

定) (第 1 条) 和欧经共同体条约 (第 211 条) 等其他协议。1985 年他提交给大会的第二次报告也详细论述了这一问题。<sup>7</sup>

65. 关于征用, 科罗马先生在这一问题上认为第四次报告 (A/CN. 4/424) 不够明确, 实际上一般认为国际组织的财产以公共利益为根据才能予以征用。此类征用具有为政府机构的利益剥夺组织的财产的后果。这一结果是不能接受的, 首先因为国际组织的权利不可能比东道国少, 其次因为它至少享有与该国同等的权利。情况很明显: 与国际组织相比, 成员国在权限方面似乎处于次等地位, 而“次等”机构不可能比“高等”机构拥有更大的权利。在许多法律制度中, 关于国际组织不动产的制度是仿照适用于公共财产的制度而来的, 正因为后者根据国内法被认为不可剥夺而免受任何可能的征用, 因此国际组织的不动产不受征用。首先, 不能惩罚国际组织, 因为它们是法人, 而且还因为它们与国家的特殊关系阻止后者对它们采取任何种类的强制措施。总之, 正如公共财产根据国内法不可剥夺一样, 根据国际法公共财产也不可剥夺。

中午 12 时 10 分散会, 以便长期工作计划工作组开会。

第 2178 次会议

1990 年 6 月 21 日星期四上午 10 时

主席: 史久镛先生

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

国家和国际组织间的关系 (专题的第二部分) (续)

(A/CN. 4/401,<sup>1</sup> A/CN. 4/424,<sup>2</sup> A/CN. 4/L. 383

<sup>7</sup> 同上, 第 107 页起各页, 第 31-73 段。

<sup>1</sup> 转载于《1986 年……年鉴》, 第二卷 (第一部分)。

<sup>2</sup> 转载于《1989 年……年鉴》, 第二卷 (第一部分)。

〔议程项目 8〕

特别报告员的第四次报告 (续)

第 1 至 11 条<sup>4</sup> (续)

1. 小木曾先生说,他的通常做法是避免与委员会其他委员的发言重复,鉴于有许多可行的现行政文书有助于解决东道国和国际组织之间有关这些组织的地位、法人资格或特权与豁免等问题,有些委员对研究本专题是否有用或是否迫切需要表示了严重的怀疑,他也对此有严重的怀疑。他特别想到 1946 年《联合国特权及豁免公约》,1947 年《各专门机构特权和豁免公约》以及东道国和有关国际组织之间签订的各种总部协定。但是,他同意由于大会已经授权,委员会除完成关于该专题的工作外别无选择。

2. 另一个一般意见涉及国际组织的特权与豁免问题,在这一点上他同意特别报告员在其第四次报告中所表达的意见,“——职能要求必须是主要标准之一——用以确定给予一个特定组织的特权与豁免的范围”(A/CN. 4/424, 第 27 段)。

3. 至于有关用语的第 1 条草案,他希望能对第 1 (a) 款中“国际组织”一词以及第 1 (e) (一) 款中的“办事处”一词作些澄清,尽管这些术语曾用在 1975 年维也纳《关于国家在其对普遍性国际组织关系上的代表权公约》之中。需要澄清是因为本草案涉及的国际组织比 1975 年维也纳公约所包括的组织在性质上很不相同。例如,第 5 条草案规定“国际组织”在东道国和成员国中具有权利能力。第 8 条草案规定“国际组织”房舍不受侵犯。因此这一表达的具体涵义是什么,“普遍性国际组织”这一表达的涵义又是什么?它们是否仅打算包括那些具有独立的法人资格或有能力缔结国际协定的那些国际组织?这个问题的出现与联合国有关:即是否只有联合国才能被描述为普遍性国际组织,或是否某些附属机构也能够被认为是普遍性国际组织,如开发计划署和难民专员办事处,或者如亚太经社会这样的机构,后者包括一些在亚洲和远东地区以外的国家?

