

条约单方退出的国际法律规制的完善

——从美国退出《巴黎协定》谈起

杨 宽

【摘 要】国家单方退出条约行为近年来屡屡发生且具有任意性,这在很大程度上影响了国际法律秩序的稳定。现行有关条约退出的国际法律规制存在缺陷,不能对条约单方退出行为进行合理有效的限制。条约单方退出不仅要符合条约中的退出条款,同时也要受条约必须信守、诚信原则、国际合作等国际法基本原则的限制。为完善对于条约单方退出行为的国际法律规制,应明确条约退出权的权利基础及其限制,严格条约单方退出的要求,理清单方退出的法律责任,并加强应对不正当单方退出行为的国际合作。

【关键词】条约单方退出;条约必须信守;法律责任;诚信原则;国际合作

【作者简介】杨宽(1987-),男,法学博士,加拿大麦吉尔大学法学博士后,北京理工大学法学院助理研究员, E-mail:kuanyang@bit.edu.cn(北京 100081)。

【原文出处】《北京理工大学学报》:社会科学版(京),2019.1.154~161

2017年6月1日,美国总统特朗普宣布美国将退出《巴黎协定》,并于2017年8月4日正式通知联合国退出该协定^①。这是在退出《跨太平洋贸易伙伴协定》之后,美国政府在近期内单方退出的第2个多边国际条约。《巴黎协定》为国际社会应对全球气候变化的最为重要的国际协议之一,美国宣布退出该协定招致各国的强烈反对和负面评价。近年来世界范围内国家单方退出条约现象在增多。单方退出条约,特别是多边国际条约,对国际法律关系的稳定性造成极大的消极影响,并损害国际社会通过缔结条约应对重大国际性问题的合作与努力。条约单方退出涉及诸多法律问题,比如一国退出条约在国际法上的合法性、权利基础、法律责任、国际合作等问题。

一、有关条约退出的国际法律规制

规制条约退出的国际法主要包括相关的国际法基本原则及国际条约法公约。前者主要指“条约必

须信守”原则;后者包括联合国1969年《维也纳条约法公约》和1986年《关于国家和国际组织或国际组织相互间条约法的维也纳公约》(《1986年公约》)^②。两个公约的实质性内容基本相同,分别对国家和国际组织所签订条约的缔结、生效、解释、终止等事项作出了较为系统的规定^③。

(一)“条约必须信守”原则

关于条约退出最为重要的一项国际法基本原则即“条约必须信守”原则(Pacta Sunt Servanda)^④。若一项条约是合法缔结且有效的,当事国就负有善意履行该条约的义务^⑤。所谓善意履行,是指不论在何种情况之下,当事国都应当尽其所能并依据条约的文本和精神履行条约,最大化地实现条约的宗旨和目的^⑥。该原则的重要性在于,条约作为主权国家确定相互间权利义务关系的协议,如果可以随意违反或背弃,国家之间的相互信任必将成为空谈,良好的国

际法律关系和秩序也难以维系。通过要求缔约国善意遵守和履行条约,条约必须信守原则确认了国际法的“法律”属性^[6],为国际法的有效性以及国际法律关系和法律秩序的稳定性奠定了基础^[7]。就条约退出而言,当事国如果任意单方面退出条约,停止履行条约义务,必然导致条约的目的无法实现。特别是在多边条约的情况下,如果是对于条约实施至关重要的当事国单方退出,则可能导致整个条约失去其存在的意义,并可能对其他缔约国乃至国际社会的利益造成损害,这显然违反了条约必须信守原则。因此,从规制条约退出的角度而言,条约必须信守原则的内涵应包括一国不应在无正当理由的情况下任意退出条约。

就法律地位而言,“条约必须信守”是国际法上最古老的基本原则之一,可以说整个国际法体系都是建立在其基础之上^[8]。该原则与国际法上的诚信原则密切相连,是诚信原则在条约法领域的体现^[9]。在国际法律关系实践中,条约必须信守原则已得到各国的普遍接受和认可,并成为国际习惯法的一项原则^[10],具有普遍性的法律拘束力。条约必须信守原则及其重要性在各种国际司法机构包括国际法院的判决中也屡次得到确认^[11],如国际法院(International Court of Justice)指出,国家有义务善意履行条约,并不得妨碍条约的正当实施,且“此种义务不是条约本身赋予的,而是根据习惯国际法而产生,并体现在条约必须信守原则之中。”^[12]欧洲法院(European Court of Justice)认为“有约必守原则构成任何法律秩序的基本原则,特别是国际法律秩序”^[13]。条约必须信守原则是规制条约退出行为最重要的国际法原则,一国单方退出条约的行为应符合该原则的要求。

