



大会

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.585
15 July 1999
CHINESE
Original: ENGLISH

国际法委员会

第五十一届会议

1999年5月3日至7月23日，日内瓦

国际法委员会第五十一届会议工作报告草稿

报告员：罗伯特·罗森斯托克先生

第八章

国家的单方面行为

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
A. 导 言.....	1 - 8	2
B. 本届会议审议这个专题的情况.....	9 - 92	3
1. 特别报告员介绍第二次报告.....	10 - 42	3
2. 辩论摘要.....	43 - 92	9
3. 设立工作组(见 A/CN.4/L.585/Add.1).....		18

A. 导 言

1. 委员会 1996 年第四十八届会议工作报告向大会建议，国家的单方面行为法应作为一项适于编纂和逐渐发展国际法的专题列入议程。¹

2. 大会第 51/160 号决议第 13 段除其他外请委员会进一步审查“国家的单方面行为”这一专题，并指出该专题的范围和内容。

3. 委员会在 1997 年第四十九届会议上设立了关于这个专题的工作组，工作组就该专题进行研究的可取性和可行性、专题的可能范围和内容以及该专题的研究大纲，向委员会作了报告。在同届会议上，委员会审议并核可了工作组的报告。²

4. 委员会在第四十九届会议上还任命罗德里格斯-塞德尼奥先生为这一专题的特别报告员。³

5. 大会第 52/156 号决议第 8 段赞同委员会决定将这一专题列入议程。

6. 委员会 1998 年第五十届会议收到并审议了特别报告员关于这个专题的第一次报告。⁴ 作为讨论的成果，委员会决定重新召集国家的单方面行为工作组。

7. 工作组就有关专题的范围、形式、单方面行为的定义和特别报告员未来的工作等问题向委员会作了报告。在同届会议上，委员会审议并核可了工作组的报告。⁵

8. 大会第 53/102 号决议第 3 段建议，委员会应考虑到各国政府以书面形式或在大会辩论中口头作出的评论和发表的意见，继续进行目前方案中各个专题的工作。

¹ 见《大会正式记录，第五十一届会议，补编第 10 号》(A/51/10)，第 230 页和第 328-329 页。

² 见《大会正式记录，第五十二届会议，补编第 10 号》(A/52/10)，第 196-210 和第 194 段。

³ 同上，第 212 和 234 段。

⁴ A/CN.4/486。

⁵ 见《大会正式记录，第五十三届会议，补编第 10 号》(A/53/10)，第 192-201 段。

B. 本届会议审议这个专题的情况

9. 委员会本届会议收到了特别报告员关于这个专题的第二次报告。⁶ 委员会在 1999 年 6 月 24 日至 7 月 2 日第 2593 至 2596 次会议上审议了这份报告。

1. 特别报告员介绍第二次报告

10. 特别报告员说，从结构和精神上来讲，1969 年的《维也纳条约法公约》是委员会目前工作的适宜参考依据。这并非意味着适用于 1969 年《公约》规定的条约行为的规则，经适当变通后也适用于单方面行为。如果是这样的话，就没有任何必要来规定单方面行为的职能，人们认为单方面行为是自主的或独立的行为，有其特殊的特性，有别于条约范畴的单方面行为，而对于该类行为应拟订专门的实施规则。

11. 他说，在条约行为与单方面行为之间存在着重要的区别。前者以一项涉及到两个或多个国际法主体的协议(一种联合意愿的表示)为基础，而后者则以一种意愿的表示为基础——无论是单个还是集体意愿——目的在于与其他一国或几国或没有参与该行为的作出或拟订的国际法主体建立一种新的法律关系。

12. 为了确定单方面行为的具体特征，证明拟订具体规则的合理性(可能基于与适用于条约行为的标准不同的标准)，应该牢记的是，一国通常在不能或不希望谈判一项条约行为时，也就是说，因政治原因不希望参与谈判时，便会作出单方面行为。作为例子，特别报告员提到了核武器国家在双边或多边谈判范围之外，在没有目标主体——无核武器国家参与的情况下作出的、含有在裁军谈判范围内的消极安全保证的单方面声明。

13. 由此可见，在拟订指导单方面法律行为运作的规则时，需要采取一种不同的办法。特别是，这些规则不应限制此类行为的解释和效力，特别是在有关同意的表示方面。在这一点上，特别报告员强调有必要充分考虑一下政治现实，以及那些或许更喜欢在国际领域不过分限制其政治和法律行动自由的规则的国家所持的观点。

⁶ A/CN.4/500 和 Add.1。

14. 在提及第六委员会内各国代表的评论时，特别报告员说，大家已承认存在着一种特定类别的单方面国家行为。在国际关系方面，国家在政治和法律领域通常通过作出单方面行为来运作。有些行为十分明确是政治性的，其他的行为也很容易被识别为属于法律领域。还有一些行为则不明确，需要进行认真研究以确定其归入哪一类。就法律行为而言，某些行为的目的纯粹是要产生国内法律效力，因而可以不予考虑。就那些寻求产生国际法律效力的行为而言，国际法的一条非常确定的原则就是，一个国家不能未经其他国家或国际法主体同意便对其实施义务。

