第七章

国际组织的责任

A．导言

77．委员会第五十二届（2000年）会议决定将“国际组织的责任”专题列入委员会长期工作方案。[540] 大会2000年12月12日第55/152号决议第8段表示注意到委员会关于长期工作方案的这项决定，以及2000年委员会提交大会的第五十二届会议工作报告的附件所载新专题提纲。大会2001年12月12日第56/82号决议第8段请委员会开始进行“国际组织的责任”专题的工作。

78．委员会在2002年的第五十四届会议上决定将这一专题列入工作方案，并任命乔治·加亚先生担任该专题的特别报告员。[541] 在同一届会议上，委员会设立了一个专题工作组。[542] 该工作组在其报告 [543] 里简要讨论了这一专题的范围、这一新项目与委员会第五十三届会议通过的国家对国际不法行为的责任条款草案[544] 的关系、行为归属问题、与成员国对归于国际组织的行为的责任有关的问题以及涉及国际责任的内容、责任的履行和争端解决有关的问题。在第五十四届会议结束时，委员会通过了工作组的报告。[545]

79．从第五十五届（2003年）到第五十七届会议（2005年），委员会收到并审议了特别报告员的三次报告，[546] 并暂时通过了条款草案第1至第16[15]条。[547]

B．本届会议审议这个专题的情况

80．委员会本届会议收到了特别报告员的第四次报告（A/CN.4/564和Add.1-2），以及迄今为止从各国际组织和各国政府收到的书面意见。[548]

81．特别报告员的第四次报告同以往的各次报告一样，沿用了国家对国际不法行为的责任条款的一般模式。

82．第四次报告载有13项条款草案。其中8项条款草案在“解除行为不法性的情况”标题下，与第五章所载关于国家对国际不法行为的责任条款相对应。五项条款草案涉及一国与国际组织不法行为有关的责任。

---

[540] 《2000年……年鉴》，第二卷（第二部分），第136页，第729段。

[541] 《2002年……年鉴》，第二卷（第二部分），第92页，第461至第463段。

[542] 同上，第462段。

[543] 同上，第92至第95页，第465至第488段。

[544] 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第30页。

[545] 《2002年……年鉴》，第二卷（第二部分），第92页，第464段。

[546] 初步报告：《2003年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/532号文件；第二次报告：《2004年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/541号文件；和第三次报告：《2005年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/553号文件。

[547] 条款草案第1至第3条由第五十五届会议通过（《2003年……年鉴》，第二卷（第二部分），第23页，第49段），条款草案第4至第7条由第五十六届会议通过（《2004年……年鉴》，第二卷（第二部分），第55页，第69段），条款草案第8至第16[15]条由第五十七届会议通过（《2005年……年鉴》，第二卷（第二部分），第203段）。

[548] 按照委员会的建议（《2002年……年鉴》，第二卷（第二部分），第92至第95页，第464至第488段，和《2003年……年鉴》，第二卷（第二部分），第23页，第52段），秘书处每年都将委员会提交大会的届会工作报告的有关章节发给各国际组织征求意见并请它们向委员会提供其能够提供的任何有关材料。关于各国政府和国际组织的意见，见《2004年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/545和A/CN.4/547号文件，以及《2005年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/556号文件。还请见A/CN.4/568和Add.1号文件（转载于《2006年……年鉴》，第二卷（第一部分））。

83．特别报告员介绍了与解除行为不法性的情况有关的8项条款草案，即条款草案第17至第24条：条款草案第17条（同意）、[549]第18条（自卫）、[550]第19条（反措施）、[551]第20条（不可抗力）、[552]第21条（危难）、[553]第22条（危急情况）、[554]第23条（对强制性规范的遵守）[555]以及第24条（援引解除行为不法性的情况的后果）。[556]

84．条款草案第17至第24条与条款草案第20至第27条，也即国家对国际不法行为的责任的相应条款十分相似。[557]特别报告员认为，解除行为不法性的情况一章所载各项原则同样适用于国际组织，虽然在某些情况下需要做出调整，以适应国际组织的特点。尽管与解除不法性的情况有关的现有实践不多，但在这方面，显然可以在国家与国际组织之间找到明显的相似之处。因此，没有理由背离适用于国家的一般做法。但是，这并不意味着这些规定以完全相同的方式适用于国际组织。

85．特别报告员还介绍了关于一国对国际组织不法行为的责任的条款草案，即条款草案第25至第29条：第25条（一国援助或协助一国际组织实施国际不法行为）、[558]第26条（一国指挥和控制一国际组织实施国际不法行为）、[559]第27条（一国胁迫

---

[549] 条款草案第17条案文如下：

“第17条　同意

“一国或一国际组织以有效方式表示同意另一国际组织实施某项特定行为时，该特定行为的不法性在与该国或前述组织的关系上即告解除，但以该行为不逾越该项同意的范围为限。”

[550] 第18条草案案文如下：

“第18条　自卫

“一国际组织的行为如构成按照《联合国宪章》采取的合法自卫措施，该行为的不法性即告解除。”

[551] 第19条草案案文如下：

“第19条　反措施

“备选条款A

“[……]

“备选条款B

“一国际组织不遵行其对另一国际组织[或一国]国际义务的行为，只有在该行为构成针对该另一国际组织[或该国]采取的一项反措施的情况下，其不法性才可解除。”

[552] 条款草案第20条案文如下：

“第20条　不可抗力

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

“2．在以下情况中第1款不适用：

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

“(*b*) 该组织已承担发生这种情况的风险。”

[553] 第21条草案案文如下：

“第21条　危难

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

“2．在以下情况中第1款不适用：

“(*a*) 危难情况是由援引该情况作为理由的组织的行为单独导致或与其他因素一并导致；或

“(*b*) 所涉行为可能导致程度相当或更大的危险。”

[554] 条款草案第22条案文如下：

“第22条　危急情况

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

“(*a*) 是该组织履行职能，针对严重迫切危险，保护一项基本利益的唯一办法；并且

“(*b*) 没有严重损害对其承担义务的一国或多国的基本利益或者整个国际社会的基本利益。

“2．在下列情形中，国际组织不得援引危急情况作为解除不法性的理由：

“(*a*) 有关的国际义务排除了援引危急情况的可能性；或

“(*b*) 该组织促成了危急情况。”

[555] 条款草案第23条案文如下：

“第23条　对强制性规范的遵守

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

[556] 第24条草案案文如下：

“第24条　援引解除行为不法性的情况的后果

“根据本章援引解除行为不法性的情况不妨碍：

“(*a*) 在并且只在解除行为不法性的情况不再存在时遵守该项义务；

“(*b*) 对该行为所造成的任何物质损失的赔偿问题。”

[557] 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第82至第99页。

[558] 条款草案第25条案文如下：

“第25条　一国援助或协助一国际组织实施国际不法行为

“援助或协助一国际组织实施其国际不法行为的国家应该对此种行为负国际责任，如果：

“(*a*) 该国明知该国际不法行为的情况而这样做，而且

“(*b*) 该行为若由该国实施将构成国际不法行为。”

[559] 条款草案第26条案文如下：

“第26条　一国指挥和控制一国际组织实施国际不法行为

“指挥和控制一国际组织实施其国际不法行为的国家应该对该行为负国际责任，如果：

一国际组织）、[560] 第28条（身为一国际组织成员的国家利用该组织另外的法人身份）、[561] 第29条（作为一国际组织成员的国家对该组织的国际不法行为的责任）。[562]

86．特别报告员在介绍这些条款草案时说，国家对国际不法行为的责任条款第一部分第四章处理的是一国援助或协助、指挥或控制、以及胁迫另一国实施不法行为的问题。那一章没有处理一国与一国际组织之间的此种关系。条款草案第25至第27条弥补了这一缺陷，并基本上对应于国家对国际不法行为的责任条款草案第16至第18条。[563] 条款草案第28和第29条是本专题独有的内容，在国家责任条款里没有对应的内容。

87．委员会分别在2006年5月16至19日举行的第2876至第2879次会议和7月11至14日和18日举行的第2891至第2895次会议上审议了特别报告员的第四次报告。委员会在2006年5月19日第2879次会议和2006年7月18日第2895次会议上将条款草案第17至第24条和条款草案第25至第29条提交起草委员会。

88．委员会于2006年6月8日第2884次会议上审议并通过了起草委员会关于条款草案第17至第24条的报告，在2006年7月28日第2902次会议上审议并通过了起草委员会关于条款草案第25至第30条的报告（见下文C.1节）。

