



第六十四届会议

临时议程* 项目 82

国际法委员会第六十一届
会议工作报告

对国际法委员会特别报告员的协助

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会 2008 年 12 月 11 日第 63/123 号决议编写的。报告考虑到大会以往的决定，介绍了目前为国际法委员会特别报告员提供协助的情况，以及特别报告员工作中的实际需要和遇到的挑战。

* A/64/150。



一. 引言

1. 本报告是根据大会 2008 年 12 月 11 日第 63/123 号决议第 9 段编写的。大会在该决议中请秘书长根据既定程序，铭记大会 2002 年 3 月 27 日第 56/272 号决议，向大会提交报告，说明目前向特别报告员提供的协助及向其工作提供额外支持的备选办法。

二. 特别报告员在委员会工作中的作用

2. 特别报告员在国际法委员会工作中发挥中心作用。委员会的做法是，在审议议题的早期阶段，不论是逐渐发展还是编纂事项，都任命一名成员担任特别报告员。¹ 委员会成员担任特别报告员后的额外职能，只要此人仍是委员会成员，就将持续到委员会完成关于这个专题工作时为止。特别报告员的作用是，就专题提出见解，概述轮廓，解释现行做法和法律状况，在提交给委员会的专题报告中就条款草案提出建议，参考会员国的意见，并在某些情况下参考国际组织的意见，管理委员会专题工作的整体发展——从内容和结构方面的最初设想，到条款草案或附有评注导则的通过。

3. 特别报告员执行各种任务，包括编写专题报告，参与全体会议的专题审议，在全体会议阐明专题的各个方面，参与起草委员会的工作，酌情起草条款草案订正案文，还包括在条款由委员会通过后拟订条款草案评注。特别报告员的报告是委员会工作基础，构成委员会根据其《章程》开展工作的方法和技术的组成部分。²

4. 特别报告员的任务需要进行大量的独立研究和分析，以及做出认真承诺，指导委员会关于专题的各个阶段的工作。委员会在日内瓦举行会议，会议时间事先确定，但特别报告员则全年持续工作。在实践中，委员会《章程》规定的计划，在很大程度上依赖特别报告员的工作。特别报告员的报告，是在闭会期间拟写的，是委员会审议各项专题的基础。特别报告员负责编写此类报告。

三. 秘书处为委员会及其特别报告员提供的协助

5. 根据委员会《章程》第 14 条，联合国秘书长向委员会提供实质性和技术服务，其中包括向特别报告员提供各种形式的协助。因此，联合国法律事务厅编纂司担任委员会秘书处。

¹ 《委员会章程》只设想任命一名特别报告员，负责逐步发展国际法。

² 一般见《国际法委员会的工作》第一卷(2007 年)(第七版)(联合国出版物，出售品编号：E.07.V.9)。

6. 秘书处向特别报告员提供的协助的类型，基本上应从两个相互关联的层面来看：为整个委员会提供协助，不过，特别报告员可得到特定的方式的协助，每位特别报告员在履行特定职责时都得到协助。

7. 在协助委员会的各种形式中，编纂司负责大量独立研究，分析研究和调查，为委员会工作提供便利。通常有关研究是在委员会就某一专题开始工作时进行的，这给特别报告员最初阶段的工作提供了有益的材料。³ 此外，该司还根据要求临时就专题的具体方面进行研究，协助委员会及其特别报告员在探讨专题时充分了解特定的法律问题。⁴ 在 1980 年第三十二届会议上，委员会指出，编纂司的调查和研究项目是委员会工作的综合方式方法的一个环节，因此，是对其工作的不可或缺贡献。⁵

8. 在某些情况下，委员会还请编纂司考虑到现有国家实践和国际社会需求，拟订专题建议，以便列入委员会长期工作方案。该司还编制了若干出版物，内载法律发展和相关材料的分析摘要，如《联合国法律年鉴》、《联合国惯例汇编》、《联合国法律汇编》、《联合国国际仲裁裁决汇编》以及《国际法院判决书、咨询意见和命令汇编》。

