

---

## 第六部分

### 审议《宪章》第六章的条款

---

## 目录

	页次
介绍性说明 .....	305
一. 将争端或情势提交安全理事会.....	307
说明 .....	307
A. 由各国提交的事项 .....	307
B. 由秘书长提交的事项 .....	309
C. 由大会提交的事项 .....	311
二. 争端调查和实况调查 .....	311
说明 .....	311
A. 安全理事会访问团 .....	311
B. 秘书长的调查和实况调查职能 .....	313
C. 安全理事会承认的调查职能的其他实例 .....	318
三. 安全理事会关于和平解决争端的决定.....	322
说明 .....	322
A. 安全理事会关于专题问题的决定 .....	322
B. 安全理事会针对具体国家和区域局势的建议 .....	324
C. 请秘书长参与安理会和平解决争端工作的决定.....	328
D. 涉及区域安排或机构的决定 .....	329
四. 关于《宪章》第六章条款的解释或适用问题的讨论.....	330
说明 .....	330
A. 根据《宪章》第三十三条提及和平解决手段 .....	330
B. 根据《宪章》第三十六条第三项将法律争端提交国际法院.....	336
C. 秘书长为和平解决争端援用《宪章》第九十九条.....	337

---

## 介绍性说明

本《补编》第六部分涉及安全理事会在《联合国宪章》第六章(第三十三至三十八条)以及第十一和九十九条框架内和平解决争端方面的惯例。本部分分为四节。

第一节说明在本文件所述期间各国如何根据《宪章》第三十五条将争端或情势提请安全理事会注意。本节还调查大会和秘书长根据《宪章》第十一条第三项和第九十九条分别提请安理会注意有可能威胁到维护国际和平与安全的情势的惯例。第二节介绍安全理事会和其他机构、包括安理会访问团开展的可能被视为属于第三十四条范围的调查和实况调查活动。第三节概述安理会就和平解决争端所作的决定,具体说明了安理会向冲突各方提出的建议以及安理会对秘书长和平解决争端努力的支持。第四节反映关于解释或适用第六章和第九十九条规定的宪法讨论。

如本补编第二部分进一步详细所述,2020年期间,安理会的工作受到冠状病毒病(COVID-19)大流行的严重影响。由于无法在安全理事会会议厅举行会议,安理会成员开始采用举行视频会议的做法,并从7月14日开始,安理会制定了一个混合模式,即面对面会议与视频会议交替举行。因此,本补编第六部分介绍了在面对面会议和视频会议背景下进行的与《宪章》第六章有关的宪法讨论。

如以往的补编一样,第六部分没有详尽讨论安理会在和平解决争端方面的惯例,而是侧重于提供特定资料,重点说明在安理会的决定和审议中对《宪章》第六章规定的解释和适用。根据第七章授权的联合国外地特派团开展的和平解决争端的行动在第七和十部分的相关章节中述及。第八部分介绍安理会与各区域安排或机构在和平解决争端方面所做的联合努力或平行努力。

如第一节所述,2020年期间,会员国提请安理会注意各种事项,包括安理会尚未处理的事项。尽管如此,但安理会没有在其议程上的新项目下召开任何会议。此外,虽然安理会没有就会员国的来信召开任何正式会议,但安理会成员根据这些来信就题为“委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势”和“非洲和平与安全”的项目举行了两次公开视频会议。安理会成员还在非正式全体磋商和非公开视频会议中讨论了阿拉伯叙利亚共和国局势和委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势。秘书长继续提请安理会注意已列入安理会议程的正在恶化的局势,包括巴勒斯坦问题以及阿拉伯叙利亚共和国境内和也门境内的冲突。秘书长还提请安理会注意 COVID-19 大流行对国际和平与安全的影响。

如第二节所述,由于在 COVID-19 大流行期间实行了健康和安全以及旅行限制,安理会在 2020 年没有派出任何访问团。安理会确认并审议了秘书长的调查职能以及联合国人权事务高级专员办事处、人权理事会和禁止化学武器组织就中非共和国、刚果民主共和国、伊拉克、利比亚、马里、南苏丹和阿拉伯叙利亚共和国局势开展的工作。

---

如第三节所述，安理会强调必须让妇女和青年参与和平解决争端和保持和平，并在这方面考虑到儿童的利益。安理会呼吁冲突各方停止敌对行动，实现永久停火，全面执行和平协议，确保以和平、包容各方的方式进行政治对话和过渡，并为解决未决争端进行对话。安理会确认秘书长及其特别代表和特使为支持制止冲突中的暴力行为、执行和平协议、进行政治过渡和解决未决争端所作的斡旋工作。

如第四节所述，2020年期间，安理会的讨论重点是更多地使用和平手段解决争端的重要性和必要性，强调必须维护《宪章》，适用《宪章》第六章以及根据该章向安理会提供的工具，青年和妇女的有意义参与以及将儿童的利益纳入和平进程以及和平解决争端。安理会成员在讨论中还谈到安理会与国际法院在维护国际和平与安全方面合作的必要性，以及秘书长及其特使和代表通过斡旋在和平解决争端方面的作用。

## 一. 将争端或情势提交安全理事会

### 第十一条

.....

三. 大会对于足以危及国际和平与安全之情势, 得提请安全理事会注意。

### 第三十五条

一. 联合国任何会员国得将第三十四条所指性质之任何争端或任何情势, 提请安全理事会或大会注意。

二. 非联合国会员国之国家如为任何争端之当事国时, 经预先声明就该争端而言接受本宪章所规定和平解决之义务后, 得将该项争端, 提请大会或安全理事会注意。

三. 大会关于按照本条所提请注意事项之进行步骤, 应遵守第十一条及第十二条之规定。

### 第九十九条

秘书长得将其所认为可能威胁国际和平及安全之任何事件, 提请安全理事会注意。

### 说明

在《联合国宪章》的框架内, 第三十五条第一和第二项通常被视为会员国和非联合国会员国的国家可将争端提交安全理事会的依据。根据第十一条第三项和第九十九条, 大会和秘书长也可分别提请安理会注意足以危及国际和平与安全之维持的情势。

下文三个分节介绍安理会在这方面的惯例。A 分节概述了各国根据第三十五条向安理会提交争端或情势的情况。B 和 C 分节涉及秘书长和大会分别提交安理会可能危及国际和平与安全的事项。

2020 年, 安理会没有在其议程上的新项目下召开任何会议。此外, 虽然安理会没有就会员国的来信召开任何正式会议,<sup>1</sup> 但安理会成员根据会员国向安理会提交的来信就题为“委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势”和“非洲和平与安全”的现有项目举行了两次公

<sup>1</sup> 关于安理会在 COVID-19 疫情期间制定的程序和工作方法的信息, 见第二部分。

开视频会议。此外, 安理会成员根据会员国的来信, 分别就阿拉伯叙利亚共和国局势和委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势举行了非正式全体磋商和一次非公开视频会议。

在本报告所述期间, 没有任何非联合国会员国的国家提请安理会注意任何争端或局势。大会和秘书长都没有明确将任何可能危及国际和平与安全的事项提交安理会。

### A. 由各国提交的事项

在本文件所述期间, 受影响的或有关联的单个会员国和多个会员国集体根据《宪章》第三十五条第一项将某些局势提交安理会。这些局势大多是会员国提交安理会的, 没有明确提到第三十五条。但会员国的三份来信明确提到了第三十五条: 一封信来自埃及,<sup>2</sup> 一封信来自埃塞俄比亚,<sup>3</sup> 都是关于埃塞俄比亚复兴大坝, 另一封信来自纳米比亚, 涉及有关西撒哈拉的局势。<sup>4</sup>

埃及外交部长在 2020 年 6 月 19 日给安理会主席的信<sup>5</sup> 中提请安理会注意有关埃塞俄比亚复兴大坝的情况, 他表示这是一个对埃及影响最大的问题, 他说, 由于埃塞俄比亚仍然坚持违反其法律义务, 单方面开始填筑大坝, 致使这一问题变得越来越紧迫。埃及外交部长回顾了《宪章》第三十五条的规定, 指出鉴于局势的严重性, 他要求安理会紧急处理此事。埃塞俄比亚外交部长在 2020 年 6 月 22 日给安理会主席的信中强调,<sup>6</sup> 大坝没有对埃及和苏丹造成重大损害, 这是一个国家项目, 旨在帮助埃塞俄比亚人民摆脱极端贫困, 绝不是对和平与安全的威胁, 没有理由根据第三十五条援引安理会的授权。

<sup>2</sup> S/2020/566。

<sup>3</sup> S/2020/567。

<sup>4</sup> S/2020/633。

<sup>5</sup> S/2020/566。

<sup>6</sup> S/2020/567。

纳米比亚代表在 2020 年 7 月 1 日给安全理事会主席的信<sup>7</sup>中提到 2020 年 6 月 29 日摩洛哥代表给安理会主席的信，<sup>8</sup> 断然拒绝任何妨碍或阻挠纳米比亚根据《宪章》第三十五条和安理会暂行议事规则第 6 条充分行使主权利利的企图。

2020 年，安理会没有在会员国来信之后在新项目下召开任何会议。如本补编第二部分所述，安理会的运作受到了 COVID-19 大流行的严重影响。由于无法在安全理事会会议厅举行面对面会议，安理会成员开发了举行视频会议的做法。如表 1 所示，安理会成员根据会员国的来信，就安理会已经处理中的两个项目举行了两次公开视频会议。

具体而言，5 月 20 日，安理会成员根据 2020 年 5 月 13 日委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表给秘书长和

安全理事会主席的信，就题为“委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势”的项目举行了一次公开视频会议，他称 5 月 3 日和 4 日有“由哥伦比亚共和国和美利坚合众国政府组织、训练、资助和保护的雇佣军和恐怖主义武装团伙”非法进入委内瑞拉。<sup>9</sup> 这次公开视频会议是在 4 月 22 日就同一项目举行非公开视频会议之后举行的，此前该代表曾于 2020 年 4 月 3 日就美国于 4 月 1 日宣布在委内瑞拉海岸附近的西加勒比水域部署军舰一事给秘书长和安全理事会主席写信。<sup>10</sup>

6 月 29 日，根据 2020 年 6 月 19 日埃及及外交部长就埃塞俄比亚复兴大坝问题给安理会主席的信，安理会成员就题为“非洲和平与安全”的项目举行了公开视频会议。<sup>11</sup>

<sup>7</sup> S/2020/633。

<sup>8</sup> S/2020/621。摩洛哥代表在信中反对纳米比亚代表向安理会分发萨基亚阿姆拉和里奥德奥罗人民解放阵线秘书长关于西撒哈拉局势的信(S/2020/611，附件)。

<sup>9</sup> S/2020/399。

<sup>10</sup> S/2020/277。

<sup>11</sup> S/2020/566。

表 1

2020 年提请安全理事会注意争端或局势并导致安理会举行会议、视频会议或非正式全体磋商的来文

来文	请求安全理事会采取的行动	会议记录和日期
<b>委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势</b>		
2020 年 5 月 13 日委内瑞拉玻利瓦尔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(S/2020/399)	请安理会紧急举行必要的讨论，以便：(a) 认识到哥伦比亚政府和美国政府 2020 年 5 月 3 日和 4 日对委内瑞拉玻利瓦尔共和国的侵略是一次武装袭击，威胁到了委内瑞拉和该区域的和平与安全；(b) 根据《联合国宪章》第三十九条赋予安理会的权力，发表明确声明，谴责并禁止对委内瑞拉玻利瓦尔共和国使用或威胁使用一切形式和表现的武力。	S/2020/435 2020 年 5 月 20 日 <sup>a</sup>
<b>非洲和平与安全</b>		
2020 年 6 月 19 日埃及常驻联合国代表给安全理事会主席的信(S/2020/566)	请安理会尽早在题为“非洲和平与安全”的项目下紧急审议埃塞俄比亚复兴大坝的情况	S/2020/636 2020 年 6 月 29 日

<sup>a</sup> 另见 2020 年 4 月 3 日委内瑞拉玻利瓦尔共和国常驻联合国代表给安理会主席的信(S/2020/277)，根据该信，安理会成员于 2020 年 4 月 22 日举行了非公开视频会议(见 S/2020/558)。

会员国的其他来文

会员国还提请安理会注意其他事项。在有些情况下，来文涉及安理会没有处理的事项；在大多数情况下，安理会没有因为这些来文举行会议。例如，俄罗斯联邦代表在 2020 年 8 月 14 日给安全理事会主席的

信<sup>12</sup>中转递了该国总统的一份声明，俄罗斯总统在声明中指出，安理会内围绕“伊朗问题”的辩论日趋紧张，局势高度紧张。俄罗斯联邦总统指出，俄罗斯

<sup>12</sup> S/2020/804。

政府继续坚定不移地致力于 2015 年《联合全面行动计划》，他称该计划是一项具有里程碑意义的政治和外交成就，有助于抵御武装冲突的威胁，并加强了核不扩散。俄罗斯联邦总统提议尽快召开一次由德国和伊朗伊斯兰共和国国家元首参加的安理会常任理事国国家元首在线会议，以概述可通过哪些步骤防止安理会内部对抗或紧张局势加剧。

希腊代表在 2020 年 8 月 11 日给秘书长的信<sup>13</sup> 中提请安理会注意，在土耳其派遣一艘 *Oruç Reis* 号研究/勘测船前往信中所称的希腊大陆架内的一个区域进行地震活动之后，东地中海的紧张局势“显著升级”。该代表称派遣该船违反了海洋法，严重危及该区域的和平与安全，侵犯了希腊的主权权利。土耳其代表在 2020 年 8 月 21 日给秘书长的信<sup>14</sup> 中坚持认为，所涉地区完全位于土耳其大陆架范围内，而且土耳其海军的存在绝不是为了使局势升级。土耳其代表重申，土耳其准备全力支持任何能够确保根据国际法公正、和平和公平解决东地中海现有问题的一切行动。在希腊总理随后于 2020 年 9 月 4 日给安全理事会主席的信中<sup>15</sup> 强调，希腊仍然致力于《宪章》规定的和平解决争端的原则，并随时准备恢复与土耳其的对话。

亚美尼亚和阿塞拜疆代表分别在 2020 年 7 月 16 日和 22 日给秘书长的信<sup>16</sup> 中提请安理会注意两国边界局势。随后，阿塞拜疆和亚美尼亚代表分别于 2020 年 9 月 27 日和 28 日写信<sup>17</sup> 给秘书长，也提到边界局势再度恶化。阿塞拜疆外交部在第一封信所附的声明中提到亚美尼亚武装部队“公然违反停火制度，”对阿塞拜疆发动了“又一次侵略，”<sup>18</sup> 而在第二封信中，亚美尼亚代表提到阿塞拜疆在该国与阿尔扎赫(纳戈尔诺-卡拉巴赫)之间的整个接触线全线发动“有预谋的大规模军事攻势”，并蓄意以平民和基础设施为

目标。<sup>19</sup> 2020 年 9 月 29 日，安理会成员在“其他事项”下举行非正式全体磋商，讨论亚美尼亚和阿塞拜疆在纳戈尔诺-卡拉巴赫爆发激战所引起的局势。<sup>20</sup>

## B. 由秘书长提交的事项

《宪章》第九十九条规定，秘书长得将其所认为可能威胁国际和平及安全之任何事件，提请安全理事会注意。同第三十五条一样，第九十九条没有具体说明秘书长可以何种方式提请安理会注意这一事项。在本报告所述期间，秘书长没有直接或间接援引第九十九条。与第九十九条有关的讨论见下文案例 11。

2020 年，秘书长继续提请安理会注意其议程上正在恶化的局势，或他已要求安理会采取紧急行动的情况。

秘书长在转递禁止化学武器组织(禁化武组织)总干事根据第 2118(2013)号决议第 12 段提交的关于消除阿拉伯叙利亚共和国化学武器的每月报告的信<sup>21</sup> 中重申，使用化学武器不可容忍，在这方面有罪不罚也同样不可接受。他还强调，必须查明所有使用化学武器的人并追究其责任，安理会的团结对于履行这一紧迫义务至关重要。此外，秘书长在 2020 年 4 月 15 日给安理会主席的信<sup>22</sup> 中向安理会转递了禁化武组织调查和鉴定小组关于 2017 年 3 月 24 日、25 日和 30 日在阿拉伯叙利亚共和国拉塔米奈据称使用化学武器的第一次报告。他在信中指出，由于任何使用化学武器的行为都对国际和平与安全构成严重威胁，因此应当向安理会成员转递该报告。

在会议和视频会议期间，安理会成员还听取了秘书长和秘书处其他高级官员通报与阿拉伯叙利亚共和国冲突和也门冲突、巴勒斯坦问题和 COVID-19 疫情对国际和平与安全的影响等问题有关的变化不断的情况。在此方面，主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员在 1 月 29 日在题为“中东局势”的项

<sup>13</sup> S/2020/795。

<sup>14</sup> S/2020/826。

<sup>15</sup> S/2020/888，附件。

<sup>16</sup> S/2020/719 和 S/2020/732。

<sup>17</sup> S/2020/948 和 S/2020/955。

<sup>18</sup> 见 S/2020/948，附件。

<sup>19</sup> 见 S/2020/955。

<sup>20</sup> 见 S/2020/1333。

<sup>21</sup> S/2020/82、S/2020/164、S/2020/262、S/2020/348、S/2020/456、S/2020/620、S/2020/769、S/2020/871、S/2020/961、S/2020/1056、S/2020/1152、S/2020/1300。

<sup>22</sup> S/2020/310。

目下举行的安理会第 8707 次会议上，对由于伊德利卜地区的密集轰炸、炮击和其他战斗造成的影响妇女和儿童的极为严峻和不断恶化的人道主义局势表示震惊，特别是在叙利亚西北部。他指出，为了避免更大的人道主义灾难，冲突各方和有影响力的各方必须停止战斗；他表示希望安理会采取一切措施避免这种情况。<sup>23</sup>

