

■ 国际法

试论国际责任制度和现代国际法的新发展

李 寿 平

(武汉大学 国际法研究所, 湖北 武汉 430072)

[作者简介] 李寿平(1969-), 男, 武汉大学国际法研究所博士, 复旦大学欧盟研究中心博士后, 主要从事国际法研究。

[摘 要] 国际责任是现代国际法上最为重要的制度之一。国际责任的理论与制度在 20 世纪以前的发展可以说是百年一步。随着国际组织法、国际争端法、国际集体安全制度等国际法的部门法的发展, 国际责任制度在 20 世纪有了新的发展。国际责任制度的新发展反过来又促进了国际法相关领域的进一步发展。

[关键词] 国际责任; 国际法; 国际组织法

[中图分类号] DF 97 [文献标识码] A [文章编号] 1671-8828(2003)01-0015-05

任何法律制度都应包含关于违背其规定义务的责任制度, 没有责任制度的“法”就不是真正意义上的“法”。国际责任是现代国际法上最为重要的制度之一。它对于树立国际法的权威, 加强国际法的法律性质, 促进国际关系健康、稳定地发展, 具有十分重要的意义。

有关国际责任的实践, 可以说早在近代国际法形成之前就已出现了。但国际责任的理论与制度的形成和发展则是相当迟缓, 从 17 世纪中期到 20 世纪初, 国际法中的国际责任制度几乎没有实质性的发展。进入 20 世纪后, 国际组织法、国际争端法、空间法等国际法的其他部门法的飞速发展, 推动了国际责任制度的飞速发展。反过来, 国际责任制度的发展也促进了国际法相关领域的进一步发展。本文试对 20 世纪以来国际责任制度的新发展及其与现代国际法的发展的交互影响作些探讨。

一、20 世纪以来国际责任制度的新发展

纵观 20 世纪以来的国际责任制度, 其发展主要表现在以下几个方面:

(一) 国际责任的主体呈现多元化的发展趋势。在 20 世纪以前, 国际责任的主体仅限于国家。20 世纪以后, 随着国际组织的爆炸性增长及其在国际关系中的广泛介入, 国际组织成了国际责任的重要主体。不仅如此, 随着二战后的非殖民化运动的发展, 国际社会一致承认, 争取独立的民族同样能承担国际责任。在国际责任的主体理论中, 个人的有限国际责任主体资格也得到了国际社会的广泛认可。

(二) 国际责任制度的适用范围在不断地扩大。从 1927 年国际法学会洛桑年会《关于国家的国际责任的规则的决议》及 1930 年海牙国际法编纂会议对国家责任问题的观点可以看出, 当时的国际责任制度仅适用于国家的国际责任, 且仅适用于“对外国人人身和财产的侵害责任”。但自 20 世纪 50 年代以来, 随着联合国国际法委员会对“国家责任”问题的研究与编纂及关于国际责任的国际实践的发展, 国际

责任制度不仅适用于一切国际不法行为产生的国际责任,也适用于国际法不加禁止行为造成损害的国际责任。可以说,在现代国际法中,国际责任制度的适用范围几乎扩展到了国际法所适用的一切领域。

(三)国际责任的归责原则产生了新的变化。在国际法鼻祖格老秀斯“无过错即无责任”原则的影响下,过错责任原则一直在国际责任领域占主导地位。但自 20 世纪 60 年代以来,随着科学技术的迅猛发展,国际社会在核能利用、外层空间探索、海底开发等方面开展了大规模的活动,这些活动伴有高危险性,常给别国带来巨大的损害和威胁。为解决这些问题,国家间缔结的《关于核损害的民事责任的维也纳公约》、《远程跨界空气污染公约》等国际公约确立了国际法不加禁止行为造成损害的国际责任制度,从而也在国际责任的归责原则中引入了严格责任原则。

(四)国际责任的形式与实现途径正朝多样化的方向发展。在国际责任的形式朝多样化发展过程中,国际刑事责任形式的发展可能最为显著。在国际责任的实现途径中,随着国际司法组织的出现与发展,国际责任不仅可以通过国际仲裁的途径来实现,还可通过国际司法机构或外交途径来实现。而且,通过国内司法机构来实现国际责任也正在尝试之中。

(五)国际责任制度的法律渊源不断丰富。传统的国际责任制度主要是以国际习惯作为其法律渊源。但从 1907 年第二次海牙国际和平大会开始,国际社会开始关注国际责任问题,在一些公约中开始涉及国际责任,条约开始成为国际责任制度的法律渊源。从国联和联合国编纂关于国家责任条文草案的实践来看,国际责任制度的法典化趋势已逐步明显。当然,在现代国际责任制度的法律渊源中,占主导地位的还是国际司法判例。20 世纪以来,国际常设法院、国际法院、欧盟法院和一些专门性的刑事法庭的司法实践对于国际责任制度的形成与发展,起了十分重要的作用。另外,国际常设仲裁法院和一些专门的国际仲裁机构的裁决实践,为国际责任制度的形成与发展提供了丰富的判例依据。

