



國 際 法 委 員 會

報 告 書

委 員 會 第 二 十 三 屆 會

一 九 七 一 年 四 月 二 十 六 日 至 七 月 三 十 日

大 會

正 式 紀 錄 : 第 二 十 六 屆 會

補 編 第 十 號 (A/8410/Rev. 1)

聯 合 國

國際法委員會

報告書

委員會第二十三屆會

一九七一年四月二十六日至七月三十日

大會

正式紀錄：第二十六屆會

補編第十號 (A/8410/Rev. 1)



聯合國

一九七二年，紐約

例 言

聯合國文件均以英文大寫字母及數字編號。凡提及此種編號，即指聯合國之某一文件而言。

目 次

		页次
简称.....		vi
章次	段次	
一、 本届会议办理的情形.....	1-8	1
A. 委员和出席情形.....	2-3	1
B. 职员.....	4	2
C. 起草委员会.....	5	3
D. 秘书处.....	6	3
E. 议程.....	7-8	4
二、 国家与国际组织的关系.....	9-60	6
A. 导言.....	9-56	6
1. 委员会讨论经过的简述.....	9-39	6
2. 条款草案的形式和结构.....	40-50	16
3. 条款草案的范围.....	51-56	20
B. 委员会关于召开国家代表与国际组织 关系问题国际会议的建议.....	57-59	22
C. 委员会所通过的决议.....	60	23
D. 关于国家代表与国际组织关系的条款 草案.....		24
第一编 通则.....		24
第二编 驻国际组织代表团.....		35
第三编 派至机关和会议的代表团.....		98
第四编 总则.....		141
附件——派至机关和会议的观察员代表团.....		169
一般评语.....		169
条款草案.....		173

三. 目前讨论中专题的工作进度.....	61-113	182
A. 条约的继承.....	62-70	182
B. 条约以外事项的继承.....	71-98	186
C. 国家责任.....	99-105	197
D. 最惠国条款.....	106-113	202
四. 国家与国际组织间或两个以上国际组织 间缔结的条约问题.....	114-118	205
附件——国家与国际组织间或两个以上 国际组织间所缔结的条约问题 小组委员会报告.....		207
五. 委员会的其他决定和结论.....	119-176	211
A. 国际水道国际法规则的逐渐发展与编纂	119-122	211
B. 委员会长期工作方案的审查.....	123-128	212
C. 将来工作的安排.....	129-132	214
D. 外交代表及其他依国际法应受特别保 护的人员的保护与不得侵犯问题.....	133-134	216
E. 同其他机构的合作.....	135-161	216
1. 亚非洲法律咨商委员会.....	135-141	216
2. 欧洲法律合作委员会.....	142-153	217
3. 美洲法律委员会.....	154-161	220
F. 第二十四届会议的日期和地点.....	162	222
G. 参加大会第二十六届会议的代表问题	163	222
H. 希尔维托·阿马多纪念讲座.....	164-169	222
I. 国际法研究班.....	170-176	223

附 件

附件一* —— 各会员国、瑞士和联合国各专门机构及国际原子能机构的秘书处对国际法委员会第二十届、第二十一届和第二十二届会议所通过关于国家派驻国际组织代表的条款草案的意见..... 225

附件二** —— 委员会所通过的暂订草案(国家派驻国际组织代表的条款草案)与最后草案(国家在其与国际组织的关系上所派代表的条款草案)中各条款编号的比较表..... 486

* 与油印文件 A/8410/Add. 1 和 A/8410/Add. 2 相同。

** 最初以文件 A/C. 6/L. 821 印发。

简称

国际创作权局	国际保护创作权联合局
经助会	经济互助理事会
非经会	非洲经济委员会
欧经共同体	欧洲经济共同体
粮农组织	联合国粮食及农业组织
原子能机构	国际原子能机构
国际银行	国际复兴开发银行
民航组织	国际民用航空组织
国际法院	国际法院
投资解争中心	国际解决投资争端中心
开发协会	国际开发协会
金融公司	国际金融公司
劳工组织	国际劳工组织
货币基金	国际货币基金组织
电信联盟	国际电信联盟
美洲组织	美洲国际组织
经合发	经济合作发展组织
欧经合	欧洲经济合作组织
贸易法委员会	联合国国际贸易法委员会
开发计划署	联合国开发计划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
工发组织	联合国工业发展组织
训研所	联合国训练研究所
万国邮盟	万国邮政联盟
卫生组织	世界卫生组织
创作权组织	世界创作权组织
气象组织	世界气象组织

第一章

本屆會議辦理的情形

1. 國際法委員會是根據大會一九四七年十一月二十一日決議一七四(II)的規定,並依照這項決議的附件所載嗣後經過修正的委員會規程而設立的。委員會自一九七一年四月二十六日至七月三十日在日內瓦聯合國辦事處舉行第二十三屆會議。本報告書敘述委員會這一屆會議的工作情形。報告書第二章,國家與國際組織的關係,載列委員會在這個專題方面的工作概況,和委員會最後通過的條款草案八十二條,連同對各條款草案的評注及一項附件。第三章載述委員會目前審議下列各個專題的工作進展情形:(a) 條約方面的繼承,(b) 條約以外事項的繼承,國家責任,和最惠國條款。第四章討論國家與國際組織所訂條約和兩個以上國際組織所訂條約的問題。第五章討論委員會未來工作的安排,和行政及其他方面的若干問題。

A. 委員和出席情形

2. 委員會由下列委員組成:

- 羅伯托·阿苟先生(意大利),
- 弗南賽·阿耳博尼寇先生(智利),
- 岡扎羅·阿耳西伐爾先生(厄瓜多爾),
- 米蘭·巴爾托希先生(南斯拉夫),
- 穆罕默德·貝德賈威先生(阿爾及利亞),
- 豪爾赫·卡斯塔涅達先生(墨西哥),
- 埃里克·卡斯特倫先生(芬蘭),

阿卜杜拉·埃耳—埃里安先生

(阿拉伯联合共和国);

塔斯林·欧·伊莱亚斯先生(尼日利亚);

康斯坦丁·思·尤斯塔锡阿迪斯先生(希腊);

理查德·德·克尼先生(美利坚合众国);

纳根德拉·辛格先生(印度);

艾尔弗雷特·腊曼加索阿维纳先生

(马达加斯加);

保罗·罗伊特先生(法国);

沙布太·洛森纳先生(以色列);

侯塞·马里阿·鲁达先生(阿根廷);

侯塞·塞太·卡马腊先生(巴西);

阿布杜耳·哈金·塔比比先生(阿富汗);

阿尔诺耳德·季·普·塔梅斯先生(荷兰);

杜杜·锡昂先生(塞内加尔);

鹤岡千仞先生(日本);

尼科莱·乌沙科夫先生

(苏维埃社会主义共和国联盟);

恩德雷·乌斯托尔先生(匈牙利);

汉弗莱·沃尔多克爵士

(大不列颠及北爱尔兰联合王国);

木斯塔法·卡米耳·亚西恩先生(伊拉克)。

3. 全体委员出席委员会第二十三届会议的各次集会。

B. 职员

4. 委员会在一九七一年四月二十六日举行第一〇八七次会议,选出下列职员:

主席：鹤岡千仞先生，
第一副主席：罗伯托·阿苟先生，
第二副主席：米兰·巴尔托希先生，
报告员：侯塞·塞太·卡马腊先生。

C. 起草委员会

5. 委员会在一九七一年五月四日举行第一〇九二次会议，决议设立一个起草委员会，由下列委员组成：

主席：罗伯托·阿苟先生，
委员：岡扎罗·阿耳西伐尔先生，埃里克·卡斯
特伦先生，塔斯林·欧·伊莱亚斯先生，
理查德·德·克尼先生，纳根德拉·辛
格先生，艾尔弗雷特·腊曼加索阿维纳先
生，保罗·罗伊特先生，尼科莱·乌沙科夫先
生，恩德雷·乌斯托尔先生和汉弗莱·沃
尔多克爵士。

阿卜杜拉·埃耳—埃里安先生以专题报告员的
资格，参加起草委员会有关国家与国际组织关系
的工作。侯塞·塞太·卡马腊先生也以委员会
报告员的资格，参加起草委员会的工作。

D. 秘书处

6. 法律顾问康斯坦廷·阿·斯塔夫罗颇洛其斯先生出
席一九七一年七月十六日至三十日举行的第一一三八次至
第一一四八次会议，并在各次会议中代表秘书长。法律事务
厅编纂司司长阿纳托利·普·莫夫坎先生在本届其他各次
会议中代表秘书长，并担任委员会秘书。尼科拉斯·太斯伦

科先生担任委员会副秘书长。圣地亚哥·托雷斯——伯纳德德斯先生,埃杜阿尔多·伐伦西亚——澳斯皮纳先生和贾克林·道契小姐担任助理秘书。

E. 议程

7. 委员会通过第二十三届会议议程,议程项目如下:

1. 国际与国际组织的关系
2. 国家的继承:
 - (a) 条约方面的继承,
 - (b) 条约以外事项的继承。
3. 国家责任
4. 最惠国条款
5. 国家与国际组织所订条约和两个以上国际组织所订条约的问题
6. 关于国际水道的国际法规则的逐渐发展与编纂的大会决议二六六九(二十五)
7. 委员会长期工作方案的检查
8. 未来工作的安排
9. 与其他机构的合作
10. 第二十四届会议的日期和地点
11. 其他事项

8. 委员会在本届会议共举行公开会议六十二次(第一〇八七次至第一一四八次会议)。此外,起草委员会举行会议十四次,国家与国际组织关系问题工作小组(参看下文第39段)举行会议十八次,国家与国际组织所订条约和两个以上国际组织所订条约问题小组委员会(参看下文第114段)举行会议两次。除项目二(国家的继承:(a)条约方

面的继承, (b) 条约以外事项的继承), 项目三(国家责任), 和项目四(最惠国条款) 因时间不够不及处理外, 所有议程项目都经委员会审议。但是因为若干上述问题的专题报告员在本届会提出了进一步的报告书, 所以委员会决定在本报告书第三章内说明这些报告书提出之后在各专题方面工作的进展情形。

第二章

国家与国际组织的关系

A. 导言

1. 委员会讨论经过的简述

9. 委员会在一九五八年第十届会议将外交往来与豁免的条款草案四十五条, 提送大会。那届会议的工作报告书中指出这批条款草案只讨论到常设使馆。^① 不过, 报告书第五十二段说:

“除国与国间之外交关系外, 尚有国家与国际组织间之关系。同时亦有国际组织本身之特权与豁免问题。惟就大多数组织而言, 有关事项均经特别公约规定。”

10. 大会一九五八年十二月五日决议一二八九(XIII) 请委员会“俟联合国完成关于外交往来与豁免、领事往来与豁免暨特种外交之研究后, 参照各项研究结果及大会讨论情形, 于适当时期, 进一步审议国家与政府间国际组织之关系问题”。

11. 委员会在一九五九年第十一届会议注意到上述决议, 决定在适当时期审议这个问题。^②

① 大会正式记录, 第十三届会议, 补编第 9 号(A/3859), 第 51 段 (国际法委员会年鉴, 一九五八年, 第二卷, 第 89 页)。

② 大会正式记录, 第十四届会议, 补编第 9 号(A/4169), 第 48 段 (国际法委员会年鉴, 一九五九年, 第二卷, 第 123 页)。

12. 委员会在一九六二年第十四届会议决定将这个问题列入下届会议的议程。委员会指定阿布杜拉·埃耳埃里安先生担任专题报告员,请他向委员会下届会议提出关于这个问题的报告书^③。

13. 在一九六三年委员会第十五届会议中专题报告员提出有关“国家与国际组织的关系”问题的第一次报告书^④。报告员在这项报告书中对问题作了一番初步的研究,目的是对问题的范围,并对委员会在这方面未来工作的程序提出建议。委员会在第七一七次和第七一八次会议中,对报告书进行初次总讨论,并请专题报告员继续工作,以便将来进一步讨论这个问题^⑤。

14. 专题报告员在一九六四年委员会第十六届会议中提出一项工作文件^⑥讨论订定这个问题的范围和处理方法。工作文件中载列与下列事项有关的一个问题单:

- (a) 本问题的范围(大会决议一二八九(XIII)的解释);
- (b) 处理本问题的方式(当作一个单独的问题,或者当作讨论其他问题时的附带事项);
- (c) 处理方法(是否应该优先讨论国家与国际组织之间的关系适用“外交法”问题);
- (d) 优先次序(讨论国际组织和两派代表的地位以

③ 大会正式记录,第十七届会议补编第9号(A/5209),第75段(国际法委员会年鉴,一九六二年,第二卷,第192页)。

④ 国际法委员会年鉴,一九六三年,第二卷,第159页(文件A/CN.4/L.161和Add.1)。

⑤ 大会正式记录,第十八届会议补编第9号(A/5509),第66段。(国际法委员会年鉴,一九六三年,第二卷,第225页)。

⑥ A/CN.4/L.104。

前,是否应该先讨论常驻国际组织代表团和派往国际组织机关与国际组织所召开会议的代表团的地位),

(2) 委员会是否应该首先集中讨论世界性的国际组织,还是应该同时讨论区域性组织。

15. 专题报告员向委员会报告他已经和若干国际组织的法律顾问开始商讨。^⑦ 商讨结果,由联合国的法律顾问编制两个问题单,分送各专门机构和国际原子能机构(原子能机构)的法律顾问。第一个问题单是关于“会员国派往各专门机构和原子能机构的代表的地位、特权与豁免”,第二个问题单是关于“除与代表有关者外,各专门机构和原子能机构的地位、特权与豁免”。联合国秘书处接到上述各组织的答复以后,在一九六七年发表一项研究报告,题目是“关于联合国、各专门机构和国际原子能机构的地位、特权与豁免的惯例”。^⑧ 这项文件以下简称“秘书处研究报告”。

16. 委员会第十六届会议工作报告书第四十二段载有委员会对这个问题所得到的结论,原文如下:

“委员会于第七五五次至第七五七次会议讨论这些问题以及在讨论时提出的其他有关问题。委员会多数委员虽在原则上承认此项专题具有广泛范围,但主张为了立即进行研究起见,对国家与政府间组织关系运用外交法问题应优先处理”。^⑨

⑦ 国际法委员会年鉴,一九六四年,第一卷,第七五七次会议,第20段。

⑧ 同上,一九六七年,第二卷,第154页(文件A/CN.4/L.118和Add.1和2)。

⑨ 大会正式记录,第十九届会议补编第九号(A/5809)第52页第42段(国际法委员会年鉴,一九六四年,第二卷,第227页,文件A/5809,第42段)。

17. 委员会在一九六四年的同一届会议中通过了一九六五年度和一九六六年度的工作方案,在方案中,委员会决定在这两年内完成条约法和特种使节的研究。委员会采取这项决定,是为了特别顾虑到委员的任期将在一九六六年年底届满,在这段期间内,必须集中研究这两个问题。依照大会一九五八年十二月五日决议一二八九(XIII)的规定,委员会选择了特种使节问题,而不选择国家与政府间组织的关系问题。^⑩

18. 在一九六七年委员会第十九届会议中专题报告员提出了国家与政府间组织关系问题的第二次报告书。^⑪ 报告书中载有:(a)委员会第十五届和第十六届会议讨论经过的简述;(b)与国际组织外交法有关的一般问题的讨论;(c)常驻国际组织代表团制度的沿革;(d)委员会在审议条款草案以前所应讨论的若干初步问题的简要说明;(e)有关总则的条款草案三条,具有绪言性质。但是,委员会将那届会议的时间,几乎全部用于完成特种使节问题方面的工作,因此未能讨论专题报告员第二次报告书。

19. 在一九六八年委员会第二十届会议中专题报告员提出第三次报告书,^⑫其中载列关于国家派驻国际组织代表的法律地位的整批条款草案,并附评注。这批条款草案分成下列四编:

⑩ 同上,第51页,第36段及第37段(同上第226页,第36段至第37段)。

⑪ 国际法委员会年鉴,一九六七年,第二卷,第133页,文件A/CN.4/195和Add.1.

⑫ 同上,一九六八年,第二卷,第119页,文件A/CN.4/203和Add.1-5.

- 第一编. 总则;
- 第二编. 常驻国际组织代表团;
- 第三编. 派至国际组织机构和国际组织所召开会议的代表团;
- 第四编. 非会员国常驻国际组织观察员。

20. 第三次报告书并载列大会第二十二届会议期间第六委员会讨论“外交特权及豁免问题”(议程项目九十八)经过情形的简述,因为讨论期间曾经谈到第二次报告书所提出关于一般国际组织外交法,特别是国家派驻国际组织代表的法律地位的若干一般性问题和初步问题。

21. 委员会在一九六八年七月三十一日第九八六次会议,通过二十一个条款的暂订草案,并附委员会对每一条款的评注。为首五十条款构成第一编(总则)。其余的条款构成第二编(常驻国际组织代表团)第一节。这一节的标题是“一般常驻代表团”。

22. 在讨论期间,有些委员表示,这批条款草案的范围,应该以常驻国际组织的代表团为限。委员会认为,在有机会审议专题报告员第三次报告书所载关于派至国际组织机构和国际组织所召开会议的代表团,及关于非会员国常驻国际组织观察员的条款草案以前,不应该对这个问题作成决定。

23. 委员会根据委员会规程第十六条和第二十一条,决定将这二十一个条款的暂订草案,经由秘书长,送请各国政府发表意见。^⑬

24. 大会一九六八年十二月十一日决议二四〇〇(X XIII)中,除其他事项外,建议委员会“继续进行其关于... 国家与国际组织之关系等工作,顾及大会决议一七六五(XVII)及

一九〇二(XVIII)提及之意见及考虑”。

25. 在一九六九年委员会第二十一届会议中专题报告员提出第四次报告书,^⑭其中载列关于国家派驻国际组织代表的一批订正条款草案,并附评注。这批条款草案分属下列几个标题:常驻国际组织代表团的便利、特权及豁免,常驻代表团和团员的行为,常驻代表职务的终止(第二编第二、三、四节)。专题报告员又提出一项工作文件,^⑮载列关于非会员国常驻国际组织观察员的条款草案。

26. 第四次报告书中并载有大会第二十三届会议期间第六委员会讨论“国际法委员会第二十届会议工作报告书”(议程项目八十四)^⑯和“特种使节公约草案”(议程项目八十五)^⑰经过的简述,因为上述各次讨论牵涉到各国派驻国际组织和出席国际会议的代表方面若干颇为重要的问题。

27. 委员会通过二十九个条款的暂订草案,这些条款构成了第二编(常驻国际组织代表团)第二节(便利、特权及豁免),第三节(常驻代表团和团员的行为),和第四节(职务的终止)。

28. 委员会根据委员会规程第十六条和第二十一条

^⑭ 大会正式记录,第二十三届会议,补编第9号A(A/7209/Rev.1),第3页,第22段(国际法委员会年鉴,一九六八年,第二卷,第195页,文件A/7209/Rev.1,第22段)。

^⑮ 国际法委员会年鉴,一九六九年,第二卷,第1页,文件A/CN.4/218和Add.1)。

^⑯ A/CN.4/L.136。

^⑰ 大会正式记录,第二十三届会议,第六委员会,第一〇二九次至第一〇三九次会议。

^⑱ 同上,第一〇三九次至第一〇五九次,第一〇六一一次至第一〇七二次,及第一〇七七次至第一〇九〇次会议。

决定将这批条款草案经由秘书长,送请各国政府发表意见。委员会并决定将这批条款草案,连同上批条款草案,一併送请联合国各专门机构和国际原子能机构(原子能机构)的秘书处发表意见。鉴于瑞士担任日内瓦联合国办事处及若干专门机构的东道国的地位和瑞士政府所表示的愿望,委员会认为将两批条款草案送请瑞士政府发表意见,也有益处。

29. 在同届会议中,委员会再度审议上文第二十二段所提到的问题。在第九九二次会议中,委员会得到结论,认为草案应同时载有关于非会员国常驻国际组织观察员和关于出席国际组织机构会议的代表团的条款。至于草案之中是否应该加列关于出席国际组织所召开会议的代表团的条款,还是应该把这个问题和另一个问题一併审议,各委员之间意见不一。委员会在第九九三次会议对这个问题作了一个初步决定,留待将来再作最后决定。委员会表示打算在第二十二届会议审议关于非会员国常驻观察员和关于出席国际组织机构会议和国际组织所召开会议的代表团的条款草案。

30. 委员会并且简略地考虑应在单独条款中提到例外情势——譬如未经承认,没有或断绝外交关系,或武装冲突等——对国家派驻国际组织的代表可能产生的影响。鉴于这个问题性质细微复杂,委员会决定将这些问题留待将来另一届会议继续审议,在目前暂且不作任何决定。

31. 大会一九六九年十一月十二日决议二五〇一(XIV)中,除其他事项外,建议委员会“继续进行关于各国与国际组织间关系之工作,以期于一九七一年完成其关于各国派驻国际组织代表之条款草案”。

32. 在一九七〇年委员会第二十二届会议中,专题报告员提出第五次报告书,^⑧其中载有关于非会员国常驻国际组织

观察员 (第三编)和派至国际组织机构和国际组织所召开会议代表团(第四编)的条款草案。专题报告员并提出一项工作文件,讨论临时观察员代表团和非由国际组织所召开的会议,^⑱但是委员会并不认为当时应该讨论这个事项。

33. 第五次报告书同时将大会第二十四届会议期间第六委员会关于“国际法委员会第二十一届会议工作报告书(议程项目八十六)^⑲及“特种使节公约草案”(议程项目八十七)^⑳两个议程项目的讨论中谈论到有关国家派驻国际组织和出席国际会议代表的若干重要问题的一部分作一简述。

34. 委员会暂时通过第三编(常驻国际组织观察员代表团),第一节(一般常驻观察员代表团),第二节(常驻观察员代表团的便利、特权及豁免),第三节(常驻观察员代表团和团员的行为)及第四节(职务的终止),和第四编(国家派至机关和会议的代表团)第一节(一般代表团),第二节(代表团的便利、特权及豁免),第三节(代表团和团员的行动)及第四节(职务的终止)的条款草案。委员会表示打算在草案全文二读时,决定是否能够将可以统一处理的规定合并起来,使条款的数目减少。

35. 委员会又根据第二十一届会议所作的决定(参看上文第30段),决定在条款草案二读时,研讨例外情势对国家派

^⑱ 国际法委员会年鉴,一九七〇年,第二卷,文件A/CN.4/227和Add.1和2。

^⑲ A/CN.4/L.151.

^⑳ 大会正式记录,第二十四届会议,第六委员会,第一一〇三次至第一一一一次会议。

^㉑ 同上,第一一四二次、第一一四三次及第一一四八次会议。

驻一般国际组织的代表可能产生的影响问题，并且决定在目前阶段中，第三编和第四编内对这一点暂时不作任何决定。

36. 委员会根据委员会章程第十六条和第二十一条的规定，决定将条款草案第三编和第四编，经由秘书长，送请各会员国政府发表意见。委员会进一步决定将这两编草案送请联合国各专门机构及国际原子能机构（原子能机构）的秘书处和担任日内瓦联合国办事处及若干专门机构东道国的瑞士，发表意见（参看上文第28段）。

37. 大会一九七〇年十一月十二日决议二六三四(XV)中，除其他事项外，建议委员会“继续进行其有关各国与国际组织间关系之工作，计及大会第二十三届，第二十四届及第二十五届会议上所发表之意见，及各国政府可能提出之评语，冀于一九七一年提出有关此问题之定稿。”

38. 委员会在本届会议按照各国政府和联合国各专门机构及原子能机构的秘书处所提出的意见（参看下文附件一），重新审查条款草案。委员会接到专题报告员第六次报告书（A/CN.4/241和Add.1-6）⁽²²⁾，其中载有各国政府和联合国各专门机构及原子能机构的秘书处的书面意见，以及各代表团在大会口头提出的意见等的摘要，并载有订正各条款的提案。专题报告员进一步向委员会提出三项工作文件：第一项文件（A/CN.4/L.166）⁽²³⁾ 研讨例如未经承认、没有或断绝外交与领事关系、或武装冲突等例外情势，对国家派驻国际组织的代表可能产生的影响问题，第二项文件（A/CN.4/L.171）⁽²⁴⁾ 研讨条款

⁽²²⁾ 将载入国际法委员会年鉴，一九七一年，第二卷，第二编。

⁽²³⁾ 同上。

⁽²⁴⁾ 同上。

草案内应否加列关于解决争端的规定,第三项文件(A/CN.4/L.173)^⑳载列有关各国常驻机构与会议的观察员代表团的条款草案。委员会并且接到秘书处对条款草案各种文本在编辑方面的意见和建议(A/CN.4/L.162/Rev.1和 Corr.1, L.163, L.164, L.165 和 L.167)。

39. 委员会在第一〇八八次至第一一一〇次,第一一二一次及第一一二二次会议审议专题报告员第六次报告书和上述各项工作文件,并在第一一一〇次至第一一二七次会议审议了起草委员会的报告书。委员会设立了一个小型的工作小组,协助办理条款草案内各编的订正、协调和合并。工作小组共举行会议十八次,并提出了一系列文件(文件A/CN.4/L.174 和 Add. 1 - 6;^㉑ A/CN.4/L.177 和 Add. 1 - 3),其中提议将条款草案重新铺排,并大量减少条款的数目。委员会在第一一三〇次至第一一四〇次,第一一四二次,第一一四六次及第一一四七次会议,审议了这些文件,通过了若干新的条款,订正了草案的标题和若干以前的条款,并且决定了全部条款的次序和结构。委员会在第一一四七次会议通过了有关各国代表与国际组织关系的条款草案定本和附件。委员会根据本身规程,兹将草案定本和附件,以及下文第 57 段至第 59 段所载的建议,随同本报告书一并提送大会。

^⑳ 同上。

^㉑ 同上。

2. 条款草案的形式和结构

40. 委员会在第二十一届会议(一九六八年)工作报告书中说:

“委员会拟订此项条款草案,意欲使其成为公约草案的根据,独立自足,自成一个单位。”⁽²⁷⁾

41. 若干政府和国际组织针对条款草案最后采取那一种形式的问题,分别发表意见。其中有一个政府和一个专门机构认为应该采用法规的形式,而不采取公约的形式。本届会议中,委员会参考上述意见,重新研讨这个问题。上述那几个政府怀疑采用公约形式的一般规则,对于现在实际使用的若干特殊办法的发展,是否会产生抑制的作用。委员会想指出,委员会在第二十一届会议暂时通过的第四条和第五条(第五条是关于未来订立的协定所载规定可能和本条款草案所订规则发生抵触)所附评注内说:

“可是,委员会相信,将来会有国家于成立新的国际组织时必须另订更适合此种组织的不同规则的情形。另有一点也必须注意,即条款草案决无意思——而且不应认为有此意思——妨碍法律在这方面的继续发展。”⁽²⁸⁾

42. 此外,委员会继续认为本委员会在主张拟订条约法公约时所提出的理由,⁽²⁹⁾对于这方面也同样适用,也就是说:

⁽²⁷⁾ 大会正式记录,第二十三届会议,补编第9号(A/7209/Rev.1)第4页,第24段(国际法委员会年鉴,一九六八年,第二卷,第195页,文件A/7209/Rev.1,第24段)。

⁽²⁸⁾ 同上,第7页(同上,第199页)。

⁽²⁹⁾ 同上,第十七届会议,补编第9号(A/5209),第3页,第17段(同上,一九六二年,第二卷,第160页,第17段,文件A/5209,第17段)。

解释性的法规,不论拟订得如何完备,本质上仍不能和公约一样具有统一法律的效果,而且多边公约的编纂工作,也可以使一切新国家有机会随意直接参加这种法律的制订。同时应该注意到,目前因为有组织的国际合作方式与工作日益增多,而且国际组织方面也有许多发展,所以国家与国际组织关系上的外交法的统一,尤其重要。因此,委员会重新申明一九六八年的决定,拟订条款草案“意欲使其成为公约草案的根据”。

43. 委员会提出关于国家代表团与国际组织的关系的条款草案定本时保持委员会开始进行有关国家与国际组织的关系问题的工作时所采纳并在委员会一九六八年工作报告书中表示的意见。下文第五十七段提出了一项符合这种意见的提议。

44. 委员会在第二十二届会议(一九七〇年)拟订条款草案时,曾经仔细考虑到第三编和第四编(常驻国际组织观察员代表团及国家派至机构和会议的代表团)内关于便利特权及豁免的条款的起草方法。有些委员主张拟订通用的条款,使第二编内关于常驻代表团的規定,可以准用于常驻观察员代表团及国家派至机构和会议的代表团。其他委员认为宁可在初读时只拟订常驻观察员代表团及国家派至机构和会议的代表团所特别适用的条款,而在委员会报告书的一段凡例中提到第二编内可适用的規定。那届会议中,委员会通过一个临时解决办法将上述两种意见折衷。

45. 委员会在第二十二届会议拟订关于便利特权及豁免条款的过程中,大体根据关于常驻代表团的規定,另外拟订出第三编内关于常驻观察员代表团的一批条款草案,又参照特种使节公约⁽³⁰⁾和条款草案第二编内关于常驻代表团的若

⁽³⁰⁾ 大会决议二五三〇(XXIV)附件。

干规定,另外拟订出第四编内关于国家派至机构和会议的代表团的一批条款草案。在拟订的时候委员会曾经研讨与常驻观察员代表团及与派至国际组织机构和国际组织所召开会议的代表团有关的每一种便利、特权及豁免。在检查的时候,委员会所特别注意的是要决定在特殊情形下,对特种使节团、常驻代表团、常驻观察员代表团,及国家派至机构和会议的代表团,应该如何加以区分。在若干情形中,委员会都认为不必作这种区分,所以断定第三编和第四编内不必复述关于常驻代表团的类似条款的内容。结果,第三编和第四编中兼有两种条款:特殊条款(其中因为顾及到常驻代表团与常驻观察员代表团或与国家派至机构和会议的代表团之间的差别,而作必要的改变),和采用“参照起草”法的条款。

46. 委员会本届会议曾经审议关于派在国际组织的常驻性代表团的各项规定(常驻代表团[第二编]和常驻观察员代表团[第三编])的合并问题。为了合并起见,在第一条里面加列了两个用语。把“代表团”和“代表团团长”两个用语当作普通用语,分别作为“常驻代表团”和“常驻观察员代表团”的通称与“常驻代表”和“常驻观察员”的通称。在若干情形下,第二编和第三编之间唯一不同的地方是后者多用了“观察员”三个字,每逢这种情形,便采用普通用语——这样使两编更容易合并为一。在少数情形下,第二编和第三编内相应的条款有内容上的差异,不能这样合并为一,便须另列一条,而在同一标题之下列出若干分项,载述各种代表团所特有的规定。遇到这种情形,便保留“常驻代表团”,“常驻观察员代表团”,“常驻代表”,“常驻观察员”等特有的用语。只有对于每一种代表团的职务,委员会才保留原有条文的形式,分成两条,不过把它们连续排列。

47. 委员会本届会议并且拟订了全部条款草案所共同适用的若干总则和驻国际组织代表团及派至机构和会议的代表团所共同适用的其他规定的条文。拟订这批条文的时候,是采用上一段所说的方法,来处理主要载于委员会一九六八年草案第一编的总则,及委员会一九七〇年草案第四编(国家派至机构和会议的代表团)所载的规定。

48. 这套条款草案,合并以后,目前分成四编:第一编,标题是“通则”,载列全部条款草案所共同适用的初步规定,第四编,标题是“总则”,载列驻国际组织代表团和派至机构和会议的代表团所普遍适用的其他规定,第二编,标题是“驻国际组织的代表团”,载列代表团所适用的特殊规定,这些规定是从上文第四十六段所说常驻代表团的规则和常驻观察员代表团的规则合并过程中产生出来的,第三编,标题是“派至机构和会议的代表团”,所载规则都是特别适用派至机构和会议的代表团。

49. 本条款草案并载有关于派至机构和会议的观察员代表团的一批规定。因为这批规定未曾载于暂定草案^③之中,所以各国政府和国际组织还没有机会对它们发表意见,委员会认为最适当的方法是采用附件方式提出这批规定。如果将来召开任何国际会议来审议条款草案,并决定赞成其中加列关于观察员代表团的规则,这批规定可以很容易地并入这批条款草案之中。

③ “暂定草案”各条款的条文和评注,已经发表如下:

第一条至第二十一条:大会正式记录,第二十三届会议补编第9号(A/7209/Rev.1),第4页起(国际法委员会年鉴,一九六八年,第二卷,第196页起,文件A/7209/Rev.1);

第十二条至第五十条:同上,第二十四届会议补编第10号(A/7610/Rev.1),第3页起(同上,一九六九年,第二卷,第207页起,文件A/7610/Rev.1);

第五十一条至第六十六条:同上,第二十五届会议补编第10号(A/8010/Rev.1),第5页起(同上,一九七〇年,文件A/8010/Rev.1,第二章, B节)。

50. 照委员会规程第十五条所说明的国际法编纂和逐渐发展的概念来看,委员会关于国家在与国际组织关系上所派代表问题的可以说兼具了这两方面,而且和以前几次草案的情形一样,没有办法断定每一规定是属于哪一方面。不过,有些评注中表示,现在所提出的是若干新的规则,以供大会和各国政府考虑。

3. 条款草案的范围

51. 本条款草案载列关于国家代表与国际组织关系的规定。本条款草案审议期间,有些委员声明他们觉得最好将本条款草案和委员会将来可能拟订的关于国际组织派驻国家的代表的条款草案,合并起来。他们指出国家与国际组织的关系分为两方面——国家代表与国际组织的关系,及国际组织派驻国家的代表,既然这两方面关系很密切,最好将它们合并成为一项文书。但是大多数的委员认为,国际组织派驻国家的代表都是国际组织的职员,所以他们的地位问题是国际组织本身地位问题所包括的一部分。因为委员会决定把目前工作集中在国家代表与国际组织的关系问题上,所以现在暂缓审议国际组织的地位问题。

52. 为了说明本条款草案只是有关问题的这一方面,委员会决定条款草案应该命名为“国家代表与国际组织关系的条款草案”。

53. 本条款审议期间,有些委员谈到东道国具有派遣国的地位。委员会注意到,东道国如果也是这个组织的会员国,便会引起东道国兼具派遣国资格时对本条款草案的适用问题。在这种情形下,关于派遣国的规定之中有一大部分对东道国也可以斟酌适用。不过关于东道国代表团团员的特权和豁免问题,必须按照这个国家国内法来决定。

54. 本条款草案内不载列关于国家以外的实体参加国际组织机关或国际组织所召开或主持会议工作的代表(例如民族解放运动的代表,请愿人,及非政府组织的代表等)的规定。委员会认为这类人员如果并入有关国际组织代表和职员及担任国际组织公务的专家和其他人员的问题,一并讨论,更为适当。

55. 此外,和以前各问题的情形一样,委员会认为不适宜讨论武装冲突对国家代表与国际组织的关系可能产生的影响。关于国家或政府未经承认或没有外交与领事关系问题的第七十九条的评注中说明了不适宜讨论的理由。

56. 关于委员会对这问题的的工作是否应该包括区域性组织在内,委员之间意见不同。专题报告员在第一次报告书第一七九段中建议委员会对本问题的的工作,首先应该在世界性的国际组织,而且拟订的条款草案以有关这种组织者有限,然后再研究条款草案的现状是否可以适用于区域性组织,或是必须修改^③。他在说明他的建议时说,研究区域性组织,必定引起种种问题,因之必须为这种组织另订若干特殊的规则。有些委员会对这个建议提出异议。他们认为应该把区域性组织一并研究,并指出国家与世界性组织的关系和国家与相似的区域性组织的关系,可能并没有明显的差异。他们认为事实上某些世界性组织——例如万国邮政联盟(万国邮盟),国际劳工组织(劳工组织)及联合国——之间的差异,至少和联合国与各个重要区域性组织之间的差异一样大。他们并且指出,委员会如果只讨论世界性组织与国家的关系

③ 国际法委员会年鉴,一九六三年,第二卷,第 185 页,文件 A/CN.4/161 和 Add.1, 第 179 段。

问题,条款草案中就会留下一个严重的漏洞。其他的委员却表示赞成专题报告员的建议,至少在初步研究阶段将区域性组织撇开不谈。他们主张关于国家与国际组织关系所拟订的任何公约草案,应该载列关于世界性组织而不是关于区域性组织的规定,不过,在研究时可以参考后者的经验。他们辩称区域性组织的差别很大,几乎不可能拟订出它们可以一律适用的统一规则。因此,他们认为也许最好是让区域性组织有更多的自由,来自行决定它们与国家之间的关系。有人更进一步指出,有些区域性组织没有本身的编纂机构,因此它们可以随意拟订自己的规则。委员会通过了一种折衷解决办法,并将它载入本条款草案第二条第二项和第四项。

B. 委员会关于召开国家代表与国际组织关系问题国际会议的建议

57. 委员会在一九七一年七月二十八日第一一四六次会议决定根据委员会章程第二十三条第一项(d)目的规定,建议大会召开一个全权代表国际会议,来研究委员会关于国家代表与国际组织关系的条款草案,并缔订这个问题的一项公约。

58. 委员会表示希望大会作适当的安排,使联合国各专门机构和国际原子能机构,在上述公约通过阶段中,都能参加。上文有几段已经说过这几个组织对委员会在这个问题方面的工作所提出的贡献。对这些组织所作的宝贵贡献,委员会谨此表示感激。

59. 委员会敬请参看草案各编和各条的标题,认为这些标题可帮助解释草案的范围,并利便查看。委员会如同以前对所拟订的关于领事关系,条约法和特种使节的条款草案一样,表示希望将来根据委员会条款草案所订的任何公约中,

能将这些标题经过适当修改以后,加以保留。

C. 委员会所通过的决议

60. 委员会在一九七一年七月三十日第一一四八次会议中,一致通过了下列决议:

"国际法委员会,

"已经通过关于国家代表与国际组织关系的条款草案,

"谨此表示深切感激专题报告员阿布杜拉·埃耳埃里安先生在过去许多年来孜孜不倦从事学术研究,因之对本问题的工作有傑出的贡献,使委员会重要的编纂工作,因以前完成有关外交领事关系和特种使节的条款,加上本草案以后,而告顺利结束。"

D. 关于国家代表与国际组织关系的条款草案

第一编 通则

第一条^③ 用语

1. 在本条款内:

- (1) "国际组织"是指政府间的组织;
- (2) "世界性国际组织"是指会员和责任遍及全世界的组织;
- (3) "组织"是指以上所说的国际组织;
- (4) "机构"是指由国家所组成的下列机构:
 - (a) 国际组织所设的任何主要机构或辅助机构;
 - (b) 这类机构所设的任何委员会、分组委员会或小组团体;
- (5) "会议"是指国际组织所召开主持的国际性会议;
- (6) "常驻代表团"是指国际组织的会员国派驻该组织,代表该国,而具有常驻性的代表团;
- (7) "常驻观察员代表团"是指非国际组织会员国的国家派驻国际组织,代表该国,而具有常驻性的代表团;
- (8) "代表团"是指常驻代表团或常驻观察员代表团,按个别情形而定;
- (9) "派至机构的代表团"是指国家派遣代表该国,参加机构议事的代表团;
- (10) "派至会议的代表团"是指国家派遣,代表该国,参加国际会议的代表团;
- (11) "会议代表团"是指派至机构或会议的代表团,按

^③ 暂订草案第一条,第五十一条和第七十八条(关于暂订草案各条款参考资料,见上文注31)。

个别情形而定；

(12) “东道国”是指：

- (a) 国际组织的总部或办事处所在地的国家；
- (b) 机构的集会或会议举行地点所在的国家；

(13) “派遣国”是指：

- (a) 派遣代表团驻在国际组织的总部或国际组织所设办事处的国家；
- (b) 派遣代表团至某一机构或会议的国家；

(14) “常驻代表”是指派遣国责成担任常驻代表团团长职位的人员；

(15) “常驻观察员”是指派遣国责成担任常驻观察员代表团团长职位的人员；

(16) “代表团团长”是指常驻代表或常驻观察员，按个别情形而定；

(17) “代表团团员”是指代表团团长和职员；

(18) “会议代表团团长”是指派遣国责成担任团长职位的代表；

(19) “代表”是指国家委派，代表该国，参加机构会或国际会议的人员；

(20) “会议代表团团员”是指代表和职员；

(21) “职员”是指代表团或会议代表团的外交职员、行政及技术职员及事务职员；

(22) “外交职员”是指负担代表团或会议代表团的职务而具有外交官地位的职员；

(23) “行政及技术职员”是指担任常驻代表团或会议代表团的行政及技术事务的职员；

(24) "事务职员"是指代表团或会议代表团雇用的工役或担任类似工作的职员,

(25) "私人职员"是指受雇专为代表团或会议代表团的团员私人服务的人员,

(26) "代表团的房舍"是指代表团所使用的房屋或房屋中的一部分,连同附属的土地,包括代表团团长的寓所在内,不论业权谁属,

(27) "会议代表团的房舍"是指会议代表团所使用的房屋或房屋中的一部分,连同附属的土地,包括会议代表团团长的暂时住处在内,不论业权谁属。

2. 第一项内有关本条款用语的各项规定,不妨碍这些用语在其他国际文书或任何国家国内法律中的用法或所具的意义。

评 注

(1) 委员会仿照联合国主持缔结的许多公约,在本草案第一条内订明了草案中最常见用语的意义。

(2) 条文开端说明所订用语定义是以本条款草案为限。这些定义只是说明条文中所列用语在本条款草案中所具的意义。

(3) 第一项(-)款所载"国际组织"的定义是以条约法公约^{③④}第一条第一项(i)款为根据。委员会认为,对本条款来说,这个定义已很足够,因为本条款所规定的并不是一般国际组织,而只是国家代表与国际组织之间的关系。

^{③④} 联合国条约法会议正式记录,会议文件(联合国出版物,出售品编号:E.70.V.5),第289页。

(4) 第(2)款所载“世界性国际组织”的定义是取法于宪章第五十七条,该条提到“由各政府间协定所设各种专门机构...负有广大国际责任者”。一个国际组织是不是属于世界性,这个问题不但要看这个组织的会员国的实际性质而定,而且要看它在会员国和职务方面可能包括的范围而定。

(5) 第(4)款所用“机构”一语只适用由国家组成的机构。委员会把这一款分为两小节,分别指明“国际组织所设的任何主要机构或辅助机构”和“这类机构所设的任何委员会、分组委员会或小组团体”,以说明“由国家所组成的”一句兼指两种机构。这句话说明个别专家以个人资格组成的机构不在本条款草案的范围之内。为了使这句话只限于与本问题有关的方面,必须作上述说明。这个用语,在用法上,也包括由国家和个人共同组成的机构,这种情形颇为特殊。不过,本条款草案是以国家参加方面的规定为限。

(6) 第(5)款中载有“国际组织所召开或主持的国际性会议”一句。这项条文包括国际组织所召开的一切会议,不论邀请书是由国际组织或由东道国发出。委员会注意到,在实际上,由机构召开的某些集会也称为会议。这种集会不属于本草案所用“会议”一词的定义范围以内。“国际组织所召开或主持的会议”包括世界性国际组织所召开或主持的一切会议,不论参加国家的数目多少或者参加国家是否有任何区域性限制。

(7) 第(6)款和第(7)款所载“常驻代表团”和“常驻观察员代表团”的定义强调这两种代表团的两大特点,也就是说,它们的常驻性,及它们代表国家。特种使节公约第一条(2)款中也采用“代表国家”等字。⁽³⁵⁾

⁽³⁵⁾ 大会决议二五三〇(XXIV),附件。

(8) 第(9)款和第(10)款所载“派至机构的代表团”和“派至会议的代表团”的定义是以“参加”为基本条件,这也是所有各种会议代表团的共同特点。定义明白指出参加国家与其他国家的区别。委员会想说明,参加机关的议事的代表团可能包括三类:参加议事并有表决权的代表团(通常为会员国代表团),参加讨论但无表决权的代表团,准许发表意见但不参加讨论的代表团。反之,在会议方面,“参加”的意思是很清楚的,所以第(10)款中不说会议的“议事”。

(9) 第(12)款所载“东道国”一词的定义,与第五条和第四十二条有关联,也受到这两条款的限制。

(10) 第(14)款内“常驻代表”一词目前一般用法是指常驻国际组织代表团的团长。不错联合国与美国所订总部协定^{③⑥}第五条中提到“常驻代表”(resident representative)。但是,自从一九四八年大会通过关于常驻代表团的决议二五七A(III)以来,“常驻代表”(permanent representative)已经成为世界性和区域性国际组织的法律和惯例中所流行的用语。不过,这个通则有一些例外情形。原子能机构与奥地利所订的总部协定^{③⑦}采用“常驻代表”(resident representative)一词。联合国与非洲经济委员会与埃塞俄比亚所订的总部协定^{③⑧}也是一样,只有这个经济委员会的总部协定明文规定常驻代表。“常驻代表”(resident representative)一词也用于联合国粮食及农业组织(粮农组织)与意大利所订的总部协定^{③⑨}之中。第(14)款的条文是仿照维也纳外交

③⑥ 联合国条约汇编第十一卷,第11页。

③⑦ 同上,第三三九卷,第152页。

③⑧ 同上,第三一七卷,第101页。

③⑨ 联合国关于国际组织法律地位特权及豁免的法律条文及条约规定第二卷(联合国出版物,出售品编号:61.V.3),第187页。

关系公约^{④①}第一条(2)款及特种使节公约第一条(d)款。
委员会指出根据第十六条规定,代表团团长职位悬缺或不能
执行职务时,应由临时代办代理代表团团长。因此,第(十四)、(十
五)和(十六)各款的规定受第十六条规定的限制。

(11) 第(二十一)款至第(二十五)款,在用语方面,是做照
维也纳外交关系公约第一条和特种使节公约第一条的相当
规定,不过略加修改。

(12) 第(二十六)款和第(二十七)款等于外交关系公约第
一条(壬)款。

(13) 参照有关的各项条款草案,第一条第一项的其余
各款本身很明白,委员会不必附加特别的评注。

(14) 第二项的目的与维也纳条约法公约第二条第二
项相同。

第二条^{④①}

本条款的范围

1. 本条款适用于国家代表与世界性国际组织的关系,并
适用于国家派至此种组织所召开或主持会议的代表。
2. 本条款与其他国际组织无关,但本条款所订任何规
则倘有根据国际法无须本条款也可适用于国家代表与此种
其他组织之关系者,其适用不受上述事实的影响。
3. 本条款与其他会议无关,但本条款所订任何规则倘
有根据国际法无须本条款也可适用于国家派至此种其他会
议之代表者,其适用不受上述事实的影响。

④① 联合国条约汇编,第五〇〇卷,第95页。

④② 暂订草案第二条。

4. 本条款中并无任何规定禁止各国议定将本条款援用于：

- (a) 除世界性国际组织以外的其他国际组织；
- (b) 除世界性国际组织所召开或主持的会议以外的其他会议。

评 注

(1) 第二条具体表达委员会的决定：使本条款对国家代表与世界性国际组织的关系，并对国家派至此种组织所召开或主持会议的代表，一并适用。

(2) 不妨以专门机构特权豁免公约^{④②}所采用的方法，作为断定联合国以外的国际组织是否属于本条款草案范围的一种方法。该公约第一条列出若干专门机构，并规定“专门机构”一词也适用“依宪章第五十七条及第六十三条与联合国发生关系之任何其他机构”。这种断定公约范围的方法除去了诸如原子能机构一类机构，这类机构基于成立经过及其与联合国关系的性质，严格说来，不能认作该公约所指的专门机构。这种方法也除去了不属于所谓联合国“体系”或“家庭”或联合国及其“有关”或“同类”机关的其他世界性组织。国际清算银行，国际统一私法学社，国际小麦会议，和国际铁道运输总局^{④③}便是这类组织的例子。草案第二条第一项的条文，目的在求周全详尽，将一切世界性组织都包括在内。

(3) 第二项载有一项保留，即是本条款的范围虽然限于

④② 联合国条约汇编，第三十三卷，第261页。

④③ 这类组织的名单，参看联合国各机关惯例辑，第三卷（联合国出版物，出售品编号：1955.V.2），第125页，并参看阿莫斯·季·皮斯利著“国际政府组织，组织法文件”，第二修订版（海牙，尼霍夫公司，一九六一年出版）。

国家代表与世界性国际组织的关系,但不影响国家代表与其他组织的关系援用本条款所载,可以脱离本条款,而在国际法中独立适用的任何规则。这项保留的目的,在适当承认本条款草案内若干规定已经是或可能成为国际习惯法。

(4) 对会议方面,第三项载有一项相同的保留。“其他会议”等字不但包括世界性国际组织以外其他国际组织所召开的会议,而且包括各国召开的会议。若干政府在书面意见中建议扩大本条款草案的范围,把各国召开的会议也包括在内。委员会的若干委员也有这种看法。但是,委员会认为这种会议不在国家与国际组织关系的范围内。讨论国际组织所召开或主持的会议问题时,是假定这种会议与该国际组织有关,因此应该和国际组织的机构合并起来制订规则。这里应该指出:联合国特权及豁免公约^④及专门机构特权及豁免公约都沿用这个办法。前一公约第十一节提到“出席联合国...机构及其召开会议之会员国代表”,而后一公约第十三节也提到“出席各专门机构所召集会议之各会员国代表”。在另一方面,国际会议,不论由国际组织召开或由一个或一个以上国家召开,都是国际性会议,因此大体必须遵照同样的国际法规则。预料根据本条款通过一项国际公约以后,必能促使国家所召开的会议采取临时决定或其他适当办法,援用公约所载的规则。

(5) 最后,第四项的用意在使各国可以自由决定本条款草案的规定是否适用于世界性组织以外的其他国际组织,并适用于这种组织所召开或主持的会议。

^④ 联合国条约汇编,第一卷,第15页。

第三条⁽⁴⁵⁾

本条款与国际组织或会议有关规则的关系

本条款的适用不妨碍国际组织的任何有关规则,也不妨碍会议的任何有关议事规则。

评 注

(1) 第三条除抄录暂定草案的相当条文外,并加列“也不妨碍会议的任何有关议事规则”。

(2) 本条目的有二。第一,国际组织种类繁多,性质也各不相同,与国家的情形正是相反,所以本条款草案的目的在订立一种共同标准,并制订一般规则,作为国家与国际组织关系的外政法法规,除非个别国际组织对特殊情形另有规定。

(3) 其次,第三条力求保障个别国际组织所采用的特殊规则。例如一个组织对于会员问题,可能采用特殊规则。一般来说,国际组织的会员只限于国家,但也有例外。有些专门机构规定设有“联系会员”,使实行内部自治而尚未实现完全自主的实体,也可以参加。

(4) 对于各组织或会议所采用而有保障必要的特殊规则,为了避免在每条条文里面都附加明白保留起见,委员会决定在第一编内制订一项总保留。

(5) “国际组织的……有关规则”是相当广泛的说法,足以包括一切有关规则在内,不论属于那种性质:国际组织的章程某种决定和决议,或这个组织由来已久的惯例。

(6) 委员会的见解是在本条款适用范围内,凡经会议通过的议事规则,对于议事规则范围内的事项,应该与组织所订规则具有同等地位。不过,本条款草案如果成为当事国之

⁽⁴⁵⁾ 暂定草案第三条。

间有效的条约,会议便难以规则完全取而代之,因为这样会牵涉到特权和豁免等不在议事规则范围以内的问题。

第四条⁽⁴⁾

本条款与其他国际协定的关系

本条款的规定

(a) 不妨碍国家与国家间或国家与世界性国际组织间有效的其他国际协定;

(b) 不妨碍缔结有关国家代表与世界性国际组织的关系或有关国家出席此种组织所召开或主持会议的代表的其他国际协定。

评注

(1) 第四条规定本条款草案与其他国际协定的关系。委员会虽然承认总部协定和一般特权豁免公约可以认为第三条意义范围内的国际组织规则的一部分,但认为对这一点最好载列一项明确的规定。

(2) (a) 款所载规定的目的在保留主题与本条款草案相同的现有国际协定的地位,尤其是总部协定和特权豁免公约的地位。本条款草案虽然打标作为划一的规则,但不妨碍这种协定和公约载列与此不同的规则。

(3) (a) 款内提到“国家与国家间或国家与世界性国际组织间有效的”国际协定。总部协定通常是由东道国与国际组织缔结的。

(4) 若干政府认为,现有协定如果继续有效,可能使本条款草案丧失很多实际的效力。不过,条款草案所载许多规定都是有关现有条约中未加规定的问题,这些规定将具有拘

⁽⁴⁾ 暂订草案第四条、第五条及第七十九条。

束力,但是这项新的法规将不妨碍某些组织目前所实施并且反映各个组织自己的特殊需要的若干规则。有些政府并且提到可能发生一个或几个国家批准未来的这项公约而东道国不予批准的情形。委员会谨此指出,关于各条约的缔约国各不相同或彼此规定发生抵触等问题,一般条约法,尤其是条约法公约第三十条都有规定。

(5) (b) 款是有关未来协定所载规定可能与本条款草案所列规则不同的问题。委员会承认将来可能会发生一些情形:国家成立新的国际组织时,认为必须另订更适合这个组织的不同规则。本条款草案绝对无意妨碍法律在这方面继续发展。

第二编 驻国际组织代表团

第五条⁽⁴⁷⁾

代表团的设置

1. 会员国如经国际组织的规则,许可得设置常驻代表团,以执行第六条所规定的职务。
2. 非会员国如经国际组织的规则许可得设置常驻观察员代表团,以执行第七条所规定的职务。
3. 国际组织应将代表团设置事宜,尽可能在设置以前,通知东道国。

评 注

(1) 第五条制订了一项通则,规定国家可以设置驻在世界性国际组织的代表团。这种代表团通常设在国际组织的总部。但是,联合国在日内瓦设有一个办事处,许多国家在当地设置代表团,担任与这个办事处和总部设在日内瓦的若干专门机构(劳工组织,电信联盟,卫生组织及气象组织)的联络。各国在联合国各区域经济委员会也设有代表团。⁽⁴⁸⁾

(2) 国家常驻国际组织的代表团具有两大特点,这两大特点在第五条第一项和第二项中反映出来。第一,这个制度是非强制性的。国家并没有义务要在国际组织的总部或办事处设置代表团。第二,国家设置代表团时,必须遵照国际组织的有关规则。如果这些规则准许设置代表团,各国才

⁽⁴⁷⁾ 修订草案第六条及第五十二条。

⁽⁴⁸⁾ 不过,与埃塞俄比亚所订的非经会总部协定是联合国区域经济委员会的总部协定中唯一明文规定有常驻代表的一项协定。

能进行这件事。

(3) 自联合国成立以来,会员国在世界性国际组织的总部或办事处设置常驻代表团的惯例,已经有很大的发展。常驻代表团制度原经大会一九四八年十二月三日决议二五七 A (III) 核准,现在已经普遍沿用。大会第三届会初期第六委员会的委员对于是否应当建议会员国设置常驻联合国代表团问题,表示诸多疑虑,但是以后的事实发展使这些疑虑都归消灭。⁽⁴⁹⁾ 现在,国家与国际组织的关系上,广泛采纳并利用常驻代表团制度。决议二五七 A (III) 中早已预料到这样的发展和普遍采用,其序言第二段说:

“...此种常驻代表团之存在足以协助联合国宗旨及原则之实现,尤能使会员国与秘书处及联合国各机关会议闭幕期间,保持必要之联系”。

(4) 委员会认为,常驻代表团的法律根据见诸各国际组织的基本约章——特别是与职务有关的规定——而以各组织机构所通过的决议及各组织的一般特权豁免公约和有关的总部协定为辅。此外还得加上关于设在联合国和联合国体系内各机构的常驻代表团这方面所累积的惯例。

(5) 世界性国际组织在现代国际制度中佔着中心地位,其工作和责任都是全世界性的,因此,非会员国也觉得必须设置常驻观察员代表团,驻在这种组织。对于非会员国来说,经常能够注意世界性国际组织的工作,往往是很重要的事。非会员国与这种国际组织的接触,也对组织本身有益,而且有

⁽⁴⁹⁾ 参看大会正式记录,第三届第一期会议,大会全体会议,会议简要记录附件,文件 A/609。并参看暂订草案第六条所附译注第二段。(关于暂订草案各条款的参考资料,见上文注 31)。

利于原则和宗旨的实现。

(6) 因此第五条第一项规定由“会员国”设置“常驻代表团”，而第二项规定由“非会员国”设置“常驻观察员代表团”。第一项规定会员国如经国际组织的规则许可，得设置常驻代表团，以执行本条款草案第六条所规定的职务。其次，第二项规定非会员国如经国际组织的规则许可，得设置常驻观察员代表团，以执行本条款草案第七条所规定的职务。

(7) 第一项和第二项所用“得设置”等字，强调上述国家设置常驻国际组织代表团制度的非强制性。两项内加插“如经国际组织的规则许可”一句，以规定必须征得国际组织的同意，换句话说，以明文规定上面所说常驻国际组织代表团的第二主要特点。委员会采用“国际组织的规则”一语，以包括国际组织任何惯例在内。在这方面，可以再提一下本条款草案第三条规定“本条款的适用不妨碍国际组织的任何有关规则”，而第四条也载有关于国家代表与国际组织关系的现有和未来国际协定的另一项总保道。

(8) 本条加列第三项，因为委员会认为，代表团的设置事宜应通知东道国，甚至应在实际设置以前通知，以利便采取任何必要的行动。

第六条^{⑤0}

常驻代表团的职务

除其他事项外，常驻代表团的职务如下：

- (a) 确保派遣国经常有代表驻在国际组织；
- (b) 保持派遣国与国际组织之间的必要联络；
- (c) 与国际组织或在国际组织内进行谈判；

^{⑤0} 修订草案第七条。

- (d) 查明国际组织的工作,并据以报告派遣国政府;
- (e) 促进合作,以实现国际组织的宗旨和原则。

评 注

(1) 常驻代表团的职务既多且繁,第六条只将其经常职务分列为若干大类。第一句中“除其他事项外”等字,目的在强调本条所列的职务并非力求详尽。

(2) (2)款专论常驻代表团的代表职务。为了说明国家派驻国际组织的代表可以采取不同方式,而常驻代表团虽然重要,只不过是其中一种方式,委员会将暂行草案内所用“在组织内代表派遣国”条文,改为“确保派遣国经常有代表驻在国际组织”。

(3) (b)款所载职务是常驻代表团的一种主要工作,即是保持派遣国与国际组织之间的必要联络。常驻代表团,尤其是担任团长的常驻代表,负责保持派遣国政府与国际组织之间的正式关系。常驻代表团经常与国际组织保持接触,并担任其政府与国际组织之间联络的媒介。

(4) (c)(d)两款规定两种典型的外交职务,即是进行谈判,并向派遣国政府报告工作情形。法律顾问在一九五八年向秘书长提出备忘录说:

“自从通过该决议[大会决议二五七A(Ⅳ)]以来,常驻代表团制度的发展情形显示常驻代表团也有外交性质的职务...常驻代表团执行这些职务的方法和方式,都与外交使馆所用者相似,其编制和组织也和各国互派的外交使馆相仿”。^{⑤1}

^{⑤1} “联合国各专门机构和国际原子能机构关于其地位、特权和豁免的惯例:秘书处编制的研究报告”(以下简称“秘书处的研究报告”),国际法委员会年鉴,一九六七年,第二卷,第165页,文件A/CN.4/L.118和Add.1和2,第一编,A节,第17段。

(5) 随着国际组织工作的不断发展,常驻代表团的谈判任务日益重要,特别是在技术协助及经济和社会方面。常驻代表团进行的谈判不限于“与”国际组织谈判。(c)款提到在国际组织“内”的谈判,即是承认各国经由其常驻代表团彼此进行磋商及交换意见的惯例。后一种谈判包括所谓多边外交,公认为现代国际组织的重要特色之一。秘书长在一九五八年六月十六日至一九五九年六月十五日联合国工作常年报告书序言内说:

“会员国皆在总部派有常驻代表,而且常驻代表团在公开集会外愈来愈多外交贡献...很可能被视为宪章规范内‘习惯法’上已有的重要发展。”^{⑤2}

(6) 可是,应该注意的是外交使节的某些职务通常不由常驻国际组织的代表团担任。外交保护的职务尤其是如此,因为这种职务属于派遣国驻在东道国的外交使节。但在讨论期间另有人指出,常驻代表团在某种情形下,如征得东道国同意,可以执行与东道国有关的职务。

(7) (e)款规定常驻代表团的职务之一是促进合作,以实现国际组织的宗旨和原则。联合国宪章第一条提到国际合作是联合国宗旨之一,并提到本组织是“协调各国行动之中心”。各国合作的责任也是大会在一九七〇年十月二十四日通过的“关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则宣言”所载原则之一。实现世界性国际组织的宗旨和原则,藉以促进国际合作,已经成为现阶段国际关系发展上一项共同的任务。

⑤2 大会正式记录,第十四届会议,补编第1号A(A/4132/Add. I),第2页。

第七条^③

常驻观察员代表团的职务

除其他事项外,常驻观察员代表团的职务如下:

- (a) 确保在与国际组织的关系上经常代表派遣国,并与国际组织保持联络;
- (b) 查明国际组织的工作,并据以报告派遣国政府;
- (c) 促进与国际组织的合作,并在必要时与国际组织谈判。

评 注

(1) 常驻观察员代表团是非国际组织会员国所设置的代表团,所执行的职务自与本条款草案第六条所规定会员国常驻代表团的职务不同。第七条和第六条一样,只列出常驻观察员代表团的通常职务。

(2) 常驻观察员代表团的代表职务以某些特殊方面为限,因此在(a)款中加列“在与国际组织的关系上”一句,以限制常驻观察员代表团代表派遣国的范围。国际组织与非会员国之间并没有正式的联系,所以常驻观察员代表团的联络职务也与常驻代表团不同,因此,(a)款中规定“与国际组织保持联络”,而不是和常驻代表团的情形一样,“保持派遣国与国际组织之间的必要联络”(第六条)。

(3) (b)款的条文仿照第六条(d)款中的相当规定。秘书长在其综述一九六六年六月十六日至一九六七年六月十五日期间本组织工作的常年报告书弁言第一六八段说:

“我在去年报告书弁言中以及在以往数年都曾表明我的坚定信念,认为应鼓励所有国家在联合国总部日内

^③ 修订草案第五十三条。

及各区域经济委员会派遣观察员，俾能更密切注意本组织内所发表纵横交差的意见，并获有参加交换意见的机会”。^{⑤④}

(4) (c)款所规定“促进与国际组织的合作”的职务，与常驻代表团此方面的职务大不相同，按第六条(e)款的规定，这一职务是促进合作“以实现国际组织的宗旨和原则”。

(5) 最后，在考虑“与”国际组织订立协定的时候，常驻观察员代表团可以执行谈判职务，而常驻代表团则可以执行“与”国际组织或在国际组织“内”谈判的职务。而且因为谈判工作并不是常驻观察员代表团工作中经常发生的一部份，所以委员会在(c)款中“与国际组织谈判”前面加上“在必要时”等字。

第八条^{⑤⑤}

派遣或任命一人兼任数职

1. 派遣国得派遣同一人担任兼驻两个以上国际组织的代表团团长，或委派代表团团长兼任该国另一代表团的外交职员。

2. 派遣国得派遣代表团的外交职员一人，兼任派驻其他国际组织的代表团团长，或委派代表团职员兼任该国另一代表团的职员。

评注

(1) 派遣国派遣或任命代表团团长，不论常驻代表或常

^{⑤④} 大会正式记录，第二十二届会议补编第1号A (A/6701/Add.1)。

^{⑤⑤} 修订草案第八条和第五十四条。

驻观察员,兼驻不止一个国际组织的情形,已有多起。在联合国日内瓦办事处各国已沿用的习惯是派遣同一人担任代表团团长,兼驻总部设在日内瓦的各个专门机构和联合国办事处。驻国际组织代表团的其他团员有时也奉派在另一组织内代表其本国,执行职务,例如,驻联合国总部各代表团的团员,在美京华盛顿各专门机构内代表其本国,执行职务。^{⑤6} 派遣或委派同一人,不论代表团团长或职员,至两个以上组织的常例,并不以世界性组织为限。代表往往同时兼任其本国派在联合国和区域组织(例如美洲国际组织)的代表。^{⑤7} 欧洲若干国家常驻欧洲理事会的代表,同时兼驻欧洲经济共同体。因此,第八条所载的规定有悠久普遍的惯例为根据。

(2) 第一项第一部分条文规定派遣国得派遣同一人担任兼驻两个以上国际组织的“代表团团长”;该项第二部分规定派遣国得指派驻国际组织的“代表团团长”兼任该国另一代表团的外交职员。第二项则规定派遣国得派遣驻国际组织的“外交职员一人”,兼任派驻其他国际组织的“代表团团长”,或委派代表团“职员”兼任该国另一代表团的“职员”。凡与委派代表团外交职员或代表团职员有关事宜,委员会都采用“委派”一词,因为只有委派“代表团团长”的时候,才应该称为派遣。

(3) 维也纳外交关系公约第五条第一项载有关于派遣代表团团长或指派外交职员前往不止一个国家的规定。特种使节公约第四条也载有关于派遣同一个特种使节团前

^{⑤6} 前引的秘书处研究报告[参看上文附注51],第159页,第38段。

^{⑤7} 同上,第39段。

往不止一个国家的规定。这两项公约一致规定应以各接待国都不加反对为条件。这项规定是为了避免在某种情形下派遣或指派同一外交人员兼驻不止一个国家，或派遣同一代表团前往两个以上国家，可能发生不幸的冲突和困难。因为派驻国际组织的代表团性质不同，所以维也纳公约第五条第一项和特使节公约第四条所载规定的顾虑，不能适用派驻国际组织的代表团。而且这项规定并没有惯例为根据。因此，第八条并不规定派遣或指派同一代表团团长或外交职员兼驻两个以上国际组织的时候，必须以有关国际组织不加反对为条件。

(4) 维也纳外交关系公约第六条规定两个以上国家可以派遣同一个人担任驻在另一国家的代表团团长。特使节公约第五条也准许两个以上国家合派一个特使节团。派驻国际组织代表的体制内即使发生类似的情况，事实上牵涉到的是派至国际组织所属机构或所召开会议的代表，而不是常驻代表团本身的制度。

第九条⁽⁵⁾

代表团团员的委派

以不违反第十四条及第七十二条的规定为限，派遣国得自由委派代表团团员。

评注

(1) 派遣国自由选派代表团团员是代表团有效执行职务的基本原则。第九条明白规定这项原则有两种例外。第一种例外与代表团的人数有关，这个问题必须依照第

⁽⁵⁾ 暂订草案第十条及第五十五条。

四条的规定，第二种例外载于第七十二条，其中规定指派东道国国民担任另一国家代表团的团长或外交职员，应征得东道国的同意。

(2) 第九条与维也纳外交关系公约和特种使节公约的有关条款不同，对于派遣国选派其驻国际组织代表团的自由，并没有规定代表团团长的人选必须征得国际组织或东道国的同意。

(3) 代表团团员并非派驻组织总部所在地的东道国。他们和双边外交的情形不同，不与东道国发生直接关系。在双边外交情形下，外交代表派驻接受国内，以便在接受国与其本国之间担任某种代表和谈判的职务。使领馆馆长人选必须征询同意的制度便是以这种法律情形为根据。至于联合国，其法律顾问曾经在一九六七年十二月六日第六委员会第一〇一六次会议中作了下列说明，其中虽然只提到派至联合国机构和会议的代表，但与各国代表团也一样有关：

“秘书长解释外交特权和豁免的时候，必须注意维也纳公约中可准用于派至联合国机构和会议的代表的相关规定。当然应该注意，有些规定，例如有关征询同意国籍和互惠等，与派驻联合国代表的情形无关。”⁽⁵⁹⁾

第十条

代表团团长的证书⁽⁶⁰⁾

代表团团长的证书应该由国家元首或政府首长或外交

⁽⁵⁹⁾ 大会正式记录，第二十二届会议，附件，议程项目九十八，文件A/C.6/385，第4段。

⁽⁶⁰⁾ 修订草案第十二条和第五十七条。

部长颁发,或在国际组织规则许可时,由派遣国另一主管当局颁发,并且应该送达国际组织。

评 注

(1) 第十条是根据大会第三届第一期会议在一九五八年十二月三日通过有关常驻代表团的决议二五七 A

(III) 正文第1段,该段原文如下:

“[大会]

建议

一. 常驻代表之证书应由国家元首或政府首长或外交部长颁发之,并应送达秘书长。”

(2) 这项决议通过以前,第六委员会在辩论期间,有些代表对于审议中的决议^①所用“证书”两字有所批评。他们辩说“证书”两字并不适当,因为这会给人一种印象,以为联合国是一个国家。照目前情形,某些常驻代表有全权而没有“证书”(lettres de créance)^②。但是有若干代表不赞同这种观点。他们主张采用“证书”两字,并且指出决议草案采用这两个字是有用意的,而且常驻代表不需要得到全权,才能执行职务^③。

(3) 一般惯例是由国家元首或政府首长或外交部长颁发驻国际组织常驻代表的证书。对某些专门机构来说,常驻代表的证书也可以由与有关组织职权范围相应的政府部

① 大会正式记录,第三届第一期会议,大会全体会议,会议简要记录附件,文件 A/609。

② 大会正式记录,第三届第一期会议,第六委员会,第一二五次会议,第624页和第625页。

③ 同上,第626页,第628页和第630页。

门的主管人员颁发。举例说，派驻民航组织代表的证书，通常由外交部长，或交通部长，或运输部长签发。

(4) 常驻代表的证书通常送达国际组织的行政首长，不论其职衔是“秘书长”、“总干事”或其他，至于行政首长应该向那个机构报告此事，却没有一致的惯例。大会决议二五七 A (III) 正文最后一段训令秘书长在大会每届常会，就常驻联合国代表的证书提出报告。至于某些其他组织，证书送达总干事，由总干事据此向主管机构（例如原子能机构的理事会议）报告。

(5) 秘书处研究报告讨论给予常驻观察员各种便利时，只是间接提到常驻观察员的证书问题。在这方面，研究报告引据一九六二年八月二十二日法律顾问致送当时代理秘书长的一项备忘录，其中第四段除其他事项外，说明：

“凡将其[常驻观察员]人选通知秘书长的函件，只由秘书长或秘书长的代表答复收到。他们和本组织会员国常驻代表的情形不同，并不是由秘书长接见以便递送证书。”^④

(6) 委员会讨论这个问题的时候，有些委员赞成遵照联合国目前非正式的惯例，常驻观察员不必递送证书。但是因为这种惯例采用范围有限，并且为了统一起见，委员会以最好规定常驻观察员递送证书应该与常驻代表的方式大体相同。

(7) 因此，第十条的目的在统一这方面的原有惯例，并订立关于代表团团长递送证书事宜的通用办法，不论是常驻

^④ 前引的秘书处研究报告，第190页，第169段。

代表或是常驻观察员。本条规定代表团团长的证书应该由国家元首或政府首长或外交部长颁发,或在国际组织规则许可时,由派遣国另一主管当局颁发。加列最后一句,即是“或在国际组织规则许可时,由派遣国另一主管当局颁发”是为了包括例如本条评注第(3)段所讨论的情形在内。委员会选用了“主管当局”一词,而不用更狭义的“主管部长”,因为鉴于各个国际组织和各国的惯例在性质上差异很大,似乎应有相当的宽度。例如,有些国家主管颁发证书的人员虽然与部长同级,但不能称为部长。委员会基于在其他条款方面已经指出的理由,将以前草案中“或于国际组织惯例许可时”等字改为“或在国际组织规则许可时”。

(8) 最后,第十条规定代表团团长的证书“应该送达国际组织”。委员会因为鉴于第一条第一项第(4)款所载“机构”一词的定义,其中规定“机构”是指由国家组成的机构,所以将修订草案内相应条文中“主管机关”四个字删除。因此,委员会作此改变时并不是有意不依照本条评注第四段所提到的惯例。

第十一条^⑥

派往国际组织的机构

1. 会员国得在发给常驻代表的证书内,载明授权常驻代表在国际组织的一个或一个以上机构内,担任该国代表。
2. 除会员国另有规定外,其常驻代表得在对代表资格并无特殊规定的国际组织机构内,担任该国代表。

^⑥ 修订草案第十三条,及第五十七条第二项。

3. 非会员国在许可时得在发给常驻观察员的证书内,载明授权常驻观察员在国际组织的一个或一个以上机关内,担任该国观察代表。

评 注

(1) 本条第一项——脱胎于大会决议二五七 A (III) 正文第四段——规定会员国得在常驻代表的证书内,载明授权常驻代表在国际组织的一个或几个机构内,担任该国代表。

(2) 根据各个国际组织的法律顾问所提供的资料,派在某一个国际组织的常驻代表是否有权在该组织的一切机构内代表其本国,各个组织的意见各有不同。但是,一般惯例似乎是派为常驻代表的人并不一定有权参加未经明文派他去代表的机关所举行的会议。

(3) 大会过渡委员会曾经在一九四八年讨论常驻代表代表其本国出席该委员会的权力。该委员会报告书所载讨论摘要中有下列几节:

“委员会审议多米尼加共和国的一项提案。这项提案主张联合国总部所设常驻代表团的团长,凭着这种身份,当然有权代表其本国,出席过渡时期委员会。这种办法具有更大伸缩性,各代表团不必在过渡委员会每次召集会议的时候,提出新证书。至于副代表和顾问,过渡委员会议事规则第十条载明通常可由委派的代表指定。因此,联合国会员国只在计划派遣特别使节时,才必须有特别证书。据说这种办法,除了实际上的功用外,还可以促使各国政府设置常驻代表团,对联合国工作必定大有贡献。”

“有人指出,证书问题理当由有关的政府自行决定。举例来说,在派遣常驻代表团团长的时候,可以明白规

定除另有通知外,团长可以在联合国一切机构和委员会内担任代表。但是,多米尼加共和国代表声明该国政府的提案是专为适用过渡委员会”^⑥

(4) 第十一条第一项是根据本条评注第(2)款和第(3)款中所说的惯例,第二项则订立一项原则,主张普遍准许常驻代表有权在国际组织的各机构内代表其本国,因为这样可以简化国际组织的工作。

(5) 第二项第一句所载保留说明,常驻代表是否有权在国际组织各机构内担任其本国代表,必须遵照国际组织的有关规则,其中对于派至机构代表的资格,可能另有特别的规定。举例说,安全理事会理事国的代表必须有特别证书。其他许多组织也是这样,例如劳工组织理事会大会的政府代表和教科文组织执行委员会的政府代表。

(6) 同时应该注意,本条第二项所载规则不妨碍证书审查委员会的职务,或各机构所制定以审查各国代表证书的其他类似程序。

(7) 有关常驻观察员的第三项是与第一项相似的。但是,这两项所载的规定在实质上各不相同。首先,第三项规定非会员国得在发给常驻观察员的证书内,载明授权常驻观察员在一个或几个机构内担任“观察代表”,而不是担任“代表”。其次,第三项的规定附有“如许可时”的条件。委员会在第三项内增列这个附带条件,因为关于非会员国可以派遣观察代表在该组织内代表该国,并没有公认的惯例。末了,在常驻观

^⑥ “大会正式记录,第三屆会议,补编第10号(文件A/606),第67段和第68段。

察员方面並沒有載列與第二項平行的規定，因為國際慣例上並無通則規定非會員國可以由常駐觀察員代表，列席國際組織內對於代表資格沒有特別規定的機構所舉行的會議。

第十二條^{⑥7}

同國際組織締結條約的全權

1. 代表團團長由於他所任職務而不必出具全權證書，得視為代表他本國，訂定該國和國際組織間的條約約文。
2. 除依據國際組織的慣例或依據其他情況，可知當事各方有意免除全權證書外，代表團團長不得由於他所任職務，視為代表他本國家簽署該國和國際組織間的條約，不論是正式簽署或有待核准的簽署。

評 注

(1) 委員會決定將第十四條的範圍，正如它的標題所示，限於國家和組織間的條約。本條不包括在國際組織機構內或在國際組織主持下召開的會議內締結的條約。

(2) 本條涉及代表團團長的權利，不論他們是常駐代表或常駐觀察員。委員會由於常駐觀察員代表團的任務之一是“在必要時”同組織進行談判（第七條(c)款），認為本條的規定應對常駐觀察員適用。

(3) 第十二條第一項補充條約法公約第七條第二項(2)款^{⑥8}的有關規定確立了派駐國際組織的代表團團長在他們

^{⑥7} 暫訂草案第十四條和第五十八條。

^{⑥8} 有關規定為：

“第七條 全權證書

2. 下列人員由於所任職務毋須出具全權證書，視為代表其國家：

.....

