

論文主題:《發展中的國際法:人權條約的自動繼承》

The Developing International Law: Automatic Succession to Human Rights Treaties

摘要

隨著 1950 年至 1974 年間二戰前的殖民地紛紛獨立，成為了新獨立國家，催生了 1978 年《關於國家在條約方面的繼承的維也納公約》的制定，於 1990 年後，捷克斯洛伐克、南斯拉夫與蘇聯的解體(break-up)，也產生了諸多關於條約方面的國家繼承相關實踐。其中，關於人權條約，是否如邊界與領土制度相關的條約一樣屬於重新開始說的例外，適用自動繼承繼續拘束繼承國，在國際法上即產生了爭執。為探討此問題，本文將檢視條約繼承公約有關自動繼承的條款，如條約繼承公約第 34 條，並釐清學說與分析國際組織(如人權條約機構)、國際法院判決與前述三個國家解體後的國家實踐，以探討目前實踐中，人權條約是否自動繼承與可能適用的方法。本文認為，人權條約適用自動繼承尚未構成習慣國際法，但普遍國家仍傾向基於自主意志，選擇發出繼承通知或加入而使人權條約繼續適用。

關鍵詞:國家繼承、條約方面的國家繼承、自動繼承、關於國家在條約方面的繼承的維也納公約、人權條約

Abstract

This article examines the following question: is a new successor state automatically bound by the human rights treaties to which the predecessor state was a party at the date of succession? The article assesses whether the automatic principle that was adopted under the 1978 Vienna Convention on succession to treaties article 34 constitutes customary international law, and the possible solutions to apply in human rights treaties by the international practices, which include international organizations, such as UNCHR, two ICJ cases and the cases in the context of the break-up of Czechoslovakia, SFRY and the USSR. It will be shown that there is not sufficient state practice to constitute customary international law and the practice of new states has been to adhere to human rights treaties by succession notification or accession.

Keywords: State Succession, State Succession in Respect of Treaties, Automatic Succession, the Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties, Human Rights Treaties

目錄	
壹、前言	1
貳、條約方面的國家繼承基本概念釐清	3
一、國家繼承	3
(一)定義	3
(二)發生國家繼承的不同形式	3
二、條約的國家繼承理論	4
(一)全面繼承說	4
(二)重新開始說	4
(三)自動繼承說	5
參、人權條約的特別性質	7
肆、人權條約的國際實踐	9
一、國際組織	9
二、國際法院	11
(一)Genocide Case (Bosnia-Herzegovina v. Serbia and Montenegro)	11
(二)Gabčíkovo-Nagymaros Project Case (Hungary v. Slovakia)	17
(三)小結	18
三、國家實踐	19
(一)捷克斯洛伐克	19
(二)南斯拉夫	20
(三)蘇聯	22
(四)小結	23
伍、結語	24
陸、參考文獻	25

壹、前言

國家繼承是國際法中最複雜與最具挑戰性及政治性的領域之一¹，雖然本質上規範國家繼承的是習慣法，不過確認其確切內容是有困難的²，也由於國家繼承充滿著不確定性與爭議性，許多的實踐也是模稜兩可的，通常是由特別協議，或以不同於法律上繼承概念的規則來解釋，因為事實上也沒有許多公認的規則產生³。儘管如此，隨著第二次世界大戰於 1945 年結束，引起了一波去殖民 (decolonization) 的浪潮，世界各地的前附屬領土自 1950 年代紛紛獨立，產生了諸多新獨立國家(newly independent states)，這也引起了這些國家，是否需要繼續受到，他們的被繼承國曾簽訂的條約拘束的問題。有鑑於這些發展，這也讓聯合國大會(the United Nations General Assembly, UNGA)要求國際法委員會(International Law Committee, ILC⁴)，著手國家繼承相關規則與原則的法律編纂

¹ Arman Sarvarian, “Codifying the Law of State Succession: A Futile Endeavour?”, 27 EJIL, at 1 (2016).

² Photini Pazartzis, “State Succession to Multilateral Treaties: Recent Developments”, 3 ARIEL, at 397 (1998).

³ JAMES CRAWFORD, BROWNLIE’S PRINCIPLES OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW, at 410 (9th ed. 2020).

⁴ 註：國際法委員會主要任務在於「促進國際法的逐漸發展與其編纂」，見 Statute of the

(codification)工作⁵。最終，於 1978 年制定了《國家在條約方面的繼承的維也納公約》(the 1978 Vienna Convention on the Succession of States in Respect of Treaties, VCSST⁶)，以及 1983 年的《國家對於國家財產、檔案和債務的繼承的維也納公約》(the 1983 Vienna Convention on the Succession of States in Respect of Property Archives and Debt⁷)。然而，目前只有 VCSST 於 1996 年生效，兩部公約也只有少數國家批准，而且其內容與當時的國際法有所偏離而受批評，但從 1990 年代前後 10 年的領土更迭實踐來看，人們傾向援引這些公約，來解決有爭議的問題⁸。

自去殖民浪潮結束後，於 1990 年代，又產生了三個解體或分離的國家實踐，包括捷克斯洛伐克、前南斯拉夫以及前蘇聯，這讓國際法上再次產生了繼承國是否需繼承，其被繼承國曾締結條約的問題，尤其是繼承人權條約，與人道條約相關的問題。包括國際法院和其他國際機構在內，都特別考慮到如何處理被繼承國，根據人權和人道主義條約(後只稱人權條約⁹)所承擔的國際義務，因此，有必要確定生活於繼承國的人民，是否會繼續受到人權條約的保護。然而，如前所述，國家繼承的問題，原則上是由習慣法規範，但內容不易確定，而規範條約繼承唯一的成文法 VCSST，又是妥協的結果，因為當時必須考慮到新獨立國家的立場，所以公約大部分反映了非殖民化進程的做法，亦即，對新獨立國家採重新開始說(clean slate)的立場，原則上不自動受被繼承國，原先在繼承國領土中承擔的國際義務拘束，只有新獨立國家單邊自行評估，並發表繼承聲明後，才會繼續有效¹⁰。儘管公約另一方面，於第 4 部分第 31 條以下，針對特定形式產生的繼承國(如合併和分離)，採取了自動繼承條約的立場，但在 1990 年後發生的國家實踐，是否遵循此規範，自動繼承人權條約，而使人權條約成為如 VCSST 第 11 條邊界條約，以及第 12 條與領土有關的條約一樣，不受繼承影響，從而成為習慣國際法(customary international law, CIL)繼續拘束繼承國，即引起了學術上的討論¹¹。

International Law Commission 1947 as adopted by GA Res. 174 (II), 21 November 1947, Art. 1.

⁵ Andreas Zimmermann, James Devaney, "State Succession in Treaties", 1 MPEPIL, at 1 (2019).

⁶ Vienna Convention on the Succession of States in Respect of Treaties, Aug. 23, 1978, 1946 U.N.T.S. 3.

⁷ Vienna Convention on the Succession of States in Respect of State Property, Archives and Debts, April. 8, 1983, UN Doc. A/CONF. 117/14.

⁸ Crawford, *supra* note 3, at 410.

⁹ 本文所稱的人權條約，包含了若干分類上為人道性質條約，例如 Genocide Convention，雖然在概念上是由不同的法體系規範，但就其本質都是保護人的固有權利維護和促進人道主義原則和個人尊嚴的多邊條約，因此為本文目的暫將兩者合併觀察。See Akbar Rasulov, "Revisiting State Succession to Humanitarian Treaties: Is There a Case for Automaticity?", 14 EJIL, at 143-144 (2003).

¹⁰ Fausto Pocar, "Observance and Application of Treaties, 17 Some Remarks on the Continuity of Human Rights and International Humanitarian Law Treaties", IN THE LAW OF TREATIES BEYOND THE VIENNA CONVENTION (ENZO CANNIZZARO ED.), at 279-280 (2011).

¹¹ 肯定論者如 Menno T. Kamminga 與 Florentino R. Ruiz，見 Menno T. Kamminga, "State Succession in Respect of Human Rights Treaties", 7 EJIL, at 482 (1996)及 Florentino R. Ruiz, "The Succession of States in Universal Treaties on the Protection of Human Rights and Humanitarian Law", 7 IJHR, at 42 (2003); 否定論者如 James Crawford 及 Akbar Rasulov，見 Crawford, *supra* note 3, at 425-426 及 Rasulov, *supra* note 9, at 142.

為探討人權條約實踐上，是否已形成普遍規則成為 clean slate 的例外，而適用自動繼承。本文將分為四部分，第一部分為條約的國家繼承基本概念釐清，除了介紹基本定義與基礎理論外，特別界定自動繼承一詞在學理上指涉的不同意義，以及適用自動繼承的可能分類，包括 VCSST 第 34 條從繼承發生過程的角度，以及 VCSST 第 12 條有關領土條約，從條約類型的角度而不受繼承影響為比較，第二部分為說明人權條約作為特殊條約類別的理由，屬於應然面的理由論述，第三部分則分析國際實踐上對人權條約繼承的態度與立場，包括國際組織與人權條約機構、國際法院以及 1990 年後發生的三個國家實踐，較偏向實然面的角度分析，最後一部分則是本文結語。

貳、條約方面的國家繼承基本概念釐清

一、國家繼承

(一)定義

有學者認為，國家繼承(state succession)是指，一國對特定領土的主權由另一國取代，而發生國家繼承的前提，必須是主權權力永久性地轉移，因此不包含交戰國的占領或代理，以及透過條約授權產生的臨時變化¹²。另一方面，從 VCSST 第 2 條的定義來看，國家繼承是指，一國對領土的國際關係所負責任由別國取代¹³。因此從上述定義看來，發生國家繼承時可能會產生的相關問題，像是本文欲探討的被繼承國(predecessor state)所締結的條約，是否會由繼承國(successor state)所繼承，從而全部或部分繼續拘束繼承國的問題、有關繼承領土上的居民，是否自動成為繼承國的國民、繼承國是否會受到涉及被繼承國的國際索償及被繼承國原先所負債務影響等問題。然而須注意的是，國家繼承一詞並不意味著一壓倒性的原則，或是一種在特定情況下，發生法律上權利與義務的轉移或繼承的推定。國家繼承本身，無法如國內法對於個人繼承財產一般的法人格，進行完全或全部繼承的類比，所以，一般來說只有在國家繼續(state continuity)的情況下，才會發生國際法上的全部繼承¹⁴。

(二)發生國家繼承的不同形式

國家繼承不會是單一種情況，而是以不同形式產生，通常可以分為以下幾種形式¹⁵：

- 1.領土移轉(transfer of territory):指一國領土中的一部或數部分被移轉到另一國領土的一部分，例如 1867 年阿拉斯加從俄羅斯移轉給美國。
- 2.統一(unification):包括兩個子類別，一是合併(incorporation)，指一國被合併到另一國，另一個為兼併(merger)，指數國合併為一個國家，前者例子如 1990 年的德意志民主共和國併入德意志聯邦共和國，後者如 1958 年時埃及與敘利亞曾

¹² Crawford, *supra* note 3, at 409.

¹³ VCSST, Art. 2.

¹⁴ Crawford, *supra* note 3, at 409.

¹⁵ James Gerard Devaney, "What Happens Next? The Law of State Succession", GCILS Working Paper Series No. 6. November 2020, at 4-5 (2020); 更多說明參見 Gerhard Hafner, Gregor Novak, "Part IV Treaty Application, 16 State Succession in Respect of Treaty Relationships", IN THE OXFORD GUIDE TO TREATIES(DUNCAN B. HOLLIS ED.), at 396-404 (2020).

