

# 국제환경재판소 : 상설중재재판소의 역할

Alfred Rest  
최 승 환\*\* 譯

## 목 차

- I. 사법적 통제의 중요성
  - 1. 국가관할권: 독일과 유럽
  - 2. 국제환경법상 사법적 통제의 필요성: 일반적 문제
  - 3. 유럽공동체사법재판소(ECJ)
  - 4. 유럽인권재판소(ECHR)
  - 5. 국제형사재판소(ICC)
  - 6. 적절한 법정으로서의 상설중재재판소(PCA)
- II. 국제환경재판소에 의한 사법적 통제
  - 1. 국제사법재판소(ICJ)
  - 2. 국제해양법재판소(ITLS)
- III. 결론

## I. 사법적 통제의 중요성

### 1. 국가관할권 : 독일과 유럽

진보된 법체제와 발전된 재판관할권제도를 보유하고 있는 국가들에 있어, 사법적 통제가 환경법의 이행과 집행을 위해 주요한 역할을 수행한다는 것은 분명한 사실이다. 독일에서도 피해를 입을 수 있는 법인과 개인은, 재판관할권에 대한 오래된 전통에 따라, 권한있는 법원에 소송을 제

---

\* 법학박사/독일 쾰른대학 국제공법 및 외국공법연구소 선임연구원/유엔, 유럽경제위원회, 유럽연합, 경제개발기구, 유럽이사회, 독일환경부 자문위원.  
\*\* 경희대학교 법학부/국제법무대학원 부교수

기함으로써 국내환경법의 합법적 집행에 의존할 수 있다. 또한 사법판결은 규정의 구체성 결여에 대한 건설적 비판을 통해 입법을 촉진시킬 수 있다. 소송이 '오로지 분쟁의 국내적 사항'과 국내환경법의 적용에 관련되어 있는 한, 독일사법당국은 효과적인 법적 보호를 제공할 수 있다.

그러나 '초국경적 또는 초국가적 영향'(transboundary or transnational effects)과 국제환경법상의 목표가 문제되는 경우 국가관할권은 결함이 있으며 실패할 수도 있다. 이것은 예컨대 체르노빌(Chernobyl) 사건, 산도스(Sandoz) 사건 및 린겐(Lingen) 원자력사건에 관한 몇가지 독일판례에서도 증명될 수 있다. 이러한 모든 사실은 초국경적/초국가적 환경오염 사건의 경우 피해를 입은 개인희생자는 승소가망이 없으며 외국오염유발자와 특히 가해국가 또는 그 기관을 상대로 국내법원에 제소할 수 있는 제한된 기회만을 갖고 있다는 일반적 경향을 반영한다. '라인강 염분화에 관한 네덜란드-프랑스간 소송'과 같은 사건들과 체르노빌(Chernobyl) 사건, 슬로바키아(Slovakia)에 소재한 모초브스(Mochovce)와 테멜린(Temelin) 핵발전소사건 및 소보스(Soboth) 소재 슬로브니안(Slovenian) 수력발전소사건에서 오스트리아와 스위스법원의 판결들은 거의 모든 유럽국가들에서와 동일한 경향을 보여준다.

1997년 '국내법원에서의 국제환경법'에 관한 미국국제법학회(ASIA)의 관심그룹(Interest Group)이 호주, 캐나다, 덴마크, 독일, 인도, 일본 및 미국법원에서의 국내사법부를 조사한 최근의 용역(project) 또한 당분간 국내법원(네덜란드 사법부 제외)에서는 국제환경법 측면이 충분히 고려되지 않고 이행되고 있지 않다고 강조하고 있다. 스리랑카의 콜롬보에서, 유엔환경계획(UNEP)과 남아시아환경협력계획(SACEP)의 공동주관하에, 1997년 7월 4일부터 - 7월 6일에 걸쳐 개최된 "지속가능한 개발영역에서의 법의 지배를 증진시키는데 있어 사법부의 역할"에 관한 심포지움

에서 국내사법부는, 일치감과 방향감을 부여하기 위하여, 오염자부담 원칙, 사전주의원칙, '지속적 집행명령'(continuous mandamus) 원칙 및 대세적(erga omnes) 의무원칙과 같은 새롭게 형성된 환경법원칙들을 확립시킬 책임을 갖고 있다는 사실이 권고되었고 강조되었다.