89．委员会于2006年8月8日第2910次会议上通过了对上述条款草案的评注（见下文C.2节）。

C．委员会迄今为止暂时通过的国际组织的责任条款草案案文

1．条款草案案文

90．委员会迄今为止暂时通过的条款草案案文载录如下：

国际组织的责任

第一部分

国际组织的国际不法行为

第一章

导言

第1条[564] 本条款草案的范围

1．本条款草案适用于一国际组织对国际法所指的不法行为负有的国际责任。

2．本条款草案也适用于一国对一国际组织的国际不法行为负有的国际责任。

第2条[565] 用语

为本条款草案的目的，“国际组织”一词是指根据条约或受国际法制约的其他文书建立的拥有自己国际法律人格的组织。国际组织的成员除国家以外，还可包括其他实体。

“(*a*) 该国明知该国际不法行为的情况而这样做，而且

“(*b*) 该行为若由该国实施将构成不法行为。”

[560] 条款草案第27条案文如下：

“第27条 一国胁迫一国际组织

“胁迫一国际组织实施一行为的国家应该对该行为负国际责任，如果：

“(*a*) 若非出于胁迫，该行为将构成该国际组织的国际不法行为，而且

“(*b*) 该国明知该行为的情况而这样做。”

[561] 条款草案第28条案文如下：

“第28条 身为一国际组织成员的国家利用该组织另外的法人身份

“1．身为一国际组织成员的国家负有国际责任，如果：

“(*a*) 该国为避免履行与某些功能有关的国际义务而将这些功能转移给该组织；而且

“(*b*) 该组织实施一项行为，而此项行为若由该国实施即暗示不履行该项义务。

“2．不论上述行为是否构成该国际组织的国际不法行为，第1款仍然适用。”

[562] 条款草案第29条案文如下：

“第29条 作为一国际组织成员的国家对该组织的国际不法行为的责任

“除本章以上各条规定的情况外，作为一国际组织成员的国家对该组织的国际不法行为不负责任，除非：

“(*a*) 该国已同意，对受损害的第三方而言，可认为该国负有责任；或

“(*b*) 该国曾经致使受损害的第三方信赖它的责任。”

[563] 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第75到第80页。

[564] 本条的评注见《2003年……年鉴》，第二卷（第二部分），第四章，C.2节，第54段。

[565] 同上。

第3条[566] 一般原则

1．一国际组织的每一国际不法行为均引起该国际组织的国际责任。

2．在下述情况下，一国际组织有国际不法行为：

依国际法，由作为或不作为构成的行为可归于该国际组织；并且

该行为构成对该国际组织国际义务的违反。

第二章[567]

将行为归于一国际组织

第4条[568] 将行为归于一国际组织的一般规则

1．一国际组织的一个机关或代理人履行该机关或代理人职能的行为，依国际法应视为该国际组织的行为，不管该机关或代理人相对于该组织而言具有何种地位。

2．为第**1**款的目的，“代理人”一词包括替该组织行事时所借助的官员和其他人或实体。[569]

3．为确定该组织的机关和代理人的职能，应适用该组织的规则。

4．为本条草案的目的，“该组织的规则”具体是指：组成文书；该组织按照这些组成文书通过的决定、决议和其他文件；及该组织已确立的惯例。[570]

第5条[571] 一国或一国际组织交由另一国际组织支配的机关或代理人的行为

一国的机关或一国际组织的机关或代理人在交由另一国际组织支配之后，其行为依国际法应视为后一国际组织的行为，只要该组织对该行为行使有效控制。

[566] 同上。

[567] 这一章的评注见《2004年……年鉴》，第二卷（第二部分），第五章，C.2节，第72段。

[568] 这一条的评注见同上。

[569] 第2款的位置可在稍后阶段重新考虑，以期最终将所有术语的定义置于第2条内。

[570] 第4款的位置可在稍后阶段重新考虑，以期最终将所有术语的定义置于第2条内。

[571] 这一条的评注见《2004年……年鉴》，第二卷（第二部分），第五章，C.2节，第72段）。

第6条[572] 逾越权限或违背指示

一国际组织的机关或代理人若以此种资格行事，其行为依国际法应视为该国际组织的行为，即使该行为逾越了该机关或代理人的权限或违背了指示。

第7条[573] 被一国际组织承认并当作自身行为的行为

按照前述各条草案不能归于一国际组织的行为，在并且只在该国际组织承认此行为并当作自身行为的情况下，依国际法应视为该国际组织的行为。

第三章[574]

违背国际义务

第8条[575] 违背国际义务行为的发生

1．一国际组织的行为如不符合一项国际义务对它的要求，即为违背该国际义务，而不论该项义务的起源或特性为何。

2．第**1**款也适用于违背该国际组织的规则所确立的国际法义务的情况。

第9条[576] 对一国际组织为有效的国际义务

除非行为发生时国际组织受一项国际义务的约束，否则该国际组织的行为不构成对该项国际义务的违背。

第10条[577] 违背国际义务行为在时间上的延续

1．一国际组织的非持续性行为违背一项国际义务时，该行为发生的时刻即为违背义务行为发生的时刻，即使该行为的影响继续存在。

2．一国际组织的持续性行为违背一项国际义务时，该行为持续进行并始终不符合该项国际义务的整个期间即为违背义务行为延续的时间。

3．如果一项国际义务要求一国际组织防止一特定事件的发生，则该事件发生的时刻即为违背义务行为发生的时刻，而该事件持续进行并始终不符合该项义务的整个期间即为违背义务行为延续的时间。

[572] 同上。

[573] 同上。

[574] 这一章的评注见《2005年……年鉴》，第二卷（第二部分），第六章，C.2节，第206段。

[575] 这一条的评注，见同上。

[576] 同上。

[577] 同上。

第 11 条[578] 综合行为违背义务

1. 一国际组织通过被一并定义为不法行为的一系列作为和不作为违背国际义务的情势，发生于这一作为或不作为发生的时刻，则该作为或不作为连同其他作为或不作为，足以构成不法行为。

2. 在此种情况下，自该系列作为和不作为中的第一个作为或不作为开始，这些作为或不作为反复发生并始终不符合该项国际义务的整个期间，即为违背义务行为延续的时间。

第四章[579]

一国际组织对一国或另一国际组织行为的责任

第 12 条[580] 援助或协助实施国际不法行为

援助或协助一国或另一国际组织实施该国或该国际组织的国际不法行为的国际组织应对其援助或协助行为负国际责任，如果：

(*a*) 提供援助或协助的组织在知道该国际不法行为的情况下这样做，而且

(*b*) 该行为若由提供援助或协助的组织实施会构成国际不法行为。

第 13 条[581] 指挥和控制国际不法行为的实施

指挥和控制一国或另一国际组织实施一国际不法行为的国际组织应对该行为负国际责任，如果：

(*a*) 进行指挥和控制的组织在知道该国际不法行为的情况下这样做；而且

(*b*) 该行为若由进行指挥和控制的组织实施会构成国际不法行为。

第 14 条[582] 胁迫一国或另一国际组织

胁迫一国或另一国际组织实施一行为的国际组织应对该行为负国际责任，如果：

(*a*) 在没有胁迫的情况下，该行为会是被胁迫国或国际组织的国际不法行为；而且

(*b*) 进行胁迫的国际组织在知道该行为的情况下这样做。

第 15 [16] 条[583] 向成员国和成员国际组织做出的决定、建议和授权

1. 如果一国际组织通过一项具有约束力的决定，使一成员国或成员国际组织实施若由前一组织自己实施即会构成国际不法行为并使本身避免承担某项国际义务的行为，则前一组织负有国际责任。

2. 一国际组织负有国际责任，如果：

(*a*) 该组织授权一成员国或成员国际组织实施若由前一组织自己实施即会构成国际不法行为并使本身避免承担某项国际义务的行为，或建议一成员国或成员国际组织实施此种行为；而且

(*b*) 该成员国或成员国际组织根据该项授权或建议实施有关行为。

3. 无论有关行为对于上述决定、授权或建议所针对的成员国或成员国际组织是否构成国际不法行为，第 **1** 款和第 **2** 款均适用。

第 16 [15] 条[584] 本章的效力

本章不影响实施有关行为的国家或国际组织的国际责任，或任何其他国家或国际组织的国际责任。

第五章[585]

