



## 国际法委员会

### 第五十九届会议

2007年5月7日至6月8日  
和7月9日至8月10日，日内瓦

## 关于国际组织的责任的第五次报告\*

特别报告员乔治·加亚

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-12	3
二. 国际组织的国际责任的内容：一般原则 .....	13-38	5
第 31 条草案 国际不法行为的法律后果 .....	18	6
第 32 条草案 继续履行的责任 .....	18	6
第 33 条草案 停止和不重复 .....	18	7
第 34 条草案 赔偿 .....	31	10
第 35 条草案 与组织规章无关 .....	35	11
第 36 条草案 本部分所载国际义务的范围 .....	38	11

\* 特别报告员感谢 Stefano Dorigo (比萨大学, 博士)、Paolo Palchetti (马切拉塔大学, 副教授) 和 Quang Trinh (纽约大学, 法学硕士) 对撰写本报告所提供的帮助。



---

三. 赔偿损害 .....	39-54	11
第 37 条草案 赔偿方式 .....	54	14
第 38 条草案 恢复原状 .....	54	14
第 39 条草案 补偿 .....	54	15
第 40 条草案 抵偿 .....	54	15
第 41 条草案 利息 .....	54	15
第 42 条草案 促成损害 .....	54	15
四. 严重违反依一般国际法强制性规范承担的义务 .....	55-65	15
第 43 条草案 本章的适用 .....	65	18
第 44 条草案 严重违反依本章承担的一项义务的特定后果 .....	65	18

## 一. 引言

1. 迄今为止，国际法委员会暂时通过了关于“国际组织的责任”的三十条条款草案。<sup>1</sup> 这些条款构成题为“国际组织的国际不法行为”的第一部分，其中包括涉及条款草案范围、确定用语和阐述若干一般原则的导言（第 1 至 3 条）。导言之后是关于将行为归于一国际组织（第 4 至 7 条）、违背国际义务（第 8 至 11 条）、一国际组织对一国或另一国际组织行为的责任（第 12 至 16 条）、解除行为不法性的情况（第 17 至 24 条）和一国对一国际组织行为的责任（第 25 至 30 条）等章。

2. 最后一章在关于国家对国际不法行为的责任条款<sup>2</sup> 中没有对应条款，但本草案第 1 至 24 条仿照关于国家责任的题为“国家的国际不法行为”的第一部分第 1 至 27 条的格局，而且往往仿照其用语：这并不是机械地照搬以前的案文，也不是假设适用于国家的办法一般都适用于国际组织，而是分析现有材料后得出的结果。

3. 关于国际组织的责任的条款草案第一部分存在若干尚未解决的问题。毫无疑问，关于用语的第 2 条应该扩大，至少应该包括暂时置于第 4 条第 4 款的“该组织的规则”的定义。关于“反措施”的第 19 条仍然没有案文，将在审查与一国际组织反措施相关的议题后再拟定此条款文：将结合对责任履行问题的研究进行上述审查。关于一国对一国际组织行为的责任的一章应置于何处，仍需作出决定。必须增加一些关于一国际组织作为另一国际组织成员的责任的条款，因为第 28 和 29 条仅仅涉及国际组织成员国，至于增加的条款置于何处，则仍待作出决定。

4. 虽然在即将举行的这届会议上可以对其中一些问题作出决定，但在委员会有机会根据各国和各国际组织的评论重新审议迄今暂时通过的条款草案所涉及的某些议题之后再作出所有这些决定似乎较为妥当。虽然可以在二读时重新审议这些议题，但出于现实考虑，最好能在一读结束前进行重新审议。<sup>3</sup> 原因是，迄今为止，委员会在特别报告员提出关于该专题的各条款草案的同届会议上暂时通过了所有这些条款草案。因此，与多数其他专题的情形不同，迄今为止，委员会在关于国际组织的责任的工作中仅仅考虑了对其年度报告第三章提出的问题的答复。这些答复涉及到一些具体议题，委员会特别重视对这些议题的评论。委员会尚未考虑在第六委员会和在书面意见中提出的评论。

<sup>1</sup> 条款草案案文抄录于《大会正式记录，第六十一届会议，补编第 10 号》(A/61/10)，第七章，C 节，第 90 段。

<sup>2</sup> 这些条款案文及其相关评注抄录于《大会正式记录，第五十六届会议，补编第 10 号》和更正 (A/56/10 和 Corr. 1)，第四章，E. 1 节，第 77 段。

<sup>3</sup> 我在第一次报告 (A/CN.4/541，第 1 段) 和第二次报告 (A/CN.4/553，第 1 段) 中已经提出了这个建议。

5. 在这段时期里，各国和各国际组织的实践要素无疑会大大地有助于对某些议题的重新审议。此外，如果发现委员会可能忽略了任何可获取材料，<sup>4</sup> 那也会有帮助。显然，更广泛地了解实践就可以更好地理解与国际组织国际责任有关的问题。而且，届时委员会在阐述条款草案时可以更加前后一致地列举实践中的例子。

6. 在对一读结束前暂时通过的条款进行审查时，特别报告员将作介绍性发言，全面分析各国和各国际组织的评论以及自通过条款草案后发生的或可了解到的实践情况。此外，还将审议在各种法律著述中发表的意见。