組成阿拉伯聯合共和國以及 1990 年的南北葉門統一成為葉門共和國。

3. 分離(separation): 指一國的一部分離成一國或數個國家後，被繼承國仍存在，例如 1993 年厄立垂雅從伊索比亞分離出來成為獨立國家及蘇聯。

4. 解體(dissolution): 指被繼承國不再存在，而成為一個或多個新國家，例如捷克斯洛伐克與南斯拉夫。

5. 新獨立國家(newly independent state): 即脫離殖民母國獨立的國家，VCSST 第 2 條第 1 項的 6 款將其定義為，指其領土在國家繼承日期前，是由被繼承國負責其國際關係的附屬領土的繼承國，VCSST 第三部分(第 16 條至第 30 條)有特別規定。

二、條約的國家繼承理論

基於確保條約義務繼續性與國際法上的同意原則(principle of consent)，傳統上國家繼承條約長久以來有兩大理論之爭，一為全面繼承說，一為重新開始說(又稱白板理論):

(一)全面繼承說(universal succession)

全面繼承說是從羅馬法中繼承概念中所衍伸，由格魯秀斯(Hugo Grotius)將其類比於國家繼承的情況，本說認為，繼承國對於被繼承國所有的財產、權利和義務都要繼承¹⁶。此說的優點在於，發生國家繼承時不會出現法律真空期，例如，能確保締約國與國際社會間原條約的有效性，保證國際社會秩序，在政治社會司法各方面的穩定性，以及權利義務的延續性，但實踐上，自二戰後從殖民母國獨立的新獨立國家都反對此主張¹⁷。另外，學者也有提出全面繼承說的變體，如普遍的繼續繼承理論(the popular continuity theory)，特別考慮到政治性的義務，以及奧康奈爾(O'Connell)提出的，依一般法律原則繼續權利與義務理論(a theory of continuity of rights and obligations by virtue of the general principles of law)¹⁸。

(二)重新開始說(clean slate/tabula rasa)

重新開始說則是於 19 世紀末出現，受到自願主義的影響，此說主張任何因國家繼承出現的國家，都不會自動受到任何條約義務的拘束，國家必須採取積極行動才會受到拘束，其出發點在於將法律理解成來自於主權意志的表達，而認為法律關係本質上是個人觀點，因此當一國主權消失另一國取代時，必然在轉變的過程中發生法律的中斷，於此種情形，新舊國家間不會有權利與義務的轉移¹⁹。然而，本說之缺點在於缺乏彈性，舉例而言，若一國際協定有許多締約國，其所牽涉的權利義務廣泛，其中一個締約國消失，而其繼承國採重新開始說的立場，可能使條約失效而造成國際秩序的動盪。實踐上，自二戰後脫離殖民母國獨立的新獨立國家雖提出此說，不過多數基於自由意志決定，仍願意

¹⁶ Matthew C. R. Craven, "The Problem of State Succession and the Identity of States under International Law", 9 EJIL, at 147 (1998).

¹⁷ 黃巧敏，國家在條約方面繼承的研究，政治大學外交研究所碩士論文，1999 年 7 月，頁 18。

¹⁸ Hafner & Novak, *supra* note 15, at 388-389.

¹⁹ Devaney, *supra* note 15, at 8; Craven, *supra* note 16, at 148.

接受被繼承國所簽訂的若干條約²⁰。

然而，上述兩種理論，都不能為不同國家繼承發生的狀況，提出可行的解決辦法，因此習慣法上，過去已發展出或至少正在形成更細緻的解決方法，例如，實踐上與國家繼承有關國家的被繼承國，會與繼承國會簽訂移轉協定(devolution agreement)，將被繼承國的條約移轉至繼承國，不過依 VCSST 第 8 條規定，這種協定對其他條約當事國並不當然生效，因為條約是以同意為基礎，不當然對第三國生效(*pacta tertiis principle*)²¹，或是透過加入條款成為締約國或發布單方聲明(unilateral declarations)來繼承條約²²。

(三)自動繼承說(automatic succession)

1.概念界定

有學者將自動繼承定義為，不論繼承國的意願為何，也不需要該國採取任何步驟就發生繼承，其效果包括，從被繼承國依法自動移轉條約的權利與義務給繼承國²³。不過自動繼承一詞，在國際法上依繼承的分類可以用在兩個脈絡下，第一個也被指稱為全面繼承(universal succession)，指相較於行使選擇權繼承(right of option)而言，繼承是立即依法發生繼續繼承(*ipso jure*)，另一方面，也可以較狹義的指，在所有情況下都需繼承特定種類的條約²⁴。

在第一個脈絡下的自動繼承，並非由條約本身的性質決定，而是由繼承事件過程的特徵決定，像是 VCSST 將新獨立國家與其他繼承事件(如解體與分離)作的區分²⁵。同時，在這個意義下的自動繼承是指 VCSST 第 34 條所設機制發生的繼承，該條規定如繼承條約之效力原及於繼承國領土，則該條約對繼承國家該部分之領土仍具效力²⁶，亦即，不分任何條約類別全部都繼承。

另一個脈絡的自動繼承，則不繫諸於繼承過程的性質而是條約的本質，亦即，自動繼承發生在特定類型的條約²⁷，是以有限的意義上使用，適用於在所有繼承情況下都必須移轉(transmissible)的條約²⁸。在這個意義下的自動繼承，也在主張人權條約具有自動繼承性質的 Kamminga Model²⁹中被採用。

於此，可以看出自動繼承一詞的使用，雖於實踐上有點不一致，但在國家繼承中使用，能分為兩個脈絡，一是 VCSST 第 34 條所指的國家分離時，條約本身全部繼承，二是依據條約的性質來看是否具備自動繼承性質，兩者有所不

²⁰ 黃巧敏，前引註 17，頁 18-19。

²¹ Zimmermann & Devaney, *supra* note 5, at 2.

²² Crawford, *supra* note 3, at 426.

²³ Rasulov, *supra* note 9, at 149-150.

²⁴ Matthew C. R. Craven, "The Genocide Case, the Law of Treaties and State Succession", 68 BYIL, at 152 (1998).

²⁵ *Id.*

²⁶ VCSST, Art. 34.

²⁷ Rasulov, *supra* note 9, at 149-150.

²⁸ Crawford, *supra* note 3, at 427.

²⁹ 指 Memmo T. Kamminga 於 1996 年發表的文章 "State Succession in Respect of Human Rights Treaties" 中主張人權條約具有自動繼承性質的假定，Kamminga 當時主張國家實踐強烈支持人權條約中的義務不受國家繼承影響。

同。適用前者的例子，如前捷克斯洛伐克聯邦共和國解體後的兩個繼承國(捷克與斯洛伐克)，他們皆願意適用 VCSST 第 34 條，繼承被繼承國所簽定的雙邊或多邊條約³⁰。後者的例子則較像是重新開始說的例外，特別是從條約的性質來看，例如規範於 VCSST 第 11 條的邊界制度條約，以及第 12 條其他領土制度的條約，具這種性質的條約所建立的制度與相關權利義務，不會受到繼承的影響，而繼續拘束繼承國，此見解已受到國際法院確認為習慣國際法³¹。

需特別指出的是，分析人權條約適用自動繼承原則時，必須區分是主張自動繼承產生哪一種效果，是依據條約性質而使人權條約本身自動繼承，或僅是人權條約有關權利義務不受影響繼續拘束，而其餘相關條約條款，如解釋性條款不受拘束，這兩者主張所需要的論據會有所不同。

本文認為類型上可分為下表四種：

效果 要件	條約本身自動繼承	權利與義務不受影響 (如客觀制度)
國家繼承發生 原因： 如分離或解體	VCSST 第 34 條 (CIL?)	理論上存在但目前未見此主張
條約類型 (性質)： 如處置性條約	Human Rights Treaties (CIL?)	例如 VCSST 第 11 條與第 12 條 的 Boundary and Territorial Treaties 可否類推 Human Rights Treaties?

本文將檢視國際實踐上，是否反映出人權條約適用自動繼承，而使條約本身依法繼續繼承，實踐上可能是左上或左下角的類型，此外，亦會說明右下角的條約類型相關實踐，因為通常主張人權條約適用自動繼承都會一起討論作為支持適用的論據。

2. 自動繼承與處置性條約

為了國際秩序的維持，無論是國際法學者或國際實踐，都支持不受繼承影響的條約，是所謂的處置性條約(dispositive treaties)，其指的是國與國間訂立有關物權歸屬的條約，包括了邊界條約(boundary treaties)與領土的(territorial)或地方化的(localized)條約，這類條約，原則上不因主權的更替而受影響³²。

(1)邊界條約：大多國際實踐，都支持邊界條約以及與建立邊界制度有關的條約不受繼承影響，此一邊界繼續性原則(principle of continuity of border)，也從《維也納條約法公約》(the Vienna Convention on the Law of Treaties, VCLT)第 62 條第 2 項規定「倘若條約是確定邊界則不得以情況的基本改變而援引為終止或退出條約的理由」，以及 VCSST 第 11 條規定「國家繼承本身不影響條約劃定的邊界

³⁰ Andreas Zimmermann, "The Pilot Project of The Council of Europe on State Practice Regarding State Succession and Issues of Recognition", CAHDI (98)13, at 48 (1998).

³¹ Gabčíkovo-Nagymaros Project Case (Hungary v. Slovakia), Judgment of 25 September 1997, I. C. J. Reports 1997, para. 123.

³² 黃巧敏，前引註 17，頁 14、52。

或條約規定與邊界制度有關的義務和權利」得到強化³³，另外，為避免破壞國界的穩定，國際法院也重覆表達支持邊界繼續性原則³⁴。

(2)與領土有關條約：這一類條約，有時也被描述為地方化或處置性的條約，其目的是建立一個客觀的制度(objective regime)來拘束繼承國，像是在特定領土上建立非軍事區、過境或航行權、港口設施與捕魚權等³⁵。這類條約也被國際法學者如O'Connell與McNair認為是可移轉(transmissible)的條約，不過，有些學者認為，無論是從原則或實踐上看，並不具有足夠的證據證明存在這樣的例外，他們認為實踐上是模稜兩可的，而且此類條約很難界定³⁶。然而，VCSST第12條對此類條約有所規定：「國家繼承本身不影響條約為了外國領土或為了幾個國家或所有國家的利益而訂定的有關任何領土的使用或限制使用，並視為附屬於有關領土的各種義務或權利」，國際法院更在Gabčíkovo-Nagymaros Project Case中，確認了VCSST第12條所反映的規則為習慣國際法³⁷。

這裡需特別指出的是，不管是VCSST第11條的邊界條約或第12條的與領土有關條約，在適用自動繼承而不受繼承影響的是，由條約所建立的權利、義務或制度繼續適用，而非條約本身的移轉³⁸，因此條約的締約國並不當然變更。

參、人權條約的特別性質

本節介紹學說上對人權條約應適用自動繼承，而成為clean slate的例外繼續拘束繼承國的理由。

關於條約是否應成為clean slate的例外，如前述已成為習慣法的邊界或領土制度的條約³⁹，適用自動繼承繼續拘束繼承國，需視條約的功能與目的，是否與國際上最重要的價值有關，而足以凌駕於主權與同意原則之上⁴⁰。就立法性或具普世性的多邊條約而言，例如人權與人道條約，Wilfred Jenks於1950年代就主張，這類條約屬於例外而不適用clean slate，例如賦予權利予個人或組織的國際勞工條約⁴¹。此外，學說上，從國際社會共同利益的角度認為，人權法在國際法體系中，與其他領域有明顯的不同，因為人權條約規範的義務是直接針對個人承擔，而非針對政府或國家，這也表示對國際社會的共同利益是人權條約繼續適用，不因分離或解體所生的國家繼承問題而受影響⁴²。

而就現今普遍觀點而言，一般認為已成為普世價值的人權條約具備特別地位的理由，主要有下列幾點，包括：

³³ Vienna Convention on the Law of Treaties art. 62(2), May. 23, 1969, 1155 U.N.T.S. 331; VCSST, Art. 11.

