

## 第十一章

### 审议《宪章》第七章的规定



## 目 录

	页次
介绍性说明 . . . . .	812
第一部分 根据《宪章》第三十九条，确定存在对和平的威胁、对和平的破坏或侵略行为 . . . . .	813
第二部分 根据《宪章》第四十条采取临时措施 . . . . .	817
第三部分 根据《宪章》第四十一条采取的不涉及使用武力的措施 . . . . .	821
第四部分 审议《宪章》第四十二条的规定 . . . . .	832
第五部分 与《宪章》第四十三条至第四十七条相关的决定和审议情况 . . . . .	842
第六部分 会员国根据《宪章》第四十八条承担的义务 . . . . .	846
第七部分 会员国根据《宪章》第四十九条承担的义务 . . . . .	848
第八部分 《宪章》第五十条所述的特殊经济问题 . . . . .	849
第九部分 《宪章》第五十一条规定的自卫权利 . . . . .	853

## 介绍性说明

本章论述安全理事会在《宪章》第七章的框架内，对威胁和平、破坏和平及侵略行为采取的行动。

在本文件所述期间，安全理事会援引《宪章》第七章的决定数量超过上一个所述期间。这些决定大多数与前南斯拉夫的局势和有关卢旺达的局势有关，但安理会也根据《宪章》第七章，采取了与利比里亚局势有关的措施和有关海地的问题的措施，以及确保阿拉伯利比亚民众国充分合作的措施，移交对泛美航空公司103号班机和UTA772号航班进行恐怖袭击的嫌疑犯。

本章选择的材料将着重说明安理会在讨论和作决定时，是如何阐述《宪章》第七章的规定的。鉴于所述期间安全理事会援引第七章的决定数量增加，并为了适当突出安理会在决定和审议工作中产生的关键内容，本章将以往增编中组合在一起的一些条款分别放在不同部分论述。因此，本章第一至第四部分着重说明安理会按照第三十九条至四十二条所行的惯例，第四部分着重第四十三至四十七条，第六部分着重第四十八条，第七部分论述会员国根据第四十九条承担的义务，第八部分和第九部分分别论述与第五十条和第五十一条有关的安理会惯例。每一节都在有关的小标题下，说明安理会审议重点条款的不同方面。这一结构是为了更好地安排与每一条款有关的材料。

## 第一部分

### 根据《宪章》第三十九条，确定存在对和平的威胁、 对和平的破坏或侵略行为

#### 第三十九条

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

#### 说 明

在本文件所述期间，理事会通过若干决议，确定安哥拉局势、有关海地的问题和有关卢旺达的局势对区域和(或)国际和平与安全存在威胁，并对此表示关切。安理会通过的决议虽然提到对和平与安全的威胁，但没有明确援引《宪章》第三十九条。安理会确定，在有关前南斯拉夫的局势和阿拉伯利比亚民众国的问题上继续存在着对国际和平与安全的威胁，在利比里亚局势和索马里局势的问题上继续存在对区域和平与安全的威胁。安理会在所有这些问题上，都通过了根据《宪章》第七章采取的措施。

在一些其他问题上，会员国在写给安理会主席的信中，试图提请安理会注意它们声称对和平构成威胁的事项。<sup>1</sup>安理会对这些问题没有作出相应的认

<sup>1</sup> 提出并审议的指称涉及以下问题：(a) 1994年12月4日伊拉克代表给安全理事会主席的信，敦促安理会审议指称的美国对伊拉克的侵犯(S/1994/1398)；(b) 1993年7月16日乌克兰代表给安理会主席的信，敦促安理会举行会议，审议俄罗斯议会通过法令，给予乌克兰塞瓦斯托波尔市以俄罗斯联邦地位(S/26100)；(c) 1995年12月7日阿富汗代表给安理会主席的信，请安理会举行会议，审议指称的巴基斯坦干涉阿富汗的内部事务问题(S/1995/1014)；(d) 1993年10月27日塔吉克斯坦总统给安理会主席的信，敦促安理会审议塔吉克-阿富汗边界一带的持续紧张局势(S/26659)；(e) 1993年6月21日苏丹代表给安理会主席的信，指称埃及政府在赫拉伊卜地区公然侵犯苏丹的主权(S/25978)；1995年7月6日苏丹代表给安理会主席的信提出同样的指控(S/1995/544)；(f) 1994年5月17日卢旺达代表给安理会主席的信，指控乌干达对卢旺达进行侵略(S/1994/586)。

定。虽然每封信都要求开会，但只开了一次会，讨论声称的威胁，因为布隆迪代表写信请求召开紧急会议，审议1993年10月21日布隆迪军事政变后，即将发生的“内战”。<sup>2</sup>该代表在信中向安理会指出，该国的局势可能“对国际和平与安全造成无可估计的后果”。

由于没有明确提到第三十九条，因此无法总有可能肯定地指出安理会有关该条的决定。但以下讨论的安理会决定可有助于说明安理会对第三十九条的阐释和应用。A节和B节综述可理解为安理会提到第三十九条中所述原则的决定，C节在案件1和2中简要说明有关宪章的讨论。

#### A. 安全理事会确定存在和平威胁的决定

**安哥拉局势。**安理会在1993年9月15日第864(1993)号决议中，确定由于争取安哥拉彻底独立全国联盟(安盟)的军事行动，安哥拉的局势对国际和平与安全构成威胁。

**有关海地的问题。**安理会在1993年6月16日第841(1993)号决议中，表示关切地注意到海地“人口大量流徙”的影响，可能成为或加深对国际和平与安全的威胁。安理会决定，在此特殊的例外情况下，海地局势的继续是对该区域国际和平与安全的威胁。安理会在1993年10月13日第873(1993)号决议中确认，海地军事当局和警察没有履行《加弗纳斯岛协定》规定的义务，对该地区的和平与安全构成威胁。安理会在1993年10月16日第875(1993)号决议中，重申确认在这种独特而例外的情况下，海地军

<sup>2</sup> 1993年10月25日的信(S/26626)。在1993年10月25日的第3297次会议上，安理会成员通过安理会主席发表的声明(S/26631)，谴责军事政变发动者采取的暴力行动和造成的人命牺牲。安理会要求他们立刻停止将引致紧张局势恶化以及造成布隆迪陷入更多暴力事件和流血事件的任何行动，这种行动可能对该区域的和平与稳定发生严重的影响。

事当局没有履行该协定规定的义务，对该地区的和平与安全构成威胁。安理会主席在其后代表安理会成员发表的两个声明中，重申《加弗纳斯岛协定》继续有效，是解决继续威胁该地区和平与安全的海地危机的唯一有效框架。<sup>3</sup>安理会在1994年5月6日第917(1994)号决议中，再次重申断定在这种独特和异常的情况下，海地军事当局既不履行根据《加弗纳斯岛协定》承担的义务，也不服从有关的安全理事会决议，所造成的局势对该区域的和平与安全构成威胁。安理会在1994年7月31日第940(1994)号决议中，表示关切海地境内人道主义情况进一步严重恶化，并确定海地局势继续对该区域和平与安全构成威胁。

有关卢旺达的局势。安理会在1994年5月17日第918(1994)号决议中，对冲突造成人民巨大的苦难深感不安，并忧虑卢旺达局势的延续对区域内的和平与安全构成威胁。安理会在1994年6月19日第929(1994)号决议中，确认卢旺达境内人道主义危机的严重性对该区域的和平与安全构成威胁。安理会在1994年11月8日第955(1994)号决议中，表示关切有报道指出卢旺达境内广泛发生种族灭绝和其他有计划的、公然违反国际人道主义法行为，并断定这一情况对国际和平与安全仍然构成威胁。

设立起诉应对前南斯拉夫境内所犯严重违反国际人道主义法行为负责者的国际法庭。安理会再度表示极为震惊的是，根据不断的报道，前南斯拉夫境内普遍发生违反国际人道主义法的行为，断定这一局势对国际和平与安全构成威胁。<sup>4</sup>

利比里亚局势。安理会在1993年3月26日第813(1993)号决议中，谴责冲突一方对在利比里亚的西非国家经济共同体(西非经共体)维持和平部队进行武装攻击，并确定利比里亚局势的恶化对国际和平与安全，特别是对西非这个区域的和平与安全构成威胁。

## B. 安全理事会确定继续存在和平威胁的决定

### 有关前南斯拉夫局势的项目

波斯尼亚和黑塞哥维那局势。在安全理事会主席代表安理会发表的声明中，<sup>5</sup>安理会要求所有各方在波斯尼亚和黑塞哥维那全境立即停止一切形式的军事行动，停止对平民的暴力行动，承受他们先前所做的包括停火的承诺，并且加倍努力解决冲突。安理会在各项有关决议中均确定此一局势构成对国际和平与安全的威胁，因此坚持必须立即采取这些步骤。安理会在1993年3月31日第816(1993)号决议中，深切关注秘书长关于违反波斯尼亚和黑塞哥维那共和国领空军事性飞行禁令的各项报告，并确定波斯尼亚和黑塞哥维那的严重局势继续威胁国际和平与安全。安理会在1993年6月4日第836(1993)号决议中，深为关切波斯尼亚和黑塞哥维那境内的武装敌对行动继续不断，完全违反《和平计划》，并确定该局势继续对国际和平与安全构成威胁。安理会在1993年8月24日第859(1993)号决议中，深为关切波斯尼亚和黑塞哥维那共和国境内、包括莫斯塔尔境内及其周围的人道主义条件恶化，确定波斯尼亚-黑塞哥维那境内的严重局势继续对国际和平与安全构成威胁。安理会在1994年4月22日第913(1994)号决议中，回顾其以前关于波斯尼亚和黑塞哥维那境内冲突的所有有关决议，并确定波斯尼亚和黑塞哥维那局势继续对国际和平与安全构成威胁。安理会在1994年9月23日第941(1994)号决议中，强调波斯尼亚塞族部队的这种种族清洗行径显然违反了国际人道主义法，并对和平努力构成严重威胁，并确定波斯尼亚和黑塞哥维那的局势继续构成对国际和平与安全的威胁。安理会在1994年9月23日第942(1994)号决议中，谴责波斯尼亚塞族一方拒绝接受领土解决办法提案，并确定波斯尼亚和黑塞哥维那局势仍然对国际和平与安全构成威胁。安理会在1995年12月15日第1031(1995)号决议中，审议了秘书长的报告，<sup>6</sup>认定该区域的局势继续对国际和平与安全构成威胁。

<sup>3</sup> S/26633和S/26747。

<sup>4</sup> 分别见第808(1993)号和第827(1993)号决议。

<sup>5</sup> S/25361。

<sup>6</sup> S/1995/1031。

联合国保护部队(联保部队)。安理会在其后的两个决议中,<sup>7</sup>深为关切当事各方和其他有关方面一再违反停火的义务,确定因此造成的局势对该区域和平与安全造成威胁。安理会在1995年6月16日第998(1995)号决议中,深为关切波斯尼亚-黑塞哥维那境内武装敌对行动持续不已,并断定前南斯拉夫的局势继续威胁到国际和平与安全。

比哈奇安全区内和周围局势。安理会在1994年11月19日第958(1994)号决议中,重申关注比哈奇安全区内和周围局势恶化,并确定前南斯拉夫的局势继续构成对国际和平与安全的威胁。

前南斯拉夫局势。安理会在1995年11月22日第1021(1995)和第1022(1995)号两个决议中,回顾其以往有关前南斯拉夫境内冲突的各项决议,断定该地区的局势继续对国际和平与安全构成威胁。

#### 1991年12月20日和23日法国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国的信<sup>8</sup>

安理会在1993年11月11日第883(1993)号决议中,确定阿拉伯利比亚民众国政府仍旧没有以具体行动证明它放弃恐怖主义,特别是它仍旧没有充分地响应第731(1992)号和第748(1992)号决议中的要求和决定,对国际和平与安全构成威胁。

#### 索马里局势

安理会在1993年3月26日第814(1993)号决议中,深为遗憾及关切地注意到据继续不断的报道,索马里境内普遍发生违反国际人道主义法事件,法治荡然无存,断定索马里局势继续威胁到该区域的和平与安全。安理会在1993年6月6日第837(1993)号决议中,对属于索马里联合大会/索马里民族联盟向联合国索马里行动(第二期联索行动)的人员发动经预谋策划的武装袭击一事深表震惊,并确定索马里局势继续威胁该区域的和平与安全。安理会在其后的三个决议中,谴责对从事人道主义和维持和平工作的人员不断施加暴力和武装攻击的行为,并确定

索马里局势继续威胁该区域的和平与安全。<sup>9</sup>安理会在1994年11月4日第954(1994)号决议中,认识到索马里和平进程和民族和解没有进展,特别是索马里各方在安全问题上不予充分合作,从根本上破坏了联合国在索马里的目的,并确定索马里局势继续威胁着和平与安全。

#### C. 与第三十九条中的原则有关的宪章讨论

在本文件所述期间,安理会为通过本章这部分提到的决议进行了有关审议。在此期间,一些发言者将安理会议程上的各种局势说成是对国际和平与安全的威胁。<sup>10</sup>本节将着重介绍安理会对有关局势是否确实构成对国际和平与安全的威胁以及安理会在这方面的责任的讨论。在下文1和2两个案例中,安理会的讨论围绕根据《宪章》第七章通过的一个决议。

#### 案 例 1

##### 有关海地的问题

安理会在通过第841(1993)号决议时进行的有关讨论中,<sup>11</sup>审议了海地代表给安全理事会主席的信。<sup>12</sup>海地代表在信中表示,尽管国际社会作出了各种努力,由于事实当局继续阻挠所提出的所有倡议措施,所以至今一直没有在海地建立宪政秩序,请安理会将美洲国家组织(美洲组织)实行的制裁变成普遍和强制性的。安理会主席提请安理会注意古巴代表的一封信。古巴代表在信中向安理会通报了古巴政府对第841(1993)号决议的意见,<sup>13</sup>指出该项决议将海地难民问题说成是对本区域国际和平与安全的威胁。他指出,古巴是海地最近的邻国之一,接受了来自海地的数千难民,从未认为难民流威胁到所在地理区域的和平与安全,而是认为难民纯然是

<sup>9</sup> 第886(1993)、897(1994)和923(1994)号决议。

<sup>10</sup> 例如见有关安哥拉局势的S/PV.3277第3-11页(安哥拉)和第16-20页(埃及);有关波斯尼亚和黑塞哥维那共和国局势的S/PV.3228第48-49页(中国)和第43页(巴基斯坦);有关利比里亚局势的S/PV.3549;有关索马里局势的S/PV.3229第7-8页(美国)。又见第三章所列通过本章第一部分提到的决议的有关讨论提要。

<sup>11</sup> 第3238次会议。

<sup>12</sup> S/25958。

<sup>13</sup> S/25942。

<sup>7</sup> 分别见第807(1993)号和第815(1993)号决议。

<sup>8</sup> 安理会还在1991年和1992年通过关于这一问题的决定。

人道主义问题，必须通过处理难民与流离失所者的国际组织与机关加以解决。因此，这个问题不属于安理会的职权范围。

委内瑞拉代表表示，海地局势“无疑是对和平与安全，特别是加勒比盆地和平与安全的威胁，这不是一个干涉海地内政的问题”。<sup>14</sup>他还指出，海地局势是安理会第一次通过决议，对美洲半球的一个国家执行第七章。若干发言者支持第841(1993)号决议<sup>15</sup>规定的有限禁运，以便推进谈判进程。

在通过第940(1994)号决议时进行的有关讨论中，<sup>16</sup>安理会审议了海地代表给秘书长的信，转交阿里斯蒂德总统的信。<sup>17</sup>阿里斯蒂德总统在信中呼吁国际社会对海地局势采取“迅速和决断的行动”。与会美洲国家组织成员也不认为海地的危机威胁国际和平与安全，没有必要使用武力。墨西哥代表表示，墨西哥代表团认为，海地的危机“并不是对和平的威胁、对和平的破坏或是根据《宪章》第四十二条证明应使用武力的一项侵略行径”。<sup>18</sup>乌拉圭代表表示，为了恢复法律、秩序和民主，乌拉圭过去曾支持根据《宪章》第四十一条实行的经济制裁，但不支持第四十二条所规定的军事行动。他解释说，乌拉圭并不认为海地的国内政局在国外的影响是对国际和平与安全的威胁，强调必须继续走尚未竭尽的对话和谈判的途径。<sup>19</sup>巴西代表认为海地的危机具有“独特异常的特征”，不能同国际和平与安全受到威胁的其他局势一样对待。<sup>20</sup>

另一方面，尼日利亚代表表示，第940(1994)号决议根据第七章所提出行动的主要原因是，海地军政府不遵守《加弗纳斯岛协定》，而且不充分执行安理会以往的决议。这两种行为都威胁到该区域的和

平与安全。<sup>21</sup>安理会其他成员同意这一观点，认为海地局势是对该区域和平与安全的威胁。<sup>22</sup>

吉布提代表认为，这场危机对该区域许多国家产生日益严重的影响，显然已威胁到区域和平与安全。<sup>23</sup>捷克共和国代表指出，海地局势对该地区的和平、安全与稳定构成真正的、越来越大的威胁，国际社会为通过和平和政治手段以及通过实行经济制裁来恢复海地民主的努力显然失败了。<sup>24</sup>

阿拉伯利比亚民众国代表在给安理会主席的信中，<sup>25</sup>声称美国威胁使用武力并准备向海地发动侵略，构成“威胁国际和平与安全的严重先例”。他还表示，在海地境内发生的事情是内部事务，并不构成对和平的威胁或破坏，也不能作为有理由使用武力的侵略行为。

第940(1994)号决议通过后，安全理事会召开会议，<sup>26</sup>讨论美国代表给安理会主席的信，其中载有美利坚合众国根据该决议第13段提交安理会的报告。<sup>27</sup>美国代表在讨论时指出，自1991年的政变以来，安理会把海地民主制的推翻看作是对区域安全和国际准则的威胁。他接着说，根据第940(1994)号决议使用军事力量使我们能够在和平恢复民主方面达成协议，从而使联合国在海地的这次使命对联盟和海地人民更安全。<sup>28</sup>

<sup>14</sup> S/PV.3238，第12页。

<sup>15</sup> 同上，第9-10页(法国)；第14-15页(巴基斯坦)；第16-18页(巴西)；第18-19页(美国)；第19-21页(中国)；第6-8页(加拿大)。

<sup>16</sup> 第3413次会议。

<sup>17</sup> S/1994/905。

<sup>18</sup> S/PV.3413，第4页。

<sup>19</sup> 同上，第7页。

<sup>20</sup> 同上，第8页。

<sup>21</sup> 同上，第11页。

<sup>22</sup> 同上，第7-8页(加拿大)；第12-13页(美国)；第13-14页(法国)；第18页(联合王国)；第18-20页(西班牙)；第20-22页(新西兰)；第22-23页(吉布提)；第23-24页(俄罗斯联邦)；第24-25页(阿曼)；第25-26页(巴基斯坦)。

<sup>23</sup> 同上，第22页。

<sup>24</sup> 同上，第24页。

<sup>25</sup> S/1994/1054。

<sup>26</sup> 第3429次会议。

<sup>27</sup> S/1994/1107。

<sup>28</sup> S/PV.3429，第3页。



## 案 件 2

1991年12月20日和23日法国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国的信<sup>29</sup>

在通过第883(1993)号决议时进行的有关讨论中,<sup>30</sup>阿拉伯利比亚民众国代表声称安理会举行会议不是为了审议威胁国际和平与安全的问题,而是“寻求加强”对其国家的制裁,“借口是指控阿拉伯利比亚民众国未遵守第731(1993)号决议”。<sup>31</sup>

苏丹代表以阿拉伯国家联盟的名义发言反对这一决议。他指出,这一危机是法律性质的争端,应该根据《宪章》第三十三条(第六章)处理,而不是根据《宪章》第七章处理。他还认为,这项决议以《宪章》第七章为基础“有意思”。该章涉及的是

<sup>29</sup> 安理会还在1991年和1992年通过关于这一问题的决定。

<sup>30</sup> 第3312次会议。

<sup>31</sup> S/PV.3312, 第3-26页。

威胁国际和平与安全的侵略局势,不适用于安理会在审议的这一争端,因为它是一个涉及引渡两名被指控的利比亚国民的法律争端。这样一个争端应在法院特别是国际法院解决,或按照《宪章》第六章加以解决。他接着说,阿拉伯国家联盟在对付这一危机时依据《宪章》行事,其中规定所有的国际争端应以和平手段解决,而不危及国际和平与安全。<sup>32</sup>巴西代表表示,安理会采取的行动涉及确定由于所发生的两个极其严重的事件是否存在对国际和平与安全的威胁,因为这涉及一些法律问题,它们已成为安理会内外所进行的充满争议的辩论的内容。<sup>33</sup>大多数安理会成员支持第883(1993)号决议,因为该决议表明安理会决心消除国际恐怖主义,而且采取行动处理一个影响国际和平与安全的局势。<sup>34</sup>

<sup>32</sup> 同上,第30-39页。

<sup>33</sup> 同上,第47页。

<sup>34</sup> 同上,第40-42页(美国);第42-44页(法国);第44-46页(联合王国);第54页(俄罗斯联邦);第56页(西班牙)。

## 第二部分

### 根据《宪章》第四十条采取临时措施

#### 第四十条

为防止形势加剧,安全理事会可在提出建议或就第三十九条规定的措施做出决定之前,呼吁有关各方遵守其认为必要或可取的临时措施。此类临时措施应不损害有关各方的权利、要求或立场。安全理事会应当考虑到不遵守这些临时措施的情况。

#### 说 明

在本报告所述期间,安全理事会没有明确根据第四十条通过任何决议。在根据《宪章》第七章通过的一些决议中,安理会没有明确提到第四十条,吁请各方遵守某些临时措施,防止有关形势加剧。此类措施要求:(a) 撤出武装部队;(b) 停止敌对行动;(c) 缔结或遵守停火协议;(d) 就分歧和争端进行谈判;(e) 遵守国际人道主义法规定的各项义务;(f) 为无障碍提供人道主义援助创造必要条件;及(g) 配合维持和平努力和人道主义援助。下文概述了安理会吁请有关各方采取的一些具体措

施。在某些情况下,在通过临时措施的同时或之后,实施《宪章》第四十一条规定的措施,旨在防止形势进一步加剧。<sup>35</sup>

一些安理会决议提出警告,如果不遵守这些决议,安理会将再次开会,考虑进一步步骤。这些警告以不同方式提出,可被视为属于第四十条最后一句的范畴。如果不理睬安理会的呼吁,安理会通常会考虑采取进一步措施。<sup>36</sup>

在本报告所述期间,安理会在审议过程中没有就第四十条进行重要的实质性讨论。

<sup>35</sup> 例如,见安哥拉局势、有关海地的问题和有关卢旺达的局势。

<sup>36</sup> 例如,见关于安哥拉局势的第864(1993)号决议(第26段)、第903(1994)号决议(第10段)和第932(1994)号决议(第5段);关于克罗地亚局势的第994(1995)号决议。

