

《国际法院规则》第 79 条、第 80 条修订评析

柳华文

内容提要:2000 年年底联合国国际法院通过对《国际法院规则》第 79 条、第 80 条的修订,改进和发展了法院的初步反对程序和反诉程序。本文阐述了规则修订的法理根据和实际考虑,并结合国际法院在新的历史时期面临的机遇和挑战分析了规则修订的背景。本文还结合法院实践,比较新旧条款的规定,对相关的两个程序进行了法律解释,认为相关修订对于强化国际法院在诉讼活动中的主导地位、提高诉讼效率以及行使扩大法院管辖权有积极的促进作用。

关键词:国际法院 初步反对 反诉

柳华文,中国社会科学院法学研究所国际法室助理研究员、法学博士。

2000 年 12 月 5 日,联合国国际法院通过对《国际法院规则》第 79 条和第 80 条的修订。这两个条款分别涉及国际法院的初步反对程序(preliminary objections)和反诉程序(counter-claims)。同年 12 月 15 日,相关条款文本通过在纽约的联合国常驻使团递交给了各国政府。2001 年 1 月 12 日,该文本在法院的官方网站上予以公布。^[1]新规则自 2001 年 2 月 1 日起生效,在此之前提交给法院的案件,不论在审理过程中的哪个阶段,均适用修订前的 1978 年 4 月 14 日通过的《国际法院规则》。

这是国际法院进入新的世纪以来提高工作效率、改善工作状况的一个重要举措,是国际法院进行改革,修订相关法规工作的一个重要步骤。这两个新的规则在内容上有何变化和发展,其法理基础和背景如何,是笔者拟作探讨的内容。

一 规则修订的法理基础

国际法院是联合国的主要机关,《国际法院规约》是《联合国宪章》的一部分,所以根据该规约第 69 条的规定,其修改方式“准用《联合国宪章》所规定关于修改宪章之程序”。根据《联合国宪章》第 105 条,其修改程序是,修正案须经会员国 2/3 的表决并由会员国 2/3 包括联合国安理会全体常任理事国,各依其宪法程序批准后,方对所有会员国发生效力。

另外,《国际法院规约》第 69 条还增加了一点,即联合国大会可以经安全理事会建议制定关于作为本规约当事国而非联合国会员国的国家参加规约修改程序的办。1969 年 12 月 4 日,联合国大会通过第 2520(XXIV)号决议,规定此种国家可以按与联合国会员国一样的方式参加规约的修改程序,它们将被计入有关修订生效的表决数目当中。

1969 年,国际法院根据《国际法院规约》第 70 条建议对规约第 22 条进行修订,但是没有被联合国大会接受,最终决定不再讨论。^[2]

[1] See, International Court of Justice, Press Release 2001/1.

[2] Shabtai Rosenne, *The World Court: What it is and how it Works*, Martinus Nijhoff Publishers, 1994, p. 51.

然而,撇开政治上的复杂因素不谈,法律程序上如此严苛的要求,也使得《联合国宪章》或《国际法院规约》的修订谈何容易。可见,相关条款的操作性不强。

与此相反,《国际法院规约》第 30 条第 1 款规定,“法院应订立规则,以执行其职务,尤应订定关于程序之规则。”也就是说,法院规则的修订属于法院职权范围内的工作,是由其自行通过的,因而是比较容易实现的。国际社会包括国际法院都把修改国际法院规则视为加强国际法院作用和顺应历史发展的一个重要环节,因而也是经常性的。

1972 年,国际法院对法院规则进行了部分修正,目的和主要内容是:使程序尽可能简单和迅速,明确允许当事国对特别分庭的组成有重要的发言权从而鼓励各国更多地使用分庭程序等。1978 年的第二次修正进一步使分庭和咨询程序便于采用,并且在简化程序的同时增加了灵活性和适应性,比如允许法院决定在海牙以外的地点进行某一案件的全部和部分审理,允许把曾经在某国际司法机构审理的案件特别提交到国际法院审理等。法院规则的修改并没有结束,作为改进工作方式的一部分,国际法院仍在努力进行旨在加快案件审理速度的修改。

二 规则修订的背景

首先,这是国际法院为实现“复兴”目标而做努力的一部分。

国际法院作为联合国的主要司法机关,对和平解决国际争端负有重要责任。但是自 1946 年建立以来,在随即而来的“冷战”背景下,工作情况一度不甚理想。尤其是战后初期的判决和咨询意见,往往反映了西方大国的立场,遭到了许多国家的怀疑和不满。不仅发展中国家,甚至西方国家也在不同程度上对国际法院缺乏信心。到 20 世纪 70 年代,国际法院受理案件和发表咨询意见为数不多,而且有愈来愈少的趋势,人们普遍认为国际法院已陷入“信任危机”。

