

例如，在某人罹难的案子里，难以见到对死亡危险进行追溯性的评估——已发生之事简直不可能使其未发生。显而易见，对采取危险处理方法应仔细再研究；如果采纳这种方法，应将其视为法律的逐渐发展，而不是法律的编纂。看来危险在实际事件发生前不涉及任何法律后果。“事件”是作为中性词使用的，并无过错的含义。就他来说，他认为明显产生严重危险的活动或许根本不应允许进行。然而，问题是，由谁来判断。例如，建造水坝的工程师总是要冒一定的危险。通常情况是，只有在为时太晚，无法采取有效行动时，人们才得知有危险。但那不是完全不接受危险概念；毫无疑问，它在预防问题，或许甚至在减轻有害影响的问题上起某种作用。

62. 最后，他建议第 22 条和第 23 条草案在这两种意见之间保持平衡。促使做到这一点的具体办法不妨也移用到委员会目前正在审议的其他专题上。特别报告员已表明他是这个领域杰出的国际法学家，是对这个专题充分了解的；他向委员会提供了有关处理这个专题的十分完整的指导方针。

下午 1 时散会。

第 2125 次会议

1989 年 6 月 27 日星期二上午 10 时

主席：伯恩哈德·格雷夫拉特先生

出席：巴哈纳先生、哈索内先生、阿兰焦-鲁伊斯先生、巴尔沃萨先生、巴尔谢戈夫先生、比斯利先生、本努纳先生、卡莱罗-罗德里格斯先生、迪亚斯-冈萨雷斯先生、埃里克松先生、弗朗西斯先生、海斯先生、伊留埃卡先生、马希乌先生、麦卡弗里先生、小木曾先生、帕夫拉克先生、拉扎凡德拉朗博先生、勒泰先生、史先生、索拉里·图德拉先生、锡亚姆先生、托穆沙特先生、扬科夫先生。

国际水道非航行使用法 (续)

(A/CN.4/412 和 Add.1 和 2,¹ A/CN.4/421 和 Add.1 和 2,²

A/CN.4/431, C 节, ILC (XLI) / Conf.Room Doc.4)

〔议程项目 6〕

特别报告员的第五次报告 (续)

条款草案的第六部分:

第 22 条 (与水有关的危害、有害状况和其他不利影响) 和

第 23 条 (与水有关的危险和紧急情况)³ (续)

1. 巴尔沃萨先生祝贺特别报告员高质量的第五次报告 (A/CN.4/421 和 Add.1 和 2), 该报告清楚地说明了国际实践。但该实践是否反映国际惯例? 他个人相信, 某些义务如通知、资料和预防, 作为合作的形式已在国际法上得到确立。还有, 这些义务是否为习惯国际法之规则并不具有决定的重要性。特别报告员实际上提议了一些为未来公约的实施所必需的、合理的和很好地根植于国家实际中的义务。其法律力量将不取决于习惯法, 而取决于最终将要通过的公约。

2. 关于是否应该列入次要规则的问题 (同上, 第 5 段), 他说, 由于该草案不是处理责任问题, 最好是让一般规则发挥作用, 因为它们涵盖所有可能的情况, 包括违犯这些条款所规定的义务的情况。避免使特别报告员任务复杂化也是可取的, 通过在目前的草案中列入特别规则, 他以被赋予国家责任这一专题。

3. 关于该草案第四部分和第 22 条草案的标题, 他指出, 在英文中“hazard” (危害) 一词有两个意义: 指一事件的危险性, 和事件本身, 即“有害状况”。例如洪水就是与水道的存在有关的一种“危害”, 但洪水一旦发生它又是一种“有害状况”。因而这些标题和第 22 条的案文重复同一概念; 或许词语“有害状况”可以删

¹ 转载于《1988 年……年鉴》, 第二卷 (第一部分)。

² 转载于《1989 年……年鉴》, 第二卷 (第一部分)。

³ 案文见第 2123 次会议, 第 1 段。

去。此外，“不利影响”等字样的意义太泛：委员会关切的并非水道系统使用之每一可以想象的影响，而仅仅是与水有关的危害所引起的损害。在西班牙文中，“condicion danina”这一表述在目前的上下文中并无任何特别的意义，可能会引起问题。

