



Distr.
GENERAL

A/CN.4/500
14 April 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: FRENCH/SPANISH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
Пятьдесят первая сессия
Женева, 3 мая - 23 июля 1999 года

ВТОРОЙ ДОКЛАД ОБ ОДНОСТОРОННИХ АКТАХ ГОСУДАРСТВ, ПОДГОТОВЛЕННЫЙ
СПЕЦИАЛЬНЫМ ДОКЛАДЧИКОМ Г-НОМ ВИКТОРОМ РОДРИГЕСОМ СЕДЕНЬО

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1	17
3		
I. СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ ПРОЕКТА СТАТЕЙ	18 - 37	6
А. Проект статьи:		
Статья 1. Сфера применения проекта статей	18	6
В. Комментарий	19 - 37	6
II. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОДНОСТОРОННЕГО ПРАВОВОГО АКТА (ЗАЯВЛЕНИЯ) ГОСУДАРСТВА	38 - 64	11
А. Проект статьи:		
Статья 2. Односторонний правовой акт государства 38	11	
В. Комментарий	39 - 64	11

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
III. ПРАВОСПОСОБНОСТЬ ФОРМУЛИРОВАТЬ ОДНОСТОРОННИЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ	65 - 70	16
А. Проект статьи:		
Статья 3. Правоспособность государства	65	16
В. Комментарий	66 - 70	16

ВВЕДЕНИЕ

1. Тема, касающаяся односторонних международных правовых актов государств, рассматривалась на пятидесятой сессии Комиссии, которой был представлен первый доклад Специального докладчика¹. В указанном докладе излагались составные элементы определения одностороннего правового акта государства, имеющего международные последствия, после отделения актов, которые должны быть вынесены за рамки исследования и которые можно считать самостоятельными или независимыми и разработать в отношении них конкретные правила, регулирующие их осуществление.

2. На основе первого доклада Специального докладчика, доклада созданной Комиссией рабочей группы² и комментариев государств в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в ходе ее пятьдесят третьей сессии, состоявшейся в 1998 году, Комиссия пришла к выводу о том, что Специальный докладчик мог бы представить второй доклад, содержащий проект статей о сфере применения проекта, определениях (используемых терминах) и условиях действительности односторонних актов (заявлений), в частности по вопросу об органах, которые правомочны связывать государства обязательствами на международном уровне, и вопросу о возможных основаниях недействительности волеизъявления государства³.

3. Перед тем как перейти к указанным текстам с их соответствующими комментариями, хотелось бы высказать несколько конкретных замечаний по ряду вопросов, затронутых правительствами в Шестом комитете в 1998 году в комментариях по докладу Комиссии по этой теме, а именно: взаимосвязь между односторонними актами, рассматриваемыми в настоящем исследовании, и международной ответственностью государств; односторонними актами и эстоппелем (*estoppel*); и односторонними актами, касающимися международных организаций, в частности актами, разработанными государством в отношении таких организаций.

4. В первом докладе мы указали, что акты, имеющие отношение к международной ответственности государств, не выходят из сферы наших интересов, однако должны быть также оставлены за рамками настоящего исследования. В этом докладе было отмечено, что необходимо исключить "акты, противоречащие нормам международного права, и акты, которые хоть и не противоречат международному праву, но могут стать источником международной ответственности государств, поскольку эти вопросы рассматриваются Комиссией в отдельном порядке"⁴. Некоторые представители в Шестом комитете также указали в 1998 году, что такие акты должны быть исключены из сферы настоящего исследования по той причине, что Комиссия рассматривает эту тему в отдельном порядке.

5. Другие же делегации, напротив, высказывали мнение о том, что акты, имеющие отношение к международной ответственности, не должны исключаться из проводимого Комиссией исследования. Представитель Франции заявил о своем несогласии с предложением Специального

¹ Первый доклад об односторонних актах государств, A/CN.4/486.

² A/CN.4/L.558; см. также Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10), пункты 192-200.

³ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10), пункт 200.

⁴ A/CN.4/486, пункт 47.

докладчика исключить акты, порождающие ответственность государств, и заявил, что вопрос о том, может ли – и если да, то в какой мере, – односторонний акт породить ответственность государств, представляет большой интерес и, таким образом, относится к сфере исследования Комиссии⁵.

6. Безусловно, существует определенная связь между односторонним актом, посредством которого государство принимает на себя международную ответственность, и рассматриваемым односторонним актом, которые нельзя четко и определенно отделить друг от друга *a priori*. Идея отказа от прямой ссылки на ответственность относится, скорее, к вопросам методологии, поскольку Комиссия рассматривает тему ответственности на основе доклада, представленного Специальным докладчиком по этой теме, в котором проводится мысль о том, что международно-противоправное деяние государства порождает его международную ответственность.

