

从国际法与国内法的关系 试析以色列隔离墙政策的合法性

严 敏

(中央电视台新闻中心, 北京 100859)

[摘 要] 国际法与国内法的关系问题是国际法领域一个传统的基本理论问题, 在全球化风潮盛行的今天, 这个问题又是国际社会和各主权国家必须经常面对的一个实际问题。隔离墙问题是困扰巴以和平进程的主要障碍之一, 由于相当一部分隔离墙修建在了被占巴勒斯坦领土上, 因此虽然这一政策在以色列国内得到了法律的认可, 但遭到了大多数国家的反对, 其合法性也被国际法院加以否认。就此, 各方从国际法和有关国家的国内法角度就隔离墙的合法性进行了多次较量。

[关键词] 国际法; 国内法; 以色列; 隔离墙政策

[中图分类号] D81 [文献标识码] A [文章编号] 1009- 2234 (2008) 01- 0038- 02

一、国际法与国内法关系的理论

(一) 传统理论

国际法包括国际公法和国际私法, 是适用于国际社会的法律体系, 是在两个以上国家发生法律效力、规定主体权利义务关系的规范的总和。国内法则是一个主权国家内部法律体系的统称。^[1]关于二者之间的关系, 在传统理论上主要有“两派三说”。两派就是所谓的一元论和二元论。一元论认为法律体系本质上只有一个, 国际法与国内法就其本质来说是相同的。二元论则认为国际法与国内法是两个不同的法律体系。

具体到国际法和国内法的效力关系, 则有三种说法:

1. 国内法优先说。顾名思义, 这种学说主张的是一种国际法从属于国内法的一元论。^[2]按照这种学说, 每个国家都可以根据自己的利益所在随意修改甚至废除国际法, 这在本质上是对国际法存在意义的一种否定。

2. 国际法优先说。这种学说也是一种一元论, 认为国际法规范具有高于国内法规范的效力。显而易见, 这种学说是作为国内法基础的国家主权的一种否定, 因而也受到了法学家的质疑。

3. 国际法与国内法平行说。这是二元论的学说, 认为国际法与国内法是两个独立、平行的法律体系。国内法是国家主权意志的对内表现, 其对象是国家之内的人们; 国际法是国家主权意志对外的集体表现, 其对象是国际关系中的国家本身。^[3]二者是一种平行关系, 国际法不能在国内直接适用, 若要使国际法适用于国内法, 必须通过一定法律程序将其转化为国内法, 使之成为国内法的一部分。^[4]这种学说揭示了国际法与国内法的不同性质, 但忽略了两者的相互联系, 带有片面性。

(二) 国际法与国内法既对立又统一的学说

综上所述, 传统的“两派三说”都没有全面准确地把握国际法与国内法的关系, 因此又有许多学者提出了国际法与国内法既对立又统一, 二者之间相互联系的学说。这种理论认为, 国际法与国内法在主体、效力、执行等方面都有着明显的区别, 二者没有谁从属谁的问题, 同时二者的制定者又都是主权国家, 二者调整的国际社会关系和国内社会关系有着密切的联系, 因此国际法与国内法之间的关系应是具有对立统一性的, 是相互渗透、相互补充和相互制约的。

二、处理国际法与国内法关系的实践

关于如何在实践中处理国际法与国内法的关系, 由于各国的具体情况、法律体系不尽相同, 对于这个问题也采取了不同的处理方式。

(一) 美国

在国际条约与国内法的关系问题上, 《美国宪法》第6条第2款规定: “本宪法与依本宪法制定之合众国法律, 以及在合众国权力之下已缔结及将缔结之条约, 均为美国之最高法律, 即使任何州的宪法或法律与之相抵触, 每一州之法官仍受其拘束。”由此可见, 美国缔结的国际条约是与国会制定的国内法律处于同等地位。

(二) 英国

在英国的法律体系中同样承认国际法是国内法的一部分, 但国内的效力被认为是高于国际条约的, 一项国内法即使与条约相抵触对英国法院也有拘束力。这就意味着某些情况下英国违背其所承担的条约义务, 不过, 在英国法律体系中, 这种情况通常被推定为执行国内法并没有导致英国违反条约的意思。^[5]在英国, 条约规则必须通过议会立法, 才能在国内法院中适用。

