
第七部分

针对威胁和平、破坏和平及侵略行为的行动
(《宪章》第七章)

目录

	页次
介绍性说明	276
一. 依据《宪章》第三十九条确定是否存在威胁和平、破坏和平或侵略行为.....	278
说明	278
A. 与第三十九条有关的决定	278
B. 与第三十九条有关的讨论	281
C. 安全理事会收到的来文中对第三十九条的提及	288
二. 依据《宪章》第四十条采取预防情势恶化的临时措施.....	288
说明	288
三. 依据《宪章》第四十一条采取武力以外措施.....	289
说明	289
A. 与第四十一条有关的决定	289
B. 与第四十一条有关的讨论	300
四. 依据《宪章》第四十二条采取维护或恢复国际和平与安全的措施.....	304
说明	304
A. 与第四十二条有关的决定	305
B. 与第四十二条有关的讨论	306
C. 安全理事会收到的来文中对第四十二条的提及	307
五. 审议《宪章》第四十三至四十五条.....	307
说明	308
A. 会员国需要向维持和平行动提供捐助、支持和援助, 包括军事航空资产.....	308
B. 确认需要与部队派遣国和警察派遣国协商	309
六. 军事参谋团依据《宪章》第四十六和四十七条发挥的作用和组成情况.....	312
说明	312
七. 会员国依据《宪章》第四十八条必须采取的行动.....	313
说明	313
A. 安理会要求会员国采取与《宪章》第四十一条规定的措施有关的行动的各项决定	314

B.	安理会要求会员国采取与《宪章》第四十二条规定的措施有关的行动的各项决定	315
八.	按照《宪章》第四十九条彼此协助.....	316
	说明	316
A.	安全理事会要求彼此协助以执行根据《宪章》第四十一条采取的措施的决定.....	316
B.	安全理事会要求彼此协助以执行根据《宪章》第四十二条采取的措施的决定.....	317
九.	《宪章》第五十条所述性质的特殊经济问题.....	317
	说明	317
十.	依据《宪章》第五十一条拥有的单独或集体自卫的权利.....	318
	说明	318
A.	与第五十一条有关的讨论	319
B.	安全理事会收到的来文中对第五十一条和自卫权的提及.....	320

介绍性说明

本补编第七部分介绍安全理事会在《联合国宪章》第七章包括第三十九至五十一条框架内针对威胁和平、破坏和平或侵略行为采取的行动。本部分共分为 10 节，各节均侧重于提供选定的资料，重点说明安理会在审议和决定中对第七章各项规定的解释和适用。第一至四节涵盖与第三十九至四十二条有关的资料，第三十九至四十二条规定安理会有权确定是否存在对国际和平与安全的威胁并对这些威胁采取适当行动，包括实施制裁措施或授权使用武力。第五和六节的重点是关于指挥和部署军事部队的第四十三至四十七条。第七和八节分别论述会员国根据第四十八和四十九条承担的义务，第九和十节则分别论述涉及第五十和五十一条的安理会惯例。各节包含小节，介绍安理会内部就适当解释和执行关于安理会在维护国际和平与安全方面主要责任的规定进行讨论的情况。

在本文件所述期间，与以往时期一样，安理会通过的决议中有 50%(52 项决议中的 26 项)明确根据《宪章》第七章通过。这些决议大多涉及联合国和区域维持和平特派团或多国部队的任务，以及制裁措施的实施、延长、修改或终止。

如第一节所述，安理会于 2019 年认定，胡塞武装袭击沙特阿拉伯民用基础设施对沙特构成严重的国家安全威胁，并对区域安全构成更广泛的威胁。此外，在本文件所述期间，安理会重申阿富汗、中非共和国、刚果民主共和国、黎巴嫩、利比亚、马里、索马里、南苏丹(包括阿卜耶伊)和苏丹以及也门的局势对区域和/或国际和平与安全构成威胁。关于波斯尼亚和黑塞哥维那局势，安理会仍然认定该区域局势继续对国际和平与安全构成威胁。

在具体国家和区域方面，安理会在其决定中回顾过去认定在这些局势中对国际和平与安全构成重大威胁的情况。例如，关于利比亚，安理会重申其认定一切形式和表现的恐怖主义都是对和平与安全的最严重威胁之一。关于索马里局势，安理会重申索马里沿海海域海盗和海上武装抢劫事件以及索马里境内海盗团体的活动是造成索马里局势恶化的一个重要因素，继续对国际和平与安全构成威胁。关于西非局势，安理会回顾，小武器和轻武器的非法转让继续对国际和平与安全构成威胁，包括在西非和萨赫勒地区。同样，在联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作方面，安理会首次确定，小武器和轻武器在世界许多地区，包括在非洲的非法贸易、破坏稳定的积累和滥用，继续对国际和平与安全构成威胁，造成重大生命损失，并促成不稳定和不安全形势。

安理会一如既往，在其专题项目下的决定中重申，恐怖主义、恐怖团体和大规模毁灭性武器及其运载工具的扩散对国际和平与安全构成威胁。安理会还重申，国际恐怖主义与有组织犯罪之间的联系是对国际和平与安全的威胁。在整个 2019 年，安理会继续处理过去例行讨论的对国际和平与安全的威胁，如恐怖主义、常规武器和大规模毁灭性武器的扩散、小武器和轻武器的非法贸易、破坏稳定的积累和滥用，以及有组织犯罪，包括非洲的雇佣军活动。与前几年的做法一致，在所述期间，安理会的讨论也涉及到气候变化对国际和平与安全的威胁。

如第二节所述，2019年，安理会没有通过任何决定要求遵守可能与《宪章》第四十条的解释和适用有关的临时措施。此外，也没有讨论与《宪章》第四十条的解释和适用有关的问题。

如第三节所述，在本文件所述期间，安理会对可用于在索马里制造简易爆炸装置的部件实施了新的禁令，并修改了对中非共和国的武器禁运。安理会延长了关于中非共和国、刚果民主共和国、马里、索马里、南苏丹、也门和塔利班及相关个人和实体的现有措施。有关朝鲜民主主义人民共和国、几内亚比绍、伊拉克、黎巴嫩、利比亚或苏丹的措施没有变化，有关伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)和基地组织及其同伙的措施也没有变化。在司法措施方面，2019年没有采取行动。

如第四节所述，安理会重申2019年之前授权联合国维持和平特派团和多国部队根据《宪章》第七章使用武力，在波斯尼亚和黑塞哥维那、中非共和国、刚果民主共和国、海地、黎巴嫩、利比亚、马里、索马里、南苏丹和苏丹(包括阿卜耶伊和达尔富尔)维护或恢复国际和平与安全。在这方面，安理会延长了对联合国阿卜耶伊临时安全部队、非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动、联合国中非共和国多层次综合稳定团(中非稳定团)、联合国组织刚果民主共和国稳定特派团、联合国海地司法支助特派团、联合国驻黎巴嫩临时部队、联合国马里多层次综合稳定团(马里稳定团)、非洲联盟驻索马里特派团和联合国南苏丹特派团使用武力执行保护平民任务的授权。此外，安理会重申授权驻中非共和国和马里的法国部队采取一切必要措施，分别支持中非稳定团和马里稳定团完成授权任务。关于索马里局势，安理会还延长了对各国和区域组织与索马里当局合作打击索马里沿海海盗和海上武装抢劫行为的授权。关于利比亚局势，安理会重申授权会员国在应对偷运移民者时以及在执行军火禁运过程中对船只进行检查时采取一切必要措施。关于波斯尼亚和黑塞哥维那局势，安理会授权在欧盟部队“木槿花”行动(多国稳定部队)和北大西洋公约组织(北约)派驻力量下采取行动的会员国采取“一切必要措施”，使《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协议》得以执行并确保其得到遵守，并应欧盟部队“木槿花”行动或北约的请求，采取“一切必要措施”进行防卫。

如第五至八节所述，在维持和平方面，安理会在本文件所述期间促请会员国提供部队和其他资产，包括空中战力实现手段，而会员国呼吁进一步深化与部队和警察派遣国的互动和协商。此外，安理会经常要求各国和非国家行为体以及区域和次区域组织遵守其根据第七章通过的决定。如第九节所述，安理会讨论了反恐措施和制裁对提供人道主义援助的影响。如第十节所述，第五十一条以及单独和(或)集体自卫的原则在提交安理会的信函和安理会的讨论中被大量引用。然而，安理会会议上对第五十一条和自卫权的范围、解释和适用的实质性审议量与2018年相比有所下降。

一. 依据《宪章》第三十九条确定是否存在威胁和平、破坏和平或侵略行为

第三十九条

安全理事会应断定任何和平之威胁、和平之破坏或侵略行为之是否存在，并应作成建议或抉择依第四十一条及第四十二条规定之办法，以维持或恢复国际和平及安全。

说明

第一节涉及安理会在依据《宪章》第三十九条确定是否存在威胁和平、破坏和平或侵略行为方面的惯例。本节提供关于安理会确定是否存在威胁的资料，并审查就威胁进行辩论的情况。本节分为三个分节。A 分节概述安理会关于认定“威胁和平”的决定。B 分节载有一系列案例研究，介绍安理会就依据《宪章》第三十九条确定是否存在威胁进行审议时以及通过 A 分节所述部分决议时提出的一些论点。C 分节概述了 2019 年安理会收到的来文中提及第三十九条的情况。

A. 与第三十九条有关的决定

新的威胁

在本文件所述期间，安理会没有确定存在任何破坏和平、侵略行为或对国际和平与安全的新威胁。不过，安理会在 2019 年 8 月 29 日发表的主席声明中认定，胡塞武装对沙特阿拉伯民用基础设施的袭击对该国构成严重的国家安全威胁，也对区域安全构成更广泛的威胁。¹

持续威胁

2019 年，安理会继续监测现有和新出现的冲突和局势的演变情况，以认定、重申和确认持续威胁的存在。关于具体国家或区域或专题事项的决定的相关条款分别载于表 1 和表 2，其中安理会提到在本文件所述期间对和平与安全的持续威胁。

在这方面，安理会认定，中非共和国、刚果民主共和国、黎巴嫩、利比亚、马里、索马里、南苏丹和

苏丹、也门的局势继续对国际和平与安全构成威胁并(或)对各自区域的国际和平与安全构成威胁。在亚洲，关于阿富汗问题，安理会指出，尽管各方加快努力在实现和解方面取得了进展，但阿富汗局势仍对国际和平与安全构成威胁，并重申必须采取一切手段打击这一威胁。

在欧洲，关于波斯尼亚和黑塞哥维那问题，安理会认定该区域局势继续对国际和平与安全构成威胁。

在非洲，关于利比亚局势，安理会重申其认定一切形式和表现的恐怖主义都是对和平与安全的最严重威胁之一。安理会在题为“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的项目下作出了同样的认定。关于南苏丹和苏丹局势，安理会确认目前阿卜耶伊以及南苏丹与苏丹边界沿线的局势继续对国际和平与安全构成威胁。关于索马里局势，安理会表示严重关切青年党继续对索马里和该区域的和平、安全和稳定构成严重威胁，特别是通过增加使用简易爆炸装置构成的威胁。安理会还谴责任何武器和弹药供应违反军火禁运流入和流经索马里，包括导致武器和弹药流入青年党和与伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国，又称达伊沙)有关联者的活动，特别是当它损害到索马里主权和领土完整，认为这是对该区域和平与稳定的严重威胁。在巩固西非和平方面，安理会回顾，小武器和轻武器的非法转让继续对国际和平与安全构成威胁，包括在西非和萨赫勒地区。

2019 年，就专题项目通过的若干决定也提及对国际和平与安全的威胁。在这方面，安理会首次在题为“联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作”的项目下表示严重关切小武器和轻武器在世界许多地区，包括在非洲的非法贸易、破坏稳定的积累和滥用继续对国际和平与安全构成威胁。安理会在题为“不扩散/朝鲜民主主义人民共和国”的项目下认定，核生化武器及其运载工具的扩散继续对国际和平与安全构成威胁。在题为“对国际和平与安全的威胁”的项目下，安理会认定，国际恐怖主义与国内或跨国有组织犯罪之间的联系对国际安全构成严重挑战和威胁。与往年一样，安理会呼吁会

¹ S/PRST/2019/9，第 5 段。

员国加大努力并开展国际区域合作,以应对非法种植、生产、贩运和消费麻醉药品和精神药物构成的威胁,因为这可能大大增加恐怖主义团体的财政资源。安理会还回顾指出,达伊沙对国际和平与安全构成全球威胁,因为该团体实施恐怖主义行为,奉行暴力极

端主义意识形态,继续悍然、系统且广泛地袭击平民,违反国际人道法和践踏人权,特别是对妇女和儿童实施的侵权违法行为,还包括以宗教或族裔为由的侵权违法行为,并招募和训练外国恐怖主义作战人员,这些人员的威胁影响到所有区域和所有会员国。

表 1
按区域和国家分列的 2019 年安理会论及对和平的持续威胁的决定

决定和日期	规定
非洲	
中非共和国局势	
第 2454(2019)号决议 2019 年 1 月 31 日	认定中非共和国局势继续对该区域的国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段) 另见第 2488(2019)和 2499(2019)号决议(序言部分倒数第二段)
有关刚果民主共和国的局势	
第 2463(2019)号决议 2019 年 3 月 29 日	认定刚果民主共和国局势继续对该区域的国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段) 另见第 2478(2019)和 2502(2019)号决议(序言部分倒数第二段)
利比亚局势	
第 2473(2019)号决议 2019 年 6 月 10 日	重申安理会认定一切形式和表现的恐怖主义是对和平与安全的最严重威胁之一(序言部分倒数第二段)
第 2486(2019)号决议 2019 年 9 月 12 日	回顾其第 2213(2015)号决议认定,利比亚局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分最后一段)
马里局势	
第 2480(2019)号决议 2019 年 6 月 28 日	认定马里局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
第 2484(2019)号决议 2019 年 8 月 29 日	认定马里局势继续对该区域的国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
索马里局势	
第 2472(2019)号决议 2019 年 5 月 31 日	认定索马里局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
第 2498(2019)号决议 2019 年 11 月 15 日	谴责青年党在索马里内外的袭击,表示严重关切青年党继续对索马里和该区域的和平、安全与稳定构成严重威胁,特别是增加使用简易爆炸装置所带来的威胁,还表示严重关切索马里境内继续存在与伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国,又称达伊沙)有关联的附属组织(序言部分第四段) 谴责任何武器和弹药供应违反军火禁运流入和流经索马里,包括导致武器和弹药流入青年党和与伊黎伊斯兰国有关联者手中并损害索马里主权和领土完整,认为这是对该区域和平与稳定的一个严重威胁,还谴责武器和弹药继续非法从也门流向索马里(序言部分第六段) 认定索马里局势继续对该区域的国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
第 2500(2019)号决议 2019 年 12 月 4 日	确定索马里沿海海域海盗和海上武装抢劫事件以及索马里境内海盗团体的活动是造成索马里局势恶化的一个重要因素,继续对该区域的国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)

2019 年安全理事会惯例汇编

决定和日期

规定

秘书长关于苏丹和南苏丹的报告

- 第 2455(2019)号决议 认定苏丹局势继续对该区域的国际和平与安全构成威胁(序言部分第二段)
2019 年 2 月 7 日
- 第 2459(2019)号决议 认定南苏丹局势继续对该区域的国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
2019 年 3 月 15 日
- 另见第 2471(2019)号决议(序言部分倒数第二段)
- 第 2465(2018)号决议 确认目前阿卜耶伊以及苏丹和南苏丹边界沿线局势继续威胁国际和平与安全(序言部分最后一段)
2019 年 4 月 12 日
- 另见第 2469(2019)和 2497(2019)号决议(序言部分最后一段)
- 第 2479(2019)号决议 认定苏丹局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
2019 年 6 月 27 日
- 另见第 2495(2019)号决议(序言部分倒数第二段)

巩固西非和平

- S/PRST/2019/7 安理会回顾,小武器和轻武器的非法转让继续对国际和平与安全构成威胁,包括在西非和萨赫勒地区(第二十一段)
2019 年 8 月 7 日

亚洲

阿富汗局势

- 第 2501(2019)号决议 认识到,虽说正在加紧努力推进和解,但阿富汗局势对国际和平与安全仍是一个威胁,重申需根据《联合国宪章》和国际法,包括适用的人权、难民和人道法,采取一切手段消除这一威胁,为此强调指出联合国在此方面发挥的重要作用(序言部分倒数第二段)
2019 年 12 月 16 日

欧洲

波斯尼亚和黑塞哥维那局势

- 第 2496(2019)号决议 认定该区域局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
2019 年 11 月 5 日

中东

中东局势

- 第 2456(2019)号决议 认定也门局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
2019 年 2 月 26 日
- 第 2485(2019)号决议 认定黎巴嫩局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分最后一段)
2019 年 8 月 29 日

表 2

按专题问题分列的 2019 年安理会论及对和平的持续威胁的决定

决定和日期

规定

联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作

- 第 2457(2019)号决议 严重关切小武器和轻武器在世界许多地区,包括在非洲的非法贸易、破坏稳定的积累和滥用继续对国际和平与安全构成威胁,造成重大生命损失,促成不稳定和不安形势(序言部分第七段)
2019 年 2 月 27 日

不扩散/朝鲜民主主义人民共和国

- 第 2464(2019)号决议 认定核生化武器及其运载工具的扩散继续威胁国际和平与安全(序言部分倒数第二段)
2019 年 4 月 10 日

决定和日期

规定

对国际和平与安全的威胁

第 2482(2019)号决议 促请会员国加大各级工作的协调力度,以便全球更有力地应对国际恐怖主义与国内或跨国组织犯罪之间的联系,这些联系对国际安全构成严重挑战和威胁(第1段)

2019年7月19日

促请会员国加强努力以及国际和区域合作,以应对非法种植、生产、贩运和消费麻醉药品和精神药物对国际社会构成的威胁,这一威胁可能为恐怖主义团体的财政资源作出重大贡献,并根据共同和分担责任的原则采取行动应对和打击世界毒品问题,包括通过合作打击非法药物和前体化学品的贩运,并着重指出边境管理合作的重要性,在这方面欢迎联合国毒品和犯罪问题办公室继续作出努力(第4段)

第 2490(2019)号决议

2019年9月20日

回顾伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国,又称达伊沙)构成了对国际和平与安全的全球性威胁,因为该团体实施恐怖主义行为,奉行暴力极端主义意识形态,继续悍然、系统且广泛地袭击平民,违反国际人道主义法和践踏人权特别是践踏妇女和儿童的人权,其中包括以宗教或族裔为由的侵权违法行为,并招募和训练外国恐怖主义作战人员,这些人员的威胁影响到所有区域和会员国(序言部分第三段)

恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁

第 2462(2019)号决议

2019年3月28日

重申一切形式和表现的恐怖主义是对国际和平与安全的最严重威胁之一,任何恐怖主义行为,不论其动机为何,在何时何地发生,由何人所为,都是不可开脱的犯罪行为(序言部分第二段)

B. 与第三十九条有关的讨论

在本文件所述期间,虽然安理会会议上没有明确提及第三十九条,但安理会审议中出现了若干有关解释第三十九条和确定是否存在对国际和平与安全的威胁的问题。

2019年,安理会结合几个国家或地区的具体局势和冲突讨论了对国际和平与安全的威胁。在这方面,安理会在题为“委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势”的项目下举行了4次会议,审议委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势是否对区域或国际和平与安全构成威胁(见案例1)。

2019年9月16日,安理会在题为“中东局势”的项目下²听取了关于也门局势的情况通报,并讨论了2019年9月14日沙特阿拉伯沙特阿美石油公司石油设施遇袭事件。在这次会议上,发言者一致谴责“真主的辅士”组织声称负责的袭击。联合王国代表说,这显然是对区域和国际和平与安全的威胁,是扰乱全球石油供应的一种企图。波兰代表同样表示,诸如上述袭击事件对全球能源供应以及中东地区更广泛的安全和稳定构成直接威胁。科特迪瓦代表认为,袭击

可能会破坏区域安全和稳定;秘鲁代表则表示,袭击使区域和世界安全面临高度风险。

2019年12月11日,安理会在题为“不扩散/朝鲜民主主义人民共和国”的项目下³举行会议,讨论朝鲜民主主义人民共和国核活动对区域和国际和平与安全构成的威胁。此次会议是针对该国于2019年11月28日进行的导弹发射而举行的。会议期间,多米尼加共和国和秘鲁代表认为,朝鲜民主主义人民共和国的弹道导弹计划和发射是对国际和平与安全的严重威胁。联合王国代表也认为,由于朝鲜民主主义人民共和国有增无减地发展弹道导弹和核武器技术,国际和平与安全正受到威胁。美国代表表示,弹道导弹试验破坏了区域安全与稳定。法国代表认为,这次发射表明朝鲜民主主义人民共和国有意发展其导弹武器库,违反了安理会的决定,破坏了区域稳定与安全以及国际和平与安全。科特迪瓦代表谴责一再进行军事演习,认为这是对国际安全的严重破坏,破坏了国际社会为确保该区域各国的和平与和平共处所作的努力。科威特代表表示,朝鲜半岛的进展正受到威胁,因为谈判已经开始陷入停顿,弹道导弹的发射重新启动,同时还伴有煽动性的言论,包括威胁要进行

² 见 S/PV.8619。

³ 见 S/PV.8682。

进一步的挑衅性导弹攻击，他认为这将危及区域和国际和平与安全。

按照以往惯例，安理会继续在题为“中东局势，包括巴勒斯坦问题”的项目下举行会议讨论以巴冲突对国际和平与安全的威胁。⁴

与往年一样，安理会在 2019 年的专题会议上多次讨论了国际和平与安全所面临的传统和当代威胁关乎人类存亡的性质。在这方面，2019 年 1 月 25 日，安理会在题为“维护国际和平与安全”的项目下讨论了气候变化对国际和平与安全的威胁问题(见案例 2)。

