

论沿海国保护权对军舰豁免权的限制

翟 仲*

目次

一、沿海国保护权与军舰豁免权共同适用于豁免权的限制	
执法活动	四、沿海国保护权限制军舰豁免权在执法措施上的体现
二、国际条约法视角下沿海国保护权对军舰豁免权的限制	五、结语
三、习惯国际法视角下沿海国保护权对军舰	

摘要 针对在领海进行非无害通过的外国军舰,沿海国能否采取执法措施,取决于沿海国保护权是否构成对军舰豁免权的限制。在军舰豁免权的适用范围上,这种限制体现为当外国军舰不顾沿海国有关驶离领海的要求,并对沿海国的和平、良好秩序或安全构成持续、严重、紧迫的危险时,沿海国可基于《海洋法公约》第 25 条第 1 款采取必要的执法措施以防止外国军舰的非无害通过。习惯国际法视角下,尚不明确沿海国能否基于保护权对外国军舰采取执法措施,但形势紧迫时国家采取必要的应对措施亦符合国际实践。在执法措施上,沿海国保护权对军舰豁免权的限制体现为对外国军舰的强制驱离,以及暂时扣押身份不明或拒不驶离的军舰属具,但措施的实施应恪守人道主义原则,并以实现强制驱离的目的为限。

关键词 军舰 无害通过 领海 豁免权 沿海国保护权

外国军舰在领海内进行非无害的通过,沿海国可以采取哪些措施,是国际海洋法中的重难点问题。《联合国海洋法公约》(以下简称《海洋法公约》)第 25 条第 1 款规定,沿海国可以行使保护权,采取必要的步骤以防止非无害的通过。^[1] 由于该条被列入“适用于所有船舶的规则”,其适用

* 中国人民武装警察部队研究院法制研究所助理研究员、法学博士。

[1] 目前,涉及《海洋法公约》第 25 条第 1 款“沿海国保护权”的研究成果包括金永明:《论我国〈海警法〉的实施、影响与完善》,载《人民论坛·学术前沿》2021 年第 22 期,第 128 页;金永明:《论领海无害通过制度》,载《国际法研究》2016 年第 2 期,第 63 页;曲波、梁赟:《海洋维权执法下〈联合国海洋法公约〉的适用——南海仲裁案第 13 项仲裁请求裁决评析》,载《太平洋学报》2017 年第 2 期,第 20—30 页;杨瑛:《适用登临权的国际犯罪行为法律问题分析》,载《中国人民公安大学学报(社会科学版)》2016 年第 4 期,第 60 页;张国斌:《无害通过制度研究》,华东政法大学 2015 年博士论文,第 94 页;Shizuka Sakamaki, *Measure against Non-Innocent Passage of Warships and Other Government Ships Operated for Non-Commercial Purposes*, 61 *Japan Yearbook of International Law* 81, 81-110 (2018).

于包括军舰在内的所有船舶。然而,《海洋法公约》第32条规定,除A分节和第30条、第31条规定的情形外,公约不影响军舰的豁免权。据此,《海洋法公约》并未明确沿海国保护权和军舰豁免权之间的关系。

随着近年来美国频繁派遣军舰擅闯我国南海诸岛12海里领海,^{〔2〕}为有效捍卫领海主权,避免冲突局势升级,有必要深入探究沿海国保护权同军舰豁免权的关系,明确沿海国基于保护权对外国军舰进行非无害的通过可以采取的措施范围,为领海内的突发事件提供应急预案和解决机制。此外,无人设备的发展拓宽了军舰遂行任务的方式,军舰可以通过投放无人设备履行信息收集和情报监测等职能。如果这种无人设备构成军舰属具,其活动将构成军舰活动的一部分,与母舰共享军舰豁免权地位。这时,若沿海国对军舰属具采取行动将被视为对军舰采取行动,引发沿海国如何基于保护权对军舰属具采取应对措施的特殊问题。^{〔3〕}

一、沿海国保护权与军舰豁免权共同适用于执法活动

外国军舰在领海内从事违反《海洋法公约》第19条第2款的行为则构成“非无害的通过”,沿海国可基于保护权对其采取必要的步骤以防止这种非无害的通过。沿海国采取的“必要的步骤”不仅包括行使自卫权的措施,还包括行使执法权的措施。由于军舰享有的豁免权能够对抗沿海国的执法权,沿海国保护权同军舰豁免权构成相互冲突的关系。

(一) 沿海国保护权适用于军舰活动

根据《海洋法公约》第25条第1款,沿海国的保护权(Rights of protection of the coastal State)是指沿海国为防止船舶进行非无害的通过而在领海内采取必要措施的权利。^{〔4〕}沿海国行使保护权的前提是领海内存在船舶非无害通过的危险。

关于“非无害的通过”的定义,《海洋法公约》第19条第1款规定:“通过只要不损害沿海国的和平、良好秩序或安全,就是无害的。”反之,“非无害的通过”应属于损害沿海国和平、良好秩序或安全的通过行为。《海洋法公约》第19条第2款列举了12项“损害沿海国和平、良好秩序或安全”的具体活动,其中8项活动带有军事或准军事性质,属于军舰固有的职能。^{〔5〕}因此,军舰通常有能

〔2〕 参见《美海军驱逐舰进入南沙渚碧礁12海里 中方对美舰实施跟踪警告》,载观察者网2015年10月27日,https://www.guancha.cn/Neighbors/2015_10_27_339014.shtml;《美舰进入中国黄岩岛12海里范围·中国外交部强烈敦促美方纠正错误 停止挑衅》,载央视网2018年1月21日,<http://news.cctv.com/2018/01/21/ARTI9ptwvtzsTMGUkXAZr8EG180121.shtml>;《美军“本福德”号导弹驱逐舰非法闯入中国西沙领海 国防部新闻发言人吴谦就美舰擅闯中国西沙领海发表谈话》,载央视网2022年1月21日,<https://tv.cctv.com/2022/01/21/VIDEYDD0Isa0YqX6iNYnZwwy220121.shtml>。