15. 此外，据特别报告员说，有些单方面行为可以产生国际法律效力，但不被看作是自发的行为，诸如那些与先前存在的无论是习惯准则、条约规则或甚至是单方面准则有关的行为。

16. 特别报告员还指出，单方面行为可由一个国家作出，在这种情况下它们就是源自单独的单方面行为，单方面行为也可由两个或多个国家作出，在这种情况下它们就是源自集体或联合的单方面行为。后者反过来也有许多变化，因为集体行为也可基于某一单项文书，而联合行为也可通过单独的但具有同样意义的行为作出。

17. 尽管所有这些行为在其拟订时都是单方面的，但并不能阻止它们具有双边效力，也就是说，在目标主体取得一项权利并行使这一权利时，存在着一种以单方面方式建立的关系变成双边关系的可能性。不过，这种行为的单方面性质并非基于可能的对双边具有约束力的效力，而是取决于作出该行为时的实际情况。

18. 特别报告员提到了他所称的单方面行为的自主性问题。他认为，一项单方面行为在其形式上是单方面之时，在其不依赖于先前存在的行为(第一自主形式)之时，以及在所产生的义务与另一国家是否接受无关(第二自主形式)之时，因而也就存在了。第二自主形式不仅被大量法律咨询意见所证实，而且也被国际法院，特别是其 1974 年在核试验案的判决中所证实。

19. 特别报告员认为，区分正式行为与实质行为也很重要，因为这样才有可能区别据此产生法律效力的行动是否来自该实际行为本身。由此可见，正式行为就是声明，由于这种正式行为才形成了效力——特别是义务。

20. 特别报告员认为，几乎和条约法的情况一样，条约是国家产生法律效力所采用的基本手段，在指导单方面行为的法律中，基本手段就是声明。

21. 特别报告员认为，并非第六委员会或委员会内的每一个人都同意这种评价。有人认为，使用声明这个术语来确认一项法律行为将会产生限制，因为其他的单方面行为可能被排除在本项研究或管理规定范围之外。但他认为情况不会是这样，因为声明作为一项正式行为是唯一的，而实质行为，也就是此种行为的内容可以是变化多样的。例如，放弃、抗议、承认或许诺都是具有其单独特性的行为，这使得确立指导所有此类行为的规则成为一项复杂的任务。不过，他注意到，在拟订管理其效力的规则时，考虑到实质行为是很重要的。或许有必要拟订与每一种此类行为的各类效力相符合的规则。不过，在目前，他认为委员会应该集中关注作为一种形成法律规范的正式行为的声明。声明作为一种正式行为，国家可以据此放弃一项权利或权利主张，承认一种局面，提出一项抗议或承诺以某一特定方式行事，适用于声明的规则可以是相似的，但管理效力的规则就必须与实质行为——放弃、承认、抗议或许诺——的类型相符合。

22. 特别报告员继续分析了一些在第六委员会提出的有关单方面行为与关于国际责任、国际组织、不容反悔、保留和解释性声明的行为之间关系的问题。

23. 在与国际责任有关的行为方面，特别报告员区分了可产生国际义务且属于本专题工作范围的自主性主要行为，以及次要行为或一国因未能履行先前产生的单方面义务，从而构成该国国际责任的基础而作出的行为。这种次要行为并非像主要行为一样是自主性的，尽管它在正式名称上是单方面行为，因为它与一种先前存在的义务有关。其结果就是，特别报告员认为，次要行为并不属于本专题的工作范围。

24. 关于国际组织作出的单方面行为，特别报告员指出，这些行为未包括在委员会的研究范围之内，它仅限于国家的单方面行为。不过，本专题还应涵盖国家作出的但涉及到作为国际法主体的国际组织的单方面行为。

25. 特别报告员进一步指出，尽管有关不容反悔的行为可以在正式名称上归类为单方面行为，但它们本身并不产生效力。它们取决于其他国家所作的反应以及一国主要行为所造成的损害。无疑在两者之间存在着密切的联系。一国可以从事或作出一项单方面行为，这一行为可能促使感觉受到影响的另一国家援引不容反悔。然而这是一种不同类型的行为，与非基于条约的许诺、放弃、抗议或承认不一样，它本身并不产生效力，也就是说，它并不是完全通过行为本身的作出而存在，而要取

