

第七章

国家责任方面的国家继承

A. 导言

116. 委员会第六十九届会议(2017年)决定将“国家责任方面的国家继承”专题列入工作方案,并任命帕维尔·斯图尔马先生为特别报告员。³⁹² 联大随后在2017年12月7日第72/116号决议中表示注意到委员会决定将本专题列入工作方案。

117. 在同一届会议上,委员会审议了特别报告员的第一次报告(A/CN.4/708),特别报告员在报告中阐明了研究本专题范围和成果的方法,并概述了与本专题相关的一般规定。经全体会议辩论后,委员会决定将特别报告员第一次报告所载的第1至第4条草案转交起草委员会。委员会随后注意到起草委员会主席关于起草委员会暂时通过的第1和第2条草案的临时报告,该报告提交委员会仅供参考。³⁹³

118. 委员会第七十届会议(2018年)审议了特别报告员的第二次报告(A/CN.4/719),其中讨论了继承的合法性、国家责任方面的国家继承的一般规则,以及责任所致义务方面的国家继承的特殊类别。经全体会议辩论后,委员会决定将特别报告员第二次报告所载的第5至第11条草案转交起草委员会。委员会随后注意到起草委员会主席关于起草委员会暂时通过的第1条第2款和第5条及第6条草案的临时报告,该报告提交委员会仅供参考。³⁹⁴

119. 委员会第七十一届会议(2019年)审议了特别报告员的第三次报告(A/CN.4/731),这份报告讨论了对被继承国以及对被继承国国民犯下的国际不法行为造成的损害的赔偿问题。这份报告还载有关于条款草案整体构架的技术性建议。委员会还收到了秘书处的一份备忘录,其中提供了可能与委员会今后关于本专题的工作有关的条约资料(A/CN.4/730)。经全体会议辩论之后,委员会决定将特别报告员第三次报告所载第2条草案(f)段、第X条、第Y条、第12条、第13条、第14条和第15条草案以及第二部分和第三部分的标题转交起草委员会。委员会之后审议了起草委员会关于本专题的第一次报告³⁹⁵,并暂时通过了第1条草案、第2条草案(a)段至(d)段和第5条草案及其评注,上述草案已由起草委员会第六十九届和第七十届会议暂时通过。³⁹⁶ 委员会还注意到起草委员会主席关于起草委员会暂时通过的第7、第8和第9条草案的临时报告,该报告提交给委员会仅供参考。³⁹⁷

B. 本届会议审议此专题的情况

120. 委员会本届会议收到了特别报告员的第四次报告(A/CN.4/743)。

³⁹² 在2017年5月9日第3354次会议上。根据委员会报告(《大会正式记录,第七十一届会议,补编第10号》(A/71/10))附件B所载建议,委员会第六十八届会议(2016年)已将该专题列入长期工作方案。

³⁹³ 起草委员会主席的临时报告可查阅《国际法委员会工作分析指南》：
http://legal.un.org/ilc/guide/3_5.shtml。

³⁹⁴ 同上。

³⁹⁵ 见 A/CN.4/L.939 和起草委员会主席的临时报告,载于《国际法委员会工作分析指南》(见上文脚注 393)。

³⁹⁶ 见《大会正式记录,第七十四届会议,补编第10号》(A/74/10)。

³⁹⁷ 起草委员会主席的临时报告可查阅《国际法委员会工作分析指南》(见上文脚注 393)。

121. 特别报告员的第四次报告由三部分组成，特别报告员在这份报告中概述了关于本专题的工作，其中包括第六委员会辩论摘要和对该报告的方法的解释(第一部分)。之后，特别报告员讨论了国家继承对责任形式的影响的相关问题，特别是赔偿的不同形式(恢复原状、补偿和抵偿)、停止义务以及不重复的承诺和保证(第二部分)。最后，特别报告员讨论了本专题今后的工作方案(第三部分)。第四次报告中提出了五条新的条款草案(第 7 条之二、第 16 条、第 17 条、第 18 条和第 19 条草案)。³⁹⁸

³⁹⁸ 特别报告员在其第四次报告中提出的第 7 条之二、第 16 条、第 17 条、第 18 条和第 19 条草案案文如下：

第 7 条之二草案

复合行为

1. 当国际不法行为具有复合性时，若发生一系列整体定义为不法的作为或不作为，则涉及被继承国和(或)继承国的国际责任。若与另一作为或不作为一并采取的该作为或不作为足以构成被继承国或继承国的不法行为，则该国仅对其自身行为的后果负责。
2. 但是，若一国际不法行为在继承国的上一次作为或不作为之后才发生，则该国的国际责任将延及自第一次作为或不作为起的整个期间并且只要这些作为或不作为重复且继续不符合国际义务，这一国际责任即一直持续。
3. 第 1 款和第 2 款的规定不妨碍被继承国或继承国在以构成对该国有效的任何国际义务的违反为条件和范围、因一单一行为而招致的任何责任。

第 16 条草案

恢复原状

1. 在被继承国继续存在的国家继承情况下，该国有义务恢复原状，前提及限制范围是恢复原状并非实际无法做到，或者不涉及完全不成比例的负担。
2. 若因恢复原状的性质而仅一继承国或其中某一继承国能够恢复原状，或者若无一继承国的参与即无法实现恢复原状，则被继承国国际不法行为的受害国可要求该继承国恢复原状或参与。
3. 第 1 款和第 2 款不影响该继承国与被继承国或与另一继承国(视实际情况而定)之间的任何分摊或其他协定。
4. 若一国对被继承国实施了国际不法行为，而该行为所造成的损害继续影响到在国家继承日期后属继承国管辖的领土或个人，则继承国可要求该国恢复原状。

