
第三部分

《联合国宪章》的宗旨和原则

目录

	页次
介绍性说明	281
一. 第一条第二项规定的人民平等权利及自决原则	282
说明	282
A. 与第一条第二项有关的决定	282
B. 与第一条第二项有关的讨论	282
C. 来文中援引第一条第二项所载原则	284
二. 第二条第四项规定的禁止使用或威胁使用武力	285
说明	285
A. 与第二条第四项有关的决定	285
B. 与第二条第四项有关的讨论	288
C. 来文中援引第二条第四项所载原则	293
三. 第二条第五项规定的不得协助强制执行行动目标国的义务	295
说明	295
A. 与第二条第五项有关的决定	295
B. 与第二条第五项有关的讨论	296
四. 联合国依据第二条第七项不干涉各国内政	296
说明	296
A. 与第二条第七项有关的决定	297
B. 与第二条第七项有关的讨论	299
C. 来文中援引第二条第七项所载原则	302

介绍性说明

第三部分涵盖安全理事会审议《联合国宪章》第一章所载有关联合国各项宗旨和原则的条款，即第一条第二项、第二条第四项、第二条第五项和第二条第七项的情况。第三部分分为四节。第一节审议《宪章》第一条第二项下与人民自决原则有关材料。第二节涵盖第二条第四项所载与禁止威胁使用或使用武力有关材料。第三节处理第二条第五项所规定的各国不得协助安理会强制执行行动对象的义务。第四节涉及安理会根据第二条第七项的规定审议联合国不干涉国家内政原则的情况。

2021年，安理会成员和安理会讨论的其他参与者在专题背景和具体国家背景下审议自决原则；然而，所进行的讨论都不具有宪法意义。在关于网络安全、区域组织开展的和平行动以及乌克兰东部和埃塞俄比亚提格雷地区事态发展的会议和公开视频会议上，安理会成员讨论了《宪章》关于禁止使用或威胁使用武力和不干涉他国内政的第二条第四项的适用和解释问题。联合国根据第二条第五项，联系利比亚和也门局势，以及在防止资助恐怖主义和防止小武器和轻武器非法流通方面，对某些国家或非国家行为者采取预防或强制行动；安理会成员还讨论指出，各国负有义务不向上述国家或非国家行为者提供援助。此外，安理会成员在审议埃塞俄比亚提格雷地区局势以及讨论技术与维持和平问题时，对第二条第七项所载原则进行了反思。

在本文件所述期间，安全理事会通过的决定没有明确提及《宪章》第一条第二项、第二条第四项、第二条第五项或第二条第七项。尽管如此，第三部分包括措辞与这些条款所载原则有关的安理会决定。此外，在本文件所述期间给安理会的信函中，还明确援引了第一条第二项、第二条第四项和第二条第七项。

一. 第一条第二项规定的人民平等权利及自决原则

第一条, 第二项

[联合国之宗旨为:]

发展国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据的友好关系, 并采取其他适当办法, 以增强普遍和平。

说明

第一节涉及安理会有关《联合国宪章》第一条第二项所载人民平等权利及自决原则的惯例。A 分

节描述与第一条第二项所载的这项原则有关的决定。B 分节概述了本文件所述期间安理会讨论中提及自决原则的情况。C 分节列示了安理会来文援引自决原则的案例。

A. 与第一条第二项有关的决定

在本文件所述期间, 安理会在其决定中没有明确援引第一条第二项。不过, 安理会就设想中的西撒哈拉全民投票通过的一项决定中的措辞与第一条第二项的解释和适用有关(见表 1)。

表 1

含蓄提及第一条第二项的决定

决定和日期

规定

有关西撒哈拉的局势

10 月 29 日
第 2602 (2021) 号决议

重申致力于协助相关各方在妥协基础上达成公正、持久和彼此可以接受的政治解决方案, 保障西撒哈拉人民在符合《联合国宪章》原则和宗旨的安排下实行自决, 并注意对相关各方在这方面的作用和责任(序言部分第七段)

促请双方考虑到 2006 年以来作出的努力和后来的事态发展, 重新在秘书长主持下秉承善意且不预设条件地进行谈判, 以期达成公正、持久和彼此可以接受的政治解决方案, 保障西撒哈拉人民在符合《联合国宪章》原则和宗旨的安排下实行自决, 注意到双方在这方面的作用和责任(第 4 段)

B. 与第一条第二项有关的讨论

在本文件所述期间, 安理会会议或公开视频会议没有在审议中明确援引《宪章》第一条第二项。然而, 正如下文所述, 安理会成员在专题讨论和具体国家讨论中谈到了自决原则。

1 月 6 日, 就“维护国际和平与安全”的项目举行公开视频会议, 重点讨论在脆弱环境中维护和平与安全的挑战;¹ 阿塞拜疆代表团代表不结盟国家运动在会上发言, 表示不结盟运动致力于支持和促进《宪章》宗旨和原则以及国际法原则和规范, 包括处于外国占领和殖民状态或在外国统治下的人民的自决权。巴基斯坦代表强调, 外国占领、干预和侵

略给穆斯林世界数百万人带来了难以言表的痛苦, 许多穆斯林人民, 如查谟和克什米尔人民以及巴勒斯坦人民, 继续为争取其不可剥夺的自决权和结束外国占领而斗争。

在 1 月 12 日就题为“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的项目² 举行的公开视频会议上, 阿塞拜疆代表再次代表不结盟国家运动发言, 强调指出, 不结盟运动反对企图把恐怖主义与处于殖民主义或外国统治和外国占领下的人民争取自决和民族解放的正当斗争等同起来, 以达到长期占领和压迫无辜人民而不受惩罚之目的。利比亚代表重申, 利比亚谴责一切形式的恐怖主义, 不论其来源或动机如何; 并强调, 不应将恐怖主义与各国人民

¹ 见 S/2021/24。

² 见 S/2021/48。

争取独立和自决的斗争等量齐观。马来西亚代表强调，马来西亚代表团始终认为有必要缔结关于国际恐怖主义的全面公约，并强调公约草案必须包括对恐怖主义的全面定义，以涵盖国家和非国家行为者实施的行为。在这方面，他强调必须区分恐怖主义与外国占领下人民争取自决的合法斗争，并强调不应将恐怖主义与任何信仰、族裔群体或国籍联系在一起。

在 4 月 19 日就题为“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³举行的公开视频会议上，亚美尼亚代表在谈到纳戈尔诺-卡拉巴赫问题时指出，欧洲安全与合作组织明斯克小组共同主席经国际社会授权的综合参与，对于在多年来形成的原则和要素(包括人民的平等权利和人民自决)的基础上全面、公正和持久地解决这场冲突而言，至关重要。在同一次视频会议上，列支敦士登代表指出，自 1960 年代以来，与自决有关的冲突约占武装冲突的 50%，并强调显然有必要解决自决问题，因为它是冲突的潜在根源。他补充说，注意维护少数群体的人权，在一个国家内找到适当的自治形式，并确保以包容的方式让相关社区参与预防冲突——这些都是国际社会可以帮助解决冲突中这一十分普遍但往往具有政治敏感性的问题的方式。他强调区域和次区域组织在这方面尽早参与和对话的重要性。巴基斯坦代表回顾指出，大会第 75/16 号决议请联合国和伊斯兰合作组织继续合作，共同寻求解决全球性问题(如与国际和平与安全、裁军和自决有关的问题)的办法。

10 月 12 日，安理会就题为“建设和平与维持和平”的项目举行会议，重点讨论多样性、国家政权建设和寻求和平；⁴ 列支敦士登代表向会议提交书面

声明指出，安理会的大多数局势始于族裔间紧张局势，此种局势的根源在于族裔、种族、区域、党派和宗教方面的分歧。他强调，一个国家内的群体，特别是一个国家内属于少数的群体，必须能够从允许他们繁荣发展并符合国际人权标准的治理安排中受益。列支敦士登将寻求治理安排的这一过程视为自决权的延伸，自决权在一个国家内部表达。以这种方式应用，自决的表达可以包括一个国家内部的自治、自主和权利下放安排，并作为一种预防措施，目的是防止因治理问题引起的内部紧张局势发展成暴力冲突。通过对冲突的起因和解决办法采用自决视角，联合国可以大大加强其预防和解决冲突的架构。

关于针对具体国家和具体区域的项目，安理会成员经常讨论自决原则。在 3 月 23 日就题为“阿富汗局势”的项目举行的公开视频会议上，⁵ 伊朗伊斯兰共和国代表说，任何拟议的和平计划都必须做到现实、全面和平衡，必须维护和发扬阿富汗人民和政府过去的成就，特别是现行《宪法》、人民通过选举实现自决的权利、少数民族和宗教少数群体以及妇女的权利，以及打击恐怖主义的承诺。在 6 月 22 日就同一项目举行的公开视频会议上，⁶ 伊朗伊斯兰共和国代表重申，维护阿富汗人民和政府过去取得的成就——包括“宪法”、族裔和宗教少数群体的权利、妇女的权利、通过选举实现人民自决的权利、“宪法”衍生的治理制度和结构以及打击恐怖主义的承诺——必须是任何和平进程的主要内容之一。

此外，按照以往惯例，安理会成员、其他会员国和观察员国家及实体继续在全年就题为“中东局势，包括巴勒斯坦问题”的项目举行的会议和公开视频会议上，讨论和(或)重申巴勒斯坦人民的自决

³ 见 S/2021/394。

⁴ 见 S/2021/868。亦见 S/PV.8877。

⁵ 见 S/2021/291。

⁶ 见 S/2021/601。

权。⁷ 安理会成员还提及与西撒哈拉局势有关的自决原则和 10 月 29 日通过的第 2602(2021)号决议，其中，安理会延长了联合国西撒哈拉全民投票特派团的任务期限。⁸

C. 来文中援引第一条第二项所载原则

在本文件所述期间，委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表就第一条第二项所载自决原则致函安理会主席，信中明确提到《宪章》第一条。⁹ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国在信中强调，利用跨国有组织犯罪结构和雇佣军实施恐怖主义行为，暗杀国家元首和政府首脑，推翻政府，破坏国家宪法基础，显然违反了《宪章》，其中第一条规定，联合国的宗旨之一是“发展国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据之友好关系”。

⁷ 见 S/2021/91(圣文森特和格林纳丁斯，外交、移民和海外突尼斯侨民事务大臣，联合王国，阿根廷，阿塞拜疆(代表不结盟国家运动)，孟加拉国，巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会主席，古巴，欧洲联盟，伊朗伊斯兰共和国，马来西亚和纳米比亚)；S/2021/218(法国、圣文森特和格林纳丁斯和突尼斯)；S/2021/404(突尼斯、阿塞拜疆(代表不结盟国家运动)、孟加拉国、古巴、欧洲联盟、伊朗伊斯兰共和国、阿拉伯国家联盟、马来西亚、伊斯兰合作组织、沙特阿拉伯和阿拉伯叙利亚共和国)；S/2021/480(外交、移民和海外突尼斯侨民事务部长，孟加拉国，玻利维亚多民族国，伊朗伊斯兰共和国，马来西亚，巴基斯坦，阿拉伯叙利亚共和国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国)；S/PV.8826(观察员国巴勒斯坦常驻观察员)；S/2021/685(阿塞拜疆代表不结盟国家运动、孟加拉国、塞内加尔代表巴勒斯坦人民行使不可剥夺权利委员会、古巴、埃及、伊朗伊斯兰共和国、马来西亚、阿曼代表伊斯兰合作组织、阿拉伯叙利亚共和国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国)；S/PV.8883(观察员国巴勒斯坦常驻观察员)和尼日尔；以及 S/2021/884(阿塞拜疆代表不结盟国家运动、古巴、伊朗伊斯兰共和国、黎巴嫩、马来西亚、阿曼代表伊斯兰合作组织、巴基斯坦和卡塔尔)。

