

国际法院 1991 年葡萄牙诉澳大利亚“东帝汶案”简析

张颖军¹ 宋连斌²

(1、 2. 国际法研究所 武汉大学, 湖北 武汉 430072)

摘要: 本文详细介绍了 1991 年葡萄牙诉澳大利亚之“东帝汶案”, 包括案情的简介、双方的辩述和国际法院的判决。通过此, 作者分析了两个问题: 一是诉讼中的第三国问题; 二是关于国家的事实上的承认问题。

关键词: 国际法院; 东帝汶; 第三国; 事实上的承认

中图分类号: G42; D9 **文献标识码:** A

一、案情简介

东帝汶位于大洋州, 大部分领土在南纬 $8^{\circ} 57' 55.2''$ 东经 $124^{\circ} 56' 38.4''$ 到南纬 $9^{\circ} 27' 05.7''$ 东经 $125^{\circ} 05' 27.4''$ 之间, 最东端为东经 $127^{\circ} 20' 30''$ 。¹包括帝汶岛 (Island of Timor) 东部和西部北海岸被外围领土包围的欧库西 (Oé-Cusse) 地区以及帝汶岛以北 25 公里的阿陶罗岛 (Atauro) 和东部小岛嘉科 (Jaco) 等。三面环海, 南部海岸与澳大利亚海岸相对, 距离约 430 公里。16 世纪前, 帝汶岛曾先后由爪哇的斯里维加亚和马加帕希特王朝统治。16 世纪初, 葡萄牙殖民者入侵帝汶岛。1613 年, 荷兰势力侵入控制了帝汶岛西部地区, 1859 年 4 月 20 日, 葡、荷签订条约, 界定东帝汶和西帝汶之间的陆地边界,²东帝汶成为葡萄牙的殖民地。帝汶岛西部由荷兰控制 1954 年成为独立的印度尼西亚的一部分。1960 年, 第 15 届联合国大会通过 1542 号决议, 宣布东帝汶岛及附属地为其人民有自决权的非自治领土, 由葡萄牙管理。葡萄牙政府通过国内宪法和给联合国秘书长的备忘录对此予以承认。1975 年葡政府允许东帝汶举行公民投票, 实行民族自决。当时东帝汶主要政治势力有东帝汶独立革命阵线 (FRETILIN)、民主联盟和帝汶人民民主协会。1975 年 8 月, 三方因政见不同引发内战。葡萄牙在当地的管理机构从东帝汶主要领土撤到阿陶罗岛。1975 年 11 月 28 日, FRETILIN 单方面宣布东帝汶独立, 成立东帝汶民主共和国。12 月 7 日, 印度尼西亚出兵东帝汶, 12 月 8 日, 葡萄牙管理当局从阿陶罗岛撤离, 印尼占领了东帝汶并对该领土实行有效控制。1976 年印度尼西亚颁布法律将东帝汶并入印尼领土。印度尼西亚的武装入侵和葡萄牙管理当局的撤离, 使东帝汶问题成为 2 个联合国安理会决议、18 个联合国大会决议的主题。即联合国安理会 384 (1975)、389 (1976) 号决议, 联大 3485 (XXX) 决议、第 31/53 (1976)、32/34 (1977)、33/39 (1978)、34/40 (1979)、35/27 (1980)、36/50 (1981)、37/30 (1982) 号决议, 强烈谴责印度尼西亚的武装入侵, 要求印尼从东帝汶撤军。联合国安理会第 384 号决议呼吁“各国应尊重东帝汶的领土完整和人民自决权利”, 并呼吁“葡萄牙政府与联合国充分合作使东帝汶人民能自由行使其民族自决权”。安理会 389 号决议同样敦促印尼毫不延迟地从东帝汶撤军, 并呼吁“各国与联合国充分合作寻求和平解决现存局势”。联大 3485 (XXX) 号决议提到葡萄牙作为东帝汶的“行政管理者 (Administering Power)”, 应“继续尽一切努力寻求和平方式解决争端”, 并要求印尼从“葡萄牙帝汶 (Portuguese Timor) 撤军”。安理会从 1976 年、联大从 1982 年以后再没有就东帝汶问题通过决议。但联大 1982 年以后仍将其列入工作议程, 东帝汶