7. Возникает вопрос о том, является ли односторонний акт, посредством которого государство может взять на себя международное обязательство, сугубо односторонним по своему характеру и, таким образом, относится ли он к сфере исследования, касающегося этой конкретной категории актов, или же, наоборот, речь идет об актах, относящихся к сфере договорных отношений.

8. Можно утверждать, что акты государства, порождающие его международную ответственность, представляют собой односторонние правовые акты с формальной точки зрения, независимо от того, носят ли они индивидуальный или коллективный характер. Однако Комиссию в настоящее время интересуют правовые акты, которые, помимо формально одностороннего характера, являются самостоятельными и сугубо односторонними, т.е. не связаны с какой-либо действующей договорной нормой или нормой обычного права. Как представляется, акты, порождающие международную ответственность, по определению, не носят самостоятельного характера.

9. Сложно представить себе акт, порождающий международную ответственность государства, не связанную с нарушением какой-либо действующей нормы, в особенности первичной нормы, предположительно нарушаемой таким актом.

10. В любом случае вопрос о взаимосвязи между международно-противоправным деянием и односторонним актом государства носит сложный характер и его рассмотрение следует отложить до тех пор, пока Комиссия не продвинется вперед в своем исследовании по теме международной ответственности государств. В конечном итоге, речь идет о двух различных режимах, касающихся международной ответственности государств и самостоятельных односторонних актах.

11. Второй вопрос, затронутый в Шестом комитете в 1998 году в ходе рассмотрения этой темы, касается эстоппеля. Некоторые представители вновь заявили, что акты, связанные с эстоппелем, должны рассматриваться в настоящем исследовании.

12. В первом докладе по этой теме указывается, что "существует четкое различие между заявлениями, которые могут обусловить использование принципа *estoppel* в ходе разбирательства, и сугубо односторонними заявлениями"⁶.

13. Безусловно, существует определенная взаимосвязь между сугубо односторонними актами и эстоппелем, который, по сути дела, является процессуальным принципом. Как показано в

⁵ Выступление представителя Франции, A/C.6/53/SR.16, пункт 53.

⁶ Первый доклад, A/CN.4/486, пункт 131.

предыдущем докладе, характер первичных обязательств государства, которые обязывают его придерживаться определенного поведения, обусловлен не самим заявлением о намерении государства, делающего такое заявление, как это происходит в случае с обещаниями, а следующими за ними действиями третьего государства и вредными последствиями, к которым могло бы привести изменение позиции государства, породившего определенные ожидания у другого⁷. Таким образом, существует четкое различие между заявлениями, которые могут обусловить использование принципа эстоппеля в ходе разбирательства, и сугубо односторонними заявлениями, которые имеют весьма отличительный характер.

14. Важно подчеркнуть, что государство выступает с односторонним правовым актом с явным намерением установить новое правовое отношение, в частности, как уже указывалось, принять определенные обязательства, которые являются самостоятельными, поскольку они порождают определенные последствия независимо от их принятия государством, в отношении которого принят этот акт, или же любой последующей позиции или поведения, которые могут означать такое признание. Эстоппель, как ясно вытекает из господствующей доктрины, не порождает никаких прав или обязательств, а означает лишь невозможность – в рамках определенного процесса – ссылаться на уже существующие права или обязанности⁸.

15. Третий вопрос, затронутый в ходе обсуждений этой темы, касается актов, имеющих отношение к международным организациям, и этот вопрос необходимо рассмотреть с двух разных точек зрения: с одной стороны, в контексте формулирования акта, а с другой – в контексте его правовых последствий в отношении других субъектов международного права.

16. Ясно, что объектом предпринятого Комиссией исследования являются односторонние международные правовые акты государств, т.е. правовые акты, сформулированные государством. В 1998 году значительное число представителей в Шестом комитете заявили о том, что акты международных организаций должны быть исключены из сферы предпринятого Комиссией исследования, хотя при этом и было указано, что некоторые из них могут являться действительно односторонними правовыми актами. Было отмечено, что эти акты носят весьма специфический характер и что поэтому они требуют специальных норм, в связи с чем они выходят за рамки мандата Комиссии⁹. Вместе с тем необходимо понимать, что речь идет об актах, разрабатываемых международными организациями, а не об актах, направленных на них, и что этот вопрос будет более подробно рассмотрен при изучении последствий односторонних актов государств.

17. В настоящем втором докладе в соответствии с замечаниями, высказанными в ходе обсуждения этой темы в Комиссии и Шестом комитете, представлен ряд проектов статей с комментариями, в частности по следующим вопросам:

- а) сфера применения проекта статей;

⁷ Там же.

⁸ P. Cahier, "Le Comportement des Etats comme sources de droit et d'obligation". Recueil d'études de droit international en hommage de Paul Guggenheim (Genève, IHEI, 1968).

⁹ Выступления представителей Италии (А/С.6/53/SR.18, пункт 31); Бахрейна (А/С.6/53/SR.21, пункт 14); Швейцарии (А/С.6/53/SR.17, пункт 38); Германии (А/С.6/53/SR.18, пункт 21); и Соединенных Штатов Америки (А/С.6/53/SR.14, пункт 48).

