

第 2130 次会议

1989 年 7 月 4 日星期二上午 10 时

主席：伯恩哈德·格雷夫拉特先生

出席：巴哈纳先生、哈索内先生、凯西先生、阿兰焦-鲁伊斯先生、巴尔沃萨先生、巴尔谢戈夫先生、比斯利先生、本努纳先生、卡莱罗-罗德里格斯先生、迪亚斯-冈萨雷斯先生、埃里克松先生、弗朗西斯先生、海斯先生、伊留埃卡先生、科罗马先生、马希乌先生、麦卡弗里先生、小木曾先生、帕夫拉克先生、斯里尼瓦萨·拉奥先生、拉扎凡德拉朗博先生、勒泰先生、鲁库纳斯先生、塞普尔维达-古铁雷斯先生、史先生、索拉里·图德拉先生、锡亚姆先生、托穆沙特先生、扬科夫先生。

外交信使和没有外交信使护送的外交邮袋的地位 (续)

(A/CN.4/409 和 Add.1-5, ¹ A/CN.4/417, ²

A/CN.4/420, ³ A/CN.4/L.431, E 节,

A/CN.4/L.432, ILC (XLI) / Conf.Room Doc.1)

(议程项目 4)

¹ 转载于《1988 年……年鉴》，第二卷（第一部分）。

² 同上。

³ 转载于《1989 年……年鉴》，第二卷（第一部分）。

起草委员会提议二读的条款草案⁴ (续)

第17条(临时住处的不可侵犯)⁵ (续完)

1. 主席请特别报告员报告为第17条寻找一个普遍接受的方案而进行的磋商的结果。

2. 扬科夫先生(特别报告员)说大家提意对第1款作一些改动,以便考虑到麦卡弗里先生和巴哈纳先生(第2129次会议)等几位委员的意见,他们指出,外交信使临时住处的不可侵犯不仅限于其人身,而主要是关于他所携带的邮袋。在此利害攸关的不是信使的人身而是其职务,其主要职务是携带和递交外交邮袋。

3. 因此他现在提议在第1款“外交信使的临时住处”几个字的前面加上“携带外交邮袋的”这一措词。其后的措词“原则上不可”应修改为“原则上不应该”,以便使第17条与采用同样提法的第9条第1款相一致。

4. 在第3款第三句中,有人提议作一点小小的文字性改动,将“be effected”改为“is effected”。

5. 麦卡弗里先生说,他欢迎提议的对第1款的增订,这是有益的,这在很大程度上消除了他对第17条的主要反对意见。在较早的案文中,第17条把重点放在信使上,似乎忽视了邮袋。同样,他欢迎将“不可”改为“不应该”的提议,它使该条规定的义务更加灵活。他仍然相信第17条并非确有必要,但不反对按现有提议形式的该条。最后,从语法上讲,他赞成在第3款中用“be effected”而不用“is effected”,一语。

6. 巴哈纳先生说,他也欢迎提议对第1款的改动,这使第17条很容易接受。

7. 卡莱罗·罗德里格斯先生(起草委员会主席)说他强烈赞同“原则上不可”这一提法,起草委员会经过相当长时间讨论后采用了该提法。“原则上”这个词使其

⁴ 由国际法委员会一读暂时通过的条款草案转载于《1986年……年鉴》,第二卷(第二部分),第24页起各页。评注见同上,第24页,脚注72。

⁵ 案文见第2129次会议,第76段。

具有了必要的灵活性，“原则上不可”实际上相当于“不应该”。试图将“不应该”和“原则上”结合起来会引进一种不可取的附加灵活因素。

8. 主席指出，如在第 17 条中保留“原则上不可”则委员会就不得不违背其在第 9 条中使用“原则上应该”的决定。

9. 弗朗西斯先生说，第 9 条中使用“原则上应该”与第 17 条第 1 款措词的提议并不真正相同。第 9 条涉及外交信使的国籍，第 1 款规定外交信使“原则上应该”具有派遣国的国籍，目的是使派遣国在此问题上有更大的自由。第 17 条涉及在信使手中的外交邮袋的不可侵犯性。为此目的，信使的临时住处必须不可侵犯。因而有关规则构成一种绝对的规范。它与所有规则一样有某些例外，例外前面有“但”字。第 1 款 (a) 和 (b) 项中规定那些例外的存在并不影响信使的住处、人身和邮袋根本的不可侵犯性。因此，他强烈敦促保留“原则上不可”这一提法。

10. 勒泰先生说，自 1982 年《联合国海洋法公约》以来，在起草国际公约中使用条件句的趋势日增，他对此表示惋惜。这种做法不应该提倡。

11. 本努纳先生说，他同意勒泰先生的意见。他赞成使用“原则上不可”。象“原则上不应该”这样的提法不能接受，因为它太弱了。

12. 扬科夫先生（特别报告员）指出，“原则上应该”这一提法的使用远远早于 1982 年。例如，在 1963 年《维也纳领事关系公约》第 22 条中就曾使用过。实际上，他自己倾向于在第 9 条和第 17 条中都用“应”而不用“应该”，但为了一致起见，两个条款必须使用相同的语言形式。

13. 已哈纳先生说，他同意为了保持一致应在两个条款中使用相同的提法。他自己倾向于“应该”一词。

14. 麦卡弗里先生说，他本倾向于在第 9 条中用“应”一词，但鉴于各国政府的意见，第 17 条需要很大的灵活性。选择“不可”或“不应该”不是一个文字的问题：这是一个实质性问题。还有，“原则上”使其具有更大的灵活性，必须予以保留。

15. 本努纳先生说，他同意该讨论是实质性而非文字性的讨论。“原则上”这几个字的使用强调了不可侵犯是原则，例外是第 1 款“但”字以后 (a) 和 (b) 项中所规定的那些情况。这样就很清楚，提到的那些情况是唯一的例外。其他所有的情况

则实行不可侵犯原则。若以条件性的“不应该”取代强制性的“不可”则第 17 条就根本不是在叙述一条法律规则了。

16. 卡莱罗·罗德里格斯先生（起草委员会主席）强调起草委员会对第 9 条和第 17 条处理上的不同。对第 9 条，起草委员会决定保持一读通过案文使用的措词，即动词形式“应该”。对第 17 条，委员会采用了“原则上”这几个字，自然感到因此必须使用“不可”以取代“不应该”。因此，他只能建议本委员会维持起草委员会通过的、使用“原则上不可”这一提法的案文。