1997년에 발간된 '환경관련사건에서의 사법판결개요' 또한 국제환경법의 적용에 있어서 국내재판관할권이 여전히 결여되어 있음을 보여주는데, 이는 변화되어야 한다. 더우기 동 회의에서는 환경손해와 책임에 관하여 '피해개인'과 '당사자 적격'문제가 강조되었는데, 이것은 해결되어야 할 필요가 있다. '독일법원의 관행'에 관하여 민사법, 공법 및 형사법 사건을 구별할 필요가 있다. 오염피해국가의 '민사법원'에 제기된 소송에 관한 보상청구와 환경위해활동 중지소송 모두가 실패한다. 더군다나 '세계공유자산'(global commons)을 보호하는 측면에 대해서는 주의를 별로 기울이지 않는다. 이에 대해서는 다음과 같은 많은 이유들이 있다.

- 개인들은 높은 소송비용 가능성과 외국어를 취급하는 문제 때문에 대부분 소송제기를 기피한다.
- 재판관할권면제는 오염피해국가 [본국]의 국내법원과 오염가해국가의 국내법원 모두의 권능을 방해할 수 있다.
- 저촉법규와 公序法에 관한 규칙에 따라 실체법의 적용이 배제될 수 있다.
- 집행으로부터의 면제는 외국판결의 집행을 무산시킬 수 있다.

오염가해국가의 '행정법원'에 제기된 소송에 관련해서 당사자적격은 논란의 소지가 많다. 특히 영역주의 원칙에 의해 규율되는 실체법의 적용은 외국의 법적 이해를 보호하지 못할 경우 거부될 수 있다. 피해개인의 본국법원은 국가주권때문에 외국법의 공법적 측면을 심리할 권능이 없다. 오염가해국가의 국내법원은 집행면제때문에 국내판결이 외국에서는 집행될 수 없다고 주장할 것이다.

‘형사법원’에 의한 환경보호에 관하여 독일의 최고형사법원은, 독일로부터 폴란드로의 위해쓰레기의 초국경간이동에 관한 사건에서, 독일형사법은 외국피해개인의 법적이해를 보호하지 못하며 독일영역에서만 적용될 것이라고 강조하였다. 따라서 국내재판절차는 필요한 권한이 결여되어 있기 때문에 ‘여전히 대부분 비효과적’이며 국제환경법에 관한 사항에서 보다 더 개선되어야 한다. ‘라인강 염분화사건’과 ‘린젠 사건’에서와 같이 때때로 십년이상이나 지속되는 오랜 소송기간 또한 법적 보호를 손상시키고 있다. ‘세계공유자산’의 보호는 국내재판관할권의 범위밖에 있으며, 국내법원은 국제공법에 따른 해석을 통해 이러한 법적 이해를 보장하기를 거부하거나 꺼린다. 그러한 해석임무는 아마도 국제법에 그다지 정통하지 못한 국내법관으로부터 너무 많은 것을 요구하는 것일 게다.

진보된 법체계와 고도로 발전된 재판관할권을 구비한 독일과 같은 국가에 있어서 국제환경법의 적용에 관한 결함이 아직도 당분간 존재함에도 불구하고, 법체계를 확립시키지 못해이행의 결여가 증가하고 심지어는 더욱 증대될, 국가들로부터 그러한 생각을 근절시켜야 한다. 따라서 법질서의 발전을 지원하고 국제법원칙에 따른 국내재판관할권장치를 증대하기 위해서는 강력한 ‘안전장치’(safeguard)가 국제법차원의 기관과 조직에 의해 제공되어야 한다. 사법부에 관해서는 로마에 소재한 ‘국제환경기금재판소’(ICEF)에 의해 1988년 이래 요청된 국제환경재판소와 같은 국제기관은 환경조약에 의해 합의된 국제규칙의 적용을 감독하는 적절한 기관이 될 수 있다. 또한 국제환경재판소는 국내법테두리내에서 국제환경법을 가장 잘 적용하는 방법을 국내법원에게 안내할 수 있다. 그러한 국제재판소에는 장차 비정부간기구(NGOs)나 개인도 청구할 수 있도록 하고, 국내법원 또한 해석이나 선결적 판정절차에 의해 국제환경법과 국내환경법간의 저축문제를 재판소에 회부하도록 하는 것이 매우 바람직할 것이다. 그렇게 되면 재판소의 판결은 국내환경법과 국내재판관할권 모두의 발전에 막대한 충격과 지원적 영향을 초래할 수 있을 것이다.