关于同一项目，在 7 月 15 日举行的公开视频会议上，安理会成员听取了联合国环境规划署执行主任和主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员就位于也门沿海的 FSO *Safer* 号油轮的事态发展所作的通报。<sup>24</sup> 执行主任告诫说，红海环境及其人民面临着该船大量漏油的严重危险。如果局势失控，它将直接影响到一个已经在承受世界上最大的人道主义紧急情况的国家数百万人，并将破坏整个生态系统几十年，并蔓延到边界以外。副秘书长强调，FSO *Safer* 带来的风险绝不是严格意义上的环境风险，而是对数百万也门人的福祉，甚至可能对他们的生存直接构成严重威胁。他表示希望，向胡塞(又称真主的辅士)当局提出的部署联合国评估团的正式请求将迅速获得批准，并强调，这些当局拥有采取步骤，使数百万同胞免遭另一场悲剧的重要机会。

在这次视频会议之后，秘书长在 2020 年 8 月 18 日给安理会主席的信中，<sup>25</sup> 向安理会通报了联合国为协助应对 FSO *Safer* 号油轮造成的日益严重的环境和人道主义风险而正在开展的努力的最新情况。秘书长指出，联合国特派团依然可随时部署，正在等待胡塞武装授权，他说，避免油轮造成的灾难不应被政治化，这是一个可以解决的问题，不需要增加也门人民的许多其他负担。

6 月 24 日，安理会就题为“中东局势，包括巴勒斯坦问题”的项目举行公开视频会议，<sup>26</sup> 听取了秘书长和和平进程特别协调员兼秘书长个人代表关

于以色列宣布打算吞并被占领西岸部分地区的情况通报。秘书长对以色列和巴勒斯坦国的局势不断变化深表关切。他指出，如果实施吞并，将构成对国际法的最严重违反，严重损害两国解决办法的前景，削弱恢复谈判的可能性。他补充说，任何单方面步骤都会妨碍促进区域和平和维护国际和平与安全。他呼吁以色列政府放弃吞并计划，同时敦促以色列和巴勒斯坦领导人在国际社会的支持下致力于进行有意义的对话。

秘书长还在 7 月 2 日和 9 月 24 日举行的公开视频会议上，向安理会成员通报了 COVID-19 大流行对国际和平与安全的影响。秘书长在 7 月 2 日举行的公开视频会议上就题为“维护国际和平与安全”的项目发言，重点讨论了 COVID-19 的影响，<sup>27</sup> 他指出，COVID-19 大流行继续深刻影响全球和平与安全，但在已经经历冲突或刚刚摆脱冲突的国家，这种影响尤其明显，而且可能很快波及其他国家。秘书长指出，安理会在对这些局势发表意见和施加影响方面可发挥重要作用，他欢迎安理会 7 月 1 日第 2532(2020)号决议所表示的支持。<sup>28</sup> 在 9 月 24 日举行的与同一项目有关的公开视频会议上，重点讨论了 COVID-19 之后的全球治理，<sup>29</sup> 秘书长表示，COVID-19 大流行是世界上的头号威胁，疫情是在地缘政治高度紧张和其他全球威胁的背景下以不可预测的危险方式展开的。

2020 年，安理会成员和其他代表团在安理会成员就题为“维护国际和平与安全”、“2017 年 8 月 30 日安全理事会主席说明(S/2017/507)的执行情况”和“建设和平与保持和平”的项目举行的几次视频会议上提到了前景扫描通报会。<sup>30</sup>

<sup>27</sup> 见 S/2020/663。

<sup>28</sup> 第 2532(2020)号决议，第 1 段。

<sup>29</sup> 见 S/2020/953。

<sup>30</sup> 见 S/2020/340(联合王国)；S/2020/418(联合王国和澳大利亚)；S/2020/751(比利时副首相兼财政与发展合作大臣)；S/2020/897(联合王国)；S/2020/1090(比利时发展合作与城市政策大臣、欧洲联盟和阿拉伯联合酋长国)。关于前景扫描通报的更多信息，见《汇编，2010-2011 年补编》至《2019 年补编》。

<sup>23</sup> 见 S/PV.8707。

<sup>24</sup> 见 S/2020/721。

<sup>25</sup> S/2020/808。

<sup>26</sup> 见 S/2020/596。



### C. 由大会提交的事项

根据《宪章》第十一条第三项，大会对于足以危及国际和平与安全之情势，得提请安理会注意。在本

报告所述期间，大会没有根据该条向安理会提交任何此类局势。<sup>31</sup>

<sup>31</sup> 关于安理会与大会之间关系的更多资料，见第四部分第一节。

## 二. 争端调查和实况调查

### 第三十四条

安全理事会得调查任何争端或可能引起国际摩擦或惹起争端之任何情势，以断定该项争端或情势之继续存在是否足以危及国际和平与安全之维持。

### 说明

《联合国宪章》第三十四条规定，安全理事会得调查任何争端或可能引起国际摩擦或惹起争端之任何情势。在此基础上，安理会得断定该项争端或情势之继续存在是否足以危及国际和平与安全之维持。第三十四条不妨碍秘书长或其他机关行使调查职能，也不限制安理会派实况调查团或调查团就任何争端或情势了解相关事实的一般权限。

第二节概述安理会根据《宪章》第三十四条进行实况调查和调查方面的惯例，有三个分节。A 分节涉及安全理事会访问团；B 分节涉及秘书长的调查和实况调查职能；C 分节涉及安理会承认的调查职能的其他实例。

委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表在 2020 年 2 月 20 日给安全理事会主席的信<sup>32</sup>中提及《宪章》第三十四条，并请安理会调查美国和哥伦比亚政府行为的实证理由——两国政府威胁使用武力和误导性的使用《联合国宪章》第五十一条规定的自卫原则，以证明对委内瑞拉使用武力是正当的。该代表在随后 2020 年 4 月 3 日给安理会主席的信<sup>33</sup>中提请安理会注意美国政府正在采取的威胁“委内瑞拉以及整个区域的和平与安全的危险行动”，即宣布将美国军舰部署到毗邻委内瑞拉海岸的西加勒比水域。该代表指出，委内瑞拉政府在以前的来文中，在不那么紧迫的情况

下，曾要求安理会动用第三十四条赋予的权力，对该国认为“可能危及国际和平与安全之维持”的局势展开调查。该代表对安理会没有作出有效回应表示遗憾。<sup>34</sup>

2020 年，由于 COVID-19 大流行疫情期间健康和 安全方面的担忧以及旅行限制，安理会没有向实地派遣任何访问团。安理会在决定中确认秘书长的调查职能以及对以下方面的调查结果：中非共和国境内严重违反和践踏国际人权法和违反国际人道法的行为；马里国防和安全部队在开展反恐行动时违反国际人权法和国际人道法的行为；南苏丹团结州北部与冲突有关的性暴力。安理会还注意到马里问题国际调查委员会的工作已经完成，并呼吁就其建议采取后续行动。安理会延长了第 2379(2017)号决议所设促进对达伊沙/伊拉克和黎凡特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)的任务期限。安理会还认可联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和人权理事会就中非共和国、刚果民主共和国、马里和南苏丹局势开展的调查工作。此外，安理会成员还审议了秘书长、人权理事会和禁止化学武器组织(禁化武组织)与伊拉克、利比亚和阿拉伯叙利亚共和国局势有关的调查职能。

### A. 安全理事会访问团

2020 年，由于 COVID-19 大流行疫情期间健康和 安全方面的担忧以及旅行限制，安理会没有向实地派遣任何访问团。然而，在本文件所述期间，会员国提交给安理会的来文中提到了安理会访问团，安理会会议和视频会议也讨论了安理会访问团。

<sup>32</sup> 见 S/2020/130。

<sup>33</sup> 见 S/2020/277。

<sup>34</sup> 关于安理会针对这些来文和其他来文采取的行动的更多信息，见上文第一节。

芬兰代表在 2020 年 2 月 11 日给安理会主席的信<sup>35</sup>中转递了 2019 年 11 月 7 日至 8 日为安理会新当选成员举办的第十七次年度讲习班的报告。根据该报告，有观点认为，事实证明安理会访问团起到很大作用，拉近了理事国与受冲突影响的民众的距离以及与参与冲突的行为体之间的距离，如果目标明确、准备充分，访问就会特别富有成效。还有人在评论意见中强调，执笔方应当更多地利用通过访问获得的见解和信息。与会者还指出，以前在访问后撰写书面报告是常规做法，如今则不尽然。

同样，在 2020 年 3 月 3 日给安理会主席的信<sup>36</sup>中，科威特代表以及圣文森特和格林纳丁斯代表分别作为文件和其他程序问题非正式工作组离任主席和现任主席，转递了 1 月 17 日至 19 日举行的关于安理会工作方法的非正式务虚会的报告。如报告所述，安理会成员讨论了访问团的有效性，认为访问团可以更好地评估某些局势。安理会成员注意到这种访问的价值，并呼吁认真考虑其次数和影响。安理会成员强调了访问后采取后续行动的重要性，并建议让政治协调员单独或与常驻代表、副常驻代表和制裁专家一起参加访问团。

安理会成员还在 5 月 15 日就题为“2017 年 8 月 30 日主席说明(S/2017/507)的执行情况”的项目举行的公开视频会议上讨论了安理会访问团的价值和加强访问团的方式(见案例 1)。

### 案例 1

#### 安全理事会主席说明(S/2017/507)的执行情况

5 月 15 日，在担任该月份安理会主席的爱沙尼亚与担任文件和其他程序问题非正式工作组主席的圣文森特和格林纳丁斯常驻代表的共同倡议下，<sup>37</sup>安理会成员召开公开视频会议，讨论与题为“安全理事会主席的说明(S/2017/507)的执行情况”的项目有关的安

理会工作方法。<sup>38</sup>安全理事会报告组织是一个独立的智库。该组织执行主任在向安理会通报情况时指出，安理会一直积极寻求加强与实地的互动，包括通过在 1990 年代初成为安理会有效工具的访问团。尽管每年开展五次这样的访问是典型做法，但 COVID-19 大流行疫情已导致实地考察暂停。她回顾说，前安理会成员呼吁安理会确保其成员不仅讨论有关国家，而且也与这些国家对话，并指出技术使其变得更有可能。她还说，有可能与实地进行更积极的互动，并指出，与政府首脑、议员、政府部长和一系列民间社会代表举行虚拟会议，与实地的联合国机构、基金和方案举行虚拟会议，以及对难以到达的实地地点进行虚拟访问，都是有可能的，不因时间、安全和后勤问题受到严重限制，而这些问题是安理会大多数实地访问中会出现的。可以在任务周期的不同阶段与实地行为体以及部队和警察派遣国进行虚拟讨论，以积极降低“通过后便遗忘”的风险。她说，2019 年，时任法国常驻代表描述了“通过后便遗忘”的现象，以此来解释安理会只能够相对短暂地对授权和平行动给予关注。

瑞士代表以加强问责制、一致性和透明度国家集团的名义指出，安理会可探索对实地进行虚拟访问，作为对现有既定实地访问的补充手段。<sup>39</sup>萨尔瓦多代表说，实地访问很有价值，因为实地访问使安理会成员对当地局势有了更广泛的了解，使他们能够作出正确的决定，更有效地履行其任务。她强调，必须考虑让其他有关各方，包括向和平行动派遣军事、警察和文职特遣队的会员国，参与此类活动。为了协调各项努力和加强联合国的活力，还可以由包括建设和平委员会在内的安理会各附属机构以及由经济及社会理事会派出访问团，这将提高战略效力，同时降低总费用。加拿大代表团建议，安理会还可以考虑邀请建设和平委员会主席或其国别小组主席参加访问团，前往两个机构都参与工作的国家考察，以此作为进一步使建设和平委员会与安理会之间的联系制度化的手段。埃及代表团要求向广大会员国通报每月工作方案，以

<sup>35</sup> 见 S/2020/116。

<sup>36</sup> 见 S/2020/172。

<sup>37</sup> 安理会面前有 2020 年 5 月 7 日的信(S/2020/374)所附概念说明。

<sup>38</sup> 见 S/2020/418。

<sup>39</sup> 见 S/2020/418。

便概述安理会举行的最重要会议以及开展的最重要活动和访问。

## B. 秘书长的调查和实况调查职能

### 安理会的决定

在本文件所述期间作出的各项决定中，安理会肯定秘书长就中非共和国、刚果民主共和国、伊拉克、马里和南苏丹局势以及就题为“对国际和平与安全的威胁”的专题项目发挥的调查或实况调查职能。这些决定的相关条文载于表 2。

关于中非共和国局势，安理会促请中非共和国当局对联合国中非共和国多层次综合稳定团根据第 2301(2016)号决议开展的“摸底项目”的报告中所提建议采取后续行动，报告记录了 2003 年 1 月至 2015 年 12 月期间在中非共和国境内发生的严重侵犯践踏国际人权和违反国际人道法的行为。<sup>40</sup>

关于对 2017 年 3 月刚果民主共和国问题专家组两名成员及其随行的四名刚果国民被杀事件的调查，安理会欢迎为协助刚果当局进行调查而部署的联合国小组所做的工作以及秘书长关于联合国将尽一切可能确保将施害者绳之以法的承诺。<sup>41</sup>在这方面，安理会还欢迎刚果民主共和国政府继续与联合国小组合作，并呼吁它们确保将所有施害者绳之以法并追究其责任。<sup>42</sup>

关于伊拉克局势，安理会授权负责伊拉克问题秘书长特别代表兼联合国伊拉克援助团团长促进问责、人权保护以及司法和法律改革，并支持联合国调查组的工作。<sup>43</sup>关于题为“对国际和平与安全的威胁”的项目，安理会重申了据以设立联合国调查组的第

2379(2017)号决议，而且将调查组的任务期限延长至 2021 年 9 月 18 日。<sup>44</sup>

关于马里局势，安理会表示注意到秘书长根据 2015 年《马里和平与和解协议》并按照安理会第 2364(2017)号决议的要求设立的马里问题国际调查委员会的工作已结束，并呼吁马里各方在委员会提出建议后立即采取后续行动。<sup>45</sup>安理会请联合国马里多层次综合稳定团(马里稳定团)支持落实这些建议。<sup>46</sup>安理会表示严重关切马里国防和安全部队在开展反恐行动时一再被指控违反国际人权法和国际人道法，敦促马里政府有效执行针对这些指控而宣布的措施，特别是针对马里稳定团人权司记录在案的指控。<sup>47</sup>

关于南苏丹，安理会表示严重关切不断有关于性暴力和性别暴力的报告，包括秘书长提交安理会的关于冲突中性暴力的报告(S/2019/280)中所述的关于冲突各方将性暴力作为针对平民的一种策略的调查结果。安理会还提到了联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)和人权高专办 2019 年 2 月发布的关于 2018 年 9 月至 12 月期间团结州北部与冲突有关的性暴力问题的报告，据其中记录，暴力侵害妇女和女童行为一直存在，已成常态，尽管大多数军事攻势已暂停。<sup>48</sup>安理会还表示严重关切南苏丹特派团和秘书长发布的关于南苏丹人权状况的报告，强调希望这些报告和其他可信报告都能得到任何南苏丹过渡期正义机制的应有考虑，强调指出必须收集和保留证据，最终供南苏丹问题混合法庭和其他问责机制使用，鼓励在这方面做出努力。<sup>49</sup>此外，安理会表示注意到南苏丹特派团和人权高专办关于南苏丹表达自由的联合报告。<sup>50</sup>

<sup>40</sup> 第 2552(2020)号决议，第 22 段。

<sup>41</sup> 第 2528(2020)号决议，序言部分第五段。关于这一事项的更多信息，见 S/2017/917 和《汇编，2016-2017 年补编》，第六部分，第二.B 节。