7. 在现阶段，或许可以发表两点初步评论意见。关于目前的草案，经常听到的一种意见是，草案未充分考虑到各国际组织的极大差异。<sup>5</sup> 然而，委员会迄今通过的关于国际责任多数条款——如果不能说全部——无论是关于国家还是关于国际组织的国际责任，都具有一定的普遍性，不可能仅仅适用于某类实体。对于许多国际组织而言，某些条款，例如关于自卫的条款，可能不太适用，但不能因此而要求条款不包括提及所有国际组织的普遍性规定。列入这种规定并不意味着一定会影响到所有国际组织。另一方面，如果由于某些国际组织的特点，需要适用某些特别规则，则可以采用与关于国家责任的第 55 条草案最后案文相似的案文。根据该案文，“在并且只在一国际不法行为的存在条件或一国国际责任的内容或履行应由国际法特别规则规定的范围内，不得适用”关于国家责任的条款。

8. 我的第二点评论涉及第 2 条草案关于国际组织定义的一个方面。该条指出，该草案仅适用于拥有“自己国际法律人格”的实体。这一点容易理解，因为在国际法中没有法律人格的国际组织不能承担国际责任。第 2 条草案案文没有说法律人格是否取决于受害国的承认，仅在评注中指出，国际法院：

“似乎赞成这样的观点，即当一组织的法律人格存在时，这是一种‘客观’的人格。因此，在根据本条款草案审议一组织是否对一受害国负有国际责任之前，不必调查该组织的法律人格是否已获得受害国的承认。”<sup>6</sup>

9. 有些人发表评论认为，条款草案应该考虑将受害国承认一国际组织作为该国际组织获得法律人格的前提条件，因而作为其承担国际责任的前提条件。例如，

<sup>4</sup> 欧洲人权法院在 *Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi 诉 Ireland* 案中的判决不存在这种情况。虽然奥地利代表团坚称“草案未考虑 *Bosphorus* 案的裁判”（A/C.6/61/SR.13），第 40 段，但关于第 28 条的评注第 4 段全文引用并认同了该判决的主要段落。见《大会正式记录，第六十一届会议，补编第 10 号》（A/61/10），第 284 和 285 段。

<sup>5</sup> 例如，大不列颠及北爱尔兰联合王国代表团抱怨“未考虑国际组织类型和职能的多样性”（A/C.6/61/SR.15），第 24 段。

<sup>6</sup> 第 2 条评注第 9 段。见《大会正式记录，第五十八届会议，补编第 10 号》（A/58/10），第四章，C 节，第 54 段。

欧洲联盟委员会法律事务处主任在 2006 年 12 月 18 日的一封信中作了这种暗示，他提出了以下批评：

“欧洲联盟委员会还认为，必须对国际组织成员国、承认该组织的第三国和明确拒绝承认该组织的第三国的法律立场加以明确区分。”<sup>7</sup>

如果接受这种观点，那么结果将是，对非成员国而言，一国际组织仅对承认它的非成员国承担责任。至于不承认它的非成员国，其成员国将承担责任，因此，将适用国家责任条款。关于国际组织的责任的条款草案内容将不受影响。

10. 引用的欧洲联盟委员会来信中的那段文字还提到必须单独讨论一国际组织与其成员国的关系。一国际组织如果违背根据国际法对成员国承担的义务，就需承担国际责任，这一点应该没有争议。但是，关于国际责任的内容和国际责任的履行，则可能需要借助该组织的规则。本报告下文第二节将审议第一个议题，下一份报告将审议第二个议题。

11. 推迟审查暂时通过的条款所涉及的一些问题不太可能影响对条款草案以下部分进行分析。根据国家责任条款的总布局，仍需处理的问题是“国际责任的内容”、“国际责任的履行”和“一般规定”。

12. 本报告处理与国际责任的内容相关的议题。本报告的分析将按照国家责任条款第二部分以下三章分为三节：“一般原则”、“赔偿损害”和“严重违反依一般国际法强制性规范承担的义务”。

## 二. 国际组织的国际责任的内容：一般原则

13. 关于国家责任的第二部分一般原则前三项可适用于国际组织，这一点似乎并无争议。第一项（关于国家责任的第 28 条）仅为第二部分引言，称以下条款阐述国际不法行为的法律后果。本草案旨在沿用国家责任条款的基本形式，因此，不妨列入有关国际组织责任的类似规定。

14. 本草案第一部分设想因一国际组织的责任而产生国家责任的某些情形。这样，国家的国际责任所普遍适用的规则就会包括涉及国家的责任的内容。这似乎

<sup>7</sup> 见 A/CN.4/582，第二节，E。奥地利代表团表达了类似意见（A/C.6/61/SR.13，第 36 段）。欧洲联盟委员会认为，未获得非成员国承认具有意义，奇怪的是，这种观点与苏联多年对欧洲联盟委员会采取的做法相近。Maurice Mendelson 最近在主张坚持将承认作为法律人格前提条件时引用了这种过时的做法，见“The definition of ‘international organization’ in the International Law Commission’s current project on the responsibility of international organizations”，in Maurizio Ragazzi (ed.), *International responsibility today: essays in memory of Oscar Schachter* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2005), p. 371, at p. 387.