〔3〕 《中华人民共和国海商法》第3条第2款规定,船舶包括船舶属具。英国法院在“Gale v. Laurie”一案中确认了构成“属具”的标准包括:(1)该物在船上;(2)为本次航行所必须配置;(3)所有权人必须是船舶所有人。军舰投放的装置,如无人潜航器,可能属于军舰属具或具备独立地位。如果装置构成军舰的一部分,则与母舰共享军舰豁免权的地位;如果是独立主体,则可能基于其国家财产的地位或所从事的军事活动而享有豁免权,甚至直接被认定为“军舰”而享有豁免权。由于无人潜航器的法律地位尚未确定,此处仅选取“属具说”开展分析。参见宋淑华、赵劲松:《无人潜航器的法律地位》,载《南海学刊》2017年第3期,第25—27页;刘丹:《无人潜航器的国际法规制——法律地位、现实挑战与我国的应对》,载《中国海洋大学学报(社会科学版)》2021年第3期,第25页。

〔4〕 《海洋法公约》第25条第1款规定:“沿海国可在其领海内采取必要的步骤以防止非无害的通过。”

〔5〕 参见《海洋法公约》第19条第2款(a)项至(f)项,(j)(k)项。

力在领海进行非无害的通过行为,进而危害沿海国的和平、良好秩序或安全。沿海国可以将《海洋法公约》“适用于所有船舶的规则”的第 25 条适用于军舰非无害的通过。

(二) 沿海国保护权包含执法权

若沿海国保护权适用于军舰非无害的通过,应进一步探究沿海国保护权的范围。在满足特定条件的情况下,沿海国可以分别行使自卫权或执法权对从事违法行为的船舶采取一定措施,而二者在法律性质、法律依据、法律标准和法律责任方面完全不同。^[6] 只有沿海国保护权包含执法权,沿海国才能基于保护权对非无害通过的军舰采取执法措施,从而引发军舰豁免权同沿海国保护权的关系问题。

丘吉尔(Churchill)、罗威(Lowe)和诺伊斯(Noyes)等学者认为,《海洋法公约》第 25 条第 1 款规定的沿海国保护权本质上属于海上执法权,进行非无害通过的船舶将受制于沿海国的执法管辖。^[7] 弗罗曼(Froman)和龙齐蒂(Ronzitti)等学者持不同意见,认为沿海国保护权本质上属于习惯国际法上的自卫权,或区别于自卫权的“传统海洋权利”。^[8]

应当指出,沿海国保护权以保护沿海国的和平、良好秩序或安全为目的,体现为任何防止非无害通过的必要步骤。无论是基于自卫权还是执法权采取的措施,只要是为防止非无害通过所必须的,都能被沿海国保护权的外延所包含。

一方面,船舶在领海内进行非无害通过将违反沿海国的法律和规章,构成沿海国采取执法措施的前提。坂卷静佳(Shizuka Sakamaki)认为,沿海国采取必要措施的情形不仅限于违反沿海国法律和规章的情况,因此不能将沿海国保护权单纯理解为执法权。^[9] 然而,缔约国可以将《海洋法公约》转化为国内法,使得非无害的通过同样违反沿海国的法律和规章。例如,外国军舰在我国领海从事《海洋法公约》第 19 条第 2 款(b)(c)项规定的武器操演和危害沿海国防务安全的情报活动,将违反《领海及毗连区法》第 6 条“军舰通过领海须经中国政府批准”和第 8 条“不得损害中国的和平、安全和良好秩序”的规定。^[10]

另一方面,将执法权排除在沿海国保护权的范围之外,可能会剥夺《海洋法公约》第 25 条第 1 款独立存在的意义,因为《海洋法公约》的其他条款已为执法措施之外的武力使用做出规定。《海洋法公约》序言规定,本公约未予规定的事项将“继续以一般国际法的规则和原则为依据”,第 19 条第 2 款(a)项和第 301 条将《联合国宪章》第 2 条第 4 款“禁止非法使用武力”的原则适用于国际海洋法体系。^[11] 其认为将沿海国保护权排除执法权的观点还会限制沿海国应对非无害通过所采取的措施的范围。如果沿海国保护权的范围仅限于自卫权,《联合国宪章》第 51 条规定,自卫权

[6] 参见高健军:《海上执法过程中的武力使用问题研究——基于国际实践的考察》,载《法商研究》2009 年第 4 期,第 23—25 页,第 29 页。

[7] See Robin Churchill & Vaughan Lowe, *The Law of the Sea*, Manchester University Press, 1999, p. 87 - 88, 95 - 96, 99; John E. Noyes, *The Territorial Sea and Contiguous Zone*, in Donald R. Rothwell et al. eds., *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, Oxford University Press, 2015, p. 102.

[8] F. David Froman, *Uncharted Waters: Non-innocent Passage of Warships in the Territorial Sea*, 21 San Diego Law Review 625, 683 (1984); Natalino Ronzitti, *The Right of Self-defense at Sea and its Impact on the Law of Naval Warfare*, in *The Law of the Sea with Emphasis on the Mediterranean Issues*, Thesaurus Acroasium of the Institute of Public International Law and International Relations of Thessaloniki(1991), p.293.

[9] Sakamaki, *supra* note [1], at 96 - 97.

[10] 参见《领海及毗连区法》第 6 条、第 8 条。

[11] 《海洋法公约》第 301 条规定,缔约国应“不对任何国家的领土完整或政治独立进行任何武力威胁或使用武力,或以任何其他与《联合国宪章》所载的国际法原则不符的方式进行武力威胁或使用武力”。

的行使应以“武力攻击”为前提,不遵守沿海国法律和规章的军舰如果仅仅是在领海内航行很难被称为“武力攻击”,沿海国对此将缺乏可供利用的合法手段。

(三) 军舰豁免权与沿海国保护权的冲突

《海洋法公约》没有规定军舰豁免权的定义,也没有界定军舰豁免权的范围。卡拉斯卡(Kraska)认为,军舰豁免权是指军舰免于其他国家的法律管辖,包括免于逮捕和扣押、税收、监管和检查的权利。^[12] 1926年《统一国有船舶豁免若干规则的公约》(以下简称《国有船舶豁免公约》)第3条第1款规定,不得以任何法律程序逮捕、扣押或扣留军用船舶,亦不得对其提起物权诉讼。^[13] 联合国国际法委员会和《海洋法公约》评注将上述《国有船舶豁免公约》的规则视为早期承认军舰豁免权的法律规则。^[14]

《海洋法公约》第32条规定,除A分节和第30条、第31条规定的情形外,公约规定了不影响军舰和其他用于非商业目的的政府船舶的豁免权。^[15] 该条的措辞表明,《海洋法公约》承认军舰豁免权是一项长期存在的习惯国际法规则。军舰豁免权主要表现为军舰活动不受外国干涉和管辖,体现了国家主权的不可侵犯性。