- b) определение одностороннего правового акта (заявления) государства;
- c) правоспособность формулировать односторонние акты;
- d) представители государства, которые могут связывать государство обязательствами путем формулирования односторонних актов;
- e) последующее подтверждение акта, сформулированного без разрешения;
- f) изъявление согласия;
- g) формулирование оговорок и обусловленных односторонних актов.

1. СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ ПРОЕКТА СТАТЕЙ

А. Проект статьи

18. Специальный докладчик предлагает следующую статью:

Статья 1

Сфера применения проекта статей

Настоящий проект статей применяется к односторонним правовым актам, сформулированным государством и имеющим международные последствия.

В. Комментарий

19. Статья 1 проекта об односторонних актах должна в значительной мере следовать методологии, заложенной в Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров, в которой прямо говорится, что Конвенция применяется лишь к договорам между государствами и не применяется, с одной стороны, к заключенным соглашениям, не являющимся договорами, и, с другой, к договорам, в которых участвуют другие субъекты международного права, в частности международные организации.

20. В этом первом положении необходимо уточнить, что проект статей применяется к односторонним правовым актам (заявлениям), формулируемым государством, что исключает другие субъекты международного права, в том числе международные организации.

21. Термин "односторонний акт государства" необходимо уточнить во второй статье, как мы увидим ниже, следуя также структуре Конвенции 1969 года, в которой термин "договор" уточняется в статье 2, посвященной терминам, употребляемым в Конвенции.

22. Проект статей применяется к односторонним актам, сформулированным государством в индивидуальном или коллективном порядке, которые имеют международные правовые последствия, что позволяет исключить акты, имеющие политический характер, а также односторонние правовые акты, не имеющие последствий в этой области.

23. Проведение различия между правовыми и политическими актами, как это было показано в первом докладе и в ходе обсуждений по этому вопросу в Комиссии, – это весьма сложная

задача. Практика государств на этот счет – весьма обширная, но она не была изучена систематическим образом, что создает некоторые трудности¹⁰. Для того чтобы международный

¹⁰ Практика государств имеет весьма важное значение при формулировании таких односторонних актов или заявлений, и этот вопрос все еще порождает трудности в плане их толкования и определения, как, например, в отношении односторонних заявлений, формулируемых государствами, обладающими ядерным оружием, в целях предоставления определенных гарантий безопасности государствам, не обладающим таким оружием.

Могут ли такие действия, различные – в остальном – по своему характеру и в большинстве случаев зависящие от ряда условий, представлять собой в чистом виде односторонние правовые заявления или акты, которыми занимается Комиссия, или же речь идет всего-навсего о политических заявлениях или актах, порождающих в этой сфере определенные обязательства для их авторов?

Некоторые из таких заявлений были публично сформулированы вне международных органов, другие – в рамках Конференции по разоружению, как, например, одновременные заявления правительства Китая, министра иностранных дел Российской Федерации и государственного секретаря Соединенных Штатов от 5 апреля 1995 года, а также заявления, сделанные постоянными представителями Франции и Соединенного Королевства на Конференции по разоружению 6 апреля 1995 года, в которых они приняли на себя обязательства не применять ядерное оружие против не обладающих ядерным оружием стран – участниц Договора о нераспространении ядерного оружия, оговорив это рядом условий, ограничивающих их сферу действия.

В заявлении Соединенных Штатов Америки, с которым выступил представитель этой страны на Конференции по разоружению и которое повторяет заявление президента этой страны, указывается, что "Соединенные Штаты вновь подтверждают, что они не применяют ядерное оружие против государств – участников Договора о нераспространении ядерного оружия, не обладающих ядерным оружием", за исключением случаев "вторжения или любого другого нападения на Соединенные Штаты, их территории, их вооруженные силы или другие войска, их союзников или на государство, с которым они имеют обязательства в отношении обеспечения безопасности, осуществляемого или поддерживаемого государством, не обладающим ядерным оружием, в сотрудничестве или в союзе с государством, обладающим ядерным оружием".

Хотя страны, обладающие ядерным оружием, считают такие акты нерушимыми и заслуживающими доверия, неприсоединившиеся страны, объединившиеся в Группу 21 на Конференции, считают, что такие акты или заявления не влекут за собой никаких обязательств для формулирующих их стран и таким образом, не имеют правового характера. В этой связи 11 апреля 1995 года представитель Индонезии от имени Группы неприсоединившихся стран в Нью-Йорке указал, что такие акты "не удовлетворяют требованиям, с которыми давно выступают неприсоединившиеся страны", имея в виду, что, как указал в тот же день представитель Исламской Республики Иран, "эти гарантии должны быть облечены в форму выработанного путем переговоров международного документа, имеющего обязательный юридический характер", на чем последовательно настаивают неприсоединившиеся страны – члены Группы 21 на Конференции по разоружению.