⁸ 见 S/PV.8890(墨西哥、俄罗斯联邦、越南和肯尼亚)。

⁹ 见 S/2021/688。

2021 年，许多给安理会的来文或提请其注意的来文都援引了自决原则，包括会员国关于西撒哈拉、¹⁰ 中东局势，包括巴勒斯坦问题、¹¹ 中东局势，包括巴勒斯坦问题、纳戈尔诺-卡拉巴赫¹² 和印度-巴基斯坦问题。¹³ 此外，阿尔及利亚和摩洛哥代表分别于 7 月 16 日和 19 日致函安理会主席，提到卡拜尔人民¹⁴ 和那个臆想中的共和国的人民拥有自决权。¹⁵ 此外，秘书长在提交安理会的关于塞浦路斯斡旋任务、¹⁶ 和平解决巴勒斯坦问题¹⁷ 和西撒哈拉局势¹⁸ 的报告中提到了自决原则。此外，4 月 22 日，俄罗斯联邦代表致函安理会主席，转递了 3 月 12 日举行的关于克里米亚局势的阿里亚模式公开会议的主席摘要，¹⁹ 其中提到自决。

¹⁰ 见 S/2021/162，附件；S/2021/475，附件；S/2021/698，附件；S/2021/741，附件；S/2021/903，附件；S/2021/978，附件；S/2021/979，附件；S/2021/980，附件；和 S/2021/981，附件。

¹¹ 见 S/2021/74；S/2021/137，附件；S/2021/280；S/2021/285，附件；S/2021/342；S/2021/366；S/2021/403；S/2021/430；S/2021/479；S/2021/529；S/2021/574；S/2021/639；S/2021/665；S/2021/678；S/2021/810，附件；S/2021/829；S/2021/904；S/2021/928；S/2021/1021；和 S/2021/1067。

¹² 见 S/2021/30，附件；S/2021/190，附件；S/2021/205，附件一；S/2021/269；S/2021/440，附件；S/2021/478，附件；S/2021/671，附件；S/2021/734，附件；S/2021/834，附件；和 S/2021/962，附件。

¹³ 见 S/2021/102，附件；S/2021/575，附件；S/2021/697，附件；S/2021/901，附件；和 S/2021/1004，附件。

¹⁴ 见 S/2021/664，附件和 S/2021/666，附件。

¹⁵ 见 S/2021/666，附件。

¹⁶ 见 S/2021/634，附件二。

¹⁷ 见 S/2021/749 和 S/2021/1047。

¹⁸ 见 S/2021/843。

¹⁹ 见 S/2021/397，附件。

二. 第二条第四项规定的禁止使用或威胁使用武力

第二条, 第四项

各会员国在其国际关系上不得使用或威胁使用武力, 或以与联合国宗旨不符之任何其他方法, 侵害任何会员国或国家之领土完整或政治独立。

说明

第二节涉及安理会关于根据《联合国宪章》第二条第四项禁止威胁使用或使用武力原则的惯例。A 分节包括安理会通过的决定对第二条第四项的含蓄提及。B 分节强调有关威胁使用或使用武力问题讨论。C 分节介绍安理会来文对第二条第四项所载原则的明确提及。

A. 与第二条第四项有关的决定

在本文件所述期间, 安全理事会通过的决定没有明确提及《宪章》第二条第四项。不过, 安理会在一系列决定中强调第二条第四项所载原则: (a) 重申禁止在国际关系中威胁使用或使用武力; (b) 重申睦邻和不干涉各国内政的重要性; (c) 呼吁各国停止支持参与破坏国家和区域和平与安全的武装团体; 以及(d) 呼吁各方从有争议地区或被占领土撤出所有军队。下文讨论了这四个主题。

申明在国际关系中禁止使用或威胁使用武力

2021 年, 安理会通过一些决定, 特别是关于阿卜耶伊未来地位和中东局势的决定, 强调禁止对其他会员国威胁使用或使用武力(见表 2)。

表 2

申明禁止在国际关系中威胁使用或使用武力的决定

决定和日期

规定

秘书长关于苏丹和南苏丹的报告

2021 年 12 月 15 日
第 2609(2021)号决议

重申不得以武力改变国家间领土分界线, 任何领土争端都只应通过和平途径解决, 申明安理会高度重视 2005 年 1 月 9 日《全面和平协议》所有未决问题得以全面紧急落实, 特别指出阿卜耶伊未来地位问题应以符合《全面和平协议》的方式, 通过当事方之间的谈判, 而不是通过任何一方的单方面行动予以解决, 回顾此前关于阿卜耶伊行政和安全安排的协定(序言部分第三段)

中东局势

2021 年 6 月 29 日
第 2581(2021)号决议

强调指出双方必须遵守 1974 年 5 月 31 日《以色列和阿拉伯叙利亚共和国部队脱离接触协定》的条款, 严格遵守停火(序言部分第三段)

另见第 2613(2021)号决议, 序言部分第三段

强调指出双方均有义务严格地全面遵守 1974 年 5 月 31 日《部队脱离接触协定》的条款, 促请双方保持最大限度的克制, 防止任何违反停火和进入隔离区的行为, 鼓励双方酌情、经常地充分利用观察员部队的联络职能来处理共同关切的事项, 并与观察员部队保持联络, 以防停火线两侧局势有任何升级, 支持加强观察员部队的联络职能, 特别指出隔离区内不应有任何军事活动, 包括阿拉伯叙利亚武装部队的军事行动(第 2 段)

另见第 2613(2021)号决议, 第 2 段

重申国家间睦邻、不干涉和区域合作的原则

在本文件所述期间, 安理会在其若干决定中重申第二条第四项所载睦邻、不干涉和区域合作原则, 就中非共和国、刚果民主共和国、大湖区、利

比亚、南苏丹和苏丹局势重申这些原则(见表 3)。此外, 安理会在针对具体国家局势的多项决定中, 一再重申尊重或致力于国家的主权、统一、独立安理会和领土完整。

表 3
申明国家间睦邻、不干涉和区域合作原则的决定

决定和日期	规定
中非共和国局势	
2021 年 11 月 12 日 第 2605(2021)号决议	重申对中非共和国主权、独立、统一和领土完整的坚定承诺，并回顾不干涉、睦邻和区域合作原则的重要性(序言部分第二段)
有关刚果民主共和国的局势	
2021 年 6 月 29 日 第 2582(2021)号决议	重申对刚果民主共和国以及该区域所有国家的主权、独立、统一和领土完整的坚定承诺，强调必须充分遵守不干涉、睦邻友好和区域合作原则(序言部分第二段) 另见第 2612(2021)号决议，序言部分第三段
大湖区局势	
2021 年 10 月 20 日 S/PRST/2021/19	安全理事会重申对该区域所有国家的主权、独立、统一和领土完整的坚定承诺，强调必须充分遵守不干涉、睦邻友好和区域合作原则(末段)
利比亚局势	
2021 年 4 月 16 日 第 2570(2021)号决议	回顾柏林会议与会者承诺不干涉利比亚的武装冲突或内政，回顾与会者促请国际行为体同样这么做(序言部分第五段) 回顾安理会决定，所有会员国都应遵守军火禁运，要求包括所有会员国在内的所有各方全面遵守第 1970(2011)号决议规定实施并经其后相关决议修订的军火禁运，包括停止对所有武装雇佣军人员的一切支持和撤出此类人员，并要求所有会员国不干预冲突、不采取加剧冲突的措施(第 13 段)
2021 年 4 月 16 日 第 2571(2021)号决议	呼吁所有会员国全面遵守军火禁运，还促请所有会员国不干预冲突或采取加剧冲突的措施，重申被委员会认定违反包括军火禁运在内的第 1970(2011)号决议各项规定或协助他人这样做的个人和实体将受到指认(第 5 段)
秘书长关于苏丹和南苏丹的报告	
2021 年 3 月 12 日 第 2567(2021)号决议	重申坚定致力于南苏丹共和国的主权、独立、领土完整和国家统一，并回顾互不干涉、睦邻和区域合作等原则的重要性(序言部分第二段)
2021 年 12 月 15 日 第 2609(2021)号决议	重申坚定致力于苏丹和南苏丹的主权、独立、统一和领土完整以及《联合国宪章》的宗旨和原则，回顾睦邻友好、互不干涉和区域合作等原则的重要性(序言部分第二段)

呼吁各国停止支持参与破坏国家和区域和平与安全的武装团体 和利比亚局势通过了决定，呼吁各国避免或防止向武装团体提供任何形式的支持或援助，包括资助其活动(见表 4)。

在本文件所述期间，安理会就刚果民主共和国

表 4
呼吁各国停止支持参与破坏国家和区域和平与安全的武装团体的决定

决定和日期	规定
有关刚果民主共和国的局势	
2021 年 12 月 20 日 第 2612(2021)号决议	指出，要消除武装团体构成的威胁，刚果民主共和国政府及南共体和大湖区问题国际会议成员国政府需与联刚稳定团和大湖区问题特使密切协调，采取统筹的区域办法和作出强有力的政治参与，进一步抓住积极的区域势头，特别指出这些问题不可能有纯粹的军事解决办法，欢迎设立联络和协调小组以监督在刚果民主共和国和该区域解除外国武装团体作战能力的非军事措施的技术执行情况，同时铭记

决定和日期

规定

必须按照《和平、安全与合作框架》所述解决冲突根源,包括非法开采和贩运自然资源问题,终止暴力循环,重申《和平、安全与合作框架》依然是在刚果民主共和国和该区域实现持久和平与稳定的一个重要机制,回顾该区域根据该框架作出承诺,不容忍也不向武装团体提供任何形式的援助或支持,敦促签署国在《和平、安全与合作框架》保证国的支持下加强协作,妥善、整体地应对刚果民主共和国境内尚存所有外国武装团体的威胁和区域内武器非法流动问题,充分支持秘书长大湖区问题特使执行任务,应对《和平、安全与合作框架》执行工作中尚存的棘手问题,促进区域和平与稳定,包括为此而开展斡旋,与联刚稳定团、中部非洲区域办和其他联合国实体协调战略和分享信息,强调指出刚果民主共和国政府与其他国家当局、联合国实体、民间社会组织和发展行为体之间需要协调与合作,以建设和保持和平,稳定和改善安全局势,并协助恢复国家权力(第 14 段)

