

黨組織有國際性的關係，所以美國有幾種法律，如「史密士法」、「麥加朗法」和「巴特勒法」(Alien Registration Act, Internal Security Act, Communist Control Act)對有關暴力活動的處罰或監禁。對美共組織的人事、經費和活動作登記和報告等事項的規定與限制。如有違背，經法院判決，應受制裁。但美憲增修第五條中規定：「不得強迫刑事罪犯自證其罪。」美共份子每以此為其犯罪而不招供的護符，使得法院無從判罪。雖經後來通過的「豁免法」(The Immunity Act of 1954)圖予補救，但仍無甚效果。因此之故，政府每賴聯邦調查局作偵查與監視的工具而已。

越戰是「不宜之戰」。第二次大戰時羅斯福總統根據「總統為全軍統帥」的職權，發布一種反間諜活動及反破壞行動的行政命令。(The Executive Order of February 19, 1942)隨後取得國會通過一項決議案，予以支持。此種往例非今日所能援用。如果華府對越戰改取徹底求勝的政策，以主動的戰略，去達成制勝的目標，則民心士氣必更振奮，戰爭必能及早結束。在此情勢下，共諜的活動立見幻滅；國內外的政治戰線也都平息了。真正的榮譽的和平從此建立起來。

五五年八月廿五日

國際法院之西南非洲案

雷崧生

壹

今年(一九六六年)七月十八日，國際法院宣布以八票對七票的多數，確認衣索比亞與賴比瑞亞兩國，並無就西南非洲問題，而對抗南非共和國，提起訴訟的法律權利。換言之，國際法院拒絕受理衣、賴兩國對南非的控訴。這個歷時六年的著名國際案件，竟未導致一個實質上的判決，而僅以一個程序上的障礙，避重就輕地草草結束，曾引起聯合國會員國與全世界法學人士的驚愕。非洲國家的憤懣，更是不言而喻的。

貳

西南非洲原為德國的殖民地。第一次世界大戰以後，德國同意交由主要戰勝國予以處理(凡爾賽和約第一一九條)。英法等國決議建立西南非洲為第三級委任統治地，置於國際聯合會委任統治制度之下(國聯盟約第二二條第六段)，南非為其委任統治國。一九二〇年十二月十七日，西南非洲的委

國際法院之西南非洲案

任統治協定，為國聯的理事會所認可。第二次世界大戰以後，國際聯合會宣布解散。其委任統治地都先後地改建為聯合國託管制度下的託管地(憲章第七七條)。西南非洲是唯一的例外。南非要求予以合併，而為聯合國大會所拒絕(一九四六年十二月十四日大會決議第六五號)。

為着確定西南非洲的國際地位起見，聯合國的大會曾於一九四九年十二月六日，通過決議，請求國際法院發表諮詢意見，作為大會考慮西南非洲問題的指南。

一九五〇年七月十一日，國際法院發表其諮詢意見如下：

一、西南非洲是南非在國際委任統治制度之下所負責的領土(全體一致)。

二、南非繼續負有盟約第二二條與委任統治協定下的國際義務(如轉送當地人民的請願)；由聯合國行使監督之權(如收受常年報告與請願)，由國際法院代行常設國際法院的管轄(十二對一)。

三、西南非洲得根據憲章第十二章的規定，改置於託管制度之下(全體

一致)；但是，南非並無改建西南非洲為託管地的法律義務(八對六)。四、南非不得獨自變更西南非洲的國際地位；西南非洲國際地位的決定或變更，應由南非於獲得聯合國的同意後為之(全體一致)。

總之，依照國際法院所指示的，西南非洲並未因為國際聯合會的解散，而喪失其委任統治地的國際地位；國聯理事會所行使的監督權，應由聯合國的大會行使。但是，由於諮詢意見的不具有法律上拘束力，南非仍然堅持己見，認為國聯既已不復存在，委任統治制度亦即終止。它並不向聯合國的大會，提出常年報告，亦不轉送當地人民的請願文件。

國際法院復於一九五五年六月七日與一九五六年六月一日，兩度應聯合國大會的請求，發表諮詢意見，對於大會處理西南非洲報告與請願的表決方式，與西南非洲委員會聽取請願者的口頭陳述兩事，有所解釋。