## A. 安全理事会要求采取的临时措施

### 前南斯拉夫局势(克罗地亚局势和克罗地亚境内联合国保护区内及其附近的当前局势)

安理会1993年1月25日第802(1993)号决议重申其1991年9月25日第713(1991)号决议,其中确定前南斯拉夫局势危及国际和平与安全,要求克罗地亚武装部队立即停止在联合国保护地区内或附近的敌对活动,并立即从这些地区撤出,停止攻击联保部队人员,归还从联保部队控制的储存区夺取的所有重型武器,所有当事方严格遵守停火安排。

安理会1993年2月19日第807(1993)号决议再次表示关切南斯拉夫局势对国际和平与安全构成威胁,重申要求各方遵守停火义务,不要将其部队驻在联合国保护区和粉红区内的联保部队附近。

在其他决定中,安理会再次呼吁停止敌对行动,遵守停火安排,撤出武装部队,各当事方充分尊重联合国人员,充分遵守国际人道主义法。<sup>37</sup>

安理会1995年3月31日第981(1995)号决议作为一项临时安排,设立联合国恢复信任行动(联恢行动),取代克罗地亚境内的联保部队。安理会1995年5月1日主席声明要求克罗地亚政府立即停止其部队违反停火协定发动的军事进攻。<sup>38</sup>安理会1995年5月17日第994(1995)号决议要求尊重联恢行动的地位和任务及其人员的安全和保障。此外,安理会吁请各方遵守他们于1994年12月签署的经济协定,要求各方“不得采取可能导致局势恶化的任何进一步军事措施或行动”,并警告“如果不遵守这项要求,安理会将考虑采取必要的进一步措施以确保遵守”。

安理会1995年8月4日主席声明中要求不对平民采取军事行动,充分尊重平民的人权。安理会还要求各方遵守他们于1994年12月2日签署的经济协定。<sup>39</sup>

安理会1995年8月10日第1009(1995)号决议对这些要求没有得到遵守表示遗憾,要求克罗地亚政府立即停止一切军事行动和充分遵守安理会所有决议,还要求该政府:(a)充分尊重当地塞族居民的权利;(b)让国际人道主义组织接触这些人;(c)为离开家园的人创造有利回返的条件;及(d)充分尊重联合国人员的地位。

### 前南斯拉夫局势(波斯尼亚和黑塞哥维那局势)

安理会1993年4月16日第819(1993)号决议重申其1991年9月25日第713(1991)号决议,其中声明南斯拉夫局势对国际和平与安全构成威胁,要求所有当事方和其他有关方面将斯雷布雷尼察及其周围地区视为安全区,不应受到任何武装攻击或任何其他敌对行动。安理会要求波斯尼亚塞族准军事部队立即撤离斯雷布雷尼察周围地区,停止对其发动的武装攻击。<sup>40</sup>安理会还要求南斯拉夫联盟共和国停止向波斯尼亚塞族准军事部队提供军用武器和装备。此外,安理会要求让人道主义援助物资不受阻碍地运到波斯尼亚和黑塞哥维那所有地区,特别是运给斯雷布雷尼察的平民,还要求联合国人员和人道主义组织成员的安全和行动自由。<sup>41</sup>安理会在同一决议中决定根据《宪章》第七章采取行动,考虑采取进一步步骤,根据有关决议找出解决办法。

<sup>39</sup> S/PRST/1995/38。

<sup>40</sup> 安理会在1993年4月21日主席声明(S/25646)中重申了这些要求。

<sup>41</sup> 安理会已在多项主席声明中要求各方准许畅通无阻地提供人道主义援助。例如,见1993年2月17日主席声明(S/25302)、1993年2月25日主席声明(S/25334)和1993年4月3日主席声明(S/25520)。在一些主席声明中,安理会更具体地要求所有当事方和其他有关方面立即停止在波斯尼亚和黑塞哥维那境内违反国际人道主义法,特别是蓄意阻挠人道主义车队。例如,见1993年1月25日主席声明(S/25162)、1993年4月3日主席声明(S/25520)和1993年10月28日主席声明(S/26661)。

<sup>37</sup> 1993年1月27日主席声明(S/25178)、1993年6月8日主席声明(S/25897)、1993年7月15日主席声明(S/26084)、1993年7月30日主席声明(S/26199)和1993年9月14日主席声明(S/26436),以及1993年10月4日第871(1993)号决议。

<sup>38</sup> S/PRST/1995/23。

安理会1993年5月6日第824(1993)号决议宣布,应将萨拉热窝和其他受到威胁的地区视为安全区,要求停止武装攻击,所有波斯尼亚塞族的军事或准军事部队一律撤离。安理会还要求所有当事各方和其他有关方面同联保部队充分合作,并采取一切必要措施,以尊重这些安全区。<sup>42</sup>安理会在其他决定中重申了这些要求。<sup>43</sup>

安理会1994年1月7日主席声明要求立即停止对萨拉热窝的攻击,这一攻击应造成大量平民伤亡,严重扰乱了各种基本服务,并使原已严重的人道主义情况更加恶化。安理会进一步要求所有当事方允许不受阻碍地提供人道主义救济援助。在此方面,安理会再次表示准备考虑采取进一步措施,以确保波斯尼亚和黑塞哥维那所有当事各方遵守其承诺。<sup>44</sup>

安理会在1994年2月3日主席声明中要求克罗地亚立即撤出克罗地亚军所有部队以及军事装备,并充分尊重波斯尼亚和黑塞哥维那的领土完整。<sup>45</sup>1994年2月23日,波斯尼亚和黑塞哥维那政府和波斯尼亚克族签署停火协议。安理会1994年3月4日第900(1994)号决议要求所有各方同联保部队合作,巩固萨拉热窝城内或附近的停火。此外,要求所有各方让平民和人道主义物品享有完全的通行自由。安理会谴责波斯尼亚塞族炮轰和攻击戈拉日德安全区,要求将这些部队及其武器撤到他们不再能够威胁安全区的较远地点。<sup>46</sup>安理会要求在联保部队主持下,立即在戈拉日德和整个波斯尼亚和黑塞哥维那缔结停火协议,并最终缔结停止敌对行动协议。<sup>47</sup>安

理会还要求结束在安全区内或四周的挑衅行动,<sup>48</sup>立即释放波斯尼亚塞族部队扣留的所有联合国人员,联保部队不受妨碍自由行动。<sup>49</sup>

安理会1994年9月23日第941(1994)号决议要求波斯尼亚塞族当局立即停止族裔清洗运动,允许不受阻碍地向一些令人关切的地区运送人道主义援助。安理会1994年11月19日第959(1994)号决议谴责一切侵犯克罗地亚与波斯尼亚和黑塞哥维那共和国之间国际边界的行为,并要求各方,特别是所谓的克拉伊纳塞族充分尊重该边界,不要越界采取敌对行动。

安理会吁请波斯尼亚双方同意延长1994年12月缔结的停火协定和全面停止敌对行动协定。<sup>50</sup>安理会1995年6月16日第998(1995)号决议再次断定前南斯拉夫的局势继续威胁到国际和平与安全,并向当事方提出若干要求:(a)波斯尼亚塞族部队立即无条件释放所有仍被拘留的联保部队人员,并充分尊重联保部队人员和其他从事运送人道主义援助的人员的安全;(b)各方允许人道主义援助畅通无阻地进入波斯尼亚和黑塞哥维那境内各地;(c)各方充分尊重安全区的地位;及(d)各方同意停火。

安理会严重关切斯雷布雷尼察安全区内局势恶化,并向各方和其他有关方面提出若干要求:(a)波斯尼亚塞族部队立即停止进攻并撤出斯雷布雷尼察安全区;(b)尊重斯雷布雷尼察安全区的地位;(c)波斯尼亚塞族部队安然无恙地释放联保部队人员;及(d)准许国际人道主义机构畅通无阻地前往斯雷布雷尼察安全区。<sup>51</sup>

<sup>42</sup> 安理会在1993年5月10日主席声明(S/25746)和1993年7月22日主席声明(S/26134)中再次要求停止敌对行动,允许联保部队顺畅进出波斯尼亚和黑塞哥维那所有地区。

<sup>43</sup> 1993年8月24日第859(1993)号决议,以及1993年10月28日主席声明(S/26661)和1993年11月9日主席声明(S/26716)。

<sup>44</sup> S/PRST/1994/1。安理会在1994年3月14日主席声明(S/PRST/1994/11)中,再次要求波斯尼亚塞族方和波斯尼亚克族方立即无条件允许所有人道主义车队通行。

<sup>45</sup> S/PRST/1994/6。

<sup>46</sup> 安理会在1994年4月6日主席声明(S/PRST/1994/14)中已要求立即停止对戈拉日德安全区及其居民的攻击。

<sup>47</sup> 安理会在1994年6月30日主席声明(S/PRST/1994/31)、1994年9月2日主席声明(S/PRST/1994/50)和1994年11月18日主席声明(S/PRST/1994/69)中重申要求停止敌对行动。

<sup>48</sup> 安理会在1994年5月4日主席声明(S/PRST/1994/23)中重申这项要求。

<sup>49</sup> 安理会分别在1994年3月14日和1994年4月14日的主席声明(S/PRST/1994/11和S/PRST/1994/19)中要求各方允许联保部队不受妨碍自由行动,保证联保部队的安全保障。此外,在1994年其余月份,安理会一直要求各方配合联保部队执行任务并确保其安全。例如,见1994年6月1日主席声明(S/PRST/1994/26)、1994年11月19日第959(1994)号决议和1994年11月26日主席声明(S/PRST/1994/74)。

<sup>50</sup> 安理会在1995年2月17日主席声明(S/PRST/1995/8)中要求所有在比哈奇地区的部队停止战斗,并与联保部队充分合作,实现有效停火。另见1995年1月6日主席声明(S/PRST/1995/1)。

<sup>51</sup> 1995年7月12日第1004(1995)号决议。

安理会重申，要求畅通无阻地向联保部队及人道主义组织和机构关切的所有地区运送人道主义援助，并呼吁各方保证他们的行动自由和安全。<sup>52</sup>

### 索马里局势

安理会1993年3月26日第814(1993)号决议对索马里局势继续危及该区域国际和平与安全表示关切。安理会要求索马里各党派充分遵守他们在亚的斯亚贝巴索马里政治和解问题非正式筹备会议缔结的协议内所作的承诺。安理会还要求各党派采取一切措施，确保联合国及其机构的工作人员以及在该国活动的其他人道主义组织工作人员的安全。最后，安理会重申要求索马里各党派停止并且不再采取一切违反国际人道主义法的行为。<sup>53</sup> 1993年6月6日安理会通过第837(1993)号决议，此前第二期联索行动的一支巴基斯坦特遣队遭到攻击，导致至少18名巴基斯坦维和人员丧生。安理会在该决议中强烈谴责这起攻击事件，再次要求所有索马里当事方，包括各个运动和派系，充分遵守他们在亚的斯亚贝巴达成的停火和裁军协定。安理会1994年2月4日第897(1994)号决议为协助和解和重建扩大了第二期联索行动的权限，安理会要求索马里所有各方不要对在索马里从事人道主义或维持和平工作的人员作出任何恫吓或暴力行为。<sup>54</sup>

### 利比里亚局势

1993年3月，安理会1993年3月26日第813(1993)号决议确定利比里亚局势的恶化对国际和平与安全构成威胁，呼吁冲突各方遵守和执行停火及和平进

<sup>52</sup> 例如，见1995年7月14日主席声明(S/PRST/1995/32)、1995年7月20日主席声明(S/PRST/1995/33)和1995年7月25日主席声明(S/PRST/1995/34)，以及1995年8月10日第1010(1995)号决议、1995年9月18日主席声明(S/PRST/1995/47)、1995年10月5日主席声明(S/PRST/1995/52)、1995年12月15日第1031(1995)号决议和1995年12月21日第1034(1995)号决议。

<sup>53</sup> 安理会第814(1993)号决议还根据《联合国宪章》第七章采取行动，核可扩大的联索行动(第二期联索行动)的任务规定，授权该行动必要时使用武力，以确保执行任务。第二期联索行动的任务是确保运送人道主义援助的稳定环境，协助经济、社会和政治生活的重建。

<sup>54</sup> 鉴于索马里安全局势不断恶化，第二期联索行动和在索马里工作的其他国际人员遭到攻击和骚扰，安理会在1994年5月31日第923(1994)号和1994年11月4日第954(1994)号决议中重申了这一要求。

程的各项协定。此外，安理会要求有关各方不要采取任何阻碍或妨碍运送人道主义援助物资的行动，并呼吁他们确保参与国际人道主义援助的所有人权的安全，严格遵守国际人道主义法的规定。

### 安哥拉局势

1993年9月，由于安盟采取军事行动，安理会确定安哥拉局势对国际和平与安全构成威胁。<sup>55</sup> 安理会1993年11月1日发表主席声明，<sup>56</sup> 要求当事双方充分合作，确保对全国各地所有安哥拉人民运送人道主义援助物资不受阻碍，并采取一切必要措施，确保参与人道主义救济行动的联合国人员和其他人员的安全和平安，以及严格遵守国际人道主义法各项适用的规则。安理会还表示，如在任何时候发现安盟在实现有效停火和执行《和平协定》方面没有进行诚意合作，随时准备考虑立刻根据《宪章》采取进一步措施。安理会1993年12月15日第890(1993)号决议深为关切尚未实行有效的停火，敦促双方立即停止一切军事行动，商定有效和可持续的停火方式并予以实行。安理会随后再次呼吁实行停火，停止所有进攻性军事行动，并允许不受阻碍地运送人道主义援助。<sup>57</sup>

### 卢旺达局势

安理会确定卢旺达局势对区域内的和平与安全构成威胁，要求冲突各方立即停止敌对行动，同意停火。此外，安理会强烈促请各方与联合国卢旺达

<sup>55</sup> 1993年9月15日第864(1993)号决议。在同一决议中，安理会谴责安盟继续采取军事行动，并根据《联合国宪章》第七章采取行动，禁止向安盟供应武器和石油制品，并警告当事方，安理会准备考虑采取进一步措施。

<sup>56</sup> S/26677。

<sup>57</sup> 1994年2月10日主席声明(S/PRST/1994/7)、1994年3月16日第903(1994)号、1994年5月31日第922(1994)号和1994年6月30日第932(1994)号决议、1994年8月12日主席声明(S/PRST/1994/45)、1994年9月29日第945(1994)号和1995年10月27日第952(1995)号决议及1994年11月4日主席声明(S/PRST/1994/63)。

援助团(联卢援助团)充分合作执行其任务,并要求各方避免对从事人道主义和维持和平工作的人员采取任何暴力行为。<sup>58</sup>安理会1994年6月22日第929(1994)号决议重申,卢旺达境内人道主义危机的严重性对该区域的和平与安全构成威胁,要求冲突各方和其他有关方面在其控制地区内立即制止一切屠杀平民行为。安理会1994年11月30日第965(1994)号决议大力敦促卢旺达政府同联卢援助团继续合作以

<sup>58</sup> 1994年5月17日第918(1994)号决议。安理会1994年4月21日第912(1994)号决议已经要求卢旺达临时政府部队与卢旺达爱国阵线立即停火并停止敌对行动。

便执行其任务,特别是确保联卢援助团部队、卢旺达问题国际法庭人员和人权干事不受阻碍地出入卢旺达所有地区。

### 海地的局势

安理会在1994年5月6日第917(1994)号决议中表示关切的是,海地军事当局既不履行根据《加弗纳斯岛协定》承担的义务,也不遵守有关的安全理事会决议,所造成的局势对该区域的和平与安全构成威胁。安理会吁请当事各方与联合国秘书长特使和美洲国家组织充分合作,促使充分实施《加弗纳斯岛协定》。

## 第三部分

### 根据《宪章》第四十一条采取的不涉及使用武力的措施

#### 第四十一条

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

#### 说 明

在本报告所述期间,安全理事会在其所有决定中均没有明确援引第四十一条。但安理会分别对海地、卢旺达、安盟和前南斯拉夫采取了第七章中属于第四十一条规定类型的措施,还重申了先前依照第四十一条规定的原则,对伊拉克、利比里亚、阿拉伯利比亚民众国和索马里采取的措施。在安理会审议这些问题和其他问题时,暗含第四十一条有关经济制裁和司法措施的内容。<sup>59</sup>安理会还根据第四十

<sup>59</sup> 前南斯拉夫问题国际刑事法庭和卢旺达问题国际刑事法庭是联合国为起诉危害人类罪而设立的第一批国际司法机构。秘书长最具创新意义的建议是通过安全理事会履行《宪章》第七章规定的权力设立法庭。B节将进一步讨论这个问题,并重点介绍安理会成员根据第四十一条做出的决定和进行的辩论。

一条,终止了以前对南非实施的制裁。应指出,关于监测针对南非的武器禁运的安全理事会第421(1977)号决议所设委员会是有史以来设立时间最长的制裁委员会。

安理会根据第四十一条实施的各项措施的决定载于下文A节;B节载列在安理会审议中提出的各项重大问题。

#### A. 安全理事会与第四十一条有关的决定

##### 1. 制裁

##### 对海地实行的措施

安理会在1993年6月16日第841(1993)号决议中,决定所有国家应阻止其国民、或放置从其领土或利用悬挂其国旗的船舶或飞机,向海地境内的任何个人或实体,或为在海地境内或在从海地经营的任何企业工作的个人或实体销售或供应石油及石油产品或武器以及任何种类的有关物资,包括武器和弹药、军用车辆和装备、警察装备和零部件。安理会还决定各国应冻结以海地政府名义存储的一切资金,以确保海地的实际当局无法直接或间接获得那些资金或从而得益。安理会在同一决议中,设立了一个委员会,负责监测这些措施的执行,并向安理会报告其工作并提出意见和建议。

安理会在1993年8月27日第861(1993)号决议中决定，第841(1993)号决议第5段至第9段所载的措施应立即暂时取消，并请所有国家尽快按此决定行事。安理会还确认如果不执行《加弗纳斯岛协定》，将随时准备停止各项措施的暂时取消令。

安理会在1993年10月13日第873(1993)号决议中决定停止第841(1993)号决议第5至9段所述各项措施的暂时取消令，除非秘书长向安理会提出报告，说明《戈弗诺岛协定》的签署各方已充分执行协定，恢复合法政府并已让联合国海地特派团(联海特派团)能履行其任务。安理会还肯定地表示，如果《协定》签署各方继续阻碍联海特派团的活动或不肯充分遵守安理会有关决定及《协定》的各项规定时，即随时准备考虑采取更多措施。

安理会在1994年5月6日第917(1994)号决议中决定扩大对军事当局的禁运，以确保其遵守安理会先前的各项决定和《协定》的各项规定。这些措施包括呼吁所有国家拒绝允许从海地境内起飞或飞往海地的任何飞机在其境内活动；呼吁防止一些人员进入其领土、包括海地军方和警方的所有人员；呼吁所有国家冻结这些人士的资产。

安理会在1994年9月29日第944(1994)号决议中决定在让贝特朗·阿里斯蒂德总统返回海地后，停止执行第841(1993)号、第873(1993)号和第917(1994)号决关于海地的各项措施。安理会还解散了关于海地问题的第841(1993)号决议所设委员会。

#### 对争取安哥拉彻底独立全国联盟采取的措施

安理会在1993年9月15日第864(1993)号决议中禁止向争取安哥拉彻底独立全国联盟(安盟)出售或供应军火和有关物资、提供军事援助和石油及石油制品。安理会还表示准备考虑采取进一步措施，例如经济制裁和旅行禁令，除非秘书长在1993年11月1日以前报告，已实行有效停火，并已就全面执行《和平协定》和安全理事会各有关决议。在该决议中，安理会成立了一个负责监测执行这些措施的委员会。

安理会在1995年2月8日第976(1995)号决议中提醒所有国家必须继续遵守禁运规定。

#### 对阿拉伯利比亚民众国采取的措施

安理会在1993年11月11日第883(1993)号决议中加强其以前决议<sup>60</sup>对阿拉伯利比亚民众国实施的措施：冻结政府资产、公共部门资产以及与此有关的利比亚企业资产；针对利比亚石油业实现设备禁运；要求所有国家关闭阿拉伯利比亚航空公司在其境内的所有办事处；暂停提供与民航或军用航空服务和机场有关的物资和服务。

#### 对利比里亚采取的措施

安理会在1995年4月13日第985(1995)号决议中敦促所有国家，尤其是所有邻国充分遵守第788(1992)号决议实施的禁止向利比里亚运送任何武器和军事装备的禁运，并决定设立一个委员会监测执行情况。

安理会在1995年6月30日第1001(1995)号决议中进行所有国家有义务严格遵守第788(1992)号决议实施的禁止向利比里亚运送任何武器和军事装备的禁运，并将违反军火禁运的一切事例提交第985(1995)号决议所设委员会处理。

#### 对卢旺达采取的措施

安理会在1994年5月17日第918(1994)号决议决定所有国家必须防止其国民或从其境内或使用悬挂其旗帜的船只或飞机向卢旺达出售或供应任何种类的军火和有关物资，包括武器和弹药、军用车辆和装备、警察准军事装备和零部件。在该决议中，安理会成立了一个委员会，以监测执行情况并监测可能违反禁运的事件。

安理会在1995年8月16日第1011(1995)号决议中，取消了对经清单列明的入境点向卢旺达政府出售或供应武器和相关物资的限制令。安理会还证实，继续禁止向非政府军队或邻国人员出售或供应准备在卢旺达使用的武器和相关物资。

#### 对前南斯拉夫采取的措施

安理会在1993年3月31日第816(1993)号决议中延长了第781(1992)号决议对军事飞行的禁令，以包括在波斯尼亚和黑塞哥维那领空飞行的一切新类型

<sup>60</sup> 第748(1992)号决议。

的飞机。安理会还授权会员国在该决议通过后7天，由本国或通过区域组织安排，在安理会的权力下，并须与秘书长及联保部队密切协调，在波斯尼亚和黑塞哥维那领空采取“一切必要措施”，以确保飞行禁令得到遵守，这种措施应与具体情况和飞行的性质相称。

安理会在1993年4月17日第820(1993)号决议中加强执行其先前各项决议实施的措施。安理会规定克罗地亚境内联合国保护区和波斯尼亚和黑塞哥维那在波斯尼亚塞族控制下地区的货物进口、出口和转运，必须特别得到第724(1991)号决议所设委员会的核准。此外，将冻结南斯拉夫实体的资产，并禁止为在南斯拉夫经营企业之目的，提供金融和非金融服务。但电信、邮政和某些法律服务例外。然而，禁止进入南斯拉夫领海的一切海上交通活动。

