



国际法委员会

第七十一届会议

2019 年 4 月 29 日至 6 月 7 日和
7 月 8 日至 8 月 9 日，日内瓦

国际法委员会第七十一届会议工作报告草稿

报告员：查尔斯·切尔诺·贾洛先生

第七章

国家责任方面的国家继承

目录

页次

A. 导言	
B. 本届会议审议该专题的情况	
1. 特别报告员介绍第三次报告	
2. 辩论摘要	
3. 特别报告员的总结	



A. 导言

1. 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。¹大会随后在 2017 年 12 月 7 日第 72/116 号决议中注意到委员会决定将该专题列入工作方案。
2. 在同一届会议上,委员会收到了特别报告员的第一次报告(A/CN.4/708),特别报告员在该报告中力图阐明研究该专题的范围和结果的方法,并概述了与该专题相关的一般规定。经全体会议辩论之后,委员会决定将特别报告员的第一次报告所载的第 1 至第 4 条草案转交起草委员会。随后,委员会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,提交该报告供委员会参考。²
3. 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、关于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。在全体会议辩论之后,委员会决定将特别报告员的第二次报告中所载的第 5 至 11 条草案提交起草委员会。委员会后来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,并将其提交委员会供参考。³

B. 本届会议审议该专题的情况

4. 在本届会议上,委员会收到了特别报告员的第三次报告(A/CN.4/731)。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该专题工作有关的条约资料(A/CN.4/730)。
5. 特别报告员的第三次报告分为四个部分,其中特别报告员首先阐述了导言问题,包括某些一般性考虑(第一部分)。随后,特别报告员讨论了对被继承国犯下的国际不法行为造成的损害的赔偿问题,特别审议了不同类别的国家继承中的赔偿要求,以及对被继承国国民犯下的国际不法行为所致损害的各种不同的赔偿办法(第二部分)。此外,特别报告员就条款草案的整体构架提出了技术提议(第三部分)。随后,特别报告员讨论了关于本专题的今后工作方案(第四部分)。特别报告员提出了几个新的条款草案(第 2 条草案(f)项、X 条、Y 条、第 12 条、第 13 条、第 14 条和第 15 条),并建议将条款草案分成三个部分(第一部分、第二部分和第三部分),并为第二部分和第三部分提出了标题建议。⁴

¹ 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,将该专题列入了委员会第六十八届会议(2016 年)的长期工作方案。

² 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。

³ 同上。

⁴ 按照特别报告员在第三次报告中的建议,第 2 条草案(f)项、X 条、Y 条、第 12 条、第 13 条、第 14 条和第 15 条草案的案文以及第二部分和第三部分的标题如下:

条款草案第 2 条

用语

为本条款草案的目的：……

(f) “有关国家”指国家继承案中在国家继承日期之前实施国际不法行为的国家、受此行为损害的国家，以及前述任何国家的一或多个继承国；……

第二部分的标题——就被继承国实施的国际不法行为所造成的损害作出的赔偿

条款草案第 X 条

第二部的范围

本部分的规定适用于被继承国实施的国际不法行为造成损害，但因受害国在国家继承日期之前未就此获得充分赔偿，而作出的赔偿。

第三部分——被继承国遭受的国际不法行为所致损害的赔偿

条款草案第 Y 条

本部分的适用范围

本部分的条款草案适用于对被继承国遭受的国际不法行为所致、且该国在国家继承日期之前未得到充分赔偿的损害的赔偿。

条款草案第 12 条

被继承国继续存在时的国家继承情况

1. 在下列国家继承的情况下，因另一国的国际不法行为而受损害的被继承国即使在国家继承日期之后，仍可要求该另一国提供赔偿：

(a) 一国领土的一部分，或虽非一国领土的一部分但其国际关系由该国负责的任何领土，成为另一国领土的一部分时；或

(b) 一国的一部分或几部分领土分离而组成一个或一个以上国家、但被继承国继续存在；或

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

2. 尽管有第 1 款的规定，在特殊情况下，即当损害涉及曾属被继承国、后属继承国的那一部分领土或国民时，继承国可要求责任国提供赔偿。

3. 第 1 和第 2 款的规定不影响被继承国和继承国之间的任何补偿问题。

条款草案第 13 条

国家合并

1. 当两个或两个以上国家合并而形成一继承国时，该继承国可要求责任国作出赔偿。

2. 除非有关国家另有协议，否则适用第 1 款。

条款草案第 14 条

国家解体

1. 一国部分领土分离，形成两个或两个以上国家且被继承国不复存在时，一个或多个继承国可要求责任国作出赔偿。

2. 此类主张和协议应顾及国际不法行为的后果与继承国领土或国民之间的联系、公平比例和其他有关因素。

3. 第 1 和第 2 款的规定不影响继承国之间的任何补偿问题。

条款草案第 15 条

外交保护

6. 委员会在 2019 年 7 月 8 日至 15 日的第 3475 次至第 3480 次会议上审议了特别报告员的第三次报告。在 2019 年 7 月 15 日第 3480 次会议上，委员会决定将条款草案第 2 条(f)项、X 条、Y 条、第 12 条、第 13 条、第 14 条和第 15 条以及特别报告员的第三次报告中所载的第二部分和第三部分的标题提交起草委员会，同时考虑到全体辩论中表达的意见。

7. 在 2019 年 7 月 xx 日第 xxxx 次会议上，委员会审议了起草委员会关于条款草案第 1、第 2 和第 5 条的报告，上述草案已由起草委员会第六十九届和第七十届会议临时通过(见下文 C.1 节)。⁵

8. 在 2019 年 x 月 xx 日第 xxxx 次会议上，起草委员会主席提交了一份关于委员会在本届会议暂时通过的条款草案第 7、第 8 和第 9 条的临时报告。该报告仅供参考，可在委员会的网站上查阅。⁶

9. 在 2019 年 x 月 xx 日第 xxxx 次会议上，委员会通过了本届会议临时通过的条款草案第 1、第 2 和第 5 条的评注(见下文 C.2 节)。

1. 特别报告员介绍第三次报告

10. 特别报告员指出，其第三次报告的第一部分回顾了委员会迄今就该专题所做的工作，以及大会第六委员会的辩论摘要。特别报告员重申，他注意到委员会和第六委员会提出的意见，并强调他愿意听取关于其提议的建议。报告旨在遵循先前概述的工作方案，而不宜过分仓促。除了关于条款草案整体构架的一个新的定义和两个规定外，只提出了四条新的实质性条款草案。此外，报告澄清了特别报告员对这一专题的做法，其中既排除了责任的自动消失，也排除了在国家继承的情况下责任的自动转移。关于被继承国和一个或多个继承国援引赔偿要求时可能出现的复杂情况，特别报告员表示，这一问题将在他的第四次报告中讨论。他还认为，明确说明条款草案只涵盖在国家继承之日以前没有通过赔偿弥补损害的情况是有益的，为此他提出了条款草案 X 条和 Y 条。

11. 报告第二部分涉及对被继承国遭受的国际不法行为所致损害的赔偿问题，涉及国家责任的所谓“被动”方面，即国家对受害国发生继承。与国际法学会关于国家在国际责任问题上的继承问题的决议不同，特别报告员建议，将权利的可能转让与义务的转让分开进行分析，同时考虑到一方面赔偿权利的继承问题与国家责任产生的义务继承问题之间的一个重要区别是，赔偿权利是责任国的国际不法行为的后果，这种行为不受引起国家继承的领土改变的影响。

1. 继承国对在正式提出索赔之日为其国民但在受到损害之日不是其国民的人或公司，可行使外交保护，但条件是该人或该公司曾具有被继承国的国籍，或者已丧失原国籍，并且基于与提出索赔无关的原因、以不违反国际法的方式已获得继承国的国籍。

