

【主持人语】水是生命的起源、农业的命脉、工业的血液,是人类社会生存和发展的基础性战略资源。水资源危机已成为制约世界经济社会发展的瓶颈。近年来,跨界河流水事纠纷频繁,水资源矛盾突出。如何公平合理、科学高效地开发、管理、利用和保护跨界河流的水资源已成为世界各国关注的焦点。为此,《重庆大学学报社会科学版》特别约请国内有关专家学者对这一课题进行专门深入研究,以便为国内国际解决这一问题提供有益的参考。

【主持人简介】黄锡生,法学博士,英国牛津大学和美国波士顿大学访问学者,中国社会科学院博士后。重庆大学法学院副院长、教授、博士生导师,重庆市“十一五”重点学科——环境与资源保护法学学科负责人,重庆市人文社会科学重点基地——西部环境资源法制建设研究中心主任。中国环境科学学会环境法学会分会副会长,中国法学会环境资源法学研究会常务理事,西部开发法律研究委员会副主任委员,重庆市环境资源法学研究会副会长。教育部新世纪优秀人才支持计划入选者,宝钢教育基金优秀教师,第四批重庆市高校中青年骨干教师,重庆市首批高等学校优秀人才资助计划入选者。已出版法学专著8部,主编教材20余部;在学术期刊上发表学术论文120余篇;获省部级科研奖3项。先后承担国家社科基金、教育部、司法部、中国法学会等课题16项。

国际法庭在跨界水资源争端解决中的作用

——以盖巴斯科夫-拉基玛洛项目案为例

胡德胜

(西安交通大学 法学院,陕西 西安 710049)

摘要:随着水资源的日益短缺,跨界水资源纠纷越来越多,国际法庭必将更多地参与其中。评析国际法院在解决斯洛伐克和匈牙利之间盖巴斯科夫-拉基玛洛项目案中的作用,可以发现国际法庭有时不能正确认识和区分法学追求正义之理想同法律应当寻求消除实在争端之间的关系。因此,水道国在解决跨界水资源争端时,需要就是否适合选择国际法庭作为争端解决方式,以及如何选择适用于解决争端的法律作出谨慎而明智的选择。

关键词:跨界水资源;争端解决;国际法庭;盖巴斯科夫-拉基玛洛项目案

中图分类号:DF969

文献标志码:A

文章编号:1008-5831(2011)02-0001-07

收稿日期:2011-02-26

基金项目:教育部社科研究基金规划项目“基于水资源再生能力的我国生态系统保护机制研究”(10YJAZH027);中央高校基本科研业务费专项资金资助

作者简介:胡德胜(1965-),男,河南汲县人,北京大学法学学士,英国邓迪大学哲学博士,西安交通大学法学院教授,博士研究生导师,主要从事国际法和比较法、环境资源能源法律与政策研究。

一、盖巴斯科夫-拉基玛洛项目案争端的背景

(一)法律意义上的主要事实^{[1]17-25}

捷克斯洛伐克和匈牙利两国政府经过长期谈判和反复考虑,于1977年9月16日在后者首都布达佩斯缔结了“关于建设和运行盖巴斯科夫-拉基玛洛船闸系统的条约(Treaty Concerning the Construction and Operation of the Gabčíkovo-Nagymaros System of Locks,下称《1977年条约》)”,该条约于次年6月30日生效。条约规定:(1)工程旨在广泛利用作为两国界河的多瑙河之布拉迪斯拉发-布达佩斯段的自然资源,发展两国的水资源、能源、交通、农业以及国民经济的其他部门(序言)。(2)两国在该河段上联合投资修建两个船闸系统(一个位于捷克斯洛伐克境内的盖巴斯科夫,另一个位于匈牙利境内的拉基玛洛),它们构成“一个完整不可分割的工程运营系统(第1条第1段)”^①。(3)两国承诺确保多瑙河的水质不会下降,切实履行保护自然的义务(第15、19和20条)。(4)“老多瑙河(下称“主河道”)”仍然是两国的边界,其中的河水由两国共享(第22条)。(5)工程的有关技术标准和规范通过“共同承办计划”具体明确,且共同投资据此进行(第1条第4段,第4条第1段)。

根据《1977年条约》及其有关文书,捷克斯洛伐克应当负责盖巴斯科夫船闸系统,匈牙利则应当负责杜那克利提(Dunakiliti)大坝和拉基玛洛船闸系统。捷克斯洛伐克境内工程于1978年开工,匈牙利境内工程则于1979年开工。根据匈牙利的提议:双方于1983年10月10日签订了两份协议,决定放慢工程进度并推迟发电站投入使用的时间;1989年2月6日,双方签订一份协议,决定加快项目进度。

