



大会

Distr.: General
14 January 2003
Chinese
Original: English

国际法委员会

第五十五届会议

2003年5月5日至6月6日和
7月7日至8月8日，日内瓦

国际法委员会第五十四届会议(2002年)工作报告

秘书处编制的关于大会第五十七届会议期间第六委员会讨论的
专题摘要

目录

	段次	页次
导言	1-4	5
专题摘要	5-238	5
A. 外交保护	5-49	5
1. 一般评论	5	5
2. 对具体问题的评论	6-20	6
对法人的外交保护	6-9	6
对船员和乘客的保护	10-15	6
国际组织对其官员行使保护	16-17	7
管理某一领土的国际组织行使保护	18-19	8
授权行使外交保护	20	8

	段次	页次
3. 对特定条款的评论.....	21-49	8
第 1 条.....	21-23	8
第 2 条.....	24	9
第 3 条.....	25	9
第 4 条.....	26-27	9
第 6 条.....	28	10
第 7 条.....	29-30	10
第 10 条.....	31	10
第 12 和第 13 条.....	32-34	11
第 14 条.....	35-45	11
第 15 条.....	46-47	13
第 16 条.....	48-49	13
B. 对条约的保留.....	50-105	13
1. 一般意见.....	50-60	13
2. 保存者的作用（准则草案 2.1.8）.....	61-72	15
3. 条约监督机构的作用（准则草案 2.5.X）.....	73-80	16
4. 有条件的解释性声明.....	81-84	18
5. 准则草案.....	85-105	18
准则草案 1.1.5 条和 1.1.6 条（旨在限制声明方义务的声明； 旨在以相当方式履行义务的声明）.....	85	18
准则草案 1.5.1（对双边条约的“保留”）.....	86	18
准则草案 2.1.3（在国际一级提具保留）.....	87-90	18
准则草案 2.1.4（违反关于提具保留的内部规则在国际一级 不产生影响）.....	91	19
准则草案 2.1.6（告知保留的程序）.....	92-100	19
准则草案 2.1.7（保存人的职能）.....	101	20

	段次	页次
准则草案 2.3.2 (同意逾期提具保留)	102	20
准则草案 2.5.4 (监测条约执行情况的机关认为不可接受的 保留的撤回)	103	20
准则草案 2.5.11 (部分撤回保留)	104	20
准则草案 2.5.12 (部分撤回保留的后果)	105	21
C. 国家的单方面行为	106-136	21
1. 一般评论	106-118	21
2. 单方面行为的分类和专题的范围	119-128	22
3. 处理专题的办法	129-136	23
D. 国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任 (危险 活动造成的越界损害的国际责任)	137-195	24
1. 一般评论	137-152	24
2. 范围	153-158	26
3. 无辜受害者、操作者和国家在分担损失方面的作用	159-175	26
(a) 无辜受害者如须分担损失不可, 应在何种程度上分担	163-167	27
(b) 操作者的作用	168-169	27
(c) 国家的作用	170-175	27
4. 应否制订特别危险活动的特别制度	176-179	28
5. 触动损失分担制度的起始界限	180-182	28
6. 包括给全球公域造成的损害	183-186	29
7. 分担损失模式	187-192	29
8. 处理和解决恢复和赔偿要求的程序	193-195	30
E. 国际组织的责任	196-214	30
1. 委员会把这个专题列入工作方案的决定	196	30
2. 工作组的报告	197-214	30
(a) 专题的范围	198-203	31

	段次	页次
(一) 责任概念.....	198-200	31
(二) 国际组织的概念.....	201-203	31
(b) 国际组织的责任专题与国家责任条款之间的关系.....	204-205	32
(c) 归属问题.....	206-207	32
(d) 成员国对归属国际组织的行为的责任问题.....	208-210	33
(e) 关于国际组织的责任的其他问题.....	211	33
(f) 国际责任的内容和履行问题.....	212	33
(g) 争端的解决.....	213	33
(h) 应予考虑的惯例.....	214	34
F. 国际法不成体系：国际法的多样化和扩展引起的困难.....	215-234	34
1. 一般评论.....	215-229	34
(a) 支持专题研究.....	215-223	34
(b) 工作方法和形式.....	224-229	35
2. 对委员会的建议的意见.....	230-234	36
G. 委员会的其他决定和结论.....	235-238	37

引言

1. 大会第五十七届会议根据总务委员会的建议，在 2002 年 9 月 20 日第 19 次全体会议上决定将题为“国际法委员会第五十四届会议工作报告”的项目列入该届会议议程，并将之分配给第六委员会。
2. 第六委员会在 2002 年 10 月 28 日至 31 日和 11 月 1 日至 7 日第 20 次至第 28 次会议上审议了这个项目。国际法委员会第五十四届会议主席介绍了国际法委员会的报告：10 月 28 日第 20 次会议上介绍第一至第三章和第五章；10 月 29 日第 22 次会议上介绍第四章；10 月 31 日第 22 次会议上介绍第四章；11 月 1 日第 23 次会议上介绍第六至第十章。11 月 7 日第 28 次会议上，第六委员会通过了题为“国际法委员会第五十四届会议工作报告”的 A/C.6/57/L.27 号决议草案。该决议草案经大会 2002 年 11 月 19 日第 52 次全体会议通过为第 57/21 号决议。
3. 大会在第 57/21 号决议第 18 段要求秘书长编写和散发大会第五十七届会议关于国际法委员会报告的辩论情况的专题摘要。秘书处遵照此项要求编写了本文件，其中载有辩论情况的专题摘要。
4. 本文件共分七节：A. 外交保护；B. 对条约的保留；C. 国家的单方面行为；D. 国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任（危险活动引起的越界损害的损失情况下的国际责任）；E. 国际组织的责任；F. 国际法不成体系问题：国际法多样化和扩展引起的困难；G. 国际法委员会的其他决定和结论。

专题摘要

A. 外交保护

1. 一般评论

5. 有代表表示支持委员会迄今就这个专题方面所进行的工作。委员会的工作被视为编纂关于外交保护的国际法的坚实基础，反映了习惯国际法，纳入一些逐步发展而且切合实际和具灵活性。还有代表表示支持将条款草案的范围限于求偿当事人的国籍和当地补救办法规则竭尽的问题，以便能够在委员会五年期内结束对这个专题的审议。但是，其他一些代表表示，以下的关切：委员会在关于外交保护的工作中显示了将专题范围之外的因素也包括在内的倾向。所以，有代表表示希望委员会将其工作限于编纂国家惯例和由此种惯例引申的习惯法。

2. 对具体问题的评论

对法人的外交保护

6. 关于根据国际法院对《Barcelona Traction 案》的裁决¹ 保护股东利益问题，有代表指出，对一个公司的外交保护应该主要由该公司的国籍国行使。在股票所有权可以瞬间转让的时代，允许股东的国籍国行使外交保护，将会破坏法律确定性和可预测性。此外，多国公司可能有分布在不同国家的数以百万计的股东，极可能任何一个国家都没有多数以上的股东。所以，推翻《Barcelona Traction 案》确立的一般规则可能会增加混乱。而且，股东无法向自己的国家要求保护是他们购买外国公司股票时承担的商业风险。另一种观点认为，对于在另一国注册或成立的公司被注册或成立地国没收或清理情况下，股东未能收回的损失或者其他未能收回的直接损失，在决定是否给予该公司外交保护时，应该考虑股东的国籍。

7. 又有代表指出，《Barcelona Traction 案》的判决并未排除各种例外，还有代表提及伊朗/美国求偿法庭的判例法和联合国赔偿委员会的决定。它也不排除根据保护外国投资的协定而适用特定条约的规则。有代表建议应该明确规定此类例外情况。

8. 其他一些代表表示，《Barcelona Traction 案》的判决引起了有关对股东的保护的疑问，导致了提供此类保护的双边投资条约的扩散。因此，难以想象股东的国籍国应该有权行使外交保护的情形。有代表对国籍国代表一个公司的大多数股东行使此类保护也表示了不愿，因为这会导致对小股东的歧视性待遇，并且难以为此类区分建立一个量化标准。同样，有代表表示，在如果公司成立地国拒绝或未能行使外交保护，大多数股东的国籍国就有“行使外交保护”的次位权利这一观点与公司成立地国的酌处权之间难以进行调和。

9. 其他一些代表表示关切，将研究范围扩大至对法人的外交保护将会延迟编纂的完成。

对船员和乘客的保护

10. 关于根据国际海洋法法庭在《“赛加号”（第 2 号）案》的判决² 对船只及其船员和乘客的保护，有代表指出，该问题涉及适用的国际海洋法原则和规则与外交保护规则之间的关系。有代表表示赞同特别报告员的观点，本条款草案范围不应包括船只或飞机的国籍国以船员或机组人员或乘客的名义提出求偿的权利。有代表指出，在船旗国或注册国的船只或飞机上的船员或机组人员因另一国的国际

¹ 《Barcelona Traction 电力有限公司案件第二阶段》，《1970 年国际法院报告书》英文本第 3 页。

² 《“赛加”号（第 2 号）》（圣文森特和格林纳丁斯诉几内亚案），国际海洋法法庭，1999 年 7 月 1 日的判决。

不法行为而受到损害时，不需要外交保护；前一国被视为已受到损害，可直接向后一国提起求偿要求。还有代表表示担心，列入这一问题将妨碍委员会完成其关于该主题的工作。

11. 有代表表示这一观点，即联合国海洋法公约(海洋法公约)已经充分涵盖了这一问题，包括该法第 94 条规定了船旗国的义务。有代表指出，公约第 292 条的目的是确保在非船旗国扣押了船只的情况下船只和船员得到迅速释放，并规定了向主管法院提交争议的方式。所以，该条没有设立、扩大或修订外交保护制度。而且，国际海洋法法庭没有提到外交保护。同样，国际法的多个文书中已经规定了有关飞机的国籍的法律原则，所以，在审议外交保护专题中，它也不是议题。

12. 其他一些代表指出，海洋法公约没有就外交保护订出明确规则，因为在谈判该公约之时这一问题被视为一般国际法的事项。公约中关于船只和船员的迅速释放的第 292 条规定，只有船旗国有资格提出要求，但该条处理的特定情况，受到一般不适用的条件的限制。也有代表表示，不能从《“赛加号”(第 2 号)案》中得出一般性结论。即使所涉的求偿要求视为是外交保护情况，它们也是一个特别法。因此，有代表建议本条款草案应该包括一个特别法保障条款。

13. 还有代表建议，遇根据海洋法公约第 292 条不能解决的问题时，将由国籍国决定是否行使外交保护。但是，如果船旗国已根据第 292 条与港口国交涉，如果船旗国愿意代表所有船员提出求偿要求，那么，其他国籍国委托前者是有道理的；此类解决办法将确保平等待遇，而不是依赖各个国籍国行使外交保护的意愿或能力。