## 2. 국제환경법상 사법적 통제의 필요성 : 일반적 문제

권력분립이론에 따르면, 법의 이행과 적용 및 집행을 보장하기 위하여 적어도 '독립된 사법기관'에게 입법기관과 행정기관을 통제할 권한을 부여하는 것은 민주주의 법질서의 특징에 속한다. 그러한 기관이 없으면 여하한 법체제도 파괴될 위험이 있다. 따라서 리오선언 [역자주: 1992년 유엔환경개발회의에서 채택된 환경과 개발에 관한 리오선언]의 '원칙 10'과 '원칙 26'은 “배상과 구제를 포함한 사법적·행정적 절차에 대한 효과적인 접근”을 제공해 줄 것을 국가들에게 요청함으로써 국내적 차원의 사법기관에 대한 필요성을 강조하고 있다. '환경문제에 있어 정보접근, 공중의 정책결정참여 및 재판접근에 관한 1988년 6월 25일 ECE(유럽경제위원회) 협약'은 이러한 임무를 달성하고 있다. '아루스(Arhus) 협약'은 35개국가와 유럽공동체에 의해 서명되었다.

국제적인 차원에 대해 '의제 21'의 para.39.10은 무엇보다 분쟁의 사법적 해결의 중요성을 강조한다. 그것은 “분쟁회피와 해결을 위한 방식과 같은, 국제협정의 효과적인 이행장치들을 계속 연구할 것을” 국가들에게 요청하고 있으며, 사전협의, 사실확정, 심사위원회, 조정, 중재, 비준수절차, 중재, 분쟁의 사법적 해결과 같은 광범한 범위의 분쟁해결기술들을 명시하고 있다. 분쟁회피에 관한 모든 '예방적 방식'이 원칙적으로 선호되어야 한다는데 대해서는 일반적 합의가 존재한다. 우리는 '준수절차'(compliance-procedure)와 '당사국총회'(COP)에 관한 '정치적'인 비적대적 장치에 대해 특별한 주의를 기울일 필요가 있다.

예컨대 생물다양성협약(CBD)의 경우, 동 협약에는 준수체제를 확립하는 규정이 없음이 지적되어야 한다. 준수체제에 대신하여 당사국총회(COP) 장치가 제23조에서 선호되고 있다. 추가협상과 당사국총회(COP)의 결정에 의해 합의가 이루어질 수 없는 경우 생물다양성협약 제27조

para.3은 중재나 국제사법재판소에의 회부와 같은 합의된 의무적 분쟁 해결을 규정하고 있다. 또한 생물다양성협약은 모든 분쟁회피방식이 실패할 경우 사법적 통제장치의 불가피성을 인정하고 있다. 이러한 접근방법은 찬양할만 하지만, 이러한 사법기관은 '국가기관'으로서만 작용한다는 점이 강조되어야 한다. 비정부간기구나 민간의 제3자는 개입하지 않는다. 또한 그들은 비준수절차에도 참여하지 않는다. 장차 실제로 필요한 것은 비정부간기구, 환경연합체, 이해집단 및 개인에게 직접접근을 제공함으로써 국가기관의 활동을 통제할 수 있는 기관이다. 가장 최근에 이러한 요구는 '국제법연구소'(Institut de Droit International)의 두가지 결의에 의해 지지되어 왔다. 국가자신이 환경파괴를 자행하거나 허용하기 때문에 사회각부문에 의한 국가활동의 통제는 필요하다. 국가이해는 특히 경제적 우선권은 시민과 환경의 이해와 좀처럼 일치하지 않는다. 따라서 국가는 '체르노빌 사건'(Chernobyl case)에서와 같이 외교적 보호수단을 통해 피해자국민을 지원하기를 종종 거부한다.

국제중재기관이나 국제재판기관의 권능은 국가의사 즉 협정이나 합의에 달려있기 때문에, 재판소나 법원조차도 궁극적으로는 국제협정상의 의무를 효과적으로 이행하고자 하는 '국가의 의사'를 산출하거나 대체할 수 없다는 사실을 우리는 인식하여야 한다. 그럼에도 불구하고 재판소의 판결과 압박한 제재가능성은 국가들에게 그들의 의무를 이행하도록 압력을 행사할 것이다.

## II. 국제환경재판소에 의한 사법적 통제

다음 문제는 '기존의' 국제재판소들중 어느 하나가 국제환경재판소의 임무를 충족할 수 있는가 하는 것이다. 그렇지 못하다면 우리는 '새로운'

국제환경재판소를 필요로 하는가?