第 17 条草案

补偿

1. 在被继承国继续存在的国家继承的情况下，该国有义务为其国际不法行为造成的损害作出补偿，前提是该损害未通过恢复原状而获弥补。
2. 在特定情形下，受该国际不法行为损害的国家可要求继承国或其中某一继承国补偿，条件是被继承国不复存在或者该继承国在国家继承之日后继续从该行为中受益。
3. 第 1 款和第 2 款不影响继承国与被继承国或与另一继承国(视实际情况而定)之间的任何分摊或其他协定。
4. 继承国可要求对被继承国实施国际不法行为的国家作出补偿，条件是被继承国不复存在，或者在国家继承之日后，该继承国继续承受该国际不法行为的损害性后果。

第 18 条草案

抵偿

1. 在被继承国继续存在的国家继承情况下，该国有义务为其国际不法行为造成的损害给予抵偿，前提是该损害未通过恢复原状或补偿而获弥补。
2. 第 1 款不妨碍任何继承国可要求或可提供的适当抵偿，特别是对国际法上的罪行进行起诉。

第 19 条草案

不重复的承诺和保证

1. 在被继承国继续存在的国家继承情况下，若是在必要的情形下，则即使在国家继承之日后，该国也有义务作出适当的不重复的承诺和保证。
2. 若国际不法行为所违反的义务在国家继承之日后，在继承国与另一有关国家之间继续有效，且若是在必要的情形下：
 - (a) 则被继承国国际不法行为的受害国可要求一继承国作出适当的不重复的承诺和保证；
 - (b) 则另一国国际不法行为的受害国的继承国可要求该另一国作出适当的不重复的承诺和保证。

122. 在 2021 年 5 月 21 日第 3528 次会议上，委员会暂时通过了第 7、第 8 和第 9 条草案³⁹⁹，上述草案已由起草委员会第七十一届会议(2019 年)暂时通过(见下文 C.1 节)。

123. 委员会在 2021 年 7 月 5 日至 12 日的第 3531 次至第 3537 次会议上审议了特别报告员的第四次报告。在 2021 年 7 月 12 日第 3537 次会议上，委员会决定结合全体辩论中表达的意见，将特别报告员第四次报告所载的第 7 条之二、第 16 条、第 17 条、第 18 条和第 19 条草案转交起草委员会。

124. 在 2021 年 7 月 28 日第 3552 次会议上，起草委员会主席提交了关于起草委员会本届会议暂时通过的第 10 条、第 10 条之二和第 11 条草案的临时报告。提交的临时报告仅供参考，可在委员会网站上查阅。⁴⁰⁰

125. 在 2021 年 8 月 4 日和 5 日第 3560 至第 3562 次会议上，委员会通过了本届会议暂时通过的第 7、第 8 和第 9 条草案的评注(见下文 C.2 节)。

1. 特别报告员介绍第四次报告

126. 特别报告员首先重申了他在第四次报告第一部分中概述的委员会关于本专题工作的以下一般考虑：(a) 条款草案的附属性质和有关国家之间缔结的协定的优先性；(b) 与委员会先前的工作(特别是《国家对国际不法行为的责任条款》⁴⁰¹)保持一致的重要性；(c) 权利和义务的公平、公平比例或分配的概念的作用；(d) 不可避免地会结合政治和法律考虑的国家继承情况的特殊性；(e) “白板”规则和自动继承均未被接受为一般规则这一事实；(f) 将国际法的编纂与逐渐发展结合起来的需要。

127. 特别报告员进而指出，报告的第二部分涉及国家继承对责任形式的影响。第二部分讨论了在国家继承情况下可能适用的责任形式和法律后果，同时与《国家对国际不法行为的责任条款》保持一致。报告和其中提出的条款草案认可国家责任一般规则继续适用于被继承国，被继承国实际不可能提供某一具体形式赔偿的除外。报告还讨论了需要一个或多个继承国作出特定形式赔偿的特殊情况。此外，报告还分析了(a) 国家对国家责任所产生的国际权利和义务的实际继承情况，以及(b) 即便在国家继承的情况下，国家仍要为本国的国际不法行为承担责任的情形。

128. 关于拟议的条款草案，特别报告员解释称，报告述及了复合行为的问题，以回应起草委员会成员在委员会第七十一届会议(2019 年)关于第 7 条草案(具有持续性的行为)的辩论期间提出的要求。第 7 条之二草案(复合行为)是根据特别报告员第二次和第四次报告中的分析提出的，被视为有助于澄清复合行为的问题。特别报告员认为，复合行为与具有持续性的行为不同。第 7 条之二草案并不打算建立一项新的规则，而是立足于在国家继承情况下适用国家责任的一般规则。

129. 特别报告员在述及关于不同赔偿形式的条款草案时解释称，第 16 条草案(恢复原状)和第 17 条草案(补偿)采用了类似的结构。两条草案都规定了相关情况

³⁹⁹ 载于起草委员会的报告(A/CN.4/L.939/Add.1)。

⁴⁰⁰ 可查阅《国际法委员会工作分析指南》(见上文脚注 393)。

⁴⁰¹ 大会 2001 年 12 月 12 日第 56/83 号决议，附件。委员会通过的条款草案及其评注载于《2001 年……年鉴》，第二卷(第二部分)及更正，第 76-77 段。

下被继承国和继承国在恢复原状和补偿方面的义务。这两条草案还提及了继承国与被继承国或另一继承国之间的责任分摊或其他相关协定。特别报告员进一步解释称，第 16 条草案与《国家对国际不法行为的责任条款》一致，第 17 条草案则参考了对有关实践的分析，包括欧洲人权法院和联合国赔偿委员会的决定。