2. 在第 1 款规定的相同条件下，被继承国在行使外交保护时提出的索赔，在继承日期之后可由继承国继续进行。

3. 第 1 款和第 2 款不影响国家责任规则中索赔者国籍相关内容的适用，以及外交保护规则的适用。

⁵ 该报告和起草委员会主席的相应声明载于《国际法委员会工作分析指南》(见上文脚注 2)。

⁶ 同上。

12. 此外，特别报告员区分了被继承国在继承之日后继续存在的情况和被继承国不复存在的情况。当被继承国继续存在时，继承不会影响其就继承之日前所犯行为向不法行为国索赔的权利。这种主张是基于关于国家对国际不法行为的责任的规则。然而，这并没有回答当伤害主要或仅仅影响成为继承国一部分领土时可能出现的所有问题。在非殖民化、分离或领土转让等情况下，当伤害影响到后来成为继承国国民的人时，特别报告员认为，被继承国在继承之日后不太可能仍然要求赔偿。相反，根据学说中的主流意见，当被继承国不复存在时，赔偿权并没有从被继承国转移到继承国。然而，特别报告员告诫，不要在连续性有争议时对国家采取歧视性待遇，他认为，对国家解体和分离情况的区分往往是基于更广泛的政治考量，而不是客观标准。此外，只属于被继承国要求赔偿的“个人”权利的想法似乎反映了传统的实证主义理论，它认为国家责任与法律人格密切相关，而不是次要权利和义务的主体。

13. 此外，报告根据国家实践，主要是协议和国际法院和法庭的裁决，对不同类别的国家继承中的赔偿要求进行了分析，由于国家继承案件数量有限，赔偿范围较窄。条款草案第 12 至 14 条是基于上述考虑，并根据被继承国继续存在和被继承国不复存在两种情况之间的区别而提出的。特别报告员强调，这些条款草案中使用的“可要求”一词将反驳任何关于自动继承的指控，只是反映了继承国能够提出索赔或赔偿请求的想法。这种做法符合委员会在本专题中普遍对协议给予优先考虑。此外，草案第 14 条第 2 款阐明，任何索赔和协议都应考虑到国际不法行为的后果与继承国的领土或国民、公平比例和其他相关因素之间的关系，其中可能包括不当得利原则。

14. 报告还在分析更广泛的国家实践，包括国际法院和法庭以及联合国赔偿委员会的协定和做法的基础上，讨论了对被继承国国民犯下国际不法行为的情况下获得赔偿权利的可能继承问题。它表明，继承国提出的赔偿要求并不纯粹是理论上的或罕见的，也不只涉及国家间的关系。相反，在继承之日前个人遭受伤害的情况下，国家有效行使外交保护会产生重要的实际后果，这些个人后来成为其国民。特别报告员进一步指出，在现代实践和学说中，国家继承导致的国籍变化基本上作为传统的连续国籍规则的例外被接受。因而，为此提出了草案第 15 条。特别报告员指出，这一建议尤其符合关于外交保护的条款。⁷ 草案第 15 条第 1 款承认，继承国可以在特殊情况下行使外交保护，而第 2 款规定，在相同条件下，被继承国在行使外交保护时提出的索赔，在继承之日后可由继承国继续进行。草案第 15 条第 3 款澄清，第 1 款和第 2 款不影响涉及索赔者国籍内容的国家责任规则，以及外交保护规则的适用。

15. 报告第三部分侧重于迄今提出的条款草案的整体构架。特别报告员认为，将它们分成三个部分并包括两个条款草案是有益的，以处理第二部分和第三部分各自的范围，即 X 条和 Y 条草案。关于“用语”的草案第 2 条，建议增加一个新的(f)项，以定义“有关国家”一词，该词在条款草案中经常提及，在国家继承中具有特殊意义。

⁷ 大会 2007 年 12 月 6 日第 62/67 号决议，附件。委员会通过的条款草案及其评注载于《2006 年……年鉴》第二卷(第二部分)，第 49-50 段。

16. 关于未来的工作方案，特别报告员表示，他的第四次报告将侧重于国家继承方面的责任形式和援引，并处理程序和杂项问题，包括在有数个继承国的情况下产生的问题和分担责任的问题。希望该专题能够在 2020 年或 2021 年完成一读。