## 1. 국제사법재판소(ICJ)

1993년에 환경문제를 위한 '임시재판부'(ad hoc chamber)가 설치되었음에도 불구하고 국제사법재판소(ICJ)는 '국가만'이 직접소송을 제기할 수 있는 당사자 자격을 갖기 때문에 적절한 법정이 될 수 없다. 이것은 유감스러운 일이다. 왜냐하면 가장 최근의 '가브치코보-나지마로스 사건'(Gabcikovo-Nagymaros case)에서 보여준 바와 같이 ICJ는, '대세적'(erga omnes) 의무개념을 적용함으로써, 국제환경법을 발전 개선시키고 세계공유자산을 보호하는 긴급한 문제들에 집중하기 위하여, 환경조약상의 의무이행을 통제하는 적절한 기관이 될 수 있었기 때문이다. 조만간 비정부간기구(NGOs)의 법적 지위를 강화하고 고양시키기 위한 국가공동체의 현행노력과 계획의 영향하에서, 비국가주체들 또한 ICJ에 제소할 수 있는 당사자 자격이 부여될 것이다. 그러나 그러한 단계는 국가들에게 주권을 포기하도록 요구하는 것이며, 그 선행조건으로서 국가자신들을 법적절차에 노출시키게 될 것이다. ICJ 규정과 유엔헌장의 필요한 개혁은 당분간 '비현실적'인 것 같다.

## 2. 국제해양법재판소(ITLS)

'해양자원'의 보호에 관하여 해양법협약의 '국가당사자들'은 규칙의 해석과 이행에 관한 분쟁을 재판소규정 제29조에 따라 1996년 10월 함부르크에 설치된 '국제해양법재판소'(ITLS)에 제소할 수 있다. 동 규정 제20조 2항에 따라 ITLS는 협약 제11부에 규정된 사건에서는 '국가의외의 실체'에게도 개방되어 있다. 이것은 심해저활동에 대한 특별 '심해저분쟁재판부'의 권능

에 관한 것이다. 재판부는 국제심해저당국과 국가이외의 당사자를 포함한 계약당사자들 및 '예견되는 계약자들'(prospective contractors)에 의해서 또는 대상으로 제소되는 사건을 심리할 수 있다. 동일한 규정이 "모든 사건 당사자들에 의해 수락된, 재판소에 관할권을 부여하는 기타 합의에 따라 회부된 여하한 사건"에 있어 ITLS의 인적관할권을 추가적으로 확대한다. 제153조와 제187조 c항에 따라 민간인들은 국가들의 동의하에서만 분쟁을 재판부에 회부할 수 있다. 일반적으로 재판소규정 제20조 이하는 '심해저'(Area) [역자주: 유엔해양법협약상 심해저(Area)는 국가관할권이원의 해저, 海床 및 하층토를 말한다] 분야에서 제한적 관할권만을 가능하게 하고 있으며 더 이상 확대되지 않는다. '실체'란 용어 또한 ITLS의 추후 법리에 의해 정확히 정의될 필요가 있다. 마지막으로 "심해저의 상부수역의 법적 지위나 수역상부의 空域의 법적 지위에 영향을 미치지 않는다"는 제135조에 의해 증명되는 바와 같이, 해양환경의 포괄적 보호가 실제로 부여되는지 여부는 의심스럽다.

### 3. 유럽공동체사법재판소(ECJ)

유럽에서는 비정부간기구(NGOs)와 개인도 2차적인 유럽환경법의 해석이나 유럽연합의 규칙과 지침의 올바른 이행 및 적용이 관련된 경우에는 '유럽공동체사법재판소'(ECJ)에 직접소송을 제기할 수 있다. ECJ는 환경문제에 관한 광범한 사건회부를 자랑할 수 있겠지만, 유럽법의 적용에 관한 '제한된 지역분야(restricted regional field)'에 따르면 ECJ의 관할권은 세계환경보호를 위해 바람직할만큼 확대되어 있지 않다. 그럼에도 불구하고 지역환경법과 일반환경원칙의 추후발전을 위한 ECJ의 중요성은 의심할 여지가 없다.



#### 4. 유럽인권재판소(ECHR)

‘유럽인권재판소’(ECHR)의 최근의 관할권은, 확장된 인권개념을 통하여 그리고 전통적으로 별도로 취급되어 온 범영역을 모두 결합함으로써, 환경 보호를 개선하는 것을 가능하게 한다. 1994년 ‘로페스-오스트라’(López-Ostra) 판결에 의해 ECHR는, 1970년대 및 1980년대의 사건에서와 같이, 단순한 소음방출과는 반대되는 ‘거의 모든 환경오염원’에 대한 인권보호를 위하여 문을 열었다. 이러한 찬양할만한 진보적 판결은 개인에 대한 보다 포괄적인 환경보호를 제공하며, ‘적절한 환경에 대한 인권’의 존재에 관한 논의를 자극한다. 또한 ECHR는 유엔 국제법위원회(ILC)에서 30년 이상이나 논의되어 온 아직도 해결되지 못한 ‘국가책임’(state liability)의 개념을 진척시켰다.

