



大会

第五十九届会议

正式记录

Distr.: General
18 February 2005
Chinese
Original: English

第六委员会

第 21 次会议简要记录

2004 年 11 月 5 日，星期五，上午 9 时 30 分在纽约总部举行

主席： 迪亚斯·帕尼亚瓜先生（副主席） （哥斯达黎加）
后来： 本努纳先生（主席） （摩洛哥）

目录

议程项目 144：国际法委员会第五十六届会议工作报告（续）

议程项目 162：给予南亚区域合作联盟大会观察员地位（续）

议程项目 142：国家及其财产管辖豁免公约（续）

国际法院院长发言

本记录可以更正。请更正在一份印发的记录上，由代表团成员一人署名，在印发日期后一个星期内送交正式记录编辑科科长（联合国广场 2 号 DC2-750 室）。

各项更正将在本届会议结束后按委员会分别汇编印成单册。

04-59353 (C)



本努纳先生（摩洛哥）不在，副主席迪亚斯·帕尼亚瓜先生（哥斯达黎加）担任主席。

上午 9 时 40 分宣布开会

议程项目 144：国际法委员会第五十六届会议工作报告（续）（A/50/10）

1. **Melescanu 先生**（国际法委员会主席），介绍委员会的报告（A/59/10）第五章和第六章，他说第五章（探讨国际组织的责任）包含关于将行为归于国际组织的四个条款草案，它们是确定此一组织犯下国际不法行为的条件之一。

2. 在那方面，已注意到同样的行为也许可归于一国和一个国际组织，或两个或更多的国际组织。第 4 至第 7 条在许多方面类似关于国家对国际不法行为的责任的相应条款草案，因为它们是关于行为的归于而非责任的归于，而且只列出积极的归于标准，因此那些条款的含意是，在安全理事会授权国家或国际组织采取在使那些军队与联合国联系的指挥系统之外的必要措施时，国家或国际组织的军队的行为不可归于联合国。这些条款草案不涵盖在无正式授权情况下发生的行为或叛乱或其他活动的行为，但是大家的了解是如果此一问题发生在一国际组织，则载于关于国家的国际不法行为的责任的条款草案第 9 和第 10 条的对国家的有关规则将通过类比适用于该组织。

3. 第 4 条第 1 款里必要的标准，即该机关或代理人的行事必须是在履行该组织交付的职务时，反映了国际法院的法理学。但是，这项规定并未阐明不同类型的职务，因为职务会因国际组织不同而有很大的不同。“政府的权力”一词同样被回避，好象在那方面是不适当的。在人或实体按照其组织的规则被当作机关时，其行为完全可归于该组织，但是为了归于的目的，将“代理人”一词下定义被认为是有用的。该定义是根据国际法院关于赔偿在为联合国工作中受伤的咨询意见。第 3 款载的标准，它陈述：为确定该组织的机关和代理人的职能，应适用该组织的规则，这

不是打算要成为一个确切的规则，在例外情况下，也许能够认为已给予某个代理人或机关职能，即使这不能说是基于该组织的规则。

4. 第 4 款，载有该组织的规则的定义，大部分是模仿 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》，一项实质性的差异是，该条款草案里的定义是打算更全面地涵盖国际组织履行的各种各样的职能。为第 4 条的目的，该组织的决定、决议和其他行为都是有关的，不论是否具约束力，如果它们按照该组织的组成文书给机关或代理人职能。这个规定是想要给予某组织的做法很大的重要性。因为第 4 条所含的定义有影响远大的含意，委员会不妨在稍后阶段决定将它们移到第 2 条。

5. 关于一国或一国际组织交由另一国际组织支配的机关或代理人的行为的第 5 条里采用的办法类似关于国家责任的条款草案的第 6 条的办法，而且反映国际组织的做法，特别是联合国在维持和平部队方面的做法。在那种情况下，关于行为归于在执行上的标准是对该机关或代理人的具体行为行使有效控制。

6. 第 6 条提到一机关或代理人逾越权限或违背指示的情况。它也涵盖关于该行为同样超越该组织的职能的例子。它非常类似关于国家责任的条款草案第 7 条，是想要表示在越权行为和该机关或代理人的职能之间需要密切的关系。因为必须保护第三方，因此该条款只关系到归于问题，并不预先判断根据该组织的规则该行为是否有效，或该国际组织对有效或无效的行为的责任。

7. 关于被一国际组织承认并当作自身行为的行为的第 7 条此种行为的归于是基于该组织的态度，同时反映关于国家责任的条款草案的第 11 条。

8. 特别报告员在其第三次报告中打算调查违反国际义务、排除不法性的情况和一国际组织在一国或另一组织的不法行为方面的责任。因此会有用的是，如果各国政府愿表示意见，告诉委员会在研究国际组织在国际法下的责任时，应审议一国际组织可能对其成

员国或代理人违反义务到什么程度。委员会还想知道一国际组织能否援引“必要性”作为排除不法性的情况，如果情况类似关于国家责任的条款草案第 25 条提到的情况，还要感谢各国政府对一个问题表示意见，这个问题是，是否视一国际组织在国际法下负有责任，如果一会员国的行为符合该组织提出的要求，但似乎违反该国和该组织的国际义务。如果该国的不法行为不是该组织要求的，而是该组织授权的，答复会是一样的吗？委员会已将其年度报告分发给一些国际组织，同样是为了获得它们对那些事项的意见。