<sup>42</sup> 第 2556(2020)号决议，第 7 段。

<sup>43</sup> 第 2522(2020)号决议，第 2(d)段。关于联伊援助团任务规定的更多信息，见第十部分，第二节。

<sup>44</sup> 第 2544(2020)号决议，第 1 和 2 段。关于联合国调查组任务规定的更多信息，见第九部分，第三节。

<sup>45</sup> 第 2531(2020)号决议，序言部分第十六段和第 11 段。

<sup>46</sup> 同上，第 28(a)段。关于马里稳定团任务规定的更多信息，见第十部分，第一节。

<sup>47</sup> 第 2531(2020)号决议，第 34 段。

<sup>48</sup> 第 2514(2020)号决议，序言部分第二十段。关于南苏丹特派团任务规定的更多信息，见第十部分，第一节。

<sup>49</sup> 第 2514(2020)号决议，序言部分第二十三段。

<sup>50</sup> 同上，序言部分第二十五段。

表 2

## 2020 年关于秘书长的调查和(或)实况调查活动的决定

决定和日期	规定
<b>中非共和国局势</b>	
2020 年 11 月 12 日 第 2552(2020)号决议	促请中非共和国当局对“摸底项目”报告所提建议采取后续行动，报告描述了 2003 年 1 月至 2015 年 12 月在中非共和国境内发生的严重侵犯践踏国际人权和违反国际法的行为(第 22 段)
<b>有关刚果民主共和国的局势</b>	
2020 年 6 月 25 日 第 2528(2020)号决议	重申刚果民主共和国政府需迅速全面调查专家组两位成员和随行四名刚果国民被杀一事，将应对此负责者绳之以法，欢迎秘书长承诺联合国将尽一切可能确保施害者被绳之以法，还欢迎与刚果当局商定后派出协助刚果当局开展调查的联合国小组的工作，并欢迎他们继续合作(序言部分第五段)
2020 年 12 月 18 日 第 2556(2020)号决议	欢迎刚果民主共和国政府与人权理事会第 45/34 号决议授权的开赛地区局势问题国际专家小组合作，确认自齐塞克迪总统当选以来合作有所改善，请刚果民主共和国政府落实国际专家小组报告中提出的所有建议，并与负责监测、评价、支持和报告刚果民主共和国落实这些建议情况的两人国际人权专家小组合作，还欢迎刚果民主共和国政府继续与按照协议派去协助刚果当局调查 2017 年 3 月两名联合国专家死亡事件的联合国小组合作，促请他们确保对所有施害者绳之以法并追究责任(第 7 段)。
<b>有关伊拉克的局势</b>	
2020 年 5 月 29 日 第 2522(2020)号决议	还决定秘书长负责伊拉克问题秘书长特别代表和联合国伊拉克援助团(联伊援助团)应根据伊拉克政府的请求，同时考虑到伊拉克代理外交部长给秘书长的信(S/2020/448，附件)，开展以下工作：  .....  (d) 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、改善治理，同时支持第 2379(2017)号决议所设促进对达伊沙/伊拉克和黎凡特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(第 2(d)段)
<b>马里局势</b>	
2020 年 6 月 29 日 第 2531(2020)号决议	在此方面重申必须追究所有应对此类行为负责者的责任，重申上一段提及的其中一些行为可能构成《国际刑事法院罗马规约》定义的罪行，表示注意到国际刑事法院检察官根据马里过渡当局 2012 年 7 月 13 日的提交，已于 2013 年 1 月 16 日开始对据称 2012 年 1 月以来在马里境内实施的罪行展开调查，还表示注意到根据《马里和平与和解协议》并按第 2364(2017)号决议要求设立的国际调查委员会的工作业已结束(序言部分第十六段)  促请马里各方收悉马里问题国际调查委员会的建议后即予以后续落实(第 11 段)  决定在联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的任务授权中纳入以下优先任务：  (a) 支持执行《马里和平与和解协议》  .....  (iv) 支持执行《协议》特别是其第五部分中的和解和司法措施，包括支持真相、正义与和解委员会的运作和支持落实国际调查委员会的建议(第 28(a)(iv)段)  表示严重关切有关马里国防和安全部队在开展反恐行动期间一再违反国际人权法和国际人道法的指控，表示肯定地注意到马里政府宣布的应对这些指控的措施，敦促马里政府有效执行这些措施，特别是进行透明、可信和及时的调查，追究应负责者的责任，尤其是针对马里稳定团人权司所记录的指控(第 34 段)
<b>秘书长关于苏丹和南苏丹的报告</b>	
2020 年 3 月 12 日 第 2514(2020)号决议	表示严重关切不断有关于南苏丹境内性暴力和性别暴力的报告，包括秘书长提交安全理事会的冲突中性暴力问题报告(S/2019/280)中关于冲突各方利用性暴力作为针对南苏丹平民的一种策略已成常态的调查结果，包括利用强奸和轮奸妇女和女童、绑架、强迫婚姻和性奴役，与冲突有关的性暴力和其他形式暴

决定和日期

规定

力侵害妇女和女童行为一直严重存在，并在《解决南苏丹共和国冲突重振协议》签署后继续存在，尽管大多数军事攻势已暂停，2019年2月联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)关于2018年9月至12月期间团结州北部与冲突有关的性暴力问题的报告对此有所记录，着重指出及时进行调查以及向性暴力和性别暴力行为受害者提供援助和保护紧迫性和重要性(序言部分第二十段)

表示严重关切南苏丹特派团和秘书长发布的关于南苏丹人权状况的报告，还表示严重关切的是，根据2015年10月27日非洲联盟南苏丹调查委员会发布的报告以及南苏丹人权状况委员会2018年2月23日、2019年2月20日和2020年2月20日发布的报告，可能发生了战争罪和危害人类罪，强调安理会希望这些报告和其他可信报告都能得到任何南苏丹过渡期正义机制、包括根据《重振协议》所设机制的应有考虑，强调指出必须收集和保留证据，最终供南苏丹问题混合法庭和其他问责机制使用，鼓励在这方面做出努力(序言部分第二十三段)

表示注意到南苏丹特派团和人权高专办2018年2月联合发布的关于2016年7月危机以来南苏丹意见和表达自由问题的报告，表示持续关切对意见、表达和结社等自由的严重限制，谴责利用媒体传播仇恨言论和传递煽动暴力侵害特定族裔群体的信息，这种做法有可能导致广泛暴力、加剧冲突，促请南苏丹政府立即谴责和打击日益增多的仇恨言论和族裔暴力，促进人民之间的和解(序言部分第二十五段)

#### 对国际和平与安全的威胁

2020年9月18日  
第2544(2020)号决议

重申安理会第2379(2017)号决议，其中决定设立由一名特别顾问领导的调查组；回顾安理会核准的调查组职权范围(S/2018/119)(第1段)

表示注意到伊拉克政府在其2020年9月16日信函(S/2020/909，附件)中提出的要求，决定将特别顾问和调查组的任务期延长至2021年9月18日，并将根据2379(2017)号决议，应伊拉克政府请求或应任何请该调查组收集关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国，又称达伊沙)在本国境内实施可能构成战争罪、危害人类罪或灭绝种族罪的行为之证据的其他政府请求，决定是否进一步延长任务期(第2段)

请特别顾问继续每隔180天向安理会提交和介绍关于调查组活动的报告(第4段)

#### 提交理事会的来文

在本报告所述期间，秘书长没有采取任何新的调查行动。关于正在进行的调查，秘书长在2020年4月6日给安理会主席的信<sup>51</sup>中，以联合国行政首长的身份，转递了联合国总部调查委员会的报告摘要。2019年成立的该委员会旨在调查自2018年9月17日俄罗斯联邦和土耳其签署《稳定伊德利卜冲突降级区局势备忘录》以来，据报在阿拉伯叙利亚共和国西北部地区发生的多起事件。调查包括联合国消除冲突清单上的设施或正在接受本组织支助的设施据报在军事行动过程中遭到袭击或以其他方式遭到破坏的事件。秘书长在信中指出，他设立调查委员会的目的是要清楚地记录这些事件的事实、原因以及这些事件可能归责的个人或实体，并在这方面强调，调查委员

会的任务不是作出法律裁决，也不会考虑法律追责或法律责任的问题。秘书长还说，这种记录将使他除其他外能够找出本组织程序中的任何差距或不足之处，并采取措施和作出可能需要的安排，以期防止今后再次发生此类事件，或至少尽量减少其数量和减轻其影响。最后，秘书长表示，他将任命一名高级独立顾问，以帮助确定如何最好地落实调查委员会的建议。

俄罗斯联邦代表在2020年6月30日给安理会主席的信<sup>52</sup>中，转递了该国国防部针对联合国总部调查委员会的报告摘要提出的调查结果。该代表在信中强调，俄罗斯联邦认为设立调查委员会是不合法的，指出该委员会超出了其宣布的目标，即查明关于阿拉伯叙利亚共和国境内联合国支助的设施受损的报告是否属实，事实上，该委员会用“极有可能”的表述

<sup>51</sup> S/2020/278。

<sup>52</sup> S/2020/629。

断言这些事件可能归咎于哪些当事方。他补充说，俄罗斯国防部的调查专家没有发现对有关物体进行空中轰炸或炮击的痕迹，并提出了他们在这方面的具体结论。

俄罗斯联邦代表在 2020 年 7 月 29 日给安理会主席的信<sup>53</sup>中，严重关切在 7 月 2 日与“维护国际和平与安全”项目有关并重点讨论 COVID-19 的影响的公开视频会议上，有人提到《关于禁止发展、生产和储存细菌(生物)及毒素武器和销毁此种武器的公约》。<sup>54</sup>该代表在信中指出，需要从体制上和业务上加强《公约》，并呼吁秘书处采取必要的实际措施，促进加强《公约》制度，包括其根据《公约》第六条规定的调查能力。<sup>55</sup>该代表表示，俄罗斯代表团相信，指称使用生物武器领域的任何调查工作都应主要以《公约》设想的程序和文书为基础，1988 年设立的秘书长调查指称使用化学和生物武器机制的原则和程序应予以更新。

秘书长在 2020 年 12 月 17 日给安理会主席的信<sup>56</sup>中，转递了秘书长 2018 年设立的马里问题国际调查委员会的报告。如报告所述，该委员会的任务是调查 2012 年 1 月 1 日至委员会成立之日期间马里全境发生的践踏和严重违反国际人权法和国际人道法的行为的指控，包括与冲突有关的性暴力行为的指控；确定有关犯下这种践踏和违反法律行为的事实和情况，包括可能构成国际罪行的事实和情况；并查明据称应对这种践踏和违反法律行为负责的人。在完成调查后，委员会得出结论认为，2012 年开始的冲突的主要当事方犯下了践踏和严重违反国际人权法和国际人道法的行为，其中一些行为构成战争罪和危害人类罪。根据其任务规定，安理会针对查明的践踏和违反法律及犯罪行为，提出了关于打击有罪不罚现象的建议。

根据现行惯例，秘书长特别顾问兼联合国调查组组长在 2020 年 5 月 11 日和 11 月 11 日致信安理会主

席，<sup>57</sup> 分别转递了关于调查组活动的第四次和第五次报告。

### 安理会的会议

在安理会会议上，安理会成员和其他发言者提到安理会的调查权力和秘书长的作用。例如，秘书长 1 月 9 日在题为“维护国际和平与安全”的项目下举行的安理会第 8699 次会议<sup>58</sup>上回顾，第六章概述了安理会和平解决争端可用的许多工具。在这方面，他呼吁安理会进一步利用《宪章》赋予其的权力，包括根据第六章调查争端。

在中东局势的框架内，安理会成员还讨论了安理会和秘书长就联合国总部调查委员会对阿拉伯叙利亚共和国西北部某些事件得出的结论所进行的调查(见案例 2)。他们还讨论了联合国调查组在处理国际和平与安全所受威胁方面的授权任务和工作(见案例 3)。

### 案例 2 中东局势

在 4 月 29 日就题为“中东局势”的项目举行的公开视频会议上，<sup>59</sup> 安理会成员讨论了联合国总部调查委员会对 2018 年 9 月 17 日以来阿拉伯叙利亚共和国西北部涉及联合国消除冲突清单上的设施和联合国支助的设施的一些事件的调查结果。<sup>60</sup> 德国代表对调查委员会的报告表示欢迎，但强调必须对其调查结果采取后续行动，不惩罚严重违反国际法的人不是一个选项。<sup>61</sup> 联合王国代表说，尽管报告没有明确指出俄罗斯联邦是“政权的盟友”，应对一些袭击民用基础设施的事件负责，但只有一个国家的军机在伊德利卜上空与“政权”军机并肩飞行，指的是哪个国家显而易见。他补充说，人权理事会设立的阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会的调查结果支持这一结论。美国代表指出，安理会必须追究威胁阿拉伯

<sup>57</sup> S/2020/386 和 S/2020/1107。

<sup>58</sup> 见 S/PV.8699。

<sup>59</sup> 见 S/2020/353。

<sup>60</sup> S/2020/278，附件。

<sup>61</sup> 见 S/2020/353。

<sup>53</sup> S/2020/756。

<sup>54</sup> 见 S/2020/663。

<sup>55</sup> 见 S/2020/756。

<sup>56</sup> S/2020/1332。

叙利亚共和国和平与稳定的人的责任，并强调需要将联合国总部调查委员会的证据分享给阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会以及大会设立的协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制。南非和美国的代表欢迎秘书长打算任命一名高级独立顾问，负责处理联合国总部调查委员会的建议。

俄罗斯联邦代表回顾说，俄罗斯联邦代表团不承认秘书长“超越其权限”设立的调查委员会。尽管如此，该代表指出，调查委员会无法证实叙利亚空军或其盟友据称实施的炮击造成任何平民死亡。他还说，调查委员会发现了恐怖分子炮击的受害者，并指出，根据报告，没有一个医疗设施被摧毁，据报只轻微受损。

### 案例 3

#### 对国际和平与安全的威胁

12 月 10 日，在就题为“对国际和平与安全的威胁”的项目举行的公开视频会议<sup>62</sup>上，秘书长特别顾问兼联合国调查组组长介绍了关于调查组活动的第五次报告。<sup>63</sup>特别顾问确认，调查组在主要调查领域继续取得进展，并报告说，这种持续的势头使调查组能够设想在 2021 年上半年完成第一份专题案情摘要，内容为在伊拉克辛贾尔对雅兹迪人犯下的罪行以及在提克里特屠杀手无寸铁的空军学员和其他人员的事件。<sup>64</sup>与此同时，联合国调查组继续扩大其调查领域，在调查针对基督徒、卡卡埃人、沙巴克人、逊尼派和土库曼什叶派群体所犯罪行方面迅速取得了进展。特别顾问强调，面对 COVID-19 大流行疫情带来的前所未有的挑战，联合国调查组进一步加强了与伊拉克当局和库尔德斯坦地区当局的合作。他感到鼓舞的是，伊拉克国民议会努力推进立法，相关法律将允许根据国内法将伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国，又称达伊沙)所犯罪行作为战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪起诉。特别顾问确认，他将继续与伊

拉克政府接触，以期按照调查组的职权范围，确定与伊拉克主管当局分享证据的方式。联合国调查组还根据其授权任务规定，通过为正在进行的诉讼提供支持，加强了与其他管辖区国家当局的接触。特别顾问注意到联合国调查组与伊拉克社会各阶层，包括民间社会和宗教领袖的接触。他最后指出，支持调查组任务的独特伙伴关系(在与国家当局密切合作的基础上进行的独立调查，以及根据国内情况调整国际标准)正在发挥作用，并成为安理会制定的刑事问责的创新模式。

在随后进行的讨论中，比利时代表赞扬联合国调查组在执行授权任务方面取得了重大进展，体现为与伊拉克社会各阶层进行交流，以及大量调查优先事项进入证据整合和法律分析阶段等。印度尼西亚代表申明，必须与伊拉克社会的所有部分接触，赋予其权力，使其参与调查组的活动。南非代表说，调查组与伊拉克宗教领袖和民间社会的接触只会加强调查组在这个四分五裂的国家建立信誉方面已取得的重要进展。一些代表团强调了对证人和受害者采取保护措施和提供心理支持的重要性，<sup>65</sup>以及调查性犯罪和基于性别的犯罪以及侵害儿童犯罪的重要性。<sup>66</sup>

大多数安理会成员欢迎通过联合国调查组与伊拉克政府之间的合作取得的进展，一些成员还重申国家自主权和尊重国家主权的重要性。<sup>67</sup>南非代表表示，南非认为，联合国调查组与伊拉克政府之间的合作可以作为最佳做法的典范，在类似情况下可以从中吸取重要的经验教训。联合国代表敦促调查组、伊拉克政府和库尔德斯坦地区政府密切合作，确保建立一个证据共享机制，在死刑使用的问题上提供保证。法国代表回顾了联合国关于在可能导致死刑的司法程序中不转交证据的立场。德国代表说，非常重要是对伊拉克司法人员进行培训，以便通过必要的立法，实现符合国际法的公正和独立的刑事诉讼程序。

<sup>62</sup> 见 S/2020/1193。

<sup>63</sup> S/2020/1107，附件。

<sup>64</sup> 见 S/2020/1193。

<sup>65</sup> 比利时、爱沙尼亚、印度尼西亚、圣文森特和格林纳丁斯、联合王国、美国和越南。

<sup>66</sup> 多米尼加共和国、爱沙尼亚、圣文森特和格林纳丁斯和联合王国。

<sup>67</sup> 中国、俄罗斯联邦、圣文森特和格林纳丁斯、突尼斯和越南。

美国代表说，伊拉克举行有据可依的审判不仅有助于确定伊黎伊斯兰国(达伊沙)及其成员的确罪责，而且有助于彰显该国的司法制度及其对法治的承诺。法国代表强调了联合国调查组与联伊援助团之间合作的重要性，南非代表强调了它们之间互补和相互加强的作用。

中国代表表示，鉴于根据第 2379(2017)号决议，伊拉克是所收集证据的主要接收方，联合国调查组应及时、全面地移交这些证据。他补充说，在与其他会员国分享信息之前，应事先征得伊拉克的同意，并应遵循透明和不歧视原则。俄罗斯联邦代表注意到，在伊拉克议会批准关于国际罪行的特别法之前，联合国调查组没有向伊拉克当局移交对恐怖分子提起法律诉讼所需的证据。他强调，这种扣留方式不应影响调查组执行主要任务产生不利影响。他还强调，根据第 2379(2017)号决议，伊拉克没有义务将任何特定行为定为犯罪，但伊拉克当局被明确界定为调查组收集的证据的主要接收方。这位代表还回顾说，联合国调查组必须获得第一手资料，过分依赖非政府组织提供

的资料可能会歪曲所犯罪行的情况，并影响调查组的活动。

美国代表强调，伊拉克不应继续独自承担对外国恐怖主义作战人员和有关家属的责任，并指出，联合国调查组可以向其他会员国提供宝贵的支持，帮助其进行这种调查和起诉。比利时代表强调，鉴于许多程序正在第三国，特别是欧洲国家进行，因此提供支持以响应第三国国家当局的援助请求至关重要，伊拉克司法当局与第三国司法当局之间由此产生的合作从长远来看肯定会有助于在伊拉克开审具体案件。

### C. 安全理事会承认的调查职能的其他实例 安理会的决定

在本文件所述期间，安理会还确认了人权高专办和人权理事会等联合国其他机构对中非共和国、刚果民主共和国、马里和南苏丹局势履行的调查职能。<sup>68</sup> 表 3 列出了安理会决定中提及此类职能的条文。