4. 第 22 条分为两部分，第一部分是关于自然的危害，第二部分是关于人为的或人类活动促成其出现的危害。在第一部分中，很显然，特别报告员又恢复到“流域”概念，该概念不仅强调一水道中各水之间的关系，而且也强调这些水与其他各种因素之间的关系。那么谁能够否认一水道系统中的水是一项共有的自然资源呢？还有什么比第 22 和第 23 条草案的措词更令人信服地表明水道系统是一个共有的自然资源呢？然而，如果人们同意水道的水和上述其他因素之间有一种相互关系，则先前条款中“系统”一词两边的方括号就必须删除。

5. 第 22 条第 3 款涉及人为的危险，似乎没有达成任何有用的目的：上一届会议暂时通过的第 8 条⁴ 已经禁止各国对其他水道国造成明显损害，该项禁止自然包括考虑到预防在内的适当努力的义务。无论如何，特别报告员在其对第 22 条的评论第 6 段中承认“该义务不过是第 8 条的具体适用”。还有，该草案第三部分（计划的措施）的条款在很大程度上也能适用于第 22 条第 3 款所提到的活动。尤其是第 11 条⁵ 范围十分广泛，因为他不仅与水道计划的措施有关，而且与一般性计划的措施有关。

6. 但是，从另一观点来看，第 22 条第 3 款比禁止引起明显损害走得更远，似乎在该草案中引进了一种十分广泛的环境法概念。应该注意到，该案文提到在水道国“管辖或控制”下的活动，大家知道这一表述曾被用在其他文书之中，以便指出在一国领土之外的活动。但是一架飞机或公海上的一艘船怎么能够引起洪水呢？水道明显是领土的，在任一特定国家的任何明显损害或灾难必然对或远或近的邻近领土产生足够重大的影响。尽管他不反对“管辖”和“控制”这些用语，但他认为它们会使第 22 条范围过于广泛。

⁴ 《1988 年……年鉴》，第二卷（第二部分），第 35 页。

⁵ 同上，第 45 页。

7. 特别报告员在其评论（第6段末）中解释道，“第3款比他从国际法协会1980年通过的关于“水、其他自然资源和环境之间的关系”的条款第一条中引述的规定要宽一些，因为“打算保护免遭损害的范围并不限于‘对水资源……的损害’”。因为国际法协会的案文规定，自然资源的管理不得对“其他国家水资源”造成重大损害，人们可能要问道，第22条草案会把本委员会带到多远。特别报告员头脑中是否有在一水道国领土或在其管辖或控制下的任一地方进行的活动，该活动可能影响一个系统的水，从而引起与水有关的危害或其他与该水道无关的“不利影响”？这可能使本委员会离开水道这一题目太远，实际上很难——即使并非不可能——确定人类活动在多大程度上促成了某些灾害的发生。例如，特别报告员在报告里提到了全球升温现象对与水有关的危险的影响：如何能够确定每一此种因素对一水道系统的影响或对洪水发生的影响？在什么情况下适用未来公约以及何时能够适用其他有关环境保护的文书？报告中列举的许多国际实践的例证没有提到人类的活动，这一点也很重要：它们要么提到自然现象，要么提到水道法之外的其他领域。因此他支持第22条的第1和第2款，但他认为第3款没有确凿的法律基础或任何有效的目的。

8. 第23条（与水有关的危险和紧急情况）提议的措施很合理。在第2款中，“一切实际措施”等字样应该代之以“现有最实际的措施”，以便考虑到发展中国家的情况；此外“预防”和“抵消”意指同一件事。

9. 最后，关于第3款和特别报告员对第23条的评论第4段，人们可以提问，如何能够要求为该未来公约非当事方的受影响地区内的国家和国际组织进行合作以消除该危险或紧急情况的起因和后果，并防止或尽量减少其损害。该义务并非普遍适用，因而该公约的法律效力才是唯一相关的考虑。

10. 卡莱罗·罗德里格斯先生说，尽管特别报告员的第五次报告（A/CN.4/421和Add.1和2）载有大量资料，但却有些不平衡，关于第22和23条草案的案文及对它们的评论仅有5页，而关于其资料来源却有80多页。该专题与所有这些文件都真有联系吗？例如完全不能肯定，能够从北欧国家缔结的关于冰情的公约中引出适用于亚马逊河或湄公河的原则。特别报告员还谈到世界性问题，如全球升温，这与本专题可能有关也可能无关。他在介绍报告时详细地提到了

