

Provisional

For participants only

4 April 2019

Chinese

Original: English

国际法委员会

第七十届会议(第二期会议)

第 3427 次会议临时简要记录

2018 年 7 月 11 日星期三上午 10 时在日内瓦万国宫举行

目录

与武装冲突有关的环境保护(续)

对本记录的更正应以工作语文之一提出，以备忘录说明更正之处，并改在一份已印发的本记录上。更正应在本文件印发两周内送交日内瓦万国宫 E.5108 室编辑科。

GE.18-11637 (C) 220319 040419



* 1 8 1 1 6 3 7 *

请回收 



出席：

主席： 巴伦西亚—奥斯皮纳先生

成员： 阿圭略·戈麦斯先生
西塞先生
埃斯科瓦尔·埃尔南德斯女士
加尔旺·特莱斯女士
戈麦斯—罗夫莱多先生
格罗斯曼·吉洛夫先生
哈苏纳先生
哈穆德先生
黄先生
贾洛先生
拉腊巴先生
莱赫托女士
村濑先生
墨菲先生
阮先生
诺尔特先生
奥拉尔女士
瓦扎尼·恰迪先生
朴先生
彼得先生
彼得里奇先生
拉吉普特先生
赖尼希先生
鲁达·桑托拉里亚先生
萨博亚先生
斯图尔马先生
特拉迪先生
巴斯克斯—贝穆德斯先生
瓦科先生
迈克尔·伍德爵士
扎加伊诺夫先生

秘书处：

卢埃林先生 委员会秘书

上午 10 时会议开始。

与武装冲突有关的环境保护(议程项目 7)(续)(A/CN.4/720)

主席请委员会继续审议特别报告员与武装冲突有关的环境保护第一次报告。

阮先生说该报告的主要目的之一是要阐明占领局势下的环境保护问题，以期填补占领法中现有的空白，该法关于环境保护的条款主要是间接的。由于按要求不得试图修改武装冲突法，加上武装冲突法随着国际人道主义法、国际人权法、国际环境法和其他法律分支的发展而发展，特别报告员已经面临挑战。“占领”和“环境”的概念需要根据前任特别报告员雅各布松女士关于这一专题的各次报告中使用的术语“武装冲突后”和“自然环境”予以考虑。此外，有必要统一使用“占领法”、“武装冲突法”和“武装冲突中适用的法律”等术语。

从 1907 年《关于陆战法规和习惯的章程》(《海牙章程》)第 42 条到前南斯拉夫问题国际刑事法庭和厄立特里亚—埃塞俄比亚索偿委员会的裁决以及 2016 年红十字国际委员会关于《改善战地武装部队伤者病者境遇之日内瓦公约》(《日内瓦第一公约》)共同第 2 条的评注，占领这个概念有各种定义。传统上，在武装冲突法里，“占领”涉及入侵以及将被占领土置于未遭武装抵抗的敌对军队的管辖之下。然而，占领概念应当更新，以反映最近发生的冲突，因为即使在没有武装抵抗的情况下敌对行为有时仍可能继续。在某些冲突中，如越南战争或加沙地带的局势中，占领国白天处于控制地位，抵抗团体夜间行使实际控制。占领国履行保护被占领土环境的义务由于各种国际和非国际武装冲突变得更为复杂。

一般说来，占领可被定义为外国军队未经一国同意而驻扎在该国。占领部队可能是某一国或国家联盟的军队，或者甚至是受联合国支配的维护国际和平与安全的军队。后一种情况，即占领军队受某一国际组织支配的情况，可能是武装冲突法的一个新问题，应在本专题的范围内予以考虑。

对于被占领土某些部分的控制可由某个当地代理人代表占领国行使，但原则草案 19、20 和 21 仅侧重于占领国的义务。他认为，原则草案应涉及占领国和占领期间其他各方的不同义务。冲突的冲突后阶段包括整个占领进程，不论是短期还是长期。他提议在原则草案中以中性术语“占领方”(“occupying Power”)或“占领管理者”(“occupying administrator”)来代替“占领国”(“occupying State”)。他相信朴先生也同样认为应找到一个合适的用语来取代“占领国”。

在其关于本专题的第二次报告(A/CN.4/700)中，前任特别报告员曾指出，占领局势不仅仅限于武装冲突的冲突后阶段。虽然占领法的范围比武装冲突法广，但占领局势作为冲突后阶段的一部分，包括在武装冲突法中。在这个意义上，他同意特别报告员在第 27 段中所说的“占领法是武装冲突法的一个特定法”。因此，占领的法律后果，如对占领期间有害环境行为的赔偿，可根据武装冲突法的规则来处理，即使占领已经结束。这方面的一个好例子是联合国赔偿委员会为了赔偿伊拉克入侵和占领科威特造成的损失所进行的索赔处理。为了确保两位特别报告员术语使用的一致性，避免法律支离破碎，这一点应予以考虑。原则草案 19 至 21 应与原则草案 2 一致，其中规定“本原则草案旨在加强与武装冲突相关的环境保护”。

