



第七十五届会议

临时议程* 项目 88

国际组织的责任

国际组织的责任

从各国政府和国际组织收到的评论和资料

秘书长的报告

一. 导言

1. 国际法委员会在 2011 年第六十三届会议上通过了关于国际组织的责任的条款。大会在 2011 年 12 月 9 日第 66/100 号决议中，注意到本决议附件所载国际法委员会提出的关于国际组织的责任条款，并提请各国政府和国际组织加以注意，但不妨碍今后通过这些条款的问题或对其采取其他适当行动。

2. 大会在 2014 年 12 月 10 日第 69/126 号决议中，请秘书长邀请各国政府和国际组织提交国际法院、法庭和其他机构提及国际组织的责任条款的裁决实践的资料，并就今后就这些条款采取的任何行动提出书面评注。大会在审议从各国政府和国际组织收到的书面评注¹ 以及秘书长准备的裁决汇编后，² 在 2017 年 12 月 7 日第 72/122 号决议中再次提请各国政府和国际组织注意这些条款，但不妨碍今后通过这些条款的问题或采取其他适当行动。大会再次请秘书长邀请各国政府和国际组织就今后就这些条款采取的任何行动提交书面评注，并请秘书长更新国际法院、法庭和其他机构提及这些条款的裁决汇编。大会并决定将该项目列入第七十五届会议临时议程，以期除其他外审查条款可能采取的形式的问题。

* A/75/150。

¹ A/72/80。

² A/72/81。



3. 法律事务厅在 2018 年 1 月 8 日和 2019 年 1 月 17 日的普通照会中，请各国政府在 2020 年 2 月 1 日前就今后对国际组织的责任条款采取的任何行动提交书面评注。法律事务厅在两份普通照会中，还请各国政府提交与国际法院、法庭和其他机构提及这些条款的裁决有关实践的资料。主管法律事务副秘书长兼联合国法律顾问还于 2018 年 1 月 9 日致函 23 个国际组织和实体，提请它们注意第 72/122 号决议，并请它们根据大会的要求，在 2020 年 2 月 1 日前提交评注和资料。

4. 截至 2020 年 7 月 1 日，秘书长收到了三个国家政府的书面评注：萨尔瓦多(2020 年 1 月 24 日)、尼日尔(2019 年 4 月 12 日)和大不列颠及北爱尔兰联合王国(2020 年 5 月 19 日)。秘书长还收到了两个实体的书面评注：国际移民组织(2020 年 1 月 31 日)和联合国工业发展组织(2020 年 1 月 29 日)。

二. 关于国际组织的责任条款的任何未来行动的评注

A. 各国政府的评注

萨尔瓦多

[原件：西班牙文]
[2020 年 1 月 24 日]

虽然这些条款充分反映了国际法中的责任原则，但通过一项关于这一主题的具有约束力的文书仍然会有种种困难，因为缺乏这些条款在各种国际组织中适用的实践。为了继续讨论委员会起草的条款今后应采取的形式，对秘书长在下届会议前提交的国际法院、法庭和其他机构裁决的最新汇编进行审查将是非常有益的。

鉴于上述情况，萨尔瓦多认为，应在第六委员会的议程上保留该项目，以便监测关于国际组织的责任的实践的整合情况，然后在晚些时候再决定统一适用这些条款的时机是否成熟。

尼日尔

[原件：法文]
[2019 年 4 月 12 日]

尼日尔主管当局赞成对国际组织的责任条款草案进行表决。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

[原件：英文]
[2020 年 5 月 19 日]

第六委员会上次在 2017 年第七十二届会议上审议以来，联合王国在该议题上的立场没有改变。联合王国依然认为，关于国际组织的责任的条款草案最好保持目前的形式，审议公约草案的时机尚不成熟。

联合国曾在第六委员会的发言中指出，关于国际组织的责任的实践非常有限。这方面似乎没有重大进展。正如秘书长报告(A/72/81)所示，关于国际组织的责任的条款草案在实践中如何适用仍不明朗。因此，若干条款草案继续代表国际法的逐渐发展，而不是编纂。我们认为，不可避免的漫长而复杂的谈判进程不太可能通过一项公约充分形成共识。

B. 国际组织的评注

国际移民组织

国际移民组织(移民组织)回顾，这是 2017 年 1 月 31 日为回应 2016 年 2 月 8 日关于根据大会第 69/126 号决议就国际组织的责任条款草案提供评注和信息的请求而提交的联署资料的内容之一。联署资料提出了 24 个国际组织对条款草案的共同看法，并回应了关于提供国际法院、法庭和其他机构提及该条款裁决的实践资料的要求。最值得注意的是，参加联署资料的国际组织认为，许多条款草案仍有争议，在条款草案的基础上谈判一项条约为时过早。

.....