决于其他国家的反应以及它所造成的损害，法学家们认为这些条件是在诉讼中援引不容反悔的先决条件。

26. 关于单方面行为与保留和解释性声明之间的关系，特别报告员区别了两个问题：第一，据此作出保留或解释性声明的行为的单方面性质；第二，委员会关心的单方面行为的类型是否会引起保留或解释性声明。关于后一个问题他建议在下届会议上处理。就前一个问题而言，他认为，据此作出保留或解释性声明的行为，显然是借助于其与先前条约的关系作出的非自主性单方面行为。因此，正如1969年《维也纳条约法公约》所反映的那样，该行为由现有规则所涵盖，不属于本专题的研究范围。

27. 在提到他的第二次报告所载的条款草案时，特别报告员指出，目前形式的条款草案仅打算作为讨论的基础。

28. 关于草案的范围的第1条在很大程度上以1969年《维也纳条约法公约》为基础。该条谈到法律行为，从而把政治行为排除在外，这是一种委员会早已讨论过的十分困难的区分。特别报告员说，他曾试图在评注中反映一个在联合国裁军谈判会议范围内提出的问题，即核武器国家作出的、称之为消极安全保证的单方面声明，是否政治性声明或单方面法律行为。此类声明是单方面的且具有联合起源，因为它们尽管是通过单独的行为作出，但它们实际上是相同的。它们也几乎是在同时，在同样的情况下，在同样的范围内，即在裁军谈判会议上作出。

29. 无核武器国家认为，这些声明是政治性声明，应该在一份真正有效力的法律文件中反映，因为它们认为，核武器国家的承诺应该在裁军谈判会议框架内的多边谈判中作出。特别报告员倾向于认为，这些声明都是对有关国家具有法律约束力的真正的声明或行为。他认为，这些声明语义含糊和以限制条件为前提的事实，并不一定意味着它们就不是具有法律效力的。不过，它们在满足无核武器国家的期望方面是不够的。

30. 然而，特别报告员也认为，如果此类声明具有法律效力，它们就并非明确无误地是自主性行为，因为它们可能与现有的关于无核武器区的条约有关系。例如，1967年2月14日《特拉特洛尔科条约》第二号议定书规定，核武器国家提供的保证的内容是，它们将不对该条约缔约国使用或威胁使用核武器。1985年8月6日的《拉罗通加条约》第二号议定书也载有一项类似的条款。

31. 第 1 条也指出，有关的行为具有国际法律效力，这个问题早已经过全面辩论。国内范围的单方面行为不在本条款的研究范围。

32. 界定单方面法律行为的第 2 条与第 1 条密切相关。特别报告员将“声明”一词放入括号内，因为他并不希望将它硬塞入案文，尽管他个人确信它构成将要规范的行为。这是一个要由委员会来决定的问题。

33. 关于国家作出单方面法律行为的能力的第 3 条，在很大程度上以 1969 年《维也纳条约法公约》第 6 条的措词以及在该条通过之前的讨论为基础，该条仅适用于国家而不适用于联邦实体。尽管非集权的联邦国家在国际行为方面的最新事态发展，可能有助于将该条扩展适用于联邦实体，但此类实体不可能作出引起在那个级别上的承诺的声明或单方面行为。只有作为一个行政管理政治单位的国家才有能力招致国际单方面义务。

34. 第 4 条基于 1969 年《维也纳公约》的第 7 条。特别报告员指出，单方面行为像国家的所有法律行为一样，必须要由拥有代表国家在国际法领域行事的权力的机构来作出。换言之，单方面行为要想产生国际法律效力，就必须要有由拥有使国家在其国际关系方面承担责任的权力的机构来作出。正如 1969 年《维也纳公约》指出的，这些国家的代表是由于其职能或其他情况被授权使国家在国际一级承担责任的人。“由于其职能”这个短语必须要理解为与这样的代表有关，即原则、国际惯例和判例认为其被授权代表国家行事，无须诸如全权证书之类的额外正式手续。此类代表是国家元首、政府首脑或外交部长。国际法院已庄严载入这项原则，例如在东格棱兰的法律地位案和最近的缅因湾案。

35. 特别报告员指出，作出行为的国家的意图和应适用于国际关系的诚意，应使人们可以作出这样的假设，即其他代表也可以使国家承担责任，无须特别的权力，这一点在国际实践中已明显地显现出来。他提到了在正式会议之后由教育部长、卫生部长、劳工部长和贸易部长们签署的文件，这些文件确定了合作和援助方案，或甚至作出更为具体的承诺。此类行为通常称为协议、谅解备忘录、公报或声明，但无论名称为何，它们都具有法律价值，可以通过规定权利和义务产生具体的法律效力。从国家代表这个术语的严格意义上讲通常是指官员，但它们也可指具有不同地位的个人、给予默示权力在特定国际关系领域代表国家的人，例如特派员、顾问和特使等。例如，关于管理或使用共有空间，特别是在两个邻国之间，环境部长和公