安理会在1994年9月23日第942(1994)号决议中加强执行其先前各项决议对波斯尼亚和黑塞哥维那境内波斯尼亚塞族部队控制的地区采取的措施。决定禁止向这一地区的任何个人或机构提供服务，但提供人道主义援助和由第724(1991)号决议所设委员会或波斯尼亚和黑塞哥维那政府专门允许的货物和服务除外。此外，安理会还呼吁各国加强对往前南斯拉夫运输货物的控制，以防止货物转运到波斯尼亚和黑塞哥维那境内波斯尼亚塞族部队控制的地区。这些措施是为了防止在波斯尼亚塞族军队控制地区的波斯尼亚塞族实体从事经济活动并防止与之产生联系。

安理会1994年9月23日第943(1994)号决议决定从1994年10月5日开始，即从秘书长向安全理事会转递前南斯拉夫问题国际会议指导委员会联合主席的报告后算起，停止对前南斯拉夫的某些制裁措施，最初为期100天。安理会在同一决议中，还暂时取消对飞往和来自贝尔格莱德机场的所有民用客运航班的禁令，允许重新恢复前往直意大利的渡船服务以及允许前南斯拉夫参加体育和文化交流活动。

安理会在1995年11月22日第1021(1995)号决议中规定了终止武器禁运的条件。安理会特别具体指出，自秘书长向安全理事会提交报告说明波斯尼亚和黑塞哥维那共和国、克罗地亚共和国和南斯拉夫联盟共和国正式签定《和平协定》之日起，终止第713(1991)号决议对输送武器和军事装备的禁运。

安理会在1995年11月22日第1022(1995)号决议决定，在签署了《代顿和平协议》之后，无限期暂停对南斯拉夫联盟共和国的制裁。

#### 对伊拉克采取的措施

安理会在1995年4月14日第986(1995)号决议中核准伊拉克出口一些数量的石油，并在外国市场上出售。出售石油所得将用于“支付伊拉克的人道主义需要”。其中大部分将用于进口医药、卫生用品、食物以及民用必需物资与用品的付款。

#### 对南非采取的措施

安理会1994年5月25日第919(1994)号决议中终止了第418(1977)号决议对南非实行的武器禁运和其他限制。在同一决议中，安理会解散了安理会关于南非问题的第421(1977)号决议所设制裁委员会。

#### 对索马里采取的措施

安理会在1993年3月26日第814(1993)号决议中请秘书长从索马里内部支持执行第733(1992)号决议规定的武器禁运，酌情利用该决议核准的第二期联索行动部队，并就此主题提出报告以及视必要提出有关采取更有效措施的建议。安理会还呼吁所有国家进行合作，执行第733(1992)号决议规定的武器禁运。

安理会在1993年11月18日第886(1993)号、1994年2月4日第897(1994)号、1994年5月31日第923(1994)号以及1994年11月4日第954(1994)号决议中重申，各国有义务全面遵守第733(1992)号决议关于禁止运送一切武器和军事装备前往索马里的规定。

## 2. 司法措施

#### 设立前南斯拉夫问题国际刑事法庭

安理会在1993年5月25日第827(1993)号决议中决定设立一个国际法庭，其唯一目的是起诉应对在1991年1月1日至安全理事会于和平恢复后决定之日以前，在前南斯拉夫境内所犯严重违反国际人道主义法行为负责的个人。

### 设立卢旺达问题国际刑事法庭

安理会在1995年11月8日第955(1994)号决议中决定, 鉴于收到了卢旺达政府的要求,<sup>61</sup> 兹决定设立一个国际法庭, 其唯一目的是起诉应对1994年1月1日至1994年12月31日期间在卢旺达境内的种族灭绝和其他严重违反国际人道主义法行为负责者和应对这一期间邻国境内种族灭绝和其他这类违法行为负责的卢旺达公民。

### B. 安理会审议时提出的各项重大问题

下列案例概述了安理会的惯例, 可以作为说明其对第四十一条规定的原则所做的解释。案件3至9涉及到安理会在对海地、安哥拉(安盟)、阿拉伯利比亚民众国、利比里亚、卢旺达、前南斯拉夫和伊拉克采取措施的惯例。案例10涉及终止对南非实行的制裁; 案例11谈及国际刑事法庭的设立。案例12关于对秘书长题为“和平纲领补编”的立场文件的讨论, 其中涉及由于制裁而产生附带损害的问题, 特别审查了制裁的人道主义影响。判例13谈到了在安理会第3439次会议上讨论的使制裁手段合理化的问题。

#### 案 例 3

##### 对海地采取的措施

对海地实施制裁措施的目的是确保使事实上的当局下台, 并在海地恢复合法机构。在海地实施的制裁制度可被视为针对以违反宪法的方式夺取政权的决策者进行制裁的首个例子。

在有关第841(1993)号决议的审议中, 一些发言者指出, 由于威胁到国际和平与安全, 决议确定的措施是必要的。<sup>62</sup> 加拿大代表指出, 该国政府认为安理会对阿里斯蒂德总统的呼吁作出积极回应合法且必要, 对运送石油供应实行禁运是为了迅速结束悲剧和不稳定的局面。<sup>63</sup> 法国代表团希望通过对海地实行制裁, 可使发动政变者回到谈判桌上, 以恢复在

海地的宪政秩序。<sup>64</sup> 美国代表以同样的口吻指出, 单靠制裁是不能化解海地悲剧, 而应采取严厉制裁, 使国际社会对那些阻挠解决问题者施加压力所采取的进一步步骤。<sup>65</sup>

安全理事会主席在1993年7月15日写给秘书长的信<sup>66</sup>中确认, 一旦总理的任命获得批准并在海地就职后, 安理会准备立即中止第841号(1993)号决议对海地的制裁。主席进一步指出, 安理会同意, 还必须预先规定, 如果在任何时候秘书长参照美洲国家组织秘书长的意见, 向安理会报告《加弗纳斯岛协定》双方或海地的任何当局没有诚意遵守该《协定》, 制裁措施就自动恢复。安理会还宣布准备在阿里斯蒂德总统回到海地之后, 一俟收到秘书长的报告, 就立即停止第841(1993)号决议规定的措施。正如第861(1993)号决议指出的, 如果海地军事和安全机构负责人未能履行达成的承诺, 将导致实施制裁。

在有关第861(1993)号决议的审议中, 西班牙代表说, 罗伯特·马尔瓦尔政府的成立对海地及其人民具有重要意义。这也使联合国感到欣慰, 因为这意味着事实证明, 安全理事会采取行动执行第841(1993)号决议规定的制裁制度符合实际, 并为恢复海地人民民主自由奠定了基础。<sup>67</sup> 安理会主席以美国代表的身份发言指出, 安理会决定在海地新政府获得批准后立即中止制裁, 这表明经济手段是灵活而有效的, 也表明安理会能够迅速果断地采取行动。<sup>68</sup>

在有关第917(1994)号决议的审议中, 安理会扩大了对军事当局的禁运, 西班牙代表指出, 制裁的最终目的是促进海地恢复民主, 并使阿里斯蒂德总统回返。<sup>69</sup> 美国代表指出, 决议草案是拉丁美洲和加勒比各国、安理会成员以及海地民选政府之间充分合作的产物。<sup>70</sup> 法国代表指出, 法国代表团希望确保首先把实施新的制裁作为实现政治成果的手段, 而不是

<sup>61</sup> S/1994/1115。

<sup>62</sup> S/PV.3238, 第10-14页(委内瑞拉); 第14-15页(巴基斯坦); 第16-18页(巴西); 第19-21页(中国)。

<sup>63</sup> 同上, 第8页。

<sup>64</sup> 同上, 第9页。

<sup>65</sup> 同上, 第19页。

<sup>66</sup> S/26085。

<sup>67</sup> S/PV.3271, 第9页。

<sup>68</sup> 同上, 第17页。

<sup>69</sup> S/PV.3276, 第6页。

<sup>70</sup> 同上, 第7页。



目的本身。寻求实现的目的十分明确：确保海地恢复民主进程，并促成阿里斯蒂德总统返回自己的国家。<sup>71</sup>

#### 案 例 4

##### 对争取安哥拉彻底独立全国联盟采取的措施

关于对安盟采取的措施，出现的问题是，如何以及何时把安哥拉非国家行为者视为目标。对安盟的制裁制度是应安哥拉政府的要求实施的。

##### 把非国家行为者——安盟视为目标

安理会成员一致谴责安盟在安哥拉的军事行动，并谴责其未能执行《安哥拉和平协定》。安哥拉代表建议，根据第七章，对安盟采取下列措施：强制性全面武器禁运；禁止向其出售或供应石油和石油产品；关闭安盟驻外办事处和任何形式的代表处，禁止其开展政治和宣传活动。安理会还应没收和冻结安盟的银行账户，并根据第七章采取适当措施，确保向民众运送人道主义援助物资。他说：“我们可以毫不犹豫地说，现已到了对安盟实行强制性制裁的时候了，以迫使他们停止战争，恢复坦率和认真的对话，这不仅将为受折磨的安哥拉人民带来持久和平，而且也使安盟本身参加到民主进程和国家社会经济重建中。”<sup>72</sup>

俄罗斯联邦代表说，俄罗斯代表团认为，如果和平进程没有进展，安理会有必要考虑根据《宪章》采取新的步骤，包括对安盟实施贸易措施，并限制其代表旅行，禁止向安哥拉的所有海陆空运输，但由安哥拉政府批准的除外。此外，安理会还应考虑冻结安盟及其领导人外国银行账户的可能性。<sup>73</sup>中国代表强调说，安全理事会对安盟采取的措施根据了安哥拉的特殊情况。制裁本身并不是目的，而仅仅是手段，是为了敦促安盟尽快恢复与安哥拉政府的谈判并尽早结束内战。<sup>74</sup>

在关于第932(1994)号决议的审议中，安哥拉代表说，应由安全理事会利用其拥有的所有手段，防

止安盟顽固不化而导致丧失和平机会。安哥拉政府坚决支持安全理事会第932(1994)号决议第5段提到的措施，尽管该国政府认为宽限期过长，安哥拉政府在卢萨卡已经进行了约8个月的谈判。<sup>75</sup>

俄罗斯联邦代表说，安盟通过系统地提高要价，无视安理会的决定和调解人以及三个观察员国家的建议，使安理会不得不非常认真地考虑按照第864(1993)号决议第26段的规定，采取新的制裁措施的问题。<sup>76</sup>巴西代表进一步指出，如果安盟未能及时接受调解人提出的建议，安理会通过的措施范围不仅将反映出局势的严重性，而且也反映安理会对于迅速而成功地完成和平进程的决心。<sup>77</sup>一些发言者强调，如果安盟未能接受和平协议的建议，安理会应审议按照第864(1993)号决议的规定，采取新的制裁措施的问题。<sup>78</sup>

在安哥拉政府和安盟接受了关于民族和解的整套建议后，安理会主席在一项主席声明<sup>79</sup>中着重指出，有鉴于此，安全理事会同意不考虑对安盟采取新的措施。

#### 案 例 5

##### 对阿拉伯利比亚民众国采取的措施

安理会第883(1993)号决议，“确定利比亚政府仍旧没有以具体行动证明它放弃恐怖主义”，并考虑到阿拉伯利比亚民众国没有充分和有效地响应要求并执行第731(1992)号和第748(1992)号决定，加强了对利比亚实施的制裁，特别是通过冻结阿拉伯利比亚民众国在其它国家的资金和金融资源，禁止向其提供石油提炼设备和运输设备。安理会还提到利比亚不遵守安理会要求，即为确定1988和1989年对两架商业客机实施恐怖爆炸的罪责，应与法国、联合王国和美国等国当局进行合作。

在有关第883(1993)号决议的审议中，阿拉伯利比亚民众国代表说，利比亚除了没有引渡被指控对

<sup>71</sup> 同上，第8页。

<sup>72</sup> S/PV.3277，第10页。

<sup>73</sup> 同上，第46页。

<sup>74</sup> 同上，第28页。

<sup>75</sup> S/PV.3395，第3页。

<sup>76</sup> 同上，第5页。

<sup>77</sup> 同上，第5页。

<sup>78</sup> 同上，第4页(巴西)；第6页(尼日利亚)；第7页(法国)、(中国)；第8页(西班牙)和第9页(联合王国)。

<sup>79</sup> S/PRST/1994/52。

泛美航空公司103号航班和法国联航772号航班进行恐怖袭击的两名嫌犯外，其政府遵守了第731(1992)号决议。他认为，这三个国家企图根据《宪章》第七章通过一项决议草案，而这本应是根据第六章处理的事项。因为这个问题涉及哪个国家具有审判被告权限的法律争端问题，而此一争端基本上已由1971年《蒙特利尔公约》的规定解决了。<sup>80</sup>

苏丹代表以阿拉伯国家联盟的名义发言，认为美国、法国和联合王国与阿拉伯利比亚民众国之间的危机是一个法律争端，应根据第六章第三十三条加以处理。第七章涉及对国际和平与安全的威胁，而不是法律争端。对法律文本、特别是对《宪章》的解释，应该而且只能由司法机构进行。<sup>81</sup>

美国代表指出，为伸张正义，在必要时必须包括安全理事会的制裁。她说，通过加强制裁，安理会再次显示了制裁作为外交工具的灵活性。她还说：“我们越是显示安理会能随意实行、取消、中止或加强制裁，制裁这个大棒就能更好地为我们的外交服务。”<sup>82</sup>一些发言者还强调，通过加强制裁，安理会正采取行动，处理威胁国际和平与安全的情况。他们还希望，阿拉伯利比亚民众国将遵守安理会的有关决议。

然而中国代表团的看法是，解决这一问题的唯一有效办法是谈判和协商。他说，强化对阿拉伯利比亚民众国的制裁无助于问题的解决，反而使问题复杂化，给利比亚人民带来更大痛苦，给邻国和其他有关国家造成更大经济困难。<sup>83</sup>本着同一精神，巴基斯坦代表也不能支持第883(1993)号决议。<sup>84</sup>

## 案 例 6

### 针对利比里亚采取的措施

在安理会就通过第985(1995)号决议进行的审议中，一些发言者对利比里亚和平毫无进展感到关切，并认为，成立制裁委员会将有助于利比里亚和

平进程。<sup>85</sup>尼日利亚代表指出，尼日利亚代表团支持旨在收紧当前限制武器流入该国的制度，并赞同决议草案关于成立一个制裁委员会以监测军火禁运制度的遵守情况的段落。<sup>86</sup>美国代表敦促所有受邀的国家元首出席阿布贾首脑会议，以协调各自在利比里亚问题上的政策，特别是制止武器流入利比里亚，从而促进结束战争。<sup>87</sup>

俄罗斯联邦代表强调，成立制裁委员会以监测军火禁运的遵守情况的决定，将有助于使不仅利比里亚，而且整个区域的局势正常化。<sup>88</sup>安理会其他成员对利比里亚和平毫无进展感到关切，认为成立制裁委员会有助于利比里亚和平进程。

在就通过第1001(1995)号决议进行的审议中，利比里亚代表对一些会员国违反第788(1992)号决议对利比里亚实施的军火禁运感到关切。<sup>89</sup>一些安理会成员对武器不断越过边境地区以及从利比里亚境内一些来源流入利比里亚这一违反第788(1992)号决议的情况感到关切。<sup>90</sup>在这方面，他们一致支持西非经共体领导人向西非经共体监察组和联合国利比里亚观察团提出的关于改进监测机制以制止武器流入该国的请求。安理会成员提醒所有国家，它们必须严格遵守关于禁止向利比里亚运送任何武器和军事装备的规定。

## 案 例 7

### 针对卢旺达采取的措施

关于对卢旺达采取的措施、实施制裁所产生的问题及其与国家主权和自卫权原则的关系。

在就通过第918(1994)号决议所进行的审议中，发言者一致支持该决议对会员国关于限制向卢旺达

<sup>80</sup> S/PV.3312, 第22-23页。

<sup>81</sup> 同上, 第31页。

<sup>82</sup> 同上, 第40-42页。

<sup>83</sup> 同上, 第53页。

<sup>84</sup> 同上, 第39页。

<sup>85</sup> S/PV.3517, 第2页(意大利); 第2-3页(印度尼西亚)和第4页(洪都拉斯)。

<sup>86</sup> 同上, 第3页。

<sup>87</sup> 同上, 第5页。

<sup>88</sup> 同上, 第5页。

<sup>89</sup> S/PV.3549, 第3页。

<sup>90</sup> 同上, 第3-5页(尼日利亚); 第5-6页(印度尼西亚); 第6-7页(博茨瓦纳); 第7页(中国); 第7-8页(洪都拉斯); 第8-9页(卢旺达); 第9-10页(美国); 第10页(法国); 第10-11页(俄罗斯联邦); 第11-12页(意大利); 第12-13页(阿根廷)和第13-14页(捷克共和国)。

任何一方销售或运送武器的呼吁。<sup>91</sup>卢旺达代表认为，该决议所规定的军火禁运应当同时适用于乌干达，因为乌干达据称也卷入了冲突。他还认为，对卢旺达实施的军火禁运将违背《宪章》，因为《宪章》第五十一条规定了自卫原则。<sup>92</sup>

俄罗斯联邦代表认为第918(1994)号决议关于实施军火禁运的规定尤其重要，这在未达成停火的情况下至关重要。他指出，非洲邻国将对其有效实施负有特别责任，特别是不允许销售或运送武器，或不允许武器过境。<sup>93</sup>

由于卢旺达政府在稳定该国局势方面所取得的进展，安理会第1011(1995)号决议取消了关于向卢旺达提供武器的禁令。在辩论中，扎伊尔政府明确表示，鉴于安全局势的恶化，该国反对取消对卢旺达实施的军火禁运。<sup>94</sup>

另一方面，尼日利亚代表指出，尼日利亚代表团支持卢旺达提出的关于解除第918(1994)号决议所规定的武器购买方面的限制的请求，该规定是稳定该国局势并保证卢旺达政府自身安全的措施的一部分。他解释说，这不仅使卢旺达政府能够自卫及保护其公民，而且能“阻止政府的敌人从外部进行军事冒险活动”。<sup>95</sup>一些发言者指出，禁运是明确针对前政府的，新政府应当能够进行自卫。<sup>96</sup>他们还支持第1011(1995)号决议所规定的保障措施，该决议规定解除禁运一年。法国赞成更一般性地解除禁运，重点是维持秩序所需装备，特别是警察和宪兵的装备。<sup>97</sup>

<sup>91</sup> S/PV.3377, 第8页(吉布提); 第9页(中国); 第11页(俄罗斯联邦); 第11页(法国); 第11-12页(新西兰); 第12页(美国); 第12-13页(联合王国); 第13页(巴西); 第13-14页(阿根廷); 第14-15页(西班牙)和第15页(捷克共和国)。

<sup>92</sup> 同上, 第6页。

<sup>93</sup> 同上, 第10页。

<sup>94</sup> S/PV.3566, 第3页。

<sup>95</sup> 同上, 第5页。

<sup>96</sup> 同上, 第4-5页(博茨瓦纳); 第7页(俄罗斯联邦); 第9-11页(美国); 第11-12页(阿根廷); 第12页(德国)和第14-15页(阿曼)。

<sup>97</sup> 同上, 第10页。

## 案 例 8

### 针对前南斯拉夫所采取的措施

关于对前南斯拉夫所实施的军火禁运，安理会的审议中产生两个问题，可被解释为与第四十一条有关。第一个问题涉及加强第820(1993)号决议所规定的措施，该措施有助于加强制裁的有效性。第二个问题包括解除关于对前南斯拉夫境内各国的武器销售或转让的军火禁运。

### 加强对前南斯拉夫所实施的措施

安理会在第820(1993)号决议中决定大力加强对南斯拉夫联盟共和国(塞尔维亚和黑山)所实施的制裁制度，自决议通过之日起九日后生效，除非波斯尼亚塞族一方签署和平计划，并停止对波斯尼亚和黑塞哥维那的军事进攻。在辩论中，安理会大多数成员支持对南斯拉夫联盟共和国实行的新的措施，因为这将提高制裁的效力，同时也为一旦波斯尼亚塞族的态度发生根本转变开辟了其他前景。俄罗斯联邦代表投了弃权票，他认为，应该给冲突各方以机会，以通过国际调停就万斯-欧文计划达成协议，结束目前正在举行的这方面的密集谈判。<sup>98</sup>

在就通过第942(1994)号决议进行的审议中，大多数安理会成员支持该决议的各项条款，特别是加强对波斯尼亚塞族所实行的所有措施。波斯尼亚和黑塞哥维那代表指出，波斯尼亚和黑塞哥维那代表团支持关于加强对波斯尼亚塞族实行的制裁的第942(1994)号决议。不过他对该措施在实现预期目标，尤其是扭转侵略和族裔清洗的后果方面的有效性表示疑问。<sup>99</sup>中国代表投了弃权票，他指出，中国代表团不赞成在前南地区通过制裁或采取强制性措施来解决争端，因为事实已经证明，这样做无助于问题的解决。<sup>100</sup>

安理会第943(1994)号决议决定停止执行对南斯拉夫联盟共和国实行的一些制裁措施。克罗地亚代表对该决议草案表示严重保留，并指出，制裁制度只有在安理会收到具体和无争议的证据证明实地已有真正进展之后，方可暂停。克罗地亚不能接受空

<sup>98</sup> S/PV.3200, 第11页。

<sup>99</sup> S/PV.3428, 第3页。

<sup>100</sup> 同上, 第24页。

洞的政治宣言作为停止执行国际社会为寻求和平解决本区域问题所采取的最有效的机制的依据。<sup>101</sup>其他非安理会成员认为，减轻对塞尔维亚和黑山所实行的制裁措施是不成熟、不妥当的，也是危险的，有可能鼓励违反《宪章》根本原则的侵略行为。<sup>102</sup>巴基斯坦代表对决议草案投反对票，他指出，巴基斯坦代表团认为，该决议草案的提交在时间上十分不合时宜、不恰当和不成熟，对和平进程会产生相反的作用。<sup>103</sup>美国代表指出，在准备减轻对南斯拉夫联盟共和国的制裁时，安理会承认南斯拉夫联盟共和国采取了重要步骤说服波斯尼亚塞族接受所建议的谈判解决。<sup>104</sup>俄罗斯代表指出，第943(1994)号决议发出了一个明确的信号，这个信号表明，安理会并不受老的僵化概念的束缚，并做好了适当的准备，以便根据各方政策的改变重新评价局势，并鼓励那些正在努力通过实际行动实现和平的人。<sup>105</sup>

#### 解除军火禁运

第1021(1995)号决议规定了分阶段解除向前南斯拉夫境内各国销售或转让军火的禁令规定，安理会在第1022(1995)号决议中无限期暂停实施对塞尔维亚和黑山的制裁措施，在就这两项决议的通过而进行的审议中，德国代表指出，这些措施标志着实施在代顿达成的《和平协定》的第一步。<sup>106</sup>俄罗斯联邦代表投了弃权票，他指出，俄罗斯代表团更倾向于采用第1021(1995)号决议，以规定一个在和平进程受阻的情况下可以实行的更明确的机制。<sup>107</sup>安理会成员通过第1021(1995)号决议，即是欢迎各方在《区域稳定协定》中所作有关军备控制、各类武器的上限和建立信任措施的承诺。美国代表强调，安理会通过暂停实施经济制裁，为各方提供了它们签署《和平协定》并确保其有效执行所需的支持。