14. 还有一种观点认为，可基于其他的理由，诸如人权理由，对外国船员或乘客行使外交保护。所以，有代表建议，原则上船旗国的外交保护应该涵盖所有船员和乘客的利益，尽管在有些情况下可能会有其国籍国行使这一保护。在船旗国管辖权明显未得到有效行使的情况下，如某些方便旗的情况，其他国家的保护可能就有必要。

15. 其他一些代表表示，就外交保护目的而言，虽然也许能解决海上船只的船员是否得到如同他们是船旗国国民的待遇问题，但该国行使外交保护的尝试必须限于那些船员，不应包括该船的乘客或飞机和航天飞船的机组人员。

国际组织对其官员行使保护

16. 关于国际组织对其官员行使保护问题，有代表表示，此类保护应描述为职能保护，而不是外交保护。的确，有代表主张，因为不存在国籍联系，此类问题不属于外交保护范畴。此类职能保护通常是根据特定法律文书的。此外，有代表指出，既然委员会已将对外交和领事官员的保护排除在这一专题范围之外，同样的逻辑适用于国际组织官员。

17. 其他一些代表坚持认为，即使称作职能性而不是外交性的，国际组织为其官员行使的此类保护事实上是与外交保护相关联的，很可能受同样的一般性条件的限制。有代表进一步建议，委员会不妨考虑澄清针对一个国际组织雇用的个人，该一组织和国籍国可能同样提出的求偿问题。

管理某一领土的国际组织行使保护

18. 关于管理某一领土的国际组织行使外交保护的可能性问题，有代表表示，此类状况往往是临时性的，在国际组织责任专题内审议最宜。还有代表表示，本条款草案不应涵盖一国占领、管理或控制其不拥有的领土企图代表该领土的居民行使外交保护的各种情况。因为根据国际法此类占领是非法的，不可能有行使外交保护的任何权利。

19. 其他一些代表认为，管理或控制某一领土的国家或国际组织行使外交保护问题值得进一步讨论，同时考虑到先例以及该领土居民否则可能面临无任何外交保护的风险。

授权行使外交保护

20. 有代表表示授权其他国家行使外交保护的权力是一个值得注意的问题。作为类比，举出以下例子：欧洲联盟成员国有权在另一成员国没有代表机构的第三国给予该成员国国民领事和外交保护。其他一些代表认为，一国授权另一国行使外交保护的情况在实际作法中很少有，可在评注中处理。

3. 对特定条款的评论

第 1 条

21. 有代表表示支持第 1 条所采用的方法，认为该条符合习惯国际法的理论和实践。

22. 第 1 款所列举的对一国国民的损害的标准被认为是可以接受的，因为该国事实上经由国民这一中间人遭受损害。但是，有代表表示“行动”一词不明确。有代表进一步提议，将明确区分外交保护与一国通常可以外交或领事援助形式向其在海外的公民提供的一般保护。还有代表建议，列入关于对国籍联系以及当代国际法对该原则的少数例外的明确定义。

23. 关于第 2 款，有代表建议重拟，以便明确对非本国国民的外交保护构成对一般求偿当事人的国籍规则的例外情况。有代表进一步表示，第 2 款引起严重问题，因为可对非国民行使外交保护的说法使第 1 款表达的观点即国家只因为其国民遭受损害而受损害成了问题，从而偏离了传统的外交保护概念。

第 2 条

24. 关于第 2 条，有代表表示支持这一立场即援引外交保护的权力属于国家，而不属于受损害的人。有代表建议，只要指出决定行使外交保护的国家应该根据本条款草案行事就够了。还有代表表示第 2 条草案仅重申了第 1 条所规定的原则。

第 3 条

25. 在表示对第 3 条的支持时，有代表指出，在《诺特邦案》³ 中，国际法院并未提出证明一国同其国民的有效联系是一般性规则，而是适用于该案中所体现的双重国籍的特定情况的相对规则。有代表表示支持正式界定国籍的含义，因为《诺特邦案》要求使得在越来越全球化的世界上行使外交保护更加复杂化了，在这个世界，由于经济、政治或其他原因，数以百万计的人生活和工作在原籍国之外，而不拥有东道国国籍。有代表进一步建议，本应该进一步在评注中拟订“以不违反国际法的方式”获得求偿国国籍这一概念。

第 4 条

26. 有代表表示支持第 4 条提议的持续的国籍要求。有代表指出，要根据最近的判例法中对该原则所作的众多例外以及目前国际法中承认个人权利的趋势来审查持续的国籍规则的有效性。所以，宜乎允许对该条原则的一些例外，以便处理有代表不能得到任何国家外交保护的可能情况。在作出这些例外时，可区别按照个人选择自愿改变国籍与由于国家继承、婚姻、血统或收养而引起国籍的非自愿改变的情况。其他一些代表认为该规定含糊，呼吁进一步澄清“以不违反国际法的方式”这一短语的含义。

27. 还有其他一些代表认为这一条不能接受。提议一国应能代表以不违反国际法的方式取得该国国籍的个人提出求偿，委员会就挑战了国际法中已确立的规则，即国家在行使外交保护中维护了其自身权利，但这一权利的前提是受保护人在侵犯权利情况发生时必须已是该国国民。所以，该规定反映了一种基于人权的方法，不适宜于正在讨论的专题。有人倒建议，委员会把重点放在允许国籍的对抗的条件上，而不是象第 3 条第 2 款草案那样谋求界定自然人和能作道德选择的人案中的国籍联系或给予国籍的条件。还有代表主张，作为拟议法，该条草案应予修订，因为它抛弃了提出求偿之日后的必要的国籍联系，免除了任何持续性的要求。的确，有代表说尽管“持续的”一词出现在该条的标题，但在条文中未出现。而且，有代表对第 2 款确定了过于广泛的例外表示关切。

³ 《诺特邦案》，《1955 年国际法院报告书》，英文本第 24 页。

第 6 条

28. 有代表表示，尽管该条体现的原则可以接受，并在实践中得到相当的支持，但因为难以确定一个国籍比另一个国籍更为主要，所以第 6 条在这方面有问题。的确，委员会没有提出作出这一判断的标准。还有代表指出，在实践中，只有在发生重大危机后，需要通过将整体损坏分成一系列单个求偿来补偿国民经济遭受的损害时，才会坚持主要国籍理论，这种情况可能不列为外交保护一类。还有代表进一步提议阐述主要国籍概念，宜乎在条文本身上阐述这一概念，办法是将以下内容添加为新的一款：“为第 1 款的目的，主要国籍应被视为在所示日期一个人具有最强的有效联系的国籍”。有代表建议，“有效国籍”比“主要”国籍更可取。

第 7 条

29. 有代表表示支持列入该条款草案，考虑到代表难民和无国籍人行使外交保护，这些被描述为国际法的逐步发展中值得称赞的范例。有代表表示，该条规定在国家行使外交保护权利的自行酌定性质与保证有效补救的必要性之间取得了良好平衡。还有代表表示支持评注中表达的立场即“难民”一词不限于 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年议定书中所界定的难民，而意图将不完全符合这一定义的人也包括在内。同样，关于要求有合法的惯常居所的规定为代表难民和无国籍人的外交保护订下较高的门槛。有人欢迎这项决定。其他一些代表认为要求既合法又惯常的居所订下的门槛过高。还有代表建议，删除关于难民地位得到承认这一规定，因为合法居住这一要求就足以预防滥用。另一种观点认为，规定难民在受到损害之时和正式提出求偿之日必须被该国承认为难民是恰当的。还有代表认为，该条的措词没有考虑到“安全的第三国”规则，即在一国已经有难民地位的人迁移去第二国生活，但在后一国家未被给予难民地位的情况。所以，惯常居所的持续性的要求似乎太严格。

30. 其他一些代表认为，该条款草案直接违反了《关于难民地位的公约》的某些条款。有人主张，草案第 7 条所设想的对无国籍人和难民的外交保护是对外交保护不可取的延伸，这可能有利于难民惯常居所国制造麻烦。还有代表指出，只有在例外情况中才代表此类人提起交涉。

第 10 条

31. 有代表指出，该条款草案蕴含，只有当一国考虑提出国际求偿时才适用用尽当地补救办法规则。不过，一国提出国际求偿的概念与草案第 1 条界定的外交保护系指“诉诸外交行动或其他和平解决手段”这一广泛概念不同，后者包括非司法手段。这一观点认为，用尽当地补救办法规则对以司法手段行使外交保护是适切的，但如果一国诉诸非司法手段，那该规则就过度了。

第 12 条和第 13 条

32. 与会代表表示同意这一观点，即特别报告员提交的第 12 和第 13 条款草案并非必要的。用尽当地补救办法是实质性还是程序性事项问题被认为是学术性问题。有代表指出，第 12 条提出了无助于解决实际问题的理论问题，第 13 条涉及不给予司法公正问题，后者是由主要规则解决的事项。还有代表主张，鉴于已有第 10 和第 11 条款草案，第 12 和 13 条款草案是多余的。所以，有代表表示支持委员会中占优势的观点即应该删除第 12 和第 13 条款草案，因为这两条没有对第 11 条款草案增添什么内容。

33. 其他一些代表反对委员会不将草案第 12 条和第 13 条交给起草委员会的决定。这一观点认为，对当地补救办法规则性质的判断会对许多案件有重大影响。还有代表建议至少可以在第 10 条草案的评注中处理这个问题。有代表进一步提议可通过改拟草案第 10 条第 1 款案文来处理这个问题，即在“一国民(无论其为自然人或法人)受到的损害”之后加添“无论该损害本身是否构成对国际法的违反”等字样。

34. 有代表进一步表示支持特别报告员在草案第 12 条和第 13 条中倡导的立场，他区别国内法所规定的对外国人的损害与国际法所规定的损害。这一区别被视为适切的，有代表表示支持第 3 种“混合”立场，即如果损害，既违反了当地法律又违反国际法，用尽当地补救办法应视作程序性事项，如果由于不给予司法正义引起了国家责任，则视作实质性事项。有代表进一步提议委员会也研究一下欧洲人权法院的作法。

第 14 条

35. 委员会因为将第 14 条草案交给起草委员会而受到表扬。有代表指出，因为用尽当地补救办法已被广泛接受为关于外交保护的习惯国际法的一条规则，委员会应该谨慎地在该规则和该规则的例外之间寻求一种恰当的平衡。此类例外必须符合明确的标准，应该对其适用情况加以明确界定。还有代表建议，想出一些客观性用语来取代“有效补救办法”和“不当拖延”等用语。还有一种观点认为，对用尽当地补救办法规则的例外的传统解释，必须根据国际法越来越多地保护个人权利这一情况来审查。

36. 关于(a)项，尽管有些代表表示支持选择 2(“没有合理的成功机会”)，但多数发言人赞成选择 3(“没有提供获得有效补救办法的合理可能性”)。有代表表示此类补救方法是否有效将会引起关于某一国司法标准方面的问题，但只要这些标准符合自然裁断的原则，标准上的差异不应造成对其有效性的怀疑。有代表提议，不论委员会在第 14 条(a)项中采取哪一个选择，附带举例说明该规定的范围及适用。还有代表进一步建议，特别报告员研究一下欧洲人权法院和美洲人权法院最近的判例。