孟加拉国近来发生的洪水：关于国家在第 22 和 23 条所提情况下的权利和义务，从该实例中又能学到些什么呢？所有这些文件只有经过详细分析才能真正有用——本委员会的委员由于时间有限不能对其进行深入分析。在将来，特别报告员最好能够在条款草案本身集中其资料的精华。

11. 第 22 和 23 条涉及很困难的术语问题。在这一点上，他回顾到，特别报告员曾在其第四次报告提交的大纲（A/CN.4/412 和 Add.1 和 2，第 7 段）里提出一个关于“与水有关的危害和危险”的分专题；1988 年提交的第 18 (19)⁶ 条涉及由污染或其他环境紧急情况引起的紧急情况，或换句话说，涉及“对健康、生命、财产或水资源构成严重和即刻威胁的影响国际水道的任何情况”（第 1 款）；第 18 (19) 条第 2 款关于因污染或其他环境紧急情况而造成一种紧急情况的条件或事件；在上次届会上有人曾建议，对于紧急情况问题应采取一种更普遍的办法，而不必将其与污染相连系，因为第 18 (19) 条的范围比较容易理解，但要确定各国是否会面临危害或危险就不那么容易了。

12. 现在就第 22 和 23 条提出的案文似乎采取了一条不同的路线。特别报告员解释道，前者涉及长期的情况，后者涉及不能预料的情况，但该两条款所用措词并未清楚表明这一区别。例如，第 23 条中“紧急情况”这一提法为前面的“与水有关的危险”这些措词所冲淡。还有，在第 22 条中，“与水有关的危害”的概念相当模糊，似乎难以与“有害状况”及“不利影响”相联系：条件放在这一头而效果却放在那一头。提到有害状况和“其他”不利影响似乎暗示，“有害状况”便是不利影响。由于术语的这种不肯定，这两条的范围就有一些问题，虽然它们可以通过描述其打算包括的情况来解决。本委员会可以请特别报告员沿这些思路提出一个修正，而不用把寻找适当措词的任务交给起草委员会。

13. 第 22 和 23 条草案仔细考虑了一些由于人类活动或自然事件而对水道或其他利益造成严重危险的情况。因此，主要的事情是要界定有关国家的义务和权利。在即将到来的危险和紧急情况这两种情况下，都可具体适用于已暂时通过的第

⁶ 同上，第 32 页，脚注 94。

9条⁷所规定的一般合作义务。在这一点上，他注意到第22条第1款提到“公平基础上的”合作，这一限定已经引起了批评。还有，特别报告员没有解释其具体意义，而它也未在第23条第3款中出现。是否在后一情形下合作的条件有任何不同吗？无论如何，最好依靠“互利”概念，这是第9条所规定的合作的一般性义务的基础之一。

14. 还有，根据第22条，合作的目的是预防或减轻即将到来的危险情况，而根据第23条，是“在当时条件允许的可行范围内”，消除该紧急情况的起因和效果（第3款），第22条中没有这一限制，因为这已暗示在“公平基础上”这些措词之中，正如特别报告员在其对第22条的评论（第2段）中解释的那样。也许特别报告员认为有必要将其列入第23条，因为该条规定合作的目的之一是消除紧急情况的起因。但如何能够消除例如一场迫在眼前的洪水的起因呢？在两个条款中合作的目的都应该以更温和更一般的措词来规定，以排除对任何限定的需要。

15. 他没有什么大的困难接受要求水道国进行合作（第22条），甚至要求在受影响地区内的国家以及主管的国际组织进行合作（第23条），但他相信应当重新起草第23条第3款。应由未来公约当事国争取这些国家和国际组织的合作，对非当事方的国家和国际组织加上合作的义务，从技术上讲是不正确的。