17. 迪亚斯·冈萨雷斯先生说他不谈其他语文语法上的微妙之处，但就西班牙文文本而言，他希望澄清其立场。“es inviolable, en principio”这个措词宣布了一条明确的法律规则。现在时态“es”具有一种强制效果。若代之以有条件性的“seria”意味着没有不可侵犯的规则。委员会唯一正确的道路是保持“es inviolable en principio”这个措词，它们明确地陈述了不可侵犯原则，当然它后面是第 1 款 (a) 和 (b) 项规定的例外。

18. 马希乌先生说他与迪亚斯·冈萨雷斯先生和本努纳先生持相同的观点。要使用的正确的术语是“不可”。

19. 阿兰焦-鲁伊斯先生说，“原则上”这个词提供了足够的灵活性，没有必要用“不应该”一语来引入更多东西。他与其他委员一样，赞成“不可”一词。

20. 弗朗西斯先生说他希望强调第 9 条意在给予派遣国委派外交信使的很大的灵活性；因此该条宣布的规则就必须削弱。第 17 条的立场则完全不同，因为该条建立不可侵犯的基本规则，必须用强烈的措词表达。

21. 还有，上述第 17 条第 2 款规定，在发生火灾或其他灾害可根据第 1 款 (a) 项采取保护行动时，“应采取为保护外交邮袋及其不可侵犯性所必需的措施”。若用“原则上不应该”削弱第 1 款首句中的规则，第 2 款的规定就没有必要了。

22. 卡莱罗·罗德里格斯先生（起草委员会主席）解释说，特别报告员现在提议对第 1 款的两处改动之间有所不同。第一处改动——即加上“携带外交邮袋的”这几个字——起草委员会尚未讨论；它是由科罗马先生（第 2129 次会议，第 99 段）在国际法委员会提议的。他个人支持这个好意见。另一改动——即用“不应该”取代“不可”一词——起草委员会进行了长时间讨论，由于上面提到的理由，他

对此强烈反对。

23. 关于在第3款中用“is effected”取代“be effected”这一提议的简短讨论——托穆沙特先生、卡莱罗·罗德里格斯先生（起草委员会主席）和帕夫拉克先生参加了该讨论，此外，海斯先生指出，如在第3款中保持正确的语法形式“be effected”，则同一句中的“and will not unduly delay”必须修改为“and would not unduly delay”。

24. 主席说，如无反对意见，他便认为本委员会同意通过第17条，条件是：第一，在第1款中，在首句“外交信使”前面加上“携带外交邮袋的”这几个字；其后是现有的措词：“原则上不可侵犯”；第二，在第3款中用“be effected”，而“will not unduly delay”修改为“would not unduly delay”。

就这样议定。

第17条通过。

第18条（管辖豁免）

25. 卡莱罗·罗德里格斯先生（起草委员会主席）介绍起草委员会就第18条提议的案文，案文如下：

第18条 管辖豁免

1. 外交信使就执行其职务的行为而言，应享有接受国或过境国的刑事管辖豁免。

2. 外交信使就执行其职务的行为而言，还应享有接受国或过境国的民事和行政管辖豁免。在车辆肇事引起损害，车辆的使用可能使外交信使负有赔偿责任，而不能从保险取得赔偿的范围内，上述豁免不应适用于要求赔偿该项损害的诉讼。根据接受国或过境国的法律和规章，信使驾驶机动车辆时必须具有对第三者风险的保险。

3. 不得对外交信使采取任何执行措施，但如果属于他按第2款规定不享有豁免的情况，并且采取执行措施时不致侵犯其人身、临时住处或委托他的外交邮袋的不可侵犯权，则不在此限。

4. 外交信使在涉及执行其职务的事项中，没有出庭作证的义务。在其他事项中，可要求外交信使出庭作证，但以不对外交邮袋的递交造成不应有的拖延或障碍者为限。

5. 外交信使对接受国或过境国管辖的豁免并不使其免除派遣国的管辖。

26. 起草委员会在处理第 18 条时牢记一读通过的该案文是一种基于从职务着眼的做法的妥协，它导致有条件的管辖豁免。为了避免打破该案文所实现的微妙平衡，委员会对其尽量少作改动。唯一的实质性修改是在第 2 款末尾加上特别报告员根据某国政府的书面意见提议的下列新句：“根据接受国或过境国的法律和规章，信使驾驶机动车辆时必须具有对第三者风险的保险”。

27. 至于文字性改动，前两处对第 1 和第 2 款都适用，即删去“as the case may be”和删去起草委员会认为多余的“行为”之前的“一切”。起草委员会认为第 2 款第二句中的“造成”不适当，因为事故的原因不能够预先确定。因而该词由“肇事”取代。为避免重复，用“可能使”取代“可能涉及”。考虑到有可能从保险中取得部分赔偿，在第 2 款中用“范围内”取代“情况下”。

28. 起草委员会由于纯语法上的原因删去了第 3 款中的“本条”，并在“临时住处”前加上“其”。

29. 第 4 款中的“案件中”由“事项中”所取代，起草委员会认为该措词更加精确，它取自 1963 年《维也纳领事关系公约》第 44 条第 3 款。第 4 款第二句相应作了变动。在“He may”后面加上了“however”，以强调第一和第二句的适用范围及其中所反映的方法是不同的。最后，用“不应有的拖延或障碍”取代“不合理的拖延或障碍”，它显得更简洁、风格更优雅。

30. 巴哈纳先生建议，鉴于第 17 条中所作变动使不可侵犯以信使携带邮袋为条件，在第 18 条第 3 款中应该加一条但书，规定该款从属于第 17 条的规定。

31. 卡莱罗·罗德里格斯先生（起草委员会主席）说没有必要采用此种但书；第 3 款从属于草案所有的条款。

32. 主席说，如无反对意见，他将认为国际法委员会同意通过起草委员会提议的第 18 条。

第 18 条通过。

第 19 条 (免除关税和捐税)

第 20 条 (免除检查和检验)