利比亚局势

- 2021 年 2 月 9 日
S/PRST/2021/4
- 安全理事会敦促会员国尊重和支持该协议的全面执行,包括为此而不再拖延地从利比亚撤出所有外国部队和雇佣军(第五段)
- 2021 年 3 月 12 日
S/PRST/2021/6
- 安理会促请各方全面执行停火协议,敦促会员国尊重和支持该协议的全面执行,包括为此不再拖延地从利比亚撤出所有外国部队和雇佣军(第六段)
- 2021 年 4 月 16 日
第 2570(2021)号决议
- 促请利比亚各方确保全面执行 2020 年 10 月 23 日停火协议,强烈敦促所有会员国尊重和支持停火协议的全面执行,包括为此毫不拖延地从利比亚撤出所有外国部队和雇佣军(第 12 段)
- 回顾安理会决定,所有会员国都应遵守军火禁运,要求包括所有会员国在内的所有各方全面遵守第 1970(2011)号决议规定实施并经其后相关决议修订的军火禁运,包括停止对所有武装雇佣军人员的一切支持和撤出此类人员,并要求所有会员国不干预冲突、不采取加剧冲突的措施(第 13 段)
- 2021 年 4 月 16 日
第 2571(2021)号决议
- 回顾指出,在利比亚非法开采原油或任何其他自然资源以支持武装团体或犯罪网络可能构成威胁利比亚和平、稳定与安全的行为(序言部分第八段)
- 还重申关切可能有损利比亚国家金融机构和国家石油公司的完整统一的活动,强调指出利比亚机构统一的必要性,为此促请会员国停止支持和官方接触不在利比亚政府权力范围内的平行机构(序言部分第九段)
- 呼吁所有会员国全面遵守军火禁运,还促请所有会员国不干预冲突或采取加剧冲突的措施,重申被委员会认定违反包括军火禁运在内的第 1970(2011)号决议各项规定或协助他人这样做的个人和实体将受到指认(第 5 段)
- 促请各当事方全面执行 2020 年 10 月 23 日停火协议(S/2020/1043),敦促会员国尊重和支持该协议得以全面执行,包括为此而不再拖延地从利比亚撤出所有外国部队和雇佣军(第 6 段)
- 2021 年 7 月 15 日
S/PRST/2021/12
- 安理会强烈敦促所有会员国、利比亚所有各方和所有相关行为体尊重和支持 2020 年 10 月 23 日停火协议的全面执行,包括为此而立即从利比亚撤出所有外国部队和雇佣军。安理会回顾指出联合国利比亚支助团对利比亚实行停火的支持作用,回顾要求联利支助团支持利比亚主导和利比亚自主掌握的停火监测机制,包括一俟条件允许后迅速和可扩展地逐步部署联利支助团停火监测员(第十段)
- 2021 年 11 月 24 日
S/PRST/2021/24
- 安理会强调执行 2020 年 10 月 23 日停火协议的重要性,包括为此毫不拖延地从利比亚撤出所有外国部队和雇佣军。在这方面,安理会欢迎 5+5 联合军事委员会 2021 年 10 月 8 日在日内瓦商定的行动计划,呼吁所有相关行为体促进以同步、分阶段、渐进和平衡的方式执行该计划。因此,安理会强烈敦促所有会员国、利比亚所有各方和所有相关行为体尊重和支持全面执行停火协议和行动计划,包括迅速制定时间表和计划,以监测和核查所有外国部队和雇佣军的存在和撤出情况(第九段)

呼吁各方从有争议地区或被占领领土撤出所有军队

本文件所述期间，并与以往惯例一致，安理会敦促以色列政府尽快从位于以色列和黎巴嫩边界的盖杰尔北部撤出其军队。²⁰

B. 与第二条第四项有关的讨论

在本文件所述期间，在安理会成员举行的四次公开视频会议和三次安理会会议上，七次明确援引《宪章》第二条第四项。在涉及具体国家和具体区域的项目以及专题项目时提到了这一条款。

关于题为“中东局势，包括巴勒斯坦问题”的项目，在1月26日举行的公开视频会议上，²¹ 伊朗伊斯兰共和国代表针对以色列代表就伊朗伊斯兰共和国核计划所作的发言，强调伊朗伊斯兰共和国保留其固有的自卫权利和对任何威胁、包括以色列政权代表当天发出的威胁作出有力回应的权利；该代表的言论显然违反了《宪章》第二条第四项，其中要求安理会就以色列政权的此种威胁追究其责任。伊朗伊斯兰共和国代表团向安理会于7月28日²² 和10月19日就同一项目举行的会议提交书面发言，也提到第二条第四项。针对7月28日举行的会议，伊朗伊斯兰共和国代表团提到“以色列政权在该区域继续采取破坏稳定的措施并施行军事冒险主义”，一个显著例子是继续占领叙利亚戈兰和黎巴嫩部分地区，以及违反国际法、特别是《联合国宪章》第二条第四项，系统地侵犯这两个国家的主权。针对10月19日举行的会议，²³ 伊朗伊斯兰共和国代表指出，以色列对“伊朗和平核计划”的指控是完全荒谬、不相关和毫无根据的，“国际原子能机构已多次核实伊朗核计划的和平性质”。他补充说，以色列代表明确威胁要对联合国一个会员国使用武力。伊朗伊斯兰共和国代表进一步强调，这种非法威胁

严重违反国际法和《联合国宪章》，特别是其第二条第四项，因而必须受到安全理事会的谴责。

关于题为“有关伊拉克的局势”的项目，在2月16日举行的公开视频会议上，²⁴ 墨西哥代表注意到秘书长关于第2522(2020)号决议执行情况的最新报告，²⁵ 并重申墨西哥对在打击恐怖主义的背景下滥用《宪章》第五十一条感到关切。他说，这种做法有可能在事实上扩大第二条第四项所载普遍禁止使用武力的例外情形，并补充说，这种做法是不正常做法，不应接受。墨西哥代表在11月23日就同一项目举行的一次会议上表达了类似立场，²⁶ 重申墨西哥对滥用第五十一条深表关切，并指出这种做法是损害伊拉克主权和领土完整的反常行为。

关于题为“中东局势”的项目(重点是叙利亚)，墨西哥代表在3月15日举行的公开视频会议上²⁷ 重申，墨西哥对某些国家滥用《宪章》第五十一条作为不经安理会授权使用武力的理由表示关切。他强调，这种做法有可能在事实上增加第二条第四项所载普遍禁止使用武力的例外情况。

关于题为“武装冲突中保护平民”的项目，巴基斯坦代表在5月25日举行的一次公开视频会议上²⁸ 强调，反恐措施不能成为抛开《宪章》第二条第四项和第五十一条关于不使用武力的限制的理由。他补充说，安理会关于反恐的决议并未授权任何方面在未经安理会明确授权的情况下在他国领土上使用武力，也不成为损害使用武力时须保持相称性之规定的理由。

此外，安理会在2021年举行的两次会议上更广泛地提及《宪章》第二条。首先，索马里外交部长向10月12日就题为“建设和平和保持和平”的项目下举行的一次会议²⁹ 提交书面发言，强调：所有

²⁴ 见 S/2021/152。

²⁵ S/2021/120。

²⁶ 见 S/PV.8910。

²⁷ 见 S/2021/265。

²⁸ 见 S/2021/505。详见第七部分第四节，案例7。

²⁹ 见 S/2021/868。亦见 S/PV.8877。

²⁰ 第2591(2021)号决议，第19段。

²¹ 见 S/2021/91。

²² 见 S/2021/685。另见 S/PV.8826。

²³ 见 S/2021/884。另见 S/PV.8883。

会员国都必须遵守国际法, 遵守《联合国宪章》第二条, 即国家主权平等和不干涉、禁止使用武力或以武力相威胁以及有义务和平解决国际争端等核心原则, 以维护国际和平与安全, 这一点至关重要。第二, 在 12 月 9 日就题为“维持国际和平与安全”的项目举行的一次会议上,³⁰ 斯里兰卡代表说, 国际法律分析往往侧重于《宪章》第二条规定的原则, 其中包括适用于联合国的主权平等和不干涉原则以及各国的义务, 主要是和平解决争端的义务以及不得使用或威胁使用武力的义务。

除了上文强调的明确提及外, 2021 年, 安理会成员和其他代表团还两次讨论到涉及《宪章》第二条第四项的解释和适用的问题: 一是, 在讨论题为“2014 年 4 月 13 日俄罗斯联邦常驻联合国代表给安全理事会主席的信(S/2014/264)”的项目时, 联系乌克兰局势(见案例 1);³¹ 一是在讨论题为“非洲和平与安全”的项目时, 联系埃塞俄比亚提格雷地区的事态发展(见案例 2)。此外, 与往年一样, 在就伊拉克、利比亚和阿拉伯叙利亚共和国局势举行的公开视频会议和其他会议上, 在讨论尊重这些国家主权和领土完整、不干涉其内政以及外国军队撤出其领土时, 使用了可能被认为与第二条第四项的适用和(或)解释相关的措辞。³²

³⁰ 见 S/PV.8923 (Resumption 1)。

³¹ 见 S/2021/159。

³² 例如, 联系题为“伊拉克局势”的项目, 见: S/2021/152(法国、爱沙尼亚、中国、印度、肯尼亚、俄罗斯联邦、圣文森特和格林纳丁斯, 以及突尼斯), S/PV.8842(美国、越南、俄罗斯联邦、挪威、爱沙尼亚、圣文森特和格林纳丁斯、肯尼亚、中国、突尼斯、印度和伊拉克)和 S/PV.8910(印度、越南、中国、俄罗斯联邦、肯尼亚、突尼斯、墨西哥和伊拉克); 联系题为“中东局势”的项目, 见: S/2021/418(中国、印度、尼日尔、俄罗斯联邦、圣文森特和格林纳丁斯、突尼斯、伊朗伊斯兰共和国和阿拉伯叙利亚共和国), S/PV.8866(俄罗斯联邦、中国、圣文森特和格林纳丁斯、尼日尔和伊朗伊斯兰共和国)和 S/PV.8888(俄罗斯联邦、圣文森特和格林纳丁斯、墨西哥、突尼斯、尼日尔、阿拉伯叙利亚共和国和伊朗伊斯兰共和国); 以及联系题为“利比亚局势”的项目, 见: S/2021/498(爱沙尼亚、印度、肯尼亚、墨西哥、俄罗斯联邦、突尼斯、联合王国、美国 and 利比亚), S/PV.8855(秘书长特别代表兼联合国利比亚支助团团长、联合王国、尼日尔、突尼斯、法国、挪威、圣文森特和格林纳丁斯、中国、印度、美国、越南、肯尼亚、爱尔兰和利比亚)和

关于专题项目, 在 4 月 19 日就题为“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”的项目举行的公开视频会议, 安理会成员和其他代表团谈到, 区域组织必须尊重《宪章》第二条第四项所载原则, 特别是禁止使用武力(见案例 3)。在 6 月 29 日就题为“维护国际和平与安全”的项目举行的高级别公开视频会议, 安理会成员和其他代表团讨论了在网络安全方面禁止使用武力和不干涉他国内政的原则(见案例 4)。

还就安理会议程上的各个项目, 进行了与解释《宪章》第二条第四项有关的其他讨论。这些讨论的重点是各种要素, 例如: 在反恐斗争中尊重主权和不干涉国家内政的重要性;³³ 禁止使用或威胁使用武力以及多边主义背景下会员国主权平等;³⁴ 在海事安全方面禁止使用或威胁使用武力、尊重国家主权和不干涉其内政;³⁵ 以及在排斥、不平等和冲突的情况下威胁使用武力和不干涉国家内政的原则。³⁶ 在安理会其他几次专题性质的会议和公开视频会议, 有人提到可能被认为与第二条第四项的适用和解释相关的措辞。³⁷