武装冲突法早于环境法，重点是对个人的保护。特别报告员在其关于健康权和自然资源可持续使用的报告部分很好地分析了武装冲突法和人道主义法、人权法和环境法之间的关系。从可持续发展角度来看，生活在“清结环境”的权利必须在所有情况下得到确保，即使是在武装冲突中。保护环境和促进可持续发展的义务体现在多边条约和国家惯例中。该报告本应包含更多提及与可持续发展相关的多边协议的内容，如 1974 年《各国经济权利和义务宪章》、《约翰内斯堡健康和可持续发展宣言》、《联合国千年宣言》以及联合国可持续发展大会的成果文件。不论管理上发生什么变化，确保环境保护和可持续发展的义务保持不变。对自然资源的永久主权和自决权即使是在占领局势中也不能被侵犯。因此，他支持特别报告员的说法，认为占领国有尊重被占领土的环境法律和制度的一般义务，并应在管理该领土时考虑到环境。占领方只有在为了改善被占领人民的生活环境时才可以修改被占领土的现有法律和制度。

武装冲突对当地人民居住的领土造成不利影响。在人道主义法、人权法和环境法的相互作用中，与武装冲突有关的环境问题不能仅限于“自然环境”这个在一系列原则草案中使用的术语。其他原则草案中使用的“环境”这个术语的字典定义是指“人、动物或植物生活或运作的周围环境或条件，包括自然资源、自然环境和文化遗产”。在这个意义上，与 1972 年《保护世界文化和自然遗产公约》有关的内容可纳入占领局势环境保护的讨论中。

原则草案 19 至 21 规定了占领局势下开展的活动。虽然占领可被视为武装冲突后阶段的一部分，终止占领并不意味着这一阶段已经结束。因此，特别报告员应考虑原则草案 19 至 21 相对于原则草案 14 至 18 的适当位置，后者处理的是“武装冲突后适用的原则”，并已暂时通过。特别报告员在其介绍中认为，某些处理冲突后局势的原则草案，特别是原则草案 15 至 18，也与占领局势有关。朴先生也认为，原则草案的第二部分和第三部分将比照适用于占领局势。如果决定将适用于占领局势的原则分开，应在评注中给出这样做的理由。

关于原则草案本身，他说，他并不反对原则草案 19 第 1 段，该条款规定占领国在管理被占领土时应考虑环境因素。这一义务应同样适用于临时占领和长期占领。该原则草案似乎规定了占领国占领整个领土的局势，却没有涵盖尽管罕见但仍存在的被安理会调遣的武装维和部队占领的情况。在这方面，原则草案 7 和 8 与原则草案 19 至 21 之间的关系应予以澄清，“国”这个术语应以“方”代替以涵盖所有可能的情况。占领方在被占领土的各种活动中应考虑环境因素，这一义务必须扩展到任何毗邻海域以及被占领土和毗邻海域上的空域。因此，原则草案 19 第 1 段可修改为：“占领方在有效管理被占领土过程中，包括在管理领土国有权行使主权权利的任何毗邻海域和空域的过程中，应考虑到环境因素。”

原则草案 21 提到跨界环境污染，但未涵盖部分占领局势，在这种局势下，环境损害可能蔓延到未被占领的领土部分。各占领方、某些特定情况下的其他有关国家和组织之间合作防止、减少或控制任何跨界环境污染的义务也应包括在内。

关于今后的工作，他同意特别报告员的意见，认为第二次报告应讨论有关在非国际武装冲突中环境保护的某些问题。在管理被占领土过程中，占领方必须尊重在可持续发展问题世界首脑会议上通过的可持续性原则。因此，下一次的报告应提出关于其他环境做法的新原则草案，如预防原则和污染者付费原则。有关环

境质量的控制和胁迫措施也应得到解决，另外还有对占领方行为造成的环境损害进行赔偿的问题，如在冲突期间和冲突之后使用核武器。

最后，他支持将所有原则草案提交给起草委员会，供进一步审查和改进。

村濑先生说，特别报告员的报告研究充分，结构清晰。或许有必要提醒读者，虽然原则草案应该包括国际武装冲突和非国际武装冲突，但占领法只适用于国际武装冲突，因此，原则草案 19 至 21 不适用于非国际武装冲突。

在适用占领法时，应当明确区分“交战占领”和“和平占领”。前者涉及武装冲突期间，而后者与冲突后阶段有关。交战占领一般被视为军事行动所附带，包括敌对行动，其合法目标是削弱敌人的军事部队。必须认识到，虽然某些不人道武器和战争是被禁止的，战时法或武装冲突法本质上是一套授权在战场上打死和打伤敌人的规则。在这种情况下，对于冲突各方而言，环境保护即便不是完全无关紧要，也是一个极其遥远的问题。如果军事必要性压倒了环境方面的考虑，那么武装冲突各方就可以采取现有的任何作战手段——包括交战占领局势——除非武装冲突法予以特别禁止。

