

北喀麥隆案與海牙國際法院

張 彝 鼎

一九六三年十二月二日海牙國際法院，判決了英國與喀麥隆之間關於北喀麥隆的爭議一案。此項判決中引起國際法中許多新的問題。在這些問題中，有些是屬於國際法的基本問題，甚至于可以說是法學上的基本問題，值得加以研究。茲先敘述該案的大概如下：

一九六一年五月三十日喀麥隆共和國向海牙國際法院提出控訴，請法院判決英國在執行對北喀麥隆托管時，違背了托管協定中的若干規定，但並未提出任何補償損失的請求 *claim for reparation*。緣英國在執行托管時，將北喀麥隆併入奈及利亞殖民地政府之下管理，而並未另設托管機構。喀麥隆認爲此種管理方法，違反了托管協定精神。以致後來在聯合國監督之下，舉行公民投票時，北喀麥隆的多數人民投票，贊成加入奈及利亞獨立國，而不贊成歸返喀麥隆共和國。聯合國大會根據投票結果，將北喀麥隆併入奈及利亞。因此喀麥隆認爲這些結果，都是由於英國執行托管時，違反托管協定精神所致。因此喀麥隆請海牙國際法院判決英國違背了托管協定的規定，但並未對聯合國大會的決議，提出任何糾正的要求。

約言之，喀麥隆要求海牙國際法院判決英國違反托管協定，但並未要求糾正因英國違反托管協定而產生的結果。此種判決，係屬一種原則性的判決 *'Declaratory judgment'*，最多祇能對英國發生一種譴責性或申斥性的作用。

英國申覆文件中提出英國與喀麥隆之間，實際上並無任何爭議。托管協定第十九條規定執行托管國家如與聯合國會員國有爭議時，應提交海牙國際法院裁判。英國與喀麥隆之間，既無爭議，海牙國際法院即不應接受喀麥隆的控訴。

海牙國際法院在裁判中，說明喀麥隆既然提出控訴，足證喀麥隆與英國之間有了爭議。因此根據托管協定第十九條的規定，法院對此案有管轄權。通常法院既承認有管轄權，即應進一步研究該案的內容。而進行審判程序。但此案在法院承認有管轄權之後，却繼續宣布對該案，不必審判，不必判決。因爲原告國僅要求一種 *'Declaratory judgment'*，一種原則上的裁判，並

未要求任何判決後應予執行的事項。所以海牙國際法院認為無裁判之必要。

綜之：海牙國際法院認為對此案有管轄權，但却拒絕予以審判。

通常在國內法院，既經原告提出控訴，法院既有管轄權，即應進行審判。而不應拒絕予以審判。在國際私法案件中，因有管轄權者，不祇一個國家的法院。法院接受訴狀後，常考慮調查證據的方便諸因素，每援用“*Forum non-conveniens*”的原則，裁定另一國家的法院調查證據比較方便，應向另一國家的法院控訴，而不予審判。但其先決條件為另一國家的法院亦有管轄權。

海牙國際法院為國際間唯一的正式法院。如海牙國際法院不予審判，則別無另一法院可以審理。所以海牙國際法院拒絕審判，便等于對於此案關閉了審判之門。所以意義也就特別重大。

究竟，海牙國際法院，何以對此案拒絕審判呢？其理由何在呢？茲就下列各問題加以分析研究。

- 一、是否法律不明。
- 二、是否程序不合。
- 三、是否超越國際法院權責。
- 四、是否在法理上，可以拒絕純原則性的裁判。
- 五、有否其他原因。

以下就上述各述原因，分別予以檢討。

甲、法律不明問題

法律不明“*Non liquet*”。多數國際法學者不承認國際法中會有法律不明一問題的存在。即以海牙國際法院組織法第三十八條的規定而論，海牙國際法院可以引用①條約法，②習慣法，③法律原則，④司法判例及學者著作，⑤衡平原則。既有這麼許多法源可資引用，自然不應該有法律不明的問題存在了。即在本案的判決中，亦找不出拒絕審判是由于法律不明的任何文句。