<sup>101</sup> 同上，第5页。

<sup>102</sup> 同上，第3-5页(波斯尼亚和黑塞哥维那)；第5-6页(克罗地亚)；第6-8页(马来西亚)；第8-9页(伊朗伊斯兰共和国)；第9-10页(塞内加尔)；第10-11页(阿尔巴尼亚)；第11-12页(德国)；第12-13页(埃及)；第17-18页(加拿大)和第20-21页(阿富汗)。

<sup>103</sup> 同上，第27页。

<sup>104</sup> 同上，第33页。

<sup>105</sup> 同上，第30页。

<sup>106</sup> S/PV.3595，第4页。

<sup>107</sup> 同上，第12页。

他还指出，“安理会实行经济制裁，明显是为了鼓励塞尔维亚选择和平道路。制裁看来已经达到了目的……事实上，这种备受批评的制裁工具在促成代顿协定中起了关键作用，它所产生的作用将继续有效地帮助我们完成复杂的执行任务”。<sup>108</sup>

## 案 例 9

### 针对伊拉克采取的措施

关于援引第七章对伊拉克适用第四十一条所规定的制裁类型产生了一些问题。第一个问题涉及解除或放松针对伊拉克所采取的措施的问题，即修改制裁机制；第二个问题涉及安理会应在多大程度上采取行动，尽量减少第四十一条授权采取的措施的人道主义影响；第三个问题涉及制裁与国家主权和领土完整原则的关系。

### 解除对伊拉克制裁措施的问题

在本文件所述期间，没有通过任何关于改变对伊拉克实行的制裁制度的决议。不过，在有关伊拉克问题的若干决议通过前后，这一问题在安理会会议上进行了讨论。

在第3439次会议上，俄罗斯联邦代表提及伊拉克与俄罗斯联邦于1994年10月13日发表的联合公报。<sup>109</sup>他指出，对伊拉克实行的制裁给普通人和该国的局势造成了严重的经济影响，解除这一制裁并不涉及军事活动，也不涉及反对外国阴谋的斗争，而只是严格执行安理会相关决议。正如联合公报所述，如伊拉克遵守了各项决议的所有要求，则制裁制度将失去意义。只要伊拉克向联合国提供了诚实的合作，安理会就有可能按照第687(1991)号决议第22段的规定，就解除石油禁运做出决定，并最终考虑解除或放松其余制裁措施。<sup>110</sup>

美国代表欢迎俄罗斯联邦的说法，即解除制裁的唯一途径是全面执行安全理事会所有相关决议。他指出，安理会应当断然拒绝一些国家提出的办法，即伊拉克部分履行了一些义务就应当得到回报。美国代表还说，安理会所面临的一个关键性问

<sup>108</sup> 同上，第15页。

<sup>109</sup> S/1994/1173，附件。

<sup>110</sup> S/PV.3439，第2-6页。

题不是在解除石油禁运前伊拉克必须在多长期间内在联合国关于大规模毁灭性武器的要求上提供合作，而是在禁运解除后伊拉克是否会继续向联合国视察员提供合作。<sup>111</sup>

西班牙代表表示，伊拉克当局有责任改善其人民的处境，采取切实步骤，使国际社会相信其和平意愿。同时，安理会必须准备对伊拉克当局态度的实际转变给予恰当的回应。<sup>112</sup>

联合王国代表指出，在可以考虑普遍放松对伊拉克实行的制裁之前，仍有许多工作要做。在这方面他还说，安理会与伊拉克之间不可能达成一揽子交易。<sup>113</sup>

伊拉克代表指出，正如联合国特别委员会和国际原子能机构(原子能机构)的报告所述，伊拉克政府遵守了其根据第687(1991)号决议C节所作的承诺。此外，伊拉克当局根据安全理事会第715(1991)号决议确立的监测制度，向特别委员会和原子能机构提供了充分合作。其他事实包括伊拉克与俄罗斯联邦于1994年10月13日发表的联合公报中所述内容。他呼吁安理会将其工作建立在这些正式文件所证实的根本事实的基础上。<sup>114</sup>

在安理会收到来自伊拉克代表的一封关于该国承认科威特及其国际边界的信之后，主席宣布，这一承认是执行安全理事会所有相关决议的重要一步。

#### 第四十一条所规定的措施的人道主义影响问题

安理会在其第986(1995)号决议中表示关切伊拉克人民的营养和健康状况。安理会允许各国许可在特定条件下进口产自伊拉克的石油和石油产品。开设一个特别代管账户，秘书长可以将该账户资金用于向伊拉克出口药品、卫生用品、食品和民用必需物资与用品。第986(1995)号决议可被视为旨在满足伊拉克人民必要的人道主义需求的人道主义决议。

在就通过第986(1995)号决议进行的审议中，意大利代表指出，制裁不应当造成给全体平民带来痛

苦和饥饿这一极端后果。制裁是宪章为强制遵守国际法所规定的最有效的工具之一，但是应当谨慎和有节制地使用，并且应当有明确针对性，以避免造成严重的不良副作用。<sup>115</sup>

中国代表认为，鉴于伊拉克继续与联合国进行合作，全面执行安理会各项决议，安理会应当讨论解除对伊拉克的石油禁运，以特别是缓解伊拉克的人道主义状况。<sup>116</sup>洪都拉斯代表强调有效的经济制裁的重要性，但是认为，在实施制裁时，应考虑采取特别措施，以缓解制裁对无辜的平民所造成的影响。<sup>117</sup>

一些安理会成员还强调，有关措施不构成制裁制度的例外情形，<sup>118</sup>而只是出于人道主义救济目的的豁免。俄罗斯联邦极为关切伊拉克的人道主义状况和制裁的影响，认为应当考虑到伊拉克所采取的建设性步骤放松制裁，从而激励伊拉克充分遵守安理会各项决议。<sup>119</sup>捷克共和国代表认为该决议有助于完善制裁这一一般并不灵验的工具，可适用于世界各地其他局势。<sup>120</sup>

伊拉克外交部长在1995年5月15日给秘书长的信<sup>121</sup>中告知秘书长，伊拉克政府将不会执行第986(1995)号决议，因为除其他外，伊拉克反对“通过基尔库克-尤穆尔塔勒克油管出口石油的比例，并反对在北方三省分配人道主义救济物资的方式方法”。

#### 制裁与国家主权问题

第986(1995)号决议第6段规定，“石油和石油产品的绝大部分都应该经由基尔库克-尤穆尔塔勒克油管运送”。

在就通过第986(1995)号决议而进行的审议中，印度尼西亚代表认为，伊拉克应当能够决定油管的

<sup>111</sup> 同上，第7-8页。

<sup>112</sup> 同上，第12-13页。

<sup>113</sup> 同上，第13页。

<sup>114</sup> 同上，第15页。

<sup>115</sup> S/PV.3519，第2-3页。

<sup>116</sup> 同上，第3页。

<sup>117</sup> 同上，第4页。

<sup>118</sup> 同上，第3-4页(卢旺达)；第7-8页(阿曼)；第10-11页(美国)和第11-12页(联合王国)。

<sup>119</sup> 同上，第14页。

<sup>120</sup> 同上，第14-15页。

<sup>121</sup> 见S/1995/495。

使用。他还指出，“伊拉克的主权和领土完整”应当受到尊重，“因此伊拉克应当能够就为运输和生产目的如何使用油管作出决定”。<sup>122</sup>尼日利亚代表也持相同观点，他说，尼日利亚代表团倾向于不提及通过任何特定油管或石油码头运送的石油的比例。<sup>123</sup>他认为，这应当由市场力量来决定。俄罗斯联邦代表也强调了这一点，并指出，该决议中所重申的主权原则并未始终得到具体程序的支持，以落实这些原则。<sup>124</sup>另一方面，阿根廷代表认为，有关制度决不应被解释为有损于伊拉克的主权和领土完整。<sup>125</sup>

### 案 例 10

#### 终止对南非实施的制裁

第418(1977)号决议所实施的制裁的主要目的是彻底改变南非的政治制度。1993年9月，在成立过渡行政委员会，以使所有南非人在选举进行前能够参与政府决策之后，安全理事会愿意解除制裁。不过直到1994年4月举行首次多种族选举，安理会才正式解除所有制裁。

#### 解除根据第四十一条实施的制裁

安理会在第919(1994)号决议中决定终止其以往决议规定的与南非有关的军火禁运和其他限制措施，在就通过该决议进行的审议中，南非代表——南非第一副总统塔博·姆贝基回顾，在根据《宪章》有关规定实施禁运时，其原因是“我国当时的政府制度及该政府所采取的行动明显构成对国际和平与安全的威胁”。<sup>126</sup>南非代表团将安理会解除禁运的决定看作是国际社会承认，南非已成为一个能够坚持追求国际和平与安全这一重要目标的民主国家。安理会成员一致认为，制裁是解放南非的一个有效的工具，这一制裁为该区域带来了机会。他们还认为，从南非所发生的变化来看，军火禁运的结束是恰当和及时的。俄罗斯代表指出，俄罗斯代表团支持通过该决议草案，因为该决议草案完全符合

帮助新的民主的南非共和国尽快融入国际社会这一任务。<sup>127</sup>美国代表强调，对南非实施的联合国武器禁运和相关限制措施大大有助于种族隔离制度的解体。既然种族隔离制度已经取消，不分种族的民主制度已经扎根，这些限制措施也就不再适宜。<sup>128</sup>

### 案 例 11

#### 根据第四十一条实施的司法措施

安理会决定设立国际法庭，以处理前南斯拉夫和卢旺达境内冲突期间发生的诸如屠杀、酷刑和强奸等严重违反国际人道主义法的行为。

#### 前南斯拉夫问题国际法庭

安理会在第827(1993)号决议中根据第七章的授权，设立了前南问题国际法庭，以起诉对自1991年以来在前南斯拉夫境内实施的战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪负有责任的人员。在就通过第827(1993)号决议进行的审议中，发言者一致表示支持设立该法庭。一些安理会成员认为，前南斯拉夫境内的危机构成对国际和平与安全的威胁，因此安理会根据第七章的规定决定设立该法庭有充分的理由。<sup>129</sup>匈牙利代表指出，这是联合国首次设立一个国际刑事法庭，以起诉对严重违反国际人道主义法负有责任的人员。<sup>130</sup>新西兰代表指出，正如决议和秘书长的报告所述，“设立法庭和起诉涉嫌实施违反国际人道主义法的犯罪行为的人员与恢复前南斯拉夫的和平与安全这一更广泛的努力密切相关”。<sup>131</sup>俄罗斯联邦代表强调，俄罗斯代表团支持该国际法庭，因为俄罗斯代表团认为法庭是要求用来恢复国际合法性和国际社会对正义和理智必胜信念的司法工具。<sup>132</sup>中国代表支持设立法庭的决议，但是考虑到前南斯拉夫境内局势的特殊性以及“恢复和维护世界和平的紧迫性”，指出，安理会的政治立场不应被解释为赞同所采取的法律办法。他表示中国的观点是，在援引第七章、以安

<sup>127</sup> 同上，第22页。

<sup>128</sup> 同上，第26页。

<sup>129</sup> S/PV.3217，第12页(法国)，第20页(匈牙利)和第23页(日本)。

<sup>130</sup> 同上，第20页。

<sup>131</sup> 同上，第22-23页。

<sup>132</sup> 同上，第43-46页。

<sup>122</sup> S/PV.3519，第5页。

<sup>123</sup> 同上，第6页。

<sup>124</sup> 同上，第14页。

<sup>125</sup> 同上，第9页。

<sup>126</sup> S/PV.3379，第3页。

全理事会决议的方式成立国际法庭的问题上应持谨慎态度，以避免造成滥用《宪章》第七章的先例。他指出，中国代表团一贯主张以缔约方式成立国际法庭，并强调，以目前方式建立的国际法庭只能是针对前南斯拉夫的特殊情况的一种特设安排，不构成先例。<sup>133</sup>

#### 卢旺达问题国际法庭

在就通过第955(1994)号决议进行的审议中，安理会大多数成员认为，设立法庭标志着国际社会决心将犯罪者绳之以法，并认为，法庭将为卢旺达的和解进程做出贡献。巴西代表指出，巴西代表团认为，援引《宪章》第七章设立一个国际法庭，超出了《宪章》所明确规定的安理会的职权。<sup>134</sup>法国代表指出，法庭管辖范围内的犯罪行为尤为严重，构成了对国际和平与安全的威胁，因此有必要援引《宪章》第七章。<sup>135</sup>另一方面，卢旺达代表对决议投了反对票，表示卢旺达政府对下列问题感到关切：法庭拒绝考虑卢旺达灭绝种族行为的根源及其计划过程；卢旺达代表团认为法庭的组成和结构是不恰当和缺乏效率的；一些国家积极参与了灭绝种族行为；法庭的规约草案提议将被定罪者在卢旺达境外实施监禁。<sup>136</sup>中国代表投了弃权票，他解释说，中国政府不赞成随意援引《宪章》第七章，通过一项安全理事会决议的方式设立国际法庭。<sup>137</sup>

#### 案例 12

##### 和平纲领补编

秘书长在其题为“和平纲领补编”的立场文件中<sup>138</sup>注意到制裁的目的并不总是明确界定的。他指出，极为重要的是，当安理会决定实施制裁时，安理会应当规定目的标准，以决定其目的是否已经实现。他还指出，制裁有时会干扰人道主义机构的工作和邻国的经济，因此经常似乎与本组织改善人道主义状况和促进经济发展的发展目标相违背。秘书

<sup>133</sup> 同上，第33-34页。

<sup>134</sup> S/PV.3453，第8-10页。

<sup>135</sup> 同上，第3-4页。

<sup>136</sup> 同上，第15页。

<sup>137</sup> 同上，第11页。

<sup>138</sup> S/1995/1。

长呼吁各会员国考虑如何确保在实施制裁时为人道主义机构的工作提供便利。他提议，会员国在实施制裁时，应考虑做出安排，以便利人道主义机构的工作。因此有必要避免禁止当地卫生部门的进口，并快速处理人道主义用品的豁免申请。

秘书长还回顾其题为“和平纲领”的先前报告<sup>139</sup>所载关于制裁所造成的附带损害的提议。他指出，各国际金融机构负责人确认了制裁的附带影响，他们提议，这一问题应当根据向受影响的国家提供援助的现有任务规定进行处理。不过，秘书长认为，应当做出特别安排，在这方面提议设立一个新的机制，以履行下列五项职能：评估制裁对目标国家和第三国的潜在影响；监测制裁的实施；衡量制裁的效果；确保向弱势群体提供人道主义援助；探索如何帮助遭受附带损害的会员国。

安理会主席在就秘书长题为“和平纲领补编”的立场文件所通过的主席声明<sup>140</sup>中确认，应当在安理会决议中明确说明要求一国或一方采取的步骤，并且应当对有关制裁制度定期进行审查。他还确认，一旦相关安理会决议的有关规定的目的已经达到，就应解除制裁。主席指出：“安理会继续关切在这个框架内采取适当的措施，以确保人道主义供应品送达受影响的平民，并且适当考虑到遭受制裁所造成的特别经济问题影响的邻国或其他国家提出的要求。”安理会促请秘书长，当考虑在秘书处内分配他可用的资源时，采取适当步骤，加强秘书处内直接处理制裁及其各个方面的那些部门，以保证尽可能以有效一贯的方式及时处理所有这些事项。

#### 案例 13

##### 制裁手段的合理化

在1994年10月17日第3439次会议上，安全理事会审议了伊拉克与科威特间局势，并议及与实施和取消制裁相关的两个问题。第一个问题涉及制裁手

<sup>139</sup> S/24111。

<sup>140</sup> S/PRST/1995/9，在1995年2月22日第3503次会议上通过。

段的合理化，特别是在实施和终止制裁方面。第二个问题涉及有关行为体单方面退出制裁制度。

#### 实施和终止制裁的合理化问题

俄罗斯联邦代表指出，制裁仍然是根据《宪章》对违反国际法律秩序者施加影响的最有力的非军事手段。但是，同任何强有力的武器一样，制裁需要采取十分谨慎和负责任的态度，采用这一手段时必须谨慎确定它的方向。最重要的是，需要考虑到的标准应该是实现安理会所确定的目标、牢固的法律基础以及一致和严格地解释所作的决定。俄罗斯联邦认为，需要对制裁的适用范围作出某些纠正，主要是在发展和改进实施与取消制裁的机制方面。他认为，安理会在这方面的经验反映出很大的不一致。在某些情况下，取消制裁是作为一种进展，指望局势会按照最好的情况发展。而在其他情况下，取消或中止制裁的问题牵涉到许多各种类型的实况调查任务以及报告的提交等情况。这种情况各异、不完全系统化的做法常常使安理会受到“双重标准”的指责，有损它在公众舆论中的声望。俄罗斯联邦代表认为，安理会应该更加注意确保在采取制裁的同时，确定一项根据对有关要求的执行情况停止或取消制裁的程序。他还指出，制裁不是对人民的惩罚，而是当统治阶层违反国际法律和秩序时，国际社会对他们的具体行动的反应。因此，必须考虑如何针对政治精英使用制裁，从而把广大民

众的痛苦减少到最低程度，包括各类最不可能纠正局势的最弱势群体。<sup>141</sup>

美国代表同意必须使安理会的制裁办法合理化，并指出安理会成员正在越来越多地参与为改进制裁工具而进行的讨论。<sup>142</sup>

西班牙代表认为，制裁制度本身并不是目的，而是用于实现安理会所确定的某些目标的工具。当这些目标实现时，安理会可以、而且必须首先根据国际社会所捍卫的原则和对有关人民和邻国的影响作出适当的结论。<sup>143</sup>

#### 单方面退出制裁制度的问题

就俄罗斯联邦提出的“一种新现象”，即有时一个国家要单方面退出制裁制度，俄罗斯代表指出，安理会可以找到一种办法来重申《宪章》的一项原则，即安理会的决定只能由安理会自己来取消。他认为，制裁是国际社会所定的一种刑罚，但是，与刑法规则明确界定的结束惩罚的条件不同，“在我们的情况中，这些因素往往不存在”。法律逻辑要求对此予以澄清。<sup>144</sup>

<sup>141</sup> S/PV.3439, 第4页。

<sup>142</sup> 同上, 第4页。

<sup>143</sup> 同上, 第12页。

<sup>144</sup> 同上, 第5页。

## 第四部分

### 审议《宪章》第四十二条的规定

#### 第四十二条

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

#### 说 明

在本文件所述期间，安全理事会没有在其任何决定中明文援引第四十二条。但是，安理会确实通过了若干决议，呼吁会员国采取“一切必要措施”

执行其关于恢复国际和平与安全的要求，这些决议可能涉及安理会对第四十二条的解释和运用。<sup>145</sup>安理会在本文件所述期间采取的行动可以反映它对第四十二条的解释和援引。例如，海地问题涉及安理会授权采取行动恢复一个会员国的民主。在卢旺达

<sup>145</sup> 关于索马里局势，见第814(1993)号和第837(1994)号决议；关于前南斯拉夫局势，见第816(1993)号、836(1993)号、871(1993)号、958(1994)号和第1031(1995)号决议；关于卢旺达局势，见第929(1994)号决议；关于海地局势，见第940(1994)号决议。



和索马里问题上，安理会曾授权为达到人道主义目的采取强制性行动。

本节将简要审视关于安理会授权使用武力的六个案例的研究。案例14至16涉及安理会授权采取强制性行动，在索马里和前南斯拉夫维持和恢复国际和平与安全。案例17审视授权使用武力恢复海地民选政府的情况，案例18和19涉及安理会为在索马里和卢旺达提供人道主义救济、维持公共秩序和保护平民而作出的这种授权。

#### A. 为维持或恢复国际和平与安全而必须采取的强制性行动

##### 案例 14

###### 索马里局势

1993年6月5日，索马里民兵攻击第二期联索行动人员，造成25名来自巴基斯坦的联索行动人员死亡；此事件发生后，安全理事会第837(1993)号决议“对索马里民兵向第二期联索行动人员发动预谋的武装袭击深表震惊”，并重申秘书长根据第814(1993)号决议获得授权，“采取一切必要措施对付本决议第1段所指的那些应对武装攻击负责的人，包括那些应对公开煽动这类攻击负责的人，以便在索马里全境建立第二期联索行动的有效权力，包括调查他们的行动，逮捕和拘捕他们，以备进行起诉、审判和惩罚”；

在就第837(1993)号决议的通过进行审议时，安理会成员谴责了攻击行为，认为这是对国际社会的攻击，应该及时采取联合国行动给予回应。美国代表指出，该建议重申了第二期联索行动采取强有力行动保护国际部队、惩罚攻击者和恢复安全的现有权力，她还指出，适当的措施包括对威胁联合国部队或妨碍其执行公务者解除武装或予以拘禁。她说，那些挑战安全理事会强制执行其决议的权力的人必须明白，安理会具有坚定的决心要使索马里实现和平与和解。<sup>146</sup>

法国代表说，刚刚在索马里发生的事件是不可接受的，安理会必须尽可能作出最强烈的反应。法国代表团感到欣慰的是，这项决议不仅仅给予谴

<sup>146</sup> S/PV.3229, 第8页。

责，它还确定必须实行具体措施。他说，“事实上，联索行动已授权对那些负有责任的人采取一切必要措施，并使他们的媒体失效”，而他们的媒体宣传对这场悲剧的发生起了决定性作用。<sup>147</sup>联合国代表说，该决议发出了一个明确的信息：国际社会不会容忍索马里军阀再度企图阻挠联索行动执行任务。他还说，决议规定对那些应对袭击巴基斯坦士兵行为负责的人采取一切必要措施。<sup>148</sup>西班牙代表回顾，第814(1993)号决议规定的第二期联索行动的任务授权秘书长“采取可导致拘留、起诉和惩罚那些应对违反停火和危害联合国部队安全行为负责的人的措施”。有鉴于此，他认为第二期联索行动应该“采取一切必要措施防止今后发生类似的行动，解除各派系武装并使在该国煽动暴力的传播工具失去效力”。<sup>149</sup>

##### 案例 15

###### 波斯尼亚和黑塞哥维那共和国局势

在发生违反第781(1992)号决议所实施的波斯尼亚和黑塞哥维那领空军事性飞行禁令的事件后，安全理事会举行了第3191次会议，审议对负有责任的各方采取的措施。

安理会第816(1993)号决议授权会员国，在该决议通过后七天，如继续发生违反禁令的情况，可由本国或通过区域组织或安排，“在安全理事会的权力下，并须与秘书长及联保部队密切协调，在波斯尼亚和黑塞哥维那领空采取一切必要措施，以确保上文第1段落提到的飞行禁令获得遵守，此种措施应与具体情况和飞行的性质相称”。