В этой связи возникает вопрос о том, имеют ли такие заявления обязательный с правовой точки зрения характер для формулирующих их государств, хотя они и содержат большое количество оговорок и условий, ограничивающих их сферу применения и их содержание, или же
(продолжение...)

/...

судья мог определить характер таких актов, как было указано, необходимо определить намерение государства-автора.

24. Существуют четкие прецеденты в отношении определения таких актов как правовых или политических. Так, например, в соответствии с постановлениями Международного Суда в известных решениях по делу о ядерных испытаниях односторонние заявления, сформулированные представителями Франции, являются односторонними актами правового характера. Однако в деле о территориальном споре между Буркина-Фасо и Мали Суд постановил, что заявление президента Мали от 11 апреля 1985 года не является правовым актом.

25. В первом деле Суд признал, что заявления, имеющие форму односторонних актов и касающиеся фактических и правовых ситуаций, могут порождать правовые обязательства. Когда государство-автор заявления имеет намерение принять на себя определенные обязательства по этому заявлению, такое намерение придает этому заявлению характер правового обязательства¹¹.

26. В территориальном споре между Буркина-Фасо и Мали Суд постановил, что такие заявления действительно могут иметь целью установление правовых обязательств для государства, от имени которого они формулируются; вместе с тем это происходит лишь в том случае, когда государство – автор заявления предполагает принять на себя обязательство в соответствии с положениями такого заявления¹².

27. С другой стороны, необходимо уточнить, что акт, сформулированный государством, может быть направлен на других субъектов международного права, в том числе и на международные организации. Следует выделить, как указывалось выше, создание государством правовых отношений, которые могут быть установлены с помощью таких актов, с другими субъектами

¹⁰ (. . . продолжение)

речь идет всего-навсего о политической позиции, которая, в случае ее нарушения, лишь подрывает международный политический престиж государства.

Следует подчеркнуть важность разграничения правового значения таких актов и их эффективности с учетом предусматриваемых в таких заявлениях условий, что, к сожалению, не рассматривалось и тем более не определялось в рамках Конференции по разоружению.

Такие заявления, сформулированные публично с конкретной целью, предназначенные для группы государств, не обладающих ядерным оружием, порождающие определенные ожидания у этих государств и, возможно, обуславливающие определенные позиции или поведение с их стороны, могут представлять собой международные правовые обязательства государств-авторов. Двойственность их характера является как раз одной из особенностей таких заявлений, которые необходимо будет внимательно изучить, что делает еще более важным разработку точных норм, которые могли бы регулировать функционирование таких международных правовых актов государства.

¹¹ Ensayos nucleares (Australia c. Francia) Fallo de 20 de diciembre de 1974, C.I.J. Recueil 1974, pág. 267, párr. 43; и Ensayos nucleares (Neuva Zelandia c. Francia), Fallo de 20 de diciembre de 1974, C.I.J. Recueil 1974, pág. 472, párr. 46.

¹² Disputa fronteriza, C.I.J. Recueil 1986, pág. 573, párr. 39.

международного права, включая негосударственных субъектов, которые обуславливаются их последствиями.

28. Односторонний правовой акт, сформулированный государством, может быть направлен на другое государство, на ряд государств, на международное сообщество в целом или на любого другого субъекта международного права. Безусловно, правовые отношения между государством, формулирующим такой акт, и субъектом, на который он направлен, не могут исключать других субъектов международного права, в частности международные организации.

29. Некоторые представители в Шестом комитете в 1998 году указали, что они не видят каких-либо причин для исключения из сферы исследования актов, формулируемых в отношении других субъектов международного права, особенно если учесть, что такие акты на практике могут быть направлены как на государство, так и на международные организации¹³.

30. Если и можно включить международные организации в предпринятое Комиссией исследование на данном этапе, то только в указанном контексте, т.е., как отмечалось выше, в связи с актами, которые могут быть направлены на них, что пока не является главной темой настоящего исследования, поскольку сейчас рассматривается лишь вопрос о формулировании таких актов.

31. Важно отметить, что, как указывается при разработке Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров, акты международных организаций носят сложный характер и тот факт, что они не включены в сферу применения указанной Конвенции, не отрицает их существования, их важности в международной практике или же наличия вызываемых ими правовых последствий.

32. Изучение правовых актов международных организаций в контексте исследования, посвященного односторонним правовым актам, вызывает немалые сложности, поскольку оно затрагивает не только акты, авторами которых являются их органы, что влечет за собой необходимость изучения их компетенции и правил принятия указанных актов, но и – что не менее сложно, – акты сотрудника, которому поручено представлять указанную организацию в ее международных отношениях, которые, являясь односторонними по форме, могут носить самостоятельный характер и предусматривать самостоятельные обязательства этой организации в ее отношениях с государствами, другими организациями или международным сообществом в целом.