在同一项目下，在担任当月主席国的赤道几内亚的倡议下，⁵ 安理会于 2019 年 2 月 5 日在题为“海上跨国组织犯罪对国际和平与安全的威胁”的分项下举行了会议。⁶ 会上多位发言者⁷ 确认，海上跨国犯罪对国际和平与安全构成威胁。许多发言者考察了海上跨国犯罪的性质，以及与第三十九条的解释有不同关系的具体犯罪和最新发展。联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)执行主任向安理会通报了世界各地发生的海上犯罪，包括贩运毒品、偷运移民和恐怖主义材料、海盗和武装抢劫、绑架勒索和非法捕鱼等威胁国际和平与安全的罪行。中国代表指出，海盗袭击和海上武装抢劫经常发生；经由海上通道进行的武器、毒品和人口走私贩运依然猖獗；非法资金流入恐怖组织、极端势力和犯罪集团，加剧了国家和地区的不稳定，威胁国际和平与安全。斯里兰卡代表论及不受管制的海底电缆的脆弱性。他认为，鉴于 80% 以上的互联网流量是通过海底电缆传输的，互联网连接与大多数国家的经济密不可分，而海床正在成为不受管制的海底电缆缠结交织之地，对国际和平与安全构成新的威胁。在这方面，他指出，斯里兰卡赞同毒品和犯罪问题办公室提出的应对这一新威胁以支持各国的建议，即把海底电缆划入关键通

信基础设施和/或关键国民基础设施类别，制订提高应对能力的国家行动计划以处理保护海底电缆问题，根据国际公法加大依法处理海底电缆问题的力度，鼓励各国指定保护海底电缆方面的牵头机构。

2019 年 2 月 4 日，在担任本月主席国的赤道几内亚的倡议下，⁸ 安理会在题为“对国际和平与安全的威胁”的项目下召开部长级会议，⁹ 讨论非洲雇佣军对国际和平与安全构成的威胁。在这次会议上，几位发言者将雇佣军的活动或利用雇佣军定性为对区域或国际和平与安全或非洲和平与安全的威胁。¹⁰ 科特迪瓦外交部长进一步阐述说，雇佣军是一种古而有之、广泛存在的做法，其特点是组建由装备极为精良的大型战斗部队构成的武装团体，随时准备为出价最高方作战，因而对国家和区域的和平与稳定构成持久威胁。赤道几内亚总统表示，雇佣军活动具有破坏性，并不断带来重大挑战，如阻碍人民自决等，这一现象的消极后果表明，雇佣军活动对非洲大陆的和平与安全构成危险和威胁。苏丹代表指出，雇佣军企图使冲突、脆弱状况和虚弱政府长期存在下去，因此是维护和平与安全的最大威胁之一。

在同一项目下，2019 年 7 月 9 日，¹¹ 安理会在当月晚些时候通过第 2482(2019)号决议之前，审议了国际恐怖主义与有组织犯罪之间的联系问题。安理会在决议中重申，这种联系无论属于国内的还是跨国的性质，都是对国际安全的严重挑战和威胁(见案例 3)。¹²

2019 年 2 月 27 日，在当月担任主席国的赤道几内亚倡议下，安理会在题为“联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作”的项目下和题为“平息非洲枪炮声”的分项下举行会议。¹³ 在

⁸ 安理会面前有 2019 年 1 月 31 日的信(S/2019/97)所附的概念说明。

⁹ 见 S/PV.8456。

¹⁰ 科特迪瓦、中国、法国、南非和吉布提。

¹¹ 见 S/PV.8569。

¹² 第 2482(2019)号决议，第 1 段。

¹³ 见 S/PV.8473。安理会面前有 2019 年 2 月 13 日的信(S/2019/169)所附的概念说明。

⁴ 例如见 S/PV.8449、S/PV.8583 和 S/PV.8648。

⁵ 安理会面前有 2019 年 1 月 31 日的信(S/2019/98)所附概念说明。

⁶ 见 S/PV.8457。

⁷ 几内亚湾委员会执行秘书、多米尼加共和国、印度尼西亚、科威特、南非、塞内加尔和意大利。

这次会议上, 安理会一致通过第 2457(2019)号决议, 表示严重关切小武器和轻武器在世界许多地区, 包括在非洲的非法贸易、破坏稳定的积累和滥用继续对国际和平与安全构成威胁, 造成重大生命损失, 促成不稳定和不安全形势。¹⁴ 在辩论中, 日本代表指出, 小武器和轻武器是加剧和延长冲突的不稳定力量倍增因素。他强调指出, 小武器和轻武器是非洲大陆各种安全威胁中最大的共同因素。¹⁵ 墨西哥代表也指出, 常规武器在全世界造成的死亡和受害者人数最多, 并致使武装冲突长期存在。他指出, 这些武器在世界各地不受控制地扩散, 对国际和平与安全构成威胁。吉布提代表对轻武器随处可得表示遗憾, 他表示, 轻武器引发了暴力冲突并使其长期存在, 对国际和平与安全构成威胁。伊朗伊斯兰共和国代表强调, 非洲冲突的发生、加剧和长期存在的根源之一无疑是武器, 特别是小武器和轻武器的非法制造、转让和流通, 以及这些武器的过度积累和不受控制的扩散。他进一步解释说, 这造成了广泛的人道主义和社会经济后果, 并对非洲各地的和平、安全、稳定和可持续发展构成严重威胁。加纳代表认为, 小武器和轻武器的非法制造和贸易, 可能是对非洲和平与安全的最大威胁之一。

安理会在 2019 年全年继续在多个场合讨论已在既往会议中讨论过的对国际和平与安全的威胁, 包括恐怖主义、恐怖主义组织的活动和外国恐怖主义作战人员问题¹⁶ 以及大规模毁灭性武器的扩散所构成的威胁。¹⁷

案例 1

委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势

在 2019 年 1 月 26 日举行的第 8452 次会议上,¹⁸ 安理会讨论了委内瑞拉玻利瓦尔共和国发生的事件,

¹⁴ 第 2457(2019)号决议, 序言部分第七段。

¹⁵ 见 S/PV.8473。

¹⁶ 在题为“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的项目下, 例如见 S/PV.8460、S/PV.8496 和 S/PV.8605; 另见题为“安全理事会各附属机构主席通报情况”的议程项目下, 见 S/PV.8528。

¹⁷ 在题为“不扩散”的项目下, 例如见 S/PV.8500、S/PV.8564 和 S/PV.8695; 另见题为“不扩散大规模毁灭性武器”的项目下, 见 S/PV.8487。

¹⁸ 见 S/PV.8452。

包括最终导致胡安·瓜伊多于 2019 年 1 月 23 日自我宣布为该国内临时总统的大规模抗议活动。会议期间, 安理会就题为“委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势”的会议临时议程进行了表决。¹⁹ 表决前, 俄罗斯联邦代表要求发言, 并表示委内瑞拉玻利瓦尔共和国的国内局势不是安理会议程上的项目, 不存在任何外部威胁, 也不构成对和平与安全的威胁。²⁰ 他说, 如果真的有什么威胁, 那就是“美国及其盟友旨在推翻委内瑞拉合法当选总统的无耻和咄咄逼人的行动”。表决通过临时议程后,²¹ 中国代表发表了类似的讲话, 强调委内瑞拉玻利瓦尔共和国的局势属于内政, 对国际和平与安全不构成威胁, 并强调中国反对将其列入安理会议程。尼加拉瓜代表也强调, 委内瑞拉玻利瓦尔共和国的局势对国际和平与安全不构成威胁。圣文森特和格林纳丁斯代表说, 委内瑞拉玻利瓦尔共和国对国际和平与安全不构成威胁, 而该国政府遭受了“系统性的侵略运动”。古巴代表指出, 拉丁美洲和加勒比和平与安全的主要威胁是“美国及其盟友对委内瑞拉玻利瓦尔共和国的欺凌”。多民族玻利维亚国代表附和这些发言, 强调委内瑞拉玻利瓦尔共和国对区域或世界根本不构成威胁; 相反, 委内瑞拉玻利瓦尔共和国受到的侵略是对国际和平与安全的威胁。

其他发言者阐述了委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势可能以哪些方式威胁国际和平与安全。表决前, 美国国务卿重点谈到委内瑞拉玻利瓦尔共和国的人道主义局势, 包括 300 万委内瑞拉人被迫逃离该国, 流落到整个区域, 威胁国际和平与安全。表决后, 其他发言者一致认为, 该国的局势应由安理会审议。加拿大代表想知道, 300 多万难民的流动对国际和平与安全构成威胁, 这一点怎么会有疑问。秘鲁代表惊恐地指出, 委内瑞拉玻利瓦尔共和国宪法秩序的破裂已经导致一场严重的政治、经济和人道主义危机, 这是对区域和平与安全的威胁。波兰代表表示, 该国代表团

¹⁹ 关于该议程的更多信息, 见第二部分, 第二节。

²⁰ 见 S/PV.8452。

²¹ 临时议程获得 9 票赞成(比利时、多米尼加共和国、法国、德国、科威特、秘鲁、波兰、联合王国、美国), 4 票反对(中国、赤道几内亚、俄罗斯联邦、南非), 2 票弃权(科特迪瓦、印度尼西亚)。

支持美国和其他国家关于进行情况通报的请求，因为他们认为委内瑞拉移民和人道主义危机的规模(皆由“尼古拉斯·马杜罗的强压政权”造成)对拉丁美洲邻国的局势产生了不可否认的影响和巨大后果，该局势事实上对区域稳定和安全构成了威胁。哥伦比亚代表说，“委内瑞拉独裁政权”对区域和平、安全和稳定构成了威胁，同时也违反了国际法，特别是美洲法律。

德国代表提到主管政治和建设和平事务副秘书长早些时候在会上所作通报，包括关于暴力致死行为的报告，他说，对这些事件必须进行独立和公正的调查。他认为，考虑到大规模侵犯人权行为和国际和平与安全所面临的威胁，安理会讨论这一问题是正确的。科威特代表说，如果有任何迹象表明局势对国际和平与安全构成威胁，安理会在实施预防性外交以预防冲突和及早解决危机方面可以发挥重要作用。比利时代表申明，安理会显然有责任处理委内瑞拉玻利瓦尔共和国的局势，因为它对国际和平与安全构成威胁。阿根廷代表强调，这场悲剧是对国际和平与安全的威胁，因为其后果是悲惨的，对委内瑞拉人民和该区域而言尤其如此，安理会对此不能无动于衷。洪都拉斯代表说，尽管《宪章》第八章涉及区域安排和维护国际和平与安全，但安理会有责任应对国际和平与安全所面临的威胁。她还说，由于整个区域及其人民都受到委内瑞拉玻利瓦尔共和国旷日持久的危机以及法治、稳定、安全、基本保障和自由出现恶化的影响，他们要求安理会紧急、认真地处理这一问题。巴西代表指出，至关重要的一点是，安理会必须处理委内瑞拉玻利瓦尔共和国的局势，不仅因为它可能对拉丁美洲和加勒比的和平与安全构成真正和紧迫的风险，而且因为这一局势需要集体采取紧急行动。

一个月以后，2019年2月26日，安理会在题为“委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势”的议程项目下举行了第8472次会议。²²会议期间，秘鲁代表表示，非法政权的继续存在本身就是对整个区域和平、安全、自由和繁荣的前所未有的威胁。根据安理会暂行议事规则第37条得到邀请的阿根廷、加拿大和危地马

拉代表对此表示赞同，同样认为“马杜罗及其非法政权”对整个区域的安全与和平构成前所未有的威胁。

比利时代表申明，委内瑞拉玻利瓦尔共和国的局势明显威胁区域稳定。多米尼加共和国代表强调，不能忽视贫困人口流动带来的高昂成本，这可能威胁东道国和区域的稳定。科威特代表也对委内瑞拉玻利瓦尔共和国的人道主义局势表示关切，这导致数十万委内瑞拉人流落到邻国，并还说，对东道国而言，向这些人提供安全和有保障的住所是一个巨大的挑战，这对区域安全与稳定构成威胁。

南非代表表示，尽管南非代表团不认为委内瑞拉玻利瓦尔共和国的局势对国际和平与安全构成威胁，但安理会应对局势的努力应该以《宪章》第六章为框架。德国代表说，他不同意南非的意见，强调委内瑞拉玻利瓦尔共和国的局势属于安理会议程，而且是对国际和平与安全的威胁，原因有两个。首先，因为有340万难民越过边界，现在生活在巴西、哥伦比亚和厄瓜多尔的边境地区，影响了这些国家的稳定和状态并给这些国家造成了经济负担。第二，因为人权不只是内部事务，按照《世界人权宣言》的说法，是“所有人民和所有国家努力实现共同标准”。联合国王国代表表示，他同意德国代表的意见，还说，“马杜罗政权的行动”已导致经济崩溃，威胁到区域和平与安全。

俄罗斯联邦代表说，考虑到一些国家对委内瑞拉玻利瓦尔共和国构成的威胁，会议的主题本应是“对国际和平与安全的威胁”，而且应该讨论的不是委内瑞拉玻利瓦尔共和国的局势，而是该国周围的局势。委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表强调，当强国和其他从属国家有组织地侵犯自由人民，如委内瑞拉玻利瓦尔共和国人民的主权时，那么这个问题无疑是对区域和平与安全的威胁，进而影响国际和平与安全。多民族玻利维亚国代表说，委内瑞拉玻利瓦尔共和国正在经历的情势需要安理会予以关注，不是因为该国对国际和平与安全构成威胁，而是因为针对委内瑞拉玻利瓦尔共和国采取的行动确实对区域和平与稳定构成了非常严重的威胁。

²² 见 S/PV.8472。

案例 2 维护国际和平与安全

2019年1月25日,安理会在担任当月主席的多米尼加共和国的倡议下,在上述项目下举行了第8451次会议,这是一次高级别公开辩论。²³ 安理会审议了题为“应对气候相关灾害对国际和平与安全造成的影响”的分项。²⁴ 在会议开始时,安理会听取了主管政治和建设和平事务副秘书长、联合国开发计划署署长、世界气象组织首席科学家和史汀生中心环境安全方案一名研究助理的通报。

主管政治和建设和平事务副秘书长在向安理会通报情况时说,她对举行辩论感到鼓舞,这表明有意愿就与气候有关的安全风险对国际和平与安全的影响达成共识。她还表示,大国军队和大企业早就认识到需要为与气候有关的风险做好准备,正确地将气候变化视为威胁倍增因素,并强调一定“不能落后”。联合国开发计划署署长呼吁所有与会者考虑世界现在如何看待气候风险,以及如何评估气候风险不仅对经济的未来,而且对人类和国家安全构成的威胁。史汀生中心环境安全方案的研究助理表示,安理会应该通过一项决议草案,正式承认气候变化是对国际和平与安全的威胁。她感到遗憾的是,自第一次就这一问题进行辩论以来已经过去了10年,一直没有通过这样的决议,并强调气候变化无论是直接影响还是作为威胁倍增因素,都是一种安全威胁。

安理会成员在不同程度上讨论了气候变化对国际和平与安全的影响。德国外交部长申明,气候变化日益成为对国际和平与安全的威胁,关于其政策后果的辩论属于安理会的职责范围。他还说,在冲突局势中考虑气候和安全之间的联系应该成为安理会的常规做法。中国代表表示,气候变化是影响人类前途命运的重大挑战,它引发自然灾害,在世界许多区域造成严重破坏,对粮食安全、水资源、生态环境、能源、人类生命财产构成严重威胁。他还说,这些问题已经成为某些区域的破坏性因素,破坏了和平与稳定。秘

鲁代表强调,重要的是应对与气候有关的人类安全风险,这些风险有可能导致人道主义危机、冲突和灾难,对国际和平与安全构成威胁。多米尼加共和国外交部长强调,对环境与安全之间联系的关注与国际社会建立应对环境退化带来的多重挑战的体制架构所做努力是一致的。他还说,安理会零星地讨论了气候变化与安全之间的关系,并注意到人们对这一问题重新产生了兴趣。他还说,关于环境与安全之间的联系,安理会已经创下了先例,承认环境变化和退化是几个冲突多发区域的风险因素,气候变化的负面影响可能会加剧不稳定。在这方面,他说,安理会必须配备必要的工具,以便系统地评估气候变化影响与传统风险之间的关系。相比之下,俄罗斯联邦代表认为在安理会审议气候变化是过分的,甚至适得其反。虽然他承认气候确实在变化,但他表示,在国际安全的背景下,气候变化并不是一个普遍性挑战。南非代表指出,正如循证研究表明的那样,往往很难确定气候变化与自然灾害之间以及气候变化与对国际和平与安全的威胁之间的直接因果关系。他进一步解释说,在特定情况下,它们可能成为更直接、更具体的冲突根源的加剧因素或威胁倍增因素。

其他发言者也谈到气候变化是造成冲突加剧的威胁倍增因素。墨西哥代表说,气候变化对人口的间接影响对国际和平与安全构成威胁,是冲突出现和加剧的风险因素。同样,摩洛哥代表在强调气候变化的威胁倍增因素方面时说,必须消除气候变化的负面影响,不仅因为气候变化对粮食安全有直接影响,而且还因为气候变化对国际和平与安全构成威胁。列支敦士登代表指出,会员国越来越意识到,气候变化是不安全的驱动因素和冲突的威胁倍增因素,也是对集体安全的威胁,虽然还有其他联合国机构有权处理气候变化问题,但安理会必须处理气候变化对和平与安全构成的国际和跨国威胁。新西兰代表说,气候变化不是一个需要无休止地讨论的未来挑战,而是一个真正的、迫在眉睫的威胁。他回顾了秘书长的声明,即气候变化是我们这个时代的决定性问题,是对生计、福祉以及国际和平与安全的威胁。

欧洲联盟观察员指出,气候变化是资源日益稀缺引发的冲突、不稳定以及国际和国内流离失所的威胁倍增因素。拉脱维亚代表说,气候变化是我们这个

²³ 见 S/PV.8451。安理会面前有 2019 年 1 月 2 日的信 (S/2019/1) 所附概念说明。

²⁴ 见 S/PV.8451。

时代面临的巨大挑战之一，无疑影响了地缘政治稳定和安全，同时成为威胁倍增因素，特别是对最脆弱的区域而言——在某些情况下加剧了冲突。特立尼达和多巴哥代表说，作为威胁倍增因素，气候变化给有限的资源、社会和经济压力以及脆弱生态系统的适应能力带来了额外的压力，这可能导致稀缺、人口流离失所和冲突。印度尼西亚外交部长回顾说，气候变化造成的安全威胁是毋庸置疑的，在没有适应能力的地方，潜在的安全威胁变成了真正的安全威胁。爱尔兰代表强调，与气候有关的灾害是将会继续发生的重大威胁，安理会必须对其影响作出反应。他进一步提到了一系列研究结果，这些研究结果证明了气候变化、冲突和流离失所之间的联系，并将气候变化定性为威胁倍增因素。他还指出，尽管与气候有关的灾害对国际和平与安全的影响因区域和国家而异，但全球一致响应是应对这一威胁的唯一途径。大韩民国代表表示，虽然在小岛屿发展中国家等国家，气候变化本身对安全构成了最大的威胁，但在其他地方，气候变化与其他因素相互作用，正在造成区域不稳定，并将区域不稳定推向全面的冲突和人道主义危机，这一点越来越明显。他还说，为了防止气候危机进一步升级为对和平与安全的威胁，开展国际合作和对脆弱国家提供支持至关重要。

海地外交部长说，至关重要的一点是，国际社会必须认识到与气候有关的灾害对国际和平与安全的重要性，并认识到执行共同行动计划应对这些灾害构成的威胁的重要性。挪威代表说，气候变化和安全之间的关系很复杂，虽然气候变化一般不是冲突的直接原因，但起到了威胁倍增的作用。日本代表说，应当注意到和平与安全、发展、人权和人道主义因素是相互关联的，并指出包括灾害在内的气候风险在最不发达国家正在增加，有可能成为威胁倍增因素。意大利代表指出，飓风、干旱、海平面上升和极端天气条件可被视为对全球安全的新型的自然混合威胁，因为它们对获得水和食物、卫生条件和社会经济发展产生破坏性影响。芬兰代表同样指出，气候变化和与气候有关的灾害对国际和平与安全构成的威胁是真实存在的。他进一步强调，气候变化影响了粮食和水安全，增加了与冲突和被迫移民有关的风险。

其他发言者认为气候变化本身是对国际和平与安全的威胁。马尔代夫外交部长指出，饥饿和流离失所导致冲突，有的国家正在整个沉入水下。他想知道还有什么比这更大的安全威胁。他强调，马尔代夫等受直接和最大影响的国家无法等待下去，并补充指出：“我们不能一直等到我们大家都能根据实地现实情况一致认定气候变化对国际和平与安全构成威胁”。圣文森特和格林纳丁斯代表说，气候威胁是独一无二、史无前例、迫在眉睫的，而且往往难以应对，但这不是“掩盖它”的理由。尽管如此，她指出，气候变化上升为“我们这个时代”的生存威胁，并没有取代武装冲突的持续危险，并告诫不要在这些问题上做出错误的选择，并指出，无论与气候有关的安全问题多么棘手，都必须加以解决。乌拉圭代表强调，现在是重申气候变化在当下和不久的将来对全人类构成真正威胁的时候了，因此，国际和平与安全也受到影响。苏丹代表说，除武装冲突和国际恐怖主义之外，当今世界对国际和平与安全构成的根本威胁还包括气候和环境变化造成的威胁，这是威胁国际和平与安全的又一驱动因素。罗马尼亚代表强调，气候变化不仅加剧了对国际和平与安全的威胁，而且本身也是对国际和平与安全的威胁。图瓦卢代表同样断言，气候变化是对和平与安全的全球性威胁。毛里求斯代表强调，气候变化是对地球和平、稳定和可持续性的复杂威胁，助长了政治暴力，削弱了各国政府的能力。他指出，与气候有关的移民和流离失所造成冲突并对国际和平与安全构成威胁的可能性怎么强调都不为过。