(二)决定性的政治因素^[2-4]

1. 匈牙利

在匈牙利国内,由于在环境保护方面的不同认识和观点,人们对该工程系统存在不同意见。1984年7月,民间环境保护团体多瑙河之友(Danube Circle)在匈牙利成立,反对在多瑙河上修建水电站。有几千人在该团体的第一份请愿书上签字。到20世纪80年代后半期,这种不同意见被赋予了政治化的含义。1988年10月,匈牙利国会投票决定继续实施该工程系统,其主要原因是由于放弃的成本太高。

1989年是匈牙利历史上风云变幻,发生重大转折的一年。针对工程系统,15万多人签署请愿书,要求针对是否建设问题进行全民公决。持续的政治性反对活动迫使匈牙利政府在1989年5月13日决定:在主管当局于当年7月31日之前完成各种调查报告(特别是环境影响得到充分评价)之前暂停拉基

玛洛工程。

6月13日,执政的匈牙利社会主义工人党与9个反对派、7个社会团体举行三方圆桌会议。考虑到工程对谈判的影响,匈牙利政府于7月21日决定将拉基玛洛工程的搁置时间延长到同年10月31日,并将杜那克利提工程搁置到同日。8月28日,匈牙利各党派达成政治协议;10月6日,匈牙利社会主义工人党召开第14次代表大会,决定把该党改建为“匈牙利社会党”,并以混合经济、自治制度、多党制议会基础上的民主社会主义作为奋斗目标。

10月18日,匈牙利国民议会通过宪法修正案;23日,根据宪法修正案,“匈牙利人民共和国”改称为“匈牙利共和国”;27日,匈牙利政府决定放弃拉基玛洛工程,维持杜那克利提工程的现状;31日,匈牙利国会投票决定完全放弃该工程系统。

2. 捷克斯洛伐克/斯洛伐克

1986年初,捷克斯洛伐克同样发生了科学家与环境保护组织之间针对工程系统事宜的赞成与反对的争论。但是,捷克斯洛伐克政府实行严格的新闻审查制度,有关讨论未能大量见诸媒体,也未能引起公众普遍关注。

1989年也是捷克斯洛伐克历史上风云变幻、发生重大转折的一年。是年11月捷克斯洛伐克政局发生剧变,决定实行多党议会民主和多元化政治体制。1990年3月捷克斯洛伐克国名由“捷克斯洛伐克社会主义共和国”改为“捷克斯洛伐克联邦共和国”;4月,联邦议会又通过决议,把国名改为“捷克和斯洛伐克共和国”;6月举行了新的议会选举。1992年12月31日,捷克斯洛伐克共和国解体;次年1月1日起,斯洛伐克共和国成为独立主权国家。

尽管发生了政治上的剧变,出于国家利益的考量,无论任何党派执政,捷克斯洛伐克/斯洛伐克政府对项目的立场一直未变。例如,在匈牙利政府1989年5月13日决定中止项目后,捷克斯洛伐克提议缔结一项单独的条约,就“技术,运营和生态保障”事宜以及限制甚至消除峰值发电事宜做出规定。但是,该提议遭到了匈牙利的断然拒绝。尽管双方进行着谈判,捷克斯洛伐克已经意识到《1977年条约》将会被匈牙利单方废除,于是开始调研解决问题的替代方案。1991年7月23日,斯洛伐克政府决定于9月开始通过临时解决方案的建设,将盖巴斯科夫工程付诸运行;25日,该决定得到了捷克斯洛伐克联邦政府的批准;11月,斯洛伐克开始制订一项替代的临时解决方案(“替代方案C”),并于1992年在其境内开展执行“替代方案C”所必要的一些工程。

①国际法院查明该工程系统的主要组成部分是:(1)处于杜那克利提上游的位于捷克斯洛伐克和匈牙利两国境内的一座水库;(2)位于匈牙利境内的杜那克利提大坝;(3)位于捷克斯洛伐克境内的溢水河道,盖巴斯科夫船闸系统(含装机容量 $7.2 \times 10^5 \text{ kW} \cdot \text{h}$ 的水力发电站)拟建其上;(4)在溢水河道汇入主河道之处的下游,加深河道;(5)加固拉基玛洛上游的多瑙河沿岸防洪工程;(7)位于匈牙利境内的拉基玛洛船闸系统(含装机容量 $1.58 \times 10^5 \text{ kW} \cdot \text{h}$ 的水力发电站);(8)加深多瑙河下游河道。