是不言自明的。因此，本草案没有必要重新阐述这些规则，也不必提及委员会 2001 年通过的条款。

15. 关于国家责任的第 29 条称，只要义务尚未停止，即使国际义务被违背，同时因国际不法行为而产生了一套新的法律关系，也不影响被违背的义务的继续存在。第 29 条的评注概要指出：

“尽管该义务受到违背，它是否存在和在什么程度上存在，并不是由国家责任法加以规定的事项，而应该由与初级义务有关的规则加以制约。”<sup>8</sup>

比如，虽然保持某物体的义务在此物体被毁后即不存在，但不干预一国内政的义务，并不因此义务是否被违背而终止。在这方面，是某国家还是或某国际组织的义务并不重要。

16. 关于国家责任的第 30 条第一部分与前条内容有关。如果所违背的国际义务继续存在，而违背行为亦继续存在，不法行为的行為者则须立即停止该行为。这显然既适用于国际组织，也适用于国家。它不是违背所致法律后果，而是该义务继续存在而引起的法律后果。

17. 同一条款还规定了不重复违背行为的承诺和保证。这些承诺和保证本身并不是违背国际义务的法律后果，不过，只有发生违背行为时，才需要这些承诺和保证，以防止不法行为重复。相关的实践主要涉及国家，但实在没有理由在此方面对各国和国际组织加以区分，也无理由排除可能还需要国际组织作出承诺和保证的可能性。

18. 由于此处所审议的三条原则适用于各国际组织，故提出尽量接近相应的国家责任条款的下列案文：

### **第 31 条草案** **国际不法行为的法律后果**

**一国际组织依照第一部分的规定对一国际组织不法行为承担的国际责任，产生本部分所列的法律后果。**

### **第 32 条草案** **继续履行的责任**

**本部分所规定的一国际不法行为的法律后果不影响责任国际组织继续履行所违背义务的责任。**

<sup>8</sup> 第 29 条评注第 4 段。见《大会正式记录，第五十六届会议，补编第 10 号》(A/56/10)，第 170 页。

## 第 33 条草案 停止和不重复

**国际不法行为的责任国际组织有义务：**

- (a) **在该行为持续时，停止该行为；**
- (b) **在必要的情况下，提供不重复该行为的适当承诺和保证。**

19. 关于国家责任的第 31 条称：“责任国有义务对国际不法行为所造成的损害提供充分赔偿。”该条又具体规定，“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。”

20. 关于国家责任的条款所述原则体现了常设国际法院就《霍茹夫工厂案》表达的众所周知的意见：

“违反承诺牵涉到以适当方式作出赔偿的义务，这是一项国际法原则。”<sup>9</sup>

在同一案件中，常设法院后来补充指出：

“非法行为的实际概念有一项基本原则——一项似乎是经由国际惯例、尤其是仲裁法庭裁决建立的原则，它规定赔偿必须尽可能消除非法行为的所有后果，并恢复实施该行为以前极可能存在的状况。”<sup>10</sup>

21. 尽管常设法院审议的是国与国之间的关系，但要求赔偿的原则的措辞较为笼统，可适用于任何国际法主体违背国际义务的情形。法国最近在第六委员会指出：

“‘霍茹夫工厂案’的判例应该既适用于国家，也适用于国际组织。”<sup>11</sup>

22. 豁免国际组织对其国际不法行为须作的赔偿，那将是荒唐的。<sup>12</sup> 这等于说，国际机构将有权无视国际法所赋予的义务。

<sup>9</sup> 《常设国际法院案例汇编》判例，A 辑，第 9 号（1927 年），第 21 页。

<sup>10</sup> 《常设国际法院案例汇编》案情实质，A 辑，第 17 号（1928 年），第 47 页。

<sup>11</sup> A/C.6/61/SR.14，第 63 段。

<sup>12</sup> C. Dominicé, “The International Responsibility of the United Nations for Injuries Resulting from Non-Military Enforcement Measures”, in Maurizio Ragazzi (ed.), *International Responsibility Today; Essays in Memory of Oscar Schachter* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2005), 第 363 页, 第 368 页。关于国家责任的第 28 条至第 39 条“表达了习惯国际法的规则。毫无疑问，上述条款亦应适用于国际组织(包括联合国)的国际责任”。不过，最近，J.E. Alvarez 在“International Organizations: Accountability or Responsibility?”, (<http://www.asil.org>) 中指出：“谈到国际组织，有些国际组织的成员故意让其组织长期处于破产的边缘；普通责任加赔偿责任的原则似乎是法学教授（或杰瑟普模拟法庭辩论赛问题的编者）会喜爱的问题”。



23. 赔偿义务的存在，常常为国际组织所承认。在联合国秘书长关于联合国维和行动经费筹措所涉行政和预算问题的报告中，可以找到尤为明显的例证：

“由于在联合国部队作为作战人员参与武装冲突时国际人道主义法适用于联合国部队，因此使联合国担负国际责任，而且有责任对联合国部队成员违反国际人道主义法律的行为进行赔偿。”<sup>13</sup>

24. 国际法院在关于“与人权委员会特别报告员享有法律诉讼豁免权有关的不同情况”的咨询意见中，审议了“对由于联合国或其代理人以公务身份采取行动造成的任何损害予以赔偿的问题”，指出

“联合国或许必须对这些行为造成的损害承担责任。”<sup>14</sup>

25. 国际组织对不法行为作出赔偿方面有着广泛的实践，不过，即使根据国际法有时可能必须赔偿，赔偿常常也是特惠性的。还要考虑到，就国际组织及国家而言，受害方并不总是积极索偿，而可能主要争取不法行为终止。本章第三节将提到有关国际组织赔偿的一些实例。