130. 此外，特别报告员还研究了第 18 条草案中提出的抵偿作为非物质损害的一种赔偿形式的问题。必须在传统视角与现代的国家责任法之间进行区分。根据前者，精神损害的性质似乎与有关国家的双边关系及其尊严和人格有关。后者则设想“法律损害”这一概念，主要涉及对保护一组国家或国际社会基本集体利益的整体义务的违背。这种义务包括保护人权或防止和惩罚国际法所规定的罪行。第四次报告指出了《国家对国际不法行为的责任条款》第 37 条委员会评注中所载的例子，但报告的重点是调查和惩罚责任人，将之视为严重违反普遍义务的情况下最适当的抵偿形式。特别报告员澄清称，报告研究了在前南斯拉夫领土上犯下的国际法规定的罪行的相关判例，因为这些罪行是现代实践中最重要的例子，并且已在国家和国际两级经过了审判。第 18 条草案就是在这种背景下提出的。第 18 条草案第 1 款规定，在被继承国继续存在的国家继承情况下，该国有义务为其国际不法行为造成的损害给予抵偿，前提是该损害未通过恢复原状或补偿而获弥补。第 2 款载有一个不妨碍条款，力求反映出以审慎和灵活的方式来决定适当的抵偿形式，特别是调查和惩罚国际法所规定的罪行。

131. 报告还分析了停止义务以及不重复的承诺和保证。报告力求对停止义务作出澄清说明，特别报告员认为，停止义务仅在国际不法行为具有持续性的情况下相关，并依国家责任的一般规则而适用。特别报告员认为，不重复的承诺和保证在功用上与其他赔偿形式不同，因此有必要将之纳入报告并加以分析。他强调指出，不重复的承诺和保证是以未来为导向的，即仅在国际不法行为发生后才会适用。他还解释称，被违背的主要义务必须依然存在并有效，因此任何次要义务的转移都取决于主要义务的继承。第 19 条草案(不重复的承诺和保证)就是为此提出的。第 1 款载有基于《国家对国际不法行为的责任条款》的一般规则：在被继承国继续存在的情况下，若是在必要的情形下，则即使在国家继承之日后，该国也有义务作出适当的不重复的承诺和保证。第 2 款则述及特殊情况，包含两个适用条件：(a) 国际不法行为所违反的义务在继承国与另一有关国家之间继续有效；以及(b) 是在必要情形下。如果这两个条件都具备，那么受害国可要求一继承国作出适当的不重复的承诺和保证，而另一国实施的国际不法行为的受害国的继承国可要求该另一国作出适当的不重复的承诺和保证。

132. 报告的第三部分讨论了今后的工作方案。特别报告员表示，他的第五次报告将重点讨论多个受害继承国和多个责任继承国的问题。第五次报告还将讨论一些杂项和技术性问题，包括条款草案的重新编号和最终结构。希望本专题能在委员会第七十三届会议上完成一读。

2. 辩论摘要

(a) 一般性评论

133. 委员会委员对特别报告员的第四次报告表示赞赏。

134. 关于本专题工作的一般考虑，委员们普遍同意特别报告员关于条款草案的附属性质和有关国家之间协定的优先性的意见。一些委员提出，条款草案的评注

可以提供国家间继承协定的实例，还可以起草一些示范条款，用作国家责任方面的继承协定的谈判基础。

135. 对于不继承的一般规则、“白板”规则和“自动”继承的规则，委员们表达了不同的观点。一些委员同意特别报告员的意见，即多样的、因具体情况而异的国家实践既不支持“白板”规则的优先性，也不支持自动继承的优先性，而另一些委员则认为，不继承的一般规则可存在例外。其他委员重申，适用于本专题的一般规则是“白板”规则，不存在自动继承这种规则。有人表示认为拟议的条款草案似乎走上了自动继承这一方向，但其他委员并不同意这种观点。有人指出，第四次报告虽然表示国家“责任的转移”不同于国家“责任产生的权利和义务的转移”，但没有充分解释这种区别。一些委员就报告的方法提出了疑问，并询问报告所载的分析在多大程度上比照参考了债务方面的国家继承的情况，以及在多大程度上受到了 1983 年《关于国家对国家财产、档案和债务的继承的维也纳公约》的启发。⁴⁰²

136. 若干委员强调需要考虑更多不同地区的国家实践，并回顾指出，第六委员会的辩论中已经强调了国家实践的稀缺。其他委员指出，尽管国家实践有限，但委员会仍应确定在此问题上存在哪些实践。有人表示，在赔偿问题上，不应根据一次付清协定或根据不一致、不充分和针对具体情况的国家实践得出一般性结论。在这方面，有人回顾指出，委员会的任务不仅限于编纂，还包括国际法的逐步发展。还有人建议在评注中更清楚地说明国家实践与每条草案之间的关系，从而明确显示哪些条款草案得到国家实践的支持，而哪些条款草案构成国际法的逐渐发展。

137. 有人表示，委员会关于该专题的工作重点应是澄清国家责任方面的规则在国家继承的具体事实场景下如何运作。有人提出，委员会应进一步探讨国家继承在私人索赔方面的法律后果，《国家对国际不法行为的责任条款》没有涵盖这一问题，不过也有人表示反对这一提议。

138. 委员们重申了在术语和实质内容上与委员会先前工作保持一致的重要性。在这方面，有人建议参照 1978 年《关于国家在条约方面的继承的维也纳公约》第 7 条⁴⁰³ 和 1983 年《关于国家对国家财产、档案和债务的继承的维也纳公约》第 4 条，在条款草案中增加一项关于其暂时适用的规定。有人指出，委员会可受益于国际法学会关于国家继承的工作。

(b) 第 7 条之二草案

139. 几位委员认为，第 7 条之二草案是对第 7 条草案的有益补充。有人提出，该条草案可以依靠《国家对国际不法行为的责任条款》第 15 条所载的复合行为的定义。有人提出了其他观点，回顾指出会员国曾在第六委员会中对关于复合行为的讨论表示保留。一些委员认为，第 1 款和第 2 款的范围需要澄清，特别是涉及被继承国在继续存在的情况下的责任问题。还有人认为，对于第 1 款，宜澄清该款是否排除了在第 2 条所设想的情形之外可能发生的国家责任产生的权利和义

