



安全理事会

Distr.: General
23 September 2019
Chinese
Original: Spanish

2019年9月20日委内瑞拉玻利瓦尔共和国常驻联合国代表给安全理事会主席的信

谨致函谴责破坏委内瑞拉以及整个拉丁美洲和加勒比区域和平与安全的若干危险行为。

在我们2019年8月6日的上一封信(S/2019/641)中，我们向安全理事会通报了美利坚合众国总统唐纳德·特朗普威胁要通过海军封锁对委内瑞拉发动战争。我们关切地注意到利用《美洲国家间互助条约》为侵略编造借口的新企图，我国不是该条约的缔约国。

2019年9月11日，11个美洲国家(阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、萨尔瓦多、美国、危地马拉、海地、洪都拉斯、巴拉圭、多米尼加共和国)决定召集《美洲国家间互助条约》协商机构的会议，其理由，如所附文件所述，是委内瑞拉目前的局势具有“破坏稳定的影响”，是“对本半球和平与安全的威胁”(见附件)。

《美洲国家间互助条约》是1947年签署的，自那时以来从未被激活过，是一个与冷战有关的文书，当时世界分裂为意识形态集团，军事力量被用来维持美利坚合众国政府在拉丁美洲和加勒比的霸权。《条约》是1823年提出的殖民主义的门罗主义的法律表述，它迫使美洲各国屈服于本大陆的主要强国。

尽管《美洲国家间互助条约》打算在地理上覆盖美洲大陆的35个国家，但只有18个国家批准了《条约》；12个国家从未加入，5个国家通知废止《条约》，《条约》不再对这些国家有效力。这些国家中包括委内瑞拉玻利瓦尔共和国，本国于2013年5月14日援引《条约》第25条的规定通知废止《条约》。

由于召集《美洲国家间互助条约》协商机构的决定，没有签署该文书的其他美洲各国(17个国家)被排除在参与区域事务之外，与此同时，正在计划对一个非签署国实施军事侵略：委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

未经联合国安全理事会授权，使用武力或以武力相威胁是违反《联合国宪章》的做法，《联合国宪章》是193个国家接受的指导国家间关系的国际条约，包括《美洲国家间互助条约》成员在内的所有签署国都承诺尊重国际和平与安全。如



果区域条约违反《宪章》，《宪章》明确规定，对联合国的义务，而不是对任何其他国际公约的义务应据优先：

联合国会员国在本宪章下之义务与其依任何其他国际协定所负之义务有冲突时，其在本宪章下之义务应居优先(第一〇三条)。

2019年9月11日以援引方式使用《美洲国家间互助条约》侵犯了委内瑞拉人民的和平与安全权利和委内瑞拉玻利瓦尔共和国作为联合国正式会员国的权利。显然，所有联合国会员国应在不违反《宪章》确立的原则、权威和程序及适用《宪章》所产生的国际法主体的情况下处理它们的争端。蓄意拒绝这样做会带来严重后果，我们可以看到：

《美洲国家间互助条约》第8条规定：

……协商机关可能商定的措施包括下列一项或多项措施：召回外交使团团长；断绝外交关系；断绝领事关系；部分或全部中断经济关系或铁路、海上、航空、邮政、电报、电话和无线电话或者无线电报通信等联系；以及使用武力。

美利坚合众国总统唐纳德·特朗普于2019年8月1日宣布，他正在考虑对委内瑞拉玻利瓦尔共和国实施海上封锁，这绝非巧合。2019年9月17日宣布将《美洲国家间互助条约》用作一项实施海上封锁的工具，但战争行为的真正原因正昭然若揭；这不再是一个区域威胁问题，而是针对委内瑞拉政府的一场政变。

美国继续支持临时总统胡安·瓜伊多、国民议会和委内瑞拉人民力求恢复国家的民主。为此，美国和我们的伙伴援引了《美洲国家间互助条约》/《里约条约》，这有助于采取进一步的集体行动，对付尼古拉斯·马杜罗的前政权对委内瑞拉人民和本区域构成的威胁。我们期待着与区域伙伴一道讨论我们可以利用的多边经济和政治选项，以应对马杜罗所代表的对本区域安全的威胁。¹

现在，美国政府由于委内瑞拉国内政策的原因援引《美洲国家间互助条约》，这些原因与维护国际和平与安全毫无关系；相反，正在威胁使用武力推翻委内瑞拉宪法政府，践踏了《宪章》第二条第四项所载的主权和人民自决原则：