的国家“同”组织缔结条约时，推定其具有类似条约法公约第七条第二项(b)款所载的同样权力。

(4) 第十二条第二项系以国际组织的惯例为根据。联合国的惯例是常驻代表签署国际协定应有全权证书，这种要求曾由联合国法律顾问在一九五三年答复一位常驻代表的询问时说明如下：

“就常驻代表而论，他们奉派担任此职，并不认为是使他们签署国际协定而无需特别全权证书。一九四八年十二月三日关于常驻代表的大会决议二五七(Ⅲ)对此事并无规定，而在通过此项决议之前，大会第六委员会从事讨论时亦未提及此种全权证书。”⁶⁹

(5) 对于简式条约，国家惯例通常不坚持出具全权证书。由于国家和国际间的条约有时以换文或其他简单方式缔结，委员会在第十二条第二项内订出无须出具全权证书一款，倘“依据组织的惯例或依据其他情况，可知当事各方有意免除证书。”

第十三条⁷⁰

代表团的组成

代表团除团长外，得包括外交职员、行政与技术职员和事

(b) 使館館長，为议定派遣国与驻在国间条约约文，“全权证书”一词在同一公约的第二条第一项(c)款的定义是“一国主管当局所颁发，指派一人或数人代表该国谈判、议定或认证条约约文，表示该国同意承受条约约束，或完成有关条约之任何其他行为之文件。”

⁶⁹ 前引的秘书处研究报告，第169页，第35段。

⁷⁰ 暂行草案第十五条和第五十九条。

务职员。

评 注

- (1) 第十三条是仿照特种使节公约第九条第一项为范本。
- (2) 第十三条所用的名词在本草案第一条有所规定。遇到恰当的情形,它们的意义范围在该条的评注内已经说明。
- (3) 每一代表团应有团长一人,因为东道国和国际组织必须随时都知道谁是代表团的负责人。代表团的其他组成很像各国彼此间互派的使馆的情形。委员会在一九五八年外交往来与豁免条例草案^⑪第十三条到第十六条的评注第7段和第8段内说明了使馆的一般组成。
- (4) 代表团的外交职员中常有专家和顾问,他们担任重要任务,尤其是对于技术性的国际组织。

第十四条^⑫

代表团的构成人数

代表团的构成人数应酌量国际组织的任务,特定代表团的需要和东道国的环境和情况,不超过合理和正常的限度。

评 注

- (1) 第十四条是仿照维也纳外交关系公约第十一条第一项。但是,这两条条文有一点重大区别。依照维也纳公约的规定,接受国“得要求”^⑬“使馆构成人数不超过该国认为合理和正常的限度...”。本草案第十四条对这个问题采用不同的说法。本条规定派遣国在确定代表团的组织时有责任

^⑪ 大会正式记录,第十三届会议,补编第9号(A/3859),第16页(国际法委员会年鉴,一九五八年,第二卷,第94页,文件A/3859,第53段)。

^⑫ 暂订草案第十六条和第六十条。

^⑬ 此三字特予强调。

将它的人数保持在“合理和正常的”限度以内。

(2) 专门机关和原总对法律顾问分发的问题单作答说，关于派驻在它们机构内的常驻代表团的人数，从未有过任何困难，而且东道国也从未对这些代表团的人数加以任何限制。据秘书处研究报告摘述，联合国本身的惯例是虽无明白限定常驻代表团构成人数的规定，但大致推定有某种最高的限额⁽¹⁴⁾。

(3) 在和联合国当局就总部协定⁽¹⁵⁾进行谈判时，美国代表虽同意拟议的第五条关于常驻代表的原则，“但认为应有若干保障，勿使适用过于广泛”。依照此意提出的条文经略加修改，最后通过为第五条，秘书长和谈判委员会都认为这是可能实行的折衷办法。这种折衷办法表达在第五条第十五节第二项内，准许以下人员享有特权和豁免：“由秘书长与美国政府及关系会员国政府商定（之驻会代表）之常驻职员。”

(4) 第十四条和维也纳外交关系公约内相当的规定的区别已在本评注第一段内说明。关于这方面，委员会要指出，驻国际组织代表团人员和双边外交的情形不同，他们不是对东道国委派的。照委派一词的正确意义来说，他们也不是对国际组织委派的。在本条款草案的各部分内可以看到，东道国或国际组织对常驻代表团或其人员之一如有不满，不能从接受国的特权中谋求补救，这些特权是基于外交使节系对接受国委派且后者最后总是保有拒绝和派遣国保持关系的固有权利而产生的。就驻国际组织的代表团来说，派遣国自由组成代表团和选择人员的原则必须承认，以保证多边外交的有效进行。对于这种自由的滥用，应该在本条款草案第八十一条和八十二条规定的磋商和调解程序中找到补救办法。

⁽¹⁴⁾ 前引的秘书处研究报告，第166页，第18段。

⁽¹⁵⁾ 该协定原文的参考资料，见上文注36。

(5) 第十四条和维也纳外交关系第十一条第一项相同，以“特定代表团的需要”和“东道国的环境和情况”作为决定代表团构成人数的客观因素。此外，第十四条并增加“组织的任务”一项。的确，委员会还注意到，有许多专门机构提及由于所负责任的技术性和业务性，它们和会员国政府的各部或其他机构直接通讯，因此，驻在这些机构的代表所发生的作用有趋于形式和偶然性质的倾向，而无日常接触的重要性。

第十五条⁽⁷⁶⁾

通知

1. 派遣国应将下列事项通知组织：
 - (a) 代表团团员的委派、职位、銜名和优先次序，他们到达和最后离境或在代表团中职务的终止；
 - (b) 代表团团员家属到达和最后离境，遇有任何人成为或不再成为代表团团员家属时，也应酌量通知；
 - (c) 代表团团员私人雇用的人员到达和最后离境，以及他们不再受雇的情形；
 - (d) 开始和终止雇用在东道国居留的人为代表团的职员或私人雇用的人员；
 - (e) 依照第二十三条和第二十九条享有不可侵犯特权的代表团办公室和私人住宅的地点，以及识别这类办公室和住宅所需的任何其他资料。
2. 到达和最后离境，在可能范围内，也应事先通知。
3. 国际组织应将本条第一项和第二项提到的通知转送东道国。

⁽⁷⁶⁾ 修订草案第十七条和第六十一条。

4. 派遣国也得将本条第一项和第二项提到的通知送达东道国。

评 注

(1) 除了第一项(e)款系仿照特种使节公约第十一条第一项(f)款外,第十五条的规定系仿照维也纳外交关系公约第十条的规定,并按照驻国际组织代表团的特殊性质加以变更。

(2) 国际组织和东道国都必须知道那些人员有资格享受特权和豁免。所以,派遣国有责任将派驻国际组织的代表团提送通知,正与使馆和特种使节的情形同。

(3) 关于就常驻联合国代表团的任命提送通知问题,大会决议二五七 A(III)有所规定,按照该决议执行部分第二段“常驻代表以外的常驻代表团人员的任命和变动,应由该代表团团长书面通知秘书长”。根据一九四七年和一九四八年确立的惯例,现时适用的正常办法是由代表团将有权依会所协定第十五节(-)(二)两项享有特权豁免的职员姓名和官阶,通知秘书处礼宾及联络科。然后由秘书处将此项名单经由美国代表团转送美国国务院。

(4) 一九四八年三月三十一日“瑞士联邦会议关于驻联合国欧洲办事处及会址设于瑞士之其他国际组织常驻代表团之法律地位之决定”⁽¹⁷⁾也论到这个通知问题。该“决定”的第4段规定:

“关于常驻代表团的设置和常驻代表团人员的到达

⁽¹⁷⁾ 联合国法律彙编,关于国际组织的法律地位、特权和豁免的法律条文和条约规定 (联合国出版物,出售品编号:60.V.2) 第92页 [原文为法文]。

和离境,应由关系国家驻伯尔尼外交使节通知政治部。政治部应向代表团人员发给证件,说明他们在瑞士享有的特权和豁免。”

(5) 虽然联合国有一个常驻代表团团员的委派和他们到达及离境的通知制度,但其他具有普遍性的国际组织所采用的关于通知的办法却是凌乱无章的。委员会认为,订定划一的规定较为相宜,第五条便是要想做到这点。

(6) 第十五条所拟订的规则系以原则方面的考虑和实际理由为依据。它的理论根据是此事既为派遣国和组织间的直接关系,通知应由派遣国向组织提出(第一项)。此项通知由组织转送东道国(第三项)。本条第四项规定派遣国可任意直接向东道国提送通知。应予注意的是,第四项系对条文第一项和第三项所规定的根本方式,作一种补充,而不是可供抉择或替代的方式。

(7) 第一项(a)款和维也纳公约的类似规定不一样,后者明定派遣国有责任将代表团人员地位的变更提送通知。

(8) 关于第一项(d)款,国际法委员会认为根据了维也纳外交关系公约第十条第一项(d)分项且出现在以前草案相当一款内的“雇用与解雇”等字,含义太狭窄了,譬如它就没有包括所提到人员死亡的情形。因此委员会改为“开始和终止雇用”等字。

(9) 委员会在其第二十三届会议对本条增加第一项(e)款,因为东道国需要知道代表团办公室和私人住宅的确切地点,以便履行它所承诺的保护的它们不可侵犯的义务。

第十六条⁽⁷⁸⁾

临时代办

代表团团长的职位出缺或代表团团长不能执行职务时，应由临时代办代理代表团团长。临时代办的姓名应通知国际组织。

评 注

(1) 第十六条系仿照维也纳外交关系公约第十九条第一项，对于代表团团长的职位出缺或他不能执行职务的情形，作出规定。用“代表团团长”一词是表示它对常驻代表和常驻观察员都适用。委员会在其第二十二届会议关于常驻观察员长期缺职的情形对指派临时代办所作的规定和关于常驻代表缺职的情形的规定不同，因为后者向派遣国提供了权利而不是加以一种义务。可是，委员会在本届会议已经消除这种不同：它认为，一旦一个代表团成立了，为了国际组织和东道国的利益，在任何时候代表团都应该有人负责。

(2) 大会决议二五七 A (III) 没想到，代表团团长的职务可能由常驻代表以外的人暂为行使。决议的执行部分第 3 段规定：“常驻代表因故暂时缺职时应将该代表团代行团长职务的人员的姓名通知秘书长”。至于常驻观察员代表团，依照若干惯例，特别是在日内瓦，当常驻观察员长期缺职时应指派职员中的人员为临时代办。

(3) 第十六条没有保留在维也纳公约相当规定第一项出现的“临时”二字，委员会认为这句话不再需要，因为它所表示的概念已经由“临时代办”中的“临时”二字样所包含，而且这两个字会造成一种错误的印象，认为代办所作的事须经追

⁽⁷⁸⁾ 修订草案第十八条和六十二条。

认才行。同时,委员会也删除了以前草案相当条文所规定的,由谁负责将临时代办的姓名通知国际组织的办法。在委员会看来,重要的是应该通知国际组织,至于由那个机构通知,没有指明的必要。至于常驻代表团,“代办”一词应和“副代表”或“副常驻代表”有所区别。各会员国在使用后两名词时,通常是指官阶仅次于常驻代表的人员。

第十七条⁽⁷⁾

优先地位

1. 各常驻代表间的优先地位应按照国际组织所用各国国名的字母次序确定之。
2. 各常驻观察员间的优先地位应按照组织内所用的各国国名的字母次序定之。

评 注

(1) 第十七条采用了字母次序规则来排定优先地位。这个规则旨在适用于常驻代表以及常驻观察员的情形。但是,委员会认为最好对每一种情形予以分项规定,以便清楚说明,本条款只包括两种优先次序:各常驻代表彼此间的优先地位和各常驻观察员彼此间的优先地位。

(2) 委员会在其第二十二届会议对常驻观察员的优先地位并未规定。可是委员会在本届会议认为,条款草案所欲完成的规约应该尽可能求其完备,因此列入了第二项的这项规定。

(3) 委员会暂订草案所载各常驻代表间优先地位的条款对于确定优先地位规定了双重的标准:字母次序或递交

⁽⁷⁾ 暂订草案第十九条。

全权证书的日期和时间。委员会在本届会议决定按照国际组织的用法提供两种解决办法以备选择并不能说是明确的解决。因此，委员会只保留了字母次序的规则，因为这是各国际组织普遍遵守的。为了清楚起见，也因为有几种字母次序，本条明订字母次序是国际组织所用有关各国国名的字母次序。

第十八条^②

代表团的办公处

派遣国倘未经东道国事先同意不得在国际组织或其办事处所在地以外的东道国内的地点设置代表团办公处。

评 注

(1) 第十八条从派遣国有权在国际组织或其办事处所在地设置办公处的假定出发。这条的目的在于保证，只有在得到东道国同意后，方可在国际组织或其办事处所在地以外的地点设置办公处。

(2) 在“地点”字样前面加入“东道国内的”等字是明白表示本条只限于在东道国境内设置代表团办公处的情形。委员会删除了暂订草案相当条文另一项所载的规定，该项规定准许代表团在东道国以外的一个国家境内设置办公处，只要得到那个国家事先同意。委员会认为这项规定涉及了完全例外的情形，在条款草案中不必论及。

(3) “办公室”和“地点”以单数形式出现，是因为本条是关于代表团某一特定办公处的设置。

^② 暂订草案第二十条和第六十三条。

第十九条^①

国旗和国徽的使用

1. 常驻代表团有权在其房舍上悬挂派遣国的国旗和国徽。常驻代表在其住所和交通工具上享有同样权利。
2. 常驻观察员代表团有权在其房舍上悬挂派遣国的国旗和国徽。
3. 行使本条规定的权利时，应顾到东道国的法律规章和惯例。

评 注

(1) 维也纳外交关系公约第二十条承认使馆有权使用派遣国的国旗和国徽。本条关于承认派驻国际组织的代表团有类似权利的规定，就是仿照该条的条文。但是，常驻代表团和常驻观察员代表团职权的不同使委员会对于两者所享权利程度规定了若干区别。是以委员会决定对每一种情形在个别项下加以规定。

(2) 本条第一项涉及常驻代表团。和维也纳公约的相当条款不同，本项分成两句，使其中准许常驻代表团享有的权利和准许常驻代表享有的权利之间有更明显的区别。

(3) 第二项论到常驻观察员代表团。这一项省去了相当于第一项第二句的句子正反映了委员会的意见：由于常驻代表团和常驻观察员代表团之间职权不同，对于常驻观察员在场的可见标志似有理由略予减少。

(4) 本条第三项涉及第一和第二项下所赋予的权利的行使，它对于两种代表团都是适用的。这是仿照维也纳领事关系公约第二十九条第三项^②和特种使节公约第十九条第二项。

^① 修订草案第二十一条和第六十四条。

^② 联合国条约汇编，第五九六卷，第261页。

第二十条^⑧

一般便利

1. 东道国应给予：
 - (a) 常驻代表团执行职务时所需的一切便利；
 - (b) 常驻观察员代表团执行职务时所需的便利。
2. 国际组织应协助代表团获得这些便利，并应将在其本身职权范围以内的便利给予代表团。

评 注

(1) 第二十条第一项是仿照了维也纳外交关系公约第二十五条。(a)款规定东道国应给予常驻代表团执行职务时所需的“一切便利”。委员会将暂订草案英文本中“充分便利”字样改成“一切便利”。委员会认为这一点和维也纳公约相当的规定不同是合理的，“一切便利”在法文和西班牙文的翻译中更能表达出它的意思。(b)款说，东道国应给予常驻观察员代表团执行职务“所需的便利”。委员会认为在(a)款和(b)款之间措辞上保留了意思的不同是相宜的。(a)款和(b)款的不同措辞反映了“常驻代表团”和“常驻观察员代表团”在职务、责任和需要上都有明显的不同，因此后者不必一定要得到和前者一样的便利。

(2) 第二项确定组织有责任“协助”获得“常驻代表团”和“常驻观察员代表团”根据第一项规定有权得到的便利。第二项也规定国际组织“应将在其职权范围以内的便利给予代表团”。“在其职权范围以内”等字旨在承认，一个组织所能提供的便利是有限的，同时一个组织给予代表团的便利要符合该组织的有关规则。

^⑧ 暂订草案第二十二条和第六十五条。

第二十一条^⑧

館舍和房舍

1. 东道国应便利派遣国依照东道国法律在其境内置备派遣国代表团所需的館舍，或协助派遣国以其他方法获得房舍。
2. 东道国和国际组织遇必要时，应协助代表团为其团员获得适当的房舍。

评 注

(1) 第二十一条是仿照维也纳外交关系公约第二十一条。

(2) 委员会在对作为维也纳公约基础的外交往来和豁免条款草案有关规定(第十九条)所作的评注中表示过，一国法律规章可能使外国使馆无法置有必需的館舍。因此，委员会在草案中载入一条规定，接受国在不准使馆置有館舍的情形下，务须供应房舍备用。^⑧

这些考虑同样地构成本条第一项的基础。

(3) 委员会讨论本条时，有些委员指出，派驻国际组织的代表团有时依照适用的国内法不可能以购置方式取得館舍的财产权，另有一些情形，代表团館舍不是由派遣国而是由代表团团长置有。他们因此认为“置备”和“派遣国”等字未免过份限制第二十一条的范围。但有人指出，这两种情形都包括在第二十一条所定东道国义务协助派遣国“以其他方法获得

^⑧ 暂订草案第二十三条和第六十六条。

^⑨ 大会正式记录，第十三届会议补编第9号(A/3859)，第17页(国际法委员会年鉴，一九五八年，第二卷，第95页，文件A/3859，第53段)。

“房舍”一句之内，因此委员会决定保留该条的这种措辞。

(4) 国际组织依第二项规定对代表团人员在获得适当房舍方面给予的协助一定极为有用，理由之一是，一般说来该组织对东道国的情形比较熟悉。委员会鉴于若干国际组织的秘书处在对本条第二项的要求造成的负担提出评论时曾表示顾虑，现在要强调：国际组织根据本项规定有责任“协助获得”而不是“提供”。另一方面，关于国际组织责任的说明并不排除纽约联合国总部和日内瓦办事处现在所采用的各该地区国际组织联合行动一类的办法。

第二十二条^⑧

国际组织关于特权和豁免方面的协助

国际组织应在必要时协助派遣国、派遣国代表团和代表团团员确能享有本条款所规定的特权和豁免。

评 注

(1) 驻国际组织代表的特征之一是遵守规定特权和豁免的法规一事不像双边外交的情形那样仅是派遣国和接受(东道)国关心的事情。在大会第二十二届会议期间(一九六七年)，第六委员会讨论“外交特权和豁免问题”(议程项目九十八)时，大家一致同意：会员国代表享有必要的特权和豁免以便执行任务是符合联合国本身的利益的。同时大家也承认，秘书长应继续努力以保证有关特权和豁免受到尊重。^⑧

^⑧ 修订草案第二十四条和第六十六条。

^⑧ 大会正式记录，第二十二届会议，附件，议程项目九十八，文件A/6965，第14段。

(2) 联合国法律顾问在第六委员会第一〇一六次会议以秘书长代表的身份发言中说：

“...代表们的权利应由本组织妥为保护,不应完全委诸直接关系国家间的双边行动。因此,秘书长今后将一如过去,在可能发生此种事情时仍认为负有义务替各会员国的代表维护本组织的权利和利益。从本委员会的讨论,我不认为本组织各会员国会希望秘书长今后不应照我刚才说的方式办理。同样地,本组织自己既与保护代表权利一事具有利害关系,则联合国与一会员国即有可能因此项权利而引起争执,而且可能因之成为依据公约(一九四六年联合国特权及豁免公约)第三十节请求发表咨询意见的主题。由此显见联合国可能成为第三十节内的用语‘当事各造’的一造。”^{⑧⑧}

(3) 委员会不能同意某一政府的评论据说即使在特权和豁免方面没有发生具体的问题时,各国际组织由于第二十二条的规定也可以干涉派遣国和东道国之间的关系。在这方面,应该提到,第二十条加予国际组织的责任是要受到“在必要时”条件的限制的。国际组织对派遣国代表团和代表团团员协助的责任与规定特权和豁免的本草案的各项条款都有关。国际组织进行协助的责任的范围只涉及本草案规定的那些特权和豁免。

第二十三条^{⑧⑨}

房舍的不得侵犯

^{⑧⑧} 同上,文件A/C.6/385,第8段。

^{⑧⑨} 暂订草案第二十五条和第六十七条。

1. 代表团的房舍不得侵犯。东道国官吏非经代表团团长同意不得进入房舍。遇有火警或其他灾害严重危及公共安全,且仅于事前不可能征得代表团团长的明白同意时,方可推定已得此中同意。
2. 东道国负有特殊责任,采取一切适当步骤,保护代表团的房舍免受侵入和损害,并防止一切扰乱代表团安宁或损伤代表团尊严的情事。
3. 代表团的房舍,其中设备和其他财产,和代表团的交通工具,得免受搜查征用,扣押或强制执行。

评 注

(1) 第二十三条第一项和第二项及第三项的第一句和第二句是仿照维也纳外交关系公约第二十二条第一项。第一项第三句是仿照一九六九年特种使节公约第二十五条第一项第三句。大会在第六委员会通过阿根廷就国际法委员会的特种使节条款草案第二十五条^⑩所提出的修正案之后,在特种使节公约第二十五条采用了这一句文字。

(2) 东道国须确保代表团房舍档案和文件不受侵犯,实际上已获普遍承认。联合国法律顾问在一九六四年给专门机构之一的法律顾问的信中说:

“会所协定中并未明文提及代表团房舍,故此等房舍的外交地位起于驻会代表及其属员的外交地位。”^⑪

^⑩ 第六委员会第一〇八八次会议在大会第二十三届会议(一九六八年)审议称为“特种使节公约草案”的项目时通过了这件修正案[大会正式记录,第二十三届会议,附件,议程项目八十五,文件A/7375,第190、192、194和195段]。

^⑪ 前引的秘书处研究报告第187页,第154段。

(3) 有些专门机构的会所协定载有关于常驻代表团房舍不得侵犯的规定。粮农组织会所协定第十一条就是这种规定的一个实例。

(4) 联合国和专门机构房舍的不可侵犯已分别在联合国特权及豁免公约第二条第三节和专门机构特权及豁免公约第三条第五节内予以承认。这项协定载明：联合国和专门机构的财产和资产，不论位于何处，也不论由何人持有，均应一律免受搜查、征用、没收或以执行行政、司法或立法行动所作任何其他形式的干涉。

(5) 委员会一致同意派驻各国际组织代表团的房舍不受侵犯的原则。只有对第一项第三句所提出的问题^⑩，委员会委员具有不同的意见。有些委员赞成拟订房舍的不可侵犯不能有任何例外，其他委员则认为：这种不可侵犯的权利不应超过东道国在火警或其他灾害的严重情形下所负防止生命损失和个人伤害的基本责任。委员会所以采取了这种拟订，乃是认为它有权可以假定派遣国和东道国都会诚意遵守其中的规定。委员会也要说明白，在本草案第二十三条第一项的范畴内，大家应了解“代表团团长”（“常驻代表”或“常驻观察员”）可以指称被授权代表该团长行事的任何人员。

(6) 本条准许的房舍的不可侵犯一事对于本条款第一条第一项内（二十六）所说明的“代表团的房舍”亦可适用。

第二十四条^⑪

^⑩ 参看维也纳外交关系公约第二十二条和特种使节公约第二十五条。

^⑪ 修订草案第二十六条和第六十七条。

代表团房舍免税

1. 以派遣国或代表该国的任何人为其所有人或租赁人的代表团房舍,应免缴国家、区域或地方性等各种捐税,但如为对供给特定服务应纳的费用,不在此限。
2. 本条所称的免税,对于和派遣国或和代表派遣国行事的人员订有承办契约的人员依东道国法律应纳的捐税,根本不适用。

评 注

- (1) 第二十四条是仿照维也纳外交关系公约第二十三条。
- (2) 联合国和各专门机构的答覆显示本条所定的免税办法已经得到普遍承认。会所协定中这种免税规定的实例见于粮农组织总部协定第十一条和原子能机构总部协定第十二条和第十三条。
- (3) 委员会改动了第一项的开端,以便和维也纳领事关系公约第三十二条第一项一致。也许有人会说,第一项照一九六九年暂时通过的措辞仅仅对房地产产权的持有人或占用人所纳的捐税适用,并不对财产本身直接课税适用。本项开端经过修正后的内容是:"以派遣国或代表该国的任何人为其所有人或租赁人的代表团房舍..."因此对第二项第二子的曾经加以必要的修改("和派遣国或和代表派遣国行事的人员订有承办契约的人员应纳的")。
- (4) 委员会有鉴于本草案第三十三条特别是(a)款的规定,认为第二十四条应该解释为也包括"间接捐税"。委员会认为第二十四条规定的免税办法对有关代表团房舍在房产公司内的股产同样适用。

第二十五条^④

档案和文件不得侵犯

代表团的档案和文件不论何时,也不论放在何处,均不得侵犯。

评 注

- (1) 第二十五条是仿照维也纳外交关系公约第二十四条。
- (2) 国际法委员会在其于一九五八年通过的外交往来及豁免条款草案第二十二條(档案不可侵犯)的评注第三段中说过:

使館档案及文件不可侵犯权固然至少有一部份已包含在使館館舍及财产不可侵犯权之内,然而此项对使館公务不可侵犯原则事关重要,仍宜特加规定。此项不可侵犯原则和第二十五条所规定的对使館函电通讯的保护联带有关。^⑤

第二十六条^⑥

行动自由

以不违反东道国为国家安全设定禁止或限制进入区域而订的法律规章为限,东道国应确保代表团所有团员和构成各该团员户口一部分的家属在其境内有行动和旅行自由。

^④ 修订草案第二十七条和第六十七条。

^⑤ 大会正式记录,第十三届会议,补编第9号(A/3859),第18页(国际法委员会年鉴,一九五八年,第二卷,第96页,文件A/3859,第53段)。

^⑥ 修订草案第二十八条和第六十八条。

评 注

(1) 第二十六条是仿照维也纳外交关系公约第二十六条。

(2) 维也纳公约第二十六条和本草案第二十六条之间的唯一实质差异是后者增加了“和构成各该团员户口一部分的家属”一语。委员会认为代表团团员的家属应该有权在东道国内自由旅行，因而决定在本草案内为此目的宜列入一项明确规定。

(3) 各专门机构的答覆显示东道国对派驻国际组织代表团的人员的行动未加限制。

(4) 委员会若干委员提到政府评论引起的问题：派驻各国际组织的代表团为妥善执行职务是否需要它们的团员享受和外交使节团团员相同的行动自由。他们主张第二十八条所保证的行动自由应比照特种使节条款同类条款（第二十七条）加以限制。在他们看来，对于行动自由的限制应以不妨碍代表团执行职务为度。委员会多数委员认为，唯有国家安全可以作为东道国限制行动自由的正当理由，而本条已经顾到了那一点。他们认为倘若根据职务改虑另加任何限制，未免过分限制代表团团员的行动自由。据这些委员的意见，特种使节条款中所加的保留由于此种使节团的特殊性质，固属理由正当，此处却最好不加。

第二十七条^①

通讯自由

① 暂订草案第二十九条和第六十七条。

1. 东道国应允许代表团为一切公务目的自由通讯, 並予保护。代表团和派遣国政府及无论何处的该国常驻外交使館、領事館、常驻代表团、常驻观察員代表团、特种使节和代表团通讯时, 得采用一切适当方法, 包括信差和明密码电信在内。但代表团非经东道国同意, 不得装置和使用无线电发报机。
2. 代表团的来往公文不得侵犯。来往公文指有关代表团及其职务的一切来往文件。
3. 代表团的邮袋不得予以开拆或扣留。
4. 构成代表团邮袋的包裹须有可资识别的外部标记, 且只可包含代表团的文件或公务用品。
5. 代表团的信差应持有官方文件, 载明他的身份和构成邮袋的包裹件数; 信差在执行职务时应受东道国的保护。代表团的信差享有人身不得侵犯权, 不受任何方式的逮捕或拘禁。
6. 派遣国或代表团得指派代表团的特别信差。遇到这种情形, 本条第五项的规定也应该适用, 但特别信差将他负责携带的代表团邮袋送交收件人后, 就不再享有该项所说的豁免。
7. 代表团邮袋得托交予定在准许入境地点停泊或降落的船舶或商营飞机的船长或机长转递。船长或机长应持有官方文件载明构成邮袋的邮包件数, 但不得视为代表团的信差。代表团和东道国主管机构商定后, 得派团员一人不受阻碍迳向船长或机长取得邮袋。

评 注

- (1) 第二十七条是仿照维也纳外交关系公约第二十七

条。

(2) 驻联合国、专门机构和其他国际组织的代表团实际上享有和驻东道国外交使节相同的通讯自由。

(3) 联合国和专门机构的答复也显示出联合国特权及豁免公约第四条第十一节(b)内和专门机构及豁免公约第五条第十三节(b)内所规定的来往公文的不得侵犯权已经被充分承认。

(4) 本条和维也纳外交关系公约第二十七条之间有一个不同的地方,那就是本条第一项内增添“常驻代表团”、“常驻观察员代表团”、“特种使节”和“代表团”等字样,以便使本条和本草案的其他条款,与特种使节公约第二十八条第一项取得协调,并使这些常驻代表团和代表团彼此之间可以联系。“常驻观察员代表团”和“代表团”等字是在二读时增入的。在一九六九年暂时拟定本条款草案时,委员会对于派到各机关和各会议的常驻观察员代表团和一般代表团尚未从事研究。

(5) 另外一个不同之点是,第二十七条第七项规定代表团邮袋不但可以托交商营飞机机长,如维也纳外交关系公约第二十七条对于外交邮袋的规定,而且可以托交商船船长。类似的规定也见于维也纳领事关系公约第三十五条和特种使节公约第二十八条。

(6) 根据特种使节公约第二十八条,本条使用“代表团的邮袋”和“代表团的信差”等字。为避免和外交使团的邮袋和信差可能发生混淆,本条不用“外交邮袋”和“外交信差”字样。

(7) 最后,委员会反转了它在一九六九年的决议,而在第七项最后一句的开端列入“经过和东道国主管机构安排后”

一语。委员会在暂定草案第二十九条评注第(七)段内已经表示过：“省去此一语不得解释为常驻代表团团员可以不遵守适用的规章进行赶赴飞机^⑧。该语是根据特种使节公约第二十八条第八项的同类规定。

第二十八条^⑨

人身不得侵犯

代表团团长和代表团外交职员的人身不得侵犯，他们不受任何方式的逮捕或拘禁。东道国对此等人员应特示尊重，并应采取一切适当步骤，防止他们人身自由或尊严受到任何侵犯。

第二十九条^⑩

居所和财产不得侵犯

1. 代表团团长和代表团外交职员的私人居所与代表团的房舍享有同样的不得侵犯权和保护。
2. 代表团团长和代表团外交职员的文书和信件同样享有不得侵犯权，其财产除第三十二条第三项另有规定外，亦同。

评 注

(1) 第二十八条和第二十九条是依照维也纳外交关系公约第二十九条和第三十条。

^⑧ 大会正式记录，第二十四届会议补编第10号 (A/7610/Rev.1)，第八页(国际法委员会年鉴一九六九年第二卷第211页，文件A/7610/Rev.1，第二章B)。

^⑨ 暂定草案第三十条和第六十九条。

^⑩ 暂定草案第三十一条和第六十九条。

(2) 第二十八条和第二十九条规定两种普遍承认的豁免,这两种豁免对代表团团长和代表团外交官员的执行职务是必需的。

(3) 第二十八条确认的代表团团长和代表团外交官员人身不得侵犯原则包含了东道国应尊重关系人人身并应设法确保其应受尊重。东道国为此必需采取一切必要措施,其中可能包括,在必要时加派特别警卫。

(4) 会员国派至有关组织的机构的代表,其一切文书和信件概属不可侵犯,在联合国和专门机构的特权和豁免公约中以及有关其他国际组织的协定中一直都有规定。

(5) 国际法委员会在其第十届会议(一九五八年)通过的外交往来及豁免条款草案第二十八条(寓所和财产不得侵犯)评注的第一段中说:

本条论到外交代表居所和财产所享有的不可侵犯权。此项不可侵犯权系由于外交代表人身不可侵犯而来,故外交代表的私人居所一语当然也包括外交代表的暂时居所在内^①

(6) 第二十八条和第二十九条合并规定的措辞仿效了修订条款草案的措辞,只有在法文和西班牙文本的第二十八条第二句开端采用了很少的文字上的更改。在法文本内,"Ils"一字已经改为"Ceux-ci"一字,而在西班牙文本内,在" No podrán ser"之前加入了" Esos miembros de la mission"字样。委员会所以在法文本和西班牙文本内作了这种文字上的更改,是要使"代表团团长"和"代表团外交官员"不受任何方

^① 大会正式记录,第十三届会议,补编第9号(A/3859),第20页
(国际法委员会年鉴,第二卷,第98页,文件A/3859,第53段)。

式的逮捕或拘禁一事更为清楚。

(7) 最后,应该指出的是,像第二十九条所规定的,代表团团长和代表团外交职员私人住所的不得侵犯权和本草案第二十三条所规定的“代表团房舍”的不得侵犯权“相同”。因此,对于第二十三条所规定代表团房舍的不得侵犯权条款的意见也对第二十九条适用(参看第二十三条的评注)。

第三十条⁽¹⁰²⁾

管辖的豁免

1. 代表团团长和代表团外交职员对东道国的刑事管辖享有豁免。上述人员对民事和行政管辖也享有豁免,但下列案件则属例外:

(a) 关于东道国境内私有不动产的物权诉讼,但有关人代表派遣国为代表团用途所置有的不动产,不在此限;

(b) 关于有关人员并不代表派遣国而以私人身份担任遗嘱执行人、遗产管理人,或成为继承人或受遗赠人时所涉的继承事件诉讼;

(c) 关于有关人员在东道国内在公务范围以外所从事的专业或商务活动的诉讼;

(d) 关于有关人员在执行代表团公务范围以外使用车辆出事造成损害,且这些损害不能从保险得到赔偿时所引起的诉讼。

2. 代表团团长和代表团外交职员没有以证人身份作证的义务。

⁽¹⁰²⁾ 修订草案第三十二条和第六十九条。

3. 对代表团团长或代表团外交职员不得为执行的处分,但对于本条第一项(a)、(b)、(c)和(d)各款所列的案件如执行处分无损于其人身或居所的不受侵犯者,不在此限。

4. 代表团团长或代表团外交职员不因对东道国管辖所享的豁免而免受派遣国的管辖。

评 注

(1) 第三十条是仿照维也纳外交关系公约第三十一条。第三十条第一项准予对刑事管辖享有完全豁免,除了该项载明的例外,对民事和行政管辖的豁免也得到承认。

(2) 委员会同意,第三十条第一项内“民事和行政管辖”字样是广义的使用,以别于“刑事管辖”,例如前者还包括商务和劳工管辖。

(3) 委员会在暂订草案第三十二条(管辖的豁免)评注第(4)段中说过:

由于各方意见悬殊,委员会经长久讨论后不能对第一项(d)款规定的内容达成任何决定。它决定将该款加上括弧并促请各国政府予以注意。这个提议系根据特使节条款草案第三十一条第二项(d)款,凡赞成此提议的人都认为它可以解决一个实际的和日益加剧的问题而这个问题据称并未在一九六一年维也纳外交来往及豁免会议中获得充分的承认。再者,在若干国家内关于保险法规和办法的适用和效果以及保险范围是否充分都有问题。另一方面,有人认为应该遵照维也纳的前例,因为那是比较切近的情形。此外,委员会相当注重本草案第三十四条和第四十五条[亦即现在条款第三十一条第五项和第七十五条],前条的规定超出了一九六一年维也纳会

议关于同一事项的决议,规定要求派遣国在放弃豁免无碍常驻代表团职务的执行时,须对东道国内的民事请求案件放弃豁免,如不放弃豁免,派遣国应尽最善努力,使请求案件获得公允解决。¹⁰³ 后一条的规定要求凡享有特权和豁免的人员都得尊重东道国的法律和规章。反对这个提议的人也认为,不应该用这种方式特别将某一类请求案件抽出来另作别论,而且在这上面所划分的职务上的界线也难以适用。¹⁰⁴

(4) 委员会在本届会议再次审查了在本条条文中列入(d)款是否适当以及其拟订方式的问题。若干政府曾就这件事提出评论,但是正如专题报告员指出的,这些评论“本身不足以给予委员会任何清楚的指示,说明这个问题应该如何最后解决的方式”。(A/CN.4/241和Add.1-6,¹⁰⁵第三章,对第三十二条的意见,第21段)。大多数委员赞成照大会对特种使节公约第三十一条的前例,在本条条文内列入第一项(d)款,但在措辞上稍微不同,以反映经常表达的愿望驻国际组织代表团团员的车辆应保险防第三者的损害。

(5) 因此,委员会决定在第三十条条文内列入第一项(d)款,并在其中明白提出保险范围的问题。在这样作的时候,委员会在这一款的措辞上作了两点更改。委员会用“有关人员在执行代表团公务范围以外”代替“有关人员在公务范围以外”,关于后者是没有定义的。本草案第六条和第七条对“代表

¹⁰³ 委员会在二读时对修订草案第三十四条的措辞曾经大加修正(参看本草案第三十一条的评注)。

¹⁰⁴ 大会正式记录,第二十四届会议,补编第10号(A/7610/Rev.1),第9至10页(国际法委员会年鉴,一九六九年,第2卷,第212至213页,文件A/7610/Rev.1,第二章, B)。

¹⁰⁵ 将载入国际法委员会年鉴,一九七一年,第2卷,第2编。

团公务"已下了定义。第二,委员会在该款最后一句"诉讼"字样之前增加"且这些损害不能从保险得到赔偿时的"一语。委员会使用这一短语而不用其他可用的短语,譬如:"只有这些损害不能从保险得到赔偿时",以避免可能发生下列情事:按照东道国的现行法,如果保险公司在一个人出事时可援管辖的豁免避免对受害人补偿,那么要求赔偿可能会失败。

第三十一条⁽¹⁰⁶⁾

豁免的放弃

1. 派遣国得放弃代表团团长,代表团外交职员和依第三十六条享有豁免的人员所享管辖的豁免。
2. 豁免的放弃概须明示。
3. 第一项提到的任何人员如主动提起诉讼即不得对和主诉直接相关的反诉,要求管辖的豁免。
4. 在民事或诉讼程序上管辖豁免的放弃不得视为对判决执行也默示放弃管辖后项放弃须分别为之。
5. 派遣国如果不放弃第一项提到的任何人员关于民事诉讼的豁免,该国应尽最大努力使案件获得合理的解决。

评 注

(1) 第三十一条第一项到第四项是仿照维也纳外交关系公约第三十二条。第五项是根据联合国外交往来及豁免会议在一九六一年四月十四日通过的决议⁽¹⁰⁷⁾和大会在一九六九年十二月八日关于特种使节公约所通过的决议二五三

⁽¹⁰⁶⁾ 暂订草案第三十三、第三十四和第七十一各条。

⁽¹⁰⁷⁾ 联合国外交往来及豁免会议正式记录,第二卷。(联合国出版物,出售品编号:62.XI.1),第90页。

—(XXIV)中所列的建议。第五项代替了委员会暂订草案所载的“民事请求案件的解决”的条款。

(2) 放弃豁免的基本原则载于联合国外交特权及豁免公约第四条第十四节,原文如下:

赋予会员国代表之特权及豁免并非为私人利益,而系保障其得自由执行有关联合国之公务而设。故遇因引用豁免有碍司法之进行而对该豁免予以弃权并不有背赋予豁免之原意时,则会员国不但有权且有责任对其代表所享之豁免权表示弃权。”

(3) 这项规定,经过必要的更改后,也载入各专门机构特权及豁免公约第五条第十六节,和若干区域组织的同类文书。

(4) 委员会在二读时只对第三十一条第一至四项措辞作了若干小量的文字上的更改。第五项条文和暂订草案(第三十四条)相当的规定是不同的。以前第三十四条内所拟的条文如下:

派遣国应在放弃豁免无碍常驻代表团职务的执行时,对东道国内的民事请求案件,放弃第三十三条第一项[本条第一项]提到的人所享的豁免。派遣国如果不放弃豁免,便应尽最大努力使请求案件获得公允解决。

这个条文和委员会在一九六七年通过的特种使节条款草案第四十二条⁽¹⁰⁸⁾类似。可是,从那时以来,大会从特种使节

⁽¹⁰⁸⁾ 大会正式记录,第二十二届会议,补编第9号(A/6709/Rev.1),第21页 (国际法委员会年鉴一九六七年第二卷,第365页,文件A/6709/Rev.1,第二章,D)。

公约删除了这个规定，并使它成为上述决议二五三一（XXIV）所载入个别建议的主题。这个建议在文字上使用联合国外交往来及豁免会议通过的决议或的语句。

(5) 委员会在本届会议审议了遵循为特种使节公约采取的解决办法是不是最好的途径，这个办法完全删除了以前的第三十四条而在条款草案中增入符合大会决议二五三一（XXIV）的建议。但是，许多委员认为最好在条款草案案文内能保留大会建议的若干意见。因此，委员会决定在关于豁免的放弃的第三十一条中增加新的一项，用它来代替以前的第三十四条。新的第五项，严格说起来，并未规定放弃豁免的义务，但是它却加给派遣国一种责任：如果它不想放弃豁免的话，便应“尽最大努力使该案件获得合理的解决”。委员会认为经过这样的安排，这项规定对各会员国一般来说应该可以接受，因此它会保留在各会员国根据目前草案在日后可能通过的公约里。

第三十二条⁽¹⁰⁹⁾

社会保险法规免予适用

1. 除第三项另有规定外，代表团团长和代表团外交职员就其对派遣国所作的服务来说，应免适用东道国施行的社会保险办法。
2. 专受代表团团长或代表团外交职员私人雇用的人员也可享受本条第一项规定的豁免，但须符合下列条件：

(a) 这种雇用人员不是东道国国民且不在该

⁽¹⁰⁹⁾ 修订草案第三十五条和第六十九条。

国永久居留，

(b) 他们受到派遣国或第三国现行的社会保险办法的保护。

3. 代表团团长和代表团外交职员，如果他们雇用的人员不能享受本条第二项所规定的豁免，便应履行东道国对雇主所规定的义务。

4. 本条第一项和第二项所规定的豁免不妨碍对于东道国社会保险制度的自愿参加，但以东道国许可参加为限。

5. 本条规定不影响从前缔结的关于社会保险的双边或多边协定，也不禁止将来缔结这种协定。

评 注

(1) 第三十二条是仿照维也纳外交关系公约第三十三条。

(2) 各国政府在若干书面评论中指出过，本条第一项没有明文规定派遣国本身作为雇主的身份可免除社会保险法规的运用。委员会认为，鉴于一般国际法有关一国在外交关系上所享有的豁免的规定，这一条款并不需要。因此，关于派遣国的情形已经在本条第一项和第三项涵义之内。

(3) 本条第二项和特种使节公约第三十二条第二项相同，将维也纳公约第三十三条所用“私人僕役”一词改为“专受私人雇用的人员”。关于用语的这种更改，国际法委员会在关于特种使节条款草案第三十二条的评注第(二)段内说：

第三十二条不仅适用于纯粹的僕役，对于特种使节团团员私人雇用的儿童的家庭教师和保姆等人也同样适用。⁽¹⁰⁾

⁽¹⁰⁾ 大会正式记录，第二十二届会议，补编第9号(A/6709/Rev.1)，第19页(国际法委员会年鉴，一九六七年，第二卷，第362页，文件A/6709/Rev.1，第二章D)。

(4) 由于社会保险协定的特殊性质,委员会认为最好是保留第三十二条第五项而不将这事留给第四条来规定。

(5) 本草案第三十七条第二项说过代表团外交职员以外的职员,如果他们是东道国的国民或者在东道国长期居留,“只能在东道国许可的范围内”享有特权和豁免。因此,可能会发生这种情形:一,属于东道国的国民或在该国长期居留的人接受派遣国的雇用,譬如说作为代表团的技术和行政职员,他可能不得不参加东道国的社会保险制度并缴纳适当的费用。委员会注意到,在这种情况下,若干国家的惯例是代表团自动答应缴纳雇主应该分担的费用。

第三十三条^{①①}

捐税的免除

代表团团长和代表团外交职员免纳一切对人或对物课征的国家区域或地方性捐税,但下列各项不在此限:

- (a) 通常计入商品或劳务价格内的间接税;
- (b) 对于东道国境内私有不动产课征的捐税,但关系人员代表派遣国为代表团用途而置有的不动产,不在此列;
- (c) 东道国课征的遗产税、遗产取得税或继承税,但以不抵触第三十八条第四项为限;
- (d) 对于从东道国内取得的私人收入课征的捐税,和对于在东道国内商业投资课征的资本税;
- (e) 为供给特种服务所收费用;
- (f) 关于不动产的登记费、法院手续费或记录费、抵押税和印花税,但第二十四条另有规定者不在此限。

评注

(1) 第三十三条是仿照维也纳外交关系公约第三十四条。

(2) 代表免付捐税的问题,联合国外交特权及豁免公约第四条第十三节里,曾间接提到,该节规定:

“税捐之征课以居住为条件者,联合国会员国代表出席联合国之主要及辅助机构及联合国所召开会议,因执行其公务而居住于一国之时间,应不予计算为居住期间。”

①① 暂订草案第三十六条和第六十九条。

(3) 这项规定,经过必要的更改后,也载入各专门机构特权及豁免公约第五条第十五节和若干区域组织的同类文书。

(4) 代表除非是东道国的国民,否则许多税都不必付。照国际民用航空组织(民航组织)和联合国教育科学及文化组织(教科文组织)的情形说,所有代表在捐税上享受的豁免,和驻在当地东道国同等阶级的外交官是一样的——就粮农组织和原子能机构的情形说,则只有常驻代表才能这样。又就原子能机构的情形说,对于代表团或代表所使用的房舍,包括租赁的房舍和建筑物内所租部份,东道国都不课征任何捐税。在税捐制度上,常驻教科文组织代表团所享有的地位,原则上和使馆所享有的地位是一样的。驻教科文组织的常驻代表团只对向代表团提供的服务付税(像清扫街道,下水道等等);如果常驻代表是建筑物的所有人,则付不动产税(“*contribution foncière*”)。常驻代表不必付动产税(“*contribution mobilière*”)——这种税在法国是根据每个居民所租或所住的居所的价值来征收的——,但以常驻代表的主要居所为限,其他次要居所则仍要付动产税。⁽¹¹²⁾

(5) 从各政府和各国际组织秘书处所提出的意见看来,委员会想说明一点,就是本条开首一句里“对人或对物课征的国家区域或地方性捐税”等字,不但对“税”适用,而且也对“捐”适用。(b)款的规定是一般性的,包括每一有关的具体情况例如在房产公司里持有使用代表团房舍的股权。关于解释和适用维也纳外交关系公约第三十四条(f)款的问题,各政府在提到的时候,都表示不会有什么实际困难,所以委员会决定保留本条(b)款的最后一句(“但第二十四条另有规定者不在此限”)。

⁽¹¹²⁾ 前引的秘书处研究报告,第201页,文件A/CN.4/L.118和Add.1和2,第一编,B,第45段。

(6) 但是关于(f)款,委员会曾经将一九六九年通过的暂订条文里“关于不动产”这几个字删除,使这一款的规定能够和派至各机构或会议代表团一编的相当规定(第六十四条)符合。委员会这样做,是因为考虑到这几个字虽然曾经都载在维也纳外交关系公约第三十四条和委员会的一九六七年特种使节条款草案第三十三条,但大会在审查特种使节公约的时候,因第六委员会通过了一项口头修正案,所以已将这几个字删除。因为在一九七〇年的时候,委员会对于派至各机构或会议代表团的问题,是根据特种使节公约来处理的,所以在暂订草案第四编的相当条文(第一百零二条)(f)款里,并没有将这几个字列入。如果“关于不动产”这几个字,在现行草案第六十四条里省去,但却保留在本条,那么结果会变成常驻性的代表团只要付关于动产的登记费、法院手续费或纪录费、抵押税和印花税,而派至会议的代表团则所有动产和不动产都要付这些税费。

第三十四条^⑬

免除个人劳务

东道国对代表团团长和代表团外交职员应免除一切个人劳务及所有各种公共服务,并应免除关于征用、军事捐献和屯宿等的军事义务。

评注

(1) 第三十四条是做照维也纳外交关系公约第三十五条。

^⑬ 暂订草案第三十七条和第六十九条。

(2) 委员会曾经对维也纳公约第三十五条所根据的规定(外交往来及豁免条款草案第三十三条)评论说,这项规定是就若干类人员由于一般公民职责或遇紧急事故时须服个人劳务或作个人捐献的情形,加以规定。^{①④}

(3) 联合国外交特权及豁免公约第四条第十一节(d)款和各专门机关特权及豁免公约第五条第十三节(d)款里关于豁免国民公役的规定,已获得广泛承认。但如果代表团团长或代表团外交职员是东道国的国民,这种豁免通常不适用。^{①⑤}“军事义务”一词是广义的,第三十四条所列举的不过是举例而已。

第三十五条^{①⑥}

免除关税及免受检查

1. 东道国应在本国所订法律规章的范围内准许下列物品进口,并免除一切关税、税捐和有关费用,但贮存、运送和类似服务费用不在此限:

- (a) 代表团公务用品;
- (b) 代表团团长或代表团外交职员的私人用品,包括供其定居之用的物品。

2. 代表团团长或代表团外交职员的私人行李免受检查,但有重大理由推定其中装有不在本条第一项所称免税之

^{①④} 大会正式记录,第十三届会议,补编第9号(A/3859),第22页 (国际法委员会年鉴,一九五八年,第二卷,第一〇〇页,文件A/3859,第53段)。

^{①⑤} 前引的秘书处研究报告,第200页,第37段。

^{①⑥} 暂订草案第三十八条、第六十七条和第六十九条。

列的物品,或东道国法律禁止进出口或有检疫条例加以管制的物品者,不在此限。查验这些物品时,必须有享受免检査权的当事人或其授权的代表在场。

评注

(1) 第三十五条是做照维也纳外交关系公约第三十六条。

(2) 虽然大体上说,代表团团长和代表团外交职员都享有不付关税和消费税的权利,但是实际上,这种免税权利的详细规则是每个东道国不同的,完全看总部协定和现行税捐制度而定。

(3) 对于联合国总部,美国联邦条例汇编第十九目——关税(一九六四年修正)——第一〇·三〇b节(b)段里规定,常驻代表及其职员得输入“其私人或家属用品……,而无须入口证,并免纳关税及国内税”。⁽¹¹⁷⁾

(4) 在日内瓦联合国办事处,这个问题大部分是在一九五二年四月二十三日瑞士海关条例里加以规定。简单地说,常驻代表团可以输入一切为公务使用并属于其所代表的政府的物品(第十五条)。依照瑞士联邦会议一九五八年五月二十日的宣告,⁽¹¹⁸⁾常驻代表团团长可以免税输入一切其本人或家属使用的物品(第十六条第一项)。常驻代表团的

⁽¹¹⁷⁾ 前引的秘书处研究报告,文件A/CN.4/L.118和Add.1和2,第一编,A,第183页,第134段。关于纽约的联邦及州政府各种捐税详细情形,参看该研究报告第183页至第186页,第132段至第148段。

⁽¹¹⁸⁾ 同上,第173页,第62段。

其他人员也享有类似的特权,但输入家具以一次为限(第十六条第二项)。⁽¹¹⁹⁾

(5) 至于派驻总部设在瑞士的各种专门机构的代表团,它们所享的地位和派驻日内瓦联合国办事处的代表团的地位是一样的。就粮农组织来说,常驻代表所享豁免的范围,是依照他的外交地位来定,并依照外交使节的一般规则来办理。驻教科文组织的常驻代表,如果是全权大使级或全权公使级,则他们的地位是视同使馆馆长(总部协定第十八条)⁽¹²⁰⁾,可以免税输入其本人公用及其代表团公用的物品。其他代表或代表团其他人员,可以在就任时免税输入他们的家庭用品及所有物。他们也可以领取海关证明,暂时免税输入汽车,并免缴保证金(总部协定第二十二条(g)款及(h)款)。

(6) 除了有些语文本在文字上略有更改外,委员会对于暂订草案的相当条款的措辞只修改一点。那就是将第一项(b)款里“或与其构成同一户口之家属”一句删去。这一句之所以不必要,是因为第三十五条内关于代表团团长家属和代表团外交职员家属的规定,已经併入了第三十六条第一项。

第三十六条⁽¹²¹⁾

其他人员的特权和豁免

1. 与代表团团长构成同一户口的家中亲属及与代表团外交职员构成同一户口的家中亲属,如非东道国国民,应享有第二十八条第二十九条第三十条第三十二条第三十三条

⁽¹¹⁹⁾ 同上,第183页,第136段。

⁽¹²⁰⁾ 该协定原文见联合国条约彙编,第三五七卷,第3页。

⁽¹²¹⁾ 暂订草案第四十条和第六十九条。

第三十四条和第三十五条第一项(b)款及第二项所规定的特权和豁免。

2. 代表团行政及技术职员,及与其构成同一户口的家中亲属,而不是东道国国民,亦不在东道国永久居留的人,应享有第二十八条第二十九条第三十条第三十二条第三十三条和第三十四条所规定的特权和豁免,但第三十条第一项所规定对东道国民事及行政管辖的豁免,对于执行职务范围以外的行为不适用。关于最初定居时所输入的物品,这些人员亦享有第三十五条第一项(b)款所规定的特权。

3. 代表团的事务职员就其执行职务的行为享有豁免,其受雇所得报酬应免纳税,并享有第三十二条所称的豁免。

4. 代表团团员的私人职员,其受雇所得报酬应免纳税。在其他方面,这些人员只得在东道国许可范围内享有特权和豁免。但东道国对这些人员所施的管辖应妥为行使,以免对代表团职务的执行有不当的妨碍。

评注

(1) 第三十六条是做照维也纳外交关系公约第三十七条。

(2) 秘书处研究报告里,并没有关于东道国给予常驻代表家属和常驻代表团行政及技术职员以及事务职员的特权和豁免的资料。委员会的了解是,这些人员的地位,在惯例上可以依照各国外交关系上所建立的相当规则来办理,这些规则在维也纳外交关系公约里已经编纂和拟定出来。这种了解有一项根据,那就是这些人员的地位的法律基础都是一样的,大家都是随从于外交代表或常驻代表,并从这些代表的地位中取得地位,而这些代表都是享有类似外交特权和豁免的

待遇的。

(3) 本条准许第二、三、四项里所述的行政及技术职员、事务职员和私人职员,都享有对东道国刑事管辖的完全豁免。不过,第二项明白规定,行政及技术职员对东道国民事及行政管辖的豁免,“对于执行职务范围以外的行为不适用”。第三项里准许事务职员享有的豁免,是以“执行职务”的行为为限。第四项的规定是,东道国对于私人职员所得的报酬,只有是“受雇”所得的,才准免税。特权和豁免必须在执行职务有必要时才能享有这一个标准对于第一项和第二项里所称的家中亲属并不适用。

(4) 委员会在第三十六条第一项里没有提到第三十一条。因为第三十一条是关于豁免的抛弃和案件的解决的,而并没有规定任何特权或豁免。而且,第三十一条第一项里已经规定,该条的各种规则也对“依第三十六条享有豁免的人员”适用的。此外,委员会注意到第三十五条第一项(a)款是说常驻代表团本身的用品免纳关税,这和代表团团长家属或外交职员没有关系。所以,委员会不提整个第三十五条,而比较明确的提出“第三十五条第一项(b)款及第二项”。

(5) 在第三项和第四项里,委员会不提有关人员非东道国国民或不在东道国永久居留的问题,因为觉得从第三十七条(东道国国民和在东道国永久居留的人员)第二项的各种规定看来,实在没有在这里再提这个问题的必要。

第三十七条⁽¹²²⁾

东道国国民和在东道国永久居留的人员

⁽¹²²⁾ 暂订草案第四十一条和第七十条。

1. 除东道国特许享受的其他特权和豁免外,代表团团长和代表团任何外交职员,如果是东道国国民或在该国永久居留者,只能就执行职务的公务行为享有管辖的豁免和不得侵犯权。

2. 代表团的其他职员和私人职员,如果是东道国国民或在该国永久居留者,只能在东道国许可的范围内享有特权和豁免。但东道国对这些人员所施的管辖应妥为行使,以免对代表团职务的执行有不当的妨碍。

评注

(1) 第三十七条是做照维也纳外交关系公约第三十八条。

(2) 一些关于国际组织特权和豁免的现行公约,无论是世界性的或区域性的,都规定凡是说明国家代表的特权和豁免的条款,在下列情况下对代表和有关国家当局间的关系不适用,就是如果这个代表是该有关国家的国民,或者他现在担任或以前曾担任该有关国家的代表。联合国外交特权及豁免公约第十五节便是这种规定的显著例子。各专门机构特权及豁免公约第十七节和下列的一些条约都载有类似的规定:欧洲经济合作公约关于欧洲经济合作组织法律能力、特权和豁免问题第一号补充议定书第十一条,⁽¹²³⁾ 欧洲理事会特权和豁免一般协定第十二条(a)款,⁽¹²⁴⁾ 阿拉伯国际联盟特权和豁免

⁽¹²³⁾ 联合国关于国际组织法律地位、特权和豁免的法律条文和条约规定,第二卷(联合国出版物,出售品编号:60.V.2),第369页。

⁽¹²⁴⁾ 同上,第390页。

免公约第十五条⁽¹²⁵⁾和非洲统一组织特权和豁免一般公约第五条第五项。⁽¹²⁶⁾ 各国法律中也有类似的规定像联合王国枢密院外交特权令(联合国和国际法院)第九项⁽¹²⁷⁾和加拿大枢密院 PC 一七九一号国际民用航空组织特权和豁免令第六项⁽¹²⁸⁾就是。

(3) 委员会的见解是,东道国的国民和在东道国永久居留的人,一旦被派遣国依照本条款草案第七十二条的规则,任为该国常驻代表团或出席会议代表团的团员时,他们也只能享受本条所规定的特权和豁免。

(4) 本条第一项是规定代表团团长和代表团外交职员,如果是东道国国民或在东道国永久居留的人,所能享有的特权和豁免问题。它的措辞是依照维也纳外交关系公约相当条款的措辞。

(5) 第二项是关于代表团行政及技术职员和事务职员以及私人职员同时为东道国国民或在该国永久居留的问题。它的规定是依照维也纳外交关系公约相当条款的规定。

第三十八条⁽¹²⁹⁾

特权和豁免的期间

⁽¹²⁵⁾ 同上,第414页。

⁽¹²⁶⁾ 公约约文经亚的斯亚贝巴非洲统一组织秘书处公布。

⁽¹²⁷⁾ 联合国关于国际组织法律地位、特权和豁免的法律条文和条约规定第一卷(联合国出版物,出售品编号:60.V.2),第113页。

⁽¹²⁸⁾ 同上,第二卷(联合国出版物,出售品编号:61.V.3),第20页。

⁽¹²⁹⁾ 暂订草案第四十二条和第七十三条。

1. 凡享有特权和豁免的人员,在进入东道国国境前往就任的时候起,开始享有这种特权和豁免,如已在该国境内者,自其委派经国际组织或派遣国通知东道国时开始享有。

2. 享有特权和豁免的人员的职务终止时,其所享的特权和豁免,通常在该人员离境时,或于听任其离境的合理期间届满时停止。但对于该人员以代表团团员资格执行职务的行为,豁免仍然有效。

3. 代表团团员死亡时,其家属应继续享有应享的特权和豁免,直到听任其离境的合理期间届满时始告停止。

4. 代表团团员或与其构成同一户口的家中亲属死亡时,如该团员并非东道国国民且不在该国永久居留者,东道国应准许将亡故者的动产运送出国,但动产是在东道国取得,而在当事人死亡时禁止出口者,不在此列。动产之在东道国如完全因为死亡当事人是代表团团员或代表团团员家属而住在该国的缘故,不得课征遗产税、遗产取得税和继承税。

评注

(1) 第三十八条是做照维也纳外交关系公约第三十九条。

(2) 第一项是规定依本条款草案享有特权和豁免的人员,开始享有这种特权和豁免的时间。这一项的措辞是依照维也纳外交关系公约第三十九条相当项款的措辞,但将“自其委派通知外交部或另经商定之其他部之时开始享有”一句改为“自其委派经国际组织或派遣国通知东道国时开始享有”。这点更改是为了要符合本条款草案第十五条第三项和第四项的规定。

(3) 第二项是规定停止享受特权和豁免的时间,它也是

做照维也纳公约第三十九条的相当规定。不过委员会根据前面解释本草案情形的导言部分第五十五段里所说明的决定,不提维也纳公约第三十九条第二项所称的武装冲突情事。

(4) 第一项和第二项的拟订,都是以因公务身分而享有特权和豁免的人员为对象。委员会曾经考虑过是否应该像维也纳领事关系公约第五十三条第二项和第三项那样,对于不是以公务身份享有特权和豁免的人员(与代表团团员构成同一户口的家中亲属,代表团团员的私人职员),也在本条中明白规定他们开始和停止享受这种特权和豁免的时间。委员会的结论是不必增加这样的一项明白规定。因为委员会认为,这个问题的最实际解决办法,似乎是对这些人员准用本条第一项和第二项的规定,同时注意第十五条第一项(b)(c)(d)各款有关通知的规定。

(5) 第三项和第四项也是照载维也纳外交关系公约的相当规定。但是为了文字上的原因,委员会依照大会处理特种使节公约第四十四条第二项的办法,在第四项里将“动产之在接受国(东道国)纯系因亡故者...在接受国境内所致者”一句,改为“动产之在东道国,如完全因为死亡当事人...住在该国的缘故”。

(6) 最后,委员会记得联合国外交特权及豁免公约第四条第十一节和各专门机构特权及豁免公约第五条第十三节,都规定各代表在行使职务时和到开会处所往返途中,享有各该节所列的特权和豁免。在一九六一年时,联合国法律顾问曾经答复过某专门机构询问该句第一部分应怎样解释的问题。他的答复是:

“你问在行使职务时这几个字是否应作狭义解释或广义解释... 我毫不犹疑地相信, 广义解释是公约起草人的意思。”⁽¹³⁰⁾

此外, 联合国外交特权及豁免公约第四条第十二节也规定:

“为执行其公务时, 得有绝对言论自由及行动自由之保障起见, 出席联合国各主要及辅助机构, 及由联合国召开会议之各会员国代表, 凡有关其执行职务之一切行动及言论而生之诉讼所予豁免者, 于其不再任会员国代表时, 仍继续予以豁免。”

该节规定经过必要的更改后, 也载入各专门机构特权及豁免公约第五条第十四节。

第三十九条⁽¹³¹⁾

专业或商业活动

代表团团长和代表团外交职员不得在东道国内为私人利益从事任何专业或商业活动。

评注

(1) 第三十九条是做照维也纳外交关系公约第四十二条。

(2) 委员会认为东道国自然有权特准本条所称人员在该国境内从事专业或商业活动。⁽¹³²⁾

⁽¹³⁰⁾ 前引的秘书处研究报告, 第176页, 第87段。

⁽¹³¹⁾ 暂订草案第四十六条第七十六条和第一百一十三条, 本届会议已将第一百一十三条删除。

第四十条⁽¹³³⁾

代表团团长或外交职员职务的结束

除其他情形外,代表团团长或代表团外交职员的职务遇有下列情形之一,即告结束:

- (a) 派遣国通知组织当事人职务结束;
- (b) 派遣国确定或暂时将代表团撤回。

评注

(1) 第四十条(a)款是做照维也纳外交关系公约第四十三条(2)款。但为了明确起见,委员会将暂订草案里“如是”两字取消,另加“当事人职务结束”等字。

(2) (b)款是关于派遣国暂时或确定将代表团撤回的问题。

第四十一条⁽¹³⁴⁾

馆舍财物和档案的保护

⁽¹³²⁾ 委员会对特种使节条款草案第四十九条的评注第二段里,也采取类似的立场。参看大会正式记录,第二十二届会议,补编第9号(A/6709/Rev.1),第23页(国际法委员会年鉴,一九六七年,第二卷,第367页,文件A/6709/Rev.1,第二章,D)第四十九条草案经大会照原拟通过,成为特种使节公约的第四十八条。

⁽¹³³⁾ 暂订草案第四十七条和第七十七条。

⁽¹³⁴⁾ 暂订草案第四十九条和第七十七条。

1. 派遣国将代表团暂时或确定撤回时,东道国对于该代表团的馆舍以及财物和档案,必须尊重并加以保护。派遣国必须在合理期间内采取一切适当措施,使东道国能够结束这种特殊责任。派遣国得将代表团的馆舍、财物和档案委托东道国可以接受的第三国代为看管。

2. 派遣国提出请求时,东道国应向其提供便利,使将代表团的财物和档案运出东道国国境。

评注

(1) 第四十一条和维也纳外交关系公约第四十五条虽然有些类似,但是它们所处理的情况却非常不同。因为国家与国家间的双边关系和国家与国际组织间的关系,在性质上是非常不同的。代表团退出国际组织,可能由于各种不同的原因,也可能是确定性的,而决定退出和退出期间长短的因素,通常和东道国无关。所以,如果要求东道国对一个被撤回去的代表团的馆舍、档案和财物,提供无限期的特殊保证,实在是对该国加以一种不合理的负担,就算这个代表团只是暂时被撤回去而已,也是一样。所以第四十一条里决定,如果派遣国将代表团撤回,它必须在合理的期间内让东道国结束这种特殊责任。如果派遣国不在合理期间内履行它的责任,东道国即不再受第四十一条所定特殊责任的约束,但是对于财物、档案和馆舍,仍然要受它本国国内法、一般国际法和各种一般保护外国财产的特别协定可能规定的任何责任的约束。

(2) 对于本条第一项第二句所规定的责任,派遣国可以用不同的方法去履行,例如将财物和档案运出东道国国境。馆舍里的财物和档案运走后,或者这些财物和档案经过一段合理期间后已经不再享受特别保护的时候,代表团馆舍也就

同样停止享受特别保护。第一项第二句是用非常概括的措辞来拟订的,目的是要包括所有这些可能办法。不过委员会认为派遣国可能采用的办法当中,有一个办法应该在该项条文里提到,那就是将代表团的馆舍、财物和档案委托第三国代为看管。

(3) 第二项规定东道国应对代表团财物和档案的运出国境提供便利,这是根据特种使节公约第四十五条第二项的。不过东道国在本条第二项的责任只限于“派遣国提出请求时”才发生。⁽¹³⁵⁾

⁽¹³⁵⁾ 参看对第七十七条(离境便利)的评注第3段。

第三编 派至机关和会议的代表团

第四十二条⁽¹³⁶⁾

代表团的派遣

各国得依照国际组织的规则和决定,派遣代表团参加各机构或会议。

评注

(1) 本条类似关于设置常驻代表团的第五条。它规定国家得依照国际组织的规则和决定,派遣代表团参加一个机构或会议。

(2) 要注意的是,委员会在对第三条的评注第五段里已经说过,“国际组织的规则”一语包括一切性质的有关规则。凡是国际组织的基本约章,通常都对组织内各机构的成员,以及非成员国参加这些机构的条件,加以规定(例如:联合国宪章第三十二条和安全理事会暂行议事规则第十四条)。至于特别提到“组织的决定”,那是针对临时决定邀请某国参加某机构或某会议的情形。例如联合国大会可经安全理事会的提议,决定那一些非联合国会员国但为国际法院规约当事国的国家,可以参加国际法院法官的选举。国际组织在决定召开任何会议的时候,通常都在决定中规定邀请各国参加这个会议的标准。

(3) 委员会在第二十二届会的时候,曾经在关于派至机构和会议的代表团的暂订条款草案里,列有一项规定就是派

⁽¹³⁶⁾ 新条文。

至机构或会议的代表团,只能代表一个国家(暂订草案第八十三条)。委员会在对这一条的评注第一段里,曾经说过委员会里有一些委员对这条表示保留,所以委员会将来在这份条款草案举行二读的时候,会根据它从各政府和各国际组织收到的意见,检查这个问题。有一些政府和国际组织,在书面意见中表示应该重新拟订这个单一代表原则,规定在某些情形下不禁止双重代表,或者应将这一条完全删掉。它们提到一些国际公约和国际组织的基本约章,里面是容许由一个代表团去代表两个或几个国家的。⁽¹³⁷⁾ 委员会结论认为这种代表问题要由国际组织的内部法律决定,所以决定不在本条款草案处理。

⁽¹³⁷⁾ 下列国际公约被提到[参看下文附件一, A 节, 荷兰, C 部分第 23 段]:

一八七四年万国邮政联盟(一八七四年伯尔尼公约, 一九六四年维也纳邮盟公约协定修正: 公约施行细则第一百零一条第二项规定可能在邮盟大会实行双重代表)。

国际保护工业所有权联合会(一八八三年巴黎公约, 一九六七年在斯德哥尔摩修正: 第十三条第三项(B)规定在联合会大会实行团体代表制的特别办法)。

国际电信联盟(一九三二年马德里公约, 一九六五年在蒙特勒修正: 条约施行细则第五章编号六四〇—六四二规定可以在电信联盟大会实行双重代表, 并规定可以转移投票权, 但每个国家除了本身的投票权外, 至多只能再多一个投票权)。

国际法律度量衡组织(一九五五年巴黎公约: 第十七条规定可能在该组织的委员会里转移投票权, 但每个国家除了本身的投票权外, 至多只能再多两个投票权)。

第四十三条⁽³⁸⁾ 代表团团员的委派

以不违反第四十六条和第七十二条的规定为限,派遣国得自由委派代表团团员。

欧洲经济共同体(一九五七年罗马条约第一百五十一条规定联盟理事会成员,在表决时可能代表另一成员投票,但至多只能代一个成员投)。

此外,电信联盟并指出第八十三条的规定和蒙特勒公约所附的施行细则第五章的第六项、第七项和第八项相抵触,这三项的条文如下:

六四〇 六. 原则上,同盟的会员国应该尽量派遣本国的代表团出席联盟的各种会议。但会员国如因特殊理由,不能派遣本国的代表团时,该国得授权另一联盟会员国的代表团代其投票及签署。所授权力必须列入一项文书,并斟酌情形由六二九及六三〇内所称的当局之一签署。

六四一 七. 具有投票权的代表团,如不能出席会议时,得委托另一具有投票权的代表团代其行使投票权。委托时,应提早以书面通知会议主席。

六四二 八. 遇有六四〇和六四一所称的情况时,每一代表团至多只能代一个代表团行使投票权。

最后,万国邮盟也指出,该邮盟的现行规章准许代表团在代表本国之外,至多只能再代表另外一个会员国(万国邮盟施行细则第一百零一条第二项)。所以它同意委员会一些委员对第八十三条所表示的保留,并且赞同他们所提出的理由。

评注

(1) 第四十三条类似本草案的第九条。

(2) 派遣国自由选择代表团团员,是使代表团能够切实执行任务的一项基本原则。对于这项原则,第四十三条明白规定两种例外情形。第一种例外是关于代表团的人数的,这个问题在第四十六条里有规定。第二种例外载在第七十二条,其中规定委派东道国的国民为代表或代表团外交职员时,必须得到东道国的同意。

(3) 像关于常驻代表团的第九条一样,第四十三条没有规定派遣国于行使权力自由选择本国派到某一机构或某一会议的代表团的团员时,在委派代表团团长方面,要得到国际组织或东道国的同意。关于为什么东道国同意的原则,不能在各国与国际组织关系上所派代表的问题上适用的原因,委员会在对第九条的评注里已说过。

(4) 有两国政府在对暂订草案的书面意见里,表示它们希望东道国的地位,能够获得进一步的保证。它们建议准许东道国有权拒绝某一个人以代表团团员身分入境。委员会决定在各国与国际组织关系上所派代表的问题上,不放弃自由委派的原则。不过它同时透过第八十一条和第八十二条所定的程序,尽量对有关国家提供适当的保证。

第四十四条⁽¹³⁸⁾

代表的证书

⁽¹³⁸⁾ 暂订草案第八十四条。

⁽¹³⁹⁾ 暂订草案第八十七条。

代表团团长及其他代表的证书应由国家元首或政府首长或外交部长颁发,如组织的规则或会议的议事规则许可时,并可由派遣国另一主管当局颁发。证书应视情形分别递送组织或会议。

评注

(1) 第四十四条类似本草案的第十条。但有一点要注意,就是就主席会议的代表来说,他们的证书问题,通常是在会议的议事规则里规定的,所以在第四十四条的条文里加上“如会议的议事规则许可时”一句。

(2) 至于“由另一主管当局颁发”一句,原因在对第十条的评注里已经说明,主要是针对一点,就是在惯例上,派到处理技术性事项的机构或会议的代表,他们的证书往往是由派遣国里直接负责该事项的当局颁发的。这一句也顾虑到另外一项惯例,就是派到某些机构的代表,他们的证书有时是由常驻代表团团长颁发的。

(3) 国际电信联盟在对暂订草案的书面意见中说⁽⁴⁰⁾,虽然会员国委派参加该联盟行政会议的人员都同时有资格参加行政会议所属的两个机构,即国际无线电咨询委员会和国际电报电话咨询委员会,但是他们的参加这两个机构,却不要经过任何要各国代表正式提出证书的制度,因为这两个机构并没有拟订条约和规章的权力,而只能提出建议而已。委员会在拟订第四十四条的时候,只是希望定下一个附带的规定,不会妨碍某些机构根据本身的特殊需要而采用别的适当的规则,因为那是第三条所准许的。

(4) 委员会在第二十二届会议的时候,曾经在关于派至机构和会议的代表团的暂订条款草案里,列有一项关于全权⁽⁴⁰⁾参看下文附件一, C 节, 十一。

代表国家缔结条约的条款(暂订草案第八十八条)⁽¹⁴¹⁾ 有些政府在书面意见里,对是否须要在本条款草案里将维也纳条约法公约里已经定下的规定再重复一遍一点,表示怀疑。委员会在本届会里,曾经根据这些意见,重新研究这个问题。委员会结论认为代表团代表国家缔结条约的全权问题,应该让一般条约法去规定,或者让它并入各国与国际组织间,或者两个或几个国际组织间缔结条约的问题里面来处理。

第四十五条⁽¹⁴²⁾

代表团的组成

除代表团团长外,代表团得包括其他代表、外交职员、行政及技术职员和事务职员。

⁽¹⁴¹⁾ 该条全文如下:

“代表国家缔结条约之全权证书”

1. 国家元首、政府首长及外交部长由于其所任职务而无须出具全权证书,视为代表其国家执行在会议中或机构内缔结条约所涉之一切事务。
2. 派至机关之代表或出席会议之代表团内代表由于其所任职务,无须出具全权证书,视为代表其国家在该机关或会议内议定条约约文。
3. 除依据情况,可知当事各方有意免除全权证书外,派至机构之代表或出席会议之代表团内代表不由于其所任职务而视为有权代表其国家签署在该机构内或会议中缔结之条约(不论为正式签署或待核准之签署)。”

⁽¹⁴²⁾ 暂订草案第八十一条。

评注

(1) 第四十五条类似本草案的第十三条。

(2) 每一个代表团里面至少要有一个人是由派遣国授权代表该国的。否则代表团里没有人可以代表派遣国说话和投票。第四十五条的措辞还有一项假定就是每一个代表团都会有一位团长,这样,东道国和国际组织、国际会议以及其他参加的代表团等,任何时候有事,都可以找到代表团的负责人接洽。

(3) 国际劳工组织秘书处在对暂订草案的书面意见⁽¹⁴³⁾里指出,虽然各国可以委派代表团团长,但是劳工组织的规则并没有规定它们必须这样做,因为劳工组织的会议是把每一位政府代表(以及雇主代表和工人代表)都平等看待的。劳工组织并指出,代表雇主或工人的代表,并不受代表团团长的指挥。委员会了解,国际劳工组织大会的这种特殊情形,可以依本条款草案的第三条处理。

(4) 第四十五条的规定是,每个代表团至少要有一位代表;如果代表团要多派其他团员,自然是可以的。

第四十六条⁽¹⁴⁴⁾

代表团的人数

代表团的人数应酌量机关的职务或会议的任务,以及代表团的需要和东道国的环境与情况而定,但不应超过正常合理的限度。

⁽¹⁴³⁾ 参看下文附件一, C 节, 二。

⁽¹⁴⁴⁾ 暂订草案第八十二条。

评注

(1) 第四十六条类似本草案的第十四条。委员会想指出一点,即第四十六条与第十四条之间有一点不同的地方。第十四条是说国际组织的“职务”。第四十六条里,对机关是使用同样的用语,但对会议则使用“任务”两字,因为委员会认为这两个字对会议来说比较适当。

(2) 有些政府在对暂订草案的书面意见中,批评这一条关于代表团人数的规定方式,它们说这一条规定并不像维也纳外交关系公约第十六条第一项那样,让东道国有权去决定“什么是正常合理”。但要注意,第四十六条是根据本条款草案的第十四条而拟订的,后者是关于常驻国际组织的代表团的人数问题。委员会在对第十四条的评注里,已解释过为什么要对各国与国际组织的关系和双边外交关系采用不同规则的原因。委员会并想强调一点,就是东道国可以运用本草案第八十一条和第八十二条里所定的程序。

(3) 有些国际组织在对暂订草案的书面意见里,提到它们基本约章里有关代表团组成或确定代表和副代表人数的各种条款。它们恐怕这些条款和第四十六条的规则间,会发生所谓抵触。委员会认为没有抵触。因为第四十六条的目的只是规定整个代表团的人数,而不是要限制某一类代表的人数。而且依照本草案第三条和第四条的规定,基本约章必然是占优势的。

第四十七条⁽¹⁴⁵⁾

通知

1. 派遣国应将下列事项通知组织或会议:
 - (a) 代表团的组成,包括代表团各团员的职位、衔名与优先顺序在内,以及其以后的任何变更;
 - (b) 代表团团员的到达和最后离境,与其在代表团内职务的终止;
 - (c) 代表团团员随行人员的到达和最后离境;
 - (d) 雇用居住在东道国的人为代表团职员或私人职员时,其开始雇用与解雇;
 - (e) 依第五十四条及第六十条享有不得侵犯权的代表团馆舍与私人寓所的所在地,以及辨认这些馆舍和寓所的必要资料。
2. 到达和最后离境在可能范围内,亦应事先通知。
3. 组织或会议,应将第一项和第二项所称的通知转送东道国。
4. 派遣国亦得将第一项及第二项所称的通知送达东道国。

评注

(1) 第四十七条是一部分依照本草案第十五条,一部分依照特种使节公约第十一条。委员会的立场是因为派到机构和会议去的代表团都是临时性的,所以有关这些代表团的规定的规定,应该比一九七〇年所通过的相当条款,更为接近

⁽¹⁴⁵⁾ 暂订草案第八十九条。

特种使节的办法。

(2) 由于委员会的这个立场,所以第四十七条和一九七〇年所通过的相当条款有许多不同的地方。第一,原来条款的第一项(2)款已分成两款,其中第一款不再像以前条文那样提到“代表团人员之委派”,而改称“代表团的组成”。事实上,将代表团的组成通知有关机构,比较将各个人的委派逐一通知有关机构,来得简单迅速。委员会在第一项(a)款里,遂加上“以及其以后的任何变更”等字,这是从特种使节公约第十一条第一项(2)款抄来的。最后,委员会将以前条文里的第一项(b)款和(c)款合并成为一款(第一项(c)款),其措辞除必要的更改外,照抄特种使节公约的第十一条第一项(c)款。

(3) 有一个政府在对暂订草案的书面意见中表示,既然承认各种特权和豁免的是东道国,所以各种通知也应该先送给东道国。委员会在前面对本草案第十五条——第四十七条是类似这一条的——的评注里已经说过,这一条里有关通知的规则,其基本理由是因为派遣国和国际组织之间有直接关系,所以应该由派遣国通知国际组织,然后再由国际组织转知东道国。

(4) 有一个国际组织表示,它虽然承认如果派遣国能够将关于通知的条文里所称的各种人员的到达和离境日期通知国际组织,然后由国际组织将这些人员应享有本公约草案所定权利和特权的期间通知会议所在地国家的政府,当然很好,但是这种规定在实行的时候,很可能会碰到一些无法克服的困难。它举出一个情形为例,就是有些代表可能没有将他们的到达和离境通知国际组织。委员会了解,第四十七条里虽然定下一般性的规定,但是实际上,这种规定不一定都能完全实行。不过它相信,有关通知的规则定下后,大家会将一切

必要的资料通知国际组织和东道国。

第四十八条⁽¹⁴⁶⁾ 代表团代理团长

1. 代表团团长不在或不能执行职务时,该团长得在其他代表中指派一人为代理团长,如该团长无法指派,得由派遣国主管当局指派。代理团长的姓名应通知组织或会议。

2. 代表团无其他代表可担任代理团长时,得指派其他人员担任。指派时必须依第四十四条的规定颁发并递送证书。

评注

(1) 第四十八条第一项类似本草案第十六条。但是该项与第十六条之间有两点主要不同的地方。第一,为了配合出席机关或会议的代表团通常使用的术语起见,第十六条里的“临时代办”已改为“代理团长”。第二,因为国际会议和各机关的会议,往往都是为期很短,所以本条第一句为指派代理团长规定了一种迅速而又有弹性的方法。

(2) 第二项是处理没有代表可以代理代表团团长时的情形。它规定遇有这种情形的时候“得指派其他人员担任”。但是因为代表团里如果没有一位有权代表派遣国行事的代表,就不能执行一个代表团的职务,所以第四十八条第二项里规定这种人员必须经过第四十四条所定颁发和递送证书的程序,指派为代表。

⁽¹⁴⁶⁾ 暂订草案第八十六条。

(3) 有一个政府在书面意见里指出,最好能够预先指定代表团的代理团长,不要等到代表团团长真的不在的时候才指派。委员会觉得这种规定不一定是切合实际的办法,因为它一经制定以后,恐怕会变成一种硬性的规定,实在没有必要。

第四十九条⁽¹⁴⁷⁾

优先地位

各代表团的优先地位,应按照组织内所用国名的字母次序定之。

评注

(1) 第四十九条类似本草案的第十七条。

(2) 第四十九条条文,在一九七〇年暂时通过的时候,本来是规定各代表团的优先地位,应按东道国所用字母的次序决定。有一个政府在对一九七〇年条文的书面意见里表示,这种规定不大清楚,因为有些国家是有几种正式语文的,那么各代表的优先地位究竟应该按那一种字母的次序来决定。为了解决这一点,并且为顾到有許多国际组织曾在书面意见里表示⁽¹⁴⁸⁾它们对于出席各机关和会议的代表团的优先地位,习惯上一般是根据各该组织所使用的字母次序来决定,而不是根据东道国所用的字母次序来决定,⁽¹⁴⁸⁾所以委员会重新拟写

⁽¹⁴⁷⁾ 暂订草案第九十条。

⁽¹⁴⁸⁾ 参看下文附件一, C节,例如在世界卫生组织里,依照议事规则的规定,各代表团的优先地位,是轮流按英文字母次序和法文字母次序来决定,每年轮换一次。

这一条。

(3) 委员会在讨论第四十九条的时候,有些委员批评使用“优先地位”这个名词,因为他们认为这个名词牵涉到各国主权平等原则的问题。但是委员会决定保留这个名词,因为维也纳外交关系与领事关系公约以及特种使节公约都是这样用的。事实上,这个名词在这种性质的公约里面,对于外交礼节和礼仪来说,已有了一种特别的含义。

国家元首及高级人员的地位

1. 派遣国元首率领代表团时,在东道国或第三国内,除享有本公约各条款所定的便利、特权与豁免外,并应享有国际法所规定国家元首应享的便利、特权与豁免。

2. 政府首长、外交部长及其他高级人员参加派遣国代表团时,在东道国或第三国内,除享有本公约各条款所定的便利、特权与豁免外,并应享有国际法所规定这些人员应享的便利、特权与豁免。

评 注

(1) 第五十条是仿照特种使节公约第二十一条。它规定国家元首和其他高级人员担任代表的时候,仍然保持他们依国际法应该享有的各种便利、特权与豁免。

(2) 除了一些文字上必须的更改外,第五十条和特种使节公约第二十一条以及和暂订草案的相当条款,有两点不同的地方:第一,本条第一项里增加了“除享有本公约各条款所定的便利、特权与豁免外”一句。第二,第一项最后一部分的写法是“国际法所规定国家元首应享的……特权与豁免”,而不再是“依国际法对国家元首之正式访问所规定之……特权及豁免”。关于这点,委员会想指出一点,就是国家元首率领代表团参加某机构或某会议的时候,他并不是向东道国正式访

(149) 暂订草案第九十一条。

问,所以不应该要东道国负起全部有关正式访问的特殊责任。

(3) 委员会想指出一点,就是第五十条只不过是说法律性的特权和豁免,和礼节方面的特权和地位没有关系。

(4) 有些政府在书面意见里表示,第五十条根本不必要,因为不管草案里有没有这条规定,有关人员都享有国际法规定他们应该享有的各种便利、特权和豁免。但是委员会认为,既然在另外一条(第七十四条)里明白规定使馆人员担任代表团团员的时候,仍然保留本身的外交特权和外交豁免,所以也应该一贯地对国家元首、政府首长和其他高级人员,作同样的规定。委员会并且指出,事实上这些人确实享有特殊地位,第五十条不过是反映一种早已存在的惯例而已。

(5) 关于这点,委员会还注意到一点,就是国家元首、政府首长、外交部长或“其他高级人员”亲自担任本国代表团团长或团员,出席各机构和会议的情形很多。例如,在出席联合国大会和出席各专门机构全体代表机构的代表团中,这种高级代表是常有的。而且联合国宪章第二十八条第二项亦没有下列规定:

安全理事会应举行定期会议,每一理事国认为合宜时得派政府大员或其他特别指定之代表出席。

安全理事会最近也通过一项声明,表示理事会一致意见认为:

安全理事会举行定期会议,而每一理事国均派政府大员或若干其他特别指派之代表出席,不但可增进安全理事会的权威,且可使其成为更有效之维持国际和平及安全之工具。⁽¹⁵⁰⁾

⁽¹⁵⁰⁾ 安全理事会有关依宪章第二十八条第二项规定举行定期会议问题的声明。参看安全理事会正式记录,第二十五年,第一五四四次会议。

(6) 有些人提出一个问题,就是第五十条第二项的规定,似乎应该扩大,把职衔比大使还高的代表团团长或代表团团员——特别是团长——也包括进去。但是委员会认为,第二项所称的高级人员,他们所以享受特殊特权和豁免,完全是因为他们在国内所担任的职务,而他们在担任代表团团长的时候,所执行的反而不是这种职务。所以,“高级人员”一语所指的,并不是国家因为他们在代表团担任职务的性质而给予特别高级职衔的人,而是在国内担任高级职位,而临时奉命参加本国出席某机构或某会议代表团的人。

第五十一条⁽¹⁵⁾

一般便利

东道国对代表团执行任务,应给予一切便利。组织或会议应协助代表团获得这些便利,并应将其本身职权范围以内的便利给予代表团。

评 注

(1) 第五十一条仿照本草案第二十条第一项(a)款和第二项。不过,虽然条文的措辞相同,但是第五十一条所称的一般便利,是给予出席各种机构和会议的代表团的,所以条文里当然反映出这种代表团的特殊性质和任务。

⁽¹⁵⁾ 暂订草案第九十二条。

(2) 第五十一条第一句是说对代表团“执行任务,应给予一切便利”。这和一九七〇年通过的暂订草案有些不同,原因是委员会决定在本草案整个第三编里,都使用“代表团任务”这个用语,而不像暂订草案那样说“代表团职务”。在委员会看来,“任务”两个字比“职务”适当,因为这种代表团都是临时性的,而且各代表团的的目的也不一样。对于什么是代表团的任务,本草案第三编里并没有条文加以说明,原因是代表团的种类太多,而代表团的工作也非常的不一样。

(3) 第二句所以用“组织或会议”等字,是要承认一点,就是有些时候,由国际会议去和东道国接洽,要比由国际组织去接洽还好,特别是该项会议不是在国际组织总部所在地举行的时候。此外,会议本身也要在自己的职权范围内,给代表团各种便利。

(4) 委员会前面对第二十条评注里的第二段意见,对本条也可准照适用。不过有一项要补充,就是国际组织所属机构举行会议,或者国际组织本身召开会议的时候,国际组织通常都和会议所在地的东道国缔结临时协定,其中不但规定有关的特权和豁免,而且也规定东道国所应给予出席会议代表团的各种便利。