二、国际法院的判决及其实施

(一) 诉讼的提起

匈牙利认为捷克斯洛伐克关于“替代方案 C”的决定和措施对匈牙利的环境以及经济将带来重大不利影响,于是在 1992 年 2 月对捷克斯洛伐克提出正式抗议。4 月,欧共体出面调解无效。5 月 19 日,匈牙利政府发出关于终止《1977 年条约》和有关文书的通知。10 月,捷克斯洛伐克将“替代方案 C”开始付诸实施,进行封闭多瑙河的工作,并于 10 月 23 日开始截水。

是年 10 月 23 日,匈牙利以捷克斯洛伐克截引多瑙河为由而向国际法院对后者提起诉讼,但是同时承认国际法院没有行使管辖权的法律基础。经欧共体委员会调解,两国于当月 28 日在英国伦敦进行谈判,达成了一系列临时协议。临时协议的主要内容包括:将争端提交国际法院裁决,一个由 3 方组成的事实调查小组就“替代方案 C”于 10 月 31 日之前提交报告,以及一个由 3 方组成的独立专家小组就需要采取的临时措施提出建议。

次年 4 月 7 日,两国在布鲁塞尔签订了一项关于将争端提交国际法院裁决的《特别协议》,协议于同年 6 月 28 日生效。7 月 2 日,两国通过联合通报《特别协议》的方式,提起诉讼。《特别协议》请求国际法院基于《1977 年条约》及其有关文书和“一般国际法的规则和原则以及法院认为可以适用的其他类似条约”,裁判下列事项:(1)匈牙利是否有权中止并随后于 1989 年放弃拉基玛洛工程和盖巴斯科夫工程中它承担的那一部分;(2)捷克斯洛伐克是否有权于 1991 年 11 月实施“替代方案 C”并于 1992 年 10 月以后将该系统投入运行;(3)匈牙利关于终止条约的通知有什么效果。双方还请求法院决定它的判决所引起的法律后果,包括双方的权利和义务。^{[1]10-13}

(二) 国际法院的审理和判决

1. 国际法院的审理过程

国际法院的书面审理程序经过了起诉、反诉、答辩共 3 轮辩论,分别用时 10 个月、7 个月和 6 个月。最后一次提交书面材料的时间是 1995 年 6 月 20 日。材料共有 22 卷约 9 万页,重达 24 公斤。口头审理程序经过了两轮辩论。第一轮辩论在 1997 年 3 月 3 日至 7 日、24 日至 27 日进行。第二轮辩论在 4 月 10 日、11 日、14 日和 15 日进行。此外,国际法院还在口头审理程序期间的 4 月 1 日至 4 日进行了实地考察。最后,国际法院于 1997 年 9 月 25 日就该案作出了判决。

2. 判决主要结果^{[1]82-84}

根据国际法院判决书,可以将判决主要结果归纳为如下 9 项:(1)匈牙利无权于 1989 年中止继而放弃《1977 年条约》和有关文书中规定的其在工程系统项目中应当负责的部分;(2)捷克斯洛伐克有权在 1991 年 11 月着手准备“替代方案 C”;(3)捷克斯

洛伐克无权于 1992 年 10 月将“替代方案 C”付诸实施;(4)匈牙利 1992 年 5 月 19 日发出的终止《1977 年条约》和有关文书的通知不具有终止的法律效力;(5)斯洛伐克作为捷克斯洛伐克的继承国,自 1993 年 1 月 1 日起成为《1977 年条约》的缔约方;(6)当事双方必须根据当前形势进行善意协商,必须根据它们可能商定的形式,采取一切必要措施,确保《1977 年条约》目标的实现;(7)除非当事双方另行商定,必须根据《1977 年条约》制定一项联合运营制度;(8)除非当事双方另行商定,匈牙利对于因其中止并放弃应当负责的工程而使斯洛伐克遭受的损失,必须进行赔偿;斯洛伐克对因其实实施并继续使用“替代方案 C”而对匈牙利造成的损失,应当予以赔偿;(9)双方必须根据《1977 年条约》和有关文书的有关规定,结清工程建设和运营账目。

3. 匈牙利的诉讼目标实现状况

经过分析不难发现,通过国际法院的审理和判决,匈牙利实现了下列 7 项诉讼目标:(1)拉基玛洛大坝无需修建;(2)不再有峰期运行;(3)应当采取适当措施,确保主河道及其支流获得足够的水量;(4)盖巴斯科夫船闸系统应当以一种环境上可持续发展的模式运行;(5)匈牙利对水流享有主权权利,应当确保其合理和公平地获得流量;(6)替代方案是并且在达成新的协议之前一直是违法的,斯洛伐克必须赔偿由此所造成的一切损失;(7)现行单方运行机制必须由基于双方协议的一种机制所代替,但是并不是必须共同运行。