仍被列在《联合国宪章》第 11 章的非自治领土名单内，联合国“关于贯彻殖民地国家和人民独立宣言情况的特别委员会”仍然继续关注东帝汶问题。同时，联合国秘书长也致力于继续努力同有关各方协商，以期妥善解决东帝汶问题。1978 年 2 月 20 日，澳大利亚对东帝汶合并为印度尼西亚领土的一部分给予事实上的承认。当时的澳大利亚外交部长说，“印度尼西亚对东帝汶的控制是有效的并覆盖所有对领土的主要行政管理。这是一个我们必须达成协议的事实。继续拒绝承认东帝汶事实上是印度尼西亚领土的一部分是不现实的。”1978 年 2 月 23 日，他又说，“我们承认东帝汶是印度尼西亚一部分的事实，而不是这一事实所由产生的方式”。1978 年 12 月 15 日，澳大利亚外交部长宣布将开始就澳大利亚与东帝汶之间的大陆架划界问题同印度尼西亚进行谈判，他称，“谈判开始时，将表明澳大利亚对印度尼西亚合并东帝汶给予法律承认”。1979 年 2 月，这场有争议的谈判开始。此前的 1972 年 10 月，印度尼西亚和澳大利亚经过谈判达成协议，划定他们之间各自的大陆架边界。涉及东帝汶南海岸和澳大利亚北海岸之间的大陆架边界没有划定，这部分未划界的大陆架所属海域就是日后所称之“帝汶海”（Timor Gap）。印尼与澳大利亚 1979 年 2 月开始关于帝汶海大陆架划界的谈判，未取得结果。两国转而寻求建立一种联合勘探开发该地区大陆架资源的临时安排。1989 年 12 月 11 日，两国达成条约，由此在“印度尼西亚东帝汶省和澳大利亚北部之间的地区”产生了一个“合作区”（Zone of Cooperation），由在中间的 A 区、靠近澳大利亚的 B 区和靠近东帝汶的 C 区组成。根据协议，B 区和 C 区由印尼和澳大利亚分别各自开发，互相接受另一部分的税收收益，A 区则由两国联合勘探开发和管辖，由两国代表组成的“部委会（Ministerial Council）”控制的“联合当局（joint authority）”管理。澳大利亚 1990 年就实施该条约制订了法律，1991 年该法生效。^[1]

葡萄牙认为，印尼和澳大利亚之间通过谈判将建立的“合作区”中的 A 区和 C 区所涉大陆架的权利，应由东帝汶独占。当它意识到印尼、澳大利亚两国关于合作开发帝汶海的谈判将产生前述协议时，即于 1985 年 9 月、1988 年 10 月、1989 年 10 月以及条约签署后的 1989 年 12 月 13 日，在不同场合多次向澳大利亚政府提出抗议。葡萄牙政府强调了东帝汶人民的民族自决权和它作为有争议领土管理者的地位，重申由此产生的责任和权力，认为澳大利亚和第三国就涉及东帝汶领土权利之间的谈判和协议没有尊重葡萄牙和东帝汶人民的地位和权利。1991 年 2 月 22 日，葡萄牙政府在多次向澳大利亚抗议未果的情况下，诉诸国际法院。

二、双方辩诉及判决

（一）双方辩诉

葡萄牙诉称：

1. 其请求首先基于东帝汶人民的民族自决权和相关权利，特别是其领土完整和对自然资源的永久主权；葡萄牙作为东帝汶领土的管理者的地位、责任、权力和权利（这是葡萄牙履行它所被赋予的义务的基本权利）。在联合国法律体系和一般国际法的基础上，这些法律情势都是有效的，并且对澳大利亚业是有效的。澳大利亚的不承认，不仅是不适当的，而且是不合法的，并由此侵犯了这些法律情势。对这些法律情势，澳大利亚至少应该予以尊重。

2. 在联合国法律体系中，葡萄牙依据：葡萄牙和澳大利亚都是缔约方的《联合国宪章》本身，特别是第一章第 2、55、56、73、75 条以及根据联合国实践的相关解释；联合国职能机构（competent organs）的活动，特别是以上所提及的联大、安理会及相关机构的有关决议。

3. 对于一般国际法，葡萄牙主要援引：非自治领土完整和人民自决原则，这一原则为大量的联合国有关决议和国家实践所表明和支持，特别是联大 1514（XV）号决议（给予殖民地国家和人民独立的宣言），2625（XXV）号决议（依据联合国宪章促进国家友好关系和合作的国

际法原则宣言) 以及国际法庭特别是国际法院的有关裁决; 国家和人民对其自然资源的永久主权的原則, 它为联合国有关决议和国家实践所明确和支持, 如联大 1803 (XVII)、3281 (XX I X) 号决议; 1966 年《经济、社会和文化权利国际公约》(澳大利亚 1975 年、葡萄牙 1978 年批准) 及同年的《公民权利和政治权利国际公约》(澳大利亚 1980 年、葡萄牙 1978 年批准), 尤其是这两个条约第一章第一条的民族自决权和第二条的永久主权原則。

4. 葡萄牙认为, 澳大利亚没有遵守其在《联合国宪章》第 25 章下的义务, 接受和实施安理会第 384 和 389 号决议。

5. 葡萄牙认为, 澳大利亚就其与东帝汶之间的大陆架和印尼签约的事实, 使它违背了与葡萄牙谈判的义务。基于此项义务, 葡萄牙依据国际习惯要求国家间对共同利益的事项, 特别是有关划界和海洋资源的勘探开发, 应通过谈判决定之。

6. 最后, 通过以上事实, 根据为国家实践、国际判例法和国际法委员会的系列工作所明确和支持的国际习惯以及《国际法院规约》第 38 条所指一般法律原則特别是有关违反义务侵犯他人权利或应受保护的利益有责任赔偿的原則, 葡萄牙认为, 澳大利亚已经因此产生国际责任, 它应停止侵犯有关国际规则并应对东帝汶人民和葡萄牙予以赔偿。

7. 葡萄牙保留援引它认为有关的任何法律依据的权利。

根据以上事实和理由, 葡萄牙请求:

(1) 请求法院判决并宣布东帝汶人民的民族自决、领土完整和对自然资源的永久主权的权利; 判决并宣布澳大利亚有义务尊重并不应置之不顾的葡萄牙作为东帝汶领土的行政管理者的责任、权利和权力。

(2) 判决并宣布以下事实: 澳大利亚已经谈判、缔结并初步履行上述协议, 通过国内立法实施该协议并继续与国家实体谈判划定帝汶海大陆架边界; 澳大利亚排除同东帝汶管理者就同一区域的大陆架勘探开发进行谈判; 澳大利亚企图依据葡萄牙不是缔约方的多边协定在对帝汶海底土进行勘探开发: 首先, 侵犯了东帝汶的民族自决、领土完整和对自然资源的永久主权权利, 违背了澳大利亚所承担的不应漠视而应予尊重东帝汶这些权利的义务; 其次, 澳大利亚已经侵犯并正在侵犯葡萄牙作为东帝汶管理者的权力, 阻碍了它对东帝汶人民和国际社会履行职责, 侵犯了葡萄牙行使职责的权利, 并违背了澳大利亚为此产生的应予尊重而不应该漠视的权利; 再次, 违反联合国安理会第 384、389 号决议, 由此违背其依据《联合国宪章》第 25 章所规定的接受并执行安理会决议的义务, 以及由此赋予成员国的一秉善意与联合国合作的义务。

(3) 判决并宣布, 由于澳大利亚已经排除并正在排除同作为东帝汶管理者的葡萄牙就帝汶海大陆架的勘探开发进行谈判, 它没有履行其在对海域的主张和权利发生冲突的情况下应进行谈判, 协调各自权利主张的责任。

(4) 判决并宣布, 由于以上违法行为, 澳大利亚已产生国际责任并造成损害, 它应以法院指定的方式对东帝汶人民和葡萄牙进行赔偿。

(5) 判决并宣布, 澳大利亚应停止以上所列一切形式的对东帝汶人民、葡萄牙和国际社会的权利和国际规则的侵犯直到在联合国规定的条件下, 东帝汶人民应该行使其民族自决权: ①禁止同非东帝汶领土管理者的国家就澳大利亚与东帝汶之间的帝汶海的大陆架划界、勘探开发或对其行使管辖权的谈判、签署或批准任何协议; ②禁止基于任何与不是东帝汶领土管理者的国家签署的协议而在帝汶海的大陆架从事勘探开发活动或对其行使管辖权。^[2]

葡萄牙和澳大利亚均已根据《国际法院规约》第 36 条第 2 款声明接受国际法院的强制管辖权。国际法院受理此案后，通知澳大利亚并令其限期提出辩诉状。1992 年 6 月，澳大利亚提交辩诉状，对国际法院的管辖权和葡萄牙请求的可采信问题提出异议，认为它的行为没有以任何方式侵害葡萄牙的权利，要求法院驳回葡萄牙的请求。对此，葡萄牙提出答辩，澳大利亚随后予以复辩，并提交复辩状，认为国际法院对此案没有管辖权，要求法院判决并宣布葡萄牙所诉澳大利亚的行为没有侵害葡萄牙声称的任何国际法下的权利。

澳大利亚辩称：

1. 它与葡萄牙之间事实上不存在争端。它认为，本案中，葡萄牙所声称的争端主体应是“印、澳 1989 帝汶海条约”，但葡萄牙将其诉讼请求限制在澳大利亚行为的合法性上，所以，真正的被告应该是印度尼西亚，不是澳大利亚。而只有澳大利亚和葡萄牙接受了国际法院的强制管辖权，印度尼西亚没有。澳大利亚又称，它承认并一直承认东帝汶人民的民族自决权、东帝汶作为非自治领土的地位和葡萄牙被联合国指定为东帝汶行政管理者的事实，而葡萄牙在本案中就对澳大利亚缔结 1989 帝汶海条约的能力和该条约的有效性不予起诉，因此，他们之间事实上没有争端。对此，葡萄牙认为它所提交的争端是它和澳大利亚之间单独存在的真实的争端。

2. 澳大利亚认为，葡萄牙的诉讼请求的满足需要法院对印度尼西亚的权利义务作出决断，虽然它和葡萄牙根据《国际法院规约》36 条第 2 款声明接受国际法院的强制管辖权，但不当然使国际法院据此能够对印度尼西亚进入并在东帝汶保持存在的合法性、印度尼西亚与澳大利亚 1989 年条约的有效性进行裁决，或即使法院不必决定条约的有效性而对印度尼西亚在该条约下的权利义务作出决断。对此，葡萄牙认为如果它的请求对法院有以上要求，法院可不予考虑。

3. 澳大利亚认为，法院要支持葡萄牙的 7 诉讼请求，就不可避免地必须在缺乏第三国同意的情况下，先对第三国，也就是印度尼西亚进入并在东帝汶保持存在以及就东帝汶大陆架划界等领土权力与他国谈判缔约等行为的合法性进行裁断，而这样做不符合国际法院在 1943 年“从罗马运出黄金货币案”判决中所确立的“国际法院在缺乏阿尔巴尼亚（该案中的第三国）同意的情况下，不能作出任何有关该国国际责任的决定，因为，阿尔巴尼亚（第三国）的法律权益不仅会受到裁决的影响，还将构成该裁决的标的（the very subject-matter）”。葡萄牙坚持认为，它的诉讼请求只针对澳大利亚就与东帝汶之间大陆架的划界、勘探开发同印度尼西亚谈判、缔结和初步履行条约的行为，这一问题完全可以与印度尼西亚的有关行为分开，它的主要诉求是基于东帝汶作为非自治领土的地位和它作为该领土行政管理者的能力，澳大利亚的行为侵犯了东帝汶人民的民族自决权和葡萄牙作为该领土管理者的权力，从而违反国际法，这是本案所诉解决的主体问题。