第五十二条 ⁽¹⁵²⁾

馆舍及房舍

代表团提出请求时,东道国应协助代表团获得必要的馆

⁽¹⁵²⁾ 暂订草案第九十三条。

舍,並协助代表团为其人员获得适当的房舍。组织或会议遇必要时,应在这方面协助代表团。

评 注

(1) 第五十二条类似本草案第二十一条,都是仿照特种使节公约第二十三条。

(2) 委员会所以在本条约第一句仿照特种使节公约的相当条款,是因为这种代表团都是临时性,它们的馆舍和房舍问题,和特种使节的情形很相似。委员会认为不必像本草案第二十一条第一项对常驻代表团那样,规定派遣国有权替其出席国际机构或会议的代表团购置必要的馆舍。东道国只要“协助”代表团以购置以外的方式“获得必要的馆舍”便可。此外,东道国也应像对常驻代表团那样(本草案第二十一条第二项),协助代表团“为其人员获得适当的房舍”。第五十二条第一句所规定的东道国的义务,只有在“代表团提出请求时”才发生。

(3) 第五十二条第二句是说国际组织或会议“遇必要时”才有义务协助代表团获得第一句里所称的馆舍和房舍。所以,国际组织或会议的这个义务,并不是要代替东道国在第一句里的义务。因为只有所在地国才有能力替代表团及代表团人员安排,使能获得馆舍和房舍。不过国际组织或国际会议,必须在能力范围内,尽量和东道国合作,以方便代表团获得它执行任务所必须的馆舍,以及代表团人员的适当房舍。

(4) 举例来说,某一代表团要依照本条第一句请求协助时,它可直接向东道国提出请求,也可透过国际组织或国际会议的秘书处——国际会议的秘书处通常是由召开会议的国家

际组织的职员组成的——,间接向东道国请求。而且,委员会还注意到一点,就是各机构举行会议的时候,或者国际会议召开的时候,如果会议的所在地,不是该国际会议或该机构所属的国际组织的所在地或者设有办事处的地方,国际组织的秘书处,在惯例上往往会和邀请该机构或该会议在其本国举行的东道国协调行动,请各派遣国事先将它们代表团所需房舍的具体情形通知该东道国。

第五十三条 ⁽¹⁵³⁾

关于特权和豁免方面的协助

组织,或组织和会议遇必要时,应协助派遣国及其代表团以及代表团人员,使能享受本公约各条款所规定的特权和豁免。

评 注

第五十三条类似本条款草案的第二十二条;但有一点不同,就是“组织”两个字已改为“组织,或组织和会议”。因为委员会认为,在会议方面来说,有关特权和豁免方面的协助,有时要召开会议的国际组织负责,有时要会议本身负责,有时要国际组织和会议一起负责。委员会对本草案第二十二条评论里第二段和第三段的意见,对本条的规定也可准照适用。

⁽¹⁵³⁾ 暂订草案第九十二条。

第五十四条 ⁽¹⁵⁴⁾

館舍不得侵犯

1. 代表团館舍不得侵犯。东道国官员非经代表团团长同意,不得进入館舍。遇有火警或其他严重危害公共安全的灾祸,并且不可能取得代表团团长的明白同意时,可推定已得到这种同意。

2. 东道国负有特殊责任采取一切适当步骤,保护代表团館舍不受侵入或损害,並防止一切扰乱代表团安宁或有损代表团尊严的情事。

3. 代表团的館舍及其中设备与财物,以及代表团的交通工具,免受搜查、征用、扣押或强制执行。

评 注

(1) 第五十四条类似本条款草案的第二十三条。

(2) 在一九六九年的时候,委员会原来规定遇到紧急情况时,可以征求代表团团长的许可,进入館舍,也可以斟酌情形征求派遣国驻在东道国的常驻使館館长的许可,进入館舍。但是再加考虑以后,已将后一情形删除;因为如果要征求常驻使館館长的同意,反而使问题复杂,实在不必要,尤其因为代表团出席的机关或会议,往往是在东道国首都以外的城市开会的。

(3) 代表团的办事处,往往有设在一个本来就享有不得侵犯特权的館舍里面的情形,譬如设在派遣国常驻使館的館

⁽¹⁵⁴⁾ 暫订草案第九十四条。

舍里面,或设在派遣国派驻某一国际组织的常驻代表团的馆舍里面;在这种情形之下,代表团办事处设在某一馆舍里面的事实,并不影响到该馆舍原来享有的不得侵犯权,而有关这种不得侵犯权的规则也继续适用。不过,如果代表团自己设立馆舍,则这样馆舍就只能享有本条所规定的不得侵犯权。

(4) 委员会对第二十三条评注里第二段至第五段意见,对本条的规定也可照准适用。基于同第二十三条一样的理由,委员会里有些委员反对第五十四条第一项的第三句,但其他委员则认为这一句对出席会议的代表团来说,更有理由,因为这种代表团的馆舍往往是设在旅馆房间或设在公众可以出入的建筑物里面的。

第五十五条⁽¹⁵⁵⁾

馆舍的免税

1. 派遣国及代表代表团执行职务的代表团人员,对于代表团所用的馆舍,免缴国家、区域或地方性捐税,但对特定服务应纳的费用不在此限。

2. 本条所称的免税,对于与派遣国或代表团人员订立承办契约的人依东道国法律应该缴纳的捐税不适用。

评注

(1) 第五十五条类似本草案第二十四条,都是仿照特种

⁽¹⁵⁵⁾ 暂订草案第九十五条。

使节公约的第二十四条。不过，一九七〇年暂订草案采用特种使节公约第二十四条的措辞，本来有一句“在与派至机构或出席会议之代表团所执行职务之性质及期间相符之范围内”，但委员会在二读的时候，根据各政府的意见，决定在本条第一项开端将这一句删去。至于第二项的条文，则是照抄暂订草案的相当条文，没有什么更改。

(2) 各政府的意见是认为这一句文字的含意可以作广义解释，也可以作狭义解释。将它删除以后，反而使第五十五条第一项的规定适用起来更为简单。

(3) 本条第一项的措辞和本条款草案第二编里的相当条款（第二十四条第一项）的措辞，也不一样。因为委员会认为出席会议的代表团，由于任务期间相当短，所以大致都不会购置或租赁馆舍，而会利用旅馆。因此，本条不宜象第二十四条对常设性代表团那样，提到代表团所置或所租的馆舍。事实上，在大部分的情形中，实际执行第五十五条第一项规定的结果，是代表团使用旅馆房间作为馆舍的时候免缴捐税。

第五十六条 ⁽¹⁵⁶⁾

档案和文件不得侵犯

代表团的档案和文件，不论何时，也不论放在何处，均不得侵犯。

评注

第五十六条类似本草案第二十五条；委员会对第二十五条的评论，在这里也适用。

⁽¹⁵⁶⁾ 暂订草案第九十二条。

第五十七条 ⁽¹⁵⁷⁾

行动自由

以不违反东道国为国家安全设定禁止或限制进入区域的法律规章为限,东道国应确保代表团所有团员在其境内有为执行代表团任务所必要的行动及旅行自由。

评注

第五十七条类似本草案的第二十六条,都是仿照特种使节公约的第二十七条。代表团人员所享有的行动自由,是以执行代表团任务所必要的旅行为主。因为这种代表团都是临时性的,所以对于这种代表团的人员,不必象本草案第二十六条对常设性的代表团那样,给予同样的行动及旅行自由。另外还有一点不同的地方,就是第五十七条不提代表团人员的随行家属。不过委员会里大家都了解一矣,就是东道国在一般惯例上都是容许代表团人员及其家属在它境内自由旅行的,所以本条的规定不应作过分严格的解释。

第五十八条 ⁽¹⁵⁸⁾

通讯自由

1. 东道国应准许代表团为一切公务目的自由通讯并予保护。代表团与遣派国政府及该国设在任何地方的常驻使馆、

⁽¹⁵⁷⁾ 暂订草案第九十六条。

⁽¹⁵⁸⁾ 暂订草案第九十七条。

領事館、常駐代表團、常駐觀察員代表團、特種使節團及其他代表團通訊時，得採用一切適當方法，包括外交信差及明碼密碼電信在內。但代表團非經東道國同意，不得裝置和使用無線電發報機。

2. 代表團的來往公文不得侵犯。來往公文指有關代表團及其任務的一切來往文件。

3. 代表團于實際可行時，可利用派遣國常駐使館常駐代表團或常駐觀察員代表團的通訊工具，包括郵袋和外交信差在內。

4. 代表團的郵袋不得開拆或扣留。

5. 構成代表團郵袋的包裹，外面必須附有可識別其性質的明顯標志，並以裝載代表團的文件或公務用品為限。

6. 代表團的信差應持有官方文件，載明其身分及構成郵袋的包裹件數；他在執行職務時，應受東道國保護。代表團的信差享有人身不得侵犯權，不受任何方式的逮捕或拘禁。

7. 派遣國或代表團得指派代表團特別信差。指派時亦適用本條第六項的規定，但特別信差將其負責攜帶的代表團郵袋送交收件人後，即不再享有該項所稱的豁免。

8. 代表團郵袋得委託預定在准許入境地與停泊或降落的船舶或商營飛機的船長或機長轉遞。船長或機長應持有官方文件，載明構成郵袋的包裹件數，但不得視為代表團的信差。代表團與東道國主管機關商定後，得派團員一人不受阻礙運向船長或機長取得郵袋。

评 注

(1) 第五十八条类似本草案第二十七条,都是仿照特种使节公约的第二十八条。

(2) 由于代表团的需要,委员会认为应该列入一项类似特种使节公约第二十八条第三项的条款,也就是本条的第三项。本条与特种使节公约第二十八条之间有一点不同的地方,就是本条第一项和第三项里面增加了“常驻代表团”和“常驻观察员代表团”,以便和本条款草案第二编里的相关规定相配合。另外一点不同的地方,是本条第一项里增加了“代表团”,使派遣国的各个代表团之间能够互相通讯。最后,在用语方面,本条是使用“代表团邮袋”及“代表团信差”等语,原因和委员会对本条款草案第二十七条的评注第6段里所说的理由相同。

第五十九条⁽¹⁵⁹⁾

人身不得侵犯

代表团团长及代表团其他代表与外交职员的人身不得侵犯。他们不受任何方式的逮捕或拘禁。东道国对这些人员应予尊重,并应采取一切适当步骤,以防止其人身自由或尊严受到任何侵犯。

⁽¹⁵⁹⁾ 修订草案第九十八条。

第六十条⁽¹⁶⁰⁾

私人寓所及财物不得侵犯

1. 代表团团长及代表团其他代表与外交职员之私人寓所与代表团的馆舍享有同样的不得侵犯权及保护。

2. 代表团团长、代表及外交职员之文书和信件同样享有不得侵犯权；其财物除第六十一条第三项另有规定外，亦同。

评 注

(1) 第五十九条类似本条款草案第二十八条，都是仿照特种使节公约的第二十九条。第六十条类似本条款草案第二十九条，是仿照特种使节公约第三十条。委员会对本条款草案第二十八条和第二十九条的评注第二段到第七段里的意见，对第五十九条和第六十条的规定亦准照适用。

(2) 对于这两条的一九七〇年暂订条文，委员会在二读的时候，只在文字上作一点调整，并跟着改正用语。例如，“派至机构或出席会议代表团内之代表及代表团外交职员之……”一句已改为“代表团团长及代表团其他代表与外交职员之……”。不过，委员会在第六十条里仍然保留特种使节公约所用的“私人寓所”这个用语（“logement privé”；“alojamiento particular”），而不象维也纳外交关系公约和本条款草案第二十九条那样用“私人住所”（“demeure privée”；“residencia particular”），原因是这种代表团都是暂时性的。

⁽¹⁶⁰⁾ 暂订草案第九十九条。

最后,委员会在标题上增加了“及财物”三个字。

(3) 有一点要注意:第六十条规定的代表团团长及代表团其他代表与外交职员私人寓所不得侵犯,对各种性质的私人寓所都一律适用,包括旅馆房间和租赁的公寓等等。

第六十一条⁽¹⁶⁾

管辖的豁免

1. 代表团团长及代表团其他代表与外交职员对东道国的刑事管辖享有豁免。他们对东道国的民事及行政管辖亦享有豁免,但下列情形除外:

(a) 关于东道国境内私有不动产的物权诉讼,但有关人员代表派遣国为代表团用途所置有的不动产,不在此限;

(b) 关于有关人员并不代表派遣国而以私人身分担任遗嘱执行人或遗产管理人,或成为继承人或受遗赠人时所涉到的继承事件诉讼;

(c) 关于有关人员在东道国内在公务范围以外所从事的专业或商业活动的诉讼;

(d) 关于有关人员在执行代表团任务范围以外使用车辆出事,造成损害,而这些损害不能从保险得到赔偿时,所引起的诉讼。

2. 代表团团长及代表团其他代表与外交职员没有以证人身分作证的义务。

3. 对代表团团长或代表团任何其他代表或外交职员不得为执行处分,但关于本条第一项(a)(b)(c)(d)各款所列

⁽¹⁶⁾ 暂订草案第一百条。

的案件,如执行处分无损于其人身或寓所的不得侵犯权者,不在此限。

4. 代表团团长及代表团其他代表与外交职员不因对东道国的管辖所享的豁免而免受派遣国的管辖。

评 注

(1) 本条代替一九七〇年暂订草案的第一百条;后者原来包括两项任择条文。⁽¹⁶²⁾

⁽¹⁶²⁾ 任择条文甲如下:

1. 派至机构或出席会议代表团内之代表及代表团外交职员对东道国之刑事管辖享有豁免。
2. 上述人员对东道国之民事及行政管辖亦享有豁免,但下列情形除外:
 - (a) 关于东道国境内私有不动产之物权诉讼,但有关人员代表派遣国为代表团用途置有之不动产,不在此限;
 - (b) 关于有关人员以私人身分并不代表派遣国而为遗嘱执行人,遗产管理人,继承人或受遗赠人之继承事件之诉讼;
 - (c) 关于有关人员于东道国内在公务范围以外所从事之专业或商务活动之诉讼;
 - (d) 关于有关人员在公务范围以外使用车辆出事之损害赔偿之诉讼。
3. 代表团内之代表及代表团外交职员无以证人身分作证之义务。

(2) 委员会在提请各国政府注意一九七〇年暂订草案第一一条里所载的这两项任择条文时,曾在对该条评注的第一段里说:

任择条文甲系照录特种使节公约第三十一条。

任择条文乙则以一般公约(联合国外交特权及豁免)第四条第十一节为根据,其中依该节规定,对民事与行政

4. 对代表团内之代表及代表团外交职员不得为执行之处分,但关于本条第二项(a)(b)(c)(d)各款所列案件之执行处分,且无损于其人身或寓所之不得侵犯者,不在此限。

5. 代表团内之代表及代表团外交职员不因其对东道国管辖所享之豁免而免除其受派遣国之管辖。

任择条文乙如下:

1. 派至机构或出席会议代表团内之代表及代表团外交职员对东道国之刑事管辖享有豁免。

2. (a) 代表团内之代表及外交职员于执行公务时所履行一切行为对东道国之民事及行政管辖享有豁免。

(b) 对代表团内之代表或外交职员不得为执行之处分,但有关处分无损于其人身或寓所之不得侵犯者,不在此限。

3. 代表团内之代表及外交职员无以证人身分作证之义务。

4. 代表团内之代表及外交职员不因其对东道国管辖所享之豁免而免除其受派遣国之管辖。

管辖之豁免以执行公务所履行之行为为限,但如任择条文甲,进一步规定对东道国之刑事管辖享有全部豁免。⁽¹⁶³⁾

本条款草案第六十一条在内容上是采用一九七〇年暂订草案第一百条的任择条文甲。

(3) 有些政府在提出的意见里面,表示认为任择条文甲比较可取,因为这项条文不但更能保障代表团,而且是直接以特种使节公约的相关条文为根据的。有一个国际组织指出任择条文甲是以维也纳外交关系公约和特种使节公约为基础,而这两个公约比较较早的联合国外交特权及豁免公约想必更能正确反映目前大家对这个问题的看法。另外有些政府则表示认为任择条文乙比较可取,因为它们认为这项条文对于代表团正常执行职务所必需的各种保障都已有了规定。有两个政府对任择条文甲和任择条文乙都不满意。它们说任择条文甲是以特种使节公约为基础的,但是特种使节公约本身并不是一个适当的前例。它们并进一步指出,依照任择条文甲的规定,一个代表的非公务行为也享有对刑事管辖的豁免权,可是依照联合国公约和各专门机构公约的规定,关于这类事项的豁免,实际只是豁免逮捕和豁免拘押而已,并不是说豁免管辖。

(4) 委员会在本届会议根据这些意见重新考虑这个问题。有些委员表示任择条文乙比较可取,因为他们认为任择条文甲违反了现行惯例,而且这种违反又是毫无理由的。但是大多数委员都表示任择条文甲比较可取。委员会在决定采取第六十一条现在的这个方式的时候,它的立场是这样的:凡是出席国际组织各机构和出席国际组织召开或主持的会议的代表团,它们的人员所应享的特权和豁免,应该以特种使节公约的

⁽¹⁶³⁾ 大会正式记录,第二十五届会议,补编第10号(A/Bo10/Rev.1),第25页(国际法委员会年鉴,一九七〇年,第二卷,文件A/Bo10/Rev.1,第二章B)。

有关条款和本条款草案第二编有关派驻国际组织代表团的条款为根据,选择其中一些条款合并起来,作为他们的特权和豁免的基础。委员会的这个立场,是根据编纂外交法方面最近的发展情形而来。其中的一种发展情形是常驻国际组织代表团制度的建立,以及把外交地位和外交豁免权给予这种代表团。另外的一个因素是,委员会以前在讨论和拟定特种使节暂订条款草案的时候,曾经采取两个观点:(a)特种使节所享豁免和特权的基础与范围应该大致和常驻使团所享豁免和特权的基础与范围一样;(b)不可能划分政治性的特种使节和技术性的特种使节;原因是每一个特种使节在对外关系上都是代表一个主权国家。委员会认为出席国际组织各机构和出席国际组织召开的会议的代表团,因为任务都是暂时性的,所以它们在国际组织外交法体系内所处的地位,应该是和特种使节在双边外交的体系内所处的地位一样。

第六十二条 ⁽⁶²⁾

豁免的放弃

1. 派遣国得放弃代表团团长及代表团其他代表与外交职员以及依第六十七条享有豁免的人员所享管辖的豁免。
2. 豁免的放弃一概须明示。
3. 本条第一项所提到的任何人员,如主动提起诉讼,即不得对与主诉直接相关的反诉,要求管辖的豁免。
4. 在民事或行政诉讼程序上管辖豁免的放弃,不得视为对判决执行的豁免亦默示放弃;后项放弃须分别为之。

⁽⁶²⁾ 暂订草案第一百零一条。

5. 派遣国如果不放弃本条第一项所称任何人员关于民事诉讼的豁免,该国应尽最大努力使案件获得公允解决。

评 注

(1) 第六十二条类似本条款草案的第三十一条。所以其中的第一项至第四项也是仿照维也纳外交关系公约第三十二条和特种使节公约第四十一条。第五项则和本条款草案第三十一条第五项一样,都是根据联合国外交往来及豁免会议所通过的第二号决议和大会有关特种使节公约的决议二五三一(XXIV)。

(2) 像委员会在对第三十一条的评注第五段里所说那样,本条第五项的规定,是说派遣国对于民事诉讼,如果不愿意放弃当事人所享的豁免,它便有责任尽最大努力使案件获得公允解决。第五项的规定虽然让派遣国有权自由决定是否要放弃豁免的问题,并且不必解释,但是它也让派遣国承担一种客观性的责任,如果不履行,东道国就有理由抗议。派遣国既有寻求公允解决案件办法的法律义务,如果它对于本国出席会议代表团或驻派国际组织的代表团所牵涉到的案件,不能找出解决办法,则东道国便可能根据本条款草案第八十一条和第八十二条的规定,发动谘商和和解的程序。

(3) 像有关常驻国际组织代表团的条款一样(本条款草案第三十条和第三十一条),第六十一条和第六十二条的规定,综合起来,可以保证民事方面的争端会得到解决。

第六十三条⁽¹⁶³⁾

社会保险法规免于适用

1. 除本条第三项另有规定外,代表团团长及代表团其他代表与外交职员就其对派遣国的服务而言,应免适用东道国施行的社会保险办法。

2. 专受代表团团长或代表团其他代表或外交职员私人雇用的人员,亦享有本条第一项所规定的豁免,但以符合下列条件为限:

(a) 这种雇用人员不是东道国国民,亦不在东道国永久居留;

(b) 这种雇用人员受有派遣国或第三国现行社会保险办法的保护。

3. 代表团团长及代表团其他代表与外交职员,如所雇人员不得享受本条第二项所规定的豁免,应履行东道国社会保险办法对雇主所规定的义务。

4. 本条第一项及第二项所规定的豁免,不妨碍自愿参加东道国的社会保险制度,但以东道国许可参加为限。

5. 本条规定不影响以往所订关于社会保险的双边或多边协定,亦不禁止将来缔定这种协定。

评注

第六十三条类似本条款草案的第三十二条。维也纳外

⁽¹⁶³⁾ 暂订草案第一一零四条。

交关系公约(第三十三条)和特种使节公约(第三十二条),在处理本条的这个主题上,都是采用同样的办法。委员会对本条款草案第三十二条的评注第二段到第五段里的意见,对本条也照准适用。

第六十四条⁽⁶⁴⁾

捐税的免除

代表团团长及代表团其他代表与外交职员免纳一切对人或对物课征的国家、区域或地方性捐税,但下列各项不在此限:

- (a) 通常计入商品或劳务价格内的间接税;
- (b) 对于东道国境内私有不动产课征的捐税,但关系人员代表派遣国为代表团用途而置有的不动产,不在此列;
- (c) 东道国课征的遗产税、遗产取得税或继承税,但以不抵触第六十九条第四项为限;
- (d) 对于从东道国内取得的私人收入课征的捐税,和对于在东道国内商业投资课征的资本税;
- (e) 为供给特种服务所收费用;
- (f) 关于不动产的登记费、法院手续费或纪录费、抵押税和印花税;但第五十五条另有规定者不在此限。

⁽⁶⁴⁾ 暂订草案第一百零二条。

评注

(1) 第六十四条类似本条款草案第三十三条,都是仿照维也纳外交关系公约第三十四条和特种使节公约第三十三条。委员会对本草案第三十三条的评注里第二段到第六段的意见,对第六十四条的规定也可照准适用。

(2) 委员会在一读的时候,曾经考虑过是否要在本条增加一款规定“消费捐与营业税”不能免缴的问题。⁽¹⁶⁷⁾有些委员认为应该增加这样的一款规定,因为这样和联合国外交特权及豁免公约的现行规定相符,而且可以减少东道国在行政上的困难。另外一些委员则考虑到“营业税”的性质和水平是各国不同的问题。也有些委员认为,至少在某种程度内,本条(a)款已包括“消费捐与营业税”。第六委员会的讨论和所收到各政府的意见里,也反映出同样的不同意见。委员会当时决定应该采用外交关系公约原来规定的方式。委员会在二读的时候,决定维持这个决定。

第六十五条⁽¹⁶⁸⁾

免除个人劳务

东道国对代表团团长及代表团其他代表与外交职员应免除一切个人劳务及所有各种公共服务,并应免除关于征用军事捐献和屯宿等的军事义务。

⁽¹⁶⁷⁾ 国际法委员会年鉴一九七〇年第一卷,第 201 页,第一〇七七次会议,第 134 段起。

⁽¹⁶⁸⁾ 暂订草案第一百零四条。

评注

第六十五条类似本条款草案第三十四条,都是仿照维也纳外交关系公约第三十五条和特种使节公约第三十四条。委员会对本草案第三十四条的评注里第三段的意见对第六十五条的规定也可以准照适用。

第六十六条 ⁽¹⁶⁹⁾

免除关税及免受检查

1. 东道国应在本国所订法律规章的范围内准许下列物品进口,并免除一切关税税捐和有关费用,但贮存、运送和类似服务费用不在此限:

(a) 代表团公务用品;

(b) 代表团团长或代表团其他代表或外交职员私人用品。

2. 代表团团长或代表团其他代表或外交职员的私人行李免受检查,但有重大理由推定其中装有不在本条第一项所称免税之列的物品,或东道国法律禁止出口或有检疫条例加以管制的物品者,不在此限。查验这些物品时,必须有享受免检查权的当事人或其授权的代表在场。

评注

(1) 第六十六条类似本条款草案的第三十五条。它是

⁽¹⁶⁹⁾ 暂订草案第一百零三条。

仿照维也纳外交关系公约第三十六条和特种使节公约第三十五条。

(2) 委员会在本条第一项里,不采用特种使节公约第三十五条里“于本国所订法律规章之范围内”这一句,而改用维也纳外交关系公约第三十六条和本草案第三十五条所用的“在本国(东道国)所订法律规章的范围内”一句。

(3) 委员会在本条第一项(b)款里没有像本草案第三十五条的相当条款那样加上“包括供其定居之用的物品”等字,原因是这种代表团的任任务,一般来说都是短期的。

第六十七条⁽¹⁷⁰⁾

其他人员的特权和豁免

1. 代表团团长的随行家属,以及代表团其他代表或外交官员的随行家属,如非东道国国民,亦不在东道国永久居留者,应享有第五十九条、第六十条、第六十一条、第六十三条、第六十四条、第六十五条及第六十六条第一项(b)款与第二项所规定的特权和豁免。

2. 代表团行政及技术职员及其随行家属中不是东道国国民亦不在东道国永久居留的人,应享有第五十九条、第六十条、第六十一条、第六十三条、第六十四条及第六十五条所规定的特权和豁免,但第六十一条第一项所规定对东道国民事及行政管辖的豁免,对于执行职务范围以外的行为不适用。这些人员进入东道国国境参加某一机关的会议或出席某一会

⁽¹⁷⁰⁾ 暂订草案第一百零五条。

议时,其第一次入境输入的物品,亦应享有第六十六条第一项(b)款所规定的特权。

3. 代表团的事务职员,就其执行职务的行为享有豁免,其受雇所得报酬应免纳税,並享有第六十三条所称的豁免。

4. 代表团团员的私人职员,其受雇所得报酬应免纳税。在其他方面,这些人员只得在东道国许可范围内享有特权和豁免。但东道国对这些人员所施的管辖应妥为行使,以免对代表团任务的执行有不当的妨碍。

评 注

(1) 第六十七条类似本草案第三十六条,都是仿照维也纳外交关系公约第三十七条和特种使节公约第三十六条至第三十九条。委员会因为在本编有关管辖的豁免的条文里,已采用了暂订草案的任择条文甲,所以它在二读的时候,也就根据本条款草案第二编相关条款(第三十六条)的规定,来草拟第六十七条。

(2) 委员会觉得特别需要将本条第一项和第二项所述的代表团团员“随行”家属和本草案第三十六条第一项和第二项所述与代表团团员“构成同一户口”的家中亲属分开。鉴于这种代表团都是暂时性的,所以委员会认为本条使用“随行”两字比较适当。

(3) 本草案第三十六条和第六十七条之间,还有一点不同的地方,就是第六十七条第一项里保留“亦不在东道国永久居留者”等字。这是和特种使节公约第三十九条的相当规定一样的。

(4) 委员会对于第三十六条的评注第2段、第3段和第4段里的意见,对本条的规定也可以准照适用。

第六十八条⁽¹⁷¹⁾

东道国国民和在东道国永久居留的人

1. 除东道国特许享受的其他特权和豁免外,代表团团长和代表团其他代表或外交职员,如果是东道国国民或在该国永久居留者,只能就执行职务的公务行为享有管辖的豁免和不得侵犯权。

2. 代表团的其他职员和私人职员,如果是东道国国民或在该国永久居留者,只能在东道国许可的范围内享有特权和豁免。但东道国对这些人员所施的管辖应妥为行使,以免对代表团任务的执行有不当的妨碍。

评 注

第六十八条类似本草案第三十七条,都是仿照维也纳外交关系公约第三十八条和特种使节公约第四十条。委员会对本草案第三十七条的评注里第2段至第5段的意见,对本条的规定也可以准照适用。

第六十九条⁽¹⁷²⁾

特权和豁免的期间

⁽¹⁷¹⁾ 暂订草案第一百零六条。

⁽¹⁷²⁾ 暂订草案第一百零八条和第一百零九条。

1. 凡享有特权和豁免的人员,在进入东道国国境前往参加某机构会议或出席某会议的时候起,开始享有这种特权和豁免;如已在该国境内者,自其委派经组织或会议或派遣国通知东道国时开始享有。

2. 享有特权和豁免的人员的职务终止时,其所享的特权和豁免,通常在该人员离境时,或于一段听任其离境的合理期间届满时停止。但对于该人员以代表团团员资格执行职务的行为,豁免仍然有效。

3. 代表团团员死亡时其家属应继续享有应享的特权和豁免,直到一段听任其离境的合理期间届满时始告停止。

4. 代表团团员或其随行家属死亡时,如该团员并非东道国国民且不在该国永久居留者,东道国应准许将亡故者的动产运送出国,但动产是在东道国取得,而在当事人死亡时禁止出口者,不在此列。动产之在东道国,如完全因为死亡当事人是代表团团员或代表团团员家属而住在该国的缘故,不得课征遗产税、遗产取得税和继承税。

评 注

(1) 第六十九条类似本草案第三十八条都是仿照维也纳外交关系公约第三十九条和特种使节公约第四十三条和第四十四条。

(2) 在一九七〇年的时候,委员会根据特种使节公约的办法,将本条的规定,暂时分成两条条文来拟写。但在二读的时候,委员会决定采取维也纳外交关系公约的安排和措辞,因为觉得这样比较更适于本条的内容。

(3) 不过在措辞上,本草案第三十八条和第六十九条之

间,仍然有些不同的地方,原因主要是因为这种出席会议的代表团都是暂时性的。在本条第一项,“前往就任的时候起开始享有这种特权和豁免;如已在该国境内者,自其委派经组织或派遣国通知东道国时开始享有”这一句,已改为“前往参加某机构会议或出席某会议的时候起,开始享有这种特权和豁免;如已在该国境内者,自其委派经组织或会议或派遣国通知东道国时开始享有。”“或会议”几个字所以加进去,是为了针对由国际会议自己通知东道国,而不由负责召开会议的国际组织通知,也不由派遣国直接通知的情况。在本条第四项里,“与其(代表团团员)构成同一户口的家中亲属”一句,已改为“其(代表团团员)随行家属”。

(4) 委员会对本草案第三十八条的评注第2段到第6段里的意见,只要稍作必要的更改,对本条的规定也可以准照适用。

第七十条 ⁽¹⁷³⁾

代表团团长或其他代表与外交职员职务的结束

除其他情形外,代表团团长或代表团其他代表或外交职员的职务,遇有下列情形之一,即告结束:

- (a) 派遣国通知组织或会议当事人职务结束;
- (b) 机构集会完毕或者会议结束。

评 注

(1) 第七十条类似本条款草案第四十条。

⁽¹⁷³⁾ 暂订草案第一百一十四条。

(2) 本条英文本里的“meeting”一字,要作广义使用(像法文本的“réunion”和西班牙文本的“reunión”一样),不能狭义解释为只是指根据某机构或某会议的一定规则、程序和惯例来进行的会议。

(3) 委员会对于第四十条的评注里第一段的意见,对本条的规定也可以准照适用。此外还应该指出一点,就是第四十条和第七十条都是规定“职务结束”的问题,不是规定“特权和豁免的期间”的问题;后一问题在本草案是由第三十八条和第六十九条处理的。

第七十一条⁽¹⁷⁴⁾

馆舍、财物和档案的保护

1. 机构集会完毕或会议结束时,东道国对于代表团仍在使用的馆舍及代表团的财物与档案,必须尊重并加以保护。派遣国必须在合理期间内采取一切适当措施,使东道国能够结束这种特殊责任。

2. 派遣国提出请求时,东道国应向其提供便利,使可将代表团的财物和档案运出东道国国境。

评 注

(1) 第七十一条类似本条款草案第四十一条。

(2) 不过第四十一条和第七十一条间有一处不同的地

⁽¹⁷⁴⁾ 暂订草案第一百一十六条。

方,就是本条第一项第一句所称对代表团馆舍的保护,是以“代表团仍在使用的馆舍”为限,这是采取特种使节公约第四十六条的办法;委员会认为这一莫分别是合理的,因为这种代表团馆舍和常驻代表团的馆舍不同,它们多数只使用很短的时间。在这种情况下,如果某一馆舍已经不为代表团使用,东道国自然没有义务再保护它。

(3) 还有,因为大多数的代表团都是任务很短,所以委员会觉得不必像第四十一条第一项第三句对常设代表团那样,在本条里也加入有关将代表团馆舍、财物和档案委托第三国代为看管的规定。

(4) 最后,因为保护代表团馆舍、财物和档案的问题,通常都是在机构集会完毕和会议结束的时后才发生,所以本条将第四十一条开首一句“派遣国将代表团暂时或确定撤回时”删掉,改为“机构集会完毕或会议结束时”。

(5) 委员会对第四十一条的评注里第1段到第3段的意见,也可斟酌情形,对本条的规定适用。

第四编 总 则

第七十二条⁽⁷⁵⁾

代表团或会议代表团团员的国籍

代表团团长及代表团的外交职员,会议代表团团长及会议代表团的其他代表和外交职员,原则上应该属于派遣国国籍。此等人员,非经东道国同意,不得委派东道国国民充任;此项同意得随时撤销。

评 注

(1) 第七十二条是依照维也纳外交关系公约第八条第一项及第二项和特种使节公约第十条第一项及第二项。

(2) 本条所订立的规则,对代表团团长及代表团的外交职员和会议代表团团长及会议代表团的其他代表和外交职员,都可以适用。代表团或会议代表团中属于上述各类的人员,原则上应该属于派遣国国籍,非经东道国同意,不得委派东道国国民充任。不过,对于会议代表团的团员,因为会议代表团属于暂时性质,委员会认为,只在严重情况下,东道国才会撤销对委派其国民充任会议代表团人员的同意,而且应该尽力避免阻碍会议代表团的工作。

(3) 委员会决定使本条的范围只限于东道国的国民,而不包括第三国的国民。因此,第七十二条并不载列维也纳外交关系公约第八条第三项及特种使节公约第十条第三项所载的规则。有些国际组织是属于高度技术性质,所以对于代表团和会议代表团人员的自由选派,不宜加以过份的限制,因为派遣国可能必须委派具备必要训练和经验的第三国国民,充任其代表团和会议代表团的团员。

(4) 对于上面一段所说的理由,也许有人会表示反对,认

⁽⁷⁵⁾ 暂订草案第十一条,第五十六条及第八十五条。

为在某些国家内,国民担任外国政府的职务,事前必须征得本国政府的同意。可是,这种规定只适用于国民与本国政府之间的关系,与国家之间的关系无涉,因此不是一项国际法规则。

(5) 委员会也审议过委派无国籍人或有双重国籍人的问题。委员会的结论是,这个问题与维也纳外交关系公约、维也纳领事关系公约和特种使节公约方面的情形一样,应该依照有关的国际法规则处理。

第七十三条⁽¹⁷⁶⁾

规定取得国籍的法律

代表团人员或会议代表团人员而非东道国国民者,及与其构成同一户口的家中眷属或随行眷属,不得单凭东道国法律的规定,而取得该国国籍。

评 注

(1) 第七十三条是根据联合国外交往来及豁免会议在一九六一年四月十八日所通过的关于取得国籍之任意议定书中第二条所载规则。⁽¹⁷⁷⁾ 联合国领事关系会议也通过了一项类似的任意议定书。⁽¹⁷⁸⁾

(2) 联合国外交往来及豁免会议所通过任意议定书所载的这项规则,原来是委员会第十届会议(一九五八年)所通过

⁽¹⁷⁶⁾ 暂订草案第三十九条,第七十二条及第一百零四条。

⁽¹⁷⁷⁾ 联合国外交往来及豁免会议正式记录,第二卷(联合国出版物,出售品编号:62.X.1),第88页。

⁽¹⁷⁸⁾ 联合国领事关系会议正式记录,第二卷(联合国出版物,出售品编号:64.X.1),第189页。

的外交往来及豁免条款草案第三十五条。当时,委员会在第三十五条的评注中对这个问题作了下列解释:

“本条是以普遍采纳的见解为根据,即凡享有外交特权及豁免的人员,不得单凭接受国法律的规定,不经其本人同意,而取得该国国籍。本条首先要规定的是非接受国国民的外国使馆人员在接受国境内所生的子女。纵使接受国法律规定,在这种情况下出生的子女通常具有该国国籍,但仍不应单凭这种事实而当然取得接受国国籍。但是如果接受国法律规定准许自行选择,这类子女可在将来选择该国国籍。其次,本条对于使馆女性人员与接受国国民结婚后取得该国国籍问题,也有规定。上述种种顾虑,对于这类女性人员,也同样适用,因此本条的规定也不准在这种情形下当然取得接受国国籍。在另一方面,如有非接受国国民的使馆人员的女兒与接受国国民结婚,本条所载规则并不禁止她取得接受国国籍,因为她出嫁以后,已经不是使馆人员家庭的一分子”⁽¹⁷⁾

(3) 委员会建议,关于非驻国际组织的代表团和派至机关及会议的代表团的条款草案中,应以这项规定为构成部分。为支持这项建议起见,委员会谨此指出,在取得国籍规则的适用范围上,双边外交关系与本草案所规定的情形,有重大的分别。一九六一年关于取得国籍的任意议定书,目的在适用于国际大家庭内许多会员国之间的双边关系。在另一方面,就非驻国际组织的代表团及派至国际组织机关和国际组织所

⁽¹⁷⁾ 大会正式记录,第十三届会议,补编第9号(A/3859),第23页
(国际法委员会年鉴,一九五八年,第二卷,第101页,文件A/3859,第53段)。

召开或主持会议的代表团的情形而言,发生国籍问题的人员之所以在东道国境内,是由於其本国与国际组织的关系,或是由於其本国参加这种会议,而不是由於派遣国与东道国之间的任何纯粹双边关系;实际上,东道国与派遣国之间有时候也许没有双边外交关系存在。而且,外交关系中所存在的互惠性质,在本条款的情形中并不存在。因此委员会认为本草案内理当对这个问题加以明白规定,而不应列入任意议定书内。

(4) 同时值得注意的是,纵然在双边外交上有许多国家在国内法中规定,凡在其领土内出生的人,当然具有该国国籍,但这些国家仍承认外交人员的子女是一种例外情形。

(5) 本条条文并不禁止经本人同意而取得东道国国籍,只是禁止单凭东道国法律的规定,而取得该国国籍。本条适用于:(a) 非东道国国民的代表团人员(代表团团长,外交职员,行政及技术职员,和事务职员);(b) 非东道国国民的会议代表团人员(会议代表团团长,代表,外交职员,行政及技术职员,和事务职员);(c) 构成非东道国国民的代表团人员户口之一部分的家中亲属;(d) 非东道国国民的会议代表团人员随行的亲属。

第七十四条⁽¹⁸⁰⁾

兼任多种职务人员的特权及豁免

常驻东道国的使馆或领馆人员兼任代表团或会议代表团人员时除享有本条款规定的特权和豁免外,仍保有常驻使馆或领馆人员的特权和豁免。

⁽¹⁸⁰⁾ 暂订草案第五十九条,第二项,及第一百零七条。

评 注

(1) 第七十四条是仿照特使节公约第九条第二项。其中所规定的是实际一种经常发生的情形。派遣国时常委派常驻东道国的使馆或领馆人员,兼任该国派在国际组织的常驻代表团或常驻观察员代表团的人员或兼任该国派至某一机关或会议的代表团的人员。

(2) 这两种职务并不互相抵触。维也纳外交关系公约和维也纳领事关系公约中,对于外交人员和领事人员对国际组织或在国际组织内担任代表职务问题,已经订有规则。维也纳外交关系公约第五条第三项规定:“三. 使馆馆长或使馆任何外交职员得兼任派遣国驻国际组织之代表”;维也纳领事关系公约第十七条第二项第一句规定:“二. 领事官员得於经通知接受国后,担任派遣国出席任何政府间组织之代表”。委派或任命驻国际组织代表团人员或派至机构或会议代表团人员兼任使馆或领事馆人员,当然应该依照外交或领事关系方面的国际法规则。委员会在结论中认为,根据上述两项维也纳公约的规定,这各种职务确无互相抵触之处,因此决定本条只载列关于兼任多种职务人员的特权及豁免问题的规定,并在本条款内删去一九六八年所通过暂订草案第九条(委派、指派或任命常驻代表团人员担任其他职务)所载的规定。

(3) 第七十四条规定:常驻东道国的使馆或领馆人员兼任代表团或会议代表团人员时,除享有本条款规定的特权及豁免外,仍保有常驻使馆或领馆人员的特权及豁免。换句话说,这种人员不因在同一时期内兼任驻国际组织代表团人员或派至机构或会议代表团人员,而丧失外交或领事特权和豁免。在这方面值得注意的是,维也纳领事关系公约第十七条第二项第二句规定,领事官员担任国家参加政府间组织

的代表时，有权享受此等代表依国际习惯法或国际协定享有之任何特权及豁免，但就其执行领事职务而言，仍无权享有较领事官员依本公约所享者为广之管辖之豁免。”

(4) 最后，对于特种使节团人员兼任驻国际组织代表团人员或派至机构或会议代表团人员问题，委员会不认为应该在本条内，加以明白规定。因为特种使节是属于暂时性的，所以不像常驻使馆或领馆一样，时常发生本条所规定的情况。如在某种状况下确实发生特种使节团人员兼任驻国际组织代表团人员或派至机构或会议代表团人员的情形，本条所载通则当然应该依此类推而准用于这种情形。

第七十五条⁽¹⁸⁷⁾

对东道国法律规章的尊重

1. 在不妨碍特权与豁免的情形下，凡享有此种特权与豁免的人员，都负有尊重东道国法律规章的义务。此种人员并负有不干涉该国内政的义务。
2. 凡对管辖享有豁免的人员，倘严重并显然违犯东道国的刑法，派遣国除非放弃此种人员的豁免，否则应该斟酌情形将其召回，停止其在代表团或会议代表团内所担任的职务，或使其离境。倘发生严重并显然干涉东道国内政的情事，派遣国也应采取同样行动。本项规定，对于此种人员在执行代表团职务或会议代表团工作时所作的任何行为，都不适用。
3. 代表团的房舍及会议代表团的房舍不得充作与代表团所执行的职务或会议代表团所担任的工作不相符合的用途。

⁽¹⁸⁷⁾ 暂订草案第四十五条，第七十六条和第一百十二条。

评 注

(1) 第七十五条第一项及第三项是仿照维也纳外交关系公约第四十一条第一项及第三项和特种使节公约第四十七条。国家与国际组织的关系上没有关于“不受欢迎人员”的办法,因此必须规定在第二项所载情形下应将有关人员召回。本条整个条文表示必须保障有关各方的利益,即东道国,派遣国和有关的国际组织的利益。

(2) 第二项规定是派遣国在该项所述特殊情形下所负的义务。为了使这项规定的意义明白,委员会已经在暂订条款草案内一项相当规定的条文中,作下列几个重大的修改:(a) 第一句保留,但“管辖”前面“刑事”两字并无必要,所以删去;(b) 加插“倘发生严重并显然干涉东道国内政的情事,派遣国也应采取同样行动”等字,作为新增的第二句;(c) 第三句原来是第二句,其中删去有关地点的说明(“在组织内或在[常驻代表团]馆舍内”;“在机关或会议集会之房舍或在代表团馆舍内”)。因此,第二项规定遇对管辖权享有豁免的人员严重并显然违犯东道国刑法时,以及这种人员严重并显然干涉该国内政时,派遣国应负的义务。在这方面,委员会认为违犯刑法的小罪如果一再发生,也足以造成第二项所说的“严重并显然违法”刑法。

(3) 派遣国有三种可供选择的办法来履行第二项所规定的义务:(a) 放弃此种人员的豁免;(b) 停止其在代表团或会议代表团内所担任的职务;(c) 使其离开东道国国境。因此,该项规定如果发生严重并显然违犯东道国刑法或发生严重并显然干涉该国内政的情事,派遣国有义务召回其代表团或会议代表团的人员。如果某种罪行或行为的严重性是显而易见,派遣国显然有义务召回有关人员。如果派遣国与东道国对这种事情发生争执,可以依照上述程序进行磋商,以便

使派遣国相信应该将有关人员召回本国,或者使东道国相信不必因为这项行为而要求将上述人员召回本国。加列“除非放弃……的豁免”一句的目的在强调这一项规定毫无意思减损第三十条及第六十一条的规定。

(4) 第二项最后一句载列一项免责条款,除其他事项外,目的在保障代表团或会议代表团人员能独立执行职务。这项保留的目的在规范极端的事例,其中涉及执行代表团职务或会议代表团工作时所犯严重而明显的过失。委员会采用“在执行代表团职务或会议代表团工作时所作的……行为”一句,而不用“公务上行为”,目的在规范任何行为,如属于本项前两句所指两种情形之一,但不属于执行代表团职务或会议代表团工作时所作行为的范围内者,仍应在前两句所订规则的范围内办理。举例说,如果严重并显然干涉东道国内政的行为是采取出版书刊挑拨东道国国内不满情绪的方式,这种干涉行为便不是属于在执行代表团职务或会议代表团工作时所作行为的范围内。

(5) 第二项并不是对第一项所载的义务加以限制。第二项规定派遣国应负的义务,并没有减轻有关人员尊重东道国法律规章的一般义务,或不干涉该国内政的一般义务。第二项中所规定派遣国将所派人员召回本国的义务虽然只适用于“严重并显然违犯刑法”和“严重并显然干涉内政”的情事,不过如有不遵守第一项所规定的义务,纵然只触犯刑法以外的法律,或者犯罪或干涉行为并不严重或明显,也可能构成召回本国的理由。换句话说,第二项是规定在某种情形下派遣国应负的义务,包括在此种情形下召回所派人员的义务,但是并没有意思限定东道国在某些情形下才可以要求派遣国将享有特权和豁免的人员召回本国。

(6) 最后,第三项保持原状,规定代表团或会议代表团的房舍不得充作与代表团所执行的职务或会议代表团所担任的工作不相符合的用途。本条款草案内所载关于这种房舍不得侵犯的规定,虽然不因为不遵守本项所载的义务而告无效,但是,从另一方面来说,这种房舍也不能因为有这种不得侵犯的规定,便可以充作与代表团的职务或会议代表团的工作不相符合的用途。本条第三项与维也纳外交关系公约第四十一条第三项和特种使节公约第四十七条第二项不同,并没有载列“本公约或一般国际法之其他规则……所规定(所载)”等字句,或者提到“派遣国与接受国间有效之特别协定”的类似字句。委员会根据本条款草案第二条和第四条,尤其认为这些字句并无必要。

第七十六条⁽¹⁸²⁾

进入东道国的国境

1. 东道国应准许下列人员进入其国境:
 - (a) 代表团人员及构成其户口一部分的家中眷属,
 - (b) 会议代表团人员及其随行眷属。
2. 第一项内所提到的人员所需的签证,应该尽速签发。

评 注

(1) 一九六九年和一九七〇年所通过的暂订条款草案第四十八条(常设代表团)和第一百五十五条(会议代表团)所附评

⁽¹⁸²⁾ 新增条款。

注中说过，委员会在第二十一届⁽¹⁸³⁾和第二十二届会议⁽¹⁸⁴⁾曾经考虑草案中是否可以加列有关东道国有义务准许代表团或会议代表团人员进入境内就任的一般规定，作为有关“离境之便利”各条的相对条款，但是委员会延至草案二读的时候才作决足。

(2) 专题报告员参考若干政府和联合国秘书处及国际原子能机构(原子能机构)秘书处所发表的意见，向委员会提出草案内有关常驻代表团部分中一项新增条款的条文标题是“进入东道国”(A/CN.4/241和Add.1-6。⁽¹⁸⁵⁾第三章第二十七条A)。作为委员会在本届会议讨论的根据。专题报告员对于有关常驻观察员代表团和派至机关及会议代表团两编，也提出了相同的建议(同上，第四章第六十七条及第五章，2条)。

(3) 联合国秘书处对这个问题表示意见如下：

“联合国秘书处认为条款草案内理当载有明白规定，保证常驻代表团人员和家属享有进入并居留东道国境内的权利和往返有关国际组织会所的自由。委员会在条款草案第四十八条评注第(2)段中表示将于草案二读的时候考虑这一点。

“进入东道国境内是一种不可缺少的特权和豁免，有了这个，常驻代表团的人员才能独立执行与所派驻的国际组织有关的职务。这是在东道国境内其他一切特权和

⁽¹⁸³⁾ 第四十八条评注第(2)段：参看大会正式记录，第二十四届会议，补编第10号(A/7610/Rev.1)第17页(国际法委员会年鉴，一九六九年，第二卷，第221页，文件A/7620/Rev.1)。

⁽¹⁸⁴⁾ 第一百五十五条评注：参看大会正式记录，第二十五届会议，补编第10号(A/8010/Rev.1)第29页(国际法委员会年鉴，一九七〇年，第二卷，文件A/8010/Rev.1，第二章，B)。

⁽¹⁸⁵⁾ 将刊载国际法委员会年鉴，一九七一年，第二卷，第二编。

豁免的先决条件。联合国特权及豁免公约第十一节(d)款,专门机构特权及豁免公约第十三节(d)款,及国际原子能机构特权及豁免公约第十二节(d)款,都载有这种规定。而联合国总部协定,各专门机构,国际原子能机构,联合国各区域经济委员会委员会等辅助机关及联合国工业发展组织等的总部协定,都载有类似的规定。

“本条款草案的现有形式中,有关东道国境内‘行动自由’的第二十八条,有关‘离境的便利’的第四十八条,和有关‘召回’的第四十五条第二项中,都似乎暗示着入境的权利。从另一方面来说,有了这些规定,使人更加觉得不该遗漏了入境的规定。事实上因为缺少了这项规定,所以草案所载列的代表的特权和豁免在理论上不算是完备,并可能使已经备载的各种特权和豁免也无法享受。第四十二条规定每一个享有特权和豁免的人员,从进入东道国境内的时候起,才能享受这种特权和豁免。这项规定使代表在进入东道国境内以前,无权对东道国要求任何特权和豁免,包括入境的特权在内。因此务须明文规定进入东道国境内的权利。如果没有这项规定,等於无意间使东道国对各国代表的人选,具有否决权。

“在联合国秘书处的经验中——尽管订有公约、总部协定及/或‘东道国协定’——曾经屡次发生东道国拒绝国家代表入境的事。虽然这种情形大多数是与出席联合国机构某一届会议或出席联合国主持下所召开的特别会议的代表有关,但是有时候也牵涉到常驻代表团的人员。实际上有一个区域经济委员会已经把会议地点由一个会员国改到另一个会员国,因为某一个国家派遣出席会议的代表不能得到入境的保证。

因此,联合国秘书处建议增加一条,规定常驻代表团人员有权进入东道国境内执行与所派驻组织有关的职务。按照本条款草案现有的案文,鉴于现行各项公约和总部协定对这个问题的规定,并根据秘书处的经验,这项新增条款似应包括下列各点:

- (1) 东道国应便利各常驻代表团的一切人员及构成其户口一部份的家中眷属
- (a) 入境,并
- (b) 在境内居留;
- (2) 东道国应该保证以上第(一)项所称人员自由往返国际组织;
- (3) 如需签证,应免费尽速签发;
- (4) 东道国为限制外国人员入境或居留而订的法律或规章,对于以上第(一)项所称人员均不适用。

“关于在东道国境内居留的特权,已注意到条款草案第四十五条规定常驻代表团的任何人员倘…严重并显然违反东道国的刑法时,派遣国应予召回或停职。”⁽¹⁸⁶⁾

(4) 原子能机构秘书处说:

“虽然第四十三条规定常驻代表及其职员经过第三国国境时的便利,而且第四十八条规定离开东道国国境的便利,但对常驻代表及其职员进入东道国国境的便利,似乎没有任何规定。草案中应当加列关于东道国对常驻代表团人员签发所需签证的便利的规定。此外应该注意,为了在会员国境内举行会议而签订的各项东道国政府协定都载有这项规定。”⁽¹⁸⁷⁾

(5) 委员会认为本草案内如果加列一项条款,规定东道国有义务准许常驻代表团或会议代表团的人员入境就任,必

⁽¹⁸⁶⁾ 参看下文附件一, C 节, -。

⁽¹⁸⁷⁾ 同上, C 节, 十三。

有益处,并决定将这项条款载入草案内适用于全部条款草案的总则之中。

(6) 因此,本条第一项规定东道国应该准许代表团及会议代表团的人员入境。东道国这项义务,对于构成代表团人员户口一部分的眷属和会议代表团人员“随行”的眷属,同样适用。第二项规定迅速签发上述人员所需的签证。

(7) 委员会认为本条内没有必要明白规定“往返”或“进入”国际组织会所的自由,在东道国境内居留的便利,豁免东道国为限制外国人入境或居留而订的法律和规章,以及免费给予签证。委员会认为第二十六条和第五十七条(行动自由)所载规定已经准许“往返”或“进入”国际组织会所的自由,而本条款草案内有若干条款也附带规定东道国有便利“居留”的义务。委员会并认为,依照本条规定,关于东道国在入境方面所负义务的一般规定,即暗示凡是限制外国人入境或居留的法律和规章,对于上述人员,都不适用。

第七十七条⁽¹⁸⁸⁾

离境的便利

东道国在接到请求时,对于非东道国国民而享有特权及豁免的人员,以及此等人员的家属,不分国籍,必须给予便利,使能离境。

评 注

(1) 第七十七条是仿照维也纳外交关系公约第四十四条和特种使节公约第四十五条第一项。

(2) 维也纳外交关系公约和特种使节公约都是与双边

⁽¹⁸⁸⁾ 暂订草案第四十八条,第七十七条和第一百五十五条。

关系有关,其中这项条款是为应付接受国与派遣国之间的紧急情况而设,例如两国断绝外交关系或发生武装冲突。委员会认为,对于国家与国际组织关系的草案,这项规定并不适合。

(3) 依照本条规定,必须由派遣国向东道国提出请求,东道国才有义务便利离境。在正常情况下,不会发生派遣国请求给予便利的问题。在另一方面,在发生真正困难的时候,东道国应该答应这种请求。当然,大家都了解,在实际上,上述困难可能因为种种紧急事件,例如不可抗力事件,或发生敌对行为以致影响国际组织总部或某一机构或会议集会地点的局势,而告产生。因此,不论困难的原因何在,包括上述紧急事件所造成的局势在内,如经派遣国请求,东道国便有义务便利离境。

第七十八条⁽¹⁸⁹⁾

经过第三国国境

1. 代表团团长或代表团外交职员,会议代表团团长,其他代表或会议代表团外交职员前往就任或返任或返回本国,道经第三国国境或在该国境内,而该国曾发给所需的护照签证时,该第三国应给予不得侵犯权及确保其过境或回国所需的其他豁免。

2. 第一项的规定,对于下列人员,也应适用:

(a) 代表团团长或代表团外交职员家中享有特权及豁免的眷属与其同行时,或单独旅行前往会聚或返回本国时;

(b) 会议代表团团长,任何其他代表或会议代表团

⁽¹⁸⁹⁾ 暂订草案第四十三条,第七十四条和第一百十条。

外交职员享有特权及豁免的随行眷属与其同行时,或单独旅行前往会聚或返回本国时。

3. 遇有类似第一项所述的情形,第三国不得阻碍行政与技术或事务职员及其眷属经过该国国境。

4. 第三国对于过境的来往公文及其他公务通讯,包括明密码电信在内,应比照本条款规定东道国应负义务,给予同样的自由及保护。第三国在已领有所需护照签证的代表团或会议代表团信差及邮袋过境时,应比照本条款规定东道国应负义务,给予同样的不得侵犯权及保护。

5. 第三国依本条第一项,第二项,第三项及第四项规定所负的义务,对于各该项内分别提到的人员与公务通讯,及代表团或会议代表团的邮袋,因不可抗力而留在第三国境内时,也应适用。

评 注

(1) 第七十八条是仿照维也纳外交关系公约第四十条和特种使节公约第四十二条。

(2) 第九条的评注中第(三)段曾经提到联合国法律顾问对联合国特权及豁免公约第四条第十一节和专门机构特权及豁免公约第五条第十三节的规定所作的广义解释。这两节规定代表在行使职务时,及到开会地点的往返途中,应享有各该公约所列特权及豁免。

(3) 秘书处研究报告提到,联合国会议定於某一国家境内举行时,如出入该国时必须经过另一国家,可能引起特殊的问题。研究报告说:

虽然这样的惯例很少,但是秘书处主张此等国家有

义务准许会员国代表因上述目的入境及过境。⁽¹⁹⁾

(4) 委员会在讨论期间曾经提到委员会当初起草外交往来及豁免草案和特种使节草案内的相当条款时,并不是要规定第三国有准许过境的义务,而只是想对外交代表在过境时的身份加以规定。⁽¹⁹⁾ 至於这种义务现在是不是一项绝对的规则,以及各国是不是愿意把它当作拟议法,都有人表示怀疑。准许过境的义务所引起的困难,尤其是遇有第三国可能反对的人员请求过境时所遭遇的困难,都有人提到。特别引起注意的一种情形是,代表团或会议代表团的人员是一个内陆国家的国民,而非路经第三国国境不可。在这种特殊情形下,也许有理由断定第三国负有这种义务,至少如果这个国家是国际组织的会员国,依据联合国宪章第一百零四条和第一百零五条以及专门机构和区域组织的组织法中的类似规定,负有这种义务。

(5) 在本条内,委员会决定仿照维也纳外交关系公约第四十条的条文,而不仿照特种使节公约第四十二条的条文,并在某些语文本中略加修改和起草上的变更。

(6) 因此,本条第一项和第四项内保留了“而该国曾发给(此种人员已领有)所需的护照签证”一句,而不仿照特种使节公约第四十二条第四项的方式,另列一项以代替该句。委员会

⁽¹⁹⁾ 前引的秘书处研究报告,第190页,第168段。

⁽¹⁹⁾ 外交往来及豁免条款草案第三十九条评注第(2)段[大会正式记录,第十三届会议补编第9号(A/3859),第25页,国际法委员会年鉴,一九五八年,第二卷,第103页,文件A/3859,第53段]及特种使节条款草案第四十三条评注第(2)段[大会正式记录,第二十二届会议补编第9号(A/6709/Rev.1)第22页;国际法委员会年鉴,一九六七年,第二卷,第265页,文件A/6709/Rev.1,第二章,D]。

认为类似特种使节公约第四十二条第四项的规定,对于派至机构或会议的代表团来说,并非必要。委员会认为,在多边外交范围内本条和维也纳外交关系公约内所载的签证规定,给予第三国有适当的保障。

(7) 本条第二项相等於维也纳外交关系公约第四十条第一项最后一句和特种使节公约第四十二条第一项最后一句。其中牵涉到代表团团长,代表团外交职员,会议代表团团长,任何其他代表,或会议代表团外交职员等的家属经过第三国国境问题。在经常与暂时外交关系上,享有特权及豁免的家属所佔地位不同,所以必须另列一项。代表团方面所指眷属,是构成有关人员“户口一部分”的眷属,会议代表团方面所规定的眷属,是这种会议代表团的人员“随行”的眷属。

(8) 最后,在本条款内,“第三国”是指根据本条款草案通过的公约中除派遣国与东道国以外的任何其他当事国。对于未来公约的非当事国来说,本条所规定的事项应斟酌情形依照特别公约或协定(如果有之)处理,或依照国际习惯法处理。

第七十九条⁽¹²⁾

国家与政府未经承认

或外交与领事关系不存在

1. 本条款所规定东道国与派遣国的权利与义务,不因其中一国不承认另一国或其政府,或因两国外交或领事关系不存在或断绝,而受影响。

2. 代表团的设置或留驻,会议代表团的派遣或出席会议,或施行本条款的任何行为,本身并不默示派遣国承认东道

⁽¹²⁾ 新增条款。

国或其政府或默示东道国承认派遣国或其政府。

评 注

(1) 本条是在讨论专题报告员於委员会本届会提出的一项工作文件以后才增加的。工作文件的题目是“国际法委员会审议未经承认外交与领事关系不存在或断绝或武装冲突等例外情况对于国家派在国际组织内的代表可能产生的影响问题的经过”(A/CN.4/L.166)。⑬ 专题报告员依照委员会第二十一届会议报告书⑭ 和第二十二届会议报告书⑮ 所载关于在二读时研究例外情形对于国家派在国际组织内的代表可能产生的影响问题的决定,提出了这项工作文件。委员会记得大会第二十四届会议⑯ 和第二十五届会议⑰ 期间,各方对委员会将来审议这个问题表示注意。

(2) 本章序言第三十段及五十五段已经表示过,委员会决定这项新增条款的范围,以国家与政府未经承认或外交与领事关系不存在为限。

(3) 维也纳外交关系公约,维也纳领事关系公约,和特种

⑬ 将刊载国际法委员会年鉴,一九七一年,第二卷,第二编。

⑭ 大会正式记录,第二十四届会议,补编第10号(A/7610/Rev.1),第3页,第18段(国际法委员会年鉴,一九六九年,第二卷,第206页,文件A/7610/Rev.1,第18段)。

⑮ 同上,第二十五届会议,补编第10号(A/8010/Rev.1),第5页,第22段(同上,一九七〇年,第二卷,文件A/8010/Rev.1,第22段)。

⑯ 同上,第二十四届会议,附件,议程项目八十六及九十四b,文件A/7746,第22段。

⑰ 同上,第二十五届会议,附件,议程项目八十四,文件A/8147,第17段。

使节公约中,都有若干条款直接间接讨论到外交或领事不存在或断绝的问题。特别是领事关系公约第二条第三段规定“断绝外交关系并不当然断绝领事关系”,而且特种使节公约第七条也规定“派遣或接受特种使节团不以迄有外交或领事关系为必要条件”。维也纳条约法公约第六十三条和第七十四条也讨论到在条约法上外交或领事关系断绝或不存在的问题。

(4) 不过,这些公约中并没有载列关于国家与政府的承认或未经承认所引起的情況。委员会在一九六七年通过的特种使节条款草案第七条第二项规定“一国得对其不予承认之国家派遣特种使节或接受该国所派之特种使节。”⁽¹⁹⁸⁾ 但是这一项被第六委员会删除,所以并没有载入大会在一九六九年通过特种使节公约。在条约法方面,委员会在一九六六年通过条约法条款的最后草案,其中第六十条的评注第(-)段说“在条约方面,因为政府未经承认而引起的任何问题似乎不必在一般条约中加以明文规定。”⁽¹⁹⁹⁾

(5) 委员会一经决定本草案中应当加列一项关于国家与政府未经承认或外交与领事不存在的条款,即彻底研究这种例外情况对国家与国际组织之间的关系可能产生的影响,并得到了结论,认为这项相当规定的条文不应仿照上述各公约的有关规定。维也纳外交关系公约和维也纳领事关系公约以及特种使节公约都是规定接受国与派遣国之间的双边

⁽¹⁹⁸⁾ 大会正式记录,第二十二届会议,补编第9号(A/6709/Rev.1),第七页(国际法委员会年鉴,一九六七年,第二卷,第350页,文件A/6709/Rev.1,第二章,D)。

⁽¹⁹⁹⁾ 同上,第二十一届会议,补编第9号(A/6309/Rev.1),第88页(同上,一九六六年,第一卷,第260页,文件A/6309/Rev.1,第二编,第二章)。

关系,而本条草案只是讨论到国家与国际组织的关系和国际组织范围内派遣国与东道国的关系。国家与国际组织的关系中当然不是没有同意的因素,但是这个因素所出现的情况稍有不同。东道国同意担任东道国时,派遣国同意与国际建立关系或参加某一机构的会议或某项国际会议时,都是以国际组织为对象。在国家与国际组织关系的范围中,这种同意和由同意而产生的法律关系是建立在(a)东道国与国际组织之间,(b)各派遣国与国际组织之间。因此,东道国与派遣国之间的互不承认和外交与领事关系的不存在,所产生的影响,与该两国家彼此关系上所产生的影响,绝不相同。

(6) 本条条文中规定(2) 国家与政府未经承认(第一项和第二项)和(b) 外交与领事关系的不存在或断绝(第一项),对于国家与国际组织的关系所产生的影响问题。

(7) 第一项明确规定本条款所规定的“权利与义务”,不因其中一国不承认另一国或其政府,或因两国外交或领事关系不存在或断绝,而受影响。换句话说,本条款所规定东道国和派遣国的权利与义务并不依靠双方彼此承认或有外交或领事关系存在。该项一併提到“不承认”和“外交或领事关系不存在或断绝”,因为承认并不一定含有建立外交或领事关系的意思。在适当时,该项所载原则,对于两个派遣国之间的关系,也可适用,例如一派遣国和另一派遣国根据国际组织的规则和惯例,参加第八十一条所指的咨商工作。

(8) 第二项规定反映现有法律和惯例,似乎本来不言自明。不过,委员会认为加以明文规定,对东道国而言,尤其是一项有益的保障。“本身”两字表示,代表团的设置,会议代表团的派遣或出席会议,或本条款所规定的任何行为,并不默示派遣国承认东道国或其政府,或默示东道国承认派遣国或其政府。

但是,这项规定并不禁止东道国和派遣国依照本身意愿,认为此种措施构成承认的证据。本项内加列“或施行本条款的任何行为”一句,因为除了代表团的设置或会议代表团的派遣或出席会议以外依照本条款规定而采的某些措施,例如参加第八十一条所规定的咨商,也可能被人曲解为默示承认。因为本项所提到的施行各项规定的行为是片面的行为,所以其中不必提到外交或领事关系。这种关系,依照维也纳外交关系公约和维也纳领事关系公约第二条的规定,必须以协议建立。

第八十条⁽²⁰⁰⁾ 无差别待遇

适用本条款的规定时,不得对各国无差别待遇

评 注

(1) 第八十条是仿照维也纳外交关系公约第四十七条第一项,特种使节公约第四十九条第一项和维也纳领事关系公约第七十二条第一项。

(2) 本条与维也纳外交关系公约,特种使节公约和维也纳领事关系公约的相当条款在实质上的区别是上述各公约有关条款的第二项并未载入本条款草案第八十条。该项提到的情形虽含有不平等待遇的意思,但不以差别待遇论,因为根据互惠原则,这种不平等待遇是有其理由的。在这方面应该提到,一九六九年通过的特种使节公约因感於维也纳条约法公约第四十一条第一项(a)款,所以增添“但不违反本公约之目的与宗旨并不影响第三国享受权利及履行义务为限”等字,以限制各国彼此对便利,特权及豁免范围所作而认为不以差别待遇论的修改。

(3) 秘书处研究报告说根据联合国秘书处所了解,所赋⁽²⁰⁰⁾ 暂订草案第四十四条,第七十五条和第一百一条。

予的特权和豁免大致上应该是赋予所有外交使节团的特权
和豁免,而不应遵照以互惠原则为基础而加诸某些国家的特
殊条件。⁽²⁰¹⁾ 联合国法律顾问在大会第六委员会第一〇一六
次会议讲话时说:

秘书长在解释外交特权和豁免时,如果维也纳公约
的规定显然可以援用于出席联合国机构或会议的代表,
就依照这种规定办理。当然应请注意,例如有关同意,国
籍或互惠原则等若干规定,与出席联合国的代表所处情
形并没有关联。⁽²⁰²⁾

(4) 委员会决定不仿照维也纳外交关系公约第四十七
条第二项特种使节公约第四十九条,及维也纳领事关系公约
第七十二条的先例,在本条内载列第二项,是因为考虑到特权
和豁免的扩大或限制是派遣国与接受国之间的双边关系范
围内运用互惠原则的结果。但在多边外交的情形下,则是国
家与国际组织之间关系的问题,而不是完全属于东道国与派
遣国之间关系的问题。

(5) 本条虽然列为通则,但不应该误认此中暗示本条款
草案所规定的各种代表团和会议代表团都应该以同样方式
处置。依照开端所说“适用本条款的规定时”一句明白表示,无
差别待遇的规则是纯粹属于各条款所载规定的适用问题,而
这些规定中载有各种代表团或会议代表团之间的若干区别。

(6) 第八十条的条文中措辞非常广泛,凡是草案内所规
定的一切义务,不论是东道国,派遣国,国际组织,或第三国所负

⁽²⁰¹⁾ 前引的秘书处研究报告,第178页第96段。

⁽²⁰²⁾ 大会正式记录,第二十二届会议,附件,议程项目九十八,文
件 A/c. 6/385, 第4段。

的义务都包括在该条的适用范围之内。

(7) 最后应该指出,某一项规则在适用上无差别待遇,即是表示一切有关国家都有权利享受这项规则所规定的同样待遇。这一点不应该与对各国执行这项规则时所必要的方法问题,混为一谈。这种方法,因为每个国家个别情形不同,可能有所差别。

第八十一条⁽²⁰³⁾

派遣国,东道国与国际组织之间的磋商

倘一个或几个派遣国与东道国之间对于本条款的适用或解释发生争端时,经任何此等国家或国际组织本身的请求,应由(i)东道国(ii)有关派遣国,与(iii)国际组织,或情形适当时,国际组织和会议之间,举行磋商,以解决争端。

第八十二条⁽²⁰⁴⁾

和解

1. 倘此种争端经第八十一条规定的磋商,而在开始磋商日期起三个月内不能解决,得由任一争端当事国提请按照国际组织所规定解决争端的适用程序处理。倘无此种程序,得由任一争端当事国以书面通知国际组织及参加磋商的其他国家,而将争端交付依照本条规定成立的和解委员会处理。

2. 和解委员会由委员三人组成,其中一人应由东道国委派,另一人应由派遣国委派。两个以上的派遣国得协议采取共同行动,遇此情形,得由各该国家合派此一和解委员会委员。该两委员应在第一项规定的书面通知以后两个月内派定。第三名委员应由其余两委员遴选,并担任主席。

3. 倘任何一方未能在第二项规定期限内委派其委员,

(203) 暂订草案第五十条。

(204) 新增条款。

应由国际组织的行政首长在其后一个月内委派此一委员。倘在第一项规定的书面通知以后四个月内对于主席的人选未能达成协议,得由任何一方请求国际组织的行政首长委派主席,此项委派应在一个月内为之。国际组织的行政首长应委派既非该国际组织人员也非任一争端当事国国民的合格法律学家一人,担任主席。

4. 任何悬缺均应依照原来委派相同的方式递补。

5. 委员会应自行制订议事规则,并应以过半数表决作成决定及延议。如经依照联合国宪章的规定授权,委员会得请求国际法院对本条款的解释及适用,发表咨询意见。

6. 倘委员会自初次会议起六个月内不能得到争端当事国之间的协议,即应尽早将会议经过情形编成报告书送达各当事国及国际组织。报告书内应载列委员会对各项事实及法律问题所得的结论,及委员会为便利争端的解决而向当事国提出的延议。六个月的期限,经委员会决定得予延长。

7. 以上各项内任何规定,不得妨碍订立其他适当程序,以解决会议方面所发生的争端。

8. 本条不妨碍国与国之间或国家与国际组织之间有效国际协定内所载关于解决争端的规定。

评 注

(1) 在条款草案审议期间,委员会看出有必要通过关于派遣东道国与国际组织之间磋商问题的一项通则。这种磋商工作的目的,在为东道国与派遣国之间在本条款的解释或适用方面所发生争执谋求解决方法。

(2) 第八十一条意在求其具有充分伸缩性,规定可在东道国、有关派遣国、与国际组织之间,或斟酌情形与国际会议之

间,举行磋商。此外,本条并规定不论经有关国家请求,或经国际组织本身请求,都应举行此种磋商。本条尤其适用一方为东道国而他方为若干派遣国时两者之间所发生的争端。在这种情形下,各当事派遣国可以联合起来,与东道国和国际组织磋商。

(3) 关于国际组织所负确保适用本条款规定的责任,委员会请查阅第二十二条。

(4) 关于磋商的规定,在国际协定中屡见不鲜。举例说,一九四七年六月二十日联合国与美利坚合众国所订关于联合国总部的协定中第四条第十四节,和一九四七年九月二日美洲互助条约第二条,⁽²⁰⁵⁾都载有此种规定。

(5) 某些政府对一九七〇年暂订草案中有关磋商的条款(第五十条)所发表的意见认为有关磋商的规定不够充分,应该寻求更有效的办法,以折衷派遣国与东道国之间的争执。因此,某一政府声应该特别注意委员会的意见,即是在条款草案结尾可以加列关于适用各条款时所发生争端的解决办法的规定。另一国政府建议将此一关于磋商的条款并入一项更详细的规定中,或斟酌情形载入有关解决争端的议定书。第三个政府认为派遣国与东道国的关系性质特殊,必须由三方面设立一个能够在短时间内作成决定的机构,该国政府为此提出了一个详尽的建议,其中包括设立一个和解机构。

(6) 委员会在本届会根据这些意见,重新研究在条款草案中加列一项有关解决争端规定问题,并且决定采取第八十

⁽²⁰⁵⁾ 联合国条约彙编,第二十一卷,第 93 页。其他实例可参看保罗·古根海姆著国际公法论集(日内瓦大学丛书,乔治公司出版,一九五四年),第二卷,第 198 页至第 200 页。

二条所载的解决程序。这种程序中规定利用国际组织所订立的任何解决程序。如果没有这种程序,应将争端交付和解。委员会进一步考虑到国家最近惯例的证据,包括一九六九年维也纳条约法公约第六十六条和该公约的附件,以及联合国和平使用外层空间委员会的法律小组委员会在一九七一年六月二十九日所通过外空间物体造成损害的国际责任公约草案⁽²⁰⁶⁾内所规定的赔偿要求委员会。委员会的结论是:第八十二条所载的和解程序是目前各国政府之间和委员会内对这个问题所能得到最大限度的协议。

(7) 本条第一项规定倘此种争端经第八十一条规定的磋商,而在开始磋商日期起三个月内不能解决,得由任一争端当事国提请按照国际组织所规定解决争端的适用程序处理。委员会认为,磋商工作如果不顺利,下一个合理的步骤应该是运用国际组织所订有的任何解决程序。如果国际组织并未订有解决争端的程序以应付这种性质的问题,那么参加磋商的任一争端当事国便可以援用本条所规定的和解程序。

(8) 依照第一项规定,将争端提交和解委员会处理的权利是以参加磋商的争端当事国为限;国际组织或国际会议本身并没有此种权利,这一点与磋商的情形不同,经国际组织或国际会议请求,便可以举行磋商。不过,第一项规定争端交付和解的书面通知也应送达国际组织。委员会因考虑到国际组织既然参加争端所进行的磋商,争端的处理对于国际组织和各会员国都普遍有关,又因考虑到国际组织将来在设立和解委员会的过程中可能负担的任务,所以认为这项规定是

⁽²⁰⁶⁾ 大会正式记录,第二十六届会议,补编第二十号(A/8420),第31段。

很适当的。此外，第一项订定时间的安排，必须这样才能推动和解的程序。

(9) 第二项、第三项和第四项规定了和解委员会的编制。第二项的规定反映出设立和解委员会时所遵照的标准办法。此外，因为一项争端可能牵涉到一个以上派遣国，所以这一项规定了一种程序，使两个以上此等国家可以协议一致行动，在这种情形下可以合派一个和解委员会委员。这项规定容许派遣国自由决定采取单独行动或联合行动。

(10) 第三项是一条保障条款规定当事一方倘不能委派和解委员会委员，应由国际组织的行政首长委派，倘和解委员会两委员对于委员会主席的人选不能达成协议，也应由国际组织的行政首长应任何一方的请求，径行委派。“行政首长”一词见诸联合国宪章第九十七条及若干国际组织的基本约章内，例如教科文组织的组织法⁽²⁰⁷⁾（第六条第二项）和原子能机构规约⁽²⁰⁸⁾（第七条第一项）。在本条款中，这个名称是指国际组织的行政首长，不论其职衔是秘书长、总干事或其他。国际组织既然曾经参与初期的磋商工作，为了保证和解委员会委员或主席的人选不可能有偏私之虞，第三项最后一句载列了这种人选的三个条件。

(11) 第五项第一句所用“决定”两字是指在延长时限方面，或在第五项第二句中所规定请求国际法院发表咨询意见方面，和解委员会所作的中间决定。倘经依照联合国宪章规定批准，和解委员会有权请求法院对本条款的解释或适用发

⁽²⁰⁷⁾ 联合国条约汇编，第四卷，第275页。

⁽²⁰⁸⁾ 原子能机构规约（到一九六三年一月三十一日止修正本），一九六七年三月。

表此种意见。鉴于有关的时间因素,如果一律批准,似乎较为方便,不过如何请求发表咨询意见的整个问题,必须由联合国大会决定。最后,本条与联合国特权及豁免公约第三十条不同,并不规定此种咨询意见具有拘束力。

(12) 本条加例第七项的规定是为了顾虑时间的因素,在国际会议相当短促的会期中,和解程序可能因为时间的因素而不能切合实际。

(13) 第八项的用意在保障当事国之间现有其他双边或多边协定中所规定解决争端的程序。这些协定可能规定其他解决方法,例如公断或国际法院的强制管辖或将争端提交国际组织的主管机关办理。委员会决定在第八项中载列一项明确规定,俾对这一点不容有任何可能的疑问。

附件

派至机关和会议的观察员代表团

一般评语

(1) 在委员会第二十二届会议时,专题报告员提出了一项关于临时观察员及非由国际组织召开的会议的工作文件,⁽²⁰⁹⁾但是委员会并不认为应在当时讨论这个问题。⁽²¹⁰⁾第六委员会在大会第二十五届会议审议本委员会的报告书时,有些代表团表示赞成在条款草案中加列关于派至机构和会议的观察员代表团地位的规定。若干政府在书面意见中也提出这个问题。委员会在本届会议审议了这个问题,并嘱咐专题报告员草拟一批条款草案,以供审议。专题报告员因此提出一项工作文件(A/CN.4/L.173)。⁽²¹¹⁾

(2) 秘书处研究报告并未载列关于临时观察员的详细资料。根据若干专门机构的法律顾问提供专题报告员的资料,有关临时观察员特权和豁免的惯例是片断不全,而且各不相同。

有一个专门机构在答复中指出,临时观察员是根据有关的议事规则,受邀从事观察,不过通常是由派驻东道国的使馆委派。据该秘书处所知,赋予的外交特权和豁免不外是这种人员身为外交使节团团员而在东道国本来就享有的特权和豁免。另一个专门机构在答复中说明,总部协定对于非会员国临时观察员的特权和豁免问题,并没有任何规定。东道国发给这种代表的签证是一件礼貌上的事,并不经过国际组织代为说项。

⁽²⁰⁹⁾ A/CN.4/L.151。

⁽²¹⁰⁾ 大会正式记录,第二十五届会议,补编第10号(A/8010/Rev.1)第4页,第14段(国际法委员会年鉴,一九七〇年,第二卷,文件A/8010/Rev.1,第十四段)。

⁽²¹¹⁾ 将刊载国际法委员会年鉴,一九七一年,第二卷,第二编。

世界卫生组织的大会议事规则^{②12}规定,一个国家根据世界卫生组织的组织法^{②13}第六条申请加入组织为会员国时,得依据世界卫生大会议事规则第四十六条派遣观察员一人,观察员得列席卫生大会或其主要委员会的任何公开集会,经主席邀请,并经卫生大会或委员会同意,得对讨论问题发言。在习惯上,这种观察员所受的待遇和其他代表相同。粮食及农业组织大会已通过了有关承认非会员国代表的观察员地位的若干原则。粮农组织大会第九届会议报告书附件C说:

"获准列席本组织会议的各国所派观察员,得获准:

1. 只在大会及理事会的全体会议及各全体委员会作正式发言,但须经大会总务委员会或理事会核准;
2. 参加会期委员会、大会各委员会及理事会的讨论,以及各项技术性集会的讨论,但须经该会议主席认可,且无表决权;
3. 收受非限制性的文件及该会议的报告书;
4. 对某些议程项目提出书面声明。

" . . ." ^{②14}

国际原子能机构大会议事规则载有关于代表非会员国的临时观察员的规定(第三十条)。原子能机构与奥地利所订总部协定第十一条第二十七节(a)款第(viii)项规定,非原子能机构会员国依据该机构所通过的规则派遣代表担任观察员列席原子能机构所召开的会议时,东道国政府应采取一切必要措施,便利此等人员进入

^{②12} 参看卫生组织基本文献第十二版(日内瓦,一九七一年四月)第97页。

^{②13} 同上,第1页。

^{②14} 参看粮农组织第九届会议的报告(一九五七年,十一月二日至二十三日),罗马,一九五八年,第221页和第222页。

并居留奥地利境内,不得妨碍其离开奥地利国境,保证其来往总部所在地途中不遭受阻碍并且应在来往途中给予一切必要的保护。

至于国际劳工组织非会员国接到劳工组织理事会所发出的邀请书以后,可以暂时委派观察员列席国际劳工会议或各区议会议(参看劳工会议事规则⁽²¹⁵⁾第二条第三项(e)款及区域会议权力、职务及程序规则第十条第七项⁽²¹⁶⁾)

(3) 应委员会本届会的请求秘书处提供了关于观察代表是否递送证书或任命状及此种文件由派遣国何种主管人员颁发问题纽约联合国总部和联合国日内瓦办事处所采惯例的资料。

(4) 经工作小组和委员会根据工作小组提出的各项工作文件(A/CN.4/L.174/Add.4-6)⁽²¹⁷⁾加以周详审议之后,委员会决定在条款草案中加列有关派至机构和会议的观察员代表团的规定。委员会有些委员对于这些规定既未依照正常程序,以暂订方式先行送达各国政府,然后参照各国政府意见重新审议,而径行列入条款草案定本,是否适当问题,表示怀疑。但是,委员会结论认为,所提出的规定,如果能使将来为审议本草案而召开的会议可以通过一项公约,而使公约中所载关于国家代表与国际组织之间关系的规则能尽量力求完备,便是帮助了有益的目的。委员会认为,提出关于派至机构和会议的观察员代表团的条款

⁽²¹⁵⁾ 国际劳工局《国际劳工组织的组织法和国际劳工会议的议事规则》(日内瓦,一九六八年),第31页。

⁽²¹⁶⁾ 劳工组织日内瓦,一九六六年。

⁽²¹⁷⁾ 将刊载国际法委员会年鉴,一九七一年,第二卷,第二编。

草案,可使各国政府在审议这个问题时,有具体的根据,因此便利将来通过一种适当的条例。本条款草案中如果缺少这种条例,便有漏洞。不过,鉴于上面所说委员会在拟订关于派至机构和会议的观察员代表团的規定时,情形特殊,委员会认为宜将这些規定附於条款草案,作为附件。

(5) 委员会提出这批有关派至机构和会议的观察员的条款草案时,敬请特别注意下列四点:

(a) A条(a)项所载“派至机构的观察员代表团”一词的規定,是以一个国家所派遣代表该国观察机构议事经过情形的代表团为限。其定义由与第一条第一项第九款所载“派至机构的代表团”一词更广大的定义比较便可以明白。后一个名词包括各国所派遣,代表各该国家,参加某一机构会议的代表团,不论此等国家是不是会员国。参加方式可以包括会议中任何方式的活动,例如有权发言,而无表决权与观察员的消极列席恰成对比。委员会拟定了有关用语的A条,将来为审议本草案而召开的会议如果赞成通过有关派至机构和会议的观察员代表团的規定时,便可将A条并入草案第一条。

(b) D条只規定观察代表任命状的颁发。鉴于这种观察代表的职权极有限制,委员会根据秘书处所供给的资料,认为这种观察代表不必持有全权证书。

(c) 委员会在拟订有关观察员代表团的组成的E条时,是根据一种假定,即鉴于观察员的职务有限,这种代表团通常是由一个或一个以上观察代表所组成。因此,委员会所通过E条的条文,与有关驻国际组织代表团及派至机构和会议的代表团的相当規定,并不尽同。

(d) 鉴于E条条文的限制性,委员会认为对于此种观察员代表团的人数,不必加列明白規定。

条款草案

A 条

用语

(a) “派至机构的观察员代表团”是指一个国家所派遣代表该国观察机构的议事经过情形的代表团；

(b) “派至会议的观察员代表团”是指一个国家所派遣代表该国观察会议的议事经过情形的代表团；

(c) “观察员代表团的量情形”是指派至机构的观察员代表团，或指派至会议的观察员代表团；

(d) “派遣国”是指派遣下列代表团的国家：

.....