2. 辩论摘要

(a) 一般性意见

17. 委员会委员普遍欢迎特别报告员的第三次报告，并对秘书处编写的备忘录表示赞赏。

18. 关于报告的方法，若干委员赞扬特别报告员对相关国家实践、判例和学说的通盘考虑，而其他委员则呼吁对这些来源进行更深入的分析。对于过度依赖学术文献和国际法学会的工作提出了告诫。委员们同意特别报告员的评估，即国家实践是多种多样的、情况具体而且敏感。一些委员还回顾，在第六委员会的辩论中强调了国家实践的稀缺，并强调需要考虑到更多地理上不同的国家实践来源。一些委员还指出，国家的特殊协议或惠给金往往是出于政治考量或其他非法律方面的考虑。这些案件中的大多数并未以证据表明关于国家继承一般规则的法律意见，但构成了具体情况下的安排。

19. 委员们同意特别报告员关于条款草案的附属性质和应优先考虑有关国家之间协议的意见。故建议，应更详细地讨论协议的重要作用。此外，一些委员认为，应讨论在国家继承日期前达成的一笔总付协议与全额赔偿原则之间的关系。在这方面，有意见认为，一笔总付协议的存在并不一定意味着完全赔偿，因为有一些例子表明，尽管存在以前的一笔总付协议，但国家法院的裁决允许提出赔偿要求。

20. 若干委员强调了不继承的一般规则，导致在国家继承的情况下责任自动消失，但有一些例外。虽然一些委员支持特别报告员的灵活务实做法，但其他委员强调，需要澄清这种做法是否会偏离不继承的一般规则。有与会者建议，委员会可以在评注一开始就承认国家在这一领域的实践有限，或将该项目作为努力制定一项新公约的办法，而这项新公约将需要各国的支持。有人提议，委员会在提出条款草案时应明确表示，它正在参与国际法的逐渐发展，同时将最佳做法纳入考虑，并考虑到“拟议法”应基于坚实的理由而不是基于政策的偏好。此外，有意见认为，委员会的工作不是裁决性质的，不应寻求解决国家之间悬而未决的争端，因此，拟议的规则应适用于一般情况。

21. 对在术语和实质内容上与委员会以前的工作保持一致的重要性作出了重申。有人回顾说，在第六委员会上，对于 1978 年《关于国家在条约方面的继承的维也纳公约》⁸ 和 1983 年《关于国家在国家财产、档案和债务方面的继承的维也纳公约》⁹ 中的规定，例如关于新独立国家的规定，应在多大程度上加以照搬，

⁸ 《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。

⁹ 《关于国家对国家财产、档案和债务的继承的维也纳公约》(维也纳，1983 年 4 月 8 日)，联合国，《1983 年法律年鉴》(联合国出版物，出售品编号：E.90.V.1)，第 139 页。

表达了不同的意见。还有人强调，拟议的条款草案应与国家对国际不法行为的责任条款¹⁰ 和外交保护条款保持一致。

22. 一些委员建议，按照第六委员会的建议，将该专题的标题改为“国家继承情况下的国家责任问题/方面”，或如国际法学会使用的“国家在国际责任事项中的继承”。建议的另一个标题是“国家继承中由国际不法行为所造成的损害的赔偿”。其他几名委员表示，他们倾向于保留该专题目前的标题。

(b) 条款草案的整体构架

23. 有人表示支持特别报告员的建议，即把条款草案分成几部分，并列入草案 X 条和 Y 条，说明每一部分的范围。另一项建议是按照国家继承的具体类别编排条款草案，并在同一条款草案中一并处理权利和义务可能的转移问题。在这方面，委员们就是否可以将国际不法行为引起的权利和索赔问题与此类行为引起的义务问题分开处理进行了辩论。虽然几名委员重申担心这可能导致不必要的工作重复，但有意见认为，赔偿权利是一项可从被继承国转让给继承国的“既得权利”，而“既得义务”的概念在法律学说中并未得到承认。