与此形成对照的是，和平占领是指在军事行动全面结束后仍然继续的占领。在这种情况下，占领国可以克减适用一般占领法，与被占领国缔结一项特别协定以规范冲突后问题。这种占领并不视为交战，因为其目标不再是削弱敌人的军事部队。例如，在第二次世界大战临近结束时，日本南部群岛的冲绳在 1945 年 6 月至 8 月期间处于美国的交战占领下。在这两个月期间，日本本土和同盟国之间的战争仍在继续。战争最终以日本接受实质上是停战协定的《波茨坦协定》结束，这也标志着和平占领的开始。换言之，同盟国占领方得以通过与日本缔结《波茨坦协定》克减占领法规定的义务。和平占领持续到 1952 年。一个类似的例子是 2003 年占领伊拉克，当时占领方的联合临时权力机构根据安全理事会第 1483 号决议克减一般占领法。在这方面，他认为迈克尔·伍德爵士对联合国伊拉克战争调查的第二份声明很有用。

无论是《波茨坦协定》还是安全理事会第 1483 号决议都没有预见到武装冲突各方将继续敌对行动。相反，这些文书旨在规范冲突后局势。因此，尽管冲突的第二个时间阶段(武装冲突期间)应考虑交战占领，第三个时间阶段(武装冲突后)则应考虑和平占领，并联系有关“和平进程”的原则草案 14。在他看来，特别报告员的论点或许与和平占领更相关，而不是交战占领，虽然她的论点是基于与后者有关的文书。因此，他促请其一方面考虑制定单独的交战占领条款，另一方面考虑制定和平占领条款。

“占领”概念过去只和陆战相关，不一定与空中和海上作战相关。因此，他不同意特别报告员在报告第 21 段最后一句中的说法。他认为占领国在某一陆地领土建立的权力机构不适用于毗邻海域和空域。这一点在《海牙章程》第 42 条中得到明确，其中规定：“占领只适用于该权力机构建立并行使其权力的地域”。在这方面，尽管占领国对被占领地区的毗邻海域和空域行使有效控制，占领法的适用范围通常不延伸到海域和空域。

占领法的基本理念是区分被占领国的所有权和占领国的统治权。虽然一国通常同时拥有作为其主权组成部分的所有权和统治权，它在被外国占领时失去统治权。虽然占领国对某陆地领土行使事实上的权力或管辖权，它在法律上不能声称拥有对该领土的所有权和主权。占领法的目的是规范此类对事实上的权力的行

使。因此，占领方和国家合法政府不同，国家合法政府的主权事实上也延伸到其领海和领空，即使它不对这些地区行使权力，领海和领空只是陆地的“附属”，而占领方则没有这种延伸的权力。尽管占领国对毗邻的海域或空域行使事实上的权力，占领法的领土范围并不延伸到那些地区，除非在那些地区发现被占领国的“人口”。因此，他认为，原则草案 19 第 1 段中提出的最后一句话，“包括在管理领土国有权行使主权利的任何毗邻海域的过程中”应加以限定或者删除。

应当指出的是，占领的各种特殊情况可能会严重限制可以给予环境的保护。《海牙章程》第 43 条要求占领国尊重被占领国家的法律，“除非根本无法”这样做，而《关于战时保护平民之日内瓦公约》（《日内瓦第四公约》）第 64 条允许占领国在某些情况下撤销或中止被占领土的法律。因此，它可以中止被占领国的环境法律以便“保障占领方、[以及]占领军与行政机关之人员及财产的安全”。此类中止的例子大量存在于交战占领局势中。出于这一原因，主要适用于停战后和平占领的原则草案 19 也许应该根据交战占领的情况进行限定。他不赞成演变性解释，并想知道该条草案是基于什么条约规定。

谈到报告第三章，他认为，虽然一些人权文书所体现的权利，如私人生活和家庭生活权以及财产权，与环境保护有关，它们在本质上更属于和平时期的考虑因素，其对于武装冲突局势的适用性不应过分强调。在这方面，他提请注意对“在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果”发表的咨询意见中的段落，其中国际法院认为，人权公约提供的保护在武装冲突中并没有停止，除非因为《公民权利和政治权利国际公约》第 4 条所述的那种减损规定造成的后果。后者和《欧洲人权公约》都允许减损私人生活和家庭生活权。然而，那些减损受到相称原则、不歧视原则和一致性原则的限制。因此，可以说，适用与环境有关的人权准则在占领局势中受到了限制。他感到困惑的是，特别报告员提出的三项原则草案中都没有提到人权法，他想知道，这些原则草案是否应该列入一项规定，表明人权法要发挥作用，作为占领法的补充，以保护被占领土的环境。

关于原则草案 20 和 21，他指出，关于武装冲突对条约的影响的条款草案只与和平时期的潜在适用性有关，没有规定其对实际武装冲突的确切适用范围。因此，委员会应设法明确国际环境法的某一特别准则以符合占领法的方式得到运用的确切程度。由于可持续发展本质上是一个在经济发展和环境保护之间寻求平衡的概念，而且交战占领法不以经济发展为前提，这一概念对于原则草案是不恰当的。