33. 卡莱罗·罗德里格斯先生 (起草委员会主席) 介绍起草委员会就第 19 条和 20 条提议的案文, 案文如下:

第 19 条. 免除关税和捐税

1. 接受国或过境国应按照其可能通过的有关法律和规章, 允许外交信使个人行李带进的其个人使用的物品入境, 并免除对这些物品的一切关税、捐税和有关费用, 但为提供特定服务所征的费用除外。

2. 外交信使在执行其职务时应免除其在接受国或过境国的一切全国性、地区性和地方性的捐税, 但通常包括在货物或服务价格之内的间接税以及为提供特定服务所征的费用除外。

第 20 条. 免除检查和检验

1. 外交信使应免除人身检查。

2. 外交信使的个人行李应免于检验, 除非有严重根据可以认为行李中不属于外交信使个人使用的物品, 或其进出口是接受国或过境国法律所禁止或检疫规章所管制的物品。这种检验应在外交信使在场时进行。

34. 他希望将这两条一起介绍, 因为自一读以来其位置已颠倒过来, 还因为原 19 条的一款转到了原第 20 条中。他请本委员会对他将要作的十分详尽的介绍持宽容态度: 本会议的简要记录是详细解释这些变动的唯一处所。

35. 各位委员可以回顾, 一读通过的第 19 条涉及三个问题: 信使应免除人身检查; 关税; 及信使的个人行李应免于检验。第 20 条仅涉及免除信使在接受国或过境国停留期间可能需要缴纳的捐税。在结构方面, 大家记得, 特别报告员在上届会议上建议删除关于信使人身检查的原第 19 条第 1 款, 或将它列入关于人身保护和人身不可侵犯的第 16 条, 并建议第 19 和 20 条的剩余各款合并为一条。但

是，起草委员会决定保留关于信使人身检查的条款，因此它认为可取的做法是将关于信使人身检查和行李检验的条款与关于税务问题（关税、捐税）的条款分开。因此，关于关税的原第 19 条第 2 款成了关于捐税的原第 20 条第 1 款。因为免除关税和捐税与第 18 条的主题豁免问题密切相关，起草委员会决定使第 20 条靠第 18 条近一些。因而原第 20 条成为现在的第 19 条，原第 19 条成为第 20 条。

36. 关于内容，起草委员会对现在的第 19 条第 1 款（原第 19 条第 2 款）作了两处文字性变动，一是删除“as the case may be”这些字样，另一个是用“带进”取代“进口”，前者被认为对信使个人行李物品更合适。

37. 第 19 条第 2 款（原第 20 条唯一的一款）在起草委员会没有引起很多评论。尽管信使在接受国或过境国停留十分短暂，也不大可能被课以捐税，起草委员会认为保留该款以包括各种情况是可取的。在此也做了几处文字性改动：删除了“as the case may be”和委员会认为多余的“本来可能需要缴纳的”字样。新的第 19 条的标题改为“免除关税和捐税”，更准确地描述了该条的内容。

38. 目前的第 20 条第 2 款，当然是原来的第 19 条第 3 款，没有引起多少评论；唯一的文字性改动是删除“as the case may be”字样。关于第 1 款，对是否应有任何条款明确涉及免除信使人身检查，起草委员会意见分歧。意见分歧并非关于所涉的原则：起草委员会所有委员似乎都同意，外交信使应免除人身检查。但是，有些成员认为，第 1 款的规定没有必要，因为第 16 条申明的信使人身不可侵犯就含有免除人身检查的意思。经过广泛的辩论，下述观点占了上风：即使该规定严格来说并不必要，但在强调不可侵犯的这一方面可能很有用，这在第 20 条中无疑具有十分现实的意义。

39. 托穆沙特先生说，他认为，第 19 条是多余的，不应通过。外交信使通常仅在其携带邮袋前往的国家的领土上停留很短时间。该规定会造成巨大的行政困难，这对驻在该国的外交官来说无疑是有道理的，但对入境短暂停留的人则不然。

40. 卡莱罗·罗德里格斯先生（起草委员会主席）说，托穆沙特先生的反对意见可能适用于第 19 条第 2 款，但肯定不适用于第 1 款，该款中有关系的问题是进入接受国或过境国领土，而不是停留的期限问题。信使同样可能因其进口自用的物品而被课以关税和捐税。

41. 埃里克松先生说他不反对第 20 条的内容，但认为英文文本的最后一句应与法文和西班牙文文本更加一致。

42. 对关于外交信使的证件（见第 2128 次会议，第 92-99 段）的第 8 条的修正并未使其英文文本更加明确，委员会也许愿意考虑对其加以修改。

43. 主席说，如无反对意见，他将认为国际法委员会同意通过第 19 和 20 条，条件是第 20 条英文文本的最后一句将与法文和西班牙文文本更加一致。

就这样议定。

第 19 和 20 条通过。

第 21 条（特权和豁免的开始和结束）

44. 卡莱罗·罗德里格斯先生（起草委员会主席）介绍起草委员会就第 21 条提议的案文，案文如下：

第 21 条. 特权和豁免的开始和结束

1. 外交信使应从其为执行其职务而进入接受国或过境国领土之时起享受特权和豁免，或如果外交信使已经在接受国领土内，则应从其开始执行职务之时起享受特权和豁免。

2. 外交信使的特权和豁免应于该外交信使离开接受国或过境国领土时停止，或在其可以离境的合理期间终了时停止。但作为接受国居民的特派外交信使的特权和豁免应在该信使将其照管的外交邮袋递交收件人时停止。

3. 尽管有第 2 款的规定，关于外交信使执行其职务的行为，其豁免应始终有效。

45. 第 21 条涉及外交信使特权和豁免的开始和结束，为使这两个方面更清楚，起草委员会修改了标题。为同一目的，起草委员会决定用分别的条款处理这两个方面。

46. 第 1 款除了删除“as the case may be”字样外，与一读通过的该案文第 1 款首句相对应。关于信使特权和豁免终止的第 2 款以原第 1 款第二句开始，作了一些为将该句置于一款之首所需的小小的编辑改动。一项较大的修改是在该句末尾