⁴⁰² 《关于国家对国家财产、档案和债务的继承的维也纳公约》(1983 年 4 月 8 日，维也纳)，联合国，《1983 年法律年鉴》(出售品编号 E.90.V.1)，第 139 页。

⁴⁰³ 《关于国家在条约方面的继承的维也纳公约》(1978 年 8 月 23 日，维也纳)，联合国，《条约汇编》，第 1946 卷，第 33356 号，第 3 页。

务的转移。此外，有人认为，第 2 款更多地涉及《国家对国际不法行为的责任条款》第 14 条中提到的违背国际义务的行为在时间上的延续，而不是涉及复合行为。一些委员认为有必要进一步研究在被继承国继续存在的情况下与共同责任有关的事项，并要求分析在继承过程中发生复合行为或持续行为的情况下停止义务如何适用的问题。有人表示认为，复合行为与持续行为之间存在一定程度的混淆。有人提请注意国际法学会关于继承、持续行为和复合行为的工作。有人建议在起草时对这一条款予以精简，因为其部分拟议内容被认为已经包含在了国家责任的一般规则中。还有人提出了其他起草建议，涉及对第 1 款和第 2 款的范围进行澄清。

(c) 第 16 条至第 19 条草案

140. 一些委员指出，第四次报告第二部分第三章题为“国家继承对责任形式的影响”，但实际上侧重于国家实施国际不法行为的后果，特别是涉及赔偿的多种形式(第 16 条至第 18 条草案设想的恢复原状、补偿和抵偿)。有人回顾指出，停止的义务、不重复的承诺和保证以及其他赔偿形式不是责任的形式，而是《国家对国际不法行为的责任条款》所规定的国家责任的法律后果。有人对将有关义务转移给继承国以便就被继承国在继承日期之前实施的行为提供赔偿的问题表示了关切，因为这种概念似乎不符合《国家对国际不法行为的责任条款》第 2 条规定的归属要求。

141. 有人强调，需要明确地将赔偿与停止和不重复的承诺和保证区分开。有人质疑是否有必要为不同的赔偿形式制定具体的单独条款草案。相应地，有人提议简化第 16 条至第 19 条草案，使之变为仅两项条款：一项涉及停止和不重复，另一项涉及赔偿。有人认为有必要参照不同类别的国家继承进一步讨论各种赔偿形式，特别是讨论导向多种不同解决办法的各种情形。有人指出，条款草案不妨碍受害国管辖的个人可能享有的任何赔偿权利，因此，有人建议增加一条关于此内容的草案。还有人表示，讨论如何履行就被继承国实施或针对被继承国实施的国际不法行为所造成的损害作出充分赔偿的义务的问题，超出了本专题的范围。

142. 几位委员质疑第四次报告中提出的第 16 条至第 19 条草案是否有必要，因为国家责任的一般规则已经涵盖了这几条所涉的情况。有人对重述或改写国家责任法表示关切，因为条款草案可能产生误述法律的风险。但有人指出，《国家对国际不法行为的责任条款》可能没有涵盖本专题的所有相关方面。

143. 一些委员认为，诉诸一次付清协定不应有损作为国家责任法基本原则的充分赔偿规则。此外，有人认为，一次付清协定可能不适合解决涉及普遍义务的争端。

144. 虽然有人表示第 16 条、第 17 条和第 19 条草案采用“可要求”这一灵活措辞是适当的，但也有若干委员认为，这种措辞和第 18 条草案中“可要求”的表述模糊而缺乏明确性。几位委员要求澄清第 16 条至第 19 条草案是否适用于被继承国不复存在的情况。有人要求澄清指出，不是每个被继承国都受赔偿义务的约束，而是只有对不法行为负责的被继承国受此约束。此外，有人建议澄清第 16 条至第 19 条草案，使之仅适用于继承国受到约束而应当为被继承国的行为提供赔偿的情况，以符合条款草案第二部分。

145. 关于第 16 条草案设想的恢复原状问题，虽然有人表示同意特别报告员将恢复原状视为国际法规定的优先赔偿形式的做法，但也有一些委员对这种做法提出了质疑。有人指出，该条款没有对恢复原状作出定义。几位委员认为，第 16 条草案是多余的，因为该条只是重述了《国家对国际不法行为的责任条款》中的相关规定。虽然有人赞赏特别报告员努力对“法律上”和“实际”的恢复原状进行区分，但由于缺乏国家实践中的依据，这种区分受到了质疑。有人表示同意特别报告员的说法，即恢复原状的对象丢失或毁坏不足以代表“实际上办不到”这一概念在国家继承情形下可涵盖的所有情况。关于第 16 条草案第 1 款，一些委员强调需要解释被继承国为何应恢复原状，因为在某些情况下，被继承国可能没有责任，不法行为可能不归于该国。有人指出，第 1 款的表述可以更加明确和减少主观性，并且宜与《国家对国际不法行为的责任条款》第 35 条完全一致。关于第 16 条草案第 2 款，一些委员提出，可以通过适用不当得利原则来解决该款设想的情形，但有人对在 国际法背景下适用这一原则表示疑虑。几位委员认为，在第 2 款的情况下，继承国没有义务代替被继承国恢复原状。有人表示，第 2 款似乎是基于“自动继承”。一些委员认为有必要澄清第 3 款所指的继承国与被继承国之间的协定是否可被受害国反对。有人指出，第 3 款不符合与赔偿有关的国家责任规则，因为其中设想的被继承国与继承国之间的协定无法就受害国产生法律效力。有人提议在第 4 款中加入一项“不妨碍”条款以维护个人的权利。此外，有鉴于上述，就第 16 条草案提出了各种起草建议。