所以對於本案的不予審判，不是由于法律不明，而是另有原因。

有人以爲本案不予裁判，是由于無法執行，“*Non possumus*”，如果想根據判決而變更聯合國大會的決議，這自然不易執行。但原告國並未提出此等要求，原告國僅要求判決英國違背托管協定而予以譴責。此種判決，似亦不無先例。例如在考夫海峽案中“*Corfu channel case*”，海牙國際法院亦曾宣判英國不當，並認爲此宣判，其本身即構成對英國的譴責。似此則並不發生執行困難的問題。

復次，關於托管協定的內容問題，海牙國際法院在其他托管案件中（例如南非洲托管案件），曾一再涉及，並無法律不明問題存在。所以從各方面研究，海牙國際法院對本案拒絕審判，並非由于法律不明“*non liquet*”，此一點可成定論。

乙、程序不合問題

本案在海牙國際法院的歷史中，乃至于在過去海牙國際常設法院的歷史中，爲一史無前例的案件，爲一僅有之獨特案件。由于案件本身之特別，海牙國際法院無前例可供參考，故在程序方面，亦有獨特之處。例如法院在裁定有管轄權之後，即裁定拒絕審理本案。理由爲實質上，法院認爲對本案無可供執行的具體事項，法院有權拒絕予以審理。我國籍法官顧維鈞氏，在其撰寫的個人意見中，特別從程序方面着眼，根據雙方送法院的各項文件中，說明雙方並無嚴格要求審理本案的意思。顧氏係根據程序來補充法院拒絕審理本案的理由。顧氏對本案裁定的結論，與多數法官相同，祇根據的理由不同而已。顧氏意見全文，經轉載于中國國際法學會年刊第一期中，茲不贅述。

丙、超越國法院權責問題

本案係經聯合國大會正式決議，根據公民投票結果，將北喀麥隆劃歸奈及利亞，（聯合國大會決議 1680 (XV) adopted on April, 21 1951）。喀麥隆的訴狀，雖僅係指摘英國執行托管協定之不當，並未指摘聯合國大會決議之不當，但聯合國大會決議，係根據公民投票的結果，而公民投票所以有如此結果，據喀麥隆的訴狀，係由于英國執行托管協定之不當而來。如此，假如海牙國際法院審理本案而發現英國執行托管協定，確有不當之處，是否可間接影響聯合國大會決議的權威性呢？

此處涉及一項根本法律問題，即海牙國際法院可否審查聯合國大會決議案之當否。此即一般所謂“Judicial review”的問題。司法機構是否可以審查聯合國大會的決議，在聯合國的組織中，係一項根本問題。美國的最高法院，根據美國憲法，可以宣布國會通過的法案違憲，因而無效。法國的行政法院 *Council of State*，亦可宣布法國總統的措施無效。在國際組織中，西歐共同市場的法院，亦可宣布執行長的措施無效，並可根據一九五七的羅馬條約，判決西歐各國政府的措施無效。這也可以說是現在世界上的一種趨勢。但是海牙國際法院是否亦可行使此項 *Judicial review* 的職權呢？根據聯合國憲章，海牙國際法院，可以提出諮詢意見。但諮詢意見的提出，須經過聯合國大會或其他機構的詢問，聯合國大會並須經過正式決議。假如聯合國大會向海牙法院詢問任何有關法律問題，法院均可研究解答，不成問題。但如係經過另一種程序，由聯合國會員國的控訴案中，涉及聯合國的決議案時，海牙法院是否亦可審議聯合國大會決議案的當否呢？便成了一個值得研究的問題了。根據聯合國憲章及海牙法院組織法。並未賦予法院以 *Judicial review* 的權責，但亦未明文禁止此項權責。聯合國憲章及法院組織法的解釋權，似乎是屬於海牙國際法院。海牙國際法院可經過解釋憲章的程序，裁定有無是項權責。本案海牙國際法院，似乎自行認定，根據聯合國憲章精神，在未經過聯合國大會決議詢問時，法院不宜在訴訟案件中，行使對聯合國大會決議案的審議，*Judicial review* 因此法院自行限制了本身的權責，而認為有“*Limitations upon the Judicial Function*”的存在。