<sup>68</sup> 关于与其他联合国机关关系的更多信息，见第四部分。

表 3

#### 2020 年与联合国各机构和相关组织的调查和查询有关的决定

决定和日期	规定
<b>中非共和国局势</b>	
2020 年 11 月 12 日 第 2552(2020)号决议	促请中非共和国当局对“摸底项目”报告所提建议采取后续行动，报告描述了 2003 年 1 月至 2015 年 12 月在中非共和国境内发生的严重侵犯践踏国际人权和违反国际人道法的行为(第 22 段)
<b>有关刚果民主共和国的局势</b>	
2020 年 12 月 18 日 第 2556(2020)号决议	欢迎刚果民主共和国政府与人权理事会第 45/34 号决议授权的开赛地区局势问题国际专家小组合作，确认自齐塞克迪总统当选以来合作有所改善，请刚果民主共和国政府落实国际专家小组报告中提出的所有建议，并与负责监测、评价、支持和报告刚果民主共和国落实这些建议情况的两人国际人权专家小组合作，还欢迎刚果民主共和国政府继续与按照协议派去协助刚果当局调查 2017 年 3 月两名联合国专家死亡事件的联合国小组合作，促请他们确保对所有施害者绳之以法并追究责任(第 7 段)。
<b>马里局势</b>	
2020 年 6 月 29 日 第 2531(2020)号决议	表示严重关切有关马里国防和安全部队在开展反恐行动期间一再违反国际人权法和国际人道法的指控，表示肯定地注意到马里政府宣布的应对这些指控的措施，敦促马里政府有效执行这些措施，特别是进行透明、可信和及时的调查，追究应负责者的责任，尤其是针对联合国马里多层面综合稳定团人权司记录在案的指控(第 34 段)
<b>秘书长关于苏丹和南苏丹的报告</b>	
2020 年 3 月 12 日 第 2514(2020)号决议	表示严重关切不断有关于南苏丹境内性暴力和性别暴力的报告，包括秘书长提交安全理事会的冲突中性暴力问题报告(S/2019/280)中关于冲突各方利用性暴力作为针对南苏丹平民的一种策略已成常态的调查结论，包括利用强奸和轮奸妇女和女童、绑架、强迫婚姻和性奴役，与冲突有关的性暴力和其他形式暴力侵害妇女和



决定和日期

规定

女孩行为一直严重存在，并在《解决南苏丹共和国冲突重振协议》签署后继续存在，尽管大多数军事攻势已暂停，2019年2月联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)关于2018年9月至12月期间“北方团结州与冲突有关的性暴力问题”的报告对此有所记录，着重指出及时进行调查以及向性暴力和性别暴力行为受害者提供援助和保护的紧迫性和重要性(序言部分第二十段)

表示严重关切南苏丹特派团和秘书长发布的关于南苏丹人权状况的报告，还表示严重关切的是，根据2015年10月27日发布的非洲联盟调查委员会关于南苏丹的报告以及南苏丹人权状况委员会2018年2月23日、2019年2月20日和2020年2月20日发布的报告，可能发生了战争罪和危害人类罪，强调安理会希望这些和其他可信报告都能得到任何南苏丹过渡期正义机制、包括根据《重振协议》所设机制的应有考虑，强调指出必须收集和保留证据，最终供南苏丹问题混合法庭和其他问责机制使用，鼓励在这方面做出努力(序言部分第二十三段)

表示注意到南苏丹特派团和人权高专办2018年2月联合发布的关于2016年7月危机以来南苏丹意见和表达自由问题的报告，表示持续关切对意见、表达和结社等自由的严重限制，谴责利用媒体传播仇恨言论和传递煽动暴力侵害特定族裔群体的信息，这种做法有可能导致广泛暴力、加剧冲突，促请南苏丹政府立即谴责和打击日益增多的仇恨言论和族裔暴力，促进人民之间的和解(序言部分第二十五段)

### 安理会来文

俄罗斯联邦提交安理会的几份来文也提到联合国其他机构和有关组织的调查职能。俄罗斯联邦代表在2020年2月4日给秘书长和安理会主席的信<sup>69</sup>中，转递了1月20日举行的阿里亚模式会议的主持人摘要，该会议讨论了禁化武组织事实调查组关于2018年4月7日据称在阿拉伯叙利亚共和国杜马使用化学武器的报告。此外，俄罗斯联邦代表在2020年4月15日和6月19日给秘书长和安理会主席的信<sup>70</sup>中转递了两份备忘录，内容涉及禁化武组织调查和鉴定小组对2017年3月24日、25日和30日在阿拉伯叙利亚共和国拉塔米奈据称使用化学武器事件的调查。在备忘录中，俄罗斯联邦质疑设立调查和鉴定小组的依据及其方法、公正性和调查结果，认为该机构侵犯了安理会的专属权力。

俄罗斯联邦代表在2020年5月12日给秘书长和安全理事会主席的信<sup>71</sup>中表示遗憾，尽管俄罗斯联邦代表团真诚地试图在5月12日以安理会公开视频会议的形式与禁化武组织总干事进行坦率和坦诚的讨论，一些安理会成员坚持闭门进行“非正式的非正式”讨论。该代表在信中回顾了他所称的调查和鉴定小组的“非法和不正当性质”，该小组的设立违反了《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》第十五条，破坏了该公约的目标和原则。

### 安理会的会议

2020年期间，安理会讨论了联合国其他机构和相关组织的调查情况，即人权理事会为调查2016年初以来利比亚全境侵犯人权行为而设立的利比亚问题独立实况调查团，禁化武组织为调查2017年3月24日、25日和30日据称在阿拉伯叙利亚共和国拉塔米奈使用化学武器而设立的调查和鉴定小组，以及禁化武组织阿拉伯叙利亚共和国事实调查组。在就题为“利比亚局势”(见案例4)和“中东局势”(见案例5)的项目举行的视频会议讨论了这些调查。

<sup>69</sup> S/2020/96。另见 S/2019/208，附件。关于禁化武组织阿拉伯叙利亚共和国事实调查组的更多信息，见《汇编，2018年补编》，第六部分，第二.B节。

<sup>70</sup> S/2020/311 和 S/2020/565。另见 S/2020/310，附件。

<sup>71</sup> S/2020/390。

#### 案例 4 利比亚局势

7月8日，安理会成员就题为“利比亚局势”的项目举行了一次高级别公开视频会议。<sup>72</sup> 秘书长在发言中指出，6月民族团结政府从利比亚国民军手中夺回对泰尔胡奈的控制权后，发现了许多乱葬坑。因此，他欢迎人权理事会决定设立利比亚问题国际实况调查团，调查自2016年初以来的侵犯人权行为，并推动问责。他还注意到，国际刑事法院宣布将毫不犹豫地调查可能的战争罪和危害人类罪。秘书长还告知安理会，6月19日，联合国对利比亚总理法耶兹·穆斯塔法·萨拉杰提出的支持对乱葬坑进行调查的书面请求作出了答复，并指出，联合国随时准备就开展调查、保护乱葬坑和建立援助受害者的国家机制提供咨询意见。

安理会成员和非安理会成员<sup>73</sup> 都表示支持人权理事会设立利比亚问题独立实况调查团，调查利比亚境内违反和践踏国际人权法和国际人道法的行为。比利时代表在发言中指出，实况调查团的任务还包括保存证据，以确保追究肇事者的责任。联合王国中东和北非事务国务大臣坚称，利比亚持续存在的有罪不罚现象必须得到解决，并呼吁所有各方准许实况调查团进入该国全境。美国代表也强调了准入的必要性，并补充说，这种准入需要包括能够与证人自由交谈。

#### 案例 5 中东局势

9月10日，安理会成员就题为“中东局势”的项目举行了一次公开视频会议，讨论关于在阿拉伯叙利亚共和国消除化学武器的第2118(2013)号决议的执行情况。<sup>74</sup> 裁军事务高级代表在通报中指出，禁化武组织阿拉伯叙利亚共和国事实调查组继续研究与该国使用化学武器的指控有关的所有现有资料，并继续与阿拉伯叙利亚共和国政府和《禁止化学武器公约》其

他缔约国就一系列事件进行接触。她还说，调查组的进一步部署将取决于COVID-19大流行的发展情况及其对禁化武组织活动造成的影响。高级代表指出，继2020年4月8日发布第一次报告后，<sup>75</sup> 禁化武组织调查和鉴定小组继续调查该小组确认的使用或可能使用化学武器的事件，并将适时发布进一步报告。<sup>76</sup> 她补充说，禁化武组织技术秘书处尚未收到阿拉伯叙利亚共和国对禁化武组织总干事2020年7月20日致阿拉伯叙利亚共和国外交和侨民事务部副部长的信的回复。总干事在信中概述了阿拉伯叙利亚共和国根据2020年7月9日禁化武组织执行理事会题为“处理阿拉伯叙利亚共和国拥有并使用化学武器的问题”的第EC-94/DEC.2号决定承担的义务，<sup>77</sup> 这些工作应在决定通过后90天内完成。高级代表指出，确保对使用化学武器的行为追责是一项集体责任，并表示真诚希望安理会成员在这一问题上团结一致。<sup>78</sup>

安理会成员<sup>79</sup> 谴责使用化学武器，指出使用化学武器违反了国际法，威胁到国际和平与安全，几位发言者<sup>80</sup> 强调在这方面必须追究责任。法国代表表示，法国代表团深信禁化武组织调查组的专业精神、操守和公正性无懈可击。联合王国代表欢迎禁化武组织执行理事会在2020年7月9日的决定中采取了有力、适度和合理的行动，其中接受了调查和鉴定小组的报告结论，规定了阿拉伯叙利亚共和国履行其义务的最后期限，并建议《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》缔约国大会在阿拉伯叙利亚共和国未能履约时采取行动。多米尼加共和国代表呼吁阿拉伯叙利亚共和国履行执行理事会的决定所规定的义务。

<sup>75</sup> 见 S/2020/310，附件。

<sup>76</sup> 见 S/2020/902。

<sup>77</sup> 见 S/2020/724，附件。

<sup>78</sup> 见 S/2020/902。

<sup>79</sup> 多米尼加共和国、爱沙尼亚、法国、印度尼西亚、尼日尔、圣文森特和格林纳丁斯、联合王国和美国。

<sup>80</sup> 多米尼加共和国、爱沙尼亚、法国、尼日尔、圣文森特和格林纳丁斯、南非、美国和土耳其。

<sup>72</sup> 见 S/2020/686。

<sup>73</sup> 南非、联合王国、比利时、多米尼加共和国、圣文森特和格林纳丁斯、美国、土耳其、荷兰和瑞士。

<sup>74</sup> 见 S/2020/902。

关于设立调查和鉴定小组的决定，中国代表强调，禁化武组织在开展工作时应严格遵守《禁止化学武器公约》的规定。俄罗斯联邦代表批评了禁化武组织事实调查组和原禁化武组织-联合国联合调查机制先前的调查以及调查和鉴定小组最近的调查的方法和结论。具体而言，他坚持认为，事实调查组和联合调查机制的调查重点是一些可疑的、精心挑选的事件，完全无视关于操弄事实和策划这些事件的证据。此外，所谓的证据链要求在现场收集证据，而且只能由禁化武组织专家收集，但这些调查机制却无视这一证据链的要求进行调查，显然违反了《禁止化学武器公约》。该代表还说，调查和鉴定小组的漏洞、不一致之处、出入和固有偏见，是调查和鉴定小组本身的非法性以及禁化武组织技术秘书处的管理、基础设施和政策缺陷的合乎逻辑的结果。

在12月11日就同一项目举行的一次公开视频会议<sup>81</sup>上，裁军事务高级代表重申，她完全支持禁化武组织工作的完整性、专业性、公正性、客观性以及独立性。禁化武组织总干事在发言中回顾，调查和鉴定小组在其2020年4月8日的报告中得出结论，有合理理由相信，属于阿拉伯叙利亚空军的个人在2017年3月曾三次在拉塔米奈使用化学武器。2020年10月14日，他曾向禁化武组织执行理事会报告称，阿拉伯叙利亚共和国没有完成执行理事会7月9日决定中提出的任何要求。他回顾说，虽然技术秘书处有权查明自2018年6月以来在阿拉伯叙利亚共和国使用化学武器的肇事者，但《公约》缔约国拥有根据所收到的信息进一步开展工作的工具，安全理事会以及整个联合国也是如此。最后，总干事告知安理会，技术秘书处还公布了禁化武组织事实调查组关于2016年8月在萨拉奎布和2018年11月在阿勒颇据称使用化学武器的报告<sup>82</sup>；其中调查组概述了它的结论，即无法确定在这两起事件中化学品是否被用作或可能被用作武器。

<sup>81</sup> 见 S/2020/1202。

<sup>82</sup> 见 S/2020/1082，附件。

一些代表团<sup>83</sup>表示完全支持和信任禁化武组织，包括其调查和鉴定小组的工作和调查的公正性。<sup>84</sup>比利时代表敦促阿拉伯叙利亚共和国保证调查和鉴定小组能够进入其领土。爱沙尼亚代表说，鉴于禁化武组织和安理会目标相同，都坚持禁止使用化学武器和支持化武裁军，必须确保它们之间密切协作，以便在这个问题上取得进展。一些发言者<sup>85</sup>强调禁化武组织的工作必须避免政治化。印度尼西亚代表进一步强调，禁化武组织的调查必须以平衡、公正和透明的方式进行。越南代表同样强调，调查必须以全面、明确、客观和公正的方式进行。圣文森特和格林纳丁斯代表说，禁化武组织的工作及其各方面和附属机构的工作必须公正和独立，这一点至关重要。该代表还回顾说，需要进行建设性沟通，以解决任何漏报或前后不一致之处。尼日尔代表补充说，各调查组必须具有包容性和参与性。

中国代表强调，许多独立专家从技术角度对禁化武组织最近关于阿拉伯叙利亚共和国境内使用化学武器的各份报告提出了质疑，并指出了这些报告中的矛盾之处，禁化武组织应对此给出专业、科学和令人信服的回应。他说，调查和鉴定小组的工作方法不透明，小组的报告无法体现证据链的完整和闭合，充满争议。俄罗斯联邦代表概述了对工作方法的一些关切，包括取证做法、调查和鉴定小组及事实调查组的结论，以及对技术秘书处是否准备在这方面与阿拉伯叙利亚共和国接触的关切。

一些代表团<sup>86</sup>强调，针对禁化武组织的调查，安理会有责任采取措施追究阿拉伯叙利亚共和国使用化学武器的责任。爱沙尼亚代表表示希望，面对阿拉伯叙利亚共和国使用了化学武器的明确证据，安理会不会袖手旁观，而会采取行动，维护其各项决议和《联合国宪章》。比利时代表说，“支持阴谋论”不符

<sup>83</sup> 比利时、多米尼加共和国、爱沙尼亚、法国、德国、尼日尔、圣文森特和格林纳丁斯、南非、突尼斯、联合王国、美国、越南和土耳其。

<sup>84</sup> 见 S/2020/1202。

<sup>85</sup> 印度尼西亚、圣文森特和格林纳丁斯和越南。

<sup>86</sup> 比利时、联合王国、美国和土耳其。

合安理会的利益，阴谋论只会削弱安理会在维护国际和平与安全方面的作用，并强调必须维护《宪章》所设想的安理会的任务授权。若干代表团<sup>87</sup>还强调，

安理会必须团结一致，共同努力防止阿拉伯叙利亚共和国境内再次发生使用化学武器的情况，并解决这一问题。

<sup>87</sup> 多米尼加共和国、印度尼西亚、突尼斯、土耳其和越南。

### 三. 安全理事会关于和平解决争端的决定

#### 第三十三条

一. 任何争端之当事国，于争端之继续存在足以危及国际和平与安全之维持时，应尽先以谈判、调查、调停、和解、公断、司法解决、区域机关或区域办法之利用，或各该国自行选择之其他和平方法，求得解决。

二. 安全理事会认为必要时，应促请各当事国以此项方法，解决其争端。

#### 第三十六条

一. 属于第三十三条所指之性质之争端或相似之情势，安全理事会在任何阶段，得建议适当程序或调整方法。

二. 安全理事会对于当事国为解决争端业经采取之任何程序，理应予以考虑。

三. 安全理事会按照本条作成建议时，同时应注意凡具有法律性质之争端，在原则上，理应由当事国依国际法院规约之规定提交国际法院。

#### 第三十七条

一. 属于第三十三条所指之性质之争端，当事国如未能依该条所示方法解决时，应将该项争端提交安全理事会。

二. 安全理事会如认为该项争端之继续存在，在事实上足以危及国际和平与安全之维持时，应决定是否当依第三十六条采取行动或建议其所认为适当之解决条件。

#### 第三十八条

安全理事会如经所有争端当事国之请求，得向各当事国作成建议，以求争端之和平解决，但以不妨碍第三十三条至第三十七条之规定为限。

#### 说明

《联合国宪章》第三十三条第一项为当事国以和平方法解决争端设定了框架。根据第三十三条第二项，安理会应促请各当事国以第三十三条第一项规定的和平方法解决争端。根据第三十六条第一项，安理会可建议适当程序或调整方法以解决争端。根据第三十六条第二项和第三项，安理会对于当事国为解决争端业经采取之程序，理应予以考虑，并注意凡具有法律性质之争端，在原则上，理应由当事国提交国际法院。根据第三十七条第二项，提交之后，安理会将决定是否依据第三十六条采取行动或建议其所认为适当之解决条件。第三十八条规定，安理会可向各当事国提出建议，以求争端之和平解决。

第三节探讨 2020 年安理会关于在《宪章》第六章框架内和平解决争端问题的决定。为本节的目的，没有考虑根据《宪章》第七章明确通过的决定。A 至 C 分节分别介绍了安理会在以下方面和平解决争端问题的决定：专题问题；具体国家和区域局势；解决涉及秘书长的争端。D 分节提到安理会支持区域组织、安排和机构和平解决争端的决定，第八部分对此作了详细说明。

#### A. 安全理事会关于专题问题的决定

本分节概述安理会针对和平解决争端所涉专题问题通过的各项决定。在本文件所述期间，安理会的决定有助于突出和平解决争端和保持和平的重要意义，包括国际法院的作用，并突出了将妇女、青年和儿童利益纳入安全部门改革的重要性。下文详述安理会关于这些问题的决定。