由于军舰享有豁免权,沿海国对外国军舰采取措施的行为通常被认为是侵犯国家主权的行径。在“扣押三艘乌克兰海军舰艇案”(以下简称“乌克兰舰艇扣押案”)中,国际海洋法法庭认定俄罗斯海岸警卫队扣押乌克兰军舰及舰上人员的行为触犯了经由《海洋法公约》第32、58、95和96条所确认的乌克兰军舰、海军辅助船及船上军队人员的豁免权,侵犯了乌克兰的国家安全和主权尊严。^[16] 在“ARA自由号(ARA Libertad)案”中,国际海洋法法庭认定加纳的行为构成对军舰豁免权的侵犯,同样裁定加纳应释放在其港口扣留的阿根廷军舰。^[17]

二、国际条约法视角下沿海国保护权对军舰豁免权的限制

沿海国能否基于保护权对领海内进行非无害通过的外国军舰采取执法措施,取决于军舰豁免权是否受沿海国保护权的限制。只有《海洋法公约》第25条第1款构成第32条的“例外”,且当外国军舰的行为满足特定条件时,沿海国保护权才能优先于军舰豁免权得到适用。

(一) 沿海国保护权限制军舰豁免权的理论争议

如前所述,《海洋法公约》第32条规定,公约规定不影响军舰豁免权,但“A分节和第三十及第三十一条所规定的情形除外”。如果《海洋法公约》第25条第1款构成第32条规定的“例外”,军舰豁免权将受沿海国保护权的限制。

[12] See James Karaska, *Military Operations*, in Donald R. Rothwell et al. eds., *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, Oxford University Press, 2015, p. 871 - 873.

[13] 1926年《国有船舶豁免公约》第3条第1款。

[14] 联合国国际法委员会认为,军舰豁免原则在国际法上是普遍接受的。《海洋法公约》评注将1926年《国有船舶豁免公约》第3条第1款作为“关于早期承认军舰有豁免权的主张”。[美] 迈伦·H. 诺德奎斯特主编:《1982年〈联合国海洋法公约〉评注》(第3卷),吕文正、毛彬、唐勇译,海洋出版社2019年版,第137页。

[15] 《海洋法公约》第32条。

[16] See *Case Concerning the Detention of Three Ukrainian Naval Vessels (Ukraine v. Russian Federation)*, Provisional Measures, Order of 25 May 2019, ITLOS Case No. 26, paras. 92 - 110.

[17] *The “Ara Libertad” Case (Argentina v. Ghana)*, Provisional Measures, Order of 15 December 2012, ITLOS Case No. 20, para. 95.

奥康奈尔(O'Connell)认为,主权豁免的国际法原则禁止沿海国在没有宣战的情况下扣押军舰和公务船舶(public ships)。^[18] 奥尔德里奇(Aldrich)认为,不存在“武力攻击”的条件下,沿海国不得逮捕、攻击外国军舰,而只能将其护送出领海。^[19] 德鲁皮斯(Delupis)认为,军舰及其船员免受外国管辖,即便船旗国从事除战争罪行之外其他违反国际法的行径,豁免权也不会因此而丧失。^[20] 上述观点都支持军舰豁免权具有绝对性,认为军舰行为免除任何形式的外国管辖或侵犯,沿海国对军舰非无害的通过所能采取的最为强硬的措施是要求军舰驶离领海,而不是基于保护权采取应对措施。

相反,弗罗曼(Froman)认为,《海洋法公约》第 32 条规定,军舰豁免权受第 17 条至第 26 条,以及第 30 条、第 31 条的限制,其中包括第 25 条规定的沿海国保护权。^[21] 在领海内,当沿海国面临军舰非无害通过的行为时,可以基于《海洋法公约》第 25 条采取必要的措施以防止非无害的通过,但由于军舰享有豁免权,对军舰采取的措施应具有更低的强制性。^[22] 《海洋法公约》评注认为,第 32 条强调,用于非商业目的的军舰及其他政府船舶享有豁免权,但“除第 17 条至第 26 条、第 30 条和第 31 条的规定外”。^[23] 这则条款的开头语“……所规定的情形除外”,意味着交叉引用的条款包含减损军舰及其他非商业用途的政府船舶的豁免权。^[24] 依此逻辑,《海洋法公约》第 25 条第 1 款构成第 32 条的“例外”,沿海国可以在满足特定条件下,依据该条行使保护权以防止军舰进行非无害通过的行为。

现有的研究呈现出对《海洋法公约》第 25 条第 1 款和第 32 条之间关系的不同理解。如果《海洋法公约》第 25 条第 1 款不构成第 32 条的“例外”,军舰豁免权可以对抗沿海国保护权,进行非无害通过的军舰只有在实施“武力攻击”时沿海国才能采取基于自卫权的应对措施;如果《海洋法公约》第 25 条第 1 款构成第 32 条的“例外”,军舰豁免权受沿海国保护权的限制,进行非无害通过的军舰的行为不构成“武力攻击”时,沿海国依然可以基于保护权采取必要的应对措施。

(二) 沿海国保护权限制军舰豁免权符合约文解释

准确理解《海洋法公约》第 25 条第 1 款和第 32 条的关系,应探究第 32 条“A 分节和第三十及第三十一条所规定的情形除外”(with such exceptions as are contained in subsection A and in articles 30 and 31)的含义,以及第 25 条第 1 款的措辞是否支持对军舰豁免权进行某些限制。

《维也纳条约法公约》第 31 条第 1 款规定:“条约应依其用语按其上下文并参照条约之目的及宗旨所具有之通常含义,善意解释之。”在“接纳一国加入联合国的条件咨询意见案”中,国际法院认为,在解释和适用条约的一项条款时,法庭的首要职责是按其在条约上下文中自然和通常的含

[18] See D. P. O'Connell, *The International Law of the Sea*, Vol. 2, Oxford University Press, 1984, p. 965.

[19] George H. Aldrich, *Questions of International Law Raised by the Seizure of the U. S. S. Pueblo*, 63 Proceedings of the American Society of International Law 1, 3 (1969).

[20] Ingrid Delupis, *Foreign Warships and Immunity for Espionage*, 78 American Journal of International Law 53, 71-72 (1984).

[21] Froman, *supra* note [9], at 644-645.

[22] *Ibid.*, at 664.

