



国际法委员会

第五十四届会议

2002年4月29日至6月7日

2002年7月22日至8月16日

日内瓦

关于国家单方面行为的第五次报告*

特别报告员：维克托·罗德里格斯·塞德尼奥先生

目录

章次	段次	页次
一. 导言.....	1-46	2
A. 本专题的以前审议情况.....	1-5	2
B. 对其他方面国际实践的讨论.....	6-24	3
C. 此专题的可行性和困难.....	25-36	7
D. 本报告内容及其第二章的重述性.....	37-46	10
二. 对一些根本问题的重新审议.....	47-81	11
A. 单方面行为的定义.....	48-81	11

* 因报告所涉问题很复杂，故而延迟提交本文件。

一. 引言¹

A. 本专题的以前审议情况

1. 国际法委员会自其 1997 年第四十九届会议以来一直在审议关于国家单方面行为的专题；当时设立了一个工作组，该工作组编写了一份重要的报告，为委员会后来的工作奠定了基础。² 自其 1998 年第五十届会议以来，委员会一直给予本专题以更多的具体审议。在该届会议上，特别报告员提出了他的报告草稿；³ 在该报告中，他对本议题作了一般概述，对单方面行为的定义确定了有关要素，因为在他看来，正如委员会已一致同意的那样，这是在编拟条款草案及其评注之前应该解决的一个根本问题。

2. 特别报告员在以前的报告⁴ 中认为，维也纳制度是一个有效的参照基准，应在委员会所探讨的单方面行为的特殊性质范畴内加以看待。他在这些报告中论述了本专题的若干方面问题，主要是那些与单方面行为的实施与解释有关的问题。

3. 特别报告员还根据对专题文献所作的广泛概述，就单方面行为的分类提出了一些看法，而这个问题对于委员会计划就本专题编拟的条款草案的结构来说，似乎极为重要。他认为，根据单方面的法律影响而对这些行为进行分类，并不单纯是一项学术活动。相反，基于以上所述的理由，对这些行为进行适当分类——分类本身就是一个涉及若干标准的复杂过程——应能帮助本专题工作的组织和开展。特别报告员认为，虽然并非所有涉及单方面行为的规则都必然地适用于所有单方面行为，但有些规则也许可以普遍适用。尽管眼下没有必要就单方面行为的分类作出决定，但是可以努力制订出可适用于所有此种行为的规则。

4. 然而，令人持续关切的是，在编纂工作的主要内容上，似乎始终存在着不确定性，这就是：可能属于其定义范围单方面行为。我们将会看到，有些行为经认定，可与国家行为和态度相联系；另有一些行为从正式角度上看，无疑属于单方面行为，但却可归入另一不同的类别，即条约或条约法的类别；还有某些其他行为似乎属于委员会所探讨的行为类别。的确，正如将会看到的那样，如果我们从实质性角度看待通常所称的“单方面”行为，它也许不属于这项研究的范围。通过默示或决定性行为所表明放弃或承认即属于此种情况。据表示，放弃和承认除其他外，是委员会所关心的意义上的单方面行为。但是，如果更细致地审查一下它们的形式，我们就可能得出这样一种结论：并非所有单方面放弃或承认行

¹ 特别报告员谨表示感谢日内瓦国际问题研究所博士候选人 Nicolás Guerrero Peniche 先生对关于第四次报告的研究工作提供了协助。

² 《大会正式记录，第五十二届会议，补编第 10 号》(A/52/10)，第 195 至 210 段。

³ A/CN.4/486。

⁴ A/CN.4/500 和 Add. 1、A/CN.4/505 及 A/CN.4/519。

为都属于委员会感兴趣的行为类别，因此，并不是所有单方面行为都应列入我们努力制订的定义范围。

5. 在实践中，我们会看到，承认行为通过有别于上文所指正式行为的其他行为——亦即通过决定性或默示行为——产生效力；譬如，建立外交关系的行为就可能如此：一国默示承认另一实体对国家地位的主张。联合王国默示承认纳米比亚便是一例；英国外交大臣在这方面表示，1990年3月与纳米比亚政府建立外交关系是默示承认而不是正式承认。⁵ 此外应指出，其中有些行为源自条约，譬如以下所述毛里塔尼亚与波利萨里奥阵线之间于1979年8月5日签订的协议就属于这种情况；由于其本身性质，这些行为也应被排除于我们的研究范围之外。

B. 对其他方面国际实践的讨论

6. 迄今为止，特别报告员的工作一直是以广泛研究法律学说和法理为基础的。然而，尽管他深信实践在这方面日益重要，但它没有得到应有的重视。毫无疑问，由于在收集此问题有关情况方面遇到困难，因而不重视实践的做法可能对这一议题的审议造成不良影响。特别报告员意识到，如果不掌握关于此种实践的情况，就不可能编写出关于这个议题的全面研究报告，更无法开始这一领域的编撰和逐步发展工作。虽说单方面行为显然很常见，但其约束力得到承认的情况却似乎极少。多年来，《伊伦宣言》是单方面声明的一个典型例子。从那里起，其他单方面声明已被看作是具有同等的约束力，尽管它们不受法律审查；德国政府在1935年至1938年期间就某些欧洲国家中立地位的不可侵犯性所作的声明在文献中被看作是“保证”，这些就是一个例子。同样值得注意的是奥地利所宣布的中立——有些人认为它是一种承诺——以及埃及在1957年所作的声明，不过后者已向联合国秘书长登记备案。法国当局在国际法院提出质疑后就核试验案所作的声明也属于委员会所关心的那类单方面声明。某些其他单方面声明，如消极安全保障，则根据其内容差异，可反映核武器国家对无核武器国家所作的承诺。这些声明属于此种行为的另一个类别。正如委员会一些成员在评论特别报告员1999年提交的第二次报告时所指出的那样，这些行为的法律性质尚未得到法院的审查，也没有得到行为者或收件者的确认，然而，从法律角度来看，它们也许可视为具有约束力。