S/PV.8912(联合王国、俄罗斯联邦、尼日尔、爱尔兰、突尼斯、美国、中国、印度、爱沙尼亚、肯尼亚和利比亚)。

³³ 关于题为“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的项目, 见 S/2021/48(越南、古巴、埃及、伊朗伊斯兰共和国和沙特阿拉伯)。

³⁴ 关于题为“维护国际和平与安全”的项目, 见 S/2021/456(圣文森特和格林纳丁斯总理兼外交部长、爱沙尼亚外交部长、俄罗斯联邦外交部长、美国国务卿、越南外交部长和印度外交秘书)。

³⁵ 关于题为“维护国际和平与安全”的项目, 见 S/2021/722(俄罗斯联邦总统、越南总理、美国、墨西哥外交部长、圣文森特和格林纳丁斯财政和经济规划部长、中国、塞浦路斯、伊朗伊斯兰共和国和乌克兰)。

³⁶ 关于题为“维护国际和平与安全”的项目, 见 S/PV.8900(墨西哥总统、俄罗斯联邦、中国和秘鲁)。

³⁷ 例如, 关于题为“维护国际和平与安全”的项目, 见 S/2021/24(圣文森特和格林纳丁斯、俄罗斯联邦、阿塞拜疆(代表不结盟国家运动)、拉脱维亚、巴基斯坦、南非和乌克兰)和 S/2021/66(阿拉伯国家联盟秘书长、中国、俄罗斯联邦和联合王国); 以及关于题为“欧洲安全与合作组织轮值主席通报情况”的项目, 见 S/2021/256(欧洲安全与合作组织轮值主席兼瑞典外交大臣、印度、肯尼亚、尼日尔、突尼斯和美国)。

案例 1

2014年4月13日俄罗斯联邦常驻联合国代表给安全理事会主席的信(S/2014/264)

2月11日，安全理事会成员就乌克兰东部局势举行公开视频会议。³⁸在视频会议期间，安理会成员听取了主管政治和建设和平事务副秘书长、欧洲安全与合作组织轮值主席特别代表和欧洲安全与合作组织特别监察团首席监察员所通报的情况。安理会一些成员谴责俄罗斯联邦侵略乌克兰和(或)占领³⁹和(或)吞并乌克兰领土。⁴⁰一些发言者表示支持，或强调必须尊重，各国、⁴¹特别是乌克兰的主权和领土完整。⁴²

法国代表指出，法国和德国作为诺曼底四方的成员，⁴³致力于实现公正持久的和平，恢复乌克兰对顿巴斯的全部主权。⁴⁴美国代表强调，在过去一年里，俄罗斯联邦加大了破坏乌克兰稳定、损害其主权的力度，并补充说，美国永远不会承认俄罗斯联邦吞并克里米亚的企图。中国代表反对对乌克兰内政的任何外来干涉，突尼斯代表团同样重申其基于不干涉国家事务的立场。

一些与会者具体指出，外国军队和武器必须撤出乌克兰部分地区。联合王国代表说，俄罗斯联邦必须从乌克兰领土撤出其军事人员和武器，并补充说，俄罗斯联邦的目标是破坏乌克兰的主权和领土完整。在这方面，爱沙尼亚代表谴责占领乌克兰顿涅茨克和卢甘斯克地区某些领土的行为，遗憾地指出，俄罗斯联邦既不承认也不扭转其行动，反而继续违反国际法基本原则，特别是《宪章》和若干双边和多边协定，包括明斯克协议和巴黎首脑会议的

结论，特别是关于撤出重武器的结论。爱沙尼亚、挪威和联合王国的代表都敦促俄罗斯联邦停止向其支持的武装编队提供财政和军事支持。爱沙尼亚和挪威代表还对俄罗斯军事装备和人员出现在乌克兰非政府控制区表示关切。挪威代表明确谴责“俄罗斯对乌克兰的侵略”，并呼吁俄罗斯联邦撤销对克里米亚和塞瓦斯托波尔市的非法吞并。美国代表强调，俄罗斯联邦必须立即停止“侵略乌克兰东部，结束对克里米亚的占领”，呼吁俄国从乌克兰撤军，停止支持其代理人和其他武装团体。突尼斯代表呼吁遵守全面和永久停火，撤出重型武器，并充分执行明斯克协议。德国代表指出，俄国重武器并未从指挥与控制线上撤出，这违反了明斯克协议；并进一步指出，俄国部队仍留在乌克兰东部。

三方联络小组乌克兰代表团团长回顾说，在该代表团的倡议下，已向联络小组提交了旨在执行明斯克安排的联合步骤计划，其中载有旨在结束冲突的切合实际的提案。然而，俄罗斯非法武装团体违反停火的次数在1月和2月大幅增加。他补充说，百般阻挠几乎成为俄罗斯代表团在三方接触小组的常态，谈判进程是在“俄罗斯侵略仍在进行之中的残酷现实”背景下发生的。他还指出，“俄罗斯货车和公路车队非法跨越边界不受控制的地段”，向暂时被占领土运送武器、弹药和人员，这已经是司空见惯的事情。

俄罗斯联邦代表强调，基辅没有执行明斯克安排，而是继续“编造俄罗斯仍在实施侵略的故事”，乌克兰“把什么事情都怪到这一点上”。他补充说，没有人拿得出“能够证明这种所谓侵略行为的一丁点证据”。

案例 2

非洲和平与安全

2021年，安全理事会就题为“非洲和平与安全”的项目举行好幾次会议，讨论埃塞俄比亚提格雷地区局势。

7月2日，主管政治和建设和平事务副秘书长通报情况。她向安理会成员介绍了埃塞俄比亚政府6月28日宣布在提格雷单方面停火的情况，并指出需

³⁸ 见 S/2021/159。

³⁹ 挪威和美国。

⁴⁰ 爱沙尼亚、挪威和美国。

⁴¹ 中国和突尼斯。

⁴² 主管政治和建设和平事务副秘书长、中国、爱沙尼亚、爱尔兰、墨西哥、挪威、联合王国和美国。

⁴³ 诺曼底四方(也称为诺曼底形式)由法国、德国、俄罗斯联邦和乌克兰的代表组成。详见第一部分，第19节。

⁴⁴ 见 S/2021/159。

要应对该区域的人道主义危机。⁴⁵ 由于提格雷国防军尚未同意停火，她呼吁他们立即和完全赞同单方面停火，并进一步呼吁厄立特里亚部队撤出提格雷，强调埃塞俄比亚的邻国可以发挥建设性作用，在尊重埃塞俄比亚主权的同时，支持该国进行过渡。

在讨论期间，安理会好几个成员同样呼吁尊重埃塞俄比亚的主权和领土完整，⁴⁶ 并呼吁厄立特里亚部队撤出埃塞俄比亚。⁴⁷ 美国代表警告说，进一步的战斗对埃塞俄比亚国家的完整乃至整个区域的稳定构成威胁。一项有意义的停火协议会确认厄立特里亚部队和阿姆哈拉地区部队完全撤出，埃塞俄比亚的内、外部边界都不会被武力改变。越南代表说，提格雷的冲突和局势对该区域产生了某些影响，需要有关各方实行自我克制，并补充说，在这种情况下，应始终坚持不干涉各国内政的原则。挪威代表呼吁邻国不要使局势恶化，并特别强调，厄立特里亚继续在提格雷驻军，对区域和平与安全构成威胁，必须结束。法国代表呼吁所有各方采取负责任的行动，毫不拖延地承诺永久停止敌对行动和一切形式的暴力侵害人民行为，并强调厄立特里亚必须按照埃塞俄比亚当局的要求立即从埃塞俄比亚领土撤军。

8月26日，安理会听取秘书长通报情况；他报告了提格雷地区军事对抗的扩大及其政治、经济和人道主义后果。⁴⁸ 秘书长强调，所有各方必须认识到，没有军事解决办法，并呼吁外国部队离开该国。安理会许多成员谈到，外国部队必须停止对埃塞俄比亚的干涉并撤出其领土。在这方面，爱沙尼亚代表呼吁埃塞俄比亚政府要求厄立特里亚部队立即撤出提格雷，以确保通往该地区的人道主义准入畅通无阻，恢复基本服务。美国代表指出，厄立特里亚国防军已再度进入提格雷。他还回顾，有消息

称，其他地区武装团体结成军事联盟，这有可能在埃塞俄比亚引发更广泛的战争，并正在侵蚀埃塞俄比亚国家的统一、主权和领土完整。安理会其他成员同样呼吁厄立特里亚从埃塞俄比亚领土撤出其部队。⁴⁹ 爱尔兰和墨西哥代表呼吁外部部队或非埃塞俄比亚部队撤出埃塞俄比亚。

中国代表说，中国反对外部势力以人权和人道主义为名干涉埃塞俄比亚内政，表示支持非盟和该地区国家以非洲方式解决非洲问题。埃塞俄比亚代表郑重指出，埃塞俄比亚作为古老、独立的非洲国家，拥有主权完整，并强调指出，在许多情况下，试图损害国家主权权利和国家对其自身安全和人民福祉的责任的“救世主心态”害人不浅，同时表示希望有关方面吸取正确的教训。

案例 3

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

4月19日，安全理事会成员就题为“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”的项目举行高级别公开视频会议。⁵⁰

一些与会者⁵¹发言时，重点谈到禁止使用或威胁使用武力。在这方面，中国国务委员兼外交部长强调，必须努力尽可能和平解决争端，反对任意实施制裁和威胁使用或使用武力。亚美尼亚代表强调，加强联合国与区域和次区域组织之间的合作是应对安全方面挑战的关键；这些停战有：面对破坏稳定的军事集结，违反军备控制领域具有法律约束力的承诺，威胁使用或使用武力，以及把外国恐怖主义战斗人员和雇佣军卷入冲突。

其他与会者更广泛地回顾了遵守《宪章》宗旨和原则的重要性，包括尊重国家独立、主权和领土完整、不干涉他国内政和(或)禁止以武力相使用或威

⁴⁵ 见 S/PV.8812。

⁴⁶ 肯尼亚(还代表尼日尔、圣文森特和格林纳丁斯和突尼斯)、印度和法国。

⁴⁷ 联合国、肯尼亚(还代表尼日尔、圣文森特和格林纳丁斯和突尼斯)、墨西哥、爱沙尼亚、挪威和法国。

⁴⁸ 见 S/PV.8843。

⁴⁹ 法国、挪威、联合王国、美国和肯尼亚(还代表尼日尔、圣文森特和格林纳丁斯和突尼斯)。

⁵⁰ 见 S/2021/394。

⁵¹ 越南国家主席、爱沙尼亚总统、中国、伊朗伊斯兰共和国和菲律宾。

胁使用武力。一些代表团讨论了与具体情况有关的上述原则，包括：阿塞拜疆代表，他回顾指出，安理会决议谴责对阿塞拜疆使用武力的行为，重申尊重阿塞拜疆主权和领土完整、国际边界不可侵犯以及不允许使用武力获取领土；格鲁吉亚代表团，关于俄罗斯联邦持续进行非法军事侵略，随后占领格鲁吉亚某些地区，并占领和吞并乌克兰主权领土的组成部分；爱沙尼亚代表，关于俄罗斯联邦在乌克兰边境和被占领的克里米亚加强军事集结，威胁使用军事力量；以及乌克兰代表团，关于俄罗斯联邦侵犯乌克兰主权和领土完整以及非法占领乌克兰克里米亚和顿巴斯部分地区一事。