[23] 参见[斐济]撒切雅·南丹、[以色列]沙卜泰·罗森主编:《1982年〈联合国海洋法公约〉评注》(第2卷),吕文正、毛彬等译,海洋出版社2014年版,第232页。

[24] 同上注,第234页。

义赋予其效力。^[25]《海洋法公约》第32条“A分节和第三十及第三十一条所规定的情形除外”包含两个相互冲突的意思：(1) A分节的所有规定都属于第32条规定的“例外”；(2) A分节只有部分条款属于第32条规定的“例外”。

既然不能就《海洋法公约》第32条的用语得出明确结论，应根据《维也纳条约法公约》第31条第2款考察第32条和公约其他部分之间的关系。^[26]《海洋法公约》第32条属于公约第二部分第三节C分节“适用于军舰和其他用于非商业目的的政府船舶的规则”，同样不能说明与第25条第1款之间的关系。因此，应转而探究《海洋法公约》第25条第1款的用语及其在上下文中的含义。

如前所述，《海洋法公约》第25条第1款属于公约第二部分第三节A分节“适用于所有船舶的规则”。A分节标题的用语表明，第25条第1款涵盖包括军舰在内的所有船舶，使得第25条第1款和第32条共同适用于军舰活动。《海洋法公约》第25条第1款明确规定，沿海国可以“采取必要的步骤以防止非无害的通过”，并未提及这种必要的步骤是否应受军舰豁免权的特殊限制。那么，《海洋法公约》第25条第1款的用语可以与第32条对军舰豁免权的限制相互印证。

另一方面，《海洋法公约》第25条第2款、第3款规定了沿海国行使保护权的两类具体措施，即防止准许船舶驶往或停靠内水外港口的条件被破坏的必要措施，以及在领海特定区域暂停外国船舶无害通过的必要措施。对于沿海国暂停无害通过权的规则，已经被美国等主张“航行自由”的国家承认适用于包括军舰在内的所有外国船舶。^[27]既然第25条第3款所规定的具体措施能对军舰豁免权构成一定限制，第25条第1款规定的一般措施应同样构成对军舰豁免权的限制。此外，将《海洋法公约》第25条第1款解释为第32条的“例外”，这一观点不与《海洋法公约》第30条的规定冲突。只要这种防止非无害通过的必要步骤被限制在要求军舰驶离领海的必要范围以内，依然不妨碍沿海国根据第30条要求军舰驶离领海构成“对外国军舰违反该国有无害通过的法律和规章的唯一追索权”。^[28]

就条约的宗旨和目的而言，考察《海洋法公约》序言的用语不能得出明确结论。《海洋法公约》序言指出，公约的目的在于“按照《联合国宪章》所载的联合国的宗旨和原则巩固各国间符合正义和权利平等原则的和平、安全、友好关系”，那么沿海国基于保护权对外国军舰采取措施会破坏各国间“和平、安全、友好”的关系。^[29]而同样可以说，《海洋法公约》序言指出，为海洋建立一种法律秩序应“妥为顾及所有国家的主权”，而军舰代表的船旗国主权与沿海国主权呈现出一种相互对立的关系，不允许沿海国对进行非无害通过的军舰采取任何措施，并不符合“妥为顾及所有国家的主权”的目的。^[30]

(三) 沿海国保护权限制军舰豁免权的情形

如果《海洋法公约》第25条第1款构成第32条的“例外”，沿海国可以在特定情况下针对非无

[25] *Competence of the General Assembly for the Admission of a State to the United Nations*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1950, p. 8.

[26] Matthias Herdegen, *Interpretation in International Law*, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law;epil/9780199231690/law-9780199231690-e723?rskey=oR5JRa&result=1&prd=MPIL> (last visited 26 October 2022).

[27] See J. Ashley Roach, *Excessive Maritime Claims*, Brill Nijhoff, 2021, p. 244 - 250.

[28] 见前注[24]，南丹、罗森书，第226页。

[29] 参见《海洋法公约》序言第7段。

[30] 参见《海洋法公约》序言第4段。

害通过的外国军舰采取必要的执法措施,军舰豁免权将受沿海国保护权的限制。上述特定情况具体如下:

首先,外国军舰的行为应持续损害沿海国的和平、良好秩序或安全。外国军舰的行为应持续违反一项或多项《海洋法公约》第 19 条第 2 款所列的各项情形,这是适用《海洋法公约》第 25 条第 1 款规定的沿海国保护权的前提条件。

其次,外国军舰拒不遵守沿海国的法律和规章,且不顾沿海国对军舰有关驶离领海的要求。外国军舰从事《海洋法公约》第 19 条第 2 款所列的各项活动,可能同时违反沿海国的法律和规章。《海洋法公约》第 30 条规定,沿海国可要求外国军舰立即离开领海。如果外国军舰遵守沿海国有关驶离领海的要求,沿海国对其采取进一步的执法措施将违反必要性原则。

再次,当外国军舰不顾沿海国有关驶离领海的要求时,外国军舰的存在对沿海国的和平、良好秩序或安全构成持续、严重、紧迫的危险。在此情形之下,沿海国难以通过政治、外交等其他途径有效化解危机,基于《海洋法公约》第 25 条第 1 款规定的沿海国保护权对外国军舰采取与其侵害程度相称的必要措施成为应对此种危险的唯一办法。

最后,外国军舰在沿海国领海内的存在尚不满足沿海国行使自卫权的前提条件。如果外国军舰的威胁构成《联合国宪章》第 51 条规定的“武力攻击”,沿海国可以对该外国军舰依法行使自卫权,军舰豁免权并不适用于此种“武力攻击”情形。

三、习惯国际法视角下沿海国保护权对军舰豁免权的限制

由于《海洋法公约》无法直接约束非缔约国,沿海国能否对领海内进行非无害通过的非缔约国军舰行使保护权,取决于沿海国保护权对军舰豁免权的限制是否具备习惯国际法上的依据。

(一) 沿海国保护权的习惯国际法属性

沿海国保护权源于沿海国对领海安全秩序的需要。即便格劳秀斯在 17 世纪提出了航行自由的原则,认为沿海国不应拒绝任何国民非武装的无害通过,但在当时,沿海国为了安全保护,特别是出于制止海盗行为的需要,在邻接其海岸的水域内限制公海自由的做法已经被广泛接受。^[31]

当代国际法中,沿海国保护权的习惯国际法属性体现于《海洋法公约》有关规则的习惯国际法地位。沃尔夫(Wolf)认为,《海洋法公约》为规范各国的海洋区域制度、船舶管辖权和海洋活动设定了法律框架,这一框架构成习惯国际法的一部分。^[32] 联合国国际法委员会认为,条约的缔约方数量可能是确定该条约所载规则是否体现习惯国际法的重要因素,已获普遍接受的条约特别具有指示性。^[33] 绝大多数的主权国家都批准并签署了《海洋法公约》,体现了这些国家承认并接受条约所载规则的存在与效力,并将其适用于本国的意愿。

具体到《海洋法公约》第 25 条,即便是《海洋法公约》非缔约国也承认该条作为《海洋法公

[31] [荷] 雨果·格劳秀斯:《论海洋自由或荷兰参与东印度贸易的权利》,马忠法译,上海世纪出版集团 2013 年版,第 43 页; Sarah Wolf, *Territorial Sea*, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1229?rskey=rvYMXv&result=1&prd=MPIL> (Last visited 4 December 2022).