37. 其他建议包括改拟(a)项案文，以反映以下概念：只有在有合理理由相信有合理的成功机会时才必须用尽国内补救办法，或者在没有适当补救办法的合理可能性的情况下不需用尽当地补救办法。

38. 关于(b)项，尽管有代表表示支持构成这一规则的例外的明示放弃，但也有代表表示，该项规定应该避免明确提到禁止反言或类似法律概念。放弃倒应该是明确的，由国家作出，并告知有关个人，必须由被告国的同意或行为来明确显示放弃的意图。

39. 有代表对暗示放弃概念表示关切。有代表指出，有这样的危险：较为“干涉主义”的国家可以利用此类放弃，以此为完全免除执行当地补救办法规则的借口。所以，放弃的适用应该仅限于不偏不倚的观察员对被告国的确打算放弃该规则毫不怀疑的那些案件。有代表提议委员会在处理暗示放弃问题上应该小心谨慎，例如，可提供此类放弃的明确例子。另一种观点认为，除非能够解决有关暗示放弃和禁止反言方面的问题，否则，(b)项应予删除。

40. 关于涉及自愿联系和领土联系规定的(c)和(d)项，尽管有代表表示支持特别报告员提议的这些规定，但其他一些代表则认为企图编纂受损害的个人与被告国之间的自愿联系似无必要，也不恰当。这一概念尚未在判例法中生根，更明智的做法是让法院判定与领土国是否存在充足的联系，可给予该国作出赔偿的第一次机会。所以，有代表建议在第14条的评注中处理这一问题最宜。

41. 另一种观点认为，自愿联系要求符合现有作法。不过，有代表指出，这一联系从来不等于住所，而且不一定需要受害方在被告国领土内；亦可采取拥有财产或与该国有合同关系的形式。有代表指出，在某些情况下，诸如飞机被击落，坚持自愿联系的存在，并由此将用尽所有当地补救办法的要求强加于受害的外国人不切实际的，甚至是不公平的。同样的道理适用于越界环境损害的情况。

42. 有代表表示，不应将关于领土联系的一般规则列作限制的理由，但必须明确，如果损害的后果发生在被告国领土之外，则不要求用尽当地补救办法，一如越界环境损害的情况。

43. 其他一些代表认为，应该在草案第10条、11条和14条(a)项的背景下更详细地考虑(c)和(d)项中反映的自愿联系和领土联系概念。

44. 关于不当拖延和不给予司法正义的(e)和(f)项，有代表表示支持列入由可能是故意的不当拖延造成的例外，因为此种拖延相当于不给予司法正义。另一种观点认为，不当拖延概念太广泛；必须明确声明，只有在拖延极甚，相当于不给予司法正义的情况下，才适用关于用尽当地补救办法规则的例外。

45. 其他一些人认为，应结合(a)项中的当地补救办法徒劳问题来考虑不当拖延和不给予司法正义。有代表还指出，通常难以避免的是，有些国家的司法程序比

其他国家耗时更长。所以，拖延不应视为违反国际法或对用尽当地补救办法规则实行例外处理的理由。

第 15 条

46. 有代表表示支持委员会不将关于分配举证责任的第 15 条草案列入条款草案的决定，因为关于举证责任的一般规则并不要求拟订特别规则。有代表指出，关于证据的不可接受性的规则通常是由各国立法规定的或由国际司法机构制定的。还有代表指出，英美法体系和大陆法体系在举证责任问题上有不同主张。此外，在程序体系内特定条约的规定基础上发展出来的人权判例对界定一般国际法中举证责任的范围是否適切尚有疑问。

47. 其他一些代表表示，如列入第 14 条(a)项，则有必要列入处理举证责任问题的规则。还有代表指出，这可给各国及解决争端机构提供在用尽法律补救措施背景下举证责任的有益指导。另一个建议是列入这一规定，将其作为应该如何行使外交保护的最后一节的一部分。

第 16 条

48. 有代表表示支持委员会不列入卡尔沃条款的决定，这是特别报告员在第 16 条草案中提议的。有代表表示该条款基本上是有关法律适用的契约性设计，而不是关于法律的编纂问题的。有代表指出该条文没有实际用处，因为整套条款草案是建立在给予国家行使外交保护权利的传统假设基础之上的。还有代表进一步指出在全球化经济中大多数国家的优先事项是吸引外国投资，该条的实际用处日益减少。

49. 其他一些代表认为，列入将契约规定视为对要求就契约中相关事项提供外交保护的权利的有效放弃这么一条没有任何困难，只要国籍国不论是否有此种放弃，其行使外交保护的权利不受影响。所以，有代表鼓励委员会继续研究如何在条款草案中列入卡尔沃条款。有代表建议列入一条条款，将“卡尔沃条款”的有效性局限于载有该条款的契约所产生的争议，而不排除一个国家代表其国民行使外交保护的权利。

B. 对条约的保留

1. 一般意见

50. 许多代表团提及这一专题领域取得的进展，表示希望在本五年期内完成此项工作。一些代表团再次表示对此专题的关心。他们认为实践指南将对政府和国际组织具有重大的实际价值。在此方面，有代表建议委员会删节一些评注，因为就非争议性事项作出冗长评注可能造成这一法律不够明晰或比其实际更复杂的印象。过多细节将对现有国际法原则的编纂与逐步发展间的必要平衡产生不利影响。

51. 有代表指出，决不应利用保留减损对条约宗旨和目标的尊重；保留可有助于条约被广泛接受。一些代表团希望特别报告员以处理该专题其他方面的同样方式处理不允许的保留这一敏感问题，而不是交给工作组处理。特别重视可提具的保留及其法律后果的问题。委员会还应周密审议泛泛提及国内法（未对此项国内法作任何进一步说明）的保留以及保留是否必须是自主的问题，即是否提供了充分信息以供其他国家考虑该保留的意向性法律后果并最终提出反对意见。条约缔约国的一个共同利益是确保共同准则不被削弱。

52. 一些代表团赞同定期审查保留，以期便利随时撤回，其他一些代表团则质疑这样一项条款应否列入一个旨在确定法律规则框架的指南。

53. 有代表认为用于区别解释性声明与保留的准绳是可以接受的，但这一准绳须基于声明的客观效力而不是提出声明的国家的主观意向。为了法律确定性起见，解释性声明还应在一国表示同意接受约束之日起一段有限时间内提出。

54. 各代表团也支持这一准则，即应以书面形式并由授权代表国家承担国际条约责任者提具保留。

55. 一些代表团赞扬人权条约机构在保护相关公约的完整性方面的作用。最近一个例子是消除对妇女歧视委员会秘书处关于加速委员会工作的方式方法的报告。⁴ 这些代表团还欢迎弗朗索瓦斯·汉普森女士在促进和保护人权小组委员会的工作，希望她与委员会之间的协商取得积极成果。

56. 但在另一方面，有代表对促进和保护人权小组委员会就保留问题开展的工作表示关切。委员会无疑是审议该专题的合适论坛，委员会提倡与人权条约机构密切合作以避免重复（以及支离不全、互相矛盾结果的危险），这一点得到支持。

57. 有代表表示，条约保留准则草案构成保留某些方面的编纂和逐步发展的一个来源，这些方面尚没有条款规定。保留所涉程序的逐步发展是鼓励广泛加入条约的一个重要手段。有代表指出，委员会不对维也纳体系作出重大修订是明智的，因为这一体系运作良好，鼓励了普遍遵循多边条约。应评估指南是否与维也纳体系兼容。另一观点是，实践指南不应仅重复《维也纳公约》的规定，应设计成解释和适用不假外求。它还应体现有关条约问题的相关习惯规则。

58. 有代表表示，委员会暂且通过的准则草案似乎是均衡稳妥的，既尊重提具保留国的自主权，也尊重其他缔约方和国际社会的利益。令人满意的是，准则草案涵盖有关双边条约的解释性声明。关于接受这样声明即构成对双边条约的权威解释的规则相当于条约法的逐步发展，值得进一步研究。

⁴ CEDAW/C/2001/II/4。

59. 在此方面，有代表表示关切，准则草案中关于逾期提具保留的条文可能导致滥用保留，违反《维也纳条约法公约》准则的完整性。

60. 各代表团欢迎特别报告员提出的部分撤回保留的准则草案，认为这样的创见将为各国间建立灵活关系提供又一个要素。

2. 保存者的作用（准则草案 2.1.8）

61. 有些代表团认为，在显然不可提具保留的情况下，保存者应有权向提具保留的缔约国说明其保留是不允许的（包括可能与条约宗旨和目标不符的保留）。除非所涉缔约国撤回保留，不然，保存者便应向所有缔约方通报其与所涉缔约国的往来函件。至于保存者在向其他缔约国转递不可提具保留的信息时是否也应通报理由，这是一个未决问题。应有明确标准确定哪些保留可以提具，并应以保障多边条约的完整性为优先目标。

62. 其他一些代表团认为，《维也纳条约法公约》已权威地界定了保存者的权限。只有作为条约缔约方的国家和国际组织才可决定某项声明是否构成保留以及这一保留是否可以接受和相应地提出反对意见，而保存者没有这一权限，他在行使职能时应保持公正、中立。保存者只需将声明通报所有缔约方和签署国。不然的话，保存者便将成为一个监督者，可能失去其中立的“邮局”性质，根据现行法，这是错误的，根据拟议法，这是不可取的。

63. 另一观点认为，准则草案比各项维也纳公约前进了一步。鉴于委员会并非在拟订一项新条约，而只是根据现有条约规则制定一套准则草案，因此，关于这一专题的任何准则草案都应符合这些公约所载的条约规则。

64. 有代表认为，草案案文正确区分了绝对非法和相对非法这两种情况，前者是指保留显然非法，因此保存者应有权作出反应，后者是指非法性尚待确定，只有缔约国有权采取行动。

65. 但案文未明确详述保存者的职权。如果保存者有权在等待提具保留国作出反应期间暂缓向其他缔约国通报保留函文，那最好在准则行文中反映这一点。最后决定将取决于有关非法保留的法律地位问题的工作的结果。不管怎样，应明确定义何类保留系“显然不允许”的保留。

66. 在另一方面，如果保存者就保留是否与条约宗旨和目标不相抵触问题进行干预，这可能促使缔约国作出无助于问题的解决的反应。是否应由保存者而不是由缔约国决定保留是否与条约的宗旨和目标有抵触，这一点并不明确。如果是的话，这将使他更像一名仲裁，而不是一名调解者。另一观点认为，保存者甚至无权评估保留是否以应有的适当形式提具。因此，应删除准则草案 2.1.8 条第二句（如果不删除整条案文），因为它造成的难题比解决的问题多。

67. 其他一些代表团同意委员会的意见，即保存者不得拥有任何形式的审查权。他们不愿规定保存者发挥任何更大作用。保存者可向提具保留国表示其对保留的看法，但保存者的任何行动都不能改变条约的完整性的最终责任属于缔约国一事。如果保存者注意到形式问题，他只需将保留退回提具保留国，而不加评论。