解除行为不法性的情况

第 17 条[586] 同意

一国或一国际组织以有效方式表示同意另一国际组织实施某项特定行为时，该特定行为的不法性在与该国或前述国际组织的关系上即告解除，但以该行为不逾越该项同意的范围为限。

---

578 同上。

579 这一章的评注，见同上。

580 这一条的评注，见同上。

581 同上。

582 同上。

583 同上。方括号内为特别报告员第三次报告中的对应条款，《2005 年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/553 号文件。

584 评注见同上。

585 这一章的评注，见下文 C.2 节。

586 这一条的评注，见下文 C.2 节。

第18条[587] 自卫

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

第19条[588] 反措施

……*[589]

第20条[590] 不可抗力

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

2．在以下情况中第**1**款不适用：

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

(*b*) 该组织已承担发生这种情况的风险。

第21条[591] 危难

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

2．在以下情况中第**1**款不适用：

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

(*b*) 所涉行为很可能导致程度相当或更大的危险。

第22条[592] 危急情况

1．对于不符合组织承担的一项国际义务的行为，国际组织不得为解除该行为的不法性而援引危急情况作为理由，除非该行为：

(*a*) 是该组织按照国际法履行职能，针对整个国际社会的基本利益面临的严重迫切危险保护该利益的唯一办法；并且

(*b*) 没有严重损害对其承担义务的一国或多国的基本利益或者整个国际社会的基本利益。

2．在下列情形中，国际组织不得援引危急情况作为解除不法性的理由：

(*a*) 有关的国际义务排除了援引危急情况的可能性；或

(*b*) 该组织促成了危急情况。

第23条[593] 对强制性规范的遵守

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

第24条[594] 援引解除行为不法性的情况的后果

根据本章援引解除行为不法性的情况不妨碍：

(*a*) 在并且只在解除行为不法性的情况不再存在时遵守该项义务；

(*b*) 对该行为所造成的任何物质损失的赔偿问题。

第(x)章[595]

一国对国际组织行为的责任

第25条[596] 一国援助或协助一国际组织实施国际不法行为

援助或协助一国际组织实施其国际不法行为的国家应对此种行为负国际责任，如果：

(*a*) 该国明知该国际不法行为的情况而这样做；而且

(*b*) 该行为若由该国实施将构成国际不法行为。

第26条[597] 一国指挥和控制一国际组织实施国际不法行为

指挥和控制一国际组织实施一国际不法行为的国家应对该行为负国际责任，如果：

(*a*) 该国明知该国际不法行为的情况而这样做；而且

---

[587] 同上。

[588] 同上。

[589] 条款草案第19条涉及解除不法性的另一种情况，即一国际组织就另一国际组织或一国的国际不法行为而采取反措施的情况。以后将在结合国际组织的责任履行问题来审查与国际组织采取的反措施有关的问题时再行拟定这条草案的案文。

[590] 这一条的评注，见下文C.2节。

[591] 同上。

[592] 同上。

[593] 同上。

[594] 同上。

[595] 这一章的位置将在以后确定。

[596] 这一条的评注，见下文C.2节。

[597] 同上。

(*b*) 该行为若由该国实施将构成不法行为。

第27条[598] 一国胁迫一国际组织

胁迫一国际组织实施一行为的国家应对该行为负国际责任，如果：

(*a*) 若非出于胁迫，该行为将构成该国际组织的国际不法行为；而且

(*b*) 该国明知该行为的情况而这样做。

第28条[599] 向国际组织提供职权情况下的国际责任

1. 如果国际组织的一成员国通过向该组织提供与该国某一项国际义务有关的职权而规避该项国际义务，并且该组织实施一项若由该国实施即构成对该项义务的违反的行为，则该成员国负有国际责任。

2. 不论有关行为是否构成该国际组织的国际不法行为，第**1**款均适用。

第29条[600] 国际组织的成员国对该组织的国际不法行为的责任

1. 在不妨碍条款草案第**25**至第**28**条的情况下，国际组织的成员国对该组织的国际不法行为负有责任，如果：

(*a*) 该国已同意对该行为承担责任；或

(*b*) 该国曾经致使受害方信赖它的责任。

2. 依照第**1**款所产生的一国的国际责任被认定为附属责任。

第30条[601] 本章的效力

本章不妨碍实施有关行为的国际组织或任何其他国际组织根据这些条款草案的其他规定应该承担的国际责任。

2. 委员会第五十八届会议通过的条款草案案文及其评注

91. 委员会第五十八届会议临时通过的条款草案案文及其评注载录如下。

[598] 同上。

[599] 同上。

[600] 同上。

[601] 同上。

第五章

解除行为不法性的情况

总评注

(1) 在“解除行为不法性的情况”的标题下，国家对国际不法行为的责任条款第20条至27条述及了性质不同但造成相同后果的一系列情况。[602] 这是为了解除那些否则将违反国际义务的行为的不法性。正如对有关章节导言部分的评注所解释的，[603] 这些情况适用于任何国际不法行为，不论其违反的是何种义务；这不是取消或终止该义务，而是为不履行义务提供一个根据或理由。

(2) 同样，关于解除不法性的情况，涉及国际组织的例子很有限。此外，某些情况对某些、甚或绝大多数国际组织而言不可能发生。然而，没有理由认为，解除国家行为不法性的各种情况与国际组织毫不相关：例如只有国家才能援引不可抗力。这并不意味着应当假设国际组织可援引的某一特定的解除不法性情况的条件与对国家适用的条件完全相同。

第17条 同意

一国或一国际组织以有效方式表示同意另一国际组织实施某项特定行为时，该特定行为的不法性在与该国或前述国际组织的关系上即告解除，但以该行为不逾越该项同意的范围为限。

评注

(1) 本条与国家对国际不法行为的责任条款草案第20条相对应。[604] 正如其评注所解释的，[605] 本条“反映了关于同意的国际法基本原则”。它涉及“对于某种情况或某种行为过程的同意”，以区别于“对于作为其依据的义务本身的同意”。[606]

[602] 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第82至第99页。

[603] 同上，第81页，第(2)段。

[604] 同上，第77段，还可见相关评注，第20条。

[605] 同上，第77段，第20条，第(1)段。

[606] 同上，第77段，第20条，第(2)段。

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

(3) 对于使国际组织的某个具体行为具有合法性的同意，可以举出的例子是某国允许联合国安全理事会设立的调查委员会在其领土内展开调查。[607] 另一个例子是一国同意某一国际组织核查选举过程。[608] 另一个具体例子是，印度尼西亚政府于2005年7月向欧盟和七个派遣国发出邀请，同意向印度尼西亚派遣亚齐监察团。[609]

(4) 在特定情况下免除履行某项义务的同意必须是“有效的”。这一用语指“国家责任框架范围外的国际法规则处理的”事项，[610] 如代理人或个人是否是在经授权后代表国家或国际组织这样做的，或该项同意是否因受到胁迫或其他因素而变得无效。关于同意不影响遵守强制性规范的要求写入了条款草案第23条。这是一项涵盖解除所有不法性情况的一般规定。

(5) 条款草案第17条以国家对国际不法行为的责任条款草案第20条为基础。案文上唯一的改动是在给予同意的实体中加上了“国际组织”并在取得同意的实体方面用“国际组织”代替了“国家”。

第18条 自卫

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

评注

(1) 根据关于国家对国际不法行为的责任的相应条款草案（第21条）的评注，该条款认为“自卫作为禁止……使用武力的例外情况”。[611] 该条款提及自卫措施的“合法”性时解释如下：

“合法”一词暗指采取的行动遵守了在武装冲突中适用的全面克制的义务，也遵守了自卫概念中固有的相称和危急情况的要求。就第五章的目的而言，第21条只是反映了基本原则，而将自卫的范围和适用问题留给《宪章》中提到的适用的主要规则去处理。[612]

(2) 为保持一致性，迄今针对国家所阐明的自卫概念亦应用于国际组织，尽管可能只对少数国际组织有相关性，例如那些正在管理某一领土或部署武装力量的国际组织。

(3) 在与联合国部队有关的实践中，对于《联合国宪章》第五十一条所未述及的情况，常常在更广泛的意义上使用“自卫”一词。关于“特派团的防卫”,“自卫”一词也曾被提到。[613] 例如，关于联合国保护部队（联保部队），加拿大外交和国际贸易部法律司的一份备忘录认为：“‘自卫’完全可以包括保卫安全区及其中的平民。”[614] 尽管提及“自卫”证实自卫构成解除国际组织行为不法性的情况，但该词被给予的含义包含了那些完全超出一国或国际组织对另一国的武装攻击作出反应的情况。无论如何，联合国部队有权诉诸的武力的限度问题取决于与任务范围有关的主要规则，不需要在这里进行讨论。

