



国际法委员会

第七十一届会议

2019年4月29日至6月7日和

7月8日至8月9日，日内瓦

关于国家责任方面的国家继承的第三次报告

作者：特别报告员帕维尔·斯图尔马**

目录

	页次
第一部分——导言.....	3
一. 关于本专题的工作概述.....	3
A. 第六委员会辩论摘要.....	4
B. 报告的一般办法(方法).....	5
C. 其他一般考虑因素.....	7
第二部分——对被继承国遭受的国际不法行为所造成的损害的赔偿.....	11
二. 一般问题.....	11
三. 不同类型国家继承中的赔偿要求.....	14
A. 被继承国继续存在的国家继承情况.....	14
1. 部分领土的分离.....	14
2. 新独立国家的建立.....	16

* 由于技术原因于2019年6月17日重发。

** 特别报告员感谢伊斯坦布尔巴赫切谢希尔大学副教授杰伦·泽伊内普·皮里姆博士为编写本报告提供的研究协助。



B. 被继承国不复存在时的国家继承情况	18
1. 国家合并	19
2. 国家解体	20
四. 对被继承国国民遭受的国际不法行为所致损害的赔偿	22
A. 传统办法	24
1. 理论和学说基础	24
2. 判例法	26
B. 现代办法	27
1. 理论依据	28
2. 判例法	32
3. 国家实践	35
第三部分——条款草案的整体构架	37
五. 关于新增(技术性)条款草案的提议	37
第四部分——今后工作	38
六. 今后工作方案	38
附件一：第三次报告中提出的条款草案案文	39

第一部分——引言

一. 关于本专题的工作概述

1. 2017年5月,国际法委员会第六十九届会议决定将“国家责任方面的国家继承”专题列入当前工作方案,并任命帕维尔·斯图尔马先生为特别报告员。此后,特别报告员提交了关于这一专题的第一次报告,¹重点介绍该专题的工作方法、范围和成果以及暂定工作方案,作为该届会议晚些时候进行初步辩论的基础。他还提出了四个条款草案:条款草案第1条(范围)、条款草案第2条(a)至(d)(用语)、条款草案第3条(协定对国家责任方面的国家继承的关联性)和条款草案第4条(继承国的单方面声明)。2017年7月国际法委员会在届会第二期会议期间审议了该报告,并将特别报告员提出的条款草案第1至第4条提交起草委员会。

2. 根据国际法委员会和第六委员会2017年的辩论情况,特别报告员编写了第二次报告,²其中包括七个新的条款草案,即条款草案第5条(本条款草案所涵盖的国家继承情况)、条款草案第6条(一般规则)、条款草案第7条(国家若干部分的分离(脱离))、条款草案第8条(新独立国家)、条款草案第9条(一国部分领土的移交)、条款草案第10条(国家的合并)和条款草案第11条(国家解体)。国际法委员会在2018年7月届会第二期会议期间审议了该报告。

3. 该报告指出,鲜有国家继承案例这一事实不应阻碍国际法委员会制定关于国家责任方面继承或不继承的某些一般和特别规则。然而,特别报告员承认,这一领域的国家实践多种多样,各有背景特殊性,且内容敏感。他不建议以支持继承的理论取代与之相反的非常笼统的支持不继承的理论,而是建议采取更灵活、更现实的办法。

4. 各委员普遍认为,必须与国际法委员会以前的工作保持一致,特别是在国家对国际不法行为的责任条款方面。³关于拟议规则的附属性质,多名委员提议增加一条条款草案,以表明这套条款草案仅在包括受害国在内的当事各方之间未达成任何协议的情况下适用。一些委员还建议将这一专题的标题改为“国家继承情况下的国家责任问题”。

5. 在2017年和2018年全体会议辩论之后,国际法委员会将特别报告员在其第一次和第二次报告中提出的所有条款草案提交起草委员会。在2017年和2018年届会上,国际法委员会表示注意到起草委员会主席的临时报告。迄今为止,起草委员会暂时通过了包括新的第2款(关于条款草案的附属性质)在内的条款草案第1条(范围)、条款草案第2条(a)至(d)款(用语)、条款草案第5条(本条款草案所涵盖的国家继承情况)和条款草案第6条(对归属没有影响)。由于时间不够,起草委员会未能完成关于其余条款草案的工作。此外,按照特别报告员的建议,在起草

¹ 特别报告员帕维尔·斯图尔马编写的关于国家责任方面的国家继承的第一次报告(A/CN.4/708)。

² 特别报告员帕维尔·斯图尔马编写的关于国家责任方面的国家继承的第二次报告(A/CN.4/719)。

³ 《2001年国际法委员会年鉴》,第二卷(第二部分)及更正,第26页起,第76段。

委员会清楚地了解适用于各类国家继承的规则之前，条款草案第 3 条(协定对国家责任方面的国家继承的关联性)和条款草案第 4 条(继承国的单方面声明)将留在起草委员会内讨论。

A. 第六委员会辩论摘要

6. 在 2018 年大会第六委员会辩论期间，一些代表团评论了国际法委员会关于这一专题的报告，其中包括特别报告员的第二次报告，以及关于这一专题的未来工作方案。⁴ 瑞典(代表北欧国家)和斯洛文尼亚欢迎该报告，并欢迎特别报告员在起草第二次报告时考虑到第六委员会在 2017 年提出的意见和建议。同时，他们认为，不应过度加快关于这一专题的工作，应进一步完善条款草案。巴哈马(代表加勒比共同体(加共体))赞赏在这一专题上取得的进展，同时指出，目前这一主题只直接涉及一些国家。然而，进一步的编纂工作将有可能填补法律规章方面的现有空白。一些国家(例如罗马尼亚和俄罗斯联邦)则对国际法委员会未能取得更大进展表示遗憾。

7. 一些国家(白俄罗斯、伊朗伊斯兰共和国、以色列、大韩民国、联合王国和美利坚合众国)谈及的一个问题是，缺乏与这一专题有关的国家实践。一些国家(奥地利、白俄罗斯、以色列、马来西亚、大韩民国、俄罗斯联邦、土耳其和联合王国)回顾，国家实践是有限的、多种多样、各有背景特殊性、内容敏感，且容易产生不同的解释。另一方面，日本承认特别报告员就这一专题所做工作的重要性。国际法委员会的工作成果如果能填补国家继承法律方面的空白，将是非常有益的。在这方面，国际法委员会应从世界主要法系中收集和分析广泛的国家实践。法国还赞赏使用多种语言来源进行分析。但是，由于个案很少，国际法委员会可以澄清提出条款草案是在编纂国际法还是在逐渐发展国际法。

8. 关于是否存在适用于国家责任方面的国家继承的一般规则，多个代表团(法国、瑞典(代表北欧国家)和联合王国)同意特别报告员的意见，即不继承的一般性理论不应被支持继承的相反理论所取代，需要采取更为灵活务实的办法。然而，另一些代表团(墨西哥和斯洛文尼亚)表示支持不继承的一般规则，但该规则可有一些例外情形。有代表团(奥地利)指出，不当得利原则具有相关性，可能构成例外情形的依据。⁵

9. 多个代表团就条款草案的附属性质问题发表了意见。个别国家(特别是奥地利)指出，条款草案第 1 条第 2 款是多余的，因为该款是关于特别法的一般规定。斯洛伐克也表达了这一观点。总体而言，一些国家欢迎将这一规定列入目前的条款草案第 1 条(捷克共和国、葡萄牙、大韩民国和俄罗斯联邦)，或赞成在这方面作出规定(法国、以色列和联合王国)。

10. 葡萄牙还支持起草委员会对条款草案第 6 条作出的修改，将该条从申明一般规则改为关于责任归属的规定。同样，捷克共和国支持暂时通过的条款草案第 6

⁴ 见秘书处编制的关于大会第七十三届会议期间第六委员会讨论情况的专题摘要(A/CN.4/724)。

⁵ 同上，第 51 页。

条的内容，认为这是特别报告员提出的条款草案第 6 条第 4 款规定的符合逻辑且必要的前提。捷克共和国赞赏在拟订条款草案第 6 条第 4 款时使用温和的措辞。

11. 虽然大多数代表团没有质疑条款草案的形式，但一些国家提出了不同意见。例如，秘鲁和波兰倾向于工作成果采用一般性结论的形式，俄罗斯联邦提议采用分析报告的形式，伊朗伊斯兰共和国提出采用准则草案的形式，罗马尼亚则指出，可利用国际法委员会工作的相关成果拟订示范条款，供国家在其关于继承的协定中使用。

12. 一些国家(白俄罗斯、以色列和葡萄牙)建议将这一专题的标题改为“国家继承情况下的国家责任问题”，但有国家表示，“方面”或“层面”可能比“问题”一词更合适。

13. 一些代表团强调，必须与 1978 年《关于国家在条约方面的继承的维也纳公约》(1978 年《维也纳公约》)、⁶ 1983 年《关于国家对国家财产、档案和债务的继承的维也纳公约》(1983 年《维也纳公约》)⁷ 以及 2001 年国家对国际不法行为的责任条款保持一致。然而，也有代表团(俄罗斯联邦)表达了相反的观点，认为特别报告员强调国家责任规则是不合适的，建议循 1978 年《维也纳公约》和 1983 年《维也纳公约》之例。

14. 大多数代表团支持条款草案第 5 条的内容。然而，有些国家(奥地利、白俄罗斯和瑞典)提出了某些问题，特别报告员认为，条款草案第 5 条评注的案文可回答这些问题。

B. 报告的一般办法(方法)

15. 考虑到 2018 年国际法委员会辩论期间发表的一些意见和第六委员会审议这一专题期间一些代表团发表的意见，特别报告员认为，在结合第一次报告(第 133 段)所述的未来工作方案的设想对这一专题的新方面展开讨论之前，有必要回到该专题的一些一般性方面。特别报告员欢迎所有评论意见。评论意见是严格分析这一专题固有的复杂法律问题所不可或缺的一部分，有助于推进这项工作。评论意见为今后的工作提供了宝贵的反馈和指导，也可能表明需要进行进一步澄清和消除可能存在的误解。特别报告员将在处理这些意见和建议主要涉及的问题时再论述这些意见和建议。在此，他谨谈及对这一专题有更广泛影响的问题。

16. 根据国际法委员会的辩论和第六委员会的评论意见进行的上述审议，提出了可为进一步工作提供参考的以下几点。它们部分涉及前几次报告(和迄今暂时通过的条款草案)的内容，部分涉及对所收到评论意见的反映。

⁶ 联合国，《条约汇编》，第 1946 卷，第 33356 号，第 3 页。

⁷ [A/CONF.117/14](#)。

17. 第一，特别报告员充分确认起草委员会暂时通过的条款草案第 1 条第 2 款所强调的条款草案的附属性质和有关国家之间协定的优先权。⁸ 从 1978 年《维也纳公约》和 1983 年《维也纳公约》的一些规定中也可以明显看出关于国家继承的规则具有附属性质。例如，1978 年《维也纳公约》第 10 条第 3 款就是一个例子，表明国际法委员会意识到其在关于国家在条约方面的继承的条款草案中提出的条款具有剩余性质。“除非条约另有规定或另有协议”的最后限制性条款对第 3 款所载的关于暂时适用的规则作了限定。有关该款的评注对这一限制性条款作了明确解释。⁹ 同样，必须将在本专题下拟订的所有条款草案理解为具有剩余性质的条款。这一办法还强调了特别报告员已经提出的其他条款草案，¹⁰ 并将作为今后提出的条款草案的一个根本依据。

18. 第二，关于这一专题的工作必须与国家国际不法行为的责任条款以及 1978 年《维也纳公约》和 1983 年《维也纳公约》的条款保持一致。一致性不仅应涉及所使用的术语，还应涉及拟采取的解决实质性问题的办法。然而，基于条约的法律关系与涉及国际不法行为所产生的产权和义务的法律关系在性质上有很大的不同。在涉及国家责任方面的继承问题时，必须适当考虑到这些不同点。¹¹

19. 第三，特别报告员充分意识到，“这一领域的国家实践多种多样，各有背景特殊性，且内容敏感”，¹² 这一点似乎被国际法委员会委员广泛接受。对第一次和第二次报告发表评论意见的几个国家也强调了这一点。同时，这一事实似乎使人们对是否能够制定适用于这一领域的规则产生了不同看法。国家实践的非确定性不允许将“白板”原则的存在作为指导国家间关系的法律依据。换言之，国家实践的非确定性并不意味着国际不法行为的责任“随着国家继承而终止”的观点有国际法上的依据。这一领域国家实践的非确定性也并不意味着不可能开展关于这一专题的工作，或这一专题的工作不可能有用。国际法委员会的作用不仅限于编纂公认的国际法规则，还包括《联合国宪章》第十三条所提及的、作为联合国宗旨之一的“国际法的逐渐发展和编纂”。国家对国际不法行为的责任条款是国际法委员会拟订的，在很大程度上被认为反映了习惯国际法。然而，这些条款并未回答在国际不法行为所导致的法律关系中一当事方受国家继承影响的情况下产

⁸ 第 2 款规定：“本条款草案在有关国家没有商定任何不同解决办法的情况下适用”（2018 年起草委员会主席的声明，可查阅委员会网站：<http://legal.un.org/ilc/guide/gfra.shtml>）。

⁹ “第 3 款[规定]，作为一般规则，继承国如果同意被视为[条约]缔约方，则将从国家继承之日起算起”。“除非条约另有规定或另有协议”的最后限制性条款对一般规则作了限定，这保障了条约本身的规定……委员会的结论是，保留第 3 款所载形式的剩余规则是合理的，《1974 年国际法委员会年鉴》，第二卷(第一部分)，第 196 页，关于国家在条约方面的继承的条款草案第 10 条的评注第(13)段。

¹⁰ 特别见关于国家责任方面的国家继承的第二次报告(A/CN.4/719)，附件三，条款草案第 3 条(协定对国家责任方面的国家继承的关联性)。

¹¹ 见关于国家责任方面的国家继承的第一次报告(A/CN.4/708)，第 72 段；关于国家责任方面的国家继承的第二次报告(A/CN.4/719)，第 17 段。

¹² 关于国家责任方面的国家继承的第二次报告(A/CN.4/719)，第 16 段。

生的问题。在这方面，旨在澄清这种情况下所适用规则的工作显然符合条件，即在与已成功编纂的国家责任规则重叠的领域中逐渐发展国际法。

20. 第四，根据特别报告员在其第一次报告中阐述并被国际法委员会委员接受的工作方案，他首先侧重于转移因实施国际不法行为而产生的义务的问题。此后，在本报告中，他转而谈到权利的转移或要求赔偿的可能性。是分开还是合并处理在继承情况下的责任义务和权利，这一问题取决于对所有相关要素进行的分析。而这一分析应在就条款草案的结构作出决定之前进行，决定该结构主要是一个技术问题或起草问题。

21. 第五，特别报告员从以下认识为出发点开展工作：条款的拟订应考虑到国家继承的不同类别，原则上应循 1978 年《维也纳公约》和 1983 年《维也纳公约》确定的国家继承的不同类别。这并不排除有可能在一条条款草案中合并某些类别，以避免不必要地重复相同的实质性规定。在起草时进行这种合并不影响有关某一继承类别的规定的实质内容。

22. 第六，援引责任(被继承国对继承国的次要义务或权利，或者继承国对被继承国的次要义务或权利)可能取决于以下方面：特定情况，例如存在属地或属人关系(不法行为或其后果与国家领土或人口的联系)；其他考虑因素，例如存在因国际不法行为而产生的不当得利；或确定在几个国家之间分配损失和赔偿的公平比例。在审议各类国家继承时，必须铭记这些问题。

23. 第七，国际不法行为的主要后果是有义务提供充分赔偿，但赔偿形式可能不同(见国家对国际不法行为的责任条款第 34 条)。然而，就本专题而言，似乎适当的做法是在不讨论具体赔偿形式的情况下审议赔偿问题。因此，本报告和今后的报告将从赔偿的总体角度述及实质性问题，同时假定所提议的解决办法可能需要有关国家逐案进一步协商解决。

C. 其他一般考虑因素

24. 辩论还显示出，对与这一专题有相关性的某些法律概念存在不同解释。事实上，关于国家责任的规则和关于国家继承的规则都属于国际法中最复杂的问题。这些问题包括国家地位、法律人格、主体的同一性或不同性、国家的连续性或不连续性及国家的权利和义务，以及产生国家国际责任的各种因素，特别是在涉及一个以上责任国或一个以上受害国的情况下。¹³

25. 因此，不妨简要澄清特别报告员对国家责任中继承、连续性和不连续性等概念的理解和使用。

26. 起草委员会暂时通过的条款草案第 2 条(a)款规定，就本条款草案的各条而言，“国家继承”一词是指“一国对领土的国际关系所负责任由另一国取代”。这

¹³ 第四次报告将讨论与分摊责任有关的一些方面。另见 J. D. Fry, “Attribution of responsibility”, in A. Nollkaemper, I. Plakokefalos and J. N. M. Schechinger (eds.), *Principles of Shared Responsibility in International Law: an Appraisal of the State of the Art*, Cambridge University Press, 2014), pp.98-133, at pp.101-104.