68. 一些代表团也认为应强调保存者的纯行政作用。不应要求保存者评估即便是显然不合法的保留的有效性。而且，有的国际条约有一个以上的保存者，这是赞同对保存者职权范围采取限制性方针的另一因素。对同一条约各位保存者的权力的不同解释和适用可导致严重问题。

69. 还有代表指出，保存者不应与提具保留国就保留是否与条约宗旨和目标不相抵触问题进行不必要的辩论，尤其是因为缔约国是在认真考虑后提具保留的。因此，让保存者发挥更积极作用也不太可能促成保留的撤回。

70. 一些代表团支持准则草案 2.1.8 条所拟议的保存者的监督作用。即便显然是针对形式的评价也不能与实质审议完全脱离，实质评价进程仍应是缔约方的专有权利。准则草案 2.1.7 条和 2.1.8 条并非是要授权保存者对保留的形式或实质内容作出任何评断，而只是授权保存者为缔约方提供有用服务。有代表表示，今后可要求保存者进行实质评价，但如果对保存者履行职务情况有不同意见，便提交缔约方或相关国际组织处理。保存者在必要时提请提具保留国注意保留显然是不允许的这一事实，这将是非常有用的，而且这一职能不仅限于条约明确禁止的保留。甚至是在此类情况下，也可能产生解释的问题，而这又将引出实质问题。如果保存者已提出看法，但提具保留国仍确认保留，保存者应就此通报各缔约方，并附上交换意见的往来函件。保存者的这一更积极作用应正确理解为：在有些情况下，保存者可能愿与提具保留国非正式对话。缔约方无论如何始终有权对他们认为是不允许的保留提出反对意见。

71. 有代表认为提具保留国与保存者之间的这一对话可能是对所有各方都有用的一个进程，由双方谨慎行事，在大多数情况下可成功地解决问题。许多小国的外交部没有资源去核实所告知他们的每项保留是否属于允许的保留，但保存者的说明可发挥以下的作用：提醒他们注意可能需要对所涉保留表明立场。

72. 另一观点认为，保存者就不允许的保留问题行使的职能应有限制，或许可限于条约本身禁止的保留或纯粹是客观的情况，即不允许保留是不言而喻的。保存者不应有权裁定保留是否符合条约宗旨。

3. 条约监督机构的作用（准则草案 2.5.X）

73. 一些代表团赞成从委员会现阶段工作中撤回准则草案第 2.5.X 条。有代表认为不应在允许保留的范围内再讨论这一事项。有代表指出，正确的立场是，某一监督机构对某项保留的地位或后果所作的结论并非“决定性的”，除非条约另有规定。

74. 无论监督机构的作用和权力为何，难以明白他们的活动如何促成保留的撤回。此外，提具保留国同意接受条约约束可能完全，受此项保留的限制。如果提具保留国被迫撤回保留，它可能不得不宣布废弃整个条约。撤回保留系缔约国的一项主权权利，任何他方都不能减损缔约国的这一酌处权。

75. 还有代表表示，监督机构判断某项保留为非法可能使此项保留无效，但不能使其撤回或撤销。提具保留者可以撤回保留，也可以宣布废弃条约。缔约方是否可追溯要求提具保留国履行保留所涉的条约义务，这一点并不清楚。需进一步思考这些问题以及所设想的机构、这些机构裁定不允许保留的法律依据、此类裁定所涉后果、是否有法律依据要求缔约国就监督机构的结论采取行动、所涉机构的结论与保存者关于保留显然是不允许的这一意见之间是否有任何关系。应参照《维也纳公约》条款、条约监督机构的作法及缔约国的作法进行重新考虑。其他一些代表团认为，如果有一个机构负责监督条约的执行，该机构可在评价保留方面发挥作用。但难以看出为何提议界定监督机构关于保留是不允许的结论的后果，如准则草案 2.5.X 条所提议的那样。

76. 应非常谨慎地处理监督机构的专有权力（以及保存者的职能）问题。需从这样一个设定出发，即除非国际条约缔约方另有协议，否则，监督机构和保存者均不应就该条约的保留作出判断。

77. 还有代表表示，“监督条约执行情况的机构”这一概念没有明确定义。这种机构可以是一个司法机关，也可以是一个委员会，因此，其决定可能具有约束力，也可能只是建议。监督机构的审查并不改变缔约国之间的条约关系，也不一定导致某项保留的撤回，因为撤回是提具保留国的权利。实践指南应规定哪类机构可承担这一职能，并考虑到需要保持条约的普遍性与完整性之间的平衡。委员会 1997 年初步结论对此问题采取了平衡的办法。监督机构是否有权宣布保留是否合法，这将取决于所涉条约给予监督机构的权力。应区分具有司法职能的条约机构及没有此类权力的条约机构。

78. 不过，监督机构关于不允许保留的结论可能相当于保留是不合法的结论，因此，提具保留国或国际组织必须相应采取行动，宣布废弃条约或撤回全部或部分保留。不管怎样，一个善意地提具保留国将被迫根据独立的人权条约监督机构的客观评估重新考虑其立场。《维也纳公约》订立的反对和接受制度也可为监督机构提供宝贵支持，有助于监督机构解释某项保留是否属于允许的保留。

79. 另一观点认为，条约监督机构关于不允许保留的结论应涵盖该条约的其他缔约方不应单独接受或反对所涉保留。于是将要求提具保留国撤回保留。

80. 但还有一个观点则认为准则草案 2.5.X 条或许有用。

4. 有条件的解释性声明

81. 一些代表团认为，将有条件的解释性声明作为单独一类法律问题订立规则，这将导致混乱，容忍一种主要是为了避开条约法规则而产生的做法。有代表建议删除有关此类声明的准则草案。有条件的解释性声明不应作为单独一类处理，而应等同于保留问题。如果条约是在平衡各方利益和有意禁止保留的基础上谈判而成，便应认真考虑这样的问题，即在对该条约的某一特定解释的限制下，这些国家是否仍能成为缔约方。

82. 另一观点认为，准则草案应清楚地区分的单纯解释性声明和有条件的解释性声明，在每一相关准则明确说明所涵盖的两类解释性声明或仅涵盖一类解释性声明。（例如，准则草案 1.3.1 条仅适用于有条件的解释性声明，而 1.3.2 条、1.5.3 条和 1.7.2 条则同时适用于这两类声明。）

83. 可将准则草案 1.2 条和 1.2.1 条合并为题为“解释性声明”的单一案文（案文见 A/C.6/57/SR.23 号文件，第 12 段）。

84. 准则草案 1.5.3 条也应适用于多边条约。而且，单纯的解释性声明无需确认。这一观点还认为，如果解释性声明中对条约的解释显然是无根据的，准则草案 2.1.8 条的程序或许可比照适用于此类声明。同样，准则草案 1.7.2 条中“旨在解释该条约”这一用语应改为“旨在说明或澄清其含义”，因为只有条约缔约方有权解释条约，而条约条款本身不可能载列解释。

5. 准则草案

准则草案 1.1.5 条和 1.1.6 条（旨在限制声明方义务的声明；旨在以相当方式履行义务的声明）

85. 有代表指出，可将准则草案 1.1.5 条和 1.1.6 条列入关于保留目的问题的准则草案 1.1.1 条下，作为新增的两款，因为它们确认了以保留方式作出的更改一定限制了提具保留国或组织的义务。

准则草案 1.5.1（对双边条约的“保留”）

86. 有代表指出，此条准则草案未解决双边条约生效后提具的声明这一问题。它可能被理解为这种声明事实上构成保留。

准则草案 2.1.3（在国际一级提具保留）

87. 有代表表示不确定“在国际一级”的含义及其用法。有代表忆及各项维也纳公约没有这样的措辞，似乎没有理由创造一个新法律概念。有些代表怀疑委员会是否真打算如准则草案 2.1.3 条后面的准则似乎提示的，将“在国际一级”提具保留与条约的缔结等同起来。准则草案 2.1.3 条其余部分似乎并不吻合这种理解。有代表指出，《维也纳公约》第 7 条的案文的采用并无考虑到该条所述的各类机

构被视为以不同方式授权：国家元首、政府首脑和外交部长代表国家履行与条约的缔结相关的所有行为；国家派遣参加国际会议或国际组织或其机构的外交使团的团长和代表仅为了条约案文的通过而履行所有相关行为。如果将“提具保留”理解为立即产生法律效力，那么，参加国际会议的代表是否应授权履行这种行为是有疑问的。

88. 有代表表示，唯有有权缔结条约的国家机构才可提具保留。

89. 另一观点认为，准则草案 2.1.3 条的行文给人的印象是，提具保留的权力属于某一官员，而不是属于国家，系国家缔结条约的权力的组成部分（对关于提具解释性声明的准则草案 2.4.1 条也可这么说）。保存者在核实保留是否由适当渠道提具时实际上是在核实国家权力。如果案文提及提交保留而不是提具保留的权力，便会减少争议。而且，第 2 段所述的似乎并不是现行作法，因为保存者已采用较不正式的方法。

90. 但也有代表指出，此条准则符合国际组织的流行作法，也符合《1986 年维也纳公约》第 7 条。

准则草案 2.1.4（违反关于提具保留的内部规则在国际一级不产生影响）

91. 有代表指出，只要保留是由代表国家或国际组织的人士提具，违反关于提具保留的内部规则在国际一级不产生影响。国内程序方面的任何不合规定之处都可通过缔约国撤回保留予以解决。

准则草案 2.1.6（告知保留的程序）

92. 许多代表团认为，如今，电子邮件和传真的使用普及，忽视这一现象是不合时宜的。有关保留的函件如果是以传真或电子邮件方式发出，必须以外交照会加以确认，因此，不必担心函件可能丢失。有代表指出，保存者应通报收悉函件，而不是通知函件的发出。公正的做法是将电子邮件或传真的传发日期视为函件的生效日，但应在合理时间内收到确认照会。委员会不妨订立发出此类确认照会的时限。

93. 有代表指出，还应决定准则草案如何处理反对保留的转达问题。提出反对意见的日期应是以选用电子方式通知反对保留的日期特别是计算诸如 1969 年《维也纳条约法公约》第 20 条第 5 款所述的时限。使用电子通信还涵盖批准文书或载有保留的加入文书也可允许使用类似方法。准则应澄清可使用电子通信手段这一条是否适用于与保留相关的所有函件来往。

94. 另有代表指出，委员会应考虑订立这样一条，即保留和任何解释性声明都应以条约有效语文之一提具。

95. 一些代表团表示，他们感谢联合国秘书长作为保存者以电子邮件方式发出通知，但他们不认为有任何理由把对保留提出反对意见的时限起始日订为早于保存者的书面通知之日。他们还欢迎准则草案提议的以所涉缔约国或国际组织收悉保留通知之日为基础的这一灵活制度。不过，这一制度可能导致对条约或保留的生效日有些不确定。