9. 提到第六章，他说，关于“共有的自然资源”专题的工作仍然在初步阶段，委员会因此欢迎各国政府提出关于与来自跨界含水层系统的地下水的分配有关以及与不可再生跨界含水层系统的管理有关的双边或区域的做法。如果各国肯充分考虑和回答问卷也会有帮助，因特别报告员在问卷中要求各国对跨界地下水表示意见。

10. 特别报告员在其第二次报告中提出了总框架和一套六个条款草案。提议的总框架包括七个部分，大部分根据 1997 年《国际水道非航行使用法公约》，虽然已承认该公约的原则不能在细节上作必要的修改后适用于地下水。委员会的报告脚注 323 至 328 将载入这六个条款草案，这六个条款草案将载于总框架分别题为“导言”和“一般原则”的第一部分和第二部分。

11. 关于这些条款草案的最后形式，尚未作出决定，对是否应优先考虑框架公约、示范法律、或协助各国起草双边和区域的协定而非公约的准则，已表示了不同的意见。特别报告员因此提议条款草案，以便诱出具体评论，鼓励有见识的辩论以及查明需要检查的其他领域。结果，尚未将条款草案提交给委员会的起草委员会。

12. 特别招待员的报告介绍了几个新要素。由于“共有的”一词的敏感性，特别报告员建议应代之以“跨界的”，而且科学上较准确的提法是“含水层”和“含水层系统”，而非“地下水”。已取消“封闭的地下水”

一词，因为对地下水专家而言，“封闭的”一词的意思与《国际水道非航行使用法公约》中采用的不同。还认为该词的使用会过分限制专题的范围，因会将一些极重要的含水层排除在条款草案的范围外。此外，特别报告员提议，应管制使用跨界地下水以外的活动，以便保护那些水免受地面活动引起的污染。可能必须进一步订正总框架，因为这个专题是高度专门性的，国家在该领域的做法很少。虽然特别报告员所提议的术语上的改变获得普遍支持，但所使用的一些术语需要较准确的定义。《国际水道非航行使用法公约》和地下水的研究之间的关系需要进一步澄清，这可能成为一个条款草案的主题。但是，在依靠该公约（尚未第生效）和关于防止危险活动造成的跨界损害的条款草案（尚待大会通过）方面需要谨慎。一些成员希望更加强调国家在决定地下水资源的适当使用方面的主要作用，另一些则强调区域安排的作用。但是，一些成员认为委员会的工作将补充国家和区域的办法。

13. 虽然《国际水道非航行使用法公约》所载的一些原则同样适用于地下水，但可能需要一些修订，以便迎合地下水的特性。在公平使用与合理利用的原则方面可能需要非常小心，可能需要列入关于环境保护、可持续使用含水层和保护重要的人类需要的原则，一些人对于在不造成损害的义务方面的“重大损害”的标准表示怀疑，因为地下水资源比地面水更脆弱。还建议应铭记世代间的平等的原则和尊重环境的完整性。

14. **Lammers 先生**（荷兰）说，共有自然资源的使用和影响共有自然资源的因素的国际管制是对荷兰最重要的事。荷兰政府因此关切委员会对这个题目的狭窄处理。虽然已承认已将在单一国家的管辖权范围内的洄游类和所有矿床列入共有自然资源的概念内，但委员会一开始就将它对题目的审议限制在地下水、石油和煤层气，迄今为止这个辩论都限于地下水，或较具体地说限于含水层，就是具渗透性的含水层的岩石构成，能够释放可利用的数量的水。如果该概

念不包括沙和砾石，则必须考虑哪些国际法的规则和原则是规范那些不是含水层的跨界地下水系统。

15. 他代表欧洲联盟发言说，委员会在研究将关于国家对国际不法行为的责任的条款草案适用于国际组织的责任的可能性时，应记住那些组织的不同性质，欧洲联盟和欧洲共同体可证明这种不同性质。

16. Kuijper 先生（欧洲联盟委员会观察员）说，欧洲共同体是一个拥有特色的国际组织。在其创立条约下，会员国将其一些权限转交给该组织，但是欧洲共同体远非国家，它依靠其会员国的权力应用和执行其法令和条例。委员会关于国际组织的责任的条款草案应考虑到欧洲共同体的特性。

17. 根据临时通过的第 3 条草案第 2 款，在行为可归于该国际组织并且构成该组织违反国际义务时，就发生国际组织的国际不法行为，该组织就需负国际责任。该条款草案预见的正常情况因此是该行为可归于负该义务的组织。但是，可能会发生这种情况，即欧洲共同体因为会员国的行为而被认为应对违反国际义务负责。欧洲共同体是许多条约的当事方，并且承担许多国际义务。如果，例如，共同体同第三国议定了某种关税待遇，会员国负责执行共同体法律的海关当局可能违反该协议。简言之，在行为责任和行为归于之间是有区别的。