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

美利坚合众国政府的军事干涉主义正在得到哥伦比亚政府的支持，哥伦比亚政府打算让其与委内瑞拉的关系军事化，具体办法是让我国卷入其长期的内战，而其内战的原因完全是内生性的。但是，伊万·杜克总统政府的军国主义言论的真实动机可以在其外交部长卡洛斯·霍姆斯·特鲁希略在美洲国家组织常设理事会请求召集《美洲国家间互助条约》协商机构时的发言中找到：

¹ 美国国务院公报：<https://www.state.gov/suspension-of-talks-between-venezuelas-interim-government-and-the-former-maduro-regime>。

我们将保持政治和外交努力，继续进行这些谴责，在国际法的支持下，诉诸已有文书，建立最终允许委内瑞拉兄弟姐妹们能够再次生活在民主和自由之中的条件。

军事干涉主义再现为一种强行推翻委内瑞拉民主政府的工具。哥伦比亚政府有什么权力来建立让委内瑞拉政府更迭的条件？我们看到的是对违反《联合国宪章》的目的和行为的明确供认。其动机与国际和平与安全毫无关系；相反，这是要支持美国政府和哥伦比亚政府的利益，它们试图控制委内瑞拉政治制度。

为干预主义理由根据第 8 条激活《美洲国家间互助条约》的协商机构，这为侵略委内瑞拉开了帷幕，按照联合国大会 1974 年 12 月 14 日第 3314(XXIX)号决议第 1 条确定的定义对侵略的理解是：

侵略是指一个国家使用武力侵犯另一个国家的主权、领土完整或政治独立，或以与联合国宪章不符的任何其他方式使用武力。

哥斯达黎加代表团提出过一项意在处理委内瑞拉“局势”的备选方案中放弃使用武力的修正案，这一修正案遭到通过上述决议的国家的拒绝，这一事实证明，援引《美洲国家间互助条约》是试图为对委内瑞拉使用武力寻找借口。

正在威胁对委内瑞拉使用武力的 11 个国家在操纵一项区域协议《美洲国家间互助条约》，以蓄意无视联合国安全理事会的权威。根据《宪章》第五十三条，规定可采取强制措施的区域协定需要得到于世界上唯一拥有采用武力措施的合法权力机构的授权：

安全理事会对于职权内之执行行动，在适当情形下，应利用此项区域办法或区域机关。如无安全理事会之授权，不得依区域办法或由区域机关采取任何执行行动……

没有安全理事会的明确授权，不可能使用《美洲国家间互助条约》。就委内瑞拉的情况而言，这种授权不存在，也没有请求授权。美利坚合众国及其同伴国家在僭取所有国家只赋予安全理事会的权力时违反了《宪章》，《宪章》第二十四条第一项是这样规定的：

为保证联合国行动迅速有效起见，各会员国将维持国际和平及安全之主要责任，授予安全理事会，并同意安全理事会于履行此项责任下之职务时，即系代表各会员国。

美利坚合众国政府和哥伦比亚政府通过援引被激活的《美洲国家间互助条约》，指控委内瑞拉是“对本半球和平与安全的威胁”。这种鲁莽的指控是完全没有根据的。而且，这违反了国际法，因为美国政府没有权力将委内瑞拉确定为需要使用武力应对的威胁。这一权力只属于安全理事会，正如《联合国宪章》第三十九条规定的那样：

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。

在《美洲国家间互助条约》70 年的历史中，美利坚合众国曾在下列情况下在拉丁美洲和加勒比使用过武力：多米尼加共和国(1965 年)、格林纳达(1983 年)、尼加拉瓜(1984 年)、巴拿马(1989 年)和海地(2004 年)。现在它正计划对委内瑞拉进行军事侵略。历史事实表明，《美洲国家间互助条约》没能维护本区域的和平，事实证明它在阻止美利坚合众国的军事侵略行为方面毫无用处。

历史上整个区域最侵略成性的国家怎么可以将委内瑞拉称为威胁？美利坚合众国政府怎么可以依靠非法实施单方面强制措施而对委内瑞拉实行经济恐怖主义政策，却说委内瑞拉是威胁？在美利坚合众国总统多次直接威胁要进行军事干预和海上封锁之际，怎么可以把委内瑞拉称为威胁？

侵略委内瑞拉没有任何法律依据，我们必须指出，局势的实际情况不能证明使用武力这一严重行为的正当性。《联合国宪章》规定了对另一国使用武力的两种形式：即经安全理事会授权(第四十二条)；通过援引自卫权(第五十一条)。

自卫权是一项固有权利，只有遭受武力攻击(《宪章》第五十一条)或大会(1974 年 12 月 14 日)第 3314(XXIX)号决议(1974 年 12 月 14 日)所界定的侵略行为时该权利才正当。这两种情况在委内瑞拉甚至在本区域都不存在。不能拉出自卫的概念来混淆自卫和对现实中没有任何根据的假设的潜在或隐性威胁的主观评价。

