联合国海洋法公约 CLCS/46

大陆架界限委员会

Distr.: General
7 September 2005
Chinese
Original: English

第十六届会议

2005 年 8 月 29 日至 9 月 16 日，纽约

2005 年 8 月 25 日联合国主管法律事务副秘书长、法律顾问给大陆架界限委员会主席的信

法律意见：根据《联合国海洋法公约》和委员会议事规则的规定，已依照《公约》第七十六条规定向委员会提交划界案的沿海国，是否可以在委员会审议该国划界案期间，就该国大陆架或其重大部分的界限，向委员会提供有关的进一步材料和资料；这些材料和资料构成对联合国秘书长根据委员会议事规则第 50 条妥为公布的原有界限和公式线的重大偏离

本函是对 2005 年 5 月 27 日阁下来信的答复。你在该信中说，大陆架界限委员会于 2005 年 4 月 4 日至 22 日在纽约举行第十五届会议，在听取了为审查巴西划界案而设立的小组委员会的报告后决定就以下问题征求联合国法律顾问的法律意见：

> “根据《联合国海洋法公约》和委员会议事规则的规定，已依照《公约》第七十六条规定向委员会提交划界案的沿海国，是否可以在委员会审议该国划界案期间，就该国大陆架或其重大部分的界限，向委员会提供有关的进一步材料和资料；这些材料和资料构成对联合国秘书长根据委员会议事规则第 50 条妥为公布的原有界限和公式线的重大偏离？”

你在信中表示，委员会希望在 2005 年 8 月 29 日至 9 月 16 日举行的委员会下一届会议开幕前收到法律意见。你还附了给我关于委员会第十五届会议工作进展的说明（CLCS/44），其中第 12 至 16 段反映了委员会关于此事的讨论和决定。

与委员会要求获得法律意见有关的是，我在 2005 年 6 月 15 日收到巴西常驻联合国代表团 2005 年 6 月 13 日的普通照会，要求与我会晤，以澄清在关于委员会第十五届会议工作进展的说明中有关巴西划界案的资料的若干具体方面。

05-48296 (C) 280905 290905

在其后于 2005 年 6 月 20 日举行的会议上，巴西代理常驻联合国代表把一份题为“就 CLCS/44 号文件内关于大陆架界限委员会的协商给法律顾问作出的澄清”的文件。我了解到巴西也向委员会提供了该文件。

为本法律意见的目的，值得指出的是，该文件在导言中说，认为应当征求联合国法律顾问意见的看法：

> “是在大陆架界限委员会第十五届会议关于‘审议巴西根据 1982 年《联合国海洋法公约》第七十六条第 8 款向委员会提交的划界案’的议程项目 4 的审议期间提出的，但是，大陆架界限委员会提出上述问题的方式可能令人以为其中提到的‘就该国大陆架或其重大部分的界限，向委员会提供有关的进一步材料和资料’与小组委员会对划界案进行的审查程序没有关系。这种假定就巴西的划界案来说是错误的，因为提供的进一步材料和资料并不构成新的或订正的划界案。”

关于就有关问题提供法律意见的要求，我给委员会的答复载于本信附件内（见附件）。

主管法律事务副秘书长

法律顾问

尼古拉·米歇尔（签名）

2005 年 8 月 25 日联合国主管法律事务副秘书长、法律顾问给大陆架界限委员会主席的信的附件

目录

页次

导言 4

第一部分 《联合国海洋法公约》 4

(a) 一般性意见 4

(b) 《公约》的相关规定 4

(c) 对《公约》的相关规定的分析 5

第二部分 委员会的议事规则和其他文件 6

(a) 一般性意见 6

(b) 《公约》的相关规定 8

(c) 《准则》的相关规定 9

(d) 对议事规则和《准则》的相关规定的分析 10

结论 11

导言

大陆架界限委员会（以下称“委员会”）决定征求法律意见的有关问题如下：

“根据《联合国海洋法公约》和委员会议事规则的规定，已依照《公约》第七十六条规定向委员会提交划界案的沿海国，是否可以在委员会审议该国划界案期间，就该国大陆架或其重大部分的界限，向委员会提供有关的进一步材料和资料；这些材料和资料构成对联合国秘书长根据委员会议事规则第50条妥为公布的原有界限和公式线的重大偏离？”