(iii) 派至机构的观察员代表团或派至会议的观察员代表团；

(e) “观察代表”是指一个国家指派担任观察员列席某一机构或会议议事工作的任何人员；

(f) “观察员代表团人员”是指观察代表及观察员代表团的行政及技术职员；

(g) “行政及技术职员”是指受聘担任观察员代表团行政及技术事务的人员。

B 条

观察员代表团的派遣

国家得依据国际组织的规则及决定，派遣观察员代表团至某一机构或会议。

C 条

观察员代表团人员的委派

以不违反第七十二条的规定为限，⁽²¹⁰⁾派遣国得自由委派观察员代表团的人员。

D 条

观察代表的任命状

观察代表的任命状应由国家元首或政府首长或外交部长发给，倘经国际组织的规则或会议的议事规则容许，得由派遣国其他主管当局发给。任命状应递送国际组织或会议。

E 条

观察员代表团的组成

1. 观察员代表团得由一人或多人组成。
2. 观察员代表团在必要时得包括若干行政及技术职员在内。

F 条

通知

1. 派遣国应将下列各事项通知国际组织或会议：
 - (a) 观察员代表团的组成及其后的任何变更；
 - (b) 观察员代表团人员的到达及最后离境，及其在观察员代表团所担任职务的终止；
 - (c) 观察员代表团人员的任何随行人员的到达及最后离境；
 - (d) 居住东道国境内人员受聘担任观察员代表团行政及技术职员的起讫时间；

⁽²¹⁰⁾ 第七十二条（代表团或会议代表团人员的国籍）是综合草案的总则之一。

(e) N条所规定享有不得侵犯权的寓所的地点,以及辨認此种寓所需的其他资料。

2. 可能时应将到达及最后离境事项事前致送通知。

3. 国际组织或会议应将第一项及第二项所称的通知转送东道国。

4. 派遣国亦得将第一项及第二项所称的通知送达东道国。

G条

先后次序

各观察员代表团的先后次序应按照国际组织内所用各该国国名的字母次序决定。

H条

一般便利

东道国应给予观察员代表团在执行职务时所必需的便利。国际组织或会议应协助观察员代表团获得此种便利,并将其本身权限范围内的各种便利,给予观察员代表团。

I条

特权及豁免方面的协助

国际组织,或国际组织及会议,应于必要时协助派遣国其观察员代表团及观察员代表团的人员,确能享受本条款内所规定的特权及豁免。

J条

档案及文件不得侵犯

观察员代表团的档案及文件,无论何时,亦不论位于何处,均不得侵犯。

K条

行动自由

以不违反东道国为国家安全设定禁止或限制进入区域而订的法律规章为限,东道国应确保观察员代表团所有人员有执行观察员代表团职务时所必需的行动及旅行自由。

L条

通讯自由

1. 东道国应允许观察员代表团为一切公务目的自由通讯,并予保护。观察员代表团与派遣国政府及无论在何处的该国常驻使馆,常驻代表团及常驻观察员代表团通讯时,得采用一切适当方法,包括信差及明密码电信在内。

2. 观察员代表团的来往公文不得侵犯。来往公文指有关观察员代表团及其职务的一切来往文件。

3. 观察员代表团於事属可行时,应使用派遣国常驻使馆,常驻代表团或常驻观察员代表团的通讯工具,包括邮袋及信差在内。

4. 观察员代表团的邮袋不得开拆或扣留。

5. 构成观察员代表团邮袋的包裹必须附有可资识别的外部标志,以装载观察员代表团的文件或公务用品为限。

6. 观察员代表团的信差应持有官方文件,载明其身份及构成邮袋的包裹件数;信差执行职务时应受东道国的保护。信差应享有人身不得侵犯权,不受任何方式的逮捕或拘禁。

M条

人身不得侵犯

观察代表的人身不得侵犯。观察代表不受任何方式的逮捕或拘禁。东道国对观察代表应予尊重,并应采取一切适当步骤,以防止其人身自由或尊严受有任何侵犯。

N 条

寓所及财产不得侵犯

1. 观察代表的寓所不得侵犯。东道国官吏非经观察代表同意,不得进入寓所。遇有火警或严重危害公共安全及其他灾祸,且仅限于不可能获得观察代表的明示同意时可以假定已得到此种同意。
2. 东道国负有特殊责任采取一切适当步骤保护观察代表的寓所免受侵入或损害。
3. 观察代表的寓所,其中设备与其他财产,及观察代表的交通工具,免受搜查,徵用,扣押或强制执行。
4. 观察代表的文件,来往信件及其除 O 条第三项规定者以外的财产,亦应享有不得侵犯权。

O 条

管辖的豁免

1. 观察代表对东道国的刑事管辖享有豁免。
2. 观察代表在执行公务时所作的一切行为,对东道国的民事及行政管辖享有豁免。
3. 对观察代表不得采取执行处分,但在第二项规定以外的案件,倘执行处分并不损害观察代表人身或寓所的不得侵犯权,不在此限。
4. 观察代表无义务以证人身份作证。
5. 观察代表不因对管辖的豁免而免受派遣国的管辖。

P 条

豁免的放弃

1. 派遣国得放弃观察代表及依 U 条享有豁免的人员所享的管辖豁免。
2. 豁免的放弃一律必须明白表示。

3. 本条第一项所称的任何人员如主动提起诉讼,即不得对与主诉直接有关的反诉,援用管辖的豁免。

4. 在民事或行政诉讼程序上管辖豁免的放弃,不得视为对判决执行也默示放弃,后项豁免必须另行宣告放弃。

5. 倘派遣国不放弃本条第一项所称任何人员对民事诉讼所享的豁免,即应竭力促使此一案件获得合理的解决。

Q条

社会保险法规免予适用

1. 观察代表就其为派遣国所作的服务而言,应免适用东道国施行的社会保险办法。

2. 本条规定不影响前此所订关于社会保险的双边或多边协定,也不禁止将来缔结此种协定。

R条

捐税的免除

观察代表免纳一切对人或对物课征的国家、区域或地方性捐税,但下列各项不在此限:

(a) 通常计入商品或劳务价格内的间接税;

(b) 对于东道国境内私有不动产课征的捐税,但观察代表以派遣国名义为观察员代表团用途而置有的不动产,不在此列;

(c) 东道国课征的遗产税、遗产取得税或继承税,但以不抵触W条第四项的规定为限;

(d) 对于自东道国内获致的私人所得课征的捐税,以及对于在东道国内商务事业上所为投资课征的资本税;

(e) 为供给特种服务所收费用;

(f) 关于不动产的登记费、法院手续费或记录费、抵押税及印花税。

S 条

免除个人劳务

东道国对观察代表应免除一切个人劳务及所有各种公共服务,并应免除关于徵用,军事捐献及屯宿等的军事义务。

T 条

免除关税及免受检查

1. 东道国应于本国所订法律规章的范围内准许下列物品入境,并免除一切关税税课,及贮存,运送及类似服务费用以外的一切其他课征:

(a) 观察员代表团公务用品;

(b) 观察代表私人用品。

2. 观察代表的私人行李免受查验。但有重大理由推定其中装有不在本条第一项所称免税之列的物品,或东道国法律禁止进口或有检疫条例加以管制的物品者,不在此限。遇有此种情形,须有观察代表或其授权代理人在场,方得进行查验。

U 条

其他人员的特权及豁免

1. 观察代表的随行家属如非东道国国民,且不在东道国永久居留,应享有 M, N, O, Q, R, S 及 T 条所规定的特权及豁免。

2. 观察员代表团的行政及技术职员,及其随行家属中非东道国国民且不在东道国永久居留者,应享有 M, N, O, Q 及 S 条所规定的特权及豁免。关于初次进入东道国境内列席机构会议或国际会议时所输入的物品,此等人员也应享有 T 条第一项(b)款所规定的特权,其因职务所得的报酬免纳捐税。

V条

东道国国民及在东道国

永久居留的人员

1. 除东道国特许享有其他特权及豁免外,观察代表为东道国国民或在东道国永久居留者,仅在其执行职务时所作的公务行为方面,享有管辖的豁免及不得侵犯权。

2. 观察员代表团的行政及技术人员为东道国国民或在东道国永久居留者,仅得在东道国许可范围内享有特权及豁免。但东道国对此等人员所施的管辖应妥为行使,以免对观察员代表团职务的执行有不当之妨碍。

W条

特权及豁免的期间

1. 凡享有特权及豁免的人员,自其为列席机构会议或国际会议进入东道国国境时起享有此种特权及豁免,其已在该国境内者,自其委派经国际组织,会议或派遣国通知东道国时开始享有。

2. 享有特权及豁免人员的职务如已终了,此种特权及豁免通常於此等人员离境时或听任其离境的合理期间届满时停止。但关于此等人员以观察员代表团人员资格执行职务的行为,豁免应继续有效。

3. 遇观察员代表团人员死亡,其家属应继续享有应享的特权及豁免,至听任其离境的合理期间届满时为止。

4. 遇非为东道国国民且不在该国永久居留的观察员代表团人员或其同行家属死亡,东道国应许可亡故者的动产移送出国,但任何财产如系在东道国内取得而在当事人死亡时禁止出口者,不在此列。动产在东道国,如纯系由於亡故者

为观察员代表团人员而在该国或其家属在该国的缘故应不课征遗产税遗产取得税及继承税。

X 条

观察代表职务的终止

除其他情形外,观察代表的职务遇有下列情事之一,即告终止:

- (a) 派遣国通知国际组织或会议谓观察代表职务业已终止;
- (b) 机构会议或国际会议结束。

第三章

目前讨论中专题的工作进度

61. 如上文第8段所指出,委员会由於没有时间,并未审议议程项目二(国家的继承:(a)条约的继承,及(b)条约以外事项的继承),项目三(国家的责任)和项目四(最惠国条款)。不过,它决定在本章中列入关于上述各专题的工作进度的报导。所以本章共分四节,分别讨论条约的继承,条约以外事项的继承,国家责任和最惠国条款,每一节由各该专题的专题报告员撰拟。

A. 条约的继承

62. 专题报告员汉弗莱·沃尔多克爵士对这个题目总共提了四次报告。第一次报告⁽²¹⁹⁾於一九六八年提出,经委员会第二十届会议审议。委员会第二十二届会议第一步合并审议一九六九年和一九七〇年提出的第二次报告⁽²²⁰⁾和第三次报告⁽²²¹⁾所载的一些条文草案。

63. 专题报告员在本届会议提出了第四次报告(A/CN.4/249)⁽²²²⁾论述双边条约继承的一般规则。撰写这个报告时,他曾利用秘书处题为“双边条约的继承”的研究报告丛刊等等,这些报告的题材分别为(1)“引渡条约”⁽²²³⁾(2)“空中运输协定”(A/CN.4/243)⁽²²⁴⁾和

⁽²¹⁹⁾ 国际法委员会年鉴,一九六八年,第二卷,第87页,文件A/CN.4/202。

⁽²²⁰⁾ 同上,一九六九年,第二卷,第45页,文件A/CN.4/214和Add.1和2。

⁽²²¹⁾ 同上,一九七〇年,第二卷,文件A/CN.4/224和Add.1。

⁽²²²⁾ 将刊载同上,一九七一年,第二卷,第二编。

⁽²²³⁾ 同上,一九七〇年,第二卷,文件A/CN.4/229。

⁽²²⁴⁾ 文件A/CN.4/243和Add.1将载入同上,一九七一年,第二卷,第二编。

(3) "贸易协定"(A/CN.4/243/Add.1)。这些研究的^①第一种已在委员会第二十二届会议分发,其他两种则系在本届会议加添的。

64. 专题报告员的第一次报告是屬於初步性质的,但是第二次、第三次和第四次报告,则总共载有關於条约继承的条文十七条,并附有导言和评注。这些条文规定:(a)草案中某些用语的使用(第一条);(b)领土由一国移转至另外一国的情况,这就是所谓"条约边界移动"原则(第二条);(c)继承协定和继承国的片面宣告(第三条和第四条);(d)规定"新国家"参加的条约(第五条);(e)關於"新国家"对多边条约所处地位的一般规则(第六条至第十二条);及(f)關於"新国家"对双边条约所处地位的一般规则(第十三条至第十七条)。

65. 专题报告员提出他的第四次报告时解释说,他也曾就所谓"处分", "地方"或"领土"条约等题目,写了十分丰富的评注。他承认委员会许多委员和第六委员会里的代表们对这一题目相当重视,而且在他的關於这种条约草案脱稿以前不能十分明了他所提關於新国对多边和双边条约所处地位的提案的价值。不过,因为他发现这个问题极端复杂,而且议论纷纭,而委员会又觉得不可能在本届会议对论国家的继承这个专题,故他决定进一步研究这个问题,将他關於这种条约的提案延至下一次报告时再提出。

66. 专题报告员回忆他的第三次报告对第五条至第十七条所用"新国家"一词所下的意义,以及该报告对他把这个名词为了起草的方便,用作一个技巧上的名词的说明⁽²²⁵⁾

⁽²²⁵⁾ 同上,一九七〇年,第二卷,文件A/CN.4/224和Add.1,第9段(参看同上,第一条(其他规定),第一项(e)款及该条的评注)。

草案中使用这个名词是指原为现有国家一部分的领土变成一个独立国家时的继承。这个名词是用来包括一个现有国家的本部领土的一部分脱离或协商领土变成独立最简单和最纯粹形式的继承，但是国家联盟、联邦或被保护国委任统治地和托管领土的独立等其他情况不在其内。为了便于研究和起草，他认为在审议特别继承情形的特别因素的可能效果之前，先阐明对最纯粹的形式“新国家”适用的基本原则，来得方便而且的确有其必要。由此推之，所起草的第五条至第十七条只与照他刚才提到的方式所定义的“新国家”有关。他在下次报告可能就所谓“处分”“地方”或“领土”条约而提出的任何规定也是如此；这也将成为规定上述意义的“新国家”的地位的一连串条文的一部分。

67. 专题报告员进一步解释说，他的下一次报告将登载各特殊种类的继承的研究，如果这个研究证明必需并将列入关于这些特殊种类的其他条文。至少对于国家联盟和联邦以及联盟和联邦的消灭几种情形，需要作一些特别的规定，似乎是很清楚的，某些别的情形，则需要仔细考虑。同时，研究某些特殊种类的继承所得的结果，可能使“新国家”的定义，乃至第五条和第十七条的规定本身都需要作某种调整，是可以想像得到的。

68. 专题报告员促请注意他在上几次报告中，对于为统一起见，将目前草案的范围、用语和规定与一九六九年在维也纳通过的条约法公约⁽²²⁾的这几方面取得协调的需要所表示的意见。他在第一次初步报告里，曾提出具体提议，以达到这个目的，即建议对用语的使用，草案的范围和国际组织有关规则的适用作某些一般的规定（该报告的第一条（1），第二条和第三条）。他说在适当时机他要回头讨论这些提议。关于

⁽²²⁾ 联合国条约法会议正式记录，会议文件（联合国出版物，出售品编号：E.70.V.5）第289页。

最后提到的一点,事实上国际劳工组织的代表在本届会议曾告诉他说该组织恐怕组织内部采用的条约继承的或倒会因第六条所建议的规则(新国家并无自认为受多边条约约束的一般义务)而受妨害。很清楚的,这点是有理由的,此项惯例曾经专题报告员第一次报告明白提出来作为目前草案,需要订入这种防范规定的例证。他以为还有一些其他一般规定须订入条文草案的导言部分,例如委员会一九七〇年关于该委员会第二十二届会议工作的报告第58段提到的一个规定⁽²²⁷⁾这是模仿维也纳条约法公约第四十三条的一个规定,强调依本草案第六条停止适用一个条约,不会解除任何国家“履行本条约所载该国依与本条约无关的国际法必须负担的义务”的责任。

69. 至於他在本届会议提出的第四次报告;专题报告员解释说:进一步研究新国家对双边条约的地位证实了他在第二十二届会议表示的临时意见⁽²²⁸⁾与多边条约显然不同,新国家似乎继续执行在继承时对其领土适用的双边条约的实际权利。在继承以前已经对新国家领土有效的条约所引起的法律关系,似乎是认可一种法律上承认的程序使条约在继承国与另一当事国之间用代替而发生效力。它创造了依互相同意而对该领土恢复条约效力的能力,只此而已。这种同意在任何一方,都可能是默认为的,仅仅是由行为推断的。但是,条约的继续生效仍有赖於新国家和另一当事国之间的同意。这是草案第十三条提议的一般规则。但是这当然对於专题报告员下次报告可能建议的所谓“处分”“地方”

⁽²²⁷⁾ 大会正式记录,第二十五届会议,补编第10号(A/8010/Rev.1),第35页,第五十八段(国际法委员会年鉴,一九七〇年,第二卷,文件A/8010/Rev.1,第58段)。

⁽²²⁸⁾ 同上,第33页,第47段(同上,第47段)。

或“领土”条约的任何特别规则,是没有妨害的。第四次报告所载的其他条文规定了认为在继承之后继续有效的双边条约的期限;条约在被继承国与继承国之间不适用;继承国与条约一当事国之间双边适用多边条约的情况和原条约废止或修正对继承国与另一当事国之间条约关系的影响。

70. 专题报告员也提到他的第二次和第三次报告在第二十二届会议举行的很有价值的讨论,以及委员会提交第二十二届会议的报告⁽²²⁹⁾所载此种讨论情形的广泛撮要。委员会各委员在那次辩论中的评论和后来代表们在第六委员会的评论,对他在下次报告中草成条文草案很有帮助。据他了解,委员会的原意是在下一届会议办完整个条约继承专题的初读;所以那时委员会必须具有完备的草案,包括这个专题的一切要素。为了种种理由,他不得不分别在连续提出的报告各节提出他的条文草案。但是他承认为使工作容易,也许委员会下一届会议须有至少是全部条文的合并案文。

B. 条约以外事项的继承

71. 专题报告员穆罕默得比贾乌伊先生撰写了关于这个专题的四次报告。前两次报告⁽²³⁰⁾曾经委员会第二十届

⁽²²⁹⁾ 同上,第34页,第49段至第63段(同上,第49段至第63段)。

⁽²³⁰⁾ 国际法委员会年鉴,一九六八年,第二卷,第94页,文件A/CN.4/204,及同上,一九六九年,第二卷,第69页,文件A/CN.4/216/Rev. 1.

会议⁽²³¹⁾和第二十一届会议审议⁽²³²⁾分别在第二十三届会议和第二十四届会议提出的第三次⁽²³³⁾和第四次报告(A/CN.4/247和Add.1),⁽²³⁴⁾委员会还没有审议。这些报告的题材是公共财产的继承。

72 专题报告员说研究公共财产的继承这一专题并没有以他对理论的见解为根据,而只是企图叙述从各国的惯例中抽出的一些实际的规则。所以,他故意不谈公共财产的移转事实上是否国家继承的国际法的一部分的初步问题。也许亦可以说国家继承的效果既然是以另一主权代替一个领土的原来的主权,这就是说以前的主权自然而然地丧失它的物质支持,所以被继承国对公共财产的权利依法移给继承国。对公共财产的权利遂被看作国际法的主体在有关领土出现或存在的效果而不是国家继承本身的结果。

73 专题报告员说由此看来,国家继承的理论不适用于国家对公共财产的权利和义务。一旦国际法承认新法律秩序为有效,这便使继承国对所有国有公共财产享有权利。更准确地说,国际法只是承认由公共财产权利当然移转所根据的国内法所表示的国家法律秩序的效力。

74. 这个办法使主权变成若无一套业务上和物质上的

⁽²³¹⁾ 大会正式记录,第二十三届会议,补编第9号(A/7209/Rev.1),第24页,第45段至第79段(国际法委员会年鉴,一九六八年,第二卷,第216页,文件A/7209/Rev.1,第45段至第79段)。

⁽²³²⁾ 同上,第二十四届会议,补编第10号(A/7610/Rev.1),第22页,第35段至第63段(同上,一九六九年,第二卷,第225页,文件A/7610/Rev.1,第35段至第63段)。

⁽²³³⁾ 国际法委员会年鉴,一九七〇年,第二卷,文件A/CN.4/226。

⁽²³⁴⁾ 将载入同上,一九七一年,第二卷,第二编。

属性，例如国家用来满足该国领土居民的某种基本需要，便是不可思议的东西。但是，对于这个办法，有一个十分严重的反对理由。如果继承国仅仅由于它的主权和权力，而当然取得公共财产，位于该国国境之外，受变更影响的财产——即在继承国领土管辖范围之外——怎样可以属于它的承袭财产之内呢？

75. 因此，专题报告员对这个问题，不作纯粹理论的研究，而限于尽量具体地拟订条文草案。他在工作时自始至终记住可用三个问题表达出来的关注：

(a) 什么是公共财产？（确立这种财产的定义和断定这种财产的问题）；

(b) 什么是可以移转的公共财产？（是指一切公共财产，还是公共当局的财产，还是只指国家财产？是指一切国家财产抑或仅指与主权有关的财产）？

(c) 财产所有权移转了（这是一个狭义的财产继承问题），还是财产只是置于新法律秩序的控制之下（这也带来了法律的继承）？

76. 专题报告员鉴于这些问题，便在他的第三次报告中以提出条文草案的方式，开始进行国家继承公共财产的研究，在第四次报告中又继续进行研究。

1. 专题报告员第三次报告 ⁽²³⁵⁾

77. 专题报告员第三次报告载了四个条文草案，附有评注和意见。第一条对财产下了定义，也建议了断定的方法。有人说这种财产凭它属于国家，属于国家的领土当局或

⁽²³⁵⁾ 同上，一九七〇年第二卷，文件A/CN.4/226。

屬於一个公共机关，故在性质上是“公共的”。专题报告员的评注强调了三点：

- (a) 纯粹国际主义者处理公共财产观念的方法是，不切实际的，因为在国际法上没有断定什么构成公共财产的独立标准；
- (b) 依条约的或国际法庭的决定来断定公共财产有它的限制，并没有解决一切问题；
- (c) 不论情况怎样，求助于国内法来作这种断定，似乎是不可避免的，根本问题是那一个法律——被继承国的，继承国的，还是受主权变更影响的领土的——应该在这个目的上适用。

78. 专题报告员发现惯例和司法判决有些冲突，所以建议什么构成公共财产一点“除了遇到同继承国的公共政策发生严重冲突之外”，应该引证对有关领土有效的国内法来断定他在所提第三次报告中关于第一条的评注和意见的第九段至第十三段说明他的理由。不过，据他看来，一旦被继承国或受主权变更影响的领土的国内法执行了断定什么构成公共财产的使命，它便为继承国的法律秩序取而代之，这是有理由的。一旦财产已经定为属于移转的一类，继承国如果愿意，对于移交给它的财产，便掌握改变其法律地位的主权权力。不过，专题报告员在起草第一条时，把这个问题留下来讨论，而暂时提出一个解决办法，使能抛弃被继承国法律的适用，而用继承国的法律，假如不是这样，就有同公共政策发生严重冲突的危险的话。

79. 纵使如此，专题报告员在定义草案中的唯一雄心，是确立“公共财产”的定义，不论它属于国家，属于领土当局，还是属于公共机关。进一步的问题就是一切公共财产是否都

可以移给继承国。真的,这是以后条文草案应该解决的整个问题。这样一来,公共财产的定义和断定便开闢了一个途径,使国家财产的实际移转和仅仅将公共财产置於继承国法律秩序控制之下有了区别(参看A/CN.4/247和Add.1第90段至第93段)。

80. 鉴於著作家或司法判决都没有彻底讨论国家的私的领域的财产是否可以根据与国家公的领域的财产相同的理由而依法移转的问题,专题报告员极力避免这种区别——这的确是一些国家法律制度所没有的——而在他的第三次报告中提出第二条,供委员会讨论,依照该条,立即无偿移转的一般原则只能对“与主权有关的财产”适用。专题报告员用这句话,是指依照被继承国的法律有利於一般的利益,且国家据以表示它对领土的主权的财产。这种财产的组成,随国家而异,亦随政治制度而不同。这是不可避免的。凡是与领土的法律命运息息相关,且为公共活动所必需或为国家主权的表示的财产都是可以移转的。它是如布伦特希所说,“主权的不可分割的属性,主权随它而移动,不需要特别规定,才可移转附随的利益和责任”。

81. 在这条里,专题报告员指出了可以移转的与主权有关的国家财产与仍为本领土传袭财产的已割让领土的财产的不同。这种财产不应移交给继承国,而应仍为该领土的财产,似乎是很明显的被继承国全部被吸收时除外,换句话说,在理论上领土本身并没有与不复存在的国家财产不同的财产已割让的领土与从前的领土面积相同,这并不等於维持从前状态,也是一样明显的。专题报告员解释说已割让的领土所有的公共财产继续属於该领土,但是当然要随从移转到另一

主权之下的这个领土的法律和政治命运。所以，从今以后公共财产要受继承国法律的管辖。简言之，就所有权而言，公共财产不受主权变更的影响，而落到继承国法律秩序范围之内。

82. 另一条（第二十七条）规定公共档案，即艺术作品、博物馆和公共图书馆。专题报告员注意到这件事已经由条约十分详细规定，无论如何，可以称为传统的继承时是如此。据他看来，档案移给继承国的原则似乎是被接受了，不管有关项目的性质怎样。档案和领土之间的关联并没有被忽视，因为拟议中的案文规定“移归”适用于与领土直接有关或属于领土的档案的原则。专题报告员认为惯例准许位于领土之外的档案移归继承国，因为这些档案不是已经移到那边，就是固定在那里。可是，这种情况的发生，并不是没有赔偿和对继承国科以一些责任：特别是向被继承国和任何有关的第三国供给这些项目的副本的义务；但是影响到新所有者的安全或主权时不在此限。

83. 一个以上继承国之间公共文件的分配引起比较复杂的问题，但由于复制方法进步，决不是不能解决的问题。如果档案是可以分开的，每一个继承国便得到这些档案中放在从今以后由它行使主权的领土的那部分。如果中央档案是不能分开的，则交由最直接有关的国家保管，然后由这个国家负责印制副本，分给其他各国。专题报告员也叙述了免费移送档案和图书馆以及移交档案的时限所遵循的惯例。

84. 第四条（第八条）规定已割让领土位于该领土境外的公共财产的命运。除须适用承认规则之外，这种公共财产不是变成继承国传袭财产，而是变成在这个国家的司法秩序之内。这种财产的实际所有权，只在全部归併或废除殖民制度时即受主权变更影响的领土不再佔有单独的人格或法

律地位（归併）或已取得新地位（废除殖民制度）时，才归继承国。专题报告员分别考虑了已割让领土位于尚未停止存在的被继承国的财产和位于第三国的财产两种情形。

2. 专题报告员第四次报告

85. 专题报告员在提出委员会第二十三届会的第四次报告里(A/CN.4/247和Add.1),再以一些规定来补充他为第二十二届会所拟的四条,从他上一次报告所开列的待以后制订的各条开始。这些是關於:

- (a) 无形财产和权利 (货币和发行特权,库存和公共资金,公共债务求偿权以及当局给予特许的权利);
- (b) 公共企业和公共股份有限公司里的国家财产 (公共企业,建判和股份有限公司;地方的和国家的财产);
- (c) 基金会财产。

86. 第七条规定货币和发行特权货币的复杂专门问题与公共财产的继承和公共债务的继承都有关系。在理论上,纸币成为发行机构对信用纸币持有人的债务。至於发行特权,被继承国丧失在已移转的领土境内的这种特权,其地位由继承国根据它自己的权利而行使的发行特权所代替。拟议中的条文明白规定这种特权“将属于”新的元首,表示这并不是继承的(参看A/CN.4/247和Add.1,第122段和第123段)。已移转的领土所特有的一切货币标记(以前已是货币自主,像从前的殖民地一样)都移归继承国控制。在第七条的另一项,也研究了分割的情形和继承国超过一个的情形。可是,专题报告员在他研究这个问题的那个阶段,并不

认为顾及一切有关量的因素,提出货币分摊一般规则是可能的(这些因素是各国人口的人数多寡,领土的财富水平,它对中央货币准备的成立过去作了多少贡献,在该领土流通的纸币的比例等等)。

87. 第八条规定库存和公共资金问题。公共资金为已移转的领土的财产时(同上第143段和第144段)它们移归新司法秩序控制。就其余一项——即国家的金库——而论,继承国於结算公共帐目时,接收资产和负担有关资产的费用以及预算和金库不敷的责任。它也按照继承公共债务所适用的条件和规则,负担债务,这点容后再加研究。专题报告员在他第四次报告中指出拟议中的条文对于牵涉到一个以上继承国的情况并未载有特定的规定(同上第146段)。惯例表明在这种情况下,公共资金“公平”均分;但是仔细考查这种惯例,可以看出所采用的办法在技术上极为复杂,且种类繁多。故在这个阶段,要进而订定详尽的规则,是不可能的。

88. 专题报告员在第九条对公共债务的清偿要求问题作了规定,首先,这个问题是从国家债务清偿要求与领土债务清偿要求之间的区别而提出的。专题报告员提请注意要就适用于一切种类的继承的公共债务清偿要求问题,拟订统一的一般规则的困难。撇开十分明显的全部归併情况,在这种情况下被继承国不再存在,它的继承国可以适当地把它的一切债务清偿要求以及它的一切权利都接收过来,专题报告员觉得能够承认恰当地属于已移转领土的清偿要求,其债务人,所有权或抵押(如有的话)可能在领土内外;不管继承种

类是什么,仍为这个领土的传袭财产,不受主权变更的影响。如果受益人或要求的地位有什么变更,那不是国家继承的结果而是由於新国家不是以继承国而是以这个领土的新主权国的身份表示的意志。国家债务清偿要求不管要求的动机怎样,如果是被继承国凭借它在已移转领土的活动或主权而应收受时,继承国便成为受益国。专题报告员在他的评注里,强调包括债务清偿要求在内的这种要求的数量与种类(同上,第164段至第786段)。一个以上继承国的案件常常是复杂的,通常以特定协定来解决,对所涉的技术和财政问题,主要的靠专家委员会作详细的规定。

89. 专题报告员在第十条规定颁给特许权力方面的权利。继承国以它在已移转领土的天然资源方面特许当局资格,接代了原属被继承国的财产权利。这个规定表示了各国对其天然资源的权利取得承认的关切,这种关切是已经联合国赞同的。它暗示领土的移转一经实现,原来的特许当局的权限和特权便消灭了,而为从今以后并入继承国的新特许当局的特权所代替。第十条并没有从私人或公司持有的矿权的观点来应付问题,而是处理特许当局行使的权利。

90. 第十一条四项的目的,在决定公共企业、组织和股份公司的国家财产的处理。这里也作了被继承国(在它的企业、组织等等)的财产和属于已移转的领土的财产的区别。前者移归继承国,继承国取代了权利,也取代了有关此项权利的费用和义务;后者不受主权变更的影响。企业或组织属于领土或国家的财产位于在不同主权管辖范围内的领土

的某几部份时，专题报告员提议这种财产应该由上述各部分公平分配，同时充分注意这几部分的生存能力和财产的地理位置与来源，必要时，加用衡平金或抵销的办法。

91. 省市财产成为第十二条的题材，计有下列四个提案；

- (a) 主权的变更通常应不波及已移转的省市财产、权利和利益。严格地说，这并不是一个国家继承问题，但因为从今以后此项财产、权利和利益须受继承国的司法秩序用与主有它们的社区相同的方法去管理，而变成国家继承问题；
- (b) 主权的变更发生把一省或一市划分，而将它的几部分并入两个或两个以上继承国的效果时，从前的领土当局的财产、权利和利益应由各新领土当局依照生存能力的标准而公平分配，充分注意财产的地理位置和来源，必要时，加用衡平金和抵销的办法；
- (c) 继承国对于省市财产、权利和利益中被继承国所占的部分，取代了继承国的权利和义务；
- (d) 继承国在两个以上时，被继承国的上述占有部分由它们依照公平、生存能力等等而公平分配。

92. 第十三条规定宗教、慈善或文化基金会的处理，这些基金会的法律地位除非严重违反继承国的公共政策，不受领土变更的影响。

93. 在完成这些条文的初稿之后，专题报告员觉得在这些条文之前，作出载于他的第四次报告的各种初步规定是有用的。他拟了四个这种规定，即第一条、第二条、第三条和第四条。

94. 第一条提出非正规取得领土时财产处置的初步问题。

在第二条专题报告员企图规定现有领土和公共财产移转的一个规则,首先使继承国有义务负担同它继承公共财产的权利相应的责任和义务;其次,使被继承国负担在实际移转的日子以前,诚心保持公共财产的责任,这一切都依照到现在适用于已移转领土的国内法去决定。第三条是关于财产移转的日期,实际上,这个日期并不是常常同领土移转的日期相同的。第四条规定了以条约限制国有公共财产移转的一般原则。

95. 这些作为初步规定提出的规则草案当然不是完全关于条约以外事项的国家继承,更不是完全关于公共财产的继承。专题报告员曾特地强调这点,特别是在他的第四次报告的第三段,第三十八段和第五十六段。因此,他提出规则草案附有这个保留,因为它们是国家继承几个方面共同的规定,其中一些属于别的专题报告员的职权范围。穷根究底,是否在工作的前后阶段,探讨国家继承的各方面已经有了进展的时候,才计划研究这些条文,也许亦研究别的条文,似乎比较妥当,这是由委员会决定的事。

96. 特别是对领土的非正规取得问题的初步规定,可以说同样的话,所不同的地方,就是从方法学上的观点,延期研究固然是适当的,但在逻辑上,这个规定毕竟是在一切或任何继承之前的问题。国家继承的研究同任何其他研究一样的,确必须自始就把一些规则视为当然,且假定一般国际法的其他部门的某些条件已经做到了。然而,专题报告员认为对于非正规领土移转情况,应当把“非继承的例外”的规定列入这种初步背景之内,即使这个规定必须延期审议或修改文字,以便顾到以后的工作。

97. 举一个例,条约法专题报告员要研究战争法对条约法的影响,想把敌对行为对条约的影响专订一项规定时,就发

生了类似的问题。不过，要注意他不得不放弃这个意见。

98. 由於专题报告员工作的目前进展情况，不久的将来，也许还要进行两种工作：

- (i) 完成关于公共财产继承的条约草案，尤其是在下一期考虑已经提出的成为普通规定的条文有多少可以用关于各种继承（合并、划分、反殖民、领土的局部移转、国家的恢复）的比较具体的条文来代替。专题报告员在这个阶段不能说这会引起多少工作。可是，就曾经做过的那种工作来看，可能证明必须稍为重新组织草案，以便专门开始一切种类的继承通用的一般规则，并继续按国家继承的特定种类数目拟订同数目的特别章节。
- (ii) 开始研究公共债务的继承并提出第一套关于这项问题的条文草案。

C 国家责任

99. 一九六九年专题报告员罗伯托·阿戈提出关于国家的国际责任的第一次报告⁽²³⁶⁾。这个报告叙述了以前编纂这一专题的法典的审核情况，并转载以前编纂法典工作过程中所拟最重要案文，列如附件。委员会在结束这个报告的审查时⁽²³⁷⁾订定了标准作为将来工作的准绳。大会第六委员会对

⁽²³⁶⁾ 国际法委员会年鉴，一九六九年，第二卷，第125页，文件A/CN.4/217和Add.1。

这次报告已由文件A/CN.4/217/Add.2加以补充，这个文件将载入同上，一九七一年，第二卷，第二编。

⁽²³⁷⁾ 大会正式记录，第二十四届会议，补编第10号(A/7610/Rev.1)第30页，第79段至第84段。

(国际法委员会年鉴，一九六九年，第二卷，第233页，文件A/7610/Rev.1，第79段至第84段)。

于这个标准全部反应良好,也表示赞同所通过的分期研究国际责任这个十分复杂的专题的计划。⁽²³⁸⁾

100. 一九七〇年,专题报告员提出标题为“国际责任的渊源”的第二次报告,⁽²³⁹⁾内有导言和专论关于整个专题的一般基本规则的第一章。由于时间缺乏,委员会只能一般地讨论这个报告。这次讨论就方法问题和实体要点与术语问题所得到的结论对于继续进行关于责任的研究特别重要,因此在委员会第二十二届会议的报告中予以摘述。⁽²⁴⁰⁾在结束讨论专题报告员的报告时,委员会请他继续研究这个专题,并草拟条文草案。大家同意专题报告员应该把已经在第二十二届会研究,并参照讨论情况加以修订的部分,列入第三次范匡较广的报告之内。委员会希望在第二十三届会着手详细研究这个报告。⁽²⁴¹⁾

101. 专题报告员在本届会提出标题为“国家在国际上的非法行为:国际责任的渊源”的第三次报告(A/CN.4/246和Add.1-3)。⁽²⁴²⁾这个报告开头是导言,叙述关于国家责任的工作已获得的进展,并详细载列委员会在审查第二次报告之后所得的结论,这些

⁽²³⁸⁾ 参看大会正式记录,第二十四届会议,附件,议程项目八十六和九十四(b),文件A/7746,第87段。

⁽²³⁹⁾ 国际法委员会年鉴,一九七〇年,第二卷,文件A/CN.4/233。

⁽²⁴⁰⁾ 大会正式记录,第二十五届会议,补编第10号(A/8010/Rev.1),第38页,第70段至第82段(国际法委员会年鉴,一九七〇年,第二卷,文件A/8010/Rev.1,第70段至第82段)。

⁽²⁴¹⁾ 同上,第40页,第83段(同上,第83段)。

⁽²⁴²⁾ 将载入国际法委员会年鉴,一九七一年,第二卷,第二编。

都用作草拟全部草案的准绳。导言之后是第一章（“一般原则”），分为四节，每节的末尾都有一条条文草案（第一条至第四条）。在这章里，专题报告员转载了他的第二次报告所载的材料，不过根据一九七〇年委员会讨论情况加以修订和补充。所以，这章的第一节讨论对国家的任何国际上非法行为科以责任的原则的定义；第二节专门讨论依照国际法确定非法行为成立的条件；第三节则确立任何国家在国际上都能被视为非法行为的发动者的原则。这三节在前一次的报告里，体裁不同，专题报告员在这三节之外，加了第四节，讨论不能引用一国的国内法，来阻止认定该国行为在国际法上为非法的原则。

102. 基本一般原则既已辨明而下了定义，专题报告员的第三次报告又提出他的草案第二章的六节（符合国际法的‘国家行为’）。这几节依次详细研究了特定个人或人群的实际行为依照国际法的观点，应视为“国家行为”的条件。第一节载述用以清除基本上是由错误前提所引起的某些困难，并主张国际法对这一事项可以自主。本章其余各节首先专门确定那些个人或人群的行为可以视为构成在国际阶层归於国家的行为。专题报告员表明下一步骤就是确定这些个人或人群所作各种行为之中，那几种应该明白归於国家。此项分析接着以反面方法作结，表明那些种类的个人或人群，其行为不能视为国家的行为，同时考虑国家对此种行为在国际上可能的处境。

103 在第一组问题范围内，第二章第二节规定了为这方面的起点的规则，即行为或不行为如果是依关系国的法律制度经承认为这个国家的机关而且在这里所说的情形下以这个资格所为（国家机关的行为）的个人或一群人所为的，可

以视为归於国家的国际上非法行为。次一节提出由於这样订定的规则,是否应该依照上述机关是否为国家机构的主要部门之一,其职务是否与国际关系有关,抑完全与国内事务有关,或其职务是否属於较高的或较低的种类,而加以区别的问题。第四节专门研究为了把依国家的内部法律制度,不能恰当地视为以国家机关发言,而是以单独的公共机关发言,如自治的国家公共机关或地方公共集团(联邦国家的州,行政区,区域,县市,各领土或附属领地的自治行政等等)的个人或团体的行为或不行为,归诸为国际法主体的国家,应否顾及上述一切的问题。第五节讨论个人或团体虽然不是正式拥有机关的资格,而事实上,系以这个资格行事(事实上的机关,政府辅助机关,偶尔执行公共职务的个人等等)他们的行为,也为了确定国家的国际责任,可否归诸国家的问题。最后,第六节讨论可否将由另一国或国际组织交给一国指挥的机关的行为或不行为归诸这个国家的特定问题。除属导论性质的第一节外,第三次报告所有各节都在节末附有一条条文(第五条至第九条)。

104. 前已提过,专题报告员指出第二章的完成,以后还要加几个新节,讨论确定在国际法上什么是“国家行为”所引起的其他两组问题。他表示拟在下次报告里研究其他各组的问题。第一,他提议在第七节研究一个机关超过职权或蔑视对它的命令的行为是否可以归诸国家和此种归属可能发生的限制的问题。此外,也将设法说明一个人虽非形式上亦在事实上失去机关资格而继续以这个资格行事可能引起的形势。第三组问题当在第二章第八,第九两节中讨论。其中第一节专门研究在原则上没有把以这个资格行事的个人的行为在国际上归诸国家的可能理由何在。接着研究在什

么环境之下,可以由个人行为而正当地视为国家在国际上非法行为的存在。下一节讨论原则上,不能把个人以反叛国家运动的机关的资格所作行为或不行为归诸国家和这种除外的限制。是否可能把这种个人的行为与作为单独国际法主体的反叛运动本身联结起来也将予研究。所以,再加三个条文草案,便完成了第二章建议的系列。

105. 到了这时,特定行为可以视为“国家行为”的条件研究,就可以视为已经完成。下一步便在专论国际法上“违反情事”的另一章(第三章),讨论被称为国际上侵害行为即不履行国际义务的客观要素的各方面。首先,应当说清楚已遭违反的国际义务的渊源(惯例条约或其他)绝不影响违反情事是否为国际上侵害行为的确定。专题报告员然后当极力说明违反行为义务的各项问题,以及义务的特定目的在确保某种特别行为的情形与权利人只须保证某一事件确实没有发生的情形之间应有的区别。接着,他将讨论所违反的义务是需要大体保证某种结果确已发生,不必说明得到此项结果的方法的义务之一时,此项违反情事的特性。关于这点,他也将研究在可以确定关于个人待遇的义务已遭违反之前,已用尽一切当地补救办法的条件力量。最后,他将研究不履行国际义务导致显为永久性的情况或者是单独的和连续的行为种类的结果时,确定犯法时间的问题。所有上述各点一旦解决,仍有一些特别问题尚待考虑,例如在一个特定情况中,能否将一个国际侵害行为同时归咎于一个以上国家和在某种情况下,能否使一个国家负责另一国家所作的行为。在此之后,再详细考虑侵害行动以外的各种情况,专题报告员对国际侵害行为的国家责任所作的研究,便完成了第一部份。

D. 最惠国条款

106. 在一九六七年第十九届会议委员会决定将条约法中最惠国条款一专题列入它的工作方案之内,并指派安德烈·尤斯托先生为关于这个问题的专题报告员。⁽²⁴³⁾

107. 在一九六八年第二十届会议,专题报告员提出一件工作文件⁽²⁴⁴⁾叙述他对这个专题所做的准备工作,并摘述以后提出的报告书的可能内容。专题报告员又提出一个问题单,列举他特别请委员会委员表示意见的各点。委员会一面承认最惠国条款在国际贸易领域的基本重要性,一面命令专题报告员不要以研究这一方面为限,而探讨这个条款适用的各主要部门。委员会认为它应集中注意这个条款的法律性质和它适用的法律条件,并应在它实际适用的一切方面,说明作为法律制度的条款的范围和效力。它希望把它的研究建立在最广大的基础之上。但不涉及它的职务之外的部门。由于这些考虑,委员会命令专题报告员通过秘书处同所有对适用最惠国条款可能有特别经验的组织和有关机关商量。⁽²⁴⁵⁾

108. 大会一九六八年十二月十一日决议二四〇〇 (XXIII) 建议委员会继续研究最惠国条款等等。

⁽²⁴³⁾ 大会正式记录,第二十二届会议,补编第9号(A/6709/Rev.1),第25页,第48段
(国际法委员会年鉴,一九六七年,第二卷,第369页,文件A/6709/Rev.1第48段)。

⁽²⁴⁴⁾ 国际法委员会年鉴,一九六八年,第二卷,第165页,文件A/CN.4/L.127。

⁽²⁴⁵⁾ 参看大会正式记录,第二十三届会议,补编第9号(A/7209/Rev.1),第31页,第92段至第94段 (国际法委员会年鉴,一九六八年,第二卷,第223页,文件A/7209/Rev.1,第92段至第94段)。

109. 在一九六九年委员会第二十一届会议,专题报告员提出了他的第一次报告⁽²⁴⁶⁾内载到第二次世界大战为止的最惠国条款的厂史,特别着重国际联合会所订或主持的条款。委员会在第一〇三六次会议审议这个报告,接受了专题报告员的建议,命令他下次主要地根据秘书长咨商过的组织和有关机关的答覆,同时也顾到国际法院受理的有关这个条款的三个案件⁽²⁴⁷⁾草拟一个研究报告。

110. 专题报告员在委员会发出命令之后,於一九七〇年向委员会第二十二届会议提出他的第二次报告⁽²⁴⁸⁾这个报告的第一编企图就国际法院受理的有关条款的三个案件中当事各方和法官对条款的性质和功用所持的意见,提出分析调查,这三个案件就是英伊石油公司案件(管辖权) [一九五二年]⁽²⁴⁹⁾ 关于美利坚合众国国民在摩洛哥的权利的案件(判决) [一九五二年]⁽²⁵⁰⁾ 和 安巴提埃洛斯案(案情:公断的义务) [一九五三年]⁽²⁵¹⁾ 依一九五五年二月二十四日希腊政府与联合王国的协定所设的公断委员会为公断安巴提埃洛斯赔偿要求而於一九五六年三月六日下的判决⁽²⁵²⁾也

⁽²⁴⁶⁾ 国际法委员会年鉴,一九六九年,第二卷,第157页,文件A/CN.4/213。

⁽²⁴⁷⁾ 参看大会正式记录,第二十四届会议,补编第10号(A/7610/Rev.1)第31页,第89段(国际法委员会年鉴,一九六九年,第二卷,第234页,文件A/7610/Rev.1,第八十九段。

⁽²⁴⁸⁾ 国际法委员会年鉴,一九七〇年,第二卷,文件A/CN.4/228和Add.1。

⁽²⁴⁹⁾ 国际法院汇报,一九五二年,第93页。

⁽²⁵⁰⁾ 同上,第176页。

⁽²⁵¹⁾ 国际法院汇报,一九五三年,第10页。

⁽²⁵²⁾ 联合国国际公断判决报告,第十二卷(联合国出版物,出售品编号:63.V.3)第91页。

在报告的第一编讨论。

111. 报告第二编的目的,在有系统地叙述国际组织和有关机构对一九六九年一月二十三日秘书长通告的答覆。这个通告请各有关组织提出各该组织经验所得的一切资料,以便转送专题报告员,而利报告员和委员会进行编纂和逐渐发展关于最惠国条款的国际法规则。又特别请求注意任何有关的双边或多边条约、声明、惯例或事实,并对可以辨别出来的条款方面的现行规则,提出它们的意见。一些国际组织对通告提出详细的答覆,这些答覆已用作第二次报告第二编的基础。

112. 虽然大会一九六九年十一月十二日决议二五〇一(XXIV)和一九七〇年十一月十二日决议二六三四(XXV)建议委员会继续研究最惠国待遇条款,委员会由於没有时间,仍不得不展期审议这个专题。

113. 但是,在本届会议,委员会依照专题报告员的建议,请秘书处根据该处现在收藏的法律报告和待向各政府索取的资料,编撰“各国法院有关最惠国条款的判决摘要”。

第四章

国家与国际组织间或两个以上 国际组织间缔结的条约问题

114. 委员会第二十二届会议遵照一九六九年十一月十二日大会决议二五〇一(XXIV)所载的建议决定把国家与国际组织间或两个以上国际组织间缔结的条约问题列入它的一般工作方案。它设立了一个由下列十三位委员组成的小组委员会。罗伊特先生(主席)阿耳西伐尔先生,卡斯特伦先生,埃耳-埃里安先生,纳根德拉·辛格先生,腊曼加索阿维纳先生,洛森纳先生,塞太卡马腊先生,塔比比先生,锡昂先生,鹤同千仅先生,乌斯托尔先生和汉弗莱·沃尔多克爵士,并给予审议这个新专题⁽²⁵³⁾的研究所引起的初步问题。小组委员会向委员会提出一件载有各项提案的报告,已经委员会通过⁽²⁵⁴⁾。这些提案请秘书长编撰一些文件,供委员会委员之用;此外,又请小组委员会主席向小组委员会各委员,提出关于处理这个专题及其范围的方法的问题单,请各委员缴送这个问题单的答案和所拟提出的任何其他意见。

115. 秘书长在第二十三届会议依照委员会通过的小组委员会提案,向委员会提出工作文件一件,内载参考书要目,问题的史的研究和联合国条约彙编所公布的有关条约初步清单(A/CN.4/L.161和Add.1⁽²⁵⁵⁾和2)。

⁽²⁵³⁾ 国际法委员会年鉴,一九七〇年第一卷,第一〇六九次会议,第82段至第85段。

⁽²⁵⁴⁾ 大会正式记录第二十五届会议补编第10号(A/8010/Rev.1),第41页,第89段(国际法委员会年鉴一九七〇年第二卷,文件A/8010/Rev.1,第89段)。

⁽²⁵⁵⁾ 将载入国际法委员会年鉴,一九七一年,第二卷,第二编。

116. 小组委员会在第二十三届会议,举行了两次会次,向委员会提出了一件报告(A/CN.4/250)列为本章的附件。这个报告载述小组委员会各委员答覆小组委员会主席所拟问题单时所表示的意见,问题单和各委员所送的覆文全文附列於报告之后。⁽²⁵⁶⁾

117. 委员会在一九七一年七月五日第一一九次会议审议了小组委员会报告。

118. 委员会根据报告第十五段所载的建议,通过了下列决定:

(a) 一致通过任命保罗·罗伊特先生为国家与国际组织间或两个以上国际组织间所缔结的条约问题的专题报告员;

(b) 认可以前就编制文件,供委员会委员使用一事,在它的第二十二届会议向秘书长提出的请求,大家理解秘书长会商同专题报告员,分期选择进行编制文件所需要的研究,此项文件除了详尽的参考书目之外,将包括联合国和主要国际组织有关惯例的记述;

(c) 决定文件 A/CN.4/L.161 和 Add.1 和 2 所载的史的研究应列入国际法委员会有关年鉴之内,委员会对这个史的研究,曾向秘书处表示感佩。

⁽²⁵⁶⁾ 这项报告的附件,将载入国际法委员会年鉴,第二卷,第二编,文件 A/CN.4/250 和 Add.1.

附件

国家与国际组织间或两个以上国际组织间所缔结的条约问题小组委员会报告⁽²⁵⁷⁾

一. 引言

1. 国家与国际组织间或两个以上国际组织间所缔结的条约问题小组委员会是国际法委员会在一九七〇年六月十二日第一〇六九次会议设立的。它的委员是：罗伊特先生（主席），阿耳西伐尔先生，卡斯特伦先生，埃耳-埃里安先生，纳根德拉·辛格先生，腊曼加索阿维纳先生，洛森讷先生，塞太·卡马腊先生，塔比比先生，锡昂先生，鹤岡半仅先生，乌斯托尔先生和汉弗莱·沃尔多克爵士。

2. 小组委员会的工作是审议研究国家与国际组织间或两个以上国际组织间所缔结的条约问题所涉及的初步问题；这个条约问题已经委员会列入它的一般工作方案之内。

3. 在委员会第二十三届会议期间，小组委员会在一九七一年六月十六日和七月一日举行了两次会议。

4. 依照委员会第二十二届会议根据小组委员会的建议而作的决定⁽²⁵⁸⁾，小组委员会得到下列文件：

(a) 秘书处工作文件，内载书目提要，这个问题的史的研究和联合国条约彙编刊印的有关条约的初步一览表（A/CN.4/L.161和Add.1和2）；

(b) 小组委员会主席所拟关于处理这个专题及其范围的方法问题单（A/CN.4/250.附件-）。登载各委员对这个问题的复

⁽²⁵⁷⁾ 文件A/CN.4/250.

⁽²⁵⁸⁾ 参看上文注254.

文的工作文件(A/CN.4/250,附件二),和小组委员会主席所作的导言。

二. 各委员根据小组委员会主席所拟问题单所表示的意见摘要

5. 分送小组委员会各委员的问题单和他们的覆文就事理而言,是试探性质。即使如此,这些文件的审议证明有几个重要之点是小组委员会赞同的。

6 第一,这个问题一定要予以十分广泛的研究;不仅大家对于这方面的惯例不如对国与国间的条约知道得多,而且资料也难於取得,这些条约所引起的全部特定问题现在仅仅开始出现。秘书处所编工作文件所载的史的研究(A/CN.4/L.161和Add.1),客观地叙述委员会关于这个问题的工作,这个研究明白显示委员会和它的专题报告员用不同的方式,曾数次决定把国际组织间缔结的条约列入国际条约研究之内,但却把前一种条约延至下次再议。除了委员会很想避免的起草问题之外,委员会决定延期审议这个题目似乎也是由於对于所涉问题的范围有了怀疑。维也纳条约法会议也显出了同样的犹豫。

7. 至於打算进行的研究范围,小组委员会也有广泛的协议,即此项研究应以成文条约有限。虽然不成文协定也很重要,但是把工作范围定为以成文协定为限比较妥当,理由与委员会和维也纳会议对国与国间条约亦以成文条约为限相同。当然,这对于作为一般条约法一部份的默诺这一因素,并不是不予适当的处理。

8. 关于委员会的建议对什么国际组织适用的问题,小

组委员会各委员同意委员会建议的规则在原则上,对一切国际组织适用,这是十分可取的。在一九六九年维也纳条约法公约⁽²⁵⁾讨论有关政府间国际组织的事项的特别情形下该会议每次都是指所有这种组织,毫无例外,而且如果整个专题按照超越这个公约的数套不同规则去处理,而这个题目本身本来是性质相似的,则当不会十分令人满意。在这个背景之下,须注意委员会关于各国出席国际组织的代表地位的提案是以全球性质的国际组织为限的。⁽²⁶⁾本专题的将来专题报告员必须顾到有无关于国际组织的惯例的资料。应该请他参照这种资料,就所须撰拟的草案范围,向委员会提出适当的建议。

9. 小组委员会也讨论方法问题。小组委员会虽然认为必须使将来的专题报告员有最大的斟酌自由,但对于一些基本要点已有一般的协议。

10 首先,维也纳公约的条文可以成为研究的坚强基础。不仅一定不能采取任何行动,致直接或间接削弱这些条文在其适用范围内的效力,这点是显而易见的,而且这些条文对于所谓条约问题的全貌,显示了大概情形;这将大大有利于对国际组织的条约进行研究。

11. 小组委员会各委员的覆文,不论是选样研究还是研究整个维也纳公约的条文,都显示借助于一九六九年公约的规定可以得到多大的益处。试举一例,一般而言,他们认为维也纳公约对于国与国间的条约所撇开的问题,国际组织之间缔结的条约也应该暂时不作规定。因为维也纳公约避免对国与国间缔结的条约作全盘的分类,故小组委员会各委员认

⁽²⁵⁾ 公约约文见联合国条约法会议正式记录,会议文件(联合国出版物,出售品编号:E.T.O.V.5),第289页。

⁽²⁶⁾ 各国与国际组织关系的代表权条款草案第一条第一项(2)和第二条载以上本报告第二章D节。

为现在待订的规则的起草也应该不对国际组织之间缔结的条约作全盘的分类。

12. 同时指出这并不是说委员会的工作只限于改订一九六九年公约条文,使它适合国际组织的特殊情况。专题报告员必须就维也纳公约不必考虑的特别问题,找出有关的原则大问题。

13. 最后,小组委员会同意同有关组织的会商,只能在专题报告员自己向委员会提出特定提案之后的后期,才能安排。

14. 总之,小组委员会以为委员会应该把这个题目,列入积极审议中的项目清单之内。从维也纳条约法会议可以看出,阐明一些仍待解决的问题,确有真正而迫切的需要。委员会在目前的工作中,常常觉得不得不提到国际组织之间缔结的条约所引起的问题,其他联合国机关也是这样。

三. 提出委员会的建议

15. 所以,小组委员会建议委员会应决定:

(a) 为这个专题指派一位专题报告员;

(b) 照准为了编制文件,供委员会委员之用,而向秘书长提出的请求,但理解如果委员会依照所接的建议,指派一名专题报告员,秘书长将同他商量,在委员会于一九七〇年为他规定的一般范围内,分期选择进行各项研究;

(c) 要求将秘书处所编国家与国际组织之间或两个以上国际组织之间所订条约问题的历史性研究报告(A/CN.4/L.161和Add.1),列入委员会出版物之内,无疑的委员会愿意对秘书处编撰这个报告,表示感谢。

第五章

委员会的其他决定和结论

A. 国际水道国际法规则的逐渐发展与编纂

119. 大会在一九七〇年十二月八日决议二六六九 (XXV) 执行部份第一段建议:

“国际法委员会先行研究国际水道非航行使用的法律,以期逐渐发展与编纂该项法律,并参照该委员会预定的工作方案,一俟其认为适当时即考虑可否采取必要行动。”

120. 委员会第一一二八次会议参照上面所列的大会建议,已决定把标题为“国际水道的非航行使用”问题列入它的一般工作方案之内,但不妨害将来尽先研究这个问题。至於就委员会的目前工作方案以及重订的长期方案来看,应该对这个专题给予什么优先,此外还应该采取什么其他具体行动,则当由新组成的委员会决定。

121. 委员会同意,为了对关于国际水道的非航行使用的国际法规则作实体的研究,以期以全世界为范围,使它逐渐发展,并编成法典起见,应妥为分析和编辑各国惯例的一切有关资料。委员会注意到秘书长依照大会一九五九年十一月二十一日决议一四一〇 (XIV) 所编关于“国际河流的利用与使用的法律问题”的报告里⁽²⁶¹⁾以及联合国法律汇编中⁽²⁶²⁾已公布了很多这种资料。另一方面,大会决议二

⁽²⁶¹⁾ A/5409 (一九六三年四月十五日油印文件)。将载入国际法委员会年鉴,一九七一年,第二卷,第三编。

⁽²⁶²⁾ 联合国关于国际河流航行以外其他用途的法律条文和条约规定 (联合国出版物,出售品编号:63.V.4)。

六六九 (XXV) 执行部分第二段要求继续进行依照大会决议一四〇一 (XIV) 所发动的研究, 以便就这个问题的法律问题编制补充报告, 惟须“计及最近国家惯例与国际裁决方面对国际水道法的适用, 以及政府间及非政府方面对于此项问题的研究。”委员会的理解是: 秘书长在编撰“补充报告”时一定会请各会员国政府提供关于法律条文和条约规定的其他资料, 以及充作其惯例证据的任何其他有关资料。

122. 最后, 委员会决定把秘书长依照大会决议一四〇一 (XIV) 所编报告 (A/5409), 酌量印入年鉴之内。这件报告从来没有印过, 现在, 已无余存。委员会认为在所编年鉴中印入这个报告, 确有必要, 因为大会决议二六六九 (XXV) 所要求的报告是补充性质的, 所以, 本来应该同前此的报告合并使用的。

B. 委员会长期工作方案的审查

123. 委员会第二十二届会议一面证实有意将它的长期工作方案依最新资料加以校订, 一面顾及大会的建议和国际大家庭的当前需要, 并抛弃一九四九年清单⁽²⁶³⁾ 中不再适合研究的那些专题, 要求秘书长向它的第二十三届会议提出工作文件一件, 作为委员会选择可能列入它的长期工作方案的专题清单的基础。⁽²⁶⁴⁾

⁽²⁶³⁾ 一九四九年清单, 是委员会基于秘书长所提称为“关于国际法委员会编纂工作的国际法调查”的备忘录 [联合国出版物, 出售品编号: 1948.V.I(1)] 而编列的。

⁽²⁶⁴⁾ 大会正式记录, 第二十五届会议补编第10号 (A/Bo10/Rev.1) 第四十页, 第八十七段 (国际法委员会年鉴, 一九七〇年, 第二卷, 文件A/Bo10/Rev.1, 第87段)。

124. 委员会本届会议接有秘书长依照委员会的上述决议而编的题为“国际法调查报告”工作文件(A/CN.4/245)。(265)在第一一四一次会议,联合国法律顾问康斯坦丁·斯塔夫罗波洛斯先生在委员会代表秘书长介绍这个“调查报告”,其中有一个序,一个导言和十七章,有的章再分为若干节。各章标题如下:一.国家在国际法上的地位;二.关于国际和平及安全的法律;三.关于经济发展的法律;四.国家责任;五.国家及政府的继承;六.外交及领事法;七.条约法;八.片面行为;九.关于国际水道的法律;一〇.海洋法;一一.空中法;一二.外层空间法;一三.关于环境的法律;一四.关于国际组织的法律;一五.关于个人的国际法;一六.关于武装冲突的法律;一七.国际刑法。

125. 审查委员会长期工作方案的初步讨论,於一九七一年七月二十一日,二十二日和二十三日第一一四一次,第一一四三次和第一一四四次会议中举行。讨论时,有几位委员会委员对“调查报告”提出了一般的评论,以及对这里提到的某些要点或题目提出更详细的意见。整个委员会同意“调查报告”是一种完备而同时简明切实的文件,它是基于国际法的编纂和逐渐发展方面目前所表现的成就,趋势和需要的彻底分析的。既然如此,它不仅成为委员会审查它的长期工作方案的优越基础,而且成为各政府,大会第六委员会和其他从事编纂法典的机关以及专业界和学术界十分感到兴趣的文件。委员会一致讨论编撰这个为委员会历史上里程碑的“调查报告”的卓越工作,向编纂司表示非常感佩。

126. 有些委员提到特定题目,他们认为特别适合列入为了编纂法典而选择的订正专题清单,也提到委员会长期工作

(265) 将载入国际法委员会年鉴,一九七一年,第二卷,第一编。

方案的任何评核所涉及的一些一般问题,例如,选择应该考虑的标准,应该选择的专题的种类,委员会经常工作方案与长期方案之间的关系,应当选择的专题数目,所选专题中可能的优先次序,选择最适当的编纂方法,来研究某一专题的需要,以及研究和编纂这个专题所需的期间等。

127. 鉴于对于今后若干年的国际法的编纂和逐渐发展可能有影响的一个问题,需要再加考虑,而且委员会的现任委员又适在任期快完的时候,故委员会断定审查长期方案的确实工作应由新组成的委员会去办。有人认为本届会初步交换意见的记录,对于新委员根据秘书长所编“调查报告”进行这项工作,当有帮助。

128. 由於以上所述,委员会作出了下列决定:

- (a) 将“委员会长期工作方案的审查:秘书长所编‘国际法调查报告’(A/CN.4/245)”一项目,列入第二十四届会议议程;
- (b) 请委员会各委员就委员会长期工作方案的审查,提出书面声明,在委员会下一届会时分发;
- (c) 请秘书处除将“国际法调查报告”(A/CN.4/245)登在委员会一九七一年年鉴之外,再斟酌情形,以单独文件印发,尽量广为发行和散发这个调查报告。

C. 将来工作的安排

129. 委员会作为一个常设的机关,并不希望妨碍其一九七二年全体委员的行动自由,故曾作出下列安排,以确保目前审议中编纂法典和逐渐发展的工作能够继续进行。⁽²⁶⁶⁾ 作出这些安排时,委员会考虑了大会

⁽²⁶⁶⁾ 参看上文第三章和第四章。

的建议〔一九七〇年十一月十二日决议一六三四(XXV)〕委员会在上一届会议就这个问题得到的结论,以及在它的本届会议所拟关于国家代表对国际组织的关系的条款草案系与出席各机关和会议的观察代表团的附件一道完成的。

130. 委员会同意它的一九七二年第二十四届会临时议程应该列入关于条约方面的国家继承,条约以外事项的国家继承,国家责任,最惠国条款和国家与国际组织间或两个以上国际组织间所订条约的问题等项目。

131. 委员会在这届会议里,打算完成条约方面国家继承条款全部草案的初读。也打算对国家责任的研究获得很大的进展。此外,委员会想费一点时间,去审议条约以外事项国家的继承和最惠国条款,如时间许可,并对国家与国际组织间或两个以上国际组织间所订条约的问题,进行初步讨论。

132. 委员会重申它在一九五三年⁽²⁶⁷⁾和一九六六年⁽²⁶⁸⁾报告所载的决定,即连选连任委员的专题报告员对于他的专题如果委员会还没有作最后的处置,应该继续研究,但新组织的委员会另有决定时不在此限。即使某一专题的专题报告员没有再当选,把上述项目列入临时议程,会使重新改组的委员会获得机会,审查以前对上述项目的每一项目,给予专题报告员的指示和准则。

⁽²⁶⁷⁾ 大会正式记录,第八届会议补编第9号(A/2456)第三十一页,第一七二段(国际法委员会年鉴一九五三年,第二卷,第231页,文件A/2456,第172段)。

⁽²⁶⁸⁾ 同上,第二十一届会议补编第9号(A/6309/Rev.1)第二编,第104页,第73段(同上,一九六六年,第二卷,第277页,文件A/6309/Rev.1,第二编,第73段)。

D. 外交代表及其他依国际法应受特别保护的人员的保护与不得侵犯问题

133. 关于在本届会议的开幕会议里通过委员会议程一事,有人提议委员会应该考虑能否对杀害、绑架和殴打外交官及其他依国际法应受特别保护的人员等罪行,订出条款草案。委员会承认这个问题的重要性和紧急性,但由于必须尽先完成关于国家代表对国际组织的关系的条款草案,故延迟作出决定。在本届会议期中,显然可见没有足够的时间,来讨论任何其他题目。

134. 可是,委员会在审议一九七二年度工作方案时,决定如果大会要求,它准备在一九七二年会议里拟出一套关于这个重要事项的条款草案,以便向大会第二十七届会议提出这种条款。

E. 同其他机构的合作

1. 亚非洲法律咨商委员会

135. 伊莱亚斯先生提出了关于一九七一年一月十四日至二十四日在科伦坡举行的亚非洲法律咨商委员会第十二届会议的报告(A/CN.4/248)⁽²⁶⁹⁾他以委员会观察员的资格出席了这个会议。

136. 亚非洲法律咨商委员会派了弗南赛先生和它的秘书森先生为代表。弗南赛先生在委员会第一一三六次会议讲了话。

137. 他首先强调亚洲和非洲各国政府承认亚非法委会所完成的工作是有用处的,这些政府把该委员会的任期延长

⁽²⁶⁹⁾ 将载入国际法委员会年鉴,一九七一年,第二卷,第二编。

连续五年；新的五年期间自一九七一年十一月开始。就委员人数而言，他指出许多国家都被吸引到该委员会了，该委员会现有委员二十一人（来自亚洲的十六人，来自非洲的五人），预料这个人数还要增加。在说明把法文列为该委员会英文之外的应用语文和增加该委员会秘书处的职员所采取的措施之后，他强调国际公法的发展是培养国际合作的方法，所以为促进和平所必需。由于国际法委员会关于条约法问题的耐心研究，一九六九年维也纳公约才能顺利拟订。亚非法委会自己花了两届会议讨论条约法，从而大大的帮助了亚洲和非洲各国作出他们对维也纳条约法会议的贡献。

138. 他指出各国际组织在世界大家庭生活里发挥的作用愈来愈大，国际法委员会目前的讨论就是这种作用的重要性的明证。

139. 就国际法委员会的未来工作而言，亚非法委会认为它的任务在留意须由国际法委员会编纂法典的比较重要的事项，进行研究工作，然后向各国政府提出大致同意的意见。

140. 结束时，他赞扬国际法委员会各委员应付问题的客观态度和自制精神。

141. 国际法委员会接有亚非法委会请派观察员一名的长期邀请，现在获悉该委员会下一届会议定於一九七二年在拉各斯举行。委员会请主席森金特修留卡先生参加这届会议，如果他无法参加，则请他改派委员会另一位委员前往。

2. 欧洲法律合作委员会

142. 汉弗莱·沃尔多·克爵士以国际法委员会观察员的身份，出席了一九七一年六月十四日至十八日在斯特拉斯堡举行的欧洲法律合作委员会；（欧法会）他向欧法会讲了话。

143. 欧洲法律合作委员会由欧洲理事会法律事务主任

赫·戈尔桑先生担任代表,向国际法委员会第一四四四次会议讲了话。

144. 他开头说国际法委员会的兴趣同欧洲法律合作委员会以及欧洲理事会其他机关的兴趣不约而同的地方,随着各委员会工作的开展而愈来愈多。这从下列文件可以明显看出来:国际法委员会的文件,汉弗莱·沃尔多克爵士以国际法委员会观察员的身份,提出欧法会上一届会议的报告和联合国秘书长所编“国际法调查报告”(A/CN.4/245)。(270)

145. 戈尔桑先生提到欧洲国家豁免公约草案为共同感到兴趣的问题之一,他在上一年也曾提到这个草案。(271) 他特别促请注意该草案关于遵守判决的规定,又说该草案现在拟订的最后阶段,很可能在定于一九七二年五月举行的下一届欧洲司法部长会议可供各国签署。

146. 至于他上年曾加评论的防止西欧主要国际水道污染公约草案,(272) 他说现在的草案载有国与国间责任的条款,惟其范围比较有限。关于污染行为的民事责任,欧洲理事会各理事国的法律和惯例相差很大,戈尔桑先生说欧法会将因此而于一九七二年根据比较法的研究报告,去审议这个问题。

147. 他提到咨商大会和欧洲理事会理事国政府对和平利用国家管辖范围以外海床洋底委员会的工作,表示感到兴趣。关于保护外交官问题,他说欧洲法律合作委员会知道这个问题甚至在欧洲也发生了。它认为各理事国应首先检查和补充它们的刑法,作为对付新现象的举动。

(270) 将载入国际法委员会年鉴,一九七一年,第二卷,第一编。

(271) 国际法委员会年鉴,一九七〇年,第一卷,第147页,第一〇六九次会议,第92段。

(272) 同上,第91段。

148. 他也评论了从不同的角度,应付同一事项的各种文书同时出现的问题,例如,关于引渡和刑事案件的司法协助的公约及承认和执行外国刑事判决的公约。此外,欧法会已进行关于国与国间行政法事项的援助的研究。

149. 关于国际公约的适用,他说曾举行一个由政府代表和从业法律人员参加的十分富有启发性的会议,其讨论事项是适用有关刑法的国际协定所碰到的问题,现已查明使每一缔约国片面采取的立场调和起来,可以解决一些困难。

150. 关于专利问题,拟订关于国际专利分类问题的《欧洲公约》世界通用本外交会议,已使欧洲理事会非理事国能够参加分类的工作。这个会议除说明了怎样可以把一个区域公约变成世界公约之外,还证明了欧洲理事会各理事国在为了国际社会成员的共同利益而有必要时,确有超越其区域范围的政治意志。

151. 他宣布作为对执行大会第二〇九九号决议(XX)的一种贡献,一九七二年一月一日将实行研究奖金制度,使发展中国家的法学家能够熟悉欧洲法律合作委员会的工作情况。

152. 末了,他说欧法会虽然对于这个问题采取了不同的应付方法,却密切注意国际法委员会关于各国与世界性国际组织之间关系的工作。他希望欧法会以可能为了通过关于这个问题的公约而举行的任何外交会议的观察员身份,能够帮助这个会议获得必要的折中。

153. 委员会接有欧法会请派观察员的长期邀请,现获悉欧法会下一届会议定于一九七一年十一月在斯特拉斯堡举行。它请它的主席鹤岡千仞先生出席这届会议,如果他无法出席,则由他指派另一位委员出席。

3. 美洲法律委员会

154. 美洲法律委员会由阿哈·埃斯皮尔先生和凯塞多·卡斯蒂利亚先生担任代表。埃斯皮尔先生在第一一二四次会议向国际法委员会讲了话。

155. 他强调美法会有了新的编组成为美洲国际组织的主要机构之一，又把委员人数扩大到十一人，在一九七〇年下半年举行了第一次非常会议，依美洲组织大会的明白要求，审查了影响到国际关系的绑架和其他攻击个人的行为问题，拟订一个或多个美洲文书草案的问题。美法会已以美洲组织大会的一个决议为出发点，这个决议谴责一切恐怖行为，尤其是绑架和有关的勒索行为，把这些行为视为严重的普通犯罪。它须审议一些初步问题，例如这种行为是否构成违反国内法的犯罪行为，如果是绑架外交官，这种犯罪主要是属于国际社会的事还是属于国家社会的事。关于这点，美法会必须审议国际侵害行为的问题，对于这个题目，它已顾到国际法委员会某些委员对这个题目表示的意见。美法会注意到这个问题的本质在于它的国际方面：例如，如果是绑架外交官，犯人便制造了利益的国际冲突，引起遣派国家对接受国家加以压力。

156. 他评论说：美法会认为审议中的公约草案所规定的两种罪行——即恐怖行为和对外国代表所犯罪行的持续——主要地影响到国际社会，所以属于国际法的范围。故美法会把这些罪行称为有国际影响的普通犯罪，但并没有进一步视为真正的国际犯罪。美法会草案的中心思想，是只要恐怖行为构成对国际社会的攻击和人权的侵犯，就加以预防和惩罚。

157. 关于这点，他回顾美洲组织的会员国后来曾通过一

161. 委员会接有美法会请派观察员的长期邀请, 现获悉该委员会下届会议定於一九七一年八月九日在里约热内卢举行。委员会请主席鹤岡千仞先生参加这个届会, 如果他无法参加, 则请他改派另一位委员前往。

F. 第二十四届会议的日期和地点

162. 委员会决定於一九七二年五月二日至七月七日在日内瓦联合国办事处举行下一届会议。

G. 参加大会第二十六届会议的代表问题

163. 委员会决定由主席鹤岡千仞先生代表委员会参加大会第二十六届会议。

H. 希尔维托·阿乌多纪念讲座

164. 在大会第二十五届会议审议委员会报告书期间, 有人在第六委员会讨论关于国际法研究班一点时建议⁽²⁷³⁾ 为了纪念著名的巴西法学家, 国际法委员会前任委员希尔维托阿乌多考虑可否以他的名字, 命名一连串的研究班, 或在研究班内以他的名字, 成立一个永久性的会议。

165. 委员会第二十二届会议主席塔斯林·欧·伊莱亚斯先生通过塞太·卡马腊先生同巴西政府进行了咨商, 该政府对这意见反应良好, 愿捐助经费, 首次捐三千美元, 供下一年之用, 因为预算程序的关系, 该政府不能作长期的约定付款。

166. 第一一四六次会议审议了这个问题, 委员会接纳了

⁽²⁷³⁾ 参看大会正式记录第二十五届会议附件, 议程项目八十四, 文件 A/8147, 第121段。

伊莱亚斯先生的提议,即纪念讲座采用每年纪念的方式,邀请委员会各委员,国际法研究班的应届参加人和其他国际法专家约二十五人(包括委员会秘书处的成员在内)参加。第一次演讲由委员会前任或现任委员担任。

167. 巴西政府所捐款项存入为研究班设立研究奖金而成立的信託基金之内,用以支付执行这个计划所需的费用,包括以英文、法文和西班牙文出版每年讲义的费用。另发给演讲人旅费和小额酬金。

168. 为审议因举办每年讲座所引起的问题,设立了一个咨询委员会,由阿苟先生,伊莱亚斯先生,克尼先生,塞太·卡马腊先生,塔比比先生,乌沙科夫先生,汉弗莱·沃尔多克爵士和亚西恩先生组成。

169. 有人也表示出版第一次讲义的时候,应当回顾希尔维托·阿马多对联合国各机关,如国际法逐渐发展委员会,第六委员会和国际法委员会在编纂国际法等方面的贡献。

II. 国际法研究班

170. 联合国日内瓦办事处依照大会一九七〇年十一月十二日决议二六三四(XXV)的规定,在委员会第二十三届会议举办了第七届国际法研究班,专收这一科的高级学生和职务时常包括考虑国际法问题的年青政府官员。

171. 由一九七一年五月十日至二十八日,研究班举行了十二次会议,每次会议都是先演讲然后讨论,最后一次会议则专供参加人进行研究班的评价。

172. 各国所派学生共有二十三名;他们在这个期间也列席了委员会的会议,且可以利用万国宫图书馆的设备。

173. 委员会委员九人(阿苟先生,巴尔托希先生,贝德贾

威先生, 卡斯塔涅达先生, 伊桑匹斯先生, 克尼先生, 罗伊特先生, 乌斯托尔先生和亚西思先生), 国际劳工局法律顾问(沃尔夫先生)及秘书处一位职员(日内瓦联合国办事处主任办公室高级专员拉汤先生)热心担任演讲人。所讲是同国际法委员会过去和现在国际法委员会工作有关的各种题目, 包括国家责任问题, 特别使节, 国家的继承, 国家与国际组织之间的协定问题, 以及海洋法的最近法律问题。别的演讲则讨论国际法院受理中的纳米比亚问题和大会当前的宪章修改问题。最后, 国际贸易法成为两次演讲的题目, 一次是关于联合国国际贸易法委员会的工作, 另一次是关于经济互助理事会。国际劳工局法律顾问讲述国际劳工组织和国际劳工公约。

174. 研究班的举办, 联合国不费分文, 对于参加人的旅费或生活费并不负支付的责任。同以前的该班一样, 丹麦, 德意志联邦共和国, 芬兰, 以色列, 荷兰, 挪威和瑞典等国政府都为发展中国家参加人设有奖学金, 瑞士也第一次设了这种奖学金。十名候选人被录取为奖学金的领受人, 获得联合国训练研究所所颁奖学金的学生, 四名也获准参加研究班。由于颁发奖学金, 便能使参加人的地域分配好得很多, 也能从辽远的国家吸收值得录取的候选人, 这些候选人如果没有奖学金, 则完全为了金钱的关系, 而不能参加。所以, 应当能够指望上述各国政府继续慷慨捐输。

175. 依照决议二六三四(XXV)的规定, 以西班牙文为该班的应用语文。根据第六届委员会辩论期间各方表示的愿望, 曾参加美法会工作的三名年青外交官获准参加这一届的研究班。

176. 委员会特别对拉汤先生所采举办研究班的方式, 讨论的优越和所得的成就表示感佩。委员会建议研究班应继续与委员会各届会议同时举办。

附件

附件一

各会员国瑞士和联合国各专门机构及国际原子能机构的秘书处对国际法委员会第二十届第二十一届和第二十二届会议所通过关于国家派驻国际组织代表的条款草案的意见*

目次

	页次
A. 会员国的意见	
澳大利亚	227
奥地利	232
比利时	233
加拿大	242
塞浦路斯	251
丹麦	253
厄瓜多尔	254
芬兰	259
法国	264
匈牙利	276
以色列	277
日本	290
马达加斯加	299
毛里求斯	302

* 本附件所载的意见最初载于文件A/CN.4/221和Corr.1和Add.1, A/CN.4/238和Add.1和2, A/CN.4/239和Add.1-3及A/CN.4/240和Add.1-7中分发。

荷兰	302
新西兰	327
巴基斯坦	329
波兰	330
西班牙	333
瑞典	346
土耳其	362
苏维埃社会主义共和国联盟	367
大不列颠及北爱尔兰联合王国	367
美利坚合众国	380
南斯拉夫	395
B. 瑞士的意见	401
C. 联合国各专门机构和国际原子能机构 秘书处的意见	
1. 联合国	423
2. 国际劳工组织	428
3. 联合国粮食及农业组织	436
4. 联合国教育科学及文化组织	437
5. 世界卫生组织	446
6. 国际复兴开发银行	456
7. 国际开发协会	463
8. 国际金融公司	463
9. 国际货币基金组织	463
10. 万国邮政联盟	464
11. 国际电信联盟	470
12. 世界气象组织	479
13. 国际原子能机构	482

A. 会员国的意见

澳大利亚

一九七一年一月十九日常驻联合国代表来信提出的意见

[原件: 英文]

1. 澳大利亚政府对于国际法委员会在起草国家和国际组织关系的条款草案方面的工作^①表示赞许。澳国政府已经研究了条款草案, 很感兴趣, 此时想发表意见如下。

一般评语

2. 澳大利亚政府认为这个草案未免过长, 有些地方做了不必要的重复: 或许在起草时要多利用注解。委员会也许要对第一条, 第五十一条和第七十八条内的定义作进一步研究, 以便尽可能使定义划一。

3. 关于国家和国际组织的关系现已有许多惯例, 其中包括很多的国际协定: 联合国特权和豁免同专门机构特权及

^① 驻国际组织国家代表条款草案案文及评注已分别发表如下:

第一条至第二十一条: 大会正式记录, 第二十三届会议, 补编第9号 (A/7209/Rev.1) 第4页及以下各页 (一九六八年, 国际法委员会年鉴, 第二卷, 第196页及以下各页, 文件A/7209/Rev.1)。

第二十二条至第五十条: 同上, 第二十四届会议, 补编第10号 (A/7610/Rev.1), 第3页及以下各页 (同上, 一九六九年, 第二卷, 第207页及以下各页, 文件A/7610/Rev.1)。

第五十一条至第一百六十六条: 同上, 第二十五届会议, 补编第10号 (A/8010/Rev.1), 第5页及以下各页 (同上, 一九七〇年, 文件A/8010/Rev.1, 第二章, B)。

豁免同专门机构特权及豁免两个公约^②作为这个问题的先例是极关重要的，因为这两个公约广泛地和长期地被承认为国际组织的适当标准。所以应该对这些惯例妥为注意。澳大利亚政府欣悉第三条和第五条保留这些惯例并承认将来可能有必要同个别组织就此问题缔结协定。不同性质的国际组织已经产生了有关它们的职务和地位的各种不同规则。虽然如此，这些规则大多是以职务需要的原则为根据，这个原则已载在联合国宪章第一〇五条。澳大利亚政府一向认为这项重要原则对于考虑国际方面的特权和豁免标准是必不可缺的，在它看来，应该强调本条款草案不要违背这项原则。倘如违背这项原则，普遍接受条款的可能性就要大受影响。在许多国家内，公众和议会都已反对享有特权的组织和个人的增多，甚至反对向来认为是较为适度的特权。

