

WTO 争端解决机制下的条约解释与制度构建问题研究

魏安宁

武汉大学, 湖北武汉, 430072;

摘要: WTO 争端解决机制作为乌拉圭回合谈判取得的最重要成果之一, 始终被认为是为 WTO 多边贸易体制提供稳定性、安全性和可预见性的核心要素。确立 WTO 争端解决机制的最终目的是有效解决成员方之间的争端, 而争端解决的过程事实上就是解释 WTO 相关规则并将其准确应用于争端事实和法律问题的过程。因此, WTO 争端解决框架下的条约解释问题研究具有重要的理论和现实意义。

关键词: WTO; 条约解释; 司法解释; 争端解决机制; 先例

DOI: 10.69979/3029-2700.24.11.038

1 引言

条约解释是条约解释主体依照一定的规则和方法, 对条约具体规定的正确意义进行剖析明白的过程。条约解释主体为确定缔约方之间的具体权利义务、为解决缔约方之间的特定争端, 运用各种手段和方法阐明、揭示条约规定的真实含义, 以期对条约作出正确阐释。“有约必守”作为在国际交往层面通行的一项基本原则, 是国际法秩序得以正常运作的重要基石。该原则包括“条约必须遵守”以及“合同(契约)必须遵守”两重涵义, 指的是缔约方或合同当事方有义务“善意”地遵守和履行一项合法有效的条约, 善意履行的前提在于明确条约的真正含义。本文通过援引条约解释的基础理论和国际公约的相关规定, 在案例研究的基础上对 WTO 争端解决机制下的条约解释的基础原则、现实问题、改进建议展开研究。

2 条约解释的法律基础和基本原则

条约作为国际法主体利益和意志之间相互博弈、相互妥协的产物, 通常会基于特定目的、在条约措辞的表述上采取模棱两可但双方均能接受的用语, 或者有意将本应明确、但双方又一时无法达成一致的某些暂时搁置, 将争端留待日后实践加以解决。鉴于条约解释问题的重要性, 国际社会也长期致力于制定有关条约解释的具体规则: 例如, 在国际社会尤其是国际法委员会的长期努力下, 维也纳外交会议于 1969 年通过的《维也纳条约法公约》(以下简称《公约》) 对条约解释的具体国际法规则作出了明确规定, 其中第三编《条约遵守、适用及解释》第三节之第 31 条、32 条特别规定了条约解释

的相关规则, 包括条约解释的通则和条约解释的补充资料。

根据《公约》第 31 条、第 32 条的规定, 善意解释是条约解释的根本原则, 文义解释是基本方法, 结合条约目的确保解释的正当性, 最后以准备资料作为辅助手段。上述解释规则体现了以客观解释法为主、特定条件下以主观解释法为补充的原则和精神, 确立了国际司法实践中得以广泛适用的解释原则。此外, 上述解释规则也同条约解释各流派学说中客观解释学说居于通说地位、主观解释等其他学说并存的现实相契合。正因如此, 《公约》第 31 条、第 32 条规定在维也纳条约法外交会议上由与会成员方一致通过, 其中有关条约解释的规定已经获得了习惯国际法的地位, 相应地构成了 WTO 条约解释的基础原则。

3 WTO 在争端解决中的越权解释问题

WTO 在争端解决的司法解释中面临的最大问题之一是越权解释, 这种情况的产生原因主要包括以下几个方面:

首先, 部分成员方意在通过 WTO 对条约的司法解释根除在多边贸易谈判中有待解决的问题。在乌拉圭回合中, 多达 130 个国家或单独关税区参加了条约谈判, 但许多问题由于立场分歧难以达成一致而暂时搁置或付诸阙如。在乌拉圭回合谈判的最后几个月, 各国外交代表达成一致认为有必要在 WTO 文件中通过建立“相互制衡”的决策机制来约束 WTO 相关机制对国家主权的过度干预。成员方还有可能将敏感议题提交至争端解决机构, “诱导”专家组和上诉机构作出解释和裁决。在这种情

况下，如果专家组和上诉机构不保持敏感度和警惕性，或者不严守 WTO 条约用语原本的通常含义，则有可能产生越权解释、“越俎代庖”的情况，进而扩大 WTO 的管辖范围。将此类敏感议题提交争端解决机制、通过司法解释进行填补，实质上是将成员方无法达成一致的问题交由专家组和上诉机构定夺，这使得部分成员方（尤其是发展中国家）丧失了谈判中“讨价还价”、实现利益平衡的机会，极大地增强了争端解决的不可预见性。