根据国家对于国际不法行为的责任条款第 6 条，只有在外国政府机关行使主权国家的政府权力要素时，领土所属国才对其行为负责。因此，他想知道，违反环境法的责任应该分配给占领国还是被占领国。条款草案的评注似乎表明，情况视交战占领或和平占领而不同。

他坚决认为，必须分开审议第二阶段局势(冲突期间)和第三阶段局势(冲突后)。在冲突后局势之后也会出现一种局势，也许可称为第四阶段局势，如在冲绳，美国军事基地造成环境问题，需要美国政府和日本政府进一步努力来纠正这种情况。

他认为没有关于国际组织参与占领的先例。1953 年签署《军事停战协定》后，联合国在朝鲜部分地区充当的是行政管理机构，而不是像在安哥拉、柬埔寨和前南斯拉夫那样作为占领方。西非国家经济共同体曾干预利比亚和科特迪

瓦，但从未作为占领方。北大西洋公约组织(北约)部队在前南斯拉夫组成和平支助行动的核心，但不是作为占领方。

他赞成将特别报告员拟议的所有三项原则草案提交给起草委员会。

加尔旺·特莱斯女士说，她支持特别报告员在其第一次报告中采取的处理此专题的方法。与国际法其他相关领域的配合问题可以根据该报告第二章和第三章在原则草案中予以讨论，或在其评注中予以充实。第二章有关通过国际人权法保护占领局势下的环境，特别报告员侧重的是健康权，但这一章原本可以处理在这种情况下也受到影响的其他人权，特别是考虑到这样一个事实，即《1949年日内瓦四公约第一附加议定书》第55条也提到人口的生存。

关于原则草案 19 至 21，她指出，报告在很大程度上成功地确定和阐明了在占领局势下国际法规定的保护环境的指导原则和义务。一般来说，在原则草案的正文中没有必要定义“占领”这个概念，因为可以在评注中根据报告第 23 段列出的累加条件对其进行定义。使用“占领方”这个术语比“占领国”更为恰当，为了与国际法委员会或起草委员会已经暂时通过的原则草案保持一致，原则草案 19 至 21 应有标题。

特别报告员在其口头介绍中建议重新起草的原则草案 19 第 1 段改进了案文。该原则草案的评注应该解释哪些情况会被视为防止占领方根据国际人道主义法的要求尊重被占领土环境立法的例外情况。为了涵盖非自治领土和其他类似情况的占领，可取的做法是，在第 1 段的第二部分采用较为笼统的措辞，避免“领土所属国”和“主权”这样的术语。为了使第 2 段与国际人道主义法的现有规定一致，最好是用“被占领土现行法律”代替“被占领土立法”。

她同意原则草案 20 目前的案文，但该案文应明确指出，被占领土的财富和自然资源的利用和管理应造福当地民众，而不是占领国。支持这一论点的材料可以在该报告的第 37 段中找到。

虽然她同意原则草案 21 的总体目标，但其措辞应符合国际法院在其“以核武器进行威胁或使用核武器的合法性”的咨询意见第 29 段的结论。可表述为：“占领方应确保在被占领土内的活动尊重其他国家或国家控制范围以外地区的环境。”这一更为笼统的措辞是国际环境法体系的一部分。“应利用其所拥有的一切手段”和“不造成重大损害”这两个短语在占领背景下的含义可以在评注中加以分析。

她赞同特别报告员在第 100 段所概述的有关今后工作的建议，并同意应在评注中纳入关于如何将分时段方法运用到占领局势中的解释。最后，她赞成将原则草案 19 至 21 提交给起草委员会。

彼得里奇先生谈到村濑先生的发言，他说，驻科索沃部队(驻科部队)根据安全理事会第 1244(1999)号决议在科索沃采取军事行动并留在该国，直至科索沃在 2008 年宣布独立。在此期间，联合国充当事实上的行政机构，因此也作为占领方。同样，国际组织在塔利班垮台后也一直在阿富汗。国际组织可以作为占领方的可能性因此不应当被排除。

哈穆德先生提到村濑先生的意见，他说，安全理事会关于伊拉克的第 1483(2003)号决议呼吁各方充分遵守他们根据国际法应承担的责任，特别是 1949 年日内瓦四公约和 1907 年《海牙章程》。当然，后者与武装冲突法的适用性有

关，因此与交战占领有关。安全理事会第 1546 号(2004)决议承认占领结束，联军临时权力机构解散。安全理事会第 1483(2003)号决议基本上涉及在伊拉克使用武力的合法性，这显然影响到随后占领的性质。

村濑先生提到哈穆德先生的发言，他说，安全理事会第 1483(2003)号决议实际上已吁请联军临时权力机构促进伊拉克人民的福祉。

墨菲先生说，委员会对于如何描述特定局势应谨慎，包括诸如朝鲜半岛停战状态这样的积极局势。虽然提出的问题令人感兴趣，委员会应避免在原则草案的评注中试图解决这一问题。关于是否用涵盖国际组织和国家的措辞来表述原则草案这一更为广泛的问题，应考虑是否将 1907 年《海牙章程》、1949 年日内瓦四公约及其《第一附加议定书》依据其条款或根据习惯国际法适用于国际组织。