---

[607] 关于取得同意的要求，见联合国大会1991年12月9日第46/59号决议所附的关于维护国际和平与安全的宣言第6段。

[608] 关于同意在核查选举进程的职能方面所起到的作用，见联合国秘书长关于提高定期真实选举原则的效率的报告(A/49/675)，第16段。

[609] 2005年9月9日欧洲联盟理事会联合行动2005/643/CFSP的序言段落提到了印度尼西亚政府发出的邀请，《欧洲联盟公报》，第L234号，2005年9月10日，第13页。

[610] 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第83页（国家对国际不法行为的责任条款草案第20条的评注第(4)段）。

[611] 同上，第77段，第21条评注，第(1)段。

[612] 同上，第77段，第21条评注，第(6)段。

[613] 如威胁、挑战和改革问题高级别小组所指出的,“有权使用武力进行自卫……普遍公认这一权力包括‘特派团的防卫’”（威胁、挑战和改革问题高级别小组的报告，《一个更安全的世界：我们的共同责任》，A/59/565号文件，第213段）。

[614] 《加拿大国际法年鉴》，第34卷（1996年），第389页。

(4) 此外，国际组织诉诸武力应对一国的武装攻击的前提条件属于主要规则，不需要在本章加以讨论。其中一个问题涉及一国际组织在其一位成员受到武力攻击且该国际组织被授权根据集体自卫原则采取行动的情况下援引集体自卫的问题。[615]

(5) 对于有关国家对涉及自卫的国际不法行为的责任的第21条，这里只需要指出，自卫措施应被视为合法。考虑到国际组织不是联合国成员这一情况，这里不再提及《联合国宪章》，而是“《联合国宪章》所载国际法原则”。由于类似的原因，《维也纳条约法公约》（以下称1969年《维也纳公约》）关于条约因胁迫而失效的第五十二条以及《关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法的维也纳公约》（以下称1986年《维也纳公约》）的相应条款都使用了该措辞。关于国家对国际不法行为的责任的第21条案文的唯一另一处改动是用“国际组织”代替了“国家”一词。

第19条 反措施

……[616]

第20条 不可抗力

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

2．在以下情况中第1款不适用：

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

(*b*) 该组织已承担发生这种情况的风险。

评注

(1) 对于国家而言，不可抗力已由关于国家对国际不法行为的责任第23条界定为“不可抗拒的力量或……该国无法控制、无法预料的事件，以致该国在这种情况下实际上不可能履行义务”。[617] 当该情况系由援用这一情况的国家的行为引致或该国已承担发生这种情况的风险时，这一解除不法性的情况不再适用。

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

(3) 我们可以找到关于不可抗力的一些实例。国际组织缔结的某些协定提供了这方面的例子。例如，《联合国开发计划署（开发署）和世界卫生组织（世卫组织）之间的1992年执行机构协议》第XII条第6款说：

> 如果出现不可抗力或其他类似情况或事件，使执行机构无法成功执行某个项目，执行机构应立即将所发生之事通知开发计划署，并可以经过与开发计划署协商，撤出项目的执行工作。如果撤出，除非各缔约方另有商定，应向执行机构补偿在撤出生效之日以前引起的实际费用。[618]

这一段尽管说的是撤出协定的问题，但暗示由于不可抗力而不履行该协定义务的情况不构成违约。

(4) 曾有国际组织在国际行政法庭的诉讼中援引不可抗力作为解除行为的不法性的理由。[619] 在关于*费尔南多·赫曼德兹·德·阿古洛诉美洲国家组织秘书长案*的第24号判决中，美洲国家组织行政

[615] 西非经共体成员国1999年12月10日通过的《关于预防、处理和解决冲突、维持和平与安全机制的议定书》第25条 (*a*) 项对此问题暗示了肯定的回答，其中规定，“在任何成员国出现入侵或冲突或存在此类威胁的情况下”，可适用该“机制”。

[616] 见上文脚注589。

[617] 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第87页。还可见相关评注，详见第87页至第89页。

[618] 1992年9月17日在纽约和1992年10月19日在日内瓦签署，《联合国条约汇编》，第1691卷，第1066号，第325页，详见第331页。

[619] 这些案件涉及相关国际组织的规则的适用。在对条款草案第8条的评注中讨论了这些规则是否与国际法有关的问题。《2005年……年鉴》，第二卷（第二部分），第49至第51页，第206段）。

法庭驳回了一项以不可抗力为终止一份官方合同进行辩解的申诉：

鉴于作为业已经过详尽探讨的一项法律，不可抗力系指不可抗拒的自然事件，本庭认为，在本案中不存在任何使秘书长无法履行所涉定期合同的不可抗力。[620]

法庭虽然驳回了该项辩解，但它显然承认可以援引不可抗力。

(5) 国际劳工组织（劳工组织）行政法庭在关于*巴尔斯案*的第664号判决中采取了类似的方法。法庭认为，不可抗力与一份雇用合同相关，并表示："不可抗力是当事双方无法控制，不以其意志为转移的不可预见事件的发生，不可避免地使其共同意愿落空。"[621]

在这个案件中，是由雇员针对国际组织援引不可抗力，而不是相反，但这并不重要。

(6) 条款草案第20条的案文与关于国家对国际不法行为的责任的第23条在案文上的不同之处在于"国家"仅被"国际组织"取代了一次，而被"组织"取代了四次。

第21条 危难

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

2．在以下情况中第1款不适用：

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

(*b*) 所涉行为很可能导致程度相当或更大的危险。

评注

(1) 关于国家对国际不法行动的责任条款草案的第24条将危难作为解除行为不法性的一种情况，并将危难描述为"有关行为人在遭遇危难的情况下除此行为之外，别无其他合理方法来挽救其生命或受其监护的其他人的生命"[622]的情况。其评注举了一个关于英国军舰在严重风暴期间进入冰岛领水寻求庇护的实例，[623]并指出："虽然历来的实践着重于涉及船只和飞机的情况，但第24条并不限于此种情况。"[624]

(2) 对于一个机构或国际组织的代理人而言，发生类似情况也是可能的，虽然此类情况很少。尽管没有已知关于某一国际组织援引危难情况的实例，但也应当对国家和国际组织适用同样的原则。

(3) 对于国家而言，危难情况和那些可能被视为属于危急情况[625]之间的界线并不总是十分明确。国家对国际不法行为的责任条款草案第24条的评注指出，"一般的紧急情况……与其说是危难情况，不如说是危急情况"。[626]

(4) 只有当危难情况不是由援引该情况的国家所致以及有关行为不可能造成更大危险时，才能

---

[620] *费尔南多·赫曼德兹·德·阿古洛诉美洲国家组织秘书长案*，1976年11月16日的第24号判决，第3段。（美洲国家组织，《行政法庭的判决，第1-56号，（1978-1980年）》，第282页）。http://www.oas.org/tribadm/decisiones_decisions/judgements 上也载有该判决的案文。美洲国家组织在2003年1月8日致联合国法律顾问的信中指出：

"向美洲国家组织行政法庭提出的大多数求偿案都是指控违反美洲国家组织的一般标准、美洲国家组织大会的其他决议、秘书长根据美洲国家组织《宪章》赋予的权力而颁布的规则、以及行政法庭本身在其判决中建立的规则。这些标准和规则为合法设立的国际机构所制定，均构成国际法。因此，声称违反了这些规范和规则的指控可视为指称违反了国际法"（从国际组织收到的关于国际组织责任的评论和意见，《2004年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/545号文件，在"对指控国际组织违反国际法而提出索赔要求的做法。美洲国家组织"的标题项下"）。

[621] *巴尔斯案*，1985年6月19日的判决，第3段。书记官处根据法文原文所作的译文见：http://www.ilo.org/ public/ english/tribunal（行政法庭的裁决）。