16. 第22条第2款规定以交换资料和数据及规划和执行共同措施的形式进行合作，没有必要地过于复杂。（b）项规定的磋商增加了一个多余的程序因素，“结构性和非结构性”这一表述已经引起了批评。同样，（c）项应该仅提到这些措施的后续问题。一般来讲，他怀疑是否有可能，或甚至必要，在第22条并在第23条——该两条规定合作采取发展和执行应急计划的形式——中规定合作的形式和模态，而不采用陈述性的方式。确立合作的义务并指出其目的，让各国去确定该合作的形式和模态不是更好吗？

17. 关于已暂时通过的第10条⁸所宣布，第22条第2款（a）项和第23条第1款所提到的资料义务，他认为在即将到来的危险或紧急情况中，资料发挥

⁷ 同上，第41页。

⁸ 同上，第43页。

如此突出的作用，以致于应该单独作出规定，以强调其重要性和指出其应该具有的特点。这样的规定应该是每一条款草案的第一款，因为资料是所有随后措施的基础。为此，第 22 条的结构应该与第 23 条的相一致。

18. 关于结构问题，他注意到，第 23 条明确宣布各国有一项义务立即采取“实际的”——或者，他倾向于“适当的”——措施，而在第 22 条中，类似义务只在第 3 款中提到，其措辞也不尽如人意。也许该条款重述了第 8 条的措辞，⁹ 该条要求各国以不致对其他水道国造成明显损害的方式利用国际水道。但是，该条走的更远，因为它不仅适用于与使用水道有关的活动，而且适用于在国家管辖或控制下的一切活动。这意味着各国有一项一般性义务：预防在其控制之下的、可能对他国造成即将到来的危险情况的任何人类活动而无论其是否与水道有关。尽管这是对国家义务的重大扩展，但它还是可能为人所接受，前提是澄清在该情况中，即将到来的危险具有相当大的规模，并且比第 8 条中提到的“明显损害”严重的多。但是，此种情况可能来自自然原因，这样，问题就是各国是否有义务在此种情况下采取单独措施。只有在对所有有关因素，尤其是第 22 条的范围进行详细审议以后，才能得出答案。

19. 最后，他建议，第 22 和 23 条的范围应予以明确界定，在每一情况下确切表明在资料、单独措施和合作方面对各国有何要求。

20. 巴哈纳先生对特别报告员的第五次报告 (A/CN.4/421 和 Add.1 和 2) 表示赞赏，该报告以丰富的材料作为根据并载有极富启发性的科学的和水文的资料。

21. 与水有关的危害无论是人为原因或自然现象造成的，都引起灾难性的后果，因而要求国际控制和调查。然而，从责任的观点来看，可能应当对各种成为原因的因素予以区分。正如特别报告员正确的指出，“预防、减轻和补偿的法律制度不但应考虑到灾难的性质……而且应考虑到造成有害后果有多大的人为因素”，因而“人为因素越高水道国的责任便越大”（同上，第 4 段）。但是，这些责任必须变成实际行动，这并非易事。

⁹ 见上文脚注 4。

22. 特别报告员提出了该分专题的条款草案，除规定水道国的责任主要规则外，是否也应载有列举违反这种责任后果的次要规则（同上，第5段）。他自己认为，本委员会应该尽可能限于主要规则，因为关于国家责任的条款草案正在处理次要规则。这样，本委员会可以避免工作的重复，同时又促进在国家责任规则方面处理的一致性。

23. 他高兴地注意到特别报告员在其报告中提到气候变化，特别是全球升温可能对淡水产生的影响——一个在过去两年的生态会议上极为突出的问题。条款草案应当仔细考虑“温室效应”和洪水之间的关系，无论其是否直接相关，因为从长远来讲忽视此类问题可能产生极为不利的后果。

24. 特别报告员在其报告中正确地给予洪水及其主要原因以突出的地位，因为洪水是与水有关的危害的最严重形式。因此，水道各国之间缔结了数项协定，规定进行磋商、交换数据和资料、警报系统的操作、洪水控制措施的规划和执行以及各项工程的操作和维护。此种协定无疑标志着存在关于这一题目的国际法规范。但是，在确定这些规则的确切性质时，必须小心，其力量似乎是出于“约定的规则”本身而不是出于习惯。在这一点上，他回顾到，国际法院在北海大陆架案的判决中说，并非所有约定规则均被法院意见接受为习惯规则。在此种案件中适用的检验办法是，“有关各国必须……感到他们是在多大程度上遵守一项法律义务。行动的频率或甚至习惯特性本身还不足以说明问题。”¹⁰ 因此，他敦促本委员会在从关于水道的国际条约和协定中推论习惯规范时谨慎从事。特别是因为该条款草案将采取构架协定的形式，他请本委员会以更一般的措辞拟订关于洪水的条款，以便水道各国能够根据情况填补具体细节。