一些发言者建议安理会采取行动。智利代表强调，必须在联合国系统内培养分析技能，以便能够迅速评估气候可能对国际安全构成的威胁，同时向安理会提供有关这些威胁的有用信息，并帮助各国制定和执行应对这些威胁的行动计划。瑙鲁代表在代表太平洋岛屿论坛成员国发言时建议任命一名负责气候与安全问题的秘书长特别代表，其职能将包括随时向秘书长和安理会通报新出现的威胁国际和平与安全的气候风险，并监测气候-安全关系的潜在转折点，这是为应对气候变化的安全影响做准备的下一个关键步骤。代表加勒比共同体 14 个成员国发言的巴巴多斯代表饶有兴趣地注意到关于任命一名气候和安全问题特别代表的呼吁。她还支持关于政府间气候变化

专门委员会和联合国减少灾害风险办公室向安理会通报自然灾害造成的气候变化安全威胁的呼吁。她说,安理会应强调全面应对气候变化对和平与安全构成的风险,整个联合国系统需要更好地理解气候变化如何威胁和平与安全并引发冲突。同样,伯利兹代表在代表小岛屿国家联盟发言时说,安理会越来越有必要更全面地了解气候变化和与气候有关的灾害带来的国际和平与安全风险,以便采取适当行动。

巴西代表指出,将安全问题与环境议程联系起来可能会错误地假设任何环境压力或自然灾害都会导致社会动荡、武装冲突,并最终威胁到国际和平与安全。他强调,自然灾害和爆发冲突之间没有直接的因果关系。伊朗伊斯兰共和国代表质疑安理会处理气候变化问题的法律能力和技术能力。他进一步认为,安理会坚持深入研究未被证明威胁国际和平与安全的问题,同时又未能充分解决某些严重冲突,这是令人费解的。

案例 3

对国际和平与安全的威胁

2019年7月9日,安理会在担任当月主席的秘鲁的倡议下,在上述项目和题为“国际恐怖主义与有组织犯罪之间的联系”的分项下举行了第8569次会议。²⁵在会议开始时,安理会听取了联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)执行主任、反恐恐怖主义委员会执行局执行主任和联合国区域间犯罪和司法研究所的一名国际顾问所做的情况通报。²⁶

毒品和犯罪问题办公室执行主任感谢安理会继续关注恐怖主义和有组织犯罪对国际和平与安全构成的威胁。他指出,罪犯和恐怖分子的目标不同,并说,有组织犯罪集团可能采用恐怖主义战术,而恐怖分子则通过犯罪活动筹集资金。联合国区域间犯罪和司法研究所国际顾问强调,恐怖主义和有组织犯罪之间存在的联系本身并不是独立的安全威胁;相反,他们互相勾连加剧了安全环境。

²⁵ 见 S/PV.8569。安理会面前有 2019 年 6 月 27 日的信(S/2019/537)所附概念说明。

²⁶ 见 S/PV.8569。

几位发言者承认国际恐怖主义和有组织犯罪之间的联系是对国际和平与安全的威胁。²⁷中国代表指出,恐怖主义与有组织犯罪相互勾结、相互渗透,恐怖组织利用有组织犯罪融资,有组织犯罪集团采取极端手段或从事恐怖活动,这些都对国际和平与安全构成严重威胁。

科威特代表还说,恐怖团体的工作方法在不断演变,其行动范围也更加多样化,他们在某些区域通过跨国有组织犯罪,包括贩运毒品、武器、人口和移民、非法贩运自然资源和绑架赎金,为其行动提供资金。他进一步指出,恐怖主义现象与跨国有组织犯罪有关,无论方法和目标如何不同,它们都对国际和平与安全构成威胁。科特迪瓦代表还说,这两种现象在西非尤为严重,这两种现象的加剧表明,尽管它们的性质和运作方式不同,但在条件合适的情况下,它们相互补充,都是对国际和平与安全的严重威胁。同样,印度代表表示,虽然恐怖主义集团和犯罪集团之间的关系性质可能因各种因素而异,但它们都依赖于在战略上诉诸擅自非法使用暴力来破坏治理和发展,都导致现有的国家结构不稳定,从而破坏和威胁国际和平与安全。

澳大利亚代表申明,恐怖主义集团与跨国、严重和有组织犯罪之间的联系对国际安全构成不断变化的复杂威胁。他进一步回顾了一些实例,说明国际恐怖组织如何利用复杂的犯罪活动,特别是通过绑架勒索赎金、洗钱、贩毒、加密和网络犯罪,加强和资助其行动并逃避侦查。尼日利亚代表表示,虽然激进团体和有组织犯罪团伙的存在并不是一个新现象,但近年来,它们的表现形式和错综复杂的联系在国家、区域和国际各级日益引起关注,更重要的是,它们的相互勾连已成为对国际和平与安全的紧迫威胁。摩洛哥代表指出,非洲的跨界犯罪、武装团体、分离主义运动、恐怖团体和各类贩运者之间存在联系,并还说,毒品和武器贩子已加入恐怖团体,如基地组织及其在伊斯兰马格里布的分支以及与达伊沙有关联的实体的行列。他说,随着这些犯罪网络变得更加全球化,所有这些犯罪网络相互关联,相互助长,增强了它们

²⁷ 秘鲁、科特迪瓦、科威特、斯洛文尼亚和亚美尼亚。

破坏各国稳定和领土完整的能力，他认为这无疑威胁到非洲，特别是萨赫勒-马格里布区域，而且威胁到整个世界的和平与安全。

墨西哥代表在承认国际恐怖主义和有组织犯罪都危及和平与安全的同时，强调需要对其加以区分，这就是为什么有两个不同的法律框架，各有自己的制度框架。他进一步强调，简单地界定这两种现象之间联系的范围既不有效也不及时，对预防、打击和减轻其影响所需的应对措施予以简单界定也是一样。相比之下，哥伦比亚代表指出，作为威胁国际和平与安全的恐怖主义，以及不断威胁国家安全的跨国组织犯罪，过去一直被视为彼此无关的差异化犯罪现象，但多年来，它们形成了密切的联系，结成了可能影响任何国家的犯罪联盟。

挪威代表在代表北欧国家发言时回顾说，恐怖主义和有组织犯罪都威胁到国际和平与安全，阿塞拜疆代表指出，恐怖主义和相关犯罪活动仍旧对国际和平与安全构成严重威胁。特立尼达和多巴哥代表强调，在加勒比区域，跨国组织犯罪以及随之而来的跨界活动已演变为对区域安全的重大威胁。

在2019年7月19日在同一项目下举行的第8582次会议上，²⁸ 安理会一致通过了第2482(2019)号决议，其中确认国际恐怖主义与国内或跨国组织犯罪之间的联系，这些联系对国际安全构成严重挑战和威

²⁸ 见 S/PV.8582。

胁。²⁹ 秘鲁外交部长在会上说，有了这项决议，国际社会就有了一个新的工具，可以根据国际法，特别是国际人道主义法、国际人权法和难民法为各国规定的义务，应对国际安全面临的这一重大挑战和威胁。³⁰ 俄罗斯联邦代表强调，不应将该决议本身视为该领域工作的最终结果。他还说，威胁的性质正在迅速变化，安理会将不得不重新审议恐怖主义和犯罪活动之间的联系问题。

C. 安全理事会收到的来文中对第三十九条的提及

在本文件所述期间，委内瑞拉玻利瓦尔共和国常驻代表给安理会主席的两封信明确提到了《宪章》第三十九条。常驻代表在2019年9月20日的信中认为，美国和哥伦比亚政府指责委内瑞拉对和平与安全构成威胁，这是“鲁莽的”和“毫无根据的”。³¹ 根据该信，这一指控违反了国际法，因为美国政府无权称委内瑞拉玻利瓦尔共和国是需要使用武力加以应对的威胁，而根据第三十九条的规定，这种权力是安理会独有的。他在2019年10月3日的信中强调，³² 确定事实真相的能力是保障维护国际和平与安全的基本要素，也是第三十九条赋予安理会的责任。

²⁹ 第2482(2019)号决议，第1段。

³⁰ 见 S/PV.8582。

³¹ S/2019/765。

³² S/2019/792。

二. 依据《宪章》第四十条采取预防情势恶化的临时措施

第四十条

为防止情势之恶化，安全理事会在依第三十九条规定作成建议或决定办法以前，得促请关系当事国遵行安全理事会所认为必要或合宜之临时办法。此项临时办法并不妨碍关系当事国之权利、要求或立场。安全理事会对于不遵行此项临时办法之情形，应予适当注意。

说明

第二节涵盖安全理事会与《宪章》第四十条有关的惯例，该条是关于预防情势恶化的临时措施。虽

然第四十条建议在根据第七章(第四十一和四十二条)实施各项措施之前采取预防冲突恶化的临时措施，但安理会的做法反映了对该条款更为灵活的解释。鉴于安理会所处理的冲突具有长期和迅速变化的性质，在根据第四十一和四十二条采取措施的同时，实施了临时措施。

在本文件所述期间，安理会在其决定或审议中没有明确提及《宪章》第四十条，也没有就该条的解释进行任何关系到合宪问题的讨论。同样，安理会的任何信件均未明确提及第四十条。

三. 依据《宪章》第四十一条采取武力以外措施

第四十一条

安全理事会得决定所应采武力以外之办法, 以实施其决议, 并得促请联合国会员国执行此项办法。此项办法得包括经济关系、铁路、海运、航空、邮、电、无线电及其他交通工具之局部或全部停止, 以及外交关系之断绝。

说明

第三节涵盖安全理事会根据《宪章》第四十一条实施武力以外措施的决定。2019年, 安理会根据第七章对可用于在索马里制造简易爆炸装置的组件实施了新的禁令, 并修改了对中非共和国的武器禁运措施。安理会在与朝鲜民主主义人民共和国有关的第2464(2019)号决议序言中明确提到第四十一条。³³ 没有根据第四十一条实施司法措施。³⁴

本节分为两个分节。A分节概述了安理会根据《宪章》第四十一条实施、修改或终止措施的决定。该分节分为两个大标题, 分别涉及有关专题问题和国别问题的决定。B分节涵盖了安理会在本文件所述期间的审议情况, 也分为两个标题, 分别着重介绍就第四十一条、有关专题项目或国别项目提出的突出问题。

A. 与第四十一条有关的决定

与第四十一条相关的专题的决定

安理会在下列项目下就制裁措施及其执行的专题问题通过了若干决定: (a) “联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作”; (b) “恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”; (c) “妇女与和平与安全”; (d) “对国际和平与安全的威胁”。

安理会在题为“联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作”的项目下通过的第2457(2019)号决议中, 注意到所通过的各项决议和

采取的制裁措施, 旨在帮助防止非法开采自然资源和所谓的“冲突矿物”(如锡、钽、钨和黄金等)以及钻石、钴、木炭和野生生物等助长武装冲突, 并鼓励非洲联盟成员国促进对自然资源进行透明和合法的管理, 包括通过为发展供资的政府收入目标、可持续的监管和海关框架和负责任的矿物采购供应链尽职调查等。³⁵ 安理会还着重指出需切实执行相关的军控和裁军文书和制度以及安理会实施的武器禁运, 欢迎努力协助会员国以及非洲联盟等政府间、区域和次区域组织开展能力建设, 以防止和处理小武器和轻武器非法交易、破坏稳定的积累和滥用, 并鼓励非洲国家保障各自国家的武器库存, 防止这些武器被非法转用。³⁶

安理会在题为“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的项目下通过的第2462(2019)号决议中重申, 制裁是根据《宪章》维护和恢复国际和平与安全、包括打击恐怖主义和资助恐怖主义行为的一个重要工具。³⁷ 安理会强调, 必须确保所有会员国完全遵守第2368(2017)号决议规定的措施, 并敦促所有国家积极参与使用和更新伊拉克和黎凡特伊斯兰国(又称达伊沙)和基地组织制裁名单, 并考虑将参与资助恐怖主义的个人和实体列入制裁名单。³⁸ 安理会促请各国投入资源以执行第1373(2001)、1267(1999)、1989(2011)和2253(2015)号决议所设制裁制度并在调查中没收资金。³⁹ 安理会还鼓励会员国加强努力并采取果断行动, 查明资助恐怖主义的贩运人口和文化财产案件, 以追究责任人的责任。⁴⁰ 安理会还授权其附属机构承担与打击资助恐怖主义有关的具体任务。⁴¹

³⁵ 第2457(2019)号决议, 序言部分第九段。

³⁶ 同上, 第13段。

³⁷ 第2462(2019)号决议, 序言部分第十六段。

³⁸ 同上, 第9和12段。

³⁹ 同上, 第13段。

⁴⁰ 同上, 第25段。

⁴¹ 同上, 第35段。关于这类机构的更多信息, 见第九部分, 第一节B。

³³ 第2464(2019)号决议, 序言部分最后一段。

³⁴ 关于安理会在与刑事法庭余留事项国际处理机制有关的问题上的活动情况, 见第九部分, 第四节。

在同一项目下，安理会通过了第 2501(2019)号决议，其中重申需要确保安理会第 1988(2011)号决议实施的制裁制度有效促进为推进和解所作持续努力，以实现阿富汗的和平、稳定与安全。⁴²

安理会在题为“妇女与和平与安全”的项目下通过的第 2467(2019)号决议中重申打算在对武装冲突局势采取或延长定向制裁时，考虑列入与强奸和其他形式性暴力行为有关的指认标准，并敦促现有各制裁委员会在相关指认标准范围内并根据第 2467(2019)号决议和其他相关决议，对在冲突中实施和指示实施性暴力行为者进行定向制裁。⁴³在这方面，安理会促请所有维持和平特派团及其他相关的联合国特派团和联合国实体与相关制裁委员会分享所有与性暴力有关的信息。⁴⁴安理会还鼓励秘书长确保各制裁委员会的专家组包含具有性暴力和性别问题方面专门能力的成员，并在这些专家组提交各委员会的报告和建议中列入关于冲突及冲突后局势中性暴力事件、模式、趋势和施暴者的信息。⁴⁵在同一项目下，安理会通过了第 2493(2019)号决议，请秘书长在其关于第 1325(2000)号决议及其后各项决议执行情况的下一年度年度报告中，评估各制裁委员会的专家组专职性别问题专家技术力量方面取得的进展和做出的承诺。⁴⁶

安理会在题为“对国际和平与安全的威胁”的项目下通过的第 2482(2019)号决议中鼓励所有国家继续努力终止非法买卖自然资源行为，追究参与非法买卖者的责任，以此作为更广泛工作的一部分，确保受制裁的实体、恐怖主义团体、武装团体或犯罪网络无法通过自然资源非法买卖获益。⁴⁷

与第四十一条有关的关于具体国家问题的决定

在本报告所述期间，安理会延长了关于中非共和国、刚果民主共和国、马里、索马里、南苏丹、也

门⁴⁸以及关于塔利班及相关个人和实体的现有措施。此外，安理会对可用于在索马里制造简易爆炸装置的组件实施了新的禁令，并修改了对中非共和国的武器禁运措施(见案例 7)。关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)和基地组织及其同伙以及朝鲜民主主义人民共和国、几内亚比绍、伊拉克、黎巴嫩、利比亚或苏丹的措施没有改变。

本分节涉及每一制裁制度的发展动态，未提及负责执行这些制度的安理会附属机构。第九部分第一节 B 详细介绍了安理会关于附属机构的决定。关于每个制裁制度的确立情况及其历史的决定载于《汇编》以往的补编。

本分节使用的制裁措施类别，如武器禁运、资产冻结或旅行禁令，仅供作出澄清之用，并不作为这些措施的法律定义。此外，本文件所述期间安理会规定的制裁措施的发展动态系根据安理会采取的以下主要行动分类：“确立”、⁴⁹“修改”、⁵⁰“延长”、⁵¹“有限延长”⁵²或“终止”。⁵³

下文按确立顺序讨论各项制裁制度。以下各分节均包含一段叙述文字和一个表格：叙述文字说明了 2019 年最重要的发展动态；表格按照上述类别，载列安理会更改制裁制度的决定中的所有相关规定(数字表示安理会决议的相应段落)。表 3 和 4 概述了 2019 年通过的相关决定，安理会在这些决定中确立了制裁措施，或修改了此前规定的制裁措施。

⁴⁸ 对也门的武器禁运保持不变；见本节中关于也门的段落。

⁴⁹ 如果安理会初次规定某项制裁措施，安理会的这一行动就归类为“确立”。

⁵⁰ 如对措施作出更改，则归类为“修改”。以下情况属于修改：(a) 终止措施的某些部分或为其添加新的部分；(b) 修改被指认个人或实体的信息；(c) 规定、修改或终止对措施的豁免；(d) 以其他方式修改措施的某些部分。

⁵¹ 安理会的以下行动归类为“延期”：相关的制裁措施未被修改或终止，并且安理会延长或恢复此项措施，同时不规定终止日期。

⁵² 安理会的以下行动归类为“有限延长”：将相关的制裁措施延长一段特定的时间，包括措施将终止的日期，除非安理会再次作出延长。

⁵³ 当安理会终止某一特定措施时，安理会的行动归类为“终止”。然而，如果措施的仅仅一部分被终止而该措施的其余部分得以维持，这一行动将归类为对措施的修改。

⁴² 第 2501(2019)号决议，序言部分第七段。

⁴³ 第 2467(2019)号决议，第 10 段。

⁴⁴ 同上，第 12 段。

⁴⁵ 同上，第 11 段。

⁴⁶ 第 2493(2019)号决议，第 10(c)段。

⁴⁷ 第 2482(2019)号决议，第 14 段。

表 3

2019 年对根据第四十一条实施的原有或新增措施所作国别决定概览

制裁制度	确立或后续修改措施的决议		2019 年通过的决议
索马里	733(1992)	2002(2011)	2498(2019)
	1356(2001)	2023(2011)	2500(2019)
	1425(2002)	2036(2012)	
	1725(2006)	2060(2012)	
	1744(2007)	2093(2013)	
	1772(2007)	2111(2013)	
	1816(2008)	2125(2013)	
	1844(2008)	2142(2014)	
	1846(2008)	2182(2014)	
	1851(2008)	2184(2014)	
	1872(2009)	2244(2015)	
	1897(2009)	2246(2015)	
	1907(2009)	2316(2016)	
	1916(2010)	2317(2016)	
	1950(2010)	2383(2017)	
	1964(2010)	2385(2017)	
	1972(2011)	2444(2018)	
伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人和实体	1267(1999)	2161(2014)	无
	1333(2000)	2170(2014)	
	1388(2002)	2178(2014)	
	1390(2002)	2199(2015)	
	1452(2002)	2253(2015)	
	1735(2006)	2347(2017)	
	1904(2009)	2349(2017)	
	1989(2011)	2368(2017)	
塔利班及关联个人和实体	2083(2012)	2161(2014)	
	1988(2011)	2160(2014)	2501(2019)
伊拉克	2082(2012)	2255(2015)	
	661(1990)	1723(2006)	无
	687(1991)	1790(2007)	
	707(1991)	1859(2008)	
	1483(2003)	1905(2009)	
	1546(2004)	1956(2010)	
	1637(2005)	1957(2010)	

2019 年安全理事会惯例汇编

制裁制度	确立或后续修改措施的决议		2019 年通过的决议
刚果民主共和国	1493(2003)	1857(2008)	2463(2019)
	1552(2004)	1896(2009)	2478(2019)
	1596(2005)	1952(2010)	2502(2019)
	1616(2005)	2136(2014)	
	1649(2005)	2147(2014)	
	1671(2006)	2198(2015)	
	1698(2006)	2211(2015)	
	1768(2007)	2293(2016)	
	1771(2007)	2360(2017)	
	1799(2008)	2424(2018)	
苏丹	1807(2008)		
	1556(2004)	2138(2014)	2455(2019)
	1591(2005)	2200(2015)	
	1672(2006)	2265(2016)	
	1945(2010)	2340(2017)	
黎巴嫩	2035(2012)	2400(2018)	
	1636(2005)		无
朝鲜民主主义人民共和国	1718(2006)	2270(2016)	无
	1874(2009)	2321(2016)	
	2087(2013)	2356(2017)	
	2094(2013)	2371(2017)	
		2375(2017)	
		2397(2017)	
利比亚	1970(2011)	2238(2015)	2473(2019)
	1973(2011)	2259(2015)	2486(2019)
	2009(2011)	2278(2016)	
	2016(2011)	2292(2016)	
	2040(2012)	2357(2017)	
	2095(2013)	2362(2017)	
	2146(2014)	2420(2018)	
	2174(2014)	2441(2018)	
	2208(2015)		
	2213(2015)		
几内亚比绍	2048(2012)		无
中非共和国	2127(2013)	2262(2016)	2454(2019)
	2134(2014)	2339(2017)	2488(2019)
	2196(2015)	2399(2018)	

制裁制度	确立或后续修改措施的决议		2019年通过的决议
	2217(2015)		
也门	2140(2014)	2266(2016)	2456(2019)
	2204(2015)	2342(2017)	
	2216(2015)	2402(2018)	
南苏丹	2206(2015)	2290(2016)	2471(2019)
	2241(2015)	2353(2017)	
	2252(2015)	2418(2018)	
	2271(2016)	2428(2018)	
	2280(2016)		
马里	2374(2017)	2432(2018)	2484(2019)

表 4
2019 年根据第四十一条实施的原有或新增措施概览

制裁制度	措施类型																						
	武器禁运	资产冻结	旅行禁令或限制	禁止目标国家	禁止出口军火	禁止/限制海外工人	简易爆炸装置组件禁令	商业限制	木炭禁令	外交或海外代表限制	自然资源禁运	金融限制	奢侈品禁运	天然气禁运/限制	不扩散措施	石油/石油和石油产品禁运/限制	禁止加油服务/入港	为贸易限制提供公共财政支持	弹道导弹限制	部门禁令	专业教学和技术合作限制	运输和航空制裁	文化物品贸易禁令
索马里	X	X	X				X		X														
伊斯兰国(达伊沙)和 基地组织	X	X	X																				X
塔利班	X	X	X																				
伊拉克	X	X																					
刚果民主共和国	X	X	X																				X
苏丹	X	X	X																				
黎巴嫩 ^a		X	X																				
朝鲜民主主义人民共和国	X	X	X	X	X		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
利比亚	X	X	X	X			X				X					X	X						
几内亚比绍			X																				
中非共和国	X	X	X																				
也门	X	X	X																				
南苏丹	X	X	X																				
马里		X	X																				