[622] 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第89页。

[623] 同上，第90页，第(3)段。

[624] 同上，第90页，第(4)段。

[625] 下一条款草案将述及危急情况。

[626] 《2001年……年鉴》，第91页，第(7)段。

适用关于国家对国际不法行为的责任条款草案的第24条。这些条件同样适用于国际组织。

(5) 条款草案第21条在案文上与关于国家责任的相应条款相同，仅有的改动是“国家”一词被“国际组织”取代了一次，被“组织”取代了两次。

第22条 危急情况

1．对于不符合组织承担的一项国际义务的行为，国际组织不得为解除该行为的不法性而援引危急情况作为理由，除非该行为：

(*a*) 是该组织按照国际法履行职能，针对整个国际社会的基本利益面临的严重迫切危险保护该利益的唯一办法；并且

(*b*) 没有严重损害对其承担义务的一国或多国的基本利益，或者整个国际社会的基本利益。

2．在下列情形中，国际组织不得援引危急情况作为解除不法性的理由：

(*a*) 有关的国际义务排除了援引危急情况的可能性；或

(*b*) 该组织促成了危急情况。

评注

(1) 关于国家对国际不法行为的责任的条款草案第25条列出了国家援引危急情况的条件。[627] 简言之，有关条件如下：国家行为应是保护一项基本利益免遭严重迫切危险的唯一办法；有关行为不应损害其对一国或多国的基本利益所承担的义务、或者整个国际社会的基本利益；有关国际义务不排除援引危急情况的可能性；援引危急情况的国家没有促成该危急情况。

(2) 对于国际组织，援引危急情况的实例很少。提及可援引危急情况的一个例子是劳工组织行政法庭在关于 T. D.-N. 诉欧洲核研究组织案中作出的第2183号判决。该案涉及能否查看一名休假员工的电子账户。法庭认为：

> 由于情况紧急或电子账户所有者长期休假而必须查看该账户，则组织必须能够使用恰当的技术保障措施打开账户。必须极为慎重地评估获取可能属于保密信息的危急情况。[628]

(3) 即使此类实践很少，但如国际刑警组织所指出：“危急情况不涉及那些本质上明显不适用于国际组织的国际法领域”。[629] 欧洲联盟委员会[630]、国际货币基金组织[631]、世界知识产权组织[632] 和世界银行[633] 的书面声明也主张国际组织可以援引危急情况。

(4) 虽然关于国家对国际不法行为的责任条款草案第25条所规定的危急情况也适用于国际组织，但这方面的实例很少，而且必须在遵守国际义务所带来的危险很大时才能援引危急情况，这意味着，作为一个政策问题，国际组织不能象国家那样广泛地援引危急情况。但可以通过将援引危急所保护的基本利益局限于整个国际社会的基本利益并仅在国际组织按照国际法规定具有保护这些利益的职能的限度内援引危急情况来做到这一点。这种解决办法可能会被视为是试图折中第六委员会[634] 与本

[627] 同上。还可见相关评注，第77段，第25条评注。

[628] T. D.-N. 诉欧洲核研究组织案，2003年2月3日的判决，第19段。书记官处根据法文原文所作的译文见 http://www.ilo. org/public/english/tribunal（行政法庭的裁决）。

[629] 2005年2月9日国际刑警组织法律顾问给国际法委员会秘书的信（见从国际组织收到的关于国际组织责任的评论和意见，《2005年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN. 4/556号文件（在“紧急情况作为解除不法性的一种情形”的标题项下））。

[630] 2005年3月18日欧洲委员会给联合国法律顾问的信（同上）。

[631] 2005年4月1日国际货币基金组织给联合国法律顾问的信（同上）。

[632] 2005年1月19日世界知识产权组织法律顾问给联合国法律顾问的信（同上）。

[633] 2006年1月31日世界银行高级副总裁兼法律顾问给国际法委员会秘书的信（见从国际组织收到的关于国际组织责任的评论和意见，《2006年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN. 4/568和 Add. 1号文件（在“解除不法性的情况——紧急情况。世界银行”的标题项下））。

[634] 在声明中明确赞成国际组织援引危急情况的国家包括法国，《大会正式记录，第五十九届会议，第六委员会，第22次会议》(A/C. 6/59/SR. 22)，第12段；奥地利，同上，第23段；丹麦，同时代表芬兰、冰岛、挪威和瑞典发言，同

委员会之间在关于危急情况的辩论中出现的两种截然相反的立场：赞成对国际组织给予与国家相同的地位的人所持的观点，和完全排除国际组织援引危急情况的可能性的人所持的观点。按照委员会一些委员的看法，尽管第(1)款(*a*)项只提及整个国际社会的利益，但一个国际组织亦应有权援引危急情况以保护其成员国的基本利益。

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

(6) 鉴于第(1)款(*a*)项所采取的办法，也即不允许为保护某一国际组织的基本利益而援引危急情况，除非该利益与国际社会的利益一致，因此在第(1)款(*b*)项规定的不应严重损害的利益中未加上国际机构的基本利益。

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

第23条 对强制性规范的遵守

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

评注

(1) 关于国家对国际不法行为的责任条款第一部分第五章载有“不妨碍”条款，适用于该章所述及的解除不法性的所有情况。该规定——第26条——之目的在于指出，“违反一般国际法强制性规范所产生的义务”的行为将被视作不法行为，即便该行为在其他情况下不会被视作不法行为。[635]

(2) 关于国家对国际不法行为的责任的条款草案第26条评注写道，“已经被明确接受和承认的强制性规范包括禁止实行侵略、灭绝种族、奴役、种族歧视、危害人类罪行和酷刑，还有自决权”。[636]在*刚果境内的武装活动案*中，国际法院认为，禁止种族灭绝“无疑”是一项强制性规范。[637]

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

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

第24条 援引解除行为不法性的情况的后果

根据本章援引解除行为不法性的情况不妨碍：

(*a*) 在并且只在解除行为不法性的情况不再存在时遵守该项义务；

(*b*) 对该行为所造成的任何物质损失的赔偿问题。

评注

(1) 关于国家对国际不法行为的责任条款草案第27条提出了两个要点。[638] 第一要点是，只有

上，第65段；比利时，同上，第76段；俄罗斯联邦，同上，《第23次会议》(A/C.6/59/SR.23)，第23段；和古巴，同上，第25段。西班牙持暂时支持的立场，同上，《第22次会议》(A/C.6/59/SR.22)，第49段。在声明中表示反对的国家包括德国，同上，《第21次会议》(A/C.6/59/SR.21)，第22段；中国，同上，第42段；波兰，同上，《第22次会议》(A/C.6/59/SR.22)，第2段；白俄罗斯，同上，第45段；和希腊，同上，《第23次会议》(A/C.6/59/SR.23)，43段。持暂时反对立场的包括新加坡，同上，《第22次会议》(A/C.6/59/SR.22)，第57段；和新西兰，同上，《第23次会议》(A/C.6/59/SR.23)，第10段。

[635] 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第98页。还可见相关评注，第97至第98页。

[636] 同上，第26条评注，第(5)段。

[637] *刚果境内的武装活动案*（新申请：2002年）（*刚果民主共和国诉卢旺达*），管辖权与可受理性，判决，《2006年国际法院汇编》，第6页，详见第32页第64段。网站 www.icj-icj.org 上也载 有该判决的案文。

[638] 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第98页。还可见相关评注，第98至第99页。

当某一情况存在时，并且仅在此限度内，这一情况才能够解除不法性。虽然有关措辞似乎强调时间因素，[639] 但显然只有当有关情况涵盖了某一特定事态时，该情况才能解除不法性。在该情况所及的范围之外，行为的不法性不受影响。

(2) 第二个要点是，赔偿问题不受妨碍。对于如非存在特定情况则将视为不法的行为所造成的损失作出赔偿的问题，难以确定一条一般规则。

(3) 由于在关于国家对国际不法行为的责任条款草案第27条所涵盖的两个问题上国际组织和国家的地位并无区别，而且本条并不需要修改措辞，因此条款草案第24条与关于国家对国际不法行为的责任条款草案的相应条款完全一样。

第 (X) 章 [640]

一国对一国际组织行为的责任

总评注

(1) 根据这些条款草案（见上文）的第1条第2款，[641] 本章旨在填补在关于国家对国际不法行为的责任的条款中有意留下的空白。如关于国家对国际不法行为的责任的条款草案第57条所申明的，那些条款“不影响任何国家对一国际组织的行为所负的责任的任何问题”。[642]

(2) 本条款草案没有审议可能影响一国对一国际组织行为所负责任的所有问题。例如，将行为归于国家的问题仅在国家对国际不法行为的责任条款草案中被涉及。因此，如果出现某特定行为应否归于一国或一国际组织或同时归于两者的问题，本条款草案为确定该行为是否将归于国际组织提供标准，而将行为归于国家的问题则放在国家对国际不法行为的责任条款草案中处理。