4. 还有,第 1 条草案第 1 (e) (一) 目中的“办事处”一词涵义为何?它是仅仅指该组织的总部或是也包括附属机构的办事处,特别是在联合国的情况下,是否也包括临时性办事处?例如他想到难民专员办事处从事饥荒救济活动的外地办事处和联合国维持和平部队的军事行动。特别报告员似乎打算分别对待各类不同的组织,在有关职能需要的基础上给予它们特权与豁免。

5. 第 8 条草案关于房舍不受侵犯也出现类似问题。“房舍”一词是仅仅包括该组织的总部或者也包括其他的“办事处”?第 8 条可能被解释为允许给予联合国组织所持有的不同类型办事处的房

<sup>3</sup> 转载于《1985 年……年鉴》,第二卷(第一部分)/Add. 1。

<sup>4</sup> 案文见第 2176 次会议,第 1 段。

舍以不同的特权与豁免。这引起许多实际问题，他希望特别报告员就此提供更多资料，因为他没有时间研究可能对此有所解释的许多总部协定。

6. 关于其他条款，在目前阶段他仅希望提出一个由第10条草案所引起的问题。该条导言条款说：“在不受任何管制、检查、规定和暂停期的限制的条件下”，随后就是(a)款的规定“国际组织可持有资金、黄金或任何种类货币并开立任何货币的银行帐户”。其后是第(b)款关于自由转移资金的规定，允许国际组织自由地“将它们持有的任何货币兑换成任何其他货币”。这些规定将使国际组织在东道国不受任何外汇管制。他不知第10条的案文是否基于许多总部协定中的某些标准条款，但是如此广泛地免除东道国的外汇管制一定会造成一些实际问题。因此他欢迎特别报告员在具体处理联合国和专门机构的问题上有所指导和启发。

7. 鲁库纳斯先生说，根据第三次报告(A/CN.4/401,第31段)中的初步纲要，特别报告员谈到其有关国际组织的特权与豁免的第四次报告(A/CN.4/424)。然后，特别报告员将处理官员的特权与豁免问题。以及为国际组织“执行任务的专家以及与该组织进行公务的人员”的特权与豁免问题。实际上，为联合国执行任务的专家的问题是国际法院最近于1989年12月15日提出的一条咨询意见的主题。<sup>5</sup>

8. 由于其发展迅速、形式多样，国际组织的特权与豁免问题是整个委员会特别感兴趣的一个问题。在国际组织与其成员国的关系上，及其与非成员国的关系上不可避免地出现了许多法律问题。在本专题中，委员会未被要求就理论问题进行讨论，也未被要求统一目前许多现行文书中所载的规则。后一任务没有什么用处，委员会应该努力找出国际组织法中的那些需要专家审查的要素。当政府和国际组织的代表举行会谈以便讨论和签署一项总部协定时，双方都知道它们想要什么。委员会的立场则大不一样。委员会应该谋求分析过去几十年在国际组织的特权与豁免问题上出现的真正问题，以便建议一些可能的解决方法。

9. 他完全赞同特别报告员第三次报告(A/CN.4/401,第29段)中的意见，特别报告员的意见特别重视总部协定。对同一组织来说，有时候有好几代协定，其缔结是为了解决现实中出现的实际问题。就联合国而言，可以说有三代协定：第一代是纽约和日内瓦，第二代是内罗毕，第三代是维也纳。

10. 虽然可以说对联合国而言各种事情运转顺利，但一些其他的政府间组织却遇到困难，甚至经历了严重的危机。例如，大约四年以前，国际锡理事会用尽了储备金，不得不暂停缓冲储存活动，因此出现了大量的法律问题，尽管在第六次国际锡协定中存在一个关于特权与豁免的条款，尽管在1972年该理事会与联合王国之间签订的总部协定中对此也有详细规定。该理事会与其债权人之间的争端提上了联合王国的国内法庭，该组织援引豁免。法院也谈到成员国权利的范围问题。上诉法

<sup>5</sup> 《联合国特权及豁免公约》第六条第22款的适用性，《1989年国际法院裁决集》，第177页。

院所做的广泛决定值得进行透彻的审查。他提请委员们注意两个要素。第一，法官根本不注意习惯国际规则赋予国际组织以管辖豁免这一概念；第二，他们似乎没有考虑国际法委员会以前的工作。

11. 特别报告员在其第四次报告中有关国际组织管辖豁免的基础——即职能要求（A/CN. 4/424, 第 24 及以下各段）的意见令人感兴趣，但是人们不应低估一种正在逐渐出现的趋势，即绝对国家管辖豁免理论正在衰落。这一点反映在特别报告员援引有关联合国惯例摘要的一段话中（同上，第 61 段），该摘要载于秘书处编写的关于“联合国、各专门机构和国际原子能机构有关其地位、特权与豁免惯例”的补充研究报告（A/CN. 4/L. 383 和 Add. 1-3）中。特别报告员打算避免一般化，他也引用了劳工组织、粮农组织、复兴开发银行和另一些组织为例（A/CN. 4/424, 第 69 段起各段），该报告关于国际组织的财产和房舍不容侵犯的章节采取了一种一般的办法，大体反映了现有状况。