(二)联合国条约法公约中关于条约退出的规定

《维也纳条约法公约》是现行有效的最为重要的条约法公约,其中包含关于条约退出的具体规定。公约首先确认了条约必须信守这一习惯法原则,序言载明:“……条约必须遵守规则乃举世所承认。”公约第26条规定:“凡有效之条约对其各当事国有拘束力,必须由各该国善意履行。”条约必须信守原则赋

予了各国遵守条约的习惯法义务,而公约则将上述原则法典化,并赋予了公约当事国遵守其所缔结条约的“条约义务”^[13]。公约中关于条约退出的具体规定主要位于第3节“条约的终止及停止施行”。

首先,公约规定条约当事国在两种情况下可以退出条约:一是在条约中包含退出条款的前提下,根据该条款的规定退出条约;二是无论何时在咨商其他缔约国并经全体当事国同意的情况下退出条约^[14]。可以看出,条约中含有允许当事国退出的规定是一国退出条约的基本条件,此外也可通过取得全体当事国的同意而退出,二者都能赋予一国退出条约的权利。

其次,公约针对条约没有退出条款的情况作出了禁止性规定。根据公约,如果一项条约中没有就其退出进行明确规定,则当事国不得单方退出^[15]。但对此有两种例外情形:一是经证实当事国原意为允许有退出条约之可能;二是按照条约的性质默示当事国有退出条约之权利^[16]。此情形之下当事国退出条约的权利被称为“默示退出权”或“暗含解约权”^[14]。由上述规定可见,当事国在条约没有退出条款的情况下一般不得退出条约。就默示退出权而言,判断一项条约中是否含有允许当事国退出条约的共同意思通常并非易事,往往需要运用条约解释的方法加以确定。条约的性质是指如果一项条约涉及裁军、疆界、禁止侵略、种族灭绝等可能会对国际和平与安全或其他重大利益造成影响的永久性或者具有国际强行法性质的义务,当事国不应具有退出条约的权利^[17]。反之,如果是关于文化、商贸、交通等方面的一般性条约,则通常可允许当事国退出。另外,公约对于未包含退出条款的条约退出行为作出了程序上的限制,即当事国应将退出的意思最迟于12个月以前通知其他缔约国,以便其有充分的时间做出反应^[18]。

再次,作为特别例外,公约规定了当事国在他方违约^[19]、条约履行不能^[20]以及情势重大变更^[21]等特殊情况下可以退出或终止条约。与上述通过约定或者同意的方式退出条约不同,这几种情况是在当事国之间没有合意的情况之下的条约退出权,类似于国内

合同法中关于合同法定解除的事由,因此也有学者将其称为条约的“法定退出权”^{[15][16]}。由于上述情况下当事国可以单方面退出条约,若不进行严格限制则可能导致此类条约退出权的滥用,故公约对其行使条件作出了较为详细的规定。

最后,公约规定了退出条约的法律后果。即自退出生效之日起,当事国不再负有继续履行条约的义务,退出国与其他条约当事国的关系也随即解除^[16]。但公约同时规定,这并不影响该国在退出前由于实施条约所产生的任何权利、义务或法律情势。根据公约,退出条约亦不影响该国依照国际法所承担的履行该条约所载任何义务的责任^[16]。如果条约中的规定也是当事国在国际法之下所负有的独立于该条约的义务,那么即使一国已退出条约,其仍须继续履行该义务。此规定可以防止国家以退出一项条约为理由逃避其所应履行的国际法义务,对于规制条约单方退出行为具有重要意义。

《维也纳条约法公约》是国际条约法最重要的法律渊源,也是判断单方退出条约行为合法性的重要依据。除了条约必须信守原则以及《维也纳条约法公约》的规定之外,条约退出还受到国际法其他相关基本原则的规制,如诚实信用、国际合作等。就某一项具体条约而言,退出行为还应符合该条约中退出条款的规定。上述原则和规则共同构成了关于条约退出的国际法律制度。

(三)现行有关条约退出的国际法律规制存在的问题

现行国际法对于条约退出问题已有一些具体规定,但总体上看,关于条约退出的规则仍然较为单薄,并存在一定缺陷。

第一,对于条约单方退出缺乏合理有效的限制,导致国家的条约退出行为具有任意性。根据《维也纳条约法公约》第54条,一国可依据条约中的退出条款退出条约,但该规定并未涉及当事国单方退出条约行为的正当性。从表面上看,只要符合条约中的退出条款,一国即可单方面决定退出条约,而不问其背后之理由或其可能导致的后果。即使一国的单方退出行为会对他国造成损害,甚至与国际社会的整

体利益相冲突(如美国退出巴黎协定的情况),其也可以退出条约。而实践中条约的退出条款大多只是从时间或程序上对退出条约加以规定,少有其他实质性限制,这些都导致国家的单方退出条约行为难以受到有效的约束。