4. 虽然这些条款仅适用于世界性的国际组织，但是正如以后提到的关于派至国际组织和出席会议的国家代表团，即使有此种限制并不妨碍这些条款适用于很多的国际会议。澳大利亚政府注意到这一点并表示赞成。

5. 委员会在第二十二条评论第二段中说，国际组织成为条款草案当事者的问题是要在以后阶段考虑的另一个问题。澳大利亚政府认为这个问题是应该在现时决定的一个重要原则问题，因为条款的最后形成要取决于国际组织是否成为条款的当事者，是否负有条款规定的义务——是否获得条款规定的权利。

常驻国际组织代表团：第六条至第五十条

6. 澳大利亚政府注意到在早先这些意见中提到的职
^② 联合国特权及豁免公约见联合国条约彙编第一卷第15页。
专门机构特权及豁免公约，同上，第三十三卷，第26页。

务需要原则认为这些条款大体上是令人满意的。条款概括地把常驻国际组织代表团和常驻外交使节同等看待：这似乎是一种合理的探讨方法。

7. 不过，常驻国际组织代表团和常驻外交使节团的一个重要差别就是前者涉及三个实体（组织、东道国和派遣国），而后者只涉及两个实体（接受国和派遣国）。本条款似乎把东道国所处的困难地位看得很轻，所以澳大利亚政府建议委员会或许要进一步考虑这一点。在第四十五条内就有一个实例。根据该条，凡依本条款享有特权和豁免的人员都应有尊重东道国法律规章的义务和不干涉该国内政的义务。条款草案未载东道国宣告驻在国际组织不受欢迎的代表为“不受欢迎人员”的规定。不作此项规定的用意显然是在保障驻国际组织代表独立自主地执行他们的职务并防止他们受到东道国行使的压力。这当然是一项主要目的：可是驻在一个国际组织的代表的职权范围大部分由条款草案本身加以规定，因此引起一个问题就是如果这个代表严重违反了依条款规定所应尽的义务——例如，驻在一个国际组织的代表违反不干涉东道国内政的义务——派遣国是否应当召回这个代表（或者东道国和该组织商议后应否有权驱逐这个代表）。条款草案不采取这种处理办法，而只是在严重和显然触犯东道国刑法时派遣国才应该召回代表或另予处分。再者，怎样才是严重触犯刑法这一点可能获致一致同意，不过在某种案情下，触犯刑法是否显而易见可能是引起真正争辩的问题。因此，如果要保留这项规定，或许应该选择其他表达方式。

8. 关于东道国的困难地位问题，澳大利亚政府可以提到委员会各委员对于因使用汽车而发生事故所感到的困难。委员会关于第三十二条的评注中尤其可以看出此项困难，其

中指出委员会有些委员认为常驻代表团人员对于在公务范围以外使用车辆造成事故的损害赔偿诉讼不应享有东道国民事管辖的豁免。汽车的出现和它的使用所造成的频繁事故需要改变全世界的传统法律观念。有些国家甚至对于此种事故所引起的损害赔偿排除了一切过失观念。另有些国家改变传统观念虽没有达到这样地步,但各种保险都是强制性的,如果不为这种事故的损害赔偿责任保险,就构成刑事犯罪或准刑事犯罪。对于驻国际组织的代表因使用车辆造成事故而发生的赔偿责任倘以条文规定必须加以保险,或许不失为解决委员会内对此问题的分歧意见的一个办法。如果采取这一解决办法,当然也要作出规定,确保保险公司不得凭借被保险人的外交豁免而随意行使代位请求权。

常驻观察员代表团：第五十一条至第七十七条

9. 委员会和其他国家的评论都表示第五十二条已被解释为授权一个非会员国派观察员代表团驻在一个国际组织。在澳大利亚政府看来,国际惯例没有确定这种权利;相反地,一个国际组织的成员对观察员代表团的设置保有管制权。这一条条文究应如何编纂,是委员会应该再加考虑的一个问题;不过委员会应该从这个观点来检讨第五十二条的效能和需要,这是必要的。

10. 关于常驻观察员代表团的条文显然根植一个前提,就是这些代表团执行的职务实际上和常驻代表团执行的职务相同。所以也应给予它们以相同的地位、特权和豁免。澳大利亚政府认为这个前提没有正当理由,第五十一条和第五十三条内关于常驻观察员代表团的说明没有确切地反映出它的任务。第五十一条内“代表性”一辞如果解释常驻观察员代表团是派遣国的代表那是正确的,不过澳大利亚政府认为,如果解释此种代表团在组织本身内“代表”派遣国那是不正

确的。观察员代表团的职务是观察这个组织并同它保持联系：在实际意义上，它不“代表”派遣国。

11. 条款草案实际上把常驻观察员代表团和常驻代表团同等看待，以凭决定应赋予它们的便利、特权和豁免。在澳大利亚政府看来，委员会应再研讨它所作的相似比较，注意到常驻观察员代表团的职务以及此种代表团因不屬於这个组织，不受组织规章约束的事实。如果以常驻代表团同常驻观察员代表团的正确关系为根柢，后者的地位、特权和豁免要比本条款草案所列出的大为减少。它们似宜仿照以下各段关于派至机构和出席会议代表团的意见中所提出的。

国家派至机构及出席会议的代表团：第七十八条至第一一六条

12. 有些国家认为关于国家派至机构和出席会议代表团的条款草案已经超过它们为有效执行职务而需要的标准，澳大利亚政府对此表示同意。而且考虑到这些条款要适用于很多的会议，这个问题就更加重要。这些条款虽只涉及世界性的国际组织，可是它们也适用于这些组织主持召开的所有会议。这些会议在组成上大多是区域性的或其涉范围是屬於专门性的。粮农组织在一九七〇年大约举行了一百二十次会议，共有二十多个东道国就是一例。其他机构的会议日程可能也有同样广泛的或不同的专门范围。因此，条款草案中所拟的广泛特权和豁免实际上每年要适用于几百次的会议。

13. 关于大多数国际组织历来都有公认的特权和豁免标准，澳大利亚政府对于本条款超过了标准的程度特别感到不安。澳大利亚政府于其本国立法内应就此事加以考虑的这种组织大约有三十个，其中特派或者参加一个国际组织召开会议的代表所享最高度的特权和豁免如下：

- (1) 不受人身逮捕或拘禁;
- (2) 以代表资格所作行为和所行的事不受诉讼和其他法律追究;
- (3) 公文和文件的不可侵犯性;
- (4) 有权使用电码及收发由信差或以密封邮袋递送的信件、其他公文和文件;
- (5) 豁免(包括代表配偶的豁免在内)有关移民、外僑登记和国民兵役义务等法律的适用;
- (6) 货币或外汇限制的豁免,其程度与外国政府代表以该政府名义临时出差所享者同;
- (7) 除以上各段所列特权和豁免之外,得享有给予一使节的同样特权和豁免,此外仍享有下列的豁免:
 - (a) 消费税
 - (b) 营业税和
 - (c) 不屬於个人行李部分的进出口物品课税。

澳大利亚政府认为根据职务上的需要,这一标准是适当的;而且符合过去适用于其他国际组织的标准。

奥地利

暂行草案第一编和第二编第一节

一九六九年八月三十日常驻联合国代表
以备忘录提出的意见

[原件:英文]

关于派驻国际组织国家代表的本条款草案第二十一条可说是达成一项目标——正如国际法委员会关于第三条的评注中所表明的——就是找出共同标准,并订出一般方式,以规定国家同国际组织间关系的外交法。除此以外,可以欣然指出

的就是这些条款特别是第十一条、第十六条和第十七条第三段都是符合东道国的利益的，希望国际法委员会能在起草其余条款时继续对这种利益予以适当注意。

关于第四条的意见可以指出如下：如果东道国与国际组织双方已在总部协定内由规定常驻这个组织的代表团的地位，那末这个所拟的关于派驻国际组织之国家代表之公约在东道国与常驻代表团的派遣国之间一发生效力，便使这两个国家于已在东道国与这个组织间生效的总部协定内加以规定的一个问题上建立条约关系。为了清楚起见，似乎应该提到在此种情形下有关常驻代表团的地位（按照总部协定内所规定的）不因公约的施行而改变。

第十七条规定组织应将收到派遣国的一些通知送达东道国。在此方面，引起这个有关组织能否成为这个公约当事者的问题。

除此以外，“世界性国际组织”（第一条(b)内所列）一词似乎应有更确切的定义。

比利时

暂订草案第一编和第二编

一九七〇年十一月十三日常驻联合国代表
来信提出的意见

(原件法文)

一般意见

条款草案中论及常驻国际组织代表团的部分似乎从两个可争辩的出发点进行：第一，这些代表团脱离了国际组织的更广泛而且更多样的范围，第二，因为它们被派驻国际组织，便认为它们的设置和地位无需徵求东道国“同意”。

这种抽象的处理方法有些违反关于设置常驻代表团的现行国际惯例。国际组织是一个发挥作用的整体,它的宗旨在使大小国家集团在广的或狭的方面的合作趋于制度化。这个制度化的主要工具就是由国家代表参加共同集议的一个以上决策机构和由国际职员组成的一个执行机构,有时在这些基本机构之外还有议会式的会议和司法机构。

通常,只有国际职员团体才是常任性的,因此关于国际组织特权和豁免的大多数文书论到国家代表时,只是以能使他们和他们的工作人员参加各不同阶层审议机构会议所需的便利观点为根据。

至于这些便利也很不一律。例如,一九四六年二月十三日的联合国特权和豁免公约第四条和一九四七年十一月二十一日之专门机构特权及豁免公约第五条只对国家代表以官员资格口述或书写的言词免于法律追究。其他文书则更进一步提到同等官阶的外交使节所享有的特权和豁免(一九四八年四月十六日欧洲经济合作公约第一号补充议定书,第四编,第九条);^①还有些文书只提到惯常的特权和豁免(见一九六五年四月八日的欧洲共同体特权豁免议定书)^②

而且,就那些在各种不同领域(政治、经济、技术等)具有特殊重要任务的组织来说,国家代表或许要执行繁多的任务,不是间或奔走参加会议所能够应付。

虽然这不是说取消巡回的代表团,但是实际上需要设置一个常驻单位来代表。不过,因为这个情况“特殊”,多数法规方

① 英国和外国的国家文件,第一五一卷,第289页。

② 参看欧洲共同体的组织条约:修订条约的条约文书附件(欧洲共同体正式出版物发行局,一九七一年)第769页。

面的议定书都没有列入,所以有必要专就这种情况作出规定,其方式不外乎签订补充议定书,有关组织同东道国之间的总部协定——特别是如果东道国不是这个组织的成员——或者适用惯常规则乃至东道国单方订立的条例。在现阶段出现另一个因素,就是一个设置常驻代表团的国家认为这个代表团在多边基础上执行代表职务相当於一个外交使节团在双边基础上执行职务。实际上在有关外交职业和职位类别的国内立法中已经反映出这一点。因此通过国际组织,东道国同成员国之间达成明确或默许的一致意见,对常驻国际组织代表团给予外交地位,已经成为通例。

因为常驻代表团是一个国际组织全部职务的重要部分,所以它的地位和它的工作人员的地位都应该根据有关组织特有的客观标准予以决定。不过,一旦决定授予外交地位,目前可能只有一项准则,就是一九六一年四月十八日的外交关系公约。^③

所以如果决定东道国对于“同意”“不受欢迎人员”的宣告及互惠等都无权力,因而常驻代表团享有外交制度的一切利益而不受和这个制度有关的保护措施的限制,这似乎不符合国际法。这样就违反和这个问题有关的总部协定和公约(例如,一九四七年六月二十六日的联合国同美利坚合众国总部协定第五条^④和一九五五年五月十一日的西欧联盟地位协定第十一条)^⑤。总而言之,特权是由东道国授予的,所以必须寻找方

③ 联合国条约汇编,第五〇〇卷,第95页。

④ 同上,第十一卷,第11页。

⑤ 联合国关于国际组织的法律地位、特权及豁免的法律条文及条约规定,第二卷(联合国出版物,出售品编号:61.V.3),第421页。

法使上述“特殊”情况经过客观分析而表明的两方面取得一致。第一方面就是常驻国际组织代表团的代表性，第二方面就是要由东道国授予外交地位，即使也许要按照多边的决定。

所应注意的是这种地位往往授予国际组织的行政首长，但是在这个情况下，东道国可以有机会经过法律程序对他的任命和豁免的放弃表示意见。

由于国际组织规章的各式各样理想的办法就是试图把这些规章综合成为一个样本规章，除对有关第三国代表团所派观察员和出席组织届会和会议的代表等问题加以规定外，并订定设置常驻代表团的程序，以免自动适用。

兹参照上述意见研讨条款草案如下。

关于条款的意见

名称和范围

“国家代表”是一个统称——这一事实附带地表明常驻代表团是在较广范围中发挥功用的一部分，不从它本身的地位来探讨是不合理的。

第一编 总则

第一条

(a)和(b)分段。使用“外交职员”一词明白指出在国际法和国内法上使常驻代表团的地位和外交使节团的地位相同已经成为习惯。实际上，这就是明白参照一九六一年四月十八日维也纳外交关系公约。

假定维也纳公约中规定的体制并不因此而适用于有关人员那就应该避免混淆用语，而且不因其中包括专家和顾问便有所不同。

第二条

1. 条款草案只适用于“世界性国际组织”，根据第一条(b)

这是说会员和责任遍及全世界的组织。

这一条限制过严而且也太含混。

一个世界组织很可能不需要常驻代表,而一个区域组织也许非有常驻代表不可。因此,和世界性完全无关,惟一决定因素应该是职务上的标准和各关系国家间的公意。

而且,如果条款范围实际上只限于联合国和联合国宪章第五十七条所称的组织,那末,只要就这些组织的特权和豁免的文书拟具补充议定书就可以解决这个常驻代表团的问题。

2. 条款草案的范围一旦以世界组织为限,就不包括区域组织,这是十分明显的。

所以第二条第一段是不需要的,并且正如第三、第四和第五条所表示的,只是证明这个草案不易与国际关系这一方面的实际情况相调和。

第三条

每一国际组织都要受它的组织法或所附议定书的支配。它们的组织法多种多样,如果不按照任何职务上的标准就很难拟出抽象的规则。另一个要点就是本条评注第五段中提到的“组织的有关规则”不仅包括组织法,而且包括组织的决议和适用的惯例。

“协商会员”或是不代表国家的代表(例如,雇主和工人)等问题似乎和设置常驻代表团无关。

第四条和第五条

现有的协定继续有效和可能有各种不同的规定,将使条款草案完全失去拘束力。所以关于常驻代表团的公约充其量也不过是说明性和补充性的一这一事实就是为国际组织拟订样本规章或样本法典的有力论据。

第二编 第一节：一般常驻代表团

第六条

本条关于设置常驻代表团的規定，按照草案措辞对东道国自动适用。本条内还含有一项意义，就是此种代表团可以增多到远超过实际需要的程度。常驻代表团的设置应该出自组织的规章或是按照能使东道国表示意见的职务程序所采取的决定，或是依据与东道国缔结的协定。这点可从评注第四段内引用的一句话来证明，就是说常驻代表团的地位自国内立法及诸如总部协定等国际条约和习惯规则中得来。

还有一点应该注意本条未提到第三国的常驻代表团。

第七条

所列举的职务固然应该属于常驻代表团，但是也属于较多种类的国家代表，因为常驻代表团虽是办理的所谓“多边的外交”，但这种外交不是它们所有的。

第八条和第九条

一个常驻代表可能被指派为另一代表团的成员或是常驻代表团的一个成员可能被指派为驻东道国的外交使节团团长，这似乎同优先次序和官階的规则不合。

第十条

在外交上，接受国有权对一个代表团团长的委派拒予“同意”，而且也有权宣告某些人员是不能接受的。东道国应能按照适合于国际组织结构的那种程序对常驻代表团加以约束。因此，应该阐明的是严格地说，这不是派驻国际组织的问题，而是这个组织要将任命通知东道国而后者可以反对这个任命。

第十一条

一经認可应该授予常驻代表团外交地位，就没有有力理由不遵行一九六一年四月十八日维也纳公约的规定。

第十二条第十三条和第十四条

证书问题绝不限於常驻代表团。而且提到组织通行的惯例就表明这是根本上要看有关组织的规章而定的一个问题。仅包括成员国同组织之间的条约也未免过于限制,在组织主持下缔结的条约可能构成更广大更重要的一类。

第十五条

常驻代表团的组成既与外交使节一样,如在维也纳外交关系公约裏面附加几条关于常驻代表团的特定条款,当更为便利。

第十六条

东道国对于常驻代表团的构成人数问题有权干涉,应予承认,而且此种权利应能按照明确程序来行使。

第十七条和第十八条

这两条加以必要的改动和一九六一年四月十八日维也纳公约的类似条款相符合。

第十九条

关于所提组织的确是惯例,见上文对第十二条,第十三条及第十四条之意见。

第二十条

这一条是不必要的,而且可能引起困难。通常一个常驻代表团显然只应设在组织的所在地附近。至於派驻有关组织的代表职务委托驻东道国或第三国的外交使节或另一组织的常驻代表团负责的情形已在条款草案第八条和第九条中载明。

第二十一条

本条在实质上是重複维也纳外交关系公约关于使用国徽的类似条文。有人可能怀疑補加维也纳公约条款遗漏的

资料不是为了常驻代表团的性质而必须增加,毋宁解释为弥补公约中的若干欠缺或漏洞的尝试——这种尝试的本身是有充分理由的。

第二十二條

如果要使组织给予非其有关规则所决定的而是从东道国答应授予的外交地位得来的便利和特权,似与国际惯不合。

第二十三條和第二十四條

上面已经说过,组织的任务应以严格执行它本身的法律、预算和行政规章为限。授予外交地位的结果应依旧是双边性质的。

第二十五條至第三十三條

这些条款不过是重复维也纳外交关系公约类似条款的内容。上文已述及第二十五条,第一项所载关于在发生灾害时可以假定常驻代表团同意的这一类新资料很可以列在该公约内,因为事实上一九六三年四月二十四日维也纳领事关系公约内已有此项资料。^⑥

而且,后一公约第三十一条,第二项的措词比本草案所拟议的可取得多,因为“公共安全”一词可作很广义的解释。

对第三十二条,第一项(a),亦可作同样批评,该项规定因交通事故而引起的损害赔偿不应享有管辖上的豁免。这一条的确很适当,可是这裏又引起是否应该把它列在维也纳外交关系公约内的问题,因为给予常驻代表团的特权多于外交使节团所享有的固然不对,可是以增添对前者不利的条文去适应后者所享有的地位,也的确不公平。而且“公务”一名词可有

^⑥ 联合国条约汇编,第五九六卷,第261页。

广义的解释,所以应当弄清楚。

第三十四条

本条系转载维也纳外交关系公约内所附关于考虑民事请求案件的建议正文,^①对建议本身并无增益,最后还是因为要看派遣国的决定和善意而定。

第三十五条至第四十三条

这些条款只是抄录维也纳外交关系公约的类似规定,就第三十九条来说,这是根据关于取得国籍的任意议定书的规定。

第四十一条,第一项内一个起草时犯下的错误至今还在,这个错误见于维也纳公约的法文本,但在领事关系公约第七十一条内已予更正,因此,该项条文应如下述:“……仅对公务行为享有管辖的豁免和人身不得侵犯……”。

第四十四条

除非为相互原则作出规定,这个关于无差别待遇的条款是不能接受的。一个派遣国的常驻代表团能比这个国家的外交使节团享有更有利的地位,这是不能容许的,当然一个国家代表的地位根据组织的法律规章享有的利益无论如何必须予以保护。

一个国家代表的这种地位虽然必须按照这些规章来决定,不过外交地位还是东道国同派遣国间的关系的问题。

第四十五条

本条第二项关于享有特权的人员在有严重违法的情形时,派遣国可以将其召回一节,还做得不够。东道国应该能够宣

^① 联合国外交往来和豁免会议正式记录,第二卷,第90页。

(联合国出版物,出售品编号:62.3.1)

告他是“不受欢迎的人员”。

第二项的末一句重新提出治外法权原则，虽然维也纳外交关系公约已不提这一原则。

第四十六条至第四十九条

这些条款对维也纳外交关系公约的类似条文并无增添。

第五十条

本条为解决争端问题仅规定磋商方法是不完善的，应该斟酌情形列入为解决争端所订定的更详细条文或议定书内。

加拿大

(a) 暂订草案第一编和第二编第一节

一九七〇年一月十五日常驻联合国代表来信提出的意见

{原件: 英文}

我们注意到委员会在这些条款中曾经试图订定一些总则，同时要确保对国家同国际组织缔结的现有和未来的协定予以适当承认。在加拿大看来，这些临时条款草案大体上令人满意。不过有一些主要是关于东道国地位的条款，我们愿意提出一点意见。

我们很感兴趣地研究了有关委派常驻代表团成员的第十条和第十一条。第十一条规定派遣国在委派东道国国籍的人为常驻代表或外交职员之前须得东道国同意。我们建议可以进一步研究拟订一项规定，承认派遣国有委派东道国国民为常驻代表团成员的自由，但是东道国有权决定那些特权和豁免应该给予它的本国国民。关于这一点，如果对东道国内的有地产移民或与东道国国民有同样身分的永久居留人的地位予以相当考虑，也许是有用的。

本条款草案没有作出可使东道国要求常驻代表团成员离境的规定。我们认为,应该考虑是否宜於提出和一九四七年六月二十六日联合国同美利坚合众国签订的协定中第四条第十三节(b),(c)至(d)所載的类似规定。

第十五条的现有形式没有明确承认越来越多的国家已採用委派副常驻代表的惯例。我们建议应该列入一项规定,大意是“常驻代表缺席时副常驻代表应享有常任代表的地位”。

关于常驻代表团构成人数的第十六条旨在顾及代表团、国际组织和东道国的利益。有人建议考虑在草案内增添一项规定,由东道国派遣国和国际组织就执行本条款和其他条款进行磋商,加拿大完全赞成。委员会表示将考虑拟订一条有关解决争端的一般条款,加拿大已注意到这点并表示欢迎。

最后,我们要建议修正第十九条,以便明定该条所称字母次序究以何种文字为准。这样就可免除现有措词所可能引起的混淆。

(b) 暂订草案第二编第二节,第三编和第四编

一九七一年一月二十日常驻联合国代表来信提出的意见

[原件:英文]

第二编 常驻代表团的便利、特权和豁免

一般意见

条款草案第二十二至第五十条大体上规定常驻代表团的地位和外交使节团的地位近似,加拿大大致认为满意。不过,加拿大要根据它作为联合国一个专门机构东道国的经验,对某些主要是关于东道国地位的条款,提出几点意见

关于草案中个别条款的意见

第二十五条

第二十五条, 第一项承认代表团的馆舍不得侵犯, 并规定东道国官员只是在得到常驻代表的同意后才准许进入代表团。

遇有火警或其他灾害严重危及公共安全, 并且“仅在事前不可能征得常驻代表的明示同意时”可以推定已得到此种同意。规定在严重危及公共安全的情况下, 未得常驻代表的同意, 不许东道国官员进入代表团馆舍, 除非不可能征得此种同意, 未免限制过严, 不如改以适当努力征得常驻代表的同意为根据。

第二十六条

加拿大可以接受, 本条的现有形式因为据委员会第二十二届会议报告书所称现已在第一条内添加“常驻代表团馆舍”一词的定义。^①

本条第二项的规定依然是很重要的。一般认为东道国居民应缴纳例如地方当局所课征的不动产税, 即使他们把不动产出租给常驻代表团的成员。

第三十条

在第三十条草案中应该考虑列入第二项, 其内容如下: “就常驻代表而言, 此项原则不排除自卫措施或在特殊情况下预防其犯严重罪行的措施。”

第三十五条

本条似尚可满意。不过, 或许必须说明本条所规定的接受国社会保险法规的免予适用不包括间接性的社会保险税

^① 大会正式记录, 第二十四届会议, 补编第10号(A/7610/Rev.1), 第3页, 第14段(国际法委员会年鉴, 一九六九年, 第二卷, 第206页, 文件A/7610/Rev.1第14段)。

在内，庶可避免和第三十六条(a)项准许接受国徵收间接税的用意相抵触。

第三十六条

建议起草委员会重拟第一句，以便说明“对人或对物课征的国家区域或地方性”一语对“捐”和“税”一律适用。

虽然我们建议以“不论分别开列与否计入商品或劳务价格内的间接税”的词句来代替(a)项的规定还是可以接受的。

在(b)项内，我们认为为了避免对豁免范围作不该有的扩大，可以删去“但关系人员代表派遣国为常驻代表团用途而置有的不动产，不在此列”的词句，改为“但以不违反第二十六条各项规定为限。”

在(d)项内，我们认为“以及对于在东道国内商务事业上所作投资课征的资本税”一语同外交关系公约第三十四条(d)项的类似规定差不多一样，不如领事关系公约第四十九条(d)项的令人满意，该项措辞如下：“对于出自接受(东道)国的私人所得，包括资本获利课征的捐税，以及对于在接受(东道)国内商务或金融事业上所作投资课征的资本税。”

(f)项内载有“关于不动产”的字样，加拿大愿意删去。

第三十八条

在第一项(b)款内，“其”字想必是指常驻代表和任何外交职员。

第四十条

我们注意到第四十条，第一项没有“或永久居留者”的字样。兹建议在“如非东道国国民”之后列入“或永久居留者”数字。

第四十二条

第四十二条第一项应予修正，照现有案文，凡享有特权和豁免的人从组织或派遣国把他的委派通知东道国的时候就开始享有。本项在东道国和派遣国之间造成一种不自然的

关系。因此,我们认为由组织通知才是适当的。

第四项提到常驻代表团成员或其家属的动产,这当然不包括“具有投资性的财产”在内。

第四十八条

第四十八条的末一句要求东道国供给享有特权和豁免的人所需要的运输财产工具,似是强使东道国负担一项不现实的义务。因此,第四十八条约最后一句应以下列字句代替:“遇紧急情形时,应竭尽所能,使此等人员及其在此种情况下可得合理携带的个人财产,易于获得运输工具”。

第五十条

本条前半部应修正如下:“倘派遣国东道国和国际组织之间发生任何问题时……”。这样第五十条就可以包括一切可能发生的问题。依照现拟条文只有东道国和派遣国之间发生的问题才可依第五十条从事磋商。

第三编 常驻观察员代表团

一般意见

加拿大体会到这些条款一定含有国际法的一些新成分,和现有规则的编纂不同。不过,顾名思义观察员代表团的任务既在于观察而不是在代表,加拿大认为不应该把常驻观察员代表团和常驻代表团放在同等的地位。条款草案第六十五条至第七十七条对常驻代表团所作规定应多加限制。授予常驻观察员代表团的特权和豁免应以为执行任务所不可少的为限。

关于草案中个别条款的意见

第五十一条

加拿大认为第五十一条的内容大体上是可以接受的。可是我们建议必须仔细注意删除第五十一条与第一条重复的地方。

至于第五十一条(a)项,加拿大认为“常驻观察员代表团”一词

的定义应该阐明这种代表团的任务是“观察”而不是“代表”，这样该条(b)项所提“常驻观察员”的任务就显是“观察”而不是“代表”。

第五十二条

加拿大大致可以接受第五十二条。但本条并不当然授权设置常驻观察员办事处，这是不言而喻的。关于常驻观察员办事处的设置，如果没有公认的惯例，那就要由派遣国、国际组织和东道国三方面来安排。

第五十三条

加拿大依其对第五十一条(a)、(b)两项所提意见，认为应该把“必要时和该组织谈判，并代表派遣国驻在该组织”的词句重拟或者删去，以便说明观察员办事处并不代表。

第五十六条

建议重拟本条末一句如下：“经东道国同意，得委派属于该国国籍的人或永久居留的人为此等人员，此项同意得随时撤销”。

第五十七条

考虑到观察员代表团地位和常驻代表团地位的比较，第五十七条第一项的条文不必太严格，可以重拟如下：“常驻观察员的证书可由政府首长或外交部长或另一主管部长……”

同条第二项“常驻观察员”以下字句应如下述：“于此种任务得到许可时，在该组织的一个以上机关为该国内观察员”。

第五十八条

在观察员代表团的任任务方面，建议把本条第一项内“代表”二字改为“经授权”字样。

本条标题应为“关于缔结条约的全权”。

第五十九条

第五十九条第一项中应该列入一项规定，大意是常驻观

察员缺席时，“副常驻观察员”应享有常驻观察员的地位。

第二项规定承认各类代表享有不同的特权和豁免，加拿大认为满意。

第六十条

加拿大很愿意移动现有第五十条的位置，以便适用于第六十条和第十六条，也就是适用于常驻观察员代表团和常驻代表团。

第六十二条

由于“临时代办”是一个很确定的名称，此处用这一名称可能令人不易辨别。因此，加拿大主张采用“代理常驻观察员”而不用“临时代办”来称呼常驻观察员的代理人。

第六十四条

加拿大大体上认为“国徽的使用”一语足可达意。

第六十五条

加拿大欢迎并支持国际法委员会主席在第六委员会所说的：“委员会也将注意到……各代表团所作参照特权和豁免的职务理论来重新考虑第六十五条至第七十五条的建议^②”。所以加拿大关于第六十六条至第七十五条的意见只是暂时提出的，因为考虑到这些条款有重新拟订的可能。对于常驻代表团和常驻观察员代表团的分别将会更加强调。

第六十七条

加拿大认为观察员代表团和常驻代表团的所负的任务在若干方面既不相同，第六十七条应该更明确地指出这种分别。因此建议本条应该准用维也纳领事关系公约第三十一

② 参看大会正式记录，第二十五届会议，第六委员会第一一九三次会议。

条、第三十二条、第三十三条、第三十五条和第五十条第一项(a)的规定,而不提本条款草案第二十五条、第二十六条、第二十七条、第二十九条和第三十八条第一项(a)。

第六十八条

建议第六十八条应该依照维也纳领事关系公约第三十四条,而不是本公约草案第二十八条。

第六十九条

按照就第六十八条所提意见,建议第六十九条第一项应仿效领事关系公约第四十条,而不提本条款草案第三十条,并建议在第六十九条中所提领事关系公约第四十条条文内添加以下词句:“就常任观察员而言,此项原则不得排除自卫措施或在特殊情况下预防其犯严重罪行的措施”。

而且第一项也不应提到第三十一条。我们认为第六十九条第一项应该提到的是领事关系公约第四十一条、第四十八条、第四十九条、第五十二条、第五十条第一项(b)和第二项,而不是本条款草案第三十二条、第三十五条、第三十六条、第三十七条、第三十八条第一项(b)和第二项。

第二、第三、第四和第五各项中为各种人员拟订的规定应照领事馆中这类人员的身份来决定。

第七十一条

第七十一条应准用领事关系公约第四十四条和第四十五条的规定,不应该提到本条款草案第三十三条和第三十四条。

第七十三条

本条应该依照领事关系公约第五十三条,只要由组织通知东道国就是了。

第七十五条

在第七十五条中可以引用领事关系公约第七十二条。

第七十六条

建议第七十六条应在本质上仿照领事关系公约第五十五条、第五十六条和第五十七条。

第七十七条

第七十七条应该依照领事关系公约第二十五条、第二十六条和第二十七条。

第四编 关于国家派至机构和出席会议代表团的条款
草案第七十八条至第一一六条

一般意见

加拿大认为在起草第七十八条至第一一六条时应从职务方面着手。给予特权和豁免的程度应该以代表团执行它们的任务的实际需要为根据。所以建议在重新起草第四编时应该以专门机构特权和豁免公约为主要参考,同时考虑到就个别条款所提各项意见加以必要的变更。

关于某些条款的意见

下面是对某些条款提出的几点意见。不过,因为第四编可能要全部重拟(加拿大认为允宜重拟),所以加拿大保留权利在将来再提出意见。

第八十三条

第八十三条可以重拟,免得在有关机构或组织同意时仍不许有双重代表。

第八十五条

建议在此类非经东道国同意不得委派的人员中在把东道国有永久居留权的人也考虑列入;因此在“属东道国国籍的人”字样之后增添“或在东道国有永久居留权的人”一语。

第九十四条

第九十四条应该重拟并注意到代表团往往设立在商业

性的大樓內。

第九十五條、第九十八條、第九十九條和第一百零二條

加拿大認為第九十五條、第九十八條、第九十九條和第一百零二條另又提供一些例子，顯出照這些條款現有案文簽署的國家將發生實際行政問題。重新起草應從職務方面著手。

第一百條

加拿大贊成任選條文B。

第一百零三條

第一百零三條可大致規定如下：“東道國對於代表團公務用品之入境包括代表團代表的私人行李在內，給予必要便利並免除一切關稅”。

第一百零四條

第一百零四條可以不提第三十五條、第三十七條和第三十九條，僅說明代表團成員應免予適用社會保險法規，免除個人勞務和免予適用關於取得國籍的法律。

塞浦路斯

(a) 暫訂草案第一編和第二編第一節

外交部一九六九年十月二十二日來信提出的意見

[原件：英文]

塞浦路斯政府真誠歡迎關於國家派駐國際組織代表共計二十一條的這批條款草案，並想再度對專題報告員埃耳·埃里安大使的工作表示欽佩。塞浦路斯政府特別關心關於常駐國際組織代表團的各項條款草案。塞浦路斯政府將小心詳細研究這些條款所引起的问题，但在目前階段只想說明上述各項條款草案，在有關三方面——即派遣國、接受國和組織本身——之間，似乎取得了適當的平衡。

(b) 暫訂草案第二編第二節

一九六九年十一月十四日外交部來信提出的意見

[原件:英文]

[塞浦路斯]政府下面所提出的一般性的意見是重申其代表(于一九六九年九月三十日第六委員會第一一〇九次會議中)已經表示過的意見。^①

塞浦路斯政府對於關於這個問題的新訂二十九條條款草案表示歡迎。這二十九條連同上一年的二十一條草案都是埃耳埃里恩先生工作的成果。雖然塞浦路斯政府預備以後再提出詳細的評語,但是先要表示大體上同意這些條款。這些條款的目的是要在三個當事者——派遣國、接受國以及國際組織——之間的合法權利達成一個合理的均衡。條款草案所說到的題目(便利、特權和豁免、常駐代表團和團員的行為,以及職務的終止等)是特別有意義的專題,而且因為代表出席國際組織的重要性日益增加,所以對那些沒有在各地遍設使館的新獨立的小國來說,這些專題也就特別重要。

塞浦路斯政府在現階段對於條款草案的內容要提出若干評語。

塞浦路斯政府雖然同意第二十五條的內容,但是要強調一點:只有在極端嚴重的火警或其他災害情況之下,才能援用常駐代表團館舍不可侵犯之權不適用於原來的原則,而且東道國有責任證明由於當時環境的關係,所採取的行動是必要的。

^① 大會正式記錄,第二十四屆會議第六委員會,第一一〇九次會議,第23至27段。

又关于第二十六条常驻代表团免缴捐税一节,塞浦路斯政府希望有一项规定,就是非但代表团所拥有的馆舍应免税,就是租赁的馆舍也应免税。塞浦路斯政府知道在某些情形之下这种办法会遇到实际的困难,但是它认为一定要订定一种制度使政府没有能力购置馆舍的代表团能和政府有能力购置馆舍的代表团享受同等的免税优待。事实上,经济情形较差的成员固不得不安于租赁的馆舍。如果富裕的成员固可以购置馆舍,而又能享受免税,向经济较差的成员固反而不能享受这种权利,那就是又矛盾又不公平。

塞浦路斯政府同时也要强调其他专题的重要性,如国际组织在特权和豁免权方面应提供的协助(第二十四条),代表团档案和公文的不可侵犯(第二十七条),通讯自由(第二十九条),人身不可侵犯(第三十条),寓所和财产不可侵犯(第三十一条),以及管辖的豁免(第三十二条)。

塞浦路斯希望将来能收到关于非会员国常驻观察员,以及出席国际组织所属机构会议和国际组织召开会议的代表团的条款草案。一旦这项工作完成,可以编纂为法规的时候,同特种使节公约连在一道,那么外交法整个范围编纂和逐渐发展的工作就完成了,对于这项成就,一切关心这门重要法律之编纂和逐渐发展的人士都将特别感到欣慰。

丹麦

修订草案第一编和第二编的第一节

一九七〇年一月九日常驻
联合国代表来信提出的意见

丹麦政府已经研究过同国际法委员会第二十届会议工作报告书,其中载有关于会员国派遣国际组织代表的二十一条条款草案。对于所提出的各条条文,丹麦政府没有评语,但是它建议委员会重行考虑关于常驻代表团团员国籍问题的第十一条以及关于常驻代表团人数多少问题的第十六条的规定,对于东道国的权益是否有了足够的保障。

厄瓜多尔

暂订草案第一编和第二编的第一节

一九六九年六月六日外交部来信提出的意见

(原件:西班牙文)

第一条

厄瓜多尔政府对于第六委员会有关第一条(用语)的意见,完全同意。该意见认为“国际组织”的定义不合适,因为把国际组织解释为任何政府间的组织,并无改进之处。专题报告员在其第三次报告书中所建议的定义^①显然比较可取。但是事实上维也纳条约法公约^②所载定义与草案第一条(a)款的定义相同,又因为联合国主办的各项条约所用名词应该一致,所以现在的定义是可以接受的。

同条(b)款的“世界性国际组织”的定义最好能扩大,说明这

① 国际法委员会年鉴,一九六八年,第二卷第124页,文件A/CN.4/203和Add.1-5,第二章,第一编,第一条。

② 公约约文见联合国条约法会议正式记录,会议文件(联合国出版物,出售品编号: E.70.V.5),第289页。

种国际组织对接受该组织组织法规定的权利和义务的各国应一律公开,这一点在第六委员会内已有人建议^③。

(d)款的“常驻代表团”的定义中重复了“常驻”两个字,这不能阐明这个名词的意义,而定义中是理应有这种阐明的。对于(m)款所载“机构”的定义,上述评语同样适用。

其余的定义是根据维也纳外交关系公约中相对的定义,是可以接受的。它们是符合厄瓜多尔外交部组织法的规定

第二条

条款草案在逻辑上说应当只适用于世界性国际组织,因为这样可以保持这些组织在联合国体系的范围内和联合国宪章第五十七条和六十三条的明显联系,同时又因为这种公约无法使用于区域范围的现有或将来的法规完全标准化。必须记得,即使以国际组织而论,这些规则也只是辅助性的,第三条草案很清楚地说明:“本条款的适用不妨碍国际组织的任何有关规则”。国际法委员会草拟第二条的办法是主张现有案文应予保留,不必包括区域组织,这种办法比第六委员会关于本条款的评注所建议的办法^④更为适当,因为第六委员会认为这些条款即使对区域组织也同样可以适用,但是区域组织只能通过双方协议才能采用其他的规则。后面一种办法和草案所探的办法是完全相反的。

③ 大会正式记录,第二十三届会议,附件,议程项目八十四,文件 A/7370,第 23 段。

④ 同上,第 25 段。

第三条和第四条

第三条规定条款草案的适用,因此以任何标准来看,是一项必要的规则。第四条也可以这样说,这一条是保障各国与国际组织所订已经生效的其他国际协定的条款。

第五条

本条的规定使条款草案有相当的伸缩性,因为本条并无妨碍其他可能缔结的国际协定,“对驻在国际组织之国家代表作不同规定”。

第六条

这项规定准许会员国派遣常驻国际组织的代表团担任条款草案第七条规定的职务。

假使国际法委员会没有说清楚,本条的解释须依据第三条、第四条、第五条各条款草案所载的保留,那么第六条的意义就会发生问题。如果没有这种清楚的说明,本规定会强制国际组织即使违反其自己的各项规则也须同意接纳会员国设置的常驻代表团。现有的字句并没有把事情说清楚,如果要对本规则有正确的了解,必须根据国际法委员会的阐明来解释。因此本条的草拟应使其意义明晰。再者,关于第十三条的评注与本条也有关系。

第七条

本条列举常驻代表团的任务,完全清楚。

第六委员会建议对于常驻代表和代表团职员职务的开始,应该加添一项规则,如此就可以决定他们的特权和豁免究竟于何时开始,此项建议可以采纳。^④

④ 同上,第29段。

第八条和第九条

虽然事实上,厄瓜多尔在区域范畴内主张派往国际机构的代表应该是专设性质的,换句话说,他们不应当是国家驻该国际机构的代表而同时又担任该国驻该机构总部所在地的使节。第八条和第九条是针对世界性的需要,不是区域性的,其意义清楚,可以接受,但基于一种了解,就是草案第三、第四、第五条准许某些机构订立与一般方式有所不同的规则。

第十条至第十二条

各项有关的规定大体上是说明性质的,分别规定代表团团员的指派其团员之国籍,以及常驻代表的证书颁发的方式。这些条款都没有问题,是依照目前通行的惯例。如第十一条所述,这些条款造成国际法中一项规则,即常驻代表团的外文人员不能自具有东道国国籍的人士中指派,除非获得东道国的同意,不过东道国得随时撤消这项同意。这一项规定是合适的,主要因为一个公民因享受特权和豁免,会为他的国家引起麻烦。

第十三条

本条明文规定了常驻代表行动的领域。但如常驻代表仅是驻某一机构的代表(或者如果关于驻该组织其他机构的代表并无特殊规定,而派遣国也并没有另作决定,如果他也是驻后述各机构的常任代表),那么如果推定常驻代表团就可依照第六条及第七条明白规定负起对整个组织的代表团的任务,那是不合逻辑的。如果常驻代表仅派驻该组织某些机构,而常驻代表团则派驻整个的国际组织,是不妥的。对于常驻代表团的代表职务的范围和常驻代表的代表职务范围,两者之间应该彼此相称,这样,代表团所执行的代表职务在法律上

就不致于好象超出该代表团团长的职务。

在法律上要把这种相称原则包括在联合国主办的文书中并不是一件困难的事,虽则这种双重原则多多少少在现行惯例中已经建立起来。如果第六条和第十三条的现有案文要能配合一致,这两条的解释应当是这样的:根据第六条派驻国际组织的常驻代表团就是根据第十三条在国际组织各机构中代表派遣国的常驻代表团。这一规则的评注应该指出:第六条和第十三条的双重原则应当参照上面的解释来分析。

第十四条

虽然本条的主题应该属于条约法公约的范围,但是作为条款草案的一部份也是可以接受的,虽然如第六委员会所指出^⑥,最好仍能把所提到的维也纳公约作为范本。

第十五条

本条不发生问题,案文反映现行惯例。

第十六条

本条对常驻代表团构成人数的规定是可以接受的。

第十七条

本条无任何问题,常驻代表团人员不是派驻国际组织,只不过是受派遣国指派担任这种职务,这样说明是对的,正确的。

第十八条

本条不需加评,只不过确认外交上的惯例而说明:如果代表团团长缺位时,应指派一位临时代办。

⑥ 同上,第33段。

第十九条

本条所订的规则是可以接受的,因为它订立了各常驻代表之间的优先顺序,因此批准了会员国主权平等原则。

第二十条和第二十一条

厄瓜多尔政府对于这两条没有评语,完全接受。

芬兰

(a) 暂订草案第二编第二节

一九七一年二月十六日

常驻联合国代表备忘录提送的意见

(原件:英文)

我注意到条款草案第二十二至第五十条是同外交关系公约、领事关系公约以及特种使节公约^①有密切联系的,往往是把各该公约改一个方式说出来,以求适应国际组织的特殊情况。

芬兰政府对于条款草案所载的主要原则没有特别意见,只要条款草案同上述公约没有抵触的地方。草案第二十六条和第三十六条是关于(2)派遣国常驻代表团的馆舍、(6)常驻代表馆舍以及(c)代表该团的另一位常驻代表团人员的馆舍的免缴捐税问题。第二十六条好象是关于直接税的不过留了余地可以解释包括间接税在内(销售税和其他类似的税)。根据芬兰政府的意见,课征建筑材料以及与工程有关工作的

^① 参看大会决议二五三〇(XXIV)附件。

税不应免除,尽管房屋本身及其包括部份是免税的。要获得免税也会发生困难,特别是在一个联邦制度国家里,因为有的税法是州政府或其他非联邦政府当局所要求执行的。

同样的,对于驻在芬兰而拥有房屋公司股权的外交代表团公寓的征税,也曾发生过困难。第二十六条应予修改,以照顾到这种股权的情形。“对于馆舍”这几个字不能解释得太广泛以至于包括这种股份的免税。第三十六条(b)款也应当规定其条款得适用于上述股份,这种股份不能视作真正的财产。

第三十二条是关于常驻代表团外交人员对于东道国管辖的豁免,在刑法上这种豁免是全部的,但是在民法和行政法方面则还是有例外的。国际法委员会中对公务以外发生的车祸是否应当如特使节公约一样的明白规定列入例外情形之中,还是应当如外交关系公约一样的不加特别说明,意见不一。虽然这两种办法都有正当的理由,但是为了清楚起见,前一个办法似较妥当。

以第四十二条来说,如果把因公务职位以外(如为家庭一份子的关系)的理由所获特权和豁免的开始和终止日期同领事关系公约一样的加以规定,也是有正当理由的。

芬兰政府认为国际法委员会提送的会员国代表派驻国际组织的条款草案第二编很可以作为最后定稿的基本文件。

(b) 暂订草案第三编和第四编

一九七一年二月二十三日

代理常驻联合国代表备忘录提送的意见

[原件:英文]

芬兰政府对于第五十一条至第一百十六条关于派至机

构及派赴会议的常驻观察员代表团和代表团的条款,认为满意,并认为这些条款是编制一个公约的有用的基本文件。

芬兰政府对于个别条款提出下列意见:

第五十二条

本条的字句似很合适。因国际组织有其特性,如果让会员国派遣常驻观察员代表团驻任何国际组织时得享受无保留的无条件的权利的话,也是不合情理的。另一方面,如果需要每一会员国的同意,恐怕也会失之过严。

第五十三条

在列举常驻观察员代表团的职务时,不必提及促进派遣国和国际组织之间双方的合作。

第五十四条和第五十六条

规定常驻观察员代表团的地位和权利是十分重要的一个原因是因为设置如条款所说的观察员代表团,对小国的代表权问题,包括所谓微小国家在内,可能是一个解决的办法。各会员国应该有权指派一个联合常驻观察员,并由该观察员在二个或二个以上的组织或机构中担任代表职务。因此关于这件事的规定应具相当的伸缩性。

第五十七条

本条同评注以不同的名词来说明递送全权证书。用语应当一致(见第八十七条)。

第五十八条

本条第一项的文字限制了常驻观察员依据关于派遣国和国际组织之间订立条约一事的职务订立此种条约的权力，这一点是合适的。

第六十四条

常驻观察团悬挂派遣国国旗的权利不是必要的，但是也没有理由剔除这项权利。

第六十五条至第七十五条

原则上常驻观察员代表团应当同常驻代表团具有同样的地位。

第八十二条

代表团往往因所派代表人数不足在任务上发生困难。但是对于代表团人数加以某种限制往往也是合适的。

第八十三条和第八十五条

在必要的情况下，一个代表团应有权代表二个或二个以上的会员国而且应当可以以国籍不同的人员组成代表团。代表团的职务往往需要特殊的专门知识，并不是所有会员国都有这类专家可以听其指挥。即使是一个短期性的会议，也会需要很大费用，如果可派遣一个联合代表团就可以分担费用而参加的国家也因而可以增加。这样，基于地域平均分配为理由而限制会籍的会议或机构，如联合国国际贸易法委员会所发生的代表权和资料分发问题都比较容易解决。

第九十条

有一点还不十分清楚，就是有若干正式语文的国家如何根

据字母决定各国代表团的优先次序问题。

第九十一条

本条提到高级人员的身份问题,应当在条款草案内加以阐明。只是提到正式访问和国际法,在这一方面是否已经够详细,殊有问题。

第九十八条

本条的各项规定因为最近外交人员被绑的关系,更具重要性。

第一百条

因为代表团往往由各种人员组成,又因为确保这些人员能够好好执行职务是若干其他条文的目的(如第八十二条、第九十五条、第九十六条),芬兰政府赞成任择条文乙的办法。如果接受这一个办法,那末至少第一百零五条也要修改。

第一百零三条

代表的身份应在其护照里说明,或者在发给他的其他文件中说明,否则执行本条的规定会发生困难。

第一百十三条

如果本条的目的是要禁止代表团的外交人员同非外交人员从事任何专业或者经济方面的活动,就好像太过份了。

第一百十四条

芬兰政府认为应该重新考虑本条的字句,要说清楚一点:如果一个机构的会议或其他会议结束时,以及直接由会议而来的其他措施结束时,代表团人员的职务也应终止。文字修

改后,本条规定或许可以扩大范围。

法 国

一九七一年四月八日常驻联合国代表备忘录提送的意见

[原件:法文]

法兰西共和国政府已经研究过国际法委员会第二十届第二十一届以及第二十二届会议初读通过的会员国和国际组织关系的条款草案。

首先,法国政府要对委员会已得的成就,向委员会表示敬意。这是一件详尽和谨慎的工作,对于国际法发展而言,当然是一种积极的贡献,各国也因此能利用该条款来决定他们同已经建立的或者可能决定要建立的国际组织彼此的关系。

但是法国政府要提出几点一般性的意见,对暂行通过的各条款也要提出具体意见,希望国际法委员会在二读草案时会考虑到这些意见。

一般意见

1. 在最近几届大会会议中,法国代表团已经说过,国际法委员会编制的条款草案应当只适用于主要的世界组织。

我们要记得,国际组织,即使在地理范围方面相似的,在性质上也会大大的不同。但是因为国际法委员会很有见识地采用了“职务必需”的准则来决定条款草案所规定的特权和豁免,草案所包括的国际组织,正因工作的性质关系,应当具有某种共同性。

第一条(b)款(“世界性国际组织”是指会员与责任遍及全世界的组织)似乎不够精确。

法国政府相信委员会应设法明白地规定该草案只适用于世界性国际组织,其工作对世界大家庭有重要影响所以为了职务关系派驻这种组织的代表确有理由享受所建议的地位。

在这方面,法国政府仍然相信最方便的办法是首先考虑应对审议中的比类国际组织赋予何种地位,然后决定对参加这种工作的人员赋予何种特权和豁免。

2. 法国政府认为委员会在今后的工作中应顾到关于这一专题的现有协定,并以这种协定作为编纂工作的基本资料。委员会应谨慎地从协定中审查各国的惯例,同时委员会不可采取一种过份墨守原则的态度。所以委员会不可把一九六一年维也纳外交关系公约的解决办法刻板地适用到各种不同情况,因为各国都已经有自己的办法来处理不同的情况。

3. 法国政府的意见认为凡是已经有惯例的,就不应再适用公约这是非常重要的。第四条所说:“本条款的规定不妨碍国与国间或国家与国际组织间有效其他国际协定”一节,在这方面特别的重要。凡是已经受协定约束的国际组织应当继续受这种协定的约束,不受任何其他协定影响。

同时法国政府坚决支持第五条内所显示的原则,即成为所建议公约当事国的国家仍可保留谈判的自由。

关于条款草案各部份的意见

第一编. (一般规定) 和

第二编. (常驻国际组织代表团)

第一条和第十五条

(这项意见适用于所有条款)

法国政府以前已经说过, 对于一九六一年公约所订定的外交关系范围以外使用“外交职员”一词, 引为遗憾。

第六条

委员会最好在本条的现有案文中列出其评注内第四段和第五段所提到的原则:

——常驻代表团的法律基础应当建立在国际组织的基本约章、国际组织特权与豁免公约、总部协定、或者公认的惯例上。

——常驻代表团的设置须受若干限制。

第十条和第三十四条, 以及第四十五条

法国政府注意到国际法委员会的草案并没有包括类似一九六一年公约第九条所说明的规定, 就是说代表团的职员可能被宣布为“不受欢迎人员”。

法国政府相信国际法委员会应设法拟订一种规定, 使得东道国为了它的安全和公共秩序的维持得采取必要的措施, 但是须不妨碍国际组织的独立。

的确在两项条款中——在第七十一条、第七十六条以及第一百十二条中提到的第三十四条和第三十五条里面——

委员会规定派遣国在某些情形中应该放弃其代表所享的管辖权的豁免。

但是这些规定与联合国特权与豁免公约第四条第十节比较,在范围方面似较狭窄,第三十三条草案评注中引述这一节条文称:

“赋予会员国代表之特权及豁免并非为私人利益,而系保障其得自由执行有关联合国之公务而设。故引用豁免而有碍司法之进行而对该豁免予以弃权并不有背赋予豁免之原意时,则会员国不但有权且有责任对其代表所享之豁免权表示弃权。”

再者,第四十五条规定如果对东道国刑法有严重而明显的违犯情事,则派遣国必须放弃其代表的豁免权,或者召回其代表,除非该人员是在国际组织中或常驻代表团馆舍中执行其常驻代表团职务时作此行动。

这些例外似乎在法律上很难解释,因为这些例外显然是根据一项不再公认的治外法权的原则。在国际组织或常驻代表团的馆舍内所作的违犯事情是发生在东道国领土内,除了所规定的可适用的特权和豁免外,是属于东道国法律管辖范围的。现在所草拟的第四十五条会被人解释为:如果一位享受管辖豁免的人在常驻代表团内触犯了法律,东道国连要求把此人遣送回国都不可能,这显然是不能接受的。这项说明也适用于条款草案内同样的规定。

为了上述的理由,法国政府希望国际法委员会对这件事重作审议,法国政府要再度指出现在的草案有一个很严重的遗漏的地方,就是对于享受草案阐明的豁免的人员可能加以驱逐一节并无任何规定。但是这一项规定是必要的,为了顾到东道国和派遣国之间权益的均衡。

第十四条

法国政府相信关于有权代表国家与国际组织缔结条约的规定不应当包括在编制中的条款草案内。

第十七条

法国政府认为常驻代表团人员的到达及最后离境每一次都应该事先通知。

第二十四条和第五十条

法国政府特别注意到第二十四条和第五十条。

第二十四条规定：“国际组织应于必要时协助派遣国其常驻代表团及常驻代表团人员确能享有本条款所规定之特权及豁免。”

第五十条规定：“倘派遣国与东道国间发生任何关于适用各项条款之问题时，东道国、派遣国及国际组织应在两国之一或该组织之请求下举行磋商。”

国际组织与东道国履行其对派遣国的义务确有关系，法国政府对于这个事实并无异议。但是法国政府认为这种关系的确切表示方式并没有充分反映在上述规定中。

第二十四条可能引起国际组织干涉派遣国和东道国的关系，尽管并没有真正关于享受特权和豁免的问题发生。

虽然第五十条的评注有相反的意见，但是这一条在处理争端时很可能会影响到问题的解决。和第二十四条一样，这一条对于国际组织的那一个机构有权关心赋予会员国特权和豁免的问题的答案，也会发生影响。如果要国际组织的政治机构来干涉常驻代表团日常生活所引起的问题，实际上很可能发生困难。有关的国际组织秘书处，依本条所采纳的办法

就会发现已具有一种权力,可是只有国际组织的基本约章才可赋予此种权力。

法国政府乘此机会申明它对于联合国法律顾问在大会第二十二届会议时对第六委员会作陈述时所表达的原则,不能同意。该原则载于第二十四条评注中,大意谓国际组织本身是参加联合国特权及豁免公约的当事者之一。关于这一点,只有国家为当事者的多边公约同国际组织也可能成为当事者的总部协定之间应有所区别。

第二十五条

虽然法国政府并不正式反对本条第一项的字句,但是认为最好把维也纳领事关系公约第三十一条第二项的文字用在本条的最后的句子里。

法国政府又希望为了实际的原因删去本条第三项所提到的交通工具。

第二十六条

法国政府认为除了常驻代表团团长外,再加上常驻代表团人员的代表团馆舍也予免税一节可能引起问题。这种规定可能在特种使节团情形之下是需要的,对常驻性质的代表团而言是多余的。

再者,法国政府不能同意本条规定的特权应再扩大。

第二十八条

法国政府认为本条所根据的原则并不能完全符合委员会已经采纳的职务必需的准则。派驻国际组织的代表执行业务所需的行动自由没有象外交人员需要的那样大。更重要的一点就是对于有关人员的家属的办法没有理由再超过

一九六一年外交关系公约的规定。

因此法国政府建议委员会采纳特种使节团公约第二十七条所订的规则,内谓在必要范围内应确保代表团执行职务所必须的行动和旅行自由。

第二十九条

法国政府觉得在本条中最好能加进与特种使节团公约第二十八条第三项类似的规定,说明常驻代表团同其政府或其他代表团之间的通讯应当尽可能通过派遣国的常驻外交使馆办理。

第三十二条

如果我们接受常驻代表团某些人员应赋予外交身份的原则,那么我们也可接受这类人员在公务以外使用车辆而发生车祸时,应当享受民事的豁免。如果我们作这样决定,因而删去第一段的(d)款,法国政府认为必须很明白地说明凡是受到本条款规定的好处的人在任何时间都应当备有根据东道国法律的车辆意外保险。

第三十五条

法国政府不反对本条,不过注意到本条只涉及社会安全方面的立法。法国政府相信委员会在其草案中应包括一项常驻代表团与当地征聘职员合约有关的劳工法方面的规定。

第三十六条

法国政府希望本条的(f)款能取消“关于不动产”等字,使得该项能和领事关系公约以及特种使节团公约的相当条款取得一致。

第三十八条

在本条内似乎不必提到构成同一户口的家属,因为第四

十条第一项就提到第三十八条。最好把这些人的全部身份在一单独的条款内阐明。

第三十九条

法国政府相信本条同某种立法是抵触的这种立法可以让人员因个人所决定的行为(任择或放弃)避免适用有关取得国籍的法律。因此最好能使本条具有选择性象一九六一年及一九六三年维也纳公约一样。

第四十一条

本条第一项有一个草拟方面的错误,原来见于一九六一年维也纳公约的法文本,后来在一九六三年维也纳公约以及特种使节公约内更正。在法文本中这一项的最后部份应读作:"... ne bénéficient que de l'immunité de juridiction et de l'inviolabilité pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions."

第四十二条和第四十三条

法国政府希望国际法委员会设法把这些条款改得更为具体。

法国政府对于特种使节公约的相当条款已经指出这一点。似乎必须设法使这些条款更为明确俾能避免因解释条款发生可能的争执。

法国政府在这一方面希望说明:虽然同四十二条评注第三项转载的联合国法律顾问的意见不同,但是法国政府认为除了特殊的情形外,有关赋予特权和豁免的公约的规定不应该有太广泛的解释。

无论如何,关于第四十二条第一项,最好能拟订一项条文,对于任命已经身在东道国境内的人为常驻代表团人员,应有条文不使此项任命可能成为赋予特权和豁免的理由,即使该员

在实际报到工作相当时间以前,任命已经发出。

第四十三条也是同样的情形。途中经过的国家没有责任赋予规定的特权和豁免,除非该国收到有关人员的过境和身份的通知,并经该国同意。这一项原则应对公约所包括的所有各种代表都能运用。

第四十四条

本条款草案说：“适用本条款之规定时,不得对各国差别待遇”。委员会在其评注中称,本条款暂时排列。如果委员会在下一届会议时决定审议某些特殊的情况,如未经承认的国家参加国际组织,委员会在审查现有协定时,会发现本条所说明的规定不时有若干的变动。同样的,现在委员会不提互惠原则,使这项规定比一九六一年维也纳公约建立的原则更具绝对性。

第三编。—— 常驻国际组织观察员代表团

对于这一部份的草案,法国政府只要作若干一般性的评语,因为它相信委员会对于暂时采用的条款所根据的原则应重新考虑。

首先法国政府要说明,它同意委员会中若干委员的意思——如第五十二条评注所说——这些委员会相信任何国家均无权在国际组织设置观察员代表团,如果该组织的规则或惯例不允许设置这种代表团。

国际法委员会在其草案中创设了“常驻观察员”这一种全新的国际身份,甚至创设了完全具有外交使馆身份的常驻观察员代表团。

法国政府不能不注意到委员会本身在其评语(“一般评论”第三编第一节,第二段)中说:

“联合国宪章或总部协定,或关于会员国常驻代表之一九四八年十二月三日大会决议二五七(四)均无关于非会员国常驻观察员代表团之规定”。

委员会接着又说,以联合国而论,这个问题似乎已很合适地依惯例决定了。所以法国政府相信没有必要也不宜于象委员会草案那样的订立一批硬性的全面的法规。法国政府认为如果观察员的存在或者适用于观察员的制度不是根据国际组织本身的基本约章或其惯例,或其主管机构的决定,那么就不应该接受观察员到该国际组织来,无论如何不应该享受一种特殊的法律地位,除非这种地位是有适用于该国际组织的多边公约明文规定,或者该国际组织同东道国之间有特别协定明文有所规定。法国政府的意见认为这种协定对于派驻同一组织的所有观察员代表团的地位有统一的规定。但是委员会应当重新考虑一个问题,就是有没有理由给“观察员代表团”如同驻国际组织的会员国常驻代表团同样的身份,一方面是鉴于常驻观察员代表团的职务,同时也是鉴于一个事实,就是任命观察员代表团的国家并非该组织的会员,因此不受该组织规则的约束。关于这一点法国政府认为大有问题。

第四编。——国家派至机构及出席会议的代表团

关于这一部份的草案,法国政府必须再要求委员会顾到已经有的惯例。

委员会自己也说(“一般评论”第四编,第二节,第1段):

“关于派至国际组织机构及出席国际组织召开的会议的代表所享受特权与豁免,已经有了大批规则”。

但是委员会在分析了这些规则之后,并没有遵循这些规则,却对草案所说的所有人员一概赋予外交身份,尽管委员会也承

认依照目前各有效公约来看,包括联合国特权及豁免公约在内,这项规定同各国通常惯例并不一致。国际法委员会把这种代表团归併到特种使节团一类,而不愿依照其本身曾经注意到的旧金山会议中法律问题委员会(同上,第十二段)所作的说明,该委员会认为

“在说明依宪章第一百零五条给予的特权及豁免的性质时应避免用‘外交’二字”,且认为“就…代表而言…最好改用比较适当而…根据…独立行使职务之规定的标准”。

法国政府认为国际法委员会应当参照上述的评语再度审议这个问题。

派往国际组织机构或者国际组织主持的会议的代表团并不当然地应该具有象外国直接派驻东道国的使馆完全一样的身份。

法国政府相信——它已经说过这一点——赋予特权和豁免的范围必须符合职务必需的准则。根据这项原则,目前有效的协定事实上是符合这种准则的。

对于代表团的临时性质也要有相当考虑。法国政府在讨论具有这种临时性质的特种代表团的时候,曾经提请注意:如果政府必须赋予主要是过境性质的人员某些外交特权的话,可能会遭遇到严重的困难。特种使节公约,根据通过的定义,只适用于规定得清楚的代表团。但是所提议的条款草案可适用于参加会议的代表团,以及(依第七十八条(a)款及(c)款)前往国际组织主要机构或辅助机构的代表团,还能适用于参加这种机构任何委员会或小组的代表团,只要其国家是这种机构的会员国。如果把所述的身份毫无区别的赋予根据草案条文可以获得这种权利的所有人员,那末实行起来将非常困难,而且在原则上也没有什么理由。

根据这个观点,就不可能把现行的外交法推广到派往国际组织的临时性的代表团。

委员会事实上一定了解这一点,因为在豁免管辖的条款中,它提出了两项可供选择的办法。参照这件事情的现行惯例并考虑到草案适用的正当范围,法国政府相信第二项办法比较妥当。但法国政府并不认为这项办法是完全没有问题的,因为这种办法使受益人可享受到联合国特权及豁免公约第四条所没有规定的全部的管辖的豁免。

法国政府必须再度强调,委员会对这一条文及其他条文的规定应需要慎重审议,这些规定使国际组织活动所涉及的各国权益之间能有一种必要的平衡。委员会从此种审议一定可获得一个结论,就是象这种有关代表团馆舍私人寓所,关税或其他捐税的豁免,同由原则和实际考虑而普遍采用的解决方法,并不一致。

法国政府又希望委员会能考虑到其所采用的规定在适用时会发生的实际问题。举一个例,法国政府可以指出:如果将充分的外交身份给予一个人,那么有关当局必须能立刻能辨认这个人,而且当局事先就需收到关于这个人抵达东道国境内的通知。

总而言之,法国政府相信委员会应该参照有效的现行协定重新审议草案这一编内的条款。至于条款所没有处理的问题,则应该参考各国及国际组织的实际惯例。

一般说来,法国政府相信委员会在研究国际组织和会员国的关系时,首先要顾到职务必需这一个条件,同时不可疏忽东道国的权益同国际组织的独立性之间必须有一个平衡。

法国政府决定在委员会开始草案第二读的时候再提出意见。

匈牙利

暂订草案第三编和第四编

一九七一年二月二十二日
常驻联合国代表备忘录提送的意见

[原件:英文]

第五十二条

本条应规定所有非会员国得派遣观察员代表团常驻世界性国际组织。具体来说,本条款现在的文字中有“依国际组织之规则或惯例”的规定,实与国家主权平等的原则以及普及性原则相反,与草案第七十五条禁止在各国间有差别待遇的规定也不符合。

再者,第五十二条同所附评注也有矛盾的地方。评注第二段说得很对,了解国际组织的工作对非会员国来说有重大关系。非会员国能与国际组织联系在一道,对国际组织也是有利的,而且有助于实现国际组织的原则和宗旨。

鉴于上述各点,最好的办法是以专题报告员在第五次报告中建议的第五十一条案文替代现有的条文。^①

第九十四条

本条第一项最后一句应该删去,然后该项才能确实地反映出维也纳外交关系公约第二十二条中为很大部份会员国所接受的正确原则。

① 国际法委员会年鉴,一九七〇年,第二卷,文件A/CN.4/227和Add.1和2.

第一百条

第一个任择办法似乎比较可取,因为第二个办法毫无理由地缩减了国际组织会员国代表在民事和行政方面的豁免权。

以色列

(a) 暂订草案第一编和第二编第一节

一九六九年四月八日

常驻联合国代表备忘录提交的意见

[原件:英文]

第一条

以色列政府相信委员会应当加添一项“代表”的定义,因为这个名词在标题里和条款草案案文里都用到。

以色列政府考虑到其对第二条的意见,建议(b)款可以删去。

以色列政府建议(1)款中“设有”二字改为“可能设有”。

第二条

以色列政府认为世界性国际组织和其他国际组织之间不可能有一个确实的、或可以实行的划分,以应条款的需要。以色列政府指出:这些条款的规定如果与任何国际组织有关规则或基本约章发生抵触时,不问该国际组织是何种性质,因为有第三、四、五条规定的关系,无论如何都将以后者为准。为了这一层原因,以色列政府建议取消本条。

第四条和第五条

以色列政府提出下面的评语：

(一) 第四条的条文应该同条约法条款草案第二十六条第二项更密切配合(维也纳会议时持有最后定稿)。①

(二) 经注意到第四条的标题中有“现有”二字,但是在条文中提到“有效之其他国际协定”。所以本条是否适用于将来的协定一点,不很明白。以色列政府的意见认为到了条款草案生效时,是否宜于把第四条限为只适用于已经有效的协定,颇有问题。

(三) 第四条内“国与国间或国家与国际组织间”等字是多余的。

(四) 因为以上的原因,应该考虑一项更简明的条文,譬如把四、五两条予以合并如下:“现有条款绝不妨碍有关会员国派驻国际组织的代表的其他有效国际协定”。

第七条

以色列政府建议,因为(c)款的一般性质和重要性,应当紧跟在(a)款的后面。

第八条

以色列政府认为这一段是多余的大可删除。因为常驻代表团人员的指派事实上不需要东道国或有关国际组织同意,所以以色列指出,即使没有本条款,根本也没有规定可以阻止派遣国指派同样人员为两个以上代表团的人员。它又指出,以接受国来说,刚刚相反,因为要使接受国有拒予同意的权利,才必

① 一九六九年五月二十三日条约法会议通过的维也纳条约法公约中国际法委员会关于条约法条款草案第二十六条成为第三十条。

需加进维也纳外交关系公约第五条第一项,以及关于特种使节的条款草案第四条。^②但是现在本条的假设与上述两条其他条文所涉假设是不同的。

以色列政府又认为如果仍旧保留本条的话,单就文字而论,第一项同第二项都有“为该另一常驻代表团之团员”应改为“为该另一常驻代表团之职员”。因为第一条(f)款和(g)款之中都有这用语的阐明,如此修改会更确切地表达原意。

第九条

以色列政府建议,在第一项和第二项内都有“使馆馆长”的称呼,应该改为“使馆馆长或特种使节团团长”。

第十条

以色列政府认为本条表达了有关常驻代表团的久已存在的惯例,就是代表团人员可以自由委派,不必获得东道国或国际组织的同意。但是以色列认为在下列两个情形之中,东道国应该有权拒予同意:

- (1) 如果人员以前在东道国被判严重违犯刑法,
- (2) 如果人员以前被东道国宣布为不受欢迎之人。

为了实行上述两点,以色列建议加添一新条文,作为第十条新的一项,或者改为新的第十条之二,如下:

“东道国对于受委派为常驻代表团之任何人员得拒绝予同意或随时撤销其同意,倘此人曾被东道国宣告为不受

^② 参看大会正式记录,第二十二届会议,补编第九号(A/6709/Rev.1)第6页。(国际法委员会年鉴,一九六七年,第二卷,第349页,文件A/6709/Rev.1第二章,D)。

欢迎之人,或此人曾因可耻犯罪行为受东道国法院处分。”

“因可耻犯罪行为被…处分”一句是根据诉讼法5721-1961官定英译本第四十四节第一小节而来。^③ 此处建议用此一句,目的在从该条范畴内除去不重要的违警条例情事,如违犯停车规则等。

第十一条

以色列政府在此方面促请注意:在关于特权和豁免的各节内,对于常驻代表团人员兼为东道国国民或有永久居留权者所享的特权和豁免,必须有特别的规定。这项规定可以根据维也纳外交关系公约第三十八条第二项拟订。

第十二条

以色列政府提出下列二项修正案:

(1) “或另一主管部长”改为“或根据派遣国法律任何有权之主管当局”。以色列政府认为“主管当局”一词比“部长”好,因为证书事实上往往是主管当局所发出,并不是部长所发,同时又因为“部长”一词与“外交部长”不同,在国际法中没有清楚说明的意义。关于“主管”一词,以色列认为草案所用词句应加改动,因为这个名词在本条中用了两次,意义不清应予改正,第一次是“根据派遣国法律…主管”,第二次是“根据组织之规则…主管”。

(2) 删去“於组织惯例许可时”等字,因为第三条已经包括这一层意思。

第十三条

以色列政府认为本条的案文应以评注第七项所建议的

③ 以色列司法部,以色列国家法典希伯来文官定译本,第十五卷,5721-1960/61,(政府印刷局刊行[n.d])第203页。

案文替代。后者的意义清楚得多,没有现有案文的含糊情形。现在案文没有清楚地说明:(a) 如果机构已经指定,常驻代表是否有权出席没有指定的机构;(b) 如果未指定机构,常驻代表是否有权到任何机构去出席;(c) 本条第二项所指的情况不知道是指定机构的,还是未指定机构的。以色列政府建议,评注第七项任择案文中第二项载有“除某一机构代表资格有特别规定者外”等字应予删去,因为第三条已经包括这一层意思。

第十四条

以色列政府虽然并不是不同意本条现有的规定,但是觉得国家与国际组织间条约的这个专题最好能在编纂条约法的范围内来处理。以色列注意到维也纳会议的第一届会议时全体委员会于一九六八年通过的草案第一条限制适用于国家之间缔结的条约^④,不过以色列提请注意该会议同一届会所通过的决议^⑤。

该决议建议大会把国家与国际组织间或两个以上国际组织间缔结条约问题的研究提交国际法委员会。因此以色列政府建议一定要等到大会最后宣布关于这个题目的将来研究办法后,才能审查保留第十四条的问题。

第十五条

以色列政府建议把第十五条和第六条合并变成第六条的第二项。

④ 联合国条约法会议,正式记录,会议文件(联合国出版物,出售品编号:E.70.V5)第110页。

⑤ 同上,第285页。

第十七条

以色列政府建议第一项(a)款内"of the members"改为"of members"。又建议将该款内"their arrival and final depature"应改为"their arrival and their final depature",这样本条的案文就能配合维也纳外交关系第十条的案文。以色列又建议把本条款最后的标点分号改为逗点,然后再加添这些字:"以及暂时离开任所人员的离境和返回"。

(b)款中,以色列政府认为"亦宜酌量"等字是多余的,应予删去。

以色列建议第二项的措辞应该改成类似特种使节条款草案第十一条第二项。

第十八条

以色列政府建议把下面的句子接在第十八条的后面,类似第十七条第四项:"组织应转送东道国的通知"。

以色列注意到对于临时代办的冰驻没有明文规定。它认为因为事实上常驻代表的职位有时候会空出相当长的时间,这项规定可能是需要的。它建议国际法委员会收集国际组织关于这一点的惯例的资料,以能拟订一项合适的规定。

第二十条

以色列政府建议如下:

(1) 第一项中"事先"的后面加添"明确的"三个字,使这一项配合维也纳外交关系公约第十二条的条文;

(2) "东道国内的"加在"所在地"的前面。

第二十一条

以色列政府提议取消第一项的第二句,又第一句要加上这几个字:"以及用于公务之交通工具",以求符合特种使节条

款草案第十九条第一项。

(b) 暂订草案第二编第二节

一九七〇年六月一日

常驻联合国代表备忘录提送的意见

[原件:英文]

一般意见

参看以色列代表于一九六九年九月二十九日在第六委员会第一一〇六次会议所作的声明。^⑥

关于个别条款的意见

第二十六条

“代常驻代表团行事之代表团另一团员”这一句带来了一个新的因素,可能比本条具有更广泛的意义。因为这句话含有“代理常驻代表”的意义。最好将原则的问题在别的条文里说明,然后再把第二十六条的案文与其配合。另一方面,照情形看来,如果第二十六条的意思不是要提到代理常驻代表,那么这句话应该加以修改。在这方面,可以参照以色列政府对于第十八条所表示的意见(见上文(a)节)。

第三十二条

评注的第四项已阅卷。以色列政府知道条款草案第三十二条第一项(d)款和第三十四条之间的相互关系。以色列政

^⑥ 大会正式记录,第二十四届会议,第六委员会,第一一〇六次会议。

府希望最后定稿能保留第三十四条,对于第三十二条第一项(a)款暂时采取保留的立场。

第三十三条

以色列政府建议第一项内的“常驻代表或常驻代表团外交职员及依第四十条享有豁免之人员…一句,应改为“常驻代表或常驻代表团外交职员,及依第四十条享有豁免之人员…”。

第三十五条

以色列政府认为第五项并没有比第四条和第五条的规定多加些什么意义,所以删除了反而好。

第三十八条

以色列政府建议第一项(b)款中“his family”改为“their families”, “his household”改为“their households”, “his establishment”改为“their establishments”。

第三十九条

参看以色列代表在第六委员会第一一〇六次会议中的发言。^⑦

第四十二条

以色列政府注意到维也纳外交关系公约第三十九条第一项说:“自其委派通知外交部或另经商定之其他部之时”。本条款则为“自其委派…通知东道国之时”。本条款评注中没有说明改动的理由,以色列政府认为外交关系公约的文字比较好,因为比较确切。在这方面,第十七条同第十八条都似乎

^⑦ 同上。

可以再确切一点(如果以色列政府对第十七条的建议(见上文)并入在该条草案定本内)。

第四十三条

以色列政府建议本条第一项末句改为:

"只有享有特权和豁免的常驻代表或常驻代表团外交职员
的任何家属在同行或单独旅行前往会聚或返回本国
时,本项规定才能同样适用。"

"家属"改为"任何家属"后,案文就能配合维也纳外交关系公
约的第四十条。

第四十四条

以色列政府注意到本条款的句子结构是被动式的:"no
discrimination shall be made"。维也纳外交关系公约相对的四十七条
第一项的句子结构是主动式的:"the receiving State shall not discriminate"。
评注第六项解释这项差别,认为以本条款来说,事实上不仅东
道国有义务,而且国际组织也有义务。以色列政府认为最好
把这一点写清楚,建议依下文重拟本条款:

"适用本条款之规定时,东道国或国际组织不得对各国
有差别待遇。"

第四十五条

第二项

以色列政府要提出下面的意见:

(1) "严重且显然违犯...刑法时"似乎没有公认的法律意
义。

(2) 本项的规定显然是由派遣国本身来决定是否有案
发生,根据本条款的假设应召回有关人员。

国际法委员会想处理问题的努力是我们所了解的,在原
则上以色列承认东道国在规定的情况下,应有权请求派遣国

採取适当的步骤。这种请求所引起的任何争端应依照第五十条的规定办理。以此为根据,第四十五条条文最好能改成如下文:

“倘东道国有强有力的理由相信享受刑事豁免的人员因可耻犯罪行为违反东道国法律,则东道国可就此事通知派遣国。在此种情形下,后者应酌量情形或放弃上述人员的豁免权,将其召回,终止其在代表团的职务,或确保其离境。”

“可耻犯罪行为”一词在以色列政府关于第十条意见中已有说明(见上文),如果对该条的建议将来在委员会的定本中表达出来,以色列认为第四十五条同该条应有所协调。

第三项

“执行”二字并不见于维也纳外交关系公约相对条文(第四十一条)之中,似为多余。

第四十八条

1. 以色列政府注意到第一句最后“离境”二字替代了维也纳外交关系公约相对条款内的“尽早离境”(第四十四条)。以色列认为这种改动并无理由,因此建议仍用公约的文字。

2. 至于评注的第二项,以色列政府认为条款草案应包括一项条文责成东道国允许常驻代表团人员入境就职。

第四十九条

1. 以色列政府提议第一项中“须”字均改为“应”字。

2. 以色列政府注意到评注第二项,其用意是倘派遣国没有在合理时期内履行第一项第二句所规定的义务,则东道国应不再受第一项第一句规定的约束,不过关于财产档案和馆舍仍“受市政法一般国际法或特别协定所加义务的约束”。

以色列政府相信案文这一点必须明白规定,藉以避免含糊的条文。加上“嗣后东道国根据本项应负的义务即告终止”一句,就能使条文清楚。

“特别”保护与根据国际法对财产档案馆舍的保护,两者之间的差别根本就不清楚。

(c) 暂订草案第三编和第四编

一九七一年一月五日

常驻联合国代表备忘录提送的意见

[原件:英文]

一般意见

参看以色列代表于一九七〇年十月八日第六委员会第一一九三次会议时所作的说明。^⑧

除了下面的意见外,以色列对于提议的条款草案大体上是同意的。

以色列政府对第一批和第二批条款草案所表达的意见在原则上对第三编和第四编而言大体上都适用。

这个条款草案的四编将要成为外交法的一部份,所以以色列政府认为在条款草案的定本中,凡是关于若干可以用划一办法处理的事情,所拟条款应重新拟订或合并,尽可能减少条款。以色列政府希望对各国正式代表的便利特权和豁免的规定能从宽拟订,又认为现在遇到的许多模糊不清的地方最好用划一办法的处理。但是假使这种意见不被接受,以色列建议委员会考虑是否可以把资料内容分成一系列的单独

⑧ 同上,第二十五届会议,第六委员会,第一一九三次会议。

的约文。无论如何,它觉得应利用现在的机会,尽量使约束各国正式代表的法律划一和制度化,并且把关于派驻世界性国际组织代表的规定同关于直接和国家间的代表的规定取得协调,后者在一九六一年的外交关系公约、一九六三年领事关系公约,以及一九六九年特种使节公约中已经加以统一。

它又认为最好把派遣观察员代表团至机构和会议的问题也在现在的这批条款草案中加以规定。

关于个别条款的意见

第五十一条

关于用语的本条的开头说明即指出这些用语是专门适用于条款草案第三编的。

本条款(a)款阐明“常驻观察员代表团”为派往“国际组织”的代表团。条款评注第一项说明“国际组织”的意义与草案第一条相同。

鉴于第五十一条的开头说明,最好在“国际组织”的后面加上“如第一条所阐明者”等字,除非委员会决定把第一条和第五十一条合并。

第五十二条

以色列政府认为非会员国派遣观察员代表团驻国际组织必须依照该组织的规则与惯例办理。在这方面比较广泛的概念如“各国主权平等和普遍性的原则”(评注第三项)能否比国际组织的规则和惯例更居先殊为可疑。

第五十八条

因为维也纳条约法公约对这方面的问题没有适当的处理,以

色列政府同意在现有条款草案中保留第十四条和第五十八条,但是它相信连同第八十八条,这些条款只要一项单独条文就够了。

第七十六条

以色列政府建议常驻观察员代表团和团员,以及条款各部份所适用的所有其他代表,为了在接受国使用车辆可能发生的损害和伤害都必须保第三者赔偿险。这项意见适用于第四十五条和第一一二条,在此处提出这项意见是希望对第三十二条第一项(d)款以及第一百条第二项(d)款(任择条文甲)所处理的问题的解决有所帮助。

第八十八条

参看关于第五十八条的意见。

第一百十二条

参看关于第七十六条的意见。

日 本

一九七一年三月十六日常驻联合国
代表团临时代办来信提出的意见

[原件：英文]

第一编 — 总则

第四条和第五条

鉴于与国际组织有关的协定,其功用与特性都是种类繁多,所以把第四及第五条列入条款是对的。

第二编 — 常驻国际组织代表团

一般评语

1. 据日本政府的意见,关于国家与国际组织的关系的外交法条款草案应以职务上的需要为基础,并对现有规则及惯例妥为注意。但因委员会采用的办法是:关于常驻代表团及其成员的特权与豁免的规定,应当紧随维也纳外交关系的相应规定,所以各国际组织职务及需要彼此相差很多那个要素便未被充分计及。以致条款草案便在许多地方离开了关于特权与豁免的通行惯例与原则。

2. 在拟订国家派驻国际组织代表的外交法的时候,派遣国的利益固应予以保障,但同时也应多注意对东道国妥为保护。许多常驻代表团集于一地,对于普遍性国际组织的东道国加上了特别沉重的负担,这是意料中的事。因此应当特别注意保障东道国的利益,以防常驻代表团及其成员可能

滥用特权及豁免。

3. 条款草案给予常驻代表团以特权与豁免,凡与常驻使馆相等,但却没有可与双边关系上旨在保护接受国利益的“不受欢迎的人”及“人选的同意”等规定相比的办法,以资妥为保护东道国的利益。第五十条所定的程序,即关系国家及组织间的磋商,对东道国不能给予足够的保护。因此希望委员会考虑拟订较为有效的程序以保护东道国的利益(例如,和解程序)。