4. 澳大利亚认为，葡萄牙缺乏向国际法院提起本案诉讼的身份和资格，因为它没有充分的自身利益提起本诉讼，尽管联合国安理会和大会的一些决议提及它是东帝汶的行政管理者，但它不能以此主张可代表东帝汶人民的任何权利，它的诉求脱离东帝汶的现实，它所请求国际法院对此的判决没有现实意义和有用的效果。葡萄牙则认为，东帝汶作为非自治领土和葡萄牙作为该领土行政管理者的地位是已经由联合国大会和安理会的有关决议决定了的，它代表东帝汶起诉是在此资格、权力范围内行事。

5. 澳大利亚认为，葡萄牙请求的这些事情本质上不是法律争端，应该在联合国有关政治组织的程序框架内，通过谈判解决。

6. 澳大利亚认为，联合国安理会和大会有关东帝汶的决议所表明含义并非如葡萄牙所言；安理会自 1976 年、联大自 1982 年后便没有就东帝汶问题作出新的决议，葡萄牙的主张没有考

虑从那以后时间的跨越和情势的发展因素；而且安理会关于该问题的有关决议不受《联合国宪章》第 12 章的约束，或者说它不构成有强制约束力的规范。自 1975 年葡萄牙势力撤离东帝汶以后，它事实上已经失去对东帝汶的控制，也就丧失了与其他国家就该领土缔结有关条约的法律能力，虽然 1986 年东帝汶独立革命阵线呼吁恢复葡萄牙对东帝汶的控制，但这并不当然使葡萄牙在国际法上有此权力。在葡萄牙管理者对东帝汶失去实际控制、东帝汶当地政治势力未能实行有效控制，而印度尼西亚作为第三国自 1975 年起对东帝汶建立实际、有效、覆盖所有管理权力的控制，国际社会又没有现实解决此种情势办法的情况下，澳大利亚要想开发利用其沿海资源时，只能同实际控制东帝汶的权力当局谈判，对此，联合国和国际法没有相反规定，这也是澳大利亚行使主权权利的表现，而且在国际法上澳大利亚有权对该权力当局予以事实上的承认。^[3]

（二）判决

1995 年 1 月 30 日到 2 月 16 日，国际法院在海牙和平宫开庭审理此案。Ninian Martin Stephen 和法院法官 Krzysztof Jan Skubiszewski 被澳大利亚和葡萄牙分别指定为本案专案法官。1995 年 6 月 30 日，法院作出判决。

1. 法院认为，就其对法学理论和法院判例的理解，争端是指对某一点法律或事实认识不一致，法律观点或当事人之间的利益发生冲突（参见 *Mavrommatis Palestine Concession, Judgment No.2 1924, P.I.C.J.*; *Northern Cameroon, Judgment I.C.J Reports 1963 p. 27* 等）。判断一个争端存在与否，必须看它是否“清楚表明一方当事人所主张的正是另一方当事人所断然反对的”（see *South West Africa, Preliminary Objection, Judgment, I.C.J. Reports 1962, p.382*），而且“是否存在国际争端是一个客观决定的事项”（see *Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, First Phase, Advisory Opinion, I.C.J Reports 1950 p.74*）。在本案中，是葡萄牙和印度尼西亚存在争端，还是葡萄牙和澳大利亚间存在争端，与判断本案是否存在法律争端无关。葡萄牙，不管正确与否，已经明确表达了它在事实和法律上对澳大利亚的不满和诉求，而澳大利亚予以否认和反驳，因此，本案存在法律争端。从原、被告双方向法院提交的诉、辩书状中，可以清楚看出，当事人双方在事实和法律上都对澳大利亚谈判、缔结和初步履行有关它与东帝汶之间大陆架条约的行为是否违反澳大利亚应在国际法上对葡萄牙承担的义务问题，存在意见的分歧。虽然葡萄牙的诉讼请求将诉讼局限在这些问题上，但葡萄牙和澳大利亚之间仍然存在法律争端。

2. 法院认为，《国际法院规约》的一个基本原则就是它不能未经国家同意而管辖他们之间的争端，这一原则在国际法院 1943 年“从罗马运出黄金货币案”的判决予以重申，并在“1984 年利比亚和马耳他大陆架案”、“在尼加拉瓜的军事和准军事行动案”等一些案件中被一再确认。