12. 第 1 至第 4 条草案表现了某一种一致性，第 1 条套用了关于国际组织问题的许多编纂性公约中的措词；例如，第 1 (b) 款中的“其已确立的惯例”沿用了 1986 年《关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法的维也纳公约》的一个类似措词，现已为人们所接受。但是，第 2 条只讲了显而易见的东西，使本条款取决于各国的接受。至于国际组织本身，不清楚是否也需要它们接受这些条款，但是委员会在这些草案中的目的正是要加强其国际法人资格。第 2 条第 3 款的规定实际上是请其他国际组织接受该条款。第 3 条对在本项工作完成之前不能够加以核实的情况作了预计。

13. 关于法律人格的草案第二部分，他对第 5 条提到国际法是否恰当表示有些怀疑。

14. 第三部分的第 7 条草案套用了 1946 年《联合国特权及豁免公约》第 2 条第 2 款的措词。还有，第 10 条套用了第 2 条第 5 和第 6 款。虽然他赞赏特别报告员出于谨慎不愿偏离这样一个如此根本性的案文，但他却注意到 1946 年公约仍然有效，委员会并未被要求修订该公约。因此他很犹豫对此作出评论，他欢迎对委员会在这方面的任务作些澄清。

15. 佩莱先生说，作为委员会的一名新成员，他不能掩饰他对下列习惯的吃惊，委员在对报告作出常常是相当严厉的批评之前要对报告作一些过分的赞扬。特别报告员的报告必然是出色的，委员会面前的这份报告（A/CN. 4/424）也不例外，他认为，评论其卓越之处不过是一些搪塞之词。他不愿意做一般性的评头品足。

16. 特别报告员几次提到需要对这一问题采取一种“现实的”办法，需要避免冗长的理论讨论。此话令人不安，因为作为一个国际法的教师和实践者，他个人认为理论联系实际可以使两者互相增益。幸好，特别报告员并不总是坚持他自己确定的指导方针。有时他谋求发展一种理论，例如在考虑国际组织的分类或在审查对其适用的基本规则时。这些离题值得欢迎，虽然马希乌先生正确地说（第 2177 次会议），特别报告员有时忽略了从他自己的理论中得出必要的结论。

17. 总的看来，特别报告员坚持国际组织的职能理论，根据这一理论，此种组织具有国际法上

的法律人格，但是，其法律能力为其组织文书中所规定的目标所限制。因此，它们具有为实现这些目标所必需的所有权力，但仅此而已。因此，人们指望在界定国际组织的权力时，特别报告员能得出从职能理论出发合理地得出的结论。但是，草案第二部分第5和第6条以及第三部分第7条及以下各条的规定出自现存案文并且主要适合较大的组织。还有，如果按照职能理论，国际组织的能力不是象第6条草案中所说根据该组织的“有关规则”，而是根据该组织的宗旨，其一切必要权力皆源于此。也许这是一个起草问题；但是第7、第8和第10条草案则不能这样说，这几条采取了一种十分广泛的办法来处理国际组织所享有的豁免问题。对法律诉讼的豁免被作为绝对豁免处理，除非自愿放弃，对任何执行或强制措施不能放弃豁免。

18. 同一原则适用于国际组织的房舍及其财政资产的不可侵犯。诚然，根据第11条草案，豁免可以限于“有关组织的职能需要”，但这是一个与职能理论不符的纯属自愿性的限制。出于对其主题的偏爱，特别报告员几乎要给予国际组织以实际主权了。例如，在第四次报告中，特别报告员赞许地引用纽约州最高法院在梅农问题一案中关于联合国“具有主权地位”的裁决(A/CN.4/424, 第62段)。这一点完全不能令人接受：国家有主权，但国际组织确实没有。特别报告员在报告第89段中甚至走得更远，他显然建议国际组织属于比国家更高一级的法律次序，因而提出了一元论与二元论的问题。就他个人而言，他赞同下述观点，即国际组织不过是为其成员国以及为这些国家共同追求的宗旨服务的工具。为此目的，它们享有较大程度的法人资格，但是这并不等于主权；1949年国际法院著名的咨询意见就曾十分清楚地指明这一点。<sup>6</sup>