据统计,20世纪下半叶以来,国家的条约退出行为呈现不断增加的趋势^[16]。1945—1969年国际上多边条约退出行为有351例,1970—1994年则共有710例,增加了1倍^[17]。近年来影响较大的退出行为包括:2001年美国退出1972年美苏《反弹道导弹条约》^[18];2003年朝鲜退出《核不扩散条约》^[19];2011年加拿大退出《京都议定书》^[20];2016年布隆迪、南非、冈比亚^[21]及俄罗斯^[22]等国相继退出《国际刑事法院罗马规约》以及最近美国退出《巴黎协定》等。上述事例体现了单方退出条约行为在国际范围内逐渐增多,且可以看出国家单方退出的不乏对于国际社会政治、经济乃至安全问题具有重要影响的条约。大多数国家都是以其自身利益受损为由退出条约而不顾其他缔约国甚至国际社会的一致反对,这体现了国家的条约退出行为具有任意性^{[16][44]}。条约单方退出行为增多的原因固然与近年来国际条约数日本身在增加有关^[16],但更为重要的原因是现行国际法无法对单方退出行为进行合理有效的约束。这对条约所创设的国际法律关系和法律秩序的稳定性造成消极影响,并削弱国际社会通过签订条约,特别是多边条约以应对如气候变化等重大国际性问题的合作与努力。

第二,条约单方退出所致的法律责任难以落实。实践中虽然有不少单方退出条约的行为遭到其他缔约国反对甚至涉嫌违反国际法,却鲜有退出国因此而承担法律责任。这方面可能涉及如下问题:虽然根据《维也纳条约法公约》,在条约包含退出条款的情况下当事国可以依据该条款退出,但如果其他缔约国一致反对且该国的退出行为会对其他国家或者国际社会共同利益造成损害的情况下,该国是否仍然有权单方退出条约?退出行为的合法性是否仅以退出条款为依据?退出国对于其单方退出行为所造成的损害是否应当承担国际责任?对于上述

问题现行国际法中并没有清晰的答案,这也是单方退出条约行为不能有效限制的原因之一。

除此之外,即使是在非法单方退出条约的情况下,如条约本身不包含退出条款且当事国并不具有默示退出权而仍然单方面退出时,当事国应当承担何种法律责任,以及这些责任如何得以落实,在实践中也是较难解决的问题。国家之所以选择单方退出条约而不顾及可能承担的法律后果,在一定程度上也和国际法的“软法”性质有关,即国际法缺乏一套有效的一般性强制执行机制^[23]。除了在特殊情况下,比如安理会通过决议等,国际法往往难以提供强制手段使进行国际不法行为的国家承担责任。

第三,对于已签署未生效条约的单方退出问题缺乏明确规定。《维也纳条约法公约》中虽有关于条约退出问题的规定,但这些规定主要是针对已签署并对缔约国已生效的条约的退出问题。一国签署条约通常并不等于条约即对该国产生法律拘束力。这主要包括两种情形:一是条约本身并未生效,如有的条约规定签署国达到一定数目之后或者某一特定日期之后该条约方才生效,此时即使一国签署了该条约,由于条约本身尚未生效,其对缔约国也并不具有法律拘束力^⑧。二是条约本身已生效但对于签署国尚未生效^⑨。一国在签署条约之后,往往需要经过其国内有权机关如议会批准后该条约才能对其生效并产生法律拘束力。在上述两种情况下,即一国签署了条约但条约未生效的情况下,该国能否单方直接“退出”或“取消签署”此类“准生效条约”?此时由于“退出”条约而对其他国家造成的损害是否应当承担国际责任?上述问题的实质在于一国在表示接受条约约束后而条约对其生效前,是否可以单方面撤销接受条约约束的意思表示而无需承担法律责任,对此现行国际法中也没有明确答案。

二、有关条约单方退出的国际法律规制的完善

(一)明确条约退出权的权利基础及其限制

条约单方退出的国际法律规制涉及的一个根本问题是当事国在何种条件下有权单方退出条约,即条约退出权的权利基础及其限制问题。从国际法的角度看,是否加入或者退出条约通常而言是属于一

国主权范围内的事项,条约退出权最根本的权利基础在于国家主权原则^[24]。一国有权与其他国际法主体就缔结条约进行平等谈判,并自主决定是否加入或在一定情形下退出某一条约,这是国家主权原则在国际条约法中的体现。

条约退出权具有国家主权属性,这在一定程度上导致了实践中条约单方退出行为的任意性。国家在考虑是否缔结或退出某一条约时,通常是基于其自身利益而为^[25]。退出条约往往是以其利益受损或可能受损为由,如加拿大退出《京都议定书》的理由是承担该议定书之下的义务会对其国内经济发展带来不利;朝鲜以国家安全利益受损为由退出《核不扩散条约》^⑩。在何种情况之下利益是否受损或可能受损,主要由该国自行主张和决定,其他国家很难干预。一国往往主张维护自身的“国家利益”是正当的,这可能成为国家任意退出条约的借口。