^a 根据第 1701(2006)号决议第 15 段，安理会除其他外，决定各国应采取必要措施，防止其国民，或防止从其境内，或防止使用悬挂其国旗的船只或飞机向黎巴嫩境内的任何实体或个人出售或供应军火和有关物资，但这些禁令不应适用于经黎巴嫩政府或联合国驻黎巴嫩临时部队所批准的军火和有关物资。2019 年，安理会在第 2485(2019)号决议中回顾第 1701(2006)号决议第 15 段，请秘书长继续向安理会报告第 1701(2006)号决议执行情况，包括在更全面的附件中介绍武器禁运的执行情况。

索马里

2019 年, 安理会通过第 2498(2019)号决议, 重申并回顾现行制裁措施, 将部分解除武器禁运、人道主义援助豁免和海上拦截武器进口和木炭出口的授权延长一年, 并对可用于在索马里制造简易爆炸装置的组件实施禁令。表 5 概述了安理会批准的措施在 2019 年的变动情况。

安理会重申第 733(1992)号决议第 5 段和第 1425(2002)号决议第 1 和第 2 段最初所规定的武器禁运,⁵⁴ 以及特定的例外情况,⁵⁵ 将部分解除对索马里安全部队的武器禁运延长至 2020 年 11 月 15 日,⁵⁶ 并概述了事先请求核准和通知委员会的程序。⁵⁷ 安理会还重申第 2036(2012)号决议第 22 段和第 2182(2014)号决议第 11 至 21 段关于禁止进出口索马里木炭的禁令, 并决定把第 2182(2014)号决议第 15 段的规定延续到 2020 年 11 月 15 日; 该段授权会员国在有理由认为前往或来自索马里的船只违反木炭禁令和武器

禁运时检查船只, 以及没收并处置物项。⁵⁸ 安理会回顾其实施定向制裁的各项决议, 决定在 2020 年 11 月 15 日之前, 资产冻结措施不适用于为确保在索马里及时提供迫切需要的人道主义援助而支付所需资金、其他金融资产或经济资源。⁵⁹

安理会表示严重关切青年党继续对索马里和区域和平、安全与稳定构成严重威胁, 并注意到该团体在袭击中越来越多地使用简易爆炸装置, 决定, 如果有足够证据表明第 2498(2019)号决议附件 C 第一部分所列物项将用于或非常有可能用于在索马里制造简易爆炸装置, 所有国家应防止所涉物项从本国领土或由境外本国国民或使用悬挂本国国旗的船只或飞机直接或间接向索马里出售、供应或转让。⁶⁰ 安理会促请会员国采取适当措施, 推动那些参与向索马里出售、供应或转让可能用于制造简易爆炸装置的炸药前体或材料(包括同一份决议附件 C 第二部分所列物项)的本国国民以及受本国管辖的个人和公司保持警惕。⁶¹

⁵⁴ 第 2498(2019)号决议, 第 6 段。关于第 751(1992)号决议所设委员会和索马里问题专家小组的资料, 见第九部分, 第一节 B。

⁵⁵ 第 2498(2019)号决议, 第 19 段。

⁵⁶ 同上, 第 9 段。安理会还规定, 仅为索马里国家安全部队或联邦政府以外的索马里安全部门机构的发展而(依据第 9 段)出售或供应的武器和军事装备, 不得转售、转让或提供给任何并非为索马里国家安全部队或索马里安全部门机构的个人或实体使用(同上, 第 7 段)。

⁵⁷ 第 2498(2019)号决议, 第 10-17 段。

⁵⁸ 同上, 第 23 段。

⁵⁹ 同上, 第 20 和 22 段。

⁶⁰ 同上, 序言部分第四段和执行部分第 26 段。第 2498(2019)号决议附件 C 所列物项包括爆炸材料、炸药前体、爆炸相关设备和相关技术。对于直接或间接向索马里出售、供应或转让的附件 C 第一部分所列物项, 安理会决定该国应将出售、供应或转让情况通知委员会(同上, 第 27 段)。

⁶¹ 第 2498(2019)号决议, 第 28 段。

表 5

根据第四十一条就索马里实施的措施在 2019 年的变动情况

关于制裁措施的规定	确立措施的决议	本文件所述期间通过的决议(段落) 2498(2019)
武器禁运	733(1992), 第 5 段 1425(2002), 第 1-2 段	延长(6) 豁免(9, 19)
资产冻结	1844(2008), 第 3 段	延长(20) 豁免(22)
简易爆炸装置组件禁令	2498(2019), 第 26 段	确立(26)
木炭禁令	2036(2012), 第 22 段	延长(23) 有限延期(23)
旅行禁令	1844(2008), 第 1 段	延长(20)

塔利班及关联个人和实体

2019 年，安理会通过了第 2501(2019)号决议，其中重申了对在第 1988(2011)号决议通过之日前被指认为塔利班的个人和实体以及第 1988(2011)决议所设委员会指认的其他威胁阿富汗和平、稳定与安全、与塔利班有关联的个人、团体、企业和实体采取

表 6

2019 年根据第四十一条实施的涉及塔利班及关联个人和实体的措施的变动情况

关于制裁措施的规定	确立措施的决议	本文件所述期间通过的决议(段落) 2501(2019)
武器禁运	1333(2000), 第 5 段	延长(1)
资产冻结	1267(1999), 第 4(b)段	延长(1)
旅行禁令	1390(2002), 第 2(b)段	延长(1)

资产冻结、旅行禁令和武器禁运措施。⁶² 表 6 概列了这些措施在本文件所述期间的变动情况。

⁶² 第 2501(2019)号决议，第 1 段。关于第 1988(2011)号决议所设委员会和分析支助和制裁监测组的资料，见第九部分，第一节 B。

伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人和实体

在本文件所述期间，安理会没有对伊黎伊斯兰国(达伊沙)和基地组织及同伙实施的制裁措施作出任何修改。安理会在第 2462(2019)号决议中强调指出需要大力执行第 2368(2017)号决议第 1 段所述措施，敦促所有国家积极参与使用和更新伊黎伊斯兰国(达伊沙)和基地组织制裁名单，并考虑在提交新的列名请求时列入参与资助恐怖主义的个人和实体。⁶³

伊拉克

2019 年，安理会没有通过关于对伊拉克剩余制裁措施的任何新决议，这些措施包括带有豁免的武器禁运，以及针对伊拉克前政权高级官员、国家机关、企业和机构的资产冻结。根据第 1483(2003)号决议，第 1518(2003)号决议所设委员会继续监督资产冻结的执行情况，并维护个人和实体名单。⁶⁴

⁶³ 第 2462(2019)号决议，第 12 段。详情见本节题为“与第四十一条相关的专题的决定”的分节。关于涉及伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)号、第 1989(2011)号和第 2253(2015)号决议所设委员会以及分析支助和制裁监测组的信息，见第九部分，第一节 B。

⁶⁴ 关于第 1518(2003)号决议所设委员会的资料，见第九部分，第一节 B。

刚果民主共和国

2019 年，安理会通过了第 2478(2019)号决议，其中将对刚果民主共和国的制裁措施延长至 2020 年 7 月 1 日，其中包括武器禁运、旅行禁令、资产冻结以及运输和航空限制，以及相关豁免。⁶⁵ 表 7 概述了这些措施在本文件所述期间的变动情况。

此外，安理会在延长联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)任务期限的第 2463(2019)号和 2502(2019)号决议中回顾，它随时准备根据第 2293(2016)号决议第 7(d)和(e)段，对侵犯践踏人权或违反国际人道法的行为实施定向制裁，要求所有武装团体立即停止一切形式的暴力，包括侵害和虐待儿童、利用平民作为人盾和其他破坏稳定的活动、非法开采和贩运自然资源，并回顾，在刚果民主共和国武装冲突中招募和使用儿童可能因此而受到第 2293(2016)号决议第 7(d)段规定的制裁。⁶⁶

⁶⁵ 第 2478(2019)号决议，第 1 段。关于第 1533(2004)号决议所设委员会和第 1533(2004)号决议所设专家组的情况，详见第九部分，第一节 B。

⁶⁶ 第 2463(2019)号决议，序言部分第十五段和执行部分第 11 段，以及第 2502(2019)号决议，第 5 和第 13 段。

表 7

根据第四十一条就刚果民主共和国实施的措施在 2019 年的变动情况

关于制裁措施的规定	确立措施的决议	本文件所述期间通过的决议(段落) 2478(2019)
武器禁运	1493(2003), 第 20 段	有限延长(1) 豁免(1)
资产冻结	1596(2005), 第 15 段	有限延长(1) 豁免(1)
旅行禁令或限制	1596(2005), 第 13 段	有限延长(1) 豁免(1)
运输和航空制裁措施	1807(2008), 第 6 和第 8 段	有限延长(1)

苏丹

在本文件所述期间, 安理会没有通过修改对苏丹制裁措施的任何新决议。但安理会在第 2455(2019)号决议中延长了苏丹问题专家小组的任务期限, 回顾了以往决议确立的武器禁运、资产冻结和旅行禁令措施和指认标准, 并重申了相关豁免措施。⁶⁷ 安理会表示打算根据不断变化的实地局势和专家小组提交的报告, 定期审查有关达尔富尔问题的各项措施, 并进一步表示打算订立清晰明确和可衡量的关键基准, 帮助指导安理会审查针对苏丹政府所采取的措施。⁶⁸

黎巴嫩

在本文件所述期间, 安理会没有对根据第 1636(2005)号决议确立的制裁措施作出任何修改, 这些措施包括资产冻结和旅行禁令, 实施对象是被国际独立调查委员会或黎巴嫩政府指认涉嫌参与 2005 年 2 月 14 日贝鲁特恐怖爆炸事件、造成黎巴嫩前总理拉菲克·哈里里和另外 22 人遇害的个人。⁶⁹

朝鲜民主主义人民共和国

在本文件所述期间, 安理会没有对关于朝鲜民主主义人民共和国的制裁措施作出任何修改。第

1718(2006)号决议所设委员会继续监督第 1718(2006)、1874(2009)、2087(2013)、2094(2013)、2270(2016)、2321(2016)、2356(2017)、2371(2017)、2375(2017)和 2397(2017)号决议此前规定的资产冻结、军火禁运、旅行禁令和其他限制措施的执行情况。第 2464(2019)号决议将支持委员会的第 1874(2009)号决议所设专家小组的任务期限延长至 2020 年 4 月 24 日。⁷⁰

利比亚

在本文件所述期间, 安理会没有通过修改对利比亚制裁措施的任何新决议。⁷¹ 然而, 安理会在第 2473(2019)号决议中将关于在利比亚沿海公海实施武器禁运的授权再延长 12 个月, 并请秘书长在 11 个月内向安理会报告执行情况。⁷² 此外, 安理会在延长联合国利比亚支助团(联利支助团)任务期限的第 2486(2019)号决议中特别指出, 必须确保充分执行现有制裁措施, 以及向关于利比亚的第 1970(2011)号决议所设委员会报告违规事件, 并回顾, 根据第 2441(2018)号决议, 可对参与或支持威胁利比亚和平、稳定或安全行为的个人或实体进行指认, 以对其实行

⁶⁷ 第 2455(2019)号决议, 第 1 段。

⁶⁸ 同上, 第 3 和第 4 段。关于 1591(2005)号决议所设委员会和苏丹问题专家小组的资料, 见第九部分, 第一节 B。

⁶⁹ 第 1636(2005)号决议, 序言部分第四段和第 3 段。关于第 1636(2005)号决议所设委员会的信息, 见第九部分, 第一节 B 节。

⁷⁰ 第 2464(2019)号决议, 第 1 段。关于第 1718(2006)号决议所设委员会和第 1874(2009)号决议所设专家小组的信息, 见第九部分, 第一节 B 节。

⁷¹ 关于涉及利比亚的第 1970(2011)号决议所设委员会和第 1973(2011)号决议所设专家小组的信息, 见第九部分, 第一节 B 节。

⁷² 第 2473(2019)号决议, 第 1-2 段。

定向制裁。⁷³ 安理会还回顾其决定，即所有会员国应按照第 2441(2018)号决议及安理会之前所有决议遵守军火禁运。⁷⁴

几内亚比绍

在本文件所述期间，对几内亚比绍的制裁制度仍然有效，但未作任何修改。⁷⁵ 安理会在第 2458(2019)号决议中表示其准备采取更多措施以应对几内亚比绍局势的进一步恶化。⁷⁶ 安理会还决定，考虑到 2019 年举行立法和总统选举的预期，在决议通过之日起七个月内审查制裁措施，并请秘书长提交一份报告，除其他外就选举后是否继续维持制裁制度提出建议。⁷⁷

中非共和国

在本文件所述期间，安理会就涉及中非共和国的制裁措施通过了两项决议和一份主席声明。⁷⁸ 表 8 概述了这些措施在本文件所述期间的变动情况。⁷⁹

安理会在第 2454(2019)号决议中将涉及中非共和国的制裁措施以及相关豁免延至 2020 年 1 月 31 日，并重申旅行禁令和资产冻结将适用于委员会指认的个人和实体。⁸⁰ 安理会打算至迟于 2019 年 4 月 30 日就安全部门改革、解除武装、复员、重返社会和遣返进程以及武器和弹药管理订立清晰明确的关键基

准，可用于指导审查对中非共和国政府实施的武器禁运措施。⁸¹ 安理会还表示，打算根据安理会随后在 2019 年 4 月 9 日主席声明中确定的关键基准，由秘书长对实现这些基准的进展情况进行评估，并在 2019 年 9 月 30 日之前根据这一评估结果审查关于中非共和国政府的武器禁运措施。⁸²

安理会在第 2488(2019)号决议中除其他外，表示注意到 2019 年 2 月 6 日在班吉签署了《中非共和国和平与和解政治协议》，并表示注意到秘书长提交的评估报告。⁸³ 安理会在该决议中决定调整武器禁运措施，扩大不受禁运限制的物项类别，并要求使用某些物资时须通知委员会，而不是由委员会批准。⁸⁴ 安理会还修改了向委员会提交报告和通知的要求。⁸⁵ 此外，安理会决定仅为中非共和国安全部队发展目的而向其出售或供应的军火和其他相关致命装备不得转售或转让给不为安全部队或售货或供货的会员国服务的任何个人或实体，或供其使用。⁸⁶

此外，安理会在第 2499(2019)号决议中回顾，根据第 2454(2019)号决议，破坏中非共和国和平与稳定的个人或实体可被列入定向措施名单，煽动暴力，特别是以族裔或宗教为由进行煽动，然后参与或支持破坏该国和平、稳定或安全的行为的个人或实体也可被列入定向措施名单。⁸⁷

⁷³ 第 2486(2019)号决议，序言部分第二十段。

⁷⁴ 同上，第 4 段。

⁷⁵ 关于涉及几内亚比绍的第 2048(2012)号决议所设委员会的更多信息，见第九部分，第一.B 节。

⁷⁶ 第 2458(2019)号决议，第 31 段。

⁷⁷ 同上，第 32 和 33 段。秘书长的报告于 2019 年 8 月 29 日提交安理会(S/2019/696)。

⁷⁸ 第 2454(2019)和 2488(2019)号决议以及 S/PRST/2019/3。关于涉及中非共和国的第 2127(2013)号决议所设委员会和专家小组的信息，见第九部分，第一.B 节。

⁷⁹ S/PRST/2019/3 未列入该表，因为其中不包含延长或修改制裁措施的规定。

⁸⁰ 第 2454(2019)号决议，第 1-2 段。

⁸¹ 同上，第 9 段。

⁸² 同上，第 10 段。见 S/PRST/2019/3。秘书长在 2019 年 12 月 31 日给安全理事会主席的信中通报了在 2019 年 4 月 9 日主席声明中确定的关键基准方面所取得进展的最新情况(S/2019/1008)。

⁸³ 第 2488(2019)号决议，序言部分第三和五段。另见 S/2019/609。

⁸⁴ 第 2488(2019)号决议，第 2(d)和(f)-(i)段。

⁸⁵ 同上，第 3-4 段。

⁸⁶ 同上，第 5 段。

⁸⁷ 第 2499(2019)号决议，第 5 和 21 段。

表 8

根据第四十一条就中非共和国实施的措施在 2019 年的变动情况

关于制裁措施的规定	确立措施的决议	本文件所述期间通过的决议(段落)	
		2454(2019)	2488(2019)
武器禁运	2127(2013), 第 54 段	有限延长(1)豁免(1)	修改(2)豁免(2)
资产冻结	2134(2014), 第 32 和 34 段	有限延长(1)豁免(1)	
旅行禁令或限制	2134(2014), 第 30 段	有限延长(1)豁免(1)	

也门

2019 年, 安理会通过了第 2456(2019)号决议, 将资产冻结和旅行禁令以及这些措施的相关豁免延至 2020 年 2 月 26 日。⁸⁸ 安理会在同一决议中重申第 2216(2015)号决议规定的武器禁运和以往决议规定的

⁸⁸ 第 2456 (2019)号决议, 第 2 段。

指认标准, 并重申打算不断审查也门局势, 并准备根据该国事态发展, 随时审查制裁措施是否得当。⁸⁹ 表 9 概述了这些措施在本文件所述期间的变动情况。

⁸⁹ 同上, 第 2-4 和 12 段。关于第 2140(2014)号决议所设委员会和也门问题专家小组的信息, 见第九部分, 第一.B 节。

表 9

根据第四十一条就也门实施的措施在 2019 年的变动情况

关于制裁措施的规定	确立措施的决议	本文件所述期间通过的决议(段落)
		2456 (2019)
武器禁运	2216 (2015), 第 14-16 段	延长(2)
资产冻结	2140 (2014), 第 11 和 13 段	有限延长(2)豁免(2)
旅行禁令或限制	2140 (2014), 第 15 段	有限延长(2)豁免(2)

南苏丹

2019 年, 安理会通过了第 2471(2019)号决议, 其中将武器禁运、资产冻结和旅行禁令以及这些措施的相关豁免延至 2020 年 5 月 31 日。⁹⁰ 表 10 概述了这些措施在本文件所述期间的变动情况。

安理会第 2459(2019)号决议在延长联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)任务期限的同时, 表示打算考虑对危害南苏丹和平、稳定和安全的人采取一切必要措施, 并特别强调, 那些直接或间接负有责任或共谋袭击南苏丹特派团人员、房地和任何人道主义人员

⁹⁰ 第 2471(2019)号决议, 第 1-2 段。

的行为的个人或实体可能符合指认标准。⁹¹ 安理会在 2019 年 10 月 8 日发表的主席声明中强调, 威胁南苏丹和平、安全或稳定的行动可能受到第 2206(2015)和 2428(2018)号决议规定的制裁, 并申明安理会准备根据相关情况, 包括冲突各方执行 2018 年签署的《解决南苏丹共和国冲突重振协议》的情况, 调整上述决议所载措施。⁹²

⁹¹ 第 2459(2019)号决议, 第 3 段。

⁹² S/PRST/2019/11, 倒数第二段。关于涉及南苏丹的第 2206(2015)号决议所设委员会和专家小组的信息, 见第九部分, 第一.B 节。

表 10

根据第四十一条就南苏丹实施的措施在 2019 年的变动情况

关于制裁措施的规定	确立措施的决议	本文件所述期间通过的决议(段落) 2471(2019)
武器禁运	2428(2018), 第 4 段	有限延长(2)豁免(2)
资产冻结	2206(2015), 第 12 和 14 段	有限延长(1)豁免(1)
旅行禁令或限制	2206(2015), 第 9 段	有限延长(1)豁免(1)

马里

2019 年,安理会通过了第 2484(2019)号决议,其中将资产冻结和旅行禁令以及这些措施的相关豁免延至 2020 年 8 月 31 日。⁹³ 安理会在同一决议中重申了第 2374(2017)号决议确定的指认标准,并重申打算不断审查马里局势。⁹⁴ 表 11 概述了这些措施在本文件所述期间的变动情况。⁹⁵

⁹³ 第 2484(2019)号决议,第 1 段。

⁹⁴ 同上,第 2 和 5 段。

⁹⁵ 第 2480(2019)号决议未列入该表,因为其中不包含延长或修改制裁措施的规定。关于涉及马里的第 2374(2017)

此外,安理会在关于联合国马里多层面综合稳定团任务的第 2480(2019)号决议中强调指出,被列入制裁名单的个人或实体在从名单上除名之前,且在不影响第 2374(2017)号决议第 2 段和第 5 至 7 段规定的豁免情况下,不得受益于部署在马里的联合国实体提供的任何财政、业务或后勤支助。⁹⁶

号决议所设委员会和专家小组的信息,见第九部分,第一.B 节。

⁹⁶ 第 2480(2019)号决议,第 3 段。

表 11

根据第四十一条就马里实施的措施在 2019 年的变动情况

关于制裁措施的规定	确立措施的决议	本文件所述期间通过的决议(段落) 2484(2019)
资产冻结	2374(2017), 第 4 段	有限延长(1)豁免(1)
旅行禁令或限制	2374(2017), 第 1 段	有限延长(1)豁免(1)

B. 与第四十一条有关的讨论

本分节涉及安理会关于根据《宪章》第四十一条使用制裁和其他措施的讨论,分为两个大标题:专题问题及具体国家和地区问题。

在本文件所述期间,安理会会议三次明确提及《宪章》第四十一条。2019 年 4 月 10 日,在题为“委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势”的项目下举行的第 8506 次会议上,⁹⁷ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表回