共工程部长以及边境地区的专员可以通过作出自发的单方面行为代表国家作出承诺。

36. 特别报告员认为，尽管上述考虑很重要，但鉴于有必要在国际关系方面实现稳定和建立信任，应对其进行一些限制。某些类型的个人，诸如技术人员，就不应授权其使国家在国际上承担责任。这个问题不仅在国际关系原则方面进行了审查，而且国际法院，其中包括国际刑事法院在其最近关于缅因湾案的裁决中也进行了审查。

37. 特别报告员认为，一个重要的问题是，所有声明和法律行为是否在其作出时便产生效力，而不论主题事项和该国的内部规则如何，也不论是否像条约那样要进行批准。一个特殊的例子就是一国代表就边界的划定或确定所作出的法律行为。管理表示同意的国内规则在诸如领空以及特别是确定边界等事项上，或许要有必要的，甚至是必不可少的批准程序。他认为，并非所有单方面行为自其作出后立即产生效力，因为适用于在条约事项上表示同意的规则也同样适用于单方面行为的作出。根据 1969 年《维也纳公约》，使馆馆长可以同其所派驻的国家作出承诺，派驻国际组织的常驻代表团团长和派往国际会议的代表团团长也有资格代表国家行事，并以其名义作出承诺。他们同样能作出单方面行为。

38. 特别报告员对是否有必要像《维也纳公约》那样也列入一项关于全权证书的规定表示怀疑。他的最初感觉是，这种规定并非必不可少。对于使馆馆长、派驻各组织的常驻代表团团长和派往国际会议的代表团团长而言，全权证书隐含在委任书中，委任书便授权他们对其所派往的国家、国际组织或国际会议行事。当然，这些权力仅限于有关该国、该组织或该会议的活动的特定领域。

39. 关于事后确认未经授权所作出的单方面行为的第 5 条，以 1969 年《维也纳公约》的第 8 条为基础，基本上与一国作出的单方面行为的默示确认或明示确认有关。《维也纳公约》允许既有默示确认也有明示确认。在维也纳会议上审议条款草案期间，采取了一种广义的表达方式。委内瑞拉提出了一项并未获得接受的建议，但该建议现在似乎与自主性单方面行为有关：此类行为应仅以明示方式确认。特别报告员认为，鉴于此类单方面行为的特殊性质以及应对其适用的限制性做法，这个建议似乎是适宜的。

40. 第6条涉及表示同意。特别报告员强调说，为了使一项法律行为根据国际法具有法律效力，它必须归属于一个国家，该国的代表必须有资格使该国在国际一级承担责任，该行为必须是该国意愿的表示，没有违反规则的现象，且必须以适当的方式作出。该行为必须具有合法的目标，不得减损先前的义务。第6条特别提到了义务：该国绝不能通过其行为获取权利，反之，未经其他国家的同意它也绝不能对其施加义务。意图对于该行为的解释来说极其重要。根据《维也纳公约》第31条，对一行为进行解释的范围，除了案文之外，还包括它的序言和附件、该国在该行为作出之前、期间和之后从事的一整系列行为。

41. 第7条把一单方面行为无效的原因总合在一起，这几乎与适用于条约法的情况一样，尽管为了便于征询意见在顺序排列上略有不同。第1款提到了事实错误或假定该国在作出该行为构成其同意的基本基础时实际存在的情况。第2款指出，如果该国导致另一国家以欺诈性方式作出一行为，则可以援引无效。提到的有关援引无效的其他原因是国家代表的腐化、针对代表的行为或威胁以及单方面行为与国际法强制性规范的冲突。

42. 特别报告员指出，关于明年的工作，他建议处理最为重要和复杂的问题，诸如单方面行为的遵守、适用和解释，以及一国是否可以通过作出另一单方面行为而修正、废止或暂停适用一单方面行为。

2. 辩论摘要

43. 委员们普遍欢迎特别报告员的第二次报告，并对报告中涉及的广泛问题表示赞赏，它们显然对需要加以处理的主要问题作了准确描述。委员们还强调了本专题的有用性及其编纂和逐渐发展的必要性。有人说，单方面行为是进行日常外交的最普通手段，而关于适用于这些行为的法律制度，则无论是在文献中还是在实际中，都存在着不确定性。人们还强调了此类行为的众多种类。鉴于确保国际关系的稳定和可预测性是国际法的作用，因而需要有一些制度，以便防止单方面行为成为争端或冲突的原因。不过，有人认为，本专题尚不适合进行编纂或逐渐发展。

44. 关于本专题的一般范围，就与国际责任有关的行为、国际组织的单方面行为和不容反悔进行了评论。

45. 关于产生国际责任的单方面行为，委员们普遍同意特别报告员的意见，即此类行为不属于本专题的预先审查范围，因为它们属于国家责任专题范畴。不过，有人认为，委员会或许希望审议这样的情况，即一单方面行为可能对一个国家产生了法律效力，但在同时又违反了对另一国家的一项义务。一个例子就是一国过早承认一个仅在“组建中的”国家，从而将违反对该主权国家的义务。