鉴于此,防止仅以抽象的国家利益受损为由任意退出条约十分必要。在这方面可以明确的是,条约退出权具有国家主权属性并不意味着单方条约退出行为不受任何限制。在现代国际法中,国家主权须受到国际法的限制,这已经得到各国的普遍接受和认可^[26]。就条约退出权而言,即使其具有主权属性,也应受到相应的国际法基本原则和规则的约束,包括条约必须信守原则、诚信原则等。实践中,一国对于某项具体条约的退出权不应被不合理放大,除了充分遵守条约中的具体退出条款之外,还应在有关条约退出的国际法整体框架下进行。如果一国仅基于国家主权而以抽象的“国家利益”受损为由单方退出条约,则可能涉嫌滥用条约退出权而违反国际法。

(二)严格条约单方退出的要求

允许国家单方退出条约在一定程度上是条约必须信守原则的例外^[27]。传统国际法观点认为,只有在穷尽其他外交或法律手段的条件下才能采取退出条约的行为^[16],故对于国家的单方退出条约行为应有较为严格的限制。实践中多数条约特别是多边条约中的退出条款过于简单化。

以《巴黎协定》为例,该协定中关于缔约方退出

的主要内容包括:缔约方自协定对其生效之日起3年后,可随时向保存人发出书面通知以退出协定;退出自保存人收到退出通知之日起1年后生效,或在通知中所说明的更晚日期生效^①。可见,《巴黎协定》中的退出条款主要是就退出时间等程序性事项作出了规定,对于缔约方退出协定几乎没有实质性限制。在缔约方可以轻易退出条约,特别是履行存在困难或与自身利益存在冲突的情况下,其长期并严格履行条约义务的可能性或将降低,这也在一定程度上增加了缔约方单方退出条约的几率。目前多数多边条约中之所以设置退出条款,且此类条款往往较为简单化的目的通常在于使条约更容易得到缔约国的批准从而顺利生效^②,以增加条约的接受度和影响力,而并非鼓励缔约国任意退出条约^③。因此,在制定条约特别是多边条约的过程中,应特别考虑在合理有效地限制单方退出行为与实现上述目的之间寻求平衡。对此可考虑在条约的退出条款中增加适当的实质性限制条件,如符合退出条件的单方退出行为也须得到一定数目的缔约国同意,或将单方退出的条件限定于条约履行不能、情势重大变更等《维也纳条约法公约》中规定的情形,且不得损害其他国家及国际社会的利益等,以此提高缔约国退出条约的法律门槛,为单方退出条约设置合理的法律阻碍。若条约涉及裁军、禁止侵略等维护国际和平与安全或其他重大利益的永久性或者国际强行法义务,则更应严格限制缔约国单方退出条约。

(三)理清条约单方退出的法律责任

关于条约单方退出的法律责任的一个关键问题是,《维也纳条约法公约》规定当事国可在条约包含退出条款的情况下退出,这是否意味着一国的单方退出行为只要符合条约中的退出条款就不会导致任何国际责任?根据国际法,一国如违反其所承担的国际义务即构成国际不法行为,并引起该国的国际责任^④。而国际义务的来源既包括国际条约或公约,也包括国际习惯法以及一般法律原则等。条约必须信守原则及作为其基础的诚信原则已成为国际习惯法,并赋予缔约国善意履行条约的义务,国家如果违反上述原则所载义务则应承担相应的国际责任。《维

也纳条约法公约》起草时,其特别报告员曾就公约第26条进行说明:条约必须信守原则要求“一项条约必须得到适用和遵守不仅仅是指按照其文字,而且还应当依照诚信。”^⑤如果说条约法居于国际法体系的基础和核心地位,诚信原则则贯穿于每一项条约的始终,包括条约的谈判、解释、遵守和执行等环节^⑥。诚信原则既是国际法的基本原则,也可以作为特定国际法部门或领域的具体规则。适用于条约退出时,条约必须信守原则和诚信原则的含义不仅指缔约国应遵守条约的文字(退出条款)^⑦,若违反条约中的退出条款则属于非法退出行为,不仅违反上述原则也违反了《维也纳条约法公约》的规定;另一方面,即使不违反退出条款的规定,缔约国也应当忠实于并尽其所能地实现条约目的,包括避免因任意单方退出而导致条约目的无法实现。