关于个别条款的意见

第十三条

第二项的措辞意义似乎不够明显。日本政府认为委员会评注第七段里所用的措辞比较可取。

第十九条

鉴于第三条的规定,自“依照…”等字起的句尾部分应予删去。倘若仍予保留,则如遇该组织关于此事没有既定惯例或规则时,这一条便不能成为有效的备用规则。

第二十二条

日本代表团不相信第二十二条内关于国际组织协助常驻代表团获得执行职务所需便利的义务的第二句是需要的。这项规定与现有国际组织的惯例不符。再者,倘若一个组织有能力依照内部规则条例给予某些便利,它将不问是否有第二十二条所定义务,依据那些内部规则条例给予此等便利。

第二十四条

从评注看来,可知委员会的用意是使国际组织能够协助派遣国,但这很可能已经有了第五十条关于派遣国、地主国及国际组织三方面进行磋商的办法。照现在的规定,本条的措辞可能令人怀疑组织介入派遣国与东道国间的争端时是否单为帮助前者。

第二十五条

第二十五条的规定是合理的。第一项的第三句应当保留。

第二十八条

这条超过了维也纳外交关系公约,把行动自由推及常驻代表团人员的家属。为了执行常驻代表团的职务,似乎无需确保“所有常驻代表团人员及家属”都有这样广泛的行动自由。关于外交官员家属的宽大办法是否如委员会所说,可视为习惯规则的表现,颇有可疑。因此现在建议委员会应重新考虑此事,以便措辞可与维也纳外交关系公约的第二十六条一致。

第三十二条

第三十二条第一项(d)款关于汽车失事造成损害的诉讼的规定既合理,又有必要,应予保留。日本政府并认为应有规定要求常驻代表团人员使用车辆应有驾车肇事责任保险。

第三十四条

日本政府认为这一条应予保留。

第四十八条

插入“於获得请求时”字样,可能被解释为,对东道国所加责任,大於维也纳外交关系公约第四十四条,加於接受国的责任。“於获得请求时”或许可用“於必要时”来代替。

“遇紧急情形时”字样在多边关系上甚嫌含糊。因为派遣国与东道国间的双边关系与驻国际组织常驻代表团的撤退没有直接关系,所以不明白另外会有甚么“紧急情形”。

列入东道国有义务准许常驻代表团人员入境的规定,象评注第(2)段中那样,是多余的。

第四十九条

第二项第二句是合理的,应予保留。

第五十条

为了总论里所说的理由,日本政府并不完全相信本条的规定足以应付因国际组织会员国与东道国间不适用关于“人选的同意”及“不受欢迎的人员”的规则而可能产生的困难。例如可能发生这样一个情势,即一个常驻外交使馆人员被宣布为“不受欢迎的人员”,或是一个私人被控违犯了东道国的法律,却被任命为常驻一个设在东道国内的国际组织的代表团人员。为保护派遣国和东道国的利益起见,如遇所定那种磋商不能产生满意解决的时候,或许可以规定更为有效的程序。

第三编 — 常驻国际组织观察员代表团

一般评语

委员会关于常驻观察员代表团的特权与豁免所通过的条款草案与常驻外交使馆和常驻国际组织代表团的未免太

相近了。

常驻观察员代表团,为了执行这些有限职务,没有与常驻外交使馆或常驻代表团立於同地位的必要。

给予常驻观察员代表团的特权与豁免应以确保它们主要及经常职务的有效执行为度。常驻观察员代表团的职务,原则上是观察国际组织的活动,其次才是维持派遣国与组织间的联络。是以它们的职务,无论在程度或性质上,都与常驻外交使馆或常驻代表团的^{不同},后者主要是在派遣国或组织内代表派遣国。有时候常驻观察员代表团可能奉派遣国之命在组织里代表该国或执行谈判。可是,这些职务如第五十三条的评注所指出,并非经常发生,也不是常驻观察员代表团的性质所固有。

再者,委员会处理此事的办法也与联合国体系内各国际组织的惯例不合。在准许常驻观察员代表团享受特权及豁免时,不可背离国际组织的惯例。

日本政府建议关于常驻观察员代表团特权与豁免的条款草案应以维也纳领事关系公约为基础。

关于个别条款的意见

第五十二条

委员会规定非会员国设置常驻观察员代表团之权以依照组织的有关规则或惯例为条件,是对的。规则或惯例没有设置常驻观察员代表团的^{规定}时,非会员国唯有於东道国和组织均同意接受时,始得在该组织设置观察员代表团。

第五十三条

委员会把必要时与该组织谈判,并代表派遣国驻在该组

组织”列在常驻观察员代表团的职务之中。有时非会员国确可能与组织谈判,或须派代表驻在该组织。例如,非联合国会员国的国际法院规约当事国,可参加联合国修正该规约的程序。非会员国既有权决定由谁代表它,当就可指定常驻观察员与组织谈判,或代表该国驻在组织。但这并不一定就是说代表派遣国驻在组织或与组织谈判是常驻观察员代表团的正常职务。

因为这个缘故,兹提议把自“必要时与该组织谈判”起以至句末删去。删去这一部份并不使常驻观察员代表团就不能执行这些职务。

第五十七条

条款草案内有无列入常驻观察员呈递证书的规定之必要,颇有可疑。因为常驻观察员并不在组织内代表派遣国,所以没有递送证书的必要。就常驻观察员而言,第六十一条的通知就够了。另外的正式手续并不增加观察员的地位。在这方面应仿照联合国的惯例。

第五十八条

这一条应当删去,因为这个问题将与“国家与国际组织间所订条约的问题”一同处理,而那个问题已列入委员会议程。

第六十四条

日本政府赞成删去提到国旗的使用的部份。

第六十五条和第六十六条

关于第二十二及第二十四条评论也对第六十五条

及第六十六条适用。

第六十八条

为了执行常驻观察员代表团的职务,常驻观察员代表团人员,尤其是这些人员的家属,并没有必要享受与常驻外交使馆人员相同的行动自由。

第六十九条

第六十九条的规定太过分了。委员会不妨修改这条,大意谓常驻观察员代表团人员及其家属享受与维也纳领事关系公约给予领事馆人员的相同个人特权和豁免。

第四编。—— 国家派至机构及出席会议的代表团

一般评语

1. 日本政府不能完全相信因为派至国际组织的机构或出席国际组织召开的会议的代表团工作为暂时性质,所以它们的特权与豁免应参照准许特种使节的来决定。据日本政府的意见,决定代表团特权及豁免时应计及下列事实:互惠原则从特种使节的特权与豁免来看,乃是派遣国利益与接受国利益之间的平衡因素,但在多边关系上并不存在。

同时也要记得,由於派至国际组织机构及出席国际组织召开的会议的代表团工作的暂时性质,它们的特权与豁免问题将替东道国造成特殊的困难,可能是国际组织永久会址所在国所不知道的。例如,国际组织召开的国际会议的东道国

可能需要采取特殊的临时行政及立法措施,才能确保条款草案中所规定的特权及豁免。

2. 似乎委员会采取的立场是:派至国际组织的机构及出席此等组织召开的会议的代表团,因系代表主权国家,所以不问它们的性质和职务,均应享受同等的特权与豁免。

日本政府难以充分赞同这种看法,因为据它的意见,出席高度政治性会议的代表必不可少的特权与豁免(尤其是人身的不可侵犯与保护)有些是出席纯粹技术性质比较次要会议的代表不需要享有的。

技术性会议与政治性会议有时也许难以辨别。可是,这不就是说性质的差异可以不必重视。

3. 日本代表团赞成列入一项规定,以谋切实解决派遣国与东道国关于特权与豁免可能发生的困难。

关于个别条款的意见

第八十条

依照评注,国际法委员会认为议事规则不应当减损关于特权与豁免的规定。据日本政府的意见,会议议事规则不会涉及关于特权与豁免的规定。因此它主张关于减损特权与豁免规定的问题应完全留给第七十九条去处理,第八十条的适用以第四编第一节为限。

第八十三条

这一条似乎不需要。关于国际组织召开的会议,其法律规定的逐渐发展不应当限制一个派至一个机构或派去参加一个会议的代表团只许代表一个国家。

第八十五条

日本政府赞成国际法委员会某些委员的意见,即东道国收回同意必须不至於严重妨碍代表团执行它的职务。与常驻代表团不同,在一个机构或会议的会期中,东道国突然收回同意,可能使派遣国十分为难。

第九十九条

这一条要求东道国给代表团人员以特别保护,似乎对东道国加上过大的负担。国际法委员会不妨参照代表团人员的工作与往处的暂时性质,来重新考虑这条规定。

第一百条

日本政府赞成择取乙种案文。

第一百零三条

第一项(b)应当删去。鉴於代表团工作的暂时性质,代表团人员私人用品似乎没有理由免除海关征税及检查。

第一百零五条

只要给代表及外交职员的家属以第一〇四条所定的特权及豁免(免除社会保险立法、个人劳务,及关于取得国籍的法律的适用)就够了。

马达加斯加

暂订草案第二、第三和第四编

一九七一年二月二日常驻联合国代表以备忘录递送的意见

[原件：法文]

第二编 一 常驻国际组织代表团

第三十二条

兹请各国政府注意第三十二条的一项新规定,依据这项规定,民事及行政管辖的豁免不包括“关于有关人员在公务范围以外使用车辆所造成事故的损害赔偿的诉讼”。

赞成这项规定的一些代表团说,因此类事故发生次数越来越多,又若干国家内施行保险法发生困难,所以它可以满足一项实际的需要。

可是,其他代表团反对这项规定举一九六一年维也纳公约不处理这个问题为先例,指出第三十四条要求各国于可能时放弃豁免,否则应尽“最善努力,使案件获得公允解决”,并强调所划职务界线在执行上不无困难。另一反对理由,系以第四十五条为根据,据那条的规定,享有豁免的人均有尊重地主国法律规章的义务,但这一理由对于因驾车技术拙劣或不慎而起的责任似乎不能成立。

因为经验证明,依靠国家会以善意在合理时期内使此类案件获得公允解决,未免不切实际,马尔加什政府相信最好集中注意于如何消除车祸受害人获得赔偿所遭遇的困难。

但是据它的意见,这个规定不是达到上述目的的有效办

法。怎样确定车辆的使用是在公务范围以外呢？是不是要由听讯这个案件的法院决定那一点？法院须接受常驻代表团对事实的解释呢，还是可以不以它为限？它是不是要不作判断呢？若是因公使用车辆，又怎样呢？这些问题都不易回答，它们可能引起的拖延或争端，将使所望目的无法达到。

一个较好办法也许是规定常驻代表团必须有保险防备它们的车辆对第三者的损害。这既可以避免在豁免之中多加一个例外，又可以解决一个使东道国烦恼的问题。

第四十二条

本条第二项及第三项里“合理期间”那几个字似嫌模糊，需要再加阐明。

此外，评注的第二段说得很对，对于不因公务享有特权与豁免的人员，也并没有规定特权与豁免的期间。因此，很可以根据维也纳领事关系公约第五十三条对这一点作成规定列入第四十二条之内。

第三编 — 常驻国际组织观察员代表团

第六十三条

为消除任何含糊不明之弊起见，作为一次措词上的改变，需要以“a locality”（一地点）代替“localities”（地点）。让观察员代表团的馆舍在东道国领土内分散数处，似不合理，因为这种房地享有重要的豁免与免税（第六十七条）。

第六十四条

使用国旗之权是明文承认的。但若外交关系不存在或被断绝，国旗的使用应当是由派遣国与接受国去自行商定办法。

第四编 — 国家派至机构及出席会议的代表团

第八十三条

维也纳外交关系公约的第六条规定两个或两个以上国家得指派一人为派在另一国的使馆馆长。本条引起一个相似的问题,为了几种理由,最好不要这样绝对地规定一个代表团只可以代表一国的原则。

马尔加什政府而且注意到专题报告员所说的惯例并不总被国际会议遵循。例如一位代表代上沃尔特和刚果(布拉柴维尔)签字於关于飞机内所犯罪行及若干其他行为的东京公约。

第一百条

这里给了两种任择条文:

任择条文甲开列了四种民事诉讼,说对于这四种诉讼没有权享有民事及行政管辖的豁免。

任择条文乙似乎范围较宽,把不是“於执行公务时所履行”的行为排除於豁免的范围之外。

两者对于执行办法都是按其所属诉讼的类别而予以规定。

据马尔加什政府的意见,任择条文乙对于“执行公务以外的行动”的定义势将引起解释的困难,和分析第三十二条草案时所已指出的相同。

为了这个理由,马尔加什政府觉得任择条文甲比较可取,认为它较为清楚具体。

此外,以前关于因交通事故而起的诉讼的有关规定已有评论,这也适用于第一百条(任择条文甲)的第二项(d)。

毛里求斯

暂订草案第一编和第二编

一九七〇年八月二十五日常驻联合国代表团
以备忘录提出的意见

[原件：英文]

... 毛里求斯十分感谢国际法委员会为编纂关于驻国际组织国家代表的国际法而作的努力,一般地说也同意所拟订的条款草案。

荷 兰

(a) 暂订草案第一编和第二编第一节

一九六九年九月二十五日驻联合国副常驻
代表来信提出的意见

[原件：英文]

一般意见

1. 条款草案意在充作非强迫性规则,遇有第三至第五条所说情事,得有例外。荷兰政府同意草案的这种适度范围。然而条款草案必须视为反映了关于国家与国际组织间关系的国际法实际情况。事实上,国际法委员会自己在关于第三条的评注第一段内也说条款草案为“一种共同标准”规定国家与国际组织间关系的外交法的一般方式,其目的是“就现有发展阶段的可行程度将这种外交法统一起来”。

2. 为了这个理由,荷兰代表团反对第六条的现在措辞,

其中原则上准许国家有权在其为会员国的组织设置常驻代表团。在行使这项权利的时候,它们自须遵守关系组织的有关规则。但是倘若组织的规则对于设置特种使节团的可能没有规定,又将怎样呢?是不是就必须假定依照第六条,会员国当然有权设置常驻代表团呢?

3. 荷兰代表团认为这种解释不可取,理由如下。第一,这种规定没有顾到各组织在目的与会员国成分上的巨大差异。就许多组织来说,是有常驻代表团的需要的,可是有几个组织,例如国际货币基金及世界银行,从来没有听说有设置常驻代表团的事情。第二,设置常驻代表团的办法会使小国处于不利地位。一国通过它的常驻代表团,可以施展某种影响,有些国家维持大的外交代表团比别的国家容易。第三,如果会员国当然有权设置常驻代表团,有些国家也许将来就会不那么愿意当东道国,现有东道国也可能迟迟不肯批准现在的规则。

4. 为了这三种理由,第六条的措词最好改成会员国只有遇关系组织的规则有此规定时,才有权设置常驻代表团。因此在下面关于个别条款的评论中将为第六条建议一项不同的条文。

5. 荷兰政府满意地注意到国际法委员会已同意考虑列入一条概括范围的条文,规定东道国为了保障它们的权利可以采取的补救办法(第十六条的评注的第八段)。在列入这一条之前,荷兰政府对东道国因本条款草案所处的地位,暂不表示意见。可是,荷兰政府要指出,本公约所定的特权及豁免,须由东道国接受。据荷兰政府的意见,这就是说在派遣国与东道国之间存在着一种法律关系(参看第十条的评注的第三段)。

6. 荷兰政府明了对东道国的保证也可以载在总部协定之内。

关于个别条款的评语

第一条,分项(b)与第二条第一项合并评论

7. 据荷兰政府的意见,主张把现在这些规则的适用以“世界性组织”为限的提议是不适宜的,因为这个标准在这方面不切合。一个组织的会员与责任遍及全世界,并不一定就有资格设置常驻代表团,另一方面对于范围比较有限的组织,例如有些区域组织,设置常驻代表团倒也许有用。欧洲理事会便是一个良好的例子。倘若下面对第六条建议增添的条文被接受,那就没有不让现有规则在原则上对一切国际组织适用的理由了。要是那样,第二条就可以完全删去。

第二条第二项

8. 倘若第二条仍旧保留,荷兰政府就建议删去第二项的最末一句,因为那句多余,而且令人混淆不清。不用说,各国可以同意把现在这些规则适用于它们派驻会员及责任并不遍及世界的组织的代表。

第六条

9. 为了在总论中所说的理由,荷兰政府建议第六条改写如下:

“会员国为执行本条款第七条所规定的职务,得於国际组织有关规则有此规定时,设置常驻代表团。”

第七条

10. 本条正确地强调了常驻代表的外交和代表职务。应该记住的是条款草案旨在补充关于国家代表地位法至今所完成的编纂工作,即维也纳外交关系公约,领事关系公约,和特种使节公约。

第九条

11. 荷兰政府不明白为甚么在第一项与第二项内常驻代表与常驻代表团分举,在第三项内却两者合举,与第一条分项(中)相合。现在建议把第一及第二两项合并起来。

第十条

12. 如在总论中所说,对于东道国的地位势须给予进一步的保证。因此在第十条中提到第十一条和第十六条是对的,因为那两条在代表团人员的国籍与人数上让东道国可有一些影响。

第十三条

13. 荷兰政府认为国际法委员会有些代表在评注(第七段)里为这条提议的措辞较好,因为它把这条的目的表达得较为清楚。

第十四条

14. 本条的标题过于宽泛,实际上这条仅指一种条约,即派遣国与国际组织之间的条约。因此提议把标题改写如后:

“代表国家与国际组织缔结条约”

第十五条

15. 荷兰政府不明白为甚么这条评注的第4段没有再加解释,提到“代表”一词的许多定义,这个名词据说也包括代表团,即驻国际组织的临时代表在内。据国际法委员会第二十届会工作报告书的第19段所说,参加国际组织机构及出席国际组织所召开会议的代表团的地位将在条款草案的后一部分予以规定。因此在第一条分项(e)里,唯有“常任代表”一词下了定义,是很对的。我们建议把第十五条的评注的第4段删去。

(b) 暂订草案第二编第二节

一九七〇年十月十三日驻联合国副常任代表
来信提出的意见

[原件:英文]

一般意见

1. 荷兰政府在其关于特种使节条款草案的评议^①里,曾经建议鉴于特种使节的地位和责任与常驻外交代表的分别,应对特种使节的特权及豁免加以限制。这一至低限度的规定必要时可由派遣国和东道国之间另外的协定予以补充。

2. 现在这个草案处理的不是国家派驻他国而是派驻国际组织的常驻外交代表。但从派遣国的观点,常驻国家的使馆与常驻国际组代表团没有多大的分别。两者在东道国

① 大会正式记录,第十二届会议,补编第9号(A/6709/Rev.1),第43及以下各页(国际法委员会年鉴,一九六七,第二卷,第388及以下各页,文件A/6709/Rev.1)。

的居留都是常久的,代表团的任务也不限於某一特定工作。

3. 由於这种相似之处,所以本草案中的特权及豁免理当比特种使节公约中所定的范围广阔,这些特权及豁免大部分与一九六一年维也纳外交关系公约中所定的相合。

4. 荷兰政府在原则上同意这一点,因此不准备提出限制特权及豁免的提案,虽则先前关于特种使节,它曾认为宜於提出一些提案。例如,它不打算提议把人身不可侵犯限於为履行职责所采取的行动,对于路上出事所造成的损害不豁免责任的规则,也不打算提议把因公旅行也包括在内。

5. 但是从东道国的观点,接受双边外交上的常驻使节同接受派驻一个设在东道国境内的国际组织的常驻代表团,是有本质上的分别的。在双边外交关系上,东道国给予外交便利以保它同派遣国的外交关系的有效办理。这显然符合派遣国和东道国自己的直接利益。可是,论到派驻国际组织的代表团,东道国给予的便利是要确保组织职务的有效执行,东道国在这上面只有间接的利害关系,即促进组织的工作,当一个好的东道国。

6. 人选同意的要求对驻国际组织代表团人员不适用。东道国不承认的国家,甚至同东道国的关系无法称为友好的国家,都可以派遣这种代表团。

7. 由於这些考虑,荷兰代表团认为在若干方面,现在的草案对于由东道国给予的特权及豁免问题大可采取限制较严的态度。

组织的任务

8. 在第二十二至第二十四条并在第五十条里,组织在派遣国和东道国之间的关系上被赋予了一定的任务。荷兰

政府完全赞成这一个原则。现在草案与以前三次外交法的编纂所不同的地方是组织在派遣国和东道国之间的关系上占了一个关键地位。

9. 但是据荷兰政府的意见,这个原则的规定方式不能说是完全满意。组织在派遣国和东道国之间的问题上的居间者任务应当更准确地加以规定才是,这种困难的解决是符合组织本身的利益的,因为它们终於会影响它的职务的适当执行。

10. 荷兰政府恐怕第二十二和第二十四条的现在措辞会造成一种印象,以为组织只管派遣国的利益。组织的任务必须规定得十分显明,注重它的独立地位,它必须能够为派遣国和地主国双方的利益行事。

第五十条的评注的第三段显示国际法委员会是要使第二十四条把确保适用本草案规定的责任加在组织身上。荷兰政府同意这个看法,但是认为最好把这一点在条文中申明。它在本评论的第十六段里拟订了一个大意如此的订正案文。

东道国的地位

11. 荷兰政府认为东道国的地位在现在草案里没有得到充分的保证。荷兰政府在它对第一至第二十一条的评论(见上面(a)节)中说过,它准备等到国际法委员会打算为东道国提供的保证都已拟订了以后,再对这个问题表示最后的意见。这一点现在已在第四十五条和第五十条里做到了。据荷兰政府的意见,这些保证是不够的,地主国的地位应当有更明白的规定。

12. 例如据第四十五条第二项的规定,常驻代表团人员遇有某种行为时必须离开东道国,依荷兰政府的意见,这项

规定不但对于严重并显然违犯东道国刑法的案件,并且对于严重和显然违犯那一条第一项内所定义义务的案件,都必须适用。

13. 万一关于此事在派遣国和东道国之间发生了争执,经由第五十条所定的磋商(组织也得参加),很可能会产生出一个解决办法。但荷兰政府认为在第五十条的和解程序之外,必须另有一项规定去解决关于公约解释和适用的争端。第五十条的评注的第五段显示国际法委员会保留列入这样一项规定的可能。

关于个别条款的评语

第二十二条和第二十四条

14. 上面第十段里已指出,这两条的措辞会造成一种印象以为组织只应关心派遣国的利益。可是,必须承认:在第二十四条里“於必要时”那几个字多少保证了组织将对派遣国与东道国的利益力持平衡。

15. 第二十二条“充分便利”字样似乎把便利的范围说得太宽,这一点也是鉴于上段所说的话。既然东道国给予便利,目的在于组织的职务得以适当执行,所以用“执行职务所需要的便利”等字似乎较为适宜。

16. 关于第十段及第十四段提出的几点,现在提议在第二十四段里“於必要时”等字之后,插入“采取步骤确保本条款的适用并协助…”等字。荷兰政府知道这个提案指出了考虑一个问题的需要,即倘若草案成了一个公约的形式,各组织本身应不应当是公约的当事者。它准备等到研究了国际法委员会第二十一届会议报告书^②第十七段说的关于非会员

^② 同上,第二十四届会议补编第10号(A/7610/Rev.1),第3页,同上,一九六九年,第206页,文件A/7610/Rev.1)

国常驻观察员及出席国际组织各机构的集会及所召开会议的代表团的条款后,再就这个问题表示意见。

第二十五条

17. 关于第三项,似乎没有理由规定常驻代表团的交通工具免受搜查、征用、扣押或强制执行,不加限制。此种豁免无论如何应以因公出行为限。再者,就因公出行来说,我们也建议对豁免加以第三十八条第二项关于私人行李所定的限制,即倘若东道国主管当局有重大理由推定有违法情事,得实行检查和扣押。

第二十六条

18. 在评注的第3段里,国际法委员会请各国政府提供关于本国现有办法的情报。荷兰的现行办法是:派遣国所有的房地只要是供外交事务之用,就免征土地税。此项豁免对租赁的房地不适用,后者须缴纳土地税,按房地陈设的价值(和按租价)征收的税(叫做 "personele belasting"),和一些市镇和低地税捐。因为所涉数目很小,所以荷兰政府认为就荷兰的情形来说,不需要对租赁的房地订定特别的规章。

第三十条

19. 为了上面第2段和第4段里所说的理由,荷兰政府不准备像它在它对特种使节条款草案的评论中那样,提议外交职员的人身不得侵犯以执行公务时的行为为限。在这一点上,常驻国际组织代表的地位似宜依照一九六一年维也纳外交关系公约去规定。

第三十一条

20. 在关于第二十五条的评注的第4段里,国际法委员会提议第一条新添一项(K之二),全文如下:“称‘常驻代表团馆舍,系指供常驻代表团用的建筑物,或建筑物的一部份及附属土地,不论所有权谁属,包括常驻代表的住所在内”。现在提议把从“包括…住所在内”起这一句删去,因为这个词已经包括在第三十一条第一项里面了。

第三十二条

21. 在第一项所载管辖豁免的例外中,国际法委员会暂时列入关于因有关人员在公务范围以外使用车辆出事要求损害赔偿的诉讼。

荷兰政府欢迎列入这一项规定,并提到荷兰出席维也纳外交来往及豁免会议一九六一年的代表团也曾主张列入这样一项规定^③。但是到了一九六九年才被采纳在特种使节公约(第三十一条第二项(d)款)里。

这一规定倘被通过,那么在本草案中列入一个规定,要求享受豁免的外交官备有第三者责任保险的问题,便失去了它的大部分切当性。再者,许多国家已经规定了这种义务。

22. 我们建议(d)款里增列飞机及船舶字样,因为这两种交通工具也可能造成重大损失。

23. 荷兰政府在它关于特种使节条款草案的评论的第30段里,^④曾经提议就临时使节来说,关于公路出事造成

③ 联合国外交来往及豁免会议,正式记录,第二卷(联合国出版物,出售品编号62.XI.1),第27页,文件A/CONF.20/C.1/L.186/Rev.1.

④ 参看本节上面注1。

损害的民事诉讼不得享受豁免的规则,应推及於因公旅行。荷兰政府曾经考虑对于本草案宜否提出这样一个提案。但它认为派驻国家的使馆与派驻国际组织的常驻代表团彼此既很相像,在上面第2段至第4段里已经提请注意,所以在在这方面,依本草案所给予的豁免理应比特种使节公约中给予临时使节的范围宽广。

第三十五条

24. 在关于这条的评注的第3段里,国际法委员会提出了一个问题:鉴于第四条及第五条的规定,本条第五项内提到关于社会保险的双边或多边协定是不是有必要。荷兰政府对这个问题的回答是否定的。

第三十六条

25. (f)款内关于不动产的某些规费和税捐的规定,国际法委员会在其评注的第五段里说,它很想知道各政府在实行维也纳外交关系公约第三十四条的同一规定时,有没有遇到任何实际困难。在荷兰,不动产移交派遣国供公务使用时缴纳的登记费,一概退还。单由外国外交使馆人员签署的文件免缴印花税。这项办法并不发生困难。

第四十二条

26. 关于本条国际法委员会请各政府就宜否仿照维也纳领事关系公约第五十三条,对于不因公务享有特权与豁免的人员开始及停止享受权利的日期,列入一条规定,表示意见。

荷兰政府认为这样一条规定确应列入。

第四十四条

27. 在大会第二十四届会议辩论国际法委员会第二十一届会议工作报告书的时候,有人在第六委员会中提议关于无差别待遇的这一条应当措辞如下:“适用本条款的规定时不得对于任何国家有所歧视。”^⑤

荷兰政府觉得第四十四条用这样的措辞比国际法委员会提议的好。

第四十五条

第二项

28. 荷兰政府再提它在上面第 12 段里提出的评议,并提议把第二项扩大,将“严重并显然违犯”第一项内所定义务的情事都包括在内。

第三项

29. 关于这项规定,荷兰政府建议代表团的交通工具也明文载列在内。因此它提议在“馆舍”之后插入“及交通工具”等字。

(C) 暂订草案第三编和第四编

一九七一年三月九日代理常驻联合国代表
来信提出的意见

[原件:英文]

一般意见

1. 现在完成了国际法委员会草案的第三组条款既然

⑤ 大会正式记录,第二十四届会议,附件,议程项目 86 及 94 (b),文件 A/7746,第 53 段。

已经送到,荷兰政府要首先对于这件巨大工作表示它的钦佩,这件工作目的是在编纂与逐渐发展有关各国赖以维持相互关系的外交使馆及其他代表团的国际法上添加新的一章,以竟全功。

读了全部草案,不能不想到这批规则草案对于国际社会的需要究竟满足到了甚么程度。草案内容极为详细,处理若干点甚为充分,凡是编纂工作都要得到这样一个结果,是可以了解的,或许也是势所必然的。草案的各编有一部分是基于关于常驻外交代表团及临时特派团的现有规章,其固有危险是把不同的问题同等看待。这些规则有些地方仿效正统双边外交的规则,未免跟随得太紧了一点,没有能够适应现代国际关系已经改变了的需要。

在国际惯例上,若干组织已经有了各国常驻代表团及常驻观察员代表团执行职务及便利的规则,几乎所有各组织都有国家出席它们的机构与会议的代表团的规则。这些规则种类相当多,这从国际法委员会,特别是由它的很能干的专题报告员所作的广泛研究,可以清楚看出。国际法委员会很正确地在第三、第四、第五、第七十九和第八十条里顾及了这种多样性。

同时,个别组织的规章在这一件编纂工作影响之下,料想势将趋向标准化。假定说决不可把划一的本身作为一个目的,那么就应当考虑一个问题,随时记住国际组织种类显然极为繁多,究竟国际社会对于现在所研究的法律关系,是不是真的需要那么精细的标准化。这样想了之后很可能会得到一个结论认为最后案文应当多以基本原则为限。

在国际上就国际法委员会草案交换意见的现阶段,荷兰政府只准备提出上列意见备供评议。它保留于研究了其他政府的评议和国际法委员会最后草案之后,再回来讨论这些

问题的权利。

第三编 一 常驻观察员代表团

观察员代表团作为一种制度

2. 观察员代表团的制度 — 至少就驻世界性组织的观察员代表团来说 — 因为与组织的普遍性矛盾,是不是在原则上就大可批评,是一个很可以提出的问题。除了关于联合国国籍的一些可用政治理由解释的例外情形,凡是对於一个组织的工作感觉兴趣的国家都应当是那个组织的会员国。把根本不正常的观察员办事处制度正常化,特别是让它的地位与常驻代表团 — 在国际关系的结构中是一正常元素 — 有别,似乎不很可取。

国际法委员会赞成这样正常化的一个理由是它可以帮助解决联合国里“微小国家”的问题(参看关于第三编第一节的总论的第8段)。然而对于个别条款的评注却没有再提到这一方面,殊可注意。

因为条款草案对于世界性组织以外的其他组织也将适用,所以观察员代表团的制度就较易接受。下面对于个别条款的评议即系根据这一点考虑。

代表多国

3. 不论关于常驻代表团的第二编或现在第三编都没有为派在一个组织的代表或观察员代表两个国家的那种可能订有规定。这是与维也纳外交关系公约的第六条、维也纳领事关系公约的第八条、一九六九年特种使节公约的第五条和本草案的第八十三条不相同的。

国际法委员会的专题报告员在他的第三次报告书^⑥里“关于两个或两个以上国家合派一个常驻代表团问题的节略”中考虑了这一点,并纯粹以联合国中通行的惯例为根据提出他的意见,得到结论说合派代表是一个稀有的现象,仅在一个机构的大会或一个会议上偶一看见,这就是拟订第八十三条的理由。

荷兰承认直到现在,合派常驻代表团或常驻观察员代表团的事情即使有之,也很少见。另一方面,它要指出第二编和第三编中没有提到这种可能的事实,仍然为这种可能留有地步。荷兰政府认为保留这种可能——特别是在第三编中——是应该的,因为就观察员代表团来说,并没有行使表决权那个外加的问题。再者,这种可能也是对微小国家有利的。这种安排没有在所讨论的草案中加以规定的必要,但须在第六条及第五十二条里声明,除关系组织定有准许设置的规则外,常驻代表团及观察员代表团一概不得设置(参看以上对于第六条的荷兰评议,及下面第四段)。

关于个别条款的意见

第五十二条

4. 国际法委员会评注第三段里反映出来该委员会内部现在有好几种观点,荷兰政府赞成其中之一,就是说组织的规则或惯例倘若没有规定这种可能性,任何国家都不因这一条而有权在该组织设置观察员代表团。从这个观点来看,第五十二条的措辞未免太宽泛了,我们建议循早先为第六条建

⑥ 国际法委员会年鉴,一九六八年,第二卷,文件A/CN.4/203/Add.1-5,
第31到34段。

议的办法（参看所载的荷兰对第一批条款草案的评议）。

第五十四条

5. 本条重复了第八条关于常驻代表团的规定，可是无论在这里或随后任一条文里都没有列入与第九条相似的规定。专题报告员在他的第五次报告书^①中曾提议采用后一办法。

虽然国际法委员会的评注说明了这个提议未被采纳的理由，但由其不被列入这件事来看，可知国际法委员会认为关于代表职务是否彼此相容的任何规定都是多余的，理由有二，即，这种彼此相容的性质实际上（这是在一九六一年和一九六三年维也纳公约里确定了惯例）是没有任何国家争辩的，而且第二，从第五十九条第二项也可见这种相容的性质。

荷兰政府也认为与第九条相似的任何规定都是多余的，但是它主张为了均衡起见，第九条可以而且应当删去。

第五十五条

6. 荷兰政府已在它对第一批条款草案的评议（见上文(a)节总论反对第十条的评议），和对第二批条款草案的评议内第十一段和以后几段（见上文(b)节）里表示意见，认为对于东道国的地位应有进一步的保障。须知双边外交关系上承认的互惠原则永不可能用来节制驻国际组织代表的准外交地位。一个局部的补救办法可能是列入一项大意如下

^① 同上，一九七〇年，A/CN.4/227, Add. 1和2, 第二章，“关于派驻两个或两个以上组织或派任与常驻代表团无关的职务问题的节略”。

的规定,即东道国有权要求使馆或领事馆的某一人员倘经东道国宣佈为不受欢迎人员,不得再回来担任常驻代表团、观察员代表团或代表团团员。

第五十七条

7. 荷兰政府看不出为甚么常驻观察员必须交呈证书。实际上并没有照这种方式办理,就一切可以想到的目的论,第六十一条第一项所定提送组织的书面通知似乎就够。第五十七条可以完全删去。

8. 至於第二项的措辞,为与其他各条用语一致,而且鉴於第五十一条(a)款里的定义,“非会员国”等字应改为“派遣国”。

第五十八条

9. 荷兰对於第十四条标题的评议(见上文(a)节)也对本条标题适用。

第五十九条

10. 第二项的规定最好放在第二节里,正像第一〇七条放在第四编的第二节一样。

11. 这项规定末尾部分的措辞与一九六九特种使节公约第九条第二项末尾部分的用语不同。可是用意似乎没有不同,因此我们建议採用同样的措辞。

第六十一条

12. 第一项(a)及(b)两款之间应当增添一新规定(见下面第13段)。

第六十二条

13. 荷兰政府同意国际法委员会的看法,也认为不当规定派遣国须为观察员代表团委派临时代办。因此关于此项制度的任何详细规章都嫌赘余。倘将第六十二条删去,在第六十一条第一项里增入一个(a)款,措辞如下,就够了:

“常驻观察员的职位出缺或常驻观察员不能执行职务且派遣国愿意补实此缺时,担任临时代办人员的姓名。”

第六十三条

14. 把“地点”字样改为“某一地点”(见国际法委员会评注的第2段)确实可使案文显明。

第六十四条

15. 倘若认为这一条是需要的,那么就最好提到“国旗及国徽”(见国际法委员会评注的第2段)。

第六十五条

16. 依照荷兰关于第二十二条的建议(上文(b)节第15段),第六十五条也应当提到:

“…执行职务所需要的便利。”

第六十六条

17. 请参看下面第27段里关于第九十三条的评议。

第七十四条

18. 请参看下面第 35 段和第 36 段里关于第一百十条的评议。

第七十五条

19. 荷兰政府关于第四十四条采用不同措辞的意见（参看上文(b)节,第 27 段）对于第七十五条同样适用。

20. 有人也许要问,东道国的一般禁令——如禁止游览某些地区或携带照像器具等——遇个别情形得免遵行,是不是与无差别待遇原则不合。荷兰政府认为没有甚么不合。

第四编 - 国家派至机构及出席会议的代表团

第一节 一般代表团

其他会议

21. 关于第七十八条(b)款里的定义,荷兰政府指出,除组织召开或在其主持下召开的会议（甚至在这一类之中把国家以组织名义召开的会议（参看国际法委员会评注的第 3 段）也包括在内）外,也还是有其他的国际会议,内中有的确实具有世界性质,例如国际红十字会会议,一九五一年和一九六四年关于国际物品销售法统一问题的海牙外交代表会议,（一九一〇年以来的）布鲁塞尔海商法外交代表会议,和一九六三至一九六四年在伦敦举行的欧洲渔业会议。出席这些和同类会议的代表团的地位,现在研究的条款草案并没有加以规定,似乎一九六九年特种使节公约也没有规定,除非把该公约的第六条解释为也包括出席国际会议的代表团在内。

第八十一条

22. 荷兰政府同意国际法委员会中多数的看法,也认为一个代表团里必须至少有一人有权力代表派遣国。

第八十三条

23. 从国际法委员会评注的第一段看来,似乎该委员会以为本条所规定的单一代表原则,如专题报告员所说,反映了各国际组织的惯例。但是,专题报告员的第五次报告书^⑧显示他的结论只是以联合国的惯例为根据的。荷兰政府现在要指出,此外尚有别的组织定有可以一个代表团代表多国的办法。因为国际法委员会打算将来参照各国政府的评议再度研究专任代表与兼任代表的问题,现在不妨择举例证如下:

一八七四年万国邮政联盟(一八七四年伯尔尼公约,经一九六四年维也纳邮盟法修正)。万国邮政联盟总条例^⑨第一〇一条的第二项规定在邮盟大会里可用一人兼任两国代表的办法。

国际保护工业所有权联合会(一八八三年巴黎公约,一九六七年在斯德哥尔摩经过修正)^⑩。第十三条第三项(b)载有特别条例,规定在联合会大会可以有合派代表办法。

国际电信联盟(一九三二年马德里公约,一九六五年在蒙特勒经过修正)。关于条约的总则第五章,旁注六四〇至六

⑧ 同上,文件 A/CN.4/227 和 Add.1 和 2。

⑨ 联合国条约汇编,第六一一卷,第 86 页。

⑩ 保护工业所有权联合会巴黎公约, (日内瓦,一九七〇年) [201-(E)]。

四二^⑪规定在联盟大会上可以有一人兼任两国代表的办法,并规定可以转移投票权,但至多额外一票。

国际法定度量衡制度组织(巴黎公约,一九五五年)^⑫第十七条规定在该组织委员会中可以转移投票权,但以至多额外两票为限。

欧洲经济共同体(一九五七年罗马条约)^⑬第一五〇条规定联盟理事会的一个理事国在表决时可以代至多另外一个理事国投票。

由此显见国际惯例——另外无疑尚有许多例子可以征引——需要的伸缩性比国际法委员会容许的要大一些。另一方面,国际法委员会的条款草案的目的不过是充作指导,参看第三条和第八十条。

荷兰代表团赞同第八十三条所定的条例。倘若一个组织的规约,一个会议的条例没有提到此事,接受单一代表原则为通则似乎是对的,一个理由是——由我们从国际惯例征引的例子可以明白看出——关于一人兼任数职代表,可以有不同的规则,若无额外规定,有时就无法实行。

可是国际法委员会关于这一条的评注似乎最好还是更加充分地反映现行惯例,更加明白地说出如下的结论,即个别组织和会议可能宜于采用与第八十三条所载不同的规定。

⑪ 美国国务院：美国的条约和其他国际协定（华盛顿美国政府印刷局，一九六八年）第十八卷，第一编，一九六七年，第685页。

⑫ 联合国条约汇编第五六〇卷，第3页。

⑬ 同上，第二九四卷，第17页。

第八十四条

24. 请参考上文第6段关于第五十五条的评论。

第八十八条

25. 国际法委员会的评注的第2段里反映了“若干委员”的意见，荷兰政府和他们一样，也认为拟议的这一条的第三项是多余的。深怕有了这条不但没有弄清楚，反要混淆事情。

而且就这一条整个说来，在这里重复维也纳条约法公约已有的规定，是不是值得推荐，也很有问题。

第二节. 代表团的便利、特权及豁免

26. 派到国际组织的第三类，也是最后一类的代表与前两类代表在不只一方面有所不同：他们停留的时期自然是有限的，他们的任务是特定的，是有限的，东道国不必一定是组织总部所在地的国家。按照前两种特点，这种代表团与特种使节相仿。另一方面，他们的工作，不像特种使节，不与派遣国和东道国之间的关系有关联，而是与一个组织的目的与程序有关。为了这个理由，如从纯粹职能的观点来处理应给予他们何种便利、特权和豁免，似乎比较适当。

在这方面，荷兰政府回想到关于出席机关和会议的代表团的现有规则——例如在联合国和专门机构特权及豁免公约中所定——国际法委员会在其对于第二节的总论中也曾提到此事。是否宜于大量改动这些现行规则，是很成问题的。

第九十三条

27. 荷兰政府看不出国际法委员会评注中所说与一九六九年特种使节公约第二十三条相类同的地位。特种外

交使节与东道国发生关系,而本条所说的关系是多边的,不然也是同一个组织的关系。实际上据我们所知道的,也常常是组织的秘书处在替出席会议或机构大会的代表寻找房舍上给予协助。把这一点订为东道国的责任,似乎是把不必要的额外负担强加在东道国的情谊上。因此现在提议把这个规定对调过来,规定由组织供给协助,必要时再由东道国帮助组织。

以上关于第九十三条所说的对于常驻代表团和常驻观察员代表团(第二十三条和第六十六条)也是适用的,虽然程度轻一点,因为替常驻代表预备房舍,似乎不那么费力气。可是第二十三条和第六十六条中义务的分配是否也应对调过来,仍是可以考虑的。

第九十四条

28. 请参考对于第二十五条的评论(见(b)节,第17段)。

关于国际法委员会所说与特种使节的比较已在上面第27段里说明反对理由。

第九十八条,第九十九条和第一百条

29. 依照上面第26段中表示的意见,荷兰政府认为如规定把豁免限于执行代表团公务时的行为,比较相宜。就第一百条草案来说,这就是说反对任择条文甲。

30. 关于第一百条,荷兰政府提出一项补充规定备供考虑,这项规定容许东道国要求代表及代表团成员依照东道国的法律,须有第三者保险,这种保险包括执行公务时发生的意外。这对于损失的法律 responsibility 系于依照刑法确定有罪与否

的那些国家,尤其重要。

31. 应当列入一项关于民事请求案件解决办法的规定,像国际法委员会在对第一百条的评注的第四段中所说的那样。

第一百零七条

32. 请参看上面第十一段所载关于第五十九条第二项规定的评论。

第一百零八条

33. 参看荷兰对第四十二条的评论(见(b)节第26段)。

34. 荷兰政府赞成国际法委员会在其评注的第三段中表示的主张,即在第一项内应对享有的特权与豁免定一“合理时限”。现在提议这个时限应当定为会议开始之日以前一个星期。

第一百十条

35. 对于在派遣国与国际组织的关系上“第三国”一词的意义,尚有疑惑不定的地方。即使假定“第三国”指不是派遣国,也不是组织总部所在国,又不是机构集会或举行会议所在国的任何国家,还是会发生一个问题:这项规定是不是也认为非关系组织会员国的国家是“第三国”。一个成为现在这个公约的当事国的国家,未必是公约适用的一切国际组织的会员国,它甚至可能是强烈反对某些组织的一个国家。这个国家是不是仍须供给第一百十条所提到的一切便利呢?

36. 第四项结尾“而未表示反对”等字完全推翻了第

一、二及三项规定。荷兰政府认为第三国在原则上不应当根据主观理由反对过境。拒绝过境的理由应当是可按客观标准考验的理由,这一点应在这一条中定出。倘若不能定出拒绝过境的客观标准,那么这一条就似乎没有保留的理由了。

第一百十一条

37. 请参看荷兰对第四十四条(见(b)节,第27段)及对第七十五条(第19及第20段)的评论。

第一百十二条

38. 关于第二项,上面荷兰政府对第四十五条第二项所作的评语(见(b)节,第28段)也同样适用。

至于第三项,请参看关于第四十五条第三项的意见(见(b)节,第29段)。

第一百十五条

39. 评注里面提到国际法委员会想要从事进一步的研究,以便决定关于东道国准许代表团人员入境的义务,有无作成一项规定的需要。似乎根据第二十二及第九十二条就自然有这项义务,所以没有另加规定的必要。

新西兰

暂订草案第三编和第四编

一九七一年一月二十日常驻联合国代表团
备忘录提出的意见

[原件：英文]

新西兰政府兹愿重申一九七〇年十月八日它的代表在第六委员会中对国际法委员会的驻国际组织国家代表条款草案第八十三条所发表的意见^①

第八十三条定下一个通则，即一个代表团派到一个机构或出席一个会议只能代表一个国家。这一条须与第三、第四、第五、第七十九及第八十条一同参看，那些条款总共起来是为了保证这条所定的通则绝不影响国际组织或会议的有关现行规则也不妨碍国际组织或会议将来通过不同的规则。因此第八十三条规定的规则只是备用性质。可是新西兰政府仍然认为这条规则是不必要，也是不相宜的。它觉得关于派到一个机构或出席一个会议的一个代表团可不可以代表一个以上国家的问题最好还是留给那个机构或会议自己去决定。

新西兰政府与这个问题有特殊的关系，因为依据新西兰和西萨摩亚在一九六二年签订的友好条约^②第五条(b)的规定，新西兰政府经西萨摩亚政府请求，并于情况许可且适宜时，

① 大会正式记录，第二十五届会议，第六委员会，第一一九三次会议。

② 联合国条约汇编，第四五三卷，第3页。

将代表西萨摩亚政府参加西萨摩亚有权派代表出席的任何国际会议。依照这项规定,新西兰过去八年曾应西萨摩亚政府的要求在许多场合代表西萨摩亚。这项正式的安排使新西兰与一人兼任两国代表问题有特殊的关系。除此以外,新西兰政府也注意到西南太平洋许多其他的小国和领土为了财政上的理由很可能愿意合派一个代表团代表一个以上的国家参加与它们有关的某一或某些会议上。因此据新西兰所见,若是因为列入第八十三条的缘故,所以凡遇机构或会议的议事规则没有规定的情形,就都要以专任代表原则为准,那就很可惜了。新西兰政府宁愿委员会在其最后案文中关于此事不列入任何规则。

新西兰政府曾就这个问题与西萨摩亚政府协商,西萨摩亚政府要求通知国际法委员会:关于这一条,它愿与新西兰政府的意见表同感。

巴基斯坦

修订草案第三编和第四编

常驻联合国代表一九七一年一月十五日备忘录所表示的意见

[原件:英文]

巴基斯坦政府高兴地注意到国际法委员会在拟定驻国际组织国家代表条款草案的工作上所达成的进展。大体上说,所采取的切合实际的方法,似乎适合当前的需要。国际法委员会对于非会员国常驻国际组织的观察员的法律地位、特权和豁免的考虑,尤其令人满意。应当指出,在这个问题上的进展是本问题的现任专题报告员所作的周详准备工作的结果,巴基斯坦政府对他的工作高兴地表示感谢。

以下是几点具体的意见:

1. 巴基斯坦政府认为,一向按照惯例办理的常驻观察员代表团,需要有一个法律基础。在这些条款草案里所处理的问题,对于那些还没有建立广泛的大使馆网的新独立国家,特别有关系。

2. 巴基斯坦政府认为,常驻观察员是非会员国的代表,他们的职权同会员国常驻代表团的不一樣。他们并不是一般地经常地在执行常驻代表团的职权。鉴于这一点,巴基斯坦政府赞成专题报告员所采取的看法,即常驻观察员只要按照目前联合国的惯例给秘书长一封信就够了,不必提出全权证书。

3. 巴基斯坦政府认为,草案第五十六条确认派遣国有权选择具有必要的训练和经验的第三国人民担任常驻观察员代表团人员,是正确的。由于有些国际组织的高度技术性,对于派遣国,特别是发展中的国家的选择人员的自由,不宜加以过份的限制。

4. 巴基斯坦政府担心,草案第六十三条第二项规定派遣国不得在东道国以外的国家境内设立常驻观察员代表团办事处,可能会新独立的国家感到困难。

5. 巴基斯坦政府认为国际法委员会已正确地认识了草案第八十三条的正当地位。这一条规定是以联合国主持召开的一般惯例为基础的。

6. 巴基斯坦政府愿意指出,它十分重视派驻一个机构或会议的代表团的房舍的不可侵犯性。它对草案第九十四条第一项最后一句的规定表示关切,该句规定遇有火警或其他灾难时,东道国的人员得进入上述房舍。巴基斯坦政府认为,应该严格保持不可侵犯性,非经明示同意,不许放宽。

7. 巴基斯坦政府赞成草案第一百零二条任择条文乙关于管辖的豁免的规定。

波 兰

修订草案第三编和第四编

常驻联合国代表团一九七一年
一月九日备忘录所表示的意见

{原件 = 英文}

波兰人民共和国政府对于国际法委员会在拟定国家同国际组织之间的关系的条款草案方面的进展,表示满意。编订这方面的国际法,在为国家的代表执行他们同国际组织的活动有关的职责创造更好的条件方面,自必有贡献,从而对于达成有关组织的目标,也有贡献。

草案第三编关于常驻国际组织的观察员代表团,颇为重要。统一这方面的现行惯例,并将此惯例置于坚实的法律基础上,可以也应该解决在这方面存在的困难,而使通过国际组织的合作可以扩大范围。

所有的国家,如果愿意的话,应该都可以同世界性的国际组织——特别是联合国——合作。这对国际组织和有关的国家都有益处。值得指出的是,联合国宪章中的许多规定,以及联合国机构的许多决议,都是以所有的国家为对象的,并不限于会员国。所以,如要达到联合国的宗旨,凡是愿意同联合国合作的国家都应该允许其参加联合国进行的努力。目前只让某一些国家在联合国设常驻观察员代表团,而另一些国家虽然能够和愿意同联合国合作(例如德意志民主共和国),却不让它们设这样的代表团,这种情形是不对的,不应该有的。

按照草案第五十二条所表示的原则,任何非会员国都可以在世界性的国际组织设常驻观察员代表团,这个原则应当平等地适用于所有的非会员国。应当绝对表明,适用于一个组织的规则或惯例,不可在对待个别国家上导致任何差别待遇。这样的差别待遇是违背国家主权平等的原则和草案第七十五条所含的原则的。

有些国家,因为人力物力不够,不愿意担负正式会籍的责任。关于常驻观察员代表团的条款,希望今后能成为这些国家在联合国,以及适当情形下在其他世界性国际组织设常驻观察员代表团的坚实基础。常驻观察员代表团可使这些国家得到同世界性国际组织合作的益处,并对实现这些组织的目标作出贡献。

至于第四编关于国家派至机构和出席会议的代表团的条款,波兰人民共和国政府认为,编订这方面的条款,应以将现行规则系统化,弥补现有的遗漏为主要目的。凡是能为国家派至机构和出席会议的代表团执行职务提供可能范围内最佳必要条件的解决办法,波兰人民共和国政府皆予支持。

西班牙

西班牙常驻联合国代表团

一九七一年六月二十三日来信提出的意见

{ 原件：西班牙文 }

一般意见

(2) 本条款草案开始整个地规定了各国与各国际组织间的关系：这就是说，不仅是组织的成员国与组织本身间的关系，而且是这些国家与组织的东道国间的关系——虽然不总是出于直接方式。

从这种观点看来，目前形式的条款草案是否能充分保证国际组织内正在进行的外交上所涉的一切利益，是有疑问的。如果我们注意到这种形式的外交与传统双边外交的不同之处，那么情形就是如此。

规定双边外交关系的法律是要保护有关的双方彼此相辅的利益：一方是派遣国的利益，要能无限制地执行一系列对接受国有关的任务，另一方是接受国的利益，要使这些对它有关的各项任务在执行时不会流于滥用或越过权力。

想到了这两种彼此相辅的利益，国际法遂规定了接受国给予派遣国的若干便利，同时又规定了若干预防执行任务时发生流弊的办法。接受国针对派遣国可以直接、立刻采取这些预防办法：宣布某人是不受欢迎的人，不允许执行未经一般国际法认可的任务，和互惠原则。

相反地，国际组织内进行的外交涉及若干既非彼此相辅也非互相连系的利益。一方面，派遣国利于协同组织的成员在国际组织内自由地执行一连串的任务，东道国必须保障

这些任务可以自由执行,虽然任务的执行和它无关,它可能和派遣国没有双边关系,甚至没有承认后者是个国家或者没有承认这个国家的政府。派遣国和东道国现在可以使用的预防办法不属于直接或立刻适用的那种办法。

在所讨论的条款草案中,双边外交上由于它的性质而存在的预防办法都未列入,因为它们是不行的。第四十四、四十五和五十各条规定的预防办法整个说来似乎比属于传统外交的国际法上的预防办法效力较少。

(b) 本条款草案所采的方法——在说明常驻代表团及其团员所享便利上尽可能遵循一九六一年维也纳公约——是可以接受的方法。原则上,长期执行外交任务的人员在地位上不应有重大的不同,不论他们在双边外交或国际组织方面执行这种任务。

因此,认为在列举代表团及其团员所享便利时,本条款草案确应该尽可能和一九六一年维也纳公约一致。一九六一年公约毫无疑问已经开始显示了它的缺陷和遗漏之处。可是,除非这些缺点是根本和明显的缺点,条款草案不必设法予以弥补,这样可以避免在常驻代表团所获得的地位和传统使馆所获得的地位之间造成任何根本的分别。

条款草案关于这事可能显示的分别,应该完全决定于东道国给予这些便利的独特立场——这个立场和接受国在双边外交上的立场根本不同。

特殊意见

第一条

当委员会的条款草案成为公约时，“就本条款的适用而言”数字想必将改为“就本公约的适用而言”。一九六一年维也纳外交关系公约和一九六九年特种使节公约的情形就是这样。

(a) 款

这个草案既然是为了各国派至国际组织代表的公约而拟制，“国际组织”一词似应有更精确的定义。仅仅将它解释作“政府间的组织”在一九六九年维也纳条约法公约的范畴内可能已经足够，这个公约不包括同国际组织缔结的条约，但是在本草案的范畴就不敷应用。为了这个目的，特别报告员提出的定义——“由条约确立的各国联合组织，具有组织法和共同机构，并具有与各成员国不同的法律人格”^①——似乎比较满意，不过也许要将“法律人格”扩大为“国际法律人格”。

(b) 款

“世界性国际组织”的定义引起一连串困难的政治问题。如果条款草案不谈国际组织的法律地位问题，便可能避免或减少这些问题；反过来说，如果这些条款是要作为一部完备的文书，来处理这个问题和所有其他的问题，那么所涉的政治问题可能变得更尖锐，而这一款也可能把讨论整个草案的进展变得更为复杂。还有一个问题便是，公约的范围是否真

① 国际法委员会年鉴，一九六八年，第二卷，第124页，文件A/CN.4/203和Add.1-5，第二章，第一条(a)。

的应该限于世界性国际组织。

(d) 款

一个普遍接受的文法规则是,用定义去说明的字本身不应该出现在定义里面,因此应该找到一个更好的定义。

(h) 款

这一款的措辞显示出曾经出现于一九六一年公约的缺点,在本条款草案里这个缺点更为严重:这就是,没有给“外交官地位”下个定义。

在双边外交中,外交官取得国际的法律地位是由于两种意志的结果:派遣国希望某人应具有这种地位,接受国愿意接受这个人具有这种地位,某人是否可以取得外交官的国际地位,就决定于这两种意志的满足。

另一方面,在国际组织内进行的外交上,外交官国际法律地位的取得完全是由于派遣国的意志要将这种地位给予有关的人员。在外交惯例上,国际组织对于接受这种地位不必表示任何意志,所以这种地位并非几个意志满足的结果,而只是单一意志的结果。

一九六一年公约和本条款草案用同样的措辞^②来说明那些取得外交官地位的人员,这可能会给人一种印象,以为在这两种情形里外交官地位是相同的。因此,对于由条款草案适用的人员取得外交官地位的特殊性质加以若干说明是会很有用的。

② 一九六一年维也纳外交关系公约第一条(d)款“外交官阶”一词和有关各国派至国际组织代表的本条款草案第一条(h)款“外交官地位”一词在西班牙文本内都同样写作“la calidad de diplomático”。

“外交官(的)”一字意义的这种解释,对本条款草案比
对一九六一年公约来得格外需要;公约只不过编篡了几百年
以来的惯例,而拟制中的条款草案则当然在很多规定中都得
开拓新境界。

此外,似乎也应照一九六一年公约的前例将常驻代表团
团长计入外交职员之内。这样一来可以大量简化有关特权
和豁免的各条条款的措辞,特权和豁免是平等地适用于常驻
代表以及代表团的其他外交职员的。因此,这一款可以写成
下面的样子:

“‘外交职员’是指常驻代表和包括专家及顾问在内
具有外交官地位的常驻代表团的职员。”

(j) 款

对于这一款的措辞和一九六一年公约的相当规定何以
彼此不同,并没有说明理由。虽然目前条文和特种使节公约
一致,可是外交关系公约的定义似乎更适合。

第二条

第二项的措辞有些不当:应该把它拟为更简单更清
楚的条文,或者把它视为多余,而根本删除。非世界性组织也
可以使用公约的各项规定,殊不必在条文中说得这样多。在
某种意义上说来,本项无形中承认:条款草案的范围不包括
非世界性国际组织,也许是一个错误。

第五条

读了本条之后,不能清楚看出其目的到底何在。按照本
条,一个条约的规定倘不如条款草案的规定有利,就可以把它
除外。这就等于承认,对于各国与国际组织之间关系的顺利

开展,草案的条款可能并非绝对必要;换言之,和现有外交事务公约的情形不同,这些条款并非决定于职务需要。因此,如按照一九六三年维也纳领事关系公约第七十三条第二项的格式来撰写本条,似乎更为相宜。

第六条

本条目前措辞会得出这样的结论:成立常驻代表团是国际组织成员国自由决定的权利,即使违犯组织的明白意愿,也可以行使这种权利。此外,这里又提到第七条,其中所列举的常驻代表团职务并非应有尽有,("除其他事项外,……职务如下"),这也许会被认为是表示常驻代表团不能执行未经列举的其他职务。

因此,使用下列方式的词句似乎更适当:

"根据国际组织有关规则或惯例的规定,会员国可设置派驻组织的常驻代表团来执行职务。"

第七条

本条也许是条款草案最根本的要点,因为必须记得一切外交法都集中于职务的执行。本条措辞可能比一九六一年维也纳公约相当条文的措辞要引起更多的困难。关于后者,国际法委员会有大量渊博的评注和几世纪来的外交惯例可资考查,可是关于在国际组织内执行外交职务的情形,则就缺少这两种来源。

(a) 款

在本款的措辞("在组织内代表派遣国")和第一条(d)款对常驻代表团所下定义("国际组织成员国派驻该组织而具有常驻性质的代表团"),其间存在着矛盾。使用

“派驻”字样似乎更正确，因为它符合国际组织国际法律人格的概念（它具有派遣和接受使节的同等权力），也符合条款草案的用语。

(b) 款

本款提到的联络职务本身不是一项独立的职务。联络工作只是代表权行使的结果。因此，应将本款删除。

(c) 款

为了同一九六一年维也纳公约的相当规定保持一致，“进行谈判”字样应改为“谈判”。

(d) 款

严格地说，“明悉……的活动”不是一项职务而只是适当执行报告职务的一项手段，因为想作报告而没有明悉事实显然是很困难的。这个错误始自一九六一年维也纳公约，并重见于一九六三年维也纳公约，可能很难改进它。

此外，常驻代表团对于组织的目的和计划也有责任向后者报告。

(e) 款

在一九六一年维也纳公约内列入提倡国际合作的职务似乎并不合理，因为事实上并没有这样一种外交职务。在国际大家庭组织的目前状况中实际存在着的是在促进国际和平方面必需合作的原则，这个原则应该鼓励在双边和多边关系上执行外交职务。因此，本款所说明的提倡合作这项职务是否存在是很成问题的。这不如说是国际组织内一个国家执行外交职务所应遵照的一个原则。

另一方面，显然有一项职务未经条款草案提到。这就是为了完成组织的目标而执行的特殊工作：换言之，常驻代表团团员以国际组织的委员会或其他机构成员的身分来执行

职务,这些职务并不直接表现上述人员所代表的国家的利益,因此似乎有一种实现组织的目标和宗旨的任务。国际法委员会应该考虑用何种最好方式去说明上述工作。

最后:草案没有照一九六一年维也纳公约第三条所列的清单那样,提到保护任务,这也似乎没有理由。诚然,国际法为保护国家及其国民利益所规定的程序措施,从其严格技术意义来说,在国际组织内并不完全有关。可是,正如国际法庭曾经承认的,一方面国际组织作为国际法的主体,可以执行保护任务,并要求一个国家对该组织的人员所受的损害应负国际责任;但是另一方面国际组织本身也可能对国家或私人造成损害,因而在国际申诉中成为被告。因此,常驻代表团可以,也应该执行保护任务,以防国际组织对派遣国或其国民造成任何损害。国际法委员会对这一点也应予以注意。

第九条

第一项和第二项也许可以合并成一项:“一国常驻代表团人员得……”,因为根据第一条(f)款的定义,“常驻代表团人员”包括常驻代表在内。

还有,本条与一九六一年维也纳公约第五条第三项并不完全一致,后者规定获得双重委派的人员必须是外交职员,可是根据条款草案(第一条(g)款所下的定义)行政及技术职员甚至事务职员都可以获得双重委派。为了保持各公约条款之间的相似,最适当的办法也许是将“常驻代表团人员”字样改为“常驻代表团外交职员”。在这种情形下,如果第一条(h)款所提定义获得接受,本条头两项便可合并成一项。那么,这一项就成为:“一国常驻代表团外交职员得……”。

第十二条

决定谁来颁发一国常驻代表的证书是该国职权范围以内的事,本条条文可视为对一国内政的干涉,尤其鉴于一九六一年维也纳公约并无类似规定。

因此,将本条撰写如下可能更为适合:

“常驻代表证书的颁发应依照每个国家国内规则及国际组织的惯例,并应递达该组织的主管机关。”

还有,可能被问到的问题便是,证书是否应该说“提交”而不必说“递达”

第十三条

正如国际法委员会评注第(7)段所说的,对于本条照目前字样所及的范围,解释上可能有疑问。那一段所提出的措辞似乎更清楚更合理。不论如何,用语应该一致,譬如在标题上说“派驻”可是在条文中说“代表”,就是不一致。

第十四条

问题是本条是否真的需要将它列入有关同国际组织订条约的公约草案内是否更好。

第十六条

似宜为东道国确立某种预防措施,即使很有限,以防派遣国不遵守本条的规定。在这方面,要注意评注第(8)段表示的意见。不论如何,第五十条规定的咨商制度是否构成足够的保证,是有疑问的。

第十九条

本条在确定优先次序上只说起常驻代表而未提到代办。对于后者，可以采用下列两项规则的任一项：他们接替了其所代理的常驻代表的地位，或者应该居次于常驻代表的地位。第二项规则似乎更适当。虽然一九六一年维也纳公约内没有类似的规则，可是似宜在本条内论及这点。

第二十三条

在英文本中，第一项第一行“either”一字应予删除。

第二十五条

评注第(5)段无疑提出一些正当的论点。

本条第一项第三句虽然出现在一九六九年特种使节公约，却未曾列入一九六一年维也纳公约的相当条文内。

一九六一年维也纳公约没有列入这句话——这一点曾受到法律界许多人的批评——表示在双边外交和国际组织内外交之间存在着重大的分别。这个分别对于位于外交使馆馆舍内的常驻代表团房舍，将引起困难的问题。

不论如何，在第一项最后子句“可推定已得此种同意”之前应加入“或者，当常驻代表不在时，也不可能征得常驻代表团另一外交职员的明示同意时”等字。

第二十六条

评注第(3)段说明了一个不容置疑的事实。虽然如此，改正这种不平等的任何企图都会在一九六一年维也纳公约同本条款草案之间造成根本的分别。不论如何，如果委员会能设法将评注提到的进步因素并入本条而且这件草案在适当时

机能获通过,那么一九六一年公约就应增加一项类似的规则。

第二十八条

本条根据一九六一年维也纳公约的措辞,由于评注第(2)段提出的理由,应保留本条内额外增加的一句。

第二十九条

正如评注第(4)段指出的,本条根据一九六一年维也纳公约相当条款的措辞,但增加若干句,这几句应予删除。事实上这个增加是不必要的,因为“外交使节”一词除了传统双边外交范围内所具的特定意义外,也可能有更广泛的含意。这些增加的字样在本条款草案与一九六一年维也纳公约之间造成了一项不必要的分别。还有,如果逐字照抄一九六一年公约第二十七条第一段,就没有明显的理由要在西班牙文本内将“radiquen”改为“se encuentren”。

再者,也不很明白为什么不能用“外交邮袋”字样,既然事实上这种邮袋具有外交地位。使用“常驻代表团外交邮袋”字样就可以避免评注第(6)段提到的混淆情形。还有,应该记得的是,第一条,正如一九六一年公约的情形,毫不迟疑地将具有外交地位的人员称作“外交职员”,虽然他们有别于传统使馆的外交代表。

上面的话对于将描述信差的形容词“外交(的)”删除这件事,也同样适用。

第三十条和以后各条

如果提议中的“外交职员”(包括常驻代表在内)的定义是可以接受的,那么这些条款的拟订就可简化。

第三十二条

本条第一项(d)款不见于一九六一年维也纳公约的相当条款内。本款用广泛词句表达,其中含着一项特别危险的原则。交通事故责任的豁免,应该只有一个例外:本来有责任得到充分保险保护的外交官,由于他本人的过失或疏忽,而没有得到这种保护;要不然,就应该仍旧维持豁免,特别是如果草案第三十四条获得通过——该条规定在某种情形下应放弃豁免权。

将该款所述的情形排除于豁免范围之外等于规定了一个可能很危险的原则。意外事故是很容易制造或冒充的,特别是遇到该款所提到的损害并不限于人身伤害而且也涉及物质损失的情形。通过民事诉讼对毫无事实根据的损害要求赔偿,可能成为对外交官的独立及不可侵犯的人身一种简易的攻击办法。国际法委员会应该特别注意这件事,因为好多国家都会逐渐增加对交通事故的处罚。

第三十四条

一九六一年维也纳公约和一九六九年特种使节公约都没有包括一项类似本条规定的规则。因为遭到若干国家强烈的反对,所以有意不把这样一项规则包括在这两个公约里面。虽然可能仍有人反对,可是似乎有更有力的理由在本草案包括本条所规定的规则,其中的一个特殊的理由就是东道国内的特别处境。第三十四条对于东道国在其与组织成员国的关系上所居的特殊处境方面,可以成为一种重要的保障。

第三十五条

评注第(3)段显然只是针对本条第五项说的。如果是

这样的话,便应考虑删除第五项。可是如果要保留这项条款也说得过去,因为可以和一九六一年公约更趋于一致。

第三十八条

假如本条是要一字不易地照录一九六一年公约第三十六条,似乎没有理由在西班牙文本第一项将“de”字改为“por lo que respecta a”字样。

第四十三条

鉴于评注第(4)段,似乎以维持本条现有措辞为宜。

第四十四条

“本条款”一词的使用也许令人认为本条只是指草案第二节。所以,一旦条款草案成为公约,这一句便得改为“本公约”。评注第(6)、(7)段的说明不足以廓清这种含混情形。

第四十五条

本条第二项并未说出该项目的当然结论,因为它没有规定,万一派遣国拒绝放弃豁免、拒绝召回严重违犯东道国刑法的人员时,东道国能采取什么行动。第五十条规定的咨商程序可能还不够。

第四十七条

本条的措辞似乎不太适当,因为它将常驻代表团外交职员职务的终止和代表团最后或暂时终止两事堆砌在一道。一九六一年公约第四十三条就没有发生这种混乱的情形。

第四十八条

一九六一年公约第四十四条没有“遇紧急情形时”等字，本条包括这一句似乎是合理的，但是要求事先提出请求似乎不太合理，因为可能引起推托的情形。东道国应该总是乐于给予常驻代表团团员各种便利，不论他们是否提出请求。

第五十条

国际法委员会应该仔细考虑本条规定的磋商办法对于派遣国和东道国双方的利益是否提供了适当的保障，双方的利益就是：派遣国要常驻代表团有足够的独立和自由来执行任务；东道国则要在执行上述任务及享有外交权益两方面都不发生滥用情形。

瑞典 典

(a) 修订草案第一编和第二编第一节

外交部一九六九年九月一日来函所表示的意见

[原件：英文]

一般意见

1. 鉴于国际组织的宗旨和职责的繁多，瑞典政府认为，就订定关于常驻这些组织的代表团的设置和地位的通则而言，旨在作为将来国际协定的标准和样本的法规，要比公约更为适当。条款草案所涉及的各项问题，看样子仍旧需要取得明

确的协议。采取了法规的形式,条款的用处可以作为这类协议的基础。反之,通则如采取公约的形式,即使是按照第三条至第五条的规定,只有备用性质,但是一旦普遍接受而对各国发生约束力后,特别的安排在实际上多半将更为困难。

2. 一个国际组织的成员设立常驻代表团,原则上应当是该组织或其成员与东道国之间作成安排的事。一个组织的成员国只能在这样的特别协议的基础上,才能主张有设立常驻该组织的代表团的权利。第六条规定“成员国得设立常驻该组织的代表团”,倘使条款草案的最后形式是法规,这条规定当然不成问题,但是似乎不能作为一般性的规定,纳入公约之内,因为公约将适用于符合第一条定义的任何组织,只受第三条至第五条保留规定的限制。

3 关于国际组织成员国常驻代表的特权和豁免,在惯例上已经有了大体的一致,因为这些代表在东道国一般都已获得了与外交官同样的待遇,大多数都是根据总部协定或其他的特别安排。瑞典政府并不想建议更改常驻代表的目前地位,但是认为不能当然地使将来每一个常驻代表都享受充分的外交特权和豁免。这应当认为是所能要求的最高限度,而非非常例。瑞典政府认为,在这方面通过的通则不妨限于给一些主要属于职责上需要的豁免,而将给予常驻代表团充分外交豁免的问题,留给成员国与任何国际组织的东道国去安排,如果它们愿意的话,可以订立特别协定。

4. 以下是关于条款草案各条的意见,出发点是条款草案将成为法规,而非公约。

关于个别条款的意见

第一条

第一条(d)关于“常驻代表团”的定义中，“具有代表性”一语的目的和含义不清楚。如果其用意是，有一些代表团将由于它们没有“代表性质”而不适用条款草案的规定，那么就有必要说明一个常驻代表团的代表性质是怎样决定的，凭什么尺度决定的。倘使这个用语的意思只是说，常驻代表团应当代表其派遣国，也可以说得更直截了当一点，象第七条的规定一样。

东道国派在国际组织的常驻代表团，其地位在若干方面虽然与别的常驻代表团不同，但是一般认为仍应包括在条款草案所称的“常驻代表团”之内。第一条(d)所称“派驻该组织”一语，倘使遇到国际组织是设在一国首都的情形，对东道国的常驻代表团就不适合。因此建议改为“参加该组织”。

第一条(h)关于“外交职员”的定义应当更明确一点。照评注第(6)段看来，这个用语的意思不但指有外交官衔的人，还包括视同外交官的专家和顾问。但是，这个定义却将这些人具有“外交官地位”定为视同外交官的条件。这个条件的含义不清楚，相信这个条件是可以省略的，第一条(h)可以改为：

“(h)称‘外交职员’者，指常驻代表团具有外交级位的团员，或专家、顾问。”

第九条

第九条明文规定的职务——外交和领事职务以及特种使节团——推想应当是列举而非对于常驻代表和常驻代表因其他人员可能兼任的职务的详尽列举。比如，第九条的意思谅不是不许常驻代表兼任其本国不是成员的国际组织的常驻代表团团长（这种情形似乎不在第八条规定之内，因为这样的代表团不符合第一条（d）所称的常驻代表团），也不会是不许兼任出席一个国际会议的代表（这种情形推想不属于第九条第一项所称的特种使节团）。

所以，第九条似乎最好只规定担任外交和领事职务，不必提特别使节团一类的临时指派的其他职务。本条的范围倘使加以这样的限制，那末对于本条的目的和间接含义，就比较不会觉得不确定了。因此建议将本条第一和第二项的“或特种使节团团员”字样删去，并将本条标题改为：“常驻代表团人员担任外交和领事职务”。

第十四条

关于第十四条的原则，并无反对。其原则是：关于谈判或缔结条约，常驻代表应认为具有与使馆馆长同等的权力。本条第一项的规定与维也纳条约法公约第七条第二项（b）的规定相彷彿。但是，“议定条约约文”字样通常不用于双边条约，本条款草案又未规定定义，可能引起与维也纳公约法意不同的解释。为避免发生误解，第十四条第一项的“议定”字样似应改为“谈判”。

因为对于国际组织同成员国之间协定的性质，以及对于

国际组织的法律人格存在着不同的意见,建议将第十四条的“条约”字样改为比较中性的“协定”。

瑞典政府对于维也纳条约法公约第七条第一项(b)款规定方式之是否高明,颇有怀疑;对于第十四条第二项“除依据情况,可知当事各方有意免除全权证书外”一句,也持相同的看法。所以主张删掉这一句。

第十八条

兹建议常驻代表团的临时团长应照通常习惯称为“代理常驻代表”,不要称“临时代办”,第十八条的文字和标题应照改。“临时代办”的称呼似宜专供使馆的临时馆长之用,不要作不必要的扩大使用,及于其他的代表团。

(b) 修订草案第二编第二节

外交部法律司代理司长一九七〇年
十二月十七日来函所表示的初步意见

[原件:英文]

第二十二条

本条款草案内有几条意欲规定有关组织的义务,第二十二条评论第二段中,就提出了国际组织的义务是否宜在条

款草案内加以规定的问题。这个问题显然需要作进一步的考虑。第三条规定“本条款之适用不妨碍组织的有关规则”。第三条的评注第五段说，“第三条所用‘组织的有关规则’一语颇为广泛，足以包括不论出处的一切有关规则：关系组织的基本约章、决议或其适用的惯例”。在这样的情况下，谈“义务”就有了问题。因为国际组织只要采取片面的行动——决议、惯例——似乎就可以把义务一笔勾销了。

第二十六条

本条评注第3段注意到“由于第二项规定的结果，在能购置财产充代表团馆舍或团员住所的国家，与只能租赁房舍充此用途的国家之间所造成的不平等”。委员会希望知道各国政府对此问题的意见。

本条第二项规定，关于代表团馆舍的免税，对于与派遣国订立承办契约的人应纳的捐税不适用。因此似乎就产生了上述的不公平：派遣国所有的馆舍免税，而租赁的房舍则可能须付税，固然依法规定由所有人付税，但实际上是包括在租金内，出在派遣国的账上。

倘使只是租金要付特别税，在技术上还比较简单，只要规定代表团的馆舍租金免税就行了。如果是对房地产定期评估而决定的房地产税，免税就比较复杂；倘使代表团的馆舍只是房地产的一部分，就更复杂了。至于所得税，似乎不宜准许房地产所有人，从其收入中扣除代表团馆舍的租金。不过，这种不公平是否已经严重得很，而应该规定接待国实行可能引起技术上和政治上困难的免税，也是个问题。而且，实际上因免税而得益的究竟是派遣国，还是房地产所有人，也很难肯定。

第三十二条

评注第4段中说明,由于委员会不能对第一项(d)款的
规定达成一致的意见,所以将该款加个括弧,请各国政府表示
意见。

(d)款规定,民事及行政管辖的豁免不包括“有关人员
在公务范围以外使用车辆所造成事故的损害赔偿诉讼”。

瑞典政府赞成这样的规定。由于公共舆论,无疑有一种
日益增长的趋势,要限制在交通事故上援用豁免。欧洲理事
会关于国际组织的特权和豁免报告书中也表现了这种趋势。^①
诚然一条相似的规定并未纳入一九六一年维也纳外交关
系公约,但这不足以成为一个决定性的论据。该公约和本条
款草案在这方面并不完全可以相提并论。公约规定的是关
于接待国给予的豁免,条款草案规定的是东道国给予的豁免,
由于豁免而引起的问题,在后者比前者要大得多。而且如上
文所指出的,自从一九六一年以来,各方面的意见是趋向于限
制管辖的豁免,特别是交通事故。瑞典认为,一如委员会在第
二十六条的评注中所说的,应将“逐渐发展的成分”列入第
三十二条。

第三十五条

委员会在其评注的第3段说：“鉴于本草案第四条及第

① 欧洲理事会, 国际组织的特权和豁免: 第(69) 29号决议, 一九六九年九月二十六日欧洲理事会部长委员会通过; 及解释性报告
(斯特拉斯堡, 一九七〇年)。

五条的规定,委员会拟参照从各国政府收到的评论,审议第五项是否需要”。

第四条和第五条的一般性规定既显然包含了第三十五条第五项的特别规定,第五项可以删去。

第三十六条

委员会很想知道,各国政府在实际应用(f)款规定时,是否遇到了什么实际的困难,因为“它所叙述的是一条规则的例外,而这条规则本身就是—个例外”。

瑞典政府没有遇到这样的困难。

第四十二条

委员会请各国政府发表意见,是否宜于列入—项规定,对不因公务身份享有特权和豁免的人员,规定其应享权利的开始和停止时间。委员会指出,维也纳外交关系公约对此问题没有明文规定,而维也纳领事关系公约则在第五十三条内有明文规定。

显然,关于这个问题加以明文规定,似乎比较适宜。上述两个公约,其中在后的一个有此规定,足以表示实际经验证明有此需要。

第四十三条

第三国根据本条规定所给予的豁免,其条件为享受豁免的人曾获得该国发给“所需的护照签证”。委员会在讨论

这个问题的時候，关于要不要删去这个条件，正反两方面的意见都有。

遇第三国也是组织的成员国时，确有主张删去这个条件的理由。不过，这样是否切合实际，却有疑问。有些国家也许不愿意放弃选择权利由它们自己去决定是不是规定要过境签证作为保证不受妨碍，不受侵犯的过境的条件。

第四十五条

根据评注，本条第二项是为了“遇有对刑事管辖享有豁免的人员，严重并显然地违反了东道国的刑法，而在国家同国际组织之间的关系的关系的范围内并未订有‘不受欢迎人员’的程序时，得以确保东道国受到保护”。

这项规定是否能达到这个希望，殊有疑问。有几个问题可以提出的，例如：倘使东道国声称某人“严重并显然地违反了东道国的刑法”而派遣国加以否认，将怎么办？某人是非离开不可还是可以居留？倘使规定：“必须有严重并显然地违反了东道国的刑法的情形，东道国方得要求派遣国召回”，是否比较合理？倘使某人违反了第四十五条第一项的规定，作了涉及东道国的政治宣传，或是违反了第四十六条的规定，从事了专业或商业活动，将怎么办？这些规定都没有制裁的办法？还有，“倘有关人员所为的行为，是在组织内或常驻代表团的馆舍内于执行常驻代表团的职务时所为的”，就不适用召回的规定，这样的规定真好吗？他不应当受追诉是一回事，他是否也不应当受召回的制裁是另一回事。倘使一个人在执行职务时犯了严重的罪——假定这样的情况是可以想象的——而仍旧应当准许他担任常驻代表团的人员，也不

大符合那个有关组织的利益。如果说召回了这样一个人,就会严重地妨碍了代表团的工作,倒是难以想象的。

(C) 修订草案第三编和第四编

外交部一九七一年三月二十三日来信所表示的初步意见

{原件:英文}

第三编—驻国际组织的常驻观察员代表团

第五十一条

条款草案中,有三条是关于“用语”的规定,即:第一条,第五十一条和第七十八条。在第五十一条和第七十八条的评注中说到,委员会将于二读时再审查这几条以及第二条的“条款的范围”,以便加以协调,并作必要的调整。

关于这一点,也许值得指出:依照第一条(a)款的规定,“国际组织”是指“政府间的组织”,但鉴于第二条的规定将条款的范围限于“世界性国际组织”,显然地当条款草案的实体条文中使用“国际组织”一语时,实际上不但表示该组织应如第一条定义所表示的是政府间的,也如第二条所表示的是世界性的。因此建议:这一点应当规定得明白一点。

除了这一点起草的问题之外,也许还要进一步研讨:一个组织的世界性——同区域性相对——应不应当是条款草案可否适用于该组织的准则。从国际法委员会所起草的细致规定以及条款草案所规定的许多特权和豁免看来,推想条款草案只准备适用于很重要的组织。但是,一个组织的重要性是不是能单以其成员或所负责的地理范围为准,也有疑问。事实上可以找出一些区域性组织比一些“世界性的”组织更重要。从这个观点来看,在委员会尚未对各组织的地位作深度的研究之前,也许应该慎重,暂时不对条款的范围作最后的决定。

无论如何,目前关于世界性国际组织的定义“会员与责任遍及全世界的组织”是不够精确的,应当作进一步的研究。

最后,请注意瑞典先前对于第一条用语所表示的意见。

(见上文(a)节)

第五十二条

瑞典对于条款草案第二十一条所表示的意见曾说到:

“一个国际组织的成员设立常驻代表团,原则上应当是该组织或其成员与东道国之间作成安排的事。一个组织的成员国只能在这样的特别协议的基础上,才能主张有设立常驻该组织的代表团的权利。”

非成员国设立常驻观察员代表团,自然更应当适用此一原则。所以第五十二条似乎是不能接受的。非成员国怎能单凭条款的规定就有了设立常驻观察员代表团的权利,即使只是备用的权利,也未免欠缺充分的理由。本条应当删掉或者改为规定设立常驻观察员代表团的事应由有关各方协议

为之。这样的协议不一定需要明示的方式,也可以根据有关各方的惯例。

第五十三条

设立常驻观察员代表团如果改为有关各方协议为之,则本条也可删,或者改为只提及有关各方的协议。代表团的职责在协议中规定,或者明文规定,或者由惯例形成。

第五十四条至第七十七条

(一般性意见)

瑞典主张这些条文也应删掉,其内容可由协议明文规定或听从惯例。倘使觉得应当有关于常驻观察员代表团的条文,只要有一条概括性的规定,说明有常驻一个组织的观察员代表团时,这些代表团应当享有为尽其职责所必要的便利、特权和豁免,似乎也就够了。