法院认为，从葡萄牙对澳大利亚谈判、缔结有关东帝汶大陆架权益条约的行为无视它作为东帝汶管理者的地位的诉求中可以推出，葡萄牙认为只有它有代表东帝汶行使此项权利的权力。而澳大利亚反对葡萄牙有此排他权力，它同印度尼西亚缔结此类条约的事实表明澳大利亚认为印度尼西亚有此权力。也就是说，实际上澳大利亚认为，即使葡萄牙还保有此种代表东帝汶的权力，在它从东帝汶撤离后，就产生了这一权力在一般国际法下传递到另一国家的可能性，在本案涉及的事实中，这一权力传递到印度尼西亚。因此，法院认为，到底是葡萄牙还是印度尼西亚有权代表东帝汶缔结有关其大陆架权益的条约，是本案的根本问题。为此，法院仔细考虑了葡萄牙提出澳大利亚的行为可以与印度尼西亚分开的依据和理由，认为，不先解决为什么印度尼西亚不能与澳大利亚合法缔结 1989 年条约的问题，就不能评判澳大利亚的行为，而法院决定的主题事项就是裁决在印度尼西亚进入、在东帝汶保持存在的情况下，它是否能获取代表

东帝汶谈判、缔结有关其大陆架权益的权力。由于印度尼西亚没有接受国际法院的管辖，因此，法院不能作出该决定。

然而，葡萄牙辩称，国际法院在“1943年从罗马运送黄金货币案”表述的有关原则不应适用于本案。因为，它声称被澳大利亚侵犯的权利是对世（*erga omnes*）的，因此，葡萄牙可以个别地要求澳大利亚尊重这些权利，而不论他国是否实施类似不法行动。对此，法院认为，葡萄牙所声称的民族自决权从《联合国宪章》和联合国的长期实践中演变而来，具有对世性质，是无可厚非的。这一原则被《联合国宪章》和国际法院的审判理论与实践所承认，也是现代国际法的重要原则。然而，规范的强行性质与国家同意才能管辖的规则是两回事。不管援引的义务是什么性质，法院都不能裁判一个国家行为的合法性，特别是在其判决可能隐含评判未参加本案诉讼的另一国家的行为是否合法的时候。

3. 由于葡萄牙提出法院关于“1943年从罗马运出黄金货币案”的判决所确立的原则不适用于本案，它认为其诉讼请求所依据的基本事项，也就是东帝汶作为非自治领土的地位和它作为该领土管理者的权利能力，已经由联合国大会和安理会的有关决议所决定，它是在此权力范围代表东帝汶如此行事的。对此，考虑到澳大利亚的相关辩驳意见，法院认为可能需要解释这些决议但不必逐字逐句，并相应地判断它们是否是“特定的”（“given”）。

法院注意到，葡萄牙的主张和请求是基于联合国有关决议，特别是安理会决议，可以理解为给其他国家强加了不承认任何控制该领土的其他权力以及只能同葡萄牙谈判处理该领土事项的义务这样一个前提。但法院认为这些相关决议无此效果。对双方当事人而言，东帝汶领土是非自治领土，它的人民有民族自决权。而且联合国大会为适用《联合国宪章》第11章行使决定非自治领土的权利，也已把东帝汶当作非自治领土。联合国大会的下属职能机构（*competent organ*）迄今仍把东帝汶当作此类领土。进而，联合国安理会也在其384（1975）、389（1976）号决议中明确要求“尊重东帝汶的领土完整以及按照联大第1514（XV）号享有的不可剥夺的民族自决权”。

双方当事人对联合国大会和安理会在1975年至1982年间一系列有关东帝汶的决议指定葡萄牙作为东帝汶的管理者不持异议，但对决议中是否隐含给其他国家强加以上所说的义务，看法不一。

法院发现，它不能从以上联合国有关决议指定葡萄牙作为东帝汶领土管理者这一简单事实，合理推断出它们给第三国设定了只能同葡萄牙谈判处理东帝汶沿海大陆架的义务。法院还注意到，还有几个国家已经跟印度尼西亚缔结了能适用于东帝汶的条约而没对该领土做任何保留。1989年12月15日，葡萄牙驻联合国常任代表向联合国秘书长递交了该国驻堪培拉大使馆对澳大利亚和印度尼西亚1989年12月11日缔结合作勘探开发东帝汶沿海大陆架条约的抗议信，应他的要求，该信被冠以“东帝汶问题”作为联合国大会第45委员会的官方文件公开发布，此后，联大和安理会未再采取相应措施。

以上所讨论的联合国有关决议是否本质上有约束力，法院不偏不倚地认为它们不能被当成“特定的”，从而构成决定当事国之间争端的充分依据。由此，法院将不得不以必须判定印度尼西亚有关行为的合法性作为前提，来判定葡萄牙诉澳大利亚违反其尊重东帝汶非自治领土的地位以及他享有的民族自决权和对自然资源的永久主权以及葡萄牙作为东帝汶管理者地位的义务。

4. 值得强调的是，以上结论不是阻止国际法院裁定其判决可能影响不是案件当事人的国家的法律利益的争端。因而，在“瑙鲁的某些富含磷酸盐岛屿案”（瑙鲁诉澳大利亚）中，法院表

明：“在本案中，新西兰和联合王国的利益不构成就瑙鲁诉请的是非曲直作出判断的标的（the very subject-matter）……本案对新西兰和联合王国国际责任的决定不是决定澳大利亚责任的前提，后者才是瑙鲁诉求的唯一目标……本案中，法院对澳大利亚存在瑙鲁所声称的国际责任的判决可能的确隐含对所涉其他两国法律情势的影响，但如此判决不构成法院决定瑙鲁对澳大利亚的诉求的基础。因此，法院不能拒绝管辖。”（I.C.J Reports 1992,pp.261-262,para.55）