由此可见,鉴于条约退出行为对于国际法律关系和秩序的消极影响,国家在作出单方退出的决定时应具有充分、正当的理由,并避免损害其他缔约国或国际社会的整体利益。即使一国没有违反条约本身的退出条款的规定,如果其单方退出行为违反了诚信或善意履行条约等国际法义务,也可能引起该国的国际责任。就美国退出《巴黎协定》而言,由于美国未按照《维也纳条约法公约》第54条的规定就其退出事宜征求协定全体其他当事国的同意,在此情况下如美国未按照《巴黎协定》第28条所规定的程序退出,或在其退出正式生效前不履行协定义务,则无疑违反公约和国际法^⑧。即使美国的退出程序不违反《巴黎协定》中的退出条款,但其在应对气候变化方面所表现出的反复态度直至最终退出条约的行为亦与条约必须信守原则和诚信原则相悖。根据《维也纳条约法公约》,一国退出条约并不影响其基于国际法所承担的履行该条约所载义务的责任^⑨。如条约中的义务也是当事国在国际法之下独立于该条约的义务,即便在已退出条约的情况下违反该义务也应承担相应的国际责任。《巴黎协定》体现了全人类应对气候变化的重大关切和共同利益,体现了国际环境法的诸多基本原则,如共同责任原则、可持续发展原则等。由于协定已得到国际社会绝大多数

国家签署或批准并作出了具有法律拘束力的温室气体减排承诺^[31]^⑤,有学者认为《巴黎协定》中关于应对气候变化的基本规定已构成国际习惯法规则^[32]。即使美国退出《巴黎协定》,其仍然负有与其他国家共同努力以应对全球气候变化的义务。美国的单方退出行为虽然未导致直接的损害后果,尚未引起实际的国际责任问题,但显然与国际环境法的基本原则和精神相背离,是美国不履行其对国际社会所负义务的体现^[33]。

对于已签署未生效条约,公约未就其“退出”问题作出明确规定^[34]。由于条约必须信守原则仅适用于已生效的条约,所以一国在条约签署后但尚未对其生效前能否单方退出或取消签署条约就成为一个问题^[35]。虽然条约尚未对签署国生效并对其产生法律拘束力,但这并不意味着其签署行为不产生任何法律效力。根据《维也纳条约法公约》第18条,对于尚需批准的条约,签署国有义务不得采取足以妨碍条约目的及宗旨的行动^⑥。一国签署条约即意味着对条约文本的确认和接受条约约束的初步同意^[36],上述公约规定为条约签署国创设了一项过渡性义务,即在条约生效前不得采取与该同意的意思表示相违背的行为,以保护相关国家由于该意思表示而产生的合理期待^[34]²⁰。该义务产生的法律基础为诚信原则^[37],虽然《维也纳条约法公约》对于签署国此项过渡性义务的规定较为模糊,但可以明确的是,如果在签署条约后无正当理由任意“退出”并由此妨碍或导致条约目的无法实现,则显然违反了上述义务。

无正当理由任意“退出”已签署未生效的条约而损害其他国家的信赖利益,也有悖于国际法上的禁止反言原则^[16]¹⁸⁹。作为一项公认的一般法律原则^[38],禁止反言原则适用于包括条约关系在内的一切国际关系^[39],其基本要求是一国在表明某种主张后通常不得采取与先前意思表示不一致的行为,该原则的产生基础在于对相关国家的信赖利益进行保护^[40]。国际法院在核试验案中指出,一国单方的意思表示在其他国家存在信赖利益的条件下对承诺方具有法律拘束力^⑦,且这种意思表示不能由缔约方轻易撤销,这也是维护国际法的法律稳定性的需要^[41]。一

国签署条约的行为已表明其愿意接受条约约束的初步同意,在一定程度上可视为签署国所作出的承诺,如果可随时宣布“退出”,则可能对相关国家基于其签署而产生的信赖利益造成损害,或对其他缔约国履行条约的意愿造成消极影响^[42]。对于体现了国际社会重大利益和价值的条约,如关于国际和平与安全、人权保护等问题的条约,条约在生效方面的严格形式主义应当抛弃^[43]。这就是说,一项条约不应仅仅因为未经国内批准程序就不产生法律拘束力,条约须经批准方对签署国生效的要求在此类价值面前应当退让。对此,可根据《维也纳条约法公约》第18条的规定,考虑在条约中建立针对签署后而退出条约的国家的行为监督机制,若发现退出行为损害或妨碍了条约目的和宗旨的实现,该退出国即构成国际不法行为而应承担相应的国际责任,以此约束单方条约退出行为,维护条约的稳定性价值。

(四)加强应对不正当条约单方退出行为的国际合作

国际合作原则是国际法的一项基本原则,并在一系列国际公约及相关国际文件中得以体现,其含义是两个及以上国家在一定法律制度下采取协调行动并尽力合作以实现约定的某种目标^[44]²⁰。《联合国宪章》将国际合作明确列为联合国的宗旨之一。国家之间进行国际合作,也是“解决国际间属于经济、生活、文化及人类福利性质之国际问题”的重要手段^[44]^⑧。