《国际法院规约》第 36 条第 2 款规定了法院的任择性强制管辖权,这是加强法院作用的有效途径,但是美国、英国、法国等大多数国家在声明接受法院强制管辖时,都附了很多保留。比如美国不但把国内管辖事件排除在法院管辖之外,而且事件是不是属于国内管辖的先决权也保留了。后来,在 1986 年尼加拉瓜诉美国一案的审理过程中,这样一个自相矛盾的声明美国也撤销了。

虽然有限,但是国际法院对和平解决国际争端也做出了重要贡献。国际法院 1962 年柬埔寨和泰国隆端寺案、1972 年印度和巴基斯坦间的国际民航组织管辖案、1986 年马里和布基纳法索边界领土争端案等,都通过判决解决了当事国之间的争端,避免了可能恶化的威胁和平的紧张状态。

进入 70 年代以来,联合国大会曾多次将“检讨国际法院作用”的议题列入大会议程进行审议。

1989 年 6 月 29 日,不结盟国家外长发表海牙宣言,倡议宣布“国际法十年”,其中强调“加强和平解决国际争端的方法,包括国际法院的作用”。同年,第 44 届联大通过决议,响应不结盟国家的倡议,提出应“促进和平解决国际争端的途径和方法,包括求助于和充分利用国际法院”。从 1989 年起,中、美、苏(俄)、英、法五个安理会常任理事国的法律顾问,开始就加强国际法院的作用进行磋商。

国际法院所发挥的作用与国际社会的预期相比是有很大差距的。除了国际政治等因素以外,加强自身的制度建设,是国际法院“复兴”自我的重要举措。

其次,国际法院修改规则又是适应国际争端解决机制的新发展所进行的努力的一部分。

国际争端的法律解决在今天已经日益多元化。世纪交替之际,在国际法院之外,又出现联合国海洋法法庭、国际刑事法院、世界贸易组织争端解决机构等重要的司法解决机构及程序,它们对国际争端解决的规则进行了发展,^[3]对国际法院的作用既是一种补充,也在一定程度上是一种挑战。

第三次海洋法会议期间,不少西方国家代表认为国际海洋法法庭的设立是联合国国际法院职能的

[3] 参见余敏友:“论冷战终结以来解决争端的国际法的新动向——纪念第一次海牙和平会议召开一百周年”,载《法制与社会发展》,1999 年第 1 期,第 77—83 页。

不必要的重复和浪费。但是成立一个独立的海洋法法庭,得到了广大发展中国家的支持,这与它们对国际法院缺乏信任,不愿将案件提交国际法院有关。另外,《联合国海洋法公约》本身包括一些含糊不清的规定,在实践中也需要一个专门的法庭解决由解释和适用公约而引起的争端。显然,海洋法法庭可以比国际法院容纳更多的海洋法专家,能够起着国际法院不惯于扮演的角色。^[4]

1996年,法庭被授予联合国大会观察员地位。1997年法庭庭长与联合国秘书长签署了联合国与法庭《合作与关系协定》;第52届联大批准了该协定,从而使法庭成为《联合国宪章》下和平解决争端体系的一部分。

同时,继有的通过法律程序解决国际争端的组织也都在变革图新。比如,已经存在了一个世纪的曾长时间不“景气”的常设仲裁法院,在近10年来,相继出台了与仲裁、和解、调查、调停和斡旋等多种机制有关的促进争端解决规则,它们充分反映当事方的自主权并为有关案件特别设计具有灵活性的规则,包括:1992年《两个国家之间任择性仲裁规则》、1993年《双方中只有一方为国家的任择性仲裁规则》、1996年《关于国际组织和国家的任择性仲裁规则》、1996年《国际组织和私人之间任择性仲裁规则》、1996年《任择性和解规则》和1997年《事实调查委员会和解程序》等,它也通过自身的制度建设展现了一些新的面貌。^[5]1993年第48届联大通过了大会决议,确认了其在联大的观察员地位。

以1998年7月17日《罗马规约》为基础的国际刑事法院今年正式建立,虽然其实际效果尚有待观察,但是,作为一个永久性的国际刑事法院,它不同于国际法院,司法权不仅局限于国与国之间的纠纷;也不同于卢旺达和前南斯拉夫战犯审判庭,它的司法权没有时间和地理上的限制。它将审理战争罪、危害人类罪以及种族灭绝罪和侵略罪,从而在相关领域对国际法院的管辖权有所影响。

