



Distr.: Limited  
12 June 1998  
Chinese  
Original: English

国际法委员会

第五十届会议

1998年4月20日至6月12日,日内瓦

1998年7月27日至8月14日,纽约

## 报告草稿

### B. 本届会议审议这个专题的情况

#### 1. 特别报告员介绍其关于条款草案一般性问题的第一次报告第一部分(A/CN.4/490)

1. 特别报告员称赞各位前任特别报告员就一项棘手的问题进行的工作,感谢委员会交给他二读草案的任务。

##### (a) 区分国家责任“主要”和“次要”规则

2. 报告第一部分简要回顾了委员会关于国家责任的工作,论述了若干一般性问题,其中之一涉及区分国家责任的“主要”和“次要”规则。这种区分构成了自1963年以来委员会关于这个专题的工作基础,对完成任务至关重要。次要规则旨在制定在发生不法行为时主要规则将起作用的一个框架,这是一种连贯性的划分,尽管在具体情况下有时很难进行区分,而且尽管一些条款草案,如第27条可能稍为偏离了这种区分。他建议继续保持1963年制定的委员会目标,即制定国际法主要实质性规则在国家责任范围内起作用的一般性框架;审议特写条款时铭记这种区分将有助于避免冗长的一般性辩论,可能有充分理由列入一项条款,尽管这样做似乎是(至少部分是)制定一项主要规则;只有在审议全部条款草案之后,才可能评估委员会是否定出了一种连贯性的区分。

##### (b) 条款草案的范围

3. 第二个一般性问题是条款草案的范围目前是否足够广泛。在提到从各国政府收到的评论时,特别报告员指出可能需要进一步讨论三个事项:(1) 赔偿,特别是支付利息;(2) 目前第40条第3款述及的对所有国家的义务;(3) 国家联合行动引起的责任。

(c) 列入有关反措施和解决争端的详细条款

4. 另一方面,特别报告员注意到一些政府对第二部分和第三部分分别列入有关反措施和解决争端的详细条款表示关切,还注意到委员会将按照审议这个专题的时间表在稍后阶段审议这些问题。

(d) 条款草案与其他国际法规则的关系

5. 第三个一般性问题涉及条款草案与其他国际法规则的关系。特别报告员注意到,一些政府认为条款草案未完全反映出其剩余性,因此建议将第 37 条(特别法)变为一般原则。该建议似乎恰当可取,它将任何强制法的问题排除在外。他建议委员会根据下述假定讨论条款草案:若其他国际法规则,如具体条约体制,规定自己的责任框架,则通常以该框架为准。

(e) 条款草案最后的形式

6. 最后一个一般性问题涉及条款草案最后的形式。委员会在结束对该问题的审议之后,才对有关该问题的建议做出一般性决定,尽管在某些问题诸如保留意见和国籍继承等问题在较早阶段就已做出决定。国家责任条款草案在设计上是一套既非公约也非宣言的中立条款。虽然与第二部分中反措施有关问题的解决争端问题可以不与条款草案的形式问题一起审议,他认识到委员会在审议第三部分中解决争端的条款(可列入公约但不可列入宣言)时,需要表明对该问题的立场。特别报告员还认识到,即使委员会选择采取公约的形式,解决争端条款的问题可留等后来的外交会议处理。一些政府对现有条款草案实质内容感到关切,这显然产生影响,使倾向于条款草案采取非公约的形式。委员会只有在根据后来的事态发展审查条款草案的实质内容、就关键问题做出决定及努力编制普遍可接受的文本之后,才能够客观地处理条款草案的形式问题。特别报告员注意到有一个政府建议采取双重的办法(已在国际法其他领域使用)即先通过一项原则声明,然后编制更详细的公约草案,但担心反对公约形式的政府不会接受这一办法。他建议在本届会议推迟审议该问题,因为这既耗时又使注意力无法集中在关于条款草案实质性内容的辩论。