⁹⁷ 见 S/PV.8506。

顾了安理会维护国际和平与安全的责任,并询问美国和联合王国未经安全理事会明确授权对该国实施“经济破坏”的国际法和《宪章》法律依据。他还询问这些措施是否符合第四十一条的规定。2019 年 8 月 2 日,在题为“儿童与武装冲突”的项目下举行的第 8591 次会议上,⁹⁸ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表再次回顾第四十一条,这次是由于该国谴责美国总统宣布正在考虑对委内瑞拉玻利瓦尔共和国实施海军封锁和隔离。2019 年 10 月 28 日,在题为“中东局

⁹⁸ 见 S/PV.8591。

势,包括巴勒斯坦问题”的项目下举行的第 8648 次会议上,⁹⁹ 科威特代表说,安理会可以使用多种工具,包括根据第四十一条实施制裁,这有可能确保以色列尊重和执行安理会有关决议。

2019 年期间,安理会成员和非安理会成员在审议中广泛讨论了使用制裁的问题,这些审议既涉及专题项目,也涉及具体国家或区域项目。例如,2019 年 4 月 1 日,安理会在题为“在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治”的项目和题为“国际人道法”的分项下举行第 8499 次会议,¹⁰⁰ 会上听取了关于制裁和反恐措施对人道主义行动的影响以及各国可采取哪些实际措施尽可能减少这种影响等议题的情况通报。比利时代表敦促安理会禁止在打击恐怖主义的框架内采取阻碍人道主义组织工作的措施。他强调指出,安理会必须考虑其对在战区活动的恐怖主义团体所采取的政策可能对人道主义局势产生的不利影响,以及在特定情况下可能对开展人道主义工作产生消极影响的制裁措施。中国代表表示,安理会应努力防止制裁对 人道救援行动产生不利影响。德国代表欢迎就反恐法律的影响以及制裁对 人道主义工作造成的后果进行讨论。

安理会还在题为“妇女与和平与安全”的专题项目下讨论了制裁专家组需要具备性别平等专门知识的问题(见案例 4)。此外,安理会在题为“秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”的项目下讨论了解除对苏丹制裁的可能性(见案例 5)以及在延长对南苏丹的制裁措施背景下审查、修改或解除制裁的条件(见案例 6)。安理会还就中非共和国局势讨论了放松武器禁运的问题(见案例 7)。

案例 4 妇女与和平与安全

2019 年 4 月 23 日,安理会在当月主席国德国的倡议下,在上述项目和题为“冲突中的性暴力”的分项下举行了第 8514 次会议。¹⁰¹

⁹⁹ 见 S/PV.8648。

¹⁰⁰ 见 S/PV.8499。

¹⁰¹ 见 S/PV.8514。安理会面前有 2019 年 4 月 11 日的信(S/2019/313)所附的概念说明。

会议期间,安理会审议了秘书长关于与冲突有关的性暴力的最新报告。¹⁰² 在讨论中,一些发言者表示支持制裁委员会专家组具备专门的性别问题专长。¹⁰³ 科特迪瓦代表强调指出,制裁委员会设性暴力问题专家将有助于更好地查明性暴力实施者,并在这一领域迅速采取国际立法规定的行动。他强调,基于性别的性暴力持续存在,与其说是规范框架建立与否的问题,不如说是对性犯罪者有否实行有效制裁的问题。多米尼加共和国代表说,制裁委员会中必须有性别问题专家任职,负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表必须定期向这些专家报告。

匈牙利代表说,有必要让更多专家参与国际监测委员会、联合国实况调查团和安全理事会制裁委员会的工作,以防止和避免在冲突局势中实施性暴力的人不受惩罚,从而阻止这种犯罪。加拿大代表表示支持以幸存者为中心作出努力,更系统地记录和报告武装冲突和冲突后局势中的性暴力行为。在这方面,他敦促秘书长确保将性别平等和性暴力问题专门知识纳入制裁委员会等国际程序。他还再次呼吁安理会系统、明确地将性暴力罪行作为指认标准纳入联合国制裁制度并加以运用。挪威代表也代表丹麦、芬兰、冰岛和瑞典发言,呼吁在联合国行动中系统使用性别问题专门知识,并强调需要通过决议、授权和制裁来应对与冲突有关的性暴力。

卡塔尔代表说,负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表和专家组应不断向制裁委员会提供关于对实施性暴力负有责任的个人或实体的情况通报和信息,鼓励会员国将这些个人和实体列入名单并提出定向制裁建议。哥斯达黎加代表重点指出,对武装冲突和恐怖主义背景下的性暴力案件使用制裁应该前后一致,并强调指出,为了取得实效,相关制裁委员会应部署性暴力和性别暴力问题专家,作为其调查工作的一部分,建议根据国际法,针对所有参与资助、规划或支持与性暴力行为有关联的团体的人员采取措施。

¹⁰² S/2019/280。

¹⁰³ 见 S/PV.8514(科特迪瓦、多米尼加共和国、匈牙利、加拿大和哥斯达黎加)。

卢旺达代表说，相关制裁委员会应与负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室密切合作，以定期评估性暴力案件。

案例 5

秘书长关于苏丹和南苏丹的报告

在 2019 年 1 月 17 日举行的安理会第 8446 次会议上，安理会听取了波兰代表以关于苏丹的第 1591(2005)号决议所设委员会主席身份所作的委员会 2018 年 10 月 4 日至 2019 年 1 月 17 日期间工作情况通报。¹⁰⁴ 她在以本国代表的身份发言时指出，制裁不是惩罚，而是一种旨在改变行为方式并使其具有建设性的政策工具，应定期对制裁进行审查，以最好地反映实地动态。在这方面，她回顾了她在 2018 年 4 月访问苏丹后提出的建议，¹⁰⁵ 即安理会按照在第 2400(2018)号决议第 3 段中所述的意向行事，在实地局势不断演变的背景下审查对达尔富尔采取的各项措施。作为这种审查的一部分，安理会可考虑为长期内最终终止这些措施制定着眼于解决方案的参数，这可成为推动苏丹发生积极变化的一种手段。¹⁰⁶

在讨论中，印度尼西亚代表说，必须定期评估制裁措施和适用情况，包括在实地最新局势的背景下进行评估，在制裁效力的范围内也应考虑到经济发展。中国代表说，安理会应及时审查对苏丹的制裁，并根据最新的事态发展作出调整，以期最终解除制裁。科威特代表说，除了杰贝勒迈拉附近的一些战斗行动之外，达尔富尔的安全局势正在趋于稳定，现在是安理会根据第 2400(2018)号决议审查制裁制度的时候了，目的是以可加强政府在该国全境执行权力的能力的方式，逐步取消制裁。他补充说，科威特原本希望这项审查将在第 2400(2018)号决议通过后的一年内进行。

南非代表欢迎委员会主席的建议，并表示，安理会应该对在达尔富尔局势正常化方面取得的实地进展作出回应，这一进展推动了非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)特遣队的缩编。他

说，安理会必须能够认识到并承认，由于第 1591(2005)号决议规定的措施，已经取得了进展；安理会应该能够放松一些制裁措施。赤道几内亚代表说，有必要在推进达尔富尔混合行动撤离进程的同时审查制裁措施。

俄罗斯联邦代表说，在达尔富尔看到的积极事态发展表明，制裁已经达到目的，早就应该为解除制裁确定具体参数了。他指出，前任委员会主席曾建议，放松制裁制度应与撤出蓝盔部队同步进行。

美国代表指出，南苏丹向达尔富尔反叛分子提供的财政和后勤支持不断减少，这令人鼓舞，但他感到关切的是，据报利比亚一些团体向达尔富尔武装团体提供的支助正在增加。他补充说，据报所有武装团体和苏丹政府都违抗武器禁运，这突出表明需要更加关注武器禁运的执行情况。法国代表说，制裁制度仍然是过渡阶段的一个关键工具，在这一阶段，安理会应尤其保持警惕。德国代表说，有必要继续实行制裁制度并维持专家小组的工作。

联合王国代表表示支持负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表向委员会提出的建议，包括今后任何按照基准衡量能否取消定向制裁的进程都应包括第 2429(2018)号决议中涉及性暴力的规定以及第 1960(2010)号和第 2106(2013)号决议要求采取的预防和问责措施。

苏丹代表敦促安理会审查对达尔富尔实施的制裁，这是因为考虑到，秘书长和专家小组在该报告所述期间提交的所有报告都证实了达尔富尔安全局势的持续改善。

案例 6

秘书长关于苏丹和南苏丹的报告

在 2019 年 5 月 30 日举行的第 8536 次会议上，¹⁰⁷ 安理会通过了第 2471(2019)号决议，其中延长了对南苏丹的制裁措施。该次表决中有 5 票弃权。¹⁰⁸ 表决

¹⁰⁷ 见 S/PV.8536。

¹⁰⁸ 决议草案获得 10 票赞成(比利时、多米尼加共和国、法国、德国、印度尼西亚、科威特、秘鲁、波兰、联合国、美国)，0 票反对，5 票弃权(中国、科特迪瓦、赤道几内亚、俄罗斯联邦、南非)。

¹⁰⁴ 见 S/PV.8446。

¹⁰⁵ 见 S/PV.8287。

¹⁰⁶ 见 S/PV.8446。

后,一些安理会成员对该决议通过时缺乏共识表示遗憾。¹⁰⁹

美国代表在发言支持该决议时指出,自加强制裁制度和实施武器禁运以来,交战各方签署了《解决南苏丹共和国冲突重振协议》,而且停火得到了普遍遵守。他说,美国仍对和平协议关键条款的执行出现延误以及平民继续遭到暴力侵害感到关切,但与此同时不可否认的是,安理会 10 个月前采取制裁行动后,在实现和平方面立即取得了一些初步进展。他补充说,除了加强制裁制度外,无疑还有许多因素促成了这种事态转变,美国寄望于该地区继续对各方施加压力,以执行和平协议,维护联合国武器禁运,防止由于武器流入南苏丹而使该国和该地区稳定遭到进一步破坏。波兰代表解释了波兰代表团对该决议的支持立场,并表示维持制裁制度很重要。在这方面,她说,波兰看到南苏丹各地的暴力事件、特别是针对平民的暴力事件大幅减少,波兰认为这是武器禁运的直接影响所致。她解释说,波兰认为安理会有责任继续阻止和控制武器流入南苏丹领土,并以此稳步减少针对无辜平民的暴力和残暴行为。比利时代表在解释该国对该决议的支持立场时说,制裁制度仍然是促进南苏丹实现稳定所需措施的一部分,过早解除武器禁运可能产生消极后果,特别是对保护平民而言。法国代表提到,制裁制度是一种工具,可支持执行《重振协议》并剥夺冲突各方实施暴力的手段。联合王国代表说,制裁提供了一种追责形式,并发出了国际社会不会容忍令人发指的暴力行为这一信息。关于武器禁运,他指出,由于和平协议最近才延期,安理会如果允许武器不受阻碍地流入该国将是不负责任的,并有可能助长暴力升级。印度尼西亚代表表示,希望制裁制度的技术性延期将为南苏丹各方树立信心和共同努力提供空间。

一些投弃权票的代表团不同意南苏丹政治进程取得进展是由于加大了制裁力度这一观点。¹¹⁰南非代表指出,鉴于复杂的政治进程,对南苏丹实施制裁是不合时宜的,制裁应被用来鼓励政治进程的进展,

而不是作为一种惩罚措施。他补充说,动荡的政治进程应得到保护,使其免受外部压力的影响。科特迪瓦和俄罗斯联邦的代表认为,最近签署《重振协议》是南苏丹各行为体、特别是区域行为体持续参与的结果。俄罗斯联邦代表反对自动延长制裁,并敦促在每一种情况下都应根据当地局势作出决定。他补充说,武器禁运阻挠了该地区以灵活的方式支持在其自身安全倡议的帮助下达成解决方案。赤道几内亚代表在解释该国代表团的立场时说,延长禁运和采取进一步制裁不是激励有关各方继续努力实现和平的正确步骤。虽然他在某些方面支持制裁,但他指出,安理会必须知道何时应该、何时不应该实施制裁,安理会还需要给南苏丹政治利益攸关方一个机会,让他们继续努力通过和平手段和对话实现和平。他还提请注意,武器禁运往往不利于政府,并且最终会造成武装团体比政府部队拥有更好的武器装备的情况。中国代表指出,中国仍然不支持对南苏丹实施武器禁运,并表示希望安理会根据南苏丹当地局势的变化,及时调整相关措施。

德国代表考虑到动荡的政治进程,对放宽制裁制度和武器禁运的合理性提出质疑。同样,多米尼加共和国代表对现在就作调整、而不是等到对局势的控制更加稳固后再作调整的必要性提出质疑。

案例 7 中非共和国局势

在 2019 年 9 月 12 日举行的第 8617 次会议上,安理会在题为“中非共和国局势”的项目下一致通过了第 2488(2019)号决议,决定调整对中非共和国实施的武器禁运措施。¹¹¹多个安理会成员欢迎决议获得一致通过。¹¹²担任执笔方的法国代表指出,该决议反映了安理会成员所持立场的平衡点。联合王国代表说,该决议精简了中非共和国政府可获取武器和装备的程序,这是表明支持该国政府在武器管理、安全部门改革以及解除武装、复员和重返社会方案等方面所取得进展的明确信息。

¹⁰⁹ 美国、波兰、科威特和联合王国。

¹¹⁰ 南非、科特迪瓦、俄罗斯联邦和赤道几内亚。

¹¹¹ 见 S/PV.8617。

¹¹² 法国、科特迪瓦(也代表赤道几内亚和南非)、美国、联合王国、印度尼西亚和德国。

科特迪瓦代表也代表赤道几内亚和南非发言，他对第 2488(2019)号决议获得一致通过表示欢迎，安理会在该决议中放松了对中非共和国政府实施的武器禁运。他赞扬执笔方确保安理会成员对中非共和国政府在基于所取得进展放松武器禁运方面的承诺得到履行，他说这将有力推动在全国各地加快重建国家权力。中国代表说，该决议的通过将有助于加强中非共和国的和平、安全和能力建设，并将有利于推动该国实现和平与稳定。秘鲁代表说，决议通过后，中非共和国政府可以继续享受武器禁运豁免，并得到伙伴的支持，以加强国防和安全部队的能力。在这方面，联合国代表敦促该国政府利用豁免程序，确保中非共和国部队配备所需武器和物资。

美国代表认识到中非共和国政府在执行安理会 2019 年 4 月 9 日主席声明¹¹³中确定的五项基准方面取得的进展，并承诺继续提供双边支持，帮助该国政府实现关键基准。¹¹⁴德国代表也承认中非共和国在执行基准方面开展的工作和取得的进展，特别是考虑到 4 月以来的这段时间相对较短，并着重指出政府的工作是当前进程的一部分。他鼓励当局继续努力，争取取得进一步进展。印度尼西亚代表说，第 2488(2019)号决议的通过是政府努力和关键基准的执行取得进展的结果。他补充说，制裁不是目的，而是实现集体目标的手段，这一手段应根据当地的实际情况加以使用。

¹¹³ S/PRST/2019/3，第七段。

¹¹⁴ 见 S/PV.8617。

四. 依据《宪章》第四十二条采取维护或恢复国际和平与安全的措施

第四十二条

安全理事会如认第四十一条所规定之办法为不足或已经证明为不足时，得采取必要之空海陆军行动，以维持或恢复国际和平及安全。此项行动得包括联合国会员国之空海陆军示威、封锁及其他军事举动。

说明

第四节论及安理会与《宪章》关于授权维持和平行动和多国部队使用武力以及各区域组织采取干预

比利时代表也对放松武器禁运表示欢迎，但指出中非共和国最近爆发的暴力事件表明，制裁制度仍然具有现实意义。美国代表确认，武装团体继续违反武器禁运而不受惩罚，并敦促该区域停止破坏中非共和国国家安全的武器贩运行为。联合国代表强调指出，至关重要的是确保用于安全部队的武器不会落入武装团体手中，并呼吁该区域各国和区域组织全面执行武器禁运条款，遏制武器和弹药流向武装团体。波兰代表强调，目前的制度已经允许向国家安全部队有控制地交付武器，并表示，确保武器管理领域的真正尽职尽责和透明度是关键，特别是在遵守国际人道主义和人权标准方面。

中国代表还注意到政府在落实武器禁运评估标准方面取得的积极进展，并表示支持该国政府的意愿，早日解除对中非共和国的制裁和武器禁运措施。俄罗斯联邦代表敦促安理会所有成员考虑中非共和国当局对更深入修改武器禁运的期望。他表示打算在下次审议与中非共和国有关的制裁时再次讨论这个问题，并表示希望安理会考虑对武器禁运进行更实质性的调整，以充分体现加强政府安全结构、扩大国家机构以及在全国捍卫安全、法律和秩序的利益。

在会议最后，中非共和国代表确认，调整后的武器禁运措施将为政府改革安全部门和扩大国家权力的努力提供支持，并将使中非共和国的安全和国防部队得以接受培训、获得装备和武器。不过她表示，中非共和国希望彻底解除武器禁运，因为考虑到武装团体继续收到大量武器、弹药和后勤资源，武器禁运使中非共和国与武装团体相比，在这些资源的供应方面处于不利地位。

措施的第四十二条有关的惯例。¹¹⁵

在本文件所述期间，安理会根据《宪章》关于维护或恢复国际和平与安全的第七章，授权在波斯尼亚和黑塞哥维那、中非共和国、刚果民主共和国、海地、黎巴嫩、利比亚、马里、索马里、南苏丹和苏丹(包

¹¹⁵ 安理会授权区域组织使用武力事宜见第八部分。授权维持和平行动在执行维和行动的任务时使用武力情况见第十部分。

括阿卜耶伊和达尔富尔)的几个维持和平特派团和多国部队使用武力。

本节分为三个分节。A 分节概述安理会依照《宪章》第七章授权使用武力的决定。B 分节述及安理会与第四十二条有关的讨论。C 分节概述向安理会提交的提及第四十二条的来文。

A. 与第四十二条有关的决定

在本文件所述期间，安理会在其决定中没有明确提到《宪章》第四十二条。然而，安理会确实根据《宪章》第七章通过几项决议，授权维持和平特派团和多国部队，包括区域组织部署的特派团和多国部队，在事关维护或恢复国际和平与安全时，采用“一切必要措施”或“一切必要手段”，或采取“一切必要行动”。

关于以往授权特派团、包括部分下文所述特派团使用武力的信息，见以往补编。关于各联合国维持和平行动具体任务的更多信息，见本补编第十部分。

2019 年，安理会再次授权在多个局势和争端中使用武力。在非洲，关于中非共和国局势，安理会再次授权联合国中非共和国多层面综合稳定团根据自身能力，在部署区内使用“一切必要手段”执行任务，¹¹⁶ 并授权法国部队使用“一切手段”向受到严重威胁的稳定团提供行动支持。¹¹⁷

按照以往有关刚果民主共和国局势的惯例，安理会授权联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)采取“一切必要措施”执行任务。¹¹⁸

关于违反武器禁运把武器和相关物资运入或运出利比亚的问题，安理会延长了最初由第 2292(2016)号决议第 4 和 8 段给予会员国的授权，即会员国自己或通过区域组织采取行动，在对船只进行检查以及在对此类检查过程中没收物项时，采取“一切与特定情形相称的措施”，同时强调进行的检查应符合国际人道法和国际人权法，并“不造成不当延误或不当地

妨碍航行自由”。¹¹⁹ 关于出入和经由利比亚领土偷运移民的问题，安理会延长了第 2240(2015)号决议第 7 至 10 段给予会员国的授权，即会员国自己或通过参与打击偷运移民和贩运人口行为的区域组织采取行动，在利比亚沿岸公海上对它们有合理理由怀疑正被用来偷运移民或贩运人口的船只进行检查，“视情采用一切相应措施”来处理偷运移民或贩运人口的人，并扣押证实被用来开展此类活动的船只。¹²⁰ 安理会重申了第 2240(2015)号决议第 11 段，其中澄清使用武力的授权只适用于在利比亚沿岸公海上对付偷运移民和贩运人口的人，不影响国际法为会员国规定的权利、义务或责任。¹²¹

关于马里局势，安理会沿袭往年的做法，授权联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)使用“一切必要手段”执行任务，¹²² 并授权法国部队根据自身能力采取“一切必要手段”，在马里稳定团受到迫在眉睫的严重威胁时，应秘书长的请求进行干预，为稳定团提供支持，直至稳定团任务结束为止。¹²³ 安理会请马里稳定团继续以“积极主动、稳健、灵活和敏捷的姿态”执行任务。¹²⁴

关于索马里局势，安理会决定授权非洲联盟驻索马里特派团在全面信守各参与国根据国际人道法和国际人权法所承担的义务和充分尊重索马里的主权、领土完整、政治独立和统一的情况下，采取“一切必要措施”执行任务。¹²⁵ 此外，安理会将第 2442(2018)号决议第 14 段给予在索马里沿海海域与索马里当局合作打击海盗和海上武装抢劫行为的国家和区域组织的授权再延续 12 个月，索马里当局已为此事先知会秘书长。¹²⁶

¹¹⁹ 第 2473 (2019)号决议，第 1 段。

¹²⁰ 第 2491 (2019)号决议，第 2 段。

¹²¹ 同上。

¹²² 第 2480 (2019)号决议，第 19 段。

¹²³ 同上，第 42 段。

¹²⁴ 同上，第 22 段。

¹²⁵ 第 2472 (2019)号决议，第 8 段。

¹²⁶ 第 2500 (2019)号决议，第 14 段。

¹¹⁶ 第 2499 (2019)号决议，第 31 段。

¹¹⁷ 同上，第 52 段。

¹¹⁸ 第 2463 (2019)号决议，第 28 段；第 2502 (2019)号决议，第 27 段。

关于阿卜耶伊局势，安理会回顾，第 1990(2011)号决议第 3 段规定的联合国阿卜耶伊临时安全部队的保护平民任务包括采取“必要行动”，在平民人身随时可能遭受暴力威胁时对其进行保护，无论这种暴力来自何方，并为此着重指出，维和人员经授权可使用“一切必要手段”，包括使用武力，以保护遭受人身暴力威胁的平民。¹²⁷