一定义与 1978 年《维也纳公约》和 1983 年《维也纳公约》第 2 条各自所载的定义相同。国际法委员会决定保持定义不变，以确保在有关国家继承问题的工作中使用的术语具有一致性。

27. 然而，为了避免我们的讨论造成任何误解，必须意识到，该词在文献中有时具有不同的定义，甚至用于表示一个完全不同的含义。一些学者把重点放在国家主权方面，即国家的属地管辖权和属人管辖权方面。¹⁴

28. 不过，“继承”一词常常既用来描述一国在特定领土上被另一国取代的事实情况，又用来描述法律制度(法律上的继承)，即由于领土的变化，一国向另一国转移权利和义务。¹⁵ 因此，根据《国际法词典》，“国家继承”一词有两个含义：(a) “一国对领土的国际关系所负责任由另一国取代”(1978 年《维也纳公约》第二条第 1(b)款)；(b) “一种法律制度，即指被继承国向继承国转移权利和义务”。¹⁶

29. 1978 年《维也纳公约》和 1983 年《维也纳公约》在使用“继承”一词时，其含义都不是“法律上的继承”，即一国在条约或其他关系中取代另一国。这是国际法委员会经过深入辩论达成的结果。¹⁷ 因此，在本专题下，也将避免使用“继承”一词来表示“法律继承”。国际法委员会将拟订规则，就如何处理在发生影响被继承国的领土变化后的国际不法行为所产生的次要权利和义务作出规定。而避免采用“法律上的继承”这一含义也应有助于消除人们对该规则的内容和法律基础可能产生的任何误解。

30. 为进行充分澄清，还必须强调，上文讨论的“法律上的继承”概念不同于条款草案第 2 条(a)款所界定的“国家继承”的“合法性”问题。本条款草案各条并不涉及国家继承的所有“事实”情况。按照起草委员会暂时通过的条款草案第 5

¹⁴ 例如，布里吉特·斯特恩非常准确地抓住了这一点，并提出了如下定义：“当一国对某一领土的主权被另一国的主权取代时，即发生国家继承，继承还涉及到在其管辖下的人口”(B. Stern, “La succession d’États”, in *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 262(1996), pp.9 et seq., at p.92(*il y a succession d’États lorsque la souveraineté d’un Etat est remplacée par celle d’un autre Etat sur un territoire donné, et à l’égard de la population relevant de sa juridiction*)。另见 I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, 4th ed. Oxford, Clarendon Press, 1990, p.654 中的定义(但是该定义没有提到人口)。

¹⁵ 见 Stern, “La succession d’États” (上文脚注), pp.88-95。

¹⁶ J. Salmon (ed.), *Dictionnaire de droit international public*, Brussels, Bruylant, 2001, p.1059: A. 当领土变化的影响是一个或多个国家……取代另一个国家时，一国领土变化在国内法律秩序和国际法律秩序中产生的后果。B. ……继承一词还用于描述一种法律制度，即指被继承国自愿或自动向继承国转移权利和义务。

¹⁷ 见《1974 年……年鉴》，第二卷(第一部分)，第 167 页，第 48-49 段(学者们和国家实践中也表现出一种自然的趋势，即出于方便而用“继承”一词来描述一国承担起置于其主权下的领土之前适用的任何权利和义务，而不考虑这是真正的依法继承还只是有关国家的自愿安排……国际法委员会在研究条约方面的继承专题后所采取的继承办法，是基于对以下两方面的明确区分：一方面是一国对领土的国际关系所负责任由另一国取代的事实*，另一方面是被继承国向继承国转移……权利和义务*”) (*原文无着重标识)。

条的明确规定，这些条款仅涉及符合国际法的国家继承(领土的变化)的影响，这与1978年《维也纳公约》和1983年《维也纳公约》的相应规定是一致的。

31. 还不妨回顾，在讨论连续性或不连续性概念及其对本专题的影响时，关于国家地位的概念往往模棱两可。根据1933年《国家权利与义务公约》第1条的定义，“国家”是指必须至少拥有永久居民、确定的领土、政府和与其他国家建立关系的能力的实体。¹⁸ 在国家继承方面，应铭记国家地位的上述客观要素。即使在国家继承的情况下，这些要素，特别是领土和人口(甚至还有一些政府机构)并没有消失，而只是从被继承国的主权权力(管辖权)空间转移到其一个或多个继承国的主权权力(管辖权)空间。

32. 显然，“继承国的主权不是来自被继承国，而是来自国际法和自己的国家地位”。¹⁹ 换言之，“继承国绝不是‘延续’被继承国的主权”。²⁰ 因此，新国家根据国际法确立主权，这是其自己的原始主权。然而，“它不能脱离先前存在的规则和情况，至少不能立即这样做，也不能永远这样”。²¹ 因此，虽然没有主权转移，但在某些情况下，人们可能“仍然能够得出结论，认为继承国有权行使被继承国的权利，并有义务履行被继承国的义务，因为国际法是这样指示的”。²²

33. 对国家继承可能产生的法律后果的任何辩论都应考虑到所有这些方面。有两种可能的结果：权利和义务连续或不连续。但是，这些概念不能与继承规则或不继承规则的存在问题互换。事实上，权利和义务的法律连续性可能发生在三个不同的假设中：(a) 这是连续性(国家同一性)的结果，在这种情况下，延续国被认为与被继承国相同；(b) 这是继承的结果(在适用国际法规则时转移权利和义务(自动继承))；(c) 这是调整(更新)或商定转移某些权利和义务的结果(尽管没有自动继承)。²³

34. 换言之，就国家责任而言，本报告并不主张自动继承国际不法行为(国家责任)所产生的权利和义务，这应是自动适用国际法规则的结果。²⁴ 相反，本报告建议，除了延续国责任的情况和适用国家责任一般规则的其他情况外，对于现由继承国承受影响的、原系对被继承国造成的损害，继承国可以向不法行为国提出相关损害的赔偿问题。这就是特别报告员在本报告提出的条款中使用的“可要求赔偿”的含义。

¹⁸ 1933年12月26日在蒙得维的亚签署的《国家权利与义务公约》第1条(国际联盟，《条约汇编》，第165卷，第3802号，第19页)。

¹⁹ 特别报告员穆罕默德·贝德贾维先生撰写的关于条约以外事项的继承的第二次报告，《1969年……年鉴》，第二卷，A/CN.4/216/Rev.1，第77页，第29段。

²⁰ D. P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, vol. I: *International Relations*, Cambridge University Press, 1967, p.26。

²¹ 特别报告员穆罕默德·贝德贾维先生撰写的关于条约以外事项的继承的第二次报告，《1969年……年鉴》，第二卷，A/CN.4/216/Rev.1，第76页，第23段。

²² D.P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*(见上文脚注20)，p.32。

²³ 见 Stern, “La succession d'États” (上文脚注14)，p.100。

²⁴ 见同上，第103页。另见上文第28和29段以及上文脚注16(最后)和17。

35. 特别报告员对这一专题采取的办法排除了在国家继承情况下责任的(自动)消亡和责任的自动转移。

36. 与第二次报告一样,寻求解决方案的工作是在不同类型国家继承的基础上开展的。这项工作显示,各类被继承国继续存在的情况(割让部分领土、一国若干部分分离以及建立一个新独立国家)存在某些相似之处。默认规则是,被继承国继续承担义务,且在不违反本报告第二部分的情况下还享有国家责任引起的权利。但是,在特殊情况允许时,受害国或受害主体可以就被继承国的一项国际不法行为造成的损害也向或仅向一个继承国或多个继承国提出赔偿要求。条款草案旨在说明何种情况下可以提出此类要求。

37. 实际上,还存在其他情况,即可由被继承国和一个继承国援引或仅由多个继承国援引责任。如果这些国家中有一国从不违法行为国获得了充分赔偿,则这些国家中的其他各国最终可向该国寻求补偿或另一种形式的解决办法。目前不会详细处理继承国之间的可能关系的这一方面以及其他方面,但将在稍后阶段在将由第四次报告详述的另一组条款中予以处理。

38. 最后,关于被继承国实施或遭受的国际不法行为的“时间”要素,在两种情况下条款草案均仅涉及在国家继承日期之前没有通过赔偿弥补损害(伤害)的情况。尽管这一点应该是显而易见的,但加以明确说明仍有助益。斯洛伐克在第六委员会的辩论中提到这方面。²⁵ 不论是从法律还是政治的角度,都有必要明确本专题的目的不是要探讨在国家继承日期之前已获解决的案件或为重新审理这些案件提供任何动机。

39. 换言之,本专题下拟订的条款草案仅适用于受害国在国家继承日期之前未获充分赔偿的情况。它们只涉及在继承日期之前实施的国际不法行为所造成损害仍然完全或部分未获赔偿的未决案件。“充分赔偿”的概念应根据著名的霍茹夫工厂案的附带意见²⁶和2001年《国家对国际不法行为的责任条款》²⁷来解释。然而,在受害国从被继承国获得的赔偿少于充分赔偿、但受害国将这种赔偿视为对双方主张的“充分、最终的解决”的案件中,上述国家继承并不构成重审的理由。这种情况属于一次付清协定。²⁸

²⁵ 见 A/C.6/73/SR.28, 第 111 段。

²⁶ 《霍茹夫工厂案, 1928 年 9 月 13 日关于案情实质的判决书, 常设国际法院案例汇编》, A 辑, 第 17 号, 第 3 页及以下各页, 见第 47 页。

²⁷ 第 31 条(赔偿): “1. 责任国有义务对国际不法行为所造成的伤害提供充分赔偿。2. 损害包括一国国际不法行为造成的任何损害, 无论是物质损害还是精神损害。”《2001 年……年鉴》, 第二卷(第二部分)及更正, 第 91-94 段。

²⁸ 例如见 the 1982 Czechoslovakia-United States Claims Agreement on the settlement of certain outstanding claims and financial issues, *International Legal Materials*, vol. 21 (1982), pp. 371 *et seq.* 另见 V. Pěchota, “The 1981 U.S.-Czechoslovak Claims Settlement Agreement: an epilogue to postwar nationalization and expropriation disputes”, *The American Journal of International Law*, vol. 76, No. 3 (July 1982), pp. 639-653; R. B. Lillich and B. H. Weston, “Lump sum agreements: their continuing contribution to the law of international claims”, 同上, vol. 82, No. 1 (January 1988), pp. 69-80。

第二部分——对被继承国遭受的国际不法行为所造成的损害的赔偿

二. 一般问题

40. 根据第一次报告概述的专题暂定工作方案(第一次报告第 133 段), 本部分将探讨被继承国遭受的国际不法行为所造成的、但被继承国在国家继承日期之前未获充分赔偿的损害的赔偿问题。换言之, 此处着重讨论受害国发生国家继承的情况。正如第二次报告从被继承国实施的国际不法行为的角度分析情况那样, 这些问题将根据不同类型的国家继承予以分析。

41. 国际法学会在不同类型的国家继承背景下同时探讨这类次级权利和义务,²⁹ 与该学会工作不同的是, 特别报告员出于前文所述的原因提议采取一种不同的办法, 委员会也认可了这种办法。³⁰

42. 实际上, 获得赔偿权的继承问题与国家责任所引起义务的继承问题的一项重要区别是, 获得赔偿权不过是责任国所犯国际不法行为引起的一个后果。该国(及其不法行为)没有变化, 也不受导致国家继承的领土变化的影响。³¹ 此外, 某些索赔可能受到索赔权国籍规则(《国家对国际不法行为的责任条款》第 44 条(a)款)或涉及数个受害国的规则(同一责任条款第 46 条)的适用的影响。因此, 对可能发生的权利转移和义务转移将分别进行分析。

43. 报告的这一部分将首先从受害国发生国家继承的角度探讨与受害国权利有关的一般问题, 然后将讨论这一问题中与不同类型国家继承有关的那些方面。最后, 将侧重讨论影响被继承国国民的国际不法行为所引起的次级权利。

44. 在国家继承的类型方面, 将分别关注被继承国在国家继承日期之后继续存在和被继承国不复存在两种情况。³² 鉴于在前一种情况下被继承国的国际法律人格不受其领土部分损失的影响且在被继承国之外又出现了(一个或多个)继承国,³³

²⁹ 见 Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76, Session of Tallinn (2015), Fourteenth Commission, Succession of States in matters of international responsibility, resolution (final text), pp. 711 *et seq.*

³⁰ 见本报告, 上文第 20 段; 关于国家责任方面的国家继承的第二次报告(A/CN.4/719), 第 21 和 191-192 段。

³¹ 见 P. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2007, p. 312。

³² 委员会在一读通过的关于国家在条约方面的继承的条款草案中审议了这项区别, 但 1978 年《维也纳公约》所依据的最后草案去掉了该内容。不过, 1983 年《关于国家对国家财产、档案和债务的继承的维也纳公约》以及 1999 年《国家继承涉及的自然人国籍问题条款》均对此加以区分, 并提出了适当理由。在开展上述专题工作期间, 实践中进行这一区分所引起的困难被数次提出。例如见委员会关于孟加拉国从巴基斯坦分离的辩论(《1972 年……年鉴》, 第一卷, 第 1181 次会议, 第 178-180 页)。许多国家也表达了这一观点, 例如见美国的评论意见(《1974 年……年鉴》, 第二卷(第一部分), A/9610/Rev.1 号文件, 第 329-330 页)。

³³ 例如, 1947 年巴基斯坦从印度分离的案例; 1965 年新加坡在加入马来西亚联邦两年后从马来西亚分离的案例; 1971 年孟加拉国从巴基斯坦分离的案例; 1991 年厄立特里亚从埃塞俄比亚脱离的案例; 1991 年苏维埃社会主义共和国联盟解体后出现的一波分离; 2006 年黑山从塞尔维亚分离的案例; 2011 年通过脱离苏丹建立南苏丹的案例。

