



大会

Distr.: General
17 April 2002
Chinese
Original: English/French/Spanish

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

增编

目录

章次

段次 页次

二. 一些基本问题的审议概况（续）

B. 单方面行为有效的条件和无效的原因	82-119	2
C. 单方面行为的解释	120-135	10
D. 单方面行为的分类和条款草案的结构	136-147	14

^{*} 本报告处理问题十分复杂，致使本文件未能及时提交。

二. 一些基本问题的审议概况（续）

B. 单方面行为有效的条件和无效的原因

82. 本部分所探讨的第二个问题是单方面行为有效的条件和无效的原因；2000年委员会在其第五十二届会议上，根据特别报告员提交的第三次报告⁶⁴审议了无效的原因这一部分。

83. 今年，委员会工作组将讨论特别报告员就单方面行为无效提出的条款草案；在这方面，有必要考虑到委员会的讨论情况、2000年和2001年代表们在大会第六委员会中表达的意见以及工作组作出的澄清和增加。在讨论这一问题之前，我们将审议几个问题，以便澄清讨论的现状，即单方面行为有效的条件以及单方面行为无效所涉的一般制度。正如已指出的那样，这些问题显然都是密切相关的。工作组还将初步评论与无效有关的两个问题：援引无效原因或终止单方面行为理由，或暂停其实施的权利的丧失，以及国内法与采取行动的权限之间的关系。工作组也将初步审议与不实施行为，即终止与暂停有关的问题。

84. 按照维也纳条约体制的规定，只要符合某些条件，单方面行为就是有效的，可因此产生其法律影响。在这方面应回顾《1969年维也纳公约》第42至53条和第69至71条。

85. 如果在某种程度上遵循维也纳体制，将其作为指南，那么我们所关切的单方面行为有效的条件就是：一个国家以一国名义经其授权或有资格的代表以该国名义采取行动，并在国际范围内予以实施；其目标和宗旨的合法性，它们不得违背国际法的强制规范；体现意愿，没有缺陷。与此同时，还应审议的某些其他相关问题是有效性和无效原因，例如，单方面行为和行为国先前承担的义务之间的关系。

86. 为了规范单方面行为的作用，这类行为有效性的条件没有必要在条款草案中作出比《维也纳公约》更具体的规定。委员会在拟订条约法的条款草案时，曾审议一项条款草案（第30条），其中规定了条约有效性的一般规则，但后来未获通过。⁶⁵当时的观点是，这条规则没必要，因此，特别报告员提出的条款草案应予以删除。

⁶⁴ A/CN.4/505。

⁶⁵ 特别报告员提出第30条草案“是为了强调，按照指导缔结条约和使条约生效的条款草案的缔结并生效的任何条约均应视为已生效和可适用，除非由于应用了关于条约活动无效、终止和暂停的条款而出现了相反的情况。”《1965年…年鉴》，第二卷，第65页，A/CN.4/477及Add.1和2号文件。

87. 无论如何，应强调的是，收列关于单方面行为无效原因的条款草案不会削弱这方面为作为这种行为具有约束力的基础而确立的原则（条约必须遵守），也不会削弱应指导国际法律关系的稳定性和相互信任，而且不会超出 1969 年《维也纳公约》所载关于条约必须遵守的原则。

88. 只有国家可以采取单方面行为，至少是在委员会讨论这一专题的范围内。国家具有采取单方面行为的法律行为能力，就像国家具有缔结条约的法律行为能力一样。1969 年《维也纳公约》已明确反映了这一点。正如特别报告员第三次报告（已提交给起草委员会）提出的第 2 条所示，此种能力是毋庸置疑的。当然，虽然该条款草案仅局限于国家，但也不排除国际法的其他主体也有采取这类行为的能力。这一局限性源自赋予委员会研究此主题的任务权限以及按照这一任务权限界定的目标和宗旨。

89. 此外，只有有资格的人才能以国家的名义行事，并在国际关系中实施行为。条款草案第 3 条述及这一点，委员会已予以审议并提交起草委员会。正如 1969 年《维也纳公约》第 7 条（关于单方面行为的草案就是以该条为依据的）所规定的那样，国家元首、⁶⁶ 政府首脑或外交部长⁶⁷ 的代表性是毫无疑问的。特别报告员在第二次报告中指出的一点是，单方面行动只能由有资格以国家名义行事的人策划并在国际一级实施。据该报告说，“国家只能经其代表在国际一级实施行为。在国际法上，‘代表’一词就是这种含意，即因其职务或其他情况而有资格代表国家的那些人员。”⁶⁸

