



第五十届会议
议程项目39

海洋法

1995年12月7日

土耳其常驻联合国代表

给秘书长的信

我谨提交一份关于通过土耳其的海峡航行问题的文件。
请将本信及其附件作为大会第五十届会议议程项目39的文件分发为荷。

常驻代表

大使

侯赛因·切莱姆(签名)

附 件

通过土耳其的海峡的航行

1. 土耳其的海峡由马尔马拉海以及伊斯坦布尔海峡和恰纳卡莱海峡组成,在许多方面都具有独特性。这些海峡的形状非常狭窄而且弯曲,从航行的角度来说,是全世界最危险、最拥挤、最困难、最具潜在危险性的航道之一。而且,它们还具有独特的自然、地理、水文、海洋学和法律特性以及复杂的航行条件。

2. 伊斯坦布尔海峡贯穿一个有1 200万居民的城市,全长约31公里,在最窄点只有700米宽。由于它有几个急转弯,所以船舶在这些转弯的地方至少要改变航向12次。

3. 恰纳卡莱海峡长约70公里,一般的宽度从1.3公里到2公里不等。在它最窄的地方,航向要作很急的转变。

4. 马尔马拉海位于伊斯坦布尔海峡和恰纳卡莱海峡之间,是土耳其的内水体,沿岸的人口稠密。每一艘过境的船只都要从这里经过。

5. 土耳其的海峡,是全世界最拥挤的海上航路之一。在海峡内航行的有商船、沿海航行的船、渔船和本地船只,拥塞得很厉害。这些繁忙地往来的船只,有的还装载着有毒的、危险的和有害的货物(石油、液化天然气、液化石油气、化学药品、其他爆炸性和有害环境的物质)。

6. 每年大约有5万艘船只和超过150艘外国军舰穿过这些海峡。本地的城内渡船和其他穿梭船每天大概横渡1 000次。这个数字还不包括过境船舶、休闲船只和渔船的移动。每天有150万人渡海从伊斯坦布尔的一边到另一边。

7. 由于许多天然条件的限制,这些海峡本来就对海上交通形成一个阻塞点。交通繁忙程度、油轮体积和货物容量的增加,以及货物的性质,使油轮航行、海上事故和环境灾难所带来的风险和危险变得更加严重。

8. 土耳其的海峡,是不属于《联合国海洋法公约》第三部分范围的极少数海

峡之一。土耳其不是该《公约》的缔约国。如该《公约》第三十五条(c)项所规定,航行通过土耳其的海峡,须受一项长期存在的国际协定--就是1936年《关于海峡制度的蒙特勒公约》管制。土耳其的海峡现行有效的通过方式,明显地不同于《海洋法公约》各部分所制定的过境通过制度。

9. 土耳其坚守穿过国际海峡的航行自由原则。航行自由的本质在于,这种自由应该在对航海者和对海峡沿岸居民都安全的条件下行使和执行。因此,土耳其作为唯一的沿岸国,既有权利、更有责任去保护公众和环境,以及确保海峡内的航行安全和交通流动效率。为此,从1936年起,土耳其多次颁行管制海峡内交通的规则,其中在1994年之前的最近一次是1982年的《伊斯坦布尔港口条例》。

10. 鉴于上述种种考虑,于1994年1月11日颁布了一套管理伊斯坦布尔海峡、马尔马拉海和恰纳卡莱海峡海上交通的条例,这套条例已经于1994年7月1日开始生效。

11. 土耳其所采取的所有行动,都完全符合《蒙特勒公约》以及一般国际法原则。《蒙特勒公约》肯定了穿过土耳其的海峡的航行自由,同时也突出了土耳其对海峡地区的充分主权。新条例的目的,是在可能的范围内,确保航行的安全,并在目前繁忙的海上交通情况下,保证海峡之内和周围地区居民的安全以及保护环境。