26. 赔偿可能也适用于国际组织造成的精神损害，这一点在实践中、尤其是行政法庭的判决中得到确认，如联合国行政法庭 2000 年 11 月 17 日对Robbins诉联合国秘书长案的判决，<sup>15</sup> 或 2000 年 5 月 4 日对Boulois诉教科文组织案的仲裁裁决。<sup>16</sup>

27. 本草案第一部分说明了国际组织成员国须对该组织的国际不法行为负责的一些情形。如果成员国不承担责任，则出现的问题是：它们是否有向该组织提供必要的理赔手段的任何义务？尤其是有时赔偿是指一定的经济补偿，其数额超出该组织的预算资源。委员会在 2006 年提交联大的报告第三章中问：

“如果一国际组织无法做出赔偿，那么对该组织国际不法行为不负有责任的该组织成员有无义务向受害方提供赔偿？”<sup>17</sup>

<sup>13</sup> A/51/389，第 16 段。

<sup>14</sup> 《1999 年国际法院案例汇编》，第 66 段，第 88-89 页。

<sup>15</sup> AT/DEC/974。法庭认定，“上诉人积冤深重，精神大受损害，被告付给她的补偿是不够的”。

<sup>16</sup> 未公布。法庭裁定支付两百万法郎的“精神损害赔偿”。

<sup>17</sup> 《大会正式记录，第六十一届会议，补编第 10 号》(A/61/10)，第三章，第 28(a)段。



28. 除一两个国家外，所有答复国均坚称，“这种义务没有依据”。<sup>18</sup> 禁止化学武器组织在一项声明中表达了同样的观点。<sup>19</sup> 这似乎与实践相符；实践中并没有明确表明根据国际法存在此种义务的任何情形。<sup>20</sup>

29. 另一个问题是，按照有关组织的规章，成员国有无提供财政支助的义务？比利时代表团指出：

“如果补充会费符合国际组织的法律规定，则成员国必须照章办事。这并不表示成员国有义务向受害的第三方提供赔偿，也不表示后者可以对成员国采取直接或间接的行动。”<sup>21</sup>

换句话说，成员国的义务存在与否将完全取决于该组织的规章；如存在此义务，那也只会间接地有助于受害方。若干国家持同样的观点。<sup>22</sup> 俄罗斯联邦指出，各国若设立一国际组织，也就必须“给予其履行职能的手段，其中包括使其对第三方承担责任的手段，”<sup>23</sup> 但显然，这并不意味着形成对受害方的义务。<sup>24</sup>

<sup>18</sup> 荷兰代表团认为这种义务没有依据 (A/C.6/61/SR.14, 第23段)。以下各国表达了类似的意见：丹麦代表芬兰、冰岛、挪威和瑞典 (A/C.6/61/SR.13), 第32段；比利时 (A/C.6/61/SR.14), 第41和42段；西班牙 (A/C.6/61/SR.14), 第52和53段；法国 (A/C.6/61/SR.14), 第63段；意大利 (A/C.6/61/SR.14), 第66段；美利坚合众国 (A/C.6/61/SR.14), 第83段；白俄罗斯 (A/C.6/61/SR.14), 第100段；瑞士 (A/C.6/61/SR.15), 第5段；古巴 (A/C.6/61/SR.16), 第13段；罗马尼亚 (A/C.6/61/SR.19), 第60段。不过，白俄罗斯代表团提出，“作为特别规则可以制订一个赔偿附带责任计划，例如在该组织的工作涉及开发利用危险资源的情况下”可这样做 (A/C.6/61/SR.14), 第100段。阿根廷代表团 (A/C.6/61/SR.13, 第49段) 同意普遍承认的意见，但请委员会“根据每个案例的具体情况，分析每个国际组织的特性和规则以及正义和平等考虑是否要求对基本规则进行例外处理”。

<sup>19</sup> 见 A/CN.4/582, 第二节, G., 1。

<sup>20</sup> Henry G. Schermers 和 Niels M. Blokker, *International Institutional Law* (3rd ed.) (The Hague/London/Boston: Martinus Nijhoff, Publishers 1995), p. 992, 他们认为，“成员的义务并非直接补偿债权人，而是让该组织有资金来履行赔偿责任”，亦见 H. G. Schermers, “Liability of International Organizations”, *Leiden Journal of International Law*, vol. 1 (1988), p. 3, at pp. 12 and 13. Moshe Hirsch, *The Responsibility of International Organizations toward Third Parties* (Dordrecht/Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers, 1995), p. 165, 其中还指出，“该组织如不尽责，不对顽固的成员采取它可利用的一切现有法律措施（包括诉讼），受害方即应有权行使该组织的权利，对这些成员提出索赔要求”。Píuse Klein, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens* (Bruxelles: Bruylant/Éditions de l'Université de Bruxelles, 1998), pp. 599-600, 认为，这一意见没有法律依据。

<sup>21</sup> A/C.6/61/SR.14, 第42段。

<sup>22</sup> 丹麦也代表芬兰、冰岛、挪威和瑞典 (A/C.6/61/SR.13), 第32段；西班牙 (A/C.6/61/SR.14), 第53段；法国 (A/C.6/61/SR.14), 第63段；瑞士 (A/C.6/61/SR.15), 第5段。