90. 确定有关人士有能力以国家名义采取单方面行为取决于当时的状况以及行为的内在结构和性质。

91. 除前面所提到的人以外，特别报告员还提出，其他人也可有资格以国家名义采取单方面行为。应具体说明的是，有此资格的人的确定取决于国内法，主要是宪法，以及国际法。记得，特别报告员在向委员会提出第二次报告时曾指出，“采取这种行为的国家的意愿以及国际关系中应遵循的善意均表明，除上面提到的人以外，其他代表也可实施国家行为，而无需获得特别的权力，这一点在国际惯例中已有明确的反映。”⁶⁹ 然而，当时原本可能得出结论，只有在一种有限的标准下，才发生上述情况。委员会在讨论这一专题时，得出结论认为，虽然有可能增

⁶⁶ 国际法院在《防止及惩治灭绝种族罪公约和临时措施》适用问题一案中申明，“国家元首在国际关系中以国家名义行事的权力是世界公认的”。《1993 年国际法院的报告》，第 12 页第 13 段。

⁶⁷ 常设国际法院在“东陵兰”一案中指出“法院认为无可质疑的是，外交部长以本国政府名义给予的这种性质的答复……对该部长所属国家具有约束力。”《常设国际法院案例汇编》，1933 年，系列 A/B，第 53 号，第 71 页。国际法院关于“核试验”一案的裁决也确立了外交部长以国家名义行事并在国际一级实施行为的能力。《1974 年国际法院的报告》第 266 页至 269 页。

⁶⁸ 见 A/CN.4/500/Add.1，第 79 段。

⁶⁹ 见 A/CN.4/SR.2593，第 11 页。

加有资格代表国家行事的人，但应有个限度；此外，有些国家政府，例如阿根廷政府，在答复委员会上述问题单时指出：“必须有限度地对待在这一习惯法既定准则上增加其他人或其他机构的问题，同时铭记当代的国际现实。”⁷⁰ 正如一国政府在答复 1999 年问题单时所表示的那样，按照国际法既定准则，国家元首、政府首脑或外交部长的行为属国家行为。然而，该国政府又说，还存在一种可能性，即其他部长或官员也可能以国家名义单方面行事。⁷¹

92. 根据《维也纳条约法公约》的筹备情况以及委员会关于这一主题的研究和讨论，国家实践、法律学说和判例法等等均赞同认为，承担义务是一种有限的权力；换句话说，应考虑到政府代表的明确权力，尽管一般规则不允许援引国内准则来挑战一项条约的有效性。⁷²

93. 关于国际责任的国际法现状则不能这样说。大会在 2001 年注意到了委员会拟定的条款草案。正如这些条款草案，尤其是其中第 7 至第 9 条所反映的那样，国家代表的行为可引起一国的国家责任，尽管他们并未获得这方面的授权，即使是通过“一人或一群人的行为…如果这个人或这群人实际上是在按照国家的指示或在其指挥或控制下行事，其行为应视为一国的行为”，通过“一人或一群人的行为…如果这个人或这群人在正式当局不存在或缺席和在需要行使上述权力要素的情况下实际上正在行使政府权力要素”。⁷³ 然而，应指出在这种情况下，我们指的是各国或一般国际法以前承认的明确义务。⁷⁴ 显而易见，保障合法关系和互信的必要性说明扩大这一责任是合理的，尽管应有限制地加以设计。在这方面，令人感兴趣的是，另一个国家政府对上述问题单作出答复时说：“可以说，任何人，只要因其任务和职权而被认为已受权发表第三国可依靠的声明，即可被视为有权使国家承担义务。”⁷⁵

94. 单方面行为有效的第二个条件是这类行为目标及目的的合法性。违背国际法的强制规范的单方面行为绝对无效。某项行为因违背强制规范或强行法而无效的情况，应区别单方面行为与以前某项行为（无论是约定行为或单方面行为）产生冲突所存在的情况。在这方面，正如一位作者正确指出，“当…后继行为违背具