然而，在本案中，葡萄牙所请求的法院的判决，实际等于决定印度尼西亚进入并在东帝汶保持存在是不合法的，并因此没有在有关东帝汶大陆架资源方面的缔约权。印度尼西亚的权利和义务构成本案在缺乏印度尼西亚管辖同意情况下所做判决的主体事项。因此，这样的判决将直接背离《国际法院规约》中所包含的“已经确立”（well-established）的国际法原则，即国际法院只能在国家同意的情况下行使管辖权。^[4]

5. 法院的结论是：在本案中，它不能依据《国际法院规约》第 36 条第 2 款当事国所做的声明行使管辖权。决定葡萄牙诉求的前提是决定缺乏该国管辖同意的印度尼西亚行为的合法性。这一结论适用于本案葡萄牙的所有主张和诉讼请求，因为它们都涉及一个共同问题，即，涉及东帝汶大陆架资源的条约缔结权是属于葡萄牙还是印度尼西亚，也就是，印度尼西亚进入并在东帝汶保持存在是否合法。因此，法院对澳大利亚提出的印度尼西亚和澳大利亚缔结的 1989 年有关东帝汶大陆架的条约的有效性和印度尼西亚在该条约下的义务也没有管辖权。

6. 法院驳回澳大利亚关于它和葡萄牙之间没有争端的第一个异议，支持第二个异议，对澳大利亚提出的其他反对意见和理由不予考虑，并且对葡萄牙的诉求是非曲直不能裁断，不管它们产生的问题和援引的国际法规则有多重要。

7. 法院重申，在本案的判决中，它对东帝汶非自治领土的地位和它享有的民族自决权给予了充分注意。

国际法院参审法官以 14 票对 2 票通过该判决，法官威尔曼特里（Weeramantry）、专案法官斯库比热维斯基（Skubiszewski）递交了反对意见，4 名法官提出个别意见。^[5]

三、简要评析

本案以国际法院对实质问题拒绝管辖而告终。不同的是，本案是在原被告双方都接受国际法院管辖的情况下，由于判决可能影响到未同意参加诉讼的第三国利益，而且该第三国行为构成判决的主体问题而不能管辖的。国际法院的这个案件涉及到很多国际法问题，下面就两个问题做简要分析。

1. 诉讼中的第三国问题。诉讼中的第三人，国内法中普遍有所规定，原、被告双方可以向法院追加其认为对自己的诉讼请求有利害关系的一方或几方作为第三人参加到诉讼中来。如果法院认为第三方的行为是裁判原、被告双方诉争事实所必不可少的，也可以依职权直接追加第三人参加诉讼。但在国际法院的审判中，如果类似的第三人，作为一个国家，它不同意接受法院管辖参加诉讼，那么法院就可能不能对原被告双方的诉争进行管辖。这反应了国际法与国内法的不同性质。

根据本案的判决以及国际法院在“1943 年从罗马运出黄金货币案”和“在瑙鲁的某些磷酸盐岛屿案”中所确立的理论和原则，国际法院可以作出可能影响未参加诉讼的第三国利益的判决，但如果该第三国的行为是该判决所要裁断的主要问题，则法院在没有该第三国同意的情况下，不能作出该判决，即不能对原被告的诉争进行管辖和裁决。在“东帝汶案”中，印度尼西亚是第三国，它以武力进入并实际控制东帝汶十几年。澳大利亚认为对印度尼西亚行为的合