7. 委员会第五十三届会议设立了一个工作组，负责审议这个议题的某些方面。这反映在委员会所注意到的一份报告中。⁶ 当时委员会注意到，在研究这一议题时所遇到的问题之一是，所涉的实践一直未得到充分考虑。工作组建议委员会要求秘书处向各国政府散发一份调查表，请各国提供有关实施和解释单方面行为的

⁵ 《英国国际法年鉴》，1992年，第642至643页，引述于María Isabel Torres Cazorla, “Los actos unilaterales de los Estados en el derecho internacional contemporáneo”, 第57页。这是2001年在西班牙Málaga大学终身教授职位第二轮竞争期间提出但没有发表的研究论文。

⁶ 工作组主席的口头报告，A/CN.4/SR.2701。

实践的更多情况。⁷ 一些国家，譬如爱沙尼亚和葡萄牙，以非常建设性的方式对这个调查表作了答复，下文述及它们所作的评论。

8. 葡萄牙政府就它在国际关系中对实施的单方面行为提供了重要情况，并对每种情况作了界定说明。该国政府提到了对澳大利亚在东帝汶问题上所采取的某些行为的抗议，此外也提到了对东帝汶独立权利的承认。

9. 根据上述报告，葡萄牙在 1985 年至 1991 年期间向澳大利亚政府提出了一系列外交抗议。在 1985 年，葡萄牙政府向澳大利亚政府表示，它不能不“认为澳大利亚政府在谈判开采一个葡萄牙为其管理国的领土的资源时，采取了奇怪的态度，而这是国际上已公认的一个事实…葡萄牙政府不得不向澳大利亚政府表示强烈抗议它明显不尊重国际法的做法…”⁸

10. 在 1989 年，葡萄牙重申，“作为东帝汶非自治领土的管理国，葡萄牙对上述声明的内容表示抗议…”。在签署《帝汶沟条约》之后，葡萄牙再次向澳大利亚表达了它在这个问题上的看法：“葡萄牙当局一直向澳大利亚政府提出抗议，…在这些抗议中…葡萄牙政府指出，与印度尼西亚谈判以及最后达成此一协议…将是严重和公然违反国际法的行为。…通过着手签署上述协议，澳大利亚正在继续并且已经完成这种违法行为。…通过签署‘临时协议’，澳大利亚采取了蔑视做法，亦即它蔑视了尊重东帝汶人自决权利的义务。…鉴于上述情况，葡萄牙只得向澳大利亚联邦政府提出最强烈的抗议，并表示它保留诉诸它认为合宜的一切法律手段，以捍卫东帝汶人的合法权利。”⁹

11. 葡萄牙政府认为，它称作抗议行为的那些单方面行为是意志和意图的一种反映，即“不认为某一事态是合法的，…从而捍卫了它已受到侵犯或威胁的那些权利。”¹⁰ 这一声明极其重要，因为它不单单列举并限定了有关的行为；它还指出了它认为可能由此产生的法律后果。

12. 爱沙尼亚政府也提供了与实践有关的极其宝贵的资料。它说，“1991 年 12 月 19 日，最高委员会发表了关于拉脱维亚共和国和立陶宛共和国财产的声明，该声明可被视为一种承诺。最高委员会指出，鉴于爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛已经恢复独立，爱沙尼亚将根据本国的财产法，按照平等地为上述国家在爱沙尼亚境内的各种财产提供法律保护的原则，保障对财产的法律保护”。¹¹

⁷ 该调查表经 2001 年 8 月 31 日 LA/COD/39 号照会传递给了各会员国。所收到的答复载于 A/CN.4/524 号文件。

⁸ A/CN.4/524，葡萄牙对问题 1 的答复，第 3 段。

⁹ 同上。

¹⁰ 同上，第 4 段。

¹¹ 同上，爱沙尼亚对问题 1 的答复，第 6 段。

13. 爱沙尼亚政府在就上述调查表作出答复时提到并界定了其他单方面声明，包括它 1994 年 7 月 24 日就前俄罗斯联邦军事人员的社会保障所作的声明；它承认一些国家的声明，如它 1991 年 9 月 25 日对斯洛文尼亚共和国的承认；最高委员会 1990 年 4 月 3 日就立陶宛共和国恢复独立所作的确认其为独立国家的声明。1992 年 9 月，爱沙尼亚议会通过了一项关于恢复地位的声明，其中明确表示，目前的爱沙尼亚共和国与当初在 1918 年宣布的国家同属一个国际法主体。¹² 立陶宛政府补充指出，“有些单方面行为的法律后果很明显，也很清楚。作出声明，保证为拉脱维亚和立陶宛财产提供法律保护，承认其他国家，就属于此种情况…”¹³

14. 很显然，存在着各种各样的单方面行为。正如有些人已经表示的那样，“在这方面所使用的或建议使用的许多词对于支持一种令人满意的类型学而言，是一种阻碍而不是一种帮助。”¹⁴ 然而，法律学说，甚至连委员会本身，均已认定承诺、抗议、放弃和承认是单方面行为。此外，委员会指出，编撰和逐步发展工作的重点至少在开始时可侧重于审议各种承诺——换句话说，它可寻求制定关于单方面行为的运作规则，而它们与承诺一样，意味着一个或多个行为国承担单方面的义务。

15. 在研究这些行为的过程中，我们在考虑到它们也许不是仅有的单方面行为的同时注意到，通过正式声明给予承认是一种很普遍的实践；此类行为的例子有很多，尤其是随着殖民地国家和人民实现非殖民化和独立，从 1960 年开始出现政治变革，其后，各国政府实施了承认行为，而且最近继前捷克斯洛伐克、前苏联和前南斯拉夫发生变化之后又成立了新的国家。