18. 欧洲共同体和其他可能类似的组织的特殊情况可在条款草案中加以考虑，可利用行为归于的特别规则，将会员国的机构的行为归于该组织，可利用责任的特别规则，将责任归于该组织，即使会员国的机构是违反该组织承担的一项义务的主要行为者，或者为欧洲共同体之类的组织制定特别例外或但书。欧洲共同体愿意研究头两个解决之一，同时希望听听其他国际组织是否有同样问题。

19. 第 4 条草案第 4 款里的“该组织的规则”的定义可加以改进，方法是将“已确立的惯例”改成“一般接受的惯例”，较少强调时间因素，并且在文本或评注中添加提及该组织的法律的一般原则和某一组织的法庭的判例法。第 5 条草案适当地摘述了一国或一

国际组织交由另一国际组织支配的机关或代理人的行为的归于的有关原则。从评注来看，委员会主要从事事实控制方面着想，对欧洲共同体的具体情况而言，从有效法律控制方面着想较适当。

20. Läufer 先生（德国）说，德国代表团完全同意荷兰和欧洲联盟委员会提出的各点。关于国际组织的责任的条款草案强调了行为归于问题，但有一项了解，归于可能是双重的或甚至多重的。但是，归于该组织的行为可能引起其会员国的责任的情况的问题仍然存在。关于第 4 条草案，德国代表团称赞决定给予“代理人”一词广泛定义以及在评注中提及国际法院在联合国公务中所受伤害赔偿案咨询意见中的定义的做法。鉴于国际组织的多样，广泛定义是极重要的。

21. 德国代表团同意委员会的看法，越权行为的归于的核心标准是该机关或代理人必须是以该身份行事。第 6 条草案因此排除了以私人身份履行的行为，因而维护这一规定，即在可归于的行为和该机关或代理人的职能之间应有密切的关系。在机关或代理人交由一国际组织支配的情况下，行为的归于必须基于有效控制或事实上的控制的标准，德国代表团认为这是关于国际组织的责任的整个概念的指导原则之一。但是，委员会在努力确定关于借给一组织的机关或代理人的行为的归于的一般准则方面，似乎过分重视向联合国维持和平行动派遣部队的国家的特殊情况。

22. 德国代表团支持尽可能诉诸于在国家责任的范围内已列入的解决方法的做法，但不相信必要性概念可适用于国际组织的责任。关于该组织关于国际法的规则的法律性质，该组织可能违反其对其会员国的义务问题，只应在它可能影响行为或责任的归于的情况下才列入。照委员会要求的，德国很快将转递它关于国际组织的责任的国家惯例汇编。

23. 关于“共有的自然资源”主题，德国明白支持了通过国际合作和根据国际法之下的条例加强保护跨界地下水的目的。应以如何尽量有效和灵活地实现该目的来处理该问题。因为在每个区域适当地筹备、谈判和执行关于跨界地下水的全球公约大概会是一个

冗长的进程，因此最好地考虑一个办法，就是拟订和提出不同的“组成部分”，以达到不同的区域或技术的起点。这种办法，而非全球公约，将能够达成更密切适合具体的区域问题的具有法律约束力的条例以及更快和更有效地实现实际成果。联合国环境规划署，由于其拥有在环境领域的国际立法的经验，因此可帮助委员会发展该办法。

24. **Bennouna 先生**（摩洛哥）担任主席。

25. **Kendall 先生**（阿根廷）说，阿根廷作为一个瓜拉尼含水层系统的国家，特别关注共有的自然资源和跨国界地下水的专题。但是“共有的”自然资源的概念绝非意味着相关资源构成人类的共同遗产并且必须共有。这只是意味着该资源必须由专属的国家，即它所在的国家，特别是就地下水的情况而言，含水层所在的国家共同管理。阿根廷认为，在评注中或在草案的序言中，应当明确提及资源所在国的所有权，无需诉诸任何承认这种归属的规范，特别是因为所有权不是一个需要作为特定的规范性问题来处理 and 议题。就所有权而言，可以以处理石油和煤气的同样方式来处理地下水，但地下水的使用、管理、保护和保存则另当别论。

26. 因此，无须修改目前使用的专题名称，即“共有的自然资源”。阿根廷同意分题应该命名为“跨界地下水”，应当使用“含水层”和“含水层系统”一词。应当对含水层系统及国内水道和再充水和排水地带之间相连的问题进行研究。非跨国界含水层不属于本专题范围，所以无须界定“地下水”一词。

27. 阿根廷认为，1997 年的《国际水道非航行使用法公约》规定的习惯准则为拟定地下水制度提供了基础。关于责任的规范应该特别另外提及。适用于地表水的原则也可以适用于地下水，但是应予扩大，以便适用于地下水的特性。委员会应当首先界定适用于所有地下水的一般原则。它应当拟定关于可以变通适用于地下水的关于地表水的原则，并拟定关于某种类型含水层的具体原则，例如在水文上同地表水不相连的含水层等。阿根廷同意特别报告员的意见，即充

