

浅析条约冲突及其解决

吴媛媛 苏萃芳

摘要 条约冲突对国际法的体系化、一致性及其权威造成了不利的影响,并且为条约当事国善意履行条约义务带来了困难。解决条约冲突是一个复杂的系统工程,它要区分“真实冲突”与“虚假冲突”两种具体情况,设计出适合各自不同特点的解决路径。

关键词 条约冲突 真实冲突 虚假冲突

中图分类号 D99

文献标识码 A

文章编号 1009-0592(2010)01-033-02

一、条约的真实冲突与虚假冲突

条约冲突指“一国同为两个或两个以上条约当事国时,但是其中一个条约的存在或履行阻碍了其他条约目的的实现。”

英国学者劳特派特曾说“构成国际公法内容的各种法律关系通常是按照或类比于某种私法观念来塑造的”,国际私法理论“影响了国际法上平时法的几乎每一个分支”。因此,作为一项比较成熟完善的国际私法冲突法理论,对我们解决条约冲突具有一定的借鉴与参考价值。

20世纪60年代,柯里提出“政府利益分析说”,将国际私法领域的冲突分为“真实冲突”与“虚假冲突”。那么条约冲突领域是否也有此划分呢?西方有些学者,如 Sadat-akhavi 将条约冲突区分为“真实冲突”与“虚假冲突”两种。

区分条约“真实冲突”与“虚假冲突”的意义在于两者冲突的解决方式不同。笔者认为“虚假冲突”可以通过习惯国际法原则、条约解释及条约的优先性条款解决,而“真实冲突”大多数情况只有通过条约成员方的政治协商。

二、虚假冲突的解决

(一)现有 VCLT 规定及其评析

VCLT 第 30 条对同一事项先后所订几项条约的适用作出了规定;同时该条还确认了联合国宪章义务及强行法规范的优先,从而对涉及宪章义务及强行法的条约冲突指引了方向。

但是,现有的 VCLT 框架远不能解决实践中发生的条约冲突问题,首先 VCLT 很多规定虽反映了习惯国际法规则,但关于条约冲突解决的条款是否反映习惯国际法原则仍有争议。例如目前 VCLT 的成员方仍然有限,至 2005 年止也只有 90 个成员方。因此,对于非 VCLT 成员国,VCLT 是否适用则是一个难题;另一方面,VCLT 第 30 条所解决仅限于“同一事项”的争端,但条约冲突远不限于此,因此 VCLT 适用范围十分有限,对于有重叠事项的条约冲突,VCLT 无能为力。

(二)条约解释

遇有条约虚假冲突时首先应明晰条约文本含义,厘清条约之间关系,而这就需要借助条约解释规则。

在各种法律解释方法中,文义解释应当被首先考虑。“文义解释具有优先性,即只要法律措词的评议清晰明白,且这种语义不会产生荒谬结果,就应当优先按照其语义进行解释。”但在遵循文义解释优先性的前提下,也应看到严格形式主义的僵化,有时甚至会背离条约目的,或造成一般正义与个别正义间的冲突。此

时,目的解释即应该发挥其应有之义。但目的解释本身又十分复杂,它表现为条约目的的“多元性”,而且大多数情况下条约对目的并没有规定,要推测一个确定性的目的来解释条约文本实属不易。

因此,应该看到条约解释在解决条约冲突过程中的局限性。它本身只能用来明晰条约文本含义,确定条约之间是否存在“真实冲突”。如果运用解释规则得出结论认为构成条约“真实冲突”,那么此时条约解释作为避免条约冲突的方式即停止发挥作用。

(三)条约本身包含优先地位的条款

事实上,许多条约包含有优先地位的条款,如《关于执行〈联合国海洋法公约〉第十一部分的协定》第 2 条第 1 款规定“本协定与第 11 部分如有任何不一致,应以本协定的规定为准”。这些规定就是所谓的“冲突条款”。因为冲突条款本身暗含了出现条约冲突时条约效力的问题,而且冲突条款规定明确,可操作性强,也最能反映条约当事国的缔约意愿,因此这给条约冲突解决带来了极大方便。