(三) 以色列

同英国一样, 以色列同样承认国际法在国内的法律效

[收稿日期] 2008- 01- 18

[作者简介] 严敏 (1979—), 女, 云南昆明人。新闻编辑部助理编辑, 主研国际关系。

力,但以以色列的法律同时规定,以色列的国内制定法高于国际法规范。以色列的法律要求立法使条约可以创设法院可执行的权利或义务,而如果制定法和条约有抵触,则给予制定法优先地位。

三、从国际法和国内法的关系分析以色列的隔离墙政策

(一) 隔离墙政策的出台

以色列政府自1996年以来一直在考虑推行计划以阻止巴勒斯坦武装人员从西岸中部和北部渗入以色列。以色列政府在2001年7月第一次认可这样一个计划。2002年春巴勒斯坦武装人员对以色列的袭击升级后,以政府于2002年4月14日决定在西岸三个地区建造80公里的隔离墙,并在随后连续出台了多项有关建造隔离墙的具体实施计划。2003年10月1日,以色列政府的第883号决定认定了隔离墙的完整路线。整条路线在以色列以北沿约旦河西岸伸长达720公里。⁶⁾除了东耶路撒冷外,大部分已完成的隔离墙虽然靠近绿线(绿线是指1967年第三次中东战争前的实际停火线),但都在巴勒斯坦领土内,在一些地方隔离墙偏离绿线多达22公里。整个西岸的16.6%,也就是约975平方公里的巴勒斯坦被占领土将被置于隔离墙与绿线之间,而这一地区是大约24万巴勒斯坦人的家园。

(二) 国际社会在国际法领域关于隔离墙的较量

以色列修建隔离墙的初衷是为了保护其国内免受巴勒斯坦武装人员的袭击。从这一角度看,隔离墙政策本无可厚非,但以以色列在随后的实践中将隔离墙修到了被占巴勒斯坦领土上。这不仅牵涉到国家主权的问题,大量的巴勒斯坦人的生活也将因此受到巨大影响。因此,隔离墙计划自出台以来,国际社会就舆论大哗,阿拉伯国家更是强烈反对,指责它严重违反国际法,侵害了巴勒斯坦人的利益,推行民族歧视,并人为地制造巴以最终边界等。各方就此在国际法领域进行激烈较量。

由于大多数国家反对以色列的隔离墙政策,2003年底的一次联合国大会决定将隔离墙的合法性问题交由国际法院进行裁决。2004年7月9日,国际法院院长、中国籍法官史久镛在国际法院司法大厅宣读了国际法院审理以色列在巴勒斯坦被占领土上修建隔离墙问题的结果。史久镛说,根据联合国宪章,国际法院有权审理以色列在巴勒斯坦被占领土上修建隔离墙问题,并就该问题向联合国有关机构提供咨询意见。国际法院认为,以色列不能以防御权或必要性为借口,为其在巴勒斯坦被占领土上修建隔离墙的错误行为进行辩护。国际法院认为以色列在巴勒斯坦被占领土上修建隔离墙违反国际法,要求以色列停止任何违反国际法的行为,停止在巴勒斯坦被占领土上修建隔离墙,并赔偿因修建隔离墙的错误行为而对巴勒斯坦造成的损失,赔偿办法之一是拆除已在被占领土上修建的隔离墙。⁷⁾国际法院还建议联合国特别是联合国大会和安理会考虑国际法院的咨询意见,采取进一步的措施,以便结束以色列在巴勒斯坦被占领土上非法修建隔离墙的问题。

对于国际法院的裁决,以色列的坚强后盾美国随即表示,把隔离墙是否违反国际法的问题提交到国际法院是不合适的,认为以色列有权保卫自己,以色列采取保护自己的措施是必要的,但以色列也应该遵守《公民及政治权利国际盟约》和《日内瓦第四公约》规定,允许巴勒斯坦人在约旦河西岸地区自由行动。