加上了“或在其可以离境的合理期间终了时”这些字样。原案文规定，作为一般规则，信使的特权与豁免“通常”在其离开接受国或过境国领土时终止。原第2款规定的一个例外是，当信使被宣布为不受欢迎的人或不能接受的人时，其特权与豁免应于其离境或可以离境的合理期间终了时终止，起草委员会认为同一原则应适用于所有信使；如信使在其职务完成后长时期留在接受国或过境国境内，任何信使都没有任何理由继续享有特权与豁免。在此情况下，接受国或过境国应有权给予该信使一段合理时期离境，并在该期间终了时停止给予他特权与豁免。由于在第2款首句末尾加上了“或在其可以离境的合理期间终了时”这些字，原第2款就没有意义了，因而予以删除。

47. 第2款第二句与原第1款末句对应，规定了该规则的第二个例外，该规则即特权与豁免在信使离开接受国领土时停止。一读通过的条款确立了特派信使的特权与豁免在其将邮袋递交收件人时停止，其意图并非歧视特派信使，而是要包括下述情况，即作为接受国居民的信使在其递交邮袋后不应继续享有特权与豁免。为了澄清这一点，现在的案文讲到“作为接受国居民”的特派信使。

48. 除了用“第2款”取代“上述各款”外，第3款与一读通过的案文第3款相同。

49. 本努纳先生问为什么“豁免”一词在第3款中用单数，而第1和第2款及第21条标题却用复数谈到“特权与豁免”。其次，该条第2和第3款之间的确切关系是什么？无疑，信使一旦离开接受国领土，他就不能为行使其职务而进行任何进一步的行为。

50. 麦卡弗里先生说他不是对第21条提出反对意见，而仅仅希望重申他就有关信使职务的期限的第10条和第11条提出的一点。当然，列出每一种可能的情况是不可能的，但是若评注能够具体指出第21条包括如信使已递交了邮袋而又尚未拿到另一邮袋这样一些情况是会有所助益的。

51. 扬科夫先生（特别报告员）说，第21条是以编纂公约的相应条款为范本，即，1961年《维也纳外交关系公约》第39条、1963年《维也纳领事关系公约》第53条、1969年《特别使节公约》第43条和1975年维也纳国家代表权公约第38和第68条。至于麦卡弗里先生的意见，可在评注中根据建议的方针列入一条有关信使职务的解释。他在答复本努纳先生时说，第3款旨在就行使其职务

的行为保护信使。一读通过关于该条的评注较详细地谈到此问题。⁶

52. 科罗马先生谈到外交信使的职务，按第 10 条中的定义包括保管、运送和递交外交邮袋。他认为，第 21 条第 3 款应理解为仅适用于第二和第三项职务，而不适用于第一项。

53. 主席说，如无反对意见，他将认为国际法委员会同意通过第 21 条。

第 21 条通过。

第 22 条 (放弃豁免)

54. 卡莱罗·罗德里格斯先生 (起草委员会主席) 介绍起草委员会就第 22 条提议的案文，案文如下：

第 22 条. 放弃豁免

1. 派遣国可放弃外交信使的豁免。

2. 放弃豁免概须明示，并应以书面通知接受国或过境国。

3. 但如外交信使提起诉讼，即不得对与主诉直接有关的任何反诉援引管辖豁免。

4. 对司法诉讼管辖豁免的放弃，不应视为对判决或裁决执行的豁免也默示放弃，判决或裁决执行的豁免必须另行放弃。

5. 如派遣国不放弃一项民事诉讼中外交信使的豁免，即应尽力谋求该案的公正解决。

55. 起草委员会较长时间地审议了第 22 条的范围是否应限于管辖豁免的问题，得出的结论是，放弃豁免的决定可以适用于除与管辖有关外的其他豁免；因而委员会决定保持复数形式的“豁免”。该条的标题和第 1 款没有变动。

56. 在第 2 款中，起草委员会删除了“但本条第 3 款规定的情况除外”字样。它认为第 3 款设想的情况不是严格意义上的放弃豁免的情况；确实，在 1961 年外

⁶ 《1985 年……年鉴》，第二卷 (第二部分)，第 43 和 44 页，评注的第 5 至 6 段。

交关系公约第 32 条中，有关情况并不是以放弃豁免概须明示规则的例外的方式来表示的。起草委员会对第 2 款所作的第二处改动是加上了“接受国或过境国”字样，意在使该案文明确地与 1963 年维也纳领事关系公约第 45 条第 2 款相一致。第 2 款中所有的其他变动都很小，仅与英文文本有关：在款之首加上了一个定冠词，为了前后一致，用“shall”取代了“must”。

57. 在第 3 款中，唯一的变动是在句首加上了“但”一词，以便澄清尽管起草委员会认为该款所指情况不是严格意义上放弃豁免的情况，但其中所宣布的规则仍使接受国或过境国在未经正式放弃豁免情况下行使其管辖。

58. 就第 4 款而言，起草委员会认为对执行的豁免必须另行放弃的要求不仅应适用于民事和行政诉讼，而且应适用于刑事诉讼。为使该案文成为全面的案文，委员会用“司法诉讼”取代“民事或行政诉讼”，在法文本中用“*procédures juridictionnelles*”。因此，起草委员会用“判决或裁决”这一更一般的措词取代“判决”一词，考虑到在某些法律制度中，法律诉讼的结果，尤其是行政诉讼的结果并非一定以“判决”一词的表示。

59. 起草委员会决定保留一读通过的第 5 款案文。它同意在大多数情况下在民事案中，当派遣国不放弃豁免时，存在着派遣国谋求解决的可能性，特别是通过支付赔偿的方式，但它认为，如在刑事诉讼中出现此种问题，也不应删除采取第 5 款所设想的实际办法通过谈判实现解决。这一点将在评注中详述，起草委员会同意，鉴于第 5 款所设想办法属于“出自恩惠”的性质，应用“公平”取代“公正”，法文文本中也是用前一个词。