VCLT 也有关于冲突条款的规定,VCLT 的第 30(2)条“条约订明其从属于先订或后订条约时,或订明不应被视为同先订或后订条约不相容时,该另一条约的规定应居优先。”冲突条款可能是“现行国际法体制中解决条约冲突最为有效的方法”,但是冲突条款解决方法局限性仍很明显,它仅适用于条约本身有冲突条款规定时才可适用,而且对于条约第三方,它没有权利去负加义务。

(四)习惯国际法原则

在解决国际条约冲突过程中,一些习惯国际法原则如强行法原则、特别法原则以及后法原则对解决条约冲突具有十分重要意义。

在国际法领域,某些规范是“基本的”或者“人性的基本考虑因素”或者“不可违犯的国际法原则”,因此占有更高或特别的地位。如果其他国际条约发生与强行法规则相冲突,VCLT 第 53 条及 64 条规定无论是缔结时或缔结以后,只要与国际强行法相抵触的条约终归于无效或终止。

特别法优于普通法是指当两个或多个条约涉及同一个事项时,应该把优先地位给予较具特殊性的那个规范。因为特别法较一般法而言更好地反映了缔约国意志,更全面地考虑了缔约国情况,特别法是对一般法的阐释、补充、修改或完善,正如格老秀斯所言“在人们倾向选择的公约中,最特别的是那些与事物最为接近的,因为特别的通常比一般更为有效。”但是特别法原则的适用

也存在一些问题 例如 特别法的认定会存在分歧 特别法与一般法是相对而言的,并不是某个国际条约固定就是特别法或一般法 此外 特别法原则与后法原则若发生交叉适用,是根据特别法原则优先适用先产生的特别法,还是根据后法原则优先适用后产生的一般法,尚无定论。

VCLT第30条第3款规定当后来的所有缔约方也是先前条约的缔约方时,而先前条约并未中止或终止,则仅在其规定符合于后来条约规定的范围内适用,这一规定即确立了后法原则在解决条约冲突时的地位。但是只有有关当事国同为先后所订条约的成员方时,并且属于“有机性联系或试图促进同样目标”的条约冲突才可适用后法优先原则。

三、条约“真实冲突”的解决

条约真实冲突的解决更复杂,也更艰难,在既有的法律框架内无法妥善解决。因此这种冲突更依赖于制定条约过程中“防患于未然”以及冲突发生后的事后补救。

(一)起草过程中“防患于未然”

条约冲突一旦发生,必然会影响成员方善意履行国际义务,但如果能从源头上遏制真实冲突发生的可能性,无疑会是最理想的方式。

1.冲突条款的拟定

冲突条款即条约本身即确定了与当事国订立的其他条约之间关系的条款,冲突条款事实上要求了“条约协商国将国际法律体系看成一个相互联系并且相互影响的协议网”。在条约起草过程中,将条约可能发生的冲突通过缔约国意志在条约中确立下来,更能反映缔约国意志,更具操作性。在具体制定冲突条款时应注意:冲突条款作为条约一部分不能影响到条约第三方权利;用词应清晰明确,避免使用模糊字眼;拟定条款前应考虑冲突条款所指明的国际条约有无冲突条款规定,否则稍有不慎,极可能造成冲突条款间的冲突。

2.制度整合

国际法律体系下形成了诸多专题自主的“自足制度”,如国际环境法、国际贸易法以及国际知识产权法等“次级体系”,这些“自足制度”一定程度上增加了条约冲突可能性。国际社会开始意识到这些“自足制度”间的紧张矛盾但同时又有张力的关系。近年来,在WTO体系内“与贸易有关的……”模式的盛行就是对贸易与其他相关国际法领域进行制度整合的尝试,如“与贸易有关的知识产权”、“与贸易有关的投资措施”等。制度整合模式的出现对厘清各制度间关系,避免制定与既有规则冲突的条约有十分重要意义。