(六)国际责任制度的法律的“硬”性因素不断加强。法律责任制度所要解决的是责任如何构成及如何实现等问题。法律责任制度是法的法律属性的重要保证。随着国际组织的发展,国际社会的进步,国际责任制度的法律属性已越来越明显,国际责任制度的法律的“硬”性因素也在不断加强。不过,在主权林立的国际社会,国家主权与人类共同利益总是在不断冲突中平衡发展的,因此,国际责任制度的法律属性的“硬”性程度永远不可能与国内法法律体系中的法律责任的“硬”性程度等相同。

二、国际责任制度的新发展与现代国际法发展的交互影响

从国际责任制度的发展历史来看,国际责任制度的发展是离不开国际法其他领域的发展的推动。可以说,正是 20 世纪以来的国际组织法、国际争端法及国际集体安全制度等国际部门法的发展,推动了国际责任制度的发展。反过来,国际责任制度的理论与实践的发展又影响着国际法其他领域的进一步发展。

国际责任制度的新发展与现代国际法的交互影响,主要表现在以下几个方面:

(一)国际责任制度的新发展与国际法的法律性质的增强。关于国际法的法律性质,在理论上,“国际法否定论”一直存在。17 世纪的法学家普芬多夫就以一切国际间协议或相互义务都可能被个别国家随意解除为由否定国际法的存在。19 世纪英国学者奥斯汀(J. Austin)从法是“主权者、命令和强制力的结合”的定义出发,断定国际法并不是“真正意义上的法律”,而只是“实在道德”^[1](第 6 页)。在国际实践中,国际法也经常遭到践踏,如 1998 年 5 月以美国为首的北约轰炸我国驻南联盟使馆及 2001 年 2 月美、英空袭伊拉克就是典型的无视国际法的事件,这些事件再次引起了国际社会对国际法的法律性质的广泛关注,导致了“国际法否定论”和国际法虚无主义的再度抬头。

“国际法否定论”的片面性是明显的,但他们对国际法法律性质的怀疑也并非毫无缘由。在强权政治仍然存在的国际社会,确实存在肆意违背国际法而未能得到制裁的情况。其主要原因就是,在现行的国际法律制度中缺乏完善的国际责任制度:对于国际责任的主体、国际责任产生的根据、国际责任的归

责原则、国际责任的形式及如何实现国际责任等问题,现行国际法缺乏明确的规定。

国际责任的理论与实践的发展,对于确立和实现国际侵权行为的国际责任提供了重要的理论与实践依据,为建立完善的国际责任制度奠定了基础。有效的国际责任制度对于增强国际法的“硬”性因素,树立国际法的法律权威是十分重要的。正如奥地利政府在关于国家责任的评论与意见中就明确指出:“关于国家责任的规则不仅触及到国际法的基础,而且可能赋予国际法以新的权威和权力。”^[2](第18页)。国际责任的理论与实践对国际法的法律性质的影响,具体表现在以下几个方面:

1. 国际责任的理论与实践表明:如果国际法主体违背国际义务,实施国际不法行为或损害行为,那么受害方可以通过外交途径、国际仲裁、国际司法机构来要求该国际法主体来承担赔偿责任、补偿等国际责任,如果该国际法主体拒绝承担责任,则国际社会或受害方有权对其采取相关的措施来确保其履行义务。这些理论与实践不仅是对“国际间协议可被个别国家随意解除”的观点的驳斥,也是对国际法的法律性质的肯定。

2. 国际责任的理论与实践是目前确立和实现国际侵权行为的国际责任的主要依据。在现行的国际法体系中,发展最为缓慢的部门法就是国际责任法,这也正是人们对国际法法律性质产生怀疑的原因之一。因此,国际责任的构成与实现途径的理论与实践的发展,对于增强国际法的“硬”性因素,树立国际法的法律权威具有重要的积极影响。

(二)国际责任制度的新发展与国际法主体理论的发展。所谓国际法的主体,就是指具有直接享受国际法上的权利和承担国际法上的义务的能力的国际法律关系的独立参加者^[3](第65页)。依此定义,国家、国际组织及争取独立民族无疑具有国际法主体资格。在关于国际法主体的理论中,一直存在争议的问题就是个人是否可成为国际法主体。