12. 土耳其充分认识到自己的责任,所以向国际海事组织(海事组织)提出了土耳其的海峡内的分道航行制(分道制)。海事组织的有关机构--航行安全小组委员会和海事安全委员会(海安会)经过充分讨论,通过了这个分道制,并为了分道制的目的,通过了一套关于大型船只在伊斯坦布尔海峡和恰纳卡莱海峡内的航行安全的附带特别规则和建议。

13. 海安会在其1994年5月第六十三届会议上通过的特别规则和建议,有特定的目的和范围,就是适用于大型船只。分道制和这些附带规则和建议,已于1994年11月24日开始生效。分道制以及这套规则和建议,都在海事组织于1995年11月13日至24日举行的第十九届大会上获得了通过。

14. 海事组织的规则和建议的范围有限。它们是实用性的,只适用于与在伊斯坦布尔海峡和恰纳卡莱海峡实行分道制有关的具体情况。

15. 在另一方面,这套《条例》属于国家管辖权范围,因此没有向海事组织提出。它的范围广泛全面,对两个海峡全部范围内的交通管理的所有方面作出详细的规定,并且订下适用于无论大小的所有的船只的规则。

16. 在我们的时代,在国际海洋法之中,把“通过自由”的概念与“安全航行”的概念分开来考虑是不可能的。

17. 况且,国际法的一项根本原则是,一个海峡以内的海域的地位,绝不受到该海域被用于国际航行这一事实的影响。土耳其的海峡的地位是,它们都是内水。土耳其考虑到通过自由和航行安全的原则,并且本着《蒙特勒公约》的精神,颁布了这套《条例》,以便管理好土耳其的海峡内的交通秩序。

18. 因此,土耳其的《条例》与适用的国际法和航行自由是完全相符的。《条例》维护了1936年《蒙特勒公约》,绝不违背它的任何规定。《条例》的目的不是要限制或者削减在土耳其的海峡内的航行权利。

19. 如果不制定条例来管制通过土耳其的海峡的航行,那么,可能发生的事故不仅会危害到人口稠密的城市地区以及环境,而且还会导致海峡交通的长时间中断。这样也就削减了穿过海峡的通过自由。

20. 根据事实证据,《条例》的执行记录提供了大量证据来证明这一点。

21. 从1994年7月1日到1995年11月,共有58 948艘船只穿过伊斯坦布尔海峡。其中164艘是大型船只,15%载有危险货物。

22. 使用海峡的船只数目急剧地稳步增加。在1994年,使用海峡的船舶数目是平均每天77艘。这个数字在1994年达到每天90艘,1995年头10个月增至每天132艘。在1995年10月,属于57个国家的4 166艘船只使用了伊斯坦布尔海峡。每天的平均数目是134艘。这些船只有611艘是大船,其中383艘载有危险货物,包括207艘装着油的油轮。

23. 尽管使用海峡的船只数目和吨位急剧地稳步增加,但是意外事故率却大大下降,从1993年的27宗重大事故,降至1994年的17宗,其中11宗还是在新《条例》实施之前发生的。在1995年,在伊斯坦布尔海峡只发生了4宗事故。

24. 至于阻滞的问题,为了确保一艘大船的安全通过,只能暂时停止实行分道制和双向交通,改为实行单向的交通安排。为了这样做,必须要求船只在海峡进口处作一定时间的等候。在许多情况下,投诉国的船只所要等待的,正是悬挂其本国旗帜的船只的安全通过。

25. 在对与土耳其的海峡有关的问题提供了这些背景事实之后,我想现在谈一谈俄罗斯联邦的拉夫罗夫大使的信。该信已于1995年11月14日作为大会文件(A/50/754)分发。

26. 从一开始,俄罗斯方面就认为土耳其方面怀有不良意图。这是毫无根据的,尤其是从《条例》的执行记录来看,更是没有道理。俄罗斯方面在字面上似乎也多少考虑到土耳其对安全问题的顾虑,但是其行动却是出于众所周知的政治和经济动机,完全无视于这些正当的顾虑。