16. 对主要国际新闻通讯所反映的外交信函进行研究后表明，各国经常通过外交照会承认其他国家。例如，委内瑞拉通过 1992 年 5 月 5 日的声明，“承认斯洛文尼亚共和国为主权和独立的国家”，并表示它“打算建立…外交关系”。¹⁵ 同样，委内瑞拉政府通过 1992 年 8 月 14 日的声明，决定“承认波斯尼亚和黑塞哥维那共和国为主权和独立的国家”，并表示“打算建立外交关系”。¹⁶ 最后，委内瑞拉通过 1992 年 5 月 5 日的声明，决定“承认克罗地亚共和国为主权和独立的国家”，并表示“它打算建立外交关系”。¹⁷

17. 通过对例行外交程序进行研究，我们注意到某些可以起到界定作用的有益实践。其中一例就是对前捷克斯洛伐克、前苏联和前南斯拉夫解体后所产生的国家

¹² 同上，第 8、9 和 11 段。

¹³ 同上，对问题 3 的答复。

¹⁴ Wilfried Fiedler，“国际法中的单方面行为”，《国际公法百科全书》，Rudolph Bernhard 版，第四卷（2000 年），第 1018 页。

¹⁵ Libro amarillo，委内瑞拉外交部（加拉加斯，1992 年），第 505 页。

¹⁶ 同上，第 508 页。

¹⁷ 同上。

的承认。这方面的例子包括反映此种承认并明确构成单方面行为的照会，譬如英国政府向一些这些国家元首发出的那些照会；例如约翰·梅杰首相在 1992 年 1 月 15 日一份照会中表示：

“我发出这份照会是要郑重表示，英国正式承认克罗地亚为一个独立的主权国家。…在承认克罗地亚的同时，我们期待克罗地亚政府迅速采取步骤，对巴丹泰报告中所述的涉及保护少数族裔的保留意见作出反应。…我期待建立外交关系。我可以确认，在适当情况下，我们将联合王国与南斯拉夫社会主义联邦共和国共同加入的现行各项条约和协定视为仍对联合王国和克罗地亚有效”。¹⁸

18. 承认通常是一种单方面行为，它产生下文所述的具体法律后果，不过这个问题也将在以后的报告中探讨。承认并不赋予行为者权利，而是使其承担义务；如一些文献所指出的那样，通过承认，“国家声明它认为某种情况存在，它以后不能作另外的声明；因此，不论所涉情况是否客观存在，对于该国而言，如果该国尚未认定存在此一情况，则可强制认定。”¹⁹

19. 在各国所作的众多声明中，有些已被确认为承诺，例如上文已述及的法国当局针对国际法院在核试验一案中对其提出的质询而作的声明。其他的例子包括西班牙部长会议 1998 年 11 月 13 日协议所载、前一份报告所提到的西班牙政府声明，其中西班牙政府决定提供紧急援助，以减轻“米奇”飓风在中美洲所造成的破坏，此外还有突尼斯政府在法国总理雷蒙·巴雷 1980 年 10 月 26 日访问期间所作的声明，其中突尼斯宣布它决定在较短时间内解除对突尼斯 1956 年取得独立后一直扣留的法国资金的冻结。这些措施于 1981 年 1 月 1 日生效。²⁰

20. 对各种实践的研究显示，其他一些单方面声明可被界定为承诺，因为它们与此一行为的已知理论定义相一致。一个例子是法国总统雅克·希拉克继中美洲区域遭受“米奇”飓风破坏之后所作的声明，其中他承诺免除萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜共计 7.39 亿法郎的债务。希拉克总统还承诺在巴黎俱乐部下次会议期间谈判减免贸易债务。²¹ 一个类似的例子是西班牙首相何塞·玛丽亚·阿斯纳尔 2000 年 4 月 4 日所作的声明，他公开表示，“我也想告诉各位，我已宣布免除撒南非洲国家积欠的价值 2 亿美元官方发展援助信贷债务”。²²

¹⁸ 同上。《英国国际法年鉴》，1992 年，第 636 页。

¹⁹ Jean Combacau 和 Serge Sur, *Droit international Public* (巴黎, Monchrestien, 1995 年), 第 281 页。

²⁰ *Revue générale de droit international public*, 1981 年, 第 396 页; 引述于 Torres, 第 49 页。

²¹ *RGDIP*, 1999 年, 第 195 页; 引述于 Torres, 第 50 页。

²² *Actividades, Textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 2000 年, 第 102 页; 引述于 Torres, 第 50 页。

21. 在国际实践中也可以注意到一些带有免除条款的声明。有一个来源很传统的例子是，毛里塔尼亚于 1979 年 8 月 5 日放弃了其对西撒哈拉的权利主张。毛里塔尼亚和波利萨里奥阵线签署的一项协议中指出，“毛里塔尼亚伊斯兰共和国郑重声明，它现在和将来都不对西撒哈拉提出任何领土或其他要求”。²³

22. 此外，在实践中还注意到了其他声明，包括 1980 年 5 月 20 日的声明，国务院在该声明中宣布，美利坚合众国放弃其对 25 个太平洋岛屿的主权要求。²⁴

23. 还有一些声明也许包含着若干实质性的单方面行为，譬如哥伦比亚在 1952 年 11 月 22 日照会中所作出的声明。我们在该声明中可以看到一种承认、一种放弃以及一种承诺。在这份照会中，哥伦比亚政府声明，“它不质疑委内瑞拉联邦共和国对蒙赫斯群岛的主权，因此它对该国对上述群岛行使主权本身或行使任何所有权行为并无任何争议或诉怨”。这项声明是以恰当方式为某一具体目的作出的，并已通知给收件者。它是一种单方面行为，导致了行为国在作出声明时意欲产生的法律后果。