关于达尔富尔局势，安理会决定，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动将继续执行第 2429(2018)号决议规定的任务。¹²⁸

关于南苏丹局势，安理会授权联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)使用“一切必要手段”执行其授权任务，并授权区域保护部队使用“一切必要手段，包括必要时采取有力行动和积极进行巡逻”，来完成其任务。¹²⁹ 安理会进一步强调指出，这项任务包括有权使用“一切必要手段”来完成南苏丹特派团的授权任务，特别是保护平民，此类行动包括在特派团能力范围内守卫部署区内的平民保护点，包括为此酌情将无武器区扩展至保护点，消除对保护点的威胁，搜查试图进入保护点的个人，没收保护点内或试图进入保护点的人员持有的武器，将武装分子从保护点清除出去或禁止他们进入保护点。¹³⁰

在美洲，关于海地局势，安理会授权联合国海地司法支助特派团使用“一切必要手段”执行任务，支持和加强海地国家警察。¹³¹

在欧洲，关于波斯尼亚和黑塞哥维那局势，安理会再次授权会员国通过欧洲联盟部队“木槿花”行动和北大西洋公约组织(北约)的存在，采取“一切必要措施”切实执行和确保遵守《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》附件 1-A 和附件 2；授权会员国

应欧盟部队“木槿花”行动或北约的请求，采取“一切必要措施”保卫欧盟部队“木槿花”行动或北约派驻人员；并确认欧盟部队“木槿花”行动和北约均有权采取“一切必要的自卫措施”，以防遭受攻击或攻击威胁。¹³²

在中东，关于黎巴嫩局势，安理会回顾其授权联合国驻黎巴嫩临时部队在部队部署区内采取“一切必要行动”，确保行动区不用于从事敌对行动，挫败任何用武力阻止其履行职责的企图，保护联合国人员、设施、设备和装备，保障联合国人员和人道主义工作者的安全和行动自由，并为面临紧迫人身暴力威胁的平民提供保护。¹³³

B. 与第四十二条有关的讨论

在本文件所述期间，安理会在其会议上没有明确提及《宪章》第四十二条，但确实继续讨论了与授权维持和平特派团在执行保护平民任务时使用武力有关的问题，特别是在题为“武装冲突中保护平民”的项目下(案例 8)。

此外，在 2019 年 5 月 7 日在题为“联合国维持和平行动”的项目下举行的第 8521 次会议上，¹³⁴ 俄罗斯联邦代表指出，维持和平人员的效力不仅取决于他们的培训，还取决于安理会拟定其特派团任务授权的方式。他对过度热衷于所谓的强有力任务授权表示震惊，并强调指出，使用武力的权利增加了蓝盔部队本身的安全风险，使其成为袭击目标，甚至是冲突的当事方。他回顾 2018 年 8 月 31 日给秘书长的信，¹³⁵ 俄罗斯联邦常驻联合国代表在信中表示，俄罗斯反对将人权问题与保护平民挂钩，因为保护平民涉及根据第七章使用武力(“一切必要手段”)。他补充说，绝不可能使用武力监测人权。¹³⁶ 在同次会议上，委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表强调，尊重维和行动的基本原则——当事方同意、中立以及非自卫和履行授权不

¹²⁷ 第 2469 (2019)号决议，第 12 段；第 2497 (2019)号决议，第 13 段。

¹²⁸ 第 2479 (2019)号决议，第 2 段；第 2495 (2019)号决议，第 3 段。另见第 2429 (2018)号决议，第 15 和 48 段。

¹²⁹ 第 2459 (2019)号决议，第 7 和 10 段。

¹³⁰ 同上，第 14 段。

¹³¹ 第 2466(2019)号决议，第 9 段。

¹³² 第 2496(2019)号决议，第 5-6 段。

¹³³ 第 2485(2019)号决议，第 20 段。

¹³⁴ 见 S/PV.8521。

¹³⁵ S/2018/815。

¹³⁶ 见 S/PV.8521。

使用武力原则——对于行动成功必不可少,尤其是那些担负保护平民任务的行动。尼泊尔代表指出,鉴于不断变化的实地情况,必须不断调整维和人员的任务和能力,秘书处可在必要时部署由来自部队和警察派遣国的经验丰富的维和人员组成的流动培训支助小组,以提供关于特派团任务、接战规则及使用武力的培训。

案例 8

武装冲突中保护平民

2019年5月23日,在当月担任安理会主席的印度尼西亚的倡议下,¹³⁷安理会在题为“武装冲突中保护平民”的项目下召开了第8534次会议。¹³⁸在该次会议上,法国代表说,法国致力于确保从规划阶段开始将保护人道主义和医护人员纳入军事行动,并确保可授权使用武力保护他们免遭敌对行为。欧洲联盟代表强调,保护平民必须是维持和平任务的核心。他着重指出,维持和平人员必须保护平民,有能力并做好准备在平民受到人身暴力威胁时根据明确的任务授权使用武力,而且行动必须配有这方面的必要工具。

阿根廷代表说,维持和平行动期间保护平民的工作必须在遵守《联合国宪章》宗旨和原则的框架内进行。他补充说,有必要加强维持和平行动任务规定中的保护活动,并确保这些行动具备开展这些活动所需的资源。他表示,必须根据适用的法律义务、安理会规定的任务授权以及每个特派团关于对抗和交战的具体规则,授权使用武力应对针对平民的人身暴力威胁。他最后指出,在维持和平行动中保护平民的非武

¹³⁷ 安理会面前有2019年5月8日的信(S/2019/385)所附的概念说明。

¹³⁸ 见S/PV.8534。

装战略是有助于促进寻求和平解决的宝贵工具。危地马拉代表强调指出,在维持和平行动中保护平民的工作必须依据特派团的任务授权开展,并运用于所有防止和应对侵害平民暴力的活动中,包括必要时使用武力作为最后的手段。巴西代表也表示,武力只能作为最后手段使用。

古巴代表强调,安理会必须履行其维护国际和平与安全的重要责任,做法是鼓励遵守国际法与和平解决争端。他强调指出,安理会不应支持军事冒险,也不应以使用武力相威胁的方式来解决冲突。他警告说,一些和平行动具有强有力的任务授权,允许主动使用武力,但它们并不总能确保更安全的环境。灵活运用或重新解释维持和平原则增加了联合国人员受到威胁和袭击的风险,影响了他们的廉正、信誉和中立。

C. 安全理事会收到的来文中对第四十二条的提及

在本文件所述期间,安理会收到的来文中有一份明确提及《宪章》第四十二条。委内瑞拉玻利瓦尔共和国常驻联合国代表在2019年8月6日给安全理事会主席的信¹³⁹中提请安理会注意破坏委内瑞拉以及拉丁美洲和加勒比区域和平与安全的“若干危险行为”。在信中,他特别提到了以下几点:美国威胁即将对委内瑞拉实施非法海军封锁和隔离;美国军机以敌对方式非法侵入委内瑞拉飞行情报区;美国军舰非法侵入委内瑞拉玻利瓦尔共和国管辖水域。他称海军封锁是《宪章》第七章规定的一种武力手段。就此,他援引第四十二条,并询问安理会何时核准过此类行动。

¹³⁹ S/2019/641。

五. 审议《宪章》第四十三至四十五条

第四十三条

一. 联合国各会员国为求对于维持国际和平及安全有所贡献起见,担任于安全理事会发令时,并依特别协定,供给为维持国际和平及安全所必需之军队、协助及便利,包括过境权。

二. 此项特别协定应规定军队之数目及种类,其准备程度及一般驻扎地点,以及所供便利及协助之性质。

三. 此项特别协定应以安全理事会之主动,尽速议订。此项协定应由安全理事会与会员国或由安全

理事会与若干会员国之集团缔结之，并由签字国各依其宪法程序批准之。

第四十四条

安全理事会决定使用武力时，于要求非安全理事会会员国依第四十三条供给军队以履行其义务之前，如经该会员国请求，应请其遣派代表，参加安全理事会关于使用其军事部队之决议。

第四十五条

为使联合国能采取紧急军事办法起见，会员国应将其本国空军部队为国际共同执行行动随时供给调遣。此项部队之实力与准备之程度，及其共同行动之计划，应由安全理事会以军事参谋团之协助，在第四十三条所指之特别协定范围内决定之。

说明

《宪章》第四十三条规定，所有会员国有义务为维护国际和平与安全，依特别协定向安理会提供武装部队、协助及便利。将由安理会与会员国订立的此类协定，规定部队的数目及种类，其准备程度及驻扎地点，以及所供便利的性质。

但是，没有根据第四十三条达成所述的协定。由于没有此类协定，因此不存在适用第四十三条的惯例。联合国制定了切实可行的安排，在没有这种协定的情况下开展军事行动。因此，安理会授权维持和平部队(由秘书长指挥和控制，根据联合国与会员国订立的特别协定进行召集)以及国家或区域部队(由国家或区域指挥和控制)开展军事行动。各项维持和平行动及其任务期限详见本补编第十部分。

《宪章》第四十四条和第四十五条明确提及第四十三条，因此它们之间是密切相关的。与第四十三条的情况一样，不存在适用第四十四条和第四十五条的惯例。尽管如此，安理会通过其决定制定了一些做法，根据这些做法，(a) 呼吁会员国提供武装部队、援助和设施，包括过境权，(b) 与为联合国维持和平活动派遣部队的会员国协商，(c) 呼吁会员国在维持和平行动中提供军事航空资产。关于第四十八条的本章第七节介绍了其中一些决定，涉及执行安理会关于维护国际和平与安全的决定所需的行动。

在本文件所述期间，安理会在其决定中呼吁为非洲联盟驻索马里特派团、联合国中非共和国多层次综合稳定团(中非稳定团)和联合国马里多层次综合稳定团(马里稳定团)提供部队和其他军事援助，包括航空资产和资金。然而，在本文件所述期间，安理会没有就第四十三条和第四十五条进行任何合宪问题讨论。2019 年全年，安理会举行会议审议并通过了多项决定，其中强调了就与维持和平行动授权有关的问题与部队和警察派遣国进行协商的重要性。下文概述安理会在 2019 年期间的惯例，分别涉及会员国需要向维持和平行动派遣部队以及提供支持和协助(分节 A)，以及需要与部队和警察派遣国进行协商(分节 B)。

A. 会员国需要向维持和平行动提供捐助、支持和援助，包括军事航空资产

2019 年，安理会在决定或讨论中没有明确提及第四十三条或第四十五条，但呼吁会员国向维持和平行动提供捐助、支持和援助。安理会在第 2469(2019)号和第 2497(2019)号决议中敦促南苏丹和苏丹政府为联合国阿卜耶伊临时安全部队在任务区(包括阿托同机场)的驻扎安排提供便利，并提供飞行许可和后勤支援。¹⁴⁰

安理会在 2019 年 5 月 31 日通过的第 2472(2019)号决议中再次呼吁新的捐助者提供额外资金，以支付部队津贴、装备和技术援助的费用，以此向非洲联盟驻索马里特派团提供支持。¹⁴¹

安理会在 2019 年 6 月 28 日通过的第 2480(2019)号决议中敦促会员国向马里稳定团提供具有适当能力的部队和警察，并提供装备，包括适合具体行动环境的加强战斗力手段。在该决议中，安理会指出部署前未申明和秘书长未接受的本国限制条件对任务执行的可能不利影响，促请会员国以尽可能少的已申明限制条件向马里稳定团提供部队。¹⁴²

¹⁴⁰ 第 2469(2019)号决议，第 7 段；第 2497(2019)号决议，第 8 段。

¹⁴¹ 第 2472(2019)号决议，第 22(a)段。

¹⁴² 第 2480(2019)号决议，第 45 段。

安理会在 2019 年 11 月 15 日第 2499(2019)号决议中重申关切中非稳定团继续缺乏能力,需要填补差距,特别是在军用直升机方面,再次强调当前和今后的部队和警察派遣国必须为部队和警察提供适足的能力、装备和部署前培训,以加强中非稳定团有效运作的的能力。¹⁴³

在本文件所述期间,安理会在几次讨论中谈向维持和平行动提供足够的部队和装备、包括军事航空资产的重要性。例如,在 2019 年 9 月 9 日在题为“联合国维持和平行动”的项目下举行的第 8612 次会议上,¹⁴⁴主管和平行动副秘书长强调,无武装无人机、感应和警报系统、遥感传感器等技术已成为军警人员的必需品。他期待继续与部队和警察派遣国以及愿意合作的伙伴合作,以弥补这些差距,确保充分做好行动准备,并表示支持装备提供国和联合部署等创新解决办法。他强调,部队和警察派遣国应配备能够承受简易爆炸装置冲击的车辆,如防雷装甲运兵车;马里稳定团需要额外 80 辆此类车辆。中国代表强调,国际社会应为那些同时也是发展中国家的部队派遣国努力建设维和能力提供更大的支持,而部队派遣国应确保维和人员得到充分的培训、装备和资源。美国代表说,维持和平是共同责任,其费用也应分担;所有会员国都有责任加大努力,确保维和人员训练有素、装备精良。赤道几内亚代表强调,维和部队和警察应尽可能拥有最好的培训和装备,塞内加尔代表表示,提供培训和能力建设是向维和行动提供训练有素和装备充分的部队的基本组成部分。意大利代表同样强调,需要继续向维和行动提供最好的部队、一流的装备和适当的支持。孟加拉国代表表示注意到自 2013 年以来维和人员的死亡人数,强调需要改进一系列问题,包括快速部署和部队畅通无阻的进出。巴基斯坦代表强调,面对不切实际的期望,即使是最好的培训和设备也无法达到要求,当务之急是在实地情况允许时能够使用所有资产。

¹⁴³ 第 2499(2019)号决议,第 36 段。

¹⁴⁴ 见 S/PV.8612。

B. 确认需要与部队派遣国和警察派遣国协商

在本文件所述期间,安理会通过了两项决定,涉及需要就与维持和平有关的问题与部队和警察派遣国协商。2019 年 6 月 26 日和 12 月 19 日,安理会分别通过了关于中东局势的第 2477(2019)和 2503(2019)号决议。安理会在这些决议中强调,安理会和部队派遣国必须能够获得与联合国脱离接触观察员部队重新部署安排有关的报告和信息,并重申这些信息有助于安理会评价、授权和审查该部队,并与部队派遣国有效协商。¹⁴⁵ 2019 年 6 月 28 日,安理会通过了关于马里局势的第 2480(2019)号决议。在该决议中,安理会请秘书长确保部队派遣国在向马里部署部队前得到关于在不对称环境中减少部队伤亡的最新战术、技术和程序的充分信息。¹⁴⁶

2019 年,安理会在讨论中没有明确提到第四十四条。尽管如此,在题为“联合国维持和平行动”的项目下继续讨论了就与维持和平行动任务有关的问题与部队和警察派遣国协商的重要性,特别是在第 8570 次会议上。¹⁴⁷ 在该次会议上,安理会特别侧重于秘书处、部队和警察派遣国与安理会之间的三方合作(案例 9)。在随后举行的同一项目下的会议上,几位发言者强调了三方合作的重要性。¹⁴⁸

按照最近的惯例,在 2019 年 6 月 6 日题为“安全理事会主席的说明(S/2017/507)¹⁴⁹的执行情况”这一项目下举行的关于安理会工作方法的年度辩论上,几位发言者谈到了与部队和警察派遣国协商的问题。法国、联合王国和中国的代表回顾说,他们总是与部队派遣国协商,或确保部队派遣国参与其在安理会的工作。¹⁵⁰ 意大利代表表示,在审查维持和平行动的任务规定时,应当适当考虑部队和警察派遣国的意

¹⁴⁵ 第 2477(2019)号决议,序言部分第十三段;第 2503(2019)号决议,序言部分第十三段。

¹⁴⁶ 第 2480(2019)号决议,第 47 段。

¹⁴⁷ 见 S/PV.8570。

¹⁴⁸ 见 S/PV.8612(孟加拉国、俄罗斯联邦和坦桑尼亚联合共和国)。

¹⁴⁹ 见 S/PV.8539。

¹⁵⁰ 见同上(中国、法国和联合王国)。

见，这对建立它们与安理会成员之间的信任至关重要。巴西代表指出，应做更多工作来加强与部队和警察派遣国的协商，他们的意见应对维持和平行动的组建、审查和缩编以及特别政治任务的任务规定产生影响。他感到遗憾的是，现有的协商机制尚未对安理会的审议产生预期的影响。几位代表表示，与部队和警察派遣国的协商对于维持和平行动的有效和成功开展至关重要。¹⁵¹ 危地马拉代表对 2017 年 8 月 30 日主席说明附件第八节(又称第 507 号说明)¹⁵² 表示赞赏；该节指出安理会、秘书处以及部队和警察派遣国之间协商的重要性，是对加强安理会在履行职责时作出适当、有效和及时决定的能力的宝贵贡献。¹⁵³ 埃及代表同样回顾了第 507 号说明第 91 段，强调应改进安理会与部队派遣国之间的协商。土耳其代表承认透明度对于维持和平行动和制裁制度的任务规定尤其重要，强调安理会必须与部队和警察派遣国进行更密切的合作。哥斯达黎加代表认为，定期与部队和警察派遣国协商的做法应制度化。阿根廷代表呼吁，维持和平行动工作组继续就有关问题与部队派遣国定期举行可预见的会议。

案例 9

联合国维持和平行动

在 2019 年 7 月 10 日举行的第 8570 次会议上，安理会在当月轮值主席国秘鲁的提议下，¹⁵⁴ 在题为“安全理事会主席说明(S/2017/507)的执行情况”的项目下首次审议了题为“加强三方合作”的分项。¹⁵⁵ 主管和平行动副秘书长介绍了如何加强、改善和重振安理会、秘书处以及部队和警察派遣国之间的三方对话与合作办法。他指出，强有力的三方合作对于加强维和行动至关重要。他指出，在实地的部队和警察派遣国的观点和经验十分有帮助，可以使相关任务规定更有针对性、适应实际情况并可以实现。他阐述了促

进这三个利益攸关方协商的若干现有机制，包括安理会与部队和警察派遣国、维持和平行动工作组、军事参谋团和大会维持和平行动特别委员会的正式和非正式协商。¹⁵⁶

马里稳定团部队指挥官表示，他通过部队派遣国的国家代表与其密切互动并进行密切对话，以便提供信息、了解他们的意见，并在他们之间建立和引导信任。¹⁵⁷ 他补充说，作为部队指挥官，他可以帮助确保三个方面的成员对特派团内部的情况有尽可能充分的了解，并确保真实和相关的信息直接传达到部队派遣国的首都。

国际和平研究所布赖恩·厄克特和平行动中心的一名高级研究员在她的通报中说，三方合作处于安理会工作的交叉点，例如在安理会作出决定、建立维持和平行动或考虑缩编或关闭特派团时。她强调，在每个阶段，安理会都必须与秘书处以及部队和警察派遣国进行某种形式的对话。她进一步强调，对话必须得到加强，甚至应成为本组织的一项基本原则，因为在这个组织中，作出授权、派遣人员、为其提供经费者是不同的。她就加强三方合作提出了一些建议。特别是，她建议 10 个部队和警察派遣国是一个很好的数字，可以进行有的放矢的讨论；虽然在调整确切的出席人数方面需要一些灵活性，但会议不应该变成又一个没人愿意公开、以非正式形式探讨真正问题的论坛。她建议，应在延长任务期限之前、秘书处进行重大战略审查前后以及每当发生与特派团有关的重大危机时进行协商。她解释说，部队和警察派遣国表达的意见和关切应得到执笔方的考虑，从而影响如何构想一项特定的任务。她补充说，可以在执笔方发起延长任务期限的进程开始时，以及秘书长报告预发本发给主要派遣国之后立即举行会议。她提议，可以在军事参谋团的非正式环境同时举行一次纯军事讨论，可以邀请不在安理会任职的主要派遣国参加，以此来强化此类会议。

¹⁵¹ 见同上(加拿大、印度、摩洛哥和斯洛文尼亚)。

¹⁵² S/2017/507。

¹⁵³ 见 S/PV.8539。

¹⁵⁴ 安理会面前有 2019 年 6 月 27 日的信(S/2019/538)所附的概念说明。

¹⁵⁵ 见 S/PV.8570。

¹⁵⁶ 关于安全理事会附属机构的更多信息，见第九部分；关于军事参谋团，见第七部分，第六节；关于安全理事会与维持和平行动特别委员会之间的关系，见第四部分，第一.G 节。

¹⁵⁷ 见 S/PV.8570。

科特迪瓦代表还代表赤道几内亚和南非发言,¹⁵⁸他说,安理会是负责授权和平特派团的机构,秘书处是负责规划和管理这些特派团的机构,部队和警察派遣国负责执行这些任务,在它们之间促进有效的三方合作,仍然是联合国维持和平行动的优先事项之一。他强调,任务的性质对维持和平行动中的所有行为体至关重要,在这方面,必须认识到在整个维持和平行动期间,包括在制定任务期间,与部队派遣国和和平协调委员会协商并使其充分参与的重要性。他建议维持和平行动工作组可以发挥监测和评价作用,促进落实安理会关于维持和平行动的决议中作出的三方合作承诺。

多米尼加共和国代表强调,必须认识到安理会、秘书处以及部队和警察派遣国在委托、规划、管理和执行维持和平行动方面发挥的重要作用,这就是为什么需要加强三方合作,从而促进协作、合作和相互信任。他注意到三方之间仍然缺乏及时的信息和有效对话,并呼吁以有效的形式在正式和非正式协商之间取得平衡,进行及时互动。他还呼吁,每当行动从维持和平过渡到建设和平,或者军队在减少或撤出时,都要进行协商。他说,三方对话应该是参与性和包容性的,更多地关注部队派遣国和警察派遣国表达的关切,同时铭记它们对实地现实情况的了解。他强调,部队和警察派遣国从秘书处定期获得最新信息、秘书处迅速回应其索取信息的请求十分重要。