[32] Ibid.

[33] See International Law Commission, Draft Conclusions on Identification of Customary International Law, with commentaries, A/73/10 (1 April 2018), p.143-144.

约》有关规则的习惯国际法地位。《美国海上行动法指挥官手册》认为,与海洋传统用途有关的条款普遍反映了对所有国家有约束力的习惯国际法,除深海海底采矿的条款外,美国依照《海洋法公约》行事。^[34] 美国总统里根在1983年3月10日发表的美利坚海洋政策声明中指出:“美国将与《海洋法公约》所反映的利益平衡相一致,在全世界范围内行使并维护航行和飞越的自由和权利。”^[35]

1986年,斯里兰卡发布了一份《海员须知》,要求所有船只在进入斯里兰卡领海前必须获得许可。美国在照会中声明:“根据1982年《海洋法公约》第25条所反映的习惯国际法,斯里兰卡政府有权阻止非无害通过,并在其领海的特定区域内暂时停止外国船只的无害通过,但该通知暂停无害通过的范围过大,而且没有说明暂停的时间。”^[36]在这份声明中,美国至少明确承认《海洋法公约》第25条第3款作为沿海国保护权的子类别构成习惯国际法并适用于包括军舰在内的所有船舶。

此外,美国并不属于沿海国保护权的“一贯反对者”。美国是1958年《领海和毗连区公约》的缔约国,而《海洋法公约》第25条第1款的规定与《领海和毗连区公约》第16条第1款一致。因此,美国已经在事实上受沿海国保护权规则的约束。根据联合国国际法委员会的观点,一国必须在某项做法具化成为法律规则前明确地表示反对立场,才能构成对某条规则的“一贯反对者”。^[37]至少溯源至《领海和毗连区公约》生效之时,美国并没有明确提出反对沿海国保护权的法律立场。

(二) 对军舰采取措施属于习惯国际法下的未决事项

体现在《海洋法公约》第25条第1款的沿海国保护权即便具备习惯国际法属性,主权国家是否可以基于保护权对非无害通过的外国军舰采取必要的执法措施仍不明确。出于政治考虑,主权国家一般不愿明确承认可以对外国军舰和政府船舶采取强硬措施,但也不愿放弃紧急情况下采取该必要强硬措施的权利。

2015年,日本外相针对“是否可以从事非法行为的外国公务船舶采取措施”的问题发表声明:“在领海内,外国公务船舶一般享有(generally enjoy)排除外国管辖的豁免权,但《海洋法公约》第25条规定的沿海国在领海内采取防止非无害通过的必要措施也适用于外国公务船舶。”^[38]“一般享有”的措辞隐晦地表明日本有意含糊其词,既不愿意直接接触及外国公务船舶豁免权的问题,也不愿意放弃对领海内进行非无害通过的外国公务船舶采取必要措施的权利。

1930年海牙国际法编纂会议上通过的“领海的法律地位”(Legal Status of the Territorial Sea)条款草案第5条规定可以对除军舰外的其他船舶,包括专门用于政府或非商业服务的船舶采取必要措施,但又认为沿海国可以在特殊情况下禁止外国军舰通行。^[39]草案并没有澄清这

[34] See U. S. Navy, *The Commander's Handbook on the Law of Naval Operations (U. S. Manual 2022)* 1.2, NWP 1 - 14M, https://usnwc.libguides.com/ld.php?content_id=66281931 (last visited 26 October 2022).

[35] Ibid.

[36] Roach, *supra* note [28], at 245 - 246.

[37] International Law Commission, *supra* note [34], at 153.

[38] See Sakamaki, *supra* note [1], at 83 - 84.

[39] See Shabtai Rosenne ed., *League of Nations Conference for the Codification of International Law 1930*, Vol. 3, Oceana Publications, 1975, p. 829 - 832.

种情况是否包含军舰非无害通过的情形,也没有澄清“采取必要措施”同军舰豁免权之间的关系。^[40]

联合国国际法委员会 1956 年《关于海洋法的条款草案》第 17 条第 1 款规定,沿海国可以在领海采取必要步骤,以免受任何损害其安全或其根据本规则和国际法其他规则有权保护的其他利益的行为侵害。^[41] 该条后作为 1958 年《领海和毗连区公约》第 16 条第 1 款的蓝本。在拟定《日内瓦公海公约》的谈判中,荷兰代表指出,不能假定政府船舶(government ships)豁免权也为损害沿海国利益的行为提供保护,如果在非无害通过中拒绝给予豁免权,那么《领海和毗连区公约》第 16 条第 1 款将被视为第 22 条第 2 款中政府船舶豁免权的“例外情况”之一。^[42] 这点没有得到后续探讨。

《领海和毗连区公约》第 16 条第 1 款后为《海洋法公约》第 25 条所吸纳。^[43] 在第三次联合国海洋法会议上,沿海国保护权和军舰豁免权的关系问题同样没有引起深入讨论。^[44] 国际社会在拟定条约时避免对沿海国保护权和军舰豁免权的关系做出明确结论,可能是为了获取更多国家支持,使拟定条款达到建设性模糊的规范效果。然而,这也导致沿海国是否可以基于保护权对外国军舰采取执法措施以防止非无害的通过成为习惯国际法下的未决事项。

(三) 对军舰采取必要措施符合国际实践

国际实践表明,进行非无害通过的外国军舰拒不驶离领海并持续造成安全威胁时,沿海国将保留对军舰采取必要措施的权利。

冷战时期,瑞典、挪威和芬兰等国曾多次在内水和领海探测到苏联投入使用的军用潜艇,并通过投掷深水炸弹迫使其浮出水面。^[45] 1968 年,美国军舰“普韦布洛号”(USS Pueblo)在朝鲜领海内从事谍报活动,被朝鲜当局扣押。^[46] 2016 年,伊朗海军在领海扣押两艘美国河川指挥艇(RCBs),并对舰上人员进行搜查。^[47] 关于上述事例,学术观点褒贬不一,但正如国际法院在“尼加拉瓜和针对尼加拉瓜的军事和准军事活动案”中所指出的,要确定某项规则是习惯国际法规则,只要所对应的实践整体上与这种规则保持一致,就足以推导出习惯国际法规则的存在。^[48] 当外国军舰拒不遵守沿海国有关驶离领海的要求并持续造成安全威胁时,沿海国可能会采取必要措施,包括使用一定程度上的武力,以阻止外国军舰在不听警告后继续侵犯领海秩序的行为,强迫其驶离领海。

如果沿海国不对非无害通过的外国军舰采取措施,可能系出于外交政策的考虑而非对法

[40] See Sakamaki, *supra* note [1], at 93.