1995年成立的世界贸易组织(WTO)的三大职能之一就是解决成员之间的贸易争端。争端的主体既包括主权国家,也包括国际组织和非国家的关税领土。它有专门的争端解决机构,并通过“否定性共识”(negative consensus)程序导致一种强制性的管辖权。这在和平解决国际争端的历史上不能不说是一个重大的突破。^[6]

显然,国际争端法律解决的发展对国际法院的工作是一种促进和激励,是国际法院在新的世纪通过修改其规则进行变革的一个非常重要的因素。

第三,国际法院修改规则是新形势下减少积案、提高效率的直接结果。

国际法院在新的世纪面临着新的机遇和挑战。现在的趋势是,国际法院在和平解决国际争端中的功能日益受到重视,其在国际社会中的现实作用也正在得到加强。

近年来,国际社会出现了一些有利于国际法院发挥作用的因素:1. 新的多极化的国际格局正在形成,国际社会正在努力建立新型、民主的国际秩序,在这样的国际背景之下,依托国际组织解决争端,利用国际法律机制解决问题,更加可行。2. 经过几百年的发展,国际法及其实施机制至少在许多领域日趋成熟,在相当程度上反映了国际社会大多数国家甚至全人类的共同利益,为国际法院发挥更大作用奠定了更加坚实的基础。3. 用一种国际社会普遍适用的法律规则来解决具体问题,避免了国家实力的直接交锋,有利于国际社会的稳定和案件的解决。4. 由于案子的处理结果在法理上和实践中都对后来的类似案件不无影响,存在一种示范作用和舆论影响,因此,案件的审理能够有较高的公正性预期。

在新的国际背景下,近年来,国际法院的工作出现非常“繁荣”的局面,受理案件的数量一直居高不下,案件积压严重。“冷战”结束后,国际法院受理的案件显著增多。1989年,国际法院正在审理的案件达到8件;1999年,国际法院正在审理的案件是29件,其中包括17个新案;截至2002年4月,法院正在审理的案件有23个(这些案件来自世界各地,有1件是亚洲国家间的纠纷,3件来自非洲,12件来自欧洲,2件来自拉丁美洲,5件属于跨洲案件)。这与70年代时一年只有一到两个案子的“门可罗雀”的景

[4] 参见赵理海:《海洋法问题研究》,北京大学出版社1996年版,第120—123页。

[5] 参见柳华文:“常设仲裁法院:历史与当代”,载《国际法学论丛》,民族出版社2001年版,第2卷,第362—371页。

[6] 参见赵维田:《世界贸易组织(WTO)的法律制度》,吉林人民出版社2000年版,第465—468页。

象形成很大对比。

然而,这并不意味着国际法院作为联合国主要司法机关的职责得以充分发挥。实际上,国际法院以司法途径和平解决国际争端的潜力还很大,是由于案件本身的复杂以及法院行政与程序方面的低效,才使得在案件开始增多之际,就已显得负荷严重。

近年来,国际法院采取更加灵活的方式,通过修改内部工作办法来改进和提高案件审理的速度。早在 1998 年法院就决定采取此种措施。^[7] 2002 年 4 月 4 日,国际法院在荷兰海牙发布了题为《国际法院决定采取措施改进工作方法并加快其程序》的公告。^[8] 公告说,基于法院现在案件的积压情况,同时法院将在当年需要同时审理相当数量的重要案件,决定采取相关措施。有关新举措就包括有关初步反对主张的措施。另外,2001 年 10 月,法院在继续审查其工作方法之后,首次通过了《行为指引》,供当事国使用。^[9]

在上述宏观背景下,国际法院为什么要在工作出现“复兴”之际修订《国际法院规则》中有关初步反对和反诉的规则呢?

两处修订涉及的都是附带程序(incidental proceedings)问题。用国际法院自己的话说,“修订的目的是,缩短相关程序所用的时间(相关程序使用的增多已经阻碍了不少案子的审理工作),澄清正在实施的有关规则并使之更进一步地反映法院实践的发展。”^[10]

虽然是附带程序,但是它们都涉及管辖权问题,而管辖权是法院审理工作的基础,所以是实践中关注和纠缠的焦点,因此,法院对规则的修订可以切实推动审理工作效率的提高。另一方面,法院在修订的规则中对自己的主导作用也作了加强,从而朝着充分利用和扩大法院管辖权的方向继续发展。这两个方面,正是法院加强自身在国际争端解决中作用的要害。