24. 一些委员还同意特别报告员的意见，即被继承国继续存在与不复存在的情况之间有广泛的区别，不过有人质疑这种区别是否应做到更加细致入微。关于国家继承的具体类别，一些委员支持草案第 12 条的表述方式，其中将国家继承的三个类别合并，而其他委员则对此表示怀疑。有人提议在草案第 2 条“用语”中界定这种继承类别。

(c) 条款草案第 2 条(f)项

25. 一些委员质疑是否有必要对“有关国家”一词加以定义，这可能导致混淆，并建议改为在评注中解释就足够了。

(d) 条款草案第 12 至第 14 条

26. 虽然草案第 12 至 14 条中关于赔偿的总体做法得到了一些委员的支持，但其他一些委员认为，“可要求”一词有些模棱两可。在这方面，提出了各不相同的起草建议，以区分获得赔偿的法律权利和要求赔偿的程序可能性。尽管如此，一些成员质疑承认程序性可能性而不确定实质性权利和义务是否有用。根据关于国家对国际不法行为的责任的条款，就这些条款草案中是否应使用“赔偿”或“补偿”，以及提及“伤害”是否适当，均表达了不同的意见。

27. 若干委员认为，不当得利原则可以构成草案第 12 至 14 条中国际法逐渐发展的基础，而其他委员则质疑在本专题的背景下这样做是否适当或足够。还有人指出，不当得利的概念不属于国家责任规则的范畴。

28. 关于草案第 12 条，一些委员强调，有必要澄清第 2 款中“特殊情况”的含义。在这方面，国际法学会的工作，作为一种例外的解决办法，仅在可能由被继承国和继承国共同分担责任的具体情况下才提到“特殊情况”。还建议在第 2 款

¹⁰ 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 页。

中提及国家之间的协议。此外，要求与先前在草案第 7 至第 9 条中提出的“特定情况”一词保持一致。草案第 12 条第 2 款的措辞似乎比草案第 7 至第 9 条中关于国际不法行为或其后果与继承国领土或国民“直接联系”的要求更为广泛。相比之下，第 14 条草案第 2 款要求在国际不法行为的后果与继承国的领土或国民之间有“联系”。此外，有与会者指出，“国民”一词可能过于严格，可以用“继承国管辖下的人”取代。与此同时，有人提出了一个问题，一个在行使自决权后新独立的国家是否可以被视为具有直接权利的继承受害国。有与会者建议，评注应区分继承国要求赔偿的权利和个人在没有国家干预的情况下要求赔偿的潜在权利。

29. 还就草案第 13 条提出了一些起草建议。在这方面，有人提到国际法学会通过的决议第 13 条。有与会者建议，国家合并的情况和一国并入另一现有国家的情况应在一项单独的条款草案中处理。虽然草案第 13 条第 2 款因反映有关国家之间任何协议的优先地位而获支持，但有人表示可以将它删除。

30. 关于草案第 14 条，有人提议重新起草第 1 款，以侧重于国家的解体，而不提及国家一部分的分离。需要解释草案第 14 条第 2 款中提到的协议。有与会者认为，继承国之间的协议应被视为优先于第 2 款中的其他因素。有与会者建议，应澄清第 2 款中的“联系”一词，而“其他相关因素”一词提出了涉及诸如不当得利等公平考虑相类似的问题。还就第 3 款提出了一些起草建议。

(e) 条款草案第 15 条

31. 一些委员同意特别报告员的做法，即在国家继承的情况下允许连续国籍原则有例外情况，以避免个人缺乏保护的情况。在这方面，有人提到国家继承涉及的自然人国籍条款的序言¹¹ 并指出，应适当考虑国家和个人的合法利益。其他一些委员告诫说，这一领域的理论和实践并不统一。有人对是否应在本专题中讨论外交保护问题表示怀疑。有人强调需要在第六委员会审议各国对外交保护条款的评论。

32. 一些委员认为，草案第 15 条与关于外交保护的条款第 5 条第 2 款以及国际法学会决议第 10 条第 1 款相一致。尽管如此，有人强调，特别报告员提出的条款草案不应与关于外交保护的条款相抵触。需要进一步分析它们之间的相互作用。有人提议，草案第 15 条或其评注应包括外交保护条款第 5 条第 3 款和第 4 款中所述的保障措施，这些保障措施旨在避免滥用，并防止在取消连续国籍规则的情况下出现“国籍选购”。

