



## 国际法委员会

## 第六十六届会议

2014年5月5日至6月6日和

7月7日至8月8日，日内瓦

## 国际法委员会第六十六届会议工作报告草稿

报告员：迪雷·特拉迪先生

## 第十一章

## 与武装冲突有关的环境保护

## 目录

	段次	页次
A. 导言 .....	1	
B. 本届会议审议此专题的情况 .....	2-37	
1. 特别报告员介绍初步报告 .....	3-6	
2. 辩论摘要 .....	7-28	
(a) 一般评论 .....	7	
(b) 范围和方法 .....	8-14	
(c) 术语的使用 .....	15-18	
(d) 将参考的资料来源和其他材料 .....	19-20	
(e) 环境原则与义务 .....	21-24	
(f) 人权和土著人民的权利 .....	25-26	
(g) 今后的工作方案 .....	27-28	
3. 特别报告员的总结 .....	29-37	



## 第十一章 与武装冲突有关的环境保护

### A. 引言

1. 委员会第六十五届会议(2013 年)决定将“与武装冲突有关的环境保护”专题列入工作方案,并决定任命玛丽·雅各布松女士为该专题特别报告员。<sup>1</sup>

### B. 本届会议审议此专题的情况

2. 委员会在本届会议上收到特别报告员的初步报告(A/CN.4/674),委员会在 2014 年 7 月 18 日至 25 日第 3227 至 3331 次会议上审议了该报告。

#### 1. 特别报告员介绍初步报告

3. 初步报告介绍性概括了专题的第一阶段,即适用于潜在武装冲突的环境规则和原则(“和平时期的义务”)。报告没有直接讨论在武装冲突期间或冲突之后应采取的措施(分别为第二阶段和第三阶段)。特别报告员在确定报告框架时考虑了委员会在 2013 年进行非正式磋商期间听取的意见、各国在大会第六委员会表达的意见,以及各国应委员会 2013 年报告的要求提交的书面材料。

4. 特别报告员指出,该报告审查了一些与范围和方法相关的方面,然后着手查明国际环境法之下现有的义务和原则,这些义务和原则可能为在和平时期采取措施以减少武装冲突的负面环境影响提供指导。特别报告员认为,试图对任何和平时期的义务在武装冲突期间或之后继续适用的程度问题进行评估,为时尚早。报告指出,预防原则和进行环境影响评估等义务在国际人道主义法中存在相似义务,但这些规则远远不同于和平时期的义务。下一份报告将详细审查第二阶段的义务。

5. 报告还讨论了使用某些术语的问题以及国际人权法与本专题的相关性。特别报告员指出,提出“武装冲突”和“环境”等用语的定义草案旨在为讨论提供便利,但并未打算在本届会议上向起草委员会提交这些定义。

6. 特别报告员最后介绍了提议的今后工作方案,并指出,该工作设想的时间框架为三年。下一年的报告将讨论在国际和非国际武装冲突期间适用的法律,该报告包括一项对涉及本专题的武装冲突现有规则的分析,以及这些规则与和平时期的义务之间的关系。该报告还将纳入提议的准则、结论或建议,涉及一般性原则、预防措施,以及有可能在武装冲突期间继续适用的国际法规则实例。2016

<sup>1</sup> 委员会 2013 年 5 月 28 日第 3171 次会议的决定。《大会正式纪录,第六十八届会议,补编第 10 号》(A/68/10),第 167 段。专题的提纲,见同上,《第六十六届会议,补编第 10 号》(A/66/10),附件 E。

年的后续报告将侧重冲突后的措施，还有可能纳入数量有限的准则、结论或建议，涉及合作、共享信息和最佳做法以及赔偿措施。特别报告员指出，由各国提交的、重点介绍国家法律的资料以及与其他国际和区域实体的磋商，仍然可发挥辅助作用。

## 2. 辩论摘要

### (a) 一般评论

7. 专题的重要性及其总体目标获得广泛认可。委员们普遍认为工作应侧重于澄清适用于武装冲突的国际环境法规则与原则。一些委员赞同特别报告员的意见，即委员会不应修订武装冲突法。但另外一些委员认为，由于武装冲突法律中有关环境的内容极少，所以可能需要进一步阐明与武装冲突相关的环境义务。有人回顾指出，环境是所涉法律实体，因此关于这一主题的工作应试图将适用于所有三个阶段的规范系统化。还有人强调，委员会不应将涉及国际环境法或国际人权法的基本问题作为专题的一部分来讨论。