27. 那封信完全歪曲了土耳其于1994年7月1日实行的《海上交通条例》。它用非常浓缩而且含糊的措词,意图误导那些不太熟悉所涉问题的人。

28. 要求提供关于大型船只的资料,纯粹是因为需要根据这种资料来安排这种船只有秩序地通过海峡。况且,《条例》事实上反映了1989年《巴塞尔管制危险废料越界运输及其处置公约》的有关规定。而且,《条例》也适当地、充分地反映了《国际海上避碰规则公约》、《国际海上人命安全公约》等国际公约的规定。

29. 《条例》中没有对任何一类能够安全地通过海峡的船只施加绝对的限制。但是,举个例子,对于没有人指挥的或者操作能力有限的船只,在海峡之内当然不能豁免于在国际上被认为对在其他海域的安全航行有必要的那些规则。另外,由于伊斯坦布尔有两条桥,所以出水高度超过一定限度的船只是受到实际限制不能通过的。

30. 作为例外情况,例如在强制性的情况下,基于合理的理由,短时间暂停船只交通,是有必要的。举个例子,市政当局可能需要铺设污水管道。事实上,上一次做这种工作时所使用的,正是一艘俄罗斯的船。

31. 出水高度在54到58米之间的船只,需要由拖轮护送,以确保这种船只在两条桥下面经过的时候保持正确的航线,因为两条桥不是在它们的整个跨度之下都有划一的高度。这种船只要稍微偏离航线,就会造成碰撞。基于同样的理由,就如海事组织的规则项目5所规定,由拖轮拖带着的船只,只有在那是一艘有足够力量的适当拖轮的情况下,才可以通过海峡。

32. 所要求提供的关于船只及其货物的基本资料,只是用来有效率地管理交通流动,和采取任何可能需要的措施,例如暂停双向交通和管制单向交通。而且,海事组织的规则项目1和项目2也强烈建议参加这个报告制度。此外,《蒙特勒公约》第2条也规定向沿海国提供关于名称、国籍、吨位、目的地和上一停靠港的资料。

33. 对于“船只”的定义是否包括军舰的问题如果有任何误解,已经在向俄罗斯联邦和提出要求的其他有关方面发出的一份照会中得到充分处理。这样就澄清了《条例》中的哪些条款涉及到军用舰艇的问题。因此,《蒙特勒公约》的条款完全得到维护。同时,主权豁免原则和国际法中关于军用舰艇的各种规定当然也不受影响。不过,为了航行的安全,如能提供停靠点报告,将不胜感激。

34. 该文件(同上,附件)的第八和第九段也充满错误和歪曲。

35. 海事组织海事安全委员会1994年5月的会议并没有不接受土耳其的提案。俄罗斯方面坚持把土耳其所提出的一份解释性说明与海安会实际上讨论并且通过的规则和建议草案混为一谈。事实上,土耳其代表团积极参与了这套规则的拟订,这套规则与《条例》既无任何抵触,也没有对其施加任何限制。

36. 该文件中提到关于运输问题的黑海经济合作工作组,与这件事也是不相干的,因为《条例》与1936年《蒙特勒公约》并无抵触。

37. 总而言之,为了解决确保海峡内航行安全的问题,唯一建设性的做法,是遵

守现行有效的规则和条例。的确,海峡内的交通太繁忙,涉及的危险太大,无法容许以“各自点菜”的方式加以使用。况且,遵照最近在国际法和惯例方面的发展,对船只的通过加以管理,不仅符合沿海国的利益,也符合每一个使用国的利益。

38. 土耳其历来愿意、现在也愿意接受对有关《条例》的执行的任何投诉进行双边审查的建议。不过,土耳其不太愿意同那些选择在国际论坛上就这个问题采取对抗性态度的方面进行辩论。

39. 考虑到上述各种情况,我还应该强调指出,联合国大会不是处理这一纯粹技术性问题的合适论坛。

- - - - -