水和排水地带也应管制，以便确保含水层得到适当管理。公平使用和合理利用的原则可以酌情适用于水资源，委员会应予考虑，同时还应考虑地下水资源的特殊性。

28. 阿根廷代表团认为第 4 条草案第 4 款内的赔偿责任处理方式无法接受，并且同意关于涉及预防危险活动造成跨界损害的条款的工作应当审慎从事。

29. 姑且不问规范最后采用什么形式，它们必须针对资源所在地的国家，因为这些国家才是有责任通过区域和次区域协定将其适用于彼此的相互关系之中并推动其发展的国家。

30. 如果像特别报告员所说的那样亦认为，瓜拉尼含水层系统“实际上”没有接受充水，或者说它没有同地表水相连在一起，这种说法是轻率的，特别是因为正在进行研究，以便提供更多的信息和更好地了解该系统的特征，包括其充水地带。特别报告员的分析应当限于跨国界资源所在国提供的技术性数据方面，特别是鉴于目前正在执行关于环境保护和综合可持续管理瓜拉尼含水层的四年期项目。除了在该项目的框架之内进行的技术工作之外，南方共同市场理事会曾经设立一个关于瓜拉尼含水层的特设高级别工作组，在南方共同市场成员国之间草拟一项协定草案，从而制定原则和标准，维护这些国家对其地下水资源的权利。该协定草案还包括管理和监测瓜拉尼含水层的条件和准则。

31. 阿根廷认为，瓜拉尼含水层系统国家向委员会提供关于该系统的信息是有益的。还应指出，委员会考虑的规范是从国际实践中形成的，因为诸如国际法协会之类的非政府机构并不制定规范。

32. **Ferrari-Bravo 先生**（意大利）在提到委员会报告第五章时说，委员会采用的规则已经考虑到在将行为归于一个国际组织时的事实因素的重要性，如果在一个机关被国家或一个国际组织交由另外一个国际组织支配时更是如此。意大利同意委员会采取的办法，由此它避免对 2001 年二读通过的关于行为归于一个国家的规定制定例外情况。一个国家机关的行为

应当仍然归于该国，纵然这种行为不是根据该国作为成员的一个国际组织的决定进行的。问题仍然是该国际组织在这种情况下应负责到什么程度。答案也许可以从分析可能确立该组织导致国家行为的实际情况中得到答案。如果该国没有受到有关国际义务的约束，则唯有该国际组织须承担责任。

33. 就国际组织的责任的情况而言，委员会在第1条草案的评注中提出成员国的附带责任问题，应当在对第3条草案内载的规则例外情况的范围内加以审查，其中并没有对责任预设责任归属。目前尚不能确定是否可以找到适用于所有国际组织的统一解决办法。

34. 当谈到“共有的自然资源”时，他欢迎委员会和特别报告员为收集所有必要的有关科学和技术数据所作的努力。由于含水层易于受到污染和过度利用，制定一些特定义务是有用的，意大利代表团希望这种义务将会在未来的条款草案中得到处理。就地下水属于1997年的《国际水道非航行使用法公约》的范围而言，应当确保该公约和设想的新的文书之间可以并行不悖，也许可以通过拟订公约附加议定书草案加以实现。

35. **Romeiro 先生**（巴西）在提及“共同的自然资源”专题时说，越来越多的国家参加关于这个专题的讨论显示其日益受到关注，并显示许多国家都愿意协助委员会进行关于这个复杂问题的工作。

36. 巴西欢迎把注意力放在跨国界地下水，并且同意应当采取逐步进行的办法。各国应承担管理地下水资源的主要责任，虽然责任优先于它们在国际上的承诺，但是，这两项原则并非不能并行不悖。因此，在跨国界资源的管理方面，区域观点在兼顾国家利益和国际关切方面起着重要作用。除了管制如何利用这些资源之外，区域承诺再次肯定了诸如不造成损害的义务和加强例常合作等基本原则。

37. 在提到设立一个高级别特设小组来建立一个法律框架，以期规定瓜拉尼含水层系统国家的原则、权利和义务时，他趁机重申南方共同市场成员国的信

念，就是地下水属于其所在国的领土结构域；瓜拉尼含水层系统位于构成南方共同市场国家的地区。水资源属于它们存在的国家，因此，它们必须专属于这些国家的主权范围。在这方面，应当重申大会关于对自然资源的永久主权的第1803（XVII）号决议内载的有关利用跨国界资源的主权原则。

38. **贾桂德先生**（中国）在提及委员会的报告第五章时说，中国代表团可以支持关于行为归属于国际组织的四条条款草案。第4条第1款尤其重要，它规定了行为归属的基本原则。“该组织的规则”的定义，是可取的，只是所提及的“已确立的惯例”，不总是十分清晰的。某国际组织的特定实践是否构成“已确立的惯例”，不仅取决于组织本身，也取决于作为相对方的国家的态度。实践中，各国不一定总有机会就某组织的某一实践是否构成已确立的惯例表明立场，因此需要谨慎并且具体问题具体分析。

39. 第5条草案内确立的“有效控制”标准是解决“一国或一国际组织交由另一国际组织支配的机关或代理人的行为”归属问题的恰当方法。行为归属的程度取决于有效控制的程度。然而，还需指出，“有效控制”标准仍然是一个发展中的规则，尽管已有一些支持该标准的例子，但对怎样的控制构成“有效”控制其实尚无统一认识。