有关征求本法律意见的背景，请参考大陆架界限委员会主席关于委员会第十五届会议工作进展的说明（CLCS/44，第12至16段）。

第一部分
《联合国海洋法公约》

(a) 一般性意见

《联合国海洋法公约》是一项多边条约，因此《公约》规定对委员会以及向其提交关于本国大陆架外部界限的细节以及佐证科学和技术数据的《公约》缔约国具有约束力。因此，首先必须确定与委员会征求法律意见的问题相关的《公约》规定。

(b) 《公约》的相关规定

《公约》的下列规定看来与有关问题相关。

“第七十六条
“大陆架的定义

“1. 沿海国的大陆架包括其领海以外依其陆地领土的全部自然延伸，扩展到大陆边外缘的海底区域的海床和底土，如果从测算领海宽度的基线量起到大陆边的外缘的距离不到二百海里，则扩展到二百海里的距离。

“2. 沿海国的大陆架不应扩展到第4至6款所规定的界限以外。

……

“7. 沿海国的大陆架如从测算领海宽度的基线量起超过二百海里，应连接以经纬度坐标标出的各定点划出长度各不超过六十海里的若干直线，划定其大陆架的外部界限。

“8. 从测算领海宽度的基线量起二百海里以外大陆架界限的情报应由沿海国提交根据附件二在公平地区代表制基础上成立的大陆架界限委员

会。委员会应就有关划定大陆架外部界限的事项向沿海国提出建议，沿海国在这些建议的基础上划定的大陆架界限应有确定性和拘束力。

……

“附件二
大陆架界限委员会

“第一条

“按照第七十六条的规定，应依本附件以下各条成立一个二百海里以外大陆架界限委员会。

……

“第三条

“1. 委员会的职务应为：

“(a) 审议沿海国提出的关于扩展到二百海里以外的大陆架外部界限的资料和其他材料，并按照第七十六条和一九八〇年八月二十九日第三次联合国海洋法会议通过的谅解声明提出建议；

……

“第四条

“拟按照第七十六条划定其二百海里以外大陆架界限的沿海国，应将这种界限的详情连同支持这种界限的科学和技术资料，尽早提交委员会，而且无论如何应于本公约对该国生效后十年内提出。沿海国应同时提出曾向其提供科学和技术咨询意见的委员会内任何委员的姓名。

“第五条

“除委员会另有决定外，委员会应由七名委员组成的小组委员会执行职务，小组委员会委员应以平衡方式予以任命。……”

(c) 对《公约》的相关规定的分析

根据上述《公约》规定，沿海国按照《公约》第七十六条的规定有权将其大陆架扩展到二百海里以外的，应当将关于其二百海里以外的大陆架界限的资料提交委员会审议。《公约》还规定这些资料应包括上述界限的细节以及支持界限的科学和技术数据。因此，根据《公约》规定，沿海国提供的科学和技术数据是用于支持沿海国提交委员会的大陆架界限的细节。

委员会要求提供法律意见的问题是：根据《公约》的规定，沿海国是否可以在委员会审议该国划界案期间，就该国大陆架或其重大部分的界限，向委员会提供有关的进一步材料和资料；这些材料和资料构成对联合国秘书长根据委员会议事规则 50 条妥为公布的原有界限和公式线的重大偏离。

可以假定，沿海国提出进一步数据是为了支持该国向委员会提交的大陆架界限的细节，因此不应与细节有所冲突。换言之，提供的进一步材料和资料应当不致于构成对原划界案的订正。

但是，《公约》看来并没有禁止沿海国在委员会审查该国划界案期间通知委员会，在对原来为支持本国大陆架或其重大部分的界限的细节而提交委员会的科学和技术数据作进一步分析后，该国断定，划界案细节有不正确之处，因此必须调整其大陆架外部界限。

同样，如果有关沿海国认为，根据该国所得到的进一步科学和技术数据，应当就该国大陆架或其重大部分的界限提交新的细节，《公约》也没有规定沿海国不得在委员会审查其原来提交的资料期间向委员会提交新的细节。

在上述两种情况下，有关沿海国都应向委员会解释，该国认为原来提交委员会的部分大陆架界限必须予以调整或修改的理由，并为支持这项结论提供必要的科学和技术数据。下一步自然是由委员会根据《公约》规定的职权，连同有关沿海国部分大陆架的提议新界限审查原来的划界案，以确定划界案与界限是否符合《公约》第七十六的规定。委员会的审查结果将反映在委员会关于划界案的建议。