叁

南非在其國內厲行「種族隔離」的政策，自一九四六年以來，聯合國的大會，會通過多次的決議，予以極嚴厲的譴責。南非復推行其種族隔離政策於西南非洲，尤為非洲國家所深惡痛絕。

一九六〇年，非洲國家的元首，召開會議於衣索比亞京城。他們鑒於聯合國大會的決議，也不具有法律上的拘束力，因同意嘗試推動國際法院的訴訟程序，庶幾獲得一個具有法律上拘束力的判決，不但可以強迫南非就範，也可以使若干暗中維護南非的大國，有所顧忌。由於推動國際法院的訴訟程序，必須以一九二〇年的委任統治協定，為其法律上的根據，而非洲國家之會是國際聯合會會員國者，僅有衣索比亞與賴比瑞亞兩國，他們便決議由衣、賴兩國出面，作為訴訟程序中的申請國。一九六三年，非洲國家組織成立。其會員國旋增多為三十六國。衣、賴兩國實不啻是非洲三十六國在國際法院裏的代表，對抗南非，從事於國際訴訟程序的進行。

非洲國家雖然是第一次利用國際法院，作為解決其國際爭端的機構，却自認把握着勝訴的左券。其主要的原由是：國際法院在一九五〇年、一九五五年、與一九五六年三次關於西南非洲的諮詢意見，都不利於南非。根據憲章第九四條第二段的規定，國際法院的當事國，不履行判決時，安全理事會得製成建議，或決定執行判決的辦法。何況英國會屢次宣稱：國際法院的判

決，無論是否有利於南非，均應為南非所服從。英國立場的澄清，益使非洲國家鼓舞。

一九六〇年十一月四日，訴訟程序開始以後，南非即提出反對意見四點，以否認國際法院的管轄。其主要的論點是：衣、賴兩國並不享有在國際法院裏推動訴訟程序的法律地位。但是，國際法院在其一九六二年十二月二十一日之判決裏，一一地予以駁斥。它的理論大致上與一九五〇年的諮詢意見相同。它特別地認為國際聯合會解散時的會員國，得繼續享有援引國際法院強制管轄的權利，正如國聯未解散前一樣；在南非仍然統治着西南非洲的時期內，這個權力應繼續存在。因此，它以八票對七票的多數，宣布南非的反對意見，不足採納，而肯定其對於南非的管轄。多數派的法官為亞法羅(巴拿馬)、巴大衛(阿聯)、金達納(阿根廷)、顧維鈞(中國)、柯勒滋基(蘇俄)、布斯達門特(祕魯)、傑塞普(美國)，與謨邦勒科(奈及利亞、訴訟國法官)。少數派的法官為維利亞斯基(波蘭、法院院長)、巴德旺(法國)、斯彭德(澳大利亞)、菲滋摩里斯(英國)、摩勒利(義大利)、史披羅勃羅斯(希臘)、與范維克(南非、訴訟國法官)。

國際法院關於管轄的判決，雖然只以一票的多數通過，却似乎證實了非洲國家的樂觀。

肆

在上述情形之下，南非共和國只得決心與衣、賴兩國，在國際法院裏，周旋到底。一九六三年至一九六五年這三年內，它們進行着西南非洲案的案情辯論。就書面部分而言，衣、賴兩國提出了兩厚冊的控訴，指摘南非共和國違反一九二〇年的委任統治協定，包括實施種族隔離政策，漠視當地人民的福利，並建立軍事基地等等。南非共和國的答辯，也長達十一冊三千頁之多。就口述部分而言，國際法院於一九六五年三月至十一月間，共計開庭九十九次，詢訊紀錄不下五千餘頁。衣、賴兩國聘請美國著名國際律師格洛斯為顧問。南非共和國也邀約胡佛研究所的波索尼教授、倫敦大學的曼寧教授、與加州大學的洛剛教授等十四人，以專家的身分，出庭作證。兩造訴訟費用，當在一千八百萬美元左右。這期間，南非共和國曾建議國際法院的法官，親赴南非與西南非洲視察。一九六五年十一月二十九日，國際法院以八票

對六票的多數，予以拒絕。

案情辯論結束以後，國際法院復以半年多的時間，研讀各種文件，開會討論。當法官們就草擬後的判決主文投票時，其正負票數適為七比七。根據國際法院規約第五條第二段的規定，院長斯彭德（澳大利亞）投下了決定性的一票，因而使主文以八票對七票的多數通過。