96. 另有代表认为准则草案似乎并未反映通常作法，并提出了真实性及核实的问题。没必要允许保留以电子邮件或传真方式提具。但在有些情况下此类通信形式或许有用。不管怎样，应继续要求保留必须以外交照会方式予以确认。

97. 应妥为考虑关于有必要确保传真和电子邮件的真实性的问题，特别是如果这些函件将在收到确认通知前开始发生法律效力。委员会应非常谨慎地处理实践指南中的这些问题。

98. 有代表建议合并准则草案 2.1.6 条和 2.1.5 条（“保留的告知”），以便将关于保存者作用的案文放在关于保留的告知这一节的起首。

99. 还有代表指出，鉴于保留通常是在批准或加入时提具，因而成为相关文书的通知书的一部分，因此，准则草案 2.1.6 条所提问题似乎是不相干的。

100. 有代表指出，准则草案 2.1.6 条依循了 1969 年和 1986 年的《维也纳公约》。

准则草案 2.1.7（保存人的职能）

101. 有人认为，准则草案行文不够明确，特别是涉及保存者的职能方面，所涵盖的比保存者限于检查保留是否是以应有的适当方式提具的职能要广泛。“应有的适当方式”这一措辞太含糊。

准则草案 2.3.2（同意逾期提具保留）

102. 有代表指出，时限之所以有约束力，原因在于它们在期限届满后产生直接的法律后果，因此，在诸如准则草案的不具约束力法律文书提到时限前应加以审慎考虑。

准则草案 2.5.4（监测条约执行情况的机关认为不可接受的保留的撤回）

103. 有代表指出，应进一步审议关于撤回保留产生法律效果的日期问题。不肯定缔约国是否有权宣布此类撤回的追溯效力。追溯既往可能引起问题，特别是对经济和商业条约而言。

准则草案 2.5.11（部分撤回保留）

104. 有代表表示，就部分撤回问题采取更灵活的办法，这有利于条约的更普遍执行，但整个问题应审慎处理。

准则草案 2.5.12（部分撤回保留的后果）

105. 有代表指出，部分撤回后所产生的保留案文可能引起那些并不反对原有保留的缔约国的反对。准则草案应考虑这一可能性。

C. 国家的单方面行为

1. 一般评论

106. 有代表指出，单方面行为在创立法律和引起国际义务的过程中已发挥越来越重要的作用；既然它们使国际合作更加有效，可假定它们将变得越来越普遍，所以，编纂相关规则相当重要。

107. 一些代表团的共同看法是，如国际刑事法院所指出的国际法中存在着单方面行为，它们可引起义务。在这方面，有代表建议研究把单方面行为列入国际法来源的可能性。还有代表说，单方面行为虽然不是创立规范的机制，但如果相当普遍，可成为国家实践的证据，导致创立国际惯例法。

108. 有代表说，迅速完成国家单方面行为这一专题的工作，将有助于确立普遍做法，以便这些行为的应用能成为规范国际关系的一种方式。在这方面，有人建议在编纂时只考虑那些产生法律效力的行为；为此，委员会应通过分析国际惯例和学术著作，把重点放在指认区分国家单方面行为的法律因素和政治因素的准则。还有代表指出，必须有一般性规则来决定哪些单方面行为可以有约束力。

109. 有代表提到，国家通过单方面行为作出的行动，只有在获得其他国家认可之后而且该行为须符合国际法的强制性和其他规范，才能产生法律后果。还有代表说，委员会应特别注意研究单方面行为的法律效力，尤其是那些试图创立第三国的义务的单方面行为的法律效力。

110. 有代表指出，与条约的情况不同，行为国的主观意图与行为本身有时不一致；此外，除了国家意图，还有其他因素会起作用，所以，专题本身无助于制度的拟订。

111. 有代表表示，单方面行为只有在国际法主体同意考虑这些行为并相应修改其实施方式时，才能被终止。

112. 一些代表团与特别报告员的看法相同，认为所有单方面行为都可以适用一些共同规则；在这方面，有人提到指认普遍适用的一般性规则的重要性。

113. 一些代表团认为，虽然 1969 年和 1986 年的《维也纳公约》可指导专题的编纂，但不经思索地把它们作为参照是不明智的。这些公约的条款比照，适用有许多障碍，其中一个障碍是单方面行为是复杂的，所以不能与适用于国家间协议的条约规范作类比；而且，并非所有国家都已批准这两项公约，但是任何国家都能作出单方面行为。不过有代表认为，公约的某些条款可反映在单方面行为今后

编纂工作中，特别是在国际和国内效力、善意地履行单方面义务、涉及国家代表权的规则、授权、解释、无效性、保留、以及国家权能、不追溯性和更狭义上说的终止和中止等领域。另一方面，诸如缔结、生效、终止和中止之类的条款则很可能对单方面行为不适用。

114. 有代表认为，国际法不把“约定必须遵守”视为条约关系的基础，因此，他不可能赞同特别报告员所提议的把“行为必须遵守”这一新概念作为单方面行为约束性的法律基础。并非每个单方面行为都引起法律义务，所以不应规定任何可从中推断法律义务已经产生的机制。

115. 有代表指出，作出单方面承诺的国家在不期望任何其他国家作出对等回应时能否受法律约束，这个问题特别有意思，尤其是涉及诸如请求国为引渡某一个人而承诺不使用死刑之类的情况。

116. 一些代表团对委员会在这个专题上的工作方向表示关注，还指出特别报告员没有充分考虑各国政府所作的建设性批评。

117. 还有代表对专题是否适合于编纂表示怀疑。在这方面，有代表建议委员会在收到各国政府的更多投入之前，暂停对这个专题的研究。另外一种看法是，问题不是编纂，而是逐步发展，既考虑拟议法，也考虑现行法。有代表指出，委员会关于此专题的讨论一直没有结果，在这方面对能否编纂成功表示怀疑。

118. 关于委员会发的问题单，有代表说，由于国家实践没有以系统方式记录下来，故不容易对它们作答。

2. 单方面行为的分类和专题的范围

119. 有代表表示，特别报告员把单方面行为分成两类的提议时机尚未成熟，须对国家惯例进一步调查，以便确定这种区分是否符合各类“传统”单方面行为的解释及它们所引起的法律后果。

120. 还有代表指出，单方面行为的形式与行为的效力是相关的：如果行为要有国际效力，其形式必须符合国际法的规定，而如果它要在国内生效，就必须遵照国内法的规定。因此，鉴于国际法不强加具体的正式规定，不应适用此类程序上的规定。如对条约一般，对单方面行为必须作善意解释，并且这种解释的结果不能与法律相悖。不过，在有疑问时应否请求国际法庭提供解释，这个问题应进一步斟酌。

121. 关于专题的范围，一些代表团认为，一整套规则没有必要；在这方面，有人建议仅对一般性规则和某些特殊情况进行研究。

122. 关于起草委员会正在考虑的单方面行为的定义，有代表指出，国家通过单方面声明产生法律效力的意图，其实不足以产生出国际法的这种效力。能够提供意欲的约束力的，最终是国际法本身或国际法的一个普遍原则。因此，草案第 1

条应说明单方面行为只能处于条约框架之外；为实现这一点，可添加一个用语，意谓“并不构成协议的一部分”。改进草案第1条案文的另一个建议是，加入“受国际法管辖”等字样。

123. 另一种看法是，起草委员会在所考虑的定义中提到“国际组织”，认为单方面行为可能在其中提出，似乎并不恰当，因为一国和该一国为成员的国际组织之间的关系受一项单独的法规管辖，而这项法规与国家间关系的法律框架毫不相干。

124. 有代表表示支持明确规定哪些权力机构能对国家责任有约束力；在这方面，有代表说，当把政府首脑和外交部长的权能延伸到其他人时，1969年公约相关条款的适用应当有限制。

125. 关于特别报告员提议的有关无效性的条款草案，有代表说，如果是相对无效，那么案文就应说明其中的例外情况。这样，对于错误、欺诈、国家代表的腐败以及违反对行为国国内法来说极其重要的规范的行为，相关规则应首先指出，“除非”每一种情况的要求全都得到满足，该国“不可”或“不应”引据理由。

126. 有代表说，解释单方面行为的规则应以善意为基础，为以限制性准则为主，以便国家所有的一切义务就是那些它已明确承担的。1969年公约所载的解释原则比照适用，也提供了一个参考框架；不过，在关于单方面行为的所有其他条款都拟就以前，不应敲定措辞。在这方面，有代表表示，鉴于单方面行为的特殊性质以及行为国将决定能提供哪一类背景资料，提到“筹备工作”似乎并不恰当。

127. 还有代表指出，特别报告员提议的草案第7条至关重要，符合国际刑事法院在“核试验”一案中对单方面行为约束性所作的决定。同时，单方面行为的约束性受有效性的条件和无效性的原因的限制。

128. 还有代表说，关于专题的任何草案条款都应体现关于单方面行为可实施的规则。

3. 处理专题的办法

129. 有代表表示，处理专题的办法受到误解。另一种看法是，委员会对专题的处理过于理论化，应当注重实践。

130. 一些代表团赞同委员会的以下决定，先收集更多关于国家实践的资料，再决定下一步如何继续。在这方面，有代表表示支持委员会的提议，请外部私营研究机构对国家惯例进行研究。

131. 另一种不同看法是，惯例或许值得研究，但面临诸多困难，比如作出单方面行为的国家往往宁愿不说清楚他们是否打算订立义务。这种含糊不清也许是建设性的，比如国家向联合国自愿基金认捐的情况。在一些情况中，国家极不方便

询问某一单方面行为是否会给他们带来义务。还有代表建议，特别报告员应首先集中精力于有记录的国际惯例中那些最终产生义务的单方面行为。

132. 还有代表建议，与其研究一般性问题，不如先分析单方面行为的具体类别，比如承认、抗议、放弃和许诺。接着，在指认各个类别的共同点和差异之后，就可开始指认可适用的一般性规则。在这方面，有人说，这类一般性规则不必详尽或者包罗无遗，但应非常基础性，可于以后阶段完成。

133. 不过，另一种看法是，委员会应首先拟订所有单方面行为的共同规则，然后再把重点放在这些行为特定类别的具体规则。

134. 有代表认为，委员会应继续考虑适用于各类单方面行为的一般性规则和特定规则，并以它们为基础，草拟一整套连贯的规则。

135. 还有代表建议委员会建立一套最起码的行为标准，该标准最终可以大会决议的形式出现，其中载有协助拟订统一做法的非约束性规则。

136. 还有代表表示支持起草委员会着重处理交给它的一些条款草案，特别是载有单方面行为定义的条款草案。

D. 国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任(危险活动造成的越界损害的国际责任)

1. 一般评论

137. 几个代表团欣悉委员会通过了关于预防危险活动造成的越界损害的条款草案定稿及评注，恢复关于本专题所涉责任问题的的工作，以及在第五十四届会议期间就本专题取得进展，包括设立一个工作组和任命一名特别报告员。