就条约退出而言,国际合作有两层含义。一方面,条约本身即国家之间就特定事项或问题进行国际合作的重要方式。善意履行已签署的国际条约,是相关领域国际合作得以顺利进行的基本条件和必然要求。一项合法有效的条约也是国家相互间的承诺,因而无论在何种情况下都不应轻易单方面退出。即便不违反条约中的退出规定,一国在退出条约时也应考虑到其他缔约国和国际社会的利益,就相关事项进行真诚协商和充分合作,避免直接单方退出条约对他国利益造成损害。达成《巴黎协定》是联合国应对气候变化的重要努力,强调各国的广泛参与和合作^[45]。美国作为世界上对气候变化影响

最大的国家之一,在退出协定时应当考虑其他国家和国际社会的整体利益,而非直接采取不负责任的单方退出行为,这也是国际合作原则的应有之义。另一方面,在应对损害国际社会共同利益的不正当单方退出行为方面,各国可加强合作,通过政治压力、国际舆论等方式,对此种行为加以道德谴责和抵制。在国家间的交往日益广泛和加深的背景下,提高单方退出行为所致的国家诚信声誉方面的成本或损失^[16]。这在相关国际法律制度存在缺陷以及退出行为未产生直接损害后果,通过国际司法手段追究退出国的责任可能较为困难的情况下,也不失为约束条约单方退出行为的一种现实手段。

三、结语

条约退出权具有国家主权属性,《维也纳条约法公约》允许当事国在一定条件下单方退出条约。但实践中的条约单方退出行为具有任意性和不确定性,这对相关领域国际法律关系及国际法律秩序的稳定造成消极影响,并削弱了国际社会在应对重大国际性问题上的合作与努力。条约单方退出除应当遵守现行条约法公约之外,还应受到条约必须信守、诚实信用、国际合作等国际法基本原则的限制,否则有可能成为国家逃避履行其国际义务的手段。目前大多数国际条约都包含了退出条款,设置此类条款的目的在于使条约更易于得到缔约国批准,而非鼓励缔约国退出条约,更不能因为条约中规定了退出条款就无视其他国家的合理期待或信赖利益而任意退出条约。即使一国的单方退出行为符合退出条款的规定,也可能由于违反善意或诚信履行条约的义务而引起该国的国际责任。当今国际社会,国家越来越多地利用条约来确定相互间的权利义务,建立国际条约法律秩序是维持和平稳定、相互信任的国际关系的重要手段。因此,无论如何,国家在单方退出条约时都应当谨慎行事。

注释:

①美国于2016年4月22日签署《巴黎协定》,并于2016年9月3日以接受(Acceptance)的方式表明受其约束,此后《巴黎

协定》于2016年11月4日正式生效。

②两个公约均由联合国国际法委员会编纂,前者于1969年5月23日在联合国维也纳外交会议上通过,1980年1月27日生效;后者于1986年3月21日通过,目前尚未生效。

③《1986年公约》尚未生效,但其对于当代国际实践、各国政府以及国际条约法理论的发展也具有重要的指导作用。

④根据联合国国际法委员,“...the principle of good faith is a legal principle that forms an integral part of the Pacta Sunt Servanda rule。”

⑤ Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua(Nicaragua v. United States of America), Judgement, I. C. J. Report 1986, p. 135.

⑥ Racke v. Hauptzollamt Mainz, Case C-162/96, (1998) ECR I-3698, para. 49.

⑦根据《国际法院规约》第38条,国际法的渊源主要包括国际条约、国际习惯以及一般法律原则。也有观点认为,条约必须信守原则也构成一项一般法律原则,即各国法律体系中所共有的原则。

⑧《维也纳条约法公约》第54条。根据公约第2条,条约的“缔约国”是指不问条约已未生效,同意受条约拘束之国家;“当事国”是指同意承受条约拘束及条约对其有效之国家。

⑨《维也纳条约法公约》第56条。

⑩此处“原意”是公约原文中的用词。

⑪《维也纳条约法公约》第56条。

⑫《维也纳条约法公约》第60条规定:如果当事国一方有重大违约行为时,他方有权援引违约为理由终止该条约。其中重大违约是指:(1)废弃条约,而此种废弃并非公约所准许;(2)违反条约规定,而此项规定为达成条约目的或宗旨所必要者。

⑬《维也纳条约法公约》第61条规定:如实施条约所必不可少的标的物永久消失或毁坏以致不可能履行条约时,当事国可以此为由终止或退出条约。但是,如果条约履行不能是由该当事国违反其条约义务或其他国际义务所致,该当事国不得据此终止或退出条约。