<sup>23</sup> A/C.6/61/SR.18, 第68段。

<sup>24</sup> 荷兰的类似言论明确表达了这一点 (A/C.6/61/SR.14), 第24段。

30. 对委员会问题的答复清楚显示，虽然委员会应阐述国际组织须对其国际不法行为作出赔偿的原则，但不应提出成员国须承担任何其它义务。这对作为其他组织成员的国际组织同样适用。责任组织规章规定的成员国或成员组织的现有义务此处不再赘述。

31. 基于上述原因，提出如下案文：

### **第 34 条草案**

#### **赔偿**

1. **责任国际组织有义务对国际不法行为所造成的损害提供充分赔偿。**
2. **损害包括一国际组织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。**

32. 关于国家责任的第 32 条规定，“责任国不得以其国内法的规定作为不能按照本部分的规定遵守其义务的理由。”国际法与一国国内法之间的关系同国际法与国际组织内部规则间的关系并不类似。已有意见指出，相对于第 8 条草案而言，上述内部规则至少在相当程度上是国际法的一部分。<sup>25</sup> 因此不能认为上述规则与本部分规定的义务无关。

33. 然而，必须要对国际组织对其成员的义务和该组织对非成员的义务加以区分。对于非成员而言，该组织的规则，如同一国的内部规章，其本身不会影响本部分所定义务。相反，此类规则可能影响到该组织同其成员的关系。本草案案文必须体现出此可能性。

34. 关于国家责任的第 32 条据说是“是以 1969 年《维也纳条约法公约》第 27 条作为范本，该条规定，一当事国不得援引其国内法规定为理由而不履行条约”。<sup>26</sup> 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》的相应条款也有类似规定，即：“为一条约当事方的国际组织不得援引该组织的规则作为不履行条约的理由”。<sup>27</sup> 尽管如此，对有关非成员的关系和有关成员的关系加以区分并就后者作出可能的例外规定，这似乎合乎逻辑。但对此措辞要妥当，以免影响成员依照第三章、对严重违背一般国际法强制性规范须尽的义务。

35. 在此提出以下案文：

<sup>25</sup> 第 8 条评注第 5 段。见《大会正式记录，第六十届会议，补编第 10 号》(A/60/10)，第六章，第 206 段。

<sup>26</sup> 第 32 条评注第 2 段。见《大会正式记录，第五十六届会议，补编第 10 号》(A/56/10)，第 184 页。

<sup>27</sup> 第 27 条第 2 款。

### 第 35 条草案 与组织规章无关

责任组织不得以其相关细则作为不能按照本部分的规定遵守其义务的理由，但该组织的细则对国际组织与其成员国和成员组织间的关系另有规定者除外。

36. 关于国家责任的条款在第二部分相应章节所审议的最后一个项目，也是此处需要审议的最后一个项目，就是本部分所列国际义务的范围。虽然关于国家责任的条款第一部分涵盖一国实施国际不法行为的所有情形，但第二部分限于责任国“对另一国、若干国家、或对整个国际社会”承担的义务：这“不妨碍任何人或国家以外的任何实体由于一国的国际责任可能直接取得的任何权利”。关于国际责任的履行的第三部分的范围也是同样受限制。

37. 有充分的理由来对国际组织采取类似办法，从而将第二部分范围限于责任组织对一个或若干其他组织、一个或若干国家或对国际社会的义务。这样不仅可以沿袭关于国家责任的条款的一般模式，也可避免因有人把此处审议的义务扩大到对国家或国际组织以外的国际法其他主体的义务而无疑将导致出现的复杂情况。

38. 提出下列案文：

### 第 36 条草案 本部分所载国际义务的范围

1. 本部分规定的责任国际组织义务可能是对一个或若干其他组织、一个或若干国家、或对整个国际社会承担的义务，具体取决于该国际义务的特性和内容及违反义务的情况。

2. 本部分不妨碍任何人或国家以外或国际组织以外的任何实体因一国际组织的国际责任而可能直接取得的任何权利。

## 三. 赔偿损害

39. 关于国家责任的第 34 至 39 条阐明了各种形式的赔偿，与第 31 条规定的赔偿原则相一致。第 34 条具有导言性质，其他条款则涵盖恢复原状、补偿、抵偿、利息和促成损害。

40. 如果承认责任国际组织有义务以国家使用的同样方式进行赔偿，则难以理解为何当责任实体是国际组织而非国家时，应排除或以不同方式适用恢复原状、补偿或抵偿。利息和促成损害也是如此。

41. 因此，在 1970 年 6 月 24 日的说明中，国际原子能机构（原子能机构）总干事在审议“原子能机构在保障监督制度方面的国际责任”时写道：

“虽然可能在有些情况下，或许宜由原子能机构提供抵偿，但拟仅考虑名副其实的赔偿。一般而言，名副其实的赔偿可以是实物复原，抑或支付补偿金。”<sup>28</sup>

42. 虽然国际组织的赔偿实践与责任国的有关实践相比确实较为有限，但仍不乏国际组织提供各种形式赔偿的例子。

43. 例如，联合国行政法庭曾在利克诉联合国秘书长案中阐明国际组织应在可能时予以恢复原状的原则，其表述如下：

“被告目前也许不再可能恢复申诉人被立即开除之前原本存在的状况——即重新聘用申诉人。有鉴于此，裁定补偿是就此从撤销行为产生的义务中作出法律推论的唯一方式。”<sup>29</sup>

44. 就国际组织补偿问题而言，联合国刚果行动产生的理赔是一个最著名的例子。经秘书长与相应国家的常驻代表团交换信件后，向比利时、瑞士、希腊、卢森堡和意大利国民发放了补偿金。在每封信的案文中，联合国：