在就第816(1993)号决议的通过进行审议时，若干安理会成员表示支持使用武力执行安理会先前的决议。几位发言人强调，该决议设想了对侵犯波斯尼亚和黑塞哥维那领空的人实行强制性措施。

法国代表说，安理会将根据第七章通过一项决议，授权用武力确保第781(1992)号决议规定的禁飞令得到遵守，安理会对近几周来反复发生的违禁飞

<sup>147</sup> 同上，第19-20页。

<sup>148</sup> 同上，第21页。

<sup>149</sup> 同上，第23页。

行深感遗憾。他还说，塞族方面必须理解，毁灭波斯尼亚和黑塞哥维那的冲突进入了一个新阶段，安理会已决定用武力确保其决定得到遵守。<sup>150</sup>

联合王国代表强调，这项决议产生于波斯尼亚和黑塞哥维那的“可怕经历”中的一个重要时刻，它具有重大意义。他强调，该决议之所以重要，是因为它表明安理会不准备任其决议受到蔑视。联合王国代表团认为，安理会不应轻易授权使用武力，但是，几天前发生了针对波斯尼亚东部村庄的战斗飞行，“这一步走得太远了，无论如何都不能容忍”。<sup>151</sup>俄罗斯联邦代表赞成授权使用武力，认为这是制止违反先前决议行为的必要措施。他说，俄罗斯联邦代表团认为，任何一方都无权违反安全理事会决议，然而，尽管有此禁令，波斯尼亚三方都犯下了违反安理会要求的行径。<sup>152</sup>

巴西代表说，巴西一向赞成以和平和谈判手段解决争端，并认为第七章规定的强制性行动应该是在明确证实其必要性之后采取的最后手段。他回顾，第781(1992)号决议旨在确保安全运送人道主义援助物资和帮助促进停止波斯尼亚和黑塞哥维那境内的敌对行动，并且，安理会当时曾承诺，“如有违反事件，则紧急审议执行这项禁令的进一步必要措施”。然而，违反事件不断发生，第816(1993)号决议的通过“不仅是出于先前的有关决议没有得到遵守，而且是因为违反事件发生了质变”。<sup>153</sup>

西班牙代表说，安理会面前的决议草案具有“重大政治意义”，而且，由于执行部分第4段授权采取“一切必要措施”意味着授权使用武力，如果再发生违反事件，安理会将表明它有坚定的决心确保在波斯尼亚-黑塞哥维那领空禁止除联保部队授权准许以外的一切飞行。<sup>154</sup>

摩洛哥代表说，安理会决定“采取必要措施和使用武力执行其决议”是必要的，特别是因为所犯暴行达到了不可容忍的程度。<sup>155</sup>

另一方面，投弃权票的中国代表解释了中国政府对该决议持保留态度的理由。他说，中国不反对在有关各方同意下，在波斯尼亚和黑塞哥维那境内设定禁飞区。但是，中国对第781(1992)号决议的原则立场没有改变，也就是说，基于这一立场，它对援引第七章授权各国使用武力执行禁飞区持保留意见。<sup>156</sup>

安全理事会第836(1993)号决议扩大了联保部队的任务规定，使其除其他外能“在第824(1993)号决议所述的安全区内遏阻对安全区的攻击、监测停火、促使非属波斯尼亚和黑塞哥维那共和国政府的军事和准军事部队撤出并据守当地一些关键据点”。此外，安理会还授权联保部队在执行任务时，“实行自卫，采取一切必要措施，包括使用武力，对抗任何一方对安全区的轰击或武装入侵，或应付在这些地区或其四周蓄意阻扰该部队或受保护人道主义车队行动自由的情况”。安理会还决定，虽有第816(1993)号决议第1段的规定，会员国可以个别地或通过区域组织或区域安排采取行动，根据安全理事会的授权，但必须同秘书长和该部队密切协调，在波斯尼亚和黑塞哥维那共和国各安全区及其四周，“通过使用空军，采取一切必要措施”，支援联保部队执行任务。

在就第836(1993)号决议的通过进行辩论时，很多安理会成员支持决议的规定，认为它的目的是阻止对安全区的攻击，从而确保对安全区的保护。他们一致认为，可用武力回应对安全区的轰炸。

新西兰代表强调，决议草案的文字和精神都明确规定，如果安理会通过该决议，塞族人必须立即彻底停止其目前对决议所述地区的侵略和暴行。如果不这样做，可能会招致空袭回应。他还说，决议草案未要求安理会进行任何进一步的研究或由秘书长提出任何新的报告，严格地说甚至未要求安理会再次开会，也未要求加强联保部队。如果塞族人拒绝放弃侵略，根据决议草案的条款，可以立即采取行动。<sup>157</sup>

法国代表指出，为了执行新的任务，决议草案明确规定可用武力对付轰击或武装入侵安全区或蓄

<sup>150</sup> S/PV.3191，第4页。

<sup>151</sup> 同上，第16页。

<sup>152</sup> 同上，第23页。

<sup>153</sup> 同上，第18页。

<sup>154</sup> 同上，第8页。

<sup>155</sup> 同上，第31页。

<sup>156</sup> 同上，第22页。

<sup>157</sup> S/PV.3228，第31页。

意阻碍联保部队或受保护人道主义车队行动自由的行为。它还规定，“必要时在安全区内及其周围使用空中力量，以支持联保部队完成其任务”。<sup>158</sup>

中国代表说，中国基于人道主义考虑，对决议投了赞成票。他强调，使用武力只能是一种临时措施，而不是解决冲突的办法。中国一向积极倡导在国际关系中通过对话和谈判，以和平方式解决争端，反对诉诸武力或以武力相威胁。他指出，援引《宪章》第七章授权使用武力，以及决议中暗示在波斯尼亚和黑塞哥维那问题上会采取进一步的军事行动，这不但无助于寻求波斯尼亚和黑塞哥维那持久和平的努力，还可能使问题进一步复杂化，给和平进程带来消极影响。<sup>159</sup>

联合王国代表说，联合王国政府可能在北约框架内同法国和美国一起，准备一经该决议授权，即“应安全区内及其周围联合国部队的要求提供空中力量”。为了有效执行“安全区”的概念，联合国将需要更多的部队，各代表团将支持秘书长努力促使包括某些伊斯兰国家在内的各国作出新的派遣。<sup>160</sup>

匈牙利代表说，匈牙利对该决议投了赞成票，因为匈牙利的理解是，该决议“授权[联保部队]使用武力对付袭击或武装入侵安全区或在这些地区或其周围故意阻碍联保部队或受保护人道主义车队行动自由的行为”。他还说，匈牙利政府理解该决议“授权成员国采取一切必要措施，包括空中力量，支持联保部队的活动”。<sup>161</sup>

西班牙代表说，第836(1993)号决议是前两项决议的“合乎逻辑的结果”，所采取的措施大幅度增加了赋予联保部队的任务，而这些措施的先决条件是“发生重大的质变，且明确授权联保部队在特定情况下使用武力，并使用空中力量支持联保部队完成已扩大的任务”。<sup>162</sup>

然而，巴基斯坦代表说，巴基斯坦代表团主张安全理事会根据第七章采取果断、迅速和全面的行

动，实施其各项决定和授权采取一切必要措施，包括对关键战略目标的空中打击，以制止塞族侵略，并使其撤出用武力和“种族清洗”占领的任何领土。<sup>163</sup>但是，巴基斯坦代表团认为，该决议草案没有处理波斯尼亚和黑塞哥维那冲突中的某些核心问题。同样，委内瑞拉代表也表示，希望在决议提案国将其付诸表决之前，先等秘书长提出关于他将如何执行有关安全区的决议的意见。<sup>164</sup>

#### 关于北约在波斯尼亚进行空袭的辩论

1994年2月6日，秘书长致信安全理事会主席，<sup>165</sup>信中提到前一周在萨拉热窝发生的两起迫击炮攻击平民目标事件。除其他事项外，秘书长指出，鉴于这两起事件，必须按照第836(1993)号决议执行部分第9和第10段，“紧急准备以空袭来阻止再次发生这类攻击”。他表示，他已致信北大西洋公约组织(北约)秘书长，寻求该组织对此事的支持。

在给北约秘书长的信中，<sup>166</sup>联合国秘书长回顾了北约国家元首和政府首脑的声明，其中申明他们“愿意根据联合国安全理事会的授权并按照联盟1993年8月2日和9日的决定进行空袭，以阻止对萨拉热窝、各安全区以及波斯尼亚和黑塞哥维那境内其他受威胁地区的扼杀行为”。他进一步指出，鉴于在萨拉热窝发生的攻击平民目标事件，必须“紧急准备用空袭来阻止再次发生这类攻击”。他请北约秘书长“采取行动，使北大西洋理事会尽快作出决定，授权北约南方司令部总司令，应联合国的要求，对设置在萨拉热窝城内或四周经联保部队确定曾经开火攻击该市平民的大炮或迫击炮阵地发动空袭”。

1994年2月9日，应秘书长的请求，北约进行了空袭，以防止1994年2月5日攻击中央商场平民事件之后再度发生对萨拉热窝的袭击。

在第3336次会议上，安理会审议了波斯尼亚和黑塞哥维那局势，特别是攻击中央商场平民事

<sup>158</sup> 同上，第13页。

<sup>159</sup> 同上，第48-49页。

<sup>160</sup> 同上，第57页。

<sup>161</sup> 同上，第53页。

<sup>162</sup> 同上，第59-60页。

<sup>163</sup> 同上，第27页。

<sup>164</sup> 同上，第15页。

<sup>165</sup> S/1994/131。

<sup>166</sup> 同上，附件。

件。<sup>167</sup>在进行辩论时，会员国指出该局势是对和平与安全的威胁。若干会员国欢迎北约决定并且秘书长采取步骤准备使用武力，并进一步指出，这些行动已经得到现有安理会决议的充分授权。他们强调，使用武力目的在于加强联合国和欧洲联盟的努力，以实现谈判解决冲突，并且，空袭必须谨慎和精确地进行。

法国代表表示，法国政府感到满意的是，北大西洋理事会2月9日决定授权进行空袭，以防止2月4日和5日不可容忍的屠杀事件之后再度发生对萨拉热窝的轰击。法国政府认为，北大西洋理事会的决定明确置于安全理事会关于安全区的第824(1993)号和第836(1993)号决议的框架之内。这些决议的目标是解除对这些地区，尤其是对萨拉热窝的包围；除其他事项外，这些决议授权联保部队使用武力，包括空中力量，以完成其任务。因此，无须将北大西洋理事会的这些决定提交安全理事会作任何进一步决定。<sup>168</sup>

美国代表指出，这是“第一次”由一个区域安全组织采取行动来执行安理会根据《宪章》第七章作出的使用武力的决定。她还指出，北大西洋理事会的决定将使安理会常常就波斯尼亚问题所表达的意见更接近现实，这就是制止侵略、保护无辜生命并鼓励和平解决争端。<sup>169</sup>

巴基斯坦代表说，尽管安全理事会关于波斯尼亚和黑塞哥维那的决议大多数是根据第七章通过的，它们却基本上仍未得到执行。巴基斯坦代表团认为，显然只有果断地采用武力，特别是采用手术式、惩罚性的空袭，才能使塞族人遵守安全理事会的决议。<sup>170</sup>

同样，若干伊斯兰会议组织成员也谴责了攻击平民行为，并敦促安理会立即行动，采取必要措施制止攻击。<sup>171</sup>他们欢迎北约空袭波斯尼亚和黑塞哥维那境内塞族据点的决定，并敦促迅速执行这一决

定。印度尼西亚代表说，必须解决的一项当务之急是需要采取一切必要措施，包括使用武力，确保救援车队的安全通行，以防止迫在眉睫的人道主义灾难威胁。<sup>172</sup>沙特阿拉伯代表呼吁国际社会迅速采取《宪章》规定的一切行动，执行根据第七章通过的安理会决议，这些决议允许使用武力迫使塞族方面遵守国际法规则。<sup>173</sup>

然而，几位发言人虽然谴责攻击行为，但他们认为波斯尼亚局势可以通过对话和谈判解决。<sup>174</sup>约旦代表反对使用武力，认为在任何冲突中建立和平都可以通过谈判达成的保障各方合法权利的政治解决办法来实施。<sup>175</sup>乔基奇大使则认为，北约的决定并不在授权空袭的相关安全理事会决议的权限范围内。因此，任何根据该决定进行空袭的企图都将是偏袒一方而直接介入这场内战。他强调，如果真正目的是波斯尼亚和黑塞哥维那的和平，那么使用武力不是达到这一目的的手段。<sup>176</sup>

#### 向执行部队过渡

在缔结波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协议即《代顿协定》以及和平执行会议决定设立和平执行理事会后，安全理事会根据《宪章》第七章采取行动，通过了第1031(1995)号决议，其中决定联保部队的任务将在秘书长向安理会报告联保部队的权利已移交多国执行部队之日结束，并核可秘书长报告所载将联保部队和总部人员撤出联合国和平部队的各项安排。

安理会第1031(1995)号决议认识到，缔约各方已授权第14段所述多国部队<sup>177</sup>“采取必要的行动，包括使用必要的武力，以确保遵守《和平协定》附件1-A”。该决议还授权根据第14段采取行动的会员

<sup>167</sup> 在1994年2月14日和15日举行的第3336次会议上，安全理事会面前没有决议草案或声明。

<sup>168</sup> S/PV.3336，第14-15页。

<sup>169</sup> 同上，第21页。

<sup>170</sup> 同上，第36-37页。

<sup>171</sup> 同上，第60-63页(阿曼)；第95-101页(埃及)；第181-187页(沙特阿拉伯)；以及第226-232页(科威特)。

<sup>172</sup> 同上，第131页。

<sup>173</sup> 同上，第187页。

<sup>174</sup> 同上，第53页(尼日利亚)；第68-70页(中国)；第107-111页(土耳其)；第194-199页(乔基奇大使)；以及第219-223页(阿拉伯联合酋长国)。

<sup>175</sup> 同上，第148-157页。

<sup>176</sup> 同上，第195页。

<sup>177</sup> 该决议第14段规定如下：“授权会员国通过《和平协定》附件1-A所述的组织采取行动或与该组织合作，设立一支统一指挥和控制的多国部队，以执行《和平协定》附件1-A和附件2规定的任务。”

国“采取一切必要措施，切实执行和确保遵守《和平协定》附件1-A”，并强调缔约各方应“同等地接受执行部队为确保该附件和保护执行部队而可能采取的强制执行行动”。该决议进一步授权会员国应执行部队的请求“采取一切必要措施”捍卫执行部队或协助该部队执行任务，并确认该部队有权“采取一切必要自卫措施以免受到攻击或攻击的威胁”。

在就第1031(1995)号决议的通过进行辩论时，会员国欢迎向执行部队过渡，并表示对持久和平进程的希望。西班牙代表代表欧洲联盟发言说，欧洲联盟一直是联合国地面维持和平部队的主要部队派遣国，它不仅将继续在数千名欧盟士兵已做好部署准备的多国部队中发挥主要作用，而且还将在执行和平协定所涉的民政和人道主义任务中发挥主要作用。<sup>178</sup>联合王国代表指出，各方都已接受的执行部队的作用在规模和期限上都是公平的。他还说，这支部队并不强行实施和平解决办法，而是要采取必要的行动来确保对协定的遵守。<sup>179</sup>德国代表指出，该决议草案授权部署一支多国部队以执行《代顿协定》，这支部队将在波斯尼亚驻扎一年左右。到那时，必须实现持久的和平。他还说，在这种情况下，必须指出各方已同意部署执行部队，包括在必要时使用武力。<sup>180</sup>

美国代表说，该决议注意到部署执行部队是签署各方所要求，呼吁所有会员国，包括该区域的会员国与该部队合作，并且承认“执行部队有权采取一切必要措施保护自己不受攻击或攻击的威胁”。她还指出，决议进一步确认执行部队“有权采取行动，包括使用必要的武力，以确保对《和平协定》附件1-A的遵守”。她将此视为对第827(1993)号决议所规定职责和权限的“值得欢迎的补充”。<sup>181</sup>法国代表说，安全理事会的权威必须得到申明。根据《宪章》，安理会、也只有安理会能够合法授权使用军事手段。<sup>182</sup>

就执行部队使用武力问题，乌克兰代表希望执行部队指挥官严格地解释该决议。他说，“授予执

行部队的采取一切必要措施保护部队免受攻击或攻击威胁的权力不可被滥用”。<sup>183</sup>

中国代表说，基于中国支持和平进程的立场以及对波斯尼亚和黑塞哥维那早日重建持久和平的希望，并考虑到当事各方的迫切要求，以及这项决议草案是“在特殊情况下，要求采取特殊措施”，他将对决议草案投赞成票。但他说明，中国的支持并不意味着它的立场有任何变化，中国一贯不赞成在安理会授权的行动中，“动辄援引《宪章》第七章采取强制性措施”。他说，中国政府认为，执行部队在执行任务过程中，必须严守中立和公正，避免滥用武力，以免损害联合国的形象。<sup>184</sup>

## 案 例 16

### 比哈奇安全区内和周边地区情势

按照其第958(1994)号决议，安理会根据《联合国宪章》第七章采取行动，扩大了第836(1993)号决议有关规定的适用范围，规定为了支助联合国保护部队(联保部队)在波斯尼亚-黑塞哥维那共和国各安全区内执行任务，可使用空中力量。

在通过第958(1994)号决议时举行的辩论中，安理会成员一致谴责克拉伊纳塞族在比哈奇地区内及周围发动攻击。他们都表示关切波斯尼亚-黑塞哥维那的严重冲突，特别是对比哈奇地区的轰炸，认为这是侵犯国际边界线的行为。为了防止冲突进一步升级，他们敦促有关各方立即停火并停止在比哈奇地区内和周围的敌对行动。

法国代表欢迎将使用空中力量的可能性扩大到克罗地亚领土，以使联合国保护部队(联保部队)执行安理会决议赋予其的与波斯尼亚-黑塞哥维那安全区有关的任务。他指出，他希望结束攻击性军事行动，但是对挑衅行为及由此造成的不断升级以及对安全区的攻击，必须予以回击。法国代表强调这个问题事关安全理事会的各项决定以及联保部队的公信力。<sup>185</sup>

<sup>178</sup> S/PV.3607, 第32页。

<sup>179</sup> 同上, 第8页。

<sup>180</sup> 同上, 第10页。

<sup>181</sup> 同上, 第19-20页。

<sup>182</sup> 同上, 第22页。

<sup>183</sup> 同上, 第29页。

<sup>184</sup> 同上, 第13-14页。

<sup>185</sup> S/PV.3461, 第4页。

俄罗斯联邦代表解释说，他的代表团对该决议投了赞成票，因为其立场是，下令在波斯尼亚-黑塞哥维那和周围地区使用空中力量以及为了确保保护比哈奇安全区将此命令的使用范围扩大到克罗地亚领土，完全符合在其他安全区使用空中力量的规则。他强调关于联合国部队酌情使用空中力量的规定应当是不偏不倚的，无论违约者为何方。他希望这项决议向所有各方、向所有卷入比哈奇地区的各方传递一个信号，即结束军事对抗升级的状态，确保立即实现停火。<sup>186</sup>

新西兰代表强调在接受以往实际执行第836(1993)号决议中经验教训的基础上通过了第958(1994)号决议。他回顾了1994年4月攻击戈拉日代安全区的事件。当时，直到坦克已经出现在该城市的街道上，联合国和北大西洋公约组织(北约)才采取遏制行动，使用了第836(1993)号决议规定可以使用的空中力量。他认为绝不能再出现这种情况，因此，他的代表团非常高兴地看到以协商一致的方式通过了第958(1994)号决议。<sup>187</sup>

另一方面，中国代表解释说，他对该决议投了赞成票，因为该决议旨在保护比哈奇安全区以及该区平民的安全并确保联保部队顺利执行任务。但是，他重申他的政府对通过援引《宪章》第七章授权采取强制行动持保留意见。他认为，安全理事会对在克罗地亚使用空中力量的问题应当采取慎之又慎的态度。空中力量只应在自卫的情况下使用，即保护联保部队人员及安全区内平民的安全和安保，不应为了惩罚和预防目的而滥用。<sup>188</sup>

## B. 采取强制行动，恢复民主

### 案 例 17

#### 有关海地的问题

安理会根据第940(1994)号决议授权会员国组建一支统一指挥和控制的多国部队，在此框架内使用一切必要手段促使军队领导人离开海地。在该决议

中，安理会还呼吁合法当选总统立即返回和恢复海地政府合法主管当局。

第940(1994)号决议中的一些规定可能涉及第四十二条的规定，会员国对这些规定有争议。中国代表指出，他不能支持决议草案中关于根据《联合国宪章》第七章授权会员国采取强制行动解决海地问题的规定。他强调说，中国提倡对任何国际争端或冲突都应通过耐心的谈判以和平的方式解决。他指出，他不同意采取任何以施加压力甚至使用武力为基础的解决方式。中国代表团认为，采取军事手段解决海地这类问题不符合《联合国宪章》的原则，缺少充足的、令人信服的理由。他指出，许多会员国，特别是拉丁美洲地区国家，也持有同样或类似的看法。<sup>189</sup>

巴西代表指出，必须不仅尊重该区域已经建立的民主团结，还应当尊重该区域各国的特点、主权和独立。他指出，安全理事会有史以来第一次讨论根据第七章就一个西半球国家采取武力行动。巴西代表还对该决议草案表示关切。第4段的文字与关于海湾战争的第678(1990)号决议相似。而海湾战争的情况属于完全不同政治和法律性质，不同的政治和区域环境，属于一个国家侵犯另一个国家的行为，当时需要国际社会作出最强有力的反应。<sup>190</sup>

在这方面，好几个拉丁美洲国家指出，海地局势未构成对国际和平与安全的威胁，因此不支持进行军事干预。墨西哥代表指出，决议草案提议采取的行动，严格地说，《宪章》并没有这样的规定。他认为，海地局势并未构成对和平的威胁，不属于可根据《宪章》第42条使用武力的破坏和平的行为或者侵略行为。他指出，所提议采取的行动的理由正如秘书长的报告所示，似乎是“以往做法，即先例”。但是，每次情况不同。他说，这次情况是，国际社会和决议本身强调海地局势的特殊性。因此，似乎至少是相互矛盾的，因为一方面坚持认为这次情况特殊，而另一方面又引述适用于其他情况和其他地区的一些先例和概念。因此，这些先例对海地的情况是否适用似乎令人高度质疑，因为海地的情况不同，而且相当特殊。<sup>191</sup>

<sup>186</sup> 同上，第5页。

<sup>187</sup> 同上，第6页。

<sup>188</sup> 同上，第7页。

<sup>189</sup> S/PV.3413，第10页。

<sup>190</sup> 同上，第8-9页。

<sup>191</sup> 同上，第4-5页。

古巴代表重申古巴坚决反对以军事干预作为解决国内冲突的手段。他指出,历史表明军事行动不能解决国内冲突,原因很简单,因为军事行动无法消除造成冲突的根源。这类性质的决定已经超出了安全理事会的授权范围,因为根据《宪章》第七章,只有在对国际和平与安全构成明确威胁的情况下,才授权使用这类权力。<sup>192</sup>

