



大会

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.695/Add.2
3 July 2006

CHINESE
Original: ENGLISH

国际法委员会
第五十八届会议
2006年5月1日至6月9日和
7月3日至8月11日，日内瓦

国际法委员会第五十八届会议工作报告草稿

报告员：薛捍勤女士

第七章

国际组织的责任

增 编

目 录

段 次 页 次

C. 委员会迄今为止暂时通过的国际组织的责任条款草案案文.....	
.....	
2. 委员会第五十八届会议通过的条款草案案文及其评注.....	

2. 委员会第五十八届会议通过的

条款草案案文及其评注

1. 委员会第五十八届会议暂时通过的条款草案案文及其评注载录如下。

第 五 章

将非法性解除的情况

评 注

(1) 在“将非法性解除的情况”的标题下，关于国家对国际不法行为的责任的第 20 条至 27 条述及了性质不同但造成的后果相同的一系列情况。¹ 其后果是解除那些否则将违反国际义务的行为的非法性。正如有关章的导言的评注所解释的² 这些情况适用于任何国际不法行为，不论其违反的是何种义务；它们不是取消或终止该义务，而是为不履行义务提供一个根据或理由。

(2) 同样，关于解除非法性的情况，涉及国际组织的例子很有限。此外，某些情况对某些、甚至绝大多数国际组织而言不可能发生。然而，没有理由认为，解除国家行为不法性的情况与国际组织毫不相关，如认为只有国家才能援引不可抗力。这并不意味着可以认定国际组织可以援引某一特定的解除不法性的情况的条件与国家援用的条件完全相同。

第 17 条

同 意

一国或一国际组织以有效方式表示同意另一国际组织实施某项特定行为时，则对于该国或前一国际组织而言，该特定行为的不法性即告解除，但以该行为不逾越该项同意的范围为止。

¹ 《大会正式记录：第五十六届会议》，补编第 10 号及其更正(A/56/10 和 Corr.1)，第四章，第 E.2 节，第 169-211 页。

² 同上，第 169 页，第 2 段。

评 注

(1) 本条与关于国家对国际不法行为的责任的第 20 条相对应。³ 正如其评注所解释的⁴ 本条“反映了关于同意的国际法基本原则”。它涉及“对于某种情况或某种行为过程的同意”，以区别于“对于作为其依据的义务本身的同意”。⁵

(2) 与国家类似，如国际组织未取得一国或另一国际组织的同意，国际组织履行的一些职责可能会导致国际责任。有关的同意一般都是作为国际组织的行为发生地的国家的同意。同样对国际组织而言，它所取得的同意可影响其潜在的责任，或只涉及某一特定情况或某一特定行为过程。

(3) 对于使国际组织某一具体行为具有合法性的同意，可以举出的一个例子是，某国允许联合国安全理事会设立的调查委员会在其领土内展开调查。⁶ 另一个例子是一国同意某一国际组织核查选举过程。⁷ 另一个具体的例子是，印度尼西亚政府于 2005 年 7 月向欧盟和七个派遣国发出邀请，同意其向印尼派遣亚齐监测团。⁸

(4) 在特定情况下免除某项义务的同意必须是“有效的”。这一用语指“国家责任框架范围外的国际法规则处理的”事项⁹，如行为人或个人是否是在经授权后代表国家或国际组织这样做的，或该项同意是否因受到胁迫或其他因素而变得无效。关于同意不影响遵守强制性规范的要求写入了第 23 条草案。这是一项涵盖解除不法性的所有情况的一般规定。

³ 同上，第 173 页，相关评注见第 173-177 页。

⁴ 同上，第 173 页，第 1 段。

⁵ 同上，第 174 页，第 2 段。

⁶ 关于取得同意的要求，见联合国大会第 46/59 号决议所附宣言第 6 段。

⁷ 关于同意在核查选举进程职能方面所起的作用，见联合国秘书长关于提高定期真正选举原则的效率的报告(A/49/675)，第 16 段。

⁸ 印度尼西亚政府发出的邀请可参见 2005 年 9 月 9 日欧洲联盟理事会联合行动 2005/643/CFSP 序言部分，《欧洲联盟公报》，2005 年 9 月 10 日，第 234 行，第 13 页。