46. 关于国际组织的单方面行为，人们普遍认为，在这个阶段，它们不应包括在本专题范围内，这与其说是因为理论原因，倒不如说是由于这些问题的审议将会给已经足够复杂的事项再增加一层复杂性。此类单方面行为的特殊性质和目的，或许需要有单独一套适用于它们的规则。因此，这些问题可在稍后阶段，在结束国家的单方面行为的审议之后单独加以处理，这当然并不意味着国家对国际组织作出的单方面行为，或国家在一国际组织框架内或在一国际会议框架内作出的单方面行为，不应在本专题下审议。

47. 就有关把不容反悔纳入本专题范围是否可取的问题表达了不同的见解。有人支持特别报告员的不应将其纳入的立场，他说不容反悔的特殊要素不是该国的行为，而是另一国家对该行为的信赖。虽说该国的单方面行为产生了一种积极效果，该国有明确的意图要受其制约，但引起不容反悔的单方面行为却产生了一种负面效果，这种效果基本上不是行为人的意图，尽管其他有关方面可能会利用这个机会，以不容反悔的声明来从中获利。因此，一国的自主性单方面行为定义的一个方面，也就是国家意图要产生国际法律效力，在引起不容反悔的声明的单方面声明中便已缺失。不容反悔没有创设任何权利或义务；恰恰相反，在特定的诉讼中，要利用现已存在的权利和义务也变得不可能了。

48. 不过，其他委员强调有必要在本专题的范围内审议不容反悔问题。他们认为，不可能以引起不容反悔的行为不是自主的单方面行为为借口而将其排除在外。尽管在普通法中国家的不容反悔属于程序法，但在国际法中，不能够简单地将其归入一项程序原则，而将其排除在草案之外。在国际法中，不容反悔是诚信原则的结果之一，这是一项指导适用于单方面行为之法律效力的规则的原则。虽说并非所有不容反悔的情况都是因积极的单方面行为所引起，但确有一些情况是这样，因而此类行为值得进行研究。委员会的任务就是要理顺在当代国际法中交织在一起的两种不同法律传统的关系并理解它们的含义：单方面许诺具有约束效力的古罗马法原

则，以及普通法传统，它不承认这种约束效力，但为了弥合差异，求助于作为诚信原则之必然结果的不容反悔原则。

49. 关于本专题的处理办法，特别就建议的条款草案与《维也纳条约法公约》的相似性，以及就是否有必要进一步考虑单方面行为领域里的国家实践，进行了一般性评论。

50. 有几位委员认为，建议的条款草案对 1969 年《维也纳条约法公约》的条款跟得太紧，他们认为，《维也纳公约》内含的条款不可能经适当变通后就自动转入关于单方面行为的条款草案，因为这些行为与条约相比具有不同的性质。《维也纳公约》中所载的许多规则之所以存在，要归因于需满足条约缔约国的意愿，而这种因素单方面行为是不具备的。

51. 其他委员则不同意这种意见。他们认为 1969 年《维也纳条约法公约》是一项极有用的准则。有人认为，特别报告员的报告对该条约仿效得还不够。另有人认为，特别报告员不仅应考虑到 1969 年《维也纳条约法公约》，而且也应考虑到 1986 年《关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法的维也纳公约》。还有人说，除了单方面法律行为无效的问题外，还有许多程序和其他的相关问题在目前的草案中没有涉及。对于这些情况，似乎有必要仿效条约法的条款，考虑诸如解释、修改、暂停、终止等的规则这样的事项。

52. 有几位委员认为，特别报告员的报告在国家惯例方面缺乏足够的证明。除了引自国际刑事法院的几个案例之外，报告并没有从国家惯例中找出事例或范例来支持建议的条款草案。有人建议，秘书处可编辑一份按不同单方面行为类型分类的代表性国家惯例汇编，以协助报告员弥补这一疏漏。

53. 对于有关条款草案的范围的第 1 条，大家承认特别报告员力图将本专题的范围限制在与政治性行为相对的严格法律性质的行为。不过，他所提供的措词，部分由于起草的原因，部分由于在区分法律行为和政治行为时的固有困难，而存在着一些缺陷。

54. 关于该项规定的起草问题，有人建议，这种行为的法律性质与其说是由于它们产生了法律效力，倒不如说是由于作出这种行为的国家意图产生法律效力，因此，条文也应相应作出修改。还有人评论说，“法律”这个词不是修饰行为本身，而

是指这种行为意图产生的效力。另有人建议，或许效力这个词可通过谈及“权利和义务”而加以澄清。

55. 一些委员认为，目前起草的这一条款也可涵盖有助于设定习惯的单方面行为，而这种行为并未列入委员会关于本专题的研究范畴。其他委员则认为，这种关心不能认为是正当的。人们的确不可能知道一单方面行为是否将导致建立习惯国际法的一项新规则，或它是否会对现有的习惯国际法产生效力。因此，重要的是要处理单方面行为，而不论它们是否会对习惯法产生任何效力。