146. 关于第 17 条草案规定的补偿，有人表示同意特别报告员的说法，即在 国际不法行为的责任受到国家继承影响的情况下，补偿似乎是最常见的赔偿形式。一些委员认为，有必要澄清该拟议条款所立足的各项原则。有人提到，1983 年《关于国家对国家财产、档案和债务的继承的维也纳公约》和国际法学会的工作均数次提及公平原则，这一原则可在计算补偿数额和在若干国家之间分摊补偿方面发挥作用。有人指出，第 1 款没有提及经济上可评估的损害，这一点与《国家对国际不法行为的责任条款》第 36 条不同。有人提出，可以通过适用禁止不当得利的原则来解决第 2 款设想的情形。特别是，在被继承国不复存在的情形下，这一原则具有相关性。有人提到，在被继承国继续存在时，需要澄清在哪些情况下才能正当地将义务转移给继承国。有人表示，第 2 款所载理念已经包含在第 7 条草案中。有人提出，第 2 款中设想的两个条件应是累加条件，而不是择一条件。有人就第 4 款中的两个条件提出了同样的建议。有人要求澄清第 3 款所指的协定是否可被受害国反对。在这方面，有人表示，第 3 款不符合与赔偿有关的国家责任规则，因为其中设想的被继承国与继承国之间的协定无法就受害国产生法律效力。一些委员指出，第 3 款的内容似乎已被第 1 条草案第 2 款所涵盖。几位委员认为，第 17 条草案没有充分证明因果关系，请特别报告员在这方面作进一步阐述。有人建议把用于补偿估价的方法写入评注。相应地，就第 17 条草案的案文提出了各种起草建议。

147. 关于第 18 条草案规定的抵偿，有人表示支持特别报告员的做法，即在关于本专题的工作中，通过基于“客观责任”和“法律损害”的国家责任的现代概念解释抵偿。有人重申，对于被继承国不复存在的情况以及继承国何时和在何种条件下有权要求这种形式的抵偿，该条款未作明确说明。关于第 2 款，一些委员赞扬将调查和起诉国际罪行写入该款。与之相反的是，也有人表示没有证据表明调查和起诉国际罪行构成一种抵偿形式，对调查和起诉此类罪行作为一种抵偿形

式的相关性提出了质疑。几位委员认为，宜举出国家实践的例子，表明继承国确实将起诉国际罪行视为一种抵偿形式，并分析是否存在通过起诉国际法规定的罪行来要求或提供抵偿的义务。有人提出，“可”一词并未涵盖继承国通过起诉国际罪行提供抵偿的义务。此外，有人提出，起诉严重违反普遍义务的行为是就整个国际社会作出的一种特定形式的抵偿。有人认为，第 18 条草案没有明确说明在涉及普遍义务的情况下，谁有权援引《国家对国际不法行为的责任条款》第 48 条意义上的责任。几位委员认为，在发生违反一般国际法强制性规范(强行法)和违背普遍义务的情况下，所有的赔偿形式都具有相关性，而不仅仅是抵偿。有人指出，必须对国家的责任与个人的刑事责任加以区分。为了作出这种区分，有人提出了几项起草建议以修正第 18 条草案。

148. 虽然有人表示支持关于不重复的承诺和保证的第 19 条草案的案文，但一些委员建议对案文进行修改，以使之更加清楚和准确。有人要求澄清为什么第 19 条草案没有包含停止的义务。特别是，有人指出，如果条款草案最终没有关于停止的条款，则应在评注中解释什么构成持续损害。一些委员认为，在不可能恢复原状和损害不仅是物质性的情况下，停止和不重复的保证具有同等的作用。有人质疑该条草案中使用的“适当的”一词，因为该词没有向各国提供足够的指导。虽然有人对第 1 款表示了支持，但也有人对第 2 款提出了关切，因为该款似乎表明，只有继承国在继承日期之后实施不法行为时，不重复的保证和承诺才会成为可用的补救之一。一些委员重申了第 16 条、第 17 条和第 18 条草案第 2 款作出的评论。有人询问，第 2 款是否适用于被继承国不复存在的情况。有人指出，任何关于被继承国责任所产生的国际义务的继承的所称规则，都会与关于具有持续性的行为的第 7 条草案第 1 款相矛盾。有人建议在评注中解释第 2 款涵盖哪些“情形”，以及列出“适当的保证”的例子，并以表格形式概述继承的不同情形。有人提到需要进一步分析非洲人权和民族权委员会关于构成不重复的承诺和保证的要素的实践。还有人就第 19 条草案提出了起草建议。

(d) 最终形式

149. 一些国家的评论表现出他们倾向于采用准则草案、原则草案、结论草案、示范条款草案或分析报告等替代形式，几位委员考虑到这些评论，质疑条款草案是否是本专题最适当的成果形式。若干委员建议，委员会可在第七十三届会议上重新考虑本专题工作的形式，而其他委员则认为没有必要这样做。还有人建议，可在委员会完成大部分实质性工作后，再就本专题的成果作出最后决定。

(e) 今后的工作方案

150. 几位委员同意特别报告员提出的今后的工作方案，而其他委员则警示称，委员会在审议本专题时不应草率行事。一些委员对能否在第七十三届会议上完成一读表示怀疑。

3. 特别报告员的总结

151. 特别报告员在辩论总结中，对关于第四次报告的实质性讨论表示满意。全体会议上的辩论内容丰富而有趣，在他看来，这表明了本专题的错综之处和复杂性。他还指出，委员们作出的各种评论有时是无法相容的，但他愿与委员们接洽以缩小分歧并采取灵活的方法。

152. 关于需要确保考虑更多不同地区的国家实践的问题，特别报告员申明他愿意这样做，并欢迎委员们提出这方面的任何实例。

153. 关于一次付清协定，特别报告员澄清称，第四次报告采取了谨慎和有条件的做法。尽管特别报告员无法确认一次付清协定具有习惯国际法地位，但他仍然认为，一次付清协定是本专题的一个重要要素，因为这种协定反映了国家实践。此外，各国可以自由达成提供少于充分赔偿的协定，特别是考虑到国际法院在国家的管辖豁免案(德国诉意大利：希腊参加诉讼)中的声明⁴⁰⁴，以及捷克斯洛伐克和捷克法院关于第二次世界大战后缔结的某些一次付清协定的影响的判例。