三 第 79 条的修订

《国际法院规则》第 79 条是专门规定初步反对程序的。它是指被告国对法院的管辖权、对起诉国请求书的接受(admissibility,规则的中文译本一般译为“接受”,著述中也译“受理”)以及对有关实质问题的下一步程序的决定提出反对意见。该程序的核心是确立法院的管辖权,只是将广义管辖权细化成问题的若干方面。

国际法院与国内法院在管辖权问题上有很大差异。在国内,有关法院的管辖权由国内法加以确定,当事人往往没有选择的自由,遇有内国法院无管辖权的情形还可通过移送管辖移交其他法院。而在国际上,主权国家除非自愿,不受管辖。主权国家通过声明或者协议等接受国际法院的管辖也不是无条件的,要严格按照《国际法院规约》及有关的国际法。因此,在国际法院进行诉讼,管辖权是首要的大问题。

诉讼中一方不愿意通过法院解决争端,往往提出初步反对主张,其目的是使有关案件不能进行实质问题的审理,并最后达到撤销该案的目的。在国际法院的实践中,被告国提出初步反对主张是屡见不鲜的。

截止到 1996 年,在国际法院审理的 47 个诉讼案件中有 25 个案子提出过初步反对,其中三分之二最终被判为有效;即使被判无效,相关案件也可以拖延一年以上;在另外的 12 个案子中,虽然当事国没

[7] See International Court of Justice, Press Release 98/14.

[8] See International Court of Justice, Press Release 2002/12.

[9] See International Court of Justice, Press Release 2001/32. 最新的《行为指引》,见 <http://www.icj-cij.org/icjwww/ibasicdocuments/ibasictext/ibasic-PracticeDirection-20011030-FVI.html>.

[10] Report of the International Court of Justice, 1 August 2000 - July 31 2001, para. 360.

有提出初步反对,法院仍然需要处理管辖或接受的问题(其中7个案子中被告国没有出庭)。^[11]实践中相关程序的繁琐和弊病当然引起了人们的注意,而随着近几年法院受案量的增加,这个问题的解决就更为迫切了。

现行的《国际法院规则》是由国际法院1978年通过的,新的修订将规则第79条第1款代以新的第1至3款;原来的第2至8款被代以新的第4至10款。而原来1978年的第1款的内容则是延用了国际法院1972年通过的规则第67条:

被告对法院的管辖或申请的接受的任何反对主张,或对实质问题的任何下一步程序进行前要求做出的裁定的反对主张,应在为送交辩诉状所规定的期限内以书面形式提出。被告国以外的当事国提出的任何这种反对主张,应在为该当事国第一次提交书状所规定的期限内提出。

该款现在被代之以新的第1至3款,内容是:

1. 被告对法院的管辖或申请的可接受性的任何反对主张,或对实质问题的任何下一步程序进行前要求做出的裁定的反对主张,应该以书面形式尽快提出,并不得迟于诉状送达后的3个月。被告国以外的当事国提出的任何这种反对主张,应在为该当事国第一次提交书状所规定的期限内提出。

2. 作为以上第1款的例外,根据提交的申请,在院长与相关各当事国见面并商讨之后,法院可以裁定管辖权和可接受性的任何问题应单独决定。

3. 作为第45条第1款^[12]的例外,如果法院如此决定,各当事国应该在法院确定的期限内并以法院确定的顺序,提出任何关于管辖权和可接受性的书状。

修订主要体现在第1款上。该款修订的目的在于加快案件审理的速度,并由法院自主达到这个目的,而不需要当事各国的协议。这是通过要求尽快并在不迟于书状送达之后的3个月内提交初步反对主张来实现的,从而取代了原来允许“在为送交辩诉状所规定的期限内以书面形式提出”。

规则用了“尽快”的措辞,它的含义包括,一方面,被告国可以在为此目的确定的期限内它在希望的任何时候提出初步反对;其次,法院希望被告国行动迅速,从而提高案件处理的效率。在审理伊朗诉美国案中,法院曾决定,虽然被告国在提出初步反对之前有权被告知起诉国提出的诉状中权利主张的性质,它可以在愿意时在更早的时候提出它的反对。^[13]

法院规则第48条规定,案件审理过程中每一步骤的完成所需的期限可以通过法院指定一个具体的期间的方式确定,“但都应指明确切日期”。“不得迟于诉状送达后的3个月”的规定在实施上与该条有关。虽然在规则中明确地确定提出初步反对的期限并不现实,但是法院表达了一种尽快提出的要求。而且,3个月的最长期限也较原来期限而言大大缩短。被告国提交辩诉状的期限一般为3到6个月,有时案情比较繁复,当事国又要求给予足够的时间来充分表达其意思,则提交时间可以延长,甚至延长到一年至18个月,^[14]这样,按照原来的规则,被告国可以很迟才就管辖权问题提出初步反对,使案件在国际法院长时间处于不确定状态,干扰和延误审理工作的进行。新规则解决了这个问题,使初步反对问题能较早地出现,有助于法院工作效率的提高。