³⁴ Naiade el-Khoury, "Human Rights Treaties and the Law of State Succession in the Event of Secession", Max Planck Yearbook of United Nations Law Online, at 342-343 (2020); Temple of Preah Vihear (Cambodia v. Thailand), Judgment of 15 June 1962, I. C. J. Reports 1962, at 34.

³⁵ El-Khoury, *supra* note 34, at 343.

³⁶ Crawford, *supra* note 3, at 424.

³⁷ 有關國際法院適用VCSST第12條的說明見本文後述。

³⁸ Craven, *supra* note 24, at 154-155.

³⁹ See VCSST, Art. 11, Art. 12.

⁴⁰ Rasulov, *supra* note 9, at 151.

⁴¹ Kamminga, *supra* note 11, at 472 (1996).

⁴² Pocar, *supra* note 10, at 292.

- 1.人權義務具備不可逆性，因為人權條約不具有終止條款，而具有特殊性質，因此需不同處理，除了極少數的例外，像是希臘於 1969 年與 1974 年間暫時撤回歐洲人權公約，沒有其他國家終止⁴³。
- 2.從法律理論的角度來看，基於既得權(acquired rights)理論，人權條約賦予的權利不受到國家繼承的影響，例如，常設國際法院於 1923 German Settler Case 的諮詢意見中表示，現存法律所賦予的私人權利，包括財產權不受主權改變的影響，而私人權利事實上除了財產權外，對其他個人或國家主張的權利亦包括在內，並表示，當今能援引對抗國家的權利主張，最重要的即是從習慣國際法，與條約中獲得的人權與基本自由權利，因此人權條約適用於既得權理論，而不受國家繼承的影響⁴⁴。
- 3.從法律關係的工作資本(working capital of legal relationships)的角度來論述，認為人道性質的多邊條約，是新國家進入國際的必要工作資本，而認為人權條約有特別性質⁴⁵。
- 4.人權條約是在國家間建立公共秩序，而非雙邊義務網絡⁴⁶。
- 5.人道性質的條約不能因另一方重大違約而終止⁴⁷。
- 6.義務直接對個人承擔而非對其他國家，因此不受互惠原則(principle of reciprocity)影響⁴⁸。
- 7.人權條約與人道條約，不涉及新國家主權與自主權的喪失，而只是符合體現在每個人固有尊嚴的保護上，這同時也是聯合國憲章的固有基礎⁴⁹。
- 8.人權條約適用特別的保留規則⁵⁰，如 ICCPR 第 24 號一般性意見書所述，《維也納條約法公約》有關保留方面國家反對的作用的規定並不適合於處理對人權條約的保留，因為這樣的公約並非國家間的義務交換網絡，而是涉及對個人權利的賦予，國家間對等原則在此沒有作用。而且國家提出反對保留經常未說明理由與法律效果，表態並不清楚，因此無法推定不表示反對保留的國家認為某保留能接受⁵¹。

從上述來看，人權條約在國際法中至少已經具有了特殊的地位，而可以支持人權條約應適用自動繼承的主張，但由於人權條約目前未如邊界與領土制度相關條約一樣，被國際法院確定為習慣國際法，而成為不受繼承影響的條約類

⁴³ Kamminga, *supra* note 11, at 472; 人權條約無終止條款說明，如 ICCPR 見 HRCt, CCPR General Comment No. 26: Continuity of Obligations, 8 September 1997, at para. 1.

⁴⁴ Kamminga, *supra* note 11, at 472-473.

⁴⁵ Rasulov, *supra* note 9, at 151.

⁴⁶ *Id.*

⁴⁷ Rasulov, *supra* note 9, at 152; VCLT, Art. 60(5).

⁴⁸ Rasulov, *supra* note 9, at 152.

⁴⁹ Separate Opinion of Judge Weeramantry in I. C. J. Reports 1996, at 645.

⁵⁰ Rasulov, *supra* note 9, at 152.

⁵¹ HRCt, CCPR General Comment No. 24: Issues relating to reservations made upon ratification or accession to the Covenant or the Optional Protocols thereto, or in relation to declarations under article 41 of the Covenant, 11 November 1994, at para. 17.

型，VCSST也未為規定，因此人權條約是否同樣適用自動繼承原則，在法律上繼續拘束繼承國，仍需視實踐上是否成為習慣法而定。

肆、人權條約繼承的國際實踐

在檢視國際實踐前，須說明繼承國如何繼承人權條約。VCSST 中未就人權條約為特別規定，雖然在 VCSST 起草的過程中，國際法委員會曾就普世性多邊條約(multilateral treaties of universal character)的效力具繼續性而不受繼承影響的規定，是否需包括在 VCSST 內為討論，但最終未就此問題達成共識⁵²。不過，為了處理人權條約如何繼承的問題，從學界、國際法院與國家實踐觀之，國家繼承人權條約有三種模式受到支持，包括⁵³：

1. 加入模式(accession model):指繼承國不受被繼承國曾批准的人權條約的拘束，而可以依據各人權條約中的加入條款加入。
2. 通知繼承模式(notification succession model):繼承國不自動受到由被繼承國曾批准或加入的人權條約拘束，但可以透過發出繼承通知簡化程序成為締約國，此方式消除了採加入模式可能會造成的潛在時間差。
3. 自動繼承模式(automatic succession model):繼承國不需要為任何通知，即自動受到由被繼承國批准或加入的人權條約拘束，在此模式下任何繼承通知僅具宣示效力(declaratory effects)，例如 VCSST 第 34 條對分離與解體的繼承國應自動繼承被繼承國的條約規定。

關於上述的通知繼承模式與自動繼承模式，兩者為相互獨立的概念。自動繼承的效果，包含從被繼承國自動、依法移轉條約的權利與義務給繼承國，不需要任何正式的確認。而通知繼承則是基於繼承國的意志，表示同意受條約拘束，兩者有別⁵⁴。若從 VCSST 的 38 條繼承通知須書面作出的規定來看，文中也特別排除了 VCSST 第 34 條自動繼承的規定，因此兩者在概念上並不相同。這也將影響國家實踐的判斷，因為只有國家主觀上基於確認而發出的繼承通知，才能認定國家是採自動繼承模式而非通知繼承。

一、國際組織

鑒於繼承國若不尊重人權條約，可能導致的緊張與難民潮，而危及國際和平與安全，若干國際組織的政治機關與條約監督機構，都堅持人權條約下的法律義務的繼續性。例如，國際勞工組織(International Labour Organization, ILO)堅持繼承國必須聲明，受到其被繼承國所簽的國際勞工組織相關條約拘束⁵⁵。國際紅十字會(International Committee Red Cross, ICRC)則表示，除非繼承國作出相反的聲明，ICRC 一直以來都認為繼承國，應該自動受到其被繼承國所締結的

⁵² ILC, Yearbook of the International Law Commission (1974) Vol II(1), A/CN.4/SER.A/1974/Add.I (Part1), at 172.

⁵³ Johannes Tropper, "Succession into Human Rights Treaties", in ELGAR ENCYCLOPEDIA OF HUMAN RIGHTS (CHRISTINA BINDER, MANFRED NOWAK, JANE A. HOFBAUER, AND PHILIPP JANIG EDS.), at 2 (2022).

⁵⁴ Dissenting Opinion of Judge Kreca in I. C. J. 1996 Reports, at 776.

⁵⁵ Kamminga, *supra* note 11, at 473.

人道條約的拘束，不過，實踐上，ICRC 雖鼓勵繼承國正式確認遵守這些文書，但繼承國堅持要以加入，而非繼承日內瓦公約及相關議定書，ICRC 也不會拒絕⁵⁶。另外，聯合國(the United Nations, UN)則未堅持條約義務的繼續性，作為成為其組織會員的條件，不過自 1993 年起 UN 機關，如聯合國人權理事會(the United Nations Commission on Human Rights, UNCHR)在歷次決議中，都強調了國際人權條約的特別性質，並呼籲繼承國在適當的存放中，確認繼續被國際人權條約的義務所拘束。此外，委員會還要求人權條約機構，進一步考慮國際人權條約的繼續適用性⁵⁷。

如 UNCHR 於 1993、1994 及 1995 年，連續通過 3 個與國家繼承國際人權條約的相關決議，鼓勵各繼承國以適當的存放(appropriate depositaries)來正式確認，其繼續受到被繼承國過去簽訂的人權條約義務的拘束，並強調，人權條約的特別性質，其目的在於保護人權以及基本自由，同時亦要求人權條約機構，進一步考慮各自的國際人權條約，繼續適用於繼承國⁵⁸。於 1994 年的第五次會議中，會議主席甚至特別強調，繼承國從各自獨立之日起，自動受到國際人權文書義務的約束，對這些義務的遵守不應取決於繼承國政府的確認聲明⁵⁹。

另外，UNCHR 作為《公民與政治權利公約》(International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR)的條約監督機構，其於 1997 年發布的第 26 號有關義務延續性的一般性意見中第 4 點指出，ICCPR 繼續拘束繼承國：

《公約》所載的各項權利屬於在締約國領土內生活的人民，UNCHR 的長期做法表明一旦人民在《公約》下獲得人權保障，則此一保障即隨領土轉移並持續歸他們所有，而不論締約國政府是否更迭，包括解體成一個以上國家或國家繼承或締約國後來為剝奪《公約》所保障的權利而從事的任何行為⁶⁰。

然而，懷疑論者認為，從條約存放(depositary)作為實踐證據的角度，來觀察上述人權條約機構的實踐，表明了人權機構拒絕了人權條約適用自動繼承，因為人權機構要求繼承國，需要透過存放來確認條約繼承，這種需要以正式的方法來表明繼承，表示人權機構對於條約的繼承通知是構成性的行為(constitutive act)，亦即，若缺少正式確認，條約義務就不會繼續，也因此人權機構的作法，是拒絕自動繼承理論的適用，缺少了對於人權條約適用自動繼承的法之確性(*opinio juris*)⁶¹。

惟肯定論者則認為，實踐上人權條約機構，要求透過存放正式確認條約繼承，僅是為了有助於澄清，任何可能存在的模糊性⁶²，亦即，該繼承通知並非構成性而僅為宣示性的行為(declaratory act)，並舉 1977 年聯合國大會呼籲成員

⁵⁶ *Id.*, at 474.

⁵⁷ *Id.*

⁵⁸ UN Doc. E/CN.4/1994/68; UN Doc. E/CN.4/1995/80; UN Doc. E/CN.4/1996/76.

⁵⁹ UN Doc. E/CN.4/1995/80, at 4.

⁶⁰ HRCt, *supra* note 43, at para. 4.

⁶¹ Rasulov, *supra* note 9, at 157.

⁶² Menno T. Kamminga, "Impact on State Succession in Respect of Treaties", IN THE IMPACT OF HUMAN RIGHTS LAW ON GENERAL INTERNATIONAL LAW (MENNO T. KAMMINGA & M. SCHEININ EDS.), at 100 (2009).