24. 我们在下文中将会看到，正如在一些场合已说过的那样，单方面行为显然存在于国际关系中，而且它们作为国家在国际关系中的一种表达手段，正日益重要和频繁出现。但是，这一实践产生自人们对国际关系的演变的通常理解，它是模糊的，因为行为者和行为对象都没有共同而一般性地认为它反映了委员会所关心的那种单方面行为做法，尽管有些国家承认并界定这一实践涉及单方面行为。应该强调，此种看法与当初草拟条约法规则时所出现的看法截然不同；由于各国对条约的存在、其重要性及其法律后果所持的态度，当时条约较明显是作为一种法律工具而存在的。在这方面确定习惯法规则要比单方面行为简单得多。

C. 此专题的可行性和困难

25. 委员会大多数委员表示，尽管此专题具有复杂性而且其某些方面也存在着困难，另外，就此专题收集资料的工作也显然较为薄弱，包括未充分审议国家实践，但是，此专题仍可能适于编纂。总而言之，第六委员会的各国代表亦持有同样的观点。

26. 的确，委员会的一些委员表示，这一问题非常重要且令人感兴趣，²⁵ 是逐渐发展和编纂的首选对象，²⁶ 同时他们又对所提出的条款草案感到满意，²⁷ 并对就此专题编制一套条款草案的可能性表示乐观。²⁸

²³ *RGDIP*, 1980 年, 第 402 页

²⁴ *RGDIP*, 1980 年, 第 1101 页。

²⁵ 见 A. Pellet 先生的发言, A/CN.4/SR.2695。

²⁶ 见 J. Illueca 先生的发言, A/CN.4/SR.2695。

²⁷ 见 R. Goco 先生的发言, A/CN.4/SR.2695。

²⁸ 见 Al Baharna 先生的发言, A/CN.4/SR.2695。亦见 C. Economides 先生和 P. S. Rao 先生的发言, A/CN.4/SR.2696。

27. 另一些委员确实对审查这一专题的可行性，甚至对审查的方法和理由都表示一定怀疑，而且一些委员认为，这样做并没有计及国家实践及其他问题。一国政府表示，它“仍然认为，试图使范围广泛的各种单方面行为受单独的一套一般性规则制约的做法是没有充足理由的。”²⁹

28. 一些政府还已经对此项专题的相关性和委员会在审查时采用的做法公开表明了看法。例如，葡萄牙政府在填写秘书处分发的问题单时，在关于这一专题的意见中表示，“…它认识到单方面行为所发挥的重要作用（…），以及有必要制订规则对其运作加以管制。”³⁰

29. 大多数国家倾向于认为，执行这项任务是可能的，委员会应继续开展工作。中国强调，单方面行为愈来愈重要，有必要编纂和逐渐发展与此有关的法律，当然这一进程也是存在困难的。³¹ 一些国家认为，应以更限制性的方式处理这一专题。西班牙表示，有必要集中处理某些典型的单方面行为以及适用于每一单方面行为的法律制度。³² 北欧国家表示，它们希望将有关这一专题的研究局限于少数一般性规则和对某些特定情形的研究。³³ 日本认为，委员会如能集中处理国家实践中得到更多发展的领域则较为明智。³⁴ 印度认为，委员会不妨考虑能否就此专题拟定一套结论，而不是着手编写条款草案。³⁵

30. 我们可以有信心地说，各国在其国际关系中，正逐渐更多地采用单方面行为。显然，这种说法让人产生疑问，那就是在某种程度上属于这一范围的行为是否为委员会关注的单方面行为，即以不管是单独还是集体的形式单方面作出的行为可能自身就具有法律效力，无需行为对象接受、同意或作出任何其他形式的赞同。即使单方面行为在《法院规约》第 38 条第 1 款中没有提及，但“国家实践和法学家均断定存在这一类别的法律行为。”³⁶

31. 当然，如果在作出和实施此类行为时这一事项就变得较为复杂，审查其法律效力时更会如此，这一事项将在下文讨论。但是，应当强调的是，正如某些方面所表示的那样，

“单方面行为、某些单方面态度所涉的范围，如长期不行使权利、需要表示意见时保持沉默、默许和不容反悔，就有着法律效力不确定的特点。在

²⁹ A/CN.4/524，一般评论，联合王国，第 1 段。

³⁰ 同上，葡萄牙，第 1 段。

³¹ A/C.6/56/SR.22，第 45 段。亦见俄罗斯联邦代表和波兰代表的发言，分别列于 A/C.6/56/SR.22 第 80 段和 A/C.6/56/SR.24 第 2 段。

³² 见西班牙代表的发言，A/C.6/56/SR.12，第 44 段。

³³ 见挪威代表的发言，A/C.6/56/SR.22，第 32 段。

³⁴ A/C.6/56/SR.22，第 56 段。

³⁵ A/C.6/56/SR.24，第 6 段。

³⁶ Fiedler，同前，第 1018 页。

某些情况下，国际法院已经依循诚意原则并且采用了从一般利益，特别是从需要法律确定性据以推定的客观审议，从而已消除了此类不确定性”。³⁷

32. 除了拟议的编纂和逐渐发展工作这一问题的不确定性以外，使人对这一专题的可行性产生疑问的问题之一是，虽然单方面行为是单方面作出的，其具体实现或它所产生的法律效力则与一个或多个对象有关。这可能使人很快得出错误结论，即竟然认为所有单方面行为基本上都是条约行为，单方面行为本身并不存在，从而认为只需要条约行为的法律体制对其运作加以管制。