25. 在洪水的情况下需要谨慎，在其他因素的情况下也需要谨慎，这些因素引起与水有关的危害或危险，它们包括冰情、排水问题、水流阻塞、淤泥沉积和侵蚀。就这些因素提议的条款草案也应该以广义的措词来拟定，以使各国能够通过更

¹⁰ 北海大陆架案（德意志联邦共和国诉丹麦案；德意志联邦共和国诉荷兰案），1969年2月20日判决，《1969年国际法院裁决集》，第3页，见第44页，第77段。

详细、更全面的细则使这些条款适合于他们的具体要求。

26. 关于第 22 和 23 条草案，他希望就方法问题讲几点一般意见。第一，若首先提出条款，随后是详细的评论和关于该议题的法律和实践分析，这样可能更好；这可以更好地表明该法律正在往那个方向发展。第二，特别报告员试图从科孚海峡案（同上，第 90 段）和特莱尔冶炼厂案（同上，第 103 段）中确定的国际法的一般原则中推论出适用于与水有关的危害的规则，这一事实意味着，该条款草案有意无意地已经具有了一般规定的性质。第三，他宁愿特别报告员分别对待在与水有关的紧急情况事件中水道国的义务，根据该情况是由自然现象或人类活动所引起的。在后一种情况下犯罪的程度更大，因而，义务的性质也必须有所不同。

27. 他对第 22 条草案的第一个评论是该条的提法太一般化。在第 1 款中描述水道国进行合作以预防或减轻与水有关的危害之义务的“在公平的基础上”这些措词，使合作的原则无从捉摸，不能用做指导。该款起首应为“水道国应根据本公约之条款进行合作”；这一改变一方面可以避免使用“在公平的基础上”这些措词，另一方面可将合作与未来文书的所有有关条款联系起来。

28. 另一方面，列举水道国根据第 1 款需要采取步骤的第 2 款却过于严格；(a)、(b) 和 (c) 各项所表明步骤似乎说明义务是累加的，平等地适用于第 1 款所提各种情况，而实际上每一类情况可能需要一种不同的反应。因此他建议重新拟订第 2 款，以表明针对审议的每一具体危险所要采取的行动类型。还有，他倾向于使用“措施”而不用“步骤”，对于“义务”一词的使用他有保留，他不能肯定他理解“结构性和非结构性”这些措词的意义。

29. 关于第 3 款，他指出，提议的案文在很大程度上归功于国际法院在科孚海峡案中的判决（同上，第 90 段）。他对该法院的法官意见没有异议，但他怀疑其是否能够用在第 3 款的内容中，很可能没有必要，因为已暂时通过的第 8 条（不造成明显损害的义务）¹¹ 也适用于与水有关的危害；特别报告员自己在其对第 22 条的评论中承认，第 3 款所规定的义务“只不过是第 8 条的具体适用”（第 6 段）。因而，本委员会通过第 8 条就足够了，该条适用更广泛。由于其他委员已经

¹¹ 见上文脚注 4。

阐明的理由，他倾向于在第3款中使用“在水道国领土内进行的活动”，而不用“在其管辖或控制下”的活动，他认为后一说法模糊不清。简言之，需对整个第22条进行复审。

30. 第23条草案与第22条区别不大，也没有在由人类活动所造成的或自然现象所引起的情況之间作出明确的区分。其条款应当限于紧急情况，并分别列出这两类不同的情况所产生的法律后果。还有，提到“政府间组织”（第1款）和“国家机构”（第3款）是不恰当的。与环境等不同，没有任何国际组织负责主管有关国家水道的事务。诚然，某些水道国设立了各类政府间机构，负有一些具体职责。如果第1和第3款指的是此种机构，这两种提议就应相应修订。