19. 他的结论是，国际组织的法人资格必须是职能性的，换句话说，这必须完全是，而且也仅仅是为了证明它们为了实现其组织文书中规定的目的所必需的各种权利是合理的。第6和第7条草案应做相应修改。至于第5条草案，他同意委员会其他委员的意见，认为最好区分根据国际法所享有的法律人格和根据国内法所享有的法律人格。这两类法律人格及其后果应当分条载述。第二，根据职能理论，他不知道为什么第6条中所提到的唯一能力是缔结条约的能力。还应该提到签署合同和获得财产的能力、派遣使节的权力以及从事法律诉讼、如仲裁诉讼的能力。这些评语也适用于第7至第10条草案。毫无疑问，在有些方面需要摒弃或修改对某些问题的传统解决办法。卡莱罗·罗德里格斯先生争辩说(第2177次会议)，与现有文书出入甚大的条款草案不大可能为人所接受。对此他个人不完全同意，他象托穆沙特先生(第2176次会议)一样认为，一个填补现有空白并解决实际问题的前后一致的草案会受到欢迎。

20. 若国际组织拥有所有权利，这些权利只能由其明示放弃加以限制，则他不知道由谁来确定

---

<sup>6</sup> 执行联合国职务时所受损害的赔偿，1949年4月11日的咨询意见，《1949年国际法院裁决集》，第174页。

任何特定组织的特权与豁免。这些组织本身很可能设法极大地扩大其特权与豁免，委员会应当提供能够据以解决此种问题的程序，如与国际行政法庭的审查程序类似的“具有约束力的咨询意见”。

21. 关于管辖豁免的问题，他担心会出现严重否定司法审判的情况，如果，如某一国际组织能够不将争端提交国家法院，而又不存在有权解决这一问题的国际法庭的情况。正如特别报告员所指出，国际组织有时将由合同引起的争端提交仲裁。最大胆的解决办法是设立一个国际法庭，或为具有约束力的咨询意见制定程序。无论选用何种办法，必须设立某种形式的具有约束力的争端解决机制。

22. 弗朗西斯先生提到卡莱罗·罗德里格斯先生在先前会议上的发言，他说，该专题第一部分不可能用其他办法处理，因为它涉及由国家和国际组织之间关系而引起的各种各样的情况。至于专题的第二部分，若起草委员会在大会同意之下将卡莱罗·罗德里格斯先生建议的措词（第2177次会议，第47段）列为该专题的一部分，这一做法不违初衷。

23. 谈到第四次报告（A/CN.4/424）中大量的理论探讨，他欢迎对国际组织的分析性处理，认为特别报告员有权在其报告中列入其认为适当的任何主题。但是，应该避免扩大该专题的范围；否则各国可能不愿接受拟定的任何公约。当然，特别报告员的研究报告中应该提到国家实践中的重大变化。

24. 卡莱罗·罗德里格斯先生提到1975年《维也纳关于国家在其对普遍性国际组织关系上的代表权公约》的范围。自1975年以来的15年中，总共有24国批准了该公约，在1970年代有17国，1980年代有7国——一个不太令人鼓舞的记录。况且，仅有两个西欧国家、罗马教廷和土耳其签署了该公约，但都未批准该公约。在这些情况下，委员会在扩大条款草案的范围方面应该小心，务必以国家实践为基础，其中应包括发展中国家的实践。

25. 他认为，国际组织在其与国家关系上的豁免实际上是绝对的。特别报告员区分了统治权行为和管理权行为的豁免；但他显然没有提到，联合国从在其房舍中营业的私人企业、如劳埃德银行和化学银行所得的房租收入没有被课税。这是国际组织所享有、但却不为各国所有的一类豁免的一个很好的例子。

26. 关于佩利特先生就梅农问题一案的发言（同上，第62段），他对纽约州最高法院的裁决十分高兴，但不同意这等同于将联合国作为主权实体对待。其含义为联合国和其他国际组织享有很大程度的豁免。

27. 第1条草案第1(b)款中的“有关的”一词应予删除，以便保证与1975年维也纳国家代表权公约和1986年《关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法的维也纳公约》措词的统一。他不太赞成第1(c)款中提到“成员和责任”，但他却发现同一概念出现在他刚才提到的两个公约之中，虽然形式有所不同。

28. 第2条草案第1款中的“接受本条款的”等字样可以删除。应该指出，联合国日内瓦办事处东道国并不是联合国的会员国。

29. 关于财产、资金和资产的第三部分，他同意巴哈纳先生的意见（第2176次会议），认为第7条应该将不动产与资金和资产分开来处理。同样，第8条不仅仅应该提到国际组织的房舍不受侵犯，还应该提到其财产不受侵犯。财产可以在该条中专段载述。