[41] See Yearbook of the International Law Commission 1956, Vol. 2, p. 258.

[42] See *United Nations Conference on the Law of the Sea. Official Records, Volume IV: Second Committee (High Seas: General Regime)*, Summary Records of Meetings and Annexes, U.N.Doc.A/CONF.13/40 (1958), p. 72, para. 15.

[43] 见前注[24],南丹、罗森书,第 199 页。

[44] See Sakamaki, *supra* note [1], at 94.

[45] See Yoram Dinstein, *War, Aggression and Self-Defence*, Cambridge University Press, 2005, p. 198.

[46] See Aldrich, *supra* note [20], at 2 - 6; Wolff Heintschel von Heinegg, *The USS Pueblo Incident - 1968*, in Tom Ruys & Olivier Corten eds., *The Use of Force in International Law: A Case-based Approach*, Oxford University Press, 2018, p. 161.

[47] Roach, *supra* note [28], at 653 - 654.

[48] *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Judgment of 27 June 1986, I.C.J. Reports 1986, para. 186.

律规则的理解。诚如联合国国际法委员会所指出的,对于非无害通过的船舶,沿海国拥有广泛的执法权,但若涉及享有豁免权的军舰,除命令其离开领海外,沿海国会非常犹豫采取其他强制行动。^[49] 军舰属于一国武装部队序列,由现役军官指挥,配备服从武装部队纪律的船员。^[50] 对军舰的侵犯将损害船旗国的主权与尊严,破坏国家间的和平关系,并侵犯军舰基于一般国际法享有的豁免权利。^[51] 不当处理问题,将导致法律上的失据和冲突扩大的危险。

然而,主权国家对外国军舰采取行动所保持的克制,不意味着当外国军舰对领海安全造成持续紧迫的威胁而又拒不遵守沿海国有关驶离领海的命令时,沿海国不能采取任何措施。当国家安全受到极端侵害时,习惯国际法并不禁止该国为阻止侵害的进一步延续而采取任何必要措施。正如国际法院在“威胁或使用核武器的合法性咨询意见案”中所指出的,鉴于国际法的现状以及国际法院掌握的事实,无法得出明确结论,在一个国家的生存受到威胁的极端自卫情况下,威胁使用或使用核武器是合法的还是非法的。^[52]

就豁免权而言,国际法院在“美国驻德黑兰外交和领事人员案”中业已承认,外交代表的不可侵犯性并不影响外交代表实施人身攻击或其他犯罪行为时,东道国为避免其犯下特定罪行而对其进行暂时逮捕和扣留。^[53] 如果认定军舰豁免权与外交代表豁免权拥有相似的不可侵犯性,且军舰对领海秩序的侵扰在严重性和紧迫性上已不亚于外交代表实施严重犯罪对该国社会秩序的危害,上述裁决思路可能同样适用于军舰豁免权,但有待国际实践的进一步发展对其予以确定。总之,只有在特殊情况下,为避免迫在眉睫的损害而必须对军舰采取行动时,措施行为才是合理的。^[54]

四、沿海国保护权限制军舰豁免权在执法措施上的体现

沿海国对违法船舶实施的执法措施包括但不限于登临、检查、扣押、拿捕等。由于军舰享有豁免权,沿海国基于保护权对领海内进行非无害通过的外国军舰采取的执法措施仅以实现强制驱离的目的为限,受国际法的严格限制。

(一) 对军舰的强制驱离

《中华人民共和国海警法》第21条规定,对在我国管辖海域违反我国法律、法规,拒不离开并造成严重危害或者威胁的外国军用船舶,海警机构有权采取强制驱离、强制拖离等措施。^[55] 实施强制驱离不以控制船舶行动为目的,而是以迫使船舶离开相关海域为目的。

1988年2月12日,美国海军“约克城”号(USS Yorktown)巡洋舰和“卡隆”号(USS

[49] *Final Report of the ILC Committee on Coastal State Jurisdiction Relating to Marine Pollution*, in Erik Fanckx ed., *Vessel-source Pollution and Coastal State Jurisdiction: The Work of the IZA Committee on Coastal State Jurisdiction Relating to Marine Pollution (1991 - 2000)*, Kluwer Law International, 2001, p. 87.

[50] 参见《海洋法公约》第29条。

[51] See *The “Ara Libertad” Case (Argentina v. Ghana)*, Provisional Measures, Order of 15 December 2012, ITLOS Case No. 20, paras. 97, 99.

[52] See *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, para. 105.

[53] See *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran)*, Judgment of 24 May 1980, I.C.J. Reports 1980, para. 86.

[54] See Sakamaki, *supra* note [1], at 109.