表面看来,由于主要判决结果第一项,匈牙利有 4 项诉讼目标未能实现,即:(1)所有流量都返回到主河道(也即停运拉基玛洛大坝);(2)恢复构成两国界河河段的国际航行;(3)承认匈牙利有权于 1989 年中止继而放弃《1977 年条约》和有关文书中规定的在工程系统项目中应当负责的部分;(4)正式而彻底地终止《1977 年条约》。但是,由于主要结果之六、七、八和第九项都需要获得匈牙利的同意,因此,从实质内容上分析,匈牙利这 4 项目标无疑在实际中得到相当程度的实现。

(三) 国际法院判决的落实^[2,4-6]

看似由于主要判决结果第一项而从基础上取得胜利的斯洛伐克,为了落实判决主要结果之六、七、八和第九项而不得不积极主动。双方进行的谈判活动主要有以下几方面。

1. 1997 年 10 月至 1998 年 3 月

两国代表团经过谈判,起草了一份框架协议草案。根据协议草案,将在拉基玛洛或者皮利斯玛罗特(Pilismarót)修建一座大坝,同盖巴斯科夫共同构成一个完整的工程系统,两国共同运营该工程系统。斯洛伐克政府于 1998 年 3 月 10 日批准了该协议草案。由于该协议草案实际上是《1977 年条约》的翻版,从实质上根本抛开或者说废除了国际法院的判

决,从而招致了匈牙利国内部分公众的激烈反对以及反对派的猛烈抨击。3月初,约2万人在匈牙利国会外游行抗议,执政联盟中的小党派也提出反对,而反对派则以此作为竞选议题。迫于压力,匈牙利政府于当月5日决定将作出最终决定的时间推迟至当年12月,并且根据详细科学考察的结果而定。然而,执政联盟在当年4月的议会选举中败北,而且部分原因就是由于协议草案。匈牙利新政府的立场是:废除协议草案,谈判只涉及向老河道的返回流量问题,而修建大坝不在谈判之列。接着,出于外交上的考虑,为了缓和同斯洛伐克的关系,新政府后来对国际法院判决的解释是:判决并没有要求修建大坝,而斯洛伐克方面则根据判决认为需要修建大坝。

2. 1998年11月至2002年4月

由于新的匈牙利代表团坚持按照匈方所理解的国际法院判决的精神——判决并没有要求修建大坝——进行谈判,谈判不能取得任何进展。1998年9月3日,斯洛伐克以匈牙利不愿意履行法院判决为由,诉至国际法院,请求法院作出附加判决,从而寻求强行同匈牙利签订1998年框架协议草案。在匈牙利答辩后,由于新选举产生的斯洛伐克政府更愿意通过双边谈判解决问题,国际法院诉讼程序停止,双方继续进行谈判。

1999年12月,应斯洛伐克的请求,匈牙利提供了大约1000页的材料;材料包括匈牙利单方起草的一份条约草案和关于待论证的替代方案的详细技术建议。2000年12月,斯洛伐克基本拒绝了匈牙利的替代方案建议,并希望回到《1977年条约》项下的工程系统上来。

到了2001年,鉴于全体谈判会议一直没有成果,双方代表团决定成立法律、环境-技术和经济3个工作组,由工作组先就具体问题进行磋商。然而,环境-技术工作组经过6次会议后才于次年4月就谈判要点达成协议,法律工作组和经济工作组至今都未就谈判要点达成协议。

2002年,匈牙利和斯洛伐克分别举行大选,谈判停止。

3. 2004年4月至今

2004年4月,3个工作组的谈判恢复进行,斯洛

伐克代表团向匈牙利代表团递交了一份名为“斯洛伐克共和国政府代表团关于如何基于国际法院判决实现《1977年条约》目标的全面立场”的文件。双方计划于2005年12月完成工作组谈判程序,2006年1月完成对全体谈判会议的报告。但是,计划并未实现。2006年12月,斯洛伐克又提出了一份关于实施国际法院判决的协议草案。2007年,双方同意进行战略性环境影响评价,由两国专家和国际专家参与,于2009年完成评价报告。至今,对于国际法院判决的实施,双方仍无任何实质性进展。