138. 有些代表团在表示赞同时，强调连续审议本专题的必要性，本专题的适切性，一旦出现损害性后果时预防措施的不足之处，预防和国内民事赔偿责任法律指导不足，为了迅速、适当和有效地补偿无辜受害者而应当注意的国际法中的漏洞，预防和尽量减轻越界损害的国际合作行动的重要性，而其他一些代表团则强调应当优先处理本专题，指出这会大大促进国际法的编纂和逐步发展。此外，有代表说，他同意委员会内的一些意见：关于本专题的审议是委员会有关预防和国家安全责任工作的逻辑延伸，将与有关国家责任业已完成的工作相辅相成。

139. 有代表说，这方面的法律制度的存在本身构成一种预防措施，因为它鼓励操作者谨慎从事。此外，有代表指出，所有从事危险活动的操作者，不论是国家或个人，都应日益认识到，事故所涉全部费用极高，采用最新预防技术，遵守不断完善的程序，合乎它们的利益。

140. 然而，有代表指出，尽管设立、使用、经常审查和改进最佳作法的预防技术为预防越界活动所造成的损害提供了最可靠保障，有关赔偿责任和赔偿的工作也是必要的，因为即使尽量试图预防和回应，也决无法完全消除发生事故的危险。

141. 因此，有代表认为必须制订规则，以处理尽管努力预防或在根本无法预防的情况下发生事故并造成越界损害的情况。

142. 其他一些代表团强调责任的适切性，它们宁可先由联合国大会敲定关于预防的条款草案，再着手讨论本专题的赔偿责任方面问题。关于这一点，有代表说，大会如果不采纳委员会关于根据条款草案拟订一项公约的建议，有关赔偿的工作就会受到损害。

143. 有代表指出不制订有关本专题的严格规则，而是以个案处理方式处理造成损害性后果的情况的益处，敦促委员会把重点放在提出指导原则，供各国就损失分担问题进行谈判时采用。

144. 有代表说，对关于本专题的国际规则，应当像处理环境影响评估、预防及通知等问题一样，根据特定专题或区域，进行仔细的谈判。有代表欣悉关于支持部门和区域工作的措施，指出并无觉得各国有制订一项全球责任制度的意愿。

145. 但有代表表示，处理本专题的办法仍然遭到误解，委员会第五十四届会议的工作，包括有关处理本专题的方案草案工作，并未导致任何不同的结论。

146. 还有代表指出，在委员会顺利完成有关本专题的工作之前，仍有许多复杂的法律问题等待处理。

147. 虽然公认大前提是各国在其领土内或在其管辖或控制范围内理当有自由进行或准许活动，但也承认这种自由不是无限制的。

148. 有几个代表团表示同意工作组报告中所载基本意见。关于这一点，他们也敦促委员会审查在海牙常设仲裁法院主持下正在开展的工作。

149. 一些代表团还同意委员会的以下理解：不履行关于预防的条款草案所规定的义务蕴含国家责任。然而，有些代表团也指出，即使一个国家履行预防义务，如果出现损害，仍然引起国际责任。此外，其他一些代表团说，如果不履行义务与所涉损害之间没有因果关系，并非所有不遵守预防措施的情况都一定要国家承担责任。因此，如果履行义务本来防止不了损害，国家当然也就没有责任给予赔偿。

150. 这种观点认为，实在法中是否规定了一个确实履行了预防义务的国家必须承担赔偿责任合法危险活动造成的损害，非常不明确。有人断言，尽管严格责任原则为某些特殊制度所接受，如空间物体造成的破坏，没有证据证明该原则是习惯国际法的一部分。

151. 有些代表团欢迎强调各个行为者分担损失，作为解决赔偿责任问题的一种办法。虽然已决定从以下的假定出发：即使在没有违犯国际义务也可能发生损害，并已决定为此提供救济，但有代表指出，“分担损失”这一用语会引起误解。据这种观点，真正问题不是分担损失，而是根据不来自违犯国际义务的责任而对他方所受损害的赔偿义务。

152. 为免预断最终结果，有代表说在委员会工作的性质和内容确定之前，没有必要改变本专题的题目。

2. 范围

153. 有代表欣悉委员会只限于研究所造成损失的赔偿问题。有代表认为，研究不应当再扩大，也不应当去研究一个国家因未履行预防义务而应承担的赔偿责任。有代表强调，有些国家不愿接受非因违犯法律义务而起的任何责任，委员会应当注意它们的看法。

154. 另一方面，有些代表团承认，尽管履行了预防义务，如果发生损失，将不存在可据以索赔的不当行为，认为委员会必须制订例外情况条款，确保无辜受害者无需承担损害或损失。

155. 有几个代表团欢迎本专题只涵盖预防条款草案范围内的活动以及人员、财产与环境在一个国家管辖范围内所受损失。

156. 有代表建议，委员会在工作中应当遵循的指导是，必需尽量扩大受害者得到适当赔偿的机会和恢复环境的机会。

157. 此外，有一种观点认为，有关本专题的法律制度应当符合《关于环境与发展里约宣言》第 13 条原则。有代表指出，本专题的范围虽符合预防原则和污染者付清理费原则，也应当包括研究本身并不危险却可能造成越界损害的活动。同样，有代表建议本专题的范围包括非经济损失。

158. 此外，有代表表示，委员会决定处理预防条款草案所涵盖的各种活动可能会造成种种困难，因为一个划一的制度能否涵盖所有这类活动一事并不确定。

3. 无辜受害者、操作者和国家在分担损失方面的作用

159. 在拟订关于责任的条款草案，包括任何涵盖损失的制度时，敦促委员会力求在操作者、受益人和受害者的权利与义务保持均衡。如委员会已指出的那样，这种制度不仅应当涵盖国家，也应当涵盖操作者、保险公司和共用工业基金。

160. 同时，还有代表指出，把重点放在私营操作者和国家，将忽视其他潜在的经济活动主体。因此，有代表建议，“行动者”一词应当从宽定义，以包括某种活动的所有从事者。

161. 不过，有代表指出，根据市一级法律设立的组织和各非政府组织，都不在本专题研究范围内。

162. 有代表强调必须确定适用于所涉行为者，尤其是国家的责任规则。

(a) 无辜受害者如须分担损失不可，应在何种程度上分担

163. 有几个代表团同意委员会的基本考虑，即无辜受害者原则上不应当承担损失。有代表指出，要受害者，不论是个人还是国家，承担所涉费用显然不公。不过，有代表承认，如果受害者以某种方式从造成损害的活动中获益或在特别情况下受害者可能也有过失或疏忽，则另当别论。

164. 关于这一点，有代表指出其他相关的考虑包括必需考虑有关个人小心谨慎程度，以及受害者是否采取了合理措施来减轻损害。

165. 有代表指出，国家应当负责赔偿任何不应用预防规则而造成的损失，而在两个“无辜”国家中，对操作者负责的国家应当承担赔偿责任。

166. 另一方面，有一种观点认为，不论如何遭受损害，都没有理由要受害国负责危险活动造成的后果。这种看法是无辜者不应当承担损失的逻辑结果。

167. 还有一种观点认为，应当审查“无辜”受害人这一用语。

(b) 操作者的作用

168. 有几个代表团赞同委员会的看法，在任何分担损失的制度中，操作者都应当承担首要赔偿责任，而且损失应当由有关行为者根据特别制度或保险计划分担。

169. 有一种观点认为，应把重点放在确保已造成的损失得到赔偿。因此，直接控制有关行动的操作者，不论是个人还是国家，最终将承担损失，亦不以任何方案减轻有关国家的任何赔偿责任。

(c) 国家的作用

170. 代表团都指出，如果损害已造成，国家的赔偿责任只能是次要责任或剩余赔偿责任，有关行动者赔偿责任是主要的，这适用于操作者、操作者的保险或其他资源不能抵偿损失的例外情况，或在造成越界损害的活动系外国船只所为的情况，或甚至没有发生国际不当行为的特殊情况或当作为最后手段。

171. 其他一些代表强调，必需区分国家本身就是操作者因而要负担主要赔偿责任的情况与私营操作者活动由国家监测的情况。在后一种情况下，如果操作者不能支付全部赔偿，如果赔偿不足或者证明无法指认所涉操作者，国家将负担剩余赔偿责任。

172. 如在委员会中一样，各国在制订实现损失公平分担的国际和国内赔偿责任方案中的关键作用也得到了承认，尤其是在个人责任不足以补偿所造成的全部损害情况下；有代表指出，各国还应当通过向补偿基金捐款而参与赔偿。

173. 有代表表示支持认真研究关于环境保全、保护和管理的多边条约内载的国家和国际先例在赔偿责任方面部分或者未充分适用的责任制度，尤其是与国家作用和民事责任有关的责任制度以及其他国际论坛的工作的责任制度。

174. 尽管承认基于条约的责任制度增进对基于条约的机制的用途的认识，有代表指出，这种机制在特定体制之外是否还起作用是有争议的，还有代表主张不要以未被一般接受的法律文书，如《国际水道非航行使用法公约》作参照点。

175. 有一种观点认为，引进国家剩余赔偿责任本身将鼓励船旗国或港口国在船舶营运人或船主实际从事活动的情况下更密切地监督实施预防措施。因此，敦促委员会更加注意外国船舶的活动会引起赔偿责任的情况，更加注意船旗国、登记国、在适当情况下也包括港口国的相应预防合作努力。

4. 应否制订特别危险活动的特别制度

176. 有一种观点认为，委员会应当考虑制定特别危险活动的制度，并为这种活动规定更高的预防义务下限。

177. 另一方面，有代表认为，特别危险活动涵蕴国家在预防方面特别小心，如涉及特殊领域，此类问题最好是根据适用的国际协定加以处理。为了避免国际法进一步支离不全，有代表建议委员会制作一个清单，列出国际法中有关赔偿责任、保险计划与基金的文书，包括目前正在谈判的此类文书，这将是有益的。

178. 考虑到核能等领域已经有了特定制度，有代表认为，委员会应当广泛地开展的工作，不要仅限于处理危险或特别危险的活动。

179. 有代表指出，虽然最终有机会制定一种确定损失分担方案的制度，委员会应暂把重点放在拟订一般原则，这些原则将构成更详细的针对活动的计划的基础。

5. 触动损失分担制度的起始界限

180. 有代表表示赞同保留“重大损害”为分担损失的起始界限。这种方法符合国家惯例，也载入各项条约中。任何其他方法在获得越界损害赔偿方面都会造成困难。

181. 代表团都强调，不管是“重大”还是“严重”，必须保留相同的责任起始界限和赔偿起始界限。还有代表指出，这一起始界限应足以使操作者在预防和反应方面仿效最佳做法。但其他代表强调，既然国内法没有适用于赔偿的一般起始

界限，也就没有必要规定一个起始点。然而，有代表承认，就国家责任而论，根据国际法制订一个不高于“重大损害”的起始界限也许是适当的。

182. 此外，有代表表示希望委员会选择一个很低的起始界限，或者无论如何低于显而易见的水平。还有代表赞成对不同行为者适用不同的起始界限，如对操作者和非国家的行为者适用仅仅的“损害”，对国家适用“重大损害”。