스위스 베른에 소재한 ‘뮐레버그’(Mühleberg) 원자력발전소 1997년 사건의 최근판결에서 ECHR는 진보적 사법부를 추구하지 않았으며 확대시키지도 않았다. 이 사건에서 원자력발전소의 반경 4내지 5킬로미터내에 살고 있는 청구인들은 핵시설물의 운영허가의 불확정적 기간확장에 반대하는 청원을 하였고 핵발전소가 현행 안전기준을 충족하지 못했다고 주장하였다. 청구인들은 평소보다 큰 ‘사고위험’에 노출되어 있음으로써 그들의 시민권이 영향을 받았다고 주장하였다. 연방이사회(집행 및 행정당국)의 결정을 공격할 때 스위스법원에 대한 ‘제소권의 결여’(lack of access)를 강조하였고 유럽인권협약 제6조와 제13조의 위반을 주장하였다. ‘12 : 8’의 투표로써 스위스법원은 청구인들의 이의를 기각하였다. 스위스법원은 청구인들이, 뮐레버그 원자력발전소의 운영으로 그들이 심각하고 구체적이며 무엇보다 급박한 위협에 노출되었다는 사실을 입증하지 못함으로써, 동 발전소의 운영조건과 그들의 신체적 일체성 보호권간의 직접적 관련성을 확립하지 못했다고 판시하였다. 따라서 주민에 미치는

영향은 가설적인 것으로 남게 되었다. 주목할 만한 것은 관련성과 잠재적 위험의 입증에 관한 법관 7명의 ‘반대의견’은 법관의 다수의견이, “환경, 리오협정, 유네스코 기관, 사전주의원칙의 발전 및 인류공동유산의 보존 원칙에 관한 유럽연합과 유럽이사회 입법들에서 명백한 바와 같이, 人과 資産의 보호에 관한 국제기관과 국제공법의 전반적인 경향을 무시하는 것 같다”고 강조하였다는 점이다. 반대의견은 또한 새로운 국제법적 조치와 효과적인 구제책의 행사를 통하여 제거할 필요가 있는, 특정시설물의 특별한 위험을 강조한 ‘환경에 위대한 활동으로부터 야기된 손해에 대한 민사책임협약’의 중요성을 강조하였다. 이러한 의견진술은 찬양할 만하고 고무적인 일이다. 그것은 장차 법관들이 국제환경법에서의 이러한 새로운 경향을 고려하여 진보적인 ‘로페스-오스트라’ 사법부를 뒤쫓는 것을 촉진시키게 될 것이다. 그러나 유감스럽게도 일반적으로 핵에너지 분야에서의 판결은 정치적 중요성 때문에 그들 자신의 규칙을 따를 것으로 보여진다.

이러한 판결에도 불구하고 ECHR에 대한 ‘직접제소’(direct access)의 주요문제는 여전히 남아 있다. 개인은 모든 ‘국내적 구제’ 즉 ‘국내관할권의 모든 단계’를 완료한 후에만 재판소에 제소하는 것이 허용된다. 그러한 시간소비적인 곤란한 절차는 환경인권의 보다 나은 보호를 상당히 봉쇄시키고 있다.

## 5. 국제형사재판소(ICC)

다음 21세기에 대해 상상할 만한 전망은 아마도 유엔국제법위원회와 총회에서 오랜기간동안 논의되어 왔던 ‘국제형사재판소’(ICC)가 될 것이다. 1998년 7월 17일 로마에서 개최된 ‘유엔외교회의’는 국제적 관심의 가장 심각한 범죄를 범한 개인에 대해 재판관할권을 행사할 수 있는 상설

국제형사재판소(ICC)를 설립하기로 결정하였다. 개인에 대한 재판소의 관할권을 위해 수락될 수 있는 정의가 일단 채택된 이러한 범죄들은 집단 살해, 인류에 대한 범죄, 전쟁범죄, 침략범죄 등이다. 환경문제에 대해 ICC의 관할권을 확립하기 위해서는 '환경에 대한 범죄'를 범죄목록에 확대 개정하는 것이 필요하다. 이러한 주제는 로마회의에서 논의의 위안제로 채택되지 못했다.

그러나 유엔 국제법위원회(ILC)가 입안중인 '국가책임에 관한 ILC 협약안'의 제19조 d항이 구속력 있는 조약법으로 순조롭게 채택된다면, 국가기관이나 개인오염유발자에 의한 인간환경범죄를 ICC가 기소할 수 있을 것이다. 비록 '형사적 접근방법'이 '개인의 책임'에 근거하고 있음에도 불구하고 이러한 개념은 국가기관의 책임에 대해서도 쉽게 확대 적용될 수 있을 것이다. 형사재판소의 권능은 일반적으로 위에서 언급된 기타 재판소들의 업무와 경쟁하는 것으로 간주될 필요가 없다. 이와는 반대로 기타 국제재판소들과 함께 그들에 대해 보완적으로 활동함으로써 국제환경오염과 투쟁하는 효과적인 기반을 개발할 수 있다. 그러나 이러한 목표는 비정부간기구(NGOs)와 개인이 당사자자격을 갖는 경우에만 달성될 수 있다.