虽然大多数在大会第六委员会内部对这一专题发表评论的国家似乎都支持委员会迄今开展的工作，捷克、俄罗斯联邦和联合王国认为，因为委员会已阐明的规则在现行条约中已得到充分处理，它并没有增加任何有特别价值的东西。荷兰对把这一专题扩大到超出公认的现有国际人道主义法规则表示关切，而美利坚合众国敦促要谨慎假设国际人道主义法之外的任何规则有助于所审议领域的法律。

特别报告员第一次报告第一章涉及占领国根据国际人道主义法在环境保护方面的义务。有用的是，特别报告员分析了国际人道主义法在这个领域的主要法律渊源，即 1907 年《海牙章程》，特别是第三节；《日内瓦第四公约》，特别是第三部分第一节和第三节；对于缔约国而言，《1949 年日内瓦四公约第一附加议定书》，特别是第 69 条。

报告第二章试图讨论将国际人权法适用于军事占领，并不太成功。最终仍然不清楚的是，人权法如何改变或阐明有关占领的国际人道主义法。尽管报告提及演进式解释的可能性，报告没有明确说明如何可以说主要法律渊源的观点已经演进，即使是关于健康问题。虽然原则草案(没有提及人权法)的案文没有出现特别困难，报告第二章中讨论的很多问题是否要出现在评注中尚未可知。

报告第三章探讨了国际环境法在占领局势中的作用。虽然这一法律在原则草案 20 和 21 中占重要位置，其所载规则在原则草案的案文中被援引，但并没有真正承认军事占领造成的独特情况。特别是，虽然报告承认军事占领中可能存在的各种情况，包括占领期限和是否存在活跃的敌对行动，也承认占领方需要采取措施保护其安全，原则草案对于国际环境法的适用似乎采取“一切照旧”的方法。应一直牢记的是，军事必要性可能需要搁置和平时期的规则，包括在国际环境法领域。

特别报告员在其介绍性发言中提出的原则草案 19 第 1 段修订版改进了其第一次报告所载的版本，原版本有争议地把“被占领土”概念扩大到不属于被占领国主权领土的地区。但是，原则草案 19 第 2 段所述的标准似乎过于严格。它所依据的《海牙章程》第 43 条并没有真正保留下来成为当代国际法，这一点在报告中得到承认。《日内瓦第四公约》第 64 条确立了一种较为宽松的标准，使得占领国在必要时有更大的自由裁决权修改或颁布法律，从而保证其自身安全和有序政府，最重要的是，履行对被占领土上受保护者的义务，包括他们的健康和福祉。委员会通过的任何标准都应给予占领国足够的灵活性来改变现有法律以保护被占领土上的平民，即使是在和平占领的情况下。他提出以下措辞，使该段更贴近第 64 条：“占领国应尊重被占领国关于环境保护的现行法律，但必要时可

以改变这些法律以履行对被占领土居民的义务，保持被占领土的有序政府，确保占领国的安全。”

虽然他赞同原则草案 20 的总体目标，措辞是有问题的。处理该原则草案所涵盖问题的现有条约，特别是《海牙章程》，在性质上多半是禁止占领国可以做什么，而原则草案 20 第一部分采取了更加积极主动的姿态。它呼吁占领国“管理自然资源”并“确保”可持续使用，这可以被解释为占领国砍伐森林、建造水电大坝、捕捞渔业等，而不是忽视这些资源，直到它们用于军事占领或平民生计。委员会不应该主张由占领国采取这类行动。此外，要求占领国确保“可持续使用”可能被理解为避免使用不可再生的自然资源，如矿产、石油和天然气。在国际环境文书中，“可持续使用”这个术语通常用于讨论海洋、生物多样性、淡水、森林和其他可再生资源。用于目前情况下，它不符合战争法，战争法允许占领国在必要时开采非再生资源用于支付占领所需费用或满足平民的需要。

原则草案 20 最后一条中提到最大限度减少对环境的损害似乎是不恰当的。如果要认真对待，该条款将可能意味着完全不应利用自然资源，因为无论什么时候利用自然资源都会造成对环境的损害。在不涉及武装冲突的情况下，这个标准是正确的；实际上，“可持续发展”这个概念的全部要点不是最大限度减少对环境的损害，而是要在这种损害与社会和后代为了公共福祉利用自然资源和生态系统服务的需要之间取得平衡。1972 年《联合国人类环境宣言》(斯德哥尔摩宣言)、1992 年《里约环境与发展宣言》(里约宣言)和可持续发展目标都没有提到最大限度减少对环境的损害。此外，在军事行动的情况下，这一标准似乎尤其错误，因为它似乎否认占领国有为了 1907 年《海牙章程》、《日内瓦第四公约》和《1949 年日内瓦四公约第一附加议定书》允许的目的在被占领土利用自然资源的能力。其中有些问题可以通过修订案文或在评注中进行解释予以解决；但是，如果原则草案 19 没有通过，原则草案 20 可能根本不需要。