40. 关于各项评注，草案第4至第7条涉及行为的归属；因此，无需象关于报告第72段的评注第3段那样处理责任的归属。

41. 至于委员会在报告第25(a)段内所提出的关于“国际组织的责任”专题的第一项特定问题，他说，一国际组织可能对其成员国或代理人做出的违背义务的行为属于本专题的一部分，委员会应予以研究。似乎可以尝试从国际组织对其行为承担责任的前提条件之一的行为违反国际义务入手进行此项研究；这也就意味着，需要对调整国际组织与其成员国或其代理人之间的关系规则的规则，包括国际组织的规则的法律性质进行研究，以确定哪些关系是由国际法调整的，哪些规则可以被视为“国际法”。一般而言，在由国

际法调整的关系上，才可能发生违反国际义务的问题。

42. 关于第二项特定问题（报告第 25(b) 段），即国际组织是否可以援引危急情况来排除其行为的不法性？中国代表团认为“危急情况”不宜成为国际组织可以援引的解除行为不法性的理由。国家为维护自身利益有权援引“危急情况”的情况，但国际组织并不适宜援引。当然，援引“危急情况”并不限于维护自身利益。也正因如此，“危急情况”很可能成为不履行国际义务或侵犯别国权利的借口。但从《国家对国际不法行为的责任条款草案》的评注中可以看出，条款草案是主张对危急情况标准的适用给予严格限制的。在拟订此项条款草案时，委员会就已经意识到“危急情况”被滥用的危险。国际组织如需维护其至关重要的利益，完全可以通过合乎国际法的途径进行。

43. 关于报告第 25(c) 段内所载的各项特定问题，中国代表认为，为了处理这些问题，可以适用“有效控制”说，这里的有效控制强调的是“法律上的”控制。如果根据国际组织的决议，成员国有义务采取某种行动的话，如果该行动违反了国际法，则原则上该组织和该国家都应承担国际责任。各自责任的强弱取决于法律控制的强弱。一个成员国应组织要求采取的违反国际法的行动，一般来说由于法律控制较强，因而提出要求的组织的责任要相对大些。另一方面，如果成员国的违反国际法的行为只是经组织授权做出的，由于被授权的国家在是否行动以及采取何种行动等问题上有较大的自由，因此，做出授权的组织的责任就应当相对小一些。

44. 至于“共有的自然资源”专题，他说中国原则上支持特别报告员所提出的条款草案框架。中国同意在本专题的标题中不再使用“共有的”一词，也同意用“跨界含水层系统”这一术语代替“封闭跨界地下水”。

45. 关于拟议中的条款草案与 1997 年《国际水道非航行使用法公约》的关系问题，他说，由于“跨界含水层系统”与地表水可能相连，因而确实存在着这两

个文件之间的关系问题。对该问题，一方面可以通过在条款草案中规定具体的条款从法律技术上寻求解决；另一方面，或许还可以通过把研究范围主要限定在“封闭的地下含水层系统”来解决。尽管可以允许“含水层系统”与地表水有联系，但这种联系应当是微弱的，可以忽略的。此外，中国赞同一种意见，即认为 1997 年公约规定的基本原则不一定能自动适用于“跨界含水层系统”。委员会还不妨考虑在条款草案内载入各国对其自然资源拥有主权原则。

46. 关于第 4 条草案中是否应当采用“重大损害”一词问题，他认为，这一概念似乎是该条可以使用的。具体而言，怎样的损害构成重大损害，需要根据具体情况来判断。中国认为该条中的“损害”是对其他国家造成的。中国认为应当强调国家可能对“跨界含水层系统”产生影响的活动中权利和义务，以突出国家在这方面的地位；当然，这并不应消极地影响具体的个人和团体对有关资源的使用，但这应通过相关国家在国内层面采取措施来实现。

47. 关于草案第 4 条第 4 款中的“赔偿问题”所涉及的赔偿责任议题，可以在“国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任专题”中处理，不必在本专题下过多予以规定，除非损害是因违反国际法造成的。关于提案的最终形式问题，可以等到实质性问题取得进展后再作决定。

48. **Paolillo 先生**（乌拉圭）说，乌拉圭代表团对跨国界含水层系统问题特别感到关切，因为含水层系统有一部分位于乌拉圭境内。尽管对这个问题缺乏经验，但特别报告员已经编印了一份很好的报告。虽然特别报告员就委员会结论的最后形式提出了建议，但是乌拉圭代表团却认为委员会最好是提出建议或制定准则，从而各国在为保存和利用共有的含水层而缔结双边或区域条约时可以加以考虑。由于在这个领域缺乏经验，这种解决办法是较好的，但最重要的是由于含水层系统的特性千差万别；所以在制定保存和使用含水层系统的标准时，必须考虑到这些差异。他同意特别报告员看法，就是委员会可能制定的普遍标准可以为区域协定提供一个范本。

49. 例如，瓜拉尼含水层是世界上最大的地下水之一，然而其再生的能力同其总水量和潜在的用途相较，简直是微不足道。这一事实要求我们在制定其管理原则时必须审慎从事。目前正在对瓜拉尼含水层进行综合研究，以期确保南方共同市场的成员国能够为此目的通过适当的规章。关于各个方面的研究，例如环境保护和含水层的持续开发等，已经在国际财政的支助下开始进行。