问题的性质有别于后一种情况(即被继承国不复存在且仅由一个或多个继承国面对被继承国遭受的不法行为的未决问题)所产生的问题。

45. 人们普遍认为,国家继承并不影响继续存在的被继承国就国家继承日期之前所犯行为向不法行为国要求赔偿的权利。³⁴ 此类索赔所依据的是国家责任方面的普遍适用规则。原则上,这一论点是正确的。然而,在不法行为所造成的损害主要或完全影响领土的一部分且该领土在国家继承之后成为继承国领土的情况下,该论点并没有全部回答此种情况所引起的问题。在非殖民化、分离或部分领土移交(领土割让)等情况下,被继承国遭受的国际不法行为所造成的损害影响到后来成为继承国国民的人,可能属于这种情况。很难想象,在国家继承日期之后,被继承国仍然可以依据此类不法行为发生在国家继承日期之前的事实,就对成为继承国一部分的领土的人民犯下的国际不法行为所造成的损害要求赔偿。这些情况无疑存在,但在很大程度上被学者忽视了。

46. 相反,在第二种情况下,即作为他国所犯国际不法行为受害者的被继承国不复存在时,主流的理论观点是,获得赔偿权没有从被继承国移交给继承国。根据这一观点,一个或多个继承国不能就继承日期之前被继承国遭受的国际不法行为所造成的损害要求赔偿。³⁵ 更广义来看,根据这一观点,对受害国权利或不法行为国义务不予继承(意指自动继承)。³⁶

47. 在受害国继续存在和受害国不复存在(合并和解体的情况)的情况下适用这些理论观点,其结果差异明显。在区分国家解体和国家脱离(分离)情况时,差异尤为巨大。关于区分这两类国家继承,委员会在之前开展国家继承相关工作时指出,一国国际法律人格的连续性问题往往不是客观评估标准的适用问题,而是一个更广泛的政治考量问题。³⁷ 判断某个情况连续与否,自愿的成分很大。在这方面,许多学者认为,国家连续性(基于法律人格同一性这一概念)不过是一个虚构的概

³⁴ 例如见 B. Stern, “Responsabilité internationale et succession d’Etats”, in L. Boisson de Chazournes and V. Gowlland-Debbas (eds.), *The International Legal System in Quest of Equity and Universality: Liber amicorum Georges Abi-Saab*, The Hague, Martinus Nijhoff, 2001, pp. 327 *et seq.*, at p. 354; J.-P. Monnier, “La succession d’Etats en matière de responsabilité internationale”, *Annuaire français de droit international*, vol. 8 (1962), pp. 65-90, at p.67.

³⁵ 见 Monnier(上文脚注), p.86(*l’Etat nouveau ne reprend pas les droits appartenant à l’Etat antérieur du fait d’un acte illicite dont il a été la victime*(“新国家不继承由先前国家作为受害者遭受的不法行为引起的、属于先前国家的权利”))。

³⁶ P. Malanczuk, *Akehurst’s Modern Introduction to International Law*, 7th rev. ed., London, Routledge, 1997, p.169.

³⁷ 见《1974年……年鉴》,第二卷(第一部分),第265页,关于国家在条约方面的继承的条款草案第33和34条评注第(23)-(25)段。另见 A. Jakubowski, *State Succession in Cultural Property*, Oxford University Press, 2015; V. Mikulka, “Article 35 : cas de l’Etat qui subsiste après séparation d’une partie de son territoire”, in G. Distefano, et al. (eds.), *La Convention de Vienne sur la succession d’États en matière de traités: Commentaire article par article et études thématiques*, vol. I, Brussels, Bruylant, 2016, pp.1218-1219。特别是见 M. C. Wood, “Participation of former Yugoslav States in the United Nations and in multilateral treaties”, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 1 (1997), pp. 231-257, at p. 242: “历史表明,各国在某一特定情况是属于连续还是属于继承问题上往往莫衷一是。务实的解决方案……可能同时具有连续和继承两个要素”。

念。³⁸ 因此，盲目适用法律人格连续性标准可能导致在连续性存在争议的情况下对国家的歧视性对待。³⁹

48. 此外，上文讨论的理论观点主要基于这样一种理念，即损害索赔权作为一种“人格”权利，只属于被继承国。⁴⁰ 这似乎反映了实在法学派的理论，即将国家责任视为与被继承国法律人格密切相关的一个方面或一种能力，而不视为一整套次级权利和义务。⁴¹ 实际上，正是这种态度，加上过时的国家承认概念(即具有构成性效力)，形成了反对任何可能对继承国或由继承国援引责任的做法的理论。

49. 因此，在探讨各类国家继承之前，需对《国家对国际不法行为的责任条款》所编纂的国家责任适用规则略作几点评论。首先，“受害国”的概念在最终版条款(2001年)中没有自己的一般定义，但曾列入一读通过的条款草案(1996年)第40条。⁴² 该定义为引言条款，其后各款按照被侵犯权利的来源(条款草案第40条，第2款)或按照所有其他国家均被认为受到损害的国际罪行概念(条款草案第40条，第3款)，具体说明了“受害国”的含义。在不重新开始委员会先前工作中就“权利”和“利益”之别进行的旧辩论的情况下，只需回顾，“受害国”这一单一、广义的概念已被有关国家地位的各种规则所取代。⁴³

50. 然而，相关条款的一读和二读案文都把“受害国”的概念建立在权利(或违背的义务)，而非(重大)损害之上。这对获得赔偿权的转移(继承)问题必然产生影响。

³⁸ W. Czapliński, “State succession and State responsibility”, *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 28 (1990), pp. 339-359.

³⁹ 另见 J. L. Kunz, “Identity of States under international law”, *The American Journal of International Law*, vol. 49 (1955), pp. 68-76, at p. 73; K. Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law*, Geneva, Librairie E. Droz, 1954; P. M. Eisemann and M. Koskenniemi (eds.), *State Succession: Codification Tested against the Facts*, Hague Academy of International Law, The Hague, Martinus Nijhoff, 1997, pp. 56-60; Stern, “La succession d’États” (上文脚注 14), p. 40; H. Tichy, “Two recent cases of State succession-an Austrian perspective”, *Austrian Journal of Public International Law*, vol. 44 (1992), pp. 117-136, at p. 120.

⁴⁰ C. Rousseau, *Droit international public*, vol. III : *Les compétences*, Paris, Sirey, 1977, p. 142.

⁴¹ 例如见 A. Cavaglieri, “Effets juridiques des changements de souveraineté territoriale”, in *Institute of International Law, Annuaire*, vol. 36, Session of Cambridge (1931), Part I, p. 190 : *Qu’il s’agisse de l’observance des principes de droit international commun, qui lie les Etats dès le moment de leur reconnaissance mutuelle comme sujet de droit ... le rapport est toujours si personnel, si étroitement lié avec son sujet que leur sort ne peut être que le même. Il est absurde de penser qu’un Etat ... puisse hériter les droits fondamentaux que l’Etat disparu tenait de sa qualité de membre de la communauté internationale*(“不论是否涉及遵守自这些自国家相互承认法律主体地位一刻起便具有约束力的共同国际法原则……这一联系总是具有极强的人格性，与其主体极其密切相关，因而二者必须共存共亡。而认为一个国家……可以继承消失的国家作为国际社会一员曾享有的基本权利，是荒谬的”)。

⁴² “为本条款的目的，‘受害国’指在一国行为根据第一部分的规定构成该国的国际不法行为时，其权利遭受该国侵犯的任何国家”(《1996年……年鉴》，第二卷(第二部分)，第62页，第40条，第1款。)

⁴³ 例如见 C. J. Tams, *Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law*, Cambridge University Press, 2005, pp. 32-40.

三. 不同类型国家继承中的赔偿要求

51. 报告这一章重点讨论在不同类型国家继承的背景下被继承国遭受的国际不法行为所造成的损害的赔偿问题。第一节(A)将侧重被继承国继续存在的情况。这包括一国将部分领土移交给另一国(领土割让)、一国部分领土的分离导致一个新国家的建立(脱离)⁴⁴ 以及附属领土获得独立导致新独立国家的建立(非殖民化)的情况。另一节(B)讨论被继承国不复存在的情况。这包括国家合并和国家解体的情况。

A. 被继承国继续存在的国家继承情况

1. 部分领土的分离

52. 在国家的一部分或几部分领土分离的情况下,对国家实践的分析必须涵盖继续存在的国家的实践和因与该国分离而建立的一个或多个国家的实践。⁴⁵ 被继承国对在继承日期之前实施国际不法行为的责任国要求赔偿,这是一项普遍公认的权利。

53. 此类国家实践的例子可以在1997年法国政府和俄罗斯政府关于1917年俄国革命后被没收债券的赔偿协定中找到。⁴⁶ 虽然该协定的主要对象似乎是1917年11月7日前由俄罗斯帝国政府向法国政府或法国个人发放或担保的贷款和债券,但它涉及对设在俄罗斯帝国政府及其后续政府统治的领土的利益和资产的索赔,法国政府或私人 and 法人曾被剥夺此类利益和资产的物权或所有权权利。⁴⁷ 虽然该协定没有明确提到任何一方的任何法律责任,但协定第2条(a)款还提到与1918-

⁴⁴ *Par territoire en question, on comprend le territoire étatique et non un territoire dépendant qui ne faisait pas partie intégrante de l'Etat prédécesseur. La séparation doit aussi aboutir à l'apparition d'au moins un nouvel Etat sur le territoire qui auparavant faisait partie de l'Etat originare. Ces deux critères permettent de distinguer [ces situations] de celles des Etats nouvellement indépendants ... , ou encore de celles du détachement d'une partie du territoire d'un Etat (ou d'un territoire dépendant) qui, sans former un nouvel Etat, s'attacherait à un autre Etat déjà existant ("有关领土是指国家领土而非附属领土,附属领土不构成被继承国的组成部分。分离还必须导致至少有一个新的国家出现在之前属于原国家的领土上。这两项标准使人们得以将[这些情况]与新独立国家的情况相区分……, 或与一国部分领土(或附属领土)脱离后不形成一个新国家而是依附于另一个已经存在的国家的情况相区分") (V. Mikulka, "Article 34 : succession d'Etats en cas de séparation de parties d'un Etat", in G. Distefano, et al. (上文脚注 37), p. 1176, para. 52)。*

⁴⁵ 见 Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), p. 323。

⁴⁶ Accord du 27 mai 1997 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Fédération de Russie sur le règlement définitif des créances réciproques financières et réelles apparues antérieurement au 9 mai 1945, Decree No. 98-366 of 6 May 1998, *Journal Officiel de la République française* No. 112 of 15 May 1998, p. 7378。

⁴⁷ 例如见 P. M. Eisemann, "Emprunts russes et problèmes de succession d'Etats", in P. Juillard and B. Stern (eds.), *Les emprunts russes et le règlement du contentieux financier franco-russe*, CEDIN, Paris, 2002, pp. 53-78; S. Szurek, "Epilogue d'un contentieux historique : l'accord du 27 mai 1997 entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la Fédération de Russie relatif au règlement des créances réciproques entre la France et la Russie antérieures au 9 mai 1945", *Annuaire français de droit international*, vol. 44 (1998), pp. 144-166。

1922 年期间包括法国在内的西方国家对苏联政府的干预和其他敌对行动有关的索赔。此例说明了在多部分领土从俄罗斯分离很长一段时间后旧的索赔问题才得到解决的情况。⁴⁸ 毫无疑问，双方最终的解决办法是以俄罗斯是苏维埃社会主义共和国联盟的合法“延续国”这一法律前提为基础的。⁴⁹ 据特别报告员所知，没有收到有关俄罗斯联邦与苏联的任何继承国达成任何后续财务解决方案的报告。

54. 上述俄罗斯的例子从保留了国际法律人格的国家的角度说明这一惯例，与此不同的是，其他例子则说明了各国承认应至少向继承国作出部分赔偿的情况。在这方面，采取协定形式再次成为惯例。

55. 第一个这样的例子涉及在 1947 年巴基斯坦脱离印度的背景下德国应付赔偿款的分配问题。英属印度是 1946 年关于德国赔款、设立联盟内部赔款机构和归还货币黄金的协定的缔约方。该协定的目的是在几个受害国之间公平分配以德国赔款为形式的可用总资产。⁵⁰ 1947 年印度独立以及前英属领土被分割之后，巴基斯坦被视为从印度脱离出来的新国家(继承国)。印度和巴基斯坦两国政府于 1948 年 1 月就划分根据 1946 年《协定》分配给印度的赔款达成一致。经双方同意，缔结了《协定》的一项《补充议定书》。⁵¹ 由此认定巴基斯坦(一个新国家)可以获得来自德国的赔偿。这一例子表明，延续国和继承国都有权就国家继承日期之前实施的国际不法行为所造成的损害获得赔偿。⁵²

56. 以下案例说明了与第二次世界大战结束有关的赔偿(以恢复原状的形式)。德国战败后，许多艺术品和文化财产在 1945 年被红军从德国转移到苏联。其中一部分物品在 1950 年代和 1960 年代德意志民主共和国存在期间归还，德意志民主共和国是从德国脱离出来的一个新国家，是在上述艺术品和其他物品被转移之后

⁴⁸ *L'éclatement de l'U.R.S.S. en décembre 1991, ... a donné lieu à la naissance de 11 nouveaux Etats, notamment l'Azerbaïdjan, l'Arménie, le Belarus, la Géorgie, le Kazakhstan, le Kirghizstan, l'Ouzbékistan, la République de Moldova, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ukraine. La Fédération de Russie, qui a perpétué la personnalité juridique de l'union en réclamant la continuité avec celle-ci, apparaît ainsi comme l'Etat prédécesseur qui subsiste après la date de la succession d'Etats. ... Le cas du Belarus et de l'Ukraine présente une particularité: en effet, pendant l'existence de l'U.R.S.S., ces deux républiques avaient la compétence de conclure certains traités internationaux en leur propre nom, en particulier les multiples conventions internationales adoptées sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies (1991 年 12 月苏联解体导致建立 11 个新国家, 包括阿塞拜疆、亚美尼亚、白俄罗斯、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦、摩尔多瓦共和国、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌克兰。主张自己是联盟的延续国从而延续了联盟的法律人格的俄罗斯联邦因此似乎成为国家继承日期之后继续存在的被继承国……白俄罗斯和乌克兰的情况有其特殊性: 实际上, 在苏联存在期间, 这两个共和国有权代表自己缔结某些国际条约, 特别是缔结许多在联合国主持下通过的国际公约)*(Mikulka, “Article 34...” (上文脚注 44), pp. 1201-1202, paras. 113-114)。

⁴⁹ 见 Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), p. 324。

⁵⁰ 关于德国赔款、设立联盟内部赔款机构和归还货币黄金的协定, 1946 年 1 月 14 日在巴黎签署, 联合国《条约汇编》, 第 555 卷, 第 8105 号, 第 69 页。

⁵¹ 关于德国赔款、设立联盟内部赔款机构和归还货币黄金的 1946 年 1 月 14 日巴黎协定的所附议定书, 1948 年 3 月 15 日在布鲁塞尔签署, 同上, 第 104 页。

⁵² 见 Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), p. 325。

才建立的。1958年，苏联和德意志民主共和国签署了关于部分艺术珍品、书籍和档案恢复原状的议定书。⁵³

2. 新独立国家的建立

57. 新独立国家出现而被继承国(前殖民国/管理国)继续存在的情况代表了最重要的一类国家继承。与上文讨论的领土割让或脱离情况不同，附属领土的地位不同于管理国的地位——它不被视作本土领土的一部分，也不受殖民国家的主权管辖。附属领土的国际地位差异巨大，自治程度各异的情况下尤其如此。因此，对拥有管理权的国家实施的、但不影响附属领土的国际不法行为不在本次分析之列。出于分析需要，此处仅探讨在独立之前实施且对此类领土或其人民造成伤害的国际不法行为。