3.国际法委员会审查

根据《国际法委员会章程》第17条规定,对于正在谈判起草条约的缔约国可以在草案通过之前,将草案提交给联合国秘书长以转交给国际法委员会,由国际法委员会审查条约草案是否与既定条约规则冲突。如果不存在冲突,则由国际法委员会发出“无害证书”;若存在冲突,则向提交草案的缔约国提出“临时报告”,提请在谈判过程中防止这种冲突的发生。

(二)真实冲突发生以后的“补救措施”

与虚假冲突不同的是,真实冲突发生以后只能依赖国家间意

志的协调,但这种政治解决方式可预见性不强。然而“条约冲突本身并不能构成国际法是一个法律体系的威胁,相反,缺乏一致及有效的冲突解决方法才构成国际法体系的损害”,因此如何能使得国家间协调变得有章可循,则是我们需要考虑的重点。

1.善意原则

《奥本海国际法》指出通过道德法律化,道德原则可能已形成大部分国际法的基础,表现在条约领域,即要求国际法主体应善意行使缔约权,不能滥用。特别当先后条约所涉成员方不同时,善意尤其重要。

如A、B两国订立条约一,而A、C两国其后缔结了条约二,而如果C要求A履行条约二项下义务影响了条约一项下A的义务时,善意原则应该发挥作用。如果C明知A、B之间条约一的存在,仍然愿意与A订立条约二,那么C就应该为自己的非善意付出代价,不能够援引VCLT第30条规定或习惯国际法原则,要求A优先履行条约二项下的义务。但如果C并不知情条约一的存在,A先后缔结了两个相互冲突的条约,由于先后所订条约的成员方并不一致,只有A对于缔约的相关情况最为知悉,因此我们很难说A在这两个条约的缔结过程中无过错或尽到了合理注意义务。为了公平起见,作为同为冲突的条约成员方应积极促使条约的所有成员方谈判,达成一个彼此都能接受的冲突解决办法,并且除重大利益外,其利益应服从善意成员方的利益。

2.寻求保证

Borgen, ChristopherJ在“resolvingtreatyconflict”一文中提出了“寻求保证”冲突解决办法。该程序大致指作为先条约的缔约方B若是认为条约二可能会构成对条约一义务的影响,则可以请求A承诺保证履行条约一的义务,而不必真正等到A履行了条约二义务导致无法履行条约一时,再主张A承担国际责任。这样可以使同为先后条约的成员方A在实际冲突发生前注意到潜在的条约冲突,从而使A、B、C三国有机会去协商解决。若A给予了保证,则B则会感觉到条约一将会被尊重,若A拒绝给予保证,那么B可借此终止条约义务,而不必等待条约一被实际违反。

3.法益衡量

条约之间的冲突最终表现为条约背后承认和保护的利益冲突。利益之间何种利益应被优先考虑,这就涉及法益衡量的问题。纵然我们很难将各种利益按照一个固定的标准列出一个利益等级来,也很难说某种利益在所有情况下,都会比其他利益更优位,但这并不意味着,具体利益冲突时我们无法做出衡量。就像博登海默所言“生命的利益是保护其他利益(尤其是所有的个人利益)的正当前提条件,因此它就应当被宣称为高于财产方面的利益。健康方面的利益似乎在位序上要比享乐或娱乐的利益高。”因此法益衡量也为国家间意志的协调提供了某种可能。

参考文献:

- [1] Borgen, ChristopherJ, resolvingtreatyconflict, 37GEORGEWASHINGTONINTERNATIONALLAWREVIEW573,575(2005).
- [2] 孔祥俊:法律解释方法与判解研究,人民法院出版社,2004年版。
- [3] 廖诗平:国际条约中的冲突条款评析,政治与法律,2007(3)。
- [4] 国际法委员会研究组的报告,国际法碎片化问题,国际法多样化和扩展引起的困难。
- [5] Borgen, ChristopherJ, “resolvingtreatyconflict”.
- [6] 古祖雪:国际法学专论,科学出版社,2007年版。
- [7] [美]博登海默著,邓正来译,法理学——法律哲学与法律方法,中国政法大学出版社,1999年版。