33. 行为的阐述及其法律效力是此专题的两个方面，应认真加以区分，以避免对此类行为的性质以及它们成为编纂和逐渐发展对象的可能性作出错误解释。

34. 行为是在作出时具有单方面性质的，但其效力一般都出现在超出这一范围的关系中。行为国与行为对象之间总是假定存在着关系的。行为的双边性——如果我们可以使用这一用语的话——可能并不意味着它会成为一项条约行为。这一行为仍然是单方面的，而且是在这一范围内作出的，即使其具体实现或法律效力属于另外一个更为广泛的领域。换言之，即使在行为对象认为可以对行为国执行有关行为之前，单方面行为就已经产生了法律效力。显然，“大多数行为已不适当地脱离了使其失去本来面目的默许机制；其他行为虽然被视为单方面行为，但却都与真正的条约机制（加入、放弃、保留等等）有着更为密切的联系，因此不应使之相互脱离”。³⁸

35. 很明显，很难确定和识别一项单方面行为。例如，就保证而言，这一事项就不简单。有必要从存在国际单方面行为的前提出发，但它们较为罕见。正如所指出的那样，“很容易针对这一罕见现象作出解释，因为没有哪个国家愿意自发地作出无偿让步”。另外，问题是一项行为可否被定为保证。在这方面，正如同文献中所表明的那样，“要查明这些纯粹单方面的保证，就需要进行认真研究，以确定在意向声明的形式上的单方面表象背后是否隐藏着本质上的双边性”。³⁹

36. 在研究《伊赫伦声明》或上文提到的哥伦比亚政府 1952 年的照会时，我们可以申明，我们所面对的是弃权，也是一项承认或一项保证，对此类声明产生的法律效力具有影响。因此可以毫不含糊地得出结论，认为我们面对的是一种具体的单方面行为类别，这是不容易的，但最为重要的是它们产生的法律效力。

³⁷ Charles de Visscher, *Les effectivités en droit international public* (巴黎, Pedone, 1967 年), 第 156—157 页。

³⁸ Paul Reuter, *Principes de droit international public* (巴黎, PUF, 1968 年), 第 94 页。

³⁹ Eric Suy, *Les actes juridiques unilatéraux en droit international public* (巴黎, 1962 年), 第 11 页。

D. 本报告内容及其第二章的重述性

37. 在委员会 2001 年第五十三届会议期间，一名委员强调了请特别报告员编写摘要报告的重要性。该报告将澄清关于此专题的一般问题和已提交条文草案的讨论情况，并使关于此专题的审议在已有基础上继续进行。鉴于该评论以及新五年期的开始，有必要考虑该问题；因此，在特别报告员提交委员会审议的第五次报告中才有了第二章。

38. 特别报告员还认为，在短期内完成的工作必须与长期方案密切相关。因此，他在本报告最后列出关于今后工作的概略思路。这也是委员会早晚要审议的问题。

39. 特别报告员认为，第二章中再次提出的一些问题应进一步详细研究和澄清，以便以更有序的方式审议此专题。首先，第二章根据委员会和第六委员会的讨论情况审查了单方面行为的定义。在这方面作出决定对于审议该专题并取得进展至关重要，尽管特别报告员充分意识到其中的复杂性和困难。

40. 定义应涵盖大多数单方面行为。理论和判例均认为单方面行为是依靠本身产生法律效力的行为，而不论其内容如何。必须通过一种定义，以便涵盖为了委员会审议该专题而被视作单方面行为的各种行为。定义的范围必须广泛，以避免其中一些行为被排除在研究范围之外；但与此同时（此点反映了定义的复杂性），定义范围必须有所限制，以免口子开得过大，将不符合或不属于该类行为的行为包括进来。因此，在这方面采取均衡办法至关重要。

41. 第二个问题有关单方面行为的有效条件和单方面行为失效的原因。这也是根据委员会和第六委员会对该专题的讨论情况提出的。有人指出，对失效制度的审查超出了对造成同意或意愿的表示失效的因素的审查。在审查前者时，必须首先审查行为有效性的条件的决定因素。本报告对所有这些方面均作出更为详细的论述。本报告还涉及有关不适用单方面行为的一些其他问题。

42. 本报告在同一范围内深入研究的第三个问题有关适用于单方面行为的解释规则。该问题由特别报告员在其第四次报告中向委员会提出，并在第五十三届会议上讨论。先前提出的条文草案新版本列于审查报告结尾。

43. 最后，第一章还作出另一简要评论，说明能否将单方面行为分类以及这对今后关于此专题的工作结构具有何种相关性和重要性。

44. 第三章所处理的若干问题均在这样一种框架内，即能否制订适用于所有单方面行为的通则，而不论行为的名称、内容和法律效力。该章审查了关于尊重单方面行为的一般规则。该规则的依据是《1969 年维也纳公约》第 26 条，其中提到条约法的基本规则一条约必须遵守。报告试图将有约束力的行为建立在为此目的而制订的规则之上。特别报告员第一次报告处理了该专题。其次，所处理的两个问题可能成为制订适用于所有行为的规则时的对象：行为在时间和空间上的适用性。前者提出单方面行为的追溯性和不可追溯性。

45. 第四章讨论了一个重要专题：如何确定单方面行为开始产生法律效力的时间。该问题尽管带有单方面行为的具体特征，但与条约法方面的开始生效概念密切相关。由于所讨论的法律行为具有独特性质，因此不能将这两个概念混同起来，但它们显然具有共同的重要因素。对于该问题，并不是要编写条文草案，而是要提出一些问题供委员会讨论，以便促进编纂工作。