⁹ 《大会正式记录：第五十六届会议》，补编第 10 号及其更正(A/56/10 和 Corr.1)，第 174 页，第 4 段。

(5) 第 17 条草案以关于国家对国际不法行为的责任的第 20 条为基础。案文上唯一的改动是在给予同意的实体中加上了“国际组织”并在取得同意的实体中用“国际组织”代替了“国家”。

第 18 条

自 卫

一国际组织的行为如构成按照《联合国宪章》所体现的国际法原则采取的合法自卫措施，该行为的不法性即告解除。

评 注

(1) 根据对关于国家对国际不法行为的责任的相关条款(第 21 条)的评注，该条款认为“自卫是作为禁止使用武力的例外情况”。¹⁰ 该条款提及自卫措施的“合法性”时解释到：

……“[……]‘合法’一词暗指采取的行动遵守了在武装冲突中适用的完全克制的义务，也遵守了自卫概念中固有的相称和危急情况的要求。就第五章的目的而言，第 21 条只是反映了基本原则，而将自卫的范围和使用问题留给《宪章》中提到的适用的主要规则去处理”。¹¹

(2) 为保持连贯性，迄今针对国家所阐明的自卫的概念亦应用于国际组织，尽管可能只对少数国际组织，例如那些正在管理某一领土或部署武装力量的国际组织具有相关性。

(3) 在与联合国部队有关的实践中，对于《联合国宪章》第 51 条所未述及的情况，“自卫”一词常常在更广泛的意义上被使用。关于“特派团的防卫”，“自卫”一词也曾被提到。¹² 例如，关于联合国保护部队，加拿大外交和国际贸易部法律司的一份备忘录认为：

¹⁰ 同上，第 177 页，第 1 段。

¹¹ 同上，第 180 页，第 6 段。

¹² 如威胁、挑战和改革问题高级别小组所指出的，“在自卫中使用武力的权力[...]被普遍公认包括‘特派团的防卫’”。《一个更安全的世界：我们的共同责任》，威胁、挑战和改革问题高级别小组的报告(A/59/565)，第 213 段。

“‘自卫’完全可以包括保卫安全地区及其中的平民。”¹³

尽管提及“自卫”证实自卫构成解除国际组织行为不法性的情况，但该词被给予的含义包含了那些完全超出一国或国际组织对另一国的武装攻击作出反应的情况。无论如何，联合国部队有权使用武力的限度这一问题取决于关于特派团职责范围的主要规则，不需要在这里进行讨论。

(4) 此外，国际组织对一国的武装攻击作出反应时可以使用武力的前提属于主要规则，不需要在本章加以讨论。其中一个问题涉及一国际组织在其一成员受到武力攻击且该国际组织被授权根据集体自卫原则采取行动的情况下援引集体自卫的问题。¹⁴

(5) 对于有关国家对涉及自卫的国际不法行为的责任的第 21 条，这里只需要指出，自卫措施应被视为合法。考虑到国际组织不是联合国成员这一情况，这里不再援引《联合国宪章》，而是援引“《联合国宪章》所载国际法原则”。由于类似的原因，《维也纳条约法公约》¹⁵ 关于条约因胁迫而失效的第 52 条以及《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》¹⁶ 相应的条款都使用了该措词。关于国家对国际不法行为的责任的第 21 条的另一处仅有的改动是用“国际组织”代替了“国家”一词。

¹³ 加拿大国际法年鉴，第 34(1996)卷，从第 388 页开始，引文见第 389 页。

¹⁴ 西非经济共同体(ECOWAS)成员国 1999 年 12 月 10 日通过的《关于冲突预防、管理、解决、维和及安全机制的议定书》第 25 条(a)项对此问题暗示了肯定的回答。它规定，“在任何成员国被入侵或卷入冲突或遭到此类威胁的情况下”，可使用该“机制”。A. Ayissi 编辑的《西非和平合作：21 世纪议程》(UNIDIR, 日内瓦，2001 年)第 127 页援引了该规则案文。