法性的裁决是本案判决的前提，不解决印度尼西亚的行为是否合法，就不能解决它与印度尼西亚缔结有关东帝汶大陆架的条约违反了葡萄牙所声称的国际责任的问题。葡萄牙则回避了印度尼西亚行为的合法性问题，只声称东帝汶是联合国宣布的非自治领土，其人民对领土有民族自决权，而它是联合国指定的该领土的“管理者”，有权代表东帝汶处理其大陆架开发、划界等问题，澳大利亚不是同它而是同其他国家缔结有关此问题的条约并承认东帝汶是印度尼西亚的一个省，因此侵犯了它和东帝汶的权利，应承担相应的国际责任。这涉及到联合国有关决议指定它是东帝汶非自治领土的管理者，是否意味着只有它才能代表东帝汶行使主权权力，其他国家在涉及东帝汶主权的事项上只能同它谈判的问题，由此引出联合国有关决议的性质、效果问题。国际法院在判决中支持了澳大利亚的意见，认为印度尼西亚有关东帝汶行为的合法性问题是裁决本案诉争的前提，即构成本案裁决的主要问题，而且联合国有关决议虽指出葡萄牙是东帝汶的管理者，但没有给其他国家强加了不承认任何控制该领土的其他权力以及只能同葡萄牙谈判处理该领土事项的义务的效力，因此法院对本案不能行使管辖权。对此，持反对意见的法官威尔曼特里（Weermantry）认为，在现在国际社会互相联系日益紧密、国际活动和国际条约呈多边化趋势的情况下，两国的争端越来越多地可能涉及到其他国家，各国应各自承担自己的国际责任，不能因为它国行为的合法性无法确定，自己就可以不承担国际不法行为的责任。他认为，虽然澳大利亚在本案所涉的有关行为并非离开印度尼西亚的行为单独存在，但印度尼西亚进入并控制东帝汶行为的合法性不是确定澳大利亚行为是否合法的前提，条约有效与否与缔约方行为是否合法是两回事，有时缔约方行为不合法但条约仍然有效。而且，联合国有关东帝汶问题的决议不因时间流逝而过时，^[6]虽然葡萄牙作为东帝汶的管理者现在形式上已失去对东帝汶的控制，但在联合国没有相反决议的情况下，东帝汶作为非自治领土的地位、葡萄牙为其管理者的权力没有变，应该受到尊重。专案法官斯库比热夫斯基（Skubiszewski）也在其反对意见中认为，联合国一直承认葡萄牙是东帝汶非自治领土的管理者，因此他有能力代表东帝汶行使权力，东帝汶作为非自治领土的地位以及他享有的民族自决权和对自然资源永久主权已被联合国有关决议所承认，而且澳大利亚也已承认；东帝汶地位的任何改变只能由联合国决定，按照联合国法，利用武力或一个或几个国家的承认不能改变某一领土的地位；澳大利亚应对东帝汶履行以上承认的责任，而在其与印度尼西亚缔结有关东帝汶大陆架的条约时，既没有同葡萄牙谈判，也没有东帝汶或葡萄牙代表参加，由此它应承担相应的国际责任。^[7]

本文认为，联合国关于东帝汶领土的有关决议虽然不是给其他国家强加了不承认任何控制该领土的其他权力以及只能同葡萄牙谈判处理该领土事项的义务，但起码表明，只有葡萄牙才是联合国所认为的能代表东帝汶领土的管理者。联合国大会和安理会有关决议虽然没有国内法律那样的强制约束力，但各国在处理国际事务特别是与领土主权有关的事项时，应予尊重和遵守，才不至于使有关局势复杂化，从而有利于和平解决国际争端。东帝汶于2002年5月20日最终独立、建国的事实也证明了这一点，虽然经过印度尼西亚长达20几年的实际和有效控制，东帝汶还是在联合国和国际社会的共同努力下，逐步实现民族自决，从非自治领土变成一个独立的主权国家。

2. 事实上的承认问题。事实上的承认“是在临时基础上考虑目前实际情况后给予的程度较小的承认。因此，如果在承认的国家来看，新的当局虽然实际上是独立的，并且在它所控制的领土内掌握着有效的权力，但它还没有充分稳定，或者还看不出它能符合关于承认的其他条件，那么就发生事实上的承认。”^[8]本案中，澳大利亚认为，虽然它不认为印度尼西亚以武力进入并控制东帝汶的行为符合国际法，但葡萄牙管理当局已从东帝汶撤离，东帝汶的领土被印度尼西亚实际控制，葡萄牙没有代表东帝汶行使领土权力的行为能力，因此，它要想开发利用其沿海大陆架资源，就只能同印度尼西亚谈判，而且它认为自己在国际法上有权给予印度尼西亚的实

际控制以事实上的承认。虽然如此，给予实际控制一个有争议领土的权力当局以事实上的承认，^[9]还是应该考虑其有关历史背景，特别是该当局是以武力取得对该领土控制的时候就更是应该非常谨慎。在国际关系中“不使用武力或以武力相威胁”是《联合国宪章》所确立的宗旨之一，经过联合国和国际社会的实践，已被证明成为一项国际法的基本原则。因此，对以武力方式取得对领土控制的权力当局的承认，不利于国际正义的伸张和国际争端的和平解决。但在本案，对澳大利亚而言，似乎也很矛盾，在那时难以预料十几年后东帝汶会建国独立。在东帝汶独立后，本文认为澳大利亚可以“情势变更”为由不再对印度尼西亚承担“1989 帝汶海条约”下的有关义务。2000 年 1 月 19 日，联合国东帝汶过渡行政当局（UNTAET）代表东帝汶与澳大利亚政府签订了关于“1989 年东帝汶海条约”的谅解备忘录（Memorandum of understanding extending the terms of the East Timor Gap Treaty）。同年 2 月 23 日，14 亿美元的帝汶海油气资源开发计划被批准。在东帝汶的独立过程中，澳大利亚也发挥了积极的作用。东帝汶独立运动组织曾长期在澳设有办事处。1998 年 12 月，澳大利亚总理致信印尼总统，敦促其允许东帝汶举行全民公决。1999 年 1 月，澳大利亚政府发表声明，支持东帝汶问题政治解决方案，并建议组建多国维和部队进驻东帝汶，并将澳大利亚达尔文作为联合国赴东帝汶行动的基地。还为东帝汶建立军事训练营和培训特种部队，给予东帝汶独立运动政治和经济支持。因此，对国家行为正义与否、国家利益和国际正义的取舍，都不能用简单的评价标准。