60. 主席说，如无反对意见，他将认为国际法委员会同意通过第 22 条。

第 22 条通过。

第 23 条（受托送交外交邮袋的船长或机长的地位）

61. 卡莱罗·罗德里格斯先生（起草委员会主席）介绍起草委员会就第 23 条提议的案文，案文如下：

第 23 条. 受托送交外交邮袋的船长或机长的地位

1. 外交邮袋可委托给按预定航程到达经核准的入境港用于商业的船舶或飞机的船长或机长。

2. 船长或机长应持有官方文件，载明构成委托其送交的邮袋的包裹件数，但该船长或机长不得视为外交信使。

3. 接受国应允许派遣国使团、领馆或代表团的一名成员无障碍地登上船舶或飞机，以便直接自由地从船长或机长处领取邮袋，或直接自由地向船长或机长递交邮袋。

62. 起草委员会审议了特别报告员根据各国政府的评论提出的一项提议，在第 1、第 2 和第 3 款中在“船长或机长”后加上“或一位经授权的船员或机组成员”。尽管有些委员认为这一增加可照顾到某些国家的实践，起草委员会中占上风的意见是，一读通过的案文并不排除此种实践，而且具有使一位容易识别的人对邮袋负责的长处。因而起草委员会同意保持该案文，但对其作如下的小改动，即删除第 1 款起首处“派遣国或该国使团、领馆或代表团的”字样，由于条款草案的范围已在第 1 条中予以界定，这些字样是多余的。

63. 主席说，如无反对意见，他将认为国际法委员会同意通过第 23 条。

第 23 条通过。

第 24 条 (外交邮袋的识别)

64. 卡莱罗·罗德里格斯先生 (起草委员会主席) 介绍起草委员会就第 24 条提议的案文，案文如下：

第三部分

外交邮袋的地位

第 24 条. 外交邮袋的识别

1. 构成外交邮袋的包裹应附有关于其性质的外部显著标记。

2. 构成外交邮袋的包裹，如无外交信使护送，还应附有关于其目的地和收件人的显著标记。

65. 第 24 条是关于外交邮袋的地位的第三部分六条中的第一条。该条简单明了，没有引起各国政府的任何评论。起草委员会通过了该条，仅在第 2 款作了一处很小的文字性改动，将“标记”一词改为复数形式，从而使该案文与第 1 款的案文相一致。

66. 麦卡弗里先生说，他希望重申他就草案第二部分已经提过的意见。他相信第二部分和第三部分的位置应颠倒过来，因为整个草案的主要问题是外交邮袋而不是外交信使。

67. 托穆沙特先生回顾了就第 3 条中“外交邮袋”这一词语的定义进行的讨论（见第 2128 次会议，第 37 段起各段），他说，通过规定外交邮袋必须附有关于其性质的外部显著标记，第 24 条似乎暗指，即使没有此种标记，邮袋仍为外交邮袋。因此他欢迎该条，该条证明他自己的看法是正确的。

68. 科罗马先生说，由于构成外交邮袋的包裹装在邮袋之内，必须开拆邮袋才能核实包裹是否附有关于其性质的外部显著标记。他认为，第 24 条未能表达它想要表达的意思。

69. 本努纳先生提议第 1 款应为：“外交邮袋应附有关于其性质的外部显著标记”，第 2 款应为：“外交邮袋，如无外交信使护送，还应附有关于其目的地和收件人的显著标记。”

70. 扬科夫先生（特别报告员）说一读通过的第 24 条的评注⁷ 以及国际法委员会 1958 年通过并一直作为《1961 年维也纳外交关系公约》依据的关于外交交往和豁免的条款草案的评注⁸ 对该条的实际含义作了全面的解释。至于麦卡弗里先生提出的问题，目前的条款顺序反映了本专题标题采取的和有关的大会决议核可的次序。实际上，一份文书的结构没有任何法律意义，一份条约的实质内容常常见于该条约第四章。重要的是法律内容而非各章的次序。

⁷ 同上，第 47-48 页。

⁸ 《1958 年……年鉴》，第二卷，第 89 起各页，文件 A/3859，第三章。

71. 主席说，如无反对意见，他将认为国际法委员会同意通过起草委员会提议的第 24 条。

第 24 条通过。

第 25 条（外交邮袋的内容）

72. 卡莱罗·罗德里格斯先生（起草委员会主席）介绍起草委员会就第 25 条提议的案文，案文如下：

第 25 条. 外交邮袋的内容

1. 外交邮袋只限于装载来往公文和专为公务使用的文件或物品。
2. 派遣国应采取适当措施防止通过其外交邮袋运送第 1 款所列物件以外的物件。

73. 第 25 条在一读时就曾经过深入讨论。其表述方式似乎各位委员都可接受，除了将标题中的“内容”改为复数外，起草委员会没有建议任何改动。

74. 已哈纳先生说第 1 款中有关外交邮袋“只限于装载”来往公文的措词不够强。“应只限于装载”的措词更为适当，尤其是英文本中“only”一词的严厉似乎与“may”一词所含的宽容格格不入。

75. 扬科夫先生（特别报告员）说，“may”这一措词意在表示，无论外交邮袋中的公文、文件或物品为何，其在任何情况下均需意在专属公务使用。

76. 马希乌先生指出，该表述出自 1961 年维也纳《外交关系公约》等文书。

77. 麦卡弗里先生说，在如第 25 条第 1 款这样的上下文中，“may”一词的使用可与“can”相对比。“can”一词指实际上可能做的，而“may”则指可允许的。在此，其意为允许外交邮袋装载许多不同的物品。

78. 比斯利先生证实了对“may”一词的解释，其在此的使用意在防止如将私人信件等置于外交邮袋内，从而取消该邮袋的外交地位。

79. 主席说，如无反对意见，他将认为国际法委员会同意通过起草委员会提议的第 25 条。

第 25 条通过。

第 26 条（以邮政或任何运输方式传送外交邮袋）

80. 卡莱罗·罗德里格斯先生（起草委员会主席）介绍起草委员会就第 26 条提议的案文，案文如下：

第 26 条. 以邮政或任何运输方式传送外交邮袋

有关的国际或国内规则所确定的关于使用邮政或任何运输方式应遵守的条件应适用于传送构成外交邮袋的包裹，以便确保为递交邮袋尽量提供方便。

81. 第 26 条承认下述事实，即当通过特定运输方式传送外交邮袋时，规定该运输方式的国际或国内规则适用于该邮袋的传送。邮政尤为如此。该问题在委员会里经过了深入的讨论。有段时间，该条款曾详细得多，但委员会得出的结论是，如不改变关于有关运输方式的一般规则，在这些条款草案中宣布的任何具体规则均不能适用。看来不可能修订此种规则——特别是万国邮政联盟的规则——以使外交邮袋成为一种特殊邮件类别。因此，一读通过的第 26 条的案文限于承认通过邮政或任何运输方式传送外交邮袋应遵守国际和国内规则所列的关于使用邮政或运输方式应遵守的条件。但是，国际法委员会的许多委员表示，该条对根据这些规则外交邮袋应给予可能的最佳待遇这一点至少应有一点表示。就此，特别报告员曾提议在该条末尾增加“在可能的最佳条件下”这些字样。起草委员会接受了该办法，审议了特别报告员的建议，并建议在第 26 条末尾增加“以便确保为递交邮袋尽量提供方便”等字样。