國，透過單方聲明同意遵守禁止酷刑宣言，來增加對宣言的支持，當時有 43 個國家發表聲明。沒有人認為，大會呼籲各國作出這樣的聲明，實際上是在破壞國際習慣法對酷刑的禁止，相反的是，人權律師普遍認為所發表的聲明，加強了對酷刑的禁止⁶³。而再從 UNCHR 處理蘇聯繼承國的角度來看，雖然蘇聯的繼承國，大多是在獨立後的不同日期，向聯合國秘書長交存了加入公約的聲明，來成為蘇聯曾簽署的人權條約的締約國，但 UNCHR 強調，生效日期回溯至每一國家獨立之日，雖然加入聲明未說明具此效力，但有關國家亦未挑戰這一點，肯定論者並認為，UNCHR 就算沒有收到加入或繼承聲明，也認為繼承國仍受公約拘束，例如在哈薩克的案例中，UNCHR 雖未收到加入或繼承的聲明，仍在 UNCHR 提交給聯合國大會報告中將哈薩克列位締約國，並於 2000 年 7 月 24 日，要求哈薩克於 2001 年 7 月 31 日前提交其初次報告，因此，UNCHR 對於人權條約繼續性的實踐似乎已經確立⁶⁴。

故從上述可知，整體而言，包括 ICRC 與 UNCHR 等相關人權機構，似乎認為人權條約應該要自動繼承不受發生繼承的影響，或至少透過使生效日期回溯至繼承國獨立之日生效使人權條約繼續適用。

二、國際法院

下文針對 2 個國際法院(the International Court of Justice, ICJ) 的案件，包括 Genocide Case 以及 Gabčíkovo- Nagymaros Project Case 中，與自動繼承實踐有關的部分作說明。

(一)Genocide Case (Bosnia-Herzegovina v. Serbia and Montenegro)

本案是南斯拉夫社會主義聯邦共和國 (Socialist Federal Republic of Yugoslavia, SFRY)，由於國內的經濟與政治危機，以及 1990 年代中歐與東歐整體不穩定，導致國家解體的背景中產生的。SFRY 解體後，先後由斯洛維尼亞 (Slovenia) 和克羅埃西亞 (Croatia) 在 1991 年 6 月首先宣佈獨立，波士尼亞赫塞哥維納 (Bosnia-Herzegovina) 以及馬其頓 (Macedonia) 隨後獨立。塞爾維亞與蒙特內哥羅 (Serbia and Montenegro) 則仍保持聯邦制，並於 1992 年 4 月，宣佈成立新的國家南斯拉夫聯盟共和國 (the Federal Republic of Yugoslavia, FR Yugoslavia)⁶⁵。

(關於南斯拉夫完整解體過程於可分為兩階段，將於國家實踐部分說明)

波士尼亞赫塞哥維納於 1993 年 3 月 20 日向 ICJ 提出本案，指控 FR Yugoslavia 違反《防止和懲治滅絕種族罪公約》(The Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Genocide Convention)。特別是南斯拉夫透過殺害、拘留、折磨、綁架和滅絕波士尼亞赫塞哥維納公民，違反了 Genocide Convention、1949 年日內瓦四公約、《聯合國憲章》(Charter of the United Nations, UN Charter)，以及一般和習慣國際法規定的法律義務⁶⁶，波士尼亞赫塞哥維納

⁶³ *Id.*, at 108.

⁶⁴ Pocar, *supra* note 10, at 285-288; see also UN Doc. A/49/40, at para. 49.

⁶⁵ Anastasija Aleksejeva, “Succession of States in Respect of State Responsibility: Towards Yet Another Vienna Convention?”, RGSL Research Paper No. 23, at 20 (2020).

⁶⁶ Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia-Herzegovina v. Yugoslavia), Preliminary Objections, Judgment of 11 July 1996, I. C. J.

並援引 Genocide Convention 第 9 條的爭端解決條款，作為 ICJ 建立管轄權的依據⁶⁷。提交後，波士尼亞赫塞哥維納依據國際法院規約 (the Statute of the International Court of Justice, ICJ Statute) 第 41 條，請求法院作出臨時保護措施 (provisional measures) 以保護 Genocide Convention 下的權利。法院在本案 1996 年先決反對意見判決前，共作出兩項臨時保護措施，以及維持法院對本案有管轄權的先決反對意見的判決。

由於本案涉及諸多問題，因此本文不對違反公約的實體內容為分析，僅就涉及法院判決與意見書，對於 Genocide Convention 的國家繼承與自動繼承原則實踐有關部分為說明。

首先，就法院對本案是否有管轄權，爭議在於雙方是否為 Genocide Convention 的締約國，為了確認 FRY 是否為 Genocide Convention 的締約國，法院在臨時措施階段 (interim measures phase)，須先確定 FRY 在聯合國的會籍資格。而這涉及到 FRY 是 SFRY 的延續，或是其繼承國的問題，因為 FRY 若為 SFRY 延續，那麼表示其在聯合國會籍不變，同時依據 UN Charter 第 93 條規定，聯合國各會員國為 ICJ Statute 的當然當事國。如此一來，依據 ICJ Statute 第 36 條第 2 項的任擇條款法院才能對本案建立管轄權，否則 Genocide Convention 第 9 條即無適用的餘地，反之，若 FRY 非聯合國當事國，則不適用 UN Charter 第 93 條這將使法院無法建立管轄權。

若從聯合國大會與安理會的決議來看，他們都否認了 FRY 對 SFRY 的延續性主張，認為 FRY 需要重新申請加入聯合國，並指出 FRY 不能參與大會的工作⁶⁸。但法院於臨時措施階段認為，不需要確認 FRY 的會籍，似乎將 FRY 在聯合國的會籍地位，與是否為公約的締約國的問題分開。為確定 FRY 為 Genocide Convention 的締約國，法院則援引 FRY 於 1992 年 4 月 27 日獨立時通過的宣言作為依據，來確立 FRY 受 Genocide Convention 的拘束，該宣言指出，FRY 應嚴格遵守 SFRY 在國際上承擔的所有承諾，並表示 FRY 為 Genocide Convention 締約國這一點沒有受到質疑，因此，FRY 自 1993 年 3 月 20 日本案請求書提出時就受 Genocide Convention 的條款拘束⁶⁹。

另一方面，就波士尼亞赫塞哥維納而言，他認為他是 SFRY 的繼承國，因此，自其於 1992 年 3 月 6 日獨立之日起，即成為 Genocide Convention 的締約國。因為波士尼亞赫塞哥維納於 1992 年 12 月 29 日向聯合國秘書長發出繼承 Genocide Convention 的繼承通知，指出他希望繼承過去 SFRY 為締約國的 Genocide Convention，並忠實的履行與執行該公約，自其於 1992 年 3 月 6 日獨立之日起生效，1993 年 3 月 18 日秘書長回覆此繼承通知已完成存放⁷⁰。

不過，法院未對此問題提出明確的立場，而是依據秘書長的意見，將波士

Reports 1996, para. 13.

⁶⁷ Genocide Convention 第 9 條規定：「各締約國間關於本公約之解釋、援用或實施問題之爭端，包括關於某一國家對危害種族罪或第三條所列舉之任何其他行為之責任問題之爭端在經爭端當事國請求後應提交國際法院。」。

⁶⁸ UN Doc. A/47/L.I and Add.1; UN Doc. S/Res/777 (1992).

⁶⁹ I. C. J. Reports 1996, *supra* note 66, at para. 17.

⁷⁰ *Id.*, at para. 18.

尼亞赫塞哥維納成為締約國的定性為繼承，而不是加入，從而建立了初步管轄權。並接者指出，波士尼亞赫塞哥維納可以透過繼承機制(succession mechanism)，成為締約國是很明顯的⁷¹。於此可見，法院籠統的以繼承機制一詞，而非國家繼承的習慣法或條約法來處理此問題，顯現出法院避免直接對國家繼承與條約繼承的法律問題作表態。

其次，就雙方對國際法上條約繼承規則的適用而論，法院在判決中亦避免明確表態。

從波士尼亞赫塞哥維納與 FRY 雙方對於獨立時，是否發生自動繼承，或是否需要發出繼承通知，以及繼承通知效果的爭議來看。FRY 認為波士尼亞赫塞哥維納，不能以 VCSST 第 17 條發出繼承通知成為 Genocide Convention 的締約國，因為該條只適用於新獨立國家，因此波士尼亞赫塞哥維納只能透過加入成為締約國⁷²。

波士尼亞赫塞哥維納則認為，自動繼承原則反映了習慣國際法，特別是由於條約的性質而適用，關於自動繼承原則，第一，他是從條約類型來看，主張自動繼承原則必須適用於 Genocide Convention，因為公約屬於保護人權的文件，其次，是從繼承發生的過程來看，因為他是從一個既存解體國家的分離過程獨立的，因此也適用 VCSST 第 34 條的自動繼承⁷³，因此自其於 1992 年 3 月 6 日獨立之日起即成為 Genocide Convention 的締約國⁷⁴。

如法院指出，雙方對於國家繼承的法律後果，與波士尼亞赫塞哥維納所作繼承通知的時效產生了分歧⁷⁵，一方面 FRY 認為 Clean Slate 是國際法的一部分，並對任何自動繼承以及追溯的可能性提出異議，尤其是 FRY 反對波士尼亞赫塞哥維納的繼承通知，並認為該繼承通知只是一個提議，FRY 可以自由接受或拒絕⁷⁶。另一方面，如前述波士尼亞赫塞哥維納主張人權文書適用自動繼承原則是習慣法，無論繼承國或有關國家的意願為何都可適用，該繼承通知自其獨立之日起適用。但 FRY 認為繼承通知與自動繼承為兩個互斥的概念，且不可能有追溯的效力，FRY 認為 Genocide Convention 在與波士尼亞赫塞哥維納發生效力的時點，是在 1995 年雙方簽屬 Dayton Agreement 或 1993 年 3 月起才適用，而非波士尼亞赫塞哥維納獨立時適用⁷⁷。

如本文在人權條約繼承模式中的說明，通知繼承與自動繼承模式是不同的兩個法律概念，這裡的問題是，該繼承通知的效力是宣示性的，單純用以確認自動繼承條約，還是構成性的。從本案來看，若主張 clean slate 為習慣法，自

⁷¹ *Id.*, at para. 20.

⁷² Pazartzis, *supra* note 2, at 409.

⁷³ VCSST 第 34 條第一項及第一款規定：「一個國家的一部分或幾部分領土分離而組成一個或一個以上國家時，不論被繼承國是否繼續存在：(一)在國家繼承日期對被繼承國全部領土有效的任何條約，繼續對如此組成的每一繼承國有效。」。

⁷⁴ SHABTAI ROSENNE, "REFLECTIONS ON AUTOMATIC TREATY SUCCESSION", IN *ESSAYS ON INTERNATIONAL LAW AND PRACTICE*, at 426 (2007).

⁷⁵ I. C. J. Reports 1996, *supra* note 66, at para. 21.

⁷⁶ Pazartzis, *supra* note 2, at 409-410.