“声明它在已确定联合国人员事实上对无辜方造成了无理损害的情况下不回避责任。”<sup>30</sup>

就该行动而言，还对赞比亚、美利坚合众国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和法国<sup>31</sup>以及红十字国际委员会作出理赔。<sup>32</sup>

45. 为对违反国际法义务的行为进行赔偿而支付有关赔偿金的情况，不仅可从部分索赔中收集，而且也可从1965年8月6日秘书长给苏联常驻代表的信中获得。秘书长在该信中指出：

“联合国的一贯政策是，由秘书长代表联合国对遭受损害而本组织又对此损害负有法律责任的个人进行补偿。这项政策符合公认的法律原则和《联合国特权和豁免公约》。另外，就联合国在刚果的活动而言，关于敌对行动

<sup>28</sup> GOV/COM. 22/27，第27段（载于A/CN.4/545附件，法律事务厅编纂司存档，可供查阅）。

<sup>29</sup> 1965年10月4日第97号判决（见[http://untreaty.un.org/UNAT/UNAT\\_Judgements/Judgements\\_E/UNAT\\_00097\\_E.pdf](http://untreaty.un.org/UNAT/UNAT_Judgements/Judgements_E/UNAT_00097_E.pdf)）。

<sup>30</sup> 联合国，《条约汇编》，第535卷，第199页第191段；第564卷，第193页；第565卷，第3页；第585卷，第147页和第588卷，第197页。

<sup>31</sup> 见Kirsten Schmalenbach, *Die Haftung Internationaler Organisationen* (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2004)，第314–321页。

<sup>32</sup> 协定案文由Konrod Ginther, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit internationaler Organisationen gegenüber Drittstaaten* (Wien/New York: Springer, 1969)转载，第166–167页。

期间保护平民人口生命和财产问题的各项国际公约所提出的原则，以及联合国不能忽视的对公平和人道的考虑，也加强了上述政策。”<sup>33</sup>

46. 联合国秘书长 1996 年 9 月 20 日关于联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题的报告忆及：

“由于联合国部队在作为作战人员介入武装冲突局势时适用国际人道主义法，因此联合国应对联合国部队成员违反国际人道主义法的行为承担国际责任和补偿责任。然而，联合国承担的第三方赔偿责任的范围需根据所述行为是否违反任何具体的国际人道主义法或战争法规则而个别加以确定。”<sup>34</sup>

大会关于联合国实施维持和平行动造成或产生的第三方责任问题的第 52/247 号决议批准了支付赔偿的标准和准则。<sup>35</sup>

47. 就 1999 年北约空袭期间发生的若干事件而言，科索沃监察员机构已要求北约给受害者提供“某种救济”，包括“补偿的可能性”。<sup>36</sup>

48. 国际法院关于人权委员会特别报告员享有法律程序豁免的争议的咨询意见也提到联合国支付补偿金的义务。<sup>37</sup>

49. 实践中有一些抵偿例子，一般均以道歉或表示遗憾的形式出现。虽然下述例子没有明确提到存在违反国际法义务的行为，但至少意味着：国际组织道歉或表示遗憾可成为此类违反行为的适当法律后果之一。

50. 关于斯雷布雷尼察的沦陷问题，联合国秘书长指出：

“联合国在波斯尼亚的经历是我们历史上最艰难和最痛苦的经历之一。我们在审查面对斯雷布雷尼察遭受攻击而采取的自身行动和决定时，感到极为遗憾和悔恨不已。”<sup>38</sup>

<sup>33</sup> 《1965 年联合国法律年鉴》，第 41 页。J. J. A. Salmon 认为联合国已将其责任置于国际一级，“Les accords Spaak-U Thant du 20 février 1965”, *Annuaire Français de Droit International*, vol. 11 (1965), p. 468, at pp. 483 and 487.

<sup>34</sup> A/51/389, 第 16 段。

<sup>35</sup> 大会 1998 年 6 月 26 日关于“第三方索赔：时间限制和财务限制”的第 52/247 号决议。

<sup>36</sup> “关于争取对 1999 年北约轰炸位于 Luzhan/Luzane 的桥梁给其造成的损害予以正式承认的若干尝试”，[www.csotan.org/textes/kosovo%20ombudsman%20rep2004.pdf](http://www.csotan.org/textes/kosovo%20ombudsman%20rep2004.pdf)。北约和执行部队就波斯尼亚和黑塞哥维那境内造成的损害所作的安排见 M. Guillaume, “La réparation des dommages causés par les contingents français en ex-Yougoslavie et en Albanie”, *Annuaire Français de Droit International*, vol. 43 (1997), at p. 151-155.