关于其中有几条的意见如下。

第五十五条、第五十六条和第六十条

这几条给予派遣国关于委派常驻观察员代表团人员以广泛的斟酌权力。国际法委员会事实上将关于会员国常驻代表团相似规则的实质适用于观察员代表团,这是不对的。一个国家有会员国的权利义务并参加组织的活动,同一个虽然对组织的工作极为关怀而属于组织的国家,是有很大的差别

的。倘使一个非会员国想在一个组织设常驻代表团，其组成和大小似乎理应由派遣国该组织和东道国协议为之。因为在这方面没有表示“不受欢迎的人”的办法，瑞典的这种看法更有理由。

第六十二条

瑞典对第十八条的意见(上面已照录)也适用于这一条。

第六十五条至第七十五条

国际法委员会关于第六十五条的评注说：

“第六十五条除第一句内关于“充分使”等字已改为“便利”外，都是抄第二十二条的规定。委员会提出这项更改，以求表示常驻代表团的职务、义务和需要，与常驻观察员代表团的在性质和范围上都不同，因为不同，所以不必有同样的便利。”

既然如此强调说明常驻代表团的职责和需要同常驻观察员代表团的有所不同，而在本节的以下几条中，委员会却不说明理由，即决定将关于常驻代表团的相似条文适用于常驻观察员代表团，未免可怪。

倘使委员会认为关于常驻观察员代表团的便利、特权和豁免这一节的条文应当保留，希望委员会在二读时，能参照上述的一段评注，对这节条文再加研讨。

第七十六条

瑞典对第四十五条的意见(上面已照录)更加适用于常驻观察员代表团。

第四编—国家派至机构及出席会议的代表团

一般意见

第四编的标题如将“机构”字样改为“机构的会议”或“机构的各层会议”，当更能显出这一篇的主要内容。事实上，第四编是关于参加各种短期性会议的代表团的规定，而第二编和第三编则是关于常驻代表团的规定。

但是，一个国际组织的机构的会议，是不是可以同一个国际组织主持召开会议的等量齐观地适用相同的规定，很难作定论。概括地说一件事可能不甚妥当，不过也许可以说：机构的会议是机构经常活动的一部分，而一个组织召开的会议是在认为有用时才临时召开的。而且，如要拟定国际会议的通则，会议是不是由一个国际性组织召开，似乎并不特别相关。由一个区域组织或一个以上国家召开的会议，其工作上的需要同由一个国际性组织召开的会议并没有什么两样。所以关于国际会议作单独规定，似乎比较切合实际。这个问题的本身就很广泛，将在适当时再讨论。第四编如果限于国际组织的机构的会议，则可大为简化。

照目前的草案，第四编大体上是根据特种使节公约。这样的做法是否合理，尚有疑问。特种使节团是一个国家派至另一个国家去商谈特别问题的代表团。这样一个代表团的工作上需要，为什么应当同国际会议或国际组织的机构的会议的工作上需要大体一样，并没有显然的理由。比较妥当

的办法也许是研究这些机构的和国际会议的惯例，累积从这些惯例中获得的经验。不研究惯例，对于草案所规定的特权和豁免是否完全为机关或国际会议的适当工作所必需，就始终有疑问。

关于个别条款的意见

第七十八条

参看对第五十一条的意见。

第七十九条

本条内容似乎属于第一编（总则），应当纳入第五条。

第八十三条

作为一条备用通则来说，本条的规定，即：除会议议事规则另有规定外（参看第八十条），派至机构或出席会议的代表团仅得代表一个国家，是不能接受的。何以在原则上几个国家没有派一个（联合）代表团代表它们全体的自由，令人费解。在某一个机关或某一个会议，议事规则可以禁止这样的代表团，或者对代表两个以上国家的代表团的地位另加规定。

如上所述，备用规则无需明文规定，本条可删，留给会议议事规则去规定。

第八十六条

本条应删。没有必要,而且也太严格。

第八十九条

本条规定似乎太琐碎。

第九十一条

本条是多余的,其实质只是规定应尊重关于国家元首和高级人员的国际法规定。

第九十四条

关于代表团馆舍的不得侵犯,其规定是否切合实际,殊有疑问。尤其是依照第九十九条至第一百零五条的规定,对于代表团人员的私人寓所也同样适用,更有疑问。代表团住在会议地的各个旅馆中,是很通常的事。遇到规模相当大的会议,这些规定加于东道国当局的任务很可能无法做到。当然,主要是看所谓“一切适当步骤”如何解释。

这些条款最好再加考虑,以便将所定的责任规定得更明确一点,同时也限于是能够做得到的责任。

第九十九条

参看对第九十四条的意见。

第一百条

瑞典赞成本条的任择条文乙。

第一百零五条

参看对第九十四条的意见。

第一百十二条

参看对第四十五条的意见(参看上文(b)节)。

土耳其

修订草案第三编和第四编

常驻联合国代表一九七一年四月
十三日备忘录提出的意见

[原件:法文]

土耳其政府向国际法委员会祝贺该会关于国家和国际组织间的关系的条款草案的工作成果。土耳其政府以极大的兴趣研究了条款草案,对于一九七〇年通过的条款提出以下的意见。

第三编—驻国际组织的常驻观察员代表团

第一节 一般常驻观察员代表团

第五十一条

(五)款“国际组织”一语含义广泛而不很清楚。为了比较明确起见，应改为“世界性和政治性的国际组织”。

第五十二条

“依国际组织的规则或惯例”一语可能引起不同的解释。建议改为“依可以适用于国际组织的规则”，以臻妥善。

第五十三条

本条列举的常驻观察员代表团的职务，在实际上并没有明确的划分。象这样的列举，可能对目前在这方面的的发展有不利的影响。因此土耳其认为这一条没有保留的必要。而且有的职务同观察员代表团无关。或则需要改条款文字，或则改标题，以便一致。至于“据以报告派遣国政府...”，应当由常驻观察员代表团自行抉择向本国政府提出报告的最适当方法。所以倘使保留第五十三条的话，“据以报告...”字样是多余的。

第五十四条

“派駐”一詞是用于外交使館的，用于常駐觀察員代表團並不適當。土耳其主張以“派在”代替“派駐”，以適合常駐觀察員代表團的情形。

第五十八條

建議刪去本條，理由與第五十三條相同。

第六十二條

“臨時代辦”一詞是外交使館用的，土耳其建議此處改為“常駐觀察員代表團代理團長”，以示兩種代表團有明顯的分別。

第六十四條

土耳其建議保留本條標題和條文方括弧內的字。

第二節 常駐觀察員代表團的便利、特權及豁免

第六十八條

大體上，土耳其認為常駐觀察員代表團的特權和豁免應當限于為執行其職務所必需的便利，因此傾向于贊成刪掉第六十八條。當然，東道國隨時可以給予常駐觀察員代表團以這種自由。如果保留這一條，似宜加“在執行職務所需要的範圍內”一句。

第七十六条

除非把第四十五条第二项中的“显然”字样删掉，并加上关于“不受欢迎的人”的规定，土耳其不能同意适用第四十五条。

第四编—国家派至机构及出席会议的代表团

第七十八条

土耳其不赞成对于国家派至机构的代表团和国家出席会议的代表团应当给予同样的特权和豁免。本条条文如不加修改对于特权和豁免应当以执行职务所需要的范围为限的原则是一个很大的违背。除了这一点一般性的意见，土耳其认为第七十八条(2)款中的“国际组织”一语，应当参照土耳其对第五十一条(2)款的意见，加以详细规定。又鉴于代表团职务的临时性，(g)、(h)、(i)、(j)、(k)各款皆应删。

第八十八条

鉴于第八十八条的主题，没有把它保留在公约草案内的必要，因此土耳其建议删去。

第八十九条

第八十九条第四项关于通知的规定，从实际的观点看似平不适当。给予特权和豁免的既然是东道国，通知也应首先

送给东道国。

第九十一条

土耳其认为第九十一条不宜在公约中规定,而应依照习惯由国际法规定。

第九十四条

第一项和第二项,看上去也许值得保留,但适用时很困难。这些规定似乎主要是为适用于旅馆而设的。关于代表团馆舍的规定不能适用于商业大楼。为避免可能发生争端,土耳其建议删去这两项,或者至少修改一下,减少其中所定的义务。

第一百条

第一百条关于管辖的豁免,土耳其赞成任择条文乙。

第一百零一条

豁免的给予既然是为了职务,应当增加一项,规定遇豁免对于执行职务无必要时,应抛弃豁免。

苏维埃社会主义共和国联盟

暂订草案第一编和第二编第一节

常驻联合国代表团一九六九年十
二月十九日备忘录提出的意见

{原件:俄文}

苏维埃社会主义共和国联盟认为,关于派驻国际组织的国家代表的条款草案(第一条至第二十一条)大体上的确反映了现行的惯例,不会引起任何原则性的反对。

苏联常驻代表团认为,鉴于主权国家常驻国际组织的代表团所具有的代表性,以及为了保证这些代表团能够正常和不受阻碍地执行职务,条款草案应当一贯地遵循凡是给予外交使馆的特权和豁免都应当给予这些代表团的原则,这些代表团的人员的地位也应当同外交使馆的相当人员的地位一样。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

(a) 暂订草案第一编和第二编

常驻联合国代表一九七〇年十
一月二十七日来信提出的意见

一般性的意见

1. 国际法委员会对于本条款草案的态度是要“研究在国家同政府间组织的关系上援用外交法的问题”。^① 对于委员会为达此目的所采用的方法,联合国政府有若干保留。委员会的态度似乎是把国家派驻国际组织的代表视为永久或临时使节团的外交人员,然后来决定维也纳外交关系公约和特种使节公约需要如何修改,最后拟定一些条款,显然是要纳入关于这个主题的一个一般性公约。

2. 这个方法引起两个根本性的困难。第一,是它同已经在各方面涉及相同领域的许多条约条款的关系。第二,同第一有连带关系,就是所采取的方法把所有的组织一律看待,尽管各组织事实上有分别,这种分别已经反映在目前适用于它们的特权和豁免条款上,反映在有时次要有时重要的差别上。委员会草拟的第二、三、四、五条,在相当程度上解决了这种困难。诚然,照这些条文看,整个条款草案在目前只是关于“世界性的组织”,并不妨碍各组织的“有关规则”,并不排除缔结包含不同规定的国际协定。但是第三条的评注的第一段说,条款草案“是要找出一种共同标准,并订出一般方式,以规定国家同国际组织之间关系的外交法。其目的是就现今发展阶段的可行程度,把这种外交法统一起来”。因此,

① 大会正式记录,第二十三届会议补编第9号(A/7209/Rev.1),第16段。(国际法委员会年鉴,一九六八年,第二卷,第194页,文件A/7209/Rev.1,第16段)。

如在条款草案的基础上缔结一个公约,在这方面的影响可能比它严格的法律效果更大。这就是说,虽然它在法律上并不影响现有的情况,也不妨碍缔结含有不同规定的协定,但是只要它不变成一个名存实亡的法律,就可能渐渐成为一个标准。

3. 联合王国政府继续对联合国大会一九四六年二月十三日关于联合国的特权和豁免与专门机构的特权和豁免互相协调的问题的决议里所表示的意见持相同的看法:

"...大会认为,联合国的特权和豁免,在一般情况下,应视为最大限度,各专门机构应在此限度内享有为尽其职责所需要的特权和豁免,不应要求并非真正需要的特权和豁免"。

欧洲理事会曾经研究过国际组织的特权和豁免问题,欧洲理事会议事会部长委员会于一九六九年九月二十六日通过了欧洲法律合作委员会的报告。该报告已经刊印成册,^②据了解,国际法委员会也有几册。该报告研究了各组织的特权和豁免的实际和原则,并作出了一些结论,其中有以下一段:

"对国际组织的特权和豁免规定一个通则,是既不需要,又不适宜的。相反的,给予各个组织的特权和豁免,应当考虑到该组织为达成其目标和行使其职权的需要而作决定。"^③

4. 关于条款草案第二十二至第五十条,委员会曾请各国政府表示意见。诚然,按照现有的国际协定,国际组织

② 欧洲理事会,国际组织的特权和豁免:第(69)29号决议,一九六九年九月二十六日欧洲理事会议事会部长委员会通过;及解释性报告(斯特拉斯堡,一九七〇年)。

③ 同上,第71页,第188段,第3分段。

的常驻代表的地位,大体说来,同常驻外交代表团人员的地位大致相同。所以,联合王国政府对条款草案第二十二至五十五条表示意见,只是确认这个事实,并不表示联合王国政府认为关于这个问题的法律需要或宜于作任何一般性的修改,也不表示联合王国政府赞成国家派至国际组织的代表的地位同维也纳公约或特种使节公约所规定的永久或临时代表团的外交人员的地位可以大体上相同,也不表示联合王国政府不欢迎本委员会重新考虑其对这个问题的一般态度以及其所根据的假设。

关于个别条款的意见

第二十二条

本条和另外几条事关对各组织加以义务。联合王国政府注意到委员会将在随后的阶段考虑各国际组织是否可参加采纳本条款草案的任何公约的问题。联合王国政府在原则上不反对各组织参加这类公约。

第二十五、三十、三十一和三十二条

这些条文又引起了传票的送达与馆舍、人员的不可侵犯性两者如何并行不悖的问题。虽然人员的免于司法管辖也有例外,但是在这些例外的案件中,如何对具有不可侵犯性的人员或身在具有不可侵犯性的馆舍内的人员送达传票,仍有问题。一九六一年维也纳外交关系公约对此问题未加解决,委员会也许愿意考虑是否能在此予以解决。

第二十八条

在行动自由的问题上,有人主张应当给予比维也纳外交关系公约和特种使节公约更为广泛的特权,对此,联合王国政府不尽同意。

第二十九条

联合国政府赞成比照特种使节公约第二十八条第三项作一规定。

第三十条

联合国政府赞成比照第一项(d)款对有关人员在公务范围以外使用车辆所造成事故的损害赔偿诉讼,列入一项规定。应当指出,这项例外现在已经包含在联合国大会于一九六九年十二月八日通过的特种使节公约第三十一条二项(d)款内。

第三十一条

联合国政府赞成将此项规定纳入公约内,作为有助于满足议会和公众舆论的一个进步性的步骤。

第三十二条

联合国和若干其他国家尚未批准于一九六一年随同维也纳外交关系公约通过的关于取得国籍的任意议定书。联合国赞成将此项规定纳入一件任意议定书。

第三十三条

联合国政府对于第二项所规定的特权和豁免的理由

不尽同意。对于第四项规定私人的服务人员免予纳税一节，也是一样的看法。

第四十一条第一项

"仅"字不应放在"就其"之前，而应放在"享有"之前(参看维也纳外交关系公约英文本第三十八条和特种使节公约第四十条)。

第四十五和第五十条

这两条规定对于东道国的利益似乎并没有适当的保护。"不受欢迎的人"的观念，就派至国际组织的代表而言，诚然并不适当。但是东道国有时基于公共秩序或国家安全的理由，有时不能容忍某一个代表在其领域内出现，对于这种情况，必须有解决的办法。联合王国政府认为，在可能情况下，应当鼓励各国政府放弃豁免，而不是单单召回某一个人。联合王国政府希望知道委员会根据各国政府的意见对此问题作进一步考虑的结果。

(b) 暂订草案第三编和第四编

常驻联合国代表一九七一年

三月十九日来信提出的意见

[原件:英文]

第三编 常驻观察员代表团

委员会在一般评注第二段^④里已正确地指出,关于非成员国派至某些国际组织的常驻观察员代表团,其地位、特权和豁免在目前还没有明确的条约基础。但是委员会没有提出任何证据以示这种情况在实际上已经引起了任何明显的困难。至于创立一种称之为“常驻观察员代表团”的一般性的新的国际法律实体,其地位、特权和豁免大体上同成员国的常驻代表团一样,是否就是补救这种情况的最好的办法,也不太清楚。

条款草案内关于常驻观察员代表团的观念,似乎对一些按照有关组织的规章并无任何义务的国家代表,也可能是东道国所不承认为国家或政府的团体的代表,给予他们按照该组织的规章没有资格享有的地位和职能。东道国的立场和利益必须适当地照顾到;至于有些组织,其规章并无观察员代表团的規定,又无惯例可循,设立观察员代表团应由派遣国、该组织和东道国协议决定,并应考虑到各个例案的特殊情况。把目前情况所许可的伸缩性取消,有什么好处,并不清楚。

所以,联合国政府不相信将类似条款草案第三编的条文纳入拟议的公约,确是必要或适宜。而且,这些条文大部分是照第二编的条文草拟的。倒不如让将来的组织自行决定是否应将第二编规定的地位给予观察员代表团,以及如果

^④ 大会正式记录,第二十五届会议补编第10号(A/8010/Rev.1),第5页(国际法委员会年鉴,一九七〇年,第二卷,文件A/8010/Rev.1,第二章,B)。

这样做的话,给到怎样的程度。

第一节 一般的常驻观察员代表团

第五十二条

这一条条文的起草方式也许使人以为,只要一个非会员国认为它可以按照国际组织的规则或惯例设立一个常驻观察员代表团,它就有权这样做。如果“惯例”一词的用意是指已有其他非会员国设立了观察员代表团的情形,那么上面的反对意见就更有理由了。照定义说,非成员国是指并非有关组织宪章的一员,只是由于成员国的协议或决定,非成员国才有资格派一个观察员代表团。而且在宪章并无任何规定或对东道国并无其他约束的情况下,在东道国领土内设立观察员代表团,必须得到东道国的同意。

如认为设立常驻观察员代表团的问题需要加以规定,最好是只规定应由国际组织的成员国按照该组织的有关宪章文件和决定作成规定,并应得到东道国的同意。但是这条条文的起草方式所引起的问题,表明了,在明知惯例中各个情况自然互不相同,要想对观察员代表团订下划一的规定,会发生何种一般性的困难。

第五十三条

列举的职能比有些观察员代表团所可能履行的为宽。而在有些情况,一个观察员代表团的职能又可能比列举的更多。所以这也不如留待将来视情况个别决定。

第五十四条 第五十七条 第五十八条

这几条条文规定的事项,也是不必要或不宣于在拟议的公约里加以划一规定的。其中有关事项应当作为各组织的惯例问题或在各组织的议事规则里处理。

第六十一条

第三项和第四项没有充分顾到东道国的立场。必须给予有关人员可享有的特权和豁免的,是东道国。至少应当规定,国际组织应当毫无延迟地将通知转送给东道国。

第六十二条

“代办”这个名衔虽然在有些情况可能适合,并不是任何情况都适合。在大多数情况,“常驻观察员代表团代理团长”或“代理常驻观察员”还更适当。但是同上面所述的一样,不如保留目前情况的伸缩性,而不要设法订立一个划一的规则。至少,将第五十一条(b)款略加修正,比纳入第六十二条好。

第二节. 常驻观察员代表团的便利、特权、豁免

联合国政府注意到,目前给予某些观察员代表团的特权和豁免,其范围同给予会员国代表团的相类同。联合国政府不认为应订立一些条文,默示这种类同在任何情况均属合理。这个问题应当个别处理,保留伸缩性。

第四编—国家派至机构和出席会议的代表团

一般意见

参加联合国各机构或专门机构的会议的代表团,以及参加它们所召开的会议的代表团,其特权和豁免都规定在联合国特权及豁免一般公约与专门机构特权及豁免公约内。相关的条文是一般公约的第四条(第十一节至十六节),专门机构公约的第五条(第十三节至十七节)以及第一节(VI)的定义。根据这些公约,还有许多国际惯例。而这些公约和惯例的基础,则是联合国宪章第一〇五条第二项所规定的职务上需要的原则。

联合王国政府认为,如要编订和制订法律,必须顾到现行的协定和惯例。委员会在条款草案第三条的评注里说明该条的一般目的时,似乎已承认了这种态度的正确性:

“国际组织种类繁多,性质也各不同,而且与国家的情形正相反,所以条款草案只想找出一种共同标准,订出一般方式,以规定国家和国际组织之间关系的外交法。条款草案的目的,是就现有发展阶段的可行程度,将这种外交法统一起来。”

基于这种态度,联合王国政府原以为第七十八条至一一六条会反映现行的协定和惯例。上述两个公约的目的,是要为联合国和专门机构行使职务认为必需的特权和豁免订下一个范围。这两个公约生效并在惯例中援引已经二十多年矣。联合王国政府不知道有什么证据显示这两个公约在这方面有什么不适当或不满意的地方。

但是委员会在拟订这些条款草案时,似乎同这两个公约相去得很远。委员会是采取了一种不同的态度,同现行的惯例没有多大关系,而是唯照适用了特种使节公约的规定。联合王国政府不明白这样做法的道理何在。联合王国政府仍赞成联合国大会于一九四六年二月十三日在第二十二号D(I)内所表示的意见:

“...大会认为,联合国的特权和豁免在通常情况下应视为最大限度,各专门机构应在这个限度内享有为适当地履行其职能所需要的那些特权和豁免,不应当要求并非真正需要的特权和豁免。”

条款草案第七十八至八十六条可能造成一种不正常的情况,使派驻其他较不重要的组织的代表团人员倒反比派驻联合国机构的代表团享有更大范围的特权和豁免。在许多国家,议会和公众已经对于国际组织及其关系人员享有特权和豁免的范围颇多批评,鉴于过去二十年的经验,实在难以明白委员会的条款草案规定更多的特权和豁免有何必要。必须记住,给予一个人特权和豁免,就剥夺了别人的通常的法律权利和补偿。这种情况只在一定的限度内才合理。无论如何,必须慎重,不要建议扩大这些特权到超过绝对合理的程度,而应努力对已经存在的特权寻求可以接受的限制,寻求适当的方法以保护第三者的利益。

诚然,派至一个组织的机构的代表团或是派至一个组织所召开的会议的代表团,在某些方面同一国派至另一国的特种使节(在特种使节公约的含义内)相彷彿。他们都是暂时在别国的领土内代表一个国家。但是一个特别外交代表团的特殊地位也反映出它只是另一种形式的外交代表团,如从历史来看,只是一种较古老形式的外交代表团。至于采

用关于国家之间外交代表团的法律,以及采用有关派至国际组织的代表团的法律,联合王国政府认为,把特别外交代表团放在有关外交代表团的法律的范畴内(例如特种使节公约的规定,以及,习惯国际法或许已经规定),把派至国际组织的机构或会议的代表团放在对于这类人员已经形成的法律和惯例的范畴内,是正确的。特种使节是一国派至另一国的,根据特种使节公约,一国须得另一国的同意才可以派出特种使节。给予特种使节广泛的特权和豁免是一回事,对于参加国际组织的会议的大批人员也这样做,就完全不同了。联合王国政府不明白,在此阶段如放弃联合国特权及豁免一般公约与专门机构公约的原则,只为了方便而根据维也纳外交关系公约订立其他条文,如何能言之成理。

基于上述,联合王国政府不能接受委员会的条款草案的第四编的原则,很希望委员会能考虑到上述理由,对第四编加以修正。以下对于个别条文的意见不妨碍此一立场。

关于个别条款的意见

第九十一条

正如同特种使节公约里相彷彿的条文一样(关于采纳这个公约的问题,联合王国代表团已经说明了立场),^⑤ 联合王国政府觉得难以接受第二项的言外之意,即除国家元首及其随员外,尚有其他人在享有按照礼节可能给予的以外,还享

⑤ 大会正式记录,第二十四届会议,附件,议程项目87,文件A/7799,第177和178段。

有国际法所规定的超过上述各条所设想的特权和豁免。

第九十四条和第九十九条

这两条规定的义务超过现行公约的规定。很难想象这样一般性的义务，如何能在实际施行时对准至国际组织的机构和出席国际组织的会议的所有代表团和代表一律做到，至于需要特别保护的特别情况当然不在此限。

第九十八条

联合国和专门机构两个公约里的相对条文并没有规定这样一般性的人身不可侵犯性。联合王国政府看不出有任何须要改变的理由。

第一百条

委员会提出的两条任择条文，同联合国及专门机构的两个公约的现在情况大为不同。任择条文甲是根据特种使节公约，如前所述，该公约不能认为是适当的先例。任择条文乙甚至也使代表在非公务行为上享有刑事管辖的豁免。根据联合国和专门机构的两个公约，关于这类事情只有逮捕和拘留的豁免，而不是豁免管辖。联合王国政府不认为此一拟议的同现行惯例不一样的办法有什么道理。

第一百零一条

这一条去掉了联合国和专门机构的两个公约里关于派遣国必须在一定情况下抛弃豁免的规定。在实际施行中，这个规定是有用处的。

第一百零二条和第一百零三条

这两条条文同联合国及专门机构的两个公约里的规定大为不同。联合王国政府不认为所拟同这两个公约不一样的规定是合理的。

美利坚合众国

(a) 修订草案第一编和第二编第一节

一九七〇年三月二十三日常驻
联合国代表备忘录提出的意见

[原件：英文]

美国研究了国际法委员会第二十九届会议工作报告里的驻国际组织国家代表条款草案。美国认为这二十一条条文是国际法委员会经过慎重考虑后拟定的，美国在大体上同意委员会的提议。

有几条条文，美国认为宜于明白表示意见。

第一条

(b)款将“世界性国际组织”的定义规定为“会员和责任遍及全世界的组织”，这并没有适当地解决为了想区分世界性国际组织与其他组织而引起的一切问题。“遍及全世界”一语留下了一些问题，例如会员是否必须具有很大的世界性，或是只要能代表世界的所有区域。对于责任的概念也有同样的问题。现在有常驻代表团的一些国际组织，在适用第一条(b)时也许不发生多大的困难，象美洲国家组织这样广泛的区域性组织也明显地不在此例，但是要找一些两可之间的组织，并不困难。比如，商品协定的缔约国也许不符合会员实际上具有世界性的条件，但是“遍及世界”一语如从宽解释，它们大多数确实有很广泛的会员，足以符合“遍及世界”的条件。根据这些协定设立的组织，关于其责任，也可以得到同样的结论。

亚洲开发银行是另一个例子。虽然在表面上看是一个区域性组织，但是其会员的分布却非常广泛，其责任如在互惠的基础上看，也是一样。

鉴于任何一个国际组织都可通过一个“规则”而限制这些条文的适用，也许可以问：要区分组织的世界性或非世界性，是否有此必要，是否适宜。

第二条

鉴于对第一条(b)的意见，兹建议委员会重新考虑第二条第一项是否应予修订。

第三、四、五条

这几条是合理和必要的规定。这几条承认国际组织种类繁多，同东道国的现行协定性质也是如此，以及为了顾到国际组织同东道国之间的未来关系，总部协定势必参差不同，无法预见，所以必须维持伸缩性和广泛程度的容忍。

第七条

有关联络的(b)款似无必要。其内容似乎已包涵在(a)和(c)两款之内。

第九条

国际法委员会显然无意在本条款生效后，对维也纳外交和领事关系公约的规定作任何修改。因此，评注(7)提议“添列一项与维也纳领事关系公约第十七条第二项相似的规定”，似有必要。

第十四条

第十四条必须参照在维也纳通过的条约法公约第七条的文字重新研讨。

第十六条

第十六条是对一项困难问题的面面俱到的解决办法，预

到了有关常驻代表团人数的各方面相互冲突的要求。

第十九条

决定优先地位是否宜于有第二项提议是个疑问。本条目的是订下一个备用性规则,以备一个组织没有一个关于优先地位的规则时之用。因此,按照惯例在两个解决办法中有一选择,不是一个肯定的解决办法。美国认为最好采取字母次序的规则,因为国际组织一般都是如此。

第二十条

第一项有助于澄清确定的规则,但是“地点”二字有点含糊。倘使某一组织在其他国家设有办事处,派遣国是否可以不经组织所在地国家的同意,而在其他国家设立常驻代表团的办事处? 似乎没有什么特殊的理由要作这样的限制,但是根据第一项的措词,是可以解释为必须得到这种许可的。

(b) 修订草案第二编第二节和第三、四编

一九七一年三月三十日常驻联合国代表团备忘录提出的意见

[原件:英文]

第二编—常驻国际组织代表团

第二节. 便利、特权和豁免

第二十五条

关于第一项第二句,美国建议不如更接近地仿照维也纳领事关系公约第三十一条第二项的措词。我们认为,在对公共安全将引起严重危险的情况中,要去想尽办法同有关代表团的当局取得联络之后才采取保护行动,是不切实际的。

关于第三项,美国的意见是:对于交通工具的豁免应当只适用于公务使用的情况。

关于第二十五条评注的第四段,美国对于在第一条(K-2)项插入所建议的定义,没有问题。

第二十六条

美国建议将本条第一项改为:

“常驻代表团或派遣国或代表派遣国行事而兼为房屋所有人或租赁人者,对常驻代表团所有或租赁的房屋概免缴纳国家、区域或地方性捐税,但其为对供给特定服务应纳的费不在此限。”

这样的措词,其用意是要同维也纳外交和领事关系公约里的相对条文具具有同样的效果,但是稍为扩大而更加完备。这样明文规定了免除房屋本身的捐税,就是字面上禁止对此类房屋采取物权行动。维也纳外交关系公约第二十三条只

提到人员免除对于这些房屋的捐税，维也纳领事关系公约第三十二条则除这些人以外，也免除这些房屋的捐税。

第二十八条

美国比较赞成第九十六条的措词，不大赞成第二十八条的措词。根据美国同联合国之间的总部协定第十一节规定，美国已经保证了联合国总部地区的自由通行。我们因此接受对于前往国际组织总部地区的人应保证其自由通行的原则。此外，美国认为，国际组织的成员国代表如在公务上需要出外旅行，对于东道国的国家安全并不会严重的威胁，即应保证其在该国领土内的行动自由，这是适当的。美国虽在原则上赞成在其境内有最广泛的行动自由，但是如果个人在总部地区以外的行动同有关组织或代表团的职务并无关系，我们看不出有什么迫切的理由，应当保证这种本质上是私人性质的行动自由。

第三十条

美国同联合国之间的总部协定第十五节与联合国特权及豁免公约第十一节规定的特权和豁免，同本条的规定相彷彿。美国觉得本条可以接受，但是应有适当的规定保护东道国，防止特权和豁免的滥用。总部协定第13(b)节规定了这种保护，应当将此规定纳入条款草案的第四十五条（总部协定第13(b)节的规定，对于因为总部协定第26节的规定而享有联合国特权及豁免公约所给予的特权和豁免的人，也同样适用。对此，美国在对公约的保留里曾再度说明，以求明白）。

条款草案的第四十五条如不改进,美国对第三十条的意见就要重新考虑。关于这一点,请参看美国对第四十五条的意见。

第三十二条

关于草案第三十二条(d)款,美国建议此事应照维也纳领事关系公约第四十三条处理。

第三十五条

关于评注第三段,美国认为第五项没有必要。

第四十条

美国认为给予代表团人员特权和豁免,应以联合国特权及豁免公约第十六节所述人员为限。对于“行政和技术职员...以及与其构成同一户口的家庭成员”也给予相同的特权和豁免,我们认为过份了。对于代表团职务的有效行使,这也没有必要。如果给予豁免,应以行政和技术职员为限,不能给予他们的家庭成员,而且只在他们执行公务时的行为才享有豁免。我们确实认为评注第二段的推定是没有道理的。

第四十四条

草案第四十四条规定不得对各国差别待遇,美国完全同意,但是我们的了解是,这条规定绝不是禁止在某些情况下基于理性所应加的区别。条款草案本身也默示承认这一点。

比如第二十五条第二项规定,东道国有采取一切适当步骤以保护常驻代表团馆舍的特别义务,这条规定在适用时,对不同国家的保护也许须要作合理的区别,比如由于代表团的大小、地点,以及其特有的政治问题,一个代表团可能需要三名警察,而另一个代表团只需要一名警察。

第四十五条

关于草案第四十五条第二项,美国认为有必要按照美国同联合国之间的总部协定第13(b)节的措词修改该项的措词。专门机构特权及豁免公约第二十五节的措词也相彷彿。如果要给予象条款草案所规定的这样广泛的特权和豁免,就必须规定一个方法使东道国能够保护自己,以防止住宅特权的严重滥用,不论其滥用是否构成对刑法的严重和明显违反。联合国秘书处在本条所表示的意见里也承认这一点^①。秘书处意见第十一段里就列举了东道国应受到保护的一些行为的例子。在这些情况,如有总部协定第13(b)节所规定的那样明白的程序保障,东道国就必须具有要求那个严重滥用了住宅特权的人员离境的能力(对于派驻外国而可能被宣布为不受欢迎的人的外交人员,当然也是如此)。

第四十九条

关于第一项,美国同意以色列政府的意见,即出现两次的

^① 参看下文c节,1,第9-11段。

"must"字应改为"shall"字。^②这样一改,第一项同第二项就一致了,并且同整个公约草案一致。

第五十条

关于进行磋商,也许宜于订出比本条规定范围更大的正式程序。规定某种方式的和解也许是适当的。

此外,美国深信应当按照联合国特权及豁免公约第三十节的规定,增加一条新条文。

第三编—常驻国际组织的观察员代表团

条款草案的第三编为常驻国际组织的观察员代表团创设了新的、广泛的特权和豁免。美国认为,将现行的观察员的特权和豁免订成条文,这个工作是值得做的,并且在一些数目有限的情况下,同意他们的特权和豁免的扩大。但是我们认为,条款草案这一编给予这类代表团的地位是没有道理的。一个国家既承允作为一个国际组织的东道国,这个国家自应给予这个组织及其成员以必要的特权和豁免。这是默示:这个组织的合法职务行使不可受到任何妨碍。但是观察员并非这个组织的工作的正式参加者。在许多情况中,组织的宪章或规章中甚至没有观察员的规定,这就难以认为东道国对他们承担有义务。在观察员代表团的设立已经成为惯例

^② 参看上文以色列的意见。

的范围内,美国认为在情理上应给予这类代表团以特权和豁免,但以为使这类代表团能行使其观察员的职务所必需的为限。我们认为,任何进一步的特权和豁免,必须等到有关的国际组织采取行动,给予观察员以正式的地位以后再说。

第五十二条

美国认为,除非有关的国际组织正式同意了某一个观察员代表团的设立,否则应当得到东道国的同意,才能设立常驻观察员代表团。

第五十三条

草案本条想把观察员代表团的地位提高,从派遣国的“观察员”地位提高为派遣国派至国际组织的“代表”地位。美国认为,给予观察员以代表的地位是没有道理的。如果说每一个出国的人都是他本国的代表,“观察员”当然是在国外代表他的国家。但这并不能使观察员成为十足意义的外交代表,而他们也并非国际组织的“代表”。因此,美国认为,本条最后一句“并代表派遣国驻在该组织”应删。

考虑到此一删改,连带地就须要作一些删改:第五十一条(a)款(删改“代表团”字样),第五十一条(d)和(e)款(删去“外交职员”字样),第五十九条(删去“外交职员”字样)。

第五十六条

常驻观察员代表团的职务如果是替派遣国担任观察而

非代表派遣国,美国不反对由东道国的国民担任观察员。

第五十九条

关于第一项,美国所顾虑的是,如此列举常驻观察员代表团的人员,可能预示甚或激发大规模观察员代表团的设立。一个观察员代表团,除了常驻观察员外,尚有人数众多的外交、行政、技术和事务职员,似乎无此必要。

第六十二条

美国认为“临时代办”一词是不适当的。这个名词已成为外交使节团的标准用语,因此含有许多有关外交使节团的含义。我们建议改用“代理常驻观察员”。

第六十四条

美国赞成删去括弧内的字。其实,美国认为常驻观察员代表团不应有权使用派遣国的国旗或国徽。即使使用国徽,也象征在国际组织有代表的职能,因为国际组织的成员国都使用国徽。所以观察员使用国旗或国徽是不合体制的。

(第六十五条至第七十七条(一般性意见))

在对第三编的序言意见中已经指出,美国认为常驻观察员代表团的特权和豁免应严格限于为有效履行其职务——观察——所必要的范围。关于各条特定的条文,美国的意见

请参看上文第二十五、二十六、二十八、四十、四十四、四十五、四十九各条。不过我们还有一点意见如下：

第六十九条

美国不认为保证观察员代表团享有草案第三十条和三十二条所规定的那样广泛的特权和豁免是适当的。美国认为，关于逮捕和管辖的豁免的特权和豁免，不应当超过联合国特权及豁免公约第18(a)节给予联合国官员的程度。而且应当说明白，所称“正式身分”只是观察员的身分。对于第三十八条第二项规定私人行李免受查验，是否为保证观察员代表团有效履行其职能所必要，我们也有疑问。

第七十六条

第四十六条限制专业活动的规定也许不必适用于观察员代表团的人员，因为后者并没有在国际组织里代表其派遣国的正式职务。

第四编—国家派至机构和出席会议的代表团

第九十一条

美国认为草案本条没有必要，因为本条所规定的特权和豁免，国际法已有规定。不过，我们对本条并不感觉困难。

第九十四条

第九十四条第一项规定是否有理由,美国代表团有疑问。各代表团的大部分人员均将住在旅馆,往往是短期间的“代表团所设的馆舍”就是这个意思吗?如评注所建议的,美国认为定义确有需要。对这种旅馆的房间不得侵犯,似乎是不合理的。旅馆的通常工作就需要服务人员进入房间。不能因为有一名代表团人员在房间里,就要旅馆停止其例行工作。反之,如果“馆舍”是常驻代表团的馆舍,那么关于必要的保护,第二十五条已有规定。美国对于第二十五条的意见也应参攷。

第九十五条

美国认为本条须要澄清。

第九十九条

美国认为本条第一项引起了同我们对第九十四条意见里所表示的相同的困难。

第一百条

美国认为任择条文乙比较好。关于第一项规定的刑事管辖的豁免,美国要指出其对于第三十条、三十二条、四十五条所表示的意见。

第一百零二条

美国认为,免除代表团人员的销售税和同性质的其他捐税是不切实际的。大多数代表团在东道国停留的期间甚短,要付这类捐税数额有限,为了要退回这类税款而添加很大的行政负担,是不值得的。

第一百零三条

美国认为第三十八条同第一百零三条的用语应当一致。

第一百零五条

如第一百零五条脚注所指出的,如采用第一百零一条的任择条文乙,本条第二项就需要修正。无论如何,关于第一百零五条的规定,美国要指出其对于第四十条的意见。

第一百十一条

美国要指出其对于第四十四条的意见。

第一百十二条

关于第一百十二条,美国要指出其对于第四十五条的意见。

第一百十六條

会议结束后,仍要保护代表团的馆舍,是否合理,美国有疑问。如对第四编其他一些条文表示的意见所指出,代表团的馆舍通常是旅馆的房间,而档案则可以推想只是装满文件的公事皮包而已。

南斯拉夫

(a) 暂订草案第一编和第二编

一九七〇年八月十八日常驻联合国代表团备忘录提出的意见

[原件：法文]

一般性的意见

南斯拉夫政府研究了国际法委员会在第二十届和第二十一届会议所通过的驻国际组织国家代表条款草案,认为这对于驻国际组织国家代表各种规则的编纂和逐渐发展是一个重大贡献,这些国际组织在促进国际和平合作方面势必要担负特别的任务。

此外,草案既然特别重视任择性质(第二、第三及第四条),许多有关当事者(东道国、国际组织和派遣国)理应不难加以采纳。

条款草案确实地包含了常驻代表团的主要职务。想到了常驻代表团也执行对发展国际关系至关重要的其他职务(例如在一个国际组织临时代表国家以斡旋工作办理国家间的准外交关系等等),因此便引起了是否宜在草案条文中给这些职务一个特别地位的问题。

一个极重要之点是,委员会顾到驻国际组织国家常驻代表团机构的特性,在草案中采用了若干条款(例如第二十四条、第二十八条、第三十四条及第三十九条),这些条款在某一

意义上成为对于维也纳公约制度的进一步说明。也值得注意的一点是委员会所作的重要决定,就是用有关非会员国常驻观察员和出席国际组织机构会议代表的法律规则来完成这个条款草案;如果没有这些条款,这个草案便是不完备的。

关于个别条款的意见

第一条

对“常驻代表”一词所作定义的含意就是常驻代表以担任常驻代表团团长为其主要职务。定义中应特别注重驻国际组织国家代表的职务;这样就同本条(d)款相符合。

第十二条

南斯拉夫政府认为在有权颁发常驻代表证书各当局名单中增列“另一主管部长”,就同一九四八年十二月三日大会所通过第二五七A号决议(四)的标准不相符合,因为这样会减损常驻代表的代表性。

第二十六条

在原则上,第二十六条第二段的规定不应超出一九六一年维也纳公约规定的范围。

第二十八条

南斯拉夫政府认为,把关于常驻代表团人员及其家属行

动和旅行自由的规定放宽到超过维也纳公约的范围是合理的,尤其因为多边外交上并不适用互惠的原则。

第二十九条

南斯拉夫政府顾到国际关系的发展以及必须确保各国代表及其代表团能够为了国际组织本身正常进行工作的方便而得到与其本国政府通讯的适当方法,因此认为让常驻代表团可以象维也纳公约所规定的拍发密码电信或使用无线电发报机是有充分理由的。

第三十二条

既然条款草案第三十四条对于东道国的利益和常驻代表职务的执行已有了圆满保障,南斯拉夫政府认为本条中并无列入第一段(a)款所定例外的必要,尤其因为要识别是否属于公务,是一件十分复杂的事。

第四十二条

关于特权和豁免的期间方面,把一九六一年维也纳外交关系公约第三十九条各种基本规定整个并入本条,是很正当的。理由是,经验告诉我们,国家代表,尤其是派驻国际组织的代表,有时候发现自己处于一种无法执行其正常职务的境地,不但是发生武装冲突的时候,就是在国际关系严重恶化时也是这样。

第四十四条

南斯拉夫政府认为采取无差别待遇的原则对整个条款草案来讲是极端重要的。为了确保实际上能严格应用这个原则起见,草案应对常驻代表团派遣国提供保护使不受东道国的歧视,这种歧视在例如没有外交关系等情形之下是会发生。关于这一方面,南斯拉夫政府要指出,草案第四十五条已经给东道国特别的保护,因此没有理由要对遵守不歧视原则规定特别的条件。

第四十八条

委员会在对本条评注第(2)段中所表示的关于东道国有义务准许常驻代表团人员进入境内就任的意见应该单独加以研究。

第五十条

关系国同国际组织间进行三边磋商的原则对条款草案所包含的整个办法是有特别重要性的。这种磋商不但可以帮助解决各国和国际组织间所可能引起的任何困难,而且可以一般地造成它们之间的有效合作。

委员会关于可能在条款草案末尾插入条款论及解决适用未来公约所发生争议的意见值得特别加以注意。

(b) 暂订草案第三编和第四编

一九七一年六月一日常驻联合国

副代表备忘录提出的意见

[原件：法文]

南斯拉夫社会主义联邦共和国政府研究了驻国际组织国家代表条款草案的第三编和第四编——分别讨论常驻观察员代表团和国家派至机构及出席会议的代表团——兹提出关于本问题现阶段工作的下列初步意见。

第三编——常驻观察员代表团

一般意见

为了实际的理由,如把关于常驻观察员代表团的草案第三编减到必要的根本条款,并在暂行条文中规定前面各编中的相关各条也准照适用于地位、特权及豁免以草案第三编为准的各机构,是最为适宜的办法。

关于个别条款的意见

第五十一条

在解释草案第三编各项用语的本条中,对“常驻观察员代表团人员家属”(第六十一条)一语的意义,作一明确的

说明,也是很有用处的。在其他案文中,这个概念是单独加以解释的。现在的第五十一条既是详细解释第三编中的各种用语,它也可以包括用于草案本编的这一类用语。

第五十三条

在本条系文中可以增加一句,畧谓常驻观察员代表团的职务也包括维持与会员国常驻代表团的关系在内。

第四编—国家派至机构及出席会议的代表团

第八十三条

为了实际的理由,本条应规定一个例外,畧谓一国在国际组织的组织法规则许可的情形下,得请另一国在一机构或会议内为其代表。

第一百条

任择条文甲的措词较为详尽,从这个观点来看,也具有较多的保障。可是,依南斯拉夫政府的意见,本条不需要列入草案第二段(a)分段中所说的例外,尤其因为适用“公务”的标准是一件十分复杂的事。

结论

南斯拉夫政府认为这个条款草案应予通过,作为一个国际公约——也就是作为外交及领事法规的第四部分。

B. 瑞士的意见

(a) 暂订草案第一编和第二编

一九七〇年六月二十二日常驻
联合国观察员备忘录提出的意见

[原件：法文]

瑞士政府一向极注意国际法委员会在国家和国际组织间关系方面所办的工作。瑞士不但很久以来就是许多国际组织的一个会员国,在这些国际组织的建立和管理方面有时候曾担负显要的任务,并且现在在其境内还有着许多这样的组织。瑞士政府欢迎国际法委员法应联合国大会的请求所进行的努力,以便尽可能就国际关系的这个新的方面进行编纂工作,由于第二次世界大战后多边国际合作发展的结果,这个新的方面已变得特别重要。关于这一方面,瑞士政府提出下列各种意见。

一般意见

国际组织的地位和法律关系是特别适合于契约规定的一个部分。每个组织的存在、能力和工作是根据它的组织法,这个组织法的适用以及,一般地说来,这个组织法的解释,乃是该组织所属各机构的责任。初看起来,受通常文书约束的这个问题似乎是不宜于编纂的。可是,有关组织法和多边公约往往不能包括所有可能情事;机构的程序和执行职务虽然

可以根据一般原则来处理,可是遇到例如若干和国际组织有关人员的地位需要加以详细规定时,情形就变得困难多了。同样地,组织法只能在相当范围以内支配国际组织同第三者之间的关系。它可以为组织本身制定规则,但是却不能对组织的合作者制定规则。

因此,瑞士政府认为,在国际组织的组织法本身不能对国家和组织间关系的规则进行编纂时,或是在某一类特殊组织似乎宜于订定共同的规则时,设法对那些规则加以编纂是有正当理由的。

举例来说,关于国家和国际组织间,或是各国际组织间缔结条约的规则,这一方面现在所通行的办法是非常复杂而有时是很不明白的,似乎就需要进行编纂。鉴于国际组织迅速发展的情形,也可以认为应该对若干类组织的正常地位,就有关组织本身及其人员的豁免和特权方面,以及有关派驻组织的代表(尤其是国家代表)方面,加以解释。

瑞士政府知道关于国际组织所订条约的问题将在以后进行讨论。至于豁免和特权方面,似乎以首先讨论会员国常驻国际组织代表的地位为较好——而国际法委员会所做的也就是这件事。可以注意到的是,对于这个问题,有许多公约(包括瑞士是当事国之一的总部协定在内)都没有表示意见。进一步说,这些常驻代表的地位,和国际组织所雇用人员或与组织有关人员(如非常驻代表等)的地位不同,而是非常类似于外交代表或特种使节团团员的地位。既然这样,就有很好的理由应该比照国际法委员会所已经草拟的条文,来对他们首先加以审查。

可是,瑞士政府要说明,我们不能从这些常驻代表——在国际惯例上至今是和外交代表相同——的地位,为其他代表

或国际组织及其人员的地位,作出任何结论。在这些部分另外有若干重要的多边和双边条约存在着,所有这些条约多多少少都是以相同的原则为基础,而这些原则同适用于双边外交的原则却是完全不一样的。

瑞士政府也可以赞成国际法委员会草案所根据的一般原则,那就是把常驻代表团同使馆一样看待。这个原则并不是根据表面上的类似而来,而是具体地以国家惯例为基础。在一个即使不是完全没有习惯的规则但却很少这种规则的部门里,特别重要的是:编纂工作应该依照实际的经验来进行,而这种经验是从有效的通常规则和东道国的惯例得来的。国际组织和东道国之间的关系上所形成的这些规则,由于长久的使用而得以确立,在效力上是绝对具有一贯性的。它们的目的是要避免不必要的磨擦并防止发生滥用的情形,既要维护东道国的主权,也要维护组织的独立性。瑞士政府希望国际法委员会在进行其编纂工作时能够适当地顾到——尤其是关于非常驻代表这方面——已经证明是完全满意的现有情形。

各条款文

第一条

(b)款

条款草案的范围似宜限于凡会员人数和责任宜于派驻常驻代表团的有限的一类国际组织。可是所作定义似乎还是过于广泛,并不是所有责任遍及全世界的组织所担任工作的性质都需要有常驻代表团的存在,或者即使确有派驻代

表团的必要,也并不是都应当给予象草案所拟定的那样广泛的特权。这里所用“责任”二字最好能用表示另有特别条件必须履行的字句来替代。也可以把草案的适用限于联合国体系的各机构,好处是可以避免对于组织的世界性质方面发生任何争执。

(2)款

关于这一段的评注似乎表示国际法委员会意谓“办事处”一词是说构成第二个所在地一类的场所,有别于设在国际组织所在地以外国家的一个办公处所或单独机构。在(1)款里,应该对“所在地”以及和它有关的“办事处”这两个名词下一定义。这个定义可以是这样的:“...组织所在地,也就是该组织永久机构及其秘书处的主要场所,或其办事处,也就是负有和所在地类似责任的另一场所...”。

第四条和第五条

第四条规定本条款所订规则“不妨碍国与国间或国家与国际组织间有效的其他国际协定,”而第五条却说本条款的规定不妨碍其他国际协定的缔结。国际法委员会对这两条措词上的不同,似乎并不是要把第五条来指比第四条中所提到的更加有限的(或更加广泛的)一类协定。因此,最好是在这两条中采取同样的措词。

第六条

本条造成一种有利于本条所述国际组织各会员国的权

利,它们藉此可以在国际组织所在地或其办事处设置常驻代表团。鉴于以后各条给与这些代表团的特权的范围,我们不免怀疑这个规定是否没有超过其目标,这个目标就是确保任何会员国可以完全平等地行使其会员国的权利并维护其在国际组织范围内的利益。

当然,第六条的适用不妨碍任何“组织的有关规则”(第三条)。可是,这种规则并非总是存在的,而且也并非都是这个组织的规则。例如,各会员国设在以日内瓦为所在地各专门机构的常驻代表团,依一贯的惯例——可以注意到委员会曾提到这一点(第一条,评注第(7)段)——是派驻联合国办事处的。因此,一个代表团可以同时^在办事处和各专门机构里代表一个会员国。这个惯例实行的结果非常圆满,第六条条文中倘能顾到这件事,将是很适宜的。为了这个目的,可以在草案中作两个修正:第一个是在“在国际组织”等字样以前插入“依照国际组织惯例”字样,第二个是增加一个第二段,内容如下:“会员国得设置一个常驻代表团兼驻若干国际组织”。瑞士政府认为这样一个规定可以便利派遣国在有若干组织以之为所在地的国家派驻代表的工作,并更合理地组设它们的代表团。

第八条

如评注中所说,第一段规定符合日内瓦关于各专门机构方面所采取的惯例。第二段的规定在所派代表并不具有代表团团长身分的情形下,似乎是可以接受的。

实例显示,如果这种派代表团驻多数组织的情形没有正式通知东道国,便会发生困难。第十七条中应对此作特别的

规定,因为遇委派已经享受有关豁免的人员时,可能发生不另通知的情形。

第九条

本条表示指派外交代表担任常驻代表团职务这件事本身并不妨碍该代表的同时被派任使馆或领事馆职务,在这个意义上本条也许是有相当理由的。可是,关于代表团团长和领事馆馆长方面,可能有他们被东道国不具任何理由拒绝给予同意或领事证书的情形,那样,本条就可能成了一纸具文。

第十七条中也应该提到这种双重指派的通知。

第十条

以不违反第十一条的规定为限,本条使属于第二条范围内国际组织一个会员国的任何国家有权派遣任何人至东道国境内担任代表,享受广泛的特权,东道国对这件事绝对无权过问。这样一个条例可能造成东道国没有义务一定要接受的情况。

同意的程序是同东道国和派遣国之间关系的性质不相符合的。另一方面,鉴于一国代表在东道国境内所要占据的地位,东道国对于某个人在其境内担任常驻代表团团员,应该有权表示反对。这种反对可以由下文所提议设置的和解委员会加以审查。^①

如不规定这样一个反对的程序,东道国就应该有权对有关人员拒绝给予所有豁免或某些豁免。

① 参看第五十条的意见。

第十一条

委员会在评注中提到无国籍代表的问题。关于这一方面,应该明确规定东道国并不一定要接受无国籍代表的委派,除非派遣国将他们置于该国保护之下,并准备于其职务终了时允许其进入派遣国境内。

第十四条

依瑞士政府的意见,本条规定是关于国家和国际组织间条约的缔结,这一部分的规则也许最后总要加以编纂的。关于国家间关系上有关代表团团长的规定,载于一九六九年五月二十三日维也纳条约法公约第七条。因此瑞士政府提议本条应予删除。

第十六条

本条为了很容易理解的理由,没有给东道国限制常驻代表团人数的权利,这是和维也纳外交关系公约第十一条不同的。可是,除非目的只是要对派遣国发出一种道义上的劝告,否则还是宜于让东道国可以对常驻代表团的人数表示反对,这种反对可依照下文所规定的和解程序加以处理。

第十七条

上文曾说明(第八条和第九条评注),派代表团兼驻几个组织或同时委派或指派常驻代表团一团员担任使馆或领

事馆馆员时,极宜对此提出明白通知。

第十七条规定同时讨论到两个完全分开的问题:对组织的通知和对东道国的通知。为了使条文更加明白起见,不知道是否以分成两条为较好,特别是因为这两种通知有着极不相同的结果。

对东道国的通知特别重要,因为它构成给予特权和豁免的必须条件。因此,如发生任何变动,必须尽早通知东道国。关于这一点,瑞士政府要指出,本条评注第(4)段所引用的一九四八年三月三十一日瑞士所作决定的第4段,已经以一九六七年十一月三日的决定加以修正,后一决定的内容如下:

“关于常驻代表团的设置应由关系国家驻伯尔尼外交使节通知政治部,倘未设置这种使节时,可由适当的瑞士外交代表转告。代表团人员的到达和离境应由驻伯尔尼外交使节或该代表团通知政治部。政治部应向代表团人员发给身分证件,说明其在瑞士所享特权和豁免。”

瑞士政府认为应向东道国发出通知的是常驻代表团,而不是组织。这样的程序比较简单而安全,并且使证件的发给更为迅速。

第二十二条

本条和第二十四条一样,是使国际组织负担义务;其他各条则讨论组织和派遣国之间的关系。第五十条规定组织、派遣国和东道国之间的磋商。此一公约所特有的这种结构,似乎使其宜于在适当的方式下,听由属于公约范围的组织签署和加入。

第二十五条

瑞士政府要促请委员会注意维也纳领事关系公约第三十一条第四项中规定征用情形的最后一句。瑞士政府认为在第二十五条中增加这一规定是有用的。

提议在第一条里增加的一个分项(K之2)(第二十五条评注第(4)段)把常驻代表的住所包括在代表团的馆舍之内。倘遇有几个常驻代表,而只承认一个住所属于代表团馆舍的一部分,在此情形下,瑞士政府就认为这一项定义是可以接受的。其余的住所第三十一条里定有充分保障。

第二十八条

瑞士政府虽然要强调指出它从来没有采取而且也无意采取对常驻代表团人员的任何限制办法,可是愿意说明这些便利并非有关人员为执行职务所真正必需的,与为外交和领事代表所规定者不同。关于这一点,似可参照特种使节公约第二十七条的规定。

第三十二条

瑞士政府赞成保留本条第一项(d)款。

第三十三条和第三十四条

瑞士政府认为第三十四条条文中包含了维也纳外交关系公约附载的决议式所说明的原则,并使派遣国现在负担一项

明白的义务,乃是一种重大的进步。可是,瑞士政府感到遗憾的是,第三十四条的条文却落在关于国际组织的现行公约之后,这些公约明白规定派遣国“有权”且“有责任”放弃所享管辖的豁免,而且“责任”并不以民事豁免为限。大家都同意,维也纳外交关系公约第三十二条所载授权派遣国放弃外交代表所享外交豁免的规定,实际上从来没有应用过。关于刑事案件的制裁通常是要求召回,或宣布其为不受欢迎的人。为了和不能规定真正同意程序的同样理由,后面这一办法在条款草案中并无规定。要求召回在第四十五条第二段的情形下是可能的,该段规定并不完全满意,将在下文加以评论。

关于这一方面,我们可以注意到,所以要在实际上给予外交代表全部豁免的原因之一,就是因为作为派遣国和接受国居间人的外交代表,有时只是因为职务的正常执行就可能引起接受国的怨愤。在常驻代表方面来说,这种可能性是很少的,因为常驻代表在组织中的工作通常是同东道国毫不相干。因此,这里应当明白规定不但有权,而且如现在同国际组织所订有关各组织的协定那样,也“有责任”放弃豁免,除了第三十四条所提及的情形以外。

第三十五条

本条使用特种使节公约中代表团人员“私人雇用人员”一词,而不用维也纳外交关系公约所用“私人僕役”一词,其目的似乎是为了顾到常驻代表团和特种使节团之间的不同,后者属于临时性质,因此其团员常常并不雇用僕役。在现在的条款草案里,似以保留维也纳公约所用措词为较宜。

第三十六条

相当于(f)款的维也纳公约规则显然是作为一个例外的例外而拟定的,可是瑞士在适用这个规则时并未感觉困难。

第三十九条

瑞士政府不能同意国际法委员会关于第三十九条的意见。瑞士本来赞成常驻代表团人员子女不因出生地主义的规定而取得东道国国籍的规定。可是,第三十九条所订规则范围非常广泛:它包括为自动取得东道国国籍的一切规定在内,不论这种取得国籍是否须以在该国居留为条件。

为了一九六一年及一九六三年维也纳会议所根据的理由,瑞士政府建议这个规定应该以一个单独的议定书来处理。

第四十条

关于代表团人员的“私人雇用人员”方面,参看对于第三十五条的评论。

第四十一条

和上面一条的评论相同。

第四十五条

瑞士政府了解委员会在第四十五条中增加关于召回常

驻代表团人员的一段用意。可是,这个规定有着若干缺点;整个地说来,必须认为是不适当的。第一,它把在代表团馆舍内所犯的罪行除外,这暗示这种罪行不属于东道国的管辖范围。此外,派遣国所负的义务是要看它的诚意和它对违犯行为所作的解释而定。象事实上所曾经发生过的情形,当这种违犯行为构成侵害东道国的安全时,是很难希望派遣国会自动召回违法人员的。可是在这种情形下,召回确属绝对必需。

瑞士政府建议两种可行的方法,用比较满意的规定来代替第四十五条第二项:

(a) 采取一种保护东道国安全的一般性规定,如若干总部协定中所载;这种规定的内容可能如下:

“本条款各项规定不影响东道国为其安全利益而采取必要预防的权利。东道国在采取同需要相称的必要措施时,应适当顾到组织和派遣国的利益。它应在情况许可时立即同两方面进行接触,以便就确实保护那些利益的适当措施达成协议。”

(b) 规定遇到发生驱逐事件时所应采取的程序,如同联合国同美利坚合众国关于纽约联合国总部的协定第十三节所载。

第四十九条

根据本条评注,第一项第二句也包括指定第三国作为代表团财产的保护者的意思在内。于保留本条一般方式的情形下,似乎最好明白提及这一点可能性,如维也纳外交关系公约第四十五条(b)分项所规定的那样。

第五十条

瑞士政府已经表示过,它认为第五十条的规定是不充分的。依瑞士政府的意见,这种不充分的情形可以分两方面。

第一,所规定的磋商为了编纂公约的适用是不够的。瑞士政府保持它的意见,认为编纂国际法的必然结果必须是管辖权交给国际法庭,最好是现有法庭,尤其是国际法院。它将在适当时间提出这样一种意义的提案。

第二,派遣国和东道国之间的关系具有特殊性质,因此必须为若干特定问题设立一个可以在很短时间内作成决定的三方面机构。这个机构可以经由一种和解程序,负责处理东道国对于常驻代表团派驻人员(第十条)或常驻代表团人数(第十六条)所表示的反对。

和解机构可以根据下面所提议的条文来进行工作:

“在公约对国际组织生效以后六个月内,该组织应根据下列原则设立和解委员会:

“1. 委员会应由三人组成:组织代表一人,派遣国代表一人及东道国代表一人。

“2. 各代表应预先指派代表名单由组织保存。

“3. 组织、派遣国或东道国都可以将问题提请委员会处理。

“4. 倘有代表一人缺席,不应妨碍委员会作成决定。

“5. 委员会应以多数表决作成决定,它可以向当事各方提出建议。”

(b) 暂订草案第三编及第四编

一九七一年一月二十二日常驻
联合国观察员备忘录提出的意见

[原件:法文]

导言

瑞士政府对于国际法委员会所进行关于常驻国际组织观察员代表团和关于国家派至机关和出席会议的代表团的工作结果感到极大的关怀。瑞士一方面是联合国欧洲总部和许多其他国际组织的东道国,同时也是联合国的一个非会员国,派有观察员一人驻在纽约,因此认为这些问题都是极端重要的。瑞士政府非常高兴能够应大会请求,同国际法委员会协力进行编纂的工作。瑞士政府对于委员会条款草案的各项意见在下文提出。

作为一种初步评论,瑞士政府建议凡是提到草案早先各条之处——例如第六十六条至第七十七条的情形——应该集中在一条或数条之中。再说,这个建议似乎也迎合了委员会本身有几个委员所表示的关切。

第五十二条

句子一开始所用的“依国际组织的规则或惯例”等字样应以“经国际组织同意并依其规则或惯例”来代替,因为我们认为国际组织应该有权准许或拒绝设置常驻观察员代

代表团。现条文中提到国际组织的规则或惯例之处,意思似乎是说,如果组织的一般惯例容许常驻观察员代表团存在的话,这种代表团就可以设置。在另一方面,似乎是不容许就每一个事例分别作成决定。

第五十三条

瑞士政府对于本条评注第(2)项将常驻代表团和观察员作比较的意见,有着若干疑虑。依瑞士政府的意见,常驻观察员确是“在”(法文 *auprès*)组织内特别代表该国政府的。并且,可以注意到,在法文中用来形容这种代表团的就是这个字。例如,纽约的瑞士观察员代表团被正式称为“瑞士常驻(法文 *auprès*)联合国观察员代表团”,而在日内瓦的瑞士代表是称为“日内瓦联邦政治部驻(法文 *auprès*)联合国观察员及常驻(法文 *auprès*)其他国际组织代表”。

正因为派遣国不是组织的会员国,这个代表团的地位就同派驻一个外国政府的使馆非常相似。就象使馆在接受国代表派遣国的情形一样,观察员代表团也是在组织代表派遣国,至于作为会员国常驻代表团基本工作之一的参加组织内部工作,在原则上当然正象国际关系上不会有同等的情形一样,在观察员方面是显然没有这个可能的。因此观察员也象大使一样,是要确实作为两个互相独立的实体间的代表。既然如此,就不应该把会员国的常驻代表团和使馆同等看待而给予观察员较低的资格,却应该使观察员同使馆处于相等地位,因为参加组织内部工作的常驻代表团具有一种重要的额

外资格在国与国之间的关系上是没有这种类似情形的。

观察员代表团和使馆间这种类似情形对于它们的地位上具有若干实际的影响,这应该在较后阶段再提出讨论。

至于本条草案的条文方面,应该增加“在国际组织邀其参加该组织机构所举行的会议中代表派遣国政府”等字。这个方式是根据一九六二年八月二十二日联合国法律顾问备忘录^②所用的字句拟订的,委员会第二十二届会议工作报告书曾引用备忘录的一部分内容。^③ 国际组织有时候会邀请非会员国参加其某些工作,而有些时候它是不得不这样做。关于这一点,我们可以提出瑞士参加国际法院法官选举和参加国际法院规约的修改作为引证。参加这种工作是观察员代表团的正常责任之一。

此外,我们建议本条倒数第二行的“与该组织”字样,应改成“与该组织并在该组织内”,这是第七条(c)项所用的字句。

第五十四条

除了派驻两个以上国际组织的观察员所负的多数职务以外,如亦规定可以委派某一组织的常驻代表团团长或团员为驻另一组织的观察员,当然是很有用处的。这个规定对于那些只是某地一个组织或某几个组织的会员国,却想在其他组织取得观察员地位的国家,是很方便的。这里又可以提到,

^② 转载于国际法委员会年鉴,一九六七年,第二卷,第190页,文件A/CN.4/L.118和Add.1和2,第一编,A,第169段。

^③ 大会正式记录,第二十五届会议补编第10号(A/8010/Rev.1)第6页(国际法委员会年鉴,一九七〇年,第二卷,文件A/8010/Rev.1第二章,B)。

在日内瓦,派在瑞士是会员国之一的专门机构担任常驻代表的同一个人,也担任驻联合国的观察员。在讨论第五十三条时曾说起过的他的衔头,其中同时提到这两个职务。

可是,本条现有的措词也许不够绝对地清楚,似可修正如下:

“派遣国得派遣同一人至两个以上国际组织为常驻观察员,或同时担任该国派至一个以上国际组织常驻代表团团员及该国派至一个以上其他组织的常驻观察员”。

第五十五条

请参看瑞士政府对于条款草案第十条的评论。东道国对于某个人在其境内担任观察员代表团的团员,应该有权表示反对。在不妨害提议设置的和解委员会的情形下,东道国应该有权对有关人员拒绝给予所有豁免或某些豁免。

第五十七条

瑞士政府赞成颁发常驻观察员证书的意见。这对于观察员地位是一种值得欢迎的说明。

第五十八条

瑞士政府在前面的评注中曾提议删除第十四条,该条在关于常驻代表团那一编的地位,等于第五十八条在关于观察员一编中的地位。瑞士政府表示意见说,这个问题有关各国同国际组织间缔结条约的事,这一部分应该单独进行编纂。

其次,瑞士政府建议本条第一项中“议定”二字应以“谈判”二字替代,以便避免和签署——在第二项中讨论——相混淆,同时也是为用表决方式议定条约来替代签署的现代倾向,留下地步。

第六十条

瑞士政府重申其早先对第十六条所作有关限制代表团人数的评论。

第六十一条

瑞士政府重申其早先对第十七条所作关于应由观察员而非由组织通知东道国作为给与特权的必要条件的评论(刊上文)。

关于指派一人兼任两职〔第五十九条第二项〕的通知,请参看早先对第九条和第十七条的评论。

第六十三条

瑞士政府赞成本条所定的原则。此外,瑞士政府也同意委员会有些委员所表示的意见,认为本条中“地点”二字应以“一地点”字样替代。

第六十四条

由于我们认为观察员代表团和使馆间有相同之处(参看

关于第五十三条的评论),似乎当然应使观察员代表团有权在其馆舍上悬挂派遣国国旗,也有权在观察员属邸和车辆上悬挂国旗。

第六十七条

瑞士政府赞成观察员代表团所享受的特权和豁免应和常驻代表团相同。依瑞士政府的意见,由于观察员代表团和使馆间的相同之处,有很多地方还可以从使馆的地位方面借用规定。

第六十八条

请参看前面对第二十八条的评论。

第七十九条

本条也许应该加以修正,以便包括已经缔结的协定和将来所要缔结的协定在内。

此外,包括所提议增加的修正在内的这个规定,其目的可以由第四条和第五条来达成,只要我们清楚地了解这两条条文确如委员会在第四条的评注中所说,可以适用于整个条款草案,并了解现有内容限制过严的第五条措词要照这样加以订正。

第八十二条

本条的主题是相当微妙的。遇到派至机构或出席会议

的代表团人数过多时,东道国所应有的权利是很不容易规定的。根据一般国际法的基本规则,每个国家在原则上可以拒绝某一代表团进入其国境但是需受该国在这一方面所承担特别义务的限制,以我们的情形为例,就是需受我们和本组织所订总部协定中那些义务的限制。对东道国来说,这些具体规范通常使它负有义务让代表团入境,只有在这些代表团的人数过多时可以提出反对。在无法使用任何具体规范的情形下,就要运用一般的原则,我们不知道本条是否限制了东道国在这一方面采取自由决定的权力。就条款草案现有的措施看来,似乎并没有这个意思,因此这样一个办法似乎是可以接受的。

关于这一方面,瑞士政府愿意重申其对这个问题采取最自由的政策的意思。

第八十三条

这里似乎应当顾到有几次曾经说到的代表多数国家的趋势。这个办法的好处之一是可以便利小国参加国际组织和会议的工作。因此我们提议修改草案的条文,以认可代表多数国家的办法。

除了由同一代表团代表两个以上国家之外,对于由常驻代表团或观察员代表团人员在某次会议担任另一国代表这种不同而既有的好办法应当不加以阻难——特别是为了小国的好处。举例来说,在选举国际法院法官时,瑞士驻联合国观察员代表团人员通常被指派为列支敦士登的代表。

瑞士政府因为也具有委员会在评注中所表示的若干关切,因此提议增加一个新的第八十三条之二,规定在某些情形

下,代表团人员可以代表另一国家。

第八十四条

请参看对草案第五十五条的评论。

第八十六条

代理代表团团长最好是在忽然发生任何不可避免的缺席情形以前预先指派。

第九十五条

本条提到代表团所执行职务的性质,可能引起解释上的困难,并且这个因素似乎也并非必不可少的。因此所提到的这一点可予删除,而本条可以用“在……执行职务期间”的语句开始。

第一百条

鉴于代表驻在东道国仅是临时性质,彼此间并无太紧密的关联,任择条文乙似乎较为妥善。在这种情形下,条文的措词可以确保得到适当的保障。

第一百零一条

请参看对第三十三条和第三十四条所提出的意见。

第一百零二条

本条各种详细规定似乎并不是预定要广泛地加以实际应用的,因为原则上代表在东道国并无住宅,或即使他们有住宅,他们一般地都具有外交官身分。因此,也许宜于设法简化本条文字,使其只是简单地说明原则。本条措词可以约略如同下文:

“派至机构或出席会议代表团内的代表及代表团外交职员,决不因其在东道国旅居,就有义务负担倘若他们不具此种身分就不需负担的一切对人或对物课征的国家区域或地方性捐税”。这个条文的基本观念就是:代表们应该缴纳对于不管为任何目的尚在境内即使只是临时过境的一切人都有影响的捐税(例如原条文(a)分段中所提到的间接购货税或是(e)分段中所提到的那些税);他们并应缴纳不论他们是否在该国境内都应缴纳的捐税((b)分段至(d)分段)——正如原条文中所列举的各项例外——虽然他们可以免纳一切其他普通都是以在东道国境内旅居或置有住宅为根据的捐税。

第一百零八条

第二段中“听任其离境”等字样,可以解释为:如东道国未规定代表离境的时限,其所享特权与豁免即继续有效。目前这种办法并没有被采用,同时也没有好处要鼓励采用这个办法,因此,似乎宁可采取下面的说法:

“依本编享有特权与豁免人员的职务如已终止,该员所享的特权与豁免通常于其离开东道国国境之时或其职务终止

后的合理期间终止之时停止。”

第一百四十四条

(a) 分段所提到的通知,宜于同时送达东道国。

C. 联合国各专门机构及国际原子能机构秘书处的意见

1. 联合国

(a) 暂订草案第一编和第二编

[原件：英文]

1. 联合国秘书处依一九六九年国际法委员会第二十一届会议的请求,提出关于委员会第二十届及第二十一届会议所通过的驻国际组织国家代表条款草案第一编及第二编的下列意见。

入境和寄居的权利

2. 联合国秘书处认为条款草案中宜有明白规定,确保常驻代表团人员及其家属享有进入东道国国境及寄居的权利,并有往返通行于有关国际组织房舍的自由。委员会在对条款草案第四十八条的评注第(2)段中,曾表示将在草案二读时再审议这一点。

3. 进入东道国国境是常驻代表团人员在其派驻组织独立执行职务所必不可少的特权和豁免。这是在东道国所

享一切其他特权和豁免的先决条件。联合国特权及豁免公约第十一节(a)、各专门机构特权及豁免公约第十三节(d)、以及国际原子能机构特权及豁免协定第十二节(a)都有关于这一点的规定。类似的规定也载在联合国总部协定和各专门机构、国际原子能机构以及如各区域经济委员会和联合国工业发展组织等联合国辅助机构的协定中。

4. 在现有的条款草案中,入境的权利也许是包含在关于在东道国“行动自由”的第二十八条、关于“离境便利”的第四十八条、以及关于“召回”(派遣国召回有关人员)的第四十五条第二项。在另一方面,这些条款似乎使得对于这一权利的省略格外惹人注目。没有这个权利,事实上使所列举的代表特权和豁免,在理论上并不完备,并使所享有的那些已经规定的特权和豁免,可能成为无效。根据第四十二条,凡享有特权和豁免的人“自其进入东道国国境之时起”才享有这种特权和豁免。这一条规定将使代表在其进入东道国以前不能对东道国要求任何包括入境权利在内的权利和豁免。因此,必须明白规定进入东道国国境的权利。倘若没有这样一个规定,事实上就等于无意中给予东道国对各国指派代表的否决权力。

5. 依联合国秘书处的经验,曾经有几次——尽管订有公约、总部协定及/或“东道国协定”——国家的代表被东道国拒绝入境。虽然大多数这种情形只牵涉到派至联合国机构特定会议或由联合国所主持召开之专门会议的代表,但是有时候也同常驻代表团人员有关。实际上,某一区域经济委员会举行各届会议时,由于可以参加会议的国家代表并不确保可以入境,因此曾把开会地点从一个委员国改变到另一委员国。

6. 因此,联合国秘书处建议增加一条,使常驻代表团人员有权进入东道国以执行其有关驻在组织的职务。依条款草案现有条文的语气,参照现行公约和总部协定关于这个问题的各种规定,并根据秘书处的经验,所增加关于入境的一条可以包括下面几个因素:

(1) 东道国应对一切常驻代表团的所有人员及构成其户口一部分的家属的

(a) 进入其国境及

(b) 在其境内寄居

给予便利,

(2) 东道国应确保上文第(1)项所提任何人员有往返国际组织的通行自由;

(3) 如需要签证,应尽快免费给予;

(4) 东道国旨在限制外侨入境或寄居的法律或条例不应适用于上文第(1)项所提任何人员。

7. 关于在东道国寄居的特权方面,秘书处注意到条款草案第四十五条订定派遣国倘遇“严重并显然违犯东道国的刑法”的情形时应召回其常驻代表团的任何人员或停止其职务。

8. 委员会倘决定照上面所提出的意思增加一条,可以在现有关于“行动自由”的第二十八条前面插入一新条。为了使委员会便于审议这个问题起见,秘书处把说明这样一条所含实质的条文草案附录如下:

“第二十七条之二 进入东道国并在东道国寄居

“1. 东道国应采取一切必要措施,对国际组织会员国依照第十条指派为该国常驻代表团的任何人员及构成此等人员户口一部分的任何家属,给予入境及在其境内寄

居的便利。

"2. 东道国应确保本条第一项所提一切人员享有往返组织的通行自由,并应提供任何途中所必需的保护。

"3. 本条第一项所提任何人员如需签证,应尽快免费给予。

"4. 东道国旨在限制外侨入境或寄居的法律或条例不应适用于本条第一项所提的任何人员。"

居留特权的滥用

9. 第四十五条第二项规定派遣国倘不放弃常驻代表团人员所享豁免时即有义务只在“遇严重并显然违犯东道国的刑法时”召回此等人员或令其离境。兹提议扩大这个义务,使其符合联合国总部协定的有关条款。这样就可以适用于任何严重滥用居留特权的情形,不论其是否构成对于刑法的严重和显然违犯,而只受第二项最后一句但书的限制。

10. 联合国总部协定的语句(第十三节(b))是“倘遇任何此等人员在美国除其正式职权范围以外的活动有滥用此等居留特权的情形时”,这个语句在其他总部协定和会议协定中也都被采用。因此,各种协定的措词惯例是赞成采取一种比现有条款草案更广泛的方式;同时也曾经发生过滥用居留特权的情形,例如在东道国未经该国准许而从事商业活动,经东道国抗议后才由派遣国召回有关人员。

11. 根据条款草案现有的用语,如果发生严重滥用居留特权的情形而又并不构成对于刑法的严重而显著的违犯——例如明显干涉东道国的内政,或未经准许而经营大规模的私人商业,或甚至犯了一长串表示轻视当地法律的轻罪——东

道国为制止滥用所唯一能做的事就是根据第五十条同派遣国及组织进行磋商。可是如果只把责任加在有关个人(如现有第四十五条第一项及第四十六条所规定)而不是加在派遣国的头上,派遣国就没有法律上的义务要采取行动,而所进行的磋商可能是没有结果的。

(b) 暂订草案第三编和第四编

(原件:英文)

1. 关于国际法委员会的常驻国际组织观察员代表团(第三编)及国家派至机构及出席会议的代表团(第四编)各条款草案,联合国秘书处向委员会提出两点意见。这些评论是同秘书处对讨论派至国际组织常驻代表团的条款草案第二编所提的意见相一致的,而且是以同样的考虑为出发点。

2. 第一,秘书处认为条款草案的那两编都应该有明白规定,确保常驻观察员代表团和国家派至机构或出席国际组织会议的代表团人员及其家属享有进入东道国及在其境内寄居的权利,并有往返国际组织房舍、或往返有关机构或会议场所的通行自由。

3. 第二,秘书处认为,第七十六条和第一百十二条所提到的派遣国义务——即该国倘不放弃其常驻观察员代表团或派至机构或出席会议的代表团人员所享豁免,就应该召回此等人员或令其离境,——尚应该加以扩充,以包括任何严重滥用居留特权的情形在内。

4. 上述建议的理由见秘书处对委员会关于常驻代表团条款草案所提出的意见,这些意见都可准照适用于常驻观

禁员代表团及派至机构和出席会议的代表团条款草案。

2. 国际劳工组织

(a) 暂订草案第一编和第二编

一九七〇年八月二十一日

法律顾问来信提出的意见

[原件：法文]

在我们认为需对条款草案若干部分提出评论之前，我要提出一个我们认为十分重要的一般评论。

这个公约草案将被各国所采用，它当然要使这些国际法的主体负担若干义务，但是它也要使国际组织负担若干义务。我们认为这样似乎引起了一个问题，就是在法律上来说，一个国与国之间的协定是否能将义务加于国际法的第三主体，就现在的情形来说，就是加于世界性国际组织。根据权威的法律意见，这种义务的效力，在国与国间的关系上来说，充其量也是很有疑问的，除非负有义务的第三国表示接受这些义务。

像国际组织的组织法之类的若干国际公约，确实是把若干义务加于那些组织。可是，这种情形是和我们在这里所讨论的情形不同的，因为那些组织法所解释的事实上属于组织的职务和目标，可是，在现在的情形下，所加于组织的义务并不属于其法定职务的一部分。

同不论是联合国或是各专门机构的一般特权及豁免公约作一比较，我们认为并不是完全满意的，因为根据那些公约

其所加于国际组织的义务实际上不过是这些组织为要取得若干特权或豁免所必须履行的先决条件。可是在现在的情形之下,那些义务同组织所享有的任何权利都没有关系。

因此,就这一点来说,我们认为为了澄清情况起见,应该在可能范围内让组织成为未来公约的当事一方,或至少应该使其有机会正式表示接受公约所要使其负担的义务。

至于我们对各条的特定评论方面,我们要着重指出下列各点。

第三条

本条的全部含意,即使参照国际法委员会本身所作的解释来看,我们认为还是不十分清楚。严格地从条文和所作的解释来看,似乎是国际组织在其与东道国和某一派遣国的关系上,可以完全不顾公约的规定,即使该公约是经过这两个国家批准的;该组织可以说,它的有关规则和办法同公约所订定的不一样,因此只有前者可以适用。当然,这决不是本条款的本意,因此,似乎宜对现有规则和办法与公约草案之间的关系,作相当的说明。

第四条和第五条

这两条条文目的在保障现有各协定,并使将来可以缔结特别协定,也使我们认为有些疑问。一个现有的协定不一定是属于通常的形式,而可能是从换文所产生,或者甚至是由于片面的决定经认为本来就有效而已长期适用所产生的(例如瑞士就有这种情形)。这些办法也许甚至已具有习惯法

的性质,是不是在新制度之下仍予维持呢,或是认为要把公约草案来取而代之呢?