31. 他在进一步评论起草各点时问道，特别报告员在第23条第2款为何使用“一切实际措施”而不使用第22条第3款的“一切必要措施”这些措词，后者用在关于紧急情况的第23条更为恰当。他还问道为什么在第23条第3款使用“尽量减少”这一动词，而不使用第23条第2款以及第22条第1、2两款使用的“减轻”一词。除非有特殊理由在第23条第3款使用“尽量减少”这一动词，否则这两条都应该使用“减轻”这一动词。第23条整个来说需要进一步改进。

32. 最后，他对特别报告员关于第23条的评论第5段所提到的补偿原则没有反对意见。关于该评论第6段中提出的问题，他认为，一个要求受灾害影响的国家接受提供的援助、并不将此种援助视为堆砌内部事务的干涉的条款是不可取的或不必要的。

33. 史先生祝贺特别报告员就第22和23条草案所作的杰出的第五次报告(A/CN.4/421和Add.1和2)，该报告有国际实践、条约、理论和法院判决的坚实基础。在编写对这些条款的评注时，所有这些资料会有很大帮助。

34. 他同意特别报告员的观点，认为所有类型与水有关的危害和危险，无论是自然的、人为的或二者结合的，都应在一个单一条款或一套条款中予以处理。一方面，有时难以把自然现象与人类活动的结果分开；另一方面，各国的条约实践表明，所承担与水有关危险的义务、这种危险既有自然造成的，也有人类活动引起的。根据该危险的起因是自然、人类活动或是二者的结合，违反这种义务之法律后果的形式、内容和范围可以不同。在这一点上，他说条款草案是否应载有次要规则

是一个复杂的问题。不能很快作出决定。还有，现在也不是提出这一问题的时间，因为本委员会的目标是在其 1991 年目前任期结束之前，完成对一读通过的决议草案的审议。因此他赞成将该问题放在一边，至少暂时放在一边。

35. 第 22 和 23 条草案整个来看可以接受。他同意委员会其他委员的意见，应当进一步澄清第 22 条的某些措词，例如，第 2 款 (b) 项中“结构性和非结构性”表述。他也怀疑，“危害”、“有害状况”和“其他不利影响”之间是否有很大不同。特别报告员在其对第 22 条的评论第 6 段中提出的、证明使用“管辖或控制下”而不用第 3 款中的“领土”的措词有理的论据并未使他信服。

36. 对特别报告员在其对第 23 条的评论中提出的问题，他说他赞成在关于用语的第 1 条中列入一个“与水有关的危险或紧急情况”的定义。

37. 关于是否应要求受益于保护或其他措施的国家就这些措施向第三国提供补偿的问题，他认为不应该规定一般规则，因为一切都依情况而定。然而，若该保护措施是专门或主要为了另一国之利益而采取，要求补偿是合理的，但是，若一项保护措施是由一沿岸国主要为了满足其自己的需要而采取，下游国家可以客观上或间接地获益于该措施，就不需要提供补偿。

38. 他认为，是否应当要求受灾难影响的国家接受提供的援助是一个理论问题。根据法律，一国不能强迫另一国接受援助；接受援助是一个国家自己的意愿问题，不能搞成一项法律义务。另一方面，受灾难影响的国家通常知道它是否能够通过自己的努力来对付灾难，若有紧迫需要，若它不具有满足该需要的技术、物质或财政手段，它会请求其他国家援助。他同意，提供援助不应当被受影响国视为对其内部事务的干涉，只要此种援助不带政治或其他条件。

39. 巴尔谢戈夫先生感谢特别报告员令人十分感兴趣的第五次报告 (A/CN.4/421 和 Add.1 和 2)，其中载有各国——包括东欧国家尤其是苏联——有关实践的许多有用资料。

40. 第 22 和 23 条草案涉及国际水道法的一个十分重要的方面，即与诸如洪水、排水问题、水流堵塞、淤泥沉积、侵蚀、盐水侵入化、干旱和沙漠化等能够造成大规模损害的现象有关的危害。其中有些现象是逐步出现，而另一些则是突然发生，需要采取紧急措施。有些情况涉及自然现象；而另一些情况则涉及人类活动，