⁷⁰ 见 A/CN.4/511，第 9 页。

⁷¹ 阿根廷政府的答复，如上。

⁷² 委员会在 1966 年指出，“如果任何正常和善意处理有关事项的国家从客观证据中明显发现存在违反国内法关于缔结条约权限的行为，则原国家名义对该条约表达的赞同之意可予取消。”《1966 年……年鉴》，第二卷，第 242 页，对第 43 条评注第 11 段，A/6309/Rev.1 号文件，（强调原文）。

⁷³ 大会第 56/83 号决议，附件。

⁷⁴ 见《大会正式记录，第五十六届会议，补编第 10 号》(A/56/10)。

⁷⁵ 见荷兰政府的答复，载于 A/CN.4/511，第 11 页。

有强行法性质的以前的规范，法院必须以绝对无效为理由驳回该行为的实施。”⁷⁶ 因此，国家可以自由在国际法框架之外制定单方面行为，但这种行为不能违背强行法规范。这意味着，一国无法摆脱国际法律秩序而超越强制法律规范。⁷⁷

95. 违背以前行为（无论是约定行为或单方面行为），而且事实上违背一般国际法规范的单方面行为的影响问题将在下文讨论。然而，众所周知，法律学说和司法先例均认定，单方面行为不应违背现有的条约规范。在东格陵兰案中，常设国际法院认为，挪威政府 1931 年宣布占领该领土是“非法和无效的”，因为这违反了已有的法律状况。⁷⁸

96. 国际法院在关于突尼斯与阿拉伯利比亚民众国争端的大陆架案中也表示了类似的看法，它指出：

“因此，法院一开始便要表明，试图采取单方面行动确定海上边界线而不顾其他国家的法律立场，是违反国际法公认的原则。”⁷⁹

97. 单方面行为有效的最后条件涉及意愿的表示，必须不存有任何缺陷，这在条约法中均有规定。特别报告员在其第三份报告中专门讨论了该问题。

98. 关于无效性的制度确实是研究普通法律行为较为复杂的一个方面。在目前的情况下，从逻辑上来说，无效针对的是国际法律行为，换句话说，根据行为者的意图，这些行为打算在国际上产生法律效力。在维也纳公约之前，该制度在国内领域极为重要，但在国际法中尚未得到较为深入的研究。原先存在的习惯法规则体现在《维也纳条约法公约》。国内法的强大影响也表现在该《维也纳公约》对无效所详细拟订的规则中。

99. 审议关于法律行为无效的制度涉及反映出该制度复杂性的各种情况。需要区分绝对和相对的无效，行为不存在与行为无效，无效行为与会被作为无效的行为，部分无效与完全无效；所有这些均以某种方式在维也纳所编纂的条约法中提及。绝对无效意味着行为无法得到确认或认可。这种情况的发生是指这种行为违背国际法或强行法的强制规范，或在违背国际法情况下，该行为是因当事国代表的胁迫或对行为国施加类似压力而产生的。另一方面，在发生相对无效时，有可能确认或认可该行为。例如，这种情况包括行为国犯错误，或表示的意愿违背国内法

⁷⁶ J. H. W. Averzijl, “La validité et la nullité des actes juridiques internationaux”, 载于《国际法评论》，第 15 卷，1935 年，第 321 至 322 页。

⁷⁷ Julio Barberis, “Los actos jurídicos unilaterales como fuente de derecho internacional público”, 载于 Obra Homenaje a M. Díez de Velasco (马德里，1993 年)，第 113 页。

⁷⁸ 常设国际法院，1933 年，第 A/B 系列，第 53 号，第 75 页。

⁷⁹ 《1982 年国际法院案例汇编》，第 52 页，第 87 段。

律关于制定这项行为权限的基本规范。行为国可通过其自身的自由意愿，或通过与该行为有关的行为，确认或认可该行为。

100. 无效情况可产生于约定行为和单方面行为，在这两种情况下，均涉及形式和实质。在前一种情况中，人们必须考虑到这些行为中每一项行为的具体情况。尽管意愿的表示是相同的，后者的单方面性质影响到人们可能会因各种缺陷和原因产生的任何想法，而这些缺陷和原因一般说来会影响该行为的有效性。如果在制定单方面行为中存在缺陷，尤其是涉及意愿的表示，这种行为就可能会被视为无效；如果单方面行为违背原先的一项规范或强行法的一项强制规范，也有可能被视为无效。在前一种情况中，我们只能说，无效涉及制定该行为的主体无行为能力，以及执行这项行为者无行为能力，而且涉及客体及其合法性，并涉及意愿的表示或在表明意图中存在缺陷。在后一种情况中，我们所涉及的情况是，该行为为违背国际法的强行规范。