30. 最后，他认为这些条款草案可以提交起草委员会。

31. 麦卡弗里先生感谢特别报告员编写了十分有用的第四次报告（A/CN.4/424）。该报告辨明了各种问题，感谢他坚持进行一项几乎无人感激的任务，至少感谢他对该专题所表现出的兴趣。但是，将来特别报告员也许还希望审查这一问题的一些有关学说、条约实践和司法判决。

32. 他完全同意卡莱罗·罗德里格斯先生（第2177次会议）关于委员会目前阶段工作性质的意见。但是，委员会多少有点热衷于研讨该专题并不意味着委员会必须暂时摆脱其他专题才能对该专题给予一些注意。因此，他建议作出决定，在委员会完成其议程上至少两个其他专题的二读以前，终止对该专题的进一步工作。委员会的一个问题是，指望其在每一届会议上就议程的每一专题取得进展。因此其工作质量受到损害，结果就设法在起草委员会审议一年、两年、甚至三年前在全体委员会上讨论过的条款。若将该专题搁置起来，其他专题的工作就能够进展得更有秩序一些。

33. 委员会面临的两难境地是不得不在左右为难之中寻路前进——在1946年《联合国特权及豁免公约》和其他“较小的”普遍性国际组织之间寻找出路，前者无论如何不能背离，而联合国的特权与豁免对后者又完全不恰当。他看不出任何摆脱困境之道，除非委员会放弃这只船或彻底改变航程——他甚至不能肯定后一方法能有多大帮助。

34. 他同意该专题的标题可以恰当地改为“国际组织及其官员的特权与豁免”，以便更贴切地反映该草案的主题。至于具体条款草案，特别报告员在评注中对为何要使用某些措词作此解释会有所帮助。他认为，有必要更深入地探讨第1条草案应该载列哪些现有国际组织，有必要更清楚地了解那些应当载列但目前还不存在的各类国际组织。第1(c)款特别需要在这方面加以澄清，尤其是鉴于有人建议，第1(a)款中的“国际组织”一词应该规定为向任何国家“开放”的组织。虽然他在理论上理解这一建议，但不能肯定从职能需要来说，条款中也提到的由10个或不到10个国家构成的那些组织是否应该具有与联合国类型相同的完全的特权与豁免。

35. 有人建议删除第2条草案第1款中的“接受本条款的”这些字样，理由是这些措词暗指该草案规定了某种超级规则，可能影响现有文书的解释。但是，他认为，这些措词对整个条款草案的接受至关重要。

36. 草案关于法律人格的第二部分第5和第6条诚然可以结合起来，但他不知道第5条第1行中的“应”一词有何意义，是否它表示一种意图，即“从此”国际组织享有法律人格？“应”一词用得有些不当，可以删除。还有，他不太清楚同一句中提到国际组织“根据国际法”享有“法律人

格”的确切含义，这是一个应该由职能要求的标准来加以规制的问题。也许这一规定可以通过加上“在其组织文书规定的范围内”等字样加以限定。还有，他怀疑是否第(c)项实际上会涉及国际法院规约第34条第1款的问题。该款是否建议国际组织应该有权在法院起诉和被告？若如此那就确实走得太远了。

37. 他愿进一步建议，应该修订第三部分的标题，“财产、资金和资产”，以便更明确地反映该主题，即管辖豁免、房舍的地位及转移资金和其他资产的自由。实际上也许应该将第三部分分为两章或甚至三章，第10条独自成为一章。

38. 第7条草案确实应该与有关国家及其财产的管辖豁免的条款草案相一致，至少就基本方法和术语而言应该一致。但是，他不完全相信特别报告员在报告(A/CN.4/424,第24-33段)中提出的有关法律诉讼豁免的论据，这是一个极富限制性的概念，至少根据英国法是如此。首先，他看不出为什么“不可否认”“必须”给予某种程度的法律诉讼豁免，如特别报告员所认为(同上,第24段)。他可以想象普遍性的国际组织也许出于职能的原因不要求任何管辖豁免。即使“必须”给予“某种”程度的豁免，但若争辩说国际组织应该享有比组成它们的各个国家更大的豁免，这也是不合理的推论。诚然，也许必须赋予某些特殊类型的国际组织——可谓“超级”国际组织以特殊的管辖豁免，但是从按职能论列的办法本身来说，委员会应该设法不使只有这些“超级”组织才需要的某些东西一般化。