乌拉圭代表对海地局势是否构成导致适用《宪章》第四十二条的对国际和平与安全的威胁表示怀疑。他说,尽管为了恢复一个兄弟国家的法律、秩序和民主,乌拉圭坚定不移地支持根据《宪章》第四十一条进行经济制裁,但是不支持采用第四十二条规定的军事行动。他的代表团不认为海地国内政治局势对外界的影响到了威胁国际和平与安全的程度。另外,他认为尚未竭尽寻求和平解决的努力。而这正是制裁对海地人民极不公正的专制政权的目的所在。<sup>193</sup>

委内瑞拉代表重申其政府坚定不移地执行不干涉准则,因此反对在美洲半球进行任何类型的军事干预,无论是单边的,还是多边的。<sup>194</sup>

尽管尼日利亚支持该决议,但是其代表指出该决议草案使安理会采取外部行动处理海地局势达到又一个全新的程度,在使用《联合国宪章》特别是使用第七章方面,进入一个全新领域。<sup>195</sup>

美国代表指出,就行动的第一阶段而言,该决议以科威特和卢旺达先例为基础。在第二阶段,经海地政府同意,建立了一个任务明确、可行、规模不大的联合国特派团,其行动环境相对安全,任期有限。她指出,该决议的目的是为了支持正在恢复的民主,而不是侵犯海地的主权。<sup>196</sup>

吉布提代表总体欢迎该决议,但是提出了一系列重要的问题。他呼吁理事会成员对在减轻或解决冲突或冲突造成的人道主义危机方面越来越多地依赖临时多国干预部队的这种格局进行反思。如果联合国在调集必要的人力和资源应对这类局势方面继

续遇到困难,正如他们在海地以及其他地方所见到的那样,他们可能面临公信力减退的前景。他呼吁联合国保持其坚定的决心、创造性、能力和手段,否则未来可能更加不可预测,这意味着不安全。<sup>197</sup>

### C. 出于人道主义目的的强制行动

安全理事会还多次通过各项决定,授权提供人道主义援助,不仅出于紧急人道主义考虑,而且作为恢复和平与安全努力的一个重要组成部分。这类措施旨在提供人道主义援助,因此可能与理事会对第四十二条的解释和适用有关,如果通过这类决定是因为受影响地区的和平受到威胁,与恢复该地区的和平与安全的努力密切相关。<sup>198</sup>

#### 案 例 18

##### 索马里局势

安理会第794(1992)号决议确认,索马里冲突造成的人间惨剧由于发放人道主义援助受阻而雪上加霜,对国际和平与安全构成威胁。安理会根据第七章采取行动,授权建立一个由美国牵头的多国联盟,即联合特遣部队(特遣队),“采取一切必要手段尽快为索马里人道主义救济行动建立一个安全的环境”。

根据第814(1993)号决议,安全理事会建立了第二期联索行动,授权该行动采取适当行动,包括强制行动,在索马里全境为人道主义援助建立安全的环境。第二期联索行动将完成特遣队开始的恢复和平、稳定、法律和秩序的任务。其任务规定还授权第二期联索行动援助索马里人民重建经济、该国组织机构、实现全国政治和解、重建一个基于民主治理的索马里国家、恢复该国的经济和基础设施。<sup>199</sup>秘书长在其报告中指出,考虑到“令人沮丧的倒退”,第794(1992)号决议确认的对国际和平与安

<sup>197</sup> 同上,第22-23页。

<sup>198</sup> 这方面的例子包括美国代表在通过第770(1992)号决议时所做的关于波斯尼亚和黑塞哥维那的发言(S/PV.3106,第37-40页)。

<sup>199</sup> 第814(1993)号决议第5段根据秘书长按照第794(1992)号决议第18段和第19段提交的进一步报告(S/25354)的第56段至第88段所载建议,扩大了第二期联索行动的规模和任务规定。

<sup>192</sup> 同上,第6页。

<sup>193</sup> 同上,第7页。

<sup>194</sup> 同上,第8页。

<sup>195</sup> 同上,第11页。

<sup>196</sup> 同上,第12-13页。

全的威胁依然存在。因此，“除非被授权采取《宪章》第七章规定的强制行动”，否则第二期联索行动无法完成建议其完成的任务。<sup>200</sup>安全理事会还请秘书长通过其特别代表指示第二期联索行动部队指挥官承担在索马里全境巩固、扩展和维持安全环境的责任，同时考虑到各地特定情况，而且按照秘书长报告所载建议尽快这样做，及时、顺利、分阶段从特遣队过渡到第二期联索行动。<sup>201</sup>

在通过第814(1993)号决议时的讨论中，一些发言者同意扩大后的第二期联索行动获得相关授权，将有可能恢复索马里的和平与安全，结束人道主义灾难。中国代表指出，他的政府一贯坚持应在全国和解会议的框架范围内、在联合国的主持下争取通过和平手段政治解决索马里问题。与此同时，中国还注意到秘书长的意见，即索马里的情况特殊，没有一个有效的、正常运作的政府，使解决索马里问题的任务更加艰难、复杂，如果索马里问题迟迟得不到解决，无疑将影响到整个地区的和平与稳定。因此，中国支持联合国在索马里采取强有力的特殊措施，为人道主义援助建立一个安全的环境，为最终解决索马里问题创造条件。中国代表还指出，“授权第二期联索行动采取第七章规定的强制行动以执行其任务，使该行动成为联合国维和史上第一次这类行动”。<sup>202</sup>

联合王国代表指出该决议的优点是强硬而不失敏感，强硬，表现在第二期联索行动获得强有力的第七章授权，以解除索马里各派系的武装，在索马里全境行动；敏感，表现在承认秘书长在推动政治和解方面的宝贵努力。<sup>203</sup>

## 案 例 19

### 卢旺达局势

安理会多次就卢旺达人道主义援助问题作出决定。一些安理会决定将这类授权赋予联合国卢旺达援助团(联卢援助团)，有时还授权使用武力以支持这类授权，还有一些相关决定不是根据第七章作出

的，继续以人道主义状况以及为缓解这种状况可采取的行动为重点。

安理会第912(1994)号决议决定联卢援助团的任务除其他外包括协助尽可能恢复人道主义救济行动，呼吁有关各方充分合作，确保毫无阻碍地向卢旺达全境需要的民众提供人道主义援助，呼吁国际社会增加人道主义援助，使提供的援助与这场人类灾难规模相符。安理会第918(1994)号决议决定扩大第912(1994)号决议赋予联卢援助团的授权范围，将促进卢旺达境内流离失所者、难民和面临危险的公民的安全和保护的责任也包括在内，“包括通过建立并酌情维护安全的人道主义行动区”。决议还确认“联卢援助团可能被要求采取自卫行动，反击那些威胁受保护地点和群体、联合国及其他人道主义工作人员或运送和分发人道主义救济的手段的个人或团体”。

鉴于卢旺达局势不断恶化，安理会面临压力，必须审议为结束这种暴力状态可采取哪些进一步的行动。

安理会第925(1994)号决议严重关切地注意到报告指出卢旺达境内发生种族灭绝的行为；又注意到联卢援助团扩充的军事部分将只在下述工作必要的期限和程度内予以延长：“促进卢旺达境内流离失所的人、难民和处境危险的平民的安全和保护，并视需要向人道主义救援行动提供保障。安理会还认识到联卢援助团可能需要对那些威胁受保护地区和人民、联合国和其他人道主义工作人员或威胁运输和分发人道主义救济品工具的人或团体采取自卫行动。”决议还强调，除其他事项外，有必要“采取一切适当步骤，确保行动和从事行动人员的保障和安全”。

在通过第925(1994)号决议时的讨论中，美国代表注意到停火谈判已经开始，但是，与此同时，实际上没有全面停火，卢旺达冲突各方之间或与联合国之间未达成全面协议。在这种情况下，秘书长报告<sup>204</sup>所述活动可能被视为涉及强制行动。他还指出，必须为联卢援助团的军事部分提供装备和接战规则，以便完成所赋予的任务，保护自己并为受到威胁的人员提供基本保护，为运送人道主义救济物

<sup>200</sup> S/25354，第58段。

<sup>201</sup> 第814(1993)号决议，第14段。

<sup>202</sup> S/PV.3188，第21-22页。

<sup>203</sup> 同上，第37页。

<sup>204</sup> S/1994/640。



资提供安全。为此，安理会在该决议中“重申联卢援助团可能需要采取自卫行动”。<sup>205</sup>

鉴于卢旺达局势进一步恶化，秘书长在1994年6月19日给安全理事会主席的信<sup>206</sup>中建议安理会考虑法国政府的主动提议，即如果安全理事会授权，法国与其他会员国根据第七章，共同执行一个由法国指挥的多国行动，确保卢旺达流离失所者和面临危险的公民的安全和保护。秘书长指出如果安理会决定授权这类行动，就必须请有关政府承诺维持其在卢旺达的部队，直至联卢援助团拥有足够的兵力接替多国部队，多国部队创造了必要的条件，使按照《宪章》第六章行动的维和部队有能力执行任务。<sup>207</sup>

按照秘书长的建议，安理会第929(1994)号决议<sup>208</sup>强调该行动完全属于人道主义性质，将以公正和中立的方式进行，不应构成各方之间的隔离部队，根据《第七章》行动，授权同秘书长合作的会员国使用一切必要手段进行一项临时行动，实现第925(1994)号决议第4(a)和(b)分段规定的人道主义目标”<sup>209</sup>

在辩论中，一些安理会成员支持在卢旺达建立一支执行人道主义任务的多国部队，确保平民的安全和保护。法国代表强调该任务的人道主义目标。他指出法国倡议的目标纯属人道主义：该倡议是因为民众的困境而提出的，面对这种境况，国际社会不能也不应无所作为。士兵在卢旺达的任务不是隔离交战各方，更不是以任何方式影响军事和政治局

<sup>205</sup> S/PV.3388第12-13页。

<sup>206</sup> S/1994/728。

<sup>207</sup> 同上，第35段。

<sup>208</sup> 在1994年6月22日第3392次会议上通过，5票弃权(巴西、中国、新西兰、尼日利亚、巴基斯坦)，表明安理会在授权法国干预行动方面有严重的分歧。

<sup>209</sup> 安理会第925(1994)号决议第2段欢迎“会员国提议同秘书长合作(S/1994/734)，发起一项在国家指挥和控制下的临时行动，旨在以公正的方式促进卢旺达境内流离失所者、难民和面临危险的平民的安全并给予保护，借以实现联合国在卢旺达的目标”。

势。他们的目标很简单：解救处境危险的平民，制止屠杀，而且以中立的方式这样做。<sup>210</sup>

俄罗斯联邦代表指出，这场人类惨剧规模巨大，无辜平民继续遭到屠杀，必须采取“紧急措施制止卢旺达进一步流血事件”。他的代表团认为该决议草案必须明确指出该行动的目的“纯属人道主义，为平民的安全和保护提供协助”。他指出，与联卢援助团密切合作，公正和中立地实施该行动，也是非常重要的。<sup>211</sup>

美国代表指出“这个国家出现严重的人道主义危机，国际社会必须迅速作出反应”，赞扬法国为此采取行动。她强调，第925(1994)号决议要求这支部队的任务仅限于人道主义需要方面。<sup>212</sup>

一些安理会成员不支持与联卢援助团并行的一项由法国牵头的临时行动。在投票中弃权的新西兰强调，新西兰支持决议的目标和动机。但是，不同意安全理事会选择的手段。新西兰代表提醒说，如果不采取正确的手段，可能导致灾难，就像索马里那样，尽管在索马里事件中，安理会表现出最良好的人道主义愿望。他指出，“试图同时进行两项分属不同指挥安排的单独的行动不可行，而且从长远来说，我们本打算解救的那些人可能反倒受苦。安全理事会应当接受历史的教训”。<sup>213</sup>

同样，中国代表也指出卢旺达冲突各方应在《阿鲁沙和平协定》框架范围内进行谈判，因为这是解决卢旺达危机的正确的也是唯一的方式。他还指出，诉诸武力或强制性措施，只会使那里的局势进一步恶化。<sup>214</sup>巴西代表指出，他的政府一贯坚持安理会应当尽量避免行使《宪章》第七章赋予其的特殊权力。<sup>215</sup>

<sup>210</sup> S/PV, 3392, 第6页。

<sup>211</sup> 同上，第2页。

<sup>212</sup> 同上，第6页。

<sup>213</sup> 同上，第7页。

<sup>214</sup> 同上，第4页。

<sup>215</sup> 同上，第3页。

## 第五部分

### 与《宪章》第四十三条至第四十七条 相关的决定和审议情况

#### 第四十三条

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

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

三、 此项特别协定应以安全理事会之主动，尽速议订。此项协定应由安全理事会与会员国或由安全理事会与若干会员国之集团缔结之，并由签字国各依其宪法程序批准之。

#### 第四十四条

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

#### 第四十五条

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

#### 第四十六条

武力使用之计划应由安全理事会以军事参谋团之协助决定之。

#### 第四十七条

一、 兹设立军事参谋团，以便对于安全理事会维持国际和平及安全之军事需要问题，对于受该会

所支配军队之使用及统率问题，对于军备之管制及可能之军缩问题，向该会贡献意见并予以协助。

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

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

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

## 说 明

第五部分所含六个案例研究审查安全理事会关于通过依照《联合国宪章》第七章授权使用武力的决定的审议情况。<sup>216</sup>在本文件所述期间，安理会通过了关于索马里局势、波斯尼亚和黑塞哥维那局势、有关海地的问题和有关卢旺达的局势的决定，安理会在这些决定中未明确提到第四十三条至第四十七条，但安理会的讨论显示了这些条款的关联性，特别是因为这些条款涉及依照安理会授权采取行动军队的指挥和控制问题。

A节简要介绍B节所载案例研究论及的决定，A节按议程项目排列，决定则在各议程项目内按时间顺序排列。B节审议在安理会与第四十三条至第四十七条相关的审议中显现的突出问题，案例研究按主题排列。

<sup>216</sup> 安全理事会与第四十二条相关的决定，见本章第四部分。

## A. 安全理事会与第四十三条至第四十七条相关的决定

### 索马里局势

安理会在1993年3月26日第814(1993)号决议中,根据《宪章》第七章采取行动,请秘书长通过其特别代表,指示第二期联索行动部队指挥官负责加速巩固、扩大和维持索马里全国的安全环境,以促进人道主义援助。

### 波斯尼亚和黑塞哥维那局势

安理会在1993年3月31日第816(1993)号决议中,根据《宪章》第七章采取行动,授权会员国在该决议通过后七天,如继续发生违反禁令的情况,可由本国或通过区域安排,在安全理事会的权力下,并须与秘书长及联保部队密切协调,在波斯尼亚-黑塞哥维那共和国领空采取一切必要措施,以确保第781(1992)号决议所施加的飞行禁令获得遵守,此种措施应与具体情况和飞行的性质相称。安理会请有关会员国、秘书长和联保部队就采取的各项措施,包括交战规则,并就该决议开始执行日期密切协调,并通过秘书长将开始日期转告安理会。安理会还请会员国将为执行决议所采取的任何行动立即通知秘书长,并请秘书长将这些行动立即通知安理会。

安理会在1995年12月15日第1031(1995)号决议中,根据《宪章》第七章采取行动,授权会员国通过北约采取行动或与该组织合作,设立一支统一指挥和控制的多国执行部队(执行部队),以执行《波斯尼亚-黑塞哥维那和平总框架协定》附件1-A和附件2规定的任务。安理会授权会员国应执行部队的请求采取一切必要措施协助执行部队执行任务,并确认该部队有权采取一切必要自卫措施以免受到攻击或攻击的威胁。安理会决定在决议的一年内审查给予执行部队的授权。安理会请通过北约采取行动或与该组织合作的会员国,经由适当渠道至少每隔一个月向安理会提出报告。安理会又请秘书长将高级代表的报告提交安理会。

### 有关海地的问题

安理会在1993年10月16日第875(1993)号决议中,根据《宪章》第七章和第八章采取行动,要求各会员国,以国家名义或通过区域机构或安排,与海地合法政府合作,根据安全理事会授权按具体情况的需要采取必要措施,确保严格执行之前决议中关于供应石油或石油产品或武器及各类有关物资的规定,特别是在必要时拦截海上驶入船只,以便检查并核实船只所载货物和目的地。

安理会在1994年7月31日第940(1994)号决议中根据《宪章》第七章采取行动,授权各会员国组成一支统一指挥和控制的多国部队,在此框架内使用一切必要手段促使军队领导人离开海地,合法当选总统立即返国和恢复海地政府合法主管当局,并建立和保持安全和稳定的环境以便实施《加弗纳斯岛协定》。安理会核准建立一个联合国海地特派团先遣队,以便制定同多国部队协调的适当手段,监测多国部队的行动,并请秘书长在部署多国部队三十天之内提出关于先遣队活动的报告。安理会决定除其它外一俟稳定和安全的的环境已经建立,多国部队将结束其任务。安理会将考虑到多国部队指挥官的评估和秘书长的建议,作出这项判断。安理会又请参加多国部队的会员国定期向安理会报告,第一次报告至迟应在部署多国部队后七天提出。

### 有关卢旺达的局势

安理会在1994年6月22日第929(1994)号决议中,同意在联合国卢旺达援助团(联卢援助团)达到必要的兵力以前,可以为卢旺达境内的人道主义目的发起一项多国行动,并根据《宪章》第七章采取行动,授权同秘书长合作的会员国进行该行动,使用一切必要手段实现第925(1994)号决议第4(a)和(b)分段规定的人道主义目标。安理会决定同秘书长合作的会员国的任务期限限于两个月,除非秘书长提早确定扩大的联卢援助团已能执行任务,并请各有关国家和秘书长定期向安理会报告。安理会又请同秘书长合作的会员国同联卢援助团密切协调,并请秘书长以此为目的建立适当的机制。

## B. 在安全理事会审议中显现的突出问题

### 行动指挥职责从会员国向秘书长转交

#### 案 例 20

##### 索马里局势

在关于通过第814(1993)号决议的审议中，对于安理会根据《宪章》第七章授权在索马里进行的行动，行动的指挥职责计划从会员国向秘书长转交。大部分发言者讨论从联合特遣部队(特遣队)的行动到二期联索行动的过渡时，都强调了转交的重要性。<sup>217</sup>安理会已授权秘书长和某些会员国为索马里境内人道主义救济行动建立必要的安全环境。佛得角代表认为这项决定是一个转折点，也是国际社会介入索马里的一个新的出发点。<sup>218</sup>同样，摩洛哥代表注意到联合国有史以来第一次开展这样的行动，它清楚地说明了本组织在所讨论的这种危机中可发挥的重要作用。<sup>219</sup>美国代表认为，决议获得通过，这表明已经到了联合国重新承担起它在恢复索马里和平方面正当的领导作用的时候了。<sup>220</sup>西班牙代表注意到，安理会通过的这项决议设立了第一个此类行动。<sup>221</sup>新西兰代表认为，决议标志着“联合国为确定国际维持和平行动新时代的又一行动”。<sup>222</sup>

中国代表注意到，“根据《宪章》第七章授权二期联索行动采取强制性措施执行其任务，这在联合国此类维和行动中尚属首次”。<sup>223</sup>然而，他认为二期联索行动对强制性措施的使用必须慎重行事。一经索马里局势有所好转，二期联索行动应迅速恢复到正常的维和行动上来。俄罗斯联邦代表注意到，考虑到这一行动的空前性质，秘书长有必要就有关从特遣队向二期联索行动过渡时期的措施和行动本身的部署定期向安理会成员报告。<sup>224</sup>

<sup>217</sup> S/PV.3188, 第8页(吉布提); 第22-23页(法国); 以及第36页(匈牙利), 此外还有本段明文提及的发言。

<sup>218</sup> 同上, 第11页。

<sup>219</sup> 同上, 第17页。

<sup>220</sup> 同上, 第18页。

<sup>221</sup> 同上, 第26页。

<sup>222</sup> 同上, 第41页。

<sup>223</sup> 同上, 第22页。

<sup>224</sup> 同上, 第40页。

### 授权会员国确保切实执行不涉及依照《宪章》第七章使用武力的措施

#### 案 例 21

##### 有关海地的问题

在关于通过第875(1993)号决议的审议中，两位发言者强调安理会这项决定的唯一目的是确保切实执行其第841(1993)和第873(1993)号决议通过的禁运措施。<sup>225</sup>巴西代表注意到，决议给予的授权“在规模、空间和时间上是有限的”，并且“只打算实行到那些制裁措施被暂停或结束时为止”。<sup>226</sup>

法国代表注意到这项决定不是安理会第一次对制裁执行情况运用海上监测，并认为将要采用的接战规则必须以现有的规则为基础。<sup>227</sup>中国代表指出，各国在采取这些决议授权的行动时要注意适度，即要符合当时的情况，应与秘书长及其特别代表的努力相配合，互相加强协调，并应经常向安理会报告。<sup>228</sup>

### 安全理事会授权设立一支多国部队

#### 案 例 22

##### 有关卢旺达的局势

在关于通过第929(1994)号决议的审议中，多位安理会成员强调给予多国部队任务的严格的人道主义性质。他们特别指出，该部队的任务只限于根据第925(1994)号决议第4段(a)和(b)分段的要求，解决人道主义需求，并且必须同联卢援助团的活动密切协调，不偏袒地和中立地进行这项行动。<sup>229</sup>他们还强调部队的临时性质，是在充分部署扩编后的联卢援助团之前的临时措施。<sup>230</sup>一位安理会成员还

<sup>225</sup> S/PV.3293, 第12页(西班牙); 以及第24页(巴西)。

<sup>226</sup> 同上, 第24页。

<sup>227</sup> 同上, 第16页。

<sup>228</sup> 同上, 第18页。

<sup>229</sup> S/PV.3392, 第2页(俄罗斯联邦); 第6页(美国); 第7页(西班牙); 以及第9页(联合王国)。法国代表指出，“我国士兵在卢旺达的使命将不是介入交战各方之间，更不会以任何方式影响那里的政治和军事局势”(S/PV.3392, 第5-6页)。

<sup>230</sup> 法国代表指出，“法国主动行动的目标不是要取代联卢援助团……一旦达莱尔将军的部队得到其等待已久的增援时，这一行动将告结束，正如我们刚刚通过的决议所指出的那样，至迟在两个月之内”(S/PV.3392, 第6页)。西班牙代

指出，秘书长应经常把这一行动的执行情况通知安全理事会。<sup>231</sup>

尼日利亚代表认为，在对国际和平与安全构成威胁的局势中，联合国通过安全理事会肩负主要责任。任何努力，无论是单边、双边还是多边，最好都纳入其中。他还认为，联卢援助团和法国领导的干预部队在卢旺达的平行指挥结构极不可能创造有利于卢旺达和平的气氛。<sup>232</sup>