#### 和平解决争端和保持和平

2020 年值联合国七十五周年纪念之际，安理会回顾指出，安理会致力于以和平方法且依据正义及国际

法原则, 调整或解决可能破坏和平的国际争端。<sup>88</sup> 安全理事会强调指出《联合国宪章》关于和平解决争端和国际法院的所有规定, 包括关于这两个机构互动合作的规定具有重要意义。<sup>89</sup> 安理会确认法院对国际法治的积极贡献及其在裁定国家间争端方面的关键作用, 同时也确认需要加大努力, 开展能力建设, 应会员国请求协助其履行《宪章》规定的各自义务, 包括以和平方法解决争端的义务。<sup>90</sup>

安理会重申, 应将“保持和平”理解为构建社会共同愿景的一个目标和过程, 确保顾及各阶层民众的需求, 包括开展活动以防冲突爆发、升级、延续和复发, 从根源上解决问题, 协助冲突各方停止敌对行动, 实现民族和解, 走向恢复、重建和发展。<sup>91</sup> 安理会还重申国家政府和主管部门在确定、推动和指导建设和平与保持和平的优先事项、战略和活动方面负有主要责任, 并在这方面强调, 要把包容性作为推进这些进程和目标的关键因素。<sup>92</sup> 安理会再次承诺与秘书长共同努力, 谋求通过一切可能途径预防和消除武装冲突, 包括以包容、综合、可持续的方式从根源上解决武装冲突问题, 为此促进对话、调解、协商、政治谈判和其他和平手段, 同时加强人道主义、发展和建设和平工作。<sup>93</sup>

安理会重申, 安全部门改革在建设和平和保持和平, 包括预防冲突以及在冲突后国家实现稳定和重建过程中发挥重要作用。<sup>94</sup> 安理会鼓励秘书长在联合国

维持和平行动和特别政治任务中的特别代表根据授权, 将安全部门治理和改革充分纳入斡旋工作, 并考虑安全部门改革在特派团推进和平进程、扩大国家权力和加强平民保护环境的努力中所起的作用。<sup>95</sup>

### 在和平解决争端工作中纳入妇女、青年和儿童利益方面的内容

2020年, 安理会重申妇女和青年在预防和解决冲突、建设和平以及冲突后局势中的重要作用。<sup>96</sup> 安理会确认第1325(2000)号决议通过20周年及《北京宣言》和《行动纲要》通过25周年具有重要意义, 会员国应借此势头致力于落实妇女与和平与安全议程及其优先事项, 为此确保并促进妇女充分、平等、有意义地参与和平进程, 并继续致力于增加维持和平行动各个层级和所有职位包括高级领导职位上的文职和军警妇女人数。<sup>97</sup>

安理会促请所有相关行为体考虑如何在预防和解决冲突以及建设和平中, 包括在谈判和执行和平协定时, 以包容方式提高青年的代表性, 确保青年充分、有效、有意义地参与, 同时认识到青年的边缘化不利于建设可持续和平。<sup>98</sup> 安理会鼓励建设和平委员会在建设和平和保持和平的规划工作和实现稳定工作中继续支持青年发挥重要的建设和平作用, 支持由青年主导的组织参与并发表意见, 并继续提请安理会注意委员会的意见和建议。<sup>99</sup> 在这方面, 安理会确认秘书长青年问题特使及其办公室的作用, 并确认联合国相关实体、报告员、特使、秘书长特别代表和驻地协调员依据第2250(2020)号决议概述的在落实青年与安全议程方面发挥的作用和开展的工作, 其中包括确保年

<sup>88</sup> 关于题为“在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治”的项目的S/PRST/2020/13, 第4段。关于该项目的更多信息, 见第一部分, 第31节。

<sup>89</sup> S/PRST/2020/13, 第3段。

<sup>90</sup> 同上, 第6和第8段。

<sup>91</sup> 关于题为“建设和平和保持和平”的项目的第2558(2020)号决议, 序言部分第4段。关于该项目的更多信息, 见第一部分, 第33节。

<sup>92</sup> 第2558(2020)号决议, 序言部分第5段。

<sup>93</sup> 关于题为“武装冲突中保护平民”的项目的S/PRST/2020/6, 第12段。关于该项目的更多信息, 见第一部分, 第26节。

<sup>94</sup> 关于题为“维护国际和平与安全”的项目的第2553(2020)号决议, 第1段。关于该项目的更多信息, 见第一部分, 第35节。

<sup>95</sup> 第2553(2020)号决议, 第20(d)段。

<sup>96</sup> 关于题为“联合国与区域和次区域组织的合作”的项目的S/PRST/2020/11, 第16段。关于该项目的更多信息, 见第一部分, 第36节。

<sup>97</sup> 关于题为“联合国维持和平行动”的项目的第2538(2020)号决议, 序言部分第5段。关于该项目的更多信息, 见第一部分, 第23节。

<sup>98</sup> 关于题为“维护国际和平与安全”的项目的第2535(2020)号决议, 第1段。

<sup>99</sup> 同上, 第15段。

轻人在促进和平与安全方面的重要作用得到充分认可和支 持。<sup>100</sup> 此外，安理会请秘书长及其特使在涉 及维护和平与安全、建设和平和保持和平的相关讨论 中纳入青年的意见，促进青年充分、有效、有意义地 参与各级决策，特别注意不加任何区别或歧视地纳入 青年妇女。<sup>101</sup>

安理会再次呼吁会员国、联合国各实体、建设和 平委员会和其他有关各方从所有和平进程的早期阶 段开始就纳入儿童保护的规定，在这些进程中尽可能 顾及儿童的意见，并确保解决女童、男童和残疾儿童 的专门需求。<sup>102</sup> 安理会赞扬制订了关于将儿童保护问 题纳入和平进程的实用指南（《如何更好地保护武装 冲突局势中的儿童：调解人实用指南》），鼓励调解人、 协调人和其他谈判人员，包括会员国、区域和次区域 组织以及参与和平及调解进程的所有其他相关行为 体，在和平及调解进程中尽可能多利用这份实用指 南。<sup>103</sup> 在这方面，安理会还确认了教育对于预防暴 力冲突和保持和平的重要性。<sup>104</sup>

## B. 安全理事会针对具体国家和地区局势的建议

《宪章》第三十三条第二项规定，当安理会认为 必要时，应促请各当事国以第三十三条第一项确定的 方法解决争端。此外，《宪章》第三十六条第一项规定，安理会可建议适当程序或调整方法。第三十七条 第二项进一步规定，安理会如认为该项争端之继续存 在，在事实上足以危及国际和平与安全之维持时，应 决定是否当依第三十六条采取行动或建议其所认为 适当之解决条件。第三十八条规定，安理会如经所有 争端当事国之请求，得向各当事国作成建议，以求争 端之和平解决，但以不妨碍第三十三条至第三十七条 之规定为限。

<sup>100</sup> 同上，第 19 段。

<sup>101</sup> 同上，第 20 段。

<sup>102</sup> 关于题为“儿童与武装冲突”的项目的 [S/PRST/2020/3](#)， 第 7 段。关于该项目的更多信息，见第一部分，第 25 段。

<sup>103</sup> [S/PRST/2020/3](#)，第 9 和第 13 段。

<sup>104</sup> 关于题为“儿童与武装冲突”的项目的 [S/PRST/2020/8](#)， 第 25 段。

本分节概述安理会在特定国家或区域局势下和 平解决争端的做法。在处理复杂局势并认定存在对国 际和平与安全的威胁时，安理会同时利用《联合国宪 章》第六和第七章下可资使用的工具，以期恢复和平， 并为和平解决争端提出程序或方法上的建议。本节概 述的决定不包括根据第七章明确通过的决定，这些决 定在第七和第十部分介绍。本节也不包括 2020 年安 理会专门授权维持和平行动和特别政治任务开展 的各种斡旋、调解和政治支助任务，这些内容在第十部 分介绍。

在本文件所述期间，安理会就和平解决冲突提出 了广泛建议，其中大部分冲突主要涉及国内冲突。如 下文的概述所述，安理会呼吁：停止敌对行动，并就 实施永久停火进行接触；充分执行和平协定、和平和 包容各方的政治对话、过渡和选举；通过对话解决长 期未决争端。

### 停止敌对行动和永久停火

2020 年，安理会因应 COVID-19 大流行并响应秘 书长关于全球停火的呼吁，要求其议程上的所有局势 全面停止敌对行动，实行人道主义暂停。安理会欢迎 在阿富汗和在利比亚为实现永久停火而启动谈判，并 呼吁各当事方采取建立信任措施，支持这些进程。安 理会再次呼吁结束阿拉伯叙利亚共和国境内的战斗， 并支持实现冲突的政治解决。安理会还再次促请以色 列和阿拉伯叙利亚共和国防止在戈兰高地进一步违反 停火，并专门促请以色列和黎巴嫩遵守停止敌对行动 的规定，支持永久停火，并为争端找到长期解决办法。

在维持国际和平与安全这一专题项目方面，安理 会要求在其议程上的所有局势全面立即停止敌对行 动。安理会还呼吁武装冲突各方立即实行至少连续 90 天的人道主义暂停，以便能够安全、不受阻碍和持续 地提供人道主义援助。<sup>105</sup>

关于阿富汗局势，安理会欢迎 2020 年 2 月 29 日 签署的《阿富汗伊斯兰共和国与美利坚合众国推动阿 富汗实现和平联合声明》，这项声明促成为结束战争

<sup>105</sup> 关于题为“维护国际和平与安全”的项目的第 [2532\(2020\)](#) 号决议，第 1 和第 2 段。

迈出重要步伐,为阿富汗人内部谈判开启大门。<sup>106</sup> 阿富汗内部谈判于2020年9月12日在多哈启动后,安理会大力鼓励阿富汗政府和塔利班继续采取建立信任措施,包括进一步减少暴力,并一秉诚意进行接触,以期实现永久和全面停火,并达成包容各方的政治解决办法结束冲突。<sup>107</sup> 安理会还强调了妇女、青年和少数群体有效和有意义参与的重要性。<sup>108</sup>

关于戈兰高地的局势,安理会强调指出以色列和阿拉伯叙利亚共和国均有义务严格、充分遵守1974年《以色列和叙利亚部队脱离接触协定》的规定。<sup>109</sup> 安理会促请各方保持最大限度的克制,防止任何违反停火和隔离区的行为,并鼓励各方充分利用联合国脱离接触观察员部队(观察员部队)的联络职能,解决共同关心的问题并防止停火线两侧局势有任何升级。<sup>110</sup>

关于黎巴嫩局势,安理会再次呼吁以色列和黎巴嫩支持以第1701(2006)号决议第8段所述原则和要素为基础的永久停火和长期解决办法。<sup>111</sup> 安理会谴责所有空中和陆上侵犯蓝线行为,强烈促请所有各方切实停止敌对行动,防止任何侵犯蓝线行为,尊重蓝线全线并与联合国和联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)充分合作。<sup>112</sup>

关于利比亚局势,安理会欢迎2020年1月19日召开的柏林会议,强调在达成政治解决方案结束冲突方面取得进展至关重要,并认可会议结论,指出这些

结论是全面解决该国局势的一个要素。<sup>113</sup> 安理会还欢迎提名5+5联合军事委员会代表,呼吁委员会会议继续在全面参加的情况下及时举行,不再拖延,以便在联合国支持下商定永久停火、部队分离、建立信任措施和相关工作组的设立。<sup>114</sup>

关于阿拉伯叙利亚共和国局势,安理会回顾,第2254(2015)号决议要求按叙利亚国际支持小组声明提及的《叙利亚行动小组的最后公报》,促进叙利亚人主导和叙利亚人自主的政治过渡,以便结束叙利亚冲突。<sup>115</sup>

关于也门局势,安理会重申赞同2018年《关于荷台达市以及荷台达港、萨利夫港和拉斯伊萨港的协议》,并再次促请也门政府和胡塞武装执行该协议。<sup>116</sup>

#### 和平协定, 和平与包容各方的政治对话、 过渡和选举

2020年,安理会强调,马里和苏丹必须实现和平、包容各方、文官领导的政治过渡并进而举行选举,马里则必须恢复宪法秩序。安理会还呼吁立即全面执行解决两国冲突的和平协定,并在哥伦比亚执行和平协定方面进一步取得持续进展。此外,安理会特别指出必须在布隆迪、几内亚、几内亚比绍和索马里以及在西非和萨赫勒开展和平和包容各方的政治对话与和解,通过治理改革和和平选举巩固和平,并解决选举后争端。

关于布隆迪局势,安理会表示注意到在总体上和平的选举之后安全局势有所改善,这标志着该国进入了一个新阶段。<sup>117</sup> 安理会强调,在推进民族和解、推动法治和独立有效的司法机构、维护民主空间、尊

<sup>106</sup> 关于题为“阿富汗局势”的项目的第2513(2020)号决议,第1段。另见S/2020/185,附件。关于该项目的更多信息,见第一部分,第16节。

<sup>107</sup> 关于题为“阿富汗局势”的项目的第2543(2020)号决议,第4段。

<sup>108</sup> 第2513(2020)号决议,第3段。

<sup>109</sup> 关于题为“中东局势”的项目的第2530(2020)和2555(2020)号决议第2段。关于该项目的更多信息,见第一部分,第20节。

<sup>110</sup> 第2530(2020)和2555(2020)号决议,第2段。关于观察员部队任务的更多信息,见第十部分,第一节。

<sup>111</sup> 关于题为“中东局势”的项目的第2539(2020)号决议,第4段。

<sup>112</sup> 同上,第11段。关于联黎部队任务的更多信息,见第十部分,第一节。

<sup>113</sup> 关于题为“利比亚局势”的项目的第2510(2020)号决议,第1和第2段。另见S/2020/63,附件。关于该项目的更多信息,见第一部分,第11节。

<sup>114</sup> 第2510(2020)号决议,第4段。

<sup>115</sup> 关于题为“中东局势”的项目的第2504(2020)号决议,第5段。

<sup>116</sup> 关于题为“中东局势”的项目的第2505(2020)和2534(2020)号决议,序言部分第4段。

<sup>117</sup> 关于题为“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”的项目的S/PRST/2020/12,第1段。

重基本自由、建设和平、社会融合和发展方面，还有重要工作要做。安理会促请布隆迪政府与联合国合作应对这些挑战。<sup>118</sup>

安理会欣见自《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》通过以来哥伦比亚各地在实现和平方面取得进展，敦促各当事方通过全面执行《最终协议》，共同努力保持进展，应对各种挑战，特别是在受冲突影响地区持续发生的暴力。<sup>119</sup>

在处理几内亚局势方面，安理会呼吁所有政治利益攸关方，无论其政治派别为何，毫不拖延地恢复对话，以确保在广泛共识的基础上开展选举进程和政治改革。<sup>120</sup>

关于几内亚比绍，安理会欣见 2019 年总统选举以总体上和平的方式举行，并敦促该国所有利益攸关方确保和平落实选举结果。<sup>121</sup> 安理会促请所有政治利益攸关方避免采取可能扰乱政治进程、加剧紧张局势或煽动歧视、仇恨或暴力的行动和言论，敦促他们促请各自选民也这样做。<sup>122</sup> 安理会还促请政府、全国会议组织委员会以及相关政治利益攸关方和民间社会组织召开一次包容各方、促进和平、稳定与和解全国会议。<sup>123</sup> 此外，安理会促请政府根据关于执行西非国家经济共同体(西非经共体)解决几内亚比绍政治危机路线图的《科纳克里协定》和六点路线图本身，紧急实施改革。<sup>124</sup>

<sup>118</sup> 同上，第 2 段。

<sup>119</sup> 关于题为“2016 年 1 月 19 日哥伦比亚常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信(S/2016/53)”的项目的第 2545(2020)号决议，序言部分第 3 段。关于该项目的更多信息，见第一部分，第 14 节。

<sup>120</sup> 关于题为“巩固西非和平”的项目的 S/PRST/2020/2 和 S/PRST/2020/7，第 15 段。关于该项目的更多信息，见第一部分，第 9 节。

<sup>121</sup> 关于题为“几内亚比绍局势”的项目的 S/PRST/2020/2，第 16 段。关于该项目的更多信息，见第一部分，第 6 节。

<sup>122</sup> 第 2512(2020)号决议，第 9 段。

<sup>123</sup> 同上，第 12 段。

<sup>124</sup> 同上，第 10 段。

关于马里局势，安理会表示深为关切马里的政治紧张局势，敦促马里利益攸关方优先利用对话尽速化解局势，结合西非经共体 7 月 19 日提出的建议，不要采取任何可能加剧紧张局势的行动，并以包容和建设性的方式努力维护法治。<sup>125</sup> 在马里设立过渡机构后，安理会欢迎任命过渡总统、副总统、总理和政府，发布《过渡宪章》，释放所有被拘留的官员。<sup>126</sup> 安理会着重指出，应根据《过渡宪章》落实过渡，以期在 18 个月内建立宪政秩序并举行选举。安理会促请马里所有利益攸关方优先建立信任，参与对话，并愿意妥协，以便实施文官领导、协商一致和包容各方的过渡。安全理事会还重申必须确保妇女充分、平等、有意义地参与马里的政治进程。<sup>127</sup> 除政治过渡外，安理会呼吁毫不拖延地恢复执行 2015 年《马里和平与和解协议》，并促请过渡当局对《协议》表现出主人翁态度，促请签署《协议》的各武装团体履行执行《协议》的承诺。<sup>128</sup>

安理会指出所有各方有责任改善合作并参与由索马里联邦政府主导在杜萨马雷卜进行的讨论，促请联邦政府和联邦成员州作为紧急事项，就关键的国家优先事项加强基础广泛的协商并建立共识，这些优先事项包括实施国家安全架构、落实索马里主导的过渡计划、进一步进行经济改革、审查宪法和及时举行选举。<sup>129</sup>