82. 主席说，如无反对意见，他将认为国际法委员会同意通过第 26 条。

第 26 条通过。

第 27 条（外交邮袋的安全和迅速送交）

83. 卡莱罗·罗德里格斯先生（起草委员会主席）介绍起草委员会就第 27 条提议的案文，案文如下：

第 27 条. 外交邮袋的安全和迅速送交

接受国或过境国应为安全迅速送交外交邮袋提供方便，特别应确保外交邮袋的送交不因形式上或技术性的规定而受到不应有的拖延或阻碍。

84. 委员会审议了一些较长和较详细的提议之后，一读通过了该条的一个十分简短的案文，它认为所需要的就是用一般措词规定接受国和过境国有“为安全迅速传送或递交外交邮袋提供必要的方便”的义务。起草委员会认为不应偏离这一路线，它集中精力于文字性改动，以使该条款的目的表达更清楚。

85. 提议的改动如下：该条应规定接受国或过境国应“方便”外交邮袋安全和迅速送交，而不用应“提供必要的便利”。因为该义务是一般性义务，起草委员会相信，“方便”一词是比“提供必要的便利”一语更好的表达方法，后者可能被解释为对接受国或过境国加上一种过度的负担。保留了“安全迅速”这一限定词，但他们倾向于用“送交”邮袋，而不用“传送或递交”邮袋。起草委员会认为“送交”一词包括了邮袋在接受国从其到达至递交收件人、或在过境国从其到达至离境之间的各种复杂步骤。

86. 起草委员会断定，尽管要保持该条简洁的标准，但至少提到一种履行方便安全和迅速送交邮袋之义务的方式是有用的。因而它建议在案文末尾增加下列措词：“特别应确保外交邮袋的送交不因形式上或技术性的规定而受到不应有的拖延或阻碍”。这将澄清接受国或过境国的一般性义务意味着一种更具体的义务，即不对邮袋适用可能使其受到不应有的拖延或阻碍的形式上或技术性的规定。

87. 起草委员会还建议该条用“外交邮袋的安全和迅速送交”这一新标题。它比先前的标题“给予外交邮袋的便利”更好地反映了该条的内容。

88. 主席说，如无反对意见，他将认为国际法委员会同意通过第 27 条。

第 27 条通过。

第 28 条 (外交邮袋的保护)

89. 卡莱罗·罗德里格斯先生（起草委员会主席）介绍起草委员会就第 28 条提议的案文，案文如下：

第 28 条 外交邮袋的保护

1. 外交邮袋不论位于何处，均不得侵犯，不得开拆或扣留，并应免除直接或通过电子或其他技术装置的检查。

2. 但是，如果接受国或过境国主管当局确有理由相信领馆邮袋内装载有第 25 条所指的公文、文件或物品以外的物件，则可要求在该当局在场的情况下，由派遣国一名授权代表开拆邮袋。如果派遣国当局拒绝这一要求，邮袋应退回其发送地。

90. 第 28 条引起了一些难以调和的不同看法，一读通过的案文有数处带有方括号就是证明。为了便于找出解决办法，特别报告员在其第八次报告(A/CN.4/417, 第 244 段起各段)中根据各国政府的书面意见和评论提出了三种备选案文。

91. 对第 1 款，这三种备选案文都建议同一办法——删去表达下列两个概念的措词两边的方括号：外交邮袋不论位于何处，均不得侵犯；及邮袋必须免除直接或通过电子或其他技术装置的检查。在这两点上，各国政府的意见与委员会大多数委员在一读讨论该条时表达的看法一致：邮袋应被宣布为不得侵犯，不应受直接或通过电子或其他技术装置的检查。因此起草委员会决定建议接受特别报告员删去第 1 款中方括号的提议。

92. 关于第 2 款，选择较为困难。1963 年《维也纳领事关系公约》载有一个条款——第 35 条第 3 款——允许接受国在确有理由相信邮袋装有非允许物品时请求开拆。如该请求遭到拒绝，邮袋则必须退回发送国。在其他编纂公约中不存在此种条款。特别报告员建议的第 2 款的三种备选案文反映了存在的三种可能性：第一种可能性是删去该款，从而排除适用于领馆邮袋的特别待遇，其好处是建立一个适用于一切邮袋的统一制度，但对于领馆邮袋，它却违背了 1963 年的维也纳公约。第二种可能性是保留该款但其适用限制于领馆邮袋，这样做不违背 1963 年维也纳公约，但该规定却违背本条款的一个目的，即建立一个适用于一切邮袋的统一制度。第三种可能性是将现在适用于领馆邮袋的待遇扩大适用于一切邮袋。这将维持一种统一制度，但它却违背现有的一些公约，尤其是 1961 年《维也纳外交

关系公约》。

93. 在起草委员会里，有些成员赞成第一种办法：取消请求开拆和退回邮袋的可能性。他们说，此种可能性违反邮袋不得侵犯的原则，实际上允许对公务通讯自由设置一个重大障碍。其他一些成员赞成第三种办法：在特殊情况下有可能请求开拆邮袋，如该请求遭到拒绝，邮袋须退回。他们认为这不影响邮袋不得侵犯。因为只有经派遣国同意邮袋才能开拆。还有，不可能忽视对滥用外交邮袋的指控：1987年麻醉品滥用和非法贩运问题国际会议特别提请本委员会注意有可能滥用外交邮袋进行毒品贩运的情况。⁹