其次，专家组和上诉机构成员主观意识的渗透在很大程度上会影响 WTO 条约的解释。所有法律规范的终点都在于实现特定目的，而这些目的必然以相应的价值判断为基础。WTO 条约规范从各种层面反映了特定的价值导向，这一庞大的条约体系必然涵括了多种类、多层次的价值判断，但这种判断必须以 WTO 条约本身的价值判断为中心和依据，而不能任意援引“自由心证”擅作判断。另一方面，条约解释本质上是解释主体有意识的活动，专家组和上诉机构成员在进行解释时必然会把自身的价值观念、主体意识、主观评价等代入其中，其职业道德和专业水平也将对解释产生影响。因此，司法解释的客观规律决定了专家组和上诉机构在对 WTO 条约进行解释时难以做到完全不超越权限，实践中难免出现变相造法的情况，以致偏离条约本意。

最后，WTO 体制始终缺少对司法解释的有效制约机制。根据 WTO 争端解决实践，当前的 WTO 的司法解释事实上不具备任何有效制约机制。换言之，WTO 规则建立的相关机制并未充分发挥作用，WTO 决策机构对争端解决机构所作的司法解释未能作出有效监督和制约。WTO 争端解决报告的“反向一致”通过制度有可能导致一种后果，即专家组或上诉机构所作的条约解释即便存在明显越权或导致显然荒谬的结论，但只要胜诉成员方基于一己之私而不提出反对，则此类解释以及据以提出的报告仍能通过。同时，专家组和上诉机构在争端解决中对 WTO 条约作出的解释通常会在嗣后案件中作为事实上的先例予以引用或遵循。因此，一项错误的解释极有可能对后来的争端案件造成误导。

4 WTO 争端解决机制下条约解释问题的制度重建

4.1 强化对 WTO 司法解释的监督

为规制 WTO 在争端解决中的解释行为，针对 WTO 体制下立法解释明显缺位的这一情况，DSU 第 3.9 条提供

了一条可行的道路。该谅解规定不损害各成员方寻求对涵盖性协定的权威解释的权利，目的在于当争端当事方对专家组和上诉机构的解释是否正确或超过必要限度、是否导致成员方的权利义务的不当增减存在争议时为其提供救济渠道。但是，DSU 没有关于争端解决机构可将对相关协定的解释问题转交至部长级会议和总理事会处理的程序规定。因此，如何进一步明确并澄清提出立法解释建议的机制，加强 DSU 第 3.9 条的可实施性，是启动立法解释、强化对 WTO 条约相关司法解释的监督之关键。为此，在新一轮多边贸易谈判中，应通过多边协商澄清这一重要问题。具体而言可以考虑以下几种途径，包括：1. 监督理事会在认为必要的情况下可主动提出解释建议；2. 在一定比例（该标准不宜过高）的成员方提出解释要求时，监督理事会应提出解释建议；3. 在上诉机构提出解释要求时，监督理事会也应提出解释建议；4. 为实现这一机制的公正性、科学性和效益性的平衡，任何解释建议若经提交部长级会议或总理事会通过，但未得到上述比例成员方的支持，则应视为被否决而无效，今后争端解决中不应再采用该解释，任何成员方也不得再行主张。

4.2 在 WTO 争端解决中实行正式先例制度

在 WTO 争端解决体制框架下正式确立先例制度，有助于 WTO 争端解决机制在合法性与合理性、稳定性与灵活性之间找到平衡。实行正式先例制度的意义包括以下几个方面：

首先，先例制度有助于确保条约解释和争端解决的确定性、一致性，充分实现争端解决机制的可预见性目标。DSU 第 3.2 条规定，WTO 争端解决机制是为多边贸易体制提供安全性和可预见性核心要素。如前所述，鉴于 WTO 协定体系的复杂性、庞大体量以及约文的概括性和指导性质，从而为争端解决过程中的条约解释预留了相当充足的空间，DSU 第 3.2 条也赋予了专家组和上诉机构此种解释权。为确保条约解释的确定性和一致性，解释主体需对先前报告进行充分研究，若先前报告对相同规则已经作出过解释，应对其予以充分尊重，没有充分正当的理由不得轻易背离。在法律层面确立正式的遵循先例制度有利于该目标的实现。

其次，先例制度有利于增强争端解决的规则导向性、公正性，从而促使争端解决报告为当事方自觉接受并履行。制定法具有抽象性、模糊性等特点，法官在许多情况下需要行使自由裁量权；而如果缺少遵循先例这一原

则,法官在行使自由裁量权时则会更加缺乏约束,甚至可能“完全在其安排中放任自流。”确立正式的遵循先例原则,是抑制专家组和上诉机构以武断的方式行使其巨大裁量权的手段。此外,遵循先例原则还可以约束解释主体的主观随意性,从而消除裁判活动中的腐败可能。