⁷⁷ *Id.*

然會將該繼承通知解釋為構成性效力，反之，若主張繼續性或自動繼承 (continuity or automatic succession) 則會傾向解釋成宣示性的效力，惟法院在判決中未處理繼承通知的效力，究竟是構成性的還是宣示性的。

對於波士尼亞赫塞哥維納提出的自動繼承原則，適用於保護人權的主張，法院在判決中也未作出回應，而只表示「在不影響自動繼承原則是否適用於某些類型的國際條約或公約的情況下，法院認為沒有必要為了決定本案的管轄權而對雙方提出的有關條約的國家繼承的法律問題作出決定⁷⁸」。而且，在 2007 年的本案實體判決中，法院同樣採取此見解，並指出，先決反對程序中的判決具有既判力 (*res judicata*)⁷⁹。

不過，法院仍廣泛的援引了 1951 年的對於 Genocide Convention 關於保留的諮詢意見來說明 Genocide Convention 的性質，該意見指出：

「在這樣的公約中，締約國沒有自己的利益而是只有共同利益，即那些作為崇高理由的目標。因此在此類公約中，國家不能僅僅主張其自身之利益或不利益，亦無法試圖在權利與義務之間權得平衡點。」，並接續指出「Genocide Convention 的目標與宗旨聯大與通過公約的國家的意圖是盡可能讓更多國家參加。將一個或多個國家完全排除在公約之外，不僅會限制公約的適用範圍，也會減損作為公約基礎的道德與人道主義原則的權威性。」⁸⁰，雖然法院引用這段後沒有得出結論，但似乎在默許波士尼亞赫塞哥維納關於自動繼承結論，但這僅為推測，因為法院未對自動繼承的認定，提出任何連貫的理由⁸¹。

從上述看來，法院在判決中對繼承規則，或是自動繼承是否適用未明確表態，但從本案判決意見書中來看，有兩個法官主張 Genocide Convention 適用自動繼承原則，分別為 Judge Weeramantry 與 Judge Shahabuddeen：

Judge Weeramantry 在 separate opinion 中針對自動繼承問題，他指出在 Genocide Convention 方面確實存在著自動繼承原則的適用⁸²。他並提出了 10 項理由，來支持人道主義條約要構成單獨條約類別，而適用自動繼承原則的論點，包括：

(1) 不以個別國家利益為中心，Judge Weeramantry 主張，如同任何人道條約，Genocide Convention 不代表締約國間的利益交換，而是體現了參加國對國際社會承認的規範與價值的承諾⁸³。

(2) 超越國家主權的概念，Genocide Convention 不因原本的國家解體而終止，否認條約的繼續適用的基礎在於，承認被繼承國的條約繼續適用侵犯了繼承國的主權，但這只限於國家主權問題的範圍中，對於現今人權與人道條約這樣被普

⁷⁸ I. C. J. Reports 1996, *supra* note 66, at para. 23.

⁷⁹ Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Judgment of 27 February 2007, I. C. J. Reports 2007, para. 114.

⁸⁰ I. C. J. Reports 1996, *supra* note 66, at para. 22.

⁸¹ Craven, *supra* note 24, at 151-152.

⁸² Judge Weeramantry, *supra* note 49, at 654.

⁸³ *Id.*, at 645-646.

遍關注的領域，已超過了狹隘的國家主權的範圍⁸⁴。

(3)所承認的權利未加諸負擔於國家，一國成為Genocide Convention的締約國並未向其國民放棄任何權利，也不會對自己加諸新的責任，而只是確認國民，享有那些因其人性本身而屬於他們的權利⁸⁵。

(4)公約課予的義務獨立於公約義務存在，ICJ於1951年的對於Genocide Convention關於保留的諮詢意見中表示，Genocide Convention中的原則是由(文明)國家所承認對國家有拘束力的原則，即使沒有任何公約義務亦然。並強調，譴責Genocide的普世性是基於人類的信念，法律只是反映此信念的形式，並認為只要是關於人權的條約都是如此⁸⁶。

(5)體現了習慣國際法規則，在Genocide Convention中的人權與人道主義的原則，是習慣國際法原則，無論主權如何更迭，這些原則仍會繼續適用⁸⁷。關於這點，Judge Weeramantry僅指出公約中成為CIL原則的條款國家受到拘束，並非整部公約直接對締約國產生效力，雖然Judge Weeramantry確實欲以這點作為支持Genocide Convention適用自動繼承原則的論據。

(6)作為政策問題，從全球穩定的角度來看，在繼承事實發生後出現法律真空，人民不再享有以前根據Genocide Convention的規定給予他們的保護，這種可能性完全不符合當代國際法，實際上是最危險的⁸⁸。

(7)中止滅絕種族公約的繼承是不可接受的，他認為在當時國際法中如果將像是ICCPR或Genocide Convention的公約，一國先人民賦予權利享受多年的利益，後來又被撤銷，這樣如同是由政府的意願或幻想來給予或撤銷的特權，這在法律上是站不住腳的⁸⁹。

(8)過渡時期反對滅絕種族的人權保障的特殊重要性，若從現實的需求來看，國家解體過程中，經常有著政治、社會與軍事的動盪，並伴隨著諸多暴行，此時若將國家的解體，當作清除被繼承國的人權條約和義務是非常危險的，因此在國家解體時，不能中止相關人道條約而需繼續適用⁹⁰。

(9)Genocide Convention的受益人，並非引起他人行為原則(the Res Inter Alios Acta Principle)的第三方，本公約的受益人實際上是人權條約的受益人，他人行為原則作為clean slate的基礎不適用此類公約，在這類條約中，國家沒有義務承認任何外部性質的權利，而是促進任何國家都渴望保護的內部最高利益⁹¹。

(10)公約賦予的權利是不可減損的(non-derogable)，因為涉及到最基本的人權生命權，而且是涉及到全體人類的生命權⁹²。關於不可減損這點，有論者認為，

⁸⁴ *Id.*, at 646.

⁸⁵ *Id.*, at 647.

⁸⁶ *Id.*, at 647-648.

⁸⁷ *Id.*, at 648.

⁸⁸ *Id.*, at 649.

⁸⁹ *Id.*

⁹⁰ *Id.*, at 650-651.

⁹¹ *Id.*, at 651.

⁹² *Id.*, at 651-652.

由於不可減損在人權條約制度間有所差異，例如美洲人權公約與 ICCPR 相較所提出的不可克減的權利清單較長，以及有些公約例如《經濟社會文化權利公約》、《兒童權利公約》與《非洲人權與民族權利憲章》未包括不可減損的權利條款，其減損的程度與可能性上仍是不確定的，因此僅提及人權條約所保障的不可減損的權利和義務，將只為個人提供有限的基本保護核心，而忽略了許多其他像是不受任意拘留的自由和言論自由的基本權利⁹³。

雖然 Judge Weeramantry 未表示，是否所有人權條約都應免於適用 clean slate 的問題採取堅定的立場，而是提出上述理由後認為 Genocide Convention 適用自動繼承原則，有學者認為，這形成了一項當代國際法原則，即國家對像 Genocide Convention 一樣重要的人權條約適用自動繼承⁹⁴。

此外，Judge Weeramantry 似乎認為，能將賦予人權的條約與賦予財產權的處置性條約(如地役條約)為類比，這種條約所賦予的權利，只要受到承認確認歸屬就不能被剝奪。他認為人權授予(vested rights)也許可以比照辦理，只要被授予就會如處置性條約中的既得權不得被撤銷⁹⁵。有學者認為在 Judge Weeramantry 這段論述中，他似乎想依據傳統上，於國家契約背景下產生的「既得權」(acquired rights)概念(如所有權、契約性或特許的權利)，在人權條約與處置性條約間建立連結。並認為雖然在基於條約產生的權利義務，與基於國家契約下產生的權利義務間，可能具有類比性，但很明顯地，在後一情況涉及的是，個人或公司在國內法下的權利延續，而非條約根據國際法創造的權利，因此懷疑將這兩者概念混為一談，是否能提供令人信服的依據，來宣稱人權條約的繼續性⁹⁶。

惟本文認為雖然 Judge Weeramantry 沒有進一步論證說明為何可以作如此的類推，但這種作法確實是法院未來可能的論證的方向，因為處置性條約例如 VCSST 第 12 條的有關領土制度的條約⁹⁷，在國際實踐上，已經成為了習慣國際法，而不受繼承影響，因此若在自動繼承人權條約的問題尚不明確時，將來 ICJ 於判決中，透過如此類推論證似乎也能導出，支持人權條約不受繼承影響而繼續繼承的結論，但如何將賦予財產權的處置性條約與保護人固有權利的人權條約為類比，仍需提出具說服力的論述，因為在效果上，仍可能面臨如領土制度條約不受影響的是有關權利義務與客觀制度，而非條約本身的問題。

另外，在 Judge Shahabuddeen 的 separate opinion 中也認為，為了實現公約的目標和宗旨，公約應被解釋為，表示公約各締約國單方面承諾將繼承國從獨立之日起，繼續享有被繼承國作為公約締約國的任何地位，當繼承國決定利用本公約時，就完成了必要的協商一致的聯繫。為了避免保護的中斷，他主張將上述論點延伸至人權公約，他認為滅絕種族罪公約(人道公約)的目標，是保護某些人類群體，此一目標如果未對生命權保障是不能實現的，因此認為人權公

⁹³ El-Khoury, *supra* note 34, at 354.

⁹⁴ Pocar, *supra* note 10, at 289.

⁹⁵ Judge Weeramantry, *supra* note 49, at 652.

⁹⁶ Craven, *supra* note 24, at 158.

⁹⁷ I. C. J. Reports 1997, *supra* note 31, at para. 123.

約與滅絕種族公約都涉及人類的權利(right of the human being) 而具有相似性⁹⁸。

惟在 Judge Kreca 在他的 dissenting opinion 中認為 VCSST 第 34 條中的自動繼承規則未能形成習慣國際法，而只是未來的法律(*lex ferenda*)而不是既存的法律(*lex lata*)⁹⁹，因為當時 VCSST 尚未生效。

另外一件 Genocide Case (Croatia v. Serbia, Croatian Genocide Case)是由 Croatia 於 1999 年對 FRY 提出的，與 Bosnia-Herzegovina 於 1993 年前提出的控訴非常相似，Croatia 控訴 FRY 在 1991 年至 1995 年期間在 Croatia 境內實施了滅絕種族的行動，從而違反了 Genocide Convention。在確定被告方時，法院採取了與第一起案件相同的做法，得出了 Serbia 是本案唯一被告的結論¹⁰⁰。不過，同樣的，ICJ 於 2008 年由 Serbia (FRY)提出的先決反對意見中，同樣的避開了對人權條約的自動繼承問題作說明¹⁰¹，惟 Judge Cançado Trindade 在 dissenting opinion 中表示他支持 Genocide Convention 要自動繼承¹⁰²。

(二) Gabčíkovo-Nagymaros Project Case (Hungary v. Slovakia)

另一個有關係約適用自動繼承的案例，是發生在匈牙利與斯洛伐克之間，本案涉及到雙邊條約繼承的問題，該條約是捷克斯洛伐克(CSFR)與匈牙利於 1977 年 9 月 16 日在布達佩斯簽署了 Gabčíkovo-Nagymaros 攔河堰建造與營運條約(Treaty on the Construction and Operation of the Gabčíkovo-Nagymaros Barrage system, the 1977 Treaty)，約定兩國應合作完成 Gabčíkovo-Nagymaros 攔河堰計畫。關於該條約的國家繼承，法院必須處理斯洛伐克，作為 CSFR 解體後的繼承國的條約義務繼承問題，特別是它是否成為了 the 1977 Treaty 的締約國，這也讓法院必須考慮到，VCSST 第 34 條與 VCSST 第 12 條領土條約適用自動繼承的問題。關於這個問題，匈牙利首先主張 the 1977 Treaty 因為其中一個締約方不存在，而在 1992 年 12 月 31 日停止發生效力¹⁰³。

關於斯洛伐克是否為 the 1977 Treaty 的締約國，斯洛伐克提出了兩個支持他為締約國的論點。首先，他主張雖然他與匈牙利沒有關於繼承的協議，但存在一個適用於解體情況的一般繼續性規則(general rule of continuity)，可以適用於本案中，此這個自動繼承原則體現在 VCSST 第 34 條中，並主張此為習慣法規則，其範圍甚至包含了雙邊條約¹⁰⁴。其次，他主張 the 1977 Treaty 是屬於 VCSST 第 12 條所規範的附隨於領土的條約，本條亦反映了習慣法。並認為 the 1977 Treaty 中包含了與邊界有關條款並建立了特定的領土制度(territorial regime)，具有處置性質，並且獨立於原簽署國的法人格而創造了物權(right in rem)¹⁰⁵。

⁹⁸ Separate Opinion of Judge Shahabuddeen in I. C. J. Reports 1996, at 636.