### 案 例 23

#### 有关海地的问题

在关于通过第940(1994)号决议的审议中，一位代表对决议只字未提所建议行动的时限范围深表关切。他认为，决议“授予了一支不明确的多国部队在它认为合适时采取行动的无限行动权”。<sup>233</sup>相反，新西兰代表认为，事实上这项决议包含的一些内容“明显表明这项行动是暂时的，它将具体集中在历史中的某个具体时候”。<sup>234</sup>

西班牙代表注意到安理会拟定多国部队任务时十分审慎，强调在执行任务时需要同样审慎。在这方面，他指出，安理会在决议中设立了后续机制，包括由联海特派团先遣队的军事观察员监测多国部队的行动，以及要求秘书长和参加多国部队的会员国向安理会汇报。<sup>235</sup>

表指出，“这次多国行动是为了在充分部署扩大了联卢援助团之前填补空缺，为期两个月”（同上，第8页）。阿根廷代表指出，“批准这一行动时的谅解是，其目标是只和有效部署扩编后的联合国卢旺达援助团有关”（同上，第10页）。

<sup>231</sup> S/PV.3392，第2页（俄罗斯联邦）。

<sup>232</sup> 同上，第10页。

<sup>233</sup> S/PV.3413，第5页（墨西哥）；另见古巴的发言（同上，第6页）。

<sup>234</sup> 同上，第22页。另见尼日利亚代表的发言，（同上，第11页），他希望多国部队的行动是临时性的，而且应该重点突出内容明确；以及西班牙代表的发言（同上，第19页）。

<sup>235</sup> 同上，第20页。

美国代表指出，从多国部队过渡到联合国特派团（第一阶段到第二阶段）的时机将由安全理事会本身决定。<sup>236</sup>

关于行动的指挥，新西兰代表表示，新西兰政府仍然主张由联合国本身采取集体安全行动。<sup>237</sup>中国代表认为安理会授权一些会员国使用武力的做法“令人担忧”，因为这将开创一个危险的先例。<sup>238</sup>

### 案 例 24

#### 波斯尼亚和黑塞哥维那局势

在关于通过第816(1993)号决议的审议中，法国代表注意到决议在建立有效军事结构的技术需要与把它们在同秘书长的密切协调下置于安全理事会的权威下的政治需要之间取得了平衡。<sup>239</sup>巴西代表也特别重视这样一个事实，即：将在安全理事会的权威下执行决议的授权，并且执行授权的活动须与秘书长及联保部队密切协调。他的理解是，所采取的措施将是有限的，一旦形势需要，安理会将审查这些措施。<sup>240</sup>西班牙代表注意到，这些措施“仅限于该国（波斯尼亚-黑塞哥维那）领空和正当防卫，超出这个范围的任何行动还需安理会进一步授权”。<sup>241</sup>

### 安全理事会授权设立区域组织指挥的部队

#### 案 例 25

#### 波斯尼亚和黑塞哥维那局势

在关于通过第1031(1995)号决议的审议中，若干安理会成员认为特别重要的一个问题是安理会对北约领导的行动所行使的政治控制。尼日利亚代表指出，他主张，“联合国的行动最好在安全理事会的政策管制下进行，并在管理方面受到秘书长的监督”。他认为安理会“不应该继续把通常由联合国承担的责任承包给一些强国”。尼日利亚代表团认

<sup>236</sup> 同上，第13页。

<sup>237</sup> 同上，第21页。

<sup>238</sup> 同上，第10页。

<sup>239</sup> S/PV/3191，第4页。

<sup>240</sup> 同上，第19-20页；另见第23页（俄罗斯联邦）。

<sup>241</sup> 同上，第8页。

为，“应把实施和平的多国部队置于联合国的支配之下，并按照秘书长的命令行事”。他指出：“联合国会员国不应该支持使本组织或本组织秘书长从属于另一个组织的决定，无论这个组织的成员如何强大。”<sup>242</sup>

中国代表要求执行和平部队及时、充分向安理会报告其执行任务的情况，以便接受安理会的必要控制和指导。<sup>243</sup>尼日利亚代表还提出了授权的时间表一事。<sup>244</sup>

<sup>242</sup> S/PV.3607, 第15页。

<sup>243</sup> 同上, 第14页。

<sup>244</sup> 同上, 第15页。

法国代表指出，必须确认安全理事会的权威。根据《宪章》规定，只有安理会能够合法地授权执行和平部队使用军事手段。只有安理会能够通过定期评估行动的军事和民事方面，确保行动的全面统一性。<sup>245</sup>

俄罗斯联邦代表强调，决议的各项规定已经确保安全理事会能够实施可靠的政治控制，因为决议规定须向安理会提交有关整个行动开展情况的定期报告，而且安理会有权决定是否扩大这一行动的军事部分。此外，目前在波斯尼亚开展的行动丝毫不意味着以个别组织或区域组织取代联合国。<sup>246</sup>

<sup>245</sup> 同上, 第21页。

<sup>246</sup> 同上, 第25页。

## 第六部分

### 会员国根据《宪章》第四十八条承担的义务

#### 第四十八条

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

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

在本文件所述期间，安理会通过的决定中均没有明文提及第四十八条。安理会根据《宪章》第七章通过决定时，强调了规定措施的强制性性质，但并未明确提到第四十八条。安理会对海地、卢旺达、阿拉伯利比亚民众国以及争取安哥拉彻底独立全国联盟(安盟)采取措施时，分别在决定中明确声明所有国家应严格依照决议的规定行事，“无需顾及在各自决议通过之日以前缔结的任何国际协定或签订的任何合同或颁发的任何执照或许可证所赋予或规定的任何权利或义务”。<sup>247</sup>安理会在那些决定中要

求各国就遵守相关禁令情况向安理会报告，<sup>248</sup>并规定由专门为监测执行情况和审议违反相关国家义务情事而设立的委员会审查从各国收到的执行报告。<sup>249</sup>为确保充分遵守相关禁令，安理会在后续决定中吁请各国“视需要采取符合具体情况措施”

<sup>248</sup> 关于对海地采取的措施，安理会在第841(1993)号决议第13段以及第917(1994)号决议第13段中请所有国家就本国履行义务所开始采取的措施在一个月内向秘书长报告。关于对安盟采取的措施，安理会在第864(1993)号决议第24段中请所有国家就本国履行义务所采取的措施在一个月内向秘书长报告。关于对阿拉伯利比亚民众国采取的制裁，安理会在第883(1993)号决议第13段中请所有国家就本国履行义务所开始采取的措施在一个月内向秘书长报告。关于对南斯拉夫联盟共和国采取的措施，安理会在第988(1995)号决议第3段吁请让根据该决议第1段准许的航班或渡轮服务从其领土出发或使用悬挂其国旗的船只或飞机的所有国家，向第724(1991)号决议所设委员会报告。关于对卢旺达采取的制裁，安理会在第1011(1995)号决议第11段决定自其领土向卢旺达出口军火或有关物资的国家应将所有这些出口通知第918(1994)号决议所设委员会。

<sup>249</sup> 关于对海地采取的措施，见第841(1993)号决议第10段以及第917(1994)号决议第14段。关于对安盟采取的措施，见第864(1993)号决议第22段。关于对卢旺达采取的措施，见第918(1994)号决议第14段。还应提请注意的是，安理会在第883(1993)号决议第9段责成关于阿拉伯利比亚民众国问题的第748(1992)决议所设委员会拟定并酌情修正第748(1992)号决议的执行准则。

<sup>247</sup> 关于对海地采取的措施，见第841(1993)号决议第9段；关于对安盟采取的措施，见第864(1993)号决议第20段；关于对卢旺达采取的措施，见第918(1994)号决议第15段；关于对阿拉伯利比亚民众国采取的加强措施，见第883(1993)号决议第12段。

以执行对海地和南斯拉夫联盟共和国实施的制裁制度。<sup>250</sup>

根据《宪章》第四十八条，执行安理会决定所必要之行动“应由联合国全体会员国或由若干会员国担任之，一依安全理事会之决定”，且“以其直接行动及经其加入为会员之有关国际机关之行动履行之”。

根据《宪章》第四十一条的规定，在有关采取不涉及使用武力的措施的决定中，安全理事会吁请“所有国家”遵守相关禁令。<sup>251</sup>在一些情况下，安理会笼统地吁请“各国”遵守相关禁令。<sup>252</sup>关于对卢旺达、阿拉伯利比亚民众国和海地采取的措施，安理会在决定中明文将“非联合国会员国”列为其吁请的对象，<sup>253</sup>而且还要求国际组织严格按照决定的规定行事。<sup>254</sup>关于对索马里、卢旺达和前南

<sup>250</sup> 见第875(1993)号决议第1段，以及第820(1993)第29段。关于南斯拉夫联盟共和国境内多瑙河上的航行，安理会在1993年1月28日主席声明(S/25190)中重申所有沿岸国均有责任采取必要措施，确保多瑙河的航运符合安理会各项决议的规定，包括视需要采取符合具体情况的强制执行措施，制止这种航运。

<sup>251</sup> 关于索马里局势，见第814(1993)号决议第11段、第897(1994)号决议第9段、第885(1993)号决议第11段和第923(1994)号决议第6段。关于卢旺达局势，见第918(1994)号决议第13和第15段以及第1011(1995)号决议第9段。关于利比亚局势，见第813(1993)号决议第9段、第1001(1995)号决议第10段和第1020(1995)号决议第11段。关于阿拉伯利比亚民众国，见第883(1993)号决议第3、第5和第6段。关于有关海地的问题，见841(1993)号决议第5和第11段以及第917(1994)号决议第2、第4、第6、第7和第11段。关于前南斯拉夫局势以及波斯尼亚和黑塞哥维那局势，见第820(1993)号决议第13、第24和第25段、第988(1995)号决议第3和第4段以及第1022(1995)号决议第7段。

<sup>252</sup> 关于对前南斯拉夫采取的措施，见第942(1994)号决议第7、第12、第14和第16至第18段。安理会在第820(1993)号决议第19段中提醒“各国”亟需严格执行根据《宪章》第七章规定的措施，并呼吁各国起诉违反之前决议规定的措施的个人和实体。关于对索马里采取的措施，安理会在第886(1993)号第11段中重申“各国义务充分执行”第733(1992)号决议所实施的“禁止向索马里运送武器和军事装备的禁运”。关于对安盟采取的措施，安理会在第864(1993)号决议第21段中呼吁“各国”起诉违反该决议规定各项措施的个人或实体。

<sup>253</sup> 理会在第918(1994)号决议第15段和第917(1994)号决议第12段中吁请“所有国家，包括非联合国会员国”严格按照这些决议的规定行事。

<sup>254</sup> 关于对卢旺达、安盟和阿拉伯利比亚民众国采取的措施，安理会分别第918(1994)号决议第15段、第864(1993)

斯拉夫采取的措施，安理会在决定中明文将“邻国”列为其吁请的对象。<sup>255</sup>关于波斯尼亚和黑塞哥维那局势，安理会重申“沿岸国”有责任确保关于多瑙河航运的有关决议获得严格执行。<sup>256</sup>安理会又使“与南斯拉夫联盟共和国毗邻的每个国家”承担特别的义务。<sup>257</sup>

安理会在设立前南斯拉夫问题和卢旺达问题国际法庭的决议中决定，“所有国家”应依照有关决议和国际法庭规约同国际法庭及其机关充分合作，因此“所有国家”都应根据国内法采取任何必要措施，以执行决议和规约的规定。<sup>258</sup>

尽管作出上述决定是为了确保普遍遵守以及为所有国家确立具有约束力的义务，但规定采取“一切必要措施”<sup>259</sup>以执行安理会之前决议的决定采用如下形式：授权或吁请有意愿并有能力采取行动的国家。虽然在作出这样的授权或吁请时，往往笼统地提及“会员国”，<sup>260</sup>但在一些情况下，它们会

号决议第20段和第883(1993)号决议第12段中吁请所有国家，包括非联合国会员国，以及国际组织，严格按照规定行事。关于对海地采取的措施，安理会在第841(1993)号决议第9段中吁请“所有国家，以及所有国际组织”按照规定行事，而在第917(1994)号决议第12段中，安理会吁请“所有国家，包括非联合国会员国，以及所有国际组织”严格按照决议规定行事。

<sup>255</sup> 关于对索马里采取的措施，安理会在第814(1993)号决议第11段中吁请“所有国家，特别是邻国合作执行第733(1992)号决议规定的武器禁运”。关于对卢旺达采取的措施，安理会在第997(1995)号决议第5段中吁请“卢旺达的邻国”采取步骤，确保充分执行第918(1994)号决议实施的禁运。

<sup>256</sup> 见第820(1993)号决议第17段。

<sup>257</sup> 安理会在第820(1993)号决议第23段中决定与南斯拉夫联盟共和国毗邻的每个国家必须阻止所有载货车辆和铁路车辆进出南斯拉夫联盟共和国，但少数过境点不在此限，而且每个毗邻国家必须向相关制裁委员会报告。

<sup>258</sup> 分别见第827(1993)号决议第4段以及第955(1994)号决议第2段。

<sup>259</sup> 在有关前南斯拉夫的项目中使用了“一切必要措施”这一短语，如第816(1993)号决议第4段、第836(1993)号决议第10段、第908(1994)号决议第8段、第958(1994)号决议第1段以及第1031(1995)号决议第15段。在关于有关海地的问题的第940(1994)号决议第4段和有关卢旺达的局势的第929(1994)号决议第3段中，安理会使用的是“一切必要手段”。

<sup>260</sup> 见第816(1993)号决议第4段、第836(1993)号决议第10段、第908(1994)号决议第8段、第940(1994)号决议第4段

更为具体地提及“有关会员国”<sup>261</sup>或“合作的会员国”。<sup>262</sup>而在有关执行对南斯拉夫联盟共和国实施制裁的一项决定中，安理会重申了在第787(1992)号决议中的要求，请“所有国家，包括非沿岸国”就多瑙河航运向沿岸国提供所需要的援助。<sup>263</sup>一些授权采取一切必要措施的决定明确设想可通过区域机构或安排采取行动。<sup>264</sup>在有关波斯尼亚-黑塞哥维那

以及第958(1994)号决议第1段。

<sup>261</sup> 见第816(1993)号决议第5段以及第836(1993)号决议第11段。

<sup>262</sup> 安理会在第929(1994)号决议第3段中授权同秘书长合作的会员国执行一项行动，旨在促进卢旺达境内流离失所者、难民和面临危险的平民的安全并提供保护。

<sup>263</sup> 见第820(1993)号决议第17段。

<sup>264</sup> 安理会在第816(1993)号决议第4段中授权会员国由本国或通过区域组织或安排，在波斯尼亚-黑塞哥维那领空采取一切必要措施，确保该决议实施的飞行禁令获得遵守。

共和国局势的决定一项中，安理会授权各会员国通过北约<sup>265</sup>采取行动或与其合作，设立一支多国执行部队。<sup>266</sup>

安理会在第820(1993)号决议第17段中重申在第787(1992)号决议中的要求，即：请所有国家，包括非沿岸各国，由国家各自或通过区域组织或安排向沿岸国提供所需要的帮助。安理会在第836(1993)号决议第10段中决定会员国可以个别地或通过区域组织或区域安排采取行动，采取一切必要措施，支援联保部队执行任务。安理会在第908(1994)号决议第8段中决定，各会员国可单独地或通过区域组织或安排采取行动，采取一切必要措施，将近距离空中支援扩大到克罗地亚共和国境内，以保护执行任务的联保部队人员。安理会在第958(1994)号决议中决定，第836(1993)号决议对会员国授权也适用于在克罗地亚采取的这类措施，即会员国在各自行动或通过区域组织或安排下，在波斯尼亚-黑塞哥维那共和国各安全区内采取一切必要措施。

<sup>265</sup> 第1031(1995)号决议第14段的提法是“《和平协定》附件1-A所述的组织”。

<sup>266</sup> 第1031(1995)号决议第14段。

## 第七部分

### 会员国根据《宪章》第四十九条承担的义务

#### 第四十九条

联合国会员国应通力合作，彼此协助，以执行安全理事会所决定之办法。

在本文件所述期间，即使有关安理会依照《宪章》第七章授权或吁请各会员国采取一切必要措施执行安理会的决议的决定未明确援引第四十九条，却仍然可以清楚地看出各国通力合作和彼此协助的义务。虽然这样的授权或吁请主要针对有意愿并有能力采取相关执行行动的国家，但是安理会经常请所有国家为那些国家提供适当的支援和援助。以下决定就提出了这种要求：

安理会在有关波斯尼亚-黑塞哥维那局势的第820(1993)号决议中重申，各沿岸国有责任采取必要

措施，确保多瑙河航运遵守之前有关决议，安理会重申其要求，请所有国家，包括非沿岸国，由国家各自或通过区域组织或安排向沿岸国提供所需要的援助。

安理会在有关波斯尼亚-黑塞哥维那局势的第1031(1995)号决议中授权会员国，通过北约或与该组织合作，设立一支多国执行部队，安理会请所有国家，尤其是该区域各国，向通过北约或与该组织合作采取行动的会员国提供适当的支助和便利。

安理会在有关海地局势的第940(1994)号决议中授权会员国组成一支多国部队，请所有国家，尤其是该区域的国家适当支持联合国和其他会员国依照该决议采取的行动。



## 第八部分

## 《宪章》第五十条所述的特殊经济问题

## 第五十条

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

## 说 明

在本文件所述期间，安理会在关于对前南斯拉夫、阿拉伯利比亚民众国和海地实施制裁的三个决定中明确回顾《宪章》第五十条规定的国家权利。<sup>267</sup>

在执行对南斯拉夫联盟共和国(塞尔维亚和黑山)、<sup>268</sup>阿拉伯利比亚民众国<sup>269</sup>和海地<sup>270</sup>采取的措施方面，一些会员国遇到特殊经济问题，按照第五十条请求协商和援助。<sup>271</sup>在安理会有关通过上述措施和有关这些措施执行情况的辩论中讨论了与第五十条的适用和解释有关的问题。

秘书长在1993年6月15日关于《和平纲领》所载建议执行情况的报告中也审议了第五十条。他指

<sup>267</sup> 见第843(1993)号、第883(1993)号和第917(1994)号决议。关于前南斯拉夫问题的决议是在题为“由于执行对前南斯拉夫施行的措施根据《联合国宪章》第五十条提出的申请”的项目下通过的。

<sup>268</sup> 见第757(1992)号决议第3-9段。修改制裁制度的后续规定，见第760(1992)号决议以及第787(1992)号决议第9-10段。对南斯拉夫联盟共和国(塞尔维亚和黑山)制裁制度的进一步讨论，见本章所载关于第四十一条、第四十八条和第四十九条的研究。

<sup>269</sup> 见第883(1993)号决议，该决议对阿拉伯利比亚民众国进一步施行制裁，并回顾按照《宪章》第五十条，各国遇有因预防或强制措施的执行而引起的特殊经济问题时，有权与安理会协商。之前对阿拉伯利比亚民众国的制裁，见第748(1992)号决议第3-6段。对阿拉伯利比亚民众国制裁制度的进一步讨论，见本章所载关于第四十一条、第四十八条和第四十九条的研究。

<sup>270</sup> 见第917(1994)号决议，该决议对海地施行进一步的制裁，并增加第841(1993)号决议所设委员会的任务，应履行以下任务，即审查根据《联合国宪章》第五十条的规定可能提出的援助要求，并向安全理事会主席提出有关适当行动的建议。(第14(g)段)。

<sup>271</sup> 受影响国来文细节见下文案例研究。

出，联合国没有能有效和系统地贯彻《宪章》第五十条精神的机制，并表示有必要设立常设机制，以便在审议或采取制裁时，安理会、秘书长、国际金融机构和联合国系统的其他组成部分可借此进行协商。<sup>272</sup>在为纪念联合国成立五十周年而编写的一份后续立场文件中，秘书长制定了设立一种机制的大纲，其任务包括应安理会的要求，评估制裁对对象国家和对第三国的可能影响，以及寻找方法协助遭受附带损害的会员国，并评价这些国家根据第五十条提出的请求。<sup>273</sup>下文所载案例29介绍会员国讨论该立场文件的情况。

案例研究26至28简要综述安理会在对前南斯拉夫、阿拉伯利比亚民众国和海地采取措施时讨论《宪章》第五十条的情况。

## 安全理事会与《宪章》第五十条有关的决定

## 案 例 26

第820(1993)号决议对前南斯拉夫采取措施的执行情况

紧接第820(1993)号决议通过之后，安理会一连举行了三次会议以审议对南斯拉夫联盟共和国(塞尔维亚和黑山)采取的措施对会员国的影响。<sup>274</sup>罗马尼亚代表、<sup>275</sup>保加利亚代表<sup>276</sup>和乌克兰代表<sup>277</sup>重申支持和严格遵守实施的制裁，但注意到制裁的执行正对各自的经济产生不利影响。他们回顾了《宪章》第五十条，请求国际社会支持，确定具体的赔偿形式以弥补遵守制裁制度造成的经济损失和(或)以采

<sup>272</sup> S/25944，第49-50段。

<sup>273</sup> 《和平纲领》补编(S/1995/1)，第75(a)和(c)段。

<sup>274</sup> 第3201-3203次会议。

<sup>275</sup> S/PV.3201，第65页。

<sup>276</sup> S/PV.3202，第8-10页。

<sup>277</sup> 同上，第33-34页。在第3336次会议上，乌克兰代表重申乌克兰的观点，即安理会应认真处理对南斯拉夫联盟共和国的经济制裁的效力问题，以便根据《宪章》第五十条减轻制裁制度对第三国经济的不利影响(S/PV.3336(复会二)，第203页)。

取措施减轻执行制裁带来的不利影响。保加利亚代表欢迎设立一个委员会，以设计机制，援助受执行制裁影响最大的国家。<sup>278</sup>阿根廷代表也请其他成员注意南斯拉夫联盟共和国各邻国正在遭受的经济困难，并要求国际社会本着《宪章》第五十条的精神处理这一问题。<sup>279</sup>

在致安理会主席或秘书长的信中，保加利亚、<sup>280</sup>匈牙利、<sup>281</sup>斯洛伐克<sup>282</sup>和乌克兰<sup>283</sup>等受影响国家的代表根据《宪章》第五十条请求提供援助，以减轻执行制裁带来的不利影响。在致安全理事会第724(1991)号决议所设委员会主席的信中，阿尔巴尼亚、<sup>284</sup>前南斯拉夫的马其顿共和国<sup>285</sup>和乌干达<sup>286</sup>也提出了援助请求。

安理会在第843(1993)号决议中，除其他事项外，注意到第724(1991)号决议所设委员会已设立了一个工作小组，以审议根据《宪章》第五十条提出的援助要求。安理会确认委员会被赋予审查根据第五十条的规定所提援助要求的任务，并请委员会向安理会主席提出有关适当行动的建议。