2. 一般性问题辩论摘要

7. 委员会出于下述两个原因就特别报告员提出的一般性问题进行了简短辩论:(1) 委员会应在本届会议上集中讨论国家罪行问题和第一部分所载的条款;及(2) 在有关这个专题的现阶段工作中,这些问题大都无法得到解决。

(a) 区分国家责任的“主要”和“次要”规则

有人认为,在区分主要和次要规则方面尽管有各种不完善之处,但极大地推动了委员会的工作,使其无需继续就诸如是否存在损害或道德因素作为承担责任的条件等问题进行繁琐的理论性辩论。委员会在决定不法行为所违犯的“主要”规则的具体内容的讨论时,并未打算无视各类主要规则之间的区别以及违反这些规则造成的各种后果。

(b) 条款草案的范围

9. 关于条款草案的范围,有人认为必须通过下述方式在草案前两部分之间实现平衡;删除第一部分过于详细的部分,特别是有关属性的“消极”条款和第三章中关于

各项不同主要规则间区别的某些内容,同时填补第一部分中关于各国联合行动(连带  
责任)等重要问题中的空白,加强第二部分中某些相当粗略的内容的份量,这些内容忽  
视计算利息等主要技术问题,而且太一般性,无法满足成员国的需要。有人建议在审  
议草案第一部分时,应仔细区分国家实际作法中遵从和不遵从的条款,以避免删除已  
作为一些国际判决或仲裁裁决基础的条款。另一方面,有人建议委员会就条款草案  
的一般范围进行辩论,包括解决争端问题和关键的罪行问题,同时考虑到那些就该题  
目提出评论意见的政府的观点,并提出各种备选方法,征求各国政府作出回应。

10. 关于条款草案的标题,有人认为“国际法下的国家责任”在法律上更为准确,并  
强调国家责任中的国际法要素。

(c) 列入有关反措施和解决争端的详细条款

11. 普遍同意须在有关这个专题工作的稍后阶段详细审议这些问题。

(d) 条款草案与其他国家法规则的关系

12. 考虑到国际法院在加布奇科沃·大毛罗斯案中的裁决,认为必须明确委员会即  
将制定的条款草案和《维也纳条约法公约》条款之间的区别。还有人认为,将条款  
草案第二部分第 37 条中的特别法条款延伸到第一部分的设想并非看上去那么简单,  
因为只有特别法规定一个不同的规则的情况下,才能以特别制度为准。

(e) 条款草案的最终形式

13. 关于条款的最终形式,一些成员赞同特别报告员的建议,即在本届会议上开始审  
议第一部分,推迟到下届会议才对所建议的草案形式作出决定。有人认为,委员会应  
避免就条款草案的形式问题进行辩论,因为这种程序性辩论可能掩盖实质性分歧,委  
员会不能损失宝贵的时间,它需要这些时间来处理国家责任这个广泛专题,而且它无  
论如何也不可能提前解决这个问题。他们注意到对与《维也纳条约法公约》有关的  
类似问题进行的审议,因此认为委员会在本届会议上对条款草案的最终形式作出决  
定的时机尚未成熟,尤其是鉴于各国政府提出的指导意见不多而且并不明确。

14. 然而,其他一些成员不完全赞同这些观点。有些人虽认识到委员会通常是在完  
成了对草案的审议后再提出关于草案形式的建议,但他们认为委员会应先已达到这  
个阶段;没有理由认为委员会在一两年后会更具备审议这个问题的条件;条款草案的  
形式同未列入条款草案或在条款草案内未得到充分发展的问题之间的联系是主张委  
员会立即关心这个事项而不是解决争端规定的一个根本原因。有人建议不应推迟对  
草案的最终形式作出决定,因为文书的结构和内容要依形式而定,并且由于一些国家  
政府对在近期内通过一项关于这个专题的公约的可能性表示怀疑,因此,权宜之计是  
采取折衷解决办法,制订一项国际法规定的国家责任准则,内容近似公约,但在其约束  
力范围方面与大会宣言相似。