56. 关于在区分法律行为和政治行为时所存在的困难，有人表示这样的意见，即这种区分的真正标准是行为人的意图。尽管特别报告员在其对条款草案的评注中指出了这项标准，但并没有设法在该款案文本身中体现。

57. 也有人提出，虽说意图的确是区分法律行为与政治行为的关键，但不幸的是意图并不能在每一种情况下都明确辩明。一个恰当的例子就是核武器国家在裁军谈判会议范围内对无核武器国家作出的消极安全保证。有人怀疑此类声明的法律性质或政治性质。一些委员指出，他们认为，核武器国家作出此类保证的意图是产生法律效力，即使裁军谈判会议的无核武器国家成员倾向于认为它们是政治性的而非法律性的声明。这个问题与关于单方面行为的其他重要问题相关，诸如目标主体相对于该行为意图产生的效力的作用，目标主体是否可以拒绝预期对其有利的法律效力，以及单方面行为的约束性的基础问题。

58. 委员会的委员们对载有国家的单方面行为定义的第2条进行了全面审查，对其若干组成因素进行了评论。一些委员对定义中包括带括号的“声明”表示强烈保留意见，他们反对以“声明”这个词来取代“行为”这个词。他们认为，单方面行为的形式和内容是不可分离的，本专题的正式处理办法包括仅涉及该行为的“文书”而非“行为”是难以令人信服的。他们认为，编纂本专题的目标应是把单方面行为的差异纳入少数适用于所有这些行为的规则的统一体中。

59. 若干委员也反对把第2条定义涉及的行为分类为“自主行为”。他们认为，特别报告员对于本专题的范围的概念作了过分限制，本专题不能限制在其本身产生国际法律效力，且与先前的条约或习惯性规范没有任何联系的行为。这些委员指出，如果情况是这样的话，本专题将在其效用和影响方面受到很大损失。他们认为，虽然受一套特定规则，诸如对条约的保留等管理的行为可以被排除在本专题范围之

外，但在执行或详述现有协定规范或习惯性规范时采取的行为则不应被排除在外。其他委员认为，为了界定否则将是极为广泛的研究领域，在单方面行为的定义中引入特别报告员所理解的自主性概念，符合有用的目的。

60. 关于特别报告员建议的定义中提及国家的意愿表示的“明确”这个词，有人评论说，应该宁可提及国家的意图。还有人建议，这个词应该删除，因为它没有充分反映国家在作出单方面行为和处理其外交政策方面的实践。

61. 委员会委员们认为，要求单方面行为应“公开”作出，就像特别报告员建议的定义中所规定的那样，是很不适宜的。他们认为，为了产生效力，真正的要求是该行为应为其目标主体所知晓。

62. 有人表示了这样的意见，最近在特别报告员建议的定义中认真考虑过的联合或集体单方面行为的可能性，应该是该条款评注中所作解释的对象，特别是联合单方面行为与条约之间的分辨特点，如果有的话。

63. 关于特别报告员所拟定义的最后部分，即“其意图为取得国际法律义务”，有人提出，通过单方面行为，也可以取得或至少是保持权利。拟议的条款似乎考虑的仅仅是承诺，但其他一些单方面行为，如抗议或甚至是承认，也有可能建立或保持权利。因此，较为合适的作法是建立法律效力。在这方面有人指出，“效力”是第1条使用过的措词。另外，有人提出，就义务而使用的最合适动词不是“取得”，而是“承担”或“引起”。

64. 另外还提出了下列建议：第2条应以“无论任何形式”来修饰单方面行为；第2款之后应另列一条，说明该条不妨碍条款草案范围之外的其他单方面行为(参照《1969年维也纳公约》第3条)；或许可将第1条和第2条合并。

65. 关于国家作出单方面法律行为的能力的第3条被普遍认为是可接受的，但提出了一些起草建议，如删除关于单方面行为的“法律”形容词，在该条起始处增加“为本条款草案的目的”的措词。

66. 至于关于一国作出单方面行为的代表的第4条，有些委员认为，该条与《维也纳条约法公约》第7条靠得太紧，而内容又没有得到国家实践的充分支持。但另一些委员认为，这是完全有理由仿照《维也纳公约》的一个例子。有人就此提出，作出单方面行为的人员范围在实践中要广于受权缔结条约的人。不过，拟议条款的第2款充分了涵盖了这一点。有人认为，由于国家元首、政府首脑和外交部长是有

能力不必诉诸全权而使国家作出国际承诺的唯一国家官员，可删除第 2 款和第 3 款。另一种看法认为，这些人往往并不是使国家作出单方面承诺的最合适的人，他们应当发挥代表作用，由其他官员负责界定其声明的内容。