⑭情势变更原则在国际法上长期存有争议,公约对于援引情势变更为由退出条约也做出了较为严格的限制。《维也纳条约法公约》第62条规定:条约缔结时存在之情况发生基本改变而非当事国所预料者,不得援引为终止或退出条约之理由,除非:(a)此等情况之存在构成当事国同意承受条约拘束之必要根据;及(b)该项改变之影响将根本变动依条约尚待履行之义务之范围。此外,情势变更也不适用于边界划分,或者变更是由该当事国违反其条约义务或其他国际义务所

造成之情况。

⑮但有学者认为,从国际法的角度看,即使条约中的退出条款是约定的,但由于条约是国际法的重要渊源,此种约定亦成为国际法的一部分,也即“法定退出”,故将二者区分为“约定退出权”和“法定退出权”在国际法上有所不妥。其认为此种退出权应称为“一般国际法退出权”。

⑯《维也纳条约法公约》第70条。

⑰《维也纳条约法公约》第43条,该条名为“无须基于条约之国际法所加义务”。

⑱《维也纳条约法公约》第24条。

⑲《维也纳条约法公约》第12条、第14条。

⑳2003年1月10日,朝鲜政府发表声明称,由于美国继续对朝鲜实施敌对政策,并“唆使”国际原子能机构通过了对其国家主权和尊严造成威胁的决议,因此朝鲜必须退出《不扩散核武器条约》。

㉑除上述规定之外,缔约方退出《联合国气候变化框架公约》也应被视为退出《巴黎协定》。《巴黎协定》第28条。

㉒比如,根据《巴黎协定》第21条,其生效的条件是该协定在不少于55个《联合国气候变化框架公约》缔约方,包括其合计共占全球温室气体总排放量的至少55%的该公约缔约方交存其批准、接受、核准或加入文书之日后第30天起生效。

㉓《国家对国际不法行为的责任条款草案》第1条。该草案由联合国国际法委员会于2001年第53届会议上通过,虽然尚未成为现行有效的国际法律文件,但其诸多规定体现了国家责任领域的国际习惯法,是目前联合国关于国家责任问题最为权威的文件。

㉔《巴黎协定》于2016年11月4日生效,根据协定第28条,美国须在该生效日期之日起3年后方可向保存人发出书面通知以退出协定。

㉕《维也纳条约法公约》第43条。

㉖截至2018年1月24日,签署《巴黎协定》的缔约方数目已达195个,其中174个缔约方已经国内程序批准了该协定。

㉗《维也纳条约法公约》第18条。该条规定,一国负有义务不得采取任何足以妨碍条约目的及宗旨之行动:(a)如该国已签署条约或已交换构成条约之文书而须经批准、接受或赞同,但尚未明白表示不欲成为条约当事国之意思;或(b)如该国业已表示同意承受条约之拘束,而条约尚未生效,且条约之生效不稽延过久。

㉘Nuclear Tests Case(New Zealand v. France), Judgment, I. C. J. Reports 1974, p. 473。

㉙《联合国宪章》第1条。

参考文献:

- [1]人民网.美国总统特朗普宣布退出《巴黎协定》[EB/OL]. (2017-06-02)[2017-08-10].<http://world.people.com.cn/n1/2017/0602/c1002-29313208.html>.
- [2]朱文奇,李强.国际条约法[M].北京:中国人民大学出版社,2008:52.
- [3]ADEMOLA A. Complete international law: text, cases, and materials[M]. Oxford: Oxford University Press, 2014: 54.
- [4]ANTHONY A. Modern treaty law and practice[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2013: 160.
- [5]郑曦林,桂宾.论条约法上的单方面退出或解除权——兼评《核不扩散条约》的退出条款[J].法学评论,1995(1):25-30.
- [6]LUKASHUK I. The principle pacta sunt servanda and the nature of obligation under international law[J]. American Journal of International Law, 1989, 83(3): 513-518.
- [7]李浩培.论条约必须信守原则[J].法学杂志,1985(1): 16-21.
- [8]江国青.国际法与国际条约的几个问题[J].外交评论, 2000(3):8-17.
- [9]BINDER C. The pacta sunt servanda rule in the vienna convention on the law of treaties: a pillar and its safeguards[M]// BUFFARD I, CRAWFORD J, PELLET A. International law between universalism and fragmentation. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2008: 317-341.
- [10]GIULIANA Z C. The pillars of global law[M]. London: Routledge, 2016: 178.
- [11]CHRISTIAN J, JAMES S. The development of international law by the international court of justice[M]. Oxford: Oxford University Press, 2013: 51.
- [12]OLE S. International legal argument in the permanent court of international justice: the rise of the international judiciary [M]. New York: Cambridge University Press, 2005: 73.
- [13]ANTHONY A. Pacta sunt servanda, max planck encyclopedia of public international law[EB/OL]. [2017-12-20]. <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law/epil/9780199231690/law-9780199231690-e1449>.
- [14]曾令良.国际公法学[M].北京:高等教育出版社, 2016:379.
- [15]银红武.条约退出权研究[D].长沙:湖南师范大学, 2012:73.
- [16]银红武.条约退出权研究[M].北京:法律出版社, 2014:34.