在原来的1978年规则第79条中有关的日期起止点是比较明确的,而修订后条款中的“诉状送达”的确切含义是什么呢?是指送达给国际法院的书记官,还是指由书记官送达给被告国的有关地址(规则

[11] A Guide to the History, Composition, Jurisdiction, Procedure and Decision of the Court, based on a booklet prepared on the occasion of the fiftieth anniversary of the inaugural sitting of the Court (1946 - 1996), <http://www.icj-cij.org/icjwww/igeneralinformation.htm>.

[12] 《国际法院规则》第45条第1款是:“以请求书提起诉讼时,应按下列顺序提出书状:请求国的诉状;被告国的辩诉状。”

[13] 伊朗诉美国航空事故案,1989 ICJ Rep. 132。

[14] 参见施怀觉:《国际法院》,苏州大学出版社1993版,第108页。

第 40 条第 1 款) ? 在这一点上,新的规则是不清楚的,但是并不会在实践中产生多少困难。著名的国际法院研究专家夏伯台·罗森认为,法院可以在根据规则第 31 条(或者当法庭已经开庭时,第 92 条)确定期限的裁定中,或者通过其他渠道,指出根据第 79 条第 1 款提出初步反对的期限,可能时确指这一期限,并明确日期。^[15]

第 1 款包含了规定“初步反对主张”含义的内容,指出初步反对是要求在任何进一步的实质程序进行之前要求做出与反对有关的裁决。联合国海洋法法庭特别提到,这种初步反对并非指那些会在书状以外发生的反对,或者在任何与实质有关的进一步程序之前不需要做出裁决的反对。^[16]“被告国以外的当事国”的措辞可以理解成,为第三国作为案件参加方参加案件留下了余地。

新增的第 2 款对法院新的实践中出现的要求在继续进行实质性审理之前由法院单独决定管辖权和可接受性的情形进行了规定。这个程序已经在多种不同的情势下被采用。首先是当被告国没有出现的场合,适用《国际法院规约》第 53 条^[17]。这要求法院自身根据规约第 36 条和第 37 条满足管辖权的要求,而且有关主张有事实和法律上的基础。在被告国行使规约第 53 条所规定权利的案例中,起诉国往往要求法院采取临时措施。在这样的背景下,法院决定第一轮审理应处理管辖权的问题,如有必要,还包括可接受性的问题。^[18]第二种情形是,被告国在临时措施程序中出现并要求在实质性审理之前裁定管辖权的问题。^[19]第三种情形是诉讼各方同意对这些问题分别裁决,有关协议有时也包括它们必须提交相关书面书状的决定。^[20]

新增的第 3 款与第 2 款有着密切的联系,调整的是对没有提出有关管辖权和可接受性问题的诉状做出安排的情况。在这方面,它超越了法院规则第 45 条第 1 款有关由请求书提起的案件的书面诉状的规定。在根据法院规约第 53 条处理的案件中,法院明确地要求请求国提出第一份诉状,给被告国改变主意和参加进一步的有关初步反对程序的机会。^[21]在尼加拉瓜案中相关问题被要求同时提交一轮书状,在卡塔尔诉巴林案中则是两轮。在边界和跨边界案及渔业管辖权案等案件中,请求国被要求首先提出书状。虽然初步反对通常是由被告国收到诉状后提出的,但是当需要在实质性审理之前裁决管辖权问题时,由法院要求请求国提出有关管辖权问题的主张也是合理的。不过,它们不是由任何一方当事国请求的,而是由法院决定的,所以在严格意义上并不完全符合初步反对的性质。这种法院主动性的强化也有利于案件管辖权的早日明晰与确立。

第 9 款规定了法院对于初步反对的处理结果。根据该款,法院可以做出不同的有关初步反对的结论。它可以宣布一项反对在案件的具体情形下不具有完全的初步性质。值得注意的是,这并不必然地意味着有关的反对被驳回。在尼加拉瓜诉美国军事和准军事行动案中,作为被告国的美国退出审理过程,没有参加实质性审理阶段,法院处理了其提出的反对并在审查管辖权阶段认为该反对并不具有完全

[15] Shabtai Rosenne, *The International Court of Justice: Revision of Articles 79 and 80 of the Rules of Court*, *Leiden Journal of International Law*, 2001, volume 14, issue 1, p. 79.