¹⁵ 《联合国条约集汇编》，第 1155 卷，第 331 页。

¹⁶ 联合国关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法会议正式记录，第二卷。

第 19 条

反 措 施

...*

第 20 条

不可抗力

1. 一国际组织与其国际义务不符的行为如起因于不可抗力，即有不可抗拒的力量或该组织无法控制、无法预料的事件发生，以致该组织在这种情况下实际上不可能履行义务，该行为的不法性即告解除。

2. 在以下情况中第 1 款不适用：

(a) 不可抗力情况是由援引该情况的组织的行为单独导致或与其他因素一并导致；或

(b) 该组织已承担发生这种情况的风险。

评 注

(1) 对于国家而言，不可抗力已由关于国家对国际不法行为的责任的第 23 条界定为“不可抗力或[.....]该国无法控制、无法预料的事件，以致该国在这种情况下实际上不可能履行义务”。¹⁷ 当该情况系由援用这一情况的国家的行为引致或该国已承担发生这种情况的风险时，解除不法性的这一情况不再适用。

(2) 国家和国际组织之间的任何差别都不能使我们得出结论认为不可抗力不能同样适用于国际组织，或应当适用其他条件。

(3) 我们可以找到关于不可抗力的一些实例。国际组织缔结的某些协定提供了这方面的例子。例如，联合国开发计划署和世界卫生组织于 1992 年签署的一项执行机构协定在第十二条第 6 款说：

* 第 19 条涉及解除非法性的另一种情况，即一国际组织就另一国际组织或一国的国际不法行为而采取反措施的情况。以后在结合国际组织的责任履行问题而讨论与国际组织的反措施有关的问题时，再拟定此条的案文。

¹⁷ 《大会正式记录：第五十六届会议》，补编第 10 号及其更正(A/56/10 和更正 1)，第 183 页，有关评注见第 183-188 页。

“如果出现不可抗力或其他类似情况或事件，使执行机构无法成功执行某个项目，执行机构应立即把所发生之事通知开发计划署，并可以经过与开发计划署协商，撤出项目的执行工作。如果撤出，除非各缔约方另有商定，应向执行机构补偿在撤出生效之日以前引起的实际费用。”¹⁸

这一段尽管说的是撤出协定的问题，但它隐含地认为，由于不可抗力而不履行协定义务的情况不构成违约。

(4) 曾有国际组织在国际行政法庭诉讼上援引不可抗力作为解除行为的不法性的理由。在关于“Fernando Hernández de Agüero 及他人诉美洲国家组织秘书长”一案的第 24 号判决中，美洲国家组织行政法庭驳回了以不可抗力为依据为终止一个官员的合同提出的辩解：

“鉴于业已经过很多探讨的法律规定，不可抗力指的是某一不可抗拒的自然事件，本庭认为，在本案中不存在任何使得秘书长无法履行所涉定期任用合同的不可抗力。”¹⁹

法庭虽然驳回了该项辩解，但它显然承认，可以援引不可抗力作为理由。

(5) 国际劳工组织(劳工组织)行政法庭在关于“Barthl”一案的第 664 号判决中采取了类似的办法。该法庭认为，不可抗力与雇用合同相关，表示：

“不可抗力是当事双方所无法控制，不以其意志为转移的不可预见事件的发生，不可避免地使其共同意愿落空。”²⁰

在这个案件中，针对国际组织援引不可抗力的是雇员，而不是某一组织，但这并不重要。

¹⁸ 《联合国条约汇编》，第 1691 卷，从第 325 页开始，引文见第 331 页。

¹⁹ 见判决书第 3 段，该判决是 1976 年 11 月 16 日作出的。判决文本载于以下网页：http://www.oas.org/tribadm/decisiones_decisions/judgements。美洲国家组织在 2003 年 1 月 8 日给联合国法律顾问的信中指出：