至于海牙國際法院的權責，究竟應該予擴大呢？抑應予以限制呢？在聯合國的多數國家中，例如西歐各國多數主張擴大海牙國際法院的職權，美國亦然。但蘇俄及一部分鐵幕國家則一向主張限制海牙國際法院的職權。此種事實，在聯合國文件中，表現的甚為顯明。蘇聯迄今拒絕交付一部分聯合國會費，即否認海牙國際法院對此項問題的諮詢意見的權威性。海牙國際法院，雖可藉解釋憲章而決定有無 *Judicial review* 的職權，但迄今似乎時機尚未成熟而不願冒然對此項根本問題，作任何解釋。

法院判決中有如下的一段文句：

『法院的司法功用，有其自然的限制。一造或兩造，可能另有願望，但法院的權責，應純屬司法性質。法院應保障本身的健全』（見（1963）I. C. J. Rep at 29）。

此段的意義，是說屬於純司法性的機構，不應干涉政治問題，這是司法機構天然的限制。但 *Judicial review* 究係司法性質呢？抑係政治性質呢？

茲參考西歐共同市場法院 (*Court of European Economic Communities*) 的規定，法院行使 *Judicial review* 以下列四項標準為依據：

- ① 是否違背基本條約（一九五七羅馬條約等）。
- ② 是否有管轄權。
- ③ 是否程序錯誤。
- ④ 是否誤用職權。（不言濫用職權，僅言誤用職權，例如越權）。

第一項標準屬於法律性，第二項管轄權，第三項程序，第四項有否越權。此四項均屬司法標準，而非政治標準。在聯合國憲章下，政治問題歸聯合國大會或安全理事會解決；法律問題歸法院解決，固已久成定論。但同一個問題可能同時具有政治性與法律性，同時可採用政治解決或司法解決。即如民法案件，可以採用純法律性的司法判決，但有時亦可調解。如此則係解決方式的不同而非問題本質的差異了。

本案海牙國際法院，不願涉及政治問題，例如公民投票問題，聯合國大會決議問題。但解釋托管協定，仍應屬司法問題。雖因解釋協定，可能間接影響聯合國大會決議的權威性，但如純依法律處理，似仍不能認為法院越權。此種避免與聯合國大會決議間接衝突，似係法院自加的限制，似仍不得認為是司法功用的天然限制也。

丁、原則性裁判問題

Declaratory Judgment 和 *arbitr dictum* 有別。前者係所爭論的問題根本上即純屬原則性。後者係所爭論者本有實質，但法院在裁判時，說了許多與判決無關的法律原則。習慣法的演變，主要由於判例。與判決有關的原則，構成判例，因而確定其為法律原則。與判決無關的 *arbitr dictum* 不能成為判例。因此許多法官在判案時，常避免說與判決無關的原則「因其不生

效力也。瑞士民法典第一條，民事依法律，無法律時從習慣，習慣不明時依「法理」。和我國民法總則第一條相同。惟瑞士民法典對「法理」的解釋，主要為學者著作與司法判例。其司法判例一詞包括 *arbitrier dictum* 在內。所以 *arbitrier dictum* 可以發生「法理」的效力。

海牙國際法院已故之名法官 *Lauterpacht* 氏曾主張撰寫判決詞。應多加闡揚，多說明法理。因此海牙國際法院的判決詞中，嚴格說來，亦不斷有 *arbitrier dictum* 出現。原則性的裁判 *declaratory judgment* 至少對法理方面可多加闡揚，何以法院在此案中拒絕作原則性的裁判呢？法院在判決詞中說明此案與一般案件的區別如下：

『如果原則性的裁判係解釋習慣法或現存條約，則此種解釋，尚可繼續發生效力。但此案係要求解釋一個已經結束的托管協定，將永遠不會發生任何效力。』所以不必解釋了。又說：

『法院的職責，不是下一裁定，因而引起政治性的爭議。此案的裁定與實際法律權利無關，既不能溯及既往，又不能將來執行。』（見 1963 I. C. J. Rep. at 37-38）過去 *Judge Anzilotti* 在 *Memel Case* 中，也曾說過：

『法院不是答覆問題的機構，而是裁判請求 *Claims* 的司法機構』準此原則，則本案既無實際 *Claims* 可予以裁判，自不必加以審理。（見 *Judgment (Preliminary Objections) of June 24, 1932, P.C.I.J. Series A/B No47, PP243-258 at 253*）