154. 关于不当得利原则，特别报告员再次表示，这一原则是相关的，是支持在例外情况下将国家责任产生的义务转移给一个或多个继承国的特殊要素或情形之一。但他也澄清指出，自己有意不在拟议的条款草案中明确提及这一原则，因为他不接受将这项原则作为继承国责任的唯一依据，原因有几个。这一原则被视为含混不清和不精确，而且往往与“既得权利”的概念相联系，而后者被视为过时并与现代国际法不符。他表示愿意在评注中述及这一问题。

155. 特别报告员强调，拟议条款草案的案文并未暗指自动继承。他同意有关意见，即国家实践并不支持“白板”规则或自动继承规则的优先性。在 1960 年代至 1980 年代期间制定的国家继承法中，“白板”规则是对新独立国家适用的规则。但他不赞同应将“白板”理论提升为适用于所有类别继承的一般规则的意见。

156. 特别报告员理解就这些条款草案的效用或必要性提出的问题，但重申《国家对国际不法行为的责任条款》并没有涵盖本专题的所有相关方面。因此，这些条款草案可被视为对现有规则的补充。本专题工作旨在填补国家责任规则和国家继承规则编纂方面的空白。

157. 针对关于拟议条款草案的结构、关于拟议条款草案在被继承国继续存在或不复存在时的适用性以及关于不同类别的继承的评论，特别报告员解释称，第四次报告中提出的条款草案应与前几次报告中提出的条款草案一并阅读。第四次报告的重点是国际不法行为的法律后果的内容和形式。不过，他表示同意的是，可以精简拟议的条款草案以避免不必要的重复。特别报告员还同意委员们的有关意见，即宜指出条款草案的内容大体上为法律后果，并且具体是指赔偿的形式。关于违反普遍义务的后果，特别报告员表示这种后果不限于抵偿，并提议在评注或在另一条草案中讨论这一问题。在这方面，特别报告员提出了新的条款草案和对拟议条款草案的修订，以澄清和解决提出的不同问题。他还根据委员们的建议，提议对关于赔偿的条款草案进行整体重组。关于有人提出的应分析国家继承涉及私人的责任问题的评论，特别报告员认为，宜在委员会可能列入工作方案的其他专题下处理这一问题，但同意起草一个不妨碍条款。

158. 特别报告员对关于第 7 条之二草案的建议和提议普遍表示欢迎。他表示将提议修改条款草案的顺序和编号，以便将委员们的评论纳入考虑。

159. 关于第 16 条和第 17 条草案，特别报告员称愿意考虑委员们提出的起草建议。他指出，第 16 条草案旨在确认基于国家责任的一般规则的义务在国家继承

⁴⁰⁴ 国家的管辖豁免案(德国诉意大利：希腊参加诉讼)，判决，《2012 年国际法院案例汇编》，第 99 页。

的情形下依然适用。他认为，第 16 条和第 17 条草案的第 3 款都不是多余的，因为它们涉及继承国与被继承国之间的分摊协定的特殊情况。例如，受害国可决定向被继承国提出索赔，而被继承国已无法将某一物品恢复原状，因为该物品位于继承国的领土上，而且继承国受益于不法行为的结果。但是，如果被继承国向受害国支付补偿而不是恢复原状，继承国与被继承国可缔结分摊协定相抵。特别报告员认为，分摊协定在允许受害国提出索赔的同时，旨在解决被继承国与继承国之间的索赔。关于委员们对第 16 条和第 17 条草案中“可要求”这一表述的评论，特别报告员着重指出，这些条款应强调这种义务的例外和有条件的性质，可酌情点明其属于逐渐发展。他欢迎关于这些条款草案的大多数起草建议。

160. 特别报告员表示，鉴于他提议对条款草案进行重组，或许可以对关于抵偿的第 18 条草案进行精简，并与其他赔偿形式一起列入一条草案。关于可能在第 2 款中提及调查和起诉国际法规定的罪行的问题，他提请注意国际法院审理的刚果境内的武装活动(刚果民主共和国诉乌干达)⁴⁰⁵一案中当事方的诉状，其中表明起诉国际罪行可被视为抵偿的一种形式。他指出，可以认为前南斯拉夫问题国际刑事法庭和国际刑事法院的设立表明，调查和起诉违反普遍义务的罪行符合整个国际社会的利益。

161. 关于第 19 条草案，特别报告员表示愿按一些委员的建议，列出适当的承诺的实例清单，写入评注。对于没有提出关于停止义务的条款草案的问题，特别报告员承认，新增一项关于这方面的条款将是一个有价值的补充，并欢迎为此目的提出的起草建议。

162. 关于本专题的成果，特别报告员同意有关观点，即委员会可在稍后阶段决定最合适的选择。特别报告员表示愿意讨论其他形式，但表示不希望改变委员会本专题工作的形式。特别报告员还表示，可就各种问题进行非正式磋商。

163. 关于今后的工作方案，特别报告员承认，由于目前的 COVID-19 大流行和经修改的委员会工作安排，委员会可能无法在本五年期结束前完成一读。

C. 委员会迄今为止暂时通过的关于国家责任方面的国家继承的条款草案案文

1. 条款草案案文

164. 委员会迄今为止暂时通过的条款草案案文载录如下。

国家责任方面的国家继承

第 1 条

范围

1. 本条款草案适用于国家对国际不法行为的责任方面国家继承的效果。
2. 本条款草案在有关国家未商定任何不同解决办法的情况下适用。

⁴⁰⁵ 刚果境内的武装活动(刚果民主共和国诉乌干达)，判决，《2005 年国际法院案例汇编》，第 168 页。

第 2 条 用语

就本条款草案而言：

(a) “国家继承”指一国对领土的国际关系所负责任由另一国取代；

(b) “被继承国”指发生国家继承时被另一国取代的国家；

(c) “继承国”指发生国家继承时取代另一国的国家；

(d) “国家继承日期”指在国家继承所涉领土的国际关系责任方面被继承国由继承国取代的日期；

.....