[55] 参见《中华人民共和国海警法》第21条。

Caron)驱逐舰驶入黑海海域,违反苏联有关领海通行的法律制度,在收到有关驶离领海的要求后,两艘军舰继续保持既定航向和航速,从而招致苏联军舰的撞击。^[56]虽然在当时,苏联拒不承认黑海海域外国军舰的无害通过权,但美国军舰无视苏联的警告而强行在其领海航行,迫使苏联不得不采取更为强制措施以责令其离开,不能排除苏联采取包括撞击行为在内的强制措施的合法性。

不过,奥克斯曼(Oxman)指出,试图对外国军舰行使执法管辖权的本质是对外国的主权工具使用武力,在《联合国宪章》未授权的情况下对外国军舰使用武力将违反《联合国宪章》和《海洋法公约》。^[57]对此,应进一步探究强制驱离措施是否适用于沿海国对军舰的执法活动。^[58]

一方面,国际法从未禁止沿海国在执法过程中使用包括强制驱离在内的武力。在“西班牙诉加拿大渔业管辖权案”中,国际法院认定加拿大巡逻舰对悬挂西班牙国旗的“埃斯泰号”(Estai)拖网渔船进行的拦截、开火、登临和扣押的行为都属于“执行渔业资源养护和管理的措施”,这一概念还包括登船、检查、逮捕和为此目的最低限度使用武力的措施。^[59]海上诉诸武力的事件表明,一国对另一国私人船舶诉诸武力的行为通常被视为执法活动。^[60]

另一方面,国际司法机构的裁决表明,沿海国的执法活动不仅限于针对民事船舶。在前述“乌克兰舰艇扣押案”中,国际海洋法法庭首次提出了区分军事活动和执法活动的一般方法,即“以客观评价有关活动的性质为主,同时考虑个案中的相关情况”,其还强调不能单凭活动所涉船只和人员的性质、当事国对活动性质的认定等来确定活动的性质。^[61]国际海洋法法庭考察俄罗斯对乌克兰军舰使用武力的背景,认为依次实施扣留、紧追、拦截、逮捕,并在射击前鸣枪警告,这一系列顺序展现出俄罗斯的措施是在执法活动而非军事活动中使用武力。^[62]因此,判断武力使用性质的标准是综合的,被采取强制措施的外国船舶拥有军舰地位和武力使用的强度一样,仅构成整体评价的相关因素之一。

综上所述,在军舰拒不遵守沿海国对于驶离领海的要求并造成不能被准确定义为“武力攻击”的不法侵害时,沿海国可能采取必要的措施对肇事军舰进行强制驱离,以保护沿海国的和平、良好秩序或安全。也即,国际海洋法可能保留了传统的权利,允许国家在不能恰当地根据《联合国宪章》第51条行使自卫权的情况下使用武力。^[63]正如巴特勒(Butler)在评价1968年朝鲜扣押美国军舰“普韦布洛号”事件时认为,该舰无视朝鲜先前的抗议驶入其领海,很难想象朝鲜在扣押之外

[56] See Roach, *supra* note [28], at 253 - 260.

[57] Bernard H. Oxman, *The Regime of Warships under the United Nations Convention on the Law of the Sea*, 24 *Virginia Journal of International Law* 809, 815 (1984).

[58] See Vasco Becker-Weinberg & Guglielmo Verdirame, *Proliferation of Weapons of Mass Destruction and Shipping Interdiction*, in Marc Weller ed., *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford University Press, 2015, p.1023.

[59] See *Fisheries Jurisdiction (Spain v. Canada)*, Jurisdiction of the Court, Judgement of 4 December 1998, I.C.J. Reports 1998, p. 461 - 466.

[60] See Weller, *supra* note [59], at 615.

[61] 孔令杰、韩茜:《〈联合国海洋法公约〉第298条关于军事活动和执法活动争端的区分》,载《中国海商法研究》2022年第3期,第43页。

[62] See *Case Concerning the Detention of Three Ukrainian Naval Vessels (Ukraine v. Russian Federation)*, Provisional Measures, Order of 25 May 2019, ITLOS Case No. 26, p. 301 - 302.

[63] See Ronzitti, *supra* note [9], at 268, 293.

能采取其他有效措施,因此在领海内扣押该舰似乎不是沿海国的过度反应。^[64] 这暴露了美国主张“绝对军舰豁免权”的一个问题,即没有说明如果外国军舰拒绝驶离后仍在领海内航行,也拒不顾及其存在对沿海国的安全的损害时,沿海国应该如何行动。^[65]

(二) 对军舰属具的暂时扣押

沿海国基于保护权对非无害通过的外国军舰采取执法措施时,应考虑该舰存在投放无人水面舰艇、无人潜航器进行非无害通过行为的特殊情形。如果无人设备构成军舰属具,则其行为将等同于军舰行为。因此,沿海国保护权如何限制军舰属具享有的军舰豁免权,是当代海上执法实践中面临的新问题。

2016年,我国海军在南海扣押一枚由美国海军船舶“鲍迪奇”号(USNS Bowditch)操控的无人潜航器,美国认为该扣押行为侵犯了无人潜航器的军舰豁免权。^[66] 一般而言,根据1926年《国有船舶豁免公约》第3条和有关军舰豁免权的习惯国际法规则,沿海国对军舰进行拿捕、扣押的行为是对军舰豁免权的侵犯。按照这种思维逻辑,被视为军舰属具的无人设备如果与其母舰共享军舰豁免权,其也应免于扣押。但是,无人设备无须载人航行的运行特点和高度隐蔽的工作特性,使得沿海国难以有效甄别其身份特征与工作任务,也不清楚如何向其传递信息和预估其活动。这时,当并无军舰声称对可疑无人设备的活动负责,或该舰拒不改变该装置的活动轨迹时,沿海国可能不得不通过一些特殊的途径进行识别查证,包括对嫌疑装置进行先行控制,以便核验其真实身份和活动性质。

因此,在情势必要而紧迫的状况下,沿海国必须要通过打捞、扣押或其他方法才可能识别查明不明装置的身份及活动信息,当这种不明装置构成军舰属具时,沿海国可能会施加比载人军舰更为严格的活动管理措施。^[67]

(三) 对军舰采取措施的法律界限

为实现强制驱离的目的,当外国军舰拒不遵守沿海国有关驶离领海的要求并持续威胁沿海国的和平、良好秩序或安全时,沿海国可能会采取包括使用一定程度的武力在内的必要措施。如果沿海国过度使用武力,可能构成违反《联合国宪章》的非法使用武力行为。具体而言,沿海国对外国军舰采取的执法措施应符合三项标准:

其一,如果外国军舰意图驶离,沿海国不得继续使用武力予以阻止。当外国军舰决定不在一国领海内继续逗留,意味着该舰对沿海国领海秩序的现实威胁已消除,此时沿海国没有继续使用武力的必要。在“乌克兰舰艇扣押案”中,俄罗斯的开火行为发生在乌克兰军舰决定离开刻赤海峡之后,此时很难认定乌克兰军舰的存在对俄罗斯的领海秩序构成持续紧张的安全威胁。因此本案没有涉及在极端状况下,沿海国采取的执法措施是否可以突破豁免权的限制的问题。^[68] 至于先

[64] See William E. Butler, *The Pueblo Crisis: Some Critical Reflections*, 63 Proceedings of the American Society of International Law 7, 10 (1969).