案例 4

维护国际和平与安全

6 月 29 日，安全理事会成员就题为“维护国际和平与安全”的项目举行高级别公开视频会议，重点讨论网络安全。⁵²

在视频会议期间，许多与会者谈到禁止使用和威胁使用武力以及不干涉他国内政原则在多大程度上适用于网络空间活动的问题。在这方面，越南外交部长表示支持建立一个国际框架，规定网络空间负责任行为的规则和规范，强调网络空间活动必须遵守《宪章》和国际法原则，特别是尊重主权、不干涉国家内政、不使用武力及和平解决争端的原则。中国代表强调，需要通过维护和平和防止网络空间成为新战场，遵守《宪章》的宗旨和原则，特别是主权平等、禁止使用武力、不干涉内政及和平解决争端的原则，来促进安全。各国应避免从事危及其他国家安全的网络活动。突尼斯代表强调国际法在处理各国使用信息和通信技术问题上的适用性，并在这方面强调必须尊重《宪章》所载原则，包括以和平手段解决国际争端、避免使用或威胁使用武力以及尊重人权和基本自由。智利代表团同样认为，国际法，特别是《宪章》，对于维护和平与稳定以及促进开放、安全、稳定、无障碍与和平的信息和通信技术(信通技术)环境是适用和必要的。禁止

对任何国家领土完整或政治独立使用或威胁使用武力、不干涉他国内政以及尊重人权和基本自由等原则，连同《宪章》的具体原则(特别是和平解决争端)，在实体领域及数码领域都是不可分的。奥地利代表团强调，《宪章》的基本规定应指导所有国家在网络空间的行为。特别是，各国义务遵守禁止使用武力的规定，这是国际安全制度的核心支柱。圣文森特和格林纳丁斯外交和外贸部长鼓励国际社会所有行为体在网络空间遵守其国际法律义务，包括尊重《宪章》所郑重规定的主权和政治独立。日本外务省联合国事务和网络政策大使说，各国不得通过网络行动侵犯另一国主权，也不得通过网络行动干预另一国国内管辖范围内的事务。

一些与会者对一些国家利用网络空间实施侵略行为或挑战其他国家主权或干涉其内政的其他行为表示关切。尼日尔总理指出，数字革命“使边界消失，使我们紧密地联系在一起”。但由于与数字革命相关的法律具有域外性质，它也给主权带来了新的挑战。埃及代表团表示，根据国际法和《宪章》，所有会员国应避免采取任何明知或故意破坏或以其他方式损害他国关键基础设施的使用和运作以及干涉他国内政的行为。伊朗伊斯兰共和国代表指出，网络空间也可被用来实施侵略行为、破坏和平、使用或威胁使用武力、干涉本质上属于任何国家国内管辖的事务、侵犯国家主权或胁迫其他国家。各国必须避免在网络空间环境内或通过网络空间环境使用武力或以武力相威胁，避免并防止滥用在控制和管理下开发的网络空间相关供应链来制造或协助开发产品、服务和维护方面的漏洞，损害他国的主权和数据保护。俄罗斯联邦代表说，一些国家试图通过歪曲协定，包括关于使用信通技术的国际法律方面的协定，为对其他会员国施加单方面压力和制裁以及可能对它们使用武力辩护。令人严重关切的是，一些技术先进的国家正在积极追求信息空间的军事化，宣扬“预防性军事网络打击”、包括针对关键基础设施进行打击的概念。

格鲁吉亚代表团指出，网络空间是混合型战争和干涉国家内政的有力工具，乌克兰代表团同样指出，针对关键基础设施和政府机构的网络行动是干

⁵² 见 S/2021/621。

涉主权国家(包括乌克兰)内政的、广泛使用的方法。格鲁吉亚代表团指责俄罗斯联邦对格鲁吉亚发动混合战争, 试图破坏格鲁吉亚主权和领土完整。乌克兰代表团补充说, 俄罗斯利用现金技术来实现自己的政治和地缘政治目标, 即通过支持和加剧邻国的冲突, 进行侵略性的信息战。

一些与会者讨论了遵守不得使用武力之禁令的重要性, 以及相比之下, 国际法和国际人道主义法在网络空间的适用性。挪威副外交大臣和捷克代表团分别强调, 国际人道主义法适用于网络空间和通信技术, 这并不使网络战合法化或促进网络空间军事化。捷克代表团指出, 相反, 国际人道法对使用武力施加了限制, 要求在武装冲突背景下使用的所有战争手段和方法都必须符合其规则, 包括人道、区分和相称性规则等原则。挪威副外交大臣补充说, 国家使用武力仍然受《宪章》和习惯国际法相关规则的制约, 他申明, 在网络空间和所有其他领域, 国际争端必须以和平手段解决。厄瓜多尔代表着重指出, 任何领域都不能置身于包括国际人权法和国际人道法在内的国际法范围之外, 这并不意味着网络空间军事化是可以接受的。《宪章》禁止使用武力, 因此, 网络空间的所有国际争端都应通过和平手段解决。欧洲联盟代表团强调, 虽然欧洲联盟及其成员国认为, 国际人道主义法在武装冲突背景下完全适用于网络空间, 但不应将其在网络空间的适用误解为使得任何不符合《宪章》的使用武力合法化。

红十字国际委员会回顾, 各国已申明, 国际法适用于信通技术环境; 此处, 国际法首先包括各国

根据《宪章》承担的义务, 特别是禁止使用武力和以和平手段解决国际争端的义务。红十字国际委员会表示支持这一观点, 即: 武装冲突期间的网络行动并非发生在“法律空白”或“灰色地带”, 而是受国际人道法既定原则和规则的约束。俄罗斯联邦代表强调指出, 尽管数字领域并非不受监管, 但关于如何准确地将国际法适用于数字领域的辩论远未结束。他回顾说, 关于国家在信息空间负责任行为规则的初始清单已载入大会 2018 年通过的关于国际信息安全的决议。他说, 令人遗憾的是, “西方同事”正试图从这份清单中挑出对他们最有利的条款, 同时将国际法在数字领域的适用性错误地解释为“自动”, 这将允许在数字领域使用武力。我们的西方同事还试图将他们的国家观点说成是全球共识的产物。巴基斯坦代表说, 《宪章》毫不含糊地明确维护主权、领土完整和不干涉别国内政的原则。虽然这些原则应作为谨慎应对网络治理复杂性的指路明灯, 但需要认真考虑国际法及其解释在国家行为和使用信通技术方面的适用程度、范围和性质。

C. 来文中援引第二条第四项所载原则

2021 年, 会员国致安理会或提请安理会注意的 12 份来文明确提及《宪章》第二条第四项(见表 5)。此外, 会员国给秘书长并作为安理会文件分发的三份来文联系塞浦路斯局势, 提到违反第二条使用武力的问题。⁵³

⁵³ 见 S/2021/511、S/2021/718 和 S/2021/914。

表 5
致安理会的来文明确提到《宪章》第二条第四项的情形

文号	标题	相关摘要
S/2021/72	2021 年 1 月 22 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	回顾以色列政权对我国的持续威胁, 包括该政权国防部长最近发表的挑衅性声明, 即“将军事选项摆到桌面上”, 这显然违反了《联合国宪章》第二条第四项, 安全理事会必须迫使该政权停止这种非法威胁, 停止其在该区域的一切军事冒险主义和破坏稳定的政策和做法。然而, 伊朗伊斯兰共和国根据其固有的自卫权, 决心保护其人民和切身利益, 并对任何使用或威胁使用武力侵犯其安全、主权和领土完整的行为作出果断回应。

文号	标题	相关摘要
S/2021/103	2021 年 2 月 1 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	这些威胁严重违反了《联合国宪章》第二条第四项，考虑到该政权攻击区域内国家的黑暗历史，国际社会有必要作出适当反应。
S/2021/141	2021 年 2 月 12 日格鲁吉亚常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信	占领国的责任源自国际人道主义法，国际人道主义法长期以来界定了占领规则，人权法对任何对领土行使有效控制的国家都具有约束力。首要原则是占领国有义务确保人民的福祉。俄罗斯联邦作为对格鲁吉亚被占领的阿布哈兹和茨欣瓦利地区行使有效控制的国家，完全无视国际法，包括违反各国不干涉他国内政的原则（《宪章》第二条第四项），加紧实际吞并的步骤，企图将这些领土完全纳入其军事、政治和经济体系。作为占领国，俄罗斯联邦有明确的义务保护格鲁吉亚被占领的阿布哈兹和茨欣瓦利地区的当地居民，并对那里侵犯人权和基本自由的行为承担全部责任。
S/2021/223	2021 年 3 月 4 日阿拉伯叙利亚共和国常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信	叙利亚断然拒绝美国通过单方面选择性解释第五十一条企图为其侵略行为辩护，这种解释歪曲了该条款的含义并扩大了该条款的范围。叙利亚谨指出，第五十一条的起草是经过深思熟虑的，其中包括必须遵守的限制条件，以确保该条款内容不会被操控、误解或过于宽泛地解读，不会被用来以自卫为借口而实施侵略行为，因为这将在世界各地散播混乱，引发战争。叙利亚还谨指出，从《宪章》第二条第四项可以看到国际法的有关一般性原则和基础，该项规定，“各会员国在其国际关系上不得使用威胁或武力，侵害任何国家之领土完整或政治独立”。叙利亚还谨进一步指出，安理会有关决议中没有对在叙利亚使用武力的制裁，伊拉克也没有要求在阿拉伯叙利亚共和国使用武力。此外，应该记住，伊拉克否认美国的空袭是与其合作或协作实施的。美国代表称，美国发动袭击是应请求协助解决某些民兵构成的恐怖主义威胁，而伊拉克的这一否认明确驳斥了美国常驻代表的说法。
S/2021/623	2021 年 7 月 2 日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给安理会主席的信	伊朗伊斯兰共和国断然驳斥美国对《联合国宪章》第五十一条的极其武断的解释，这种解释是为 2021 年 6 月 27 日美国对叙利亚境内两个地点和伊拉克境内一个地点的非法军事打击进行辩解。伊朗最强烈地谴责这种侵犯本区域两个国家主权的非法行为。美国声称实施这些袭击是为了“阻止”伊朗伊斯兰共和国和所谓“伊朗支持的民兵团体”对美国人员或设施发动或支持发动进一步袭击，这种说法没有事实或法律依据，因为它是基于纯粹的捏造和对《联合国宪章》第五十一条的武断解释。美国实施袭击的行为公然违反国际法，特别是违反《宪章》第二条第四项。
S/2021/706	2021 年 8 月 4 日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表团临时代办给安全理事会主席的信	鉴于以色列政权官员最近发表的威胁使用武力的挑衅性言论严重违反《联合国宪章》第二条第四项，必须提醒该政权，它应承担其所有可能的冒险主义和错打算盘行为的后果。伊朗伊斯兰共和国警告任何来源的这种威胁，本国将毫不犹豫地采取一切必要措施，大力保护人民，捍卫主权，确保国家利益。
S/2021/758	2021 年 8 月 27 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的信	此外，上述针对联合国会员国的公开威胁也是严重违反国际法和《联合国宪章》特别是《宪章》第二条第四项的行为，国际社会和安理会对此决不容忍。

