



大会

Distr.: General
11 July 2019
Chinese
Original: Arabic/English/Spanish

第七十四届会议

暂定项目表* 项目 82

外交保护

外交保护

从各国政府收到的评论和资料

秘书长的报告

一. 导言

1. 国际法委员会在 2006 年第五十八届会议上通过了关于外交保护的条款草案。¹ 大会在第 61/35 号决议中注意到委员会通过的条款草案，并请各国政府就委员会有关大会在条款基础上拟订一项公约的建议提出评论。² 大会以第 62/67 号、第 65/27 号和第 68/113 号决议赞扬委员会提出外交保护条款并请各国政府注意，请它们采用书面形式，就国际法委员会有关以这些条款为基础拟订一项公约的建议向秘书长提出进一步评论。大会在 2010 年第六十五届会议、2013 年第六十八届会议和 2016 年第七十一届会议上，参照各国政府的书面评论³ 以及在大会第六十二届、第六十五届和第六十八届会议辩论中发表的意见，在第六委员会一个工作组的框架内，审查了在上述条款基础上拟订一项外交保护公约或采取任何其他适当行动的问题。

2. 大会在第 71/142 号决议中，再次回顾其第 62/67 号决议以及国际法委员会有关建议大会在外交保护条款的基础上拟订一项公约的决定。大会还强调《联合国

* A/74/50。

¹ 见 A/61/10，第 49 段。

² 见 A/62/118 和 Add.1。条款案文随后作为附件附于第 62/67 号决议后。

³ 见 A/65/182 和 Add.1、A/68/115 和 Add.1 及 A/71/93。



宪章》第十三条第一项(子)款所述的国际法编纂和逐渐发展的持续重要性，并指出外交保护这一专题对国家间关系极为重要。大会再次提请各国政府注意外交保护条款，决定将题为“外交保护”的项目列入第七十四届会议临时议程，并参照各国政府的书面评论以及在大会第六十二届、第六十五届、第六十八届和第七十一届会议辩论中发表的意见，在第六委员会一个工作组的框架内，继续审查在这些条款基础上拟订一项外交保护公约或采取任何其他适当行动的问题，同时查明有关条款的意见分歧。

3. 大会在同一项决议中，邀请各国政府以书面形式向秘书长提出进一步评论，包括就国际法委员会有关以外交保护条款为基础拟订一项公约的建议提出评论。秘书长在 2017 年 1 月 16 日的普通照会中，邀请各国政府最迟于 2019 年 6 月 1 日提交这些意见。他在 2019 年 1 月 7 日的普通照会中重申了这一邀请。

4. 截至 2019 年 7 月 3 日，已收到古巴、萨尔瓦多和伊拉克的评论。这些评论按有关外交保护条款方面今后行动的评论(第二节)和关于条款的评论(第三节)的顺序载录如下。

二. 关于外交保护条款方面今后行动的评论

古巴

[原件：西班牙文]

[2019 年 5 月 30 日]

古巴借此机会表示赞赏国际法委员会为拟订一项外交保护公约的努力所作的宝贵贡献，并重申愿意与所有会员国合作，藉此贡献来制定国际文书。

古巴认为，通过一项外交保护公约，将有可能协调和整合有关这一专题的现有惯例和判例，包括国际法院的裁决。古巴极为重视这些条款草案，特别是因为它们反映了国家习惯做法的规范和原则。

古巴认为，以条款草案为基础的一项公约将有助于编纂和逐步发展国际法，尤其是整合有关请求提供外交保护前所须满足条件的规范。

遗憾的是，并非所有国家都将外交保护作为保护本国国民权利的辅助机制予以妥善利用；国家有时以此为工具，对某些特定国家施压和促进其跨国经济利益。

行使外交保护是国家的主权权利，外交保护也是更有成效地促进各级法治、保护人权和基本自由的一个特别重要的机制。承认外交保护对难民和无国籍人的适用性对于保护这些极为弱势群体的权利来说是宝贵的。不过，并非所有国家都签署了关于难民的国际文书，在制定未来的公约时应考虑到这一点。

古巴认为，一项外交保护国际公约还将加强一国通过外交行动或其他和平解决手段，援引另一国对国际不法行为造成的伤害所负责任的權利。

古巴认为，有关外交保护的条款草案与有关国家对国际不法行为的责任的条款草案密切相关。外交保护的目的是在另一国实施国际不法行为时保护个人权利，而有关国家对国际不法行为的责任的条款草案已针对这一不法行为作了规定。因此，这两套条款草案在确保更好地遵守国际法方面具有同等重要性。

萨尔瓦多

[原件：西班牙文]

[2019 年 5 月 31 日]