● 당분간 위에서 언급된 기존의 국제재판소들은 환경과 피해개인을 보호하기 위한 최적인 해결책을 제공할 수 없다. 그들은 중요하고 바람직하고 보충적인 역할만을 수행할 수 있다.

## 6. 적절한 법정으로서의 상설중재재판소(PCA)

강제관할권을 갖는 국제환경재판소(IEC)가 설치될 때까지, 헤이그에 소재한 상설중재재판소(PCA)는 환경분쟁을 해결하는 적절한 법정이 될 수 있다. 이러한 발상은 1993년 9월에 개최된 '재판소당사국 제1차회의'에

서 탄생했다. 필자는 동 발상이 무엇보다 PCA 국제사무국장으로부터 강력한 지지를 받은 1994년 ICEF-베니스회의에서 이것을 소개하였다. 이때부터 환경문제에 있어 PAC의 잠재적 역할이 1995년 로마와 1997년 '파스툼'(Paestum)에서 개최된 모든 후속 ICEF회의와 1995년 '베를린 대체적 기후변화회의'의 의제가 되었다. PCA를 선호하는 데는 상당히 많은 이유가 있다.

첫째, 1899년 및 1907년 헤이그 평화회의에 특히 '국제분쟁의 평화적 해결에 관한 협약'에 그 뿌리가 있는 이 기관(PCA)은 다수의 유엔회원국들에게 잘 알려져 있고 수락되어 있다.

둘째, PCA는 유엔헌장 제33조에 열거된 분쟁해결방식중 4가지(사실심사, 중개, 조정 및 중재)를 위한 시설을 제공하고 있기 때문에 매우 유연하고 독특한 기관이다. 調停에 관해 PCA는 1996년에 국가, 국제기구, 비정부간기구(NGOs), 회사 및 사적연합체들을 포함한 당사자들이 이용할 수 있는 새로운 '선택조정규칙'(Optional Conciliation Rules)을 채택하였다. 동 규칙은 UNCITRAL 조정규칙에 근거하고 있으며, 중재에도 연결될 수 있다. 仲裁에 관해 PAC는 1992년에 '두국가간의 분쟁을 중재하는 선택규칙'을 채택하였으며, 1993년에는 '일방당사자만이 국가인 두 당사자간의 분쟁을 위한 선택규칙'을 채택하였다. 결과적으로 비국가주체와 국가간의 분쟁은 PCA에 회부될 수 있다. 1996년 5월에 일단의 선택규칙들은 '국제기구와 사인간의 중재규칙'과 '국제기구와 국가에 관한 중재규칙'에 확대되었다. 국제기구를 포함한 국가공동체의 모든 당사자들과 모든 사회구성원들을 그 관할권하에 둬으로써 PCA는 ICJ의 권능을 훨씬 초과하고 있다. 1996년 6월 PCA가 설치한 '환경 및 자연자원법에 관한 작업반'은 '환경분쟁과 PCA의 미래역할'에 관한 배경문서를 토의하였다. 호주, 브라질, 인도, 중국, 러시아, 사모아의 정부대표들은 환경분쟁을 해

결하고 국제환경법을 발전시키는 적절한 사법기관으로 PCA를 이용하자는 것에 대해 만장일치로 찬성하였다. 환경보호라는 취지에서 PCA가 그의 새로운 역할에 관심을 유도하는 공보활동을 선도해야 된다고 결의되었다. 1998년 2월 24일자 후속회합에서 작업반은 특정환경규칙에 의해 선택규칙을 개정하거나 정확히 할 필요가 있는지 또는 환경분쟁해결을 위한 완전히 새로운 절차규칙을 초안하는 것이 필요한지 여부에 관해 논의하였다. 새로운 규칙을 입안하기로 결정되었다. 1999년 2월이래 PCA 사무국장으로부터 '환경보호영역에 관한 PCA 절차규칙'을 새롭게 입안해 줄 것을 요청받은 필자는 이 규칙을 입안하는 작업을 개시하였다. 1999년 3월의 '제1차 잠정안'(First Provisional Draft)은 사실심사, 중개, 조정 및 중재의 다양한 장치를 통합하고 있으며 조정과 중재절차를 지원하는 방식으로 이용될 수 있는 사실심사위원회의 이점을 강조하고 있다. 비준수 절차는 중개와 조정과정에 편입되어 있다. 중재절차내에서 규칙은 법적 접근, 비정부간기구와 민간기업 및 개인의 당사자자격, 국내적 구제완료를 주로 규정하고 있다. 상기 잠정안은 작업반에서 계속해서 논의될 필요가 있다.