[65] Francesco Francioni, *Peacetime Use of Force, Military Activities, and the New Law of the Sea*, 18 Cornell International Law Journal 203, 209-210 (1985).

[66] See *China Agrees to Give Back US Underwater Drone Seized in South China Sea*, ABC News, 20 Dec. 2016, <https://abc7news.com/news/china-agrees-to-give-back-us-underwater-drone-seized-in-south-china-sea/1661383> (Last visited 27 September 2021).

[67] See Andrew Norris, *Legal Issues Relating to Unmanned Maritime Systems Monograph*, US Naval War College, 2013, p.46.

[68] Case Concerning the Detention of Three Ukrainian Naval Vessels (*Ukraine v. Russian Federation*), provisional Measures, Order of 25 May 2019, ITLOS Case No. 26, p. 301-302.

前该舰对领海秩序构成的危害,沿海国应以外交途径或司法途径解决纠纷,不能将武力使用作为对外国军舰先前行为的报复行径。^[69]

其二,对外国军舰采取措施,不得超出强制驱离的必要范围和程度。鉴于军舰是一国主权的象征,军舰豁免权可在一般情况下排除外国的执法管辖,对外国军舰在领海内构成安全威胁的行径,沿海国应首先要求外国军舰立即离开领海。当外国军舰拒不遵守沿海国有关驶离领海的要求并持续造成安全威胁时,沿海国可以基于保护权采取必要措施以阻止军舰非无害的通过,并视识别查证的需要暂时扣押身份不明的军舰属具,但上述措施必须限于迫使军舰离开领海的必要限度。如果超出了这个限度,武力的使用将违反必要性原则和相称性原则,甚至构成违反《联合国宪章》的“武力攻击”。强制驱离应以迫使军舰无法继续抵近为目的,而非破坏军舰的船体。使用武力的目的不是致人死亡,而是要阻止船舶的继续航行。^[70] 这对于沿海国针对享有主权豁免权的军舰采取行动尤为重要,可以避免引发严重的政治后果和外交危机。

其三,对外国军舰采取措施,应秉持人道主义的原则,不得造成严重的人员伤亡。联合国《执法人员使用武力和火器的基本原则》第5条规定,在不可避免合法使用武力和火器时,执法人员应:“(b)尽量减少损失和伤害并尊重和保全人命;(c)确保任何受伤或有关人员尽早得到援助和医护;(d)确保尽快通知受伤或有关人员的亲属或好友。”^[71]《海洋法公约》第225条规定,沿海国根据本公约对外国船只行使权力不得危害航行的安全,或造成对船只的任何危险。^[72] 在“红十字军战士号案”中,调查委员会认定丹麦军舰对“红十字军战士号”进行的有效射击“逾越合法使用武装武力”的界限,因为这样做“没有必要地对‘红十字军战士号’上的人命造成危险”。^[73] 因此,使用武力前应在违法程度与人命价值之间做衡量,任何时候都要将人命作为首要关注的对象,选择最低限度的武力。^[74]

五、结 语

外国船舶在领海进行非无害的通过有损沿海国的和平、良好秩序或安全,不仅有悖《海洋法公约》的规定,还会违反沿海国有关领海的法律和规章。因此,沿海国对其采取的应对措施属于海上维权执法的概念范畴。由于军舰享有豁免权,一般排斥外国的执法管辖,沿海国对军舰采取措施可能会与国家行使自卫权的措施相混淆。然而,行使自卫权须以“武力攻击”为前提,当进行非无害通过的军舰拒不驶离领海但尚不构成“武力攻击”时,沿海国应采取其他措施回应。体现在《海洋法公约》第25条第1款的沿海国保护权可以适用于此种情形,该条可为沿海国针对进行非无害通过的军舰采取执法措施提供法律依据。

若沿海国基于保护权对领海内进行非无害通过的外国军舰采取必要的执法措施,应符合有关海上执法和武力使用的国际法规则和惯例。只有进行非无害通过的外国军舰无视沿海国有关驶离领海的要求,并对沿海国的和平、良好秩序或安全构成持续、严重、紧迫的威胁时,沿海国保护权

[69] See Ian Brownlie, *International Law and the Use of Force by States*, Clarendon Press, 1991, p. 223, 281, 348, 431.

[70] 参见[美] Myron Nordquist:《海上执法》,卢佳译,载《中国海洋法学评论》2005年第1期,第202页。

[71] 参见联合国《执法人员使用武力和火器的基本原则》第5条。

[72] 参见《海洋法公约》第225条。

[73] 见前注[7],高健军文,第28页。

[74] 参见卢卫彬、张传江:《海上执法中武力使用问题研究》,载《太平洋学报》2013年第5期,第12页。

才能适用于军舰的行为并构成对军舰豁免权的限制。沿海国可以对进行非无害通过的外国军舰实施强制驱离,并在识别查证中暂时扣押身份不明或拒不驶离的军舰属具,但不得超出为实现强制驱离所必需的范围和程度,避免使用进攻性或破坏性的武力,并应恪守人道主义原则,不得造成严重的人员伤亡。如果外国军舰意图撤离,沿海国不能继续使用武力予以阻止。因此,沿海国保护权和军舰豁免权构成相互限制的关系,沿海国保护权可以限制军舰豁免权的适用范围,军舰豁免权可以限制沿海国行使保护权的路径和方式。

Abstract The crux of whether a coastal State may take law-enforcement measures against foreign warships engaged in non-innocent passage depends on whether the coastal State's right of protection constitutes a restriction on the immunity of warships. On the scope of application of immunity of warships, such a restriction implies that when foreign warships disregard the requirements of the coastal State to leave the territorial sea and pose a continuing, severe and urgent threat to the peace, good order or security of the coastal State, such State may take necessary law-enforcement measures to prevent the non-innocent passage based on Article 25 (1) of UNCLOS. In the spectrum of customary international law, whether a coastal State may take law-enforcement measures against foreign warships is not clear, but the practice of relevant State confirms that such a State may take necessary steps in case of an urgent situation. In terms of law-enforcement measures, the restriction imposed by the coastal State's right of protection on the immunity of warships is reflected in the compulsory expulsion of foreign warships and the temporary detention of affiliates of warships which are unidentified or refusing to leave the territorial sea, but such measures must be in accordance with the principle of humanity, and limited to the necessary scope of implementation of the compulsory expulsion.

Keywords Warship, Innocent Passage, Territorial Sea, Immunity, Right of Protection of the Coastal State

(责任编辑:张国斌)