46. 第五章根据先前的讨论情况列出条文草案的构架以及今后的工作计划。特别报告员正在将该计划提交委员会审议。

二. 对一些根本问题的重新审议

47. 上文指出，为促进委员会对此专题的审议，有些委员认为必须重新简要审查四个问题。对于提出新内容和进行澄清而言，这些都是基本问题，其中包括：单方面行为的定义；有效条件、失效原因以及同不适用单方面行为有关的其他问题；适用于这种行为的解释规则；分类和条件及其对条文草案结构的影响。

A. 单方面行为的定义

48. 单方面行为的定义是一个必须解决的根本问题。特别报告员提出的定义是在不断演变后形成的，所依据的是委员会委员和会员国代表在第六委员会和针对2001年发出的问卷的答复中所提出的意见和评论。

49. 委员会第五十三届会议上有意认为，工作已取得进展，除委员会尚未就其保留问题取得共识的用语之外，已采用了一些适当用语。

50. 随着关于此专题的讨论的进行，单方面行为的定义草案为更多人所接受。因此，已在2000年将第三次报告对该定义的提法提交起草委员会。

51. 从提交委员会起草委员会的版本中可看出一些不同之处。首先，大家会注意到，“行为”一词取代了“声明”一词，前者被认为比后者的范围更广、排他性也较弱，因为前者将涵盖所有的单方面行为，特别是那些可能不以声明为手段提具的单方面行为。不过，特别报告员认为，一般的单方面行为，不论其名称、内容和法律效力，均以声明为手段提具。

52. “自主”概念在委员会中引起了长期讨论。根据讨论结果，这一概念也被排除在定义之外。不过，特别报告员认为，自主是一重要特征。也许应作不同解释，但不管怎样，自主代表着单方面行为独立于其他法律制度，意味着这种行为本身即能产生效力。国际法院曾在核试验案中解释说，该案件涉及的是某些法律行为的“纯粹的单方面性质”。⁴⁰ 不过，法院又提到其中一个行为，即许诺行为，而后者看来反映出此种行为的自主性。

⁴⁰ 《1974年国际法院案例汇编》，第267页。

53. 上文指出，法学家在说明单方面行为的特征时援用这种表示意愿行为的独立性；特别报告员同意该办法。例如，Suy 教授指出，“就其有效性而言，此种表示意愿的行为可能独立于其他法律主体表示意愿的其他方式。”⁴¹ 然而，一些委员却认为，单方面行为不可能是自主的，因为它们总要得到国际法的授权。

54. 第六委员会在 2000 年也讨论了该事项。一方面的意见认为，自主概念系指独立于其他事前存在的法律行为的行为或国家采取该行为的自由，故应将此概念列入定义。⁴²

55. 关于“表示一种意愿，并意图...产生法律效力”的提法，大家可以注意到，在委员会 2000 年的讨论中，一些委员认为不必列入该提法。他们甚至指出这种用语可能是同义反复或多余。但委员会当年通过的报告指出，“第一个词语和第二个词语之间有着截然不同的区别，前者是实际作出行为，后者是国家说出要作出这种行为的意思。两者互补，均应予以保留。”⁴³

56. 更明确地提及意愿表达仍很要紧，因为这是一般法律行为的一个根本方面，显然也是我们讨论的单方面行为的一个根本方面。众所周知，人们十分重视意愿在法律行为中的作用。实际上，一些人认为，行为就是意愿表达，提议的定义就反映了这一点。这也说明了对于意愿解释的重视，无论是行为人声明的意愿还是实际的意愿，说明对可能影响其有效性的缺陷的重视。

57. 几乎所有文献都把单方面行为定义为“有意在国际一级产生法律影响的国际法主体实施的意愿表达”，而且各文献作者之间彼此没有什么重大差异。⁴⁴ 一位作者说：“单方面法律行为是一种意愿表达……国际公法视其为源于单一法律主体，并导致对法律秩序的修改。”⁴⁵ 另一些人认为，单方面行为“源于单一的意愿表达，所创造出的准则意在适用于未参与实施行为的法律主体。”⁴⁶

58. 意愿表达与法律行为有密切联系，因此与单方面行为密切相关。意愿是同意的一项构成内容，对于法律行为的实施也是必要的。当然，意愿应视为心理因素

⁴¹ E. Suy, 同前。

⁴² 见意大利代表的发言, A/C. 6/55/SR. 19, 第 19 段。

⁴³ 《大会正式记录, 第五十五届会议, 补编第 10 号》(A/55/10), 第 607 段。

⁴⁴ Santiago Urios Moliner, “Actos unilaterales y derecho internacional publico: delimitación de una figura susceptible de un regimen jurídico comun”, thesis, Universitat Jaume I, 西班牙, 2001 年, 第 59 页。

⁴⁵ F. Regaldies, “Contribution à l’ étude de l’ acte juridique unilatéral et droit international public”, *Revue Juridique Themis*, vol. 15, Montreal, 第 417 页。

⁴⁶ Jean-Paul Jacque, “A propos de la promesse unilatérale”, *Mélanges offerts à Paul Reuter. Le droit international: unité et diversité* (Paris, 1981 年), 第 239 页。

(内在意愿)和外化因素(声明的意愿)。下文在讨论另一个问题时将会考虑这种看法。

59. 专门文献中对承认的定义是以意愿表达为根据。一些人认为,承认是“一般性的法律机制,作者们一致视为法律主体的单方面意愿表达。据此,该主体首先注意到一种现存情况,并表示有意视其为合法,相当于法律。”⁴⁷ 许诺也以意愿表达为依据。⁴⁸ 放弃也是如此。放弃是“一种意愿表达,法律主体借以放弃一种主体权利,而无需第三方表明意愿。”⁴⁹