셋째, 새로운 환경재판소를 위해 요구되는 추가재정에 관한 중요한 쟁점은 기존의 행정적 병참적 인프라를 구비하고 있는 PCA를 선호하게 한다. 중재절차의 비용은 당사자들이 부담한다. 그밖에도 1995년 '국제분쟁해결재정지원 PCA 기금'은 관련비용을 충족하기 위한 재정적 도움을 필요로 하는 국가에게 재정적 지원을 제공한다. 장차 이러한 모델은 비정부간주체에게도 확대되어야 한다.

넷째, '중재장소[중재지]'에 관한 재판소의 유연성 또한 주목되어야 한다. 특히 초국경적인 환경소송에서는 이러한 장소는 발생한 피해의 증거를 제공한다는 점에서 중요할 수 있다. 당사자들은 중재장소에 대해 합의

할 수 있다. 합의가 없는 경우 중재는 헤이그에 소재한 PCA에서 개최될 수 있다.

비록 환경분쟁을 해결하는데 PCA가 적절한 기관이 될 수 있음에도 불구하고, 재판소의 권능은 '당사국들간의 협정이나 중재합의[compromise]'에 의해서만 확립될 수 있다는 사실을 유의하여야 한다. 당사자들이 국가들이거나 일방당사자만이 국가인 경우 이러한 큰 장애는 극복되어야 한다. 궁극적으로 재판소에 분쟁을 회부하는 것은 국가의 '정치적 준비[의사]'에 달려 있다.

따라서 국제환경재판소의 발상을 지지하도록 정부들을 설득하는 힘든 일은 아직 취해지지 못했다. 만약 국가들이, 1979년 '야생이주동물종보호에 관한 본(Bonn) 협약'에서 행해졌고 1995년 'TUCN 환경개발국제규약안'에서 예측된 바와 같이 특별분쟁해결조항에 의해, PCA의 권능을 환경조약에 장차 규정한다면 거대한 진보가 이루어 질 것이다. 1988년 PCA는 이미 그러한 분쟁해결조항을 협상하고 입안하기 위한 지침을 개발하였다.

그럼에도 불구하고 고무적인 사실은, 한 아프리카국가와 두개의 외국투자자간의 절차와 한 아시아국가와 외국기업간의 절차에 의해 표명된 바와 같이, 1996년 PCA의 '증가하는 중재판정수'이다. '일방당사자가 국가인 두 당사자간의 분쟁을 중재하는 선택규칙'은, 이탈리아의 Technosystem SpA社와 타바라(Tabara)國간의 분쟁에서, 1996년 11월 25일 판정에 의해 최초로 적용되었다.

또한 고무적인 것은 1999년 워싱턴에서 4월 15일~17일에 개최된 '조지 워싱턴대학교 환경법회의'에서 미국의 조지타운 대학교, 환경연구소, 국제환경기금재판소(ICEF), 국제환경법센터, 미국변호사협회의 천연자원과 에너지 및 환경법분과들이 만장일치로 채택한 決議(Resolution)이다.

동 결의는 무엇보다 다음과 같은 것을 선언하고 있다.

1. 초국경적이고 국제적인 환경분쟁을 해결하고 지구환경과 멸종위기에 있는 모든 종을 보존 보호하기 위하여 국제환경재판소를 신속히 설립할 '긴박한 필요성'이 있다.
2. 국제환경재판소의 설립을 통하여 보호될 수 있는 '건강한 환경에 관한 기본적인 인권'이 있다.
3. 강제관할권을 가진 국제환경재판소가 설립될 때까지 헤이그에 소재한 PCA가 절차규칙에 따라 사실심사위원회, 중개, 조정 및 중재 등과 같은 유연한 분쟁해결장치를 이용함으로써 분쟁을 해결하는 권능있는 기관이 되어야 한다.

1999년 4월 21일 '워싱턴결과'(Washington Results)는 뉴욕의 유엔본부에서 개최된 '유엔지속가능개발위원회' 제7차 회기에 참석한 정부대표들에게 배포되었다. 게다가 동일 유엔기자협회에서 개최된 기자회견에 의해 국제환경재판소의 설립에 관한 계획의 실제 진척상황에 관해 많은 대중이 정보를 얻게 되었다. PCA 창설 백주년을 기념하는 제2차 PCA 당사국회의는 1999년 5월 17일, 무엇보다 위에서 언급된 일단의 선택규칙에 반영된 바와 같이, "국제공동체에 다양한 방식의 분쟁해결서비스를 제공하는 현대적인 다기능적 기관으로의 PCA의 진보를 환영한다"는 決議를 채택하였다. 국제법측면에 관하여 동 결의는, "재판소가 관장하는 모든 국제분쟁해결장치들을 고려하여 '환경분쟁영역에서의 주도적 역할'을 포함하여, 제1차 회의에서 재판소 당사국들에 의해 권고된 재판소의 역할을 확대시키는 최근의 주도적 활동을 적극적으로 추구할 것을 PCA의 사무국장과 국제사무국에게 요청하였다."