此外,倘若派遣国中有一个或几个批准了新公约而东道国却没有批准,就可能引起一种特别微妙的情況。在这种情形下,早先的办法是想必仍要维持的。可是,派遣国可以要求——组织是要对派遣国受新公约的约束的——采取公约中所规定的对它有利的办法,认为国际组织对此负有义务,可是东道国却不承认组织的行动。这种情况当然是不能认为满意的,公约本身或许可以对可能引起的问题作相当的阐明。

第七条

就劳工组织来说,说明常驻代表团职务的这一条当然应该加以扩充,以便顾到劳工组织与会员国的关系主要是属于技术性质的这一事实。为了那个理由,同会员国的关系大部分是根据组织法第十一条^①经由“会员国政府处理工业和就业问题的各部”办理的,各该部于必要时经由其政府在理事会的代表同干事长通信。当然,第七条要受第三条所订保留的限制,因此,在劳工组织方面至少在相当程度内可以不顾这一条的规定,但是第七条所给人的印象却是从此以后,只有正常组成的,或是增设有技术专家的常驻代表团,才有权同劳工组织来往。如能明确说明这方面的情形究应如何,也许是有用的,至少可以在公约草案的适当评注中这样说明。

第七条也规定常驻代表团的职务之一是“与组织或在

^① 国际劳工局,国际劳工组织组织法和国际劳工会议经常处务规则 (日内瓦,一九六八年)。

组织内进行谈判”。这一规定似乎并不适用于劳工组织,因为没有谈判是在组织内进行的,至少关于通过劳工组织的最重要文书就是公约和提议方面是如此,通过这些文书的谈判是在劳工会议中举行的。

第十六条

关于代表团构成人数,尤其是构成人数的最高限度的这一条,并未指出由谁来决定什么是合理及正常的限度。考虑到草案第五十条规定派遣国与东道国间所发生任何关于适用公约条款的问题应由派遣国东道国及国际组织三方面进行商谈,第十六条可以使国际组织处于非常困难的境地。组织因此将对一个同它很不相干的问题,不得不采取立场。

第十七条

本条将完全破坏劳工组织的现行办法。到现在为止,劳工组织只限于接受有关派驻本组织的通知,并予备案。所收到的只是关于在劳工组织代表各国的常驻代表团人员的资料。如照第十七条的规定,通知的义务就要大量增加,必须为建立一个非常繁复的制度来进行,而在这个制度下,组织仅仅成了一个传达机构。此外,日内瓦方面的常驻代表团人员绝大多数都是同时派到几个组织。一定要使常驻代表团把第十七条所提到的一切人的姓名通知每个组织,并且要使所有各组织把这些资料转达东道国,在工作上将产生重复的现象,这似乎是毫无道理的。倘遇派驻几个组织的情形时,也许可以只通知其中的一个组织,再由这个组织负责通知东道国和

其他组织。

第十九条

本条所规定的优先地位次序将依字母次序定之。由于字母次序依所用语文而有不同，条文中也许应该说明系指何种字母次序。

第二十二、第二十三和第二十四条

这些条文规定组织应在各种问题上帮助常驻代表团。它们将引起像第五十条所引起的同样问题。组织所负特别是关于获得房舍方面的任务并没有很明白的解释，它可以被解释为包括供给常驻代表团人员私人房舍的义务在内。我们很难看出组织如何能履行这样的义务。

第五十条

这个一般性条款订定派遣国、东道国和国际组织间关于适用公约条款问题所举行的三方面磋商。因此本条好比是对组织加上为派遣国提供外交保护的义务。我们认为，关于同一个组织没有直接关系的问题，例如尊重免除关税的权利或管辖的豁免的范围和内容等方面，这个组织是很难担当和解人，或甚至仲裁人的任务的。虽然倘若东道国妨碍国际组织职务的进行，例如禁止会员国代表进入其国境，毫无疑问的，国际组织可以，并且应该出面干涉，可是我们不认为把那些不如说是有关外交惯例及国际礼貌的问题来当作组织进行干

涉的题目,会有什么用处。这些完全是涉及两国间关系的问题,同组织是毫不相干的。

(b) 暂订草案第三编和第四编

一九七〇年十二月二日法律顾问来信提出的意见

[原件:法文]

... 我愿意指出,我对[暂订草案]第一编及第二编所提出的一般意见也适用于第三编及第四编。

关于特别有关的各点,我认为可以提出下列意见。

第五十一条

本条(a)项没有说明,为了享受公约的利益,非国际组织会员国是否必须是公约的当事国,或是否只要东道国已批准公约就够了。也许这两种国家都必须是公约的当事国,但最好是在条文中这样明白说明。

同条(i)项中所用的“办事处”一词,意思似乎不很明白。它可以指从事一般性工作的办事处,例如联合国在日内瓦的办事处,也可以指组织的区域办事处,这些办事处纯粹是为应特殊区域的需要而设立的。如果是指后面这个意义,似乎东道国就必须允许不属于这个办事处管辖区域的非会员国在其境内设立派驻该办事处的代表团。我不知道这是不是草案起草人的本意。第五十二条有提到依国际组织规则或惯例的话,但是似乎也不能在这一方面提供完全满意的解决办

法,因为像劳工组织之类的国际组织并没有关于这件事的惯例或规则。

第七十八条

很明显的,第七十八条完全是指由政府代表所组成的代表团,而并不是指像国际劳工局所知道的代表雇主和工人之类的其他代表团。例如,国际劳工局理事会雇主理事和工人理事的地位,或是理事会邀请参加咨询委员会或区域专家会议的人士,其地位都不属于草案的范围。同样的,关于派至机构或出席会议的非常驻观察员代表团,也并没有条文规定。我们认为这似乎是草案中的一种遗漏,这也许是有相当重要性的,尤以关于举行会议所在地国家的入境、居住及离境权利方面,以及关于主要的豁免方面为然。

最后,关于草案第四编同讨论派遣机构常驻代表问题的第十三条之间的关系方面,似乎应当明白说明:凡是派至机构或出席会议的代表团总要依国际组织的规则来委派;一般地派驻这个组织的任命并不能认为是足够的根据可以假定常驻代表就是他的国家派往出席每次特别会议的代表团的当然代表。

第七十九条

本条基本上是照抄草案第五条的条文,却可能引起若干含混之处,特别是关于第三条及第四条的范围方面,因为这两条没有照录。因此,我们认为最好或是不要照抄第五条的内容,或是把第三条至第五条全部照抄。

第八十一条

关于这一方面,应该注意的是各国虽然可以指派一人为代表团团长,但是照劳工组织所用的规则却不勉强它们这样做,因为每一个政府代表(雇主代表和工人代表也是一样)在会议中一律被认为是处于同等地位。代表雇主和工人的代表们并不受任何代表团长权力的限制。

第八十四条及第八十六条

关于第八十一条的意见同样适用于这两条。

第八十九条

当然,最好是能将第八十一条中所提及人员的到达及离境日期通知组织,并同样通知举行会议的所在地国家政府,在会议进行期间,这些人员便属于公约草案所规定的体制之下。

可是,这个规定在实行时便会遭遇几乎无法克服的困难。首先,我们不难想像有些代表不会把他们的到达或离境通知组织,更不用说他们的家属了,同样地,有些代表们包括劳工组织雇主代表及工人代表在内,将延长他们在举行会议地点的居留到会议闭幕日期以后。在这种情形下,是否应该将有关人员的实际离境日期通知这个国家的政府呢?反过来说(这似乎是更合理的说法)是否在会议闭幕之日,适用公约草案的时期就应该终止呢?

第九十条

在劳工组织方面,各会员国间实际上并不发生优先地位的问题,因为按照惯例,各国政府在举行唱名表决时的次序以及在会议室的座次是轮流地依法文字母次序及依倒数法文字母次序而定。这是需要遵照某种优先地位的仅有的事例。

最后,我注意到关于并非由国家官员所组成的观察员代表团的地位问题,诸如日内瓦的大规模雇主组织及工人组织代表的地位问题,公约草条中并未讨论。

3. 联合国粮食及农业组织

暂订草案第一编和第二编

一九七一年一月五日法律顾问来信提出的意见

{原件:英文}

第十二条

本条评注第(5)项第三句中“...会议(粮农组织)或...”等字样应予删除。粮农组织总干事并不就证书或常驻代表的指派问题向会议提出报告;倘遇常驻代表是依其普通证书而代表该国参加会议的某一届会时,会议及其全权证书审查委员会或需对此种证书加以审查。

第十三条

本条评注第(4)段第一句之右应增加附注如下:

“一九六九年粮农组织修正其关于这一方面的通则第三条(2); 这个有关条款的现有内容是: ‘本组织常驻代表倘在其派驻本组织的证书内明定其有权代表该国政府参加会议各届会议时,即无需特别证书,当然这并不是说该国政府即不能以特别证书派驻另一代表’。”^②

这个参照条款草案而拟就的修正案已经使以往的惯例有所改变。

4. 联合国教育、科学及文化组织

(a) 暂订草案第一编和第二编

一九七〇年九月二日主管国际标准及法律事务助理总干事来信提出的意见

[原件: 法文]

教科文组织秘书处所提出的意见有关条款草案及对条款草案所作的评注,同时也有有关对于教科文组织一九六五年三月二日及九月三日,一九六六年九月十五日及一九六八年八月二日各信所提供资料的解释。

1. 第十一条中,“委派属东道国国籍的人为常驻代表及外交职员,非经东道国同意不得为之; 此项同意得随时撤销”的规定,本人认为似乎限制过严。选派常驻代表及代表

② 粮农组织: 联合国粮食及农业组织基本文书, 一九七〇年版第24至25页。

团外交职员时不应考虑到国籍问题,东道国也不应对这个问题具有否决权。我注意到

“委员会有些委员认为在原则上,对派遣国委派非本国国民为其常驻代表团人员,不应加以限制”(评注第(2)段)

我认为,关于东道国国民的唯一合理限制是关于特权和豁免的限制,我知道东道国对于这些人员并无给予一切特权和豁免的义务;第四十条及第四十一条中对于这些限制已有明文规定,最好是不要再赘加别的规定。

2. 在第十四条中,我认为在缔结双边文书的情形下而说到“议定条约约文”的话是不太适当的。在我看来,比较正确而更切合事实的说法应该是:常驻代表视为代表其国家,“谈判并起草...条约约文”或“谈判...条约并起草其约文”。

3. 对关于第十五条的评注,我认为需要提出两点评论:

(a) 评注第三段注意到某些会员国有在常驻代表团内委派“副常驻代表”或“候补常驻代表”的办法,而且这些代表所担任的职务日益重要,也注意到这种办法在纽约联合国总部虽常采用,但“在其他国际组织总部”却不常见。这种说法在教科文组织方面是不正确的,关于这件事在教科文组织所采取的办法和纽约一样。巴黎的教科文组织总部有着许多副常驻代表,而且他们所担任的职务日益重要。此外,一九五四年七月二日的总部协定^③曾提到这种副常驻代表(第九条第二项(c)款及第十八条第一项)。

(b) 评注第(4)段不应再提到“秘书长与瑞士联邦会议

③ 联合国条约彙编,第三五七卷,第3页。

所订联合国特权及豁免过渡时期办法”，而应改称“一九四六年四月十九日瑞士联邦会议与联合国秘书长所订联合国特权及豁免协定”。原来的名称已于一九六三年四月五日及十一日“作为一项增订协定的换文”加以更改，这个协定已于一九六三年四月十一日生效。^④

4. 第十七条法文本提及“cessation de leurs fonctions”之处误植为“cession de leurs fonctions”，应予更正。其他文本无此错误。

5. 第二十条评注第4段第二行，法文本于提及“Conseil juridique”字样，似以使用“Conseiller juridique”较好。

6. 第二十一条评注最后一段叙述关于驻在教科文组织各常驻代表所采取的办法时，所用的语句并不能正确反映我在一九六五年三月二日给你的信中所作答复的意思。^⑤我只有再提请参看那封信。

7. 关于第二十二条，在这样一个公约内列入一个条款，规定国际组织应协助常驻代表团获得执行职务所需的便利

^④ 同上，第五九卷，第309页。

^⑤ 这封信有关一段的内容如下：

“21. 设在教科文组织总部的常驻代表团办公处不悬挂本国国徽。只有遇会员国国庆日及国家元首来访时，才在总部大门悬挂该国国旗（以及联合国旗）。

“关于常联代表在其私人寓所悬挂国旗的权利，曾经同外交部礼宾司就这个问题进行咨询，但据称对此并无任何正式规则的规定。

“凡持有‘使馆馆长’证件，其车辆上并悬有CMD牌照的常驻代表，可以（在行使公务时）在车辆上悬挂与其国旗同色的小三角旗。”

并应给予常驻代表团在其职权范围以内的便利,是否有点不相称,是颇成问题的。我知道委员会在讨论时曾有人提出这个疑问(评注第(2)段)

8. 第二十三条第二项规定国际组织遇必要时负有协助常驻代表团为其团员得到适当房舍的义务。我认为这样一种义务是颇成问题并且常常很难履行的。无论如何,如果认为国际组织的这种协助“一定极为有用,其理由之一是该组织在不动产市场及决定市场的情况方面具有丰富经验”,并且把这一观念作为上述义务的根据,在我看来,即使不算错误,也是很不当的。专门机构并不是地产经纪人,如说专门机构具有这方面的经验,实在是说得太远了。何况,这里又引起了和第二十二条同样的问题,那就是在这一类的公约里列入这样一个规定是否并不相称的问题。

9. 在第三十二条中,我认为括弧中的第一项(d)应予完全删除。这样的规定可以构成对民事管辖所享豁免的例外,同时也可能造成其他不适当的例外。涉及汽车保险第三当事方面所引起的司法诉讼问题似乎是并不相干的,因为在大多数国家,汽车出事的受害人可以直接向保险人要求赔偿,这个要求即使在保险人享有管辖的豁免不能加以追讨时,也可以执行。如评注中所说,我也认为“应该遵照维也纳的前例”,同时应该遵守条款草案第三十四条及第四十五条(并不是法文本评注第(4)段倒数第二句中所误称的第四十四条)所订立的原则,这些原则的重要性是不应该低估的。

10. 关于第三十三条,在第三项的情形下,规定有关人员“不得对与主诉直接相关的反诉,主张管辖的豁免”,我认为是一切正当理由的。可是,我认为这一点不仅应该适用在反诉方面,也应该适用在上诉方面,这是制订外交法的人所一般

规定的，因为享有特权地位的人员既已接受判决我们实在看不出又如何能任其藉着管辖的豁免，以妨碍其诉讼对方提出上诉。

{关于第三十三条的另一评论，见下文b节第7段。}

11. 第三十六条评注第四段中关于教科文组织的叙述，并不能很正确地反映我在一九六五年三月二日的信中所作的答复。^⑥

12. 第三十八条评注第五段最后一句应该说明“其他代表或代表团人员得输入……”并应另行说明他们也可以凭海关证明书，无须押金而临时免税输入汽车（参看我一九六五年三月二日的信）。^⑦

⑥ 这封信有关一段的内容如下：

“22. 适用于常驻代表团的捐税制度原则上与使馆所享有者相同。

“代表团仅对所提供的服务（打掃阴沟倒垃圾）付税，并于常驻代表系建筑物的所有人时付不动产税（*contribution foncière*）。

“常驻代表免付动产税（*contribution mobilière*）（此种捐税在法国系对租赁或佔用住屋的居民就其主要居所而非就任何二级居所所征课的捐税）”。

⑦ 这封信有关一段的内容如下：

“23. 只有派驻本组织的属于大使或全权公使一级的常驻代表是与使馆馆长相同（总部协定第十八条）。依这个资格，他们可以免税输入为其本人及为其代表团公务使用的物品。

“其他代表或代表团人员是与派驻法国政府的使馆人员相同；他们可以在至法国就任时免税输入家具及私人

13. 我注意到在第四十条第二项及第三项以及第四十一条中,凡在东道国永久居留的人都被处于该国国民同样的地位,那就是说,他们被剥夺了外交地位的主要实质。第四十一条就这一方面来说尤属重要。

这些规定是非常可憾的。这样的同等看待将使各国对于迄今所已经给予的特权和豁免,拒绝给予,或甚至予以撤消。再者,永久居留这个观念也并无划一的解释(就任前居留的情况,继续从事的工作等等);举例来说,各国也许可以认为,凡以前居留满一年者,即具有这些规定意义范围以内的永久居留地位,可适用这些规定。

一九五四年七月二日法国同教科文组织所订的总部协定并没有这样的条款;只有对于具有法国国籍者加以若干特权和豁免的限制。可是,法国当局确实曾以一九六一年维也纳公约的条款为根据(相当于条款草案第四十条和第四十一条的公约第三十七条及第三十八条),表示要把被认为属于永久居留的教科文组织职员(只要过去居留满一年的便够了),和他们的法国籍同事置于同等的地位。

14. 关于第四十五条,倘有关人员所为之任何行为是在组织内于执行常驻代表团的职务时所为者,本条所规定的义务就不应适用,这是正常的,但是,倘若这种不运用的情形也要包括“... 在常驻代表团馆舍内”所为之行为,就并不正常了。重要之点是这种行为应该是于执行有关职务时所为者,至于这个公或私的行为是在何处所为,则并不重要。倘若一种行为只要是在常驻代表团的馆舍内所为,就可以避免适

用品并凭海关证明书无须押金而临时免税输入汽车(总部协定第二十二条(g)及(h)分项)。”

用第四十五条所订的义务,其结果将是治外法权观念的局部重演,这种观念如今被法院和法律问题的著作家同样拒斥。

15. 第四十九条在我看来并没有能够完全圆满地通盘解决问题。本条的较大根据应该是一九六一年维也纳公约的第四十五条,尤其是其中的(b)分项。对于被各国的代表团,应规定可将其财产及档案委托他国常驻代表团或他国使馆保管。本条评注第(2)段中所表示的意思(“派遣国得以不同的方法履行此种义务,例如将其财产及档案运出东道国国境,或将其委托该国使馆或他国的使馆”)应该订为公约的一个条款。

(b) 暂订草案第三编和第四编

一九七一年二月二十五日国际标准
及法律事务处代理主任来信提出的意见

[原件:法文]

1. 在草案第三编第一节“总论”这个标题下,第一段中说明“常驻观察员代表团……有时派驻联合国教育、科学及文化组织”。事实上,教廷在教科文组织派有常驻代表团,并且已经派遣了很长一个时期。本组织的执行委员会远在一九五一年第二十六届会议时就对常驻观察员问题——特别是关于教廷的常驻观察员问题——作成了决定。因此,这一段文字应该加以修改如下:“……例如教廷派驻联合国粮食及农业组织及联合国教育、科学及文化组织,以及圣马力诺……”。

2. 第五十六条规定委派属东道国国籍的人为常驻观察员及常驻观察员代表团外交职员，“非经东道国同意不得为之，此项同意得随时撤销之”，似乎限制过严。我们对于这一条草案要提出我们就第十一条所提的同样意见。常驻观察员和观察员代表团外交职员的选派应该同国籍问题毫不相干，东道国对这个问题不应具有否决权。我认为即使是常驻观察员及观察员代表团外交职员“原则上应属派遣国国籍”这个规定，也是限制过严，因为为了其他的理由，常驻代表和常驻观察员在这一方面并不是可以同等看待的。我认为有关东道国国民的唯一合理的限制乃是关于特权和豁免的限制，我深知东道国对于这些人不应有给予一切特权和豁免的义务；这些限制在第六十九条（参照第四十条规定）及第七十条（参照第四十一条规定）已经有明白的规定，最好是不要赘加别的规定。

3. 在第五十八条中，我认为在缔结双边文书的情形下而说到“议定条约约文”的话是不太适当的。在我看来，比较正确而更切合事实的说法应该是：常驻观察员视为代表其国家，“谈判并起草……条约约文”或“谈判……条约并起草其约文”。我们对于第十四条也曾作同样的说明。

4. 关于第六十五条方面，在这样一个公约内列入一个条款，规定国际组织应协助常驻观察员代表团获得执行职务所需的便利并应给予观察员代表团以在其职权范围以内的便利，是否有点并不相称，是颇成问题的。我在这里要提到教科文组织秘书处就第二十二条所提出的意见。

5. 对于第六十六条所称第二十三条的规定对常驻观察员代表团应同样适用一点，我们要提出我们就第二十三条第二项所提的同样意见。

6. 同样地,对于第六十九条所称第三十二条的规定对常驻观察员代表团应同样适用一点,我们要提出我们就第三十二条所提的同样意见。

7. 我注意到第六十九条没有说第三十三条的规定对常驻观察员及常驻观察员代表团外交职员应同样适用。我想这是由于遗漏,因为如果这些人享有第三十二条所规定的管辖的豁免,同时就一定也要有关于放弃这个豁免的规定。放弃豁免的问题要作出规定以限制某些人(常驻代表),而对于另外一些人(常驻观察员)却不这样做,这是毫无理由的。照我的意见,与其说是“放弃”豁免,倒不如说是“撤销豁免”来得更好,因为如果说“撤销豁免”,立刻就可以表示并不是享有豁免的受益人本身可以剥夺他们自己的豁免,而是必须由他们所对其负责的当局去作这个决定。

8. 第六十九条又说第四十条第一、二、三、四各项的规定对常驻观察员代表团应同样适用,而第七十条中关于第四十一条的适用方面也是作同样的规定。关于这一方面,我只有再提到教科文组织秘书处关于第四十条及第四十一条所提出的意见,并重申我们对于把在东道国具有永久居留的人同该国的国民一样看待,要表示遗憾。

9. 第七十六条说,第四十五条的规定对常驻观察员代表团应同样适用。这里我要再提到我们对于第四十五条所提出的意见。

10. 最后,第七十七条说,第四十九条的规定对常驻观察员代表团应同样适用。我只有在此再提到我们对于第四十九条所提出的意见。

5. 世界卫生组织

(a) 暂订草案第一编和第二编

一九七〇年八月十八日法律事务处处长
来信提出的意见

[原件:英文]

关于第一编和第二编第一节,我注意到国际法委员会在对第六条的评注里面说:"常驻代表团的法律根据见诸国际组织的基本约章——特别是与职务有关的规定——..."(第4段)并说"委员会欲说明,会员国设置常驻代表团应依照第三条、第四条及第五条关于组织的有关规则...所规定的一般保留..."(第5段)。

要注意的是:在世界卫生组织这方面来说,条款草案第七条里所规定的常驻代表团职务概要,必须根据《卫生组织组织法》第十条、第十一条、第二十四条、第二十五条和第三十三条的规定来研究^①,其中第十条、第十一条、第二十四条和第二十五条是关于参加立法会议的问题的,第三十三条是关于总干事直接和会员国各部会联络的权力,包括卫生行政机构和全国卫生组织在内。

对于出席世界卫生大会的代表和指派参加执行委员会的人员,《组织法》中建议他们应该都是在卫生事务方面具有专门技术的人;常驻代表以往参加这两个立法会议,却不是以

^① 联合国, 条约汇编, 第十四卷, 第185页及同上, 第三七七卷, 第380页。

常驻代表的身份。依照《世界卫生大会议事规则》^①（第十二条）的规定，会员国和联系会员国不论是否设有常驻代表团，其代表都必须具备正式证书；至于执行委员会的成员，他们并不是指派他们参加执委会的会员国的代表。

可以注意的是：在日内瓦有一个常驻代表团，其职员里面多年来都包括一名医务官员，专门负责与世界卫生组织联系。

至于通讯问题，《组织法》第三十三条规定由会员国自行决定可以让总干事和那一个政府机构直接通讯；技术筹备委员会在对《世界卫生组织组织法》草案的评注里^②，也曾经说明草案当初的规定，目的只是授权总干事和秘书处依照和每一个国家主管当局协议的办法和各国卫生机构通讯联络而已。至于与其他政府机构的直接通讯，则应该用上述卫生当局同意的其他渠道。

直接与各国卫生机构接洽的概念，并不是新的，它出自《汎美卫生法》（第五十七条）和《巴黎国际公共卫生处规程》所订的同样办法。设立这种规定的理由，是因为根据经验知道通过传统的外交渠道去接洽关于国际公共卫生上的紧急问题是不满意的办法，这种接洽办法常有延误而且容易引起各种误会，结果反而会危害到公共卫生，或者对国际往来和人员与交通工具的自由流通造成毫无理由的妨碍。

我想借这个机会促请注意国际法委员会对第十二条的评注（4）。这项评注的措辞似乎是说：就卫生组织的情形说，国家元首、外交部长、卫生部长或其他适当当局有权颁发常驻代表的证书。但是应该指出该项评注提

① 参看卫生组织，基本文件，第十二版（日内瓦，一九七一年四月），第97页。

② 参看世界卫生组织正式纪录，第一号，第72页。

到的这个卫生组织惯例,实际是根据世界卫生大会的一项议事规则(议事规则第二十二条),其中规定出席大会代表的证书问题。这条议事规则对常驻代表并不适用,所以国际法委员会报告书在这方面来说是错误的。

至于第十四条卫生组织和会员国间的协定,有时是由常驻代表签署的。但是,卫生组织和会员国间的协定,大部分都有关作业方案的执行是在区域阶层上处理的,但是卫生组织的区域行政局里没有常驻代表,所以这些协定都是在有关的部会里面为会员国签署的。

在日内瓦,因为常驻代表通常是派驻联合国和设在日内瓦的国际组织的,所以第十七条所称的通知,想必会向联合国提出。常驻代表团名单由联合国编制,分发给其他国际组织。不过,(c)(d)两款并不很重要,我怀疑是否值得把它们列入第十七条。

关于优先地位的问题(第十九条),卫生组织在这方面的惯例,我在一九六八年八月五日的信里已经说明,这个惯例到现在也没有什么变更^①。

① 信内有关各段如下:

“关于常驻代表的优先地位问题,我应该指出:在日内瓦,常驻代表是派驻日内瓦联合国办事处和专门机构的,所以优先地位和连系问题,主要是由联合国处理。卫生组织从来没有编制过任何正式的优先地位名单,但是在对内方面(像正式邀请等等)我们通常是根据递送证书的日期决定各常驻代表的优先地位。

至于会员国出席世界卫生大会代表名单,我们的惯例是以名单所用语文为准,按字母次序排列,在名单里面,首席代表和副首席代

至于第一编第二节,我只对于要国际组织负责使常驻代表团能够享受特权和豁免等等的规定(第二十二、第二十三、第二十四条)有些意见。对于第二十三条特别规定的房舍问题,卫生组织在日内瓦本来就没有任何安排可以协助它自己的职员(除了联合国的房舍服务之外),自然也无法协助常驻代表团,不过,我对于第二十二、第二十四条里较为一般性的责任,也有些保留。如果条文中所称的“便利”是包括办公地方和有关便利在内,则必然牵涉到行政和预算问题,尤其是因

表的优先地位高于其他代表和副代表,公共卫生部长参加代表团的时候,通常都是担任首席代表,所以他们享有优先地位。但是,具有大使职衔的人员,他们在名单中的优先地位,却不一定会高于同一代表团内的其他代表。在惯例上,卫生大会在进行总辩论的时候,往往先请卫生部长讲话,但这种惯例并不是以优先地位做基础,而是因为事实上这些部长往往只参加会议的头几天,他们都非常希望在回国前能够早点有机会讲话。除了这点以外,关于优先地位问题的惯例,是和联合国大会采用的办法一样的,例如大会总务委员会的成员,他们的优先地位高于其他代表。

但是有一点不同的地方,似乎值得注意。依照《卫生大会议事规则》第七十二、七十三条的规定,唱名表决是按会员国英文国名和法文国名的字母次序举行的,两种语文隔年轮流使用。所以我们安排大会席位的办法也每年不同,一年根据英文,一年根据法文,国家的名牌也跟着轮流使用这两种文字。唱名表决单和代表们秘密投票时的唱名表也都根据当年使用的语文来编制。”

为卫生组织总部事实上本身就一直不够使用。至于帮助常驻代表团使能够享受特权和豁免的问题我想指出一点：事实上，大部份用于这个问题的时间都是讨论个人的情况，特别是在金钱和私人争端、交通事故、道路交通规则和关税规则上所遇到的问题。这些问题的讨论须要很多时间，我们只有很有限的办法和时间来加以处理。

在卫生组织，我们的惯例一向是这样的：如果不牵涉到卫生组织的利益，我们就放弃自己官员所享受的豁免；所以，如果在同一的情况下，我们一方面放弃豁免，一方面又要负责使常驻代表团的职员能够享受特权和豁免，未免会发生困难。

而且，如果代表团认为国际组织未充分尽力保护代表团的利益，或者国际组织和代表团之间在解释有关特权和豁免的问题上或在决定这些特权和豁免的范围上确实发生歧见的时候，情况一定很困难。因为这些理由，所以第二十四条的适用，似乎应该以实体问题为限，不应包括日常的个人问题。

(b) 暂订草案第三编和第四编

一九七一年一月八日法律事务处处长
来信提出的意见

[原件：法文]

关于常驻国际组织的观察员代表团的 意见(草案第三编)

1. 在惯例上，非会员国派驻世界卫生组织的观察员，一

般分为两类,主要看他们是暂时性或永久性而定。第一类情形是,某些国家虽然不是会员国,但很快就要变成会员国,它们在大会就其加入卫生组织为会员国的申请作出决定之前,以观察员资格出席世界卫生大会。这种情形的规定,载在《大会议事规则》第三条,其中规定总干事可以邀请已经申请加入卫生组织为会员国的国家和已经有人代为申请加入为副会员国的领土派遣观察员出席大会会议。此外,有些联系会员国独立以后,因为独立的日期关系,依照《议事规则》的规定,无法申请加入卫生组织为会员国,所以也发生第一类的情形。不过卫生组织还是请这些国家以观察员身份出席会议,而且后来执行委员会和卫生大会通过了适当的决议,将大会的《议事规则》修正^⑫。

除了这些暂时性的情况外,还有一些其他情况,就是类似常驻性的观察员正常地参加卫生大会的工作。非卫生组织会员国的国家派遣的常驻观察员是处在一种特殊情况,这和联合国里的情况相似,但仍有分别。相似的地方是:事实上,非会员国常驻观察员的地位,并没有任何特别条款加以规定,也没有在《组织法》、《总部协定》,或执行委员会和大会所通过的任何决议里提到。常驻观察员之存在,完全是卫生组织的惯例造成的。不过,卫生组织的情况和联合国的情况也有不同的地方,因为派驻卫生组织的这种常驻观察员代表团,数目很少,而且这些法律主体性质也非常特殊。在联合国,常驻观察员代表团之所以设立,理由是因为一部分国家不是联合国

⑫ 决议 EB27.R.25, 世界卫生组织正式纪录,第一〇八号,第10页; 决议 WHA14.45, (同上,第一一〇号,第19页)。例如一九六〇年多哥的情形就是这样(同上,第一〇三号,第21页)。

的会员国。在另一方面,大部分这些国家却是世界卫生组织的会员国。像德意志联邦共和国、大韩民国、瑞士、越南共和国便是这样的情形,所以,卫生组织里现在只有三个常驻观察员代表团。而这三个常驻观察员代表团,在国际法上来说,都是情况很特殊的,因为它们是教廷、圣马力诺和马耳他。

2. 卫生组织和教廷、圣马力诺、马耳他会的关系,完全是根据惯例而来,没有任何书面文件做基础。圣马力诺在一九四八年就申请加入卫生组织为会员国,但第一届卫生大会因为程序上的原因,宣布不能接受它的申请。圣马力诺在一九四九年再提出申请,但同时就它的会费问题附带提出一项保留^⑬。大会不接受这项保留^⑭;从此以后,每届卫生大会都请圣马力诺以观察员身份参加。这个关系一直维持到现在。此外,圣马力诺在日内瓦设有一个常驻观察员代表团,是兼驻联合国和其他国际组织的。

卫生组织和教廷的关系,也是在同一个时候开始。教廷没有参加第一届卫生大会。但是第二届大会于一九四九年在罗马召开的时候,决定邀请梵蒂冈以观察员身份参加大会的工作。从这个时候开始,每一届卫生大会都邀请教廷参加。像圣马力诺一样,教廷在日内瓦也设有一个常驻观察员代表团,是兼驻联合国办事处和专门机构的。

卫生组织和马耳他会的关系,开始得很特别,而且是最近才建立的。在一九五〇年的时候,马耳他会曾经申请加入卫生组织,但当时决定暂缓讨论。一九五二年,马耳他会重新向大会申请,经大会列入议程。但是后来,马耳他会自己又将申

⑬ 世界卫生组织正式纪录第二十一号,第312页。

⑭ 决议WHA2.98,(同上,第54页。

请撤回。以后过了十年，一直到了一九六二年，马耳他会才再重新申请，但这次不是申请加入卫生组织，而是申请以观察员身份参加卫生组织的会议。总干事当时决定，以后凡是议程里列有对马耳他会有关的项目时，都请该会以观察员身份参加大会。事实上，从那个时候开始，每届大会都请马耳他会参加；而马耳他会也在日内瓦设立一个常驻国际组织的代表团。

3. 事实上，常驻观察员现在的地位，和卫生组织规章规定的其他观察员的地位，是没有什么不同的。这三个观察员代表团设立的时候都曾经告诉卫生组织，而卫生组织也收到一份正式通知。每届卫生大会都请它们参加，而它们也将观察员的姓名送交总干事。这些观察员享有卫生组织规章给予一般观察员的各种便利。卫生大会议事规则第十九条规定，除非大会另作决定，否则观察员可以出席全体会议。而且，依照议事规则第四十六条的规定，观察员可以参加大会各主要委员会的任何公开会议，如果被主席邀请，或得到大会或委员会的同意，并可以就讨论问题讲话。此外，观察员可以取得非秘密文件和总干事认为可以分发给观察员的其他文件。观察员也可以向总干事提出备忘录，由总干事决定分发类别和分发范围。

观察员可以享受的特权和豁免——不计他们在其他方面可能享有的特权——，如果会议是在日内瓦举行，应该依照总部协定的有关规定^⑮；如果会议不在总部所在地举行，应该依照其事前的缔订或专为该会议而订的协定的规定。一般说来，这些协定都规定：凡是世界卫生组织召集来开会的人，不论是

^⑮ 联合国条约汇编第二十六卷，第331页。

什么国籍都享有最低限度的入境自由和居留自由;正式邀请来参加会议的观察员也是这样。

关于国家派至机构和会议的代表团的意见 (草案第四编)

卫生组织想先就国际法委员会所通过的一些条文草案,表示几点意见。然后再对国家代表团的便利和特权问题提供意见。

1. 第一点意见是关于草案第七十八条(e)款的,该款说“代表”representative“是指国家派在机构或会议内代表它的人。卫生组织使用不同的用语。依照卫生组织组织法第十一条的规定代表国家的人称为“delegates”。《组织法》第四十七条也使用“representative”这个用语,但那是用在卫生组织的区域委员会的。所以条款草案应该顾及卫生组织组织法里的特殊制度。

草案第八十二条说,代表团的人数不应超过合理正常的限度。卫生组织组织法第十一条规定每个会员国的代表不可以超过三人;第十二条另规定副代表和顾问可以陪同代表出席。副代表和顾问的人数,没有明文限制,所以各国代表团的人数彼此相差很大。

草案第八十三条的单一代表原则,对卫生组织也适用,但有一点可以注意:卫生组织在惯例上是容许一个会员国的代表在大会里代表一个或几个非政府组织的。

草案第八十五条说,代表团团员原则上应属派遣国国籍。卫生组织虽然没有这样的一种规则,但似乎一向都遵守这个原则;至少在出席大会的代表团方面是这样。但是要注意一点:

在执行委员会里,因为执行委员会不是由代表组成,而是由大会选出的二十四国所指派的“人员”组成(组织法第二十四条),所以国家有时遴选不是它本国国民的人员来参加执行委员会,例如比荷卢同盟的三个成员就是用这种办法。

对于草案第八十七条提到的证书问题,卫生大会议事规则第二十二條规定证书应该由国家元首、外交部长、卫生部长或其他主管当局颁发。在惯例上,除了上面提到的人员外,卫生大会是将负责卫生事项的部会,和大使館,以及常驻代表团,都视作“主管当局”的。

第八十九条是规定代表团的通知问题的。上面已经说过,代表团团员是通知卫生组织的;但是第八十九条第一项所规定的其他人员(代表团团员家属,代表团团员雇用的人等等)却没有规定要通知卫生组织。

第九十条规定代表团的优先地位应按东道国所用字母次序决定。但在卫生组织,依照议事规则的规定,优先地位是隔年轮流以英文和法文的字母次序为准来决定的。

2. 代表团参加卫生组织会议时应享的便利、特权和豁免,有许多文件加以规定。组织法第六十七条(d)款规定会员国代表被派参加执行委员会的人员和卫生组织的技术行政人员在执行有关卫生组织的职务时,应享有独立执行职务所必需的特权和豁免。各专门机构特权及豁免公约里也载有许多特别规定,不必解释。至于卫生组织总部方面,还有一九四八年和瑞士联邦会议缔订的总部协定来补充这些规定。六个区域行政局和国际癌病研究社也都考虑缔订类似的协定。会议所在地的国家,如果没有和卫生组织缔结任何专门协定,则临时缔订特别协定。这种特别协定或者载列一些特别规定,或者引用某一现行协定——通常多是引用各专门机

构特权及豁免公约。

这些协定所规定的法律制度是众所周知的，无须特别解释。不过有一点要注意：草案里有些条文所规定的责任，对卫生组织并不适用。例如第九十三条说，国际组织遇必要时应协助代表团为其团员获得适当的房舍。但到现在为止，卫生组织一直都没有采用这种办法。

关于草案第九十六条的行动自由问题，要注意一点：一般说来，卫生组织一向都不容许东道国对出席会议的代表有任何歧视情形。但是曾经有一次，因为情况非常特殊，卫生组织同意对某一国家的代表团的行动加以若干限制；不过后来也不必这样做，因为原来计划在那里举行会议的国家发生重要政治变故，所以会议改在其他地方举行。

对于草案的其他条文，卫生组织没有什么特别意见。

6. 国际复兴开发银行

一九七一年一月十四日法律顾问来信
提出的意见

[原件英文]

导言

1. 国际复兴开发银行(国际银行)对于国际法委员会以往几年间分送大家的驻国际组织国家代表条款草案，曾经非常留意地加以研究；世界银行这样做，不但代表自己，而且也代表和它有密切联系的各组织(国际金融公司(金融公司)、国际开发协会(开发协会)、国际解决投资争端中心(投资解争中心))。世界银行知道现在在进行拟订的这份文件，很可能只是关于国际组织法的一般定义和结构的一系列文件之中的第一件，因

为国际组织法目前仍然是相当的不固定^⑭。事实上,下面的意见中,最重要的部分并不是针对条款草案的实体,而是针对条款草案怎样才能变成国际法一部分的程序问题(下面第4段和第5段);理由下面会有说明。

2. 国际银行承认:将来如果就条款草案内的项目拟订成一项文件,这个文件对国际银行本身或者对与国际银行有密切关系的机构来说,最多只有一点点直接影响。原因主要是因为这些组织的结构特殊,但一部分也由于它们活动的性质和作业的方法的关系^⑮。由于国际银行体系各组织的结构特殊和其他特色的关系,成员国和非成员国都没有在这些组织里面设置常驻代表团,它们将来大致也不会这样做。成员国和少数非成员国是派代表团参加国际银行金融公司和开发协会的执行董事会的年会的(也参加投资解争中心,

⑭ 国际法委员会已经开始研究国家和国际组织间缔结条约或者两个或几个国际组织间缔结条约的问题,并且确定了国际组织会籍方面国家继承问题的范围。

⑮ 世界银行、金融公司、开发协会三个机构代表机构的特殊性质,国际银行在答覆联合国秘书处关于国际法委员会开始研究这个专题时分发的问题单里已有说明,其中要点曾载在联合国秘书处就联合国专门机构和国际原子能机构的地位特权和豁免所拟的研究报告第一编的附件里(以下简称为秘书处研究报告)^⑯。国际银行的答覆中虽然没有提到投资解争中心,而且这个中心的结构和国

⑯ 秘书处研究报告, 国际法委员会年鉴,一九六七年,第二卷,第204页,文件A/CN.4/L.118和Add.1和2,第一编,附件。

行政理事会的年会)但这些年会的会期都相当短(向例大约五天)所以条款草案第四编里的问题许多是大约不会发生的。除了几个法律专家小组有时开会协助拟订关于解决国家和其他国家国民间投资争端的公约(以下简称投资解争公约)之外^⑮,国际银行体系的成员没有设立任何特别机构或召开任何会议可以适用本条款草案;不过它们将来当然也可能这样做。最后国际银行已经解释过:因为执行干事常常担任不同的职位而且每个干事执行职务的方式也各有不同,所以不适宜将他们完全看作“代表”或完全看作“官员”^⑯。

3. 而且,纵使条款草案对国际银行体系的作业有关,这个拟议文件也可能很久以后才会对国际银行体系发生影响,因为在目前来说大部份的有关问题都已经有许多现行文件作适当的规定:像《国际银行组织章程》^⑰《金融公司组织章程》^⑱《开发协会组织章程》^⑲(和投资解争中心的投资解争公约),各专门机构特权及豁免公约,和联合国总部协定,依照条款草案

际银行体系各金融组织的结构有许多不同的地方,但下面的意见对该中心也可适用。

⑮ 联合国条约汇编,第五七五卷,第159页。提到的小组是:四个区域法律专家咨询会议,和解决投资争端法律委员会(参看投资解争中心关于解决国家和其他国家国民间投资争端的公约历史——公约起源和拟订文献分析(华盛顿,一九七〇年)第一卷,第6页及以下各页。

⑯ 前引秘书处研究报告,第205页,第71段。

⑰ 联合国条约汇编,第二卷,第134页。

⑱ 同上,第二六四卷,第117页。

⑲ 同上,第四三九卷,第249页。

第三条至第五条和第七十九条至第八十一条的规定,所有这些章程、公约、协定的规定都要保留,不为提议的文件替代;而且也必须注意各国立法,尤其是国际银行体系东道国的伯莱顿橡园协定法和国际组织豁免法。不过,从长期观点来说,如果拟议的这个文件将来正式被大家接受,认为是反映世界社会对于有关问题的一般公意,则这些章程、公约、协定中,有些很可能另作解释,甚至另作修改,使符合拟议文件的规定。

程序方面的意见

4. 国际银行了解关于用什么程序根据本条款草案来拟订确定性的文件,还没有一个决定。希望将来不论采取那一种会议——常设会议或特别会议——来拟订这个文件都要在程序上想办法使各组织至少可以积极参加起草工作的最后阶段,因为这样才是承认各组织对拟议的文件具有重大利益。所定的办法,虽然不须要让各组织在该会议中具有投票权,但最好能够让各组织派代表参加,有权讲话和直接提出提案;不能让各组织只派观察员参加,因为观察员的任务有限,对大部分国际立法工作来说虽然适宜,但对当前的这个问题来说,却和拟订与各组织直接有关的规则的意思不符。

5. 有一点比安排各国际组织能够切实参加拟议文件的拟订工作还要重要,那就是要订定一些程序办法,让每个组织(也就是说这个组织的成员国)能够自己选择是否要列入这个文件的适用范围,或者在什么情况下才列入它的适用范围;因为这个文件——像现在那样的拟订——是要适用范围内的组织负担若干直接责任的(例如参看条款草案第二十二至第二十四条)。虽说在实现这个目标方面,可以建议的办法

很多,但是各专门机构特权及豁免公约里的相关规定,似乎是最有用的模型,只要稍为修改,就可以并入所拟议的文件和其他性质相同的文件:

(a) 每一个可能要受所拟文件影响的组织,都应该能够自己决定(想必是通过本身的主管代表机构)是否要列入所拟文件的适用范围。像各专门机构公约一样,这项决定可以根据下列(b)款预定的情形来作出和通知各方面。

(b) 每一个在所拟文件适用范围以内的组织,应该可以对这个文件提出一个“附件”,说明它有那些规定是和主要文件的规定不同的。这项权利在各专门机构公约里已有规定,它和多边条约当事国在参加条约时有权提出保留的情形有点相似;不过,如果承认组织自己有权选择是否要列入所拟文件的适用范围(见(a)款),则这里提议的这个权利就不一定也要具备——虽然能够具备仍然是好的。

(c) 每个国家在参加所拟文件时,或在其后任何时间,可以指定它对于那些组织才受这个文件的拘束。如果某一组织将来修改自己的附件((b)款),则所有修改的规定都要个别得到和它在所拟文件上发生当事国关系的国家的同意。

(d) 如果国家提出保留任何受到影响的组织都可以提出反对,不许修改后的文件对该组织适用⁽²³⁾。

(e) 根据上面所说的条件,可以容许每一个政府间组织选择公约的适用范围。虽然对于废除一切限制一点,可能有人反对,但是应该注意:这种决定必须得到一个组织的适当多数会员国的同意才能产生((a)款),而且任何国家(不论是否一个组织的成员)除非自己同意,否则不会在它和该组织的关

⁽²³⁾ 类似维也纳条约法公约第二十条第四项。

系上受到公约的拘束(c)款)。另外的一个办法是授权联合国大会准许组织列入公约适用范围。这两个办法都有一点好处,就是公约究竟是自动适用抑或只是可能适用的问题,因为文件里的有关定义订得不很确定,可能发生模稜两可的情形,而这两个办法都可以将这种情形消除。⁽²⁴⁾

关于个别条款的意见

6. 第二条第一项规定公约只适用于“世界性国际组织”后者的定义,依照第一条(b)款是指“会员和责任遍及全世界”的组织。但是事实上,现有的国际组织中,没有一个是真正世界性的,因为每个组织总有一些关于接受会员国(也就含有拒绝接受会员国的权力的规定的——有时还有一些关于驱逐会员国或者准许会员国退出的规定——,所以在第二条第一项里最好是说“具有世界规模”的组织。

7. 因为有关国际组织惯例(就算只以专门机构为限)的法律文件种类很多,所以国际银行非常重视保留现行草案第三条,而且对这条条文的解释,至少要像有关评注第五段里所说那种广泛。⁽²⁵⁾

8. 同样的国际银行也非常重视保留条款草案第四条、第五条和第七十九条(第五条和第七十九条可以很方便地合併起来),因为让国家彼此间,或者和国际组织间,作出特别适合某一组织需要的安排,是非常好的。当然,有一点要承认:在现在讨论的这个文件公布以后才拟订的国际协定,很可能会受到——事实上也应该受到——这个文件的影响。

⁽²⁴⁾ 这些定义现在载于条款草案第一条(a)、(b)款和第二条第一项。

⁽²⁵⁾ 参看下面第12段。

9. 条款草案第十一条、第五十六条和第八十五条里提出一项规则：国家原则上应由本国国民去代表，这项规则牵涉到一个问题，最好还是不要在拟议的文件里提到。因为一个国家，尤其是一个国籍规则可能还未确定而且有训练的官员可能非常短缺的新独立国家，它们究竟是否能够充分信任一个非国民，和它们是否能够在本国国民中找到一个认为合适的人去代表国家而又不致影响其他可能更迫切需要这个人去担任的职务，这些问题似乎都应该由每个国家自己去解决，无须顾虑外来因素，而所拟议的文件则表示认为以用本国国民为更可取的办法。同样的，一个国家是否准许本国国民担任另一个国家的官员或代表的问题似乎也无须外间干涉。对于拟议的这个规则，国际法委员会显然觉得有些为难，这点可从“原则上”三个字看出，因为这三个字用在这种性质的文件里，实在非常特殊，而事实上这几个字也无从解释和执行。

10. 国际法委员会对第三十三条的评注第(1)段里引述联合国外交特权及豁免公约第十四节，其中规定：“引用豁免而有碍司法之进行而对该豁免予以放弃并不有背赋予豁免之原意时，则会员国不但有权且有责任对其代表所享之豁免权表示弃权”。

评注的第(2)段里虽然指出这一段很好的规定也列入若干其他文件，但可惜它现在只不过载在条款草案第三十四条（自然也载在条款草案第七十一条），而且内容也削弱了；第四编里目前也没有这项规定。

11. 因为草案第四编只规定“国家派至机构及出席会议的代表团”的问题，所以第七十八条(c)款明白规定：“派至机构的代表团”是在“该机关内”代表本国，对于国家派去和国际组织磋商的代表团所拟文件里没有任何规定来处理。在国际银行体系的金融机构这方面来说（也许其他的国际组织有些也

是这样,这种性质的代表团比第四编里所说的代表团要多得多,但是国际法对于这种性质的代表团规定得最不完全,因为国际银行体系里任何一个组织的组织章程和各专门机构公约,以及其他类似的协定里,都没有提到它们。这在现行的国际法律结构里似乎是一个重要的漏洞,现在拟议的这个文件也许应该去处理它。

12. 草案第四编虽然是规定派至机构和出席会议的代表团的问题但第八十条只提到会议的议事规则。从国际法委员会的评注看来,第八十条所以不提机构的议事规则,是因为这些议事规则已假定包括在条款草案第三条所称国际组织的规则里面。

7. 国际开发协会

见上面国际复兴开发银行提出的意见第一段。

8. 国际金融公司

见上面国际复兴开发银行提出的意见第一段。

9. 国际货币基金组织

(a) 暂订草案第一编和第二编

一九六九年十一月二十六日法律顾问
兼法律事务部主任来信提出的意见

[原件:英文]

秘书处的研究报告^{②6}，承认有关派驻国际组织的常驻代表和会员国代表团的问题，对国际货币基金组织不适用，因为货币基金组织的组织机构特殊。所以从条款草案的特殊课题看来，这份条款草案似乎也是不准备对基金会适用的。而且，从条款草案第三条和第四条的内容看来，结论也是一样：对货币基金组织不适用。所以专题报告员也许愿意考虑是否可以明白说明条款草案对货币基金组织不适用。

(b) 暂订草案第三编和第四编

一九七一年一月二十八日法律顾问兼
法律事务部主任来信提出的意见

[原件英文]

我们对于第三编和第四编的意见和我们在一九六九年十一月二十六日信里所说关于条款草案第一编和第二编的意见(见上面)没有多大不同之处。联合国秘书处的研究报告里已经说过，有关派驻国际组织的常驻代表和会员国代表团的问题，对货币基金组织不适用。从货币基金组织的结构看来，条款草案是不可能对货币基金组织适用的。所以，最好明白说明条款草案对基金不适用。

10. 万国邮政联盟

(a) 暂订草案第一编和第二编

^{②6} 前引秘书处研究报告，第206页，第76至78段。

一九七〇年九月十八日副总干事来信
提出的意见

[原件:法文]

1. 首先,我想对要我们表示意见的草案里,那些部份可以对万国邮政联盟适用的问题,表示意见。

2. 到现在为止,万国邮政联盟和会员国间的关系,原则上是依照万国邮盟公约协定,通过各国邮政管理局进行的。关于常驻代表团的问题,没有明文规定。常驻代表团和万国邮盟的关系,是一种事实上建立的关系,也可以说是常驻代表团和总部设在日内瓦的专门机构保持关系的一部分。这主要是因为我们的活动基本上是技术性的。所以我们认为必须解释一下万国邮盟在法律上的情况,我们的惯例和为什么这样做的原因,使大家对这个草案将来充分适用到万国邮盟的时候可能引起的问题,能够有一个清楚的了解。

3. 目前各机关的任务如下:

(a) 公署

万国邮盟组织法第二十条全文如下⁽²⁷⁾:

“在联盟所在地设立一个中央机构,称为万国邮政公署,由总干事在瑞士联邦政府一般监督下指挥,作为各国邮政管理局的联络、资料和磋商机构”。

所以这一条文是规定公署要为各国邮政管理局服务,而邮政管理局是国家机构,直接由万国邮盟公约协定授权维护国际邮政业务的推行。

事实上,公署的一项重要任务,是在各国邮政管理局提供

(27) 联合国法律年鉴,一九六四年(联合国出版物,出售品编号:66:V.4),第195页。

资料的协助下,出版许多有关各项邮务的书刊。公署的另一项重要工作,是协助小规模的集体机构——也就是执行理事会和邮政研究谘商理事会——进行各种研究工作。这两个机构是由各国邮政管理局的代表组成的,它们需要经常和这些邮政管理局保持直接接触。

还有一点要指出:公署并不是保管联盟公约协定的机构,所以和申请加入联盟的程序毫无关系。那是瑞士政府的职务。所以,公署和其他专门机构的秘书处不同,它和入会程序所必须的外交程序是毫无关系的。

(b) 大会

大会是联盟的最高机构,每五年集会一次,轮流在各会员国举行,其工作主要是处理修正联盟公约协定的事。大会虽然是由全权代表组成,而这些全权代表也被授权签署修正后的条约,但他们大部份是各国邮政管理局的代表,临时由政府授权,因为大会的讨论主要是关于邮政问题,必须负责邮政业务的人参加和承担义务,而且尤其因为向大会提出的提案,都是由各国邮政管理局起草,并以它们的名义提出的。

(c) 执行理事会和邮政研究谘商理事会

在小规模的集体机构里面——也就是执行理事会(执理会)和邮政研究谘商理事会(邮研谘理会)——,各会员国的代表必须由本国的邮政管理局指派,并须是合格的官员(施行细则^②第一〇二条第三项和第一〇四条第二项)。外交使馆和常驻代表团的成员可以参加代表团,如果是单独一人,理事会以往也让他们以观察员身份出席,具备观察员权利,也就是说可以

^② 万国邮盟,施行细则(伯尔尼,万国邮盟公署,一九六五年)。

参加会议,但无投票权。

4. 我们将来就国家与国际组织间关系条款草案的第四编提出意见的时候,会有机会再提到上面(b)(c)两段所提的那些机关。

5. 虽然我们刚刚说过的情形是这样,但是我们必须承认:常驻代表团已渐渐发生参预工作的情形,这在技术协助和开发计划署的问题上最有需要。万国邮盟现在参加这些方案也越来越多,所以它无从避免这一普遍情形,因为它所要处理的问题可能牵涉到国家当局,而不是牵涉到邮政管理局。因为这个原因,常驻代表团和万国邮政联盟间关系的发展必须具备某种弹性。

6. 由于上面的这些因素,显然可见如果将国际法委员会所拟订的规定全部适用到万国邮政联盟,很可能会发生许多法律上、实际上的问题。所以我们认为最好——事实上也需要——在第一编的条款里,特别是第三条(该条款与国际组织有关规则的关系)更明确地提及各国际组织的特殊惯例。国际法委员会对这条条文的评注说得很对,它说这条条文的第一个目的是要找出一种共同标准并订出一般方式,来规定国家和国际组织间关系的外交法。第二个目的是要对某一国际组织可能适用的特殊规则加以保障。所以,这不单单是国际组织结构特殊的问题,而且也是某一组织现行惯例特殊的问题。在我们看来,第三条似乎未能充分保证常驻代表团和万国邮政联盟间的关系能够依照我们这个国际组织的目的独立发展,使符合两方面的利益。草案第三条使用和条约法公约第五条相同的用语。我们对这种用语的解释是:它表示在驻国际组织国家代表条款草案第二编的主题方面来说,草案尊重法律情况和事实情况。我们认为最好扩充对第三条的评注。

7. 第二条是关于条款草案的范围。因为现在拟订的这份条约,不只规定条约当事国的权利义务,而且也规定世界性国际组织的权利义务——因为它们也是国际法的主体——所以就发生了一个问题,就是通过怎样的程序去确定这份条约和国际组织间的法律关系。我们觉得这个问题必须解决,否则大家免不了有这样的一个结论:如果某一国际组织没有依照本身组织法的规则,和这份条约建立联系则这份条约的规定就变成“他人间的行为”(res inter alios acta)。

8. 最后,我们认为——这一点虽然是次要问题——第十七条第三项所规定的通知程序,对于几个国际组织在同一个东道国里设立总部的情形来说,实在有点累赘。因为照规定东道国要从每一个组织收到同样的通知。而且,从评注看来,这一点尤其确有理由,因为评注中说,第十七条第四项只不过是补充国际组织规定应循的程序,而不是代替这种程序。

(b) 暂订草案第三编和第四编

一九七一年一月二十七日副总干事来信
提出的意见

[原件:法文]

第三编——常驻国际组织观察员代表团

第五十二条

这一条是说非会员国可以设置常驻国际组织的观察员代表团。万国邮盟的惯例和这项规定的总范围不合,因为它对非会员国问题是保持缄默的。无可否认这项权利不是无

条件的，它要依据组织的规则或惯例来决定。因为这些理由，我们想重复一点：在所拟公约和国际组织之间规定法律关系的问题，必须解决（见万国邮盟对前两组条款意见的第7段（见上面）以及第六委员会对大会报告书第20段的最后几句）²⁹。

第五十三条

我们已经解释过，万国邮政公署是直接和会员国的邮政管理局来往的，只在例外的情况才和会员国的常驻代表团接洽。这是因为万国邮盟活动的性质和现行规章的关系——依照现行规章的规定，万国邮政公署是替各国邮政管理局服务的（组织法第十二条）。

第四编——国家派至机构和出席会议的代表团

第八十三条

关于这一条，应该指出一点：万国邮盟现行规章容许代表团除了代表本国外，至多再代表另外一个会员国（万国邮盟施行细则第10条第二项）。为了这个理由，我们同意国际法委员会若干成员对这条所表示的保留，并赞同他们所提出的理由。

最后，我们大致相信：虽然第八十条已载有一项保留，但是建议的规定之中有些徒然使现行惯例变成复杂，对实际需要毫无帮助。而且在万国邮盟这方面来说，各专门机构特权及豁免公约（第五条）和联合国与瑞士间总部协定³⁰（第四条）

²⁹ 大会正式记录，第二十五届会议，附件，议程项目八十四，文件A/8147。

³⁰ 联合国，条约汇编，第一卷，第163页，同上，第五〇九卷，第309页。

里关于这个主题的规定——这些规定对万国邮盟也准照适用——并没有什么不适合和不完善的地方。况且，这些规定连派至机关和会议的观察员的情形也包括在内，那是条款草案里没有顾到的。

11. 国际电信联盟

(a) 暂订草案第一编和第二编

一九七〇年五月十四日法律顾问来信
提出的意见

[原件:英文/法文]

…有些条款的草案，像第七条、第十二条、第十三条和第十七条的草案，并没有充分反映我们的惯例。举例来说：凡是兼驻联合国和电信联盟的常驻代表，他们的证书都是由联合国收受的。电信联盟的公文是直接寄送各国电讯管理局，不是由常驻代表团转递。本条款草案和我们的惯例之间，如果因为我们的规则的关系，发生歧异，这个情况自然可以引用草案第三条来处理。但是，除非将“有关规则”一语解释为包括“惯例”在内，否则我们觉得有些相异地方，第三条是无法适用的。

我们现在正在进行和瑞士谈判一项总部协定，以代替一九四八年的换函，其中说明准许我们享受瑞士和联合国间协定的利益。有一点可以一提：瑞士联邦曾经要求将下列条款列入新协定：

第十三条——给代表享受特权和豁免的目的

给联盟会员国代表的特权和豁免，不是为了他们的私人利益，而是为了使他们能够独立地执行有关联盟的职务。所

以,联盟的会员国如认为引用豁免会妨碍司法的进行,而放弃豁免又不影响给予豁免的原意时,它不但有权而且有责任将本国代表所享的豁免放弃。”

(b) 暂订草案第三编和第四编

一九七〇年十二月二十一日法律顾问来信
提出的意见

[原件:英文]

第三编—常驻国际组织观察员代表团

1. 关于常驻观察员代表团的问题(条款草案第五十一条至第七十七条),我想说明:依照国际电讯公约^①(蒙特勒一九六五年)第二十七条的规定,电信联盟的每一会员国对于在什么条件下才接受与非公约当事国交换电讯的问题,保留自己决定的权力。公约里没有其他关于电信联盟和非会员国间关系的规定;而非会员国是不能参加联盟的会议的。关于联盟秘书处和非会员国间的关系,联盟行政理事会第八十八号决议里已有规定^②。电信联盟秘书长无权接受常驻观察员代表团驻在电信联盟,亦无权接受常驻观察员的证书。

第四编—国家派至机构及出席会议 的代表团

2. 从电信联盟的工作方式来说,条款草案第四编的规

① 联合国,法律年鉴,一九六五年(联合国出版物,出售品编号:67.V.3)第173页。

② 见下文附件一。

定,不能完全适用,理由说明如下。

3. 出席电信联盟会议的代表团的成员通常都不是外交人员,大部份也不持有外交护照。不过,如果假定所有由派遣国正式委派的人员,都认为具备外交身份,也就是第七十八条(b)款所称的“外交职员”,则第七十八条的各项定义似乎反映对电信联盟会员国出席联盟全权代表会议和行政会议代表团适用的一般惯例。不过,这些定义和国际电讯公约里的定义不完全相同。^{③③}

4. 但是有一点要注意:除了国家的代表团外,下列人员也可以参加电信联盟的会议:

- (a) 联合国各专门机构和国际原子能机构的观察员;
- (b) 若干其他国际组织的观察员;
- (c) 若干经过承认的私人营业机构的代表。

联合国外交特权及豁免公约和各专门机构特权及豁免公约对于(a)类人员必须享有的便利、特权和豁免都有规定,如果东道国是这两个公约的当事国。

对于(b)(c)两类人员应享的便利,联合国与瑞士联邦间总部协定里——这个协定对电信联盟也类推适用——没有任何规定;但是在实际上,凡是电信联盟在瑞士举行的会议,都没有发生什么困难。

联盟和瑞士联邦正在谈判的总部协定的最后草案里载有下列条款,将来可以对这种情况适用:

“瑞士当局将采取必要措施,以便利一切以官方身份受联盟召集的人员——不论国籍——进入逗留和离开瑞士国境。”

至于电信联盟在瑞士以外举行的会议,这类观察员和代表只有在联盟和东道国间临时协定里载有有关规定的时候,^{③③} 见下文附件二。

才能享有特殊地位。

5. 除了行政理事会之外,联盟还有两个机构(以下都简称为国际谘商会)其会议由代表各国政府的人员参加,这两个机构是:

- (a) 国际无电线谘商委员会(无线电谘商会);
- (b) 国际电报电话谘商委员会(电报电话谘商会)。

6. 会员国委派参加执行理事会的人员须具备委任状,在适用本条约草案方面,依照上面第3段的解释列入“外交职员”一类。

7. 不过,这两个国际谘商会似乎和第七十八条所构想的情形不大适合。这两个谘商会因为无权拟订条约规章,只能作出建议,所以没有采用任何要国家代表正式递送证书的制度。所以,这些人员虽然像出席电信联盟会议的“外交职员”一样,需要同样的便利、特权和豁免,但是他们究竟是否享有第七十八条所说的外交地位一点,似乎颇成问题。在实际惯例上,他们的待遇和授权参加联盟会议的代表待遇没有什么分别。

8. 除了代表各国政府的人员外,有些单位——通常是非政府机构——的代表也参加国际谘商会的全体大会和它们研究小组的会议。

从后的附件表里可以看出,“机构代表”一语在蒙特勒公约里是指“经过承认的私人营业机构所派人员”。这类机构得到曾经承认它的电信联盟会员国的同意,可以成为这两个国际谘商会的成员(蒙特勒公约,编号七六九),在某些情形下也可以在全体大会里投票(同上,编号七八九)。

此外,从事电讯工作的科学、工业组织,可以以顾问资格参

加国际谘商会研究小组的会议(同上,编号七七三)。

这些机构和组织也分担国际谘商会的经费(同上,编号二四)。

和国际电信联盟协调工作的国际组织,如从事有关活动,也可以获准参加国际谘商会的工作。

9. 非政府代表对于国际谘商会的工作作出了重要贡献。为了执行他们的任务,这些人员必须也享有大部分给予国家代表的特权和豁免。事实上,东道国政府往往也给他们享受必要的便利,但情况总是有点反常。

10. 条约草案第七十九条和第一编第五条容许不同的惯例存在,所以我们可以假定条约草案里没有什么会影响到电信联盟。不过我们相信国际法委员会或者愿意考虑在条约里面对于国际组织基本约章准许参加其机构会议但不是由国家所派的人员的特殊地位加以规定,因为这类人员对于许多技术性组织的工作有重要作用。

11. 第八十二条的措辞和蒙特勒公约里“代表团”的定义^{③④}有抵触,因为公约里规定:“每一个会员国和协商会员国可以随意组织本国代表团。”

12. 第八十三条的措辞和蒙特勒公约所附施行细则^⑤第五章的第六项第七项和第八项抵触,这几项的条文如下:

“六四〇 六. 原则上,联盟的会员国应该尽量派遣本国的代表团出席联盟的各种会议。但会员国如因特殊理由,不

③④ 见本意见书附件二。

⑤ 美利坚合众国国务院美国的条约和其他国际协定(华盛顿,美国政府印刷局,一九六八年)第十八卷,第一编(一九六七年)第839页。

能派遣本国的代表团时,该国得授权另一联盟会员国的代表团代其投票及签署。所授权力必须列入一项文书,并斟酌情形由六二九及六三〇内所称的当局之一签署。

“六四一 七. 具有投票权的代表团如不能出席会议时,得委托另一具有投票权的代表团代其行使投票权。委托时,应提早以书面通知会议主席。”

“六四二 八. 遇有六四〇和六四一所称的情况时,每一代表团至多只能代一个代表团行使投票权。”

13. 关于第八十五条有一点可以注意:有些联盟会员国在惯例上往往在本国代表团里包括其他国家的国民。

14. 关于第八十六条,电信联盟会议的惯例是:代表团团长如果不能出席,他会通过秘书处通知会议主席,并说明代表团里那一位团员将代替他的职务。

15. 对于出席国际磋商会的代表,电信联盟没有采取第八十七条第一项所定的办法^④。

16. 我们认为第八十八条第三项是很有用的说明。

17. 电信联盟不接受将第八十九条第三项所称资料通知东道国的责任,所以它对于取得代表及其家属到达及离境以及代表团所雇其他人员的行动的资料,没有什么兴趣。

18. 第九十条和电信联盟的惯例不符,因为电信联盟对于各国代表团的席位一向是按照各国法文国名的字母次序排列的(蒙特勒公约,编号六五八)。唱名表决的时候也是按这个次序请代表团表决。这是联盟需要引用代表团优先地位次序的唯一两种情形。

19. 电信联盟不接受替代表团找馆舍和房舍的责任。所以第九十三条最后一句对电信联盟会议并不适用。

④ 见上文第7段。

我对于条款草案已表示了相当详尽的意见,因为我们觉得国际法委员会应该对第四编的规定究竟和各国际组织——像联盟那样——的惯例有多少差异一点有一个了解。我们相信最后形式的条约,将来会得到广泛的接受,可是,如果条约的规定和电信联盟的惯例间仍然保持这样大的歧异,则虽然有第五条和第七十九条的规定,但对电信联盟的会议来说将来很可能发生困难。

附件一

行政理事会第八十八号决议(已修正)^{②7}

联盟秘书处和非联盟会员国和联系会员国的国家或行政机构的关系

行政理事会

认为应该对秘书长在收到非联盟会员国和联系会员国的国家或行政机构送来的函件时必须采取的态度,并对寄发这些国家和行政机构所要求的联盟文件的问题作出明确训令;

决议

1. 除了下面的规定的例外情形外,秘书长可以和本公约(日内瓦,一九五九年)^{②8} 附件一和附件二所列会员国和

②7 电信联盟行政理事会决议和决定合订册补编第二号(一九六七年八月)

②8 美利坚合众国国务院美国的条约和其他国际协定(华盛

联系会员国以及依照本公约所定程序已经成为或将来成为会员国或联系会员国通讯,或将文件寄给它们;

2. 准许秘书长和上面第一段未提及的国家和行政机构通讯,以通知它们有关加入联盟的手续和执行本公约和其他规章的情况;秘书长在接到依本公约所定程序转来正式请求加入联盟的申请时,也可以和这些国家和行政机构通讯;

3. 秘书长对于从非会员国和联系会员国的国家或行政机构收到的任何其他函件,应该采取下列步骤:

(a) 如果函件是关于政策问题,通常应该由理事会研究和决定,或者对这点不能确定时,他应该只表示收到该函件,并通知寄件人该函件将转送行政理事会;

(b) 如果函件很明显是事实性和电讯事务有关,秘书长应表示收到该函件,并通知寄件人该函件副本将分送联盟会员国和联系会员国参考;秘书长并应该就各别情形采取适当行动;

4. (1) 在上述第三段(b)项的情形,秘书长应将收到的函件以从联盟以外来源收到的资料为标题印发,并在标题下注明该项资料的印发,并不含有在联盟关系上承认寄件人地位的意思。

(2) 但所收资料的性质表示该项资料应该载入正式文件时,该项资料不应单独印发,而应并入适当文件,但标题和附注仍照第4段(1)项所定;

5. (1) 对于索取文件的请求,如该项文件是准许公开售卖的,可以照办,但收回售价;

顿,美国政府印刷局,一九六二年,第十卷,第二编(一九六一年)第176页。

(2) 秘书长免费分发给联盟会员国和联系会员国的一切通知、函件、通函，任何私人或任何组织提出请求时，秘书长可供应他们，但收回费用，其价格由秘书长决定；

6. 在德意志再度成为会员国以前，准许秘书长和盟国驻德管制委员会通讯，作为一项实际措施，暂时准许秘书长和德意志占领区通讯，但须记住现行有效的惯例。

参看：文件 265/CA3 —— 一九四八年十月；文件 535.542 546 和 549/CA4 —— 一九四九年九月；文件 803/CA5 —— 一九五〇年十月；和文件 1606/CA9 —— 一九五四年五月。

附件二

国际电讯公约及其附件里一些用语的定义⁽³⁹⁾

...

政府代表 —— 联盟会员国和联系会员国政府所派出席全权代表会议的人员，和代表联盟会员国或联系会员国政府或行政机构出席行政会议或国际磋商委员会会议的人员。

机构代表 —— 经过承认的私人营业机构所派出席行政会议或国际磋商委员会会议的人员。

专家 —— 经本国政府或行政机构核准的全国性科学或工业组织所派出席国际磋商委员会研究小组会议的人员。

观察员 —— 下列人员：

⁽³⁹⁾ 国际电讯公约(蒙特勒,一九六五年)附件二(关于公约的资料,见上文注 31)。

- 一 联合国依本公约第二十九条所派人员;
- 一 依照施行细则规定邀请或核可的国际组织所派参加会议工作的人员;
- 一 联盟会员国和联系会员国政府以无投票权身份参加依本公约第七条规定举行的区域行政会议所派的人员。

代表团 — 全体政府代表,并可包括同一国家所派的机构代表、顾问、随员和传译员。

每一个会员国和联系会员国可以随意组织本国代表团,尤其可以派其所承认的私人营业机构的人员或其他与电讯有关的私人企业的人员以政府代表、顾问或随员资格参加本国代表团。

12. 世界气象组织

一九七〇年十月三十日副秘书长来信
提出的意见

[原件:英文]

在实体上,我对于国际法委员会所通过关于“国家与国际组织的关系”的条款草案全文没有什么意见要提出。但是我要请委员会注意一些关于世界气象组织和会员国(包括国家和领土)关系的特点。这些特点载在本函所附的备忘录内。

关于世界气象组织和会员国间在会员国向本组织派遣代表方面的关系的一些要点的备忘录

(a) 常驻代表

气象组织会员国和会员领土任命世界气象组织事务常驻代表的根据,是气象组织施行细则⁽⁴⁰⁾第六条,其中规定常驻代表的职务。第六条全文如下:

“每一会员国应指派一名常驻代表,以书面通知秘书长;常驻代表应由气象局局长担任,在大会闭会期内代表该会员国处理技术事项。常驻代表如获得其本国政府的同意应该是本组织和其本国间通讯的正常渠道,并应就有关本组织工作的事项与本国主管政府当局或非政府当局保持联系。”

应该注意:设置这些代表的主要目的是使会员国可以将它们对于本组织主管范围内的技术事项的意见通知本组织。此外,施行细则第六条规定这些常驻代表的职务“如获得其本国政府的同意”,可以扩大,以至能够向本组织代表其本国政府。事实上,差不多有一半的气象组织常驻代表都得到他们本国外交部长授权可以就任何事项代表其本国政府与本组织通讯。但是也有一些情形,气象组织常驻代表的职务是以技术事项为限的。遇这种情形,会员国政府关于非技术事项的函件是直接由外交部长寄给气象组织,或者通过会员国在日内瓦的常驻代表团转给本组织。

有些时候,会员国不但指派了气象组织常驻代表,代表本国政府处理一切有关气象组织的事项,而且也在日内瓦设置常驻气象组织的代表团,这时候往往会发生一些困难。但在大部份的情形下,都能够找到一种临时办法,而且一般来说,凡是关于非技术性事项的函件,两方面寄来的气象组织也都接

⁽⁴⁰⁾ 气象组织施行细则,基本文件复印件本——一九七一年版(气象组织——十五号)第32页。

受。

还有一点要强调：除了很少数的例外之外，气象组织常驻代表无权指派他们本国出席气象组织大会、本组织各区域协会和技术委员会以及气象组织各技术会议的代表，也无权颁发这些代表的证书。

有一点也要注意：气象组织常驻代表不像常驻代表团那样在接近本组织总部的地方行使职务，而是在他们本国政府所在地行使职务。所以如果能够使用“常驻代表”以外的名称来称呼常驻代表团团长，则在气象组织这方面来说，便可以减少一些混乱。关于这点，有一点或者应该指出：有些政府在任命它在日内瓦的常驻代表团的团长兼驻气象组织的时候，是将其任命为本国在日内瓦的驻在地代表的。

(b) 兼驻几个组织的常驻代表团

大部份设在日内瓦的常驻代表团，是同时兼驻联合国办事处和其他设在日内瓦的国际组织的。在少数情形，常驻代表团兼驻气象组织的时候，会有专函通知本组织。但在其他情形，只有一封派任的信送交日内瓦联合国办事处，信内说明常驻代表团团长是兼驻联合国办事处和“其他设在日内瓦的国际组织”的。在后一情形中，气象组织是否也包括在内一点，不大清楚。所以，每个国家在任命常驻代表团团长兼驻几个组织的时候，如果能够分别通知这几个组织，则这些困难便可以避免。

(c) 会员国由另一会员国的常驻代表去代表

条款草案第八十三条——单一代表原则——规定派至机构或出席会议的代表团只可以代表一个国家。这项规定

和气象组织的现行惯例相反。气象组织里的複式代表原则有一项根据：因为少数本组织的会员国是和其他会员国合办气象业务的。所以往往有一个代表团在气象组织大会、区域协会会议和技术委员会会议里代表两三个气象组织会员国的情形。一个政府代表如果在这些会议里代表一个以上的会员国则他取得所代表会员国的政府代表的一切权利，但有一项例外：他只能代表一个会员国投票，因为本组织施行细则第五十五条规定：“...任何人在主要机构的会议里不得有一个以上的投票权”。可是，一个代表几个会员国的代表团，如果其中政府代表的数目等于或多于它所代表的会员国的数目，则代表团里每一政府代表有权代表一个由该代表团代表的会员国投票。

13. 国际原子能机构

(a) 暂行草案第一编和第二编

一九七〇年九月十六日法律司司长来信
提出的意见

[原件：英文]

1. 第六条规定“会员国可以设置常驻代表团...”；第七条、第十五条、第十六条、第二十条至第二十五条、第二十七条、第二十九条、第三十八条、第四十五条和第四十九条都特别提到“常驻代表团”，但所有其他条款则只提“常驻代表”或“常驻代表团团员”。这个区别含有这两个观念是彼此不同的意思。譬如说，常驻代表团即使没有常驻代表也可以存在，反之亦是一样（也就是说常驻代表可以在设在“第三国”的办事处办事）。如果这

真是国际法委员会的原意,我们觉得可以在第六条里——该条条文是树立一项原则——对常驻代表也作同样的规定。这种规定可以避免发生含糊不清的情形,并可以避免常驻代表的权利、特权和豁免可能受到任何减损,因为在我们看来,常驻代表的权利、特权、豁免,事实上至少是和常驻代表团的特权和豁免同样重要的,可能更为重要。(附带要说明:我们要补充一点,以往因为原子能机构总部协定(第二十九节)规定会员国常驻原子能机构代表团享有与驻奥地利共和国使馆相同的特权和豁免^④所以曾经发生一些困难。这项规定是单独的,和有关理事会理事和驻地代表的规定——第三十节至第三十二节——分开。至少曾经有一次,因为东道国以某驻地代表从事与本身职务相抵触的专业活动和国籍问题为理由,拒绝接受他的任命,所以另行设法——结果成功——以“常驻代表团”名义取得免税入口的特权。)如果这个建议可以接受,上面提到的其他条款,便要作必要的修正。

2. 我们相信第十四条里可以增加一项和维也纳条约法公约第七条第二项(2)款类似的第三项,因为国家元首、政府首长和外交部长也应该无须出具全权证书就可以和国际组织缔结条约。

3. “东道国”和国际组织的关系,与其他国家和国际组织的关系显然不同。草案里似乎提出这点区别,因为草案第一编完全处理一般国家和国际组织间关系的问题,第二编则大部分以东道国和国际组织的关系为主。但是,一方面因为第一条(1)款对“东道国”所作的定义,一方面因为第二十条第二项规定有可能在第三国设置常驻代表团,所以我们怀疑许多在第二编里规定的权利义务是否真的应该以“东道国”(依条款草案使用该词的意思)为限,而不适用到一切国家。举例来说,我们怀疑第二十二条的规定是否不应该适用到所有会员国;

^④ 联合国,条约汇编,第三三九卷,第152页。

我们也怀疑第二十三条的规定是否不应该适用到依照第二十条第二项的规定表示了同意的国家。所以我们相信“东道国”这个用语应该狭义使用，而“东道国”的特殊关系也应该规定得更为明确，使这种关系和其他国家与国际组织间的关系分得更为清楚。

4. 虽然第四十三条规定对于常驻代表和常驻代表团职员经过“第三国”国境应该给予便利，第四十八条又规定对于这些人员的离开“东道国”国境也应该给予便利，但是对于常驻代表和常驻代表团职员进入“东道国”国境，却似乎没有应该给予便利的规定。所以最好能够增加一项规定，规定“东道国”对于常驻代表团团员应该给予签证便利。此外遇签订“东道国政府协定”，以便在会员国国境内举行会议的时候都列入这样的一项规定。

5. 第二十九条规定“常驻代表团”可以和派遣国政府以及该国外交使领馆、常驻代表团、领事馆、特种使节等自由通讯。可是，条款草案既然是以规定国家和国际组织间的关系为目的，它对于“常驻代表团”和所驻组织之间的自由通讯似乎也应该有同样的保障。这个问题在“常驻代表团”设在“第三国”的时候，尤其重要。

6. 此外，我们觉得下列一些对草稿细节的次要意见，可能对条文起草人有些用处：

(a) 国际法委员会对第十二条的评注第五段里，使人得到一种印象，以为在原子能机构的惯例上，总干事要向理事会报告各常驻代表的证书情形。但事实上，这类报告只以理事会理事的证书为限。对于常驻代表的证书问题，没有任何要提出报告的规定。

(b) 第三十五条规定常驻代表和常驻代表团外交职员，不论是雇主或被雇，都免适用“东道国”的社会保险法规。可是，

条文里对于常驻代表和外交职员雇主却没有规定可以免适用这些法规。

(c) 第三十六条 (b), (c), (d) 三款中, 免税是明白指免缴东道国的捐税而言。那么, 同条 (a), (e), (f) 三款中没有这种明白说明, 裡面的免税是不是指免缴任何国家的捐税而言?

(d) 第十四条 偶然地提到“常驻代表职务”的终止; 第四十七条 则对这个问题加以规定; 不过事实上, 条款草案对于常驻代表职务的存在、性质或开始都没有像对“常驻代表团”的职务那样加以规定。

(b) 暂订草案第三编和第四编

一九七一年三月二日法律司司长来信
提出的意见

[原件: 英文]

虽然从来没有任何常驻观察员派驻原子能机构但是曾经有些协定是牵涉到非会员国的, 所以这个问题确实是原子能机构所关心的问题。

1. 对于第五十二条 我们注意到“依国际组织的规则或惯例”这一句似乎有点重複, 因为条款草案第三条已规定“本条款的适用不妨碍组织的任何有关规则”。但在另一方面来说, 我们假定这一句的立意是要强调这点, 并在这一特定问题上, 利用“惯例”这个观念。

2. 至于第五十三条, 它将代表国家驻在国际组织和在国际组织里代表国家的观念加以区分似乎分得过于精细甚至会引起某种混淆。而且有些人可能觉得代表国家驻在国际组织的观念会影响到会员国代表团和非会员国代表团之间的区别。如果将“並代表派遣国驻在该组织”这一句改为“并

在派遣国与该组织的关系上代表派遣国”或者可以澄清这点。

3. 至于第五十八条条文第一项尤其是常驻观察员无须出具全权证书也可以“议定”条约约文的观念似乎又使常驻代表权力和常驻观察员权力之间的区别变得模糊不清。所以是否不如使用“谈判”这两个字？这两个字不但用在第五十三条而且国际法委员会在对第五十八条的评注里事实上也重複提到。这样第五十八条第一项的条文便成为：

“常驻观察员由于其所任职务，无须出具全权证书，视为有权谈判其本国与其派驻的国际组织间的条约约文。”

4. 最后，对于第一百条，我们觉得任择条文甲比较好，因为那是以一九六一年维也纳外交关系公约和特种使节公约做基础的，而我们假定这两个公约比较较早的那个联合国外交特权及豁免公约更能密切反映目前对这个问题的看法。

附件二

委员会所通过的暂订草案（国家派驻国际组织代表的条款草案）与最后草案（国家在其与国际组织的关系上所派代表的条款草案）中各条款编号的比较表

秘书处备忘录^①

国际法委员会就“国家与国际组织的关系”这个专题，拟订了一套暂订条款草案和一套最后条款草案。暂定条款草案的标题是“国家派驻国际组织代表的条款草案”，经国

^① 最初作为联合国大会第二十六届会议议程项目88（国际法委员会第二十三届会议工作的报告）的油印文件A/C.6/L.821（一九七一年十月八日）分发。

际法委员会在第二十届、第二十一届和第二十二届会议通过^②。最后条款草案的标题是“国家在其与国际组织的关系上所派代表的条款草案”，经委员会在第二十三届会议通过^③。

为了第六委员会的方便，秘书处编列了下面两个表，说明这两套条款草案之间相等的地方。应该注意的是，这两个表里面，遇到一套中没有任何条款与另一套中某一条款相等，便在有关一栏里面用“——”号来表示。

② “暂订草案”各条款的条文，载于下列文件：

第一条至第二十一条：大会正式记录，第二十三届会议，补编第9号(A/7209/Rev.1)，第4页和以下各页（国际法委员会年鉴，一九六八年，第二卷，第196页起，文件A/7209/Rev.1）。

第二十二条至第五十条：同上，第二十四届会议，补编第10号(A/7610/Rev.1)；第3页起（同上，一九六九年，第二卷，第207页起，文件A/7610/Rev.1）。

第九十一条至第一百六十六条：同上，第二十五届会议，补编第10号(A/8010/Rev.1)，第5页和以下各页（同上，一九七〇年，文件A/8010/Rev.1，第二章B节）。

③ “最后草案”的条文，见上文第二章D（第24页起）。

表一

暂订草案内各条款编号及最后草案内相等的条款

暂订草案内条款的编号

最后草案内相等的条款

1	1
2	2
3	3
4	4
5	4
6	5
7	6
8	8
9	-
10	9
11	72
12	10
13	11
14	12
15	13
16	14
17	15
18	16
19	17
20	18
21	19
22	20
23	21
24	22
25	23
26	24
27	25
28	26
29	27
30	28
31	29
32	30
33	31
34	31
35	32
36	33
37	34
38	35
39	73
40	36
41	37
42	38
43	78
44	80
45	75
46	39
47	40
48	77

49	41
50	81
51	1
52	5
53	7
54	8
55	9
56	72
57	10 和 11
58	12
59	13 和 74
60	14
61	15
62	16
63	18
64	19
65	20
66	21 和 22
67	23,24,25,27 和 35
68	26
69	28,29,30,32,33,34,35 和 36
70	37
71	31
72	73
73	38
74	78
75	80
76	39 和 75
77	40,41 和 77
78	1
79	4
80	-
81	45
82	46
83	-
84	43
85	72
86	48
87	44
88	-
89	47
90	49
91	50
92	51,53 和 56
93	52
94	54
95	55
96	57
97	58
98	59
99	60
100	61
101	62
102	64
103	66
104	63,65 和 73

105
106
107
108
109
110
111
112
113
114
115
116

67
68
74
69
69
78
80
75
39
70
77
71

表二

最后草案内各条款的编号和暂订草案内相等的条款

最后草案内条款的编号

暂订草案内相等的条款

1	1,51和 78
2	2
3	3
4	4,5 和 79
5	6 和 52
6	7
7	53
8	8 和 54
9	10 和 55
10	12 和 57
11	13 和 57
12	14 和 58
13	15 和 59
14	16 和 60
15	17 和 61
16	18 和 62
17	19
18	20 和 63
19	21 和 64
20	22 和 65
21	23 和 66
22	24 和 66
23	25 和 67
24	26 和 67
25	27 和 67
26	28 和 68
27	29 和 67
28	30 和 69
29	31 和 69
30	32 和 69
31	33,34 和 71
32	35 和 69
33	36 和 69
34	37 和 69
35	38,67 和 69
36	40 和 69
37	41 和 70
38	42 和 73
39	46,76 和 113
40	47 和 77
41	49 和 77
42	-
43	84
44	87
45	81
46	82
47	89
48	86

49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82

90
91
92
93
92
94
95
92
96
97
98
99
100
101
104
102
104
103
105
106
108 和 109
114
116
11,56 和 85
39,72 和 104
59 和 107
45,76 和 112
-
48,77 和 115
43,74 和 110
-
44,75 和 111
50
-

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。
请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.