### (b) 范围和方法

8. 特别报告员采用按时间划分的三阶段方式得到普遍支持，一些委员认为该方式可为工作提供便利。有委员认为，按时间进行划分使委员会能够在第一阶段侧重准备和预防措施，在第三阶段侧重赔偿和重建措施。但另一些委员对过于严格地遵守时间方针表示关切，并指出特别报告员自己也曾曾在报告中明确表示不同阶段之间不可能有严格的分界线。首先，一些委员指出，不同的时间阶段将如何体现为一项连贯的最后成果尚不清楚。一些委员在制定准则或提出结论时指出，保持不同阶段之间的严格分界线很难，是不可取的，因为许多相关规则适用于所有三个阶段。

9. 一些委员认为，这一工作采用主题方针而非严格的时间方针可能是有益的。他们建议审议本专题时审查以下问题：(a) 一般国际法或国际环境法中是否存在适用于武装冲突背景下保护环境的原则和规则；(b) 哪些规则和原则可根据与武装冲突相关的环境保护问题进行调整；(c) 因环境在武装冲突中遭受严重打击所致伤害可能导致哪些法律后果？

10. 第二阶段的内容是武装冲突期间与保护环境相关的义务，应给予这一主题多少重要性成为大量辩论的主题。一些委员认为第二阶段应作为项目的核心，因为另外两个阶段的审议工作都与武装冲突期间产生的义务有内在联系。这些委员认为，与保护环境相关的武装冲突法律非常有限，不能反映当今武装冲突问题的现实及其对环境造成的风险。另一些委员强调，正如特别报告员所建议的那样，委员会不应将工作重点置于第二阶段，因为武装冲突法律是特别法，载有与保护环境相关的规则。

11. 还进行了有关范围限制的实质性讨论。一些委员认为，应根据特别报告员的建议，不将武器问题纳入本专题，而另一些委员则认为，若要全面处理本专题，就应纳入对武器问题的审议。一些委员认为应酌情讨论一般的武器类别或类型，有人建议明确声明有关本专题的工作不影响针对特定武器的现行规则。

12. 一些委员同意应谨慎对待与国内流离失所者和难民相关的问题。讨论强调不应完全忽视这类问题，尤其是因为这方面的工作纳入了人权视角。另一观点认为，这些问题是否与本专题直接相关还有待探讨。一些委员还同意将文化遗产因素排除在外的建议，但另一些委员认为该问题与环境问题有着密切联系，现有法律中存在需要处理的缺陷和空白。

13. 关于环境压力成为武装冲突原因之一的问题，一些委员认为不应纳入这一话题，但另一意见认为这是一个极具重要性和相关性的问题，因此不应受到忽视。

14. 最后就有关审议非国际性武装冲突的建议提出了一些问题。虽然处理这类冲突的建议获得广泛赞同，但一些委员指出，纳入这一问题表明有必要开展研究，以确定非国家行为者是否受到武装冲突法律的约束，或受到第一和第三阶段所查明的义务的约束。

### (c) 术语的使用

15. 为指导讨论制定暂定定义的建议得到广泛支持。在此背景下，就报告中的“武装冲突”和“环境”这些用语的可能定义交流了意见。是否最终在工作成果中纳入这些用语的定义还是一个未决问题。

16. 讨论中与武装冲突的定义相关的主要问题涉及纳入“有组织武装团体之间或一国之内这类团体之间”的冲突的建议。<sup>2</sup> 一些委员表示支持该建议，另一些委员则认为，该定义应规定武装冲突各方之间紧张程度和组织情况最低标准，有人建议该定义澄清，“内部动乱和紧张局势，如暴动，孤立和零星的暴力行为”不包括在内。<sup>3</sup> 而另一些委员则认为，仅将显示出最低组织程度要求的武装团体之间的冲突定为武装冲突的限制过于严格。还提出了有关非国家行为者之间冲突导致环境损害的法律后果的问题。

<sup>2</sup> 前南斯拉夫问题国际刑事法庭，案件编号 IT-94-1-A72，公诉人诉 Duško Tadić a/k/a “Dule”，上诉分庭，对辩方就管辖权问题提出中间上诉的请求所做的裁决，1995年10月2日，第70段。

<sup>3</sup> 见《国际刑事法院罗马规约》，1998年7月17日(联合国，《条约汇编》，第2187卷，第38544号)，第八条第(二)款(f)项；一九四九年八月十二日日内瓦四公约关于保护非国际性武装冲突受难者的附加议定书(第二议定书)，1977年6月8日(联合国，《条约汇编》，第1125卷，第17513号)，第一条第二款。