沿海国应当善意、谨慎行事，避免不当拖延或推迟委员会的工作，以及沿海国大陆架外部界限的确定。

对《公约》立法历史的分析间接地支持上述结论。《公约》准备文件[1] 显示，各国代表团没有讨论沿海国向委员会提交其大陆架界限的细节以及佐证科学和技术数据的方式。因此，不能将《公约》没有明示规定沿海国可以在委员会审查原划界案期间提交新的细节解释为默示沿海国不可以这样做。

第二部分
委员会的议事规则和其他文件

(a) 一般性意见

委员会是《公约》设立的一个条约机构，负责履行《公约》附件二第三条第 1 款所规定的职能。该条第 1 款(a)项规定，如上所述，委员会负责审议沿海国提

[1] 《第三次联合国海洋法会议正式记录，第一至十七卷》，联合国出版物，出售品编号：E.75.V.3、E.75.V.4、E.75.V.5、E.75.V.10、E.76.V.8、E.77.V.2、E.78.V.3、E.78.V.4、E.79.V.3、E.79.V.4、E.80.V.6、E.80.V.12、E.81.V.5、E.82.V.2、E.83.V.4、E.84.V.2 和 E.84.V.3。

出的关于扩展到二百海里以外的大陆架外部界限的资料和其他材料，并按照第七十六条和联合国海洋法会议通过的谅解声明提出建议。

除了《公约》明确授予的职权，一般认为委员会作为一个条约机构拥有若干必要的默示权力，以履行《公约》规定的职责。

通过议事规则和其他相关文件，以便委员会以有条理和有效的方式履行其职能，就是这种权力的一例。鉴于委员会的职能的性质，委员会的议事规则和其他相关文件并不仅仅是组织性文件或内部文件。恰恰相反，委员会的议事规则和其他相关文件给向委员会提交划界案的国家提供了指导。与国际海底管理局的情况不同（见第一四九条，第 4 款），《公约》没有任何条款授权委员会通过自己的议事规则。因此，委员会只能行使一种应当被视为履行其职责所必不可少的默示权力才可以这样做。其他相关文件的道理一样。这一点符合国际法院 1949 年关于“对执行联合国职务时所受损害的赔偿”的咨询意见。法院的咨询意见除其他外认为，“根据国际法，必须视联合国拥有这些权力。虽然《宪章》未有明确规定，但这些权力应当被视为履行其职责所必不可少的默示权力”（《1949 年国际法院案例汇编》，第 182 页）。上述考虑因素可以适用于委员会履行其职责所必不可少的权力，虽然《公约》没有对这些权力作出明确规定。

但是，应当强调，《公约》是指导委员会工作的主要文书，委员会通过的议事规则和其他相关文件，应当严格确保符合《公约》的有关规定。这些文件的规定具有补充性质，在与《公约》的规定发生冲突时，《公约》规定优先。

在这方面，必须指出，委员会通过了两份文件：委员会议事规则（CLCS/40）以及《委员会科学和技术准则》（CLCS/11 和 Add.1）。

尽管议事规则和《准则》是两份独立文件，但它们是相此关联的。议事规则的多个条款都提到《准则》。议事规则除其他外规定，“委员会可以通过任何必要的规章、准则及本议事规则附件，以有效履行其职能”（第 58 条，第 1 款）。

委员会议事规则目前有三个附件。根据第 58 条第 2 款的规定，附件为议事规则的组成部分。与本法律意见特别有关的是附件三，题为“审议提交大陆架界限委员会的划界案的工作方式”。

应当指出，《公约》缔约国在一项决定中确认委员会有权通过适当履行《公约》所规定的职责的必要文件。在 2001 年 5 月 14 日至 18 日举行的缔约国会议第十一次会议上，缔约国通过一项关于《公约》附件二第四条向委员会提交划界案的 10 年期限的起算日期的决定（SPLOS/72），在其中指出，“直至委员会 1999 年 5 月 13 日通过其《科学和技术准则》之后，各国才获得有关依照《公约》第七十六条第 8 款的规定提交划界案的基本文件”。因此，缔约国在该项决定内承认《准则》所发挥的关键作用，并特别突出了在实施《公约》第七十六条第 8 款方面缔约国对《准则》的重视。

(b) 议事规则的相关规定

委员会议事规则的下列规定看来与审议中的问题相关。

“第 45 条
“沿海国提出划界案

“《公约》附件二第四条规定：

“拟划定从测算领海宽度的基线量起二百海里以外大陆架外部界限的沿海国，应将这种界限的详情连同支持这种界限的科学和技术数据，尽早提交委员会，而且无论如何应于《公约》对该国生效后十年内提出。