第 5 条 本条款草案所涵盖的国家继承情况

本条款草案只适用于依照国际法尤其是《联合国宪章》所体现的国际法原则而发生的国家继承的效果。

.....

第 7 条 具有持续性的行为

当继承国的国际不法行为相对于被继承国的国际不法行为具有持续性时，继承国的国际责任仅延伸至国家继承日期之后其本身行为的后果。在并且只在继承国承认被继承国的行为并认作自己的行为的情况下，继承国的国际责任也延伸至这种行为的后果。

第 8 条 叛乱运动或其他运动的行为归属

1. 成功地在被继承国的一部分领土或在其管理下的某一领土内建立一个新国家的叛乱运动或其他运动的行为，依国际法应视为该新国家的行为。
2. 第 1 款不妨碍把按照国家对国际不法行为的责任规则应视为被继承国行为的任何行为归于被继承国，无论该行为与有关运动的行为如何相关。

第 9 条 被继承国继续存在时的国家继承情况

1. 当被继承国在国家继承日期之前实施了一项国际不法行为，并且被继承国继续存在时，受害国在下列情况下，即使在继承日期之后仍有权援引被继承国的责任：

(a) 被继承国的一部分领土或由被继承国负责其国际关系的任何领土成为另一国领土的一部分；

(b) 被继承国领土的一部分或多个部分分离出来形成一个或多个国家；或

(c) 继承国是新独立国家，其领土在国家继承日期之前是由被继承国负责其国际关系的附属领土。

2. 在特定情况下，受害国和继承国应努力达成处理损害的协定。
3. 第 1 款和第 2 款不影响被继承国和继承国之间在执行第 1 款和第 2 款时的任何分摊或其他协定。

2. 委员会第七十二届会议暂时通过的条款草案案文及其评注

165. 委员会第七十二届会议暂时通过的条款草案案文及其评注载录如下。

第 7 条

具有持续性的行为

当继承国的国际不法行为相对于被继承国的国际不法行为具有持续性时，继承国的国际责任仅延伸至国家继承日期之后其本身行为的后果。在并且只在继承国承认被继承国的行为并认作自己的行为的情况下，继承国的国际责任也延伸至这种行为的后果。

评注

(1) 第 7 条草案力求处理被继承国于继承日期之前实施的并在继承日期之后由继承国延续的具有持续性的行为方面的国家责任的继承问题。在这种情形下，指明和界定就被继承国和继承国而言的国家责任的范围被视为具有至关重要的意义。

(2) 对于第 7 条草案，应结合《国家对国际不法行为的责任条款》⁴⁰⁶ 来理解，该条草案述及具有持续性的行为。⁴⁰⁷

(3) 第 7 条草案第一句阐明了基本规则，即具有持续性的国际不法行为在国际继承之后仍会继续发生的情况下，继承国的国际责任仅延伸至国家继承日期之后其本身行为的后果。⁴⁰⁸ 这意味着，只有在国际不法行为可归于继承国而非被继承国的情况下，才会追究继承国的责任。这一结论符合《国家对国际不法行为的责任条款》，其中第 14 条第 2 款得出结论：“有持续性的一国行为违背国际义务时，该行为延续的时间为该行为持续、并且一直不遵守该国际义务的整个期间。”

(4) 第一句是发生继承情况下的一般规则，而第 7 条草案第二句则述及特殊情况。该句指出，在并且只在继承国承认被继承国的行为并认作自己行为的情况下，继承国的国际责任也会延伸至被继承国的行为。这一结论源自并立足于《国家对国际不法行为的责任条款》，具体为第 11 条，该条规定：“……不归于一国的行为，在并且只在该国确认并当作其本身行为的情况下，依国际法视为该国的行为。”⁴⁰⁹ 例如在灯塔案仲裁中，法庭裁定，对于克里特岛在其作为奥斯曼帝国自治领土期间发起的特许权协定的违反，希腊应负有责任，这一裁定的部分根据是，该项违反得到了希腊的认可并最终被希腊所延续，甚至在希腊获得该岛

⁴⁰⁶ 大会 2001 年 12 月 12 日第 56/83 号决议，附件。委员会通过的条款草案及其评注载录于《2001 年国际法委员会年鉴》，第二卷(第二部分)和更正，第 76-77 段。

⁴⁰⁷ 第 14 条，同上，见第 59 页；另见《国家责任条款》第 14 条评注第(5)段，同上，见第 60 页。

⁴⁰⁸ 摩洛哥西班牙区的英国财产案(西班牙诉联合王国)[摩洛哥西班牙区求偿案](1925 年)，《国际仲裁裁决汇编》，第二卷，第 615-742 页，见第 648-649 页(仅有法文)。

⁴⁰⁹ 见《国家责任条款》第 11 条评注第(1)段，《2001 年……年鉴》，第二卷(第二部分)和更正，第 77 段，见第 52 页。

的领土主权之后。即便有关主张最初是基于对特许权协定的违反，但如果继承国面对其境内发生的持续性的违反行为，认可并延续这一情况，则可推断该国已对此承担责任。⁴¹⁰

第 8 条

叛乱运动或其他运动的行为归属

1. 成功地在被继承国的一部分领土或在其管理下的某一领土内建立一个新国家的叛乱运动或其他运动的行为，依国际法应视为该新国家的行为。
2. 第 1 款不妨碍把按照国家对国际不法行为的责任规则应视为被继承国行为的任何行为归于被继承国，无论该行为与有关运动的行为如何相关。