三、关于国际法院在盖巴斯科夫-拉基玛洛项目争端解决中的作用评析

国际法院关于盖巴斯科夫-拉基玛洛项目案的判决作出后,学术界(特别是环境与资源保护法领域)有许多赞美之声,主要是赞美判决对可持续发展、生态环境保护优先、跨界水资源合理公平利用、环境影响评价这些原则或者制度的法律地位的确立^[7-9]。然而,从判决的实际落实情况看,国际法院的这一判决并没有起到解决争端的任何实际作用。究其原因,笔者认为,作为解决实在国际争端的国际法院,在本案中并没有能够正确认识和区分法学追求正义之理想同法律应当寻求消除实在争端之间的关系,从而作出了矛盾、模糊且基本上不可能落实的判决。

第一,国际法院判决混淆了法律原则和法律规则。自从边沁(Jeremy Bentham)于18世纪将国际法定义为“调整国家之间关系的规则的整体”之后^[10],这一概念在西方基本上没有发生大的变化^②。中国已故国际法泰斗王铁崖先生认为,“为了对国际法有一个初步的概念,把国际法看作主要是国家之间的关系的有法律拘束力的原则、规则和制度的总体,也就够了”^[11]。他的这一观点为国内主要权威国际法学者所认可^③。可以认为,从理论上讲,国际法在形式上由规则构成。然而,规则又有其分类和/或其部分形成某种制度。就“原则”与“规则”的关系而言,“原则”的核心意项是指根本“规则”。进而,作为任何一个法律体系的基础,原则的作用在于被认为是解释、执行和发展各种具体法律规则的指引^④。然而,原则在3个方面不同于规则^[12]¹⁰⁰。首先,规则

②例如,纯粹法学鼻祖凯尔森将国际法称为“调整国家在其相互交往中的行为的规则的整体”(Hans Kelsen, *Principles of International Law*, The Lawbook Exchange, Ltd., 2003, p. 3.)。在《奥本海国际法》(第7版)和《奥本海国际法》(第8版)中,国际法被定义为“各国认为在它们彼此交往中有法律的拘束力的习惯和条约规则的总体”([英]劳特派特修订,中国人民外交学会编译委员会编译《奥本海国际法》(上卷·第一分册),1954年版,第3页;[英]劳特派特修订,王铁崖、陈体强译《奥本海国际法》(上卷·第一分册),商务印书馆1981年版,第3页)。在《奥本海国际法》(第9版)中,国际法的定义是“对国家在他们彼此往来中有法律拘束力的规则的总体”([英]詹宁斯、瓦茨修订,王铁崖等译《奥本海国际法》(第一卷·第一分册),中国大百科全书出版社1995年版,第3页)。

③例如,在梁西主编的《国际法》(修订第2版)中,“国际法是在国际交往中形成的,用以调整国际关系(主要是国家间关系)的,有法律约束力的各种原则、规则和制度的总称”(梁西主编:《国际法》,武汉大学出版社2003年版,第3页)。在邵津主编的《国际法》中,国际法“是指调整国际法主体之间、主要是国家之间关系的,有法律拘束力的原则、规则和制度的总体”(邵津主编《国际法》(第3版),北京大学出版社和高等教育出版社2008年版,第1页)。

④拉兹认为,法律原则具有解释规则的基础、变更规则的根据、规则中特殊例外的基础、解决特定的案件以及制定新规则的根据这5种功能。参见Joseph Raz, “Legal Principles and the Limits of Law”, *The Yale Law Journal*, Vol. 81 (1972), pp. 839-842.

的适用是常态的。如果一起案件符合适用某项规则的条件,那么就必须适用该项规则。也就是说,它具有决定性。相反,原则却具有“重量性”或者重要方面的性质和意义。其次,规则明确应当遵循的行为路径或者应当避免的行为路径;相反,原则是用于阐述价值的,因而通常并不指明具体的行为路径。最后,原则可以验证规则的正当性,反之,则不然。对于法律的基本原则同规则之间的差异而言,更是如此,因为基本原则是一种法律体系的最后原则,从而引申出所有其他原则。

同其他法律原则一样,可持续发展具有相对不确定性的特质,在应用方面具有的是方法论上的价值,而非直接适用的功能。尽管一些国际法学家试图提出的强行法规则的例子中有不少是有关可持续发展的,但均未指出可持续发展就是国际强制法规则^[13]。而且,正如一些批评者所指出的,“可持续发展”一词的含义过于宽泛、模糊,在一定程度上等于“什么也没有讲”,容易产生专制集权主义下行政管理的弊端^[14-16]。就法律属性而言,尽管“可持续发展是具有强行法性质的一项国际法原则”,但是它“在本质上是一般性原则,而不是适用于具体的、特殊的案件或解决实际冲突的具体的和实际的规则”^[13]。对判决进行分析后不难发现,国际法院虽然强调新产生的环境规范和标准的强行性,但是却并没有列出具体的环境规范和标准,更谈不上证明它们的存在。