101. 应当记住，行为的形式不影响其有效性，Anzilotti 法官 1933 年在其关于东格陵兰案的个别意见中指出这一点，⁸⁰ 国际法院在柏威夏寺案和核试验案中均重申他的观点。

102. 在柏威夏寺案中，法院声明：

“……正如国际法通常将主要重点放在当事方的意图，当法律没有规定任何特定形式时，当事方可自由选择它们喜欢的形式，只要它们的意图明显地以该形式表现出来。”⁸¹

103. 在核试验案中，法院声明：

“关于形式问题，应当指出，这不是一个国际法实施任何特殊或严格要求的领域。无论一项声明是口头作出或书面提出，均不会产生任何重大差异，因为在特定情况下作出的这种声明在国际法中可产生承诺，而国际法并不要求这些承诺以书面形式表达。因此，关于形式的问题并非是决定性的……。”⁸²

104. 在第三次报告中，特别报告员介绍了无效的一些原因，引起了委员会和第六委员会成员国代表的评论；这些原因均须再次得到审议，以便澄清关于这一专题的审议状况，并促进在今年取得进展。第六委员会的一些代表提到执行维也纳的规则的问题。在这方面，有人指出，单方面行为无效的问题，可以经过必要的

⁸⁰ 常设国际法院，1933 年，第 A/B 系列，第 53 号，第 71 页。

⁸¹ 《1961 年国际法院案例汇编》，第 31 页。

⁸² 核试验（奥地利诉法国），1974 年 12 月 20 日的判决，《1974 年国际法院案例汇编》，第 253 页，第 45 段。

更改后，适用《维也纳条约法公约》的规则；根据另一种观点，鉴于单方面行为的特殊性质，对这种行为严格适用维也纳规则将是危险的。⁸³

105. 第5条条款草案涉及单方面行为无效的各种原因，该条款已交给工作组供进一步审议。其中一些原因涉及意愿的表示，其他原因涉及违背一项强制形式的规则或安全理事会的一项决定。

106. 关于意愿表达的缺陷问题，该问题并不产生任何严重的困难，1969年《维也纳公约》制定的规则在很大程度上适用于单方面意愿的表示。

107. 关于违背国际法或强行法的强制性规则的单方面行为，在委员会第五十二届会议上，对无效的这项原因的重要性表达了各种看法，有人还特别表示，这种行为从一开始便是无效的。

108. 关于与安全理事会的决定存在冲突的单方面行为，有人指出，根据《联合国宪章》第二十五条，会员国已承担执行安全理事会决定的义务。还有人提出，《宪章》第一百零三条所载列的规范也可适用于单方面行为，从而使根据《宪章》承担的义务优先于条约或单方面行为所产生的所有其他义务。⁸⁴

109. 一国由于其默示或明示的行为而可能失去援引无效的理由或停止有关行为的理由的权利。这种可能性值得特别评论；这些问题已经在条约法范畴内，在法律学说中以及在司法实践中得到了探讨，而条约法必须被视作一个指南。一些人认为，

“在缔结条约之后，缔约方的行为构成为协定的一部分。这确定了一种义务，使得可以克服履行条约方面的最初障碍：协定中的缺陷……”他接着说，“协定中不存在缔约方不能通过随后的行为加以克服的缺陷——或几乎没有这样的缺陷。国际法确认，缔约方可通过随后采取的态度，使已经失效的条约合法化。”⁸⁵

此外还有一些涉及这一问题的司法先例。对于西班牙国王作出的仲裁裁决一案，国际法院裁定，尼加拉瓜不能对该仲裁裁决提出质疑，因为它已经实施了含有该仲裁条款的条约。法院指出，“法院认定，尼加拉瓜以其明示声明并以其行动，