58. 在分离(脱离)的情况下，被继承国仍然对本国对其他国家犯下的国际不法行为负责。相反的情况是另一国实施的不法行为对被继承国管理的领土造成损害，这种情况下，被继承国的处境有别于脱离情况下的被继承国。对国家实践的审查将揭示一些实例，说明新继承国能够对在继承日期之前实施、对此类行为实施时为附属领土的该国领土造成损害的不法行为要求赔偿的情况。

59. 瑙鲁境内某些磷酸盐地案(1992年)便是一例。⁵⁴ 在此案中，瑙鲁向国际法院提起了关于对1968年瑙鲁独立之前遭开采的某些磷酸盐地进行修复的诉讼。1947年至1968年期间，瑙鲁是澳大利亚、新西兰和联合王国共同管理的联合国托管领土。值得注意的是，这项主张所依据的不仅仅是一项协定。相反，瑙鲁指称，澳大利亚违反了其在一般国际法下的多项义务，包括“尊重瑙鲁人民对其自然财富和资源享有永久主权的义务”。⁵⁵ 法院认定其对这一争端拥有管辖权，从而以默示方式承认一个新国家(瑙鲁)有权提出索赔。然而，该案并未就案情实质作出裁判，因为当事方达成了一项协议，澳大利亚根据该协议支付了一笔惠给金。随后，争端当事方请求法院终止诉讼。⁵⁶

60. 另一个国家实践的例子涉及第二次世界大战后日本与其亚洲邻国，即印度尼西亚、马来西亚和新加坡缔结的和平条约。与本专题尤其相关的是，受到日本不法行为及其损害的被占领土和人民当时在英国或荷兰的殖民统治之下。换言之，这些有权获得赔偿的国家是新国家(继承国)，它们在影响其领土的国际不法行为

⁵³ 同上，第153-154和325-326页。

⁵⁴ 《瑙鲁境内某些磷酸盐地(瑙鲁诉澳大利亚)，初步反对意见，判决书，1992年国际法院案例汇编》，第240页。另见M. G Kohen and P. Dumberry, *The Institute of International Law's Resolution on State Responsibility and State Succession: Introduction, Text and Commentaries*, Cambridge University Press, 2019, p. 140。

⁵⁵ *Certain Phosphate Lands in Nauru, Memorial of the Republic of Nauru*, vol. 1, April 1990, p. 250。另见同上，第97和155-156页。

⁵⁶ “Australia–Republic of Nauru: settlement of the case in the International Court of Justice concerning *Certain Phosphate Lands in Nauru*” [of 10 August 1993], *International Legal Materials*, vol. 32 (1993), pp. 1471-1479。另见《瑙鲁境内某些磷酸盐地(瑙鲁诉澳大利亚)，1993年9月13日命令，1993年国际法院案例汇编》，第322页。

实施时尚不存在。这表明，确定一国是否有权就侵略行为造成的损害获得赔偿的标准不是被继承国(殖民国家)延续的法人资格，而是不法行为给当时附属领土的人民造成实际损害和苦难的地点。

61. 第一个载有相关条款的和平条约由日本和印度尼西亚(荷兰前殖民地)于 1958 年缔结。⁵⁷ 在《条约》第 4 条中，日本承诺“准备向印度尼西亚共和国支付赔偿，以补偿战争期间日本造成的损害和痛苦”。作为回报，印度尼西亚放弃了对日本的所有索赔。这可能支持了这样一种观点，即该条约具有一次付清协定的某些特征。⁵⁸

62. 另一项和平条约由日本与马来西亚于 1967 年签署。⁵⁹ 这个 1957 年独立的前英国殖民地在第二次世界大战期间也遭到重创。该条约规定，日本有义务支付数额为 2 940 亿日元的赔偿(部分以货物和服务形式支付)。另一项类似的条约是在新加坡脱离马来西亚(1965 年)后于 1967 年与新加坡签署的。⁶⁰ 这两项条约还确认第二次世界大战期间事件引起的所有问题得到充分、最终的解决。

63. 同样，纳米比亚独立时的情况及其获得赔偿权值得一提。在 1990 年纳米比亚独立之前，大会明确承认，未来独立的纳米比亚政府有权要求南非补偿后者非法占领和侵犯人权造成的损害。⁶¹ 联合国纳米比亚理事会也承认纳米比亚有针对其他国家、个人和企业的这种权利。⁶²

64. 最后，所分析的国家实践无论看起来多么有限，都支持这样一种观点，即对于在继承日期之前实施的国际不法行为所致损害，即使在继承日期之后仍可以提出赔偿要求。

65. 在围绕关于被继承国继续存在时的国家继承情况的条款开展工作时，特别报告员考虑到了委员会一些委员于 2018 年就第二次报告中拟议的条款草案第 7、第 8 和第 9 条提出的评论和建议(一国将部分领土移交给另一国(领土割让)的情况；一国部分领土分离，导致成立一个新国家(脱离)；附属领土获得独立、从而导致建立新的独立国家(非殖民化)的情况)。这些建议旨在将处理这三种情况的规定合并为一项条款，因为它们有共同要素，即在所有这些情况下，被继承国继续

⁵⁷ 《[日本和印度尼西亚]和平条约》，1958 年 1 月 20 日在雅加达签署(联合国，《条约汇编》，第 324 卷，第 4688 号，第 227 页)。

⁵⁸ 见 R. B. Lillich and B. H. Weston, *International Claims: their Settlement by Lump Sum Agreements*, Charlottesville, University Press of Virginia, 1975, p. 158。

⁵⁹ Agreement between Japan and Malaysia, signed at Kuala Lumpur on 21 September 1967, (Lillich and Weston, *International Claims ...*(上文脚注), p. 349)。

⁶⁰ Agreement between Japan and the Republic of Singapore, signed at Singapore on 21 September 1967 (Lillich and Weston, *International Claims ...*(上文脚注 58), p. 350)。

⁶¹ 见大会 1981 年 12 月 10 日第 36/121 号决议，第 25 段。

⁶² 联合国纳米比亚理事会报告增编，《大会正式记录，第二十九届会议，补编第 24A 号》(A/9624/Add.1)，第 27 和 28 页。另见大会 1985 年 12 月 2 日第 40/52 号决议，第 14 段；Kohen and Dumberry(见上文脚注 54)，第 140 页。

存在。这个要素是规制这些情况的基本规则内容里最重要的一个方面。特别报告员承认这种办法的优点，因此在第三次报告中编写了涵盖所有三种情况的一条单一条款草案。为前后一致，就(2018年转交给起草委员会的)条款草案第7、第8和第9条而言，特别报告员将在起草委员会审议这些条款草案时，提议以类似于下文提出的条款草案第12条的结构的方式合并这些条款草案。

66. 鉴于上述考虑，特别报告员提议第三部分标题、关于第三部分范围的一条条款草案，以及将纳入这一部分的、一条关于被继承国继续存在的三种国家继承情况的条款草案如下：

第三部分——被继承国遭受的国际不法行为所致损害的赔偿

条款草案第Y条

本部分的适用范围

本部分的条款草案适用于对被继承国遭受的国际不法行为所致、且该国在国家继承日期之前未得到充分赔偿的损害的赔偿。

条款草案第12条

被继承国继续存在时的国家继承情况

1. 在下列国家继承的情况下，因另一国的国际不法行为而受损害的被继承国即使在国家继承日期之后，仍可要求该另一国提供赔偿：

(a) 一国领土的一部分，或虽非一国领土的一部分但其国际关系由该国负责的任何领土，成为另一国领土的一部分时；或

(b) 一国的一部分或几部分领土分离而组成一个或一个以上国家、但被继承国继续存在；或

(c) 继承国是新独立国家，其领土在紧接国家继承日期之前原是由被继承国负责其国际关系的附属领土。

2. 尽管有第1款的规定，在特殊情况下，即当损害涉及曾属被继承国、后属继承国的那一部分领土或国民时，继承国可要求责任国提供赔偿。

3. 第1和第2款的规定不影响被继承国和继承国之间的任何补偿问题。

B. 被继承国不复存在时的国家继承情况

67. 本节讨论国家合并和解体的类别，以反映在第二次报告中讨论的情况。在这些类别中，被继承国是另一国国际不法行为的受害国。虽然国际不法行为仅影响被继承国的情况在实践中不乏实例，但国家实践提供了更多说明此类行为影响被继承国国民的例子。这些例子表明，继承国可以要求赔偿(见下文第四章)。为方便起见，将首先讨论国家合并的情况，然后讨论国家解体的情况。

1. 国家合并

68. 在国家合并方面,对以下两种情况作了区分:(a) 两个国家合并为一个国家,该国获得属于自己的、不同于任一合并国的新的国际法律人格;(b) 一国并入另一国,后者保留其国际法律人格。虽然作了区分,但在这两种情况下,至少有一个被继承国丧失了自身的国际法律人格。换言之,该国不复存在。在这两种情况下,合并后的国家是继承国(按照条款草案第 2 条所载这一术语的定义),而合并国或并入另一国的国家是被继承国。应当进一步明晰的是,只有在合并之前对这些国家实施的国际不法行为才是本专题的对象。

69. 有些文献似乎支持这样一种观点,即在合并的情况中,继承国可以针对在合并日期之前对任何合并国或并入国实施的国际不法行为所致损害提出索赔。⁶³ 这一观点也得到国家实践实例的支持。

70. 一个著名的合并实例是 1958 年埃及和叙利亚合并而组成的阿拉伯联合共和国。在新国家(阿拉伯联合共和国)与法国和联合王国因 1956 年苏伊士运河危机引起的相互索赔而达成协议方面至少有两个例子。从新国家的获得赔偿权的角度来看,值得一提的是,阿拉伯联合共和国针对法国和联合王国提出了索赔要求,要求两国对其在苏伊士运河危机期间给作为两个被继承国之一的埃及造成的损害给予补偿。⁶⁴

71. 阿拉伯联合共和国向联合王国提出索赔一事,在使得两国政府于 1959 年 2 月缔结一项协定的换文中得到了处理。⁶⁵ 阿拉伯联合共和国放弃针对联合王国的所有战争损失索赔。作为回报,联合王国放弃对“位于苏伊士运河基地的联合王国政府财产”(被埃及收归国有)和对“联合王国政府清理苏伊士运河而产生的费用”的索赔。⁶⁶

72. 阿拉伯联合共和国和法国之间的 1958 年 8 月 22 日《协定》也具有类似性质。⁶⁷ 尽管阿拉伯联合共和国提出索赔,但《协定》没有提及由法国支付任何战

⁶³ 例如见 Dumberry, *State Succession to International Responsibility*(上文脚注 31), pp. 315-316 and 318-319; Stern, “Responsabilité internationale et succession d’Etats” (上文脚注 34), p. 354。

⁶⁴ 见 E. Cotran, “Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 8(1959), pp. 349-390, at pp. 368-369。阿拉伯联合共和国就其损失向联合王国和法国索赔 7 800 万英镑(见 C. Rousseau, “Chronique des faits internationaux aux”, *Revue générale de droit international public*, vol. 62, No. 4 (October-December 1958), pp. 665-715, at p. 681)。

⁶⁵ 1959 年 2 月 28 日在开罗签署的《关于在埃及的金融和商业关系及英国财产的协定》(联合国,《条约汇编》,第 343 卷,第 4925 号,第 159 页)。见 Weston and Lillich, *International Claims...* (上文脚注 58), pp. 186 et seq。

⁶⁶ 联合国,《条约汇编》,第 343 卷,第 194 页。另见 Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), p. 317。

⁶⁷ Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République arabe unie, *Revue générale de droit international public* (见上文脚注 64), p. 738 et seq。另见 Rousseau, “Chronique des faits internationaux” (同上), p. 681。

争损害赔偿金。虽然部分学说认为，法国向阿拉伯联合共和国支付了一些赔偿，⁶⁸但法国一直否认有这样做。⁶⁹

73. 这两项协定与我们的分析有关，因为没有迹象表明，法国或联合王国反对继承国(阿拉伯联合共和国)就继承日期之前两国针对被继承国(埃及)实施的国际不法行为提出索赔的权利。⁷⁰

2. 国家解体

74. 在国家解体的案例中，经常提到的是 1961 年阿拉伯联合共和国(1958 年由埃及和叙利亚创建)的分离，以及两个联邦国家的解体，即 1991 至 1992 年南斯拉夫解体和 1993 年捷克斯洛伐克解体。⁷¹ 关于国家解体，有几个例子表明，国家或国际司法机构接受了继承国针对被继承国遭受的国际不法行为所致损害提出的索赔。这些例子均涉及 1990 年代欧洲两个最重要的解体案例，即捷克斯洛伐克的解体和南斯拉夫的解体。

75. 在众所周知的加布奇科沃-大毛罗斯项目案(1997 年)中，国际法院裁定，匈牙利在继承日期之前实施了国际不法行为，因而有义务向捷克斯洛伐克(被继承国)支付赔偿。⁷² 法院认为没有必要明确处理获得赔偿权的继承问题。相反，法院仅提及 1993 年 7 月 2 日《斯洛伐克和匈牙利特别协定》序言部分第 2 段。⁷³ 法院得出结论认为，“因此，斯洛伐克可能不仅有责任为本国的不法行为支付赔偿，也

⁶⁸ 见 Cotran(上文脚注 64)，p.369。

⁶⁹ Rousseau, “Chronique des faits international aux” (见上文脚注 64)，p.681。

⁷⁰ 见 Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31)，p. 317。

⁷¹ *Les proclamations d'indépendance par la Slovénie en juin 1991 et par la Croatie en octobre 1991 ont déclenché le processus de désintégration de la République fédérative socialiste de Yougoslavie ... Ont ensuite également déclaré leur indépendance l'ex-République yougoslave de Macédoine, en novembre 1991, et la Bosnie-Herzégovine, en mars 1992. En 2000, la République fédérale de Yougoslavie, qui consistait en l'Etat de Serbie-et-Monténégro, vu l'opposition manifestée à sa revendication d'assumer la continuité de la personnalité juridique internationale de la République fédérative socialiste de Yougoslavie; son acceptation en tant que nouveau membre de l'ONU a suivi peu après. ... En juin 2006, le Monténégro a déclaré son indépendance à la suite d'un référendum, se séparant ainsi de l'Etat de Serbie et Monténégro* (“1991 年 6 月斯洛文尼亚宣布独立，1991 年 10 月克罗地亚宣布独立，二者触发了南斯拉夫社会主义联邦共和国的解体进程……前南斯拉夫的马其顿共和国、波斯尼亚和黑塞哥维那也分别于 1991 年 11 月和 1992 年 3 月宣布独立。2000 年，由塞尔维亚和黑山组成的南斯拉夫联邦共和国鉴于其提出的由其延续南斯拉夫社会主义联邦共和国国际法律人格的主张遭到反对，承认自己也是南斯拉夫社会主义联邦共和国的继承国之一；之后不久被接纳为联合国的新会员国……2006 年 6 月，黑山在公民投票后宣布独立，从塞尔维亚和黑山中分离出去”)(Mikulka, “Article 34...” (见上文脚注 44)，pp. 1202-1203, para. 116, and p. 1206, para. 124; 另见 <http://treaties.un.org/Pages/HistoricalInfo.aspx>, “Montenegro” 项下说明 1)。