对于以色列而言,其国内制定法高于国际法规范的法律原则决定了以色列对与国际法院的上述裁决不认同的态度。而且以色列认为,虽然以色列已批准了《日内瓦第四公约》,但并未将该公约纳入其国内立法。以色列也不同意该公约适用于被占领的巴勒斯坦领土,其理由是该领土在被约旦和埃及兼并之前没有被承认为主权领土,因此不是《公约》所要求的缔约方领土。以色列同时否认它已签署的《公民及政治权利国际盟约》和《经济、社会、文化权利国际盟约》适用于被占领的巴勒斯坦领土,认为人道主义法是在诸如西岸和加沙地带这样的冲突局势中提供保护的法律,而

人权条约是为了保护公民在和平时期不受本国政府的侵权行为之害。⁸⁾据此,以色列一直无视国际法院的相关裁决,继续修建充满争议的隔离墙。

2005年9月15日,以色列最高法院做出判决,认定以色列政府修建西岸隔离墙合法。判决认为国际法庭关于以色列修建隔离墙不合法的裁决是不合理的。以色列最高法院的九人陪审团称,当初修建安全隔离墙的目的是阻止巴勒斯坦武装分子袭击以色列,但国际法庭的裁决只考虑到它“伤害了巴勒斯坦居民的权利”,而没有充分考虑以色列这一方的安全需求。以色列高法的这一判决充分体现了以色列国内法高于国际法的法律原则。

(三) 以色列对隔离墙政策的调整

虽然具有国内法律的保障,也有强大盟友的支持,但是鉴于国际社会的强大压力,以色列还是对隔离墙政策进行了一些调整。2004年8月19日,以色列最高法院下令,要求政府在30天内重新评估国际法庭作出的有关隔离墙违反国际法的裁决,对西岸隔离墙可能引发的国际影响进行评估。同一天,以色列总检察长马祖兹还向当时的总理沙龙提交了一份报告,称国际法庭的裁决具有深远的影响力,可能导致国际社会对以色列进行制裁。马祖兹建议政府改变隔离墙走向,这样隔离墙就不会进入约旦河西岸地区。2005年2月,以色列对“隔离墙”走向进行了修改,修改后的隔离墙将朝“绿线”回缩。即使这样,隔离墙仍将约旦河西岸约7%的土地和1万巴勒斯坦人口圈进了以色列一侧。在同年9月15日的以色列最高法院裁决中,除了认定修建隔离墙合法外,以色列最高法院还再次指示以政府重新考虑约旦河西岸一段隔离墙的走向问题。

由此可见,国际法与国内法的关系绝非传统的一元论或二元论所能解释清楚的,既对立又统一,既相互联系又相互影响的学说才是目前解释国际法和国内法关系的更为恰当的说法。

相对于国内法,国际法的绝大多数规范只有转化为国内法之后,才能真正地发挥法律效力或作用于国内法,这是国际法的基本归属。⁹⁾只有当国际法真实地被国内法所接纳并成为国内法律规范而为各国遵守时,国际法才会真正获得生命活力。目前,随着国际经济、政治、技术的全球化和法律全球化的发展,以及越来越多的双边及多边条约的签订,某些领域的法律制度在有关国家之间趋于一致。虽然国内法与国际法完全相互融合是不可能的,但作为各方协调利益的产物,国际法与国内法不断相互适应、协调一致已成为当今国际社会在相关领域内实践中不断体现出的一种趋势。

[参 考 文 献]

- 1]江国青.国际法[M].北京:高等教育出版社,2005.
- 2]王铁崖.国际法[M].北京:法律出版社,2000.
- 3]周更生.国际法[M].北京:商务印书馆,1983.
- 4]陈欣欣.国际法与国内法的关系[EB/OL].
<http://www.people.com.cn/item/lifafa/hj06.html>
- 5]李龙,汪习根.国际法与国内法关系的法理学思考[EB/OL].<http://www.lwfdw.com/Article-Show.asp?ArticleID=13>
- 6]刘懿.试析国际法与国内法的关系[EB/OL].
<http://www.diplomacy.com/content.asp?id=407&sortid=17&channel=6>
- 7]联合国秘书长关于联大第十届紧急特别会议第ES-10/13号决议的报告[EB/OL].<http://www.un.org/chinese/peace/palestine/backgrounds/documents/AES-10248.doc>
- 8]以色列隔离墙被判非法[EB/OL].穆斯林通讯,
<http://www.islamcn.net/tx/yw15/yw6201.html>
责任编辑:张振华]