17. 为了确定“环境”的暂定定义，讨论建议委员会首先确定环境是否具有法律性质。一些委员回顾了报告中对这一用语的定义，例如，委员会在“关于危险活动所致跨界损害的损失分配原则”中采纳的定义并非国际接受的定义。一些委员认为，暂定定义应依照武装冲突中的环境保护问题这一具体工作目标来具体确定。

18. 讨论还要求对报告中使用“原则”和“概念”等用语予以澄清。有人建议，如果“原则”的确是一项法律规则，应声明这一点，还应声明“概念”一词并非法律规则，而是一项以政策为导向的建议。

**(d) 将参考的资料来源和其他材料**

19. 报告中关于国家做法、国际组织做法和委员会此前工作的信息收到良好反响。一些委员指出，各国提供进一步信息和材料对该专题的工作至关重要。具体而言，讨论认为，近来卷入武装冲突或受武装冲突影响的国家的做法具有特别价值。一些委员与特别报告员的意见一致，认为报告中介绍的一些国家的做法虽重要和有用，但不一定能够广泛代表全球各国的做法。有人表示，虽然一些国家可能具备尽可能保护环境的政策，但许多其他国家的军队在武装冲突中是否受国家环境法的管辖尚存在疑问，因为除其他外，存在大量出于国家安全原因的豁免情况。

20. 委员们还一致要求提供补充信息，说明从事该领域工作的国际和区域组织的做法，尤其是在维和行动和保护平民方面的做法。同样，讨论认为，了解从事该领域工作的国际实体，如红十字国际委员会的最佳做法可能是有益的。因此，特别报告员与这类实体持续磋商的做法反响良好。

**(e) 环境原则与义务**

21. 报告中关于环境原则的信息受到欢迎，但委员们的普遍立场认为，还需对这些原则与武装冲突之间的具体关系作进一步分析。一些委员强调，作为专题的一部分，委员会应试图决定“可持续发展”或“预防原则”究竟是否是国际法一般性原则或规则。反之，一种普遍意见认为，本专题应完全侧重这些原则对武装冲突的适用性。

22. 一些委员认为应对国际环境条约开展进一步研究。因为大多数这类条约没有提及其是否适用于武装冲突，一些条约甚至明确声明其不适用于武装冲突，因此需要对武装冲突背景下环境原则的运用作进一步审查。一些委员还就此回顾指出，委员会通过的《关于武装冲突对条约的影响条款草案》并未假设环境条约持续适用，而是在结论中指出，某些条约不因武装冲突而当然中止或终止。还有人回顾指出，上述《条款》的第 10 条规定，条约的终止或中止并不影响条约所载且独立于条约适用的义务。

23. 一般性讨论涉及查明与武装冲突相关的和平时期的义务的必要性，除此以外，还讨论了报告中介绍的具体环境原则。一些委员要求进一步澄清与武装冲突相关的预防原则的内容及其运用情况。另一意见认为，既然一般国际法之下存在预防原则，则在武装冲突背景下运用该原则时，就要求决策者力求避开平民目标，在使用战争手段和方法时适当考虑保护和维持自然环境。一些委员的立场认为，武装冲突法律是特别法，因此，与预防相关的义务即来自该法的义务。

24. 讨论对报告中查明的某些其他原则与武装冲突的关系提出质疑。一些委员不认为可持续发展与该主题相关。类似疑问还涉及“污染者付费”原则及开展环境影响评估的义务。但也有一些委员赞同进一步审议环境影响评估的问题。有人支持制定一些准则，要求各国作为军事规划的一部分编写环境影响评估。有人指出，国际法院发现，一般国际法要求跨界工业活动开展这类评估。<sup>4</sup>

#### (f) 人权和土著人民的权利

25. 委员们就人权是否构成本专题组成部分的问题表示了不同意见。一些委员认为，国际人权法对本专题的用途有限，其特征与国际环境法大不相同。另一些委员建议继续将人权作为该工作的一部分。具体而言，这些委员提请注意，一些区域人权判例认为人权适用于武装冲突时期，还有判例涉及 1981 年《非洲人权和人民权利宪章》中规定的享有总体令人满意的环境的集体权利。<sup>5</sup> 有人建议开展一项实质性分析，以确切了解哪些人权与环境相关，以及武装冲突背景下适用哪些人权。