67. 也有人表示，关于该条款草案第 3 款，经国家认证出席国际会议或国际组织的外交使团团团长或代表有权使国家受到单方面的约束是值得怀疑的。实践表明，这种人的全权当中通常不包括这项权力。

68. 关于对未经批准作出的单方面行为事后加以确认的第 5 条，也被提出了一些意见。有一种看法认为，特别报告员的报告没有足够的反映出支持拟定该条的国家实践。另一种看法认为，并不一定需要明确确认，默示同意在一般情况下经常被认为是足够了。有些委员指出，该条款草案提到关于无效之理由的第 7 条是不恰当的，原因尤其在于，其中如第 6 款阐述的一些理由在以后是不大可能加以确认的。按照这种看法，应当提到的是关于作出单方面行为的国家代表的第 4 条。关于该条的法文本，有人建议用“*sans habilitation*”取代“*sans autorisation*”。

69. 一些委员认为，关于表示同意的第 6 条是可接受的。另一些委员认为，特别报告员的报告没有足够地反映出支持列入这一条的国家实践。他们认为，可以删除这一条草案，不会妨碍整个条款草案。有人就该条的措词提出了一些建议。有一种看法是，“一国同意取得一项义务”和“代表”过于紧密地套用了《条约法》。另有人建议，可用“引起”或“承担”替换“取得”。有人对“确切无误声明”提出了疑问。有一种看法指出，应结合第 6 条处理另外两个问题。一个问题是，沉默在可能承担国际义务时的作用，这种作用在一些司法和仲裁案中得到了强调。另一个问题是，某一早先联合声明的参加方之一个别退出的法律效力。

70. 在一般述及关于单方面行为无效性的第 7 条时，有一种看法认为，该条过紧地套用了《1969 年维也纳条约法公约》的有关规定。另一方面，有些委员认为，这一条款对该项公约的第 48 至 53 条跟得不够紧。另一种看法认为，现在来评估这一条款草案的全面影响尚为时过早，因为应当参照完整的条款草案案文极其谨慎地评价这一规定。

71. 对关于事实错误的第 1 款，所表示的一种意见是，不能按照《条约法》的同样方式适用这一规定。按照这种看法，对于提出声明时失误的国家来说，这种失误要比国家通过条约时的失误更容易纠正。至于关于欺诈的第 2 款和尤其是特别报

告员所说欺诈可由不行为构成的说法，同样有人表示认为，这可能会对国家执行外交政策并使其他国家赞同这一政策的某些公认方式相冲突。

72. 至于关于国家代表腐败的第3款，有人认为，对已有的国际法，这是一项令人感兴趣的补充，在这里面可以看到拉丁美洲的影响。这是一项必要规定，但需要在条款本身和评注中更为详尽地加以解释。

73. 关于与国际法强制性规范冲突的行为的第6款，大家普遍表示赞成，尽管有人认为，该款应当更为紧密地向《1969年维也纳条约法公约》的相应规定靠拢。有人提请注意法文本的差异，其中将英文的“formulation”翻译为“accomplishment”。有人建议，特别报告员应在关于国家责任的条款草案方面考虑“强制性规范”一词的任何重拟问题。

74. 至于与一般国际法准则相冲突的单方面行为是否有效的问题，大家表示了不同的意见。有些委员认为，这种行为是无效的，应将这种无效的理由列入第7条。另一些委员认为，单方面行为可能背离习惯国际法，但如果这种行为得不到对象国的接受，就没有任何法律效力。与其说这是一个无效性问题，不如说是一个法律效力问题。但是，即使是认为与一般国际法任何准则相冲突的单方面行为是无效的意见也坚持的一点是，以改变现有国际法为目的的单方面行为——杜鲁门总统1946年关于大陆架的声明为其中一例——是特别报告员或许应当加以考虑的另一个问题。

75. 至于关于违反一国国内法基本规范问题的第7款，有一种看法是，该款应更紧密地向《1969年维也纳条约法》第46条靠拢。但另一种看法是，这项准则就单方面行为而言应比《条约法》该条所包含的规定更为灵活。

76. 有一项建议是，第7条应当增列一条无效性的理由，即违反联合国安全理事会依照《宪章》第七章所通过的决议的单方面行为，例如，违反安全理事会要求会员国不得承认某一特定实体为国家的决议的承认行为。

77. 有些委员对特别报告员在报告第八章中专论单方面行为的保留和条件及单方面行为的不存在的各段发表了评论意见。

78. 特别报告员在报告中似乎考虑了一国在作出单方面行为时也可能提出保留的可能性。有些委员认为，就单方面行为提出保留概念会引起极大的混乱：行为国自己不可能对单方面行为提出保留。显然，单方面行为的对象可在某些条件之下加以接受。但是，尽管这种接受和此类条件趋于将由此产生的关系双边化，还是不