39. 因此他赞同这一意见，整个职能需要的概念实质上是一种相对的而不是绝对的概念。换句话说，为一个国际组织所必需的东西不一定为另一组织所必需。在这方面，他也认为纽约县最高法院在梅农问题一案(同上,第62段)中一边倒的法官意见相当令人吃惊。但是，他指出这是一个级别较低的审判院所作的判决，其管辖权限于家庭问题。而且，若该问题的判决是在美国1976年《外国主权豁免法》之后作出，该法院可能修改其措词。他认为，有关管辖豁免的规则，报告(同上,第111段)中所述欧洲法律合作委员会对此问题说得比第7条草案更为恰当，鲁库纳斯先生关于国际锡理理事会经验的发言更加强了他的结论。1946年《联合国特权及豁免公约》等协定超出了限制性办法这一事实不应该引起任何问题，因为显然没有任何国际法的绝对准则存在，而第4条草案中规定的那种保留条款会使此种制度保存下来。

40. 第8条草案第1款所用的不容侵犯的概念和含义应该更详细地说明。他也怀疑，国际组织的房舍与一国的使馆或其他使团的馆舍二者之间是否对不容侵犯有同样的职能要求。

41. 他同意第9条草案应予扩大以便包括国际组织的其他办事处或房舍。第10条草案似乎超出了职能要求的范围，至少对某些国际组织而言是如此。

42. 显然，不可能对《联合国特权及豁免公约》的规定表示异议，但是第4条草案似乎足以保持该制度，以及根据其他协定确立的制度，这些协定可能超过也可能不及目前条款。因此鉴于第4条的规定，他认为第11条草案没有必要。



43. 巴尔谢戈夫先生感谢特别报告员的第四次报告(A/CN.4/424),其中反映了对本专题固有问题的深刻理解。考虑到业已存在各种各样的国际组织,眼前这一任务的完成需要对该领域多种多样的实践进行综合。特别报告员已考虑到国际法委员会和大会第六委员会的意见,目前世界上的变化在经济和政治事务等方面为国际组织的发展及其作用的加强开辟了新前景。在一些难以预计的国际组织的发展方面也有了新的景观。在讨论中,人们对本专题工作的目的不太明确表示关切。国际法的逐渐发展和编纂这一任务并不排除必要时审查现有规则。但是,他不能同意下述片面的办法,即:特别在目前这个国际组织的重要性正在增加的时刻,现有规则的审查只会削弱国际组织所享有的权利、豁免与特权。

44. 委员会一开始就决定尽可能避免理论讨论,特别报告员在这方面是成功了,因为第1条草案第1(a)款关于国际组织的定义仅限于说“国际组织”指普遍性的政府间组织。但是,正如海斯先生正确地指出的那样(第2176次会议),理论问题不能回避,以后必须面对这些问题。实际上,委员会已经遇到了国际组织特权与豁免的性质这样一些问题。国际组织作为国际法主体的法律人格和能力的具体性质也已引起进一步的理论问题。

45. 至于条款草案本身,第1条第1(c)款应该搞得更为精确。首先,因为国际组织的成员除了是国际性的之外,不大可能是其他的性质,因此将其作为定义组织的标准没有什么用处。第二,“责任”一词不恰当,也许应该代之以另一措词,或许用委员会其他委员所建议的“职能”一词。第三,具体提到原子能机构的理由不够明确。他假定特别报告员的意图是提到不同类型的国际组织,但他认为,“国际组织”可以通过具体范例以描述的方式而不用说明性的方式来定义。

46. 第3和第4条草案也不够精确,特别是在关于本条款与现有国际组织的组织文书以及现行国际协定之间的关系方面。

47. 第5和第6条草案的主题比其他规定更需要进一步研究。他不能同意有关删除第5条中提到国际法和国内法之处的提议,否则该条就完全没有意义。还有,在报告中,国际组织作为法人的概念与国际组织作为国际法主体的概念之间的相互关系有些费解。国际法上的法律人格的概念与国内法上的法律人格之间的区别不明确。无论如何,将成员国的国内法与国际法相提并论不适当。国际组织的法律人格应当被视为反映了根据国际法和国际协定赋予它的法律能力;因此各个组织的组织文书至关重要。因而条款草案必须更加强调这一点。确实,设立国际组织的各国赋予其法律能力,即具有权利和义务能力,具有参考国际法规则的批订、通过和适用的能力,还有法律保护的具体职能。各国由于通过国际组织的组织文书而确立了新的国际法主体,与各国一道在政府间关系方面履行立法职能以及与执法和法律保护有关的职能。因此,国际组织随后的存在就不再取决于单个国家的立场,而是取决于所有成员国的协定。因此需要进一步审议单个国家的国内法与确立国际组织的法律人格之间关系的问题。