⁷² 《加布奇科沃-大毛罗斯项目(匈牙利/斯洛伐克)》，判决书，1997 年国际法院案例汇编》，第 7 页，见第 66 和 67 页，第 108 至 110 段以及第 81 页，第 152 段。

⁷³ “铭记斯洛伐克共和国是捷克和斯洛伐克联邦共和国的两个继承国之一，也是加布奇科沃-大毛罗斯项目相关权利和义务的唯一继承国”(同上，第 11 页)。

有责任为捷克斯洛伐克的不法行为支付赔偿，并有权因匈牙利不法行为对捷克斯洛伐克以及对斯洛伐克造成的损害而获得赔偿”。⁷⁴

76. 不应以《特别协定》的存在为由否定此案的相关性。事实上，斯洛伐克和匈牙利似乎都不承认对修复义务和获得赔偿权的任何依法继承原则。这一点可以从斯洛伐克在书状中采取的立场看出来。⁷⁵ 然而，法院还认定 1977 年匈牙利和当时的捷克斯洛伐克关于联合建造加布奇科沃-大毛罗斯项目的条约在捷克斯洛伐克解体后在匈牙利和斯洛伐克之间仍然有效，因而得出了上述结论。(值得注意的是，该条约除其他外，载有关于当事方之间赔偿的规定。)

77. 联合国赔偿委员会(赔偿委员会)在捷克共和国就伊拉克对捷克斯洛伐克驻巴格达大使馆造成的损害提出的索赔中也采用了类似的结论。在捷克斯洛伐克解体后，捷克共和国外交部就伊拉克在海湾战争(1990 至 1991 年)期间即继承日期前对捷克斯洛伐克驻巴格达大使馆造成的损害提出索赔。然而，在巴格达的捷克斯洛伐克大使馆和使馆住宅成为了捷克共和国的财产。

78. 赔偿委员会专员小组建议赔偿数额为 4 733 美元(索赔数额为 11 208 美元)。⁷⁶ 专员小组得出结论认为，捷克共和国在这项国际不法行为实施时并非受害国。然而，根据前捷克斯洛伐克两个继承国之间的协定，捷克共和国(继承国)应被视为“唯一合适索赔人”。“对于这种赔偿权利可能发生转移的合法性，专员小组并未拒绝接受。”⁷⁷

79. 这样的法律推理似乎正确反映了国家责任法，因为它没有将捷克共和国指称为受害国(受害国事实上是被继承国捷克斯洛伐克)。但是，国家发生继承，继承国之间订有协定，二者相结合可被视为允许转移和(或)分享这种责任主张的特殊因素。换言之，其他国家和国际司法机构应尊重继承国订立的协议。

80. 这一结论甚至可以得到前南斯拉夫继承国之间缔结的《继承问题协定》(2001 年)的支持。⁷⁸ 《协定》序言部分指出，达成《协定》的谈判过程是为了“查明并确定前南斯拉夫社会主义联邦共和国的权利、义务、资产和赔偿责任在他们之间的公平分配”。《协定》附件 F 第 1 条还处理了发生在继承日之前、针对第三国的国际不法行为可能产生的问题。⁷⁹

⁷⁴ 同上，第 81 页，第 151 段。

⁷⁵ 见斯洛伐克共和国提交的辩诉状，第一卷，1994 年 12 月 5 日，第 69 页，第 3.60 段(可查阅国际法院网站：www.icj-cij.org)。

⁷⁶ “专员小组就第二批‘F1’索赔提出的报告和建议”，联合国赔偿委员会理事会(S/AC.26/1998/12)，第 32 页，注 3：“根据分离时的协议，捷克斯洛伐克在巴格达的使馆和使馆住宅归捷克共和国所有。因此，尽管是联邦共和国遭受了索赔所涉的损失，但捷克共和国是这些损失的唯一合适索赔人。”

⁷⁷ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (见上文脚注 31), p. 322.

⁷⁸ 2001 年 6 月 29 日订立于维也纳(联合国，《条约汇编》，第 2262 卷，第 40296 号，第 251 页)。

⁷⁹ “属于[南斯拉夫社会主义联邦共和国]，但本协定未另作规定的所有权利和利益(包括但不限于[南斯拉夫社会主义联邦共和国]的专利、商标、版权、版权费、索赔和债务)应由各继承国分担，同时考虑到本协定附件 C 中规定的[南斯拉夫社会主义联邦共和国金融资产的]划分比例。这种权利和利益的划分应在根据本协定第 4 条设立的常设联合委员会的指导下进行”(同上)。

81. 所有上述例子似乎都在强调协定所起主要作用的同时，支持了继承国甚至对继承日期之前实施的国际不法行为造成的损害提出索赔的可能性。

82. 鉴于上述考虑，提出条款草案如下：

条款草案第 13 条

国家合并

1. 当两个或两个以上国家合并而形成继承国时，该继承国可要求责任国作出赔偿。

2. 除非有关国家另有协议，否则适用第 1 款。

条款草案第 14 条

国家解体

1. 一国部分领土分离，形成两个或两个以上国家且被继承国不复存在时，一个或多个继承国可要求责任国作出赔偿。

2. 此类主张和协议应顾及国际不法行为的后果与继承国领土或国民之间的联系、公平比例和其他有关因素。

3. 第 1 和第 2 款的规定不影响继承国之间的任何补偿问题。

四. 对被继承国国民遭受的国际不法行为所致损害的赔偿

83. 本章讨论在国际不法行为针对被继承国国民实施的情况下，对获得赔偿权的可能继承。各国针对其他国家国民实施国际不法行为所致损害，与针对其他国家实施的国际不法行为所致损害一样，均属国际法范畴。后一种情况下造成的损害被视为“直接损害”，而对各国国民造成的损害则被视为“间接损害”，因为国家与因国际不法行为而受害的人之间存在国籍联系。⁸⁰

84. 然而，由于只有在对国际法主体造成损害的情况下才能追究国家责任，因此需要一项法律拟制来赔偿对其他国家国民实施的国际不法行为所致损害。⁸¹ 这项被称为“外交保护”的法律拟制允许国家承担其国民的索赔，并使个人或私法人因其他国家实施的国际不法行为所致损害得以修复。

⁸⁰ A. Vermeer-Künzli, “As if: the legal fiction in diplomatic protection”, *The European Journal of International Law*, vol. 18, No. 1(2007), pp. 37-68, at p. 39.。

⁸¹ P. Daillier, et al., *Droit international public*, Paris, LGDJ, 2009, p. 884.

85. 众所周知，这项法律拟制的存在归功于 18 世纪中叶埃默里希·德·瓦特尔提出的学说。⁸² 这项著名的构想(也称为“瓦特尔拟制”)⁸³ 在十九世纪末特别是通过仲裁得到国际社会的认可。⁸⁴ 随后，常设国际法院在 1924 年马弗若麦蒂斯案的裁判中通过了一项原则，即各国有权保护受其他国家伤害的本国国民。法院在裁判中指出，“事实上，一国为其某一国民出面，代表他诉诸外交行动或国际司法诉讼，就是在维护其本身的权利，即通过其国民本身确保国际法规则得到尊重的权利”。⁸⁵

86. 马弗若麦蒂斯拟制在后来的判例⁸⁶ 和国际法律学说中一再得到维护，并成为第二次世界大战之后国际法体系的一部分。⁸⁷ 自那时起，外交保护一直被定义为“一国针对影响其国民人身或财产的违反国际法的行为使另一国承担责任的手段”。⁸⁸ 在这方面，个人与其国家之间的国籍联系被认为是一国外交保护权的唯一法律依据，没有这一关联因素，就不能行使外交保护权。⁸⁹ 这一原则得到了委员会的外交保护条款草案的确认，其中第 3 条第 1 款规定，“有权实行外交保护的国家是国籍国”。⁹⁰

⁸² C. F. Amerasinghe, *Diplomatic Protection*, Oxford University Press, 2008, p. 8; E. M. Borchard, *The Diplomatic Protection of Citizens Abroad or the Law of International Claims*, New York, The Banks Law Publishing Co., 1916, p. 351; B. Stern, *Le préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale*, Paris, Pedone, 1973, p. 96.

⁸³ E. De Vattel, *Le droit des gens ou Principes de la loi naturelle* (1758), Washington D.C., The Columbia Planograph Company, Book II, chapter VI, p. 309, para. 71: *Quiconque maltraite un Citoyen offense indirectement l'Etat, qui doit protéger ce Citoyen. Le Souverain de celui-ci doit venger son injure, obliger, s'il le peut, l'agresseur à une entière réparation, ou le punir; puisqu'autrement le Citoyen n'obtiendrait point la grande fin de l'association Civile, que est la sûreté*(英译本见 E. de Vattel, *The Law of Nations, Or, Principles of the Law of Nature, Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns, with Three Early Essays on the Origin and Nature of Natural Law and on Luxury*, Indianapolis, Liberty Fund, 2008, Book II, chapter VI, p. 298, para. 71: “无论谁亏待公民，即间接冒犯有义务保护该公民的国家；该公民所在国统治者应为其冤屈复仇，惩罚施害者，并在可能的情况下责成施害者作出充分赔偿；因为否则公民就无法获得公民结社的最重要目的即安全”。

⁸⁴ J. Dugard, “Articles sur la protection diplomatique”, 联合国国际法视听图书馆, 2014 年, 可查询: http://legal.un.org/avl/pdf/ha/adp/adp_f.pdf.

⁸⁵ 《马弗若麦蒂斯巴勒斯坦特许案, 1924 年 8 月 30 日判决书》, 常设国际法院, 《判决汇编》, A 辑, 第 2 号, 第 5 页, 见第 12 页。

⁸⁶ 见《霍茹夫工厂案》判决书(上文脚注 26), 第 27 和 28 页; 《Panevezys-Saldutiskis 铁路案, 1939 年 2 月 28 日判决书》, 常设国际法院, 《判决书、命令和咨询意见》, A/B 辑, 第 76 号, 第 4 页, 第 16 页。

⁸⁷ 见 Amerasinghe(上文脚注 82), 第 16 和 17 页。

⁸⁸ G. I. F. Leigh, “Nationality and diplomatic protection”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 20, No. 3 (1971), pp. 453-475, at p. 453.

⁸⁹ 同上。

⁹⁰ 外交保护条款草案及其评注, 案文于 2006 年国际法委员会第五十八届会议上获得通过, 并作为委员会该届会议工作报告(A/61/10)的一部分提交大会。

87. 国家对国际不法行为的责任条款第 44 条规定，“在下列情况下不得援引另一国的责任：不是按照涉及国籍的任何可适用的规则提出要求；……”。将上述外交保护的传统法律框架结合该条一并考虑时，引起了对于被继承国国民遭受的国际不法行为所致损害的获得赔偿权国家继承方面的严重问题。⁹¹ 具体而言，这个框架引发了如下问题：若被继承国国民在继承日期之前遭受了国际不法行为，且这些被继承国国民在国际不法行为实施日期之后、即在损害发生日期之后成为继承国国民，则继承国是否可以对这些国民遭受的国际不法行为所致损害提出索赔？之所以出现这个问题，是因为在外交保护的情况下，所涉损害不是个人遭受的损害，而是国家间接遭受的损害，⁹² 在这种情况下，国籍国提出的索赔不是对其国民所受损害的赔偿，而是对国籍国本身所受损害的赔偿。⁹³

A. 传统办法

1. 理论和学说基础

88. 传统办法立论于所谓的“持续国籍原则”，即对于被继承国国民遭受的国际不法行为所致损害的获得赔偿权不能转移至继承国。根据这一观点，代表其国民行使外交保护的国家并非作为其国民的代理人、而是作为其国民利益的保护者行事。⁹⁴ 而且“由于一国通过行使外交保护来保护其国民，实际上是在‘维护自身的权利’，因此该国需要确保此人确实系其国民之一”。⁹⁵ 因此，“索赔的国籍问题方面的传统外交保护规则是持续国籍原则”。⁹⁶

89. 根据持续国籍原则，一国可代表自第三国实施国际不法行为之时起直至提出索赔之日止拥有其国籍的公民而行使外交保护。⁹⁷ 然而，一些论者对这项原则的解释颇为严格，认为如果一国代表因第三国国际不法行为而受害的人行使外交

⁹¹ 2001 年国际法委员会第五十三届会议通过的国家对国际不法行为的责任条款及其评注，《2001 年……年鉴》，第二卷(第二部分)和更正，第 26 页及以下各页，第 76 段。

⁹² H. Meunier, “Le fondement de la protection diplomatique : pour une nouvelle approche au moyen de la distinction entre préjudice et dommage”, *Annuaire français de droit international*, vol. 59 (2013), pp. 223-255, at p.242.

⁹³ D. Anzilotti, *Corso di diritto internazionale*, vol. I, Padova, Cedam, 1955, p. 422.

⁹⁴ Leigh(见上文脚注 88)，第 455 页。

⁹⁵ P. Dumberry, “Obsolete and unjust: the rule of continuous nationality in the context of State succession”, *Nordic Journal of International Law*, vol. 76, No. 2(2007), pp. 153-183, at pp. 154-155.

⁹⁶ 上，第 155 页。另见 O’ Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law* (上文脚注 20), p. 537(“持续国籍论似乎起源于 1839 年的 Santangelo 案，当时美国针对墨西哥对某人在申请美国公民身份期间造成的伤害提出索赔时失败了，但针对在此人获得美国公民身份后墨西哥对其造成的损害而提出的另一项索赔则获得成功。对这项规则的解释是，如果这项规则不存在，人们将仅为了使其索赔要求获得审理而寻求在作为仲裁协议当事方的国家入籍”)。

⁹⁷ Monnier (见上文脚注 35)，第 68 页；Leigh(见上文脚注 88)，第 456 页。Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (见上文脚注 31), p. 338. Dumberry, “Obsolete and unjust...(见上文脚注 95)，第 155 页。

保护，则此人在裁决之日也应具有该国国籍。⁹⁸ 后一种观点似乎被夸大了，在实践中没有得到支持。

90. 为此，传统法律学说认为，当因第三国实施国际不法行为而受损害的人的国籍在造成损害日期和提出索赔日期之间发生变化时，持续国籍原则会导致赔偿受阻。换言之，在因国际不法行为而受损害的人的国籍国经历继承过程的情况下，继承国不会继承被继承国的获得赔偿权。由于受到不法行为损害的人在行为实施之日并非继承国国民，因此继承国不能被视为间接受到损害。

91. 可以看出，传统观点从拥有外交保护权的不是国民而是国家这一前提出发，并解释说，对被继承国国民实施的国际不法行为引起的获得赔偿权将不会转移给继承国，原因是国籍联系中断。⁹⁹ 其他几位学者支持这一论点。¹⁰⁰ 例如，Stern 提及 Monnier 的观点，认为持续国籍原则将阻止获得赔偿权从被继承国转移给继承国。¹⁰¹

92. 关于外交保护的条款草案似乎原则上也采用了持续国籍规则，尽管委员会内部就此提出了许多反对意见。事实上，有关为自然人行使外交保护的第 5 条和为公司行使外交保护的第 10 条均在第 1 款中规定：“一国有权对从发生损害之日到正式提出求偿之日持续为其国民的人行使外交保护。如果在上述两个日期该人都持有该国籍，则推定该国籍是持续的”。但上述条款从在国家继承情况下刻板地适用持续国籍原则可能导致不公平结果这一前提出发，缓和了该原则，并规定在某些情况下可由继承国行使外交保护权。不接受国家继承的传统办法的学者认为，这些例外情况是在肯定国家所受间接损害的获得赔偿权可以继承，本章第二部分将述及这些例外。