33. Хотя, безусловно, международная организация, представленная самым высокопоставленным административным сотрудником, может в большинстве случаев заключать договоры с одним или несколькими государствами или с другой международной организацией, такая организация, представленная этим сотрудником, в соответствии со своими внутренними правилами может формулировать односторонние акты правового характера, которые, без сомнения, могут относиться к категории актов, рассматриваемых в настоящее время Комиссией.

34. Другой вопрос, который необходимо рассмотреть в данный момент в связи с актами, формулируемыми международной организацией, касается сложностей, связанных с отсутствием единого правового режима для международных организаций, т.е. обычного права, общего для международных организаций, хотя, безусловно, можно признать некоторые общие принципы, а также существование права Организации Объединенных Наций или другой международной организации в частности. Необходимо также признать, что существуют общие частные режимы, по крайней мере в рамках системы Организации Объединенных Наций, имеющие важнейшее

¹³ Выступления представителей Италии (А/С.6/53/SR.18, пункт 31); Швейцарии (А/С.6/53/SR.17, пункт 40) и Португалии (А/С.6/53/SR.20, пункт 31).

значение в практике, например режимы, касающиеся международных публичных функций или же пенсий Организации Объединенных Наций.

35. Разнообразие правил, в особенности касающихся функционирования, компетенции органов и правил принятия рекомендаций и решений (резолюций) указанных органов, еще более осложняет этот вопрос. Существуют терминологические неясности и концептуальные неопределенности, а также обстоятельства, затрудняющие понимание, квалификацию и систематизацию таких актов¹⁴. "Соображения, высказываемые в отношении актов государства и основывающиеся на принципе суверенитета, не могут просто-напросто переноситься на акты международных организаций: следует учитывать ограниченную компетенцию организаций, а также тот факт, что эти акты затрагивают государства как в качестве членов организации (автономативные акты), так и в качестве самостоятельных субъектов (гетеронормативные акты); противопоставимость односторонних актов организаций зависит от ряда более сложных элементов, чем в случае односторонних актов государств"¹⁵.

36. Вместе с тем это не может означать исключения правовых актов, формулируемых государством в рамках международных организаций и конференций, как это имеет место в случае односторонних заявлений, сформулированных в письменной форме некоторыми государствами на Конференции по разоружению в отношении отсутствия гарантий безопасности¹⁶.

37. В любом случае, как указали некоторые делегации в Шестом комитете в 1998 году, Комиссии не следует окончательно отказываться от возможности рассмотрения в будущем таких актов, хотя сейчас она уделяет основное внимание рассмотрению односторонних правовых актов государств.

II. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОДНОСТОРОННЕГО ПРАВОВОГО АКТА (ЗАЯВЛЕНИЯ) ГОСУДАРСТВА

A. Проект статьи

38. Специальный докладчик предлагает следующую статью:

Статья 2

Односторонний правовой акт государства

Для целей настоящего проекта статей под односторонним правовым актом (заявлением) понимается недвусмысленное самостоятельное волеизъявление, сформулированное публично одним или несколькими государствами в отношении другого государства или государств, международного сообщества в целом или международной организации, с намерением приобрести международные правовые обязательства.

¹⁴ Arbuet Vignali, Jiménez de Aréchaga y Puceiro Ripoll. Derecho Internacional Público, tomo I, 1a éd (Montevideo, Fundación de la Cultura Universitaria, 1993), pág. 276.

¹⁵ Patrick Daillier y Alain Pellet. Droit international public. 9eme ed. (Paris, LGDJ, 1999), p. 356.

¹⁶ См. выше сноску 10.

В. Комментарий

39. В Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров содержится статья относительно используемых терминов, которые не являются определениями, и она касается различных терминов, применяемых в Конвенции, в том числе термина "договор".

40. Термин "односторонний акт государства", который должен использоваться во всем проекте, требует точности, для чего необходимо иметь соответствующее положение, уточняющее его смысл.

41. Проект статей об односторонних актах – независимо от того, будет ли необходимо уточнять другие термины в отдельной статье, как это делается в статье 2 Конвенции 1969 года, – должен содержать конкретное положение, в котором уточнялся бы смысл термина "односторонний акт" без разработки конкретного определения, как это делается в пункте 1(а) статьи 2 Конвенции 1969 года в отношении термина "договор".

42. В первом докладе по этой теме мы попытались провести различие между формальным актом и материальным актом, дабы сделать вывод о том, что заявление является формальным правовым актом, в отношении которого проще разработать конкретные нормы для регулирования его функционирования. По сути дела, мы утверждаем, что наиболее часто используемой формой односторонних актов, независимо от их содержания и сферы действия, является формальное заявление. Таким образом, в докладе было указано, что, так же, как договор в контексте международного договорного права является наиболее распространенным документом, с помощью которого государства принимают международные правовые обязательства, заявление в контексте права односторонних актов является тем инструментом, с помощью которого все чаще принимаются международные обязательства. Эту точку зрения разделили некоторые представители в Шестом комитете в 1998 году¹⁷.