文号	标题	相关摘要
S/2021/794	2021年9月14日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给安理会主席的信	这些言论清楚表明是在赤裸裸地威胁要对联合国一个会员国的和平核计划进行核恐怖主义, 不仅严重违反国际法和《联合国宪章》, 特别是其中的第二条第四项。这也违反了安理会第 2231(2015) 号决议。
S/2021/816	2021年10月13日塞浦路斯常驻联合国代表给秘书长的信	土耳其的新一轮非法行动旨在阻碍塞浦路斯行使其合法权利, 再次严重侵犯了塞浦路斯根据国际法——既包括1982年《联合国海洋法公约》也包括习惯国际法——享有的主权权利。塞浦路斯关于其海区权利的立场已反映在我以前给你并作为大会和安理会文件分发的多封信中。此外, 土耳其的上述行为构成威胁使用武力, 违反了《联合国宪章》第二条第四项。
S/2021/872	2021年10月13日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给安理会主席的信	以色列政权对联合国创始会员国这种有系统的、明确和公开威胁是对国际法、特别是《联合国宪章》第二条第四项的公然违反。
S/2021/951	2021年11月15日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给安理会主席的信	然而, 对于以色列政权公然违反国际法和《联合国宪章》特别是其第二条第四项的种种扩张主义和破坏稳定政策及非法行为, 安理会并未采取追责行动, 因而使该政权的领导人受到鼓舞, 继续明言威胁要用武力对付伊朗伊斯兰共和国及其和平核计划。
S/2021/1059	2021年12月16日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给秘书长的信	这是以色列政权对伊朗伊斯兰共和国作出的系统性公开威胁的一部分, 这种威胁的次数和严重性在2021年达到令人震惊的程度。以色列政权的这种威胁和其他威胁构成严重违反国际法, 特别是《联合国宪章》第二条第四项。

三. 第二条第五项规定的不得协助强制执行行动目标国的义务

第二条, 第五项

各会员国对于联合国依本宪章规定而采取之行动, 应尽力予以协助, 联合国对于任何国家正在采取防止或执行行动时, 各会员国对该国不得给予协助。

说明

第三节介绍安理会有关《宪章》第二条第五项所载原则的相关实践, 特别是会员国有义务不协助联合国已对其采取预防或执行行动的国家。⁵⁴ A分节

列出了安理会决定中含蓄提及第二条第五项的情况。B分节列出了安理会举行的那些可能会被视为与解释第二条第五项有关的讨论。2021年给安理会的信函中不包含任何提及第二条第五项的内容。

A. 与第二条第五项有关的决定

在本文件所述期间, 安理会的各项决定没有明确援引第二条第五项。但安理会在关于利比亚局势、⁵⁵ 索马里局势、⁵⁶ 南苏丹局势⁵⁷ 以及关于防止

⁵⁴ 安理会与会员国根据《宪章》协助联合国行动的实践见第五部分第二节(第二十五条)以及第七部分第五节至第六节(第四十三、四十五、四十八条)。

⁵⁵ 第[2571\(2021\)](#)号决议, 第9段。

⁵⁶ 第[2607\(2021\)](#)号决议, 第9和20段。

⁵⁷ 第[2567\(2021\)](#)号决议第16段, 第[2577\(2021\)](#)号决议第7段。

恐怖主义的决定中列入了可能会被视为与解释第二条第五项有关的措辞。⁵⁸

B. 与第二条第五项有关的讨论

2021 年，安理会面对面会议或公开视频会议未明确援引第二条第五项。但在本文件所述期间，安理会若干面对面会议和公开视频会议都含蓄提及了可能被视为与解释第二条第五项有关的内容。

关于专题项目，会员国在 1 月 12 日在题为“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”项目下举行，重点关注第 1373(2001)号决议通过 20 年后打击恐怖主义国际合作视频会议提交的发言中回顾，⁵⁹ 各国负有义务不主动或被动地向参与恐怖主义和恐怖行为的实体和个人提供任何形式的支持，包括资助。

此外，10 月 6 日在题为“小武器”项目下举行的会议上，⁶⁰ 中国代表强调，各国应严格执行安理会武器禁运决议，不向受安理会武器禁运的国家转让或出售武器。中国代表强调，各国应全力避免轻小武器流入非法渠道，切实肩负起境内轻小武器流动的管控责任。印度代表指出，恐怖组织获得的小武器数量在增加，质量在提高，这表明，没有国家的赞助或支持，这些武器是不可能存在的。

关于具体区域和具体国家项目，2021 年在题为“利比亚局势”项目下举行的公开视频会议和面对

面会议上，安理会成员继续强调需要停止或避免采取一切违反武器禁运的行动，包括提供不符合禁运规定的军事支持。⁶¹

2 月 18 日在题为“中东局势”项目下举行的公开视频会议上，⁶² 墨西哥代表指出，近年来向中东地区转让的武器大量增加，强调这些武器不受控制的流动助长了也门的暴力。墨西哥代表提到第 2140(2014)号决议所设专家小组的报告，其中一再显示有明确证据表明存在违反武器禁运和使用日益尖端的武器和运载系统的情况，他敦促出口国认真考虑此类武器转让对平民造成的严重后果，这些武器的最终用户对也门的人道主义悲剧负有主要责任。圣文森特和格林纳丁斯代表呼吁各成员停止直接或通过代理人或第三方向也门境内各方转让武器，并强调需要其他形式的援助，以使各方停止攻击。

12 月 14 日，在题为“中东局势”项目下举行的一次会议上，⁶³ 美国代表谴责胡塞武装在前几个月加紧对沙特阿拉伯的跨界袭击，他说，这种挑衅行为突出表明，伊朗伊斯兰共和国必须停止对胡塞武装的致命支持，这违反了安理会的决议，并使胡塞武装能够肆无忌惮地发动袭击。也门代表说，伊朗伊斯兰共和国继续延长战争，加剧人道主义危机，违反安理会有关决议和武器禁运，向胡塞民兵提供武器和军事专门知识以及各种导弹，最近还截获了运往胡塞民兵途中的伊朗武器。

⁵⁸ S/PRST/2021/1，第 9 段，第 2610(2021)号决议序言部分第 13、14、29、37、38 和 44 段以及正文部分第 13、24 和 28 段，第 2617(2021)号决议序言部分第 16 段和正文部分第 28 段。

⁵⁹ 见 S/2021/48 (阿塞拜疆总理代表不结盟国家运动、缅甸、土耳其)。

⁶⁰ 见 S/PV.8874。

⁶¹ 例如见 S/2021/498 (爱沙尼亚、尼日尔、联合王国、美国)；S/PV.8855 (美国)；S/PV.8911 (美国)。

⁶² 见 S/2021/167。

⁶³ 见 S/PV.8929。

四. 联合国依据第二条第七项不干涉各国内政

第二条，第七项

本宪章不得认为授权联合国干涉在本质上属于任何国家国内管辖之事件，且并不要求会员国将该项事件依本宪章提请解决；但此项原则不妨碍第七章内执行办法之适用。

说明

第四节介绍安理会有关联合国《宪章》第二条第七项载列的联合国不干涉各国内政原则的实践。A 分节介绍提及该条款的安理会各项决定。B 分节介绍涉及第二条第七项所载原则的安理会审议情况。C

分节介绍提交安理会注意的信函中提及第二条第七项的情况。

第七项。尽管如此，但安理会在国别、区域以及专题项目下的一些决定中使用的措辞可能会被视为与解释和适用第二条第七项有关(见表 6)。

A. 与第二条第七项有关的决定

2021 年，安理会各项决定没有明确提及第二条

表 6
按区域和国别分列的含蓄提及第二条第七项的各项决定

决定和日期	规定
非洲和平与安全	
S/PRST/2021/10 2021 年 5 月 19 日	安全理事会认识到，没有和平就没有可持续发展，没有可持续发展也就没有和平，联合国发展系统各实体根据各自任务，应冲突中国家和冲突后局势中国家的请求并根据国家自主原则及国家计划和优先事项，通过支持这些国家执行《2030 年可持续发展议程》所开展的工作，包括在非洲提供这方面支持，有助于建设和平和保持和平，同时减少人们的需求，为发展规划消除风险，培养复原力(第 15 段)
大湖区局势	
S/PRST/2021/19 2021 年 10 月 20 日	安理会确认，联合国可以发挥重要作用，在充分尊重各国自然资源主权的前提下，应有关国家请求，酌情助其防止非法获取和买卖自然资源，为合法利用自然资源、以促进可持续发展奠定基础，特别是为此建设冲突后局势国家的政府合法、透明、可持续地管理本国资源的能力。在这方面，安理会鼓励联合国各组织根据各自任务规定，与区域和次区域组织密切合作，继续努力支持资源禀赋丰厚的国家转变整个自然资源采掘链，从非法开采转向合法生产性利用，以便提供合法的社会经济机遇，从而促进预防冲突、解决冲突、建设和平和开展冲突后重建(第十一段)
有关伊拉克的局势	
第 2576(2021) 号决议 2021 年 5 月 27 日	还决定秘书长特别代表和联合国伊拉克援助团考虑到伊拉克政府外交部长 2 月 11 日给秘书长的信(S/2021/135)，开展以下工作： ... (a) 在伊拉克即将举行选举之前，提供一个强有力和引人注目的联合国强化团队，以尊重伊拉克主权的方式，在尽可能广泛的地区对伊拉克选举日进行监测，继续协助选举工作，并向秘书长报告选举进程(第 2(a)段) 还请秘书长特别代表和联合国伊拉克援助团应伊拉克政府的请求，并考虑到伊拉克外交部长致秘书长的信函(S/2021/135)，开展以下工作： ... (d) 支持第 2379(2017) 号决议所设促进对达伊沙/伊黎伊斯兰国所犯罪行追究责任的联合国调查组(联合国调查组)的工作，并在充分尊重伊拉克主权的情况下促进问责、人权保护以及司法和法律改革，以加强伊拉克的法治并改善治理(第 4(d)段)
利比亚局势	
S/PRST/2021/4 2021 年 2 月 9 日	安理会重申坚定致力于一个由联合国协助、利比亚人主导和利比亚人所有的政治进程，坚定致力于利比亚的主权、独立、领土完整和国家统一(最后一段) 另见 S/PRST/2021/6 (最后一段)
S/PRST/2021/12 2021 年 7 月 15 日	安理会欢迎 2021 年 6 月 23 日举行利比亚问题第二次柏林会议，欢迎会议结论(S/2021/595)以及与会者对联合国协助、利比亚主导和利比亚自主掌握的政治进程以及对利比亚主权、独立、领土完整和国家统一的承诺。安全理事会欢迎利比亚成为利比亚问题国际后续行动委员会成员(第一段)