<sup>37</sup> 《1999 年国际法院案例汇编》，第 88 至 89 页第 66 段。

<sup>38</sup> 秘书长依照大会第 53/35 号决议提出的报告：斯雷布雷尼察的陷落 (A/54/549)，第 503 段。

51. 1999年12月16日，秘书长在接受关于1994年卢旺达境内灭绝种族期间联合国行动的独立调查报告时指出：

“势必令我们大家痛感遗憾的是，我们没有采取更多的预防措施。当时该国境内有一支联合国部队，但该部队没有得到授权，也不具备采取有力行动的能力，而为了预防或制止灭绝种族，需要采取这种行动。我代表联合国承认这种失败，并深表自责。”<sup>39</sup>

52. 北约轰炸贝尔格莱德的中国大使馆不久后，北约发言人 Jamie Shea 在一次新闻发布会上说：

“我认为，我们已经做了任何人在这种情况下都会做的事情，首先，我们明确、毫不含糊和迅速地承认了责任；我们对中国当局表示了遗憾。”<sup>40</sup>

1999年5月13日，德国总理格哈德·施罗德代表德国、北约和北约秘书长哈维尔·索拉纳进一步向唐家璇外长和朱镕基总理道歉。<sup>41</sup>

53. 关于促成损害，一位学者提到一份未发表的文件，涉及刚果境内一辆民用车辆遭枪击的事件，其中联合国因汽车司机的归咎过失而减少了赔偿金。<sup>42</sup>

54. 在此以相应的国家责任条款为基础提出以下条款草案：

### 第 37 条草案 赔偿方式

对国际不法行为造成的损害的充分赔偿，应按照本章的规定，单独或合并地采取恢复原状、补偿和抵偿的方式。

### 第 38 条草案 恢复原状

在下述情况及所涉范围内，一国际不法行为的责任国际组织有义务恢复原状，即恢复到实施不法行为以前所存在的状况：

(a) 恢复原状并非实际上办不到；

(b) 从恢复原状而非补偿中得到的利益不致与所引起的负担完全不成比例。

<sup>39</sup> [www.un.org/News/ossg/sgsm\\_rwanda.htm](http://www.un.org/News/ossg/sgsm_rwanda.htm).

<sup>40</sup> <http://www.ess.uwe.ac.uk/kosovo/kosovo-Mistakes2.htm>.

<sup>41</sup> “施罗德代表北约向中方道歉”，[archives.tem.ie/irishexaminer/1999/05/13/fhead.htm](http://archives.tem.ie/irishexaminer/1999/05/13/fhead.htm).

<sup>42</sup> Pierre Klein, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens* (Bruxelles : Bruylant/Editions de l'Université de Bruxelles, 1998, p. 606).

### 第 39 条草案 补偿

1. 一国际不法行为的责任国际组织有义务补偿该行为造成的损害，如果这种损害没有以恢复原状的方式得到弥补。
2. 补偿应弥补可在财务上评估的任何损害，包括可以确定的利润损失。

### 第 40 条草案 抵偿

1. 一国际不法行为的责任国际组织有义务抵偿该行为造成的损失，如果这种损失不能以恢复原状或补偿的方式得到弥补。
2. 抵偿可采取承认不法行为、表示遗憾、正式道歉或另一种合适的方式。
3. 抵偿不应与损失不成比例，而且不得采取羞辱责任国际组织的方式。

### 第 41 条草案 利息

1. 为确保充分赔偿，必要时应支付本章规定的任何应付本金的利息。应为取得这一结果规定利率和计算方法。
2. 利息从应支付本金金额之日起算，至履行支付义务之日为止。

### 第 42 条草案 促成损害

在确定赔偿时，应考虑到提出索赔的受害国或受害国际组织或任何人或实体由于故意或疏忽以作为或不作为促成损害的情况。

## 四. 严重违反依一般国际法强制性规范承担的义务

55. 如同国家实施的国际不法行为一样，国际组织的不法行为也可以构成严重违反依一般国际法强制性规范承担的义务。这就产生了一个问题，国际组织是否也应承担与关于国家责任的第 41 条为国家规定的相同的其他后果。这些后果包括除责任国以外的其他国家合作制止违法行为的义务。



56. 尽管难以找到与国际组织的这类违法行为有关的任何具体做法，但是国际组织在这方面似乎也没有任何理由与一个国家的情形有什么不同。正如禁止化学武器组织所指出的：

“各国当然有义务合作制止这种违反行为，因为当一国际组织的行为违反一般国际法强制性规范时，其情形与一个国家并无太大的区别。”<sup>43</sup>

57. 针对委员会在其提交大会的 2006 年报告<sup>44</sup>中所提出的一个问题，一些国家<sup>45</sup>也持相同态度。例如，西班牙代表团指出：

“没有足够先验理由可得出下列结论：在一个国际组织严重违反强制性规范所产生的义务的情况下，所适用的制度应该不同于为处理一个国家的同类行为案件所建立的制度。”<sup>46</sup>

58. 一些国家在答复中强调国家作为有关国际组织的成员，在合作制止一国际组织的违反义务行为方面应当发挥作用。<sup>47</sup>人们可能同意，在有关国家能够为实现预期结果作出重大贡献的情况下，提供合作的义务尤其重要，而且在许多情况下成员国确实有此能力。因此可以认为，在这种情况下成员国将有更严格的义务。不过不可一概而论，不能认为一组织的所有成员都总是有此能力。国际组织成员所能发挥的作用大小显然根据不同情况而有所不同。而且情况有可能是，国际组织各成员在这方面的能力并不相同。因此最好是不试图界定责任组织的成员所应承担的具体义务。

59. 委员会在提交大会的 2006 年报告中还提出一个问题，即国际组织是否有义务与有关国家合作，制止违反根据强制性规范所承担的义务的行为。<sup>48</sup> 这一问题是就目前的草案提出的，尽管答案可能会影响到违反义务行为是由一国实施的情况，因此有关法律后果由关于国家责任的第 41 条作出规定。