鉴于自联署资料以来条款草案没有进一步发展，也没有确定更多的实践范例，联署资料中详述的各种关切仍然有效。

在这方面，由于多项条款草案仍有争议，而且在很大程度上没有得到实践的支持，移民组织仍然认为，大会目前没有必要采取进一步行动。

联合国工业发展组织

联合国工业发展组织(工发组织)报告说，截至目前尚未就这些条款采取任何行动，目前也没有采取这种行动的设想。

三. 关于国际组织的责任条款的实践资料

A. 各国政府提交的资料

萨尔瓦多

[原件：西班牙文]

[2020 年 1 月 24 日]

关于要求提供这方面国家实践的资料，萨尔瓦多没有关于适用国际组织的责任条款的记录。

但是，应当指出，萨尔瓦多最高法院宪法庭在其判例法中承认国际组织符合条款一般内容的某些法律特征。宪法庭指出，不管用什么术语来描述，国家之间或国家与国际组织之间的协定创造了国际法律关系，给缔约方带来了义务，并授权它们按照商定的内容行事(2009 年 9 月 7 日第 3-91 号违宪诉讼)。因此，宪法庭承认，国际组织可以在其他国际法主体方面承担义务。

萨尔瓦多承认存在影响国际组织运作的法律联系，也尊重为确保国际组织有效履行职能而赋予国际组织的豁免权和特权。(在这方面，宪法庭指出，“上述组织及其代理人享有特权和豁免，是为了确保行使职能和实现规则中规定或隐含的目标所需的独立性”(2002 年 9 月 22 日 25-S-95 号宪法权利保护判决)。

考虑到上述案例法，萨尔瓦多重申国际法中责任原则的重要性。根据这一原则，可归于一国或一国际组织的每一行为，凡构成违反对该国或该国际组织生效的义务，都是国际不法行为，并引起国际责任。因此，如同国家的情况一样，当一个国际组织与国际法的其他主体相互作用时，也必须要求该国际组织因其行为而承担某些后果。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

[原件：英文]

[2020 年 5 月 19 日]

国际裁决

除了秘书长报告(A/72/81)所载裁决之外，联合王国还知道 2018 年提到国际组织的责任条款草案的一项仲裁决定：《Greentech Energy Systems A/S、NovEnergia II Energy & Environment (SCA) SICAR 和 NovEnergia II Italian Portfolio SA 诉意大利共和国》。³ 在本案中，被告(以及进行干预的欧洲联盟委员会)辩称，《能源宪章条约》不适用于欧洲联盟投资者与欧洲联盟成员国之间的投资争端。裁决中唯一一处提到国际组织的责任条款草案的文字如下：

[欧洲联盟委员会]提出了一项表述为“责任服从能力”的国际法原则，据此，国际组织及其成员国之间的国际义务和责任根据该组织本身的特别规则进行分配，而不一定由该组织及其成员国分担。[欧洲联盟委员会]称，这一原则已在国际法委员会 2011 年《国际组织的责任条款草案》、[世界贸易组织]小组报告和国际海洋法法庭的一项裁决中得到承认。[欧洲联盟委员会]声称，该原则适用于[欧洲联盟]及其成员国。

国家裁决

联合王国提及国际组织的责任条款草案的两项国家法院判决分别于 2017 年和 2019 年作出，涉及以下案例：《Mohammed (Serdar)诉国防部》；《Qasim 等人诉国防部国务秘书》；《Rahmatullah 诉国防部及另一部门》；《伊拉克平民诉国防部及另一部门》⁴ 和《Tomanovic 等人诉外交和联邦事务部》。⁵