33. 有人要求对草案第 15 条第 1 款中提到的“公司”作出澄清。在这方面，有人提到了关于外交保护的条款第 10 条第 1 款。还有人指出，草案第 15 条第 2 款没有遵循区分被继承国是否继续存在的方法。有意见认为，草案第 15 条第 1 和第 2 款应反映被继承国和继承国行使外交保护的条件。此外，有人建议，草案第 15 条第 3 款或其评注应解释，外交保护不是个人维护权利的唯一途径，在任何情况下都不能因领土变更而剥夺个人获得赔偿的权利。此外，有人提议，根据涵盖多重国籍情况的外交保护条款，草案第 15 条处理对具有双重国籍的人，即兼

¹¹ 大会 2000 年 12 月 12 日第 55/153 号决议，附件。条款草案及其评注载于《1999 年……年鉴》第二卷(第二部分)，第 47-48 段。

具被继承国和继承国国籍者的外交保护的情况。有人提议，在草案第 2 条(用语)中明确规定，继承国不得使用武力进行外交保护，或至少重申关于外交保护的条款第 1 条所载的外交保护的定义。

(f) 最终形式

34. 考虑到一些国家的意见，它们倾向于将准则草案、原则、结论、示范条款或分析报告作为备选方案，一些委员质疑条款草案是否是这一专题最妥当的结果。有人建议特别报告员考虑在下一份报告中就这一问题提出建议。

(g) 今后的工作方案

35. 委员们普遍同意特别报告员提出的未来工作方案，但一些委员告诫说，委员会不应仓促审议这一专题。要求特别报告员澄清他是否会在第四次报告中讨论具体的赔偿形式。还有人建议特别报告员考虑处理国家继承和国家责任之间在国际法罪行造成的损害方面的关系，以及包括公平原则在内的一般法律原则专题的可能相关性。

3. 特别报告员的总结

36. 特别报告员对辩论的普遍意义表示欢迎，辩论的重点是如何处理这一专题，以便取得平衡和普遍可以接受的结果。

37. 关于需要确保与委员会以前的工作相一致的问题，特别报告员申明，他愿意在起草委员会中解决术语和实质问题。关于国家对国际不法行为的责任的条款仍然是关于这一专题的工作的基础，该专题旨在澄清国际不法行为在国家继承之日后对被继承国或继承国的法律后果。特别是，拟议条款草案中“损害”和“受害国”的使用，意在关于国家对国际不法行为的责任的条款第二部分和第三部分保持一致。

38. 特别报告员同意一些委员的看法，即该专题可以而且应该包括国际法逐渐发展的要素。这一点可以在条款草案的一般评注开始时说明，必要时还可以联系具体条款说明。此外，关于该专题的工作可以在对国家实践作出审慎分析的基础上进行，这将在评注中加以解释。虽然特别报告员试图将来自更多不同来源的相关国家实践纳入其中，但他欢迎委员会委员和各国提供更多的例子。他还同意一些委员的意见，认为该专题可以借鉴一般法律原则，包括有关既得权利、不当得利、公平合理等原则。然而，需要谨慎考虑一般法律原则的作用。例如，国际投资法中存在的一些原则可能不适用于国际法的其他领域。尽管如此，一般法律原则与国家实践、判例法和协议一样，仍然可能相关，并且可随着时间的推移而演变为实践，或为国家之间的协议谈判提供信息。

39. 虽然特别报告员承认很难确认普遍规则的存在，但他不同意国家实践的不确定性指向“白板”规则的观点。特别是，1978 年《关于国家在涉及新独立国家的条约方面的继承的维也纳公约》中的“白板”规则并不适用于其他类别的国家继承，而 1983 年《关于国家财产、档案和债务方面的国家继承的维也纳公约》只包含针对不同类别国家继承的具体规则，涉及国家财产、档案和债务的不同领域。由于委员会先前的工作确认了若干具体规则，而不是一般规则，因此不应当将“白板”规则提升为本专题的一般规则，特别是在被继承国继续存在的情况下。此外，即使国际不法行为产生的义务没有转移给新独立的继承国，在援引权