<sup>43</sup> 见 A/CN.4/582，第二节，G，2。

<sup>44</sup> 《大会正式记录，第六十一届会议，补编第 10 号》(A/61/10)，第三章，第 28 段。

<sup>45</sup> 下列国家作了发言：丹麦代表其本国和芬兰、冰岛、挪威和瑞典(A/C.6/61/SR.13)，第 33 段；阿根廷(A/C.6/61/SR.13)，第 50 段；荷兰(A/C.6/61/SR.14)，第 25 段；比利时(A/C.6/61/SR.14)，第 43 至 46 段；西班牙(A/C.6/61/SR.14)，第 54 段；法国(A/C.6/61/SR.14)，第 64 段；白俄罗斯(A/C.6/61/SR.14)，第 101 段；瑞士(A/C.6/61/SR.15)，第 8 段；约旦(A/C.6/61/SR.16)，第 5 段；俄罗斯联邦(A/C.6/61/SR.18)，第 68 段；罗马尼亚(A/C.6/61/SR.19)，第 60 段。

<sup>46</sup> A/C.6/61/SR.14，第 54 段。

<sup>47</sup> 见丹麦代表其本国以及芬兰、冰岛、挪威和瑞典所作的发言(A/C.6/61/SR.13)，第 33 段。瑞士代表团提出了一个不同观点，指出“对一组织的成员来说，合作的义务可能超过仅仅防止违反绝对法的程度。”(A/C.6/61/SR.15)，第 8 段。

<sup>48</sup> 《大会正式记录，第六十一届会议，补编第 10 号》(A/61/10)，第三章，第 28(b)段。

60. 尽管关于国家责任的第 41 条案文和相关评注都没有明确设想国际组织提供合作，但是并没有排除这一可能性。评注认为，有关国家可以征求一国际组织的意见：

“合作可在主管国际组织的框架内安排，特别是联合国。”<sup>49</sup>

61. 事实上国际组织的宗旨可能就包括制止违反根据强制性规范所承担的义务的行为，例如侵略行为。关于国家责任的第 59 条规定“本条款不妨碍《联合国宪章》的规定”不论目前的草案是否将载有象这样的条文，都没有必要列入提及联合国或其他组织的宗旨包括制止严重违反根据强制性规范所承担的义务的条文。有可能引起争论的问题是，国际组织是否象国家一样具有合作制止这类违反义务行为的义务。

62. 对委员会的这一问题的绝大多数答复都赞成规定国际组织象国家一样，有义务合作制止另一个组织的严重违反义务行为。<sup>50</sup>正如俄罗斯联邦所述：

“显而易见的是，各国和各国际组织都有义务合作制止一个国际组织的非法行为，就像该国际组织是一个国家一样。”<sup>51</sup>

63. 要求国际组织合作制止严重违反义务行为时，不会要求它们违背其组织章程或其他有关规则。禁止化学武器组织提请注意这一问题：

“[……]可以认为与国家不同的是，任何国际组织制止违反绝对法行为的义务范围也应受到同样的限制，亦即国际组织必须在其任务规定范围内根据其规则行事。”<sup>52</sup>

不过，如该组织有关规则与一强制性规范发生冲突，则当属例外。

64. 对于关于严重违反根据一项强制性规范所承担的义务所带来的法律后果问题的讨论，尽管其重点是关于合作制止违反义务行为，但是关于国家责任的第 41 条还提及其他后果，如禁止“承认严重违反义务行为所造成的情势为合法”。一些与国家严重违反义务行为有关的做法是关于国际组织不承认该违反义务行为所造成的情形为合法的义务。例如，对于将科威特并入伊拉克，安全理事会第 662(1990)号决议呼吁“所有国家、国际组织和专门机构不承认这一兼并，也不进行任何可能被视为间接承认这一兼并的行动或来往”。<sup>53</sup>另一个例子是欧洲共

<sup>49</sup> 第 41 条评注第 2 段。见《大会正式记录，第五十六届会议，补编第 10 号》(A/56/10)，第 229 页。

<sup>50</sup> 参考注 44 中所列发言。不过，罗马尼亚没有具体提及国际组织的合作义务，约旦也仅仅提到了国家。

<sup>51</sup> A/C.6/61/SR.18，第 68 段。

<sup>52</sup> 见 A/CN.4/582，第二节，G，2。

<sup>53</sup> 安全理事会 1990 年 8 月 9 日第 662(1990)号决议，第 2 段。

同体成员国 1991 年关于《承认东欧和苏联新国家的指导方针》的声明。其案文载有以下一句：

“欧共体及其成员国不承认由侵略形成的实体。”<sup>54</sup>

65. 兹提出以下条款草案：

### 第 43 条草案

#### 本章的适用

1. 本章适用于一国际组织严重违反依一般国际法强制性规范承担的义务所产生的国际责任。

2. 这种违反义务行为如果是责任国际组织严重或系统地不履行义务所引起的，则为严重行为。

### 第 44 条草案

#### 严重违反依本章承担的一项义务的特定后果

1. 各国和各国际组织应进行合作，通过合法手段制止第 43 条含义范围内的任何严重违反义务行为。

2. 任何国家或国际组织均不得承认第 43 条含义范围内的严重违反义务行为所造成的情势为合法，也不得协助或援助维持该情势。

3. 本条不妨碍本部分所指的其他后果和本章适用的违反义务行为可能依国际法引起的进一步的此类后果。

---

<sup>54</sup> 《国际法材料》，第 31 卷(1992 年)，第 1486 至 1487 页。