今年七月十八日，院長斯彭德宣布開庭，正式朗讀判決。這個長達二萬八千字的文件，闡述着衣、賴兩國並無控訴南非共和國的法律權利。它解釋地說：我們不得因為若干權利是宜於存在的，便逕行假定其業已存在。換言之，國際法院對於衣、賴兩國的申請，作「應毋庸議」的判決。它對於許多實質方面的問題，為兩造爭執的焦點者，例如西南非洲的國際地位，南非共和國和國際義務，與聯合國大會的監督職權等等，均一概「存而不論」，以致三百小時的詢訊與幾千頁的文件，都成了精力的浪費。多數派的法官，除開院長斯彭德投票兩次而外，為維利亞斯基（波蘭）、格羅（法國）、菲滋摩里斯（英國）、摩勒利（義大利）、史披羅勃羅斯（希臘）、與范維克（南非、訴訟國法官）。少數派的法官為顧維鈞（中國）、柯勒滋基（蘇俄）、傑塞普（美國）、田中耕太郎（日本）、福斯特（塞內加爾）、巴蒂亞（墨西哥）、與讓邦勒科（奈及利亞、訴訟國法官）。傑塞普寫了一篇反對意見，附在上述判決之後，長達一百二十九頁。其他六位法官也發表了較短的反對意見。

可預料地，南非視這個判決為其一大勝利；而非洲國家均表示了其極激烈的反響。

伍

國際法院今年七月十八日的判決，對於國際法與聯合國，均將發生很重要的影響。

就國際法言之，它至少指明三點如下：

一、南非共和國的合併西南非洲政策與其種族隔離政策，都是高度的政治問題，實為國際法院所不能解決。國際司法機構的任務，只在確定事實問題，或判明法律問題；而對於政治爭端，原不樂於過問。它只得藉口於程序上的障礙，以規避實質上的判斷。

國際法院之西南非洲案

二、常設性質的國際司法機構，從事於所謂「司法解決」者，亦未必即能保證司法上的繼續性，或法理上的一貫性。其明證如下：

甲、一九五〇年的諮詢意見，甚為開明而前進；而今年的判決，却很是保守而退縮。除開維利亞斯基（波蘭）一人而外，兩次參加投票的法官，均不相同。其背道而馳的關鍵，或即在此。

乙、一九六二年的判決，以一票的多數通過；而今年的判決，竟以院長的決定票而通過。這種一票之差的判決，往往繫諸偶然的因素，均不足使人心悅誠服。巴大衛（阿聯）如果不在一九六五年逝世，院長斯彭德即沒有投決定票的機會。並且巴大衛的一票，將使表決的結果相反。

丙、一九六二年判決時的少數派，三年半以後，成為今年判決時的多數派。國際法院如果在一九六二年逕採納南非的反對意見，而自認為無管轄權，終止全部的訴訟程序，似較目前的自相矛盾，猶差勝一籌。

三、非洲國家對於現行國際法體系，向來頗多指摘，甚或認為它只是西方國家推行其帝國主義的工具。無疑地，今年的判決將加強非洲國家對於整個國際法的疑慮與不信任。非洲國家或將要求增多國際法院的法官。

就聯合國言之，它也指明三點如下：

一、非洲國家與南非共和國的爭端，在法律解決的途徑告窮以後，已經達到了短兵相接的程度。非洲國家組成了一個八國小組，正研究對付南非共和國的下一步驟。它們或將在大會裏提議，從名義上取消南非共和國統治西南非洲的合法地位，加強對於南非共和國的經濟制裁；或將在安全理事會裏發動開除南非共和國出會的程序（憲章第六條）。同樣地，羅德西亞問題與葡萄牙殖民地問題，亦將連帶地愈趨緊張而尖銳化。

二、非洲國家與南非共和國的爭端，不免為蘇俄所利用，而為美國所不易應付。南非問題必將充分地反映於聯合國的集團鬥爭裏。

三、西南非洲的人民組織，流亡於坦桑尼亞者，已有武裝起事，尋求解放的宣言。非洲國家自將予以全力的援助。國際共產主義或不免乘機滲透。南非共和國雖然擁有強大的部隊，足以壓服任何動亂，但是，這個涉及國際和平與安全的問題，終將由聯合國予以處理。

總之，聯合國從此更為紛擾，非洲國家從此更將在大會裏施展其數字上的壓力，應是無可置疑之事。