……

“第 47 条
“划界案的形式和语文

“1. 划界案应按照委员会所定要求提出。

……

“第 48 条
“记录提出的划界案

“1. 每一划界案一经收到，应由秘书长记录在案。

……

“第 50 条
“发出收到划界案的通知和公布与划界案有关的拟议大陆架外部界限

“秘书长应通过适当渠道，迅速将收到划界案一事通知委员会和联合国全体成员国，包括《公约》缔约国在内，并在完成翻译第 47 条第 3 款所述的执行摘要后公布执行摘要，包括《准则》第 9.1.4 段所述，载于摘要内的所用海图和坐标。

……

“附件三
“审议提交大陆架界限委员会的划界案的工作方式

“一. 沿海国的划界案

“1. 划界案的格式和印本数目

“1. 《准则》第 9.1.3 段 、第 9.1.4 段、第 9.1.5 段和第 9.1.6 段规定，划界案应包含三个不同部分：执行摘要、主要分析说明部分（主要案文），以及载有分析说明部分所提全部数据的部分（科学和技术佐证数据）。

……

“三. 对划界案的初步审查

“3. 划界案的格式和内容的完整性

“小组委员会应审查划界案的格式是否符合第 1 段的规定，并确保划界案所需资料齐备无缺。小组委员会认为必要时，可以要求沿海国及时地修改格式和（或）提供任何必要的补充资料。

“……

“6. 澄清

“1. 小组委员会应确定是否有任何应由沿海国澄清的事项。

“2. 必要时，小组委员会主席应通过秘书处请沿海国代表澄清有关事项。澄清应采用书面问答形式，必要时由秘书处将问答翻译成划界案所用语文。如果划界案提交国的专家代表团在纽约联合国总部，应结合书面通信，由该国专家与小组委员会成员在秘书处安排的会议上进行磋商。

……

“四. 对划界案的主要科学和技术审查

“10. 补充数据和资料或咨询意见

“1. 在审查的任何阶段，如果小组委员会断定需要进一步的数据、资料或澄清，小组委员会主席应请沿海国提供这种数据或资料，或作出澄清。请求应以确切技术用语表述，并通过秘书处转递。必要时，秘书处将翻译所提请求和问题。应在沿海国与小组委员会商定的时间内，根据请求提供数据、资料或澄清。”

(c) 《准则》的相关规定

“1.2 委员会制定《准则》的目的是，向希望提出关于从测算领海宽度的基线扩展到二百海里以外的大陆架外部界限的数据和其他材料的沿海国提供指导。《准则》澄清委员会在为提出建议目的而审议每一划界案时审查的可接受的科学和技术证据的范围和深度。

……

“9.1.3　按照委员会的工作方式（CLCS/L.3），提出的划界案将分为三部分。所要求的格式包括执行摘要（22 份），主要案文（8 份）和所有科学和技术佐证数据（2 份）。

“9.1.4　执行摘要将含有以下资料：

“(a)　以适当比例尺和坐标显示大陆架外部界限和有关领海基线的海图；

“(b)　划界案中引用的是《公约》第七十六条的哪几条规定；

“(c)　在拟订划界案时提供咨询意见的委员会成员姓名；和

“(d)　《委员会议事规则》第 44 条和附件一所述任何争端。”

(d)　对议事规则和《准则》的相关规定的分析

在分析委员会议事规则和《科学和技术准则》的规定时，如上面所说，必须考虑到这些文件应当参照具有优先地位的《公约》规定阅读、理解和解释。

议事规则和《准则》规定，大陆架界限的细节以及佐证科学和数据，应当由沿海国以划界案方式提交委员会。划界案应包括三个不同部分：执行摘要、主要案文、科学和技术佐证数据。议事规则附件三第 3、6 和 10 段还规定，委员会为审议划界案设立的小组委员会，在正式审查有关划界案的初期阶段以及任何阶段，可以请求有关沿海国为划界案提供进一步的数据、资料或澄清。

在上文对《公约》相关规定作出分析时已经指出，沿海国按照上述请求提交委员会的进一步数据、资料和澄清，应当支持、充实和澄清划界案内有关大陆架界限的细节，而不应当构成一项新的或订正的划界案。