[16] 塞加号案(No. 2) Judgment of 1 July 1999, 38 ILM 1323(1999)。

[17] 《国际法院规约》第 53 条的规定是:“1. 当事国一造不到法院或不辩护其主张时,他造得请求法院对自己主张为有利之裁判。2. 法院于允准前项请求前,应查明不特依第 36 条及第 37 条法院对本案有管辖权,且请求国之主张在事实及法律上均有根据。”

[18] 首次出现这种情况是两个渔业管辖权的案子(联邦德国诉爱尔兰案和英国诉冰岛案),Orders of 18 August 1972, 1972 ICJ Rep. 181 and 188。之后是两个核试验案(澳大利亚诉法国和新西兰诉法国),临时措施,Orders of 22 June 1973, 1973 ICJ Rep. 99 and 135;巴基斯坦诉印度审判巴基斯坦战争犯案,临时措施,Order of 13 July 1973, 1973 ICJ Rep. 328;希腊诉土耳其爱琴海大陆架案,Order of 11 September 1976, 1976 ICJ Rep. 3;美国诉伊朗外交与领事人员案,Order of 15 December 1979, 1979 ICJ Rep. 7 等。

[19] 见尼加拉瓜诉美国军事和准军事行动案,临时措施,Order of 10 May 1984, 1984 ICJ Rep. 169。刚果共和国诉比利时逮捕令案,临时措施,Order of 8 December 2000, 见 <http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/iCOBE/iCOBEframe.htm>。

[20] 尼加拉瓜诉哥斯达黎加和尼加拉瓜诉洪都拉斯边界和跨边界武装行动案,Order of 21 October 1986, 1986 ICJ Rep. 548, 以及 Order of 22 October 1986, 1986 ICJ Rep. 551;卡塔尔诉巴林海洋管辖和领土问题案,Order of 11 October 1991, 1991 ICJ Rep. 50;西班牙诉加拿大渔业管辖权案,Order of 2 May 1995, 1995 ICJ Rep. 87。

[21] 如伊朗诉英国石油公司案,初步反对, Judgment of 22 July 1952, 1952 ICJ Rep. 93。

初步的性质,并继续建议将该反对并入实质性问题当中。^[22]

与第79条的修订同时,法院修订了包括向诉讼各方提供建议以指导书状准备的《行为指引》(Practice Direction)。为了加快与初步反对有关的程序,诉讼另一方提交意见和承认的书面声明的时限通常不应超过4个月。口头声明必须限于有关的反对“并且遵守必要的简洁程度的要求”。自1999年以来,法院在与诉讼有关各方磋商以后对口头申辩做出了严格的时限要求,而这些要求得到了遵守。^[23]

长期以来,根据国际法院《关于本法院审判的内部工作办法的决议》第4条,在案件审理中,每一位法官在案件的口头程序结束后,会准备一份书面意见,分析案中的关键问题,这些意见被翻译、散发以供在法官们开会评议案件。1998年,法院宣布“在实质性问题程序的初步阶段(比如,对法院管辖权或者申请的可接受性的反对阶段),它将在尝试的基础上,并在它认为必要时,在没有此种书面意见的情况下评议相关案件”。^[24]2002年4月4日,为了处理积案、进一步加快案件的审理工作,法院又发布了《国际法院决定采取措施改进工作方法并加快其程序》的公告^[25],决定在准备对实质问题进行判决的案件的审理过程中维持这种准备书面意见的传统做法,但是继续按照现行实践,根据个案情形,法官可以决定在案件的初步阶段不使用这种书面意见。法院还决定,为了加快法院的工作,书面意见应当尽可能简洁,而且准备该意见的时间应该尽可能缩短。

四 第80条的修订

《国际法院规则》第80条的修订是彻底的,它是关于反诉的规定。与国内法中的反诉制度一样,其目的都是为了诉讼经济,将与已提起诉讼的标的直接有关的当事方之间的另一个诉讼由该具管辖权的法院合并一起进行审理。由于国际法中管辖权的问题更为突出,反诉程序涉及的问题也就更加复杂。在1997年以前,国际法院极少处理反诉问题。^[26]

1978年通过的第80条规定:

1. 反诉可以提出,但以与当事国另一方的权利要求的标的直接有关并属于法院管辖范围之内为限。
2. 反诉应在提出辩诉状的当事国的辩诉状中提出,并应作为该当事国的诉讼主张的一部分。
3. 遇有以反诉方式提出的问题和当事国另一方的权利要求的标的之间的关系有怀疑时,法院在听取当事国双方意见后,应裁定是否将所提的问题并入本案的原来程序之中。

修订后的条款是:

1. 只有当属于法院的管辖范围并与当事国另一方的诉讼标的直接相关时,法院可以接受一项反诉。
2. 反诉应在提出辩诉状的当事国的辩诉状中提出,并应作为该当事国的诉讼主张的一部分。无论法院作出何种裁定,当事国另一方应有权根据关于提出进一步的书状的本《规则》第45条第2款^[27],在附加的书状中提出有关反诉的书面意见的权利。

[22] 尼加拉瓜诉美国军事和准军事行动案,实质性问题, Judgment of 27 June 1986, 1986 ICJ Rep. 14.