法国代表强调,在维持和平行动的整个生命周期中,定期协商形式的三方合作是必要的。她说,部队和警察派遣国可以为行动的规划、决策和有效部署作出很大贡献,他们从行动区获得的信息和经验教训对拟定任务和调整任务非常有用。她说,安理会、部队派遣国和秘书处之间的持续对话对于有效管理特派团至关重要。她与其他发言者一道指出,已经有许多途径可用于确保三方合作的顺利运作,例如,以多种形式举行的安理会会议,以便与部队派遣国和秘书处互动;维持和平行动特别委员会会议,所有维和利益攸关方都有机会在会上发言;以及秘书处组织的与部队和警察派遣国的会议。

¹⁵⁸ 科特迪瓦、赤道几内亚和南非。

科威特代表回顾说,维持和平行动工作组的会议是在部队派遣国与安理会成员平等的基础上举行的,这使其成为安理会与这些国家合作的最具包容性的途径之一。他指出,工作组与维持和平行动特别委员会的合作使安理会能够考虑到部队和警察派遣国的关切。他强调,协商不能仅限于正式会议,还必须包括执笔方与部队派遣国和东道国的非正式协商。美国代表同样关注三个利益攸关方之间现有的协商论坛,工作组就是其中之一,并鼓励更多的部队派遣国通过出席和参与讨论来更多地利用这些论坛。波兰代表认为,虽然安理会与派遣国之间的非正式会议已经建立并得到了充分利用,但执笔方组织的会前会议也有助于分享关切和观点,并使各方能在延长任务期限之前坦诚不公地交换意见。她表示,值得将这种讨论作为筹备会议,在延长所有任务期限时进行。关于维持和平行动工作组,她注意到工作组有能力根据当前的需要调整讨论。孟加拉国代表表示,需要利用工作组来更深入地讨论共同关切的问题,工作组可以通过部队和警察派遣国以及秘书处的定期和系统性参与,在进一步推动三方合作的制度化方面发挥催化作用。

印度尼西亚代表重点讨论了东道国、安理会、部队和警察派遣国以及秘书处之间的四方协商,各方可以在协商中讨论总体政治战略和优先事项。

中国代表指出,加强安理会、部队和警察派遣国以及秘书处之间的三方合作对于提高维和行动的效力至关重要。他说,应更好地利用安理会与部队和警察派遣国举行的会议,促进更全面和深入的讨论。他建议更好地发挥工作组的作用,将其作为三方之间的沟通渠道。他强调,在起草维和行动的有关决议时,执笔方应加强与部队和警察派遣国的沟通。比利时代表同样鼓励执笔方在起草延长任务的决议时考虑到派遣国的意见,并鼓励部队和警察派遣国,包括中小型派遣国参加工作组的会议。

俄罗斯联邦代表强调,三方合作对于联合国维持和平工作的实际效力发挥着重要和决定性的作用,因为汇聚了参与制定任务、规划、管理和执行维持和平行动的关键方面。他说,联合国系统推行这种合作的关键平台是大会维持和平行动特别委员会。他主张将特别委员会报告中关于促进三方合作的提议付诸实践,并强调维持和平任务和秘书处的概念性专门知识应与部队和警察派遣国以及东道国的意见联系起来。

联合国代表承认来自实地的意见的价值以及需要寻求部队和警察派遣国的意见，但指出，没有任何一个派遣国对实地情况的真相有唯一的发言权。他说，安理会因此需要确保秘书长特别代表和特使、部队指挥官的意见以及所有其他相关分析也得到考虑。

埃塞俄比亚代表强调，需要看到部队和警察派遣国更多地参与授权进程。他感到遗憾的是，为特派团提出政治、安全和人道主义局势分析的仍然是秘书处和决议执笔方，而不是实地相关人员。他指出，缺乏对确定和延长任务进程的参与对业绩产生了负面影响，损害了安理会、部队派遣国和秘书处之间的信任。为了成功运作，安理会需要将与利益攸关方的定期协商制度化。他强调，这种讨论不应局限于在纽约举行的正式会谈，应该在外地一级进行非正式讨论，以解决信息流动和体制安排方面的不足。他说，执笔方应该把与部队派遣国真诚协商作为优先事项，而不是忽视体制安排。

卢旺达代表赞同大多数发言者的看法，他说，在规划和决策的所有阶段与部队派遣国进行持续、有意义的协商对任何联合国维持和平行动的成功都至关重要。这意味着安理会不能脱离其决议和任务的执

行者开展工作。他建议，为促进坦诚、透明和建设性对话，会议应该是非正式的，并以允许与会者讨论业务和政治决定的形式举行。孟加拉国代表说，尽管三方之间有明确的责任分工，但其工作有重大的相互联系和相互作用。因此，他们之间有意义的合作和协商对于起草明确、现实和可实现的任务规定至关重要。他说，加强三方合作的主要目标应该克服所谓的“圣诞树”授权困境。巴基斯坦代表说，有必要使三方合作制度化，以便在进程初期让部队和警察派遣国以及秘书处参与进来。他补充说，需要重振正式会议，通过及时向部队和警察派遣国提供相关信息，最大限度地从正式会议中受益，并确保在延长任务期限之前进行实质性和有意义的对话。

埃及代表指出，安理会、秘书处以及部队和警察派遣国之间的持续磋商仍然缺乏战略层面，而战略层面的讨论将使部队派遣国成为真正的伙伴，确保维持和平行动实现其战略目标。他说，按照第 1353(2001)号决议进行的目前的协商形式没有达到理想的三方合作水平。乌拉圭代表同样指出，安理会、秘书处以及部队和警察派遣国都认为，目前的协商没有达到预期，尚未充分发挥其潜力。

六. 军事参谋团依据《宪章》第四十六和四十七条发挥的作用和组成情况

第四十六条

武力使用之计划应由安全理事会以军事参谋团之协助决定之。

第四十七条

一. 兹设立军事参谋团，以便对于安全理事会维持国际和平及安全之军事需要问题，对于受该会所支配军队之使用及统率问题，对于军备之管制及可能之军缩问题，向该会贡献意见并予以协助。

二. 军事参谋团应由安全理事会各常任理事国之参谋总长或其代表组织之。联合国任何会员国在该团未有常任代表者，如于该团责任之履行在效率上必需该国参加其工作时，应由该团邀请参加。

三. 军事参谋团在安全理事会权力之下，对于受该会所支配之任何军队，负战略上之指挥责任。关于该项军队之统率问题，应待以后处理。

四. 军事参谋团，经安全理事会之授权，并与区域内有关机关商议后、得设立区域分团。

说明

第六节述及安理会根据《宪章》关于军事参谋团的第四十六条和第四十七条实行的惯例，包括安理会对军事参谋团在武力使用的计划方面以及就维持国际和平与安全的军事需要问题向安理会贡献意见并予以协助方面所起的作用的审议情况。

在本文件所述期间，安理会在其任何决定中都没有明确提及第四十六条或第四十七条。此外，在任何讨论中都没有提到第四十六条。尽管如此，2019年7月10日，在担任当月主席的秘鲁的提议下，¹⁵⁹安

¹⁵⁹ 安理会面前有2019年6月27日的信(S/2019/538)所附的概念说明。

理会在题为“联合国维持和平行动”的项目和题为“加强三方合作”的分项下召开了第 8570 次会议。¹⁶⁰ 几位发言者提到军事参谋团在促进安理会、秘书处以及部队和警察派遣国之间的三角协商方面发挥的作用。¹⁶¹ 俄罗斯联邦代表说, 军事参谋团的潜力仍然被低估, 根据《宪章》第四十七条, 应要求军参团就与安理会军事需求有关的所有问题向安理会提供咨询和协助。¹⁶² 他补充说, 应更仔细地考虑如何利用军参团可以提供的分析能力和实际援助。他指出, 对联合国特派团进行国家访问、随后提出报告并向安理会提出建议, 以及邀请当选安理会成员的军事代表参加军事参谋团会议是有益的做法。他还认为, 重要的是重新确认军事参谋团的权威, 且秘书处应在军参团涉及维护国际和平与安全的活动中向其提供一切必要的援助。

¹⁶⁰ 见 S/PV.8570。

¹⁶¹ 详见第七部分, 第五.B 节(案例 9)。

¹⁶² S/PV.8570。

在同次会议上, 主管和平行动副秘书长指出了促进三方对话与合作的若干机制, 包括安理会与部队和警察派遣国、维持和平行动工作组和军参团的正式和非正式磋商。会议上的另一位情况介绍者——国际和平研究所布莱恩·厄克特和平行动中心的高级研究员建议, 三角协商应在专家级别举行, 请政治和军事专家参加, 因为协商从根本上讲是政治和军事性质的。她补充说, 有时, 当利害关系更大时, 这些会议可以在更高的级别举行, 以便做出有效的决定。关于第 1353(2001)号决议, 她认为, 为加强这种会议, 可以在军参团的非正式环境内举行纯粹军事性质的平行讨论, 邀请不在安理会任职的主要派遣国参加。比利时代表承认, 促进就越来越具技术和军事性质的问题加强对话, 使各派遣国的专家能够进行横向对话, 具有一定可取之处。在这方面, 他表示, 应考虑军事参谋团在三角结构中应发挥的作用。

按照惯例, 在本文件所述期间印发、安理会提交大会的年度报告中提及了军事参谋团的活动。¹⁶³

¹⁶³ 见 A/73/2, 第四编。

七. 会员国依据《宪章》第四十八条必须采取的行动

第四十八条

一. 执行安全理事会为维持国际和平及安全之决议所必要之行动, 应由联合国全体会员国或由若干会员国担任之, 一依安全理事会之决定。

二. 此项决议应由联合国会员国以其直接行动及经其加入为会员之有关国际机关之行动履行之。

说明

第七节述及与《宪章》第四十八条有关的安理会惯例, 该条涉及由全体会员国或由若干会员国履行安理会维持国际和平与安全的决定的义务。根据第四十八条第二项的规定, 会员国应直接、或通过其为成员国的国际组织来执行这些决定。本节侧重于第四十八条规定的会员国的义务的类型以及安理会指定的执行或遵守所通过决定的义务承担者的范围。

虽然第四十八条涉及的是要求会员国执行安理会所决定的行动, 但在 2019 年期间, 如同在前几个

期间一样, 安理会发出的某些吁请的对象是“行为体”或“当事方”, 由此凸显安理会所处理的许多当代冲突所具有的国家内部和日益复杂的性质。安理会提出采取行动的请求时, 也针对“区域和次区域组织”提出, 这表明此类实体在处理安理会所处理的争端和局势方面的重要性。第八部分提供了关于区域安排参与维护国际和平与安全的补充资料。

在本文件所述期间, 安理会在其决定中没有明确援引第四十八条。不过, 安理会在通过的决议和发表的主席声明中强调, 会员国和其他有关实体有义务遵守在《宪章》第七章下、根据第四十八条采取的相关措施。本节分为两个分节。A 分节述及安理会要求会员国采取与第四十一条规定的措施有关的行动的各项决定。B 分节述及安理会要求会员国采取与第四十二条规定的措施有关的行动的各项决定。在 2019 年期间, 安理会收到的来文中未提及第四十八条, 也没有举行有关该条的解释或适用的讨论。

A. 安理会要求会员国采取与《宪章》第四十一条规定的措施有关的行动的各项决定

2019 年，安理会根据第四十一条通过了多项决定。关于根据该条采取的司法措施，安理会呼吁波斯尼亚和黑塞哥维那所有当局与刑事法庭余留事项国际处理机制充分合作。¹⁶⁴

关于根据第四十一条通过的有关制裁的决定，安理会经常要求或强调所有会员国或所有国家以及区域组织实施具体措施的重要性。安理会要求这些措施特别针对的国家采取所要求的行动。

关于中非共和国局势，安理会敦促所有方面和所有会员国以及国际、区域和次区域组织确保与中非共和国问题专家小组的合作及其成员的安全。¹⁶⁵ 安理会敦促所有会员国确保畅通无阻的准入，¹⁶⁶ 并回顾所有会员国应继续采取必要措施，防止直接或间接向中非共和国供应、销售或转让任何类别的军火和相关物资。¹⁶⁷ 安理会还请该国当局至迟于 2019 年 6 月 30 日向安全理事会关于中非共和国的第 2127(2013)号决议所设委员会报告在确定基准方面取得的进展，¹⁶⁸ 并允许专家小组和联合国中非共和国多层次综合稳定团获得豁免的军火和相关致命性装备。¹⁶⁹

关于朝鲜民主主义人民共和国的局势，安理会敦促“所有国家、联合国相关机构和其他有关方面”与第 1718(2006)号决议所设委员会和安全理事会第 1874(2009)号决议所设专家小组充分合作。¹⁷⁰

关于刚果民主共和国局势，安理会呼吁加强所有国家，特别是该地区国家、联合国组织刚果民主共和国稳定特派团和安全理事会第 1533(2004)号决议

所设刚果民主共和国问题专家组之间的合作，并鼓励所有方面和所有国家确保各自管辖或控制下的个人和实体与专家组合作。¹⁷¹

关于黎巴嫩局势，安理会回顾第 1701(2006)号决议第 15 段，其中规定所有国家均应采取必要措施，防止由其国民，或从其境内，或使用悬挂其国旗的船只或飞机向黎巴嫩境内的任何实体或个人出售或供应军火和有关物资，但黎巴嫩政府或联合国驻黎巴嫩临时部队授权的实体或个人除外。¹⁷²

关于利比亚局势，安理会呼吁所有会员国根据第 2441(2018)号决议及其关于禁运的以往决议全面遵守武器禁运。¹⁷³

关于索马里局势，安理会请索马里联邦政府加强与其他会员国的合作与协调，防止和打击资助恐怖主义行为，并提供这方面具体行动的最新情况。¹⁷⁴ 促请会员国采取适当措施，推动那些参与向索马里出售、供应或转让可能用于制造简易爆炸装置的炸药前体或材料的本国国民、受本国管辖者和在本国领土注册公司或受本国管辖的公司保持警惕，记录交易，并与索马里联邦政府、委员会和索马里问题专家小组分享关于索马里人购买或打探此类化学品的可疑活动信息。¹⁷⁵ 安理会敦促索马里联邦政府与专家小组合作，为与拘押的青年党和伊拉克和黎凡特伊斯兰国(又称达伊沙)疑似成员面谈提供便利，重申专家小组与索马里联邦政府合作的重要性，包括协助调查和允许进入军械库和军事储存设施。¹⁷⁶ 关于与索马里有关的反海盗措施，安理会呼吁所有国家与专家小组充分合作，包括分享有关可能违反武器禁运或全面禁止从索马里出口木炭要求的信息。安理会再次促请有能力的国家和区域组织参与打击索马里沿海海域海盗

¹⁶⁴ 第 2496(2019)号决议，第 1 段。

¹⁶⁵ 第 2454(2019)号决议，第 6 段。

¹⁶⁶ 同上，第 7 段。

¹⁶⁷ 第 2488(2019)号决议，第 1 段。

¹⁶⁸ 同上，序言部分第五段；S/PRST/2019/3，倒数第二段。

¹⁶⁹ 第 2488(2019)号决议，第 8 段。

¹⁷⁰ 第 2464(2019)号决议，第 5 段。

¹⁷¹ 第 2463(2019)号决议，第 40 段。

¹⁷² 第 2485(2019)号决议，第 19 段。

¹⁷³ 第 2486(2019)号决议，序言部分第二十一段。

¹⁷⁴ 第 2498(2019)号决议，第 2 段。

¹⁷⁵ 同上，第 28 段。

¹⁷⁶ 同上，第 30 至 31 段。

和海上武装抢劫行为,特别是部署海军舰只、军火和军用飞机,为反海盗部队提供基地和后勤支持。¹⁷⁷

关于南苏丹局势,安理会敦促各方、会员国以及国际、区域和次区域组织确保与南苏丹问题专家小组合作,并进一步敦促所有有关会员国确保专家小组成员的安全和通行无阻。¹⁷⁸

关于也门局势,安理会敦促所有各方和所有会员国以及国际、区域和次区域组织确保同也门问题专家小组合作,敦促所有有关会员国确保专家小组成员的安全和不受阻碍的通行,尤其是确保他们为执行专家小组的任务不受阻碍地接触有关人员、文件和地点。¹⁷⁹

关于根据第四十一条采取的打击恐怖主义和向恐怖主义提供资助行为的措施,安理会在第1373(2001)号和第2178(2014)号决议中重申并强调其决定,即所有国家都应防止和制止资助恐怖主义行为,不向参与恐怖主义行为的实体或个人提供任何形式的主动或被动支持,所有会员国均应将本国国民或在本国境内以任何手段直接或间接地故意提供或筹集资金,意图将此资金用于开展恐怖主义活动的行为定为刑事犯罪;强调所有会员国应就外国恐怖主义作战人员的旅行、招募和资助活动订立严重刑事罪责。¹⁸⁰安理会还敦促所有国家积极参与使用和更新伊黎伊斯兰国(达伊沙)和基地组织制裁名单,并考虑在提交新的列名请求时列入参与资助恐怖主义的个人和实体。¹⁸¹

B. 安理会要求会员国采取与《宪章》第四十二条规定的措施有关的行动的各项决定

在本文件所述期间,安理会敦促、促请和要求一个特定会员国、一组指定会员国、所有会员国、所有各方并有一次请非洲联盟就根据《宪章》第四十二条采取的措施开展行动。

¹⁷⁷ 第2500(2019)号决议,第11至12段。

¹⁷⁸ 第2459(2019)号决议,第22段。

¹⁷⁹ 第2456(2019)号决议,第8段。

¹⁸⁰ 第2462(2019)号决议,第1至2段。

¹⁸¹ 同上,第12段。详见第七部分,第三.A节。

关于阿卜耶伊局势,安理会呼吁所有会员国,尤其是苏丹和南苏丹,确保联合国阿卜耶伊临时安全部队所有人员和该部队专用公务设备、供应物资、用品和其他物资,包括车辆、飞机和零配件能够自由、无阻和快速进出阿卜耶伊和整个非军事化边界安全区。¹⁸²安理会呼吁各国政府为从苏丹和南苏丹境内往返阿卜耶伊的旅行提供便利,并充分遵守其根据部队地位协定承担的义务。¹⁸³

关于中非共和国局势,安理会敦促该国所有各方为联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)的部署和活动充分合作,特别是确保安全、安保和行动自由,在全国各地不受阻碍地立即进出,使中非稳定团能够充分执行其任务。安理会促请会员国,特别是区域内会员国确保中非稳定团所有人员以及中非稳定团专用的公务装备、储备物、用品和其他物资,包括车辆和零配件,能够自由、不受阻碍地快速进出中非共和国。¹⁸⁴

关于刚果民主共和国局势,安理会呼吁该国政府根据国际法,在联刚稳定团的支持下并与其协调,采取进一步军事行动,以消除在该国东部地区活动的国内外武装团体构成的威胁。¹⁸⁵安理会再次呼吁所有各方与联刚稳定团充分合作,继续致力于全面、客观地执行稳定团的任务。¹⁸⁶

关于有关海地的问题,安理会呼吁海地政府继续为联合国海地司法支助特派团的任务授权和运作提供便利。¹⁸⁷

关于黎巴嫩局势,安理会促请所有各方防止任何侵犯蓝线行为,尊重整条蓝线,并同联合国和联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)充分合作。安理会敦促所有各方严格遵守尊重联黎部队成员和其他联合国人员安全的义务,并确保联黎部队的行动自由,确保

¹⁸² 第2469(2019)号决议第22段和第2497(2019)号决议第22段。

¹⁸³ 第2469(2019)号决议第7段和第2497(2019)号决议第8段。

¹⁸⁴ 第2499(2019)号决议,第47至48段。

¹⁸⁵ 第2463(2019)号决议,第15段。

¹⁸⁶ 同上,序言部分第二十八段。

¹⁸⁷ 第2466(2019)号决议,第8段。

部队根据其任务规定和接战规则，进入蓝线所有部分的自由得到充分尊重并畅通无阻。安理会促请黎巴嫩政府根据第 1701(2006)号决议为联黎部队的进出提供便利，并促请所有国家充分支持和尊重在蓝线与利塔尼河之间建立除黎巴嫩政府和联黎部队武装人员、资产和武器外无任何其他武装人员、资产和武器的地区。¹⁸⁸

关于马里局势，安理会强调必须为联合国马里多层次综合稳定团(马里稳定团)提供履行任务所需的业绩能力，同时确保其人员的安全保障达到尽可能最佳的水平，敦促会员国提供具有适当能力和装备的部队和警察，包括适合具体行动环境的加强战斗力手段，并吁请会员国以尽可能少的已申明限制条件提供部队。¹⁸⁹ 安理会敦促马里所有各方确保特派团人员

¹⁸⁸ 第 2485(2019)号决议第 11、14 至 15 和 18 段。

¹⁸⁹ 第 2480(2019)号决议，第 44 至 45 段。

的安全、安保和行动自由，并吁请会员国，特别是该区域的会员国，确保马里稳定团所有人员以及马里稳定团公务专用的装备、储备物、用品和其他物资能够自由、不受阻碍地快速进出马里。¹⁹⁰

关于南苏丹局势，安理会要求南苏丹政府和反对派团体停止阻挠联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)的活动。¹⁹¹ 安理会进一步要求政府遵守其与南苏丹特派团之间的部队地位协定规定的义务，立即停止阻挠南苏丹特派团执行任务。安理会还呼吁政府采取行动，遏止阻碍南苏丹特派团的任何敌对行动或其他行动，追究责任人的责任，并保证南苏丹特派团按照协定畅通无阻地进入联合国房地。¹⁹²