43. Вместе с тем такая точка зрения не получила всеобщей поддержки, и некоторые представители указали, что она носит ограничительный характер и что замена термина "односторонний акт" термином "одностороннее заявление" может привести к исключению некоторых конкретных актов. Представитель Швейцарии, в частности, указал в Шестом комитете, что (односторонний) акт чаще всего – хотя, возможно, и не всегда – принимает форму заявления. По его мнению, слово "заявление" носит чрезмерно ограничительный характер, в связи с чем он отдает предпочтение термину "акт"¹⁸. Представитель Франции, со своей стороны, указал, что нет необходимости сохранять слишком общее или слишком абстрактное определение одностороннего акта. В то же время он указал, что нет необходимости устанавливать слишком узкие рамки для этой темы¹⁹.

44. На наш взгляд, определение одностороннего акта должно строиться на основе формального акта, т.е. заявления в качестве общего акта, отличного от материального акта, который может содержать заявление. Речь идет о выделении *instrumentum del negotium*, который может носить различный характер, что порождает определенные трудности в разработке единых правил, применимых ко всем возможным видам *negotia*.

¹⁷ Выступления представителей Бахрейна (А/С.6/53/SR.21, пункт 14); Австрии (А/С.6/53/SR.15, пункт 10) и Венесуэлы (А/С.6/53/SR.18, пункты 27–28).

¹⁸ Выступление представителя Швейцарии, А/С.6/53/SR.17, пункт 40.

¹⁹ Выступление представителя Франции, А/С.6/53/SR.16, пункт 55.

45. Вместе с тем, учитывая нынешние расхождения во мнениях в отношении принятия формального акта в качестве общего термина, мы используем термин "односторонний правовой акт" как синоним выражения "одностороннее заявление". Такое отождествление, безусловно, отражает не столько реальное положение вещей, сколько вопрос практического порядка, который можно будет урегулировать, выяснив, действительно ли, помимо заявления в качестве формального акта, существуют и другие акты и можно ли учесть в правилах, разрабатываемых для регулирования их функционирования, все эти акты.

46. Односторонний правовой акт (заявление), носящий самостоятельный или сугубо односторонний характер, был определен в первом докладе как "самостоятельное и недвусмысленное публичное волеизъявление государства с целью установить правоотношение, в частности взять на себя международное обязательство по отношению к третьему государству, которое не участвовало в разработке акта, чтобы при этом не требовалось его принятия этим третьим государством или последующих действий этого государства, которые могли бы означать такое принятие"²⁰.

47. В Шестом комитете была поддержана идея о том, что односторонний акт является самостоятельным (недвусмысленным) волеизъявлением государства, которое влечет за собой международно-правовые последствия²¹. Точно так же было указано на самостоятельный характер одностороннего акта в том смысле, что он может иметь правовые последствия по международному праву без необходимости его принятия или любой другой реакции со стороны одного или нескольких других государств или субъектов международного права, на которых он направлен²², и мы считаем это замечание крайне важным для разработки определения такого акта.

48. Для обоснования формулировки этой статьи мы хотели бы вкратце обратиться к элементам, которые, на наш взгляд, составляют определение одностороннего правового акта государства.

49. В первом докладе было отмечено, что волеизъявление должно носить недвусмысленный и публичный характер. Намерение государства, формулирующего такой акт, имеет важнейшее значение для определения характера акта и сферы действия приобретаемого посредством его обязательства, что подкрепляется рядом постановлений Международного Суда²³ и международной доктриной в целом.

50. Важно, что государство формулирует акт (заявление) в соответствующей форме, т.е. недвусмысленно и публично. Термины "недвусмысленно" и "публично" объясняются необходимостью ограничить односторонние акты теми, которые формулируются с намерением взять на себя правовое обязательство и избежать присвоения государству иных актов, а также

²⁰ Первый доклад, A/CN.4/486, пункт 170.

²¹ Выступления представителей Франции (A/C.6/53/SR.16, пункт 56); Швейцарии (A/C.6/53/SR.17, пункт 38); Венесуэлы (A/C.6/53/SR.18, пункт 27); Туниса (A/C.6/53/SR.18, пункт 59) и Германии (A/C.6/53/SR.18, пункт 21).

²² Выступления представителей Венесуэлы (A/C.6/53/SR.18, пункт 27) и Туниса (A/C.6/53/SR.18, пункт 59).

²³ Ensayos Nucleares (Australia c. Francia), Fallo de 20 de diciembre de 1974, C.I.J. Recueil 1974, pág. 267, párr. 43; и Ensayos Nucleares (Nueva Zelanda c. Francia), Fallo de 20 de diciembre de 1974, *ibid.*, pág. 267, párr. 44, y pág. 472, párr. 46.