[23] Shabtai Rosenne, 2001, p. 83.

[24] See International Court of Justice, Press Release 98/14.

[25] See International Court of Justice, Press Release 2002/12.

[26] Sean D Murphy, Amplifying the World Court's Jurisdiction through Counter-claims and Third-party Intervention, in The George Washington Journal of International Law and Economics, 2000, Vol. 33, No. 1, Part II, para. 2.

[27] 《国际法院规则》第45条第2款是:“如果当事国双方同意,或者法院自动地或经当事国一方请求作出裁决认为有必要,法院得授权或指示请求国提出答辩状和被告国提出复辩状。”

3. 如果与第 1 款的适用相关的一项反对被提起或者法院认为有必要,法院应在听取诉讼各方意见后做出其相关裁定。

这是自 1936 年以来与反诉相关的规则的首次结构性修订。^[28]它突出了法院的职能作用,其主导权得到强化。

第 1 款不再从当事方的角度进行措辞,而是从法院的角度进行表述,它涉及的是法院接受反诉的主动性的权利。修订前的第 80 条只是规定了反诉可以提起的条件,即与诉讼另一方的诉讼标的直接相关和属于法院的管辖范围。而新修订的条文颠倒了一下这两个提出反诉的必要条件的顺序,从而强调了法院对于接受反诉的主动性的权力。它可以接受反诉,“只有当属于法院的管辖范围并与诉讼另一方的诉讼标的直接相关时”。如此一来,新的规则就更明确地表明,一项反诉是与诉讼另一方的诉讼标的直接相关的一个独立的诉讼主张。它强调,反诉本身必须属于法院的管辖范围。

反诉在实际上是一个新诉讼,因而是一个新案,只是它并没有以新案的形式出现在案件列表中。在第 1 款中出现的“只有”一词强调了这一点。不过,尤其是在事实方面,它与已经出现在法院面前的一个案子密切相关,而法院已经对后者建立了管辖权,所以其可接受性的问题在该案中由于反诉与原告在事实上的关联成为一种附带程序。在这样的情况下,反诉被接受并作为关于原诉的审理过程的一部分,在本质上是出于诉讼经济的考虑。

在有关的三个案例中,法院首先确立自己对反诉的管辖权,只是在这以后才继续审查相关联的反诉的可接受性。^[29]这意味着,可接受性表明反诉与诉讼另一方的诉讼标的有直接的联系,而如同所有有关可接受性的问题一样,主要取决于支持反诉的事实。不过,虽然与请求国的诉讼请求有关,但是,反诉是一种主张,不是一种答辩。而且,严格来说,在起诉与反诉之间不存在层级关系,两者都是诉讼,地位是相同的,都可以单独地得到裁决。

关于第 1 款的期限的问题,根据 1978 年的规则,存在与提交初步反对意见相同的提交反诉的期限,即为提交辩诉状确定的日期。而从新修订的第 79 条第 1 款和第 80 条第 1 款的整体效果看,这两个期限被分开了。在《禁止灭种罪公约》解释与适用案和石油平台案中,答辩方提出初步反对意见的时间都是原来为提起辩诉状确定的时间。在反对意见被法院驳回之后,确定了新的提交辩诉状的时间,答辩方在与实质问题有关的辩诉状中都提出了反诉。修订实现了这两个时限的分离,是切合实际的。

第 2 款对原来的规则有所延续。反诉必须包括在辩诉状中而且与之一起提交。这是指与实质问题有关的辩诉状,从而再次表明反诉的附带的性质。这一规则只是延用了 1978 年规则中的内容。这一规则规定了“诉讼另一方”的以书面形式在附加的答辩中提出其与反诉有关的观点的权利。在这方面,如同对初步反对意见的处理一样,法院有权不考虑第 45 条有关由起诉提起的案子中书状顺序的规定。在近些年与接受反诉有关的上述三个案例中,法院非常小心地对待诉讼另一方在程序上的与提出反诉一方的平等权利。^[30]程序性的平等权,在书面审理阶段意味着诉讼另一方可以提交与提出反诉方相同数量的与反诉有关的答辩意见;在口头审理阶段意味着如果一方先行发言,则另一方可以有阐述与反诉有关的反驳意见的权利。

第 3 款处理的是反对或者其他与反诉有关的问题,包括反对是由诉讼另一方提出和由法院主动提

[28] Shabtai Rosenne, 2001, p. 84.