原则草案 21 的主旨不会引起争议，但其措辞可以由起草委员会予以改进。短语“其所拥有的一切手段”源自国际法院对乌拉圭河沿岸纸浆厂案件(阿根廷诉乌拉圭)判决中的一段，因此在和平时期也许是适当合理的，但在军事占领的情况下则不够适当合理，特别是涉及正在进行的敌对行动。没有理由期待参与实际敌对行动的交战方在占领领土时转移“其所拥有的一切手段”来达到以下目的：确保被占领土上的活动不对另一个国的环境或国家管辖范围以外的地区造成重大损害。更好更宽松的标准可能是要求占领国“采取一切适当措施”，以呼应 2001 年委员会预防危险行为的跨界损害条例草案的措辞。其他标准可能侧重于履行应尽责任，这在纸浆厂案件及其他案件和文书中也已提及。尽管如此，“重大”损害或伤害的门槛是适当的，它反映了关于预防跨界损害的条例草案，并用于其他文书。

关于这一专题今后的工作，他支持特别报告员力求在第二次报告的基础上于 2019 年完成原则草案一读的意图，但不同意阮先生的建议，即应编写关于污染者付费原则的额外原则草案，因为这样做偏离了本专题的重点。本专题的目标不是为了重申整个国际环境法领域，特别是考虑到此类法律制定的很多规则的运作与武装冲突无关。他支持将原则草案 19 至 21 提交给起草委员会。

拉吉普特先生表达了对特别报告员提出的原则草案的支持，他说，其第一次报告的很多讨论依据的是国际法领域的适用和实施，而不是国际人道主义法，例

如与武装冲突有关的人权或环境法。必须谨慎分析各种规范之间的互动。恰当的方法是国际法院在关于“以核武器进行威胁或使用核武器的合法性”的咨询意见中所采取的方法，其中国际法院讨论了《公民权利和政治权利国际公约》和国际人道主义法之间的关系。国际法院认为：

原则上，不被任意剥夺生命的权利在敌对行动中也适用。然而，何为任意剥夺生命要由适当的特别法来决定，即适用于武装冲突的、旨在监管敌对行为的法律。因此，关于在战争中使用某一武器而造成的死亡是否被视为违反《公约》第 6 条的任意剥夺生命，只能通过援引适用于武装冲突的法律来决定，而不是根据《公约》本身的条款来推断。

因此，源于其他领域法律的原则可能适用，但会被人道主义法推翻，并要受制于冲突局势的特殊性。

占领法是在敌对活动结束后、主权移交其合法索赔者前用来确定保护环境责任的第一个显而易见的模式。《海牙章程》第 42 条被国际法院在对“在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果”发表的咨询意见中以及在关于刚果境内的武装活动(刚果民主共和国诉乌干达)案件中认定为习惯国际法规则，所以其地位应得到尊重。它要求必须“建立”权力并对领土“实际上行使”权力。有些人认为，即使是暂时失去控制并不改变占领的性质；但是，法院却坚持满足这两项要求，特别是对自称处于占领局势的领土行使权力的要求，这一点在武装活动的案件中可以清楚看出。法院还指出，敌对军队的存在本身不足以证明《海牙章程》第 42 条所阐明的占领，必须建立实际行使的权力，而不是仅仅存在。为了达到本专题的目的，应更多地考虑占领国在何时和何地负起采取适当措施保护环境的责任。即使在实际敌对行动停止后，整个地区也不一定处于占领国的有效控制之下，因此委员会应该遵循法院规定的有效性门槛，而不是在文献中表示失去对领土一些地区的实际控制不影响占领。如果要因为其他实际控制领土的人的行为对环境造成的损害而追究占领国的责任，这可能会鼓励这些行为者破坏环境。

实际而有效控制的存在和行使对于长期占领局势尤为重要。《海牙章程》第 42 条没有规定任何期限，占领后果根据该局势存在时间的长短必然各不相同。特别是长期占领可能导致实际控制的丧失以及占领国以外的行为者对环境造成的损害。原则草案的案文应使用“占领”这一术语，评注应明确说明国际法院所阐释的《海牙章程》第 42 条的要素应得到满足。

他大体同意特别报告员在其介绍性发言中提出的原则草案 19 第 1 段的修订版，但对“有权行使主权权利”的表达表示关切，这一表达意味着占领国对海域有某种形式的行使主权权利的权威或权力。“有效行使主权权力”是更为恰当的提法。《海牙章程》第 42 条仅适用于陆地领土，不适用于海域，虽然可以认为“领土”应做广义解释，委员会应努力进一步发展这一领域，考虑把控制延伸到海域。同时，有必要有效占领这些地区。国际法院阐述的两项要求仍然需要得到满足。