50. 在司法方面，在乌拉圭政府的倡导下，南方共同市场国家正在制定一些基本原则，由此今后可以据以制定有关保存和使用含水层的规章和措施。已经设立了一个法律专家小组，以草拟不久即将提交相关各国政府的基本案文。已根据下列三项原则进行谈判：位于每一国家境内的瓜拉尼含水层部分由该国享有其主权，南方共同市场每一成员国完全负责管理其境内的含水层部分，但不得妨碍任何合作性的努力；保存瓜拉尼含水层，以期合理和持续利用；每一国家信守决不对其他国家造成任何重大损害的义务。因此他说，虽然 1997 年的《国际水道非航行使用法公约》不直接适用于管理一个跨国界含水层系统，但其许多原则是可以适用的，或者可以为此个目而适用；所以，委员会应该考虑该公约。

51. 特别报告员编写的条款草案提供了一个很好的起点，但是仍然需要澄清，特别是关于其适用范围。他感到关切的是，有些术语的定义模棱两可；例如，草案第 2(a) 条应当提及含水层含有水，而非将其定义仅限于“透水岩层”。此外，讨论很多的“可开发的”概念，应当代之以可使用的概念，因为这是一个更客观的标准；因此，正如同在委员会的讨论中所建议的，草案第 1 条中的“使用”一词应当保留，不应以“开发”代替。

52. 此外，草案第 4 条第 3 款中的“损害”一词应以“改变”一词取代，因为这个词更明确，更符合客观标准。关于同一条的第 4 款，使用“重大损害”字样应当仔细研究。虽然特别报告员对该词语所提出的理由相当令人信服，但是由于资源极为脆弱，并非

永远可再生，所以委员会或许应当考虑是否宜用含意要较“重大损害”字样为轻的词语。

53. **Currie 先生**（加拿大）说，特别报告员建议的关于拟定跨国界含水层系统的条款草案的框架强调了保护含水层、双边合作和共用信息和数据，是向前迈进了重要的一步。不过，依靠 1997 年的《国际水道非航行使用法公约》作为一项关于地下水的新公约的框架，也应当兼顾其他观点，特别是因为 1997 年的公约尚未生效，目前仍然缺乏相当可观的国际支持；探讨其他观点有助于就新的条款草案达成共识。他还警告说，目前框架中规定将位于各国之间的含水层的水资源根据 1997 年公约中类似的规定来分配，可能证明是有争议的。

54. 特别报告员本人已经认识到，为了进一步拟定条款草案，有必要对地下水继续进行调查和研究，因此他说，加拿大政府正在应委员会要求提供关于有关国家做法的信息而编写书面评论。作为对加拿大经验的初步评论，他指出，现行的加拿大-美国的双边文书，例如《边界水域条约》，并不适用于地下水，虽然国际联合委员会已经就地下水问题作过研究。

55. **Tajima 先生**（日本）在提及“国际组织的责任”的专题时，再次强调说，由于这种组织的结构、法律地位、活动和成员多种多样，所以难以草拟关于这个问题的指导准则。这在委员会就国际组织的责任归属问题讨论“组织细则”时，就已经可以看得很清楚。关于草案第 4 条（第 4 款）的例子，例如构成的文书、决定和决议，虽非无遗漏，但可以有助于确定适用于一个特定组织的规则；不过，每一文件的性质随组织而异，必须逐一分析。此外，“有效控制”（草案第 5 条）的标准过去一直决定组织的责任，现在需要澄清；当应将一个一般标准适用于各种国际组织时，他怀疑实际上是否可以办到。如果定义过于模糊不清，可能使标准的有效性或效力成为问题，但是如果定义过于详细，又可能使标准为了要全面适用而不切实际。

56. 他支持特别报告员所采的观点，就是应遵循关于国家责任条款草案的基本结构和应确定任何不适用

于国际组织责任的构成部分。虽然可能仅有助于突出国际组织的多样性以及国际组织和国家之间的不同，但它肯定有助于确定需要进一步分析的领域。在这方面，委员会在涉及国际不法行为的情况下就“必要”的适用性（A/59/10，第 25(b) 段）提出的问题是合理的，该问题还使人想到，个案研究在确定国际组织何时和是否可能有理由援引这类理由方面，可能是有用的。

57. 至于在组织的责任方面可能产生的分歧，即按照它们是否“要求”或只是“核准”一个国家采取行动，实在难以给予笼统的回答；组织所起的作用以及国家因而采取的任何行动，其性质方面的差异可能影响如何确定该组织的责任。委员会关于这个问题的的工作仍然停留在初期阶段，条款草案是否仍然应当保持相当一般性，或是否有些领域可以草拟得更具体些，仍然有待观察。

58. 当谈到“共有的自然资源”专题时，他说由于地下水对人类日常生活的重要性，委员会理应选择跨国界的地下水作为起点。在这方面缺乏国家惯例，因此在制定法律框架时应当谨慎从事。他欢迎特别报告员为获得国际组织的地下水专家的协助所作的努力。避免使用“共有的资源”这一敏感的词语将可免除对人类共同遗产或共有的所有权进行复杂的辩论。