在没有侵略的情况下使用武力构成非法战争行为，让强国有能力任意利用其军事优势，以牺牲国际和平与安全为代价，谋取自身的利益。《宪章》第五十一条规定了行使自卫原则的条件，但不妨碍安全理事会“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”的权力和责任。因此，援引《美洲国家间互助条约》的国家必须向安全理事会证明存在让该机构能够及时行使其权力的武力攻击或侵略，以避免实施“预防性战争”这一糟糕理论的典型行为，这一理论在近代史上造成了许多灾难性的后果。

委内瑞拉玻利瓦尔共和国自两个世纪前独立以来从未造成区域威胁，也从未参与国际战争，也没有从事任何可被视为对另一个国家的侵略的行动。因此，企图在虚假威胁的幌子下利用自卫权来为对委内瑞拉的侵略进行辩解，是不能接受的。

委内瑞拉玻利瓦尔共和国已展示出本国是爱好和平和保障和平的国家。因此，我们对正在计划的这种违反《联合国宪章》并损害安全理事会权力和责任的侵略提出警告。为此，我们吁请，面对非法操纵《美洲国家间互助条约》作为对委内瑞拉使用武力的借口的情况，特别是在我国不是该条约缔约国的情况下，安全理事会申明其权威。

在没有证明武装侵略正当性的任何理由的情况下，我们还呼吁采取行动，防止利用好战言论来为对委内瑞拉非法适用预防性战争理论进行辩解。委内瑞拉没

有对本区域的任何国家实施任何侵略行为，因此，我们吁请安全理事会公开确认委内瑞拉不对国际和平与安全构成威胁。

安全理事会有能力通过促进运用《宪章》第六章规定的和平解决争端的机制来缓和争端，从而使美洲大陆各国之间的关系非军事化。通过军事行动解决争端只能使美洲大陆最强大国获利，历史上该国一直对其邻国滥用武力。

安全理事会重申所有国家通过《宪章》赋予它的权力，可以为今世后代避免一场毁灭本区域的灾难。美洲各国人民有和平的权利，我们有义务努力捍卫和保护这一权利。

谨请将本信及其附件作为安理会的文件分发为荷。

委内瑞拉玻利瓦尔共和国常驻代表

大使

塞缪尔·蒙卡达(签名)

2019 年 9 月 20 日委内瑞拉玻利瓦尔共和国常驻联合国代表给安全理事会主席的信的附件

[原件：西班牙文和英文]

CP/RES.1137(2245/19)号决议

召集《美洲国家间互助条约》协商机构会议^{1, 2, 3, 4,}

(2019 年 9 月 11 日常设理事会常会根据其议事规则第 78 条通过)

美洲国家组织常设理事会，

考虑到阿根廷、巴西、哥伦比亚、危地马拉、海地、洪都拉斯、萨尔瓦多、美国、巴拉圭、多米尼加共和国和委内瑞拉政府以 2019 年 9 月 9 日 CP/INF8369/19 号说明请求，根据常设理事会议事规则第 78 条，召集美洲国家间互助条约协商机构；

回顾 2018 年 6 月 5 日 AG/RES.2929(XLVIII-O/18)号、2019 年 1 月 10 日 CP/RES.1117(2200/19)号、2019 年 3 月 27 日 CP/RES.123(2215/19)号、2019 年 4 月 9 日 CP/RES.1124(2217/19)号、2019 年 5 月 13 日 AG/RES.1127(2228/19)号、2019 年 6 月 28 日 CP/RES.2944(XLIX-O/19)号和 2019 年 8 月 28 日 CP/RES.1133(2244/19)号决议的条款；