人类活动可以加剧自然现象，但也可以使其减轻。预防此种危害和危险需要密切的国际合作，其形式根据情况而各有不同。因此，区别规划的和计划的日常合作和紧急情况下的合作，换句话说，采取非常措施处理非常情况，这似乎是适当的。

41. 在处理与国际水道有关的合作时，考虑到所有水道共有的特点以及每一水道各自的特点也十分重要。不幸的是，在第 22 条第 1 款中，特别报告员删除了“根据特定国际水道制度情况的许可”的措词，或它的同义词语，这些词语正如特别报告员在其对该条的评论第 2 段里曾指出的，在前特别报告员埃文森先生和施韦贝尔先生提出的相应案文里曾被列入过。特别报告员关于这一措词隐含在“在公平的基础上”这种提法之中的论据不能使他完全信服，因为公平的概念绝对是合作的根本基础，与该上下文没有什么关系。难以看出，为什么特别报告员在解释其“公平的基础”概念的使用时提出他的关切来限制可能的例外，因为只要有必要，国际合作就必须发挥作用，尽管要适当考虑每一水道的特点。

42. 至于“公平的基础”概念的内容，他准备接受对第 22 条评论的第 3 段中言及的要素，其中表明“在公平的基础上”合作包含实际或潜在的水道受害国对另一水道国为其利益所采取的至少是部分的保护措施作出贡献或提供适当补偿的责任。他相信这是一些有效的原则，这些原则应当在经过适当扩大和详细阐述之后列入本条的案文之中。特别报告员引用的案文，尤其是国际法协会 1972 年通过的一套条款中的第 6 条（同上，第 77 段）似乎也表明此种原则的存在，但更为重要的是在公平的基础上以互惠方式考虑到其责任和义务的国家实践。

43. 他同意其他成员的观点，认为第 22 条第 2 款 (b) 项中“结构性和非结构性”这种提法不太清楚，应当予以解释。第三款也不够清楚，应当重新拟订。应该明确规定有关的措施是各国“单独或共同”采取的措施。他还愿提到在各国“领土上进行的活动”，而不用“在其管辖或控制下的活动”。与特别报告员不同，他相信明确性应当是首要关心的问题，在这一特定情况下，用 1982《联合国海洋法公约》作为模式是没有道理的。

44. 因此，简而言之，应当修订第 22 和 23 条的整个结构，以便使其表述更符合逻辑。此外，这两个条款不仅应该相互一致而且应与所有其他条款相一致，同时保持整个条款尽可能的首尾一贯。

45. 他对第 23 条的实质没有反对意见，但认为该条有些缺少法律的精确性。比如，详细说明“与水有关的危险和紧急情况”的含义可能更好。他不能理解第 1 款第二句中的“基本上”一词的含义。第二句的意图在该条中必须清楚，但其措词应予改进。第 2 款同样不精确。在起草此种条款时，有必要尽可能的明确。

46. 关于特别报告员提出的问题，即该草案是否应当确立一项援助受灾害影响国家的法律义务，并要求此种国家接受提供此种援助——该报告中提及的问题（同上，第 81 段最后）——，他指出，在没有协定的情况下，援助问题迄今为止是在政治和道义考虑的基础上解决的，各类政治限制阻碍了开展更广泛的合作。在大多数情况下，提供援助是在政治考虑的基础上决定的，或至少具有政治因素。由于担心这种或那种政治后果接受援助也可能受到限制。由于对该问题的新思维，并由于通过使用新技术和日益增加的相互依存而使各国所面临危害的扩散，这一点正在发生变化。这种新的态度必然在苏联变得明显，首先是在切尔诺贝利灾难期间，在苏联亚美尼亚地震以后更是如此。尽管在第一次灾难期间人们的慷慨大度并非完全没有政治动机，但对亚美尼亚灾难的国际反应是表现人类团结的一个重要转折点，苏联的改革和国际社会对此种灾难的态度的普遍变化使这一点成为可能。为此，他对向苏维埃亚美尼亚人民提供的无私援助表示感谢，并感谢一切对这一灾难作出正确反映的人。