关于个人的国际法主体资格问题,理论上有三种不同的观点。其一,认为个人不是国际法主体,在某些情况下甚至是国际法的客体。国际法学者奥本海、安齐洛蒂、李斯特、霍兰德就是这一观点的支持者^[4](第280页);其二,认为个人是国际法的惟一主体,因为国际权利义务归根结底都要由个人来承受或承担;其三,认为国家是国际法的基本主体,个人在某种限度内可成为国际法的主体。

国际责任制度的理论与实践的发展,对于进一步确立个人的国际法主体资格提供了更为丰富的理论与实践依据。在国际刑事责任领域,个人在国际法上直接承担国际义务是得到广泛承认的。根据纽伦堡军事法庭的判决,“……国际法对于个人和对于国家一样,使其负担义务和责任,这点久已为人们所承认,……另一方面,《宪章》的精神是,个人负有其在本国所加服从之上的那种国际责任,违反战争法规的人,在其依照国家授权行动的时候,如果国家授权越出国际法所定的权限者,不得享受豁免”。很明显,在国际责任领域,个人是国际责任的主体,其当然也是国际法的义务主体。同时,在国际刑事责任领域,个人是国际刑事责任的直接承担者。纽伦堡军事法庭、远东军事法庭和前南刑事法庭及卢旺达国际军事法庭的实践中都已确认这一原则,在1998年罗马外交会议上通过的《国际刑事法院规约》也对个人的国际责任主体资格进一步确认。国际责任的理论与实践对个人的责任主体资格的确认,从另一方面也是对个人的国际法有限主体资格的确认。

(三)国际责任制度的理论及实践与国家主权的辩证法。国家主权原则是国际法的一项古老原则,其基本涵义就是指一个国家能够独立自主地处理自己的对内对外事务,不受其他国家干涉。法泰尔(vattel)就说过,“不论以什么方式进行治理而不从属于任何外国人的任何民族就是主权国家。完全自治构成国家主权的内侧,而独立则构成他的外侧”^[5](第12页)。国家主权原则在一系列的国际文件中被认可,如《联合国宪章》第二条就规定,“本组织系基于各会员国主权之平等之原则”,这就表明主权原则是联合国组织的基础。在联合国的其他国际文件中,如1960年的《给予殖民地国家和人民独立的宣言》、1965年的《关于各国内政不容干涉及其独立与主权之保护宣言》及1970年的《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作国际法原则宣言》等都体现了这一原则。

关于国家主权原则的传统国际法理论认为,主权是国家的重要标志,是一种永久和绝对的权力,除

受上帝和自然法律约束以外,它不受任何限制。如法国启蒙思想家卢梭在其《社会契约论》中也阐述了这一思想,他认为,国家主权属于人民,是公共意志的运用,从而提出了主权的三大原则:不可转让、不可分割;完全绝对、完全神圣;不可侵犯。

正是由于传统的国家主权理论的影响,国家主权原则成了国际责任制度发展的瓶颈。按照传统的国家主权理论,国际社会各国主权平等,因此,当一国的行为构成国际不法行为或对别国造成损害时,没有任何机构有权确定该国的国际责任,也没有任何机构有权追究该国的国际责任。依此理论,在国家主权原则下,国家的行为可以不受任何限制。很明显,在此理论的指导下,国际责任制度将是形同虚设,最终的结果必然导致对国际法的全面否定。

在主权林立的国际社会,主权原则是不容否定的。然而,在当今的国际社会,国际政治、经济在往一体化方向发展,人类的共同利益显得越来越重要。特别是随着民族解放运动的兴起、国际组织的发展,给传统的国家主权原则带来了挑战和冲击。在人类共同利益的要求下,有必要给国家主权以适当地限制。当然,这种对国家主权的限制与主权过时论、主权危机论和主权多元论是有本质上的区别的。

国际责任制度的理论与实践,再一次要求主权国家为了稳定国际法律秩序,为了人类的共同利益,在必要的时候让渡部分国家主权权利,对国家主权给予适当限制。因为,无论是采取何种途径来实现国际责任,都有可能与国家主权相碰撞,特别是通过国际司法机构来实现国际刑事责任,国际司法机构对犯罪者的强制性管辖就是与传统的国家主权原则不相容的。1998年罗马外交会议上通过的《国际刑事法院规约》,赋予国际刑事法院对灭绝种族罪、反人类罪、战争罪、侵略罪等“核心罪行”的普遍管辖权,这就导致了国家主权与实现国际刑事责任间的冲突。从打击国际犯罪,实现国际刑事责任的角度来说,《规约》有关法院管辖权的规定显然是必要的。但从国家主权原则来说,该规定又是很难被接受的。