6. 包括给全球公域造成的损害

183. 有几个代表团表示赞同扩大本专题，以包括对国家管辖范围之外的领域所造成的损害，尤其是国家管辖范围之外的活动所造成的损害在一国领域内产生影响的情况。为支持这一观点，有代表提到了《里约热内卢宣言》第2条原则和委员会在预防条款草案评注中所承认的地球环境整体不是一个政治边界问题。

184. 有一种观点认为，把本专题扩大到目前研究应当研究的国家管辖范围以外的问题，不应与伴随对全球公域的损害而来的不同问题混为一谈。

185. 有代表虽然主张处理与全球公域有关的问题很重要，但也承认预防条款草案没有处理这个问题。因此，同时鉴于不同法律制度和传统中都有多种多样的解决办法，有代表建议该问题根据国内法处理可能最好，而其他一些代表则认为该问题不宜在本专题范围内探讨，宁留待以后探讨。

186. 虽然列入这一复杂概念会增加委员会的工作量，有代表主张，为了今人和子孙后代，委员会在目前阶段有责任研究这一问题。

7. 分担损失模式

187. 有代表注意到损失可能有各种不同形式，指出委员会应当牢记发生机率很小的某一活动的有形后果可能造成重大经济损失。告诫考虑到在某些情况下，环境损害在事故发生之后很久才显露出来，根据传统国内法民事侵权与补偿制度进行类比将是错误的。

188. 代表团都强调操作者的主要赔偿责任，并提到了一些民事赔偿责任制度，指出在涉及几个操作者的情况下可能发生共同责任，同时也不排除向第三方索赔的可能性。有代表还强调，必需考虑第三方的介入、不可抗力和无法完全肯定地预见损害或者追踪根源的情况。

189. 有代表还重申，如果操作者不能支付全部赔偿，赔偿不足或者确实无法查出所涉操作者，国家要负担剩余赔偿责任。此外，有代表提出其他备选的可能办法，设立诸如石油污染损害赔偿国际基金一类的赔偿基金。

190. 其他一些代表团强调了国家在解决各当事方如何分担损失的作用，并考虑到诸如受损害国家从活动中获益的程度，或者曾否被征求意见或有否参与活动等

因素。有代表表示支持利用保险计划。不过有代表指出，制订保险计划和设立基金不应导致赔偿责任分担更加广泛，牺牲国家赔偿责任所需的透明度。有些代表团表示宁可以绝对赔偿责任作为复原与赔偿的基础，但有可能确定最高赔偿限额。

191. 另一方面，有代表告诫为操作者的赔偿分担设限的尝试，同时也认为委员会建议的优点。委员会建议拟订计划以确保操作者自己支付自己的各种业务费用，从而避免用公共基金去支付赔偿计划。

192. 代表团都指出它们同意委员会的以下看法，任何损失分担制度都应当确保设有有效的诱因，鼓励参与危险活动的各方都采取预防、反应和赔偿方面的最佳做法。有代表认为，赔偿应当抵偿给人员和财产造成的所有损失，赔偿责任范围应当包括对环境损害采取适当反应行动的义务，包括在可能的情况下进行清理。另外，有代表提出，还应当考虑赔偿是否应当抵偿采取措施减轻或抑制损害，如可能还要使环境复原所引起的费用，并且应当在何种程度上抵偿。

8. 处理和解决恢复和赔偿要求的程序

193. 有代表主张，受损害个人和实体，作为一般原则，应可起诉操作者。关于这一点，有代表建议，越界损害索赔要求提交国家审理裁决，至于是由来源国、受损国还是被告惯常居住地国审理，索赔者可自行选择。还有代表指出，各国在国内法中都应当规定不分国籍公平适用的国内司法补救办法，规定迅速而充分地赔偿受害者和使环境复原，以及承认外国的最终判决。

194. 还有代表认为，管辖权问题是一个国际私法问题，应当考虑操作者的住所和活动地点等因素。

195. 最后，有代表表示支持设立处理国家间索赔要求的国际争端解决机构，包括联合仲裁机构和仲裁法院。

E. 国际组织的责任

1. 委员会把这个专题列入工作方案的决定

196. 由于国际组织越来越多，其活动领域不断扩大，作为国际舞台上行为者的自主性越来越大，而且出现了关于其责任的很多问题，使这一专题具有现实意义。因此，一些发言者表示赞成委员会把这个有意思和及时的专题列入工作方案的决定。

2. 工作组的报告

197. 一些代表团也欢迎委员会设立工作组的决定，并就其报告提出了意见。

(a) 专题的范围

(一) 责任概念

198. 有几个代表团认为，这一专题应该局限于与国际组织对其国际不法行为的责任有关的问题，根据一般国际法，违反所述组织国际义务者，应因此不用对因从事国际法不禁止的活动造成的伤害负赔偿责任。

199. 相反，也有代表认为，因为国际组织的法律性质与国家的法律性质不同，国际组织的责任专题不应该局限于对国际不法行为的责任。有代表建议，其对国际法不禁止的行为的责任问题应该与一般国际法的国际不法行为一起考虑。也有代表建议，一旦委员会完成关于这个主题的工作，这一赔偿责任问题应该分开并比照国家对这些行为的责任来处理。

200. 关于对这一专题的方法，有代表认为，有关国际组织的责任的工作应该建立在与国家责任的条款同样的前提之上，以便确立一般原则，并认为，委员会起草的规则应该局限于一般国际法事项，不用参照不法行为存在的条件。有代表认为这一专题不应该涵盖由特定文书确立的特别制度。也有代表认为与特定国际机构或所述国际机构种类有关的特别规则将有助于建立国际法更加一般的规则。

(二) 国际组织的概念

201. 一些代表团认为，至少在最初阶段最好把研究局限于政府间组织，以避免任务复杂化，并使委员会能够及时产生结果。因此，非政府组织和各国根据其国内法设立的组织应不在研究之列。有代表指出，政府间组织与国家行为者在结构上更加相象，鉴于所涉组织和法律制度的多样性，把这一专题扩大包括其他组织将使工作难以及时完成。也有代表表示关注：把这一专题扩大包括非政府组织的责任可能会间接导致暗示承认它们是国际法的主体，而目前它们不是国际法的主体。同时，鉴于存在着一种把监测条约（特别是那些有关人权和环境的条约）执行的条约机构当作国际机构来看待的总趋势，有代表认为必须把这些条约机构包括在内，因为这些条约机构在国际关系中发挥日益重要的作用。

202. 有代表建议，委员会应该制定有关这个问题的国际法，同时不要忘记国际法其他主体的责任，原因中：国际组织具有参与国际法律关系的国际法律人格和能力；第三方可根据习惯法或条约法，援引它们违反国际义务的责任；对于第三方这也同样适用于组织本身。根据目前的法律理论在国际责任方面适用于国家的同样的规则也适用它们。1986年《维也纳公约》的第74条第2款似支持这一立场。委员会本身对该公约的条款草案的评注指向一些国际司法实践的例子，从1949年有关《联合国公务中所受伤害的赔偿案》的国际法院的咨询意见开始，这表明国际组织有权为他们的官员在履行公务时所受伤害要求赔偿。结果联合国本身也加入了赔偿协定。

203. 有代表提请注意审议“政府间组织”一词定义的必要性。注意到确立适用于所有政府间组织的清晰和明确的模式的困难，有代表建议可用诸如永久性、结构和功能等一些基本因素，来对这样的组织作出一般的定义。也有代表指出，政府间组织是国家通过条约或其他安排设立的。在这方面，有代表提及建立在委员会工作之上的早期公约中的定义，主要是 1986 年《关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法的维也纳公约》，其中“国际组织”这个用语指的是政府间组织。有代表认为没有理由扩大定义以涵盖没被国际法包括的非政府组织或其他法人。

(b) 国际组织的责任专题与国家责任条款之间的关系

204. 有代表认为，目前的专题并非真正的新专题，作为委员会有关国家责任的工作的合乎逻辑的延伸，目前的专题对这些条款草案是有用的补充。有代表说，有关国家责任的条款的存在使委员会更容易对国际组织的责任概念进行分类。又有代表说，委员会已制定的有关责任和国际组织的概念以及国际组织的责任和国家责任之间关系的基本规则将给目前专题的进一步审议提供指南。同时，也有代表认为这是一个富有挑战性的专题，因为与国家不一样，每个政府间组织都是建立在其组成文书和惯例之上的独特的法人。因此，不可能单单比照适用国家责任的规则。

205. 有代表承认有关国际组织的责任的工作应该是处理国家责任所使用的方法的逻辑结果，强调两组条款草案应该被当作分开的和独立的实体来对待，在每种情况下要进行两个案文之间的相互参照都应该非常谨慎。尽管这两者之间有很多共同点，目前的研究是独立的，因此必然是以有限的实践为基础的。其中的一些方面可根据国家责任的条款或通过逐步发展的方法来处理，而其他一些方面则不在研究之列。此外，有代表提请注意第六委员会目前正在进行的有关国家责任条款应采取的最后形式的辩论。

(c) 归属问题

206. 有代表强调审议有关不法行为归属问题的现有国家惯例和判例法的重要性。有代表认为，主要的问题是国际不法行为归属国际组织而不是其成员国。该问题的答案将视该组织的国际法律人格而定。并非每一个国际组织都有国际法律人格，如果没有国际法律人格，任何国际责任必须转移到成员国身上。在这个方面，有人提请注意国际法院的伤害赔偿咨询意见(1949 年)，在咨询意见中法庭认为国际组织的国际人格由其组成和其实践决定。当国际不法行为归属国际组织时，同样的考虑显然适用。

207. 还有代表认为，一个重要的方面是确定何种情况下国际组织的一个机构的行为或其他实体可归属该组织。许多情况下，归属的规则与现行的有关国家的归属规则类似，但也可能有特殊的情况，例如维持和平部队，在这种情况下国家代

表国际组织行事。在其他一些情况下，成员国也可能向一个组织授权，或者这一行为是由一名被借调到国际组织的官员作出的。

(d) 成员国对归属国际组织的行为的责任问题

208. 国际组织的成员国对该组织的行为的责任问题视为这一专题最复杂的方面之一，需要特别注意。有代表认为，必须审查关于成员国对归属国际组织的行为的责任问题的现有国家惯例和判例法。有代表建议，委员会应该从分析相关惯例开始，尽管目前的惯例有时候并不相干。报告第 487 段提及的有关国际锡业理事会（锡理会）的案件涉及成员国对一个国际组织的连带责任和附属责任的详细讨论，就算光是作为国内法的问题。其他相关的例子包括人权机构的结论性决定。各国要对其作为成员的国际组织违反人权负责，即使这些行为本身归属所述的国际组织。还有代表提及欧洲人权法院审理的~~马修斯~~马修斯 (Matthews) 案件的判决书，该案件涉及直布罗陀居民的投票权，以及联合国人权事务委员会的裁定：《公民及政治权利国际盟约》的缔约国在任何情况下都有责任遵守该盟约的所有条款。