评注

- (1) 本条草案旨在述及叛乱运动或其他运动行为这一具体情况。
- (2) 第 1 款重申了《国家对国际不法行为的责任条款》第 10 条第 2 款所载的关于成功建立一个新国家的叛乱运动或其他运动的行为归属的规则。⁴¹¹ 第 8 条草案第 1 款的案文紧密跟随上述条款第 10 条第 2 款的案文，但提到的是“被继承”国而不是“先已存在的”国家。
- (3) 第 2 款是一个不妨碍条款，以说明一国本来能够对该运动的行为采取警惕、防止或惩罚措施却未能这样做的情况。该款紧密仿照《国家对国际不法行为的责任条款》第 10 条第 3 款，但提到的是“被继承国”，以结合国家继承这一背景来阐述这一规定。提到“国家对国际不法行为的责任规则”，应理解为是指关于归属的国际法规则，主要载于《国家对国际不法行为的责任条款》第 4 条至第 11 条。⁴¹²

第 9 条

被继承国继续存在时的国家继承情况

1. 当被继承国在国家继承日期之前实施了一项国际不法行为，并且被继承国继续存在时，受害国在下列情况下，即使在继承日期之后仍有权援引被继承国的责任：
 - (a) 被继承国的一部分领土或由被继承国负责其国际关系的任何领土成为另一国领土的一部分；
 - (b) 被继承国领土的一部分或多个部分分离出来形成一个或多个国家；或
 - (c) 继承国是新独立国家，其领土在国家继承日期之前是由被继承国负责其国际关系的附属领土。

⁴¹⁰ 奥斯曼帝国灯塔特许权案，《国际仲裁裁决汇编》，第十二卷(1956 年)，第 155 页起，见第 197-198 页；另见《国家责任条款》第 11 条评注第(3)段，《2001 年……年鉴》，第二卷(第二部分)和更正，第 77 段，见第 52 页。

⁴¹¹ 同上，见第 50-51 页；A/CN.4/719(特别报告员的第二次报告)，第 107-121 段。

⁴¹² 见《国家责任条款》第二章评注第(1)段，《2001 年……年鉴》，第二卷(第二部分)和更正，第 77 段，见第 38 页。

2. 在特定情况下，受害国和继承国应努力达成处理损害的协定。
3. 第 1 款和第 2 款不影响被继承国和继承国之间在执行第 1 款和第 2 款时的任何分摊或其他协定。

评注

(1) 第 9 条草案述及被继承国在国家继承日期之后继续存在的情况下，被继承国保留其所实施的国际不法行为所产生的义务的问题，以及继承国与受害国之间达成协定的可能性。可发生这种继承的情形有：一国的一个或多个部分分离、一个新的独立国家成立，或一国的部分领土转移。

(2) 第 1 款确立了一项规则，即当被继承国在国家继承日期之前实施了国际不法行为，而被继承国在其下所列的三种具体情况下继续存在时，即使在继承日期之后，受害国仍然有权援引被继承国的责任。如此，受害国援引被继承国责任的权利在国家继承日期之后不受影响。⁴¹³“仍”和“即使在继承日期之后”这两个用语就反映了这一点。

(3) 本案文参考了《国家对国际不法行为的责任条款》。此处表述包含了国家对国际不法行为的责任方面的所有规则。此外，被继承国可继续依赖于解除国际不法行为不法性的情形。⁴¹⁴

(4) 第 2 款述及行为或其后果与继承国领土之间存在直接联系的特殊情况。在这种情况下，被继承国可能无法单独处理损害问题，可能需要与继承国合作。第 2 款不意味着将义务自动转移给继承国，而只是规定有关国家可根据实际情况和最适当的赔偿形式达成协定。⁴¹⁵

(5) “在特定情况下”这一短语涵盖了处理损害可能涉及继承国的各种情况。例如，如果为了处理责任问题宜将有关财产恢复原状，或者继承国的领土或某一机构与国际不法行为之间存在联系，则在这种情形下，也可能涉及继承国。⁴¹⁶此外，如果继承国因在继承日期之前实施的国际不法行为而不公正地获益，则处理损害可能涉及继承国。这可能包括，例如，被征用的属于外国投资者的工厂或属于另一国的艺术品被保留在继承国境内的情况。

(6) 第 3 款述及共担责任的概念以及被继承国和继承国之间以协议方式分摊责任的情况。该款的行文不影响第 1 款和第 2 款的内容，并重申了第 1 条草案第 2 款所载的规则，即“本条款草案在有关国家未商定任何不同解决办法的情况下适

⁴¹³ 见 W. Czapliński, “La continuité, l’identité et la succession d’États — évaluation de cas récents”, *Revue belge de droit international*, vol. 26 (1993), pp. 375–392, at p. 388 ; M. Koskenniemi, Report of the Director of the English-speaking Section of the Centre, *State Succession: Codification Tested against the Facts*, pp. 71 and 119 ff. ; P. Pazartzis, *La succession d’États aux traités multilatéraux : à la lumière des mutations territoriales récentes* (Paris, Pedone, 2002), pp. 55–56.

⁴¹⁴ 见《国家责任条款》第 20 至第 27 条及其评注，《2001 年……年鉴》，第二卷(第二部分)和更正，第 77 段，见第 72-86 页。另参见国际法学会，《年鉴》，第 76 卷，塔林会议(2015 年)，“国际责任事项中的国家继承”，第十四委员会，报告员：马塞洛·科恩，第 711 页起，见第 714 页。

⁴¹⁵ A/CN.4/719 (特别报告员的第二次报告)，第 98-103 段。

⁴¹⁶ P. Dumberry, “Is a new State responsible for obligations arising from internationally wrongful acts before its independence in the context of sécession?”, *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 43 (2005), pp. 419–454, at pp. 429–430.

用”。第 3 款并不限于补偿时的资金分摊问题，同时确认必要赔偿的形式在不同实际情况下可能不同，使被继承国和继承国可在协定中讨论赔偿的形式。