马里局势

第 2584(2021)号决议
2021 年 6 月 29 日
重申坚定致力于马里的主权、统一和领土完整，强调马里当局对马里全境的稳定、安全和保护平民负有首要责任，敦促马里当局继续努力履行这方面的义务，表示非常关切非国家行为体采取的有碍国家权力和基本社会服务机构复位的暴力和单方面行动(序言部分第二段)

第 2590(2021)号决议
2021 年 8 月 30 日
重申坚定致力于马里的主权、统一和领土完整，强调马里当局负有保障马里全境稳定与安全的首要责任，特别指出国家自主把握和平与安全相关举措的重要性(序言部分第 2 段)

中东局势

第 2591(2021)号决议
2021 年 8 月 30 日
还请联合国驻黎巴嫩临时部队根据第 1701(2006)号决议，采取不应被视为今后先例的临时特别措施支持和协助黎巴嫩武装部队，在为期 6 个月的有限时间内，在现有资源范围内且不涉及预算增加问题的情况下，并在充分尊重黎巴嫩主权且应黎巴嫩当局请求的情况下，在黎巴嫩武装部队-联黎部队联合活动框架内，以符合联合国人权尽职政策的方式向黎巴嫩武装部队提供相关的额外非致命物资(燃料、食品和药品)和后勤支助，同时不妨碍联黎部队的任务及其执行、行动构想和接战规则，而且应妥善、及时地监督和审查此类支助(第 11 段)

敦促所有各方确保联黎部队按照任务规定和接战规则所享有的在其所有行动中的行动自由和在蓝线全线各段的通行得到充分尊重且不受阻碍，包括为此而避免采取任何危及联合国人员的行动，最强烈地谴责一切限制联黎部队人员行动自由的企图和一切针对联黎部队人员和设备的袭击以及针对联黎部队人员的骚扰和恐吓行为；促请黎巴嫩政府便利联黎部队迅速、全面地出入为了根据第 1701(2006)号决议并在尊重黎巴嫩主权的情况下迅速开展调查而要求进入的场地，包括蓝线以北与发现有穿越蓝线的隧道有关的所有地点，联黎部队报告隧道违反第 1701(2006)号决议(第 16 段)

索马里局势

第 2563(2021)号决议
2021 年 2 月 25 日
决定授权非洲联盟成员国继续部署非洲联盟驻索马里特派团，直至 2021 年 3 月 14 日，授权非洲联盟特派团在全面遵守各参与国根据国际人道法和国际人权法等国际法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第 2520(2020)号决议第 11 和 12 段规定的任务(第 1 段)

第 2568(2021)号决议
2021 年 3 月 12 日
又决定授权非洲联盟驻索马里特派团在全面遵守各参与国根据国际人道法和国际人权法等国际法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规定任务(第 11 段)

秘书长关于苏丹和南苏丹的报告

第 2579(2021)号决议
2021 年 6 月 3 日
决定，联合国苏丹过渡时期综合援助团作为一个综合统一的联合国架构的一部分应充分根据国家自主原则，继续以下列战略目标为己任(第 3 段)

巩固西非和平

S/PRST/2021/3
2021 年 2 月 3 日
安理会呼吁继续在国家、区域和国际各级与该区域各国合作，努力预防和应对它们面临的和平与安全挑战，同时重申其对西非和萨赫勒所有国家主权、独立、统一和领土完整的坚定承诺。安理会认识到，如大会第 70/304 号决议所述，要使联合国西非和萨赫勒办事处能开展负责任和可信的调解，就特别需要国家自主、特定争端或冲突当事方同意、尊重国家主权(第 4 段)

S/PRST/2021/16
2021 年 8 月 17 日
安理会欢迎秘书长关于联合国西非和萨赫勒办事处的报告及秘书长西非和萨赫勒问题特别代表穆罕默德·萨利赫·安纳迪夫先生 7 月 8 日所作的情况通报，表示全力支持特别代表执行任务，包括以喀麦隆-尼日利亚混合委员会主席身份执行任务。安理会认识到，如大会第 70/304 号决议所述，要使西萨办能开展负责任和可信的调解，就需要国家自主、得到特定争端或冲突各当事方的同意、尊重国家主权(第 1 段)

决定和日期	规定
	安理会回顾指出, 所有利益攸关方必须就关键的国家优先事项进行政治对话和建立共识, 以此作为实现可持续和解的手段。安理会重申坚定致力于区域内各国的主权、独立、统一和领土完整, 强调需充分遵守不干涉原则, 同时强调指出, 善治对西非和萨赫勒的长期和平与稳定至关重要。安理会赞扬尼日尔最近的民主过渡以及布基纳法索、科特迪瓦和多哥的和解努力, 鼓励继续推进这些对话。安理会还赞扬联合国西非和萨赫勒办事处发挥斡旋作用以支持民主实践, 赞扬西非国家经济共同体在区域内调解工作中发挥领导作用(第 10 段)

表 7

按专题分列的含蓄提及第二条第七项的各项决定

决定和日期	规定
维护国际和平与安全	
S/PRST/2021/22 2021 年 11 月 9 日	安全理事会认识到, 没有和平就没有可持续发展, 没有可持续发展也就没有和平, 联合国发展系统各实体根据各自任务并通过支持冲突中和冲突后局势国家执行《2030 年可持续发展议程》所开展的工作, 有助于应这些国家的请求并根据国家自主原则、计划和优先事项建设和平和保持和平(第 7 段)
S/PRST/2021/23 2021 年 11 月 16 日	安理会还认识到建设和平委员会发挥咨询作用, 支持受冲突影响国家的建设和平努力, 同时尊重国家自主权和各国的优先事项, 根据自身任务规定对国际社会在广泛建设和平议程中的能力提供重要补充(第 11 段)
恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁	
S/PRST/2021/1 2021 年 1 月 12 日	安理会重申致力于根据《联合国宪章》维护所有国家的主权、领土完整和政治独立, 并强调指出, 会员国在打击恐怖主义行为和助长恐怖主义的暴力极端主义方面负有首要责任(第 6 段)
第 2617(2021) 号决议 2021 年 12 月 30 日	强调指出, 会员国在打击恐怖主义行为和打击助长恐怖主义的暴力极端主义方面负有首要责任(序言部分第 9 段) 指示反恐委员会在反恐执行局支持下, 每年确定反恐执行局为开展评估而应请会员国同意执行局访问的会员国名单, 特别指出应采取基于风险的办法编制名单, 顾及现有差距、新出现的问题、趋势、事件和分析, 同时还考虑到会员国此前的请求、此前表示过的同意以及从未访问过若干会员国这一事实, 还特别指出, 反恐委员会在反恐执行局支持下, 可在名单通过后根据需要, 就修改名单构成作出决定, 同时强调访问规划需透明, 包括为此在国别访问前提供访问行程, 后续报告编制工作也需透明(第 12 段) 请反恐委员会通过委员会主席, 至少每年一次向安理会报告反恐委员会和反恐执行局的总体工作状况, 在此方面可酌情结合安全理事会第 1267(1999) 号和第 1989(2011) 号决议所设委员会和第 1540(2004) 号决议所设委员会主席的报告, 同时考虑到反恐委员会在加强与联合国其他机构的协调、协助获得会员国对国别访问和报告的同意和认可以及使建议得到更好的落实等方面的努力, 考虑到其评估和分析工作如何推动会员国改进反恐工作, 表示打算至少每年举行一次有关反恐委员会工作的非正式磋商(第 18 段)

B. 与第二条第七项有关的讨论

在本文件所述期间, 安理会在审议中未明确援引第二条第七项。尽管如此, 但在几次面对面会议和公开视频会议上, 安理会成员讨论了第二条第七项所载的联合国不干涉各国内政的原则。

关于具体国家或具体区域项目, 安理会在题为“非洲和平与安全”项目下举行的几次会议上, 讨论了与第二条第七项的解释和适用有关的事项(见案例 5)。此外, 安理会成员和其他会员国分别在题为

“有关伊拉克的局势”、⁶⁴ “索马里局势”⁶⁵ 和 “中东局势”⁶⁶ 的项目下，讨论了联合国在伊拉克、索马里和阿拉伯叙利亚共和国主权方面的作用。

关于专题项目，安理会讨论了第二条第七项所载关于在维持和平行动中新技术的原则(见案例 6)。此外，安理会成员在题为“武装冲突中保护平民”项目下举行的面对面会议和公开视频会议上，讨论了在保护平民和提供人道主义援助方面解释和适用第二条第七项的相关问题。⁶⁷ 安理会成员在题为“建设和平与保持和平”项目下⁶⁸ 协调建设和平活动方面及在题为“维持国际和平与安全”项目下⁶⁹ 在预防性外交方面，还谈到需要联合国尊重各国的主权、领土完整、不干涉内政、政治独立和国家优先事项等原则。

案例 5

非洲和平与安全

2021 年，安全理事会多次在题为“非洲和平与安全”项目下举行会议，讨论埃塞俄比亚提格雷州局势。7 月 2 日，主管政治和建设和平事务副秘书长在通报情况时向安理会成员通报称，埃塞俄比亚联邦政府于 6 月 28 日宣布在提格雷州单方面停火，并指出有必要解决该地区的人道主义危机。⁷⁰ 副秘书长表示联合国将充分提供专长和支持，包括由国内推动、包容各方的全面调解和对话进程，并表示随时准备提供联合国所掌握的一切支助方式，帮助该国回到正轨。

讨论期间，一些安理会成员谈到了第二条第七项所载原则，因为该条涉及安理会可能卷入争端问题。在这方面，俄罗斯联邦代表强调，将这个问题政治化是不可接受的。提格雷的局势必须依然是埃塞俄比亚的内政。俄罗斯代表补充说，安理会干预解决这一问题将适得其反。越南代表强调，必须在国际法和《宪章》原则的基础上，为全面解决埃塞俄比亚的持续稳定和发展问题做出妥协，并着重指出，包括安理会在内的国际社会应支持为此所作的一切努力，充分尊重埃塞俄比亚的独立、主权、统一与领土完整。越南代表还强调，在这种情况下，应始终坚持不干涉各国内政以及和平解决争端的原则。中国代表指出，提格雷州问题总体上是埃塞俄比亚内部事务，强调国际社会提供人道主义援助时必须尊重埃塞俄比亚的主权。中国代表还指出，安理会在处理这一问题时，应慎重把握处理这一问题的时机和方式，确保对改善提格雷州局势发挥积极正面作用，而不是相反。肯尼亚代表代表安理会三个非洲成员以及圣文森特和格林纳丁斯发言，他再次呼吁安理会采取谨慎和负责任的行动，鼓励向受苦受难的人民提供人道主义援助，而不是危及提格雷的局势。他还重申，安理会应允许非洲有空间在国际社会的支持下解决其面临的挑战，本次辩论应鼓励并支持非洲的解决办法，在这种情况下，意味着埃塞俄比亚的解决办法，按停火、人道主义援助、对话、和解以及追究责任的顺序进行。他重申尊重和重视埃塞俄比亚的主权和领土完整，强调非洲现在或将来都不会同意将这场辩论变成一个不利于埃塞俄比亚人民和国家的平台。埃塞俄比亚代表鼓励安理会成员发挥建设性作用，支持埃塞俄比亚政府执行人道主义停火，同时还指出，对埃塞俄比亚施加政治压力是不可接受的，违反了国际法基本原则。