(3) 本章推断存在归于国际组织的行为。在大多数情况下，也推断该行为具有国际不法性。然而，为条款草案第27和第28条所考虑的情况作了例外规定。这两条分别涉及一国胁迫一国际组织和向一国际组织提供职权情况下的国际责任。

(4) 根据条款草案第28和第29条，为国际组织行为承担责任的国家必须是该组织的成员。在条款草案第25、第26和第27条设想的情况下，负有责任的国家或许是、或许不是成员。

(5) 本章没有涉及国家之外同是国际组织成员的实体可能承担的责任问题。本草案第一部分第四章业已审议了当一国际组织是另一国际组织成员时，前者援助或协助、或者指挥和控制后者实施国际不法行为而可能引起的责任问题。同一章也涉及到作为被胁迫组织成员的国际组织的胁迫问题。条款草案第28和第29条审议了国家作为国际组织成员的责任的另外的情况，第四章中还须增补条款，以处理涉及作为其他国际组织成员的国际组织的类似情况。与同为国际组织成员但并非国家或国际组织的实体有关的责任问题，超出了本草案的范围。

(6) 仍然需要进一步确定本章在草案框架中的位置。为此原因，本章暂时称为“第 (X) 章”，如果保留目前的位置，它将成为第一部分最后一章的一个单独部分。在后一情况下，第一部分必须有一个更恰当的标题。

第25条 一国援助或协助一国际组织实施国际不法行为

援助或协助一国际组织实施国际不法行为的国家应对此种行为负国际责任，如果：

(*a*) 该国明知该国际不法行为的情况而这样做；而且

(*b*) 该行为若由该国实施将构成国际不法行为。

---

[639] 暂时强调这一时间因素可能是因为国际法院在*加布奇科沃–大毛罗斯项目案*（见上文脚注363）中指出“一旦危急情况不再存在，遵守条约义务的义务即告恢复”（第63页，第101段）。

[640] 本章的位置将在以后确定。

[641] 见委员会第五十五届会议通过的关于这一条的评注，《2003年……年鉴》，第二卷（第二部分），第23至第25页。

[642] 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第162页。

评注

(1) 条款草案第25条处理的情况类似于条款草案第12条涵盖的情况，关系到一国际组织援助或协助另一国际组织实施国际不法行为。[643] 这两项条款草案都密切沿循了关于国家对国际不法行为的责任条款草案第16条的案文。[644]

(2) 援助或协助一国际组织实施国际不法行为的国家可能是、也可能不是该国际组织成员。如果该国是成员，则可能构成援助和协助的影响并非仅在于依据该组织有关规则参与组织的决策。然而，不能完全排除这类援助或协助可以产生于该国在该组织框架内实施的行为。在模棱两可的案件中，这可能给确定援助或协助是否已经发生带来某些困难。成员的规模与参与的性质等实际情况很可能是决定性的。

(3) 一国的援助或协助可能构成该国违犯在主要规则下所承担的义务。例如,《不扩散核武器条约》的一个核缔约国必须避免协助非核国家获得核武器。这似乎同样适用于为具有某些非核国家成员的国际组织提供的协助。在这种情况下，可能对国家引发的国际责任必须根据国家对国际不法行为的责任条款来确定。

(4) 条款草案第25条在 (*a*) 和 (*b*) 项中规定了援助或协助国引发国际责任的条件。当被援助或协助的实体是国际组织而非国家时，难以找到适用不同规则的理由；因此该条款草案采用了与关于国家对国际不法行为的责任的条款草案第16条相同的措辞。应当注意，没有区分国家行为与国际组织不法行为之间的时效关系。

(5) 稍微改动了关于国家对国际不法行为的责任条款草案第16条的标题，加上了“一国”一词，以区分本条草案的标题与条款草案第12条的标题。

643 见委员会第五十七届会议通过的关于这一条的评注，《2005年……年鉴》，第二卷（第二部分），第53页，第206段。

644 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第75页。

第26条 一国指挥和控制一国际组织实施国际不法行为

指挥和控制一国际组织实施一国际不法行为的国家应对该行为负国际责任，如果：

(*a*) 该国明知该国际不法行为的情况而这样做；而且

(*b*) 该行为若由该国实施将构成不法行为。

评注

(1) 条款草案第13条（见上文）涉及一国际组织指挥和控制另一国际组织实施国际不法行为的情况，[645] 而条款草案第26条涉及由国家实施指挥和控制的情况。两项草案都密切沿循了国家对国际不法行为的责任条款草案第17条的案文。[646]

(2) 指挥和控制一国际组织实施国际不法行为的国家可能是、也可能不是该组织的成员。如在条款草案第25条及相关评注所审议的援助或协助的情况中一样，必须区分成员国根据有关规则参与该组织决策的情况与引起适用本条草案的指挥和控制的情况。由于后一行为可能发生在组织的框架之内，在模棱两可的案件中，可能会出现上一条草案的评注中提到的相同问题。

(3) 条款草案第26条在 (*a*) 项和 (*b*) 项采用与关于国家对国际不法行为的责任条款草案第17条相同的措辞规定了引发国家责任的条件。没有理由区分由一国指挥和控制另一国实施国际不法行为的情况与由一国类似地指挥和控制一国际组织的情况。

(4) 相对于国家对国际不法行为的责任条款第17条而言，本条草案的标题稍作改动，加上了“一国”一词，以区别于条款草案第13条的标题。

645 见委员会第五十七届会议通过的关于这一条的评注，《2005年……年鉴》，第二卷（第二部分），第54页，第206段。

646 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第77页。

第27条　一国胁迫一国际组织

胁迫一国际组织实施一行为的国家应对该行为负国际责任，如果：

(*a*) 若非出于胁迫，该行为将构成该国际组织的国际不法行为；而且

(*b*) 该国明知该行为的情况而这样做。

评注

(1)　条款草案第14条（见上文）涉及一国际组织实施在没有胁迫的情况下也属于不法的行为。[647] 本条草案处理类似情况下由国家进行的胁迫。这两条草案都密切沿循了关于国家对国际不法行为的责任条款草案的第18条。[648]

(2)　胁迫国际组织的国家可能是、也可能不是该组织的成员。如果该国家是成员，则必须如前两条草案那样在根据该组织有关规则参与组织决策与胁迫行为之间作出区别。

(3)　条款草案第27条规定的引发国际责任的条件与国家对国际不法行为的责任条款草案第18条所规定的相同。就胁迫而言，同样没有理由规定与适用于国家间关系的规则不同的规则。

(4)　本条草案的标题稍微改动了国家对国际不法行为的责任条款草案第18条的标题，增加了“一国”一词，这是为了使其有别于条款草案第14条的标题。

第28条　向国际组织提供职权情况下的国际责任

1．如果国际组织的一成员国通过向该组织提供与该国某一项国际义务有关的职权而规避该项国际义务，并且该组织实施一项若由该国实施即构成对该项义务的违反的行为，则该成员国负有国际责任。

2．不论有关行为是否构成该国际组织的国际不法行为，第1款均适用。

评注

(1)　在某种程度上，条款草案第28条处理类似于条款草案第15条所处理的情况（见上文）。[649] 根据条款草案第15条，当一国际组织通过一项决定使一成员国或成员国际组织实施若由前一组织自己实施即会构成国际不法行为并使本身避免承担某项国际义务的行为，则前一组织承担国际责任。第15条草案也审议了以向成员国或成员国际组织授权或提建议而实行规避的情况。本条草案涉及到一国利用其所加入的国际组织具有的独立的法律人格而规避某一项国际义务的情况。

(2)　如同条款草案第15条评注所说明的，不要求存在具体的规避意图；通过显示缺乏规避国际义务的意图，并不能免除责任。[650] 使用“规避”一词，旨在排除因国际组织的行为——如该行为由国家实施则构成违反国际义务——必须被视为是向该国际组织提供职权的无意结果而引发的国际责任。另一方面，“规避”一词并不仅指成员国可被视为滥用权力的情况。[651]

(3)　欧洲人权法院的判例提供了一些涉及国家向一国际组织提供职权且没有确保遵守《欧洲人权公约》规定的义务而被追究责任的实例。在*韦特和肯尼迪诉德国案*中，法院审议了一国向其作为成员的欧洲航天局授予豁免权是否不当损害了诉讼权——就关于雇用的申诉而言——的问题。法院称：