外交保护的目的在于，它是从申明国家平等是承认和赔偿对另一国国民所造成伤害的手段、而且没有其他有效手段的情况发展而来的。因此，外交保护仍然是保护人权的重要工具。

鉴于这一重要的保护职能，萨尔瓦多认为，审议中的条款草案显然可以转变为一项具有约束力的国际文书，前提是不忽视有必要加强国家向本国国民提供的保护。

简而言之，萨尔瓦多谨此重申，它支持继续努力，争取通过一项关于这一专题的公约草案，这将是一项受国际条约法管辖的协议，具有将确保更大的确定性和更好地利用外交保护的法律效力。因此，萨尔瓦多将继续密切关注下届会议取得的任何进展。

三. 关于外交保护条款的评论

古巴

[原件：西班牙文]

[2019 年 5 月 30 日]

未来的公约宜具体规定，在个人拥有多个国籍的情况下，能提出求偿的国家是否为与该个人拥有有效联系的国家。

古巴认为，该专题尤其有助于加强国家一级的法治，因为这些条款草案规定，只有穷尽了所有当地补救办法后，才能行使外交保护。应将这一事项纳入未来的公约中。

古巴还认为，应当明确考虑作为行使保护权对象的个人的行为是否违反了被求偿国的国内法，或者违反了国际法，因为这些因素可能会影响保护以及保护的后果。

值得考虑的是，条款草案没有具体涵盖一国在提供外交保护之前根据理论和判例必须满足的一项要求，即有关个人的行为必须透明，不得犯有可能构成为国家合法报复正当理由的不法行为。

萨尔瓦多

[原件：西班牙文]

[2019 年 5 月 31 日]

萨尔瓦多确认，外交保护是适用国际规范的一种手段，在过去一个世纪里一直是国际法逐步发展的一个专题。

外交保护基本上是指一国就与其有着特定联系的某些个人针对另一国提出遵守国际法主张的行动。不过，尽管有这样的概念含义，在国际实践中却出现了困难，特别是在确定行使这种保护的条件时。

举例来说，在实践中可能会发现有关个人国籍的问题案件，例如与其惯常居住的国家没有正式国籍联系的人的案件，有关具有双重国籍个人的案件，以及在提出求偿前必须考虑到的涉及持续国籍标准的案件。

在实践中出现的另一个需要解决的问题是法人的国籍问题，具体地说，就确定法人的国籍而言，公司成立的标准和效力的定义。

萨尔瓦多支持为就此专题制定一项具有约束力的国际法律文书草案所作的努力，以期解决和规范此类情况。在这方面，萨尔瓦多满意地注意到，第 62/67 号决议所附条款草案载有关于处理这些问题的标准的规定。例子包括：第 5 条草案，其中设想自然人的持续国籍；第 8 条草案，其中提到国家可对无国籍人或被承认为难民的人行使外交保护的情况；以及第 9 条草案，其中作为一般规则规定了作为确定法人主要国籍的一种手段的公司成立标准，以及作为辅助的效力标准。

不过，关于第 2 条草案，萨尔瓦多认为，有必要更直接地确定行使外交保护的权利应符合第 19 条草案规定的条件，后者确定了建议各国采取的做法。其目的是更明确地指出，外交保护是国家的自由裁量权，但这并不意味着可以在不适当考虑保护个人人权的情况下行使外交保护。因此，第 19 条草案力求为对国家对有约束力的做法创造更适当的条件。

伊拉克

[原件：阿拉伯文]

[2019 年 1 月 4 日]

就保护的性质和效力以及负责行使保护的方面而言，必须将外交保护和领事保护区分开来。

伊拉克建议将第 4 条草案改写为：“为对自然人行使外交保护的目的是，国籍国是指该自然人通过归化、国家继承或以不违反国际法的任何其他方式拥有或获得其国籍的国家”。

伊拉克谨特别指出的原则是，如第 5 条所述，该人应在受伤时和提出求偿时拥有打算行使外交保护的国家的持续国籍。

应当强调的是，所获得的国籍不能阻止施害者在发生不法行为时不受其作为国民所属国家的管辖。

在编写第 6 条第 2 款的最后草案时，需要提供更多的细节。应有可能优先考虑此人的国籍国之一，如其为有效国籍国或主要国籍国的话。鉴于上述主要国籍的概念，这样一项规定将确保与第 7 条草案保持平衡。伊拉克建议进一步提及有效国籍的重要指标，即履行、特别是在高级别履行政府职能。

第 13 条提到“其他法人”，指大学、市政府、机构等。该条的规定可得到支持，因为它们对于保护除外交和领事使团以外的国外机构、例如学校和银行很重要。确定法人很重要，因为这些法人并不局限于公司：它们还包括大学、教育机构、宗教基金、慈善机构、地方政府和法律授予法人资格的任何实体。

宜对国际责任的条件作出更多澄清。这些条件很重要，因为它们在很大程度上是国际责任问题的基础。这种做法将确保适当起草明确、具体和准确的法律文本。

条款草案还可以考虑死者的继承人可在多大程度上要求就对死者的伤害作出赔偿，即便法院还没有就此问题决定一个确定的办法。

条款草案必须包含一项有关“清白原则”的明确规定；受伤者的行为不应违反法律，也不应导致伤害的发生。