26. 关于是否建议作为专题的组成部分，单独处理土著人民权利的问题，存在意见分歧。一些委员有所保留，而另一些委员支持这一观点，他们指出，土著人民与环境之间存在特殊关系。

#### (g) 今后的工作方案

27. 特别报告员建议在第二份报告中进一步审查第一阶段的一些方面，并讨论第二阶段的问题，包括分析具体的环境原则在多大程度上在武装冲突背景下适用，这一建议得到广泛支持。

28. 关于工作成果的问题，一些委员支持制定务实和没有约束力的准则，但在 2016 年之前完成这项工作可能存在困难。另一些委员认为还需进一步讨论工作成果应由哪些内容组成。

<sup>4</sup> 见“乌拉圭河纸浆厂案”(阿根廷诉乌拉圭)，判决，《2010 年国际法院案例汇编》，第 14 页，见第 83 页，第 204 段。

<sup>5</sup> 联合国，《条约汇编》，第 1520 卷，第 26363 号，第 24 条。

### 3. 特别报告员的总结

29. 特别报告员重申，初步报告的目的在于征求有关和平时期的义务，尤其是有关环境和人权法义务的意见，然后再着手编写第二份报告，以及就第一阶段和第二阶段编写准则、结论或建议。

30. 关于范围和方法的问题，委员们对工作范围表示出一定程度的灵活性，但对提议的范围限制进行了大量讨论。因为一些委员不愿将涉及武器的一般性问题排除在外，特别报告员重申，因为有关武装冲突的法律以相同的法律依据为基础处理所有武器的问题，所以不应将特定武器的影响作为一项单独问题讨论。她希望有可能制定一项“不妨碍”条款。

31. 对文化遗产的处理问题，讨论中出现了意见分歧。特别报告员重申，环境和文化遗产之间存在错综复杂的关系，尤其是在景观的美学和特征等方面。她还指出，在武装冲突背景下保护文化财产和文化遗产方面存在空白，需要予以填补。鉴于这些问题的复杂性，将在第二份报告中对相关问题进行更加详细的分析。

32. 明显多数委员表示支持按时间划分的三阶段的方式。一些委员建议采用主题方针，但特别报告员回顾，联合国环境规划署专门讨论此问题的 2009 年报告曾采用主题方针。<sup>6</sup> 后来发现以这一方针作为本专题工作方法过于复杂，可能会使拟订执行准则变得尤为困难。

33. 特别报告员澄清，她坚持委员会不对武装冲突方面的现有法律进行修订不应被解释为有意忽视第二阶段。她重申，第二份报告将处理在武装冲突期间保护环境的问题，包括武装冲突法律中可能为武装冲突期间保护环境发挥作用的规则，以及可能在武装冲突之前确定义务的规则。

34. 委员们就“武装冲突”和“环境”等用语进行了有益讨论，但是，普遍的理解似乎是并不急需处理使用术语的问题。

35. 关于提供国家做法的问题，特别报告员再次强调，有必要明确了解各国是否具备旨在在武装冲突背景下保护环境的法律和规章。在这方面，特别报告员重申，委员会应再次请各国提供实例，说明其在国际或非国际性武装冲突时期继续适用包括区域和双边条约在内的国际环境法的情况。

---

<sup>6</sup> 联合国环境规划署，“在武装冲突期间保护环境：盘点和分析”，2009 年 11 月，[http://www.un.org/zh/events/environmentconflictday/pdfs/int\\_law.pdf](http://www.un.org/zh/events/environmentconflictday/pdfs/int_law.pdf)。

36. 特别报告员完全赞同一些委员的意见，他们认为有必要应进一步审查环境原则、人权法和武装冲突之间的联系。特别报告员还同意可持续发展与本专题几乎毫无关系的看法，但她回顾指出，一些委员上一年曾促请将可持续发展纳入讨论。她还指出，正如《里约宣言》中的原则 24 表明，在战争和可持续发展之间长期存在政治联系。<sup>7</sup> 她还提请委员会注意联合国人权和环境问题独立专家开展的广泛工作。<sup>8</sup>

37. 关于工作的成果，有人对准则、结论或建议应包括哪些行为者表示关切。讨论认为，深入探讨这一问题为时尚早，但特别报告员承认，保护的范围以及工作针对的对象在每个阶段可能会有所不同。

---

<sup>7</sup> 《关于环境与发展的宣言》(《里约宣言》)，1992 年，31 I.L.M. 874。

<sup>8</sup> <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/IEEnvironment/Pages/IEEnvironmentIndex.aspx>