第二,国际法院判决未能正确认识强制性规则同任意性规则之间的关系。为了寻求环境保护与社会经济发展之间的平衡,落实可持续发展的理念和原则,预防或者减轻具体项目或者决策对环境的不良影响,源于美国1969年《国家环境政策法》环境影响声明(Environmental Impact Statement)制度的环境影响评价(Environmental Impact Assessment),已经成为一项既在许多国际法律与政策文件中得到运用又在绝大多数国家国内法中获得确立的制度。但是,就国际法和国内法中关于环境影响评价的规定来看,在两个主要法律问题上存在争议,即对项目进行环境影响评价是程序性规则还是实体性规则,是强制性规则还是任意性规则。例如,在环境影响评价制度发源地的美国,由于环境影响声明制度对社会经济发展的制约过大,更为普遍适用的是环境评价(Environmental Assessment)制度。因为根据环境评价制度,对一项项目或者决策的环境评价可以就该项目或者决策是否具有重大环境影响作出决定,而对于那些不具有重大影响的项目或者决策,则无需启动环境影响声明程序。在有人以没有依法进行环境影响声明为由而提起审查请求或者诉讼时,美国政府主管机构经常以环境评价的结果进行抗辩,而且抗辩在绝大多数情况下得到了支持^[17]^[124-132]。遗憾的是,在本案中,国际法院却将环境影响评价视

为强制性的实体性规则对待,这对斯洛伐克不利之判决主要结果之三和之六的作出,应该说具有某种决定性的作用。

具有些许讽刺意味的是,在2010年4月20日就阿根廷和乌拉圭之间的乌拉圭河畔帕尔普造纸厂纠纷案作出的判决中,国际法院也不得不承认一般国际法并没有对环境影响评价的范围和内容作出明确规定,并认为“对于每一种情况所要求的环境影响评价的特定内容,应当由每一个国家考虑拟议开发项目的性质和规模及其对环境的可能不利影响以及在进行了该评价时履行谨慎义务的需要,在其国内法或者在项目授权程序中作出决定”^[18]^[61]。

第三,国际法院判决完全忽视了影响当事国匈牙利立场的、具有决定性作用的政治因素。从争端的实际起因看,是匈牙利国内政治党派利用国内部分民众特别是个别环境保护团体反对工程系统的情绪而将之政治化的结果。从寻求国际法院判决的落实而至今未能落实的过程看,政治因素始终是导致双方不能达成协议的决定性因素。凡是寻求公正落实法院判决的匈牙利政府,其主要执政派别必然在选举中败北。

第四,国际法院判决没有合理考虑判决的执行事宜。判决结果之六、七、八和九项的落实,需要以双方当事国的协议为基础。恐怕连最愚蠢的人都能够看得出来,如果斯洛伐克同匈牙利之间不能达成协议,那么该4项判决就永远无法落实。研究表明,本案判决是国际法院所作判决中非常少有的没有得到落实的判决之一^[19]。对于遭受重大物质损失的斯洛伐克而言,显然,国际法院的判决无疑是一纸空文。这对于负有解决实际争端责任的国际法院来说,作出这4项判决显然是其极不负责任的表现。

正如有学者在研究国际法院判决落实问题时所总结的,由于判决的矛盾和模糊,造成当事国双方对判决的理解严重对立:斯洛伐克将判决视为尚方宝剑,从而坚持实施《1977年条约》;而针锋相对的是,匈牙利认为,法院并没有决定必须修建大坝,而且判决使用的大量规范性环境语言可以用以支持这种理解^[19]。由于能否在匈牙利境内修建大坝基本上取决于匈牙利的环境保护主义者以及利用环境保护主义者的政治派别,可以预见,这一判决对解决本案争端的作用几乎为零,除非国际法院在进一步的判决中对本判决作出实质性的修正^[20]。

第五,国际法院以及双方诉讼团队人员组成的浓厚学术背景是导致这一结果的主要因素。众所周知,国际法院的法官绝大多数都是具有颇深国际法学术造诣的专家,这也是由《国际法院规约》第2条关于法官任职资格条件的规定所决定的。该条规定:“法院以独立法官若干人组织之。此项法官应不论国籍,就品格高尚并在各本国具有最高司法职位之任命资格或公认为国际法之法学家中选举之。”