¹⁹⁰ 同上，第 8 和 52 段。

¹⁹¹ S/PRST/2019/11，第 8 段。

¹⁹² 第 2459(2019)号决议，第 2 和 12 段。

八. 按照《宪章》第四十九条彼此协助

第四十九条

联合国会员国应通力合作，彼此协助，以执行安全理事会所决定之办法。

说明

第八节述及安理会有关《宪章》第四十九条的惯例，涉及会员国在执行安理会决定的措施时彼此间的协助。

在本文件所述期间，安理会的任何决定均未明确援引第四十九条。然而，在其 2019 年的决定中，安理会促请会员国彼此合作或协助具体国家执行根据《宪章》第七章采取的措施。本节分为两个分节。A 分节述及安理会敦促会员国就第四十一条规定的措施进行合作的决定。B 分节述及安理会要求就第四十二条规定的措施相互协助。

2018 年，与前几个期间一样，在有关解释或适用《宪章》第四十九条方面，安理会没有进行任何合宪问题讨论。安理会收到的来文中没有提及第四十九条。

A. 安全理事会要求彼此协助以执行根据《宪章》第四十一条采取的措施的决定

在本文件所述期间，安理会促请会员国在执行具体制裁措施方面加强合作。安理会呼吁各类对象彼此协助，从个别会员国(特别是有关国家和邻国)，到“所有会员国”以及区域和次区域组织。

例如，关于中非共和国的局势，安理会呼吁该国当局和邻国当局在区域一级开展合作，调查和打击参与军火贩运的跨国犯罪网络和武装团体，并呼吁它们重新启动双边联合委员会，以处理跨界问题，特别是与军火贩运有关的问题。¹⁹³

关于刚果民主共和国局势，安理会呼吁加强所有国家特别是该地区各国、联合国组织刚果民主共和国稳定特派团和安全理事会第 1533(2004)号决议所设刚果民主共和国问题专家组之间的合作。¹⁹⁴

¹⁹³ 第 2488(2019)号决议，第 9 段。

¹⁹⁴ 第 2463(2019)号决议，第 40 段。

关于索马里局势, 安理会请该国联邦政府加强与其他会员国, 特别是该区域会员国以及国际伙伴的合作与协调, 以防止和打击资助恐怖主义行为, 包括遵守第 1373(2001)号、第 2178(2014)号和第 2462(2019)号决议以及相关国内法和国际法。¹⁹⁵

关于根据第四十一条采取的打击恐怖主义和资助恐怖主义的措施, 安理会呼吁会员国加强国际合作, 防止和打击资助恐怖主义的行为, 包括确保有效交流相关信息; 确保其金融情报部门作为中央机构, 接收可疑交易报告和与洗钱、始发罪和资助恐怖主义行为有关的其他信息; 加强海关当局之间和税务当局之间以及这两个部门之间的跨境合作, 并改善国际警务和海关业务的协调; 通过全面执行金融行动特别工作组在这方面的标准, 提高金融情报单位之间关于资助外国恐怖主义作战人员的国际共享信息的质量。¹⁹⁶

B. 安全理事会要求彼此协助以执行根据《宪章》 第四十二条采取的措施的决定

在本文件所述期间, 安理会还通过了几项决议,

¹⁹⁵ 第 2498(2019)号决议, 第 2 段。

¹⁹⁶ 第 2462(2019)号决议, 第 28 段。

其中安理会请会员国合作执行《宪章》第四十二条规定的授权使用武力的措施。在这方面要求协助的类型包括分享信息、威慑各种犯罪行为方面的能力建设以及会员国之间为威慑此类行为而进行的协调。

例如, 关于黎巴嫩局势, 安理会继续促请会员国向黎巴嫩武装部队提供所需援助, 使其能够根据第 1701(2006)号决议履行职责。¹⁹⁷

关于利比亚局势和移民问题, 安理会重申以往决议中的呼吁, 要求“所有相关船旗国”合作, 努力检查涉嫌用于从利比亚偷运移民或贩运人口的船只。¹⁹⁸ 安理会还重申以往决议, 促请会员国自己或通过区域组织、包括通过欧洲联盟采取行动, 与利比亚民族团结政府合作并相互开展合作, 包括分享信息, 协助利比亚建立能力, 以保障边界安全, 防止、调查和起诉通过其领土和领海偷运移民和贩运人口的情况。¹⁹⁹

¹⁹⁷ 第 2485(2019)号决议, 序言部分倒数第二段。

¹⁹⁸ 第 2491(2019)号决议, 第 1 段。另见第 2240(2015)号决议, 第 9 段。

¹⁹⁹ 第 2491(2019)号决议, 第 1 至 2 段。另见第 2240(2015)号决议, 第 1 至 2 段和第 9 段; 第 2312(2016)号决议, 第 2 至 3 段; 第 2380(2017)号决议, 第 2 至 3 段。

九. 《宪章》第五十条所述性质的特殊经济问题

第五十条

安全理事会对于任何国家采取防止或执行办法时, 其他国家, 不论其是否为联合国会员国, 遇有因此项办法之执行而引起之特殊经济问题者, 应有权与安全理事会会商解决此项问题。

说明

第九节述及安理会有关《宪章》第五十条的惯例, 该条涉及各国与安理会协商以解决实施安理会实行的制裁等预防性或强制性措施所产生的经济问题的权利。

在本文件所述期间, 安理会继续采取定向而不是全面经济制裁的做法, 从而最大限度地减少对第三

国的意外不利影响。²⁰⁰ 安理会授权的制裁委员会都没有收到根据《宪章》第五十条提出的正式援助请求。

在本文件所述期间, 安理会的任何决定均未明确援引第五十条。然而, 在本报告所述期间, 安理会通过了第 2462(2019)号决议, 其中敦促各国在制定和实施打击资助恐怖主义行为的措施时, 考虑到这些措施对纯属人道主义活动的可能影响。²⁰¹

虽然安理会会议没有明确提及《宪章》第五十条, 但在 2019 年 3 月 28 日举行的第 8496 次会议上, 发言者在题为“对国际和平与安全的威胁”的项目

²⁰⁰ 关于制裁措施的更多信息, 见第七部分, 第三节。

²⁰¹ 第 2462(2019)号决议, 第 24 段。

下提到了制裁的后果，这与对第五十条的解释和适用有关(案例 10)。

案例 10

恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁

2019 年 3 月 28 日，在当月轮值主席国法国的提议下，²⁰² 安理会在题为“对国际和平与安全的威胁”的项目下召开了第 8496 次会议。²⁰³ 安理会在会议上审议了题为“防止和打击资助恐怖主义行为”的分项。会上，安理会一致通过了上文提到的关于打击资助恐怖主义行为的第 2462(2019)号决议。在辩论中，几位发言者谈到需要考虑到包括制裁在内的反恐活动可能对提供人道主义援助造成的负面后果。法国外交部长欢迎案文在加强打击资助恐怖主义行为的目标和人道主义行为体能够在适当条件下不受阻碍地完成之间取得平衡。波兰代表说，不应对制裁带来的意想不到的后果视而不见，因为这可能会影响人道主义行动。比利时代表同样承认反恐政策可能对人道主义组织的工作造成有害影响，并表示应采取缓解措施，以防止可能的负面后果。他强调需要优先执行新决议。南非代表强调，在不对人道主义援助和医疗援助造成负面影响的情况下打击恐怖主义十分重要，并欢迎法国作出的努力，在决议中为此作出保证。罗马教廷代表强调，安理会需要确保反恐措施不会限制或妨碍非政府组织和慈善组织向弱势群体或个人

提供人道主义援助的能力。列支敦士登代表鼓励安理会向各国发出一致的指导，以避免执行其决议时产生意想不到的后果，并采取更加协调一致的办法，确保人道主义行为体有必要的运作空间。

挪威代表强调，需要考虑到人道主义行为体提出的关切，即防止和打击资助恐怖主义行为的措施可能会产生意想不到的负面影响，影响他们满足人道主义需要的能力。德国代表还谈到了包括红十字国际委员会在内的一些人道主义组织对第 2462(2019)号决议可能对其工作产生负面影响的关切。他指出，没有钱是不可能提供人道主义援助的，购买食品和药品需要进行金融交易；因此，最重要的是不在冲突地区限制人道主义人员获得资金，从而给人道主义援助造成障碍。他说，他相信该决议将取得必要的平衡，一方面促进有效的反恐措施，另一方面为有原则的人道主义行动提供安全空间。多米尼加共和国代表同样强调需要共同努力，找到办法，确保在实施防止和制止资助恐怖主义行为的措施时，不会对非营利组织和非政府组织正在开展的出色工作产生负面影响。

红十字国际委员会常驻联合国观察员对反恐措施可能对公正的人道主义行动产生越来越大的影响表示关切。他承认各国的合理关切以及需要采取必要措施，确保安全和消除恐怖主义，但他强调，某些措施，尤其是反恐立法和制裁，可能会将人道主义行动定为犯罪并对其加以限制，造成难以跨越前线，在被武装团体和被认定为恐怖分子的个人控制的地区提供人道主义援助。

²⁰² 安理会面前有 2019 年 3 月 14 日的信(S/2019/239)所附的概念说明。

²⁰³ 见 S/PV.8496。

十. 依据《宪章》第五十一条拥有的单独或集体自卫的权利

第五十一条

联合国任何会员国受武力攻击时，在安全理事会采取必要办法，以维持国际和平及安全以前，本宪章不得认为禁止行使单独或集体自卫之自然权利。会员国因行使此项自卫权而采取之办法，应向安全理事会报告，此项办法于任何方面不得影响该会按照本宪章随时采取其所认为必要行动之权责，以维持或恢复国际和平及安全。

说明

第十节述及安理会与《宪章》第五十一条有关的惯例，该条规定会员国受武力攻击时“单独或集体自卫之自然权利”。本节分为两个分节。A 分节述及安理会与第五十一条的解释和适用有关的讨论，B 分节述及安理会收到的来文中提及第五十一条和自卫权的情况。在本文件所述期间，安理会的决定中没有提及第五十一条或自卫权。

A. 与第五十一条有关的讨论

如下文两小节所述, 2019年, 安理会审议期间明确援引《宪章》第五十一条4次。²⁰⁴ 此外, 在安理会涉及其议程上若干专题项目以及具体国家和地区项目的几次会议上, 讨论了自卫权。

关于专题项目的讨论

2019年6月6日, 在题为“安全理事会主席说明(S/2017/507)的执行情况”的项目下举行的第8539次会议上,²⁰⁵ 墨西哥代表注意到一些会员国不断援引《联合国宪章》第五十一条, 以通过军事手段来应对国际和平与安全所面临威胁, 尤其是来自非国家行为体的威胁。他表示关切的是, 这一做法, 加上安理会最近一些决议含糊不清的措辞, 增加了在实践中扩大第二条第四项中一般禁止使用武力的例外情况的风险。

2019年6月26日, 在题为“不扩散”的项目下举行的第8564次会议上,²⁰⁶ 伊朗伊斯兰共和国代表告知安理会, 关于美国的间谍无人机,²⁰⁷ 伊朗根据《联合国宪章》第五十一条采取了自卫行动, 完全符合国际法。

2019年8月20日, 在题为“维护国际和平与安全”的项目下举行的第8600次会议上,²⁰⁸ 联合国代表回顾说, 伊朗伊斯兰共和国有合法理由在中东发挥作用, 并承认伊朗有自卫的权利。然而, 她说, 它追求国家利益的方式导致了几个地区问题。巴林代表指出, “伊朗支持的政变民兵”继续给也门政府设置各种障碍, 并威胁沙特阿拉伯。他谴责胡塞武装对沙特石油设施的袭击, 并表示支持沙特阿拉伯为捍卫其安全和利益而采取的措施。伊朗伊斯兰共和国代表

说, 为了确保其边界安全, 伊朗将有力行使其固有的自卫权。以色列代表回顾说, 德黑兰只在一个关键方面取得成功——促使以色列更接近其阿拉伯邻国。他回顾说, 在2月份的华沙峰会上, 阿拉伯外交部长与以色列站在一起, 反对“劫持伊朗的该国政权”, 并宣称以色列有权自卫。

关于具体国家和地区项目的讨论

在本文件所述期间, 就以色列-巴勒斯坦冲突进行了有关第五十一条的解释和适用以及自卫权的讨论。特别是2019年1月22日和3月26日, 在题为“中东局势, 包括巴勒斯坦问题”项目下举行的两次会议上, 许多发言者讨论了上述概念(案例11)。在2019年1月22日举行的会议上,²⁰⁹ 伊朗伊斯兰共和国代表明确提及第五十一条, 强调该地区所有国家都有针对以色列的任何武装袭击进行自卫的固有权利。任何人都不可剥夺或中止这一权利。他补充说, 该地区各国将决定如何以及何时行使这一权利。

2019年10月24日, 安理会在题为“中东局势”的项目下举行了第8645次会议。²¹⁰ 关于土耳其于2019年10月9日在阿拉伯叙利亚共和国东北部发起的“和平之泉”行动,²¹¹ 阿拉伯叙利亚共和国代表指出, 土耳其政权“在侵略”叙利亚时“援引《宪章》第五十一条”, 这“并不那么令人惊讶”。他认为, 这呼应了其北大西洋公约组织盟友所采取的方针, 这些盟友援引该条款为直接军事干预、入侵以及损害联合国一些会员国主权、安全和稳定的行为开脱。²¹² 他说, “成立所谓的国际联盟”就属于这种情况, “这个非法联盟的罪行和傀儡民兵为土耳其目前的侵略铺平了道路”。阿拉伯叙利亚共和国代表补充说, 奇怪的是, 有些人竟然援引“这一神奇的条款”来为针对联合国会员国发动战争和军事侵略开脱, 而丝毫不顾安理会的任务, 即维护国际和平与安全。他建议, 也许安理会应该与法律事务厅的代表举行一次会议, 以

²⁰⁴ 见 S/PV.8449(伊朗伊斯兰共和国); S/PV.8539(墨西哥); S/PV.8564(伊朗伊斯兰共和国); S/PV.8645(阿拉伯叙利亚共和国)。

²⁰⁵ 见 S/PV.8539。

²⁰⁶ 见 S/PV.8564。

²⁰⁷ 见2019年6月20日伊朗伊斯兰共和国代表给秘书长的信(S/2019/512)。另见本节表12。

²⁰⁸ 见 S/PV.8600。

²⁰⁹ 见 S/PV.8449。

²¹⁰ 见 S/PV.8645。

²¹¹ 见2019年10月9日土耳其代表给安全理事会主席的信(S/2019/804)。

²¹² 见 S/PV.8645。

澄清《宪章》的这一重要条款。他还最强烈地谴责“土耳其的侵略”，并反对其企图以自卫或反恐为借口为其行动开脱。在同一次会议上，土耳其代表说，针对可能留在“和平之泉”行动地区的恐怖主义分子，土耳其保留自卫权。他向安理会保证，土耳其打击恐怖主义的斗争将始终符合国际人道法。

案例 11

中东局势，包括巴勒斯坦问题

2019 年 1 月 22 日，安理会在题为“中东局势，包括巴勒斯坦问题”的项目下举行了第 8449 次会议。²¹³在会上，美国代表谴责从阿拉伯叙利亚共和国向以色列发射火箭弹的行为，呼吁伊朗伊斯兰共和国从阿拉伯叙利亚共和国撤出所有部队，并重申以色列有权进行自卫。赤道几内亚代表敦促以色列安全部队在行使其不可剥夺的自卫权时，顾及其根据国际人道法和国际人权法承担的义务，避免采取加大恢复对话难度的行动。联合国代表对西岸暴力事件增加表示关切，表示完全支持以色列自卫的权利，但敦促以色列安全部队避免对手无寸铁的平民过度使用武力。同样，阿根廷代表在承认以色列有权进行合法自卫的同时，在不损害这一权利的情况下回顾说，以色列的行动必须符合国际人道法，并要考虑到区分平民和战斗人员、使用武力时的相称性和军事必要性等项原则。

阿拉伯叙利亚共和国代表指出，美国、英国以及法国是“以色列及其侵略的同伙与支持者”，由于这些国家的立场，以色列对叙利亚的侵略及其“对恐怖组织的多层支持”未受到谴责，安全理事会也未呼吁确保问责。尽管如此，叙利亚将行使其合法的自卫权，以一切可能手段，努力收复被占领的叙利亚戈兰。伊朗伊斯兰共和国代表回顾《宪章》第五十一条，强调该地区所有国家都有针对以色列的任何武装袭击进行自卫的固有权利。

在安理会 2019 年 3 月 26 日在同一项目下举行的第 8489 次会议上，²¹⁴ 美国代表强烈谴责从加沙地带向以色列发射火箭弹，并重申以色列有权自卫。波兰

²¹³ 见 S/PV.8449。

²¹⁴ 见 S/PV.8489。

代表也强烈谴责火箭弹袭击。在承认以色列的自卫权的同时，她呼吁各方保持最大限度的克制，以避免任何升级，因为这可能导致加沙地带发生一场全面战争。

秘鲁代表强调，根据国际人道法，以色列防卫行动的合法性取决于它是否遵守相称和谨慎原则，并呼吁所有利益攸关方采取必要措施，防止暴力行为和生命损失。联合国代表强调，她不是要剥夺以色列“丝毫的”自卫权利，也不是要削弱或否认 Hamas 成员利用加沙周边围栏沿线的抗议活动的事实，但对使用大量实弹、造成人员伤亡情况表示关切，并指出暴力循环不符合任何人的利益。

B. 安全理事会收到的来文中对第五十一条和自卫权的提及

2019 年，会员国致安理会主席或作为安理会文件分发的 12 份来文明确援引了第五十一条 15 次。来文涉及各种争端和情况。包含明确提及第五十一条的会员国信函的完整清单载于下文表 12。

此外，在几个会员国的其他来文中也提及自卫原则。伊朗伊斯兰共和国提交了各种来文，其中表示，如果战争强加于伊朗，它将积极行使固有的自卫权利，保卫自己的国家，保障国家利益；²¹⁵ 击落“已经深入到伊朗领空”的美国无人机系统，完全符合伊朗固有的自卫权利；²¹⁶ 伊朗支持所有“受到犹太复国主义政权攻击的”区域国家对该“政权”侵犯其主权和领土完整的行为或即将或企图发动的攻击行使固有的自卫权利；²¹⁷ 回顾也门抵御沙特阿拉伯“侵略”的固有权利。²¹⁸ 以色列提交了各种来文，其中呼吁安理会谴责针对以色列的恐怖主义，并支持以色列的基本自卫权。²¹⁹ 利比亚提交了一份来文，其中转交了民族团结政府总理委员会给负责利比亚问题秘书长特别代表关于他 2019 年 7 月 29 日向安理会所作通报的一封信。该国政府在来文中强调，它不过是针对据称哈菲

²¹⁵ 见 S/2019/413。

²¹⁶ 见 S/2019/652。

²¹⁷ 见 S/2019/714。

²¹⁸ 见 S/2019/785。

²¹⁹ 见 S/2019/369。

达将军对的黎波里发动的突袭行使了合法自卫。²²⁰ 巴基斯坦提交了若干来文,其中重申决心在印度的任何侵略行为面前捍卫本国,²²¹ 保留在这方面采取适当自卫行动的权利,²²² 并告知安理会,该国空军行使自卫权,击落两架印度飞机,俘获一名印度飞行员,该名飞行员已立即被遣送回国。²²³ 卡塔尔提交了一份来文,重申将采取必要措施,保卫边境、领空、海洋空间和国家安全。²²⁴ 沙特阿拉伯就阿美公司在该国的石油设施遭到袭击的事件提交了一份来文,其中申明它有能力和决心保卫自己的土地和人民,并对这

些“侵略行为”作出有力回应。²²⁵ 突尼斯转递了阿拉伯国家联盟理事会的一份声明,其中与会者强调,沙特阿拉伯有权根据《联合国宪章》保卫本国领土。²²⁶ 土耳其提交了一份来文,其中强调它有权行使《宪章》赋予的固有自卫权利,以应对国家安全受到的威胁。²²⁷ 美国提交了一份来文告知安理会,在伊朗伊斯兰共和国部队威胁美国海军舰只后,美国部队采取了自卫行动。²²⁸ 也门提交了一份来文,其中申明它保留捍卫《宪章》和国际法保障的国家安全和领土完整的权利,保留对抗阿拉伯联合酋长国支持的军事叛乱的权利。²²⁹

²²⁰ 见 S/2019/631。

²²¹ 见 S/2019/172。

²²² 见 S/2019/182。

²²³ 见 S/2019/654。

²²⁴ 见 S/2019/121。

²²⁵ 见 S/2019/758。

²²⁶ 见 S/2019/504。

²²⁷ 见 S/2019/958。

²²⁸ 见 S/2019/624。

²²⁹ 见 S/2019/778。

表 12

2019 年明确提及《宪章》第五十一条的会员国来文

文号	文件标题
S/2019/81	2019 年 1 月 25 日土耳其常驻联合国代表给安全理事会主席的信
S/2019/148	2019 年 2 月 15 日土耳其常驻联合国代表给安全理事会主席的信
S/2019/241	2019 年 3 月 15 日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表团临时代办给秘书长和安全理事会主席的信
S/2019/512	2019 年 6 月 20 日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给秘书长的信
S/2019/573	2019 年 7 月 16 日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的信
S/2019/723	2019 年 9 月 6 日土耳其常驻联合国代表给安全理事会主席的信
S/2019/765	2019 年 9 月 20 日委内瑞拉玻利瓦尔共和国常驻联合国代表给安全理事会主席的信
S/2019/791	2019 年 10 月 2 日土耳其常驻联合国代表给安全理事会主席的信
S/2019/792	2019 年 10 月 3 日委内瑞拉玻利瓦尔共和国常驻联合国代表给安全理事会主席的信
S/2019/804	2019 年 10 月 9 日土耳其常驻联合国代表给安全理事会主席的信
S/2019/818	2019 年 10 月 14 日伊拉克常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信
S/2019/1003	2019 年 12 月 27 日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给秘书长的信