⁸³ A/C.4/513，第271和第272段。

⁸⁴ 同上，第277段。

⁸⁵ Jean-Pierre, Cot, “La conduite subséquente des Parties à un traité”, RGDIP, 1966年，第37卷，第3号，第658页。他还指出，“业经确认，国家可确认一项条约……一方不能保持与其过去行为存在冲突的法律立场的原则，部分地弥补了国际法中缺少规定的情况。”Philippe Cahier, “Les caractéristiques de la nullité en droit international et tout particulièrement dans la Convention de Vienne de 1969 sur le Droit des traits”, 同上，1972年，第76卷，第3号，第677页。

承认该裁决是有效的，因此尼加拉瓜已无权要求取消这项承认并对该裁决的有效性提出质疑。”⁸⁶

110. 在单方面行为范围内产生的这一问题有些不同。在这方面我们必须根据有关行为的法律效力加以区别对待。有关情形可视我们所处理的是一种抗议、承认、保证或放弃而有所不同。所产生的问题是，可否列入一个适用于所有单方面行为的通用条款。例如，就放弃而言，行为国如认为，将有关声明或行为视为合法所需的条件没有全部达到，则可提出，该行为无效。就保证而言，可以作出同样的评论。如行为国援引某一无效理由，则一国承诺今后采取某一特定行动的单方面行为可能无效。就抗议而言，这一问题可从不同角度处理。虽然行为国很难提出行为无效，但行为的对象国则可能这样做。

111. 有鉴于以上所述，我们必须考虑行为国或可提出行为无效的国家是否会因其行为或者明示或默示的态度而失去这样做的权力。一国如作出其中包含保证的行为，并采取明确行动或从事可以表明它接受有关行为的有效性的举动，则以后就不能再提出有关声明无效。就象条约法——1969年《维也纳公约》第45条——一样，我们不妨考虑可否订立一项适用于所有单方面行为的规则，但我们也必须确定此种性质的规则可否适用于所有单方面行为。

112. 此外，同样在单方面行为的不适用性方面，必须提及应遵循《维也纳条约法公约》各项条约、特别是其中第54条至第64条加以审议和解决的另外两个问题——行为的终止和暂停。在单方面行为范畴内，由于此类行为的性质，所涉情形要复杂得多。问题是，可否将这种制度转用于单方面行为范畴，以及是否有可能谈论此类行为的“结束”和“暂停”。由此又产生了将维也纳规则转用于我们正设法订立的制度的困难。同样，在此范畴内也存在着因其法律效力差异而出现不同类别行为的问题。含有保证的单方面行为必须与一国放弃或承认某一特定情形的单方面行为区别对待。在本报告第三部分，我们将更详尽地探讨这一问题。

113. 我们还必须简要提一下与无效有关的另一个方面，其处理方式同样基于维也纳体制：关于采取单方面行为的权限的国内法和对表明意愿的权利的特别限制。根据维也纳体制，一项行为如果是在违反关于采取此类行为的国内法规定情况下作出的，则可能无效，但这一理由只能在违反情况明显且涉及对一国国内法极端重要的规范时，才能援引。

114. 虽然第一个问题似乎适用于单方面行为，但第二个问题则出现困难。宪法和国内法律秩序一般只提条约和国际协定，不提单方面行为，因为在此范畴内，单方面行为不是按同样的方式考虑的。这一问题也将在本报告第三部分详细阐述。

⁸⁶ 《1960年国际法院的报告》，第213页。

115. 最后，据指出，关于形式，已有人批评特别报告员第三次报告将无效的理由编在单独一项条款内，而不是像维也纳体制那样编排，即其中第 46 至 53 条针对每项理由作了不同的规定。要想在不同的条款中采用新的编列理由形式，就必须作出必要的改动。本届会议期间必须设立一个工作组，而新的条款草案可作为工作组讨论的基础。

116. 新的第 5 条(a)款至第 5 条(h)款在方括号中提到了采取单方面行为的[一个或多个]的国家，作为必要的备选案文。此项备选案文明确反映了在集体实施单方面行为情况下对无效性的援引。如果这一备选案文可以接受的话，也许有必要同样明确地在第一条定义中反映上述条款草案所提到的作为“一国或多国”或“其他一国或多国”意愿的明确表达而采取的单方面行为的可能性。另一项可能性是在所编写的第 1 条评注中作出解释，说明它牵涉可能属于单独或集体性质的单方面行为，而这一点在第 5 条范围内可使行为国之一援引无效理由。