在双方的诉讼团队中,认真的研究者不难发现重量级国际法学术精英的身影。从匈牙利的诉讼团队中,可以看到国际法学界的领军人物詹姆斯·克劳福德(James Crawford)先生(剑桥大学惠威尔国际法讲座教授、劳特派特国际法研究中心主任)、皮埃尔·玛丽·迪普伊(Pierre-Marie Dupuy)先生(巴黎第二大学教授、巴黎国际问题研究所主任)、菲利普·桑兹(Philippe Sands)先生(伦敦大学国际法教授、约克大学全球法学讲座教授、国际顶尖级国际环境法专家)是团队的顾问兼律师。而在斯洛伐克的诉讼团队中不难发现,联合国国际法委员会成员瓦茨拉夫·米库尔卡(Vaclav Mikulka)博士是共同代理人、顾问兼律师,联合国国际法委员会前委员德里克·W·鲍伊特(Derek W Bowett)先生(剑桥大学惠威尔国际法名誉教授)是团队的顾问,联合国国际法委员会前委员斯蒂芬·C·麦卡弗里(Stephen C McCaffrey)先生(联合国《国际水道非航行使用法条文(草案)》特别报告人、美国太平洋大学国际法教授、国际顶尖级国际水法专家)、联合国国际法委员会前委员阿兰·佩莱(Alain Pellet)先生(巴黎第十大学教授、巴黎政治研究所教授)是团队的顾问兼律师。无疑,3方深厚学术氛围的相互结合和影响对本案这一理想化却不能实现的判决的形成,产生了一定程度的重大乃至决定性的影响。

四、关于对待跨界水资源争端中国际法庭解决机制的若干思考

著名国际法学家、国际法院前法官和前院长罗伯特·詹宁斯(Robert Jennings)先生在1996年庆祝国际法院成立50周年时曾经提出这样一个问题:“国际法院的判决在法律上具有拘束力,但是,它们在事实上确实[能够]解决问题吗?”^[21]国际法院对盖巴斯科夫-拉基玛洛项目案的审理和判决以及判决落实情况告诫那些具有潜在跨界水资源争端的国家,国际法庭解决机制并不一定是解决争端的切实有效途径,判决或者裁决留下的很可能是无休止的、看不到任何结果的谈判,乃至对感情、人生的浪费或者摧残。反思国际法院在盖巴斯科夫-拉基玛洛项目争端解决中的作用,笔者认为,对于国际法庭解决机制在跨界水资源争端中的作用,需要注意以下4点。

第一,需要充分考虑国际法庭及其裁决组成成员将缺乏操作性的、具有相对不确定性的所谓法律原则,特别是习惯国际法上的法律原则、规则或者制度适用于具体案件的可能性。如有这种可能性,尤其是在可能性较大的情形下,则不宜将有关争端交由其裁决。因为这等于将自己的命运交由不负责任的第三人掌握。

第二,对于政治性背景或者因素较强的争端,不宜提交国际法庭解决。国际法庭考虑的往往只是或者基本只是具有法律性质的事实。但是,法律与政

治在许多情形下是直接相关的,政治因素有时能够决定可以证明的法律事实的存在与否以及性质。因此,对于此类争端,国际法庭可能会作出并不公正或者并不适宜的裁判。

第三,只有在条约的条文和条款规定明确、具体、无歧义且具有可操作性的情形下,才可以考虑将争端提交国际法庭裁决,而且应当要求国际法庭只能适用当事方都无争议的它们之间所缔结的条约,切不可笼统地允许国际法庭适用所谓的“一般国际法的规则和原则以及法院认为可以适用的其他类似条约”。例如,根据1997年《联合国国际水道非航行使用法公约》第5条,在决定公平合理利用时,对有关衡量因素的取舍大权是掌握在水道国手中。如果允许国际法庭无限制地适用公平合理利用原则,无疑是水道国将决定权拱手让与他人。

第四,1997年《联合国国际水道非航行使用法公约》不仅是一项存在重大争议的公约,而且在实体内容上只是一项框架性的条约^[22]¹⁸⁸。例如,前述第5条关于公平合理利用原则的规定,只是为水道国提供了应当如何作出决策的框架。但是,公约关于国际法院强制管辖的规定却与公约实体内容的框架性质有悖。对此,水道国在将有关争端提交国际法庭裁决时应当给予足够的重视。

参考文献:

- [1] Case concerning the gabčíkovo-nagymaros project (Hungary/Slovakia) [Z]. Judgment, I. C. J. Reports 1997.
- [2] HEIKO FÜRST. The hungarian-slovakian conflict over the gabčíkovo-nagymaros dams: an analysis [J]. InterMarium, 2003,6(2).
- [3] SUSUMU NAGAYO. Slovakia and hungary: the most complicated bilateral relations in central europe; focusing on the Gabčíkovo-nagymaros Problem [J]. Human Affaires, 1997,7(1).
- [4] VLADIMIR V KUSIN. Gabčíkovo-nagymaros: the politics fo a project [R]. RAD Background Report/206 (Eastern Europe), 1980-11-24.
- [5] MARCEL SZABÓ. “Gabčíkovo-nagymaros dispute: implementation of the ICJ Judgment [J]. Environmental Policy and Law, 2009,39(2).
- [6] REID GRONOSTAJSKI. Two sides of a coin: hungary's relations with slovakia and romania [J]. Perspectives On Business & Economics, 2006,24.
- [7] ALAN BOYLE. The gabčíkovo-nagymaros case: new law in old bottles [J]. Yearbook of International Environmental Law, 1997,8.
- [8] PAULO DE CASTRO. The judgement in the case concerning the gabčíkovo-nagymaros project: positive signs for the evolution of international water law [J]. Yearbook of International Environmental Law, 1997,8.
- [9] ERIKA PREISS. The international obligation to conduct an

- environmental impact assessment: the ICJ case concerning gabčíkovo-nagymaros project[J]. *New York University Environmental Law Journal*, 1999, 8.
- [10] The nature and development of international law. *Encyclopædia Britannica*. Encyclopædia Britannica Online. Encyclopædia Britannica, 2010. Web. 13 Feb. 2011 [OB/OL]. <http://search.eb.com/eb/article-9064296>.
- [11] 王铁崖. 国际法[M]. 北京: 法律出版社, 1995.
- [12] WILKINSON D. *Environment and Law*[M]. Routledge, 2002.
- [13] 胡德胜. 可持续发展是国际法的一项基本原则[J]. 郑州大学学报(哲学社会科学版), 2001(2): 50-54.
- [14] LUC FERRY. Protéger l'espèce humaine contre elle-même [Z]. *Revue des Deux Mondes*, octobre-novembre 2007.
- [15] PIERRE VAN CORNEWAL. À quoi sert le développement durable? Ou les péripéties de l'abandon du projet de canal Rhin-Rhône[M]. *Écologie & Politique*, 2004.
- [16] DUNCAN M TALOR. Disagreeing on the basics: environmental debates reflect competing Worldviews[J]. *Alternatives*, 1992, 18(3).
- [17] NANCY K, GARY S, SILVERMAN. *Environmental Law* [M]. 6th ed., Prentice Hall, 2007.
- [18] Case concerning pulp mills on the river Uruguay (Argentina v. Uruguay)[R]. Judgment, I. C. J. Reports 2010.
- [19] COLTER PAULSON. Compliance with final judgments of the International court of justice since 1987 [J]. *The American Journal of International Law*, 2004, 98(8).
- [20] IDA L BOSTIAN. Flushing the danube: the world court's decision concerning the gabčíkovo Dam [J]. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, 1998, 9(2).
- [21] ROBERT JENNINGS. Presentation, in increasing the effectiveness of the international court of Justice: proceedings of the ICJ/UNITAR colloquium to celebrate the 50th anniversary of the court 78[Z]// connee peck, roy S lee. Martinus Nijhoff Publishers, 1997.
- [22] 王曦. 国际环境法[M]. 第2版. 北京: 法律出版社, 2005.

The Role of International Tribunal in Settling Disputes on Transboundary Water Resources:

Taking Case Concerning the Gabčí kovo-Nagymaros Project as a Case Study

HU De-sheng

(School of Law, Xi'an Jiaotong University, Xi'an 710049, P. R. China)

Abstract: With the increasing shortage of water resources, transboundary water disputes will be more and more, international tribunals will be more involved. Analyzing the role of the International Court of Justice in settling the Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project between Slovakia and Hungary, one may find that the tribunals sometimes can not correctly understand and distinguish the relationship between the pursuit of the ideals of justice in the science of law and the law's seeking elimination of the concrete disputes. Therefore, in addressing a transboundary water dispute, the watercourse State should make careful and wise choices when making a decision of whether choosing an international tribunal as a method of dispute resolution, as well as how to choose the applicable law employed in settling the dispute.

Key words: transboundary water resources; dispute settlement; international tribunal; Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project

(责任编辑 胡志平)