考虑到根据《美洲国家间互助条约》第 6 条，委内瑞拉危机具有破坏稳定的影响，对本半球的和平与安全构成明显威胁；以及

铭记《美洲国家间互助条约》和《美洲国家组织宪章》的有关规定；

决定：

1. 临时组成《美洲国家间互助条约》第 12 条规定的协商机构，并于 2019 年 9 月下半月召开《美洲国家间互助条约》第 11 条所述的外交部长会议。

2. 向联合国安全理事会通报本决议案文和与这一事项有关的所有活动。

¹ 符合特立尼达和多巴哥政府以 PM25/2019 号普通照会传达给美洲国家组织秘书处的立场……

² 哥斯达黎加，按照其作为一个没有军队的国家自身的价值观和原则，并本着和平主义和尊重国际法的悠久传统，已表示本国致力于……

³ 乌拉圭东岸共和国希望将其立场记录在案，因为本国的理解是，召集《美洲国家间互助条约》协商机构会议……

⁴ 安提瓜和巴布达通知所有会员国，它不是《美洲国家间互助条约》缔约国，因此被禁止对该决议进行表决，尽管……

脚注

1. ……2019 年 4 月 23 日安提瓜和巴布达常驻代表团代表包括特立尼达和多巴哥在内的几个会员国，并在 2019 年 6 月 28 日美洲国家组织大会第 49 届常会上，在向决议“委内瑞拉的局势和委内瑞拉移民危机”提交的脚注中重申，特立尼达和多巴哥政府，以批准《美洲国家间互助条约》(《里约条约》)的成员国身份，重申它保留不受根据美洲国家组织常设理事会会议事规则第 78 条通过的本决议约束的权利。本决议涉及据称作为委内瑞拉玻利瓦尔共和国常驻代表的委内瑞拉国民议会代表参加会议事宜。

2. ……通过其参加各种多边论坛和小组，如利马小组和国际联络小组-致力于通过对话和民主手段在委内瑞拉恢复法治、民主和对人权的尊重。这意味着，对作为《美洲国家间互助条约》缔约国的哥斯达黎加来说，重要的是作出决定，寻求真正解决危机的办法，最重要的是，这些决定不会损害委内瑞拉人民。哥斯达黎加认为，讨论《美洲国家间互助条约》第 8 条背景下的措施应有助于委内瑞拉和平恢复民主，并将涉及使用武力的措施排除在外。

3. ……援助(《美洲国家间互助条约》)包含程序和实质性问题。

委内瑞拉于 2013 年放弃了《美洲国家间互助条约》。鉴于乌拉圭不承认委内瑞拉全国代表大会主席任命的人担任该国派驻美洲国家组织的代表，在这种情况下，召集《美洲国家间互助条约》协商机构被视为缺乏法律效力。恢复资格或新的批准，只有在由该国政府实行时才有效。因此，尽管美洲国家组织秘书处同意接受委内瑞拉国民议会主席代表的上述文书，但乌拉圭认为该文件在法律上无效。

除了程序性障碍外，也有实质性问题，因为根据《条约》案文，目前的局势没有任何可以支持召集协商机构的因素。

《美洲国家间互助条约》的明确目的是确保和平，并提供互惠援助，以应对武装袭击和抵御对美洲任何国家的侵略威胁。《条约》的设计目的不是为了共同处理美洲任何特定国家的内部政治冲突或对国家安全的内部威胁。

从可以援引来激活《美洲国家间互助条约》的宽泛内容角度来看，援引《条约》第 6 条开启了一个危险的先例，其内容过于宽松，为本区域的一国或其他国家对另一国的武装干预铺平道路，这显然与《条约》案文的精神背道而驰，案文旨在捍卫美洲免受外部侵略，而不是促使得以进行内部侵略。

召集这一机构确实引起了这样一种看法，即威胁或使用武力将被用来处理内部政治冲突。

因此，乌拉圭不支持召集《美洲国家间互助条约》协商机构，也不支持任何旨在此时援引《美洲国家间互助条约》的任何倡议。此外，基于上述理由和是非曲直，乌拉圭东岸共和国不承认这项决议具有法律效力，因此认为本国不受其规定的约束。

4. ……矛盾的是，决议提交给了安提瓜和巴布达是成员国的美洲国家组织常设理事会，并由其进行了讨论。

该决议声称“委内瑞拉的危机具有不稳定的影响，对本半球的和平与安全构成明显的威胁……”安提瓜和巴布达注意到，该决议的提案国没有提供任何佐证来证明这一说法的合理性。

安提瓜和巴布达还震惊地注意到，在常设理事会举行的审议过程中，该决议的提案国拒绝《条约》的一个签字国提出的对《条约》的修正案，该修正案提出，外交部长会议通过的任何‘措施’都将“排除使用武力”。因此，安提瓜和巴布达不得不得出结论，该决议的提案国设想使用武力-这明显违反了《美洲国家组织宪章》第二条、第十九条和第二十一条。在这方面，安提瓜和巴布达拒绝该决议并谴责其目的。

此外，安提瓜和巴布达认为，委内瑞拉政府在通知废止《美洲国家组织宪章》之后，已没有权利和义务，不受美洲国家组织所有行动和决定的约束。安提瓜和巴布达不支持 2019 年 4 月 9 日 CP/RES1124(2217/19)号决议，该决议寻求任命 Gustavo Tarre 先生为委内瑞拉全国代表大会驻美洲国家组织的代表，本国不接受意欲代表委内瑞拉玻利瓦尔共和国出席大会第四十九届常会的官员的全权证书。因此，安提瓜和巴布达认为，本国不受包括任何声称代表委内瑞拉玻利瓦尔共和国发言或行事的个人或实体参与的常设理事会的任何宣言或决议的约束。