209. 有代表提请注意目前文坛上所争论的有关成员国是否可能对国际组织的活动负责的问题。在这种情况下行为的归属引起令人尴尬的问题：是连带责任或连带和个别责任，还是成员国的责任只是附属的。在这个方面，成员国在国际组织解散的情况下的责任也是很重要的。有代表建议，委员会应该从国际法逐步发展的角度对这些情况进行审议。

210. 此外，有代表认为，几个成员国共同犯下国际不法行为不能使单个成员国免除责任，即使国际组织本身是国际法的主体。

(e) 关于国际组织的责任的其他问题

211. 有代表认为，关于国家责任的条款草案可就处理该专题的其他方面提供有用的指南，例如一个组织与另一个组织或一个国家的行为的责任，和预防不法行为的情节。

(f) 国际责任的内容和履行问题

212. 有代表认为，关于国家责任的条款草案可对国际责任的内容和履行问题提供有用的指南。有代表指出，如果违反行为不是针对组织而是针对成员国，委员会必须考虑谁有权代表该组织援引责任，以及在不属于该一组织范围的领域的应用对策的问题。鉴于这些问题的复杂性，委员会应该允许审理与国际组织责任的履行有关的事项的可能性。

(g) 争端的解决

213. 有代表建议，应考虑是否可能通过制定合适的解决争端的规定，以填补国际组织责任制度的严重差距。有代表认为，有效的解决争端机制是国家责任法律

制度良好运作的必要条件，这同样适用于国际组织责任制度。有代表表示支持通过一个关于这一专题的国际公约，其中包括解决争端的适当程序。

(h) 应予考虑的惯例

214. 有代表认为，对相当一部分相关的国家法理学进行研究是有用的。有代表认为，特别重要的是，应研究有关不法行为归属问题以及成员国对归属国际组织的行为的责任问题的现有国家惯例和判例法。

F. 国际法不成体系：国际法的多样化和扩展引起的困难

1. 一般评论

(a) 支持专题研究

215. 有几个代表团欢迎或注意到委员会把这一专题列入其长期工作方案中的决定，以及委员会在第五十四届会议期间取得的进展，尽管一些代表团承认，这一专题明显偏离并超越了委员会在国际法的编纂和逐步发展方面的传统方法。

216. 有代表指出，随着新的国际准则、制度和机构的增多，法律规定的扩展，某些法律制度和合作形式有了自主性，法律各个领域之间在实质性和程序性两个层面上存在着冲突的可能性，该专题成为目前许多人非常感兴趣的问题，已经变得日益适切。此外，有代表认为，这一现象是国际法在一个不成体系的世界中，扩展的自然后果，也是由于其多样化和逐步扩展至以前被认为不适宜进行国际管制的新领域，以及国际法的“区域化”的结果，特别是在人权、国际贸易和环境保护等领域。其他一些代表团把这一进程归因于关于同一主题的不同来源的法律制度，这些不同来源主要是各国之间的条约关系和各个制定规则的机构之间增进的作用。

217. 有代表认为，国际司法管辖区数量倍增有时会带来职能重叠，同质国际法制度的缺乏会导致相互冲突的法律制度和司法决定，给国际关系制造不稳定。但是，有代表指出，可以找到解决这一性质的问题的国际法规则，通过研究制度的不成体系现象，委员会将使各国对有关的问题更敏感。有代表承认，对这一专题的审议将加强国际法的规则、制度和机构。同时，有代表指出关于这一专题的一系列研究不仅促进人们体会国际法及其在国际活动中基本性组织作用，也有助于国际司法机构和国际法的从业人员处理许多领域出现的规则和司法管辖问题之间的冲突。

218. 有几个代表团强调，不成体系进程既有积极影响也有消极影响。因此，有代表强调，这一专题不应该以太过消极，或者仅仅局限于消极影响或方面的观点来看待，也应该看到其积极影响。也有代表指出，这一专题可针对人们对国际法多样化扩展所引起的可能消极的影响的日益关注，也有代表强调，这一专题应该主要集中在不成体系的困难和危险，或者从不成体系对当代国际法效率的影响结

果的角度来进行研究。还有代表建议，研究的目的是深入了解与这一专题有关的问题。

219. 一些代表团注意到，多样化不一定象这一专题的题目可能暗示那样是一件坏事，不成体系未必不宜。事实上，其他一些代表团欢迎这一专题采取更加积极的方向，正如标题中“危险”一词改为“困难”一词以及增加了“多样化”一词所表明的那样。

220. 有代表指出，国际法律司法机构、规则和制度的激增决不是坏事，它表明了国际法的活力和多方面用途。

221. 尽管原有标题改动体现了这一专题和方法变化的重要性，一些代表团对这一研究的生命力仍表怀疑，继续共同关注其规模和最终形式，特别是考虑到这一专题某些方面的复杂性和对它进行审议将给国际法的编纂和逐步发展带来的担忧。在这个方面，有代表建议，关于国际法不成体系问题的研究组应该具体分析这一研究的原理和将要审议的特别方面。有代表指出，拟议进行的研究将采取的方法应予进一步讨论。有代表表示怀疑研究这一专题是否能取得任何实际效果。

222. 尽管有代表指出，这一现象并非完全是新现象，公认关于这个问题没有多少学术研究。同时，有代表强调，委员会不应该简单重复学术机构里面可以做得到同样好的工作或者其他工作组已经完成或正在审议的工作。

223. 有代表提请委员会注意红十字会与红新月会国际联合会已经完成的工作或发起的研究，这些工作或研究是对在国际救灾领域的国际法不成体系问题的反应，特别是促进国际救灾法领域。有代表指出，这些工作的结果将提交 2003 年 12 月在日内瓦举行的红十字会与红新月会国际会议，并向各国和联合国系统通报所取得的进展。

(b) 工作方法和形式

224. 几个代表团同意委员会的以下观点：这一专题本身并不适宜进行编纂，导致一系列条款草案或有直接正式效力的文本。有代表建议，举行一系列的研究或研讨会适当处理这个问题。在这个方面，有代表表示，委员会应根据研究组报告中提出的建议采取行动，组织研讨会以了解各国惯例的梗概，并提供对话的论坛。

225. 以条款草案的形式处理这一专题极尽周章，这是显而易见的，一些代表团倒希望委员会不要停留在仅仅对不成体系进程进行描述性分析，要对这些进程产生的实际问题进行详细的探讨，在这方面提出切实可行的解决方法或建议，并为成员国提供有用的指南，为从业人员提供指导方针。有代表说，通过分析现有问题和提出切实可行的解决方法，委员会可在协调各种制度并使之齐一方面以及在促进所涉机构和行为者之间更好地进行协同作用和合作方面作出宝贵贡献。

226. 假定可能订出优先次序，有代表建议，首先研究评估不成体系对国际法效率的积极和消极影响；接着，委员会指认关于鼓励积极结果，用以抵消消极影响的方法。也有代表建议，根据国际法规的最新趋势，诸如环境和经济法等领域，法规日益具有自成一体的制度的特点，作为第一步委员会可全面调查关于处理相关国际文书中发现的可能有冲突的规范的规则和机制，继而分析一般国际法的规则，特别是相关的条约法律规则，以决定它们是否足够。此外，有代表表示，委员会应该把重点放在指认现有的结构和程序，以处理规范相互冲突问题和决定如何加以采用才能填补国际规范等级制度中的现有差距。

227. 几个代表团同意委员会的以下方法：委员会目前不应处理国际司法机构的设立问题或这些机构之间的关系问题，包括选择司法论坛。有代表辩称，这些机构有助于促进国际法在国家间关系的至高无上的权威，因此这些机构的设立是不容置疑。

228. 同时，有代表指出，国际法的迅速发展、国际法律的多样化、国家司法机构的建立和增多，以及监测条约机制的运作对国际法的统一和连贯有着重要影响，并引起严重问题。因此，由此产生的对某些准则和法律框架的挑战导致对国际法多种多样和互有抵触的解释，主要是因为要考虑到习惯法，值得进行深入研究。而有代表表示支持委员会在审议这一专题时特别处理与国际法的统一和连贯有关的方面，阐明司法机构具有多样性的优缺点。这个方面，有代表指出，委员会的工作有助于国际法官和从业人员处理关于国际司法机构增多所引起的后果。

229. 还有几个代表团表示同意委员会的以下观点：委员会不应该充当机构之间的裁判。他们指出委员会可研究这些机构如何进一步密切合作以缩小它们对国际法准则的解释和适用方面的分歧。在这个方面，有代表认为，国际法院可发挥有益作用，确立划一的方法以便执行各个机构的这些规范；委员会可研究如何实现这一点的方法。

2. 对委员会的建议的意见

230. 有几个代表团认为研究组建议进行研究的领域非常有趣，是精心挑选的，从条约法的角度研究这个问题的决定有很好的根据和实用价值。一些代表团特别欢迎列入所建议的条约法专题。有代表指出，又考虑到日益专门化和“专题自主性”对适用的标准造成不确定性，特别法的规则的职能和范围与“自成一体的制度”是有待研究问题的核心。

231. 但是，有代表认为，尽管关于条约法的《维也纳公约》视为审议的起点，研究也应包括习惯法。

232. 有代表指出，就《维也纳公约》的第 30 条、第 31 条和第 41 条的第 3 款进行澄清是有益处的。

233. 其他代表团也赞同委员会研究国际法的等级制度——的等级制度是：绝对法、普遍性义务、作为解决冲突规则的《联合国宪章》第 103 条——的建议，并注意到强制性规范或绝对法的概念需要权威的阐释。在这个方面，有代表提请委员会注意 A/CN.4/454 号文件中的相关资料。该文件载有委员会成员编写的有关国际法特定专题的纲要。还有代表指出，这些研究不仅在理论方面相当有意思，而且有实用价值，正如反恐怖主义措施和人权法之间是否有抵触方面的最新问题所示。特别是，有代表认为，尽管所涉问题——绝对法、普遍义务、《联合国宪章》的第 103 条——将使研究的重点扩大，这些额外工作还是值得的。

234. 有几个代表团赞扬拟议的工作计划和对“特别法规则的职能和范围以及自成一体的制度问题”专题的重视。

G. 委员会的其他决定和结论

235. 对委员会选定的特定新专题的意见载于处理这些专题的相关部分。

236. 少数几个代表团对“共有自然资源”的专题提出意见，而他们只提出一般性意见，对就这个专题进行研究是支持的。有代表对这一专题题目的合适性表示关注。根据另一种观点，这一专题应该局限于地下水的问题，作为委员会过去有关越境水域的工作的一项补充；但是，对越境水域的其他领域问题进行审议时机尚未成熟。除了越境水域领域之外，国家之间很少发生真正的冲突，如果国家之间真的发生了冲突，适合特别情况的切实可行的通融方法也已达成。根据这一观点，从多种多样的惯例推断国际习惯法的努力将不是有成果的做法。

237. 有代表支持委员会关于酬金问题的立场。

238. 还有代表表示同意国际法委员会主席所说的秘书处工作水准高并主张所获支助的质量不应下降。