⁹⁹ Dissenting Opinion of Judge Kreca in I. C. J. Reports 1996, at 776.

¹⁰⁰ Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia) (Preliminary Objections), Judgment of 18 November 2008, I. C. J. Reports 2008, para. 23-34.

¹⁰¹ *Id.*, at para. 101.

¹⁰² Dissenting Opinion of Judge Cançado Trindade in I. C. J. Reports 1996, at 226, para. 55.

¹⁰³ I. C. J. Reports 1997, *supra* note 31, at para. 117.

¹⁰⁴ *Id.*, at para. 121.

¹⁰⁵ *Id.*, at para. 122.

另一方面，匈牙利則主張，關於本案，目前沒有任何繼承規則，能凌駕於未經同意(absence of consent)之上，他指出，VCSST 第 34 條自動繼承所有條約的規則，既不是也從未被接受成為一般國際法，而他也未簽署或批准 VCSST。他並提出，即使存在繼承的推定，這種推定也會被雙方有效放棄條約的情況所推翻。匈牙利還對 the 1977 Treaty 可被解釋為建立 VCSST 第 11 條或 12 條意義上的邊界或領土制度提出異議，因此不存在自動繼承的情況，因為匈牙利認為，the 1977 Treaty 只是一個聯合投資協定，沒有特定的領土的特徵，因此該條約自 CSFR 不存在後，不會在他與斯洛伐克間產生拘束力¹⁰⁶。

最終法院認為，就本案目的來看沒有必要對 VCSST 第 34 條所體現的原則與性質進行是否為習慣法的審查，而是分析 the 1977 Treaty 的特別性質，並認為 the 1977 Treaty 是 VCSST 第 12 條所規範的建立領土制度的條約，同時確認 VCSST 第 12 條體現的規則是習慣國際法，因此該條約不受繼承影響。法院的結論是 the 1977 Treaty 於 1993 年 1 月 1 日對斯洛伐克有拘束力¹⁰⁷。

關於法院在認定 the 1977 Treaty 對斯洛伐克有拘束力的問題中，有三個重要的內容¹⁰⁸。首先與 Genocide Case 一樣，法院未對 VCSST 第 34 條規則的意義與地位為審查，因為法院透過 the 1977 Treaty 解釋為 VCSST 第 12 條的建立領土制度的條約，就導出了結論。再來，法院認定 the 1977 Treaty 為建立領土制度的條約，考量到其內容，是在多瑙河沿岸的匈牙利與捷克斯洛伐克各自領土的特定部分，擬建造與聯合營運一大型綜合與不可分割的結構和設施，以及條約中關於國際水道的部分，建立了通航制度(navigational regime)將影響第三人的利益，並接著指出在 ILC 在 VCSST 第 26 期草案評註中，確認領土化性質的條約，被傳統學說與現今觀點視為不受繼承影響，VCSST 第 12 條草擬條文反映的原則也被 1978 年的 VCSST 採納，最後確認 VCSST 第 12 條為習慣國際法¹⁰⁹。

最後，法院在適用 VCSST 第 12 條時，似乎並未忠於其文義，因為該條並未規定條約本身不受繼承影響，而是條約規定的與領土使用或限制有關的權利義務不受繼承影響。從法律效果上來看，ILC 在制定 VCSST 第 12 條的意圖，不在使領土條約本身適用自動繼承原則，而是將已建立的制度，排出在繼承法的範圍之外。雖然法院意識到這點，並認為本條如此設計，是因為考慮到許多情況中，確立邊界或領土制度的條約在許多案例中不再有效¹¹⁰，但從 ILC 的草案評註中，未見支持此說法的解釋，因此如此的推導適用的結果是明顯帶有人為色彩的¹¹¹。

(三)小結

從上述兩件 ICJ 的判決中，可以看出法院對涉及條約是否適用自動繼承問題，未直接表態。在 Genocide Case 中，涉及到如波士尼亞赫塞哥維納主張條約

¹⁰⁶ *Id.*, at para. 119.

¹⁰⁷ *Id.*, at para. 123.

¹⁰⁸ Craven, *supra* note 24, at 163.

¹⁰⁹ *Id.*

¹¹⁰ *Id.*

¹¹¹ Craven, *supra* note 24, at 163.

類型(保護人權的條約)，與從國家繼承發生過程(解體或分離)的角度，適用自動繼承原則的問題，以及 FRY 主張他是 SFRY 的延續性問題在內，判決中未多作說明，而僅於意見書中為學理的探討，然而，法院在判決與意見書都討論了條約的性質，似乎表明在條約方面的國家繼承，條約的性質仍是重要判準之一，就如 Judge Weeramantry 認為基於 Genocide Convention 的性質而適用自動繼承原則一般。

而在 Gabčíkovo-Nagymaros Project Case 中，法院同樣面臨自動繼承原則的適用問題，涉及的是 VCSST 第 34 條所規定的自動繼承是否為習慣法，以及 VCSST 第 12 條與領土有關條約自動繼承的問題，法院在本案未處理 VCSST 第 34 條的問題，而是確認了 VCSST 第 12 條反映了習慣法規則，但本條自動繼承適用的是條約建立的客觀制度，類型上與前述人權條約本身適用自動繼承原則有所不同。

因此，在處理條約方面的國家繼承問題時，從法院的實踐觀之，並未明確表示人權條約適用自動繼承原則，或廣義一點來說 VCSST 第 34 條的自動繼承(全部繼承)為習慣法，但法院在 Genocide Case 的論述中，似乎是傾向具有保護人權性質的 Genocide Convention 應繼續適用。

三、國家實踐

下文將說明三個發生於 1990 年代的解體或分離的案例，包括捷克斯洛伐克、南斯拉夫以及蘇聯關於其繼承國對被繼承國曾簽署人權條約的繼承的方式¹¹²。

(一)捷克斯洛伐克(Czech and Slovak Federal Republic, CSFR)

CSFR 於 1992 年 12 月 31 日午夜後停止存在，其解體並非基於公投而是基於立法，CSFR 外交部宣佈：「捷克和斯洛伐克聯邦共和國」以及「捷克斯洛伐克在聯合國的成員資格」，將於 1992 年 12 月 31 日停止存在。在其前領土上建立了兩個新的國家，即捷克共和國和斯洛伐克，這兩個國家立即申請加入國際組織，並於 1993 年 1 月被接納為聯合國會員國¹¹³。

關於 CSFR 的條約繼承較沒有太大的爭議，CSFR 自 1993 年 1 月解體後，其繼承國捷克以及斯洛伐克，皆同意以自動繼承 CSFR 過去所有為締約國的條約，包括其所做的保留與對他國所提保留的反對，以及 CSFR 僅簽署的條約，因此捷克與斯洛伐克也獲得了簽署國的地位¹¹⁴。若從條約存放機關的紀錄來看，人權公約除了斯洛伐克是以加入的方式，成為 CEDAW 的締約國外，其餘的人

¹¹² 包括《1948 防止及懲治滅絕種族罪公約》(GC)、《廢止奴隸制、奴隸販賣及類似奴隸制的制度與習俗補充公約》(SC)、《消除一切形式種族歧視公約》(ICERD)、《公民權利和政治權利國際公約》(ICCPR)、《經濟、社會、文化權利國際公約》(ICESCR)、《消除對婦女一切形式歧視公約》(CEDAW)、《禁止酷刑和其他殘忍、不人道和有辱人格的待遇或處罰公約》(CAT) 和《兒童權利公約》(CC)。

¹¹³ James Crawford & Alan Boyle, "Opinion: Referendum on the Independence of Scotland International Law Aspect, in Annex to the UK government's report on "Devolution and the Implications of Scottish Independence", UK government, at 74 (2013).

¹¹⁴ Zimmermann, *supra* note 30, at 46.

權條約都是以繼承的方式成為締約國¹¹⁵。

需特別指出的是，兩國對《歐洲人權公約》(European Convention of Human Rights, ECHR)的繼承，似乎可以做為支持人權條約適用自動繼承的明確實踐。自 1992 年 3 月 18 日以來 CSFR 一直是 ECHR 的締約國直到其解體，由於 ECHR 是一個封閉性的多邊條約(a closed multilateral treaty)，要成為締約國，需要締約成員的同意¹¹⁶。根據 ECHR 第 66 條，ECHR 只有開放歐洲理事會(the Council of Europe, COE)的成員簽署，而捷克與斯洛伐克兩國直到 1993 年 6 月 30 日才成為 COE 的成員，因此條約繼承不可能依法發生繼續繼承(*ipso jure*)。也就是說在兩國成為成員前，ECHR 一般來說是沒辦法自動繼承的，但 COE 卻這將兩國的繼承回溯，視為自 1993 年 1 月 1 日 CSSR 解體之日時生效成為締約國¹¹⁷。

若從 COE 的條約辦公室的簽署與批准清單來看，其中提到條約簽署與批准，皆是由捷克及斯洛伐克兩國提出，但是沒有提到兩國有提出任何(繼承)通知，這樣的情況似乎表明，兩國對於 ECHR 的繼承是依法發生的自動繼承¹¹⁸，因為從該清單來看，條約對兩國的生效，並不取決於繼承的通知行為，也因此本實踐，似乎可以做為支持人權條約適用自動繼承的明確實踐案例。

(二)南斯拉夫(the Socialist Federal Republic of Yugoslavia, SFRY)

關於 SFRY 的解體過程可分成兩個階段，第一階段是 SFRY 於 1991 至 1992 年解體，當時產生了 5 個繼承國包括(1)波士尼亞與赫塞哥維納、(2)克羅埃西亞、(3)馬其頓(現為北馬其頓)、(4)斯洛維尼亞與(5)塞爾維亞與蒙特內哥羅。第二階段，則是塞爾維亞與蒙特內哥羅從原先於 1992 年獨立時所用的國名 the Federal Republic of Yugoslavia(FRY)，自 2003 年改名為 Serbia and Montenegro，於 2006 年 Montenegro 又從中獨立出來成為新國家，Serbia 則做為 Serbia and Montenegro 法人格的延續¹¹⁹。

1.FRY(現為 Serbia)與蒙特內哥羅

有關 FRY 條約繼承的問題較為複雜，首先，前述於 Genocide Case 中，曾以法院的角度提及 FRY 是 SFRY 的國家延續(state continuity)，還是作為其繼承國(successor state)的問題。FRY 於 1992 年 4 月 27 日先發表了聲明，表示其為 SFRY 在國際法與政治人格上的延續國，但這一主張被大多國際機構否定，如南斯拉夫和平會議仲裁委員會(the Arbitration Commission on the Former Yugoslavia)就曾表示，SFRY 於 1991 年 11 月 29 日就已在解體的過程，並於 1992 年 7 月 4 日不復存在¹²⁰。

¹¹⁵ Rasulov, *supra* note 9, at 160.

¹¹⁶ Craven, *supra* note 24, at 165.

¹¹⁷ Kamminga, *supra* note 62, at 103.

¹¹⁸ *Id.*

¹¹⁹ Marko Milanovic, "The Tricky Question of State Succession to International Responsibility", EJILAL, at 2 (2009), <https://www.ejiltalk.org/the-tricky-question-of-state-succession-to-international-responsibility/> (last visited July. 5, 2022).

¹²⁰ Crawford & Boyle, *supra* note 113, at 85-86.