9. 该司促进委员会和会员国之间的互动。该司编制第六委员会关于国际法委员会年度报告辩论的专题摘要；委员会、其附属机构和特别报告员都从中大大受益。该司还分析汇编各国政府（以及某些情况下国际组织）关于具体问题的书面评论和意见，因为委员会及特别报告员对这些评论特别关心，并分析汇编委员会通过的条款草案。

10. 该司编写起草委员会主席的发言，其中反映起草委员会中条款草案的立法史，因此对特别报告员编写评注是不可或缺的。

11. 除了委员会及其附属机构会议的时间安排和实质性安排外，该司还保管会议记录，保存历史档案，包括维持内容周全、完全可查询的网站，其中有关于委员会所有工作的资料，主要为了便利委员会和特别报告员的工作。

³ 近年来，这些研究包括：关于国际法不加禁止的行为所产生损害性后果之国际责任（危险性活动造成的越境损害带来损失的国际责任）专题的各种责任制度概览（A/CN.4/543）、关于武装冲突对条约的影响的备忘录（A/CN.4/550 和 Corr.1 和 2）、关于驱逐外国人的备忘录（A/CN.4/565）、关于发生灾害时的人员保护的备忘录（A/CN.4/590 和 Add.1-3）、关于国家官员的外国刑事管辖豁免的备忘录（A/CN.4/596 和 Corr.1）和关于国家继承时对条约的保留的备忘录（A/CN.4/616）。

⁴ “国家实践、国际司法裁决和学说调查”，秘书处编写的研究报告：“不可抗力”和“意外事件”作为排除不法性的情形（A/CN.4/315）。

⁵ 见《国际法委员会年鉴》，1980 年，第二卷（第二部分），第 192 段；另见书目（第二卷）中秘书处实质性研究列表。委员会总体工作有协同，但秘书处的研究和调查独立于特别报告员的报告，对委员会工作性质而言，其目的并非要将其取代。

12. 编纂司对特别报告员的协助，包括指派一名工作人员，跟踪和监测委员会议程上特定专题的发展情况。每个特别报告员在专题的不同发展阶段都与工作人员密切配合。根据要求向特别报告员提供的任何研究协助，如收集国家实践证据、理论材料和判例，或就特定问题进行研究，都归入司里的整体活动。对于特别报告员编写的报告，工作人员还予以编辑，研究和编列参考资料。工作人员还可以应主要负责评注的特别报告员的要求，协助编写条款草案评注。⁶

13. 在本五年期内，在委员会审议的各个阶段，下列专题的八位特别报告员得到协助：(a) 对条约的保留；(b) 国际组织的责任；(c) 共有的自然资源；(d) 武装冲突对条约的影响；(e) 驱逐外国人；(f) 引渡或起诉的义务 (aut dedere aut judicare)；(g) 发生灾害时的人员保护；(h) 国家官员的外国刑事管辖豁免。

14. 从一开始，委员会就承认秘书处的不懈努力。⁷ 委员会承认，编纂司在委员会工作中发挥重要作用，不仅由于司里工作人员专业水平高，辛勤工作和一心一意地为委员会服务，而且由于司里工作人员参与处理工作的内容和实质，处理服务的程序和技术问题，给委员会及秘书处之间提供了持续的和有益的互动和反馈。此外，编纂司还担任第六委员会秘书处，为国际法委员会和第六委员会提供了宝贵和不可替代的联系。编纂司因此能够成为信息和独特专长的来源，对两个机构都有帮助。⁸ 编纂司的作用，也得到大会关于委员会年度报告的许多决议的认可。⁹

四. 国际法委员会特别报告员工作面临的挑战

15. 特别报告员的实际需求，必然要依照委员会《章程》来决定。考虑到委员会的法定职责，考虑到委员会作为目的是促进国际法的逐步发展和编纂的具有公认国际法专业能力的专家机构的性质，务必保持委员会作为大会专家审议机构、不同于秘书处工作的独特作用。