“向美洲国家组织行政法庭提出的大多数求偿案都是指控违反美洲国家组织的一般标准、美洲国家组织大会的其他决议、秘书长根据美洲国家组织《宪章》所赋予的权力而颁布的规则、行政法庭本身在其判决中建立的规则。这些标准和规则为合法设立的国际当局所制定，均构成国际法。因此，声称违反了这些规范和规则的指控可视为指称违反了国际法。”(见 A/CN.4/545,第二.一节)

²⁰ 1985 年 6 月 19 日判决书第 3 段。书记官对法文原文的译文载于：<http://www.ilo.org/public/english/tribunal>。

(6) 第 20 条草案与关于国家对国际不法行为的责任的第 23 条在案文上的不同之处仅在于第 20 条在一处地方用“国际组织”一词代替了“国家”，且在另外四处地方使用了“组织”一词。

第 21 条

危 难

1. 对于一国际组织与其国际义务不符的行为，如果有关行为人在遭遇危难的情况下，除此行为之外，别无其他合理方法来挽救其生命或受其监护的其他人的生命，则该行为的不法性即告解除。

2. 在以下情况中第 1 款不适用：

- (a) 危难情况是由援引该情况的组织的行为单独导致或与其他因素一并导致；或
- (b) 所涉行为很可能导致程度相当或更大的危险。

评 注

(1) 关于国家对国际不法行动的责任的第 24 条将危难作为解除行为不法性的一种情况，并将危难情况描述为“有关行为人除此行为之外，别无其他合理方法来挽救其生命或受其监护的其他人的生命”²¹的情况。其评注举了一个关于英国军舰在一场大风暴中进入冰岛领水要求避难的实例，²² 并指出：“虽然历来的做法着重于船只和飞机，但第 24 条并不限于此种情况。”²³

(2) 对于一个机构或一个国际组织的行为人而言，发生类似情况也是可能的，虽然此类情况很少。尽管没有关于某一国际组织援引危难情况的实例，亦应对国家和国际组织适用同样的原则。

²¹ 《大会正式记录,第五十六届会议, 补编第 10 号及其更正》(A/56/10 和 Corr.1), 第 189 页, 相关评注见第 189-194 页。

²² 同上, 第 190 页, 第 3 段。

²³ 同上, 第 191 页, 第 4 段。

(3) 对于国家而言，危难情况和那些可能被视为属于危急的情况²⁴的界线并不总是十分清楚。对第 24 条的评注指出，“一般的紧急情况[.....]在更多意义上属于紧急情况，而不是危难情况。”²⁵

(4) 关于国家对国际不法行为的责任的第 24 条只有当危难情况不是由援引该情况的国家所引致以及有关行为不可能造成更大危险时才能适用。这些条件同样适用于国际组织。

(5) 第 21 条草案在案文上与关于国家责任的相应条款相同，仅有的改动是在一处使用“国际组织”代替了“国家”，另两处则使用了“组织”一词。

第 22 条

危急情况

1. 国际组织不得援引危急情况作为理由来解除该组织与其国际义务不符的行为的不法性，除非该行为：

- (a) 是该组织针对整个国际社会基本利益面临的严重迫切危险，按照国际法，它有责任保护该基本利益的唯一办法；并且
- (b) 没有严重损害对其承担义务的一国或多国的基本利益，或者整个国际社会的基本利益。

2. 在下列情形中，国际组织无论如何不得援引危急情况作为解除不法性的理由：

- (a) 有关的国际义务排除了援引危急情况的可能性；或
- (b) 该组织促成了危急情况。

评 注

(1) 关于国家对国际不法行为的责任的第 25 条列出了国家援引紧急情况的条件。²⁶ 简言之，有关条件是：国家行为应是保护一项基本利益免遭严重迫切危险的

²⁴ 紧急情况将在下面的条款草案中述及。

²⁵ 《大会正式记录,第五十六届会议,补编第 10 号及其更正》(A/56/10 和 Corr.1), 第 193 页,第 7 段。

²⁶ 《大会正式记录,第五十六届会议,补编第 10 号及其更正》(A/56/10 和 Corr.1), 第 194 页,有关评注见第 194-206 页。

唯一办法；有关行为不应损害对其承担义务的一国或多国的基本利益，或者整个国际社会的基本利益；有关国际义务不排除援引危急情况的可能性；援引危急情况的国家没有促成该危急情况。