94. 这两种观点似乎不可能调和，起草委员会断定，第二种办法——仅对领馆邮袋保留请求开拆、如果该请求遭拒绝则退回邮袋的可能性——是唯一可能得到普遍接受的办法。因此，起草委员会提议的第2款基本上是仿照1963年维也纳公约第35条第3款，但其中给予过境国原来仅给予接受国的那些权利。一读通过的案文已经考虑到了这一扩大适用。

95. 科罗马先生建议，为了与其他条款保持一致，第28条的标题可以改为“外交邮袋不得侵犯”。

96. 小木曾先生说，在有些情况下，当有重大理由怀疑外交邮袋受到干扰时，经派遣国和接受国双方同意，通过电子或其他技术装置进行检查，确实能防止危险物品在外交邮袋中带进该国。因而在第1款中删除“直接或通过电子或其他技术装置”是可取的。这样第28条就更加灵活，并可增加防止滥用外交邮袋的可能性。尽管这一点曾经过长期辩论，但它在本委员会或起草委员会都尚未被多数委员接受。他并不打算在目前阶段重新进行辩论，但他确实希望再次强调这一点。

97. 弗朗西斯先生说，他如果是起草委员会成员的话，本会在其讨论第2款时提出两点。由于第1款提到“外交邮袋”意在也包括领馆邮袋，他不理解为何第2款提到“领馆”邮袋而非“外交邮袋”。他倾向于在第2款“领馆邮袋”的字样前用不定冠词而不用定冠词。

98. 哈索内先生回顾说，在起草委员会讨论第28条期间，他曾提议，当一

⁹ 见《1988年……年鉴》，第二卷（第二部分），第91页，第437段。

派遣国答应接受国或过境国的请求拆开了邮袋，结果只有表明接受国或过境国的怀疑是没有根据的时，接受国或过境国应对派遣国提供某种赔偿。这样可在接受国或过境国与派遣国利益之间实现更好的平衡，此种措施还可能有助于防止滥用邮袋。

99. 因而他提议加入一个第3款，其案文为：

“3. 如果在第2款所指情况下，派遣国代表答应该请求，而接受国或过境国的怀疑被证明没有根据，接受国或过境国应作出适当赔偿。”

这一措词取自1958年关于海洋法的多边公约和1982年《联合国海洋法公约》，其中规定如一国怀疑船只涉及贩毒活动，它对该船有登临权；但如该怀疑被证明没有根据，则该国必须提供赔偿。此种情况与第28条草案所述的情况类似。如同意搜查，则接受国或过境国不违反任何规则，此时仅涉及赔偿责任而不涉及责任。增加一款的提议最初是菲律宾代表1986年在大会第六委员会提出的。

100. 托穆沙特先生说，他认为第28条建立的制度完全不能令人满意。他倾向于对一切邮袋适用一种统一的制度，但现在却有二种，一种适用于外交邮袋，一种适用于领馆邮袋。第2款的规定仅适用于领馆邮袋，它应该扩大适用于外交邮袋。将第28条草案与1961年《维也纳外交关系公约》第27条第3款相比较即可看出，它提供了更多保护，但却没有给予接受国或过境国任何附加手段在其确有理由怀疑时予以核实。最后，第28条绝不能构成机场例行安全检查的障碍。

101. 卡莱罗·罗德里格斯先生（起草委员会主席）在答复科罗马先生所提意见时说，尽管不可侵犯性可以说是外交邮袋的特征，他仍倾向于“外交邮袋的保护”这一标题而不倾向于“外交邮袋不可侵犯”，因为前者更广泛，从而可以包括任何开拆邮袋的请求以及实际开拆的各种条件。而且，条款的标题仅指出其内容，并无法律效力。因而他希望科罗马先生能够接受第28条的现有标题。

102. 他不能接受弗朗西斯先生的第一点，因为，如不提领馆邮袋，就等于接受托穆沙特先生和其他某些委员所主张的更广泛的办法，但起草委员会尚未就此达成协商一致意见。他认为，该条第2款第2行中“领馆邮袋”一词前面用定冠词或不定冠词差别不大，不过也许委员会中讲英语的委员可能希望就此提出意见。

103. 至于哈索内先生就第3款提出的提议（上文第99段），起草委员会在第2款中力图尽可能密切仿照1963年《维也纳领事关系公约》，因而未做任何改

动或增添。如委员会决定对一切邮袋适用同一制度，哈索内先生的建议也许可获通过，但他认为不能将其列入第 28 条的现有案文中。

104. 阿兰焦-鲁伊斯先生说，他也有小木曾先生和托穆沙特先生表示的那种关切。他也相信哈索内先生提出了一条明智的建议。

105. 弗朗西斯先生说，按他的理解，加定冠词的领馆邮袋可指具体的领馆邮袋，如从牙买加送往伦敦的邮袋，而加不定冠词的领馆邮袋可指任何邮袋。但如各位委员希望维持第二款的案文，他将不强调这一点。

106. 他同意托穆沙特先生的意见，他说第 2 款完全不能令人满意，需要彻底审议。仅提领馆邮袋就意味着将滥用领馆邮袋的可能性转到外交邮袋上，他尤其想到毒品问题，是否外交邮袋即使被用来装载法律所禁止的物品时也被视为神圣不可侵犯？

107. 拉扎凡德拉朗博先生说，整个制度应与领馆邮袋的检查程序相一致。

108. 索拉里·图德拉先生说，各国根据第 2 款在领馆邮袋方面享有的保障应扩大适用于外交邮袋。因而他倾向于在该款中不列入“领馆”一词，以使该条款得以包括这两类邮袋。

109. 鲁库纳斯先生说，他对第 2 款的关切是，该款明确承认其所规定的程序仅适用于领馆邮袋，而在各国实践中该程序也适用于外交邮袋。因此，在第 28 条中列入第 2 款肯定不会阻止有关程序也适用于外交邮袋。

110. 已尔谢戈夫先生说，有一种传统，即参加起草委员会的委员认为自己在某种程度上受其通过的决定的约束。就他自己而言，他坚持了这一原则，为了妥协而放弃了他的许多观点。因此，令人吃惊的是发现有几位在目前讨论中发言的委员——有的反对起草委员会通过的案文——实际上是该委员会的成员。他怀疑这是否可能意味着未来某个时候委员会的工作方法会发生变化——这是他所不希望发生的事情。