10 月 6 日，安理会在该项目下举行了另一次会议。秘书长在会上通报了埃塞俄比亚正在发生的人道主义灾难以及联合国参与在该国各地区提供人道主义支助情况。⁷¹ 秘书长回顾说，所有努力都应完全着眼于拯救生命和避免大规模的人类悲剧，他对

⁶⁴ 例如，见 S/2021/152 (法国、印度、俄罗斯联邦、圣文森特和格林纳丁斯、伊拉克)。

⁶⁵ 例如，见 S/PV.8779 (俄罗斯联邦、越南、中国)。

⁶⁶ 例如，见 S/PV.8803 (印度、中国、伊朗伊斯兰共和国)。

⁶⁷ 见 S/2021/505 (红十字国际委员会主席、中国、印度、联合王国、巴西、埃塞俄比亚)；S/PV.8822 (印度、越南、中国、圣文森特和格林纳丁斯、俄罗斯联邦)。

⁶⁸ 见 S/PV.8877 (越南)。另见 S/2021/868 (阿塞拜疆、伊朗伊斯兰共和国、摩洛哥)。

⁶⁹ 见 S/PV.8906 (中国、尼日尔、越南、俄罗斯联邦、伊朗伊斯兰共和国)。

⁷⁰ 见 S/PV.8812。

⁷¹ 见 S/PV.8875。

埃塞俄比亚政府宣布决定驱逐七名联合国高级官员(其中大部分是人道主义工作人员)感到不安。秘书长向安理会保证,联合国将完全按照《宪章》和大会第 46/182 号决议,继续发挥其法定作用,并与埃塞俄比亚政府以及当地和国际伙伴合作,支持提格雷、阿姆哈拉和阿法尔以及该国各地数百万需要人道主义援助的人。

讨论期间,一些安理会成员⁷²对埃塞俄比亚政府决定将联合国工作人员驱逐出该国表示关切和失望。一些安理会成员审议了在提供人道主义援助方面的国家主权和不干涉他国内政原则。在这方面,中国代表强调,国际社会应继续向埃塞俄比亚提供帮助,同时必须尊重该国的主权和主导权。俄罗斯联邦代表对埃塞俄比亚政府驱逐联合国官员的决定表示遗憾,坚持认为提供人道主义援助应完全符合大会第 46/182 号决议和联合国人道主义援助指导原则以及国际法和国家立法。俄罗斯代表强调亟需与埃塞俄比亚当局进行可信的建设性对话和密切合作,埃塞俄比亚当局继续承担提格雷和邻近地区所有人道主义需求的绝大部分。

突尼斯代表在代表安理会三个非洲成员以及圣文森特和格林纳丁斯发言时强调,所有人道主义人员、联合国人员和有关人员都有义务遵守和尊重其工作所在国的法律,包括不干涉原则。他还强调,人道主义组织必须根据《宪章》,在其人道主义活动中坚持中立、公正和人道的核心原则,充分尊重东道国的主权、政治独立、领土完整和国家统一。然而,该代表强调了发生大规模饥荒的危险,而被驱逐者所属组织提供的援助在很大程度上防止了饥荒的发生。他补充说,即使在主权范围内,各国政府也应遵守其国内和国际人道法义务,埃塞俄比亚人民在严峻的紧急情况下接受援助的权利具有最高的道德和法律性质。墨西哥代表关切地注意到埃塞俄比亚政府的说法导致联合国官员被驱逐,他说,墨西哥深信,联合国的人道主义行动始终遵循大会

第 46/182 号决议规定的人道、公正、中立和独立原则。但他强调,当一国或冲突一方同意并商定提供某些人道主义援助时,不能对援助做出自由裁量的决定。在这一同意的基础上,当事方必须允许和帮助人道主义援助畅通地进入。

关于安理会介入争端问题,越南代表呼吁埃塞俄比亚当局和所有其他有关各方最优先考虑其人民的利益。包括安理会在内的国际社会应支持为此做出的一切努力,充分尊重埃塞俄比亚的独立、主权、统一和领土完整。俄罗斯联邦代表确信,动用安理会施压和威胁通过决议只会适得其反。埃塞俄比亚代表说,他对安理会这次会议的召开感到惊讶,埃塞俄比亚认为,安理会讨论一个主权国家的决定是不可理解的,而这一决定是在国际法以及该国主权特权的范围内做出的。埃塞俄比亚政府没有任何法律义务为其决定提供理由或解释。他援引大会第 46/182 号决议,该决议规定,必须根据《宪章》充分尊重各国的主权、领土完整和国家统一,他强调,国家主权的最基本要素与其决定谁进入、谁留在以及谁离开其领土的特权有关。在呼吁联合国或其他人道主义机构提供支持或与之合作时,埃塞俄比亚并没有放弃这一基本权利。

案例 6 联合国维持和平行动

8 月 18 日,在当月轮值主席国印度的倡议下,⁷³安全理事会在题为“联合国维持和平行动”的项目下和题为“保护保护者:技术与维持和平”的分项目⁷⁴下举行了一次公开辩论。

一些与会者谈到尊重国家主权和维和特派团不干涉国家内政的重要性。在这方面,中国代表强调,维和行动运用新技术应尊重当事国的主权和意愿。维和特派团使用各类技术开展侦察和监督活动,应提前与当事国协商,确保有关技术的使用充分尊重当事国主权,遵守不干涉内政等《联合国宪

⁷² 爱尔兰、爱沙尼亚、法国、挪威、联合王国、美国、突尼斯(同时代表肯尼亚、尼日尔、圣文森特和格林纳丁斯)、印度、越南、墨西哥、俄罗斯联邦)。

⁷³ 通过 7 月 26 日的信(S/2021/681)分发了一份概念说明。

⁷⁴ 见 S/PV.8838。另见 S/2021/732。

章》的宗旨原则，并符合维和行动指导原则。越南代表鼓励会员国继续参与对话与合作，包括通过与秘书处、安理会和其他相关联合国论坛接触，以便找到在维持和平中使用现有技术和新技术的有效措施，同时尊重维持和平原则、国际法和国家主权。

危地马拉代表团指出，维持和平特派团必须部分地根据维持和平行动的原则实施技术，即当事方同意、公正和除自卫和/或捍卫任务外不使用武力。南非代表团认识到维和情报工作在保护平民方面的成效，责成联合国在开展此类敏感活动时寻求东道国的合作与同意。伊朗伊斯兰共和国代表团强调，必须特别注意充分尊重所有国家主权平等、政治独立和领土完整的原则，不干涉本质上属于国内管辖的事务，以及公正、当事方同意和除自卫和捍卫任务规定外不使用武力的原则。现代技术的使用应旨在加强包括维和人员在内的联合国人员的安全保障。与此同时，对这些技术的使用必须根据具体情况加以考虑，必须坚持《宪章》所载原则，特别是尊重会员国的主权和领土完整，也必须坚持维和基本原则，特别是东道国同意的原则。卢旺达代表团指出，技术应有助于维和特派团完成任务、衡量业绩、促进维和问责，同时强调，应当充分尊重东道国的主权。巴西代表团以所有利益攸关方使用无人驾驶飞机为例指出，必须对新技术的使用进行认真地管理、审查和监督，避免造成部署维和行动首先要避免的情况，包括侵犯国家主权和不尊重《宪章》的规定。

一些代表团重点讨论了维持和平特派团使用现代技术收集、储存和获取数据的问题。在这方面，俄罗斯联邦代表强调，维和人员引进和使用信息和数字技术不得损害东道国或其邻国的主权，也不得

侵犯其公民的隐私。⁷⁵ 俄罗斯代表强调，这个问题对于联合国尤为敏感，联合国是一个在正义和公正方面享有独特声誉的组织，其主要任务是无私地帮助那些最需要帮助的人。同样，斐济代表团指出，由于联合国维和具有多国性质，维和行动中的数据收集、使用和保护是一个敏感问题，可能会侵犯东道国的主权。⁷⁶ 外地特派团和所有维和人员都需要制定和遵守关于数据收集和保护的准则。斐济代表团强调，和平行动中的数据收集只能用于维和目的，其使用、保护和处置应符合国际法律和规范以及东道国的准则。巴基斯坦代表团称，使用技术收集、储存和获取数据总是会引起某些敏感问题和关切，并补充说，负责任地使用技术，尊重国家主权并解决保密问题，可以加快将尖端解决方案纳入和平行动。因此，巴基斯坦代表团建议联合国系统探索各种备选方案，以便建立一个包容性框架用于管理新技术，包括维和领域的新技术。肯尼亚代表强调，必须确保利用现代技术收集的信息仅用于保护联合国的任务、其人员和设施以及平民，从而赢得并持续赢得东道国的信任。他表示，安理会应强调负责任地使用技术，避免不必要的部署，确保严格遵守公正和中立原则。⁷⁷

C. 来文中援引第二条第七项所载原则

2021 年，提请安理会注意的六份来文明确提及了《宪章》第二条第七项(见表 8)。

⁷⁵ 见 S/PV.8838。

⁷⁶ 见 S/2021/732。

⁷⁷ 见 S/PV.8838。

表 8
给安理会的来文中明确提及《宪章》第二条第七项的情况

文号	标题	相关摘录
S/2021/209	2021 年 3 月 19 日埃及常驻联合国代表给秘书长的信	请联合国有关机关根据《联合国宪章》关于禁止干涉他国内政的第二条第七项，将伊朗干涉阿拉伯国家内政的问题列入各自议程。

文号	标题	相关摘录
S/2021/285	2021 年 3 月 22 日卡塔尔常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信	请在纽约的阿拉伯国家集团采取必要行动，将本决议转递给联合国主管机构，并将其作为联合国文件印发，并请各机构根据《联合国宪章》第二条第七项禁止干涉各国内政的规定，将这个问题列入各自的议程。
S/2021/352	2021 年 4 月 13 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	该决议诬告伊朗伊斯兰共和国干涉某些阿拉伯国家的内政，却本身充斥着不少干涉伊朗内政的情况，因此严重违法国际法，特别是《联合国宪章》第二条第七项。
S/2021/417	2021 年 4 月 30 日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给安全理事会主席的信	与阿拉伯国家联盟前几次会议通过的类似决议一样，这项决议包含对伊朗伊斯兰共和国的一系列虚假信息和不实指控。我们最强烈地谴责这场仇视伊朗的运动和所有指控，包括关于伊朗所谓违反安全理事会第 2216(2015) 号和第 2231(2015) 号决议的指控。该决议所含特定主张显然干涉了伊朗内政，公然违反了国际法，特别是《联合国宪章》第二条第七项，因此这些主张全部遭到断然拒绝。
S/2021/790	2021 年 9 月 14 日科威特常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信	请驻纽约的阿拉伯国家集团采取必要行动，将本决议转递给联合国相关机构，并将其作为联合国文件发布，并请各机构根据《联合国宪章》第二条第七项禁止干涉各国内政的规定，将这个问题列入各自的议程。
S/2021/857	2021 年 10 月 7 日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给安全理事会主席的信	该决议中还有些主张显然干涉了伊朗内政，公然违反了国际法，特别是《联合国宪章》第二条第七项，因此这些主张全部遭到最强烈的谴责和断然反对。