117. 新的措辞明确说明，如果有关行为与国际法的强制性规范或与绝对法发生冲突，如果有关行为是对代表国家作出行为的个人进行胁迫的结果，则有可能援引“意愿表达”方面的缺陷和绝对的无效性。

118. 最后，要注意的是，它还明确说明谁可提出单方面行为无效。一种情况是如果无效是相对的；另一种情况是如果单方面行为因为违背国际法强制性规范或绝对法，或因为它是违反国际法对国家进行胁迫的结果而作出的，因而无效。在第一种情况中，据理解只有作出行为的国家才能提出行为无效，而在第二种情况中，任何国家都可提出其无效性。

119. 条款草案内容如下：

第 5 条(a)款

错误

在如下情况中，单方面行为的行为国可以错误为由援引意愿表达中的缺陷：[上述]行为是由于事实错误或该国在作出行为时误认为存在某种情况，而这又成为该国[表示愿意][同意]接受该行为约束的根本依据。但如果行为因其本身的行为导致这一错误，或者如果当时情况足以使该国知悉可能出现的错误，则上文规定不予适用。

第 5 条(b)款

欺诈

如果单方面行为的行为国由于受另一国的欺诈行为诱使而作出单方面行为，则它/它们可以欺诈为由援引意愿表达中的缺陷。

第 5 条(c) 款

国家代表的腐败

如果单方面行为的行为国由于行为人受他国直接或间接作为而腐败，进而作出单方面行为，则它[或它们]可援引意愿表达中的缺陷。

第 5 条(d) 款

行为人受胁迫

如果由于行为人受到他人行动或威胁的胁迫而作出单方面行为，则单方面行为的行为国可援引该行为的绝对无效性。

第 5 条(e) 款

受武力威胁或使用武力的胁迫

如果单方面行为是由于违反《联合国宪章》所载国际法原则实施武力威胁或使用武力所致，则单方面行为的行为国可援引该行为的绝对无效性。

第 5 条(f) 款

违反国际法强制性规范（绝对法）的单方面行为

如果单方面行为在作出时与国际法强制性规范发生冲突，则单方面行为的行为国可援引该行为的绝对无效性。

第 5 条(g) 款

违反安全理事会决定的单方面行为

如果单方面行为在作出时与安全理事会的决定发生冲突，则单方面行为的行为国可援引该行为的绝对无效性。

第 5 条(h) 款

违反对行为国国内法极端重要的规范的单方面行为

如果单方面行为与对于行为国国内法极端重要性的规范发生冲突，则单方面行为的行为国可援引该行为的绝对无效性。

C. 单方面行为的解释

120. 特别报告员在第四次报告中讨论了单方面行为的解释问题。尽管由于单方面行为的解释属于应用范畴，同这种行为的制订有所不同，但或许可以用一些共同规则来加以规范。也就是说这些规则可以适用于所有单方面行为，不论其分类、内容与法律效力。

121. 当这个问题提到委员会第五十三届会议上讨论时，有些成员认为，审议解释规则为时尚早，它们应当在拟订草案的晚些阶段再加以处理。不过，特别报告员认为，在委员会研究该问题的这个阶段讨论这些规则，将是有益的。他指出，特别是因为，解释规则可以同单方面行为的内容和法律效力分别讨论。

122. 评注的主题一向总是提到维也纳。就解释而言，有些成员同意，鉴于约定行为和单方面行为具有基本差异，尽管维也纳制度的条款十分重要，仍应当加以修订以配合单方面行为的特定性质。但并非所有成员都同意此一看法，有些成员认为，《维也纳条约法公约》的条款如果适用于单方面行为将嫌过于含糊。

123. 在这方面，应当指出的是，国际法院最近就接受法院强制管辖权的声明所表示的意见。尽管这种声明并非具有“十足的单方面属性”，但从正式的角度看，它是一种单方面声明，因此如同法院本身指出，是一种特殊的声明。国际法院是在审查渔业管辖权一案（西班牙诉加拿大）中接受管辖权声明时提出此一意见的。它在其 1998 年初步决定中指出：