---

[647] 见委员会第五十七届会议通过的关于这一条的评注，《2005年……年鉴》，第二卷（第二部分），第54至第55页，第206段。

[648] 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第79页。

[649] 见委员会第五十七届会议通过的关于这一条的评注，《2005年……年鉴》，第二卷（第二部分），第206段。

[650] 同上。（评注第(4)段）。

[651] 在1995年在里斯本通过的一项题为“国际组织不履行对第三方义务而对成员国造成的法律后果”的决议的第5条(*b*)款，国际法学会指出：“在特定情况下，国际组织的成员可能根据有关的一般法律原则而对该组织的义务承担责任，比如……滥用权利”（《国际法学会年鉴》，第66-II卷（1996年），第449页）。

如果各国建立国际组织以谋求或加强在某些活动领域的合作，而且将若干职权归属于这些组织并授予其豁免权，可能因此涉及基本权利的保护问题。但是，如果借此免除各缔约国依据本公约承担的与这种活动所涵盖的活动领域有关的责任，则与本《公约》的宗旨和目标不符。[652]

(4) 在博斯普鲁斯海峡航空旅游和贸易股份公司诉爱尔兰案中，法院对某国落实欧洲共同体规则的措施采取了类似的办法。法院说，一国不能通过向一国际组织转移职权而免除其依据《欧洲人权公约》承担的责任；这因为：

完全免除各缔约国在这种转移所涵盖的领域内所负的《公约》义务，不符合《公约》的宗旨和目标；《公约》规定的各项保证会受到任意限制或排除，从而剥夺其强制性，并减损其保障措施的适用性和有效性……。在《公约》生效之后，国家被视为对《公约》的各项条约性承诺继续负有责任。[653]

(5) 根据本条草案，需要两个基本因素引发国际责任。第一是国家就被规避的国际责任向国际组织提供职权。这可通过向某个一体化组织转移国家职能而实现。然而，所涵盖的情况并非仅限于此。另外，可建立一个国际组织来行使国家不可能有的职能。根据本条草案与引发国际责任之目的有关的情况是，国际义务涵盖了国际组织被授予职权的领域。义务可能具体涉及该领域，或者更具有一般性，如同保护人权条约所规定的义务的情况。

(6) 引发国际责任的第二个条件是国际组织实施了一项如果由国家实施将构成违反该义务的行为。国际组织不受该义务约束的事实并不足以引发国际责任。必须实施了一个构成违反该义务的行为。另一方面，不要求国家促使国际组织实施有关行为。

(7) 第2款说明，条款草案第28条并不要求该行为对于有关国际组织来说是国际不法行为。如国际组织不受该国际义务约束，则更可能发生规避现象。然而，单是该组织负有一项国际义务并不必然免除国家的国际责任。

(8) 如果国际组织的行为是不法行为，并且该行为是由成员国引起的，则条款草案第28条所涵盖的情况可能与前三条审议的情况重复。当其中一项条款所确立的条件得到满足时就可能出现这种情况。然而，这类重复不会造成问题；这仅表明存在着多种追究国家责任的理由。

第29条 国际组织的成员国对该组织的国际不法行为的责任

1. 在不妨碍条款草案第25至第28条的情况下，国际组织的成员国对该组织的国际不法行为负有责任，如果：

(*a*) 该国已同意对该行为承担责任；或

(*b*) 该国曾经致使受害方信赖它的责任。

2. 依照第1款所产生的一国的国际责任被认定为附属责任。

评注

(1) 本条草案第1款开头关于条款草案第25至第28条的但书旨在说明，国际组织的成员国也

[652] 韦特和肯尼迪诉德国案，第26083/94号申请，1999年2月18日的判决，欧洲人权法院大法庭，《判决与裁决汇编》(1999-I)，第393页起，详见第410页，第67段。法院认为“原告根据《公约》取得的‘诉讼权’没有受到实质性损害（第412页，第73段）。在审议了上述韦特和肯尼迪诉德国案中的意见后，Ian Brownlie 指出，“尽管是人权案，但援引的原则似乎是普遍适用的”（I. Brwonlie, “The Responsibility of States for the Acts of International Organizations”, 见 M. Ragazzi（编），*International Responsibility Today. Essays in memory of Oscar Schachter*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff，2005年，第361页）。下述学者表达了与欧洲人权法院类似的观点：Antonietta Di Blasé，“Sulla responsabilità internazionale per attività dell’ONU”；*Rivista di Diritto internazionale*, 第57卷（1974年），第250页起，详见第275-276页；Moshe Hirsch，*The Responsibility of International Organizations toward Third Parties*，Dordrecht/Boston/London，Martinus Nijhoff，1995年，第179页；Karl Zemanek,《国际法学会年鉴》，第66-I卷（1995年），第329页；Philippe Sands，*Bowett’s Law of International Institutions*，P. Sands 和 P. Klein （编），London，Sweet and Maxwell，2001年，第524页；和 Dan Sarooshi，*International Organizations and their Exercise of Sovereign Powers*，Oxford University Press，2005年，第64页。

[653] 博斯普鲁斯海峡航空旅游和贸易股份公司诉爱尔兰案，第45036/98号申请，2005年6月30日的判决，欧洲人权法院大法庭，《第2005-VI号判决与裁定报告》，第154页。法院认为，由于相关的基本权利在欧共体内部“通过至少可被视为等同于《公约》规定的方式”（第155段）受到保护，所以被告国不负有责任。

可根据前几条款草案而被追究责任。因此，条款草案第29条设想了成员国负有责任的两种新情况。成员国可能根据国家对国际不法行为的责任条款而进一步承担责任，[654] 但这既然超出了本条草案的范围，因此不需要作为但书的对象。

(2) 与本条款草案和国家对国际不法行为的责任条款通常采取的办法相同，本条草案也正面确认了引发一国责任的那些情况，但没有说明何时认为未引发责任。尽管一些委员不同意，但委员会认为，对于那些根据草案并不会使一国为国际组织的行为负责的情况，在草案中纳入一个条款来说明一项残留、消极的规则是不适当的。不过很明显蕴含着这样一个结论，而且成员资格并不因此在该组织实施国际不法行为时引发成员国的国际责任。

(3) 一些国家在抗辩性案件中辩护了成员国一般不能被视为对国际组织的国际不法行为负责的观点。德国政府在书面意见中指出，它一直：

在欧洲人权委员会（M.& Co. 诉德意志联邦共和国案）、欧洲人权法院（德国胜利航运公司案）以及国际法院（使用武力的合法性案）主张分别责任原则，并拒绝因自己的成员身份而为欧洲共同体、北约及联合国的措施负责）。[655]

(4) 尽管在涉及私人合同时偶然有争论，但联合王国法院在关于国际锡业理事会（锡业理事会）案的主要意见中采取了类似立场。克尔勋爵在上诉法庭上、还有坦普尔曼勋爵对此作了最清楚的阐述。克尔勋爵说，他不能：

“找到任何根据可断定已经显示有任何可约束国际锡业理事会成员国的国际法规则，据之可以在任何国家法院要求其为国际锡业理事会以本身名义签订的合同所引起的债务而对国际锡业理事会的债务人承担赔偿责任——更不用说连带责任”。[656]

在上议院，关于强加于成员国的一项所谓国际法规则，即“除非建立国际组织的条约明确否认成员国应负有任何责任，否则如国际组织不偿付其债务，其成员国应承担此种债务的连带责任”，坦普尔曼勋爵认为：

未提出任何可信的证据表明在1982年的《第六项国际锡业协定》之时或之后存在这样一项国际法规则。[657]

(5) 尽管在国际组织实施国际不法行为时成员国的责任方面存在着不同学说，但值得注意的是国际法学会在1995年通过的一项决议中采取了下述立场：

除第5条的明确规定，国际法没有任何一般性规则说成员国仅因其为成员便应对其所属国际组织的义务承担共同的或附属的责任。[658]

(6) 除了前几条草案所审议的情况，认为国家一般不负有责任的观点并不排除一国在某些情况下为所在组织的国际不法行为承担责任。争议最少的情况是有关国家接受国际责任。这类情况如 (*a*) 项所述。没有对接受作出限定。这旨在表明可以明示或暗示地表示接受，也可以在该组织的责任产生之前或之后做出表示。