[29] 见《防止和处罚灭种罪公约》适用案(波斯尼亚和黑塞哥维那诉南斯拉夫),反诉, Judgment of 11 July 1996, 1997 ICJ Rep. 243; 石油平台案(伊朗诉美国),反诉, Order of 10 March 1998, 1998 ICJ Rep. 190; 喀麦隆和尼日利亚间土地与海洋边界案(喀麦隆诉尼日利亚), Order of 30 June 1999, see <http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/icc/iccorders/inc-iorder-1999-0630.htm>.

[30] 第一个由起诉国回复被告国复辩状(Rejoinder)中与反诉有关的主张而进行附加答辩的例子出现在 2001 年 2 月。在喀麦隆诉尼日利亚关于土地与海洋边界案中,在收到有关的复辩状之后,喀麦隆通知法院表示希望额外提交一份书状以纠正尼日利亚在提出反诉中出现的一系列的事实或法律错误。在这份附加的书状限于回应尼日利亚的反诉的条件下,尼日利亚没有提出反对。通过 2001 年 2 月 20 日的一份裁定,法院考虑了诉讼双方的协议,授权喀麦隆可以按其要求提交仅与尼日利亚提出的反诉有关的额外的书状。

出两种情况。法院的背景解释意见(Background Note VII)指出,新的措辞涵盖了与适用第1款有关的任何反对以及可以由法院提出的任何与反诉有关的问题。这一款同样强化了法院通过近年来的案例发展出来的经验做法。这一款最重要的方面是,它放弃了对反诉的可接受性存在怀疑时对听取当事国双方意见的要求,而这正是先前的规则第3款所要求的,实践中法院有意地在前面所提及的两个有争议性的反诉案例中没有适用。现在,是否需要听取当事国双方意见,完全由法院自由裁量。比如,如果法院认为它已经满意地发现充分获知了诉讼双方的意见,它就可以不再去听取当事国双方的意见。

按照原来规则中的第3款,一旦出现怀疑,法院应该决定作为反诉提出来的问题是否应该与原来的诉讼合并审理。现在,该款被换成更具原则性的表述,法院应该“做出其相关决定”。这就使得法院可以根据具体情形自由做出它认为适当的决定。

关于提起反诉后的结果,既然反诉也是一项诉讼,虽然是一种特殊种类的诉讼,法院的作为反诉不可接受的裁定就不必然地导致问题的终结。法院可以裁定将其列入案件中,从而使其进入自身的诉讼程序,它也可以裁定与原来的诉讼进行合并,如果当事各方有这样的意愿而法院也同意(规则第47条)。

新修订的规则第80条只处理了当有反诉提起时法院与诉讼双方的关系。但是,作为一个新案,《国际法院规约》的其他当事国享有在一个新案向法院提起时规约对所有第三方赋予的权利。所以,所有规约当事国应当得到有关反诉存在的通知。在上述的三个案例中,法院要求书记官保证这一点。因为这并不是一个与法院与诉讼双方关系有关的问题,可以认为法院没有必要在规则中写进有关规定,而接下去的在诉讼程序中接受反诉的任何裁定也将包括充分保护第三方权利的内容。

五 结 语

此次修订《国际法院规则》,对于强化国际法院在诉讼活动中的主导地位、提高诉讼效率和充分行使及扩大管辖权是有益的,将进一步促进法院的工作。

但是,国际法院自身在程序和实际运作上尚存在不足,还有进一步改革和发展的余地,比如,成立分庭本可以在一定程度上简化程序,但也出现了为数不多的参审法官背景单一,不具有广泛代表性,可能使法院判决缺乏统一性,以及当事方就案件性质是否适于交由分庭处理存在争议、无从判定的新问题;实践中分庭的设立尚未发挥应有的作用。可以预见,法院规则的修订仍将继续。

[Abstract] The amendments of articles 79 and 80 of the Rules of Court (1978) adopted by the UN International Court of Justice in December 2000 have improved the Court's procedures on preliminary objections and counter-claims. The author addresses the legal ground and some practical considerations concerned, and analyzed background of the amendments with reference to opportunities and challenges faced by the Court under new historical stage. Compared with original articles, two aspects of the procedures are interpreted in details in a legal perspective. The author comments that the amendments are conducive to the promotion of efficiency and active role played by the Court.