PCA로 하여금 국제환경재판소로 활동하도록 요구하는 것은 마지막 단계에 와 있다. '환경분야에서의 PCA 절차규칙' 또한 제정될 것이다.

### III. 결 론

초국경적/초국가적 오염의 경우 환경과 위기에 처해 있는 세계공유자 산 및 위협받거나 피해받은 개인을 보호하기 위해서는 국제환경재판소의 설립이 불가피하다. 독일과 유럽의 재판관할권에 의해 예증된 ‘국내법원’은 ‘여전히 매우 비효과적’이다. 국제적인 차원에 있어서 국제사법재판소(ICJ), 국제해양법재판소(ITLS), 유럽공동체사법재판소(ECJ), 유럽인권재판소(ECHR), 국제형사재판소(ICC)와 같은 법정들 또한 최적의 해결책을 제공할 수 없다. 이러한 기존의 재판소들은, 법적 접근의 결여때문에, 환경을 충분히 보호하기 위한 포괄적인 권능을 갖고 있지 못하거나 비정부간기구(NGOs)나 개인의 권리를 보장할 수 없다. 그럼에도 불구하고 상기 국제재판소들 또한 국제환경법의 발전에 필수적이다. 기존의 국제재판소들 또한 상설중재재판소(PCA)의 활동을 지원하는 매우 중요한 ‘보충적 역할’을 할 수 있으며 당분간 ‘적절한 법정’이 될 수 있을 것이다.

환경보호에 대한 비정부간기구(NGOs)와 개인의 관여가 계속 증대될 것이라는 점은 의심할 여지가 없다. ‘의제 21’의 제27장에서 무엇보다 강조된 바와 같이 “비정부간기구는 참여민주주의의 형성과 이행에 중대한 역할을 수행하고 있다.” 초국경적 환경문제는 국가 및 국제사회의 ‘모든 구성원에 의해서만’ 효과적으로 해결될 수 있다. 국가는 민간기관의 이러한 협력과 지원을 필요로 한다. 국제환경법의 이행과 정책결정과정에서 효과적으로 기여할 수 있는 실제기회를 민간단체에 제공하기 위해서는 민간요소들이 국가간장치 특히 국제환경협약에 ‘여전히 보다 많이 통합되어야’ 한다. 국가들은 비정부주체들과 ‘국가주권의 제한에도 불구하고’ 협력해야 한다.

‘사법적 통제’와 관련하여 비정부간기구와 기업 및 개인에게 장차 ‘당사자자격’을 부여하여야 한다. 이러한 목적은 환경협정에 ‘분쟁해결조항’을



삽입함으로써 달성될 수 있다. 일반적으로 '준수 및 당사국총회 체제'와 같은 예방장치가 실패할 경우 사법기관은 조약규정의 이행을 감시하기 위하여 '필수적'이다. 국제환경법의 이행과 적용은, 국제환경재판소의 통제를 통해, 부차적으로 유지되거나 개선되어야 한다.

국제환경재판소의 설치에 대한 강력한 '요구'는 이제 '세계적 지지'를 받고 있다. 이러한 발상은 상설중재재판소(PCA), 국제환경기금재판소(ICEF), 미국변호사협회(ABA), 조지타운대학교, 몇몇 정부들 특히 개도국정부들 외에도 독일에서도 비정부간기구인 유러솔라(Eurosolar), 수많은 변호사들, 시민, 환경이해집단, 플로뉴대학 등에 의해 지지받고 있다. 신독일연방정부도 당연히 이러한 발상에 공감할 것이다. 필요한 일은 국제환경재판소의 설립을 위한 정치적 의지를 갖도록 각국정부들을 설득하는 것이다. 환경파괴의 증가, 공중의 의식증대, 비정부간기구의 역할증대 등은 이러한 절차를 강조할 것이다. 따라서 앞으로 해야 할 일은 독립된 국제환경재판소의 불가피성을 인식하고 동 재판소를 실제로 신속하게 설치하는 것이다. 그렇지 않을 경우 자연과 환경은 감내하기 어려운 교훈을 우리들에게 가르쳐 줄 것이다.