根据报告第 23 至 26 段的讨论，特别报告员正确地决定没有必要界定或重新考虑“占领”这一术语的使用，否则会扰乱与《海牙章程》第 42 条有关的相对稳定状况以及国际法院对这一条款的解释。

他支持原则草案 19 第 2 段目前的形式。认为要求占领国承担更多义务可以加强环境保护的想法也许很有吸引力，但占领国并不是主权的合法持有人，不应

被给予过度的立法权力。占领国的立法权力正确地受到人道主义法的限制。他赞同墨菲先生的建议，特别是考虑到美利坚合众国已采取措施改善伊拉克的人权保护。此外，有可能的是，占领国可能希望采用可能对特定领土的国内经济产生不利影响的更高环境标准。出于这一原因，委员会应谨慎行事。评注在这方面将发挥至关重要的作用。

关于报告在环境保护和占领法规定的财产权利之间建立的联系，重要的是要阐明《海牙章程》第 55 条。第 55 条只涉及公共财产。第 55 条涉及森林和农庄的内容可以在环境保护的框架内进行解释。但特别报告员却选择把一国“维护”第 55 条所列“财产”的义务解释为包括保护自然资源的义务，这一点在该条款中并没有提及。这个解释似乎变动太大。然而，第 55 条的根本概念，即用益权，当然可以适用于自然资源。有些国家的实践支持这种解释。用益权的概念有重要作用，因为它决定占领方能够利用自然资源的程度。

特别报告员把对自然资源的永久主权原则用于与武装冲突有关的环境保护是不恰当的。支持对自然资源的永久主权原则的决议与占领法或武装冲突法没有直接或间接的联系。相反，它们与发展国家的经济独立、经济事项不受其他国家干涉以及所在国征用外国人财产的权利有关。此外，对自然资源的永久主权与掠夺或抢劫毫无关系，后者与源自《海牙章程》第 47 条和《日内瓦第四公约》第 33 条的人道主义法的特殊领域相关。运用对自然资源的永久主权原则将完全防止占领国开采自然资源，这将超出《海牙章程》第 55 条所载的用益权范围。自决问题也一样。自决的适用将防止占领国开采该领土的自然资源，即使第 55 条的要求得到满足。报告第 35 段中提及的案例大体上与自决有关，但和开采自然资源的具体情况无关。报告的脚注 140 引述了“在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果”第 122 段中提到的自决，这涉及隔离墙的规划路线，与开采自然资源无关。没有什么可以表明国际法院在该案件中是在自然资源的框架内处理自决问题。

报告在保护水资源和保护环境之间建立了联系。报告第 36 段指出，由于《海牙章程》第 55 条只适用于公共财产，它涵盖的是公有的水，而不是私有的水。这两者之间的区别不明确。具体情况会各不相同，这使得无法提出任何一般的政策建议。把水作为不动产对待也是有问题的，因为在有些管辖权内它被视为动产。无论如何，委员会不能确定水构成动产或不动产。

有关动产的《海牙章程》第 53 条第一句话与环境保护之间的关系也不清楚。声称这句话适用于自然资源，因为它提及动产而且石油一旦开采就成为动产，这个解释变动太大。正如这句话的最后几个字所表明的那样，它具体适用于用于军事行动的动产，而不是一般动产。尽管石油确实构成动产，它必须用于军事行动以使第 53 条第一句话适用。他认为，最好不要在案文或评注中处理此类在国际人道主义法中已经得到很好解决的问题。

同样的原则也适用于没收财产。报告力求在私人财产和环境保护之间建立联系。然而，破坏财产并不总是受到禁止的。事实上，如果是“军事行动所绝对必要”，根据《日内瓦第四公约》第 53 条这是合理的。根据《日内瓦第四公约》第 147 条，如果“无军事上之必要而以非法与暴乱之方式对财产之大规模的破坏与征收”，破坏财产会导致刑事后果。无论如何，这些问题显然不属于本专题的范围，不应该进一步讨论。

上述讨论最终纳入原则草案 20, 该原则草案宣称, 占领国应以确保“可持续使用”及最大限度减少对环境的损害的方式管理被占领土的自然资源。然而, 《海牙章程》第 55 条已经确定了有关保护自然资源的更高标准, 这使其使用只限于用益权。没有普遍被接受和认可的公式可以确定“可持续使用”, 而用益权是一个更清楚更确定的原则。他认为, 原则草案 20 不是很有必要。它干涉并试图削弱用益权的原有标准, 这不利于被占领土。

关于原则草案 21, 他同意尽职原则对于规范跨界损害是恰当的。尽职不是绝对的标准, 但就其本质而言是主观的, 取决于某一特定情况的具体情况。此外, “尽职”这一术语在环境法的框架内有特定含义。然而, 令人遗憾的是, 它没有被列入原则草案 21 的案文中。因此, 他建议应该用“恪尽职守”来替代该原则草案中的“使用其所拥有的一切手段”。

他支持将所有拟议的原则草案提交给起草委员会。

戈麦斯-罗夫莱多先生说, 特别报告员已确保委员会关于该专题工作的顺利过渡。委员会现有一份合并草案, 这在很大程度上要归功于前任特别报告员雅各布松女士, 她在离开委员会后仍继续推动关于该专题的工作。