59. 拟议的公约的范围不应当仅限于 1997 年《国际水道非航行使用法公约》未包括的地下水。该公约所包括的一些含水层具有地下水的特征，并且在这个问题上应当受新的公约的约束；因双重适用所引起的问题可以在新公约的适当条文中加以处理。1997 年《公约》的确提供了一个可据以制定一个地下水制度的基础，但是任何新的法律框架都应当充分考虑到地下水独有的特点。特别报告员目前建议的框架可以接受，他应当继续编写各条文的草案，法律框架的最后形式问题可以留待以后决定。他展望 2005 年可以提出所有剩余部分的各条文的草案。对国家惯例和现行国际协定进行仔细分析是不可或缺的，特别是使用含水层系统方面。

议程项目 162：给予南亚区域合作联盟在大会的观察者地位(续) (A/59/234 和 A/C.6/59/L.21)

60. 主席说，他认为委员会拟不经表决通过决议草案 A/C.6/59/L.21。

61. 通过决议草案 A/C.6/59/L.21。

议程项目 142：联合国国家及其财产管辖豁免公约(续) (A/59/22 和 A/C.6/59/L.16)

62. Bühler 先生(奥地利)代表主席团介绍决议草案 A/C.6/59/L.16 称，决议草案为 27 年工作的结晶，反映了国际社会为发展国与国间和私人公司与其他行动者间经济关系有意统一管制国家及其财产管辖豁免事项的意愿。决议草案除其他外指出，国家及其财产管辖豁免法律必须统一明确(序言部分第七段)，并清楚指出，《联合国国家及其财产管辖豁免公约》不涉及刑事诉讼(第 2 段)。

63. 公约条文载于决议草案附件内。其中并未指明公约应在何日之前开放签署(第 28 条)，也未注明应于何日开始开放签字(第 33 条)，以便让秘书处有足够的时间拟写签字案文。提议在 2005 年 1 月 17 日开始开放签字，为期两年，直到 2007 年 1 月 17 日为止，之后公约仍可供加入。如这些日期得到委员会批准，秘书处将对第 28 条和 33 条作出必要改动。他建议委员会不经表决通过决议草案。

64. 主席说，秘书处将对委员会报告中印发的公约草案条文第 28 条和 33 条补上日期。

国际法院院长的说明

65. 史久镛先生(国际法院院长)说，在 2004 年 7 月 31 日终了年度期间，国际法院审理了 12 个案件，作出了三个最后判决和提供了一个咨询意见，目前有 21 个案件等待审理。法院诉讼案件的不断增加表明各国对法院具有信心。但是，他要提请注意法院工作中人们通常较不熟悉但极为重要的咨询职能，这项职能被利用不足但对联合国各机关而言是极为宝贵的工具。

66. 法院的咨询职能源于《国际联盟盟约》关于设立常设国际法院的第 14 条。常设法院有权对国际联盟行政院或大会向其提出的任何争议或问题发表咨询意见，其后二十年间该法院的 27 个咨询意见大大推动了行政院的工作，为最后解决国际争端提供了坚实的法律基础。虽然它的咨询意见并不具约束力，但有关机关和国家总是给予权威地位。尽管开头时有人担心咨询职能可能不具司法作用，但常设法院从它的咨询职能中获得了相当的权威性，并在两次世界大战间隔期间内为国际法的发展作出了杰出贡献。

67. 联合国成立后，国际法院作为其主要司法机关，咨询权限有所扩大。据《宪章》第九十六条，不仅大会和安全理事会可就任何法律问题请求法院发表咨询意见，而且大会还可授权联合国其他机关和专门机构就其工作范围内的任何法律问题请求发表咨询意见。目前共有这类机关和机构二十个。安全理事会只用过这个特权一次，几乎有三分之一的咨询意见请求都是由大会提出；法院应其他机关和专门机构的请求发表过九次咨询意见。有一次在关于国家在武装冲突中使用核武器的合法性的咨询意见中，法院裁定它对答复世界卫生组织提出的这种请求无管辖权，因为该项请求不涉及该组织的活动范围。

68. 《国际法院规约》第 65 条一直被解释为法院可斟酌决定是否发表所请求的咨询意见。但是国际法院像其前身的常设法院一样，一直认为必须有迫切的理由才可行使其不发表咨询意见的斟酌权。有人担心当提出请求的主题事项涉及国家间的实际争端或两国或多国间实际存在待决法律问题时，法院行使其咨询职能是否恰当。虽然诉讼程序须经当事方的同意，但《宪章》第九十六条并未规定这是行使咨询管辖权的条件。然而，法院一直认为，即使是在发表咨询意见时，也必须尊重指导其作为法院进行的活动的规则，包括国家没有义务在未经其同意的情况下允许将其争端提交司法解决的原则。

69. 不过，法院从未仅因涉及国家的争端与所请求的主题事项之间有一些联系而拒绝发表咨询意见。对于若干案件，法院曾裁定提交给它的问题与提出请求的

联合国机关职能的行使有关，无关任何现行争端。在其最近的关于在被占领巴勒斯坦领土包括在耶路撒冷及其周围修建隔离墙的法律后果的咨询意见中，法院裁定发表咨询意见不会造成规避同意司法解决原则效果，理由是大会提出的请求比双边争端广泛许多，并且对联合国特别重要。