关于苏丹局势，安理会欢迎 2019 年 8 月 17 日签署关于建立新的文官领导的过渡政府和过渡机构的《宪法文件》，促请所有利益攸关方继续致力于过渡，以使苏丹人民对和平、稳定、民主和繁荣的未来的期

<sup>125</sup> S/PRST/2020/7，第 13 段。

<sup>126</sup> 关于题为“马里局势”的项目的 S/PRST/2020/10，第 1 段。关于该项目的更多信息，见第一部分，第 12 节。

<sup>127</sup> S/PRST/2020/10，第 3 段。

<sup>128</sup> 同上，第 4 段。

<sup>129</sup> 关于题为“索马里局势”的项目的第 2540(2020)号决议，序言部分第 10 段和执行部分第 6 段。关于该项目的更多信息，见第一部分，第 2 节。



盼得以实现。<sup>130</sup> 2020年10月3日《朱巴苏丹和平协议》签署后，安理会鼓励苏丹政府、苏丹革命阵线和苏丹解放运动明尼·米纳维派迅速开始执行进程，特别是执行协议中关于安全安排的关键规定，从根源上解决达尔富尔及两个地区冲突，并确保妇女充分、有效、有意义地参与执行工作。<sup>131</sup> 安理会还敦促尚未加入苏丹政府和平进程的各方立即、建设性、无条件地加入和平进程。<sup>132</sup>

关于西非和萨赫勒，安理会强调，布基纳法索、科特迪瓦、加纳、几内亚、尼日尔、马里和多哥的国家利益攸关方需共同努力，促进及时筹备和举行真正自由、公正、可信、及时、和平的选举，并采取一切适当步骤防止暴力。<sup>133</sup> 安理会还敦促国家利益攸关方确保为所有候选人提供公平的竞争环境，并努力实现妇女充分、有效和有意义的参与。<sup>134</sup>

#### 通过对话和平解决未决争端

安理会呼吁通过对话和平解决与塞浦路斯、阿卜耶伊地区、南苏丹和苏丹边界沿线以及西撒哈拉局势有关的未决争端，以期实现持久政治解决。

为此，安理会敦促希族塞人和土族塞人双方以及所有相关参与方继续显示出对在联合国主持下达成解决方案的政治意愿和决心，包括为此抱着紧迫感积极与秘书长和联合国高级官员接触互动。<sup>135</sup> 安理会还呼吁缓解东地中海紧张局势，促请塞浦路斯两族领导人和所有相关各方避免任何可能有损解决争端成

功机会的行动和言论。<sup>136</sup> 关于瓦罗沙局势，安理会对土耳其于2020年10月6日宣布开放瓦罗沙海岸线深表关切，呼吁扭转这一行动方针，避免采取任何可能加剧岛上紧张局势的单方面行动。<sup>137</sup> 安理会重申致力于达成持久、全面、公正的解决方案，促请塞浦路斯双方和保证国在土族塞人族群选举进程之后带着紧迫感建设性地进行对话。<sup>138</sup>

关于阿卜耶伊地区，安理会重申国家间任何领土争端都只应通过和平途径解决，特别指出阿卜耶伊未来地位问题应以符合苏丹共和国政府与苏丹人民解放运动/苏丹人民解放军达成的《全面和平协议》的方式，通过南苏丹和苏丹双方谈判予以解决。<sup>139</sup> 安理会敦促在建立临时行政和安全安排方面继续取得进展，并在该地区各族群间实施和推动建立信任措施。<sup>140</sup> 安理会表示关切地方和平委员会的领导层仍无妇女任职，促请各方促进妇女充分、平等和有意义地参与，包括参与各级族群间对话，以确保有一个可信和合法的进程。<sup>141</sup> 安理会还认定苏丹和南苏丹应在标界方面取得可计量的进展。<sup>142</sup>

关于西撒哈拉的局势，安理会强调需要在妥协基础上达成现实、可行和持久的政治解决方案。<sup>143</sup> 安理会促请摩洛哥、萨基亚阿姆拉和里奥德奥罗人民解放阵线、阿尔及利亚和毛里塔尼亚在秘书长主持下秉承善意且不预设条件地恢复谈判，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

<sup>130</sup> 关于题为“秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”的项目的第 2524(2020)号决议，序言部分第 3 段。关于该项目的更多信息，见第一部分，第 8 节。

<sup>131</sup> 关于题为“秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”的项目的第 2559(2020)号决议，序言部分第 8 和第 9 段。

<sup>132</sup> 同上，序言部分第 10 段。

<sup>133</sup> S/PRST/2020/2 和 S/PRST/2020/7，第 14 段。

<sup>134</sup> 同上。

<sup>135</sup> 关于题为“塞浦路斯局势”的项目的第 2506(2020)和 2537(2020)号决议，第 2 段。关于该项目的更多信息，见第一部分，第 17 节。

<sup>136</sup> 第 2506(2020)和 2537(2020)号决议，第 3 段；另见序言部分第 4 段。

<sup>137</sup> 关于题为“塞浦路斯局势”的项目的 S/PRST/2020/9，第 2 段。

<sup>138</sup> 同上，第 4 段。

<sup>139</sup> 关于题为“秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”的项目的第 2550(2020)号决议，序言部分第 3 段。

<sup>140</sup> 同上，第 9 和第 17 段。

<sup>141</sup> 同上，第 18 段。

<sup>142</sup> 同上，第 3 段。

<sup>143</sup> 关于题为“有关西撒哈拉的局势”的项目的第 2548(2020)号决议，第 2 段。关于该项目的更多信息，见第一部分，第 1 节。

民在符合《联合国宪章》原则和宗旨的安排下实行自决。<sup>144</sup> 安理会强调各方必须再次承诺推进政治进程，为进一步谈判做准备，并鼓励邻国为该进程作出重要、积极的贡献。<sup>145</sup>

### C. 请秘书长参与安理会和平解决争端工作的决定

虽然《宪章》第九十九条规定，秘书长得将其所认为可能威胁国际和平及安全之任何事件，提请安全理事会注意，但《宪章》没有具体界定秘书长在和平与安全事务中的作用。不过，安理会关于预防冲突与和平解决争端的工作要求秘书长参与该议程的所有相关方面。

在本文件所述期间，安理会肯定了秘书长及其特别代表和特使为支持结束暴力冲突、达成和平协定和实现政治过渡以及解决未决争端所做的斡旋工作。

#### 开展斡旋，制止暴力

安理会表示支持秘书长在大流行疫情暴发后关于立即实现全球停火的呼吁。关于具体国家的局势，安理会强调了秘书长及其特使和代表在努力确保戈兰高地停火得到尊重以及在黎巴嫩和利比亚实现永久停火方面的作用。

安理会确认秘书长为应对疫情对受冲突影响国家造成的潜在影响而作出的努力和提议的措施，特别是他呼吁实行全球停火。<sup>146</sup> 安理会还表示支持秘书长及其特别代表和特使为确保安理会议程所列各个局势内普遍、立即停止敌对行动而作出的努力。<sup>147</sup>

关于黎巴嫩局势，安理会表示大力支持联黎部队继续努力与以色列和黎巴嫩接触，在实地促进联络、协调和务实安排。<sup>148</sup> 安理会还敦促各方与安理会和秘书长充分合作，以便在实现第 1701(2006)号决议所

设想的永久停火和长期解决办法方面取得切实进展。<sup>149</sup> 关于戈兰高地，安理会鼓励以色列和阿拉伯叙利亚共和国充分发挥观察员部队的联络职能，定期处理共同关心的问题，防止停火线两侧的冲突升级。<sup>150</sup>

关于利比亚局势，安理会表示大力支持联合国利比亚支助团(联利支助团)当前的努力，特别指出联合国必须发挥核心作用，促进利比亚人主导和利比亚人拥有的包容性政治进程并推动实现持久停火。<sup>151</sup>

#### 为支持和平协定和政治过渡进行斡旋

安理会着重指出，秘书长发挥斡旋作用，支持在几内亚、伊拉克、索马里和苏丹以及在西非和萨赫勒执行和平协定并落实政治过渡，包括预防冲突、政治对话、治理改革、和平和可信的选举以及建设和平。

关于几内亚，安理会促请所有政治利益攸关方毫不拖延地恢复对话，以确保选举进程和政治改革以广泛协商一致方式进行，鼓励负责西非和萨赫勒问题的秘书长特别代表继续在该国开展斡旋工作。<sup>152</sup> 关于西非和萨赫勒整体局势，安理会确认，要使联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)开展负责任和可信的调解，除其他外，要求如 2016 年 9 月 9 日大会第 70/304 号决议所述，有国家自主权、得到特定争端或冲突各当事方的同意并尊重国家主权等等。<sup>153</sup>

关于伊拉克局势，安理会赞扬伊拉克政府努力规划和举行真正自由、公正、伊拉克主导、伊拉克自主的选举，欢迎伊拉克政府请联合国为此进一步提供选举咨询、支持和技术援助，包括通过负责伊拉克问题

<sup>149</sup> 第 2539(2020)号决议，第 17 段。

<sup>150</sup> 第 2530(2020)和 2555(2020)号决议，第 2 段。

<sup>151</sup> 第 2510(2020)号决议序言部分第 3 段以及第 2542(2020)号决议序言部分第 4 和第 5 段。关于联利支助团任务的更多信息，见第十部分，第二节。

<sup>152</sup> S/PRST/2020/2 和 S/PRST/2020/7，第 15 段。

<sup>153</sup> S/PRST/2020/2，第 7 段；S/PRST/2020/7，第 6 段。另见大会第 70/304 号决议第 4 段。关于西萨办任务的更多信息，见第十部分，第二节。

<sup>144</sup> 第 2548(2020)号决议，第 4 段。

<sup>145</sup> 同上，第 8 段。

<sup>146</sup> 第 2532(2020)号决议，序言部分第 8 段。

<sup>147</sup> 同上，第 1 段。

<sup>148</sup> 第 2539(2020)号决议，第 12 段。

秘书长特别代表兼联合国伊拉克援助团(联伊援助团)团长的斡旋。<sup>154</sup>

关于索马里局势,安理会表示深为赞赏联合国索马里援助团(联索援助团)为索马里联邦政府提供支持,特别是在包容的政治解决方案和筹备 2021 年选举、宪法审查进程、调解、预防和解决冲突、发展联邦制警察和司法制度、加强法治和安全部门改革以及协调反腐问题能力建设支助等方面。<sup>155</sup>

关于苏丹的政治过渡,安理会请秘书长迅速任命负责苏丹问题秘书长特别代表兼联合国苏丹综合过渡时期援助团(联苏综合援助团)团长,职责包括在政治层面发挥斡旋、咨询和宣传作用,协调国际社会为支持联苏综合援助团任务的战略目标所作努力。<sup>156</sup>安理会请秘书长与包括国际金融机构在内的所有相关行为体合作,支持苏丹政府开展全面评估以确定该国在预防冲突、恢复和建设和平方面的长期需求,支持苏丹政府制定相关战略以满足那些需求。<sup>157</sup>

#### 开展斡旋,支持解决未决争端

安理会表示支持秘书长努力解决与塞浦路斯、阿卜耶伊地区、苏丹和南苏丹边界以及与西撒哈拉有关的较长期争端。

关于塞浦路斯问题,安理会欢迎秘书长同意继续努力达成职权范围协议,以此为共识起点,尽可能早地抓住机会启动分阶段、有意义、注重成果的谈判。<sup>158</sup>安理会还呼吁为双方和相关各方直接军事接触建立有效机制,鼓励充分参与联合国驻塞浦路斯维持和平部队(联塞部队)提出的关于建立这一机制的

建议,呼吁及时落实该建议。<sup>159</sup>安理会促请希族塞人和土族塞人两族领导人考虑秘书长斡旋团关于进一步增强技术委员会权能和改进其工作成效的建议。<sup>160</sup>安全理事会重申支持秘书长,支持他打算召集一次经土族塞人和希族塞人领导人 2019 年 11 月与他会晤时商定的会议。<sup>161</sup>

关于阿卜耶伊地区的局势以及苏丹和南苏丹之间的关系,安理会鼓励非洲联盟、非盟高级别执行小组和秘书长非洲之角问题特使继续努力,为阿卜耶伊建立临时行政和安全安排并实现阿卜耶伊地位的政治解决。<sup>162</sup>安理会鼓励联合国阿卜耶伊临时安全部队(联阿安全部队)与非洲联盟、非盟高级别执行小组和秘书长特使就和解、社区宣传及政治和平进程进行协调,并再次请秘书长与有关各方协商如何加强特使的作用,以支持上述努力。<sup>163</sup>安理会还欢迎联阿安全部队采取举措支持米塞里亚族和恩哥克-丁卡族及所有其他社群开展族群对话及作出努力,加强族群间关系,促进阿卜耶伊地区的稳定与和解。<sup>164</sup>

安理会表示充分支持秘书长及下一任个人特使为维持重新开始的谈判进程以使西撒哈拉问题得到解决而持续作出努力。<sup>165</sup>安理会促请各方在秘书长主持下恢复谈判,履行对个人特使的承诺,不采取任何可能有损联合国协助的谈判或进一步破坏西撒哈拉局势稳定的行动。<sup>166</sup>

#### D. 涉及区域安排或机构的决定

在本文件所述期间,安理会根据《宪章》第五十二条,表示支持区域和次区域组织及其他安排在和平

<sup>154</sup> 关于题为“有关伊拉克的局势”的项目的第 2522(2020)号决议,序言部分第 5 段。关于该项目的更多信息,见第一部分,第 22 节。关于联伊援助团任务的更多信息,见第十部分,第二节。

<sup>155</sup> 第 2540(2020)号决议,第 4 段。关于联索援助团任务的更多信息,见第十部分,第二节。

<sup>156</sup> 第 2524(2020)号决议,第 3 段。关于联苏综合援助团任务的更多信息,见第十部分,第二节。

<sup>157</sup> 第 2524(2020)号决议,第 6 段。

<sup>158</sup> 第 2506(2020)和 2537(2020)号决议,第 2 段。

<sup>159</sup> 第 2537(2020)号决议,第 6 段。关于联塞部队任务的更多信息,见第十部分,第一节。

<sup>160</sup> 第 2506(2020)和 2537(2020)号决议,第 5(b)段。

<sup>161</sup> S/PRST/2020/9,第 5 段。

<sup>162</sup> 第 2550(2020)号决议,第 10 段。

<sup>163</sup> 同上。关于联阿安全部队任务的更多信息,见第十部分,第一节。

<sup>164</sup> 第 2550(2020)号决议,第 16 段。

<sup>165</sup> 第 2548(2020)号决议,第 3 段。

<sup>166</sup> 同上,第 4 和第 6 段。

解决争端方面的关键作用，鼓励它们再接再厉，并加强在这方面与联合国的合作与协调。第八部分介绍本文件所述期间安理会关于其与各区域组织、安排或机

构在和平解决争端方面联合或并行开展的工作的各项决定。

## 四. 关于《宪章》第六章条款的解释或适用问题的讨论

### 说明

第四节介绍 2020 年安全理事会关于解释《联合国宪章》第六章具体条款的主要讨论，涉及安理会和秘书长在和平解决争端方面的作用。本节不包括关于区域组织的讨论，这些讨论在第八部分介绍。

在本文件所述期间，安理会在审议时明确提到了《宪章》第三十三条、<sup>167</sup> 第三十六条、<sup>168</sup> 第三十八条、<sup>169</sup> 第九十九条<sup>170</sup> 以及第六章，<sup>171</sup> 但并非所有

情况下都引发了合宪问题讨论。没有明确提到第三十七条。

本节分为三个分节：A. 根据《宪章》第三十三条提及和平解决手段；B. 根据《宪章》第三十六条第三项将法律争端提交国际法院；C. 秘书长为和平解决争端援引《宪章》第九十九条。本节介绍本文件所述期间引发相关合宪问题讨论的案例。

### A. 根据《宪章》第三十三条提及和平解决手段

《宪章》第三十三条规定，任何可能危及维护国际和平与安全的争端应尽先通过谈判、调解或其他和平手段解决，并规定安理会可以促请各方使用这种手段解决其争端。在本文件所述期间就第三十三条进行了有关下列项目的讨论：(a) “维护国际和平与安全” (见案例 6 和 8)；(b) “儿童与武装冲突” (见案例 7)；(c) “妇女与和平与安全” (见案例 9)。

#### 案例 6 维护国际和平与安全

1 月 9 日、10 日和 13 日，在当月安理会主席越南的倡议下，安理会举行了第 8699 次会议，<sup>172</sup> 安理会成员在题为“维护国际和平与安全”的项目和题为“维护《联合国宪章》”的分项目下举行了高级别公开辩论。<sup>173</sup> 在会议开始时，安理会通过了一项主席声明纪念联合国成立七十五周年，其中安理会重申致力于维护《联合国宪章》，包括《宪章》的宗旨和原则。<sup>174</sup>

和平与安全过程中增进和加强法治，见 S/2020/1286(圣文森特和格林纳丁斯、南非、巴西和秘鲁)。

<sup>172</sup> 安理会有 2019 年 12 月 31 日的信(S/2020/1)所附概念说明。

<sup>173</sup> 见 S/PV.8699、S/PV.8699 (Resumption 1)和 S/PV.8699 (Resumption 2)。

<sup>174</sup> S/PRST/2020/1, 第 1 段。

<sup>167</sup> 关于维持国际和平与安全，见 S/PV.8699(南非和巴西)和 S/PV.8699(Resumption 2)(吉布提)；关于建设和平和保持和平，见 S/PV.8723(德国)；关于 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)，见 S/PV.8726(印度尼西亚和突尼斯)；关于在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治，见 S/2020/1286(俄罗斯联邦、美国和丹麦)。

<sup>168</sup> 关于维持国际和平与安全，见 S/PV.8699(埃及)和 S/PV.8699(Resumption 2)(吉布提和奥地利)；关于在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治，见 S/2020/1286(国际法院院长、爱沙尼亚、尼日尔、突尼斯、奥地利(代表法治之友小组和塞浦路斯)、孟加拉国、日本、列支敦士登、秘鲁和葡萄牙)。