16. 鉴于委员会根据其《章程》运作具有独特性质及《章程》中设想的特别报告员的作用，某些活动自然会超出指望秘书处提供协助或知识投入类型。

17. 特别报告员有不同的专业背景和责任，任命时考虑到反映整个委员会组成的各不同区域集团的情况。委员会会议一结束，委员会成员就重新承担其他职能，但特别报告员除日常专业工作外，还在全年继续开展专题工作。特别报告员就专

⁶ 见《国际法委员会年鉴》，1996年，第二卷(第二部分)，第234段；另见《国际法委员会章程》第20条。

⁷ 《国际法委员会年鉴》，1949年，第二卷(第一部分)，第43段和随后的委员会报告。

⁸ 2003年委员会主席在第六委员会的发言(A/C.6/58/SR.14)。

⁹ 见大会第63/123号决议，第20段。

题进行研究和编写报告，报告必须在委员会下届会议前提交。特别报告员必须独立履行职能。由于这一要求，特别报告员执行任务的工作须与其他专业职责分开，虽与其专业活动平行进行，但经常得为此付出代价。在许多情况下，特别报告员需要为此牺牲个人的时间和资源。委员会越来越多地负责多学科专题，再加上缺乏现有实践，开展具体专题的研究需要旅行，需与特别了解有关具体专题或可以获得特定信息的个人和机构联系。

18. 在某些情况下，在特别报告员所在地点，获得主要研究材料和资源很难且很贵。因此，在有些情况下，特别报告员利用个人资源开展研究活动，或放弃旅行待遇，在前往和离开日内瓦的途中到其他地方进行研究。这给特别报告员增加了额外负担，在委员会闭会时特别如此，因为这时特别报告员要编写报告，分析国际法的复杂问题，随时准备供委员会下届会议审议。如果秘书处无法实际提供协助(在特别报告员直接监督下)利用当地的研究助理，始终是特别报告员闭会期间编写报告工作的基本环节。

五. 大会承认特别报告员向委员会提供的服务

19. 特别报告员在委员会工作中的独特作用，很早就得到大会承认。当初，大会授权在特殊情况下向特别报告员支付研究补助金，后来又决定例外给予委员会所有成员特别津贴。¹⁰ 根据委员会《章程》中有关任命委员会成员为选定专题特别报告员的具体规定，第五委员会在 1949 年建议大会例外以酬金形式向特别报告员支付研究项目补助金。支付酬金以提交报告为条件。在第五委员会辩论中，行政和预算问题咨询委员会主席指出，特别报告员编写草案和工作文件，协助委员会工作，从而使委员会在会议期间节省了时间，但这需要经验丰富的法律权威付出额外的工作和时间。¹¹

20. 特别津贴是根据大会 1950 年 12 月 12 日第 485(五)号决议发放的。¹² 大会根据其职权，修正了委员会《章程》第 13 条，改为目前向委员会成员提供特别

¹⁰ 大会第四届会议(1949 年)授权每年为在闭会期间工作的委员会主席和特别报告员支付酬金。

¹¹ 见《大会正式纪录，第四届会议，第五委员会，会议简要记录》，1949 年 9 月 20 日至 12 月 8 日，第 208 次会议，1949 年 10 月 26 日。

¹² 大会第 485(五)号决议(以全体会议修正案形式提交)第 2 段，确定每日特殊津贴具体数额。根据 1948 年 10 月 8 日第 231(三)号决议，大会还确定了应予支付旅费和生活津贴的出席大会代表、委员会成员和其他机构代表的类别。大会该决议是对委员会第一届(1949 年)和第二届(1950 年)会议上对原第 13 条设想的津贴是否足够提出的问题作出的反应。委员会特别指出，如果其会议每年为期至少两个月，其工作将使每个成员牺牲很大一部分收入，特别报告员牺牲更多收入，因为他们要在闭会期间从事大量工作。对委员会工作至关重要，委员会成员能够拿出必要时间从事委员会工作，同时减轻为委员会提供服务时的财政负担。有鉴于此，建议大会重新审议第 13 条的规定。见国际法委员会大会的报告，《国际法委员会年鉴》，1949 年，第七章，第 42 段，同上，1950 年，第二卷，第 21 页。