(7) 拉尔夫·吉布森勋爵在上诉法院关于国际锡业理事会的判决意见中提到了在“组建文书”中

---

[654] 这将适用于国际法学会在其决议“国际组织不履行对第三方义务而对成员国造成的法律后果”的第5条 (*c*) 款（二）项所设想的情况：也即“国际组织在法律上或事实上作为国家代理人采取行动”的情况（《国际法学会年鉴》，第66-II卷（1996年），第449页）。

[655] 收到的国际组织关于国际组织的责任的评论和意见，《2005年……年鉴》，第二卷（第一部分），A/CN.4/556号文件（在“与国际组织的责任相关的实践。德国”的标题项下）。

[656] 麦克莱恩·沃森有限公司诉贸易与工业部案；雷纳有限公司诉贸易与工业部和其他案，1988年4月27日的判决，《国际法律汇编》，第80卷，第109页。

[657] 澳大利亚和新西兰银行集团有限公司等诉澳大利亚和23名其他人案；联合金属贸易有限公司和其他人诉贸易与工业部和其他案；麦克莱恩·沃森有限公司诉贸易与工业部案；麦克莱恩·沃森有限公司诉国际锡业理事会案，1989年10月26日的判决，《国际法律资料》，第29卷（1990年），第675页。

[658] 第6条 (*a*) 款。第5条规定如下：“(*a*) 国际组织的成员对该组织各项义务的赔偿责任问题，根据该组织的规则而确定；(*b*) 在特定情况下，按照有关的一般法律原则，例如默认或滥用权力，国际组织成员对该组织的各种义务可能负有赔偿责任；(*c*) 此外，在下列情况下，一个成员国可能对第三方负有责任：（一）根据该国的承诺，或（二）如果国际组织在法律上或事实上代表该国行事”（《国际法学会年鉴》，第66-II卷（1996年），第449页）。

接受责任。[659] 人们肯定能够预见到这种产生于国际组织的组建文书或该组织其他规则的接受情况。然而，只有成员国的接受在其与第三方的关系上产生法律效果时，成员国才对第三方负有国际责任。[660] 也可能是成员国仅对组织承担责任，或者仅同意视为内部事项提供必要的财政资源。[661]

(8) 第1款设想了成员国承担责任的第二种情况：成员国的行为使第三方有理由依赖于成员国的责任的情况：例如，如果应当负责任的国际组织没有必要的资金作出赔偿，则将由成员国代偿。[662]

(9) 韦斯特兰直升机公司诉讼案的第二次仲裁裁决提供了一个因成员国的行为造成依赖而引发成员国责任的实例。仲裁庭认为，该案的特殊情况致使："与该组织签约的第三方相信，该组织因为有成员国的一贯支持，有能力履行其承诺"。[663]

(10) 依赖未必根据默示的同意。它也可以合理地产生于不能认为成员国表示了受约束意图的情况。在提到的所有相关因素中有成员规模较小这一因素，[664] 尽管必须从整体上考虑这一因素和所有其他有关因素。显然不能事先假定第三方应当能够依赖于成员国的责任。

(11) (*b*) 项使用了"受害方"一词。在国际责任的问题上，这一受害方在大多数情况下是另一国家或另一国际组织。然而，它也可能是国家或国际组织之外的国际法主体。尽管国家对国际不法行为的责任条款草案的第一部分审议了违反国家可能承担的任何国际法义务的情形，且涉及国际责任的内容的第二部分仅处理了国家之间的关系，但这些条款草案的第33条中含有一个但书，涉及"任何人或国家以外的实体"可能拥有的权利。[665] 同样，(*b*) 项旨在涵盖成员国可能对其负有国际责任的任何国家、国际组织、个人或实体。

(12) 根据 (*a*) 项和 (*b*) 项，只有接受责任的成员国或其行为导致依赖的成员国负有国际责任。即使责任的接受产生于组织的组建文书，也只能使某些成员国负有责任。

(13) 第2款审议了根据第1款所引发的责任性质。一国接受责任可能涉及到附属或连带责任。这同样适用于根据依赖产生的责任。作为一般性原则，人们只能提出一个可反驳的推断。同样，鉴于依据本条款草案引发责任的情况的性质有限，可以合理地推断，当成员国接受责任时，只是打算接受具有补充性质的附属责任。[666]

第30条 本章的效力

本章不妨碍实施有关行为的国际组织或任何其他国际组织根据这些条款草案的其他规定应该承担的国际责任。

---

[659] 1988年4月27日的判决，麦克莱恩•沃森有限公司诉贸易与工业部案；雷纳有限公司诉贸易与工业部和其他案，《国际法律汇编》，第80卷，第172页。

[660] 因此将适用1969年《维也纳公约》第三十六条规定的条件。

[661] 例如，《建立欧洲共同体条约》第300条第7款规定："根据本章规定的条件缔结的协议将约束共同体的机构和成员国"。欧洲法院指出，这一规定并不意味着成员国受非成员国的约束，并且由此对其承担国际法上的责任。见法兰西共和国诉欧洲共同体委员会案，案件C-327/91，1994年8月9日的判决，《欧洲法院和初审法院案例汇编》，1994-8，第I-3641页起，详见第I-3674页，第25段。

[662] Amerasinghe认为，根据"政治上的原因"，"成员（部分或全体）或经成员批准的组织使债务人有理由推断成员（部分或全体）将接受共同的或附属的赔偿责任—即使在组建文书中没有这方面明示或暗示的意图—的证据，可取代无赔偿责任的推断"（C. F. Amerasinghe, "Liability to third parties of member States of international organizations: practice, principle and juridical precedent"，AJIL，第85卷（1991年），第280页。Pierre Klein 也认为成员国的行为可能暗示其为遵守组织所负的义务提供保证（见 P. Klein，在 *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, Bruxelles, Bruylant/Editions de l'Université，1998年，第509至第510页）。

[663] 韦斯特兰直升机有限公司诉阿拉伯工业化组织案，1991年7月21日的裁决，第56段，罗萨琳•希金斯在《国际组织不履行对第三方义务而对成员国造成的法律后果：临时报告》中援引，《国际法学会年鉴》，第66-I卷（1995年），第393至第394页。

[664] 见白俄罗斯在这方面的意见，《大会正式记录，第六十届会议，第六委员会，第12次会议》(A/C.6/60/SR.12) 和更正，第52段。

[665] 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第108页。

[666] 依上述意见，对于麦克莱恩•沃森有限公司诉贸易与工业部案；雷纳有限公司诉贸易与工业部和其他案（见上文脚注656）1988年4月27日的判决，拉尔夫•吉布森勋爵认为，在接受责任的情况下，"直接的附属赔偿责任由成员承担了"（第172页）。

评注

(1) 本条款草案类似于条款草案第16 [15] 条（见上文），后者规定，与一国或另一国际组织行为有关的一国际组织的责任“不影响实施有关行为的国家或国际组织的责任、或任何其他国家或国际组织的国际责任”。

(2) 条款草案第30条是关于整章的一项但书，类似于国家对国际不法行为的责任条款草案第19条。[667] 该规定的目的仅涉及国家之间的关系，首先是澄清：援助或协助、或指挥和控制另一国实施国际不法行为的国家的责任不影响行为的实施国可能负有的责任。另外，如国家责任条款草案第19条的评注所解释的，该条也旨在澄清：“[本章] 的规定不妨碍根据界定特定行为为非法的任何国际法规则确定协助、指挥或胁迫国责任的任何其他依据”，并保留“根据本条款其他规定可能将国际不法行为归于它的”任何其他国家的责任。[668]

(3) 在关于国际组织责任的草案中，似乎没有更大必要在涉及国家责任的一章中包含一个类似的“不妨碍”条款。几乎没有必要根据国家对国际不法行为的责任条款而不是本草案而保留可能引发的国家责任。相反，如果关系到国际组织，类似于国家对国际不法行为的责任条款草案第19条的“不妨碍”条款将会有些用处。在本章中遗漏一个类似第19条的条款可能引起怀疑。另外，至少在国家援助或协助、或指挥和控制国际组织实施国际不法行为的情况下，说明国家的责任不影响实施行为的国际组织的责任是有一些用处的。

(4) 在本条草案中，国家对国际不法行为的责任条款草案第19条提及的“国家”一词已经被更换为“国际组织”一词。

[667] 《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第80页。

[668] 同上，第70至第71页，第 (2) 至 (3) 段。