⁹⁸ 见 M. J. Jones, “The Nottebohm case”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 5, No. 2 (April 1956), pp. 230-244, at p. 231; R. Jennings and A. Watts (eds.), *Oppenheim's International Law, vol. I: Peace, Introduction and Part I*, 9th ed., London, Longman, 1992, p. 512; Brownlie (见上文脚注 14), 第 659 页。

⁹⁹ Monnier (见上文脚注 35), pp. 68-69 and pp. 70-71。

¹⁰⁰ 见 Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), pp. 340-341。

¹⁰¹ Stern, “Responsabilité internationale et succession d’Etats” (见上文脚注 34), pp. 327-355。

2. 判例法

93. 若干国际司法裁判承认，持续国籍原则是外交保护权的法律依据。最早适用该原则的案件之一是由一个美国-法国委员会处理的 1881 年 *Henriette Levy* 案。*Jacob Levy* 是一名法国国民，在其棉花厂于 1863 年被美国部队查封后移居斯特拉斯堡，并在 1871 年死于该市。同年，斯特拉斯堡作为阿尔萨斯-洛林的部分领土被法国割让给德国。*Jacob Levy* 的妻子 *Henriette Levy*，未根据 1871 年 5 月 10 日《法兰克福条约》第 2 条利用其选择权来保留自己的法国国籍，并于 1871 年成为德国国民。9 年后，*Henriette Levy* 向美国-法国委员会提出申请，要求就 1863 年其丈夫因美国实施的国际不法行为所受损失获得赔偿。但该委员会以它对“不再”是法国国民的人所提索赔不具管辖权这一事实为由予以驳回。¹⁰²

94. 同样，1925 年，公断人 *Huber* 在英国在摩洛哥西班牙保护区财产案中指出，因第三国实施的国际不法行为而受损害的人，需要是将代表此人诉诸外交保护的国家的国民，直至有关该赔偿的判决之日为止。¹⁰³

95. 后来，常设国际法院有关帕涅韦兹斯-萨尔杜提斯基铁路案的判决适用了持续国籍这一传统原则，¹⁰⁴ 这项裁判被认为是确认继承国不能代表因继承日之前实施的国际不法行为而受损害的新国民提出赔偿要求的最重要的司法裁判。¹⁰⁵ 尽管如此，这项裁判在通过之时就引起争议并已受到批评。¹⁰⁶

96. 在该案中，1892 年根据俄罗斯帝国法律在圣彼得堡成立的一家名为“俄罗斯二级铁路第一公司”的公司在第一次世界大战后被收归国有。1918 年，爱沙尼亚和立陶宛独立后，帕涅韦兹斯-萨尔杜提斯基铁路线途经波罗的海省份。1919 年，新成立的国家立陶宛将位于其领土内的该公司资产，包括帕涅韦兹斯-萨尔杜提斯基铁路线没收，并且未相应给予任何补偿。1920 年，爱沙尼亚与苏联缔结了《塔尔图条约》，其中决定将当时已在爱沙尼亚境内的该公司所有权利和股份从俄罗斯移交给爱沙尼亚。1923 年，爱沙尼亚将位于其领土内的第一公司铁路线收归国有。该公司于同年更名，并以 *Esimene* 为名在爱沙尼亚注册。*Esimene* 公司就 1919 年国有化所受损失向立陶宛提出赔偿要求，但未能获得补偿。1937 年，爱沙尼亚代表该公司诉诸外交保护，就帕涅韦兹斯-萨尔杜提斯基铁路线国有化而遭受损

¹⁰² 见 *Dumberry, State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), pp. 404-405; J. B. Moore, *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, vol. III, Washington D.C., Government Printing Office, 1898, pp. 2514-2518; and E. Wyler, *La règle dite de la continuité de la nationalité dans le contentieux international*, Paris, Presses Universitaires de France, 1990, pp. 104-105.

¹⁰³ 《英国在摩洛哥西班牙保护区财产(西班牙诉联合王国), 1925 年 5 月 1 日裁决书, 联合国国际仲裁裁决汇编》, 第二卷, 第 615 至 742 页, 见第 706 页。

¹⁰⁴ 《帕涅韦兹斯-萨尔杜提斯基铁路案》(见上文脚注 86), 第 16 页。

¹⁰⁵ *Dumberry, State Succession to International Responsibility* (见上文脚注 31), p. 390.

¹⁰⁶ 同上, 第 399 至 401 页。

害向立陶宛提出赔偿要求。但立陶宛指出，该公司的国籍国已在 1919 年改变，公司资产被立陶宛没收时它并不是爱沙尼亚的国有公司。

97. 法院回顾了其马夫罗马蒂斯拟制，指出，“一国代表他诉诸外交行动或国际司法诉讼，实际上是在维护本身的权利，即以其国民的名义确保国际法规则得到遵守的权利。”¹⁰⁷ 因此，法院指出，如果爱沙尼亚要代表该公司诉诸外交保护，那么在因所指称的国际不法行为而发生损害时，该公司应有爱沙尼亚国籍。¹⁰⁸ 鉴于该公司根据《塔尔图条约》于 1920 年获得爱沙尼亚国籍，因此爱沙尼亚不可能就 1919 年国有化行为导致的损害提出赔偿要求。换言之，法院裁定被继承国的获得赔偿权不能转移给继承国。

98. 2000 年代 *Loewen* 集团公司和 *Raymond L. Loewen* 诉美利坚合众国案裁判似乎沿用了 1939 年帕涅韦兹斯-萨尔杜提斯基铁路案裁判中有关行使外交保护的傳統办法。该案所涉背景(即投资仲裁)不同，解决投资争端国际中心仲裁庭在该案中指出“用国际法的术语来说，自引起索赔的事件发生之日(即起算日)至索赔解决之日(即终止日)，国籍身份必须是持续的”。¹⁰⁹ 仲裁庭指出，一国希望代表其行使外交保护的人在裁判之日应有该国国籍，这似乎对持续国籍原则作出了极为刻板的解释。这项裁判在投资仲裁中非同寻常，自然受到批评。¹¹⁰ 此外，*Loewen* 案与国家继承问题无关。因此，对于在因国家继承而非自愿变更国籍的情况下应否适用连续国籍规则，该案不具权威性。

B. 现代办法

99. 国家继承的现代办法反对传统的法律办法，传统办法支持对被继承国国民实施的国际不法行为所引起损害的获得赔偿权的不继承原则，并利用被称为是习惯国际法一部分的持续国籍原则来解释这一观点。反对传统观点的人认为，考虑到理论、法理和实际原因，传统上被视为是防止将被继承国的外交保护权转移给继承国的持续国籍原则不应该适用于国家继承的情况。

¹⁰⁷ 《帕涅韦兹斯-萨尔杜提斯基铁路案》(见上文脚注 86)，第 16 页。法院还指出：“这项权利必然是限于代表本国国民进行干预，因为倘无特别协议，只有国家与个人之间的国籍联系可赋予国家行使外交保护的权利，并且必须将处理索赔以及确保国际法规则得到尊重的权利视为外交保护职能的部分内容。在别国国民遭受损害的情况下，这种损害可能引起的任何赔偿要求均不在一国有权给予的外交保护范畴之内，也不能导致该国有权予以支持的赔偿要求”(同上)。

¹⁰⁸ 同上，第 16 至 17 页。

¹⁰⁹ *The Loewen Group, Inc. and Raymond L. Loewen v. United States of America*, Case No. ARB(AF)/98/3, Award of 26 June 2003, International Centre for Settlement of Investment Disputes, *International Legal Materials*, vol. 42, pp. 811-851, at p. 847, para. 225.

¹¹⁰ M. Mendelson, “The runaway train: the continuous nationality rule from the *Panevezys-Saldutiskis Railway Case to Loewen*”, in T. Weiler (ed.), *International Investment Law and Arbitration: Leading Cases from the ICSID, NAFTA, Bilateral Treaties and Customary International Law*, Cameron May, 2005, pp. 97-149; and P. Dumberry, *A Guide to State Succession in International Investment Law*, Cheltenham, Edward Elgar, 2018, pp. 435-441 and 449-453.

1. 理论依据

100. 拒绝接受不继承原则的学者似乎质疑这一法律拟制是否适宜。事实上，虽然一方面马夫罗马蒂斯拟制得到若干学者的支持，但另一方面，在第三国对本国国民实施了国际不法行为的情况下，代表本国国民诉诸外交保护的国籍国所主张的损害是否的确是该国所受损害，也受到严重质疑。Charles De Visscher 在 1930 年代授课中所用措辞就是一个具体的例子：“虽然外交保护权属于国籍国，但是引起外交保护的损害并不是该国所受损害，而是该国国民所受损害；该国代表其国民诉诸外交保护，进而发挥国际法保护者的作用”。¹¹¹

101. 继自然人的权利在国际法下被延伸之后，有关行使外交保护实际上保护的是谁的权利的讨论继续进行。国际不法行为针对的是个人本身，而非实际受到损害的个人的国籍国，这一论点被更频繁地援引。¹¹²

102. 在这一背景下，甚至是外交保护权的权利所有方都成为辩论主题。例如，O'Connell 认为瓦特勒拟制是不适当的；根据瓦特勒拟制，任何人只要损害公民就是间接冒犯国家。这位学者指出，“若国家真正受到损害，则唯一相关的时间点将是发生损害之时；此后，从逻辑上讲该国就必然能寻求补救，即使是受害人已经死亡或改变国籍”。¹¹³

103. 现代办法反对马夫罗马蒂斯拟制，也反对国家能在持续国籍的条件下代表个人或公司行使外交保护。事实上，有人主张不应该在国家继承背景下的外交保护主张中适用持续国籍原则，原因是，否则个人在继承日之前所受损害将无法得到补偿。“换言之，在国家继承的背景下适用持续国籍规则，将导致无论是延续国还是继承国均不能代表因在继承日之前实施的国际不法行为而受损害的个人行使外交保护。由于任一国家都无权向责任国寻求补救，国际不法行为将继续不受惩罚。”¹¹⁴

104. 同样，Verzijl 认为，持续国籍原则是一项人为的习惯规范，刻板地适用该原则将导致不合理结果。¹¹⁵ Donner 认为，要求自发生损害之日起至提出外交保护主张之日国家与个人之间存在国籍联系，将导致不公平后果。¹¹⁶

¹¹¹ C. de Visscher, “Le déni de justice en droit international”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 52 (1935), pp. 365-442, at p. 435: “国家只是作为国际法遵守情况的监护人进行干预。这本身就是一项权利，但确切说，国家并非就自身所受损害提出主张。因此，这是对国际法义务，在此种情况下即是对司法保护义务的违反，而这是因司法不公引发的外交行动或司法行动的依据……”。

¹¹² 见 Vermeer-Künzli (上文脚注 80), pp. 37-68。

¹¹³ D. P. O'Connell, *International Law*, vol. II, London, Stevens and Sons, 1970, p. 1034。

¹¹⁴ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), p. 342。

¹¹⁵ J. H. W. Verzijl, *International Law in Historical Perspective*, Part V, Leiden, A. W. Sijthoff, 1972, pp. 449-450。

¹¹⁶ R. Donner, *The Regulation of Nationality in International Law*, 2nd ed., Irvington-on-Hudson, NY, Transnational Publishers, Inc., 1994, p. 252。

105. O'Connell 则认为，持续国籍原则不是国际法的一项实体规则，而是仲裁实践产生的一项程序性规则，不应适用于国家继承案件。¹¹⁷ 此外，这位学者称，如果承认国际不法行为所引起的损害赔偿要求“首先是个人的要求，其次才是国家的要求，……那么为这项规则所作合理解释则使其并不适用于以下情况，即因主权变更而出现国籍变更，并且……继承国有权代表此人提出索赔”。¹¹⁸ 或者，若承认这种提出索赔的权利始终是国家的权利，则继承国并不是以保护个人为由、而是以主张转移自被继承国的权利为由来继承此项要求。¹¹⁹

106. 理论上的争论似乎表明，拒绝接受瓦特利(马夫罗马蒂斯)拟制并不是质疑绝对形式的持续国籍规则的唯一可能的理论依据。实际上，主权变更(国家继承)所致非自愿变更国籍的情形就支持该规则的例外情况。但这种例外情况得到承认和证实不仅是理论观点长期发展的结果，而且也是国家实践和判例法长期发展的结果(见下文)。

107. 国际法学会也就持续国籍原则对国家继承情况的适用性进行了讨论。报告员 Borchard 在其报告中支持在国家继承背景下适用该原则，¹²⁰ 但学会几名成员在 1931 年和 1932 年举行的会议上主张，通过该拟议规则将使索赔人得不到任何保护，原因是无论是索赔人的原国籍国还是其新国籍国均不能为此人出面进行干预。¹²¹

108. Borchard 同意修改他最初的案文，并建议了这样一种提法，即规定在因不以个人意志为转移的政治行为而变更国籍的情况下，两国应商定保护问题；¹²² 但他依然不能说服学会成员，学会最终未就此问题通过决议。¹²³

109. 1965 年，国际法学会在华沙再次就此问题进行了讨论，Herbert Whittaker Briggs 先生担任报告员，他在其第一份草案中也支持采用传统的持续国籍原则。

¹¹⁷ O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law* (见上文脚注 20), pp. 537-538.

¹¹⁸ 同上，第 540 页。

¹¹⁹ 同上。

¹²⁰ E. M. Borchard: "La protection diplomatique des nationaux à l'étranger", *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. II, Session of Cambridge (1931), pp. 201-212; 和 "La protection diplomatique des nationaux à l'étranger : rapport supplémentaire", 同上，vol. 37, Session of Oslo (1932), Nineteenth Commission, pp. 235-282.

¹²¹ M. Politis 所作评论，同上，vol. II (1931), pp. 201-212, at p. 207.

¹²² 同上，vol. 37 (1932), p. 515: *si le changement de nationalité se fait par acte politique, indépendamment de la volonté de l'individu, il est à désirer; que les deux Etats s'entendent au sujet de la protection à lui accorder* ("若国籍变更由政治行为导致，不以个人意志为转移，则最好两国商定将给予此人的保护")。

¹²³ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), p. 352.

但学会若干成员再次提出在国家继承背景下不采用这项原则，并建议核准一项更为灵活的规则，至少对新独立的国家要如此。¹²⁴

110. 例如，Wright 提出继承国应该能够代表此人诉诸外交保护，而不论其在受到国际不法行为损害时为何国籍。同样，Spiropoulos 主张，有必要根据现代要求来解释持续国籍原则等法律规范。¹²⁵

111. 尽管 30 多年来就此提出了上述反对意见，但是国际法学会通过的最后案文赞同持续国籍原则，并在第 1(b)条中为新独立国家规定了唯一例外。¹²⁶ 国际法学会还决定，将在今后讨论持续国籍规则对其他类型的国家继承的适用性问题，但此后学会未再处理外交保护问题。¹²⁷

112. 不过，国际法学会最近开展的关于国家责任事项中的国家继承问题的的工作更令人感兴趣并且与本专题更直接相关。众所周知，这项工作由 Kohen 先生担任报告员，促成了在塔林会议(2015 年)上通过最终决议。该决议第 10 条(外交保护)阐明了国家继承情况下持续国籍规则的清楚明确的例外情况。这一条¹²⁸ 及其评注对最终支持持续国籍规则从传统(严格、绝对)内容发展到现代(灵活)内容的理论观点和国家实践都进行了透彻且令人信服的分析。¹²⁹

113. 国际法学会决议的规定涉及到三种不同情况：

[(-)]就继承日之前发生的损害而言，[若]继承国某国民……在发生损害之日没有继承国国籍，则继承国能否为此人行使外交保护(第 10 条第(1)款)；

[(二)]继承国能否行使外交保护，以继续进行……由被继承国提出的索赔(第 10 条第(2)款)；

¹²⁴ H. W. Briggs, “La protection diplomatique des individus en droit international : la nationalité des réclamations”, *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 51, tome II, Session of Warsaw (1965), pp. 157–262, at p. 196.