再次,遵循先例有利于实现 WTO 成员方的合法期望,保护其对于争端解决机制的信赖利益。上诉机构在日本酒类税案中明确确认,通过的专家组报告在 WTO 成员方之间构筑了“合法的期望”。因此,同一规则在此次报告中作出何种解释,人们就有理由期望 WTO 在嗣后争端案件中作出同样的解释。成员方的合法期望能否实现,事关 WTO 体制的命运,在规则解释方面遵循先例,无疑有助于实现这一目标。

最后,遵循先例可以提高争端解决效率,有利于迅速解决争端。通常一起争端会涉及多方当事人、多个条款甚至多项协定的指控,如果专家组和上诉机构对每件事实或法律问题以及相关规则的解释都要从头开始,势必影响争端解决效率。因此,将遵循先例引入 WTO 争端解决机制可以有效避免这种情况,直接援用先例中的解释结果,提高司法效率和质量。同时,由于该原则能够为解释结果提供一致性和可预见性,因此还能增加双方通过磋商自行达成解决方案的机率,从而减少讼累。

结论

在当今国际背景下,以美国为代表的部分西方国家不断构筑新的非关税贸易壁垒、行贸易保护之实,歪曲 WTO 的规定和相关解释。在以规则为导向的 WTO 争端解决机制中,专家组和上诉机构需依照规则对争端作出裁断,它们对规则的理解、解释和适用对于裁判结果具有决定性作用。当争端解决机制对规则的执行出现偏差,或者专家组和上诉机构对规则作出不当甚至错误的解释时,成员方尤其是发展中国家应当利用多边协商机制和磋商决策程序对规则进行明确,及时纠正此类错误解释,争取达成多边协定或谅解,以期统一成员方认识和规则适用,实现成员方权利和义务的平衡,增强 WTO 争端解决处理结果的可预见性。发展中国家应加强集体合作,对于敏感且无法回避的现实问题,尤其是争端解决机构已经在处理中的问题,应把握时机通过多边谈判公平、合理地解决。

加强对 WTO 争端解决中司法解释的研究,对我国充分参与 WTO 争端解决具有重要意义。我国在与其他成员

方发生争端时,应根据先例中 WTO 对相同条款的解释经验进行预判,以此为指导来调整策略与态度、提出申诉和抗辩,尽可能通过友好协商解决争端。其次,我国应及时把握 WTO 争端解决司法实践的发展以及规则解释的新动向,密切关注专家组和上诉机构在最新争端中对相关规则的解释,确保对 WTO 规则具体内涵的把握始终能同 WTO 司法解释的脚步保持一致。再次,我国应特别注意专家组和上诉机构是否存在越权解释以致不合理增加我国义务的情况,如果出现此类情况,应立即通过立法解释、监督机制或多边协商机制予以澄清,防止司法解释权的滥用。最后,我国应积极向 WTO 推荐具备专业素质的专家组成员,提高上诉机构内中国籍成员的比例和数量,从而更好地直接参与争端解决,推动 WTO 规则尤其是有关发展中国家的规则解释向有利于我国的方向发展。

参考文献

- [1]陈安主编:《国际经济法学专论》(上编总论),高等教育出版社,2002 年 7 月第 1 版,第 323 页。
 - [2]李浩培:《条约法概论》,法律出版社,1987 年 12 月第一版,第 405 页。
 - [3]张军旗:《WTO 监督机制的法律与实践》,人民法院出版社,2002 年 1 月第 1 版,第 204 页。
 - [4]郭华成:《法律解释比较研究》,中国人民大学博士文库,中国人民大学出版社,1993 年 11 月第 1 版,第 27,51 页。
 - [5]徐崇利:《从规则到判例:世贸组织法律体制的定位》,载《厦门大学学报》(哲社版)2002 年第 2 期,第 51-52 页。
 - [6]张乃根、官万炎等:《论 WTO 争端解决机制的若干问题》,载《国际经济法论丛》第 3 卷,法律出版社,2000 年 8 月第 1 版,第 367-368 页。
 - [7]John H. Jackson: The Jurisprudence of GAIT and the WTO, Insights on treaty law and economic relations, Cambridge University Press, First published 2000, p. 184.
 - [8]Raj Bhala: The Power of the Past: Towards De Jure Stare Decisis in WTO Adjudication, The Geo. Wash. Int'l L. Rev., Vol. 33, 2001, p. 900.
- 作者简介:魏安宁(2000—),女,汉族,广东惠州人,武汉大学,硕士研究生在读,国际公法方向。