15. 有人认为,拟定一项条约并非至关重要,因为文书的积极作用来自其内容,而不是  
其形式。此外,就法律的各种适用情况而言,条约形式有一些缺点,这要视一国是否是  
条约缔约国、条约条款的严格程度以及各国是否可能提出保留。尽管在委员会开始  
关于这个专题的工作时编写一项公约似乎是最合理的行动,但后来的经验表明,鉴于  
在批准公约方面的拖延有可能产生某些相反的解释,其他备选办法可能同样可行,因  
此可考虑拟订一项由大会通过不具有约束力但具有权威的文件。

16. 有一些人支持考虑连续拟订两项文书,可能先采取宣言形式,然后采取公约形式,他们注意到外层空间法领域的类似做法。他们建议,这两项文书可采用一般性宣言的形式,规定国家责任法的基本原则,并为国家实践提供更详尽的指导准则,以满足各国的需要。一方面,有人建议,第一份文件可提出国家责任领域的指导原则,包括条款草案第一部分的内容以及在国家实践中已被接受的第二部分的一些观点,第二份条约或非条约文书则可更详尽,可载有逐步发展的内容,力图解决国家责任的所有问题。

17. 另一方面,有人表示担心这种双轨并行的作法并不能确保通过第二份具有约束力的文书,除非这两份文书间有明确的联系,并担心这可能产生进一步拖延。

### 3. 特别报告员关于一般性问题辩论的总结意见

18. 在对其报告第一部分进行审议后,特别报告员指出条款草案中没有普遍定义条款,尽管许多条文不着形迹地界定了一些用语,包括国家责任一词的定义。他的报告的第4份增编(A/CN.4/490/Add.4)中谈到了用语问题。虽然“责任”一词在草案和理论上已根深蒂固,不能再改变,但他仍认为不妨在评论中对该词作出解释。

19. 他还非常认真地考虑了可以何种方式展示评注中包含的非常丰富的资料。一种可能的解决办法是编写两级评注,第一级是一般性的和解释性的部分,第二级是更详细的内容。人们正确指出的第一部分同第二部分之间的鲜明对比在评注中也同样的明显地存在。

20. 委员会应请各国政府在整个工作过程中提出其关于所有问题的观点,并认真地考虑这些观点。关于草案的最终形式,考虑到至今收到的有限但多种多样的观点,委员会不妨决定采取宣言形式,而不是公约形式。然而,在考虑到各国政府的观点的同时,委员会还必须对应采取何种行动方针得出自己的结论,如果可能,以协商一致方式得出这种结论。应把这个结论作为一种初步意见提交第六委员会,委员会应非常仔细地听取第六委员会对其作出的反应。

21. 特别报告员并不反对所建议的关于可能以一项宣言和一项公约的形式先后拟订两项文书的做法,但他认为须进一步澄清这种作法。这样做似乎需要对较重要的和较不重要的条款草案进行某种区分,在本届会议上没有必要进行这种区分。委员会可请第六委员会对这种备选方法表示意见,并当然会按照协商一致意见行事,无论是委员会本身讨论产生的还是第六委员会产生的协商一致意见。但委员会不必在本届会议上作出决定。此外,从条款的形式以及关于这些形式进行的详尽工作来看,现在首先拟订详尽的案文,如果有必要再根据案文概括地说明一些基本原则,这比再回到基本问题和泛泛地讨论各种原则更容易一些。后一种做法有造成进一步拖延的危险,并似乎有可能把已进行的工作搁置一旁。

22. 在本届会议期间,特别报告员希望委员会将第一部分的一般性原则(第1至第4条)连同关于归罪问题的详尽条款(第5至第15条)一并审议,因为第5至第15条也提出一些重要原则问题。目前需要充实这个专题的实质内容,但有一项谅解,在下届会议上他将建议一种程序来处理应采取何种形式的问题。