津贴的规定，以便他们能够为委员会的工作拿出必要时间，同时减轻为委员会提供服务时的财政负担。¹³ 付款的目的与其说是对有关个人的服务的充分补偿，不如说是对有关个人在时间或经济上作出的重大牺牲的象征性的承认。

21. 大会在其第九届(1954年)、第十二届(1957年)、第十六届(1961年)、第二十三届(1968年)、第三十届(1975年)和第三十五届(1980年)会议上审议了支付专家机构成员费用的做法。¹⁴ 审查后的一个结果是，把两个要素合成一个，通知大会给予特别报告员研究补助金，给予委员会成员特别津贴。¹⁵ 因此，2002年委员会所有成员酬金定为每年1美元时，总体上，研究补助金和特别津贴的原有区别就随之消失。¹⁶

22. 自2002年以来，国际法委员会一再提请大会注意2002年3月27日第56/272号决议的影响，¹⁷ 特别强调该决议影响到特别报告员，特别是来自发展中国家的特别报告员，因为未能支持他们的研究工作。委员会促请大会重新审议这一事项，以期恢复给特别报告员的酬金。

六. 结论

23. 特别报告员编写报告的目的是协助委员会履行法定职责。编写报告花费相当多的时间和资源。本报告强调，大会很早就认识到委员会特别报告员负有特殊的责任，并例外授权以酬金形式支付研究项目补助金。大会第四届会议决定为特别

¹³ “委员会成员应支领旅费，并应支领特别津贴，其数额由大会酌定之。”《国际法委员会章程》第13条，大会第485(四)号决议。

¹⁴ 这些审查是在秘书长提交的全面报告基础上进行的。《大会正式纪录，第十二届会议，附件》，议程项目41，A/C.5/713号文件；行政和预算问题咨询委员会，同上，A/3705号文件。第五委员会在1957年10月25日和29日的第613次和第615次会议上，分别审查了酬金及特别津贴制度——有别于统一既定数额的生活津贴，而且是在其之外——并建议向专家机构成员支付费用；同上，A/3766号文件，第6段，这得到1957年12月13日大会第729次全体会议批准。例如，另见大会1954年12月4日第875 A(四)号决议、1956年12月7日第1075(十一)号决议、1962年12月11日大会第1798(十七)号决议、1968年12月21日第2489(二十三)号决议、1975年12月17日第3536(三十一)号决议、1980年12月17日第35/218号决议和第56/272号决议。

¹⁵ 1957年审查后通过的向联合国专家机构成员支付费用的制度分两种类型的付款，即(a)生活津贴；(b)在已核准的情况下，支付生活津贴以外的款项，但根据有关机构正常会期，一次付清。后者付款此后称“酬金”。

¹⁶ 大会第56/272号决议决定，将作为例外情况支付给国际法委员会、国际麻醉品管制局、联合国行政法庭、人权事务委员会、消除对妇女歧视委员会和儿童权利委员会成员的酬金全部定为每年1美元，从2002年4月6日起生效。按照2002年3月27日第56/254 D号决议第5段的规定，由此节余的资金转用于提供因特网服务，要求秘书长利用第56/272号决议批准的款项，立即恢复向常驻代表团的互联网服务，包括网站托管，电子邮件和支持服务。

¹⁷ 见A/57/10，第525-531段；A/58/10，第447段；A/59/10，第369段；A/60/10，第501段；A/61/10，第269段；A/62/10，第379段；A/63/10，第358段。

报告员在闭会期间编写研究报告支付酬金的根本考虑，目前仍然有其意义，向特别报告员支付研究项目补助金的做法，是值得考虑的。

24. 但应指出的是，大会决定对特别报告员做出会造成财务影响的变动时必须要在大会先前在第 56/272 号决议中做出决定的总体框架内加以考虑。