³ 斯德哥尔摩商会第五号案(2015/095)，《最后裁决》，2018 年 12 月 23 日。

⁴ [2017] UKSC 1。

⁵ [2019] EWHC 3350 (QB)。

联合王国最高法院

在《Mohammed(Serdar)诉国防部》、《Qasim 等人诉国防部国务秘书》、《Rahmatullah 诉国防部及另一部门》和《伊拉克平民诉国防部及另一部门》案中，联合王国最高法院在审议行为归因的测试标准时，提到了《R (Al-Jedda)诉国防部国务秘书(司法部进行干预)一案：⁶

康希尔勋爵宾汉姆(里士满男爵夫人黑尔和卡斯韦尔勋爵同意其所述的理由)在发言中解释说，双方的共同立场是，指导原则是国际法委员会在其关于国际组织的责任条款草案第 5 条中表达的原则：

“一国的机关或国际组织的机关或代理人在交由另一国际组织支配之后，其行为依国际法应视为后一国际组织的行为，如该组织对该行为行使有效控制。”(第 5 条)

最高法院随后审议了《Al-Jedda 诉联合王国》一案，⁷ 并发表如下评论：

大法庭援引国际法委员会关于国际组织的责任条款草案第 5 条，认为[联合国]安全理事会对多国部队中的部队行为和不行为既无行政控制，也无最终权力和控制，因此，对上诉人的拘留不能归于[联合国]。(第 84 段)

最高法院的结论认可了英国和威尔士上诉法院的裁决，即安全理事会“对[国际安全援助部队(安援部队)]拥有使安援部队的行为归于[联合国]所需的‘有效控制’(‘最终权力和控制’)。”

英格兰和威尔士高等法院

在《Tomanovic 等人诉外交和联邦事务部》一案中，英格兰和威尔士高等法院考虑了适用的归因测试：

正确的归因测试是《Kontic》一案中颇具争议的话题。在该案中，归因问题涉及[驻科索沃部队(驻科部队)]的行动。欧洲人权法院大法庭在《Behrami 诉法国 France》一案中处理了这一问题。大法庭的结论认为，驻科部队在安全理事会第 1244 号决议范围内采取的行动可归于[联合国](见下文第 129 和 135 段)。大法庭驳回了原告的论点，即他们的母国对驻科部队具有如此的控制程度以至于他们的行为应归于这些母国。大法庭适用的归因标准来自国际法委员会编写的国际组织的责任条款草案：

“一国的机关……在交由另一国际组织支配之后，其行为依国际法应视为后一国际组织的行为，如该组织对该行为行使有效控制。”

正如欧文·J 在《Kontic》一案中所解释(见[89]-[99])，上议院在《R(Al-Jedda)诉国防部国务秘书》一案⁸ 中采用了在《Behrami》一案中提出的归因

⁶ [2008] AC 332。

⁷ (2011) 53 EHRR 23。

⁸ [2007] UKHL 58; [2008] AC 332。

法(取得了不同的结果),随后大法庭在《Al-Jedda 诉联合王国》一案中也加以采用。欧文·J 跟随《Behrami》一案的裁定,驻科部队的行动归于[联合国],而不是[联合王国]。这样,他承认《Behrami》一案的裁决受到了严厉批评。这种批评涉及关于国际组织的责任条款草案中“有效控制”测试的应用,以及是否有必要关注“最终”控制(即“对安全任务的最终权威和控制”)或“操作”控制(即能够指挥或控制所讨论的操作行为)的问题。

劳埃德-琼斯 LJ 准许就归于问题提出上诉,因为对《Behrami》一案的裁决存在争议,上诉法院可能会适当考虑这一问题,尽管他“很难看出所申诉的问题如何能够归于[联合王国]。”

基于对适用有效控制测试的争议而对即决判决的抵制,并没有对本案的事实产生任何影响。这是因为“最终”控制和“操作”控制之间的区别在事实上没有任何实际差别。正如我所解释,拉特尔先生被借调到[欧洲联盟驻科索沃法治特派团],其方式并没有给予[联合王国]对该特派团或[该特派团科索沃特别检察官办公室]总体任务的任何控制权,更没有任何对拉特尔先生履行检察职能进行指导或控制的能力。没有最终控制。也没有操作控制。

因此,无论哪项测试是正确的,拉特尔先生的行为都不能归于[英国]。

B. 国际组织提交的资料

国际移民组织

移民组织报告称,据其所知,2017 年 1 月 31 日联合提交报告以来,与国际组织责任有关的实践没有任何变化。

联合国工业发展组织

工发组织报告说,迄今为止,工发组织没有提及这些条款的相关实践。