所以純粹原則性裁判，有些法官是不贊成的。尤其是國際法院的功用，是注重維持和平與司法解決問題，同樣並重。本案既無法律性的請求可以裁判，而若予裁判，徒然增加國際政治糾紛。且聯合國大會既有決議，且業已照決議執行。似不必再予審理，徒滋糾紛而無補實益。所以海牙國際法院多數法官拒絕純原則性的裁判，因而拒絕對該案之審理了。

戊、其他原因

關於保障海牙國際法院的健全一詞，在判決文中，曾一再引用。換言之，法院願保障其純法律性的司法機構地位，而不願牽入政治漩渦。此種立場在原則上本係值得贊同。緣法律講是非，政治講利害，兩者在根本上有許多不同之點。聯合國的各機構，係分工合作。政治解決，由其他機構負責，司法解決，由海牙法院負責。兩者各守立場，各守疆界。所以法院拒絕牽入政

治漩渦，因而保障了其純粹法律性的司法機構地位。

但是今後法院的功用將係擴大呢？抑係縮小呢？這也是當前亟應研究的一個問題。

本年在東京舉行的國際法學會大會中，也曾討論到如何擴大海牙國際法院功用的問題。如何才能使多數國家接受國際法院的強迫管轄權。會中討論時曾提到海牙國際法院組織法第三十六條中有 *any question of international law* 一詞。即任何有關國際法問題，海牙國際法院均有管轄權。現時國際法的範圍，日益擴張，究竟那些國際法問題，應歸海牙國際法院管轄呢？某些政治問題，是否也同時是法律問題呢？國際聯盟時期，曾將國際問題分爲二大類。一類適宜于用司法解決 *Justiciable questions*。另一類不適宜于司法解決 *Non-justiciable questions*。此種分類法，現今是否仍適用。如將司法解決功用擴大，則若干過去認爲屬於政治問題範圍者，現亦可用司法解決。另一部分現實主義的人士，則認爲如欲保障司法機構的健全，最好將法院管轄的事項，限于純法律性者。盡量避免牽涉政治漩渦。這也可能是多數法官所考慮過的問題之一。

綜之，海牙國際法院根據上若干種考慮，所獲致的結論如下：

- ① 法院對本案有管轄權。
- ② 法院對本案拒絕審理，不是因爲法律不明 *non liquet*。而是因爲其他原因，包括不易執行 *Non Possumus*。
- ③ 程序問題不是本案的主要關鍵。
- ④ 海牙國際法院不願輕于行使 *Judicial review* 一類的職權。法院有無是項職權呢？在本案中未予正式討論。
- ⑤ 法院不願輕下純粹原則性的裁判。尤其是沒有事項可予執行的純原則性裁判。
- ⑥ 法院願保障本身的健全，保障本身純法律性的司法機構地位，不願牽涉政治漩渦。
- ⑦ 法院認爲司法功用有其天然的限制。

以上是根據法院判決文中，推演出來的結論。此中涉及的根本法律問題較多。例如：

① 法律不明問題 *Non liquet*

①不易執行問題 *Non possumus*。

②司法審查問題 *Judicial review*。

③純原則性裁判問題 *Declaratory judgment*。

④司法功用的天然限制問題 *Limitations upon Judicial Function*。

以上這些法律上的重要問題，在判決文中均曾涉及，而在各法官所撰的個別意見中，亦曾加討論。綜之，法院對本案有管轄權，而拒絕予以審理。是國際法上一個特殊的問題。在海牙國際法院歷史上，甚至包括以前海牙國際常設法院歷史上，都是一個創舉。因為本案在實質上，問題不大。僅是一些法理上的問題，所以迄今尚沒有引起較為廣泛的討論。不過就法理言，確是國際法一個創例。值得研究討論，並宜予以詳細說明，以供研究國際法者的參考。

本案的判決，是贊成者十位法官，反對者五位法官。投贊成票法官中有兩位法官，另寫個人意見。蓋此一問題，係新問題，缺乏成例可援，所以見仁見智，意見不免紛歧。但其中最主要的理由，可能仍為法院力求避免與聯合國大會決議案間接衝突。大會既有決議案，且決議案亦已執行。法院如另有判決，是否能推翻大會決議呢？且此種有關公民投票案件，是否可由司法判決推翻呢？土地既已分配，可否因司法判決而重新分配呢？司法判決的權威性，是否超過聯合國大會的決議案呢？這些問題，在聯合國組織的現制下，使海牙國際法院不得不自行限制其權責，而拒絕對本案加以審理。