48. 虽然报告第33段为国际组织的豁免提出的理由还不够详尽,但特别报告员在这一问题上

的论据令人信服。特别是国际组织不拥有作为主权实体的国家所固有的防卫手段。国际组织享有豁免的基本理由是这些组织为所有国家的利益并代表所有国家行事，而不象各国追求自己的利益。如特别报告员所指出，国际组织的特权与豁免的范围应该主要取决于其宗旨和职能。在这方面，国际组织的分级对解决草案第三部分第7至第11条中的问题十分重要，其他委员已经指出，这几条的标题“财产、资金和资产”不恰当。

49. 并没有确切的理由可据以将国际组织的豁免和国家的豁免等同起来，担心国际组织会享有比单个国家更大的豁免是没有根据的。但是这并不是指通过给予国际组织以绝对豁免可以侵犯单个国家的利益。但同样明显的是，国际社会的利益也不能侵犯。实际上，承认国际组织根据其各自的职能享有豁免最终符合作为国际社会成员的各国本身的利益。

50. 还有，现在出现了一些新型的国际组织，直接涉及生产活动，如作为人类共同继承遗产之一的海床的采矿、加工和调运，以及其他一些具有某些超国家特征的组织，它们要求根据其职责和职能给予更广泛的豁免与特权。如国际海床管理局这样的国际组织必然拥有秘密的商业资料，在处理第8条草案主题中所涉的房舍不容侵犯等问题时，显然必须考虑到这一事实。在这方面，虽然他原则上不怀疑第9条草案的实质内容，因为国际组织显然不能被用于与其职能不符的目的，但是该条确实引起有关以何种方式适用不容侵犯原则、适用的范围以及该概念本身的含义等问题。

51. 第10条草案的案文可以无须改动，但必须澄清所提到的管制的性质。所提及的应该是东道国、而不是成员国根据有关组织文书实施的管制。

52. 他认为，提议的案文可以作为就这些条款草案进一步工作的起点。

53. 索拉里·图德拉先生祝贺特别报告员作了一个清楚的第四次报告(A/CN.4/424)，这是对理论和实践所进行的一个详细研究报告，同时又表明了本专题的重要性。

54. 有人说，所涉的问题不过是进行编纂：有关准则已经存在，没有任何东西可以添加，各国也不会接受任何新的东西。人们还将本专题与有关外交邮袋地位的专题进行了比较，后一专题证明，当人们决定不能够区分外交邮袋和领事邮袋之后，有必要回到现有准则。他不能同意这一观点，因为对于有些情况委员会必须立法。这在最近，安全理事会曾不得不从纽约移到日内瓦，这涉及人员和文件的转移，因为当亚西尔·阿拉法特希望在安理会发言时，联合国与东道国之间的总部协定未被该国解释为允许安理会正常地运转。解决这一类问题也许就是所审议的条款草案的一个职能。

55. 此外，与有关外交邮袋的专题进行对比似乎与本专题无关。需要一个包括外交邮袋和领事邮袋的制度，对此事实他没有争议，因为有整整一系列根本不同的规则需要编纂。然而，必须承认，随着通讯手段的发展，近年来外交邮袋已经失去了其部分重要性，这一点不可避免将继续下去。有关国际组织的情况则不同：这些组织已经具有相当的重要性，将来其重要性还会日益增加。因此所讨论的一类公约至为重要。

56. 至于条款草案，他同意国际组织应该象第1条1(a)款那样定义为：“普遍性的政府间组

织”。他认为，普遍性并非指所有国家、或甚至大多数国家能够成为一个特定组织的成员国。普遍性是指组织的宪章或规约允许它向希望成为会员国的任何国家敞开其大门。在这方面，特别报告员曾指出，某些国际组织，如商品输出者组织不能具有普遍性。区域性组织的问题也必须解决，这一问题的处理可以通过在未来公约中列入一个任择条款，据此各国可以承认公约有关区域性组织的规定，或通过公约任择议定书的方式。

57. 他也认为第4条使公约草案有些自相矛盾，因为准则应该能够修订，而该条款在一定程度上否定了这种可能性。

58. 由于国际组织的性质，第7条草案中所涉的国际组织具体的豁免范围需要更宽。国家豁免的存在是保护一国的利益和资产，而国际组织豁免的存在是维护该组织所有成员国的利益。因此更宽的豁免符合国际组织所有成员国的利益。