但如上文同一节所指出，在准备对提供进一步资料的请求作出答复的过程中，沿海国很可能在重新评估原来提交委员会的数据时断定，该国原来提交委员会的划界案内有关其大陆架外部界限的一些细节需要加以调整。沿海国不是在答复小组委员会的请求的情况下，而是自行作出上述结论，也是可能发生的情况。例如，有关国家得到进一步的科学和技术数据，或者发现划界案内有错差和错算问题，应予纠正。遇此情况，有关国家可以提请小组委员会和委员会注意问题。

议事规则和《准则》没有直接就这些可能情况作出规定。但问题是，在发生这种情况时，应当如何根据议事规则和《准则》处理。在这方面，不妨注意到，议事规则载有若干关于处理划界案的程序规定。在记录提出的划界案（第 48 条），通知提出划界案的国家确认已收到其划界案（第 49 条）并将收到划界案一事通知委员会和联合国全体成员，包括《公约》缔约国在内（第 50 条）后，联合国秘书长应公布划界案执行摘要，包括显示大陆架外部界限的海图和坐标（《准则》第 9.1.4 段）。

如果沿海国根据委员会关于提交进一步数据和资料或澄清的请求，或自己主动提交有关拟议的大陆架外部界限的新细节，可能出现的问题涉及妥为公布原划界案的规定。如果新的细节导致重大偏离联合国秘书长妥为公布的执行摘要内的原界限，新提议的大陆架外部界限细节显然应同样妥为公布。所有国家都会有兴趣获得关于划界案内提议的界限的通知。一国的大陆架外部界限也确定“区域”（国家管辖范围以外的海床和洋底及其底土）的范围，而“区域”及其资源是人类的共同继承财产（《公约》第一三六条）。《公约》序言指出，“区域”及其资源的勘探与开发“应为全人类的利益而进行，不论各国的地理位置如何”。因此，对于在委员会审查原划界案过程中向委员会提交的新细节，委员会应当审议是否应在委员会一份文件内对妥为公布这些新细节的问题作出规定。

原来提交的细节和新提出的细节之间是否有重大差异的问题，只能由具有所需的科学和技术能力的机构即委员会审议。如果委员会断定差异重大，委员会可以考虑为妥为公布这些新资料，请有关沿海国向联合国秘书长提供执行摘要的增编，以分发联合国全体成员国，包括《公约》缔约国在内。沿海国当然可以自行作出上述决定，直接向秘书长提供增编以供妥为公布。但是，秘书长在这方面应当依照委员会的指导行事。

应当指出，对第一份划界案执行摘要散发后所形成的国家实践的分析显示，在有些情况下，其他国家认为有必要对执行摘要的某些方面作出评论，因此，向秘书长发出普通照会，并请求将本国评论提请委员会注意，以及分发联合国全体会员国。委员会不妨审议是否应考虑到此新形成的实践，并规定一个时限，使各国有机会对载有有关沿海国大陆架或重大部分大陆架界限新细节的执行摘要增编作出评论。

结论

沿海国根据委员会在审查该国划界案的过程中提出的关于提交进一步数据、资料或澄清的请求，就大陆架或其重大部分的界限提供的进一步材料和资料，应当支持、充实和澄清划界案内有关大陆架界限的细节。

但是，如果有关国家在以善意评估其划界案的数据时断定原划界案内的一些有关大陆架界限的细节应予调整，或如果该国发现划界案内有必须纠正的误差或误算情况，《公约》并没有规定沿海国不可以在委员会审查该国划界案期间向委员会提交经订正的大陆架界限细节。

同样，如果有关沿海国善意行事，认为根据该国所得到的进一步科学和技术数据，应当就该国大陆架或其重大部分的界限向委员会提交新的细节，《公约》也没有规定沿海国不得在委员会审查该国划界案期间向委员会提交这些细节。

因此，在上述情况下，已依照《公约》第七十六条向委员会提交划界案的沿海国，可以在委员会审议该国划界案期间，就该国大陆架或其重大部分的界限，向委员会提供有关的进一步材料和资料；这些材料和资源构成对联合国秘书长根据委员会议事规则第 50 条妥为公布的原有界限和公式线的重大偏离。

鉴于议事规则和《准则》没有对上述可能性作出规定，但同时规定了联合国秘书长应妥为公布沿海国划界案的执行摘要，委员会不妨审议是否应当在其一份文件中对此问题作出规定，在这方面向联合国秘书长提供必要的指导。

最后，应当强调，按照《公约》对委员会规定的职权，最终应当由委员会在审查和评价了沿海国提供的数据和资料后，确定有关沿海国的大陆架界限的哪些细节符合《公约》第七十六条的规定。