(2) 对于国际组织，援引危急情况的实例很少。提及可援引危急情况的一个例子是劳工组织行政法庭在 T.O.R.N.诉 CERN 案件中作出的第 2183 号判决。这个案件涉及能否查看一名休假员工的电子账户。法庭表示：

“[……]由于情况紧急或电子邮件账户所有者休假时间长，而必须查看该账户，则组织必须能够以恰当的技术保障措施打开账户。必须极为慎重地评估作为查看保密资料的理由的危急情况。”²⁷

(3) 即使此类实践很少，但如国际刑事警察组织所指出：

“[……]危急情况并不属于那些本质上明显不适用于国际组织的国际法领域的问题。”²⁸

欧洲联盟委员会、²⁹ 国际货币基金组织、³⁰ 世界知识产权组织³¹ 和世界银行³² 的书面声明也主张国际组织可以援引危急情况。

(4) 虽然关于国家对国际不法行为的责任的第 25 条所规定的危急情况也适用于国际组织，但这方面的实例很少，而且必须在遵守国际义务所带来的危险很大时才能援引危急情况，这意味着，作为一个政策问题，国际组织不能象国家那样广泛地援引危急情况。可以通过将援引危急所保护的基本利益局限于整个国际社会的基本利益并仅在国际组织按照国际法规定有责任保护这些利益的限度内援引危急情

²⁷ 2003 年 2 月 3 日的判决第 9 段。书记官处根据法文原文获得的译文见 <http://www.ilo.org/public/english/tribunal>。

²⁸ 2005 年 2 月 9 日国际刑事警察组织法律顾问给国际法委员会秘书的信(见 A/CN.4/556,第 40-41 页)。

²⁹ 2005 年 3 月 18 日欧洲委员会给联合国法律顾问的信(见 A/CN.4/556,第 40 页)。

³⁰ 2005 年 4 月 1 日国际货币基金组织给联合国法律顾问的信(见 A/CN.4/556,第 42 页)。

³¹ 2005 年 1 月 19 日世界知识产权组织法律顾问给联合国法律顾问的信(见 A/CN.4/556,第 42-43 页)。

³² 2006 年 1 月 31 日世界银行高级副总裁兼法律顾问给国际法委员会秘书的信(尚未公布,第 8-9 页)。

况来做到这一点。这种解决办法可能会被视为试图对在第六委员会³³以及本委员会的辩论中出现的关于危急情况的两种截然相反的立场的折衷。其中一种立场赞成对国际组织给予与国家相同的地位，反对的观点则完全排除了国际组织援引危急情况的可能性。按照委员会一些成员的看法，尽管(1)款(a)项只提及整个国际社会的利益，一个国际组织亦应有权援引危急情况以保护其成员国的基本利益。

(5) (1)款(a)项提及保护整个国际社会的基本利益与(1)款(b)项提到的有关行为不应损害国际社会的基本利益的条件并不矛盾。所涉的利益并不必然是相同的。

(6) 鉴于(1)款(a)项采取的办法，即不允许为保护某一国际组织的基本利益而援引危急情况，除非这些利益与国际社会的利益一致，在(1)款(b)项不应严重损害的利益中未加上国际机构的基本利益。