необходимостью определенного ограничения для целей формулирования и толкования этих правовых актов государства. Суд в отношении толкования этих актов указал, что, "когда государства выступают с заявлениями, которые ограничивают свободу их действий в будущем, устанавливается ограничительное толкование"²⁴.

51. Автор соответствующего акта должен недвусмысленно объявить о своем намерении создать правовую норму, предусматривающую определенное обязательство для него и определенные права для других субъектов²⁵. Кроме того, такое волеизъявление должно носить свободный характер, а стремление к нормотворчеству не должно искажаться автором, как это будет показано ниже при рассмотрении вопроса о согласии государства-автора.

52. Наличие ясной и четко определенной цели заявления имеет важнейшее значение для определения намерения принять на себя те или иные обязательства со стороны государства, выступающего с таким заявлением. Прежде всего необходимо, чтобы цель одностороннего обязательства носила достаточно точный характер, как это указал Международный Суд в своих постановлениях по делу о ядерных испытаниях²⁶.

53. Законный характер цели также имеет важное значение для определения рассматриваемого нами одностороннего акта государства, и мы вернемся к анализу этого вопроса позднее при рассмотрении условий действительности акта.

54. С другой стороны, акт порождает последствия только в том случае, если он является в должной мере публичным. В этой связи, хотя этот вопрос будет далее рассмотрен более подробно, хотелось бы напомнить, что Комиссией при рассмотрении этой темы в 1998 году было отмечено, что публичность, как по крайней мере указано в судебном решении, не является необходимым условием для обеспечения правовой эффективности одностороннего акта и что, например, если взять обещание, что государство, формулирующее такое обещание, может быть связано правовыми обязательствами, даже если оно делается и при закрытых дверях²⁷. Тогда же было отмечено, что публичность акта связана с доказательством его существования и выявлением его бенефициариев.

55. Вместе с тем, на наш взгляд, публичный характер акта является его решающим аспектом. В этом смысле односторонний акт должен быть сформулирован публично, т.е. должен быть доведен до сведения государства, на которое он направлен, как было указано Судом в уже упомянутых решениях 1974 года по делу о ядерных испытаниях. Акт государства приобретает свою направленность и окончательную форму в том случае, когда он формулируется публично и с ведома по крайней мере того государства или государств, на которые он направлен. В противном случае акт теряет всякий правовой смысл.

²⁴ C.I.J. Recueil 1974, pág. 267, párr. 44, y pág. 472 a 473, párr. 47.

²⁵ Didier Sicault. Du caractère obligatoire des engagements unilatéraux en droit international public, vol. 4 (Paris, RGDIP, 1979), pág. 665.

²⁶ Ensayos Nucleares, op. cit., pág. 267, párr. 43, y pág. 269, párr. 51.

²⁷ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10), пункт 171.

56. Заявление, безусловно, может формулироваться *erga omnes*, что вовсе не означает, что оно направлено на какое-либо конкретное государство, как это отмечено Судом в упомянутом выше решении по делу о ядерных испытаниях²⁸.

57. Во всех случаях односторонний акт должен формулироваться в отношении конкретного субъекта, будь то одно или несколько государств или все международное сообщество, а не *in vacuo*. Международный Суд в деле о военных и полувоенных действиях в Никарагуа и против нее (Никарагуа против Соединенных Штатов Америки) отметил, что заявление Совета национального восстановления Никарагуа в Организации американских государств (ОАГ) не является правовым обязательством, указав при этом, что необходимо с особой осторожностью подходить к "одностороннему частному заявлению, направленному на конкретный субъект"²⁹.

58. С другой стороны, необходимо отметить, что акт (заявление) может быть сформулирован одним или несколькими государствами в качестве их единого волеизъявления, будь то посредством индивидуального, коллективного или согласованного акта, в отношении другого субъекта или субъектов, которые не принимали участия в его разработке, что является свидетельством того, что указанный акт является гетеронормативным.

59. Эту ситуацию следует также отличать от ситуации, возникающей в связи с заключением соглашений, требующих согласия третьих сторон, о которых говорится в статьях 34 и далее Венской конвенции 1969 года, широко цитируемых в первом докладе.

60. В определении используется термин "формулирование", который обозначает возникновение акта, и ему было отдано предпочтение по сравнению с термином "разработка", который более часто используется в договорном праве и в отношении согласованных актов.

61. В определении уточняется, что речь идет о самостоятельном волеизъявлении, которое может предусматривать обязательства исключительно для государства или государств, выступающих с таким волеизъявлением, когда государство не может возложить обязательства на другие государства без их согласия, что соответствует принципу международного права *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*.

62. Безусловно, речь идет о самостоятельных и независимых односторонних актах в рамках установленных правовых норм, поскольку, как указывалось в первом докладе по этой теме, государство может выступать с односторонними актами в порядке осуществления своих полномочий, предусмотренных какой-либо уже существующей договорной нормой или нормой обычного права, например в случае односторонних правовых актов, принятых в связи с созданием исключительной экономической зоны, которые, будучи внутренними актами, влекут за собой международные последствия, в частности обязательства для третьих государств, которые не принимали участия в разработке таких актов. Эти акты, безусловно, находятся вне сферы сугубо односторонних актов, а скорее относятся к сфере договорного права.