莱赫托女士的第一次报告涉及该专题范围的一个重要方面, 即管辖占领局势的法律是否充分地处理了环境保护问题, 如果没有, 哪个领域的国际法可以用来补偿占领法的缺陷。

特别报告员的分析很细致。他同意她的意见, 即该专题核心的法律概念由于各种原因是演进的。一个原因是, 前殖民地人民的愿望已经被纳入国际法。对自然资源的永久主权原则派生出来的权利就是如此, 他认为这些权利没有限制, 因为它们甚至早于国家的存在, 这些权利的持有者是人民或民众。

1949 年日内瓦四公约和 1907 年《海牙章程》没有充分解决当代占领局势中根据《海牙章程》第 43 条确保被占领土居民尽可能正常生活的义务和该领土国家希望短暂保持其主权特权的要求之间的紧张关系。

报告中提到的占领局势没有充分反映现代世界中的这一现象。此类局势往往会延长期限, 因此, 委员会应试图制订新的国际法规则。除了以色列对巴勒斯坦、耶路撒冷、戈兰高地和南部黎巴嫩的占领, 还有许多其他占领局势或一方质疑另一方存在的领土争端, 交战占领或其他形式。其中包括非洲的西撒哈拉; 前苏联的阿布哈兹、南奥塞梯以及纳戈尔诺-卡拉巴赫的领土; 亚洲的成为印度和巴基斯坦争端对象的克什米尔以及有些人可能会认为的西藏; 欧洲的塞浦路斯、科索沃的塞尔维亚省以及近年出现的克里米亚。美洲没有被占领土, 但他们确实有自己的领土划分问题。

这些都是被占领土或有争议领土局势没有解决或至少似乎看不到尽头的例子。停滞是常态, 而不是例外。在这方面, 他想知道的是: 占领方的义务能否限于以谨慎的用益权方式管理领土; 长期占领是否符合可持续发展的要求; 占领方在何种程度上应向领土居民咨询他们对保护环境所需的基础设施或保护工作的意见; 在何种程度上可以设想主权国家和被占领土之间的某种积极协作。

他不认为委员会应选择报告第 46 段中提到的“转换性占领”, 他赞同特别报告员关于占领国一般义务的描述。在这方面, 安全理事会第 1483(2003)号决议

明确授权占领方在战斗结束后改革伊拉克的体制和行政。委员会似乎还没有决定是否应当在草案中讨论国际组织。

最根本的问题是，占领国是否能够和应当促进被占领土的发展。这不是一个理论问题。在回顾西撒哈拉的局势时，阿拉伯撒哈拉民主共和国质疑摩洛哥颁给法国公司开采和出口该领土自然资源的许可证的合法性，这已经导致联合国法律事务厅提出了有些争议的法律意见。

在这方面，重要的是不仅要考虑直接占领局势，还要考虑非直接占领局势，即占领方建立一个傀儡政府使占领随着时间的推移正常化并最终使被占领土脱离建立一个由占领方管辖的国家。日本在中国的满洲省建立所谓满洲国以及北塞浦路斯建立所谓北塞浦路斯土耳其共和国就是这样的两个例子。所谓的科索沃共和国提供了另一个例子。它先是被北约占领，然后通过联合国的管理，已被欧洲联盟“正常化”。

他没有提及可被界定为属于非自治领土类别的情况，这类情况将继续由殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会审议。这类情况不属于本专题的范围。

但在其他情况下，应该确定规则，为占领国提供有关恢复和维持接近和平时状况的公共秩序和公民生活的义务的指导。

在其报告的第 62 段，特别报告员正确地援引了相称原则，指出占领方的义务应与其占领期限相称。因此，自然保护原则应根据占领期间产生的需要进行解释。正是在这种背景下，咨询民众的可能性应被提出。

对于土著社区管理自然资源所采取的方法值得铭记在心。当然，保护土著人民环境的问题已经在原则草案 6 中得到处理，其中规定，为了在武装冲突后采取补救措施，国家有义务与受影响的土著人民协商和合作。

但是有可能稍进一步。他建议委员会追溯到 2007 年《联合国土著人民权利宣言》，其中确认了土著人民的一系列权利，并规定了国家的义务，包括补偿或归还土地和资源。此外，2016 年，美洲国家组织通过了《美洲土著人民权利宣言》。

如果在可持续发展目标这一更为广泛的背景下理解这些义务，委员会或许可以考虑超越原则草案 20 和 21，探讨把长期占领局势包括在内的可能性，以及是否需要采取超越单纯管理自然资源的措施并纳入咨询受影响平民并让他们参与的义务。美洲人权法院的判例法在这方面也许有用。他回顾说，法院听取了一些涉及危地马拉和巴拉圭土著人民的案例。

他赞成将原则草案 19 至 21 提交给起草委员会。

下午 12 时 05 分散会，以便一般国际法强制性规范(强行法)起草委员会开会。