就单方面行为使用“保留”一词为好。这是出于严格的术语原因，也是为了避免混乱。

79. 另一方面，这些委员同样强调，单方面行为完全可以受到行为方所设某些条件的约束，而不至于将这一行为置于《条约法》的范围之内。

80. 关于特别报告员所说“单方面行为的不存在”概念，所表示的一种意见是，这种概念应更好地加以解释，否则有可能与行为不法性的概念混淆起来。

81. 特别报告员在作辩论摘要时提到，所讨论的这项专题已经有一段历史了，委员会 1997 年通过了一项决定，设立一个工作组，这个工作组提出了一些大体上的方针。关于国家单方面行为的一些基本方面即定义和构成要素的第一份报告是 1998 年发表的。但有些委员并不能总是考虑到这段历史。

82. 1998 年届会似乎已经解决了的一些问题又被带到了讨论当中，尤其是关于法律单方面行为与惯例形成间关系的问题。行为的自主性问题恰恰是产生于这方面。对特别报告员来说，自主有两方面：对规则的自主和存在的自主，即无论对象反应如何而实施的行为。事实上，没有什么行为是真正自主的，因为它永远处在法律范畴之内。另一方面，单方面行为一旦得到另一国的承认即“双边化”，这是显而易见的。这并不妨碍行为一旦作出即为客观存在的事实，无论承认与否。

83. 《1969 年维也纳条约法公约》是单方面行为工作的一个十分重要的参照点。另一方面，1986 年公约是前者的一个副产品。

84. 在这方面值得一提的是，《1969 年维也纳公约》阐述的表示同意方式和无效理由似乎完全适用于国家的单方面行为。有位委员设想了无效性的另一种原因，即单方面行为与安理会约束性决定之间的冲突。这是一个有意思和建设性的设想，值得进一步研究。

85. 有一位委员提到了行为的对象国沉默和同意的情况。特别报告员认为，严格地说沉默不是一种法律行为，尽管这种行为产生着法律效力。缺少的是意图要素。存在着有关这个问题的大量司法判例。为了把不确切属于开始给定的定义范围内的任何东西排除在研究范围之外，需要就这个问题开展进一步工作。

86. 另一位委员提到了法律行为与政治行为的差别问题。他似乎认为，任何行为都是政治行为，某些政治行为是法律性的。一个典型的例子涉及到核武器国家给

予无核武器国家的消极保证。这项专题极大。甚至要想界定其范围也是困难的，因为如果对行为国的意图不加解释，要想区分法律行为和政治行为是不可能的。

87. 对于有些委员来说，第2条所提单方面行为的定义限制性过强，因为它只提到单方面行为的“意图为取得国际法律义务”。特别报告员的问题是，例如，能不能认为A国对B国实行的封锁建立起了C国的义务？一项中立声明也构成同样问题：这只对通过行为或正式声明加以确认的其他国家才有效力。特别报告员已经建议过，不要在条款草案中提到一国代表一个第三方国家引起义务的行为，这是由协定法处理的问题。

88. 有人提出了一些起草建议。有些委员建议合并第1条和第2条。其中一条涉及条款的范围，另一条涉及国家单方面法律行为的定义。无疑，这两个条款必然是互为补充的。特别报告员宁可保持单立的两项条款，并且认为，无论如何，最重要的考虑是保持将这两者连接在一起的逻辑联系。

89. 有人建议在草案中纳入类似《1969年维也纳公约》第3条的一条规定，述及条款草案未加涵盖的单方面行为。特别报告员认为，这样一条规定在《维也纳公约》中是可以理解的，因为该项公约涉及的不是一般的协定法，而是国与国之间的书面条约，因此必须考虑到该项公约并没有特别涉及的协定行为。但就眼下的情况看，第1条所提到的定义涵盖了除国际组织的行为以外有法律效力的所有单方面行为。

90. 另外还就公开和知名的概念提出了一些问题。特别报告员认为，这两个词实际上是同一词，尽管有人可能会认为一项普遍性声明知名。必须结合所涉行为的对象国理解公开，为了产生效力，该国必须意识到这个行为。因此，一项行为的公开应当被视为其构成要素之一。

91. 关于第2条所使用的“国际社会”一词，特别报告员说，国际生活正在朝着建立一个国际社会演进，他认为这是一种不可避免的现象。其表现在于，现在出现了有共同利益的众多领域，例如人权与环境不再处于排他的国家管辖之下。这是一个社会学问题，肯定需要进一步考虑。多边主义在当代世界中的影响不断扩大，突出了这个问题的重要性。

92. 最后，特别报告员指出，需要建立一个工作组，界定国家的单方面行为并澄清其构成要素。另外还需要更好地了解国家实践和国家实践对单方面行为的看

法、态度和对策。这个工作组的主要任务之一可以是拟定一份问题调查表，送交各国了解它们在单方面行为方面的实践。

3. 设立工作组

(见 A/CN.4/L.585/Add.1)

-- -- -- -- --