59. 在不容侵犯房舍问题上他与特别报告员意见稍有不同。在该报告(同上，第89段)中，特别报告员以1961年《维也纳外交关系公约》第22条为不容侵犯的基础，但他选用的标准可能却不完全象该条所规定的那么广泛。另一方面，他自己的印象是，此处的不容侵犯范围不象领馆馆舍那样有限。

60. 但是，他与特别报告员分歧的要点关涉到不容侵犯的后果，在这方面他注意到第9条草案规定了一个例外，国际组织不得允许其总部成为避难所。他认为，第9条没有必要，将其列入草案其效果将是不再以目前的理由准予避难——根据人权或根据人权法的适用，而是由于外交使团不容侵犯权利的结果。在外交使团或在国际组织总部都不应该让第9条中所提到的人士避难，虽然他并不排除国际组织总部在极为严重的情况下被用作避难所的可能性，如为了拯救因政治理由而被通缉者的生命。

61. 第10和第11条可以接受。

62. 本努纳先生感谢特别报告员在其第四次报告(A/CN.4/424)中载列了补充资料，但他认为委员会对本专题钻研得越深，这一问题就越复杂。委员会面临的基本问题集中在方法上，若条款草案要取得任何确定的进展，迟早必须解决这一问题。确实，除非首先明确界定最终目标，所作的事情就毫无意义。在这方面，他不能同意佩利特先生关于开辟新天地的前景的乐观意见。恰恰相反，试图根据佩莱先生提出的原则制订一般规则的任何努力都必然会碰壁，因为委员会实际上在第4条和第11条草案的规定之间左右为难，前者规定提议的公约不妨碍现行文书，而后者规定“所给予权利的范围仍可依据有关组织的职能需要并通过有关方面的共同协议加以限制”。这两条限制使人难以想象如何有可能编纂主要有关国际组织及其职员豁免的一般规则。

63. 作为一个替代办法，委员会当然也可以起草一个架构协定，仅仅规定一些可以被用来解释或补充现有文书的一些广泛的原则，只要这些文书与原则相一致。在这种情况下，如某些条款草案中已经做的那样，归纳适用于联合国及其某些专门机构的规则可能就足够了。但是，这一办法将不

仅有违于佩利特先生所主张的职能理论,而且还会使整个工作的目的本身成为问题,因为有关问题已经被包括在内,而有关组织也没有抱怨,虽然若试图改变现行制度它们可能抱怨。甚至在通过有关公约和组织文书之后的实践也很难作为一般规则的基础,因为根据具体情况以及每一个组织成员国行为,这一实践在一个组织与另一个组织之间也各不相同,鉴于这些考虑,也许可取的作法是设立一个较小的工作组,以便更清楚地界定委员会所谋求实现的东西。

64. 最后,鉴于所审议的专题十分困难,特别报告员在处理这一专题中所作的努力值得赞扬,虽然目前进一步的进展取决于澄清上文提到的那些基本问题。

下午1时零5分散会。

第2179次会议

1990年6月22日星期五上午10时

主席:史久镛先生

出席:巴哈纳先生、哈索内先生、凯西先生、巴尔沃萨先生、巴尔谢戈夫先生、比斯利先生、本努纳先生、卡莱罗·罗德里格斯先生、迪亚斯·冈萨雷斯先生、埃里克松先生、弗朗西斯先生、格雷夫拉特先生、海斯先生、科罗马先生、马希乌先生、麦卡弗里先生、小本曾先生、帕夫拉克先生、佩莱先生、斯里尼瓦萨·拉奥先生、拉扎瓦德拉朗博先生、鲁库纳斯先生、塞普尔维达·古铁雷斯先生、索拉里·图德拉先生、锡亚姆先生、托穆沙特先生。

---

#### 委员会一位前任委员的到会

1. 主席代表委员会发言,对委员会前任委员弗朗西斯·瓦莱特爵士表示欢迎,瓦莱特爵士过去对委员会的工作作出了极有价值的贡献。

2. 弗朗西斯·瓦莱特爵士对当选为主席团成员者表示祝贺,尤其祝贺主席史先生。他说,巴尔沃萨先生自从受命为特别报告员以来,已在国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任这一专题的研究方面取得相当进展。他本人毕生从事教学,因此,他对国际法讲习会的参加者出席本届会议尤其感到高兴。同委员会其他成员一样,他也对保罗·勒泰先生的逝世深表遗憾。他确信佩莱先生定能很好地接替勒泰先生的工作。