保加利亚、匈牙利、罗马尼亚、乌干达和乌克兰因在遵守对南斯拉夫联盟共和国采取的制裁的过程中面临经济困难而提出了援助要求，安理会主席收到了第724(1991)号决议所设委员会针对这些要求

<sup>278</sup> S/PV.3202, 第8页。

<sup>279</sup> S/PV.3203, 第61页。

<sup>280</sup> 1993年5月7日保加利亚代表给安理会主席的信(S/25743)；1993年9月22日保加利亚代表给秘书长的信(S/24685)。

<sup>281</sup> 1992年6月22日匈牙利代表给安理会主席的信，后于1993年4月28日由安理会主席分发(S/25683)。

<sup>282</sup> 1993年6月7日斯洛伐克代表给安理会主席的信(S/25894)。

<sup>283</sup> 1993年4月28日乌克兰代表给安理会主席的信(S/25682)；1993年6月1日乌克兰常驻联合国代表团给秘书长的普通照会(S/25910)；1995年6月27日乌克兰代表给秘书长的信(S/1995/517)。

<sup>284</sup> 1993年6月7日阿尔巴尼亚代表给安全理事会第724(1991)号决议所设委员会主席的信(见S/26040/Add.1, 附件一)。

<sup>285</sup> 1993年5月11日前南斯拉夫的马其顿共和国外交部给安全理事会第724(1991)号决议所设委员会主席的来文(S/26040/Add.2, 附件二)。

<sup>286</sup> 1993年3月26日乌干达代表给安全理事会第724(1991)号决议所设委员会主席的信(见S/26040, 附件四)。

提出的建议。<sup>287</sup>随后，安理会主席收到了委员会主席根据《宪章》第五十条援助阿尔巴尼亚、<sup>288</sup>斯洛伐克<sup>289</sup>和前南斯拉夫的马其顿共和国<sup>290</sup>的建议。安理会收到委员会的建议后，没有通过任何向受影响国提供具体补偿措施的决议。

安理会第3454次和第3483次会议再次提出了《宪章》第五十条的适用问题。罗马尼亚代表注意到，安理会有关波斯尼亚和黑塞哥维亚局势的决定已促进针对较普遍性的问题采取重要行动，包括针对特别重要的《宪章》第五十条条款适用问题采取重要行动，以便解决各国由于执行安全理事会所通过的制裁措施而所遭受的各种经济困难。<sup>291</sup>印度尼西亚代表以不结盟国家名义发言，强调需要通过使《宪章》所设想的协商制度化，使第五十条发挥作用，并采取其他有效措施，为受影响会员国在执行制裁过程中遇到的问题提供解决办法。<sup>292</sup>

## 案 例 27

### 第883(1993)号决议对阿拉伯利比亚民众国采取执行的执行情况

安全理事会在第883(1993)号决议中，除其他事项外，重申了第731(1992)号决议和第748(1992)号决议，并对阿拉伯利比亚民众国采取强化的金融、经济和航空运输制裁制度。关于第五十条的适用，安理会授权第748(1992)号决议所设委员会审查可能根据《宪章》第五十条规定提出的援助要求，并向安理会主席建议适当的行动。

在审议期间，一些发言者谈到安理会有责任处理对阿拉伯利比亚民众国施行制裁的决定给第三国可能造成的后果。埃及代表呼吁安理会考虑措施，以减轻因通过审议中的决议草案而给阿拉伯利比亚

<sup>287</sup> 1993年7月2日第724(1991)号决议所设委员会代理主席给安理会主席的信(S/26040)。

<sup>288</sup> 1993年8月4日第724(1991)号决议所设委员会主席给安理会主席的信(S/26040/Add.1)。

<sup>289</sup> 1993年12月10日第724(1991)号决议所设委员会主席给安理会主席的信(S/26040/Add.2)。

<sup>290</sup> 同上。

<sup>291</sup> S/PV.3454(复会二)，第61页。

<sup>292</sup> S/PV.3483, 第20页。

民众国及其邻国带来的经济困难。<sup>293</sup>苏丹代表提请安理会成员注意，制裁措施的影响范围超越阿拉伯利比亚民众国人民，影响到与其有着社会和文化关系的邻国。<sup>294</sup>他还指出，《宪章》第五十条对于那些因执行决议而遭受苦难的人民来说，帮助真是微不足道。巴西代表指出，巴西代表团意识到有必要处理制裁可能对第三国造成的影响，因此非常重视决议的下述规定，即：责成第748(1992)决议所设委员会审查可能根据《宪章》第五十条规定提出的援助要求。<sup>295</sup>

在本文件所述期间，虽然没有收到任何因对阿拉伯利比亚民众国实施制裁而根据第五十条提出特别援助的请求，但收到了与第五十条有关的两件来文。波兰代表在1994年1月14日给秘书长的普通照会<sup>296</sup>中敦促安全理事会根据《宪章》第五十条的规定，考虑采取措施，以减轻由于执行第883(1993)号决议而造成的经济损失。同样，保加利亚代表在1994年1月20日给秘书长的普通照会<sup>297</sup>说明了保加利亚政府为遵守针对阿拉伯利比亚民众国的最新决议而采取的一些立法措施。在照会中，保加利亚代表还请注意保加利亚因遵守第883(1993)号决议而遭受的新的经济和财政损失，并通知秘书长，保加利亚不久将提交一份备忘录，依照第五十条请求提供援助。在本文件所述期间，安理会没有通过任何向因遵守对阿拉伯利比亚民众国制裁制度而受影响的国家提供具体补偿措施的决定。

### 案 例 28

第873(1993)号决议和第917(1994)号决议对  
海地实施措施的执行情况

安理会在第917(1994)号决议中，对参与政变的海地军方人员实施旅行禁令，并对商品的进出口和石油、石油衍生品及其他产品的供应实施强化制裁。安理会还决定第841(1993)号决议所设委员会将负责审查根据第五十条的规定提出的援助要求，并向安理会主席提出有关适当行动的建议。

<sup>293</sup> S/PV.3312，第29页。

<sup>294</sup> 同上，第37页。

<sup>295</sup> 同上，第51页。

<sup>296</sup> S/1994/42。

<sup>297</sup> S/1994/82。

在安理会关于通过第917(1994)号决议的审议中，西班牙代表指出，邻国必须作出特别努力以确保制裁的效力，结果遭受相当大的经济损失。他敦促安理会处理因通过该决议而提出的援助请求问题。<sup>298</sup>

在1994年10月4日给秘书长的普通照会中，<sup>299</sup>多米尼加共和国提交了关于执行对海地的禁运对多米尼加共和国造成的经济损失的备忘录。在给安全理事会主席的信中，<sup>300</sup>秘书长转递了多米尼加共和国根据第五十条提出的请求，并提请安理会注意该请求。安理会没有对多米尼加共和国的会商请求采取任何后续行动。

### 案 例 29

《和平纲领》补编

在安理会关于《和平纲领》补编的审议中，大多数发言者谈到秘书长关于第五十条适用问题的建议，亦即提议设立的机制，除其他外，该机制将探讨各种方式，以协助遭受连带损失的会员国，并评价这些国家根据第五十条提出的请求。<sup>301</sup>博茨瓦纳、<sup>302</sup>中国、<sup>303</sup>捷克共和国、<sup>304</sup>埃及、<sup>305</sup>洪都拉斯、<sup>306</sup>爱尔兰、<sup>307</sup>罗马尼亚<sup>308</sup>和土耳其等国代表<sup>309</sup>赞成秘书长关于设立机制以缓解特殊经济问题的建议。

印度尼西亚代表以不结盟运动国家名义发言，他指出，制裁给邻国和贸易伙伴造成很多问题，尽管《宪章》第五十条已要求为寻找这些问题的解决方法进行会商，但还必须更广泛地利用该条款，以限制制裁的影响。印度尼西亚代表团认为应进一步

<sup>298</sup> S/PV.3367，第6页。

<sup>299</sup> S/1994/1265，附件。

<sup>300</sup> S/1994/1265。

<sup>301</sup> 见S/1995/1，第75(e)段。

<sup>302</sup> S/PV.3492，第11页。

<sup>303</sup> 同上，第14页。

<sup>304</sup> S/PV.3492(复会一)，第10页。

<sup>305</sup> S/PV.3492(复会二)，第32页。

<sup>306</sup> S/PV.3492(复会一)，第27页。

<sup>307</sup> S/PV.3492(复会二)，第19页。

<sup>308</sup> 同上，第20页。

<sup>309</sup> S/PV.3492(复会一)，第30页。

探讨设立制裁机制的问题。<sup>310</sup>波兰代表认为应当作出安排，减轻参与对犯错国采取经济措施的国家的负担，并指出第五十条不是充足的补救办法。<sup>311</sup>哥伦比亚代表将秘书长提议的机制视作使联合国充分发展和实施第五十条的规定的一条途径。<sup>312</sup>塞拉利昂代表重申塞拉利昂代表团的立场，即：从第五十条的规定中可以指望的不仅是与安理会进行协商，<sup>313</sup>还有对那些受影响的国家给予某种形式的补偿。

印度代表注意到这条提议，即设立一种机制来实施《宪章》第五十条。印度代表团认为应由安全理事会来设立这一机制，该机制应含自动适用第五十条这一要素。他还建议安理会在最初实施制裁时考虑用摊款设立一个基金，以缓解特殊经济问题。<sup>314</sup>在这方面，印度尼西亚代表认为同布雷顿森林机构进行协商不一定是减少第三方损失的最有效办法。<sup>315</sup>他指出实施制裁的安全理事会有责任提供救济。

巴基斯坦代表欢迎这一建议，即设立一个机制，除其他外，探讨各种方式，以帮助由于安全理事会的制裁而遭受连带损失的会员国，并评估这些国家根据第五十条提出的索赔要求。他认为设立这样的机制可能是设立一项制度的重要一步，根据该制度，第三国因安全理事会实施的制裁所承受的负担将由联合国全体会员国公平分担。<sup>316</sup>同样，保加利亚代表认为应当建立一个制度化的机制，从而有

实际能力消除制裁对第三国的不利影响并补偿这些国家的损失。<sup>317</sup>

斯里兰卡代表指出，应该加强秘书处，为其增加工作人员和必要资源，使其能够更有效和更迅速地履行与《宪章》第五十条有关的职责。<sup>318</sup>新西兰代表承认，受制裁影响的联合国会员国完全有理由支持建立一种机制以调查经济影响的构想，<sup>319</sup>但认为不应孤立研究这一问题，还应结合其他有关制裁的问题，包括实施制裁的问题。乌克兰代表认为应当再次审议建立特别补偿机制的问题，这个机制包括一个补偿基金。<sup>320</sup>他认为，应责成安全理事会有关制裁问题的常设委员会评估各国承受的经济损失带来的影响等问题。

美国代表赞同下述关切，即：应该避免或减少制裁的无意和有害附带作用，但她强调，不能让旨在减轻制裁副作用的程序阻挠和减轻制裁的效力，以致制裁不能成为有效手段，不能影响违抗国际社会和国际法的政府的行为。<sup>321</sup>

法国代表指出，使用《宪章》第四十一条所概述的措施不受任何限制，且第五十条只提及第三国能够就他们可能遇到的具体经济困难与安理会协商。他无法赞同秘书长的提议，即设立一个机制以评估计划进行的制裁对有关国家和第三国的潜在影响，他指出，不幸的是，提议设立的机制可能导致向安理会施加各种压力，并限制安理会自主决策。<sup>322</sup>

<sup>310</sup> S/PV.3492，第9页。

<sup>311</sup> S/PV.3492(复会一)，第27页。

<sup>312</sup> S/PV.3492(复会二)，第15页。

<sup>313</sup> 同上，第27页。

<sup>314</sup> S/PV.3492(复会一)，第19页。

<sup>315</sup> S/PV.3492，第9页。

<sup>316</sup> S/PV.3492(复会一)，第25-26页。

<sup>317</sup> S/PV.3492(复会二)，第24页。

<sup>318</sup> 同上，第11页；另见第19页(巴西)。

<sup>319</sup> 同上，第7页。

<sup>320</sup> S/PV.3492(复会一)，第24页。

<sup>321</sup> S/PV.3492，第24页。

<sup>322</sup> 同上，第6-7页。

## 第九部分

## 《宪章》第五十一条规定的自卫权利

## 第五十一条

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

## 说 明

在本文件所述期间，安全理事会通过与中国、法国、俄罗斯联邦、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国的安全保障的提案相关的一份决议，该决议明文提到并重申第五十一条阐明的原则。<sup>323</sup>

关于美国因伊拉克企图暗杀一名前美国国家元首而对伊拉克使用武力的问题，安理会还辩论了第五十一条的适用和解释。在该案例中，安理会的讨论集中在美国行使第五十一条规定的自卫权利的理由是否正当。

关于波斯尼亚和黑塞哥维那局势，安理会审议了一份决议草案，该决议草案力图将波斯尼亚和黑塞哥维那置于第713(1991)号决议对前南斯拉夫实施的武器禁运范围之外。大多数发言者支持该决议，主张予以通过，以允许波斯尼亚和黑塞哥维那行使其固有的自卫权利。

下文A节所载案例研究叙述在安理会审议上述事件和局势过程中提出的各种论点。在案例研究之后，B节简要介绍官方信函中声称行使自卫权利但没有引发与第五十一条相关的宪章讨论的案例。

## A. 与《宪章》第五十条规定的自卫权利相关的宪章讨论

以下例子中，会员国声称行使自卫权利引发了与第五十一条的适用和解释相关的讨论。

## 安全理事会与第五十一条相关的决定

## 案 例 30

美国1993年6月26日对伊拉克  
采取措施的通知

美国代表在1993年6月26日给安全理事会主席的信<sup>324</sup>中报告，根据《宪章》第五十一条，美国政府已针对伊拉克政府非法企图谋杀美国前总统及其对美国国民继续进行威胁的行为而行使自卫权利。作为最后手段，美国决定对这次攻击企图和后续攻击威胁作出反应，对伊拉克军事和情报目标发动袭击，以尽量减少对平民造成附带伤害的危险。

伊拉克外交部长在1993年6月27日给秘书长的信<sup>325</sup>中将驻在红海和阿拉伯湾的美国军舰的巡航导弹袭击称作无理的侵略行为。

安全理事会举行了第3245次会议，审议该事项。美国代表认为，在美国总统1993年4月访问科威特期间企图对他行刺是对美国的攻击。她并不要求安理会采取任何行动，但她认为，任何一个会员国都会把对其前国家元首的行刺看作对其本国的攻击并作出反应。她指出，美国按照《宪章》第五十一条赋予的权利直接作出反应。反应规模是相应的，反应的目标与暗杀美国前总统行动有直接关联。这一具体事件直接关系到伊拉克和美国，因此美国单独采取了行动。她还指出，尽管美国按照《宪章》第五十一条采取行动，但是还有一个更广泛的背景，这就是，自从伊拉克1990年侵略科威特以来，它一再而且始终拒绝遵守安理会的决议。<sup>326</sup>伊拉克代表否认伊拉克政府在指控的暗杀企图中起了任何

<sup>323</sup> 见第984(1995)号决议第9段。安理会在该决议中，除其他外，确认《不扩散核武器条约》的无核武器缔约国有获得如下保证的合法利益：安理会会按照《宪章》的有关规定立即采取行动。

<sup>324</sup> S/26003。

<sup>325</sup> S/26004。

<sup>326</sup> S/PV.3245，第3-9页。

作用，将美国的袭击称作对伊拉克的侵略行径。他还指出，美国既没有提出对伊拉克不利的证据，有没有请伊拉克澄清其立场，就采取了行动。他还指出，国际法准则没有给予美国忽视正当法律程序原则或《宪章》条款的任何权利。他要求安理会谴责这一侵略行径，并采取必要行动，以防止今后再次发生这种行为。<sup>327</sup>俄罗斯联邦代表认为美国的行动是合理的，因为这些行动是按照《宪章》第五十一条规定的国家个别和集体自卫权利而进行的。<sup>328</sup>其他发言者表示，他们理解美国的反应和采取单边行动的原因。<sup>329</sup>巴西代表注意到，美国政府表明，它认为这种行动是必要的，是最后手段，目的是防止再次发生此类行为。<sup>330</sup>

发言者普遍感谢美国政府陈述了证明伊拉克政府直接参与暗杀企图这一结论的证据。<sup>331</sup>一些发言者欢迎关于美国反应相应性质的解释。<sup>332</sup>

中国代表对发生的事件深表关切，并指出中国政府反对任何违背《宪章》和国际关系准则的行为。中国代表团不赞成任何可能加剧各地区紧张局势的行动，包括使用武力。<sup>333</sup>同样，佛得角代表在代表安理会不结盟运动成员国发言时敦促各国依照《宪章》各项原则，特别为维护国际和平与安全，并为避免违反联合国宗旨而使用武力，力行克制。<sup>334</sup>

## 案 例 31

### 波斯尼亚和黑塞哥维那局势

在1993年6月29日举行的第3247次会议上，安理会审议了一份决议草案。<sup>335</sup>除其他事项外，安理会在该决议草案中重申，波斯尼亚-黑塞哥维那共和国作为联合国会员国，享有《联合国宪章》赋予的权利；肯定国际社会有责任充分确保波斯尼亚-黑塞哥维那的独立、领土完整和统一；安理会在决议草案执行部分决定，波斯尼亚-黑塞哥维那不受安理会第713(1991)号决议对前南斯拉夫实施的武器禁运的管制，唯一目的是使波斯尼亚-黑塞哥维那能行使其固有的自卫权利。该决议草案没有通过。

大多数发言者在安理会的审议中强烈认为，必须允许波斯尼亚-黑塞哥维那行使《宪章》第五十一条所载的其固有的自卫权利，依照第713(1991)号决议实施的武器禁运正阻止其行使自卫权利。<sup>336</sup>

波斯尼亚-黑塞哥维那代表吁请安理会使波斯尼亚-黑塞哥维那摆脱削弱其自卫的“桎梏”。他还提问，是否应该根据《宪章》保证的自卫权利宣布武器禁运为法律上无效。<sup>337</sup>其他支持对波斯尼亚-黑塞哥维那取消武器禁运的发言者质疑维持武器禁运的逻辑，<sup>338</sup>强调有必要解开束缚波斯尼亚人双手的枷锁，使他们能行使其固有的自卫权利，<sup>339</sup>指出武器禁运是

<sup>327</sup> 同上，第11-13页。

<sup>328</sup> 同上，第22页。另见匈牙利(同上，第18页)和联合王国(同上，第21页)两国代表的发言。他们说，美国的行动是合理的，不过，他们没有提到第五十一条，也没有使用其措词。

<sup>329</sup> 同上，第13页(法国)；第16页(日本)；第24页(西班牙)。

<sup>330</sup> 同上，第17页。

<sup>331</sup> 同上，第13页(法国)；第16页(日本)；第23页(新西兰)；第23页(西班牙)。

<sup>332</sup> 同上，第13页(法国)；第25页(西班牙)。

<sup>333</sup> 同上，第21页。

<sup>334</sup> 同上，第17页。安全理事会中属于不结盟国家集团的成员是佛得角、吉布提、摩洛哥、巴基斯坦和委内瑞拉。

<sup>335</sup> S/25997。

<sup>336</sup> S/PV.3247，第6-10页(佛得角)；第9-17页(波斯尼亚-黑塞哥维那)；第17-26页(巴基斯坦)；第26-33页(埃及)；第38-41页(马来西亚)；第41-47页(约旦)；第47-52页(摩洛哥)；第52-54页(阿尔巴尼亚)；第54-59页(印度尼西亚)；第60-63页(土耳其)；第63-72页(阿富汗)；第72-77页(伊朗伊斯兰共和国)；第77-83页(阿拉伯联合酋长国)；第83-88页(塞内加尔)；第92-96页(阿尔及利亚)；第96-102页(阿拉伯利比亚民众国)；第102-106页(孟加拉国)；第106-108页(哥斯达黎加)；第108-110页(斯洛文尼亚)；第116-121页(吉布提)；第121-131页(委内瑞拉)；第148-149页(美国)。

<sup>337</sup> 同上，第11页。

<sup>338</sup> 同上，第26-33页(埃及)；第41-47页(约旦)。

<sup>339</sup> 同上，第17-26页(巴基斯坦)；第26-33页(埃及)；第38-41页(马来西亚)；第54-59页(印度尼西亚)；第102-106页(孟加拉国)；第106-108页(哥斯达黎加)。

无效的，<sup>340</sup>第713(1991)号决议适用于已不存在的前南斯拉夫。<sup>341</sup>

反对决议草案的发言者没有论及第五十一条所涉的宪章问题，但认为有选择地取消武器禁运只会使暴力和敌对行动进一步升级。<sup>342</sup>还有代表认为，取消禁运与通过和平谈判找到解决争端的方式背道而驰，和平解决争端是必要的。<sup>343</sup>联合国代表还认为，通过这一决议草案将被看作一种信号，即：联合国将背弃波斯尼亚，听任其居民“自生自灭”。<sup>344</sup>

## B. 行使自卫权利的其他例子

在下列例子中，会员国在来文中援引了自卫权利，但这些来文没有引发与第五十一条直接相关的任何重要宪章讨论。

<sup>340</sup> 同上，第54-59页(印度尼西亚)。

<sup>341</sup> 同上，第54-59页(印度尼西亚)；第121-131页(委内瑞拉)。

<sup>342</sup> 同上，第89-91页(南斯拉夫联盟共和国)；第138-142页(俄罗斯联邦)；第142-143页(日本)；第151-153页(巴西)；第153-155页(新西兰)；第156-159页(西班牙)。

<sup>343</sup> 同上，第136-138页(法国)；第138-142页(俄罗斯联邦)；第143-147页(匈牙利)；第150-151页(中国)；第153-155页(新西兰)。

<sup>344</sup> 同上，第132-135页。

## 伊朗与伊拉克间局势

伊朗伊斯兰共和国代表在1993年5月25日给秘书长的信<sup>345</sup>中报告，根据第五十一条，伊斯兰共和国空军对一个恐怖主义集团在伊拉克境内的军事基地发动了行动，该集团从这个基地对伊朗领土进行武装攻击和入侵。伊拉克代表在1993年6月8日的信<sup>346</sup>中回应说，伊朗以第五十一条作为其袭击理由是毫无事实依据的，这次袭击实际构成侵略。

### 1995年1月28日厄瓜多尔代表给秘书长的信

厄瓜多尔外交部长在1995年1月27日给秘书长的信<sup>347</sup>中报告，厄瓜多尔行使《宪章》第五十一条所确认的自卫权，回应秘鲁对厄瓜多尔境内的厄瓜多尔军事阵地发动的军事行动。秘鲁国际政策部副部长兼对外关系秘书长在1995年1月28日的信中指出，秘鲁是厄瓜多尔武装侵略的受害者。<sup>348</sup>

<sup>345</sup> S/25843。

<sup>346</sup> S/25914。

<sup>347</sup> S/1995/88。

<sup>348</sup> S/1995/89。