111. 第 28 条是一个关键的条款，其拟订并不是一件容易的事情。他个人赞成统一关于外交邮袋和领馆邮袋的法律制度，当然这是给予领馆邮袋外交邮袋的地位而不是相反。他准备同意这样的情况：委员会可以限于第 1 款，删除第 2 款，但由于一些原由，他完全不能接受将第 2 款的效力扩及于第 1 款的提议。首先，

这不符合本委员会绝大多数委员以及就此问题发表了看法的各国政府的意见——这些意见不容忽视。其次，该提议涉及对一项现行公约的改动，作为法学家，委员会各位委员必然知道，一项公约当然只能由其缔约国修订。最后，第 1 和第 2 款的措词相当清楚，对其加以同这些措词不符的武断解释是错误的。

112. 巴哈纳先生说，尽管他认为第 2 款规定的制度也应适用于第 1 款，但作为起草委员会成员，他也感到有义务接受目前起草的第 28 条，特别鉴于它已得到广泛的支持。

113. 弗朗西斯先生重申他主要关切的是毒品问题。委员会有义务坚决面对这一问题。

114. 科罗马先生说，在有必要确保外交邮袋不被用于毒品贩运这一点上，委员会全体委员无疑都与弗朗西斯先生是一致的。但是，第 28 条是妥协的产物，应以这种精神来接受它。而且在第 25 条第 2 款中还有附加的保障，该条呼吁各国“采取适当措施防止通过其外交邮袋运送第 1 款所列物件以外的物件”——包括毒品。无论如何，他认为不能说大宗的毒品贩运是通过外交邮袋进行的。

115. 扬科夫先生（特别报告员）说，尽管评注中可以提到小木曾先生的观点，但应当注意到，根据双边安排及公平和互惠的原则，各国可以自由地采取其所希望的任何制度。同时，大多数就此问题发表了意见的各国政府都赞成外交邮袋实际上绝对不可侵犯。

116. 如按弗朗西斯先生所建议的，在第 2 款的“领馆邮袋”字样前加上不定冠词，就将表达任何领馆邮袋均可自动被开拆，而非他所要建议的仅是受怀疑的那些邮袋被开拆。

117. 关于弗朗西斯先生的另一更为重要的意见，他查阅了 1987 年麻醉品滥用和非法贩运问题国际会议的记录和文件，发现除了会议通过的今后麻醉品管制活动的综合性多学科纲要的第 248 段中的一项建议外，没有向联合国提出建议，会议在该段中提请本委员会注意“有可能滥用外交邮袋进行麻醉品贩运活动的情况，以便使国际法委员会得以在讨论有关外交邮袋的地位的专题时对此项问题加

以研究”。¹⁰ 会议还通过了一项宣言，请联合国秘书长不断审查宣言中和综合性多学科纲要中提到的活动。¹¹ 大会 1987 年 12 月 7 日就关于麻醉品滥用和非法贩运国际会议通过的第 42/112 号决议第 8 段请秘书长在第四十三届大会上向大会报告那一决议的执行情况。

118. 尽管有很好的理由研究哈索内先生提出的意见，但却有必要十分谨慎。仅在出现邮袋遭到不应有的拖延或某些其他损害时才出现责任问题。在这一方面，他愿请各位委员看看关于保护海洋环境的 1982 年《联合国海洋法公约》第 35 条，根据该条规定，行使合法权利不引起任何责任；以及 1963 年《维也纳领事关系公约》第 35 条第 3 款，根据该款规定，请求开拆邮袋并在该请求遭拒绝时退回邮袋是合法的。如本委员会能按此方针达成一致，这一点可在评注中详述。

119. 埃里克松先生回顾道，在上届会议上，他曾就第 28 条提出了一个修正案文。¹² 但它未被接受。

120. 作为一个文字问题，第 2 款法文和英文文本中的“第 25 条所指的公文、文件或物品”的行文应与 1963 年《维也纳领事关系公约》的相应条款一致起来。在这方面仅有西班牙文本与该公约完全一致。

121. 扬科夫先生（特别报告员）告知本委员会该问题曾在一读时经过讨论，虽然委员会面前的条款与 1963 年维也纳公约不完全一致，但它是有所改进的。

122. 主席说，如无反对意见，他将认为国际法委员会同意通过起草委员会提议的第 28 条。

第 28 条通过。

123. 弗朗西斯先生说他希望就第 28 条第 2 款作一保留。确实，如果他早些时间得知特别报告员所提及的事实，他本会采取一种更坚定的立场，甚至可能提出一项修正案。当然，他主要关切的是扩大第 2 款的适用范围以包括一般的外交邮

¹⁰ 同上。

¹¹ 同上，第 438 段。

¹² 同上，第 92 页，第 448 段。

袋。

下午 1 时散会。

第 2131 次会议

1989 年 7 月 5 日星期三上午 10 时

主席：伯恩哈德·格雷夫拉特先生

出席：已哈纳先生、哈索内先生、阿兰焦-鲁伊斯先生、巴尔沃萨先生、巴尔谢戈夫先生、比斯利先生、本努纳先生、卡莱罗·罗德里格斯先生、迪亚斯-冈萨雷斯先生、埃里克松先生、弗朗西斯先生、海斯先生、伊留埃卡先生、科罗马先生、马希乌先生、麦卡弗里先生、小木曾先生、帕夫拉克先生、斯里尼瓦萨·拉奥先生、拉扎凡德拉朗博先生、勒泰先生、鲁库纳斯先生、塞普尔维达-古铁雷斯先生、史先生、索拉里·图德拉先生、锡亚姆先生、托穆沙特先生、扬科夫先生。

外交信使和没有外交信使护送的外交邮袋的地位 (续)
(A/CN.4/409 和 Add.1-5,¹ A/CN.4/417,²
A/CN.4/420,³ A/CN.4/L.431, E 节,
A/CN.4/L.432, ILC (XLI) / Conf.Room Doc.1)

¹ 转载于《1988 年……年鉴》，第二卷（第一部分）。

² 同上。

³ 转载于《1989 年……年鉴》，第二卷（第一部分）。