<sup>169</sup> 关于在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治，见 S/2020/1286(国际法院院长)。

<sup>170</sup> 关于维护国际和平与安全，见 S/PV.8699(联合王国、意大利和新加坡)、S/PV.8699(Resumption 1)(斯洛文尼亚、加拿大和阿拉伯联合酋长国)和 S/2020/663(墨西哥)；关于建设和平和保持和平，见 S/2020/1090(比利时发展合作和城市政策部长)。

<sup>171</sup> 关于维持国际和平与安全，见 S/PV.8699(秘书长、长者会主席、大韩民国、巴西、埃及、危地马拉、菲律宾(代表东南亚国家联盟)和罗马尼亚)、S/PV.8699(Resumption 1)(斯洛文尼亚、科威特、秘鲁、阿曼和希腊)和 S/PV.8699(Resumption 2)(安哥拉和塞内加尔)；关于秘书长关于苏丹和南苏丹的报告，见 S/2020/336(俄罗斯联邦、南非(同时代表尼日尔和突尼斯)和苏丹)；关于安全理事会主席说明(S/2017/507)的执行情况，见 S/2020/418(巴林)；关于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，见 S/PV.8711(突尼斯(同时代表尼日尔和南非))；关于建设和平和保持和平，见 S/PV.8723(Resumption 1)(斯洛文尼亚)；关于在维护国际

秘书长在通报时指出,有充分证据表明,《宪章》第六章提供的工具,包括谈判、调查、调解、和解、仲裁和司法解决,如果有的放矢地加以综合运用,就会收到实效。<sup>175</sup> 秘书长呼吁安理会进一步利用根据第六章调查争端以及根据《宪章》第九十六条将法律问题提交国际法院征求咨询意见的做法。长者会主席在通报时回顾指出,根据第六章,任何威胁国际和平与安全的争端当事方都必须举行谈判或使用其他和平手段解决冲突。

发言者在讨论期间强调坚决支持《宪章》所载的多边主义和基于规则的国际秩序,将其作为应对国际和平与安全所面临的不断变化的挑战和威胁的框架,其中包括和平解决争端的原则和各国在这方面的义务。南非代表说,《宪章》加强了对国家主权的尊重,但《宪章》第三十三条也呼吁所有国家对国际关系采取集体的非敌对和互利的办法。巴西代表也说,缔约国根据第三十三条寻求和平解决争端的义务与禁止使用武力是相辅相成的。印度尼西亚代表强调,必须停止单方面行动,推动对话与和平解决争端。希腊和缅甸代表还指出,各国有义务通过和平手段解决争端,并强调应根据国际法解决争端。<sup>176</sup> 多民族玻利维亚国代表说,所有国家在使用武力作为最后手段之前,都应竭尽一切和平解决争端的手段。<sup>177</sup>

埃及代表呼吁各国根据睦邻友好、和平解决争端、真诚调解、由国际社会在各种争端中开展调解等原则开展合作。<sup>178</sup> 阿根廷代表争辩说,任何和平解决办法对于解决冲突和实现公平解决办法都是同样有效的,而谈判是和平解决的首要 and 根本手段。此外,争端各当事方有义务让谈判发挥作用,并避免采取可能阻碍谈判进程的行为,而不涉该争端的国家也必须避免采取可能阻碍这些努力的任何行动。多民族玻利维亚国代表强调,对话需要是充满活力、包容各方、参与性强的进程,同时倡导彼此谅解与合作。<sup>179</sup> 罗

马尼亚代表呼吁加大利用预防冲突手段,并通过预警、调解、协调和战略沟通等手段政治解决争端。<sup>180</sup>

发言者普遍强调,安理会必须利用手头上由《宪章》规定的一切工具,包括第六章第三十三条所规定的和平解决争端和预防冲突的工具。肯尼亚代表回顾指出,《宪章》提供了有助于预防战争的手段,建议无论何种争端,均首先通过谈判、调查、调解、和解、仲裁和司法解决等手段,找到解决办法。吉布提代表说,这些是解决争端的其中一些最有效手段。<sup>181</sup> 大韩民国代表说,安理会必须加倍努力克服分歧,采取预防措施,并加大利用调解和第六章规定的其他工具。<sup>182</sup> 斯洛文尼亚代表鼓励安理会更经常地利用第六章,并探讨如何尽早分析危机和风险,以便直接加以处理,并在必要时采取集体行动。<sup>183</sup>

法国代表说,安理会在必要时必须利用手头的全部手段,特别是维持和平行动和制裁。<sup>184</sup> 肯尼亚代表强调,在和平解决争端、有关采取行动支持和平的规定以及有关破坏和平和侵略行为的规定、区域安排和机构参与与这三者之间找到一种高效、可行的平衡并非易事。这种平衡将确保维持和平任务也涉及向建设和平过渡,包括努力确保和平与发展的可持续性,并对此任务作出规定。埃及代表认为,安理会急于使用《宪章》第七章而不是第六章,第六章呼吁防患于未然、采取预防外交步骤,根据第三十六条和第九十六条激活国际法院的作用。厄立特里亚代表强调,援引第六和第七章需要有透明的规则和程序。<sup>185</sup> 塞内加尔代表说,联合国能否取得成功,更多取决于联合国能否适用第六章,而不是适用更困难和更具挑战性的第七章。

俄罗斯联邦代表表示,俄罗斯代表团反对在没有安理会决议的情况下或在安理会业已采取措施的基

<sup>175</sup> 见 S/PV.8699。

<sup>176</sup> 见 S/PV.8699(Resumption 1)。

<sup>177</sup> 见 S/PV.8699(Resumption 2)。

<sup>178</sup> 见 S/PV.8699。

<sup>179</sup> 见 S/PV.8699(Resumption 2)。

<sup>180</sup> 见 S/PV.8699。

<sup>181</sup> 见 S/PV.8699(肯尼亚); S/PV.8699(Resumption 2)(吉布提)。

<sup>182</sup> 见 S/PV.8699。

<sup>183</sup> 见 S/PV.8699(Resumption 1)。

<sup>184</sup> 见 S/PV.8699。

<sup>185</sup> 见 S/PV.8699(Resumption 2)。

础上使用单方面胁迫性措施。<sup>186</sup> 这样做有损安理会在维护国际和平与安全方面的作用，违背了《宪章》和公认的国际法原则，包括和平解决国际争端的原则。尼加拉瓜外交部长同样指出，在国际关系中违背国际法使用或威胁使用武力的例外主义政策无助于和平解决冲突，反而使国际局势恶化并受到进一步的压力。

发言者还谈到，必须注重预防行动，既重视从源头上解决冲突，又注重与民间社会特别是妇女和青年互动协作。阿尔巴尼亚代表强调，有必要集体动员，在冲突远未升级为暴力之前就从源头上加以解决，以防局势恶化。阿尔巴尼亚和荷兰代表都强调了妇女参与决策的重要意义，认为这有助于达成更有力的和平协定并建立更具复原力的社会。<sup>187</sup> 意大利代表赞同这一观点，并指出有必要给予青年发言权和参与空间。<sup>188</sup> 斯洛文尼亚代表同意必须从源头上解决冲突，他说，严重侵犯人权是令人警惕的迹象，表明可能正在发生更大规模的冲突。<sup>189</sup> 哥斯达黎加代表说，当各国政府未能履行保护公民的责任时，国际社会特别是安理会必须使用预防外交、斡旋和调解等手段。安哥拉代表认为，《宪章》为解决冲突背后的经济和社会驱动因素提供了预防冲突工具，而《2030 年可持续发展议程》正是这些工具的直接产物，值得赞扬。<sup>190</sup>

## 案例 7

### 儿童与武装冲突

2 月 12 日，在当月安理会主席比利时的倡议下，安理会举行了第 8721 次会议，<sup>191</sup> 安理会成员在题为“儿童与武装冲突”的项目和题为“把儿童保护工作纳入和平进程”的分项下举行了高级别会议。<sup>192</sup> 会

<sup>186</sup> 见 S/PV.8699。

<sup>187</sup> 见 S/PV.8699(阿尔巴尼亚)；S/PV.8699(Resumption 1)(荷兰)。

<sup>188</sup> 见 S/PV.8699。

<sup>189</sup> 见 S/PV.8699(Resumption 1)。

<sup>190</sup> 见 S/PV.8699(Resumption 2)。

<sup>191</sup> 安理会面前有 2020 年 2 月 5 日的信(S/2020/97)所附概念说明。

<sup>192</sup> 见 S/PV.8721。

议开始时，安理会通过了一项主席声明，再次呼吁会员国、联合国各实体、建设和平委员会和其他有关各方自所有和平进程的早期阶段起就纳入儿童保护规定。<sup>193</sup> 安理会赞扬联合国制定了关于将儿童保护工作纳入和平进程的实用指南，鼓励秘书长确保广泛传播该指南。<sup>194</sup> 安理会还鼓励调解人、协调人和其他谈判人员在和平与调解进程中采用这份指南作为手段。<sup>195</sup>

秘书长在发言中指出，在受战争影响的国家，18 岁以下儿童占人口一半以上，是最脆弱的群体之一。<sup>196</sup> 秘书长认为，秘书处正在推出的调解人实用指南是将儿童置于保护、建设和平和预防工作核心的总体战略的下一步。这份指南确认，在冲突的所有阶段包括从预防到调解和恢复，都必须通过可持续的包容性发展照顾到儿童的需求和权利。这份指南为调解人和谈判人员提供了以儿童权利为基础分析冲突的手段，其中包括欢迎儿童在适当支持下参与这一进程。秘书长补充说，尽管这份指南很重要，但仍不足够，他敦促所有会员国切实采取行动，在国家、区域和全球各级优先保护儿童。

非洲联盟和平与安全事务专员指出，不仅要防止、而且要处理冲突前、冲突中和冲突后侵犯儿童权利的行为，这是可持续和平不可或缺的一环。因此，参与调解与和平进程的所有行为体都必须在和平协定中纳入儿童保护措施和规定。多年来，非洲联盟和区域经济共同体及机制投入了时间和资源，以确保和平进程和和平协定系统地处理并防止侵犯儿童权利行为，并围绕让儿童有意义地参与促成和平与建设和平工作作出规定。他说，这份实用指南是非洲联盟调解人、特使和参与和平进程的成员国的宝贵工具。

由人权和人道主义组织组成的全球网络“儿童与武装冲突问题观察清单”组织咨询委员会主席在发言中指出，在和平协定中处理儿童保护问题仍不多见，

<sup>193</sup> S/PRST/2020/3，第 7 段。

<sup>194</sup> 同上，第 9 和第 10 段。

<sup>195</sup> 同上，第 13 段。

<sup>196</sup> 见 S/PV.8721。

并非常规做法。她解释说，该网络为停火与和平协定编制了一份与儿童和武装冲突有关的条款清单，为联合国及其会员国正在推出的指南提供了启发。这份清单所确定的一些关键要素包括：从一开始就将儿童保护工作确定为和平谈判议程的优先事项；确保所有各方明确同意终止六种严重侵害儿童行为；在和平协定中纳入有关武装部队关联儿童解除武装、复员和重返社会、教育、冲突后方案拟订、过渡期正义、问责和赔偿的规定；确保监测儿童保护规定落实情况。主席敦促安理会采取一系列步骤，包括确保在任何和平工作开始时就处理武装冲突对儿童的影响；确保针对具体国家的和平进程决议着重强调需要制定明确和全面的儿童保护规定；敦促调解人、联合国、冲突各方和其他利益攸关方确保受影响儿童的有效参与。

安理会成员欢迎推出调解人实用指南，认为这是在和平进程中推动儿童保护工作的利器。他们一致认为，在和平进程中纳入儿童保护考虑因素增加了实现可持续和平的机会。安理会成员还呼吁广泛传播这份指南，鼓励调解人、谈判人员和和平进程中的其他相关行为体采用这份指南。南非代表(同时代表尼日尔和突尼斯)指出，应在所有层级包括在预防外交、和平进程调解工作和维持和平行动中处理儿童保护问题，并强调所有有关各方必须确保将儿童保护、儿童权利和福祉纳入和平进程、和平协定和冲突后恢复与重建阶段。联合王国代表认为，必须将儿童保护工作纳入调解与和平进程，以确保谈判各方作出承诺，履行其国际、区域和国内儿童保护义务，确保儿童和青年的特殊需要得到考虑并融入建设和维持和平工作，提高和平工作的可持续性和成功率。中国代表说，保护儿童的根本办法是制止和化解武装冲突。他强调，各方应坚持平等对话和协商解决争端，避免使用武力和威胁使用武力。

印度尼西亚外交部长指出，参与和平进程的所有行为体，包括冲突各方、调解人、谈判人员、儿童顾问和人道主义行为体，都应围绕儿童需求发展能力、提高敏感度和认识。多米尼加共和国代表说，调解团队中必须有一名儿童保护问题专家。德国代表强调了儿童保护顾问在联合国和平行动中的重要性。爱沙尼亚外交部副部长说，将儿童保护纳入和平进程需要对性别问题有敏感认识，并考虑到女童和男童的需求。

俄罗斯联邦代表希望在新的指南的协助下，将有更多的儿童兵成功重返社会。

比利时国王指出，有时冲突各方在有关援助儿童的措施上比在其他问题上更容易达成协议，这一着眼点可以建立信任，并成为达成更广泛协议的跳板和催化剂。南非代表同时代表尼日尔和突尼斯发言。他补充说，交战各方和调解人认识到将儿童保护纳入和平进程和协定的重要性，会有助于促进对话、建立信任并协助为儿童带来当前和长远利益。法国代表说，这份指南有助于阐明成功的调解应是什么样子，即应把平息紧张局势的短期外交工作与长期稳定工作结合起来，这对实现可持续和平至关重要。

### 案例 8

#### 维护国际和平与安全

4月27日，在当月安理会主席多米尼加共和国的倡议下，<sup>197</sup> 安理会成员就题为“维护国际和平与安全”的项目举行了一次公开视频会议，重点讨论青年与和平与安全议程的执行情况。<sup>198</sup> 秘书长在发言中感谢给予他机会介绍他关于青年与和平与安全的第一份报告。<sup>199</sup> 他指出，在安理会通过关于青年与和平与安全议程的第 2250(2015)号决议仅仅五年之后，尽管困难重重，但目前正在采取令人鼓舞的措施，让青年能够在建设和平与公正社会方面发挥重要作用。<sup>200</sup> 从预防到调解，从人道主义援助到冲突后恢复与和解，青年正通过正式和非正式机制，既利用传统平台也使用新技术，不断加大参与力度。尽管取得了这一进展，但青年的参与仍然面临巨大挑战，机会仍然不足，特别是对青年妇女而言。秘书长表示，他看到出现了为青年和平建设者提供支持的全球网络，对此感到鼓舞，并指出联合国正在联合国青年战略的指导下，努力将青年与和平与安全议程融入整个组织。在这项工作的方方面面，国际社会作出的努力需要反映一种基本认识，即青年不是需要保护的对象，

<sup>197</sup> 安理会面前有 2020 年 4 月 13 日的信(S/2020/302)所附概念说明。

<sup>198</sup> 见 S/2020/346。

<sup>199</sup> S/2020/167。

<sup>200</sup> 见 S/2020/346。

而应被视为享有平等权利的公民，是社会的正式成员，是强大的变革推动者。

秘书长青年问题特使强调，青年必须有意义地参与建设可持续和平，这意味着涵盖一系列广泛的行动，无论是正式参与政治、选举或和平进程，还是在社区一级和数字空间的非正式参与。尽管经证明，包容性对和平协定的可持续性产生积极影响，但是对于直接影响青年当前和未来和平前景的决定，青年仍然无法参与决策。她敦促安理会将青年放在实现全球和平与安全的努力的核心位置。

安理会成员和其他代表团认可青年在预防冲突、和平进程、维持和平、建设和平和保持和平方面的重要作用。多米尼加共和国代表说，青年有意义地参与建设和平和保持和平与安全，不仅对实现公正、包容与和平的社会至关重要，而且也是青年的权利。中国代表指出，应使青年能够参与预防和解决冲突，为社会稳定和发展作出贡献，并积极参与冲突后重建。印度尼西亚代表说，青年的参与可以提高和平工作的合法性和可持续性，将他们排除在外会导致在和平问题上所采取的做法不平衡，并可能让人觉得不公正，加大业已存在的挑战。若干与会者<sup>201</sup>指出青年的重要作用，并指出有必要在预防暴力极端主义方面与他们互动协作。

然而，安理会成员和其他代表团指出，由于边缘化、性别歧视、缺乏安全以及侵犯和践踏人权行为(包括性暴力和性别暴力)、表达自由受限、缺乏受教育机会、社会经济状况和地方举措资源不足等因素存在，青年仍然难以有效参与和平与安全事项。列支敦士登代表团指出，尽管在安理会议程所涉局势的大多数地方，青年占人口的大多数，但即使在有可能实现停火、可以开始致力于达成更广泛协议的局势中，青年也常常被置于谈判工作的边缘。

中国代表表示，在政治解决热点问题时，应充分考虑青年相关因素，确保青年建设性地参与本国和平进程，发挥青年优势，听取青年意见。亚美尼亚代表

认为，青年可以在解决冲突工作的所有阶段发挥关键作用，特别是在促进跨越分界线的对话和建立信任方面。列支敦士登代表团指出，在努力将青年纳入和平谈判时应借鉴他们对和平的长期观点，因为他们将对和平协定的长期执行工作负责。俄罗斯联邦代表说，青年参与任何政治活动都应当有意义地参与，并以他们的专业知识和技能为基础，并指出在达到法定年龄之前，不应将青年卷入此类活动。斯洛文尼亚代表团建议，青年接受的全面教育应包括调解技巧，使他们有能力发挥作用，帮助让调解进程具有包容性、有成效、高效率。越南代表强调了教育与和平文化的至关重要意义，他说，所有关于预防和解决冲突及民族和解的举措都主要源于对和平、容忍和温和价值观的理解。