因此,要在国家主权原则与实现国际责任的天平上追求一种平衡,就要求主权国家为了人类共同利益的需要,为了国际法律秩序,适当地对主权予以限制。实际上,国际责任的实现对国家主权的限制,“并不意味着动摇了国家主权构成国际关系的基础和国际法的核心这一神圣地位”,因为在现代国际法上,主权不是绝对的,不能推至极端。随着国际社会组织化的加强,主权权利是可以适当加以限制、分割和让渡,但必须是公认国际法所允许的^[6](第54页)。

(四)国际责任制度的理论及实践与国际组织的互动关系。国际组织的发展,特别是国际司法组织的发展,对于推动国际责任制度的形成和发展起了十分重要的作用,这主要表现在以下几个方面:

1. 国际组织的裁判活动为国际责任制度的理论与实践提供了重要的判例依据。在现行国际法中,国际责任制度的国际法渊源主要是国际习惯与国际司法机构的判例,缺乏成文的国际法规则。因此,国际组织的裁判活动对于国际责任制度的形成与发展是十分重要的。正如K·卢埃林所说,“单纯的规则是静止和平面的,只有在法院的运作中它才成了动态的、有生命的体系。”确实,正是有了国际法院、各种国际行政法庭、人权法院及国际刑事法庭(法院)的司法实践,为国际责任制度的形成和发展提供了丰富的判例基础。

2. 国联和联合国等国际组织对于国际责任问题的研究与编纂,丰富了国际责任的理论,对国际责任制度的法典化、成文化产生了重要的影响。

3. 国际组织的对外交往与对外合作,进一步丰富了国际责任的初级规则。在国际实践中,国际组织与国家或其他国际组织签订了大量的国际公约,如在海洋、外空、国际环境保护等方面的活动中产生了大量的国际公约,这些公约为确立国际责任和决定国际责任的实现途径提供了重要的国际法依据。

从另一方面来说,国际责任制度的理论与实践的发展,又促进了国际组织法的发展,这主要表现在以下几个方面:

1. 关于国际责任制度的理论与实践的发展,加强了国际组织在国际社会中的协调能力。国际组织的国际协调能力主要表现在国际司法机构调解国际争端、确立国际责任等方面。如国际法院、国际仲裁机构等在实现国际责任的司法实践中,使国际组织在国际社会的协调能力日益增强。

2. 国际责任制度的理论与实践的发展,进一步表明国际组织拥有广泛的国际法律人格。承担国际责任和请求国际赔偿是国际组织在国际法上的法律人格和行为能力的重要表现。在国际责任的构成理论中,国际组织的责任主体资格是没有疑义的,国际组织不仅可以承担国际责任,同时还有权请求国际赔偿。

3. 国际责任制度的理论与实践,对于国际组织与成员国间责任的分担提供了指导。国际组织的责任主体资格是没有疑义的,但作为国际组织,该如何承担国际责任?在承担国际责任中,国际组织与成员国之间的关系该如何处理?国际条约、国际习惯对这些问题的规定是不充分的。国际责任的构成与实现途径的理论与实践对于解决这些问题无疑提供了一定的指导。

4. 国际责任的构成与实现途径的理论与实践,丰富了规范国际组织的行为的国际法规则。国际责任的理论与实践,将形成具有约束力的国际法习惯或规则,这些国际习惯或规则是重要的国际法渊源,对于规范国际组织的行为,协调国际关系,稳定国际法律秩序将起着重要作用。

[参 考 文 献]

- [1] 王铁崖. 国际法[M]. 北京: 法律出版社, 1995.
- [2] 联合国文件: A/CN.4/488, “各国政府提出的评论与意见”, 奥地利政府的评论。参见, <http://www.un.org/law/icl/report/1999/>, 2000年10月10日访问。
- [3] 梁西. 国际法[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 1993.
- [4] 杨成铭. 人权保护区域化的尝试[M]. 北京: 中国法制出版社, 2000.
- [5] [奥]阿·菲德罗斯, 等. 国际法: 上册[M]. 北京: 商务印书馆, 1981.
- [6] 曾令良. 论冷战后时代的国家主权[J]. 中国法学, 1998, (10).

(责任编辑 车 英)

International Duty System & International Law: New Development

LI Shou-ping

(Wuhan University Law School, Wuhan 430072, Hubei, China)

Biography: LI Shou-ping (1969-), male, Doctor, Wuhan University Law School; Post-doctoral Researcher, Fudan University, majoring in international law.

Abstract: International Duty is one of the most important systems in international law. Before 20th century, its development was very hard. Following the development of international organizational law, international conflict law, etc, international duty system had some new development in 20th century.

Key words: international duty; international law; international organizational law