¹²⁵ 同上，第 199 页。

¹²⁶ 同上，第 261 页；b) *Une réclamation internationale présentée par un Etat nouveau en raison d'un dommage subi par un de ses nationaux avant l'accession à l'indépendance de cet Etat, ne peut être rejetée ou déclarée irrecevable en application de l'alinéa précédent pour la seule raison que ce national était auparavant ressortissant de l'ancien Etat* (“b) 新国家因其国民在该国独立之前遭受的损害而提出的国际索赔，不得根据前款予以驳回或宣布不予受理，唯一原因是该国民曾是原来国家的国民”)。

¹²⁷ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (见上文脚注 31), p. 354.

¹²⁸ “1. 继承国对在正式提出索赔之日为其国民但在受到损害之日不是其国民的人或公司，可行使外交保护，但条件是该人或该公司曾具有被继承国的国籍，或者已丧失原国籍，并且基于与提出索赔无关的原因、以不违反国际法的方式已获得继承国的国籍。” (Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 76……(见上文脚注 29), p. 716)。

¹²⁹ 见 Kohen 和 Dumberry (上文脚注 54), pp. 64-77.

(三)一国能否行使外交保护，以继续对继承国提出最初针对被继承国提出的索赔(第 10 条第(3)款)。¹³⁰

114. 在起草外交保护条款草案期间，持续国籍原则在国际法委员会内部也受到批评。¹³¹ 事实上，报告员 Dugard 于 2000 年向委员会提交的第一份报告建议不采纳这项被认为不准确且不公平的原则。¹³²

115. 尽管报告员提出上述建议，但委员会依然核可了持续国籍原则，并在其 2006 年外交保护条款草案第 5 条中承认，“一国有权对从发生损害之日到正式提出索赔之日持续为其国民的人行使外交保护。如果在上述两个日期该人都持有该国籍，则推定该国籍是持续的”。然而，考虑到适用持续国籍原则将产生不公平结果的情况，条款草案还规定，在某些例外情况下，国家仍可在无持续国籍时诉诸外交保护。

116. 事实上，这一点在外交保护条款草案第 5 条第 2 款中得到体现。第 2 款规定，“尽管有第 1 款的规定，一国对在正式提出索赔之日为其国民但在受到损害之日不是其国民的人，可行使外交保护，但条件是此人曾具有被继承国的国籍，或者已丧失原国籍，并且基于与提出索赔无关的原因、以不违反国际法的方式已获得该国的国籍。”如评注所示，条款草案第 5 条第 2 款包括因国际不法行为而受损害的人自愿或非自愿丧失国籍的情况。¹³³ 在这方面，有人主张持续国籍原则不应适用于个人通常是非自愿丧失国籍的国家继承情况，并主张继承国应该继承代表其新国民就继承前发生的损害提出赔偿要求的权利。¹³⁴

117. 一些学者一方面反对持续国籍规则，但另一方面却主张，若新国民因继承国不是缔约国的条约的义务被违反而受损害，则不应该允许该继承国代表其新国民提出索赔。例如，O’Connell 指出，

若法庭的管辖权涉及因条约被违反而提出的索赔，显然只有被冒犯的缔约国才有权采取行动，所产生的问题是如果受损害方因国家继承而丧失国籍，该国是否仍有权采取行动。除非持续国籍规则是一项实体法规则，否则可极力要求区分以下两种情况，一种情况是国家作为缔约国自行采取索赔行动，另一种情况是国家代表丧失国籍者采取索赔行动以追回损失；鉴于继承国没有资格对

¹³⁰ 同上，第 65 页。

¹³¹ 见 A. Pellet, “Le projet d’articles de la C.D.I. sur la protection diplomatique: une codification pour (presque) rien”, in M. G. Kohen (ed.), *Promoting Justice, Human Rights and Conflict Resolution through International Law: Liber Amicorum Lucius Caflisch*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2007), pp. 1133–1155, at p. 1138; Vermeer-Künzli (上文脚注 80), pp. 56–65; 特别报告员 John R. Dugard 先生关于外交保护的第一次报告《2000 年……年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/506 和 Add.1 号文件，第三章，第 239 至 246 页；国际法委员会 2006 第五十八届会议通过的外交保护条款草案第 5 条及其评注，《2006 年……年鉴》，第二卷(第二部分)，第 31 至 33 页。

¹³² 特别报告员 John R. Dugard 先生关于外交保护的第一次报告《2000 年……年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/506 和 Add.1 号文件，第 244 页，第 206 段。

¹³³ 《2006 年……年鉴》，第二卷(第二部分)，第 32 页，外交保护条款草案第 5 条评注第(7)至(8)段。

¹³⁴ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), pp. 358 and 361.

违反其不是缔约国的条约的行为提出指控，所以在此适用持续国籍原则是为了阻止以个人名义提出索赔，而不是为了阻止以缔约国名义提出索赔。¹³⁵

118. 最后的主张有一定道理。但这些主张并不否认以下事实，即因国家继承而非自愿变更国籍可以(而且实际上已经)被视为持续国籍规则的例外情况。其实，这些主张所涉及的是援引责任的内容、手段和方式问题。有鉴于此，本报告未对此进行讨论，但将在下一次报告中讨论。

2. 判例法

119. 上文指出，在 1939 年帕涅韦兹斯-萨尔杜提斯基铁路案的裁判中，常设国际法院遵循传统的持续国籍原则，认定继承国不能就新国民因第三国在国家继承日期之前实施的国际不法行为而遭受的损害索赔。¹³⁶ 此项裁判支持不继承方针，同时也标志着关于持续国籍原则适宜与否的讨论拉开帷幕。

120. 约恩克海尔·范·艾辛加法官在案中提出的反对意见就是证明。他说：“如果根据一项规则，在发生主权变更的情况下，新国家或领土扩增的国家无法支持新国民对其在国籍转换前遭受的损害要求任何赔偿，那么将此项规则说成不成文的国际法规则是否合理？可能也会有人询问，如果一项不成文的法律规则造成这种不公的结局，那么促使此项规则固定下来，是否确属法院的职责？”¹³⁷

121. 随着时间的推移，其他法官在国际法院审理的其他案件中也采取了类似的做法。例如，杰拉德·菲茨莫里斯爵士在巴塞罗那电车公司案的判决中附上个别意见说：“过分严谨和千篇一律地适用持续性规则可导致以下情况：重要的利益未受保护，索赔者未获支持，损害未获补救；这并非基于与案情实质有关的任何理由，而是因为纯粹的技术考虑会导致没有一个国家有权行事”。¹³⁸ 同样，杰瑟普法官在就该案发表的个别意见中表示，虽其认为持续国籍原则是一项具有普遍约束力的国际规则，但在国家继承争端中应当作为例外，不予适用(特别法优于一般法)。¹³⁹

122. 范·艾辛加法官、菲茨莫里斯法官和杰瑟普法官对持续国籍原则及其在国家继承案中的适用提出的批评，被支持现代国际责任继承理论的学者当成一个重要的依据。这些学者主张，被继承国国民因第三国在继承之日前实施的国际不法

¹³⁵ O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law* (见上文脚注 20), p. 538。另见 Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), p. 359。

¹³⁶ 帕涅韦兹斯-萨尔杜提斯基铁路案(见上文脚注 86), 第 16 和 17 页。

¹³⁷ 同上, 约恩克海尔·范·艾辛加法官的反对意见, 第 35 页。

¹³⁸ 《巴塞罗那电车、电灯及电力有限公司, 判决书, 1970 年国际法院案例汇编》, 第 3 页, 法官杰拉德·菲茨莫里斯爵士的个别意见, 第 101 和 102 页, 第 63 段。

¹³⁹ 同上, 杰瑟普法官的个别意见, 第 202 页, 第 73 段。

行为而遭受损害的，其获得赔偿权可转移给继承国。他们强调法院内部对国籍持续规则表示反对，提醒确有国际司法裁判未适用这一规则。¹⁴⁰

123. 其中一项裁判是法国-墨西哥索赔委员会 1928 年关于巴勃罗·纳赫拉(法国)诉墨西哥合众国案的仲裁裁决。案件涉及巴勃罗·纳赫拉(奥斯曼帝国国民，生于黎巴嫩)因墨西哥革命期间的行为而遭受的损害。¹⁴¹ 奥斯曼帝国在第一次世界大战中遭遇军事失败后，国际联盟于 1920 年 4 月 28 日决定将黎巴嫩和叙利亚交由法国托管。¹⁴² 同时，法国和墨西哥于 1923 年设立索赔委员会，负责对法国国民在墨西哥革命期间遭受的损害作出赔偿。两国还按照委员会设立所依协定的第 3 条，认定法国可代所有法国被保护人行使外交保护。在此背景下，法国于 1926 年 6 月 15 日要求委员会赔偿巴勃罗·纳赫拉因墨西哥在革命期间实施的国际不法行为而遭受的损害。但是，墨西哥声称纳赫拉在国际不法行为实施之日不是法国被保护人，所以法国无权代其寻求外交保护。

124. 然而，仲裁庭庭长维尔齐勒说，巴勃罗·纳赫拉在损害发生之日和提出索赔之日均受法国的保护。维尔齐勒表示，不应当认为住在黎巴嫩和叙利亚的个人从受法国托管之日起才成为法国被保护人，而应当认为他们从法国开始对黎巴嫩和叙利亚行使主权之日起便成为法国被保护人。¹⁴³ 根据这一解释，仲裁庭裁定，法国可代 1910 年代因墨西哥实施国际不法行为而遭受损害的个人——巴勃罗·纳赫拉——寻求外交保护。

125. 第二起案件发生在 1930 年代，当事方分别为芬兰和联合王国。据认为，此案证明，被继承国国民因国际不法行为而遭受损害的，其获得赔偿的权利可予继承。¹⁴⁴ 1934 年，芬兰要求联合王国就其所造成的损害对一些人作出赔偿。这些人虽在国际不法行为实施之日系俄罗斯国民，但在 1917 年布尔什维克革命后成为芬兰国民。在司法程序中，联合王国从未声称遭受被控国际不法行为损害的人在损害发生之日不是芬兰国民。根据一些学者的解读，该事实证明了这样一种论点：被继承国国民因国际不法行为而遭受损害的，其获得赔偿的权利可转属继承国；持续国籍原则不适用于国家继承案。¹⁴⁵

¹⁴⁰ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (见上文脚注 31), pp. 367–382; and Dumberry, “Obsolete and unjust ...” (见上文脚注 95), pp. 173–179。

¹⁴¹ 巴勃罗·纳赫拉(法国)诉墨西哥合众国，1928 年 10 月 19 日第 30-A 号裁决，法国-墨西哥索赔委员会，联合国，《国际仲裁裁决汇编》，第五卷，第 466 至 508 页。

¹⁴² 国际联盟，叙利亚和黎巴嫩的托管事宜，C.528.M.313.1922.VI 号文件。

¹⁴³ 巴勃罗·纳赫拉(法国)诉墨西哥合众国(见上文脚注 141)，第 488 页。

¹⁴⁴ 芬兰船东就联合王国在战争期间使用某些芬兰船只对联合王国提出的索赔(芬兰，大不列颠)，1934 年 5 月 9 日阿尔戈特·巴格格博士所作裁决，联合国，《国际仲裁裁决汇编》，第三卷，第 1479 至 1550 页。

¹⁴⁵ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (见上文脚注 31), p. 370。

126. 第三，第一次世界大战后根据战胜国和战败国之间缔结的条约设立的混合仲裁庭在若干案件中认定，外交保护权可由国家继承。¹⁴⁶ 仲裁庭对协约国与德国缔结的《凡尔赛和约》¹⁴⁷ 第 304 条的解释似乎与持续国籍原则不符。事实上，《凡尔赛和约》第 304 条规定，“自本条约生效之日起三个月内，协约和参战各国逐个与德国设立混合仲裁庭……协约和参战各国国民与德国国民在本条约生效前订立的合约所涉及的一切问题，不论性质如何，概由混合仲裁庭裁定”。依此规定设立的仲裁庭在几起案件中同意受理被控国际不法行为发生之日不是协约国国民的个人提出的索赔，理由是他们在《凡尔赛和约》生效之日属协约国国民。¹⁴⁸

127. 最后，联合国赔偿委员会(专为赔偿 1991 年伊拉克入侵并占领科威特所造成的损害而设立)内部商定，个人因伊拉克实施的国际不法行为而遭受损害的，赔偿要求由其国籍国提出。在此情况下，赔偿委员会理事会于 1992 年 6 月 26 日作出第 10 号决定，没有认可持续国籍原则，而是规定“政府可代表其国民，并可自由决定代表其境内的其他居民提出索赔。多个政府同处在一个前联邦国家的境内时，其中的一个政府可代表另一个这样的政府的国民、公司或其他实体提交索赔要求，如果两个政府都同意这样做的话”。¹⁴⁹ 这样，继承国就有可能为那些在国际不法行为实施之日不属其国民的个人提出索赔。¹⁵⁰

¹⁴⁶ 同上，第 370 至 379 页。

¹⁴⁷ Treaty of Versailles, signed at Versailles on 28 June 1919, *Major Peace Treaties of Modern History 1648–1967*, vol. II, New York, Chelsea House Publishers, 1967, pp. 1265–1533, at p. 1470, article 304 (b) (2)。

¹⁴⁸ 见 *Mercier et Cie v. Etat allemand*, Case No. S. II-308, Decision of 26 October 1923, Tribunal arbitral mixte franco-allemand, *Recueil des décisions des tribunaux arbitraux mixtes institués par les traités de paix*, vol. III, pp. 686–689, at p. 686; *D'Esquevilly v. Aktiengesellschaft Weser*, Case No. S. II-89, Decision of 27 October 1923, 同上，at p. 692; *Poznanski v. Lentz et Hirschfeld*, Case No. 8, Decision of 22 March 1924, Tribunal arbitral mixte germano-polonais, 同上，vol. IV, pp. 353–362, at p. 353; *National Bank of Egypt v. German Government and Bank fur Handel und Industrie*, Claim No. 631, Decisions of 14 December 1923 and 31 May 1924, Tribunal arbitral mixte anglo-allemand, 同上，pp. 233–238, at p. 234; *Meyer-Wildermann v. Hoirie Hugo Stinnes et autres*, Case No. 32, Decision of 6 November 1924, Tribunal arbitral mixte roumano-allemand, 同上，pp. 842–852, at p. 845; *M. Kirschen senior v. F. Sobotka, ZEG et Empire allemand*. *M. Kirschen junior intervenant*, Case No. 23, Decision of 3 January 1925, Tribunal arbitral mixte roumano-allemand, 同上，pp. 858–865, at pp. 862–863; *O.V.C. (Pevée) v. R.A.A. (Dony)*, Case No. 1258, Decision of 18 July 1927, Tribunal arbitral mixte germano-belge, 同上，vol. VII, pp. 548–550, at p. 548; and *Dame de Laire v. Etat hongrois*, Case No. 51, Decision of 27 July 1927, Tribunal arbitral mixte franco-hongrois, 同上，pp. 825–829, at pp. 827–828。另见 Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), pp. 373–374。