1990年至2018年签署的和平协议中，只有20%包含针对妇女的特别条款，尼日尔代表对此表示遗憾。预防冲突和建设和平必须纳入不同观点，并让各种背景的青年参与，包括青年妇女、男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者以及残疾青年。

关于联合国在促进青年参与方面的作用，匈牙利代表强调，安理会应通过其各项决议，授权青年有意义地参与并融入调解、和平进程和更广泛的决策结构，并参与执行停火和和平协定。爱尔兰代表团、挪威代表团(代表北欧国家)和突尼斯代表建议在特派团任务规定中增加具体措辞，鼓励或要求青年有意义地参与和平与安全工作，包括调解与和平谈判、监测和执行停火以及谈判和执行和平协定，并在各特派团报告中纳入对性别问题和青年问题有敏感认识的和平与安全分析。为促进青年参与，多米尼加共和国和突尼斯代表以及斐济、瑞士和阿拉伯联合酋长国代表团提议加大青年通报人参加安理会的力度。尼日尔代表表示支持在每个维持和平特派团中指定一名青年协调人，以确保青年参与和平进程。多米尼加共和国代表说，至关重要的是在联合国系统内，包括在维持和平特派团和政治任务内部，建立一个区域青年调解人网络和一个协调人网络。加拿大代表团鼓励安理会将青年与和平与安全作为一个常设议程项目，并与青年协商，在安理会决定中顾及他们的观点和建议。

<sup>201</sup> 印度尼西亚、美国、越南、孟加拉国、吉布提、日本、哈萨克斯坦、马耳他和摩洛哥。



## 案例 9

## 妇女与和平与安全

10月29日,在当月安理会主席俄罗斯联邦的倡议下,<sup>202</sup>安理会成员就题为“妇女与和平与安全”的项目举行了一次高级别公开视频会议,重点讨论安全理事会第1325(2000)号决议二十周年及如何更好执行该决议。<sup>203</sup>

秘书长在讲话中指出,在第1325(2000)号决议通过20年后,尽管取得了一些进展,但权力结构仍然由男性主导,女性领导的国家仅占7%,疫情专责小组成员中男性占四分之三,男性在国际和平与安全的决策方面仍占压倒性优势。他指出,疫情对妇女和女童造成过大负面影响,会导致她们继续被排斥在政治决策与和平进程之外。此外,尽管妇女在联合国调解小组中的代表性有所改善,但妇女在很大程度上仍然被排除在和平谈判和其他谈判代表团之外。秘书长认为,妇女有意义和有效地参与调解,拓宽了和平、稳定、社会凝聚力和经济进步的前景。他补充说,确保妇女充分参与和平进程还需要加强联合国、区域组织、会员国和民间社会之间的伙伴关系,联合国和会员国应考虑如何创造条件,让妇女得到平等代表并平等参与和平谈判。最后,秘书长报告说,2020年初,联合国领导层包括受冲突影响国家驻地协调员实现了性别均等,并重申他决心推动在所有层级包括外地特派团和特别政治任务实现性别均等。

安理会成员和其他代表团大致同意,过去20年来,在执行第1325(2000)号决议和妇女与和平与安全议程方面进展不足,并指出妇女仍然被排除在和平进程和政治决策之外。他们概述了取得进展面临的若干障碍,包括局势不安全、侵犯和践踏人权、性暴力和性别暴力、获得教育和医疗保健的机会不足、歧视和其他形式的边缘化、疫情影响以及民间社会组织资金不足。

一些安理会成员和其他代表团<sup>204</sup>强调,妇女的参与是确保和平进程可持续性的关键。比利时和越南的代表呼吁自每一个政治与和平进程的最初阶段起妇女就作为平等伙伴充分参与。荷兰代表团认为,性别不平等本身就是不稳定和冲突的驱动因素,因此应作为冲突的根源加以解决。一些代表团<sup>205</sup>呼吁让妇女作为调解人和谈判人员加大参与力度。波兰代表团强调,妇女有意义的参与不仅仅体现在“坐在桌前”的妇女人数,还体现在让她们发挥领导能力。约旦和摩洛哥代表团确认了妇女对预警机制的贡献。列支敦士登代表团认为,要实现和平、公正、包容的社会,就必须增加妇女诉诸司法的机会,制定促进性别平等的法律和司法制度,并促进妇女更多地参与司法部门,包括过渡期正义机制和赔偿进程。

各代表团还提到在地方一级执行妇女与和平与安全议程的手段,强调了国家自主权和区域合作的重要性。日本代表强调了妇女与和平与安全议程的国家自主原则。加纳代表以非洲妇女领袖网络之友小组的名义确认,迫切需要支持在地方和国家两级采取自下而上的办法,确保在和平与安全方面取得长期进展。她强调,必须确保妇女的权利、需求和经验得到倾听,并反映在和平成果文件和重建进程中。一些代表团<sup>206</sup>呼吁保护民间社会的女代表以及维护人权的妇女。肯尼亚代表强调,区域框架和机制对于加强国家建设和和平政策和项目至关重要。

关于联合国的作用,加拿大代表团以妇女与和平与安全之友小组的名义、丹麦代表以北欧国家的名义

<sup>202</sup> 安理会面前有2020年10月14日的信(S/2020/1014)所附概念说明。

<sup>203</sup> 见S/2020/1084。

<sup>204</sup> 多米尼加共和国、爱沙尼亚、印度尼西亚、阿尔巴尼亚、阿根廷、加拿大(代表妇女与和平与安全之友小组)、丹麦(代表北欧国家)、埃及、埃塞俄比亚、危地马拉、匈牙利、爱尔兰、以色列、约旦、黎巴嫩、马耳他、墨西哥、黑山、秘鲁、波兰、罗马尼亚、斯洛文尼亚、西班牙、阿拉伯联合酋长国和乌拉圭。

<sup>205</sup> 法国、印度尼西亚、南非、阿尔巴尼亚、巴西、捷克、波兰、卡塔尔和西班牙。

<sup>206</sup> 多米尼加共和国、南非、奥地利、保加利亚、加拿大(代表妇女与和平与安全之友小组)、丹麦(代表北欧国家)、欧洲联盟(同时代表阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、格鲁吉亚、黑山、摩尔多瓦共和国、北马其顿共和国、塞尔维亚、乌克兰和土耳其)和乌拉圭。

呼吁本组织将妇女充分、平等和有意义的参与作为联合国牵头或共同牵头的调解小组和政治过渡进程的要求。一些代表团表示支持秘书长的全系统性别均等战略<sup>207</sup>以及和平行动部 2018-2028 年军警人员性别均等战略，<sup>208</sup>许多代表团呼吁妇女更经常并更有效地参与维持和平行动。<sup>209</sup>孟加拉国代表、瑞士代表团和阿拉伯国家联盟观察员呼吁增加妇女在联合国系统高级领导职位上的代表性。

一些安理会成员和其他代表团<sup>210</sup>提到，安理会需要确保在其所有审议工作和成果中顾及有关妇女与和平与安全议程的问题，并加强与民间社会妇女代表的互动协作。加拿大代表团代表妇女与和平与安全之友小组强调，民间社会活动家向安理会提出的建议必须转化为可供采取行动的知情决定。美国代表呼吁在安理会关于维持和平行动和特别政治任务的决定中增加促进妇女有意义地参与和平谈判的措辞。除了将该议程纳入和平行动任务规定的主流之外，萨尔瓦多代表建议增加关于妇女与和平与安全问题的阿里亚模式会议次数。爱尔兰代表团指出，必须利用安理会实地访问(无论是虚拟还是亲临到场)这一机遇，与受冲突影响的妇女和致力于建设和平的妇女包括基层人员接触。爱尔兰代表团补充说，妇女与和平与安全非正式专家组和建设和平委员会的重要工作应为安理会的讨论与成果提供参考。在这方面，墨西哥代表团建议邀请非正式专家组共同主席审查具体局势和安理会专题议程。

## B. 根据《宪章》第三十六条第三项将法律争端提交国际法院

《宪章》第三十六条第三项规定，安全理事会按照本条作成建议时，同时应注意凡具有法律性质之争端，在原则上，理应由当事国依国际法院规约之规

定提交国际法院。在本文件所述期间，就题为“在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治”的项目，开展了与第三十六条第三项有关的讨论(见案例 10)。

### 案例 10 在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治

12 月 18 日，在当月安理会主席南非的倡议下，<sup>211</sup>安理会成员就题为“在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治”的项目举行了公开视频会议，重点讨论了加强安全理事会与国际法院之间的合作问题。<sup>212</sup>

国际法院院长在通报中指出，安理会与法院之间的伙伴关系是牢固的，但仍有进一步加强的空间。他回顾说，安理会只行使过一次(即在科孚海峡案(大不列颠及北爱尔兰联合王国诉阿尔巴尼亚)中)《宪章》第三十六条第三项规定的权力，建议争端各方通过法院解决争端。<sup>213</sup>安理会也只會有一次(即在南非不顾安全理事会第 276(1970)号决议继续留驻纳米比亚(西南非洲)对各国的法律后果一案中)根据第九十六条<sup>214</sup>请求法院发表咨询意见。

关于如何进一步加强这两个机构之间合作的建议，国际法院院长强调了安理会根据《宪章》可用的两种手段之间的区别。<sup>215</sup>他承认安理会不愿建议有关当事方将争端提交法院，除非当事双方显然愿意这样做，特别是考虑到《宪章》第三十六条第三项提到安理会提出“建议”，而这些建议在法律上并无约束力。因此，安理会不能在没有当事方同意的情况下确立法院对争端的管辖权。然而，请法院发表咨询意见则是另一回事，因为咨询意见不具有约束力，也不会直接向各国提出，而是为了让安理会澄清具体的法律问题而提出。法院院长援引大会 1988 年 12 月 5 日第 43/51 号决议附件所载的《关于预防和消除可能威胁国际和平与安全的争端和局势以及联合国在该领域

<sup>207</sup> 南非、孟加拉国、厄瓜多尔、埃及、卡塔尔和塞内加尔。

<sup>208</sup> 南非、孟加拉国、巴西和厄瓜多尔。

<sup>209</sup> 多米尼加共和国、印度尼西亚、尼日尔、美国、孟加拉国、印度、黎巴嫩、墨西哥、波兰、罗马尼亚、塞内加尔、瑞士和乌拉圭。

<sup>210</sup> 爱沙尼亚、尼日尔、圣文森特和格林纳丁斯、阿尔巴尼亚、丹麦、爱尔兰、墨西哥和瑞士。

<sup>211</sup> 安理会面前有 2020 年 12 月 11 日的信(S/2020/1194)所附概念说明。

<sup>212</sup> 见 S/2020/1286。

<sup>213</sup> 见第 22(1947)号决议。

<sup>214</sup> 见第 284(1970)号决议。

<sup>215</sup> 见 S/2020/1286。

的作用的宣言》并回顾指出，大会认为，请求法院提供咨询意见可在安理会防止局势或争端对国际和平与安全构成威胁的工作中发挥重要作用。此外，法院院长注意到只有 74 个会员国接受法院管辖权，因此建议安理会定期发表主席声明，呼吁尚未接受法院管辖的国家考虑接受。如果没有可以将争端提交其和平解决的法院，人们就会质疑是否还存在国际法治这回事。

安理会成员和其他代表团在发言中确认安理会和国际法院在维护国际和平与安全及和平解决争端方面的共同作用。在这方面，一些代表团<sup>216</sup>强调了法治与司法、预防冲突与可持续和平之间的重要联系。南非代表说，虽然安理会在确保国际和平与安全方面发挥了重要作用，但法院发挥了在争端升级至威胁国际和平与安全之前即予以解决的作用，因此仍然是国际制度最重要的基石之一。若干代表团<sup>217</sup>还认为，法院受理的案件越来越多，反映了会员国信任法院并认可法院作为和平解决争端的手段。

大多数代表团呼吁安理会与国际法院在预防冲突及和平解决争端方面加强合作，包括安理会根据《宪章》第三十六条<sup>218</sup>更经常地向法院提交案件，以及根据第九十六条利用法院的咨询职能。<sup>219</sup>巴西代表团指出，通过制度化和可靠的手段促进和平解决争端是预防工作的核心，因此应更经常地加以考虑。秘鲁代表团同样指出，诉诸《宪章》第六章规定的和平解决争端手段是一项尚未得到充分利用的工具，而这项工具真正有能力为冲突前、冲突中和冲突后的行动提供积极的替代选项。在这些工具中，根据安理会的建议将法律争端提交法院显然是基于规则的国际制度的要素，理应得到强调。爱沙尼亚代表呼吁安理会考虑更严格地适用第三十六条第三项，以便形成普

遍规则：如无特殊，即将法律争端提交法院。若干代表团<sup>220</sup>还呼吁尚未接受法院强制管辖权的会员国接受法院的强制管辖。

俄罗斯联邦代表说，《宪章》第三十三条所载致力于和平解决争端的原则的一个关键要素是，各国都有选择本国和平解决手段的自由，包括《宪章》所规定的手段。美国代表强调，随着局势发展成为需要安理会关注的事项，安理会成员必须时刻注意国际法院可以在哪些方面发挥作用，同时维护《法院规约》所载的司法解决争端须经国家同意的基本原则。他补充说，许多争端是通过其他和平手段成功解决的，因此从未提交安理会或法院。圣文森特和格林纳丁斯代表呼吁争端各方进行对话和调解，包括通过适当的区域机制，并且不影响其寻求司法解决的权利。法国代表说，在其他和平解决争端的手段失败时，法院的裁决对国家间关系的缓和作出了最大贡献。葡萄牙代表团鼓励安理会先着手起草一份路线图，说明如何具体落实《宪章》赋予安理会的工具。

针对争端国根据《宪章》第九十四条诉诸安理会处理不遵守国际法院裁决的少数事例，巴西代表团鼓励大家思考：不遵守问题是否属于《宪章》第六章的范畴，若是则要求争端当事方对该事项投弃权票。爱沙尼亚代表也鼓励争端当事方根据《宪章》规定，回避在安理会中作出表决，并赞同呼吁安理会成员不要利用其他成员的投票来阻挠安理会就司法解决争端提出任何建议。

### C. 秘书长为和平解决争端援用《宪章》

#### 第九十九条

《宪章》第九十九条规定，秘书长得将其所认为可能威胁国际和平及安全之任何事件，提请安理会注意。在题为“维持国际和平与安全”的项目下讨论了秘书长根据第九十九条可利用的多种工具(见案例 11)。

<sup>220</sup> 爱沙尼亚、德国、联合王国、奥地利(代表法治之友小组和塞浦路斯)、丹麦(代表北欧国家)、日本、列支敦士登和墨西哥。

<sup>216</sup> 南非、奥地利(代表法治之友小组和塞浦路斯)、丹麦(代表北欧国家)和摩洛哥。

<sup>217</sup> 比利时、中国、联合王国、美国、奥地利(代表法治之友小组和塞浦路斯)、孟加拉国和丹麦(代表北欧国家)。

<sup>218</sup> 爱沙尼亚、德国、印度尼西亚、尼日尔、南非、突尼斯、奥地利、孟加拉国、秘鲁和葡萄牙。

<sup>219</sup> 德国、突尼斯、孟加拉国、丹麦(代表北欧国家)、墨西哥、秘鲁和葡萄牙。

案例 11

维护国际和平与安全

1 月 9 日、10 日和 13 日，在当月安理会主席越南的倡议下，安理会举行了第 8699 次会议，<sup>221</sup> 安理会成员在题为“维护国际和平与安全”的项目和题为“维护《联合国宪章》”的分项目下举行了高级别公开辩论。<sup>222</sup> 在讨论过程中，几位发言者谈到秘书长在预防冲突及和平解决争端方面的斡旋作用。

几位发言者<sup>223</sup> 确认，《宪章》第九十九条赋予秘书长的斡旋作用具有重要意义。加拿大和斯洛文尼亚代表鼓励秘书长更经常地使用这一条。<sup>224</sup> 比利时代

表还确认秘书长通过斡旋促进了冲突的和平解决。<sup>225</sup> 立陶宛代表认为，秘书长在解决冲突、预防外交、建设和平和保持和平方面所作的努力和贡献发挥了至关重要的作用，使国际社会和联合国能够发展出迅速有效应对冲突的能力。她补充说，预防外交、及早行动和调解是预防冲突和大规模暴行的重要手段，预防冲突的一个决定性因素是结束有罪不罚现象并确保人人享有正义。新加坡代表说，虽然预防外交可能很费时间，但这是改善和平与和解前景的有效途径；新加坡代表团赞扬秘书长承诺把预防作为“优先中的优先”。法国代表欢迎秘书长设立调解问题高级别咨询委员会。挪威代表以北欧国家的名义发言，认为特别政治任务 and 秘书长特使在缓和紧张局势方面发挥了关键作用，在许多情况下是通过坚持不懈开展创新外交发挥作用，而维持和平行动经证明在制止暴力和创造有利于和平的环境方面至关重要。这一看法得到也门代表的赞同。<sup>226</sup>

<sup>221</sup> 安理会面前有 2019 年 12 月 31 日的信(S/2020/1)所附概念说明。

<sup>222</sup> 见 S/PV.8699、S/PV.8699 (Resumption 1) 和 S/PV.8699 (Resumption 2)。

<sup>223</sup> 见 S/PV.8699 (联合王国、意大利和新加坡)；S/PV.8699(Resumption 1) (斯洛文尼亚、加拿大和阿拉伯联合酋长国)。

<sup>224</sup> 见 S/PV.8699(Resumption 1)。

<sup>225</sup> 见 S/PV.8699。

<sup>226</sup> 见 S/PV.8699(挪威)；S/PV.8699(Resumption 1)(也门)。