60. 此外,“意图获得法律义务”等词语改为“意图产生法律效力”,认为这样宽泛,既包括承担义务又包括获得权利。然而,应该指出,委员会仍然认为,一国不能通过没有另一国参加和同意而实施的行为,将单方面义务强加于该国。对此,委员会重申国际法上所牢固确立的各项原则,包括“他人之间的行为”原则以及罗马法上“协定不得使第三者担负义务亦不得给予利益”的原则,即,协定既不约束也不惠益第三方。有人说:“在传统国际法中,法律主体原则上有可能未经另一主体同意而为其创立一项义务。”⁵⁰ 应该强调,这一规则的适用范围不仅适用于契约领域的这项原则为依据,而且也以国家主权和独立为依据。在这方面,国际判例已很清楚。可以回顾帕尔马斯岛案中仲裁人 Max Huber 的决定:“似乎更清楚的是,西班牙与承认其对‘菲律宾’主权的第三国缔结的条约,不能对荷兰有约束力。”⁵¹ 该决定还指出,“无论一项条约的真实含义是什么,都不能解释为可以决定独立第三国的权利。”⁵² 还可以回顾先前各次报告曾引述的常设国际法院自由区案中的判决。法院在该判决中说,“即使情况相反,无论如何可以肯定,《凡尔赛条约》第 435 条对瑞士没有约束力,瑞士不是该条约的缔约国,除非该国接受这项条约。”⁵³ 最后,还应该提到 1955 年 7 月 27 日空中事故案的判决。国际法院在该判决中说,“就非签署国而言,《常设法院规约》第 36 条第 5 款没有法律效力。”⁵⁴

61. 国际法也清楚地显示,原则上,甚至条约也不能把权利赋予非条约缔约国。常设国际法院在关于波兰上西里西亚的某些德国利益案中确认了这一点。常设国际法院表示,“有关文书没有为遵守这些文书的其他国家规定权利。……一项条

⁴⁷ E. Suy, 前书第 191 页。

⁴⁸ Jacque, 前书第 339 页。

⁴⁹ E. Suy, 前书第 156 页。

⁵⁰ Jacque, 前书第 329 页。

⁵¹ 《国际仲裁裁决汇编》第二卷, 1949 年, 第 850 页。

⁵² 同上, 第 842 页。

⁵³ 常设国际法院, 1932 年《系列出版物 A/B》, 第 46 号, 第 141 页。

⁵⁴ 《国际法院案例汇编》, 1959 年, 第 138 页。

约只能在作为缔约方的国家之间创造法律；在不肯定的情况下，不能为第三国推断出任何权利”。⁵⁵

62. 显然，条约法为这项规则确定了例外情况，例如有关要求第三国同意的有利于第三方的规定，⁵⁶ 而且我们应该自问，就单方面行为而言，我们是否可以考虑一国未经另一国同意就把义务强加给它的可能性；换言之，是否有超出了申明权利及合法主张的可能性。

63. 在研究我们提到的各种单方面行为时，可以看出，这些单方面行为都没有对各国强行规定义务。在这方面，放弃和许诺十分清楚。承认，指国家的承认，可能需要更仔细地研究。

64. 确实，如果承认一个实体具有国家的条件或地位，行为国就承担了与国家性质直接相关的、源于国际法的某些义务。然而，有人会问，是否可以把国际法规定该国承担的义务强加给被承认的实体。答案取决于国家承认的性质。如果同意承认的行为只是宣示性的而非构成性的这个论点（我们同意这个观点），可以说这种义务不是源于承认的行为，而是因为作为国家存在的事实。

65. 然而，委员会大多数委员和出席第六委员会的代表却都认为，表达应该更广泛。我们认为，这不能允许、或解释为允许国家未经第三国同意而把义务强加给它。

66. 最后，“名声”的规定已改为“恶名”的规定，因为认为前者只用于有普遍影响的单方面行为。法国当局提具并经国际法院在核试验案中审议的声明就是这样。然而，委员会讨论了这个要素对行为本身是构成性的，还是相反，是宣示性的，对于给行为的定义并非至关重要。

67. 就政府而言，定义所述产生法律效力的意图并不是单方面行为约束性质的根据。因此，葡萄牙政府已表示同意特别报告员提议的定义，并且指出：“在国际法上，赋予单方面行为法律效力的是国际法，不是国家的意图”⁵⁷。

68. 拟议的定义指的是国家实施的行为，委员会对此似乎已有普遍共识。然而，对于接受者，提出的提法比特别报告员提议的第一个定义更广泛。这反映出，即使这是国家行为问题，但也可以是国际法其他主体的行为问题。委员会一位委员甚至表示，接受者除了是一个国家或国际组织，还可以是其他特殊的主体和实体。委员会尚未审议这个看法。委员会有人认为，最初提议的定义可以把单方面行为

⁵⁵ 常设国际法院，1926年《系列出版物A》，第7号，第28和29页。

⁵⁶ 常设国际法院在自由区案中表示，“没有任何东西阻止主权国家的意志具有这个目标和这个效力。”常设国际法院，1932年《系列出版物A/B》，第46号，第47页。

⁵⁷ A/CN.4/524，一般评论，葡萄牙，第2段。

的效力局限在其他国家和国际组织的关系，不包括其他实体(例如民族解放运动)，以及可能成为此种行为受益人的其他实体(如果这是行为国的意图)。

69. 委员会普遍同意应加入“明确”一词。讨论期间，有人认为“……这可以接受……很难想像如何能以不清楚或含有隐含条件或限制的方式作出一个单方面行为，也很难想像怎么能轻易和迅速地取消它。”⁵⁸ 然而，一些委员却反对增加这个词，认为，“应该这样理解，表达意愿必须总是清楚明了、使人明白的；如果是模棱两可，以平常的阐释方式都无法弄清，那么它根本就成不了法律行为。……‘明确’一词所表达出的清楚和确定概念其实是个判断问题，传统上是由法官来决定的，并不应该属于单方面行为的定义”。⁵⁹