(7) 除(1)款(a)项的改动之外，本条文沿用了关于国家对国际不法行为的责任的第25条，仅在两款抬头中使用“国际组织”或“组织”，代替“国家”一词。

第 23 条

对强制性规范的遵守

对于一国际组织违反一般国际法强制性规范所产生的义务的任何行为，不得以本章中的任何规定作为理由来解除其不法性。

³³ 在声明中明确赞成国际组织援引危急情况的国家是法国 France (A/C.6/59/SR.22, 第 12 段), 奥地利 (A/C.6/59/SR.22, 第 23 段), 丹麦代表芬兰、冰岛, 挪威和瑞典所作的发言(A/C.6/59/SR.22, 第 65 段), 比利时 (A/C.6/59/SR.22, 第 76 段), 俄罗斯联邦 (A/C.6/59/SR.23, 第 23 段)和古巴(A/C.6/59/SR.23, 第 25 段)。西班牙持勉强支持的立场(A/C.6/59/SR.23, 第 49 段)。在声明中表示反对的国家是德国 (A/C.6/59/SR.21, 第 22 段), 中国(A/C.6/59/SR.21, 第 42 段), 波兰 (A/C.6/59/SR.22, 第 2 段), 白俄罗斯(A/C.6/59/SR.22, 第 45 段)和希腊 (A/C.6/59/SR.23, 第 43 段)。持勉强反对立场的有新加坡 (A/C.6/59/SR.22, 第 57 段)和新西兰 (A/C.6/59/SR.23, 第 10 段)。

评 注

(1) 关于国家对国际不法行为的责任的条款第一部分第五章载有“不妨碍”规定，其适用于该章所述及的解除不法性的所有情况。该规定——第 26 条——的目的在于指出，“违反一般国际法强制性规范所产生的义务”的行为将被视作不法行为，即便该行为在其他情况下不会被视作不法行为。”³⁴

(2) 关于国家对国际不法行为的责任的第 26 条评注写道，“已经被明确接受和承认的强制性规范包括禁止实行侵略、灭绝种族、奴役、种族歧视、危害人类罪行和酷刑、以及自决权”。³⁵ 在对关于刚果境内的武装活动一案(新提交：2002 年)(刚果民主共和国诉卢旺达)的判决中，国际法院认为，禁止种族灭绝“无疑”是一个强制性规范。³⁶

(3) 由于强制性规范对国际组织也有约束力，很明显，与国家一样，国际组织在违反强制性规范所产生的义务的情况下不能援引解除不法性的情况。因此，需要制订一项“不妨碍”规定，与适用于国家的有关规定相对应。

(4) 本条沿用了关于国家对国际不法行为的责任的第 26 条的案文，仅使用“国际组织”代替了“国家”一词。

第 24 条

援引解除行为不法性的情况的后果

根据本章援引解除行为不法性的情况不妨碍：

- (a) 在解除行为不法性的情况不再存在时遵守该项义务；
- (b) 对该行为所造成的任何物质损失的赔偿问题。

³⁴ 《大会正式记录,第五十六届会议, 补编第 10 号及其更正》(A/56/10 和 Corr.1), 第 206 页, 有关评注见第 206-209 页。

³⁵ 同上, 第 208 页, 第 5 段。

³⁶ 判决第 64 段, 载于 <http://www.icj-cij.org>。

评 注

(1) 关于国家对国际不法行为的责任的第 27 条提出了两点。³⁷ 第一点是，只有当某一情况存在时，并且仅在此限度内，这一情况才能解除不法性。虽然有关措词似乎强调时间因素，³⁸ 显然，只有当有关情况涵盖了某一特定事态时，该情况才能解除不法性。在该情况所及的范围之外，行为的不法性不受影响。

(2) 第二点是，赔偿问题不受妨碍。对应构成不法行为，但因某一情况而没有不法性的行为所造成的损失作出赔偿的问题，难以确定一般规则。

(3) 由于在关于国家对国际不法行为的责任的第 27 条所涵盖的两个问题上国际组织和国家均无区别，而且本条并不需要修改措词，第 24 条草案与关于国家对国际不法行为的责任的相应条款完全一样。

-- -- -- -- --

³⁷ 《大会正式记录,第五十六届会议,补编第 10 号及其更正》(A/56/10 和 Corr.1), 第 209 页, 有关评注见第 209-211 页。

³⁸ 这一时间因素得到强调,其原因可能是国际法院在其关于加布奇科沃-大毛罗斯项目案(匈牙利诉斯洛伐克)的判决中指出,“一旦必要状态不再存在,遵守条约义务的义务即告恢复”。(《1997 年国际法院报告书》,第 63 页,第 101 段)。