再如前述，1992 到 2000 年 FRY 在聯合國的會員資格是不明確的，因為聯合國各機構，對 FRY 在聯合國的會籍資格，採取的立場則略有不同，安全理事會認為 SFRY 已不存在，FRY 主張自動繼續保持 SFRY 在聯合國的會員資格未被普遍認可。聯合國大會拒絕以明確措詞對此說明，但也不允許 FRY 自動取代 SFRY 的席位。另外，聯合國秘書處則認為，關於 FRY 應該申請加入聯合國的聯大決議的唯一後果是，他不能參與大會的工作¹²¹。國際法院則以 FRY 在聯合國的地位是獨特的(*sui generis*)，拒絕對 FRY 是否為 SFRY 的延續國表示意見，而法院指的獨特地位，並不等於具有會員資格，因此似乎表示 FRY 並未繼承 SFRY 的會員資格。不過，FRY 自 2000 年放棄他為 SFRY 延續的主張，他同意 SFRY 的五個繼承國主權平等，這也表示，他至少是以默示表明他為 SFRY 的繼承國，並於該年 11 月成為聯合國會員國¹²²。

而 FRY 自 2000 年，改變其原先為 SFRY 的延續的主張後，雖然因為他原先主張他為 SFRY 的延續，因此原則上受 SFRY 曾簽訂的人權條約拘束，但他卻於 2001 年重新透過加入的方式成為 Genocide Convention 的締約國，並對 Genocide Convention 第 9 條爭端解決條款提出保留，不過這個保留，受到了波士尼亞與赫塞哥維納與克羅埃西亞的反對¹²³。關於這點本文認為，是因為 FRY 欲避免 ICJ 繼續取得 Genocide Case 的管轄權所為，但同時也或多或少削弱了人權條約適用自動繼承原則的主張。

另外，蒙特內哥羅自 2006 年從 Serbia and Montenegro 中獨立出來後，對於 GC、SC、ICERD、ICCPR、ICESCR、CEDAW、CAT 與 CC 等公約都以繼承而成為締約國¹²⁴。

2. 波士尼亞與赫塞哥維納、克羅埃西亞、斯洛維尼亞和馬其頓

對於 SFRY 的條約繼承，這些國家都發表了聲明或透過國內立法，表示要遵守 VCSST 第 34 條中體現的自動繼承原則，他們認為這是習慣國際法¹²⁵。而從文獻上來看，這些國家確實以繼承的形式而非加入的形式，成為了許多 SFRY 簽訂的人權條約的締約國，像是 Genocide Convention、ICERD、ICCPR、ICESCR、CEDAW 與 CC¹²⁶。

如波士尼亞與赫塞哥維納，自 1993 年 9 月 1 日繼承 ICCPR、ICESCR、CEDAW、CC、CAT，以及於 1993 年 7 月 16 日繼承 ICERD，克羅埃西亞自 1992 年 10 月 12 日繼承 ICCPR、ICESCR、CAT 以及 ICERD 以及 1992 年 9 月 9 日繼承 CEDAW¹²⁷，但對於 CAT，斯洛維尼亞在這卻是選擇以加入，而非像其他繼承國是採繼承的方式成為締約國¹²⁸，這樣的結果，對於原先主張 VCSST 第 34 條的

¹²¹ *Id.*

¹²² *Id.*, at 86.

¹²³ See United Nations Treaty Collections, https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-1&chapter=4&clang=_en#16 (last visited July. 5, 2022).

¹²⁴ See United Nations Treaty Collections, https://treaties.un.org/pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&clang=_en (last visited July. 5, 2022).

¹²⁵ Zimmermann, *supra* note 30, at 44.

¹²⁶ Rasulov, *supra* note 23, at 160.

¹²⁷ El-Khoury, *supra* note 34, at 346. See United Nations Treaty Collections, *supra* note 123.

¹²⁸ See United Nations Treaty Collections, <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY>

條約自動繼承，產生了不一致現象，同時也可能削弱，人權條約作為特殊類別，應自動繼承的習慣國際法形成，因為這將使繼承通知被解釋為具構成性的效力，不過這組實踐確實反映了，繼承發生時大部分人權條約應繼續適用。

(三)蘇聯(Union of Soviet Socialist Republics, USSR)

關於 USSR 的繼承國繼承條約的實踐較不一致，因此可以分為以下三類國家為說明：

1.波羅的海國家(Baltic States)

包括愛沙尼亞(Estonia)、拉脫維亞(Latvia)與立陶宛(Lithuania)，這三個國家主張他們不是 USSR 的繼承國，因此不發生國家繼承人權條約的問題。自 1940 年 USSR 佔領三國後，大多數西方國家，在法律上不承認三國被併入 USSR，愛沙尼亞、拉脫維亞與立陶宛等國，也對此非法併吞進行了獨立鬥爭，直到 1990 年 3 月 11 日立陶宛首先宣佈自 USSR 中獨立，隨後於 1991 年 8 月拉脫維亞與立陶宛宣佈他們恢復獨立地位¹²⁹。

於 1991 年，波羅的海三國也確實恢復了他們的獨立性，並且不認為自己是 USSR 的繼承國，因為他們認為，他們只是重新行使自 1940 年代以來，被 USSR 佔領而剝奪的主權¹³⁰。所以在 USSR 解體案例中，波羅的海國家不發生國家繼承，所以也沒有繼承人權條約的問題。而事實上，他們也未對 USSR 曾簽訂的多邊條約，發出任何繼承聲明¹³¹，也因此，包括聯合國主要的人權條約，他們都採取加入的方式成為締約國¹³²。

2.俄羅斯聯邦(Russia Federation, Russia)

Russia 在 USSR 的案例中，其中一個有關國家繼承的法律上爭議是，USSR 是解體(dismemberment)還是分離(secessions)，兩者分別會產生不同的法律問題，若是解體，那 USSR 的國際法律人格(international legal personality)完全消失，涉及的是國家繼承，反之，若為分離，則 USSR 繼續存在其國際法人格由 Russia 延續(continuation)，有關的法律問題是國家繼續(state continuity)。誠如 James Crawford 教授所言，國家繼承與國家繼續的基本上的區隔在於，國際法人格是否繼續存在，亦即，儘管政府、領土或人民發生改變只要國家在身分上仍為同一國家即為國家繼續，反之，若一國的特定領土被另一國取代則為國家繼承的問題¹³³。

實際上，Russia 主張他是 USSR 的延續，因此不發生國家繼承的問題，這個主張也被大多數國家透過與 Russia 締結協定重申，或單方面聲明承認，前者

&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&clang=_en#4 (last visited July. 5, 2022). See also Rasulov, *supra* note 9, at 160.

¹²⁹ Rein Müllerson, “New Developments in the Former USSR and Yugoslavia”, 33 VJIL, at 308 (1993).

¹³⁰ *Id.*, at 309.

¹³¹ Zimmermann, *supra* note 30, at 40.

¹³² Kamminga, *supra* note 11, at 479.

¹³³ Müllerson, *supra* note 129, at 302. 更多有關國家繼續的說明見 JAMES CRAWFORD, “THE CREATION OF STATES INTERNATIONAL LAW”, at 667-672 (2nd ed. 2007).

如芬蘭、法國、希臘、挪威、瑞士及英國，後者如比利時、義大利、德國與瑞典。於此背景下，Russia 通知其他國家與多邊條約存放機構，表明他會繼續行使 USSR 的權利，並履行 USSR 曾簽署的所有雙邊與多邊條約的義務¹³⁴。再從聯合國人權條約的存放紀錄來看，Russia 也是被列為簽署國而非透過加入或繼承成為締約國¹³⁵，因此可知 Russia 在本案並無條約繼承的問題。

3.其他國家:

就烏克蘭(Ukraine)與白俄羅斯(Belarus)兩個聯合國創始會員國而言，他們在 USSR 解體(break-up)前，即以主權國家存在，依據 1977 年的 USSR 憲法第 80 條，有權與其他國家締結條約，因此他們於 USSR 解體前，就已成聯合國主要人權條約的締約國，USSR 解體後，不影響他們原本所受的人權條約義務的拘束¹³⁶。

另外 9 個 USSR 的繼承國分別是亞塞拜然(Azerbaijan)、亞美尼亞(Armenia)、哈薩克(Kazakhstan)、吉爾吉斯(Kyrgyzstan)、摩爾多瓦(Moldova)、塔吉克(Tajikistan)、土庫曼(Turkmenistan)、烏茲別克(Uzbekistan)以及喬治亞(Georgia)，這些繼承國就 USSR 曾簽訂的人權條約，全部都採加入模式而非繼承。因此，就 USSR 的案例來看，其繼承國對於人權條約的實踐，並不能支持人權條約適用自動繼承原則。此外，若從人道條約的角度觀察，哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克與土庫曼是透過繼承而成為締約國，其餘國家仍採加入模式¹³⁷。

不過如前述，人權條約機構的處理方式，是將條約效力回溯至這些採加入模式，成為人權條約締約國的繼承國獨立之日起¹³⁸，而他們對於 UNCHR 要求提交自其獨立起的國家報告也未反對，因此這些國家，似乎也認為人權條約繼續適用，但仍是由國家意志做最後決定，而非依法繼續繼承。

(四)小結

從上述實踐看來，蘇聯的繼承國幾乎是採加入模式，成為蘇聯曾簽訂的人權條約的締約國，削弱了對人權條約適用自動繼承成為普遍性規則，而前南斯拉夫的繼承國則主張，VCSST 的 34 條的自動繼承原則，因此對大多的人權條約都是採繼承的方式受條約拘束，但對於特定人權條約仍有國家採加入模式，捷克斯洛伐克的案例則是三個案例中，最能支持自動繼承適用人權條約的主張，特別是對 ECHR 的繼承符合了不須國家聲明即受拘束的自動繼承，但對於 CEDAW 斯洛伐克仍採加入模式成為締約國。

因此可知，雖然上述繼承國，最後都會成為人權條約的締約國，但實踐上如何成為締約國並不一致，有採加入模式也有通知繼承模式，雖然可以認為人權條約應繼續適用的傾向，但大多國家仍是基於自主意志選擇繼承，而非主觀上認為依法必須受自動繼承拘束。

¹³⁴ Zimmermann, *supra* note 30, at 41.

¹³⁵ See United Nations Treaty Collections, https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=IV-4&chapter=4&clang=_en (last visited July. 5, 2022).

¹³⁶ Kamminga, *supra* note 11, at 479.

¹³⁷ Rasulov, *supra* note 9, at 161.

¹³⁸ UN Doc. A/49/40, at para. 49.