70. 在这方面，第六委员会在 2000 年表示，在定义中修饰“表示一种意愿”的“明确”一词，不一定要被理解成“明示”。用暗示或默示的方式表示一种意愿亦可以是明确的。⁶⁰

71. 无论如何，起草委员会都必须在委员会第五十四届会议期间审议定义草案。显然存在着某种倾向，即把关于单方面行为的审议工作重点主要置于许诺，也就是说，主要根据一种许诺，即国际许诺来拟订规则，尽管这显然是一个非常重要的单方面行为，对此专题的发展有一定影响。考虑到理论和判例均如此认为的不同的单方面行为，就需要一种均衡办法，尤其是在委员会从事的编纂和逐渐发展工作中。在此方面值得一提的是委员会本身认为，至少是在第一阶段，编纂工作可将重点置于大多数著作所定义的许诺这一问题上，即表明单方面承担义务的许诺。

72. 关于单方面行为的多样性以及将这些行为分组归类的困难之处(这在一定程度上涉及其法律效果)，我们应表明的是，委员会在审议时已将若干行为和某几种行动排除在外，确认它们不同于委员会意欲规范的法律行为，尽管前者也产生法律效果。

73. 有些单方面声明使人们对它们在维也纳制度或单方面行为范畴中的位置提出疑问；例如，《国际法院规约》缔约国根据规约第三十六条声明接受国际法院管辖便是这一情况，委员会过去已讨论过这一问题。特别报告员同意有些法学家的观点，确认此类声明属于条约关系范畴。但是正如同国际法院所确认的那样，此类声明的特性可能使它们显得不同于明确的条约声明。

74. 已审议的其他声明似乎更易归入委员会所关注的单方面行为范畴。这些声明系一国代表在某一国际法院的诉讼程序中所提具的声明。问题是：是否可以或不

⁵⁸ 《大会正式纪录，第五十五届会议，补编第 10 号》(A/55/10)，第 553 段。

⁵⁹ 同上，第 554 段。

⁶⁰ 见危地马拉代表的发言，A/C.6/55/SR.20，第 28 段。

可以审议此类声明，此类声明是否是单方面的，是否对代理人所代表的国家具有约束力，当然，前提是此类声明应属有效行为。

75. 在关于波兰上西里西亚的某些德国利益案中，波兰代理人在常设国际法院所作的声明便是这一情况。法院就波兰代表所作的声明表示：

“除了上述有关其政府不打算没收通知书所涉之房产的某些部分的声明外，被告方代表在法院还作出其他类似声明，稍后将对此有所陈述；法院丝毫不怀疑所有这些声明都具有约束力”。⁶¹

76. 特别报告员提议将某几类行为和态度区分出来，例如沉默，因为尽管它们无疑会产生法律效果，但并不构成严格意义上的单方面行为；单方面行为是意志的表达，目的在于对未参与意志表达的第三国产生法律效果，这一意志表达无需该第三国参与也可产生法律效果，也就是说，无需后者的接受、同意或表示同意的任何其他反应。

77. 许多人认为沉默是对某种情况或对另一国际法主体提出的权利主张的被动意志表达。不应忽视法学理论和国际法院对此的重视。有些重要的司法判决考虑到了沉默及其法律效果，例如渔业权案(联合王国诉挪威)⁶²和 Case concerning the Temple of Preah Vihear⁶³ 的判决；前几次报告已进一步详述过这一问题，委员会也讨论过。值得一问的是，这些案子中的意志表达是否有别于我们现在正讨论其定义的那类意志表达。如果委员会确定应将沉默列入单方面行为研究范围，则有必要确定这一行为所表示的国家义务的含义和限度。委员会必须审议这一问题，确定是否将沉默之类的行为视为委员会意欲规范的意志表达行为范围，并因此而确保今年将通过的定义会涵盖此类行为，或恰恰相反，正如同所辩论的那样，确定是否应将它排除在研究范围和定义范畴之外。

78. 有些人指出，国家甚至可能在“未意识到的情况下”无意识地作出单方面行为。显然，这似乎是有可能的，因为这有可能发生在其他法律领域。但值得一问的是，意志表达可能有不同含义，它是否构成我们所关注的那类单方面行为。对此问题也应认真审议，以便最终确定是包括抑或排除此类行为，从而可以拟订一个全面定义。

79. 其他行为，甚至条约行为，也可能与委员会所关注的单方面行为相混淆。那些使未参与条约拟订的第三方享有权利或承担义务的条约便是这种情况。可将此类条约行为视为源自集体或条约的有利于第三方的单方面行为；但它们确实是附带协定或载入了有利于第三方的条款的协定，例如 1969 年《维也纳公约》所设

⁶¹ 1926 年，常设国际法院，系列出版物 A，第 7 号，第 13 页。

⁶² 1951 年《国际法院案例汇编》，第 139 段。

⁶³ 1962 年《国际法院案例汇编》，第 23 段。

想及公约第 35 和 36 条所规定的那样。无论如何，要使第三国受某一条约的约束，该国必须明确接受条约所规定的任何义务，或者，在第二种情况下，接受它并未参与拟订的那项条约可能赋予的权利，例如 1969 年公约较笼统地设想的那样。

80. 正如上文所述，单方面行为的定义至关重要，关于此定义的审议应考虑到所有单方面行为，以期形成一个广泛、非专属性的定义。

81. 特别报告员提议并转交起草委员会的条文如下：

第 1 条. 单方面行为的定义

为本条款的目的，“国家单方面行为”指国家明确表示一种意愿，并意图使该意愿在该国同他国或国际组织的关系上产生法律效力，该意愿并为该他国或该国际组织所知。