¹⁴⁹ 联合国赔偿委员会理事会第六届会议在 1992 年 6 月 26 日举行的第 27 次会议上[就索赔程序暂行规则]通过的决定(S/AC.26/1992/10)，第 5 页，第 5 条，第 1) a) 款。

¹⁵⁰ 见 D. J. Bederman, “The United Nations Compensation Commission and the tradition of international claims settlement”, *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 27, No. 1 (Fall 1994), pp. 1–42, at pp. 31 et seq.; J. R. Crook, “The United Nations Compensation Commission: a new structure to enforce State responsibility”, *American Journal of International Law*, vol. 87, No. 1 (January 1993), pp. 144–157, at pp. 151–152; and Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), p. 380。

128. 要从赔偿委员会的判例法中找出一些例子，最能说明情况的可能莫过于捷克斯洛伐克的解体。捷克斯洛伐克于 1992 年 12 月 31 日解体之前，曾代国民提出了几项索赔。然而，赔偿委员会理事会要核准专员小组报告中提出的建议时，捷克斯洛伐克已不复存在。理事会在一项决定中所持观点是，“索赔最初由捷克和斯洛伐克联邦共和国提交”，但出于理事会决定中未加说明的理由，“赔偿金应付给斯洛伐克共和国政府”。¹⁵¹ 理事会在另一项决定中提到，“这些索赔要求在捷克和斯洛伐克联邦共和国停止存在之前提交。赔偿金须分别付给捷克共和国政府和斯洛伐克共和国政府”。¹⁵²

129. 联合国赔偿委员会在前南斯拉夫和前苏联的继承过程中也通过了类似的规定。¹⁵³ 总之，现代理赔方式似乎证实，早先针对涉及国家继承的案件作出的仲裁裁决突破了国籍持续规则。

3. 国家实践

130. 现有国家实践表明，就被继承国国民遭受的损害要求赔偿的权利在某些情况下转移给了继承国。

131. 第一，众所周知，对于一些欧洲国家的犹太国民在第二次世界大战期间遭受的损失，通过战后向以色列付款的方式给予了弥补。例如，德意志联邦共和国与以色列在 1952 年缔结了《以色列与德意志联邦共和国的赔偿协定》，其中规定德国不仅要向以色列国支付赔偿金，而且要向纳粹罪行的受害者个人支付赔偿金。¹⁵⁴ 这些人在损害发生时不是以色列国民(以色列在国际不法行为实施之日甚至并不存在)，但拥有法国、德国或波兰等不同欧洲国家的国籍。一些学者认为，该例证实了这样一种论点：针对一国蒙受的间接损害提出索赔的权利可予继承。¹⁵⁵

132. 还应提出的是，德意志联邦共和国于 2000 年通过了《设立“纪念、责任与未来基金会”法》，¹⁵⁶ 并与白俄罗斯、捷克共和国、以色列、波兰、俄罗斯联邦、

¹⁵¹ 联合国赔偿委员会理事会 1994 年 5 月 26 日在日内瓦举行的第 43 次会议上针对关于严重人身伤害或死亡(“B”类索赔要求)的第一批索赔要求采取的决定(S/AC.26/Dec.20(1994))，第 2 页，注 2。

¹⁵² 联合国赔偿委员会理事会 1994 年 10 月 20 日在日内瓦举行的第 46 次会议上所作关于离开伊拉克或科威特的第一批索赔要求(“A”类索赔要求)的决定，(S/AC.26/Dec.22(1994))，第 2 页，注 2。

¹⁵³ N. Wühler, “The United Nations Compensation Commission: a new contribution to the process of international claims resolution”, *Journal of International Economic Law*, vol. 2, No. 2 (June 1999), pp. 249–272, at pp. 253–254.

¹⁵⁴ 《以色列政府与德意志联邦共和国政府的协定》，1952 年 9 月 10 日签于卢森堡，联合国，《条约汇编》，第 162 卷，第 2137 号，第 206 页(第 1(b)条)。

¹⁵⁵ 见 Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), pp. 383–385.

¹⁵⁶ Law of 2 August 2000 on the Creation of a Foundation “Remembrance, Responsibility and Future”, in *BGBl*, vol. I, No. 38 (2000), p. 1263, 和 the Joint Statement of 26 October 2000 of the German–American Agreement of 17 July 2000 on the Foundation “Remembrance, Responsibility and Future”, *BGBl*, vol. II, No. 34 (2000), p. 1372, 均被下列著作援引: Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (见上文脚注 31), pp. 388–389.

乌克兰、美利坚合众国、德国企业基金会倡议和犹太组织“索赔会议”签署了一项联合声明。在这项声明中，德国“同意这些国家代损害发生时无国籍的个人就赔偿协议进行谈判”。¹⁵⁷

133. 第三个例子与之类似，是和解、和平与合作基金，由奥地利于 2000 年设立，用于对纳粹分子在第二次世界大战期间实施的国际不法行为所造成的损害作出赔偿。它向虽有白俄罗斯、捷克共和国、匈牙利、波兰、俄罗斯和乌克兰等不同国家的国籍、但在不法行为实施之日并非这些国家国民的受害者支付了大量款项。¹⁵⁸

134. 另一个例子所涉不是第二次世界大战和纳粹分子在欧洲实施的国际不法行为所造成的损害，而是印度洋一群岛的非殖民化进程未能完成所涉及的问题。¹⁵⁹ 1966 年，即在毛里求斯获得独立国家地位(1968 年)之前，联合王国(前宗主国)将查戈斯群岛从毛里求斯分离出去。联合王国还把其中一个岛屿——迪戈加西亚岛割让给美国(首期 50 年，可延长)，美国最后在该岛建造了一个军事基地。¹⁶⁰ 在这些事件的推动下，迪戈加西亚岛的当地居民(约 2 000 名查戈斯岛民)被迁往毛里求斯。这一情况引发了一些争端，有些争端依旧存在。其中一项争端已通过联合王国和毛里求斯之间于 1982 年生效的一份协定得到解决。

135. 《关于查戈斯群岛岛民的协定》于 1982 年通过，意在“解决 1965 年 11 月以后离开或被迁出查戈斯群岛并前往毛里求斯的岛民出现的某些问题”。¹⁶¹ 这例国家实践有相关性，不应当仅仅因为第 1 条提到联合王国政府支付 400 万英镑的惠给金，从而“完全最终付清所有索赔”，就置之不理。事实上，此种提法在这一类型的所有赔偿协议(也称为“一次付清协定”)里司空见惯。然而，就本报告而言，重要的是，联合王国不反对毛里求斯为损害发生时没有国籍的群体提出索赔。¹⁶²

136. 最后，以上分析了国家实践、判例法和学说观点，支持了上一章关于继承国可要求责任国赔偿的结论。这并非自动继承，而只是在特殊情况下要求赔偿的一种可能性。条款草案第 12、13 和 14 条体现了这个想法，使用了相当温和的语言(“继承国可要求赔偿”)。然而，即使报告证实了协定优先的最初观点，继承

¹⁵⁷ Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (见上文脚注 31), p. 389.

¹⁵⁸ 关于和解、和平与合作基金的官方网站，见 <http://reconciliationfund.at/>。另见 Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), pp. 386–387.

¹⁵⁹ 本报告仅着眼于 1982 年 7 月 7 日在路易港签署的《关于查戈斯群岛岛民的协定》(联合国，《条约汇编》，第 1316 卷，第 21924 号，第 127 页)，不包含对于国际法院 2019 年 2 月 25 日通过的关于“1965 年查戈斯从毛里求斯分裂的法律后果”的咨询意见(可查阅法院网站 www.icj-cij.org)发表的任何评论。

¹⁶⁰ 见 Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (上文脚注 31), pp. 385–386.

¹⁶¹ 1982 年 7 月 7 日在路易港签署的《关于查戈斯群岛岛民的协定》(联合国，《条约汇编》，第 1316 卷，第 21924 号，第 127 页)。另见 B.H. Weston, R.B. Lillich and D.J. Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreement, 1975-1995* (Ardsley, Transnational Publ., 1999), p. 283.

¹⁶² Kohen and Dumberry (上文脚注 54), pp. 73–74.

国可要求赔偿这一点仍然关键。事实上，如不能做到这一点，达成协议或作出司法裁判或仲裁裁决则仅在理论上是可能的，无法实现。

137. 以上各章表明，两种方法(协定和判例法)同等重要。此外，似乎也证明国际不法行为与继承国国民之间的联系(属人关系)特别重要。事实上，国家实践的例子更多地涉及针对被继承国国民造成的损害，而非直接针对国家本身造成的损害。从这个角度来说，本报告对国籍持续规则是否相关所持的立场十分微妙。既承认这种规则在外交保护法中是一项传统条件，又反对就之作出严格和绝对的解读。本报告遵循现代国家实践、判例法和学说观点，认为国家继承案属于国籍持续规则的例外情形。

138. 这一结论并不质疑上文条款草案第 12、13 和 14 条的内容。然而，有必要围绕外交保护问题和国籍持续规则的例外情形，拟写一项新的条款草案。所以，在此提出条款草案第 15 条。内容如下：

条款草案第 15 条

外交保护

1. 继承国对在正式提出索赔之日为其国民但在受到损害之日不是其国民的人或公司，可行使外交保护，但条件是该人或该公司曾具有被继承国的国籍，或者已丧失原国籍，并且基于与提出索赔无关的原因、以不违反国际法的方式已获得继承国的国籍。
2. 在第 1 款规定的相同条件下，被继承国在行使外交保护时提出的索赔，在继承日期之后可由继承国继续进行。
3. 第 1 款和第 2 款不影响国家责任规则中索赔者国籍相关内容的适用，以及外交保护规则的适用。

第三部分——条款草案的整体构架

五. 关于新增(技术性)条款草案的提议

139. 第六委员会辩论期间，一代表团(捷克共和国)提出，在整体构架的各个部分都能做到布局得当，对条款草案本身是有好处的。特别报告员认为这项提议有道理。在第三次报告中提出新的条款时，为第三部分和第三部分开头的条款草案第 Y 条拟写了标题草案。

140. 为统一起见，特别报告员也为第一部分(包括条款草案第 1 至 6 条)、第二部分(包括条款草案第 7 至 11 条)以及第二部分开头的第 X 条草案拟写了标题草案(见下)。

141. 条款草案第 X 和 Y 条还涉及本专题的另外一个方面，即澄清被继承国实施或遭受的国际不法行为中，只有受害国在继承日期之前尚未得到充分赔偿的那一部分，才属于本专题的范围。斯洛伐克代表团在第六委员会上提出了这个问题。特别报告员认为这项提议也有道理。

142. 最后，由于条款草案中有些条款用到“有关国家”一词，特别报告员提议在第2条中加上该词的定义，作为第(f)款。定义要足够宽泛，囊括所有可能的情形。首先，得包括实施国际不法行为的被继承国、一或多个继承国、受害国。但是，也得包括对被继承国实施不法行为的国家、处于受害国地位的被继承国、一或多个继承国。

143. 综上所述，现提出以下条款草案：

第一部分的标题——一般规定

条款草案第2条

用语

为本条款草案的目的：……

(f) “有关国家”指国家继承案中在国家继承日期之前实施国际不法行为的国家，受此行为损害的国家，以及前述任何国家的一或多个继承国；……

第二部分的标题——就被继承国实施的国际不法行为所造成的损害作出的赔偿

条款草案第X条

第二部分的范围

本部分的规定适用于被继承国实施的国际不法行为造成损害，但因受害国在国家继承日期之前未就此获得充分赔偿，而作出的赔偿。

第四部分——今后工作

六. 今后工作方案

144. 关于本专题的今后工作方案，特别报告员拟沿用由第一次报告¹⁶³概述、经第二次报告¹⁶⁴补充的工作方案。尤其是，第四次报告将相应侧重于国家继承情况下责任的形式和援引(即恢复原状、补偿和保证不再犯)。第四次报告还可能涉及程序及其他杂项问题，包括在有多个继承国的情况下出现的问题(多继承国问题)，以及责任分担问题。

145. 根据对于特别报告员所作报告开展的辩论所取得的进展以及委员会的总体工作量，整套条款草案可能在2020年或2021年一读通过。

¹⁶³ 特别报告员斯图尔马先生编写的关于国家责任方面的国家继承的第一次报告(A/CN.4/708)，第133段。

¹⁶⁴ 特别报告员斯图尔马先生编写的关于国家责任方面的国家继承的第二次报告(A/CN.4/719)，第191段。

附件一

第三次报告中提出的条款草案案文

条款草案第 2 条

用语

为本条款草案的目的：……

(f) “有关国家”指国家继承案中在国家继承日期之前实施国际不法行为的国家、受此行为损害的国家，以及前述任何国家的一或多个继承国；……

第二部分的标题——就被继承国实施的国际不法行为所造成的损害作出的赔偿

条款草案第 X 条

第二部分的范围

本部分的规定适用于被继承国实施的国际不法行为造成损害，但因受害国在国家继承日期之前未就此获得充分赔偿，而作出的赔偿。

第三部分——被继承国遭受的国际不法行为所致损害的赔偿

条款草案第 Y 条

本部分的适用范围

本部分的条款草案适用于对被继承国遭受的国际不法行为所致、且该国在国家继承日期之前未得到充分赔偿的损害的赔偿。

条款草案第 12 条

被继承国继续存在时的国家继承情况

1. 在下列国家继承的情况下，因另一国的国际不法行为而受损害的被继承国即使在国家继承日期之后，仍可要求该另一国提供赔偿：

(a) 一国领土的一部分，或虽非一国领土的一部分但其国际关系由该国负责的任何领土，成为另一国领土的一部分时；或

(b) 一国的一部分或几部分领土分离而组成一个或一个以上国家、但被继承国继续存在；或

(c) 继承国是新独立国家，其领土在紧接国家继承日期之前原是由被继承国负责其国际关系的附属领土。

2. 尽管有第 1 款的规定，在特殊情况下，即当损害涉及曾属被继承国、后属继承国的那一部分领土或国民时，继承国可要求责任国提供赔偿。

3. 第 1 和第 2 款的规定不影响被继承国和继承国之间的任何补偿问题。

条款草案第 13 条

国家合并

1. 当两个或两个以上国家合并而形成一个继承国时，该继承国可要求责任国作出赔偿。
2. 除非有关国家另有协议，否则适用第 1 款。

条款草案第 14 条

国家解体

1. 一国部分领土分离，形成两个或两个以上国家且被继承国不复存在时，一个或多个继承国可要求责任国作出赔偿。
2. 此类主张和协议应顾及国际不法行为的后果与继承国领土或国民之间的联系、公平比例和其他有关因素。
3. 第 1 和第 2 款的规定不影响继承国之间的任何补偿问题。

条款草案第 15 条

外交保护

1. 继承国对在正式提出索赔之日为其国民但在受到损害之日不是其国民的人或公司，可行使外交保护，但条件是该人或该公司曾具有被继承国的国籍，或者已丧失原国籍，并且基于与提出索赔无关的原因、以不违反国际法的方式已获得继承国的国籍。
2. 在第 1 款规定的相同条件下，被继承国在行使外交保护时提出的索赔，在继承日期之后可由继承国继续进行。
3. 第 1 款和第 2 款不影响国家责任规则中索赔者国籍相关内容的适用，以及外交保护规则的适用。