利方面的立场也是不同的，特别是在这种行为的后果影响到新独立国家的领土或人口的情况下。这也证明在条款草案中将义务和权利分开处理是合理的。此外，尽管特别报告员对这一专题的做法是基于关于国家继承和国家对国际不法行为的责任的规则，而既得权利理论可以支持这种做法。

40. 关于条款草案的结构，特别报告员同意以下建议，即被继承国继续存在的不同类别的国家继承可以合并为单一条款草案，以避免不必要的重复，而被继承国不复存在的国家继承类别可以在单独的条款草案中处理。特别报告员表示，继续在条款草案中处理新独立国家类别是有益的，国际法院在其关于 1965 年查戈斯群岛从毛里求斯分离的法律后果的咨询意见中的声明就说明了这一点。¹²

41. 特别报告员欢迎对条款草案第 12、13、14 和 15 条的大多数起草建议。关于草案第 12、13 和 14 条中的“可要求赔偿”一词，他表示，其目的旨在足够灵活，以反映现行法和拟议法，而没有明显加以区别，因为一些拟议法规则可能随着时间的推移演变成现行法规则。这种做法也符合条款草案的附属性质。根据特别报告员对国家间协议的分析，从使各国能够达成协议的角度来看，这种灵活的表述具有优势，例如关于归还物品或赔偿的协议，而不提及对国际不法行为的责任。此外，特别报告员同意澄清条款草案中关于“特别”或“特殊”情况的提法，并考虑在草案第 12 条第 2 款中将“国民”一词改为“人口”。他还承认需要将草案第 12 条第 3 款和草案第 14 条第 3 款中的“赔偿”一词替换掉，因为这些规定并不涉及责任国对受害国的赔偿，而是涉及被继承国和继承国之间或两个继承国之间的某种解决、抵销、安排或偿还。

42. 虽然特别报告员同情条款草案应处理个人独立于国家干预而要求赔偿的潜在权利的观点，但他指出，这可能对该专题产生更广泛的影响，草案第 1 条规定了这一专题的范围。在这方面，草案第 15 条的主要重点是外交保护。他表示，草案第 15 条的目的是与关于外交保护的条款和国际法学会的工作保持一致。关于外交保护条款草案第 5 条第 3 款和第 4 款中提供的保障措施，他认为，列入一个提及其他外交保护规则的不妨碍条款并在评注中解释保障措施的必要性就足够了。在这方面，他指出，在国家继承涉及非自愿改变国籍的情况下，选购国籍的风险可能并不大。

43. 特别报告员表示，他倾向于保留该专题的目前标题，以便与委员会以前的工作保持一致。特别是，他认为，“方面”、“问题”和“议题”等词不适合于委员会专题的标题。虽然其他建议值得考虑，但他建议在临时通过所有条款草案后的后一阶段再讨论标题问题。

44. 关于专题的结果，特别报告员同意一些委员的意见，他们表示，委员会应在稍后阶段决定最合适的选择。他重申，编写条款草案是委员会的标准工作方法，不会预先判断最终结果。虽然他不希望将条款草案的形式改为结论草案、准则、原则或分析报告，但他对起草示范条款或在现有协议基础上汇编条款附件的建议持开放态度，因为这将与一套条款草案相兼容。

¹² “1965 年查戈斯群岛从毛里求斯分离的法律后果”，《咨询意见》，2019 年 2 月 25 日，总清单，第 169 号。

45. 关于未来的工作方案，特别报告员同意评论意见，即委员会应该有足够的时间，仍然可以争取在五年期结束前完成一读工作。他表示，他的下一份报告将侧重于责任的形式(特别是恢复原状、赔偿和保证不再发生)，还可以处理程序性问题和杂项问题，包括在数个继承国情况下出现的问题。