70. 当考虑其咨询管辖权时，法院须按《宪章》第九十六条的要求办事，即向其提出的问题应为法律问题。然而，即使这种问题可能是在政治范畴内出现，也不足以剥夺法院的管辖权。在其为人熟知的关于西撒哈拉的咨询意见中，法官意见认为，有关问题被从法律范畴塑造，造成了国际法因其本身的特性容易基于法律提供答复的问题。法院至今没有发现因为围绕着向其提出的法律问题出现了政治辩论，而迫使其拒绝行使其咨询管辖权。

71. 咨询意见不具约束力：即使是提出请求机关也没有义务接受法院的结论，尽管国际联盟行政院和联合国各机构事实上一直如此。各国和其他国际实体也有权相互商定咨询意见对它们具有约束力。有些条约甚至规定，在出现争议时，法院的任何咨询意见都被视为最后裁决或有约束力。其中一例是关于人权委员会特别报告员是否享有法律程序豁免争议的咨询意见，其中法院对法院任务的咨询性质和现行争议方在其相互关系中愿意给予法院咨询意见的特定效力作了区分。

72. 在这一背景下，一个有关的问题是何应当鼓励诉诸国际法院的咨询职能以及如何发展这种职能。法院的咨询程序使法院能够透过解决和防止国际争端及澄清和发展国际法而帮助联合国实现总体目标。举例来说，法院主张以色列在被占领巴勒斯坦领土修建隔离墙是违反国际法的行为，因此，法院认为联合国，尤其是大会和安全理事会应适当考虑到咨询意见，考虑采取何种进一步行动，结束这种局面。此外，在过去出现过各国认为更能接受请求提供咨询意见而非进行诉讼的情况。因此，在欧洲多瑙河委员会案件中，罗马尼亚拒绝透过诉讼寻求法院裁决，而是妥协议定请求法院发表咨询意见。

73. 咨询程序也可透过说明可在何种法律效力内解决问题而防止争端或冲突扩大。关于对《防止及惩治灭绝种族罪公约》提出的保留一案，不仅涉及组织问题和秘书长的保存职能，而且涉及条约法的一般问题，即对多边条约提出保留的法律影响和其他缔约方存有异议的法律影响。法院在其 1971 年关于南非不顾安全理事会第 276(1970)号决议继续留驻纳米比亚(西南非洲)对各国的法律后果咨询意见中，对《宪章》第二十七条作了解释。此外，各项咨询意见使法院得以判定国际法特定原则和规则的现状。因此，法院就大会针对西撒哈拉提出的两个问题发表了咨询意见。关于以核武器进行威胁或使用核武器的合法性一案，法院指出国际社会对这一问题意见差别很大，但它强调了人道主义法的原则和规则对涉及可能使用核武器情况的适用性。

74. 法院的意见也被用于确立国际组织的法律观点，尤其是由于国家之外的各实体无法求助法院作出诉讼管辖。因此，在关于对执行联合国职务时所受损害的赔偿一案中法院指出，法院认为联合国成立后，已是一个拥有客观国际人格而不仅仅是会员国承认的人格实体。这一意见为澄清政府间组织的国际法律人格的重要方面铺平了道路。其他的例子包括关于国际劳工组织(劳工组织)行政法庭对控诉联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)的判决一案，这一案件涉及劳工组织行政法庭的判决对教科文组织是否具有约束力的问题。同样，关于政府间海事协商组织海上安全委员会的组成一案，有助于改组海上安全委员会成为后来的国际海事组织。

75. 可能值得奇怪的是，在 58 年当中，法院只被要求提供咨询意见 24 次；相对来说，这比常设国际法院存在的 17 年要少了很多。有些人认为这个程序对

处理更多的国际问题极为有用，他想说明一下怎样才能做到这点。

76. 可以考虑扩大法院咨询管辖权的属人管辖权适用领域。换句话说，由于政府间组织日益重要，可授权它们直接请求提供咨询意见。由于这种改变可能在《联合国宪章》的解释方面造成若干法律难题，有人建议可向更广泛的政府间组织开放咨询意见管道，这样这些组织就可利用大会或安全理事会为中介要求提供意见。

77. 另一个建议是授权秘书长自行要求发表咨询意见。目前，他只能将这一问题放进某一机关的议程，并建议应使之成为请求发表咨询意见的事项。事实上 1990 年当时的秘书长就这样做过，2001 年现任秘书长也这样做过。其他可能较不“主流”的建议，包括授权国家最高法院和国际法院请求就国际法的困难问题或有争议的问题发表咨询意见的构想。

78. 他并没有说所提出的任何请求是代表了重振法院咨询程序的确切方法。他只是要求注意这些程序，以便带动决策者间的辩论。咨询程序有一些明显的优点：它可推动国际法的进展，但灵活与司法做法结合，其意见并不具约束力。

79. Kanu 先生(塞拉利昂)说，国际法院院长提出了几个令人深受启发的建议。特别是他提到请求发表咨询意见的各方并没有义务接受该项意见，问题应由联合国设法解决。除非能设法解决问题，以确保有关各方尊重咨询意见，否则没有必要请求发表咨询意见。

80. 史久镛先生(国际法院院长)说，法院严格遵守规约，根据规约，咨询意见无约束力。但是，国际组织，尤其是大会一直充分尊重法院的咨询意见。

下午 12 时 45 分散会