国际法院对“东帝汶案”的判决，本文认为非常遗憾和无奈。葡萄牙代表东帝汶维护其主权权益，反对印度尼西亚以武力进入和控制东帝汶这个联合国列名的非自治领土以及其他国家与以此方式控制该领土的权力当局就涉及该领土主权利益的事项进行谈判并作出安排。这一在我们看来是履行国际法所赋予职责的正义行动，却不能得到国际法院的支持，不是国际法院不主持正义，而是它的作用太有限。国际法院是在各国同意的基础上建立起来的一个联合国的司法机构，它具有世界法院的功能，但不具有超国家的性质，它只能对有关当事国按《国际法院规约》表示同意接受国际法院管辖的法律性质的争端进行裁决。因此，它的管辖范围是很狭小的，不能对所有的国际正义行为给予支持，即使它的法官也认为是正义的。因此，它在国际事务中所起的作用很受局限，不能期望主要依靠它来解决国家间的争端。

东帝汶问题此后又有了新的发展。1995 年，联合国秘书长发起了促使东帝汶各方政治力量充分阐述自己观点以改善东帝汶地位的谈判。1998 年，印度尼西亚总统哈比比提出在东帝汶接受并入印度尼西亚条件下实行自治的建议，被东帝汶抵抗力量拒绝。联合国秘书长安南、印尼外长和葡萄牙就东帝汶的地位问题进行了深层讨论。³在内外压力下，1999 年 1 月，印尼总统哈比比同意东帝汶通过全民公决选择自治或脱离印尼。同年 5 月 5 日，印尼、葡萄牙和联合国三方就东帝汶举行全民公决签署协议。同年 6 月 11 日，联合国安理会通过决议成立联合国驻东帝汶特派团（UNAMET），负责东帝汶过渡的初期工作。1999 年 8 月 30 日，东帝汶在联合国主持下举行全民公决，78.5% 的登记选民拒绝自治并选择脱离印尼。印尼当日表示接受，但东帝汶亲印尼派与独立派武装发生流血冲突，东帝汶局势恶化，约 20 多万难民逃至西帝汶。1999 年 9 月，哈比比总统宣布同意多国部队进驻东帝汶。此后，安理会通过决议授权成立多国部队，并于 9 月 20 日正式进驻东帝汶，与印尼驻军进行权力移交。该年 10 月，印尼人民协商会议通过决议正式批准东帝汶脱离印尼。同月，安理会通过第 1272 号决议，决定成立联合国东帝汶过渡行政当局（UNTAET），全面接管东帝汶内外事务。在 UNTAET 主持下，东帝汶独立进程总体进展顺利，东帝汶政局和社会治安逐步趋于稳定，政权建设和经济重建取得显著进展。2000 年 7 月成立过渡内阁，组建国防军、警察和公务员队伍。2001 年 8 月 30 日，制宪议会选举顺利举行，9 月 15 日，成立制宪议会和全部由东帝汶人组成的第二届过渡内阁。2002 年 4 月东帝汶举行总统选举，夏纳纳·古斯芒当选。5 月 20 日，东帝汶举行独立庆典，联合国向东帝汶

移交权力，东帝汶民主共和国正式成立。⁴东帝汶问题的和平解决也说明，国际正义的伸张、国际争端的解决，需要国际社会利用多种方式进行不懈的努力。

参考文献

- [1] JUDGMENT of Case concerning East Timor, International Court of Justice, Year 1995, 30 June 1995.
- [2] APPLICATION to International Court of Justice, case EAST TIMOR (*Portugal v. Australia*) , para 5.
- [3] Counter-memorial and (Rejoinder) of the government of Australia, I.C.J. Reports 1995.
- [4] Monetary Gold Removed From Rome in 1943, Judgment, I.C.J. Reports 1954, p.32.
- [5] “Case concerning East Timor (*Portugal v. Australia*)”, Judgment, I.C.J. 1995 Reports, para.21-37.
- [6][9] Dissention Opinion of Weermantry, case concerning East Timor, I.C.J. 1995.
- [7] Dissention Opinion of Skubiszewski, case concerning East Timor, I.C.J. 1995.
- [8] [英]詹宁斯·瓦茨.奥本海国际法(第1卷)[M].北京:中国大百科全书出版社,1995.109-110.

The 1991 ICJ’s East Timor Case: Portugal v. Australia: a brief analysis

ZHANG Ying-jun¹, SONG Lian-bin²

(1、2. Research Institute of International Law, Wuhan University, Wuhan 430072, China)

Abstract: This article expounds on The 1991 ICJ’s East Timor Case: Portugal v. Australia, including the claim and defence and the judgement of the International Court of Justice. Then the author analyze on the problem that how to make the third country take part in the procedure, and that of recognition de jure.

Key words: ICJ; East Timor; recognition de jure

收稿日期: 2003-05-15;

作者简介: 宋连斌(1966-), 湖北蕲春人, 武汉大学国际法研究所副教授、硕士生导师, 法学博士; 张颖军, 湖北人, 武汉大学国际法研究所博士研究生。

¹ See APPLICATION to International Court of Justice, case EAST TIMOR (*Portugal v. Australia*) .

² 下载自中华人民共和国外交部网站, Available at <http://www.fmprc.gov.cn>.

³ Available at <http://www.un.org/east-timor/chronolog>.

⁴ 引自中华人民共和国外交部官方网站 <http://www.fmprc.gov.cn>.