另外，國際法學會(International Law Association, ILA)就國家繼承的問題，於 2008 年曾做出決議表示，包括關於 VCSST 第 34 條，以及人權條約的繼承問題。針對 VCSST 的 34 條，學會認為在解體與分離的案例中，繼承國對條約採取了不同的做法，雖大多數認為自己是多邊條約的繼承國，有些國家採取了 clean slate 這使繼承僅是可選擇的，還有一些繼承國採取加入模式。VCSST 的 34 條被大多繼承國提及，但對其他一些國家而言並不是習慣法。學會並指出，關於保護人權的條約，學說上被視為由繼承規則規範，然而國際實踐並不一致，因為有些繼承國選擇加入繼承，並認為並沒有特定規則出現¹³⁹。因此目前 ILA 認為，人權條約的自動繼承尚未形成習慣法規則。

伍、結語

從以上國際實踐來看，自動繼承原則於人權條約的適用，可以得出以下結論。

第一，VCSST 第 34 條的自動繼承原則並不構成習慣法，目前仍僅構成國際法的逐漸發展狀態，因為不論從法院或國家實踐的角度來看，雖然在訴訟國家會援引該條作為依據，成為案件中有關人權條約或處置性條約的締約國，但實踐上發生條約繼承時，國家仍是基於自主意志，選擇加入條約或透過繼承通知受條約拘束。因此沒有一個國家認為，只要發生解體或繼承就不分條約類型而自動受被繼承國曾簽訂的條約拘束，這點從 2008 年國際法學會的決議亦得到支持。

第二，關於 VCSST 第 12 條的處置性條約，雖已被國際法院認定為習慣法，但法院在適用條文時在效果上未忠於文義，而是將與條約有關領土的權利與義務不受影響，解釋成條約本身自動繼承。雖然從論理上，確實有可能將人權條約與處置性條約為類比適用，使之也成為不受繼承影響的條約類型，但這又會面臨兩個問題，一是效果上，仍會遇到僅與條約對人權保護有關的權利義務不受影響，或包括其餘關於爭端解決條款，與條約的解釋條款是否也自動繼承，這點仍待解釋論證，二是如此類比適用，是否比直接主張人權條約本身適用自動繼承有說服力，從人權條約適用自動繼承原則的肯定論者來看，即使將人權條約類比處置性條約，確實是一個有說服力的解釋，惟仍需考慮授予財產權的處置性條約，與被認為提供人類固有權利保護的條約間如何為適當的類比，甚至嚴格來說，訴諸如此的類比，可能並未比直接主張締約國基於締結的人權條約所承擔的義務性質，更恰當的證明屬於 clean slate 的例外情形，來解釋人權條約在習慣法下具有繼續性¹⁴⁰。

第三，關於人權條約適用自動繼承原則為習慣法的主張，在國際實踐上並不是那麼明確與一致。國際法院於判決中並未直接處理此問題，甚至對於繼承相關問題，法院是克制的並未多作闡述，而採繞過繼承問題，走其他條路徑來建立管轄權。人權條約機構則認為，人權條約義務的遵守，不取決於繼承國政府所發的聲明，但實踐上仍接受繼承國，以加入模式成為締約國，不過會透過

¹³⁹ ILA, "Resolution No. 3/2008: Aspects of the Law on State Succession" (August 2008), at para. 5, 11.

¹⁴⁰ Pocar, *supra* note 10, at 293.

要求條約效力，回溯自繼承國獨立之日起生效。國家實踐上，捷克斯洛伐克與前南斯拉夫的繼承國，大多繼承了被繼承國曾簽訂人權條約，但仍有少數繼承國對特定人權條約採加入模式成為締約國，而蘇聯的繼承國，甚至全部採加入模式成為締約國，雖然他們未對於人權機關要求條約效力，回溯自獨立之日起生效提出異議，但不能認為國家主觀上，認為依法必須繼續繼承人權條約。因此，即使本文贊同人權條約適用自動繼承在應然面有充足的理由適用，但很遺憾地，本文必須作出結論，與 ILA 的關於國家繼承問題的決議相同，目前國際實踐中，對於人權條約適用自動繼承原則並不一致，無法形成習慣法。

最後，本文認為，從規範的應然面來看，不管是基於人權條約的普世性，或是人性尊嚴的保護，還是國際秩序的穩定維持來看，人權條約作為一個特別的條約類型，適用自動繼承而避免人權保護中斷是必要的。雖然，從上述國際實踐中，目前看不出人權條約的自動繼承已成為習慣法，其也未受到國際法院判決或來自國際法委員會的明確支持或否認。因此，在繼承發生時採納人權條約適用自動繼承的模式，仍屬例外而非普遍的國際法規則。但大部分國家，對於被繼承國簽署的人權條約，為繼承通知或是再為加入，如 USSR 的繼承國，雖採加入模式，但他們對於人權機構，將條約效力回溯至他們的國家繼承日起生效亦無反對，這在人權保護的效果上已經很接近自動繼承，這似乎都已反映，人權條約的拘束力具有不可解消的特殊地位，這也可能表示，人權條約適用自動繼承，至少是處於正在形成習慣法的階段，是一種 1990 年代學者討論多邊條約繼承時所提出的準自動繼承狀態(quasi-automatic succession)¹⁴¹。但無論如何，目前尚不能得出結論，國際實踐上已普遍反映了，依據法律本身(*ipso jure*)人權條約當然不受國家繼承影響。

另外，如本文於人權條約的特別性質所述，由於同意原則與國家主權，自動繼承條約仍屬例外，目前除了人權條約外，投資條約是否需自動繼承，在國際上被亦論及，其中爭議的問題之一，也是 VCSST 第 34 條的體現的自動繼承原則，是否適用的問題，但如上述，該條尚未成為習慣法，因此繼承國不當然繼承被繼承國簽訂的投資條約¹⁴²。不過相較於人權條約，投資條約本質上是保護財產權，前述處置性條約的既得權保護或能類比適用，使投資條約也成為例外被自動繼承，不過這仍待解釋論證。因此就目前而言，自動繼承規則是否適用人權條約或投資條約，仍需待，透過法院於未來的判決中加以闡釋，或由國家實踐甚至修改 VCSST 才能確立。

而目前有關國家責任的國家繼承相關草案，也正由 ILC 擬定，使得繼承國是否自動繼承被繼承國的國際責任，也被納入了討論之內¹⁴³，因此自動繼承問題在未來仍會是重要的，是值得國內研究者投入研究的問題。

陸、參考文獻

¹⁴¹ Pazartzis, *supra* note 2, at 412.

¹⁴² See Patrick Dumberry, "State Succession to Multilateral Investment Treaties and the ICSID Convention", 3 EILA REV. 3 (2018).

¹⁴³ 相關討論見前引註 65。

中文

黃巧敏，國家在條約方面繼承的研究，政治大學外交研究所碩士論文，1999 年 7 月。

英文

Books

Cannizzaro, Enzo , the Law of Treaties Beyond the Vienna Convention, OXFORD UNIVERSITY PRESS (2011)

Crawford, James, The Creation of States in International Law (2nd Edition), OXFORD UNIVERSITY PRESS (2007)

Crawford, James, Brownlie's Principles of Public International Law (9th Edition), OXFORD UNIVERSITY PRESS (2019)

Hollis, Duncan B., The Oxford Guide To Treaties, OXFORD UNIVERSITY PRESS (2020)

Kamminga, Menno T. & Scheinin, The Impact of Human Rights Law on General International Law, OXFORD UNIVERSITY PRESS (2009)

Rosenne, Shabtai, Essays on International Law and Practice, BRILL (2007)

Binder, Christina, Nowak, Manfred, Hofbauer, Jane A., and Janig, Philipp, Elgar Encyclopedia of Human Rights, Edward Elgar Publishing (2022)

Periodicals

Aleksejeva, Anastasija, Succession of States in Respect of State Responsibility: Towards Yet Another Vienna Convention?, RGSL Research Paper No. 23 (2020)

Craven, Matthew, The Genocide Case, The Law of Treaties and State Succession, 68 British Year Book of International Law (1998)

Craven, Matthew, The Problem of State Succession and the Identity of States under International Law, 9 European Journal International Law (1998)

Devaney, J. G., What Happens Next? The Law of State Succession, GCILS Working Paper Series No. 6. (2020)

Dumberry, Patrick, State Succession to Multilateral Investment Treaties and the ICSID Convention, 3 European Investment Law and Arbitration Review (2018)

EI-Khoury, Naiade, Human Rights Treaties and the Law of State Succession in the Event of Secession, Max Planck Yearbook of United Nations Law Online (2020)

Kamminga, Menno T., State Succession in Respect of Human Rights Treaties, 7 European Journal International Law (1996)

Müllerson, Rein, New Developments in the Former USSR and Yugoslavia, 33 Virginia Journal of International Law (1993)

Pazartzis, Photini, State Succession to Multilateral Treaties: Recent Developments, 3 Austrian Review of International & European Law (1998)

Rasulov, Akbar, Revisiting State Succession to Humanitarian Treaties: Is There a Case for Automaticity?, 14 European Journal International Law (2003)

Sarvarian, Arman, Codifying the Law of State Succession: A Futile Endeavour?, 27 European Journal International Law (2016)

Zimmermann, Andreas, Devaney, James, State Succession in Treaties, 1 Max Planck Encyclopedia of Public International Law (2019)

Decisions and Others

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia-Herzegovina v. Yugoslavia) (Preliminary Objections), Judgment of 11 July 1996, I. C. J. Reports 1996

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia-Herzegovina v. Yugoslavia) (Preliminary Objections), Judgment of 11 July 1996, I. C. J. Reports 1996, Separate Opinion of Judge Weeramantry

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia-Herzegovina v. Yugoslavia) (Preliminary Objections), Judgment of 11 July 1996, I. C. J. Reports 1996, Separate Opinion of Judge Shahabuddeen

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia-Herzegovina v. Yugoslavia) (Preliminary Objections), Judgment of 11 July 1996, I. C. J. Reports 1996, Dissenting Opinion of Judge Kreca

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Judgment of 27 February 2007, I. C. J. Reports 2007

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia) (preliminary objections), Judgment of 18 November 2008, I. C. J. Reports 2008

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia) (preliminary objections), Judgment of 18 November 2008, I. C. J. Reports 2008, Dissenting Opinion of Judge Cançado Trindade

Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia), Judgment of 25 September 1997, I. C. J. Reports 1997

ILA Resolution No. 3/2008: Aspects of the Law on State Succession (2008)

James Crawford & Alan Boyle, Opinion: Referendum on the Independence of Scotland – International Law Aspect (2013)

Temple of Preah Vihear (Cambodia v. Thailand), Judgment of 15 June 1962, I. C. J.

Reports 1962

Zimmermann, Andreas ,Klabbers, Jan, Koskenniemi, Martti, Ribbelink, Olivier , The Pilot Project of The Council of Europe on State Practice Regarding State Succession and Issues of Recognition, Council of Europe (1998)

United Nations Documents

General Assembly, Recommendation of the Security Council of 19 September 1992, UN Doc. A/47/L.1 and Add.1

General Assembly, Supplement No. 40, UN Doc. A/49/40

ILC, Draft articles on Succession of States in respect of Treaties with commentaries, Yearbook of the International Law Commission, 1974, vol. II(1), A/CN.4/SER.A/1974/Add.1 (Part1)

HRC, General Comment No. 24: issues relating to reservations made upon ratification or accession to the Covenant or the Optional Protocols thereto, or in relation to declarations under article 41 of the Covenant, 11 November 1994

HRC, General Comment No. 26: Continuity of obligations, 8 September 1997

HRC, Succession and Accession of States to International human rights treaties, UN Doc. E/CN.4/1994/68; UN Doc. E/CN.4/1995/80; UN Doc. E/CN.4/1996/76

Security Council, on the question of membership of the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) in the United Nations, UN Doc. S/Res/777

Statute of the International Law Commission 1947

Vienna Convention on the Law of Treaties, May. 23, 1969, 1155 U.N.T.S. 331

Vienna Convention on the Succession of States in Respect of Treaties, Aug. 23, 1978, 1946 U.N.T.S. 3

Vienna Convention on the Succession of States in Respect of State Property, Archives and Debts, April. 8, 1983, UN Doc. A/CONF. 117/14

Electronic Resources

Milanovic, Marko, The Tricky Question of State Succession to International Responsibility, Blog of the European Journal of International Law (2009), <https://www.ejiltalk.org/the-tricky-question-of-state-succession-to-international-responsibility/>

UNITED NATIONS TREATY COLLECTION,

https://treaties.un.org/pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&clang=_en

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-1&chapter=4&clang=_en#16

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&clang=_en