47. 但是，如果这种团结要得到扩大和加强，它现在就必须有法律构架的支持。与合法行动产生的跨界损害责任相联系，他强调起源国和受害国之间需要互相援助，并解释道，他在委员会审议关于国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任这一专题期间不同意特别报告员所作的决定，即删除第 7 条中关于相互援助的规定，该条已经送交起草委员会¹²。这种不能接受的办法与反映在巴尔沃萨先生关于那一专题（A/CN.4/423）的第五次报告中的责任概念的变化有关。

48. 因此，他相信，有必要在正审议的第 23 条草案中规定，接受和提供援助必须完全不带任何政治考虑，必须符合水道国的共同利益，最终必须符合整个国

¹² 见第 2113 次会议，第 22 段。

际社会的利益。这将为各国密切合作保护对生命至为重要的水这一极为宝贵的资源铺平道路。

49. 为了详细阐述与国际水道使用有关的责任条款，有关调节国际水道使用的主要条款必须拟订，因为很清楚，只有确立了主要规则才能够拟订次要规则。只有在界定了与水道使用的行为义务之后，才能够确定这两类国际责任的范围及其法律基础。多年来，本委员会一致在就两个其它专题研究责任问题，说这些规则已经适用于水道必须当心，而实际上他们还正在更普遍的范围予以拟订。一旦完成，他们还必须适应国际水道的具体专题。试图仅在国际水道的使用方面界定责任，会危及本委员会的其他工作。尽管他认为本委员会不应放弃在适当时候考虑责任问题的想法，但他同意巴尔沃萨先生的意见，认为在国际水道法的范围内研究该问题没有帮助。

50. 关于特别报告员引用的法律渊源，他同意勒泰先生（第 2123 次会议）和其他委员的意见，认为也许对现有协定的一项太大胆的解释可能会给拟订指导水道使用的规则造成一个不自然的法律基础。可以适当援引法律判例来证实一项国际法规则的存在，但它们必须与正在审议的专题所包含的一种法律状况完全相似。在科孚海峡案中，¹³ 沿岸国或使用国的权力和义务是在有关领水的法律制度构架以内确定的，但是水道的情况却完全不同。

51. 在其第五次报告中，特别报告员提到伟大的 17 和 18 世纪法学家的权威，他们陈述了其有时是天真或神秘的国际法概念。尽管他对古典的东西不乏敬意，他认为，要完全公平，也应该阐明实证主义学派的观点。然而，主要的权威是在双边和多边协定和公约之中，因为本委员会必须将其工作集中于研究和概括各国在解决国际水道使用中可能出现的那些问题当中发展的实践和取得的经验。

52. 最后，他说，他仅仅在最后才提到关于国际水道使用的法律渊源问题，以避免给人一错误的印象，他对条款草案表述的意见总的来说反映积极。但是，考虑到在本委员会讨论期间提出的意见和有时表示的严重保留，他确实相信这些条款应予以修订。

¹³ 1949 年 4 月 9 日判决，《1949 年国际法院裁决集》，第 4 页。

上午 11 时 45 分散会。

第 2126 次会议

1989 年 6 月 28 日星期三上午 10 时

主席：伯恩哈德·格雷夫拉特先生

出席：巴哈纳先生、哈索内先生、阿兰焦-鲁伊斯先生、巴尔沃萨先生、巴尔谢戈夫先生、比斯利先生、本努纳先生、卡莱罗-罗德里格斯先生、迪亚斯-冈萨雷斯先生、埃里克松先生、弗朗西斯先生、海斯先生、伊留埃卡先生、科罗马先生、马希乌先生、麦卡弗里先生、恩詹加先生、小木曾先生、帕夫拉克先生、拉扎凡德拉朗博先生、勒泰先生、塞普尔维达-古铁雷斯先生、史先生、索拉里·图德拉先生、锡亚姆先生、托穆沙特先生、扬科夫先生。

国际水道非航行使用法 (续)

(A/CN.4/412 和 Add.1 和 2,¹ A/CN.4/421 和 Add.1 和 2,²
A/CN.4/431, C 节, ILC (XLI) /Conf.Room Doc.4)

(议程项目 6)

特别报告员的第五次报告 (续)

条款草案的第六部分:

第 22 条 (与水有关的危害、有害状况和其他不利影响) 和

¹ 转载于《1988 年……年鉴》，第二卷 (第一部分)。

² 转载于《1989 年……年鉴》，第二卷 (第一部分)。