結論與建議 作者認為海牙國際法院對本案的慎重，是值得予以贊許。聯合國憲章，是聯合國的根大本法。國際法院的組織法是聯合國憲章的正式附件。也可以說聯合國憲章是母法，法院組織法是子法。對子法的解釋，不能違反母法的精神。聯合國憲章，既賦予大會的權責，法院僅是大會的諮詢機構。似不宜以法院的判決，推翻大會的決議。法院如進行審查本案的內容，可能導致與大會決議案，不完全相同的結論。如是則何去的何從呢？

但是法院的判決詞中，並未有類似作者上一段很明顯意見的文句。蓋聯合國組織尚在演進中，國際法亦在演進中。將來如何演進現在尚難逆料。將來國際法院的地位，是否可能逐漸提高；將來國際法院的職權，是否可能不斷加重，現在亦不能預料。

。將來法院在聯合國組織內：是否可能行使 *Judicial review* 的權責，現在亦不易輕予判斷。所以在本案中，法院僅就本案有關問題，予以裁定，而不願廣泛的涉及 *arbitr. dictum*。這可能是判決詞中文句稍缺顯明處的理由。

關於 *Non Possumus* 一原則，各國國內法院，亦常適用。例如某種事實既成過去，事實上既不易恢復原狀，原告亦未要求補償，則對該案似可不必再加審理。又如法院的裁判應根據原告的請求 *claims* 原告既未請求補償，法院的裁定，不宜超過原告所請求的數額。這也是許多國家國內法的基本原則。通常所謂 *compensatory damage*，補償不得超過所請求 *claim* 這也是一般的原則。

惟對於原則性的裁判，普通國內法院判決的實例，常數見不鮮。海牙國際法院組織法第三十六條雖未明文規定法院的職權，包括原則性裁判 *declaratory judgment* 在內。但法院依據法律，明判是非，並非絕對不可。此案法院一再聲明，托管協定，業已結束，任何溯及既往的判決，都不能發生判決的法律效果，所以不必再予審理。由此可見，原則性的判決，假如尚能發生判決的法律效果，法院尚可予以考慮。此種溯及既往性的判決，又不能發生任何判決的效果 *“res judicata”*，所以不必多此一舉了。約言之，法院的職責，是裁判現在的是非，而不是裁判歷史的是非，此理至為明顯。

綜之，法院應明辨是非，但應限于現在的是非，而不是歷史的是非。法院應注意將來社會的可能發展，但不能依據將來的可能，來判斷現在的是非。法院所依據的是此時此地的法律。法院所審判的對象，是此一案件中所涉及的問題。國內法院應如此，國際法院亦應如此。

本案所引起的問題甚多，所牽涉的範圍亦甚廣。將來如有同類案件發生，法院的判決中，可能更有進一步的闡明。此案為一創例，若干牽連的法律原則，將來如何演變呢？海牙國際法院組織第五十九條規定法院的判決及任何有關程序的裁定，均不發生權威性判例 *“stare decisis”* 的效力。所以此一判決，似亦未必能拘束將來的同類案件。

海牙國際法院是現世界最高的國際法權威機構。所以國際法院的重要判決，吾人均應加以分析研究，期能發現有關國際法發展的新趨勢。作者此篇簡略的分析，其目的亦在此。

圖說參考資料

- 一、海牙國際法院對本案的報告 [1963] I.C.J. Rep. 15
- 二、Digest of the Case, by John R. Stevenson, A.J.I.L. April 1964.
- 三、“Limitations Upon the Judicial Fudicial Function,” by Leo Gross, A.J.I.L., April 1964.
- 四、顧維鈞“Separate opinion on the Case of the Northern Cameroons” 中國國際法學會年刊第一期。
- 五、海牙國際法院組織法及其程序規則。
- 六、South West Africa Cases, 1962 I.C.J. Rep. at 425
- 七、聯合國憲章。