- [17] LAURENCE R. Exiting treaties[J]. *Virginia Law Review*, 2005(91): 1579-1648.
- [18] 许宏治. 美国退出《反导条约》:开了一个危险的先例[EB/OL]. [2017-08-10]. <http://www.people.com.cn/GB/paper85/5554/569909.html>.
- [19] 中国网. 朝鲜正式宣布退出核不扩散条约[EB/OL]. (2003-01-10) [2017-08-10]. <http://www.china.com.cn/chinese/2003/Jan/259874.htm>.
- [20] 人民网. 加拿大宣布正式退出京都议定书[EB/OL]. (2011-12-13) [2017-8-12]. <http://world.people.com.cn/GB/16586699.html>.
- [21] 新华网. 非洲三国缘何退出国际刑事法院[EB/OL]. (2016-10-30) [2017-08-12]. http://www.xinhuanet.com/world/2016-10/30/c_1119814663.htm.
- [22] 新华网. 俄罗斯宣布退出国际刑事法院[EB/OL]. (2016-11-16) [2017-08-12]. http://news.xinhuanet.com/world/2016-11/16/c_129366697.htm.
- [23] KAIYAN H K, MICHAEL B. *International law and power: perspectives on legal order and justice*[M]. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2009: 400.
- [24] 张雅琼, 潘国平. 论国际条约退出的正当性[J]. *兰州交通大学学报*, 2017, 36(2): 45-51.
- [25] 马英杰, 张红蕾, 刘勃. 《联合国海洋法公约》退出机制及我国的考量[J]. *太平洋学报*, 2015, 21(5): 24-32.
- [26] ANDERS H. *International law*[M]. Oxford: Oxford University Press, 2017: 12.
- [27] 李伯军. 简论国际法中的单方法律行为[J]. *理论界*, 2006(7): 226-227.
- [28] 黄瑶. 国际组织责任规则与国家责任规则之比较——以联合国国际法委员会有关条款草案为视角[J]. *法学评论*, 2007(2): 58-64.
- [29] 曾令良. 论诚信在国际法中的地位和适用[J]. *现代法学*, 2014, 36(4): 146-153.
- [30] Congressional Research Service Report and Analysis. President Trump's withdrawal from the paris agreement raises legal questions[EB/OL]. (2017-09-06) [2017-12-20]. <https://fas.org/sgp/crs/row/withdrawal.pdf>.
- [31] United Nations Treaty Collection. Paris agreement[EO/BL]. [2018-01-24]. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en.
- [32] SRINIVAS R. Customary international law implications of Trump's withdrawal from paris agreement[EO/BL]. (2017-11-17) [2018-01-24]. <http://modern diplomacy.eu/2017/11/17/customary-international-law-implications-of-trump-s-withdrawal-from-paris-agreement>.
- [33] 孙世民. 从国际环境条约的退出看美国退出巴黎协定[J]. *法制与社会*, 2017(8): 130-132.
- [34] OLIVER D, KIRSTEN S. *Vienna convention on the law of treaties: a commentary*[M]. Berlin: Springer, 2018: 190.
- [35] MARK E V. *Commentary on the 1969 Vienna convention on the law of treaties*[M]. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2009: 365.
- [36] 徐锦堂. 关于国际条约国内适用的几个问题[J]. *国际法研究*, 2014(3): 69-79.
- [37] TOMOHIKO K. Revisiting the legal nature of un-signing an unratified treaty: broader implications of the U.S.' withdrawal from the TPP[J]. *Asian Journal of WTO and International Health Law and Policy*, 2017(2): 381-403.
- [38] 伊恩·布朗利. *国际公法原理*[M]. 曾令良, 译. 北京: 法律出版社, 2002.
- [39] 李浩培. *条约法概论*[M]. 北京: 法律出版社, 2003: 486.
- [40] ANTHONY A. *Handbook of international law*[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2010: 8.
- [41] 银红武. ICSID 公约退出的法律影响探讨[J]. *广州大学学报(社会科学版)*, 2014, 13(11): 53-60.
- [42] 王庆海, 李晓楠, 姚玉红. 与国际法上条约必须遵守原则相悖的研究[J]. *社会科学战线*, 2010(3): 184-187.
- [43] 邹琴. 条约形式价值与实体价值的博弈[J]. *知识经济*, 2010(11): 10-10.
- [44] 邵沙平. *国际法*[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2015: 67.
- [45] 黎瑞鑫, 白韞雯. 特朗普上任对全球气候能源领域的影响[J]. *中国投资*, 2017(1): 21-22.