63. В определении прямо не указывается тот факт, что такие односторонние акты не нуждаются в принятии со стороны субъекта, на который они направлены, и не требуют какого-либо иного поведения со стороны такого субъекта; таким образом, подобное согласие, хотя оно и было включено в предыдущее определение, означает, что акты характеризуются именно этой

²⁸ C.I.J. Recueil, 1974, pág. 269, párra. 50.

²⁹ Ibid., pág. 132, párra. 261.

особенностью, что делает бесполезным прямое уточнение в проекте статьи, содержащей определение.

64. И наконец, что касается формы изъяснения согласия государства, следует подчеркнуть, что в определении акта (заявления), по-видимому, нет необходимости уточнять, идет ли речь о письменных или устных актах или заявлениях, поскольку следует понимать, что форма такого волеизъявления не имеет значения для намерения связать себя определенными обязательствами. Государство (или его агент) может принять на себя определенное обязательство путем письменного или устного заявления. В этой связи Международный Суд в 1974 году в упомянутом ранее решении по делу о ядерных испытаниях указал, что "в отношении формы следует отметить, что в этой области международное право не устанавливает каких-либо строгих или специальных правил. Устный или письменный характер заявления не имеет никакого существенного значения, поскольку подобное волеизъявление, осуществляемое в конкретных обстоятельствах, может являться обязательством по международному праву, причем вовсе не обязательно, чтобы оно было сформулировано в письменной форме. Таким образом, форма не имеет решающего значения"³⁰.

III. ПРАВОСПОСОБНОСТЬ ФОРМУЛИРОВАТЬ ОДНОСТОРОННИЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

A. Проект статьи

65. Специальный докладчик предлагает следующую статью:

Статья 3

Правоспособность государства

Каждое государство обладает правоспособностью формулировать односторонние правовые акты.

B. Комментарий

66. Основными условиями, необходимыми для действительности того или иного правового акта, являются присвоение акта субъекту права и соблюдение норм, касающихся волеизъявления. Важно подчеркнуть, что процедура разработки акта регулируется внутренним правом, однако действительность его последствий относится к сфере ведения международного права.

67. При разработке проекта Конвенции о праве международных договоров Комиссия в деталях обсуждала проект статьи о правоспособности заключать договоры с учетом не только доклада Специального докладчика, но и мнений государств. После продолжительных обсуждений в формулировке статьи 4 Конвенции было указано, что она отражает принцип, в соответствии с которым каждое государство обладает правоспособностью заключать договоры, базирующийся, в свою очередь, на принципе правового и суверенного равенства государств.

68. Что касается проекта статей об односторонних актах, то на основе обсуждений в Комиссии было сочтено целесообразным разработать столь же простую статью, которая лишь отражает правоспособность государства формулировать односторонние правовые акты (заявления), что позволяет избежать повторения обсуждений этого вопроса в прошлом.

³⁰ C.I.J. Receuil 1974, pág. 267 a 268, párr. 45, y pág. 473, párr. 48.

69. Это положение, как и статья 6 Венской конвенции 1969 года, касается лишь государств. Важно отметить, что первоначально при разработке проекта Конвенции о праве международных договоров Комиссии была предложена формулировка, которая включала "другие субъекты международного права", а также вопрос о правоспособности образований в составе федерального государства. На определенном моменте в ходе обсуждений в Комиссии предлагалось даже отказаться от положения о правоспособности государств, как это было сделано в Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях, однако не было поддержано на Венской дипломатической конференции.

70. Включение этой статьи в Венскую конвенцию 1961 года о дипломатических сношениях не было сочтено необходимым, но она была сочтена важной при разработке Конвенции 1969 года. Сейчас представляется необходимым включить положения такого рода в настоящий проект статей. Как указал в 1965 году Эль-Эриан в Комиссии, "в проекте статей о дипломатических сношениях не регулировалась правоспособность устанавливать дипломатические отношения по причине того, что этот вопрос рассматривался в ином контексте; была проведена дискуссия по вопросу о том, является ли установление дипломатических отношений правом или атрибутом международной правоспособности"³¹. Со своей стороны, Специальный докладчик по теме, касающейся права международных договоров, сэр Хамфри Уалдок отметил в своем первом докладе²⁵, что вопрос о правоспособности имеет гораздо большее значение в контексте права договоров, чем дипломатических сношений, в связи с чем представлялось важным и целесообразным сохранить соответствующее положение³².

³¹ Ежегодник ... 1965 год, том I, 779-е заседание, пункт 54.

³² Ежегодник ... 1962 год, том I, 640-е заседание, пункт 2.