“接受法院强制管辖权的声明[……]是国家主权的一项单方面行为。同时，它建立一种认许的义务和同依照《规约》第 36 条第 2 款发表声明的其他国家在管辖方面建立联系的可能性，并‘向还没有交存接受声明的其他《规约》缔约国提出了长期有效的建议’（喀麦隆和尼日利亚两国间的陆地和海上疆界，初步抗议，《1998 年国际法院报告》，第 291 页，第 25 段）。”⁸⁷

124. 法庭指出，关于这种声明：

“与如何解释根据《规约》第 36 条所作声明有关的制度同《维也纳条约法公约》为了解释条约而制订的制度并非雷同（……）。西班牙在其抗辩中指出：‘这并不意味着，解释声明（与保留意见）的法律规则和技术与规范如何解释条约者没有相符之处’。法院认为，只能在符合单方面接受法庭管辖权所具特性的范围内，比照适用《公约》的条款。”⁸⁸

125. 2001 年，第六委员会的某些代表团表示支持特别报告员关于采纳 1969 年《维也纳条约法公约》所载各项规则的办法。然而，也有人对此一办法是否可行表示怀疑，因为单方面行为具有独特性质。有些人认为，工作的起点应当是，找出在解释单方面行为方面的需要，继以研究这种需要是否能以《公约》的适当规则来充分满足。⁸⁹ 其他一些人认为，拟订文书国家的意图应当是一项主要的标准，从而应当更加重视可以明确指出意图的准备工作。⁹⁰ 有些成员又说，为了解释的

⁸⁷ 《1998 年国际法院报告》，第 453 页，第 46 段。

⁸⁸ 同上。

⁸⁹ A/CN.4/521, 第 114 段。

⁹⁰ 同上，第 115 段。

目的，应当考虑到单方面行为的目的和宗旨。报告员认为它们基本上都是由条约决定的。

126. 应当回顾，解释单方面行为的共同规则应当以善意为基础，并参照其背景情况以及文书拟订者的意图，按照声明措词的通常意义来解释。

127. 在渔业管辖权一案，国际法院在分析接受其管辖权的声明时明确指出，它是以自然合理的方式来解释声明的有关文字，并适当顾到有关国家的意图。这些意图不仅可由有关条款的案文引申，而且应由下列两项因素推断：阅读该条款时应考虑的背景以及审查与其拟订情况有关的证据和所欲达成的目的。⁹¹

128. 鉴于单方面行为所具的独特本性，应当以对约定行为不同的方式来解释。一方面，如同特别报告员提交的第四次报告指出，“为了法律上的确定性，主要的标准应当是案文中表示的意愿，(……)”，此外，如同国际法庭本身特别是在上文提到的核试验一案中指出，“这种行为应当以限制性的方式来加以解释”⁹²有些国家政府还指出，在解释单方面行为时，应当优先考虑限制性标准。⁹³一般来说，法律学说支持此一看法。因此，举例来说，Grotius 说：“正确解释的衡量标准是，从最可能的迹象提到其意图。”⁹⁴

129. 解释的目的是，决定国家的意图。意图可以从拟订的声明和考虑过的其他要素，例如准备工作和在拟订该行为时的背景情况推断。“意图”一词是最根本的。表达意愿是拟订该行动的必要表现，而意图则是拟订者打算给予该行动的意义。然而，意图并不足以决定行动，因为该意图必须为其对象所知，或至少它们必须有机会知道这个意图。

130. 2001 年拟议的(a)条第 2 款明确规定，背景情况“除案文外”包括“其序言和附件”。对此，应当指明，有些人对序言部分有疑问，但我们认为，在阐述一项法律行为，不论其为约定行为或单方面行为时，都可以有一个序言部分作为前导，如同 1957 年埃及的声明所示，前几份报告已提到，国际法院在核试验一案审议过的法国的声明也显示了这一点，但较不明确。可以对附件作出同样的评价。一项单方面行为除了其执行部分之外，为什么不能续之以或包括一些附件，这是毫无理由的。

⁹¹ A/CN.4/519, 第 126 段。

⁹² 《1998 年国际法院报告》，第 47 和 49 段，第 454 页。

⁹³ 阿根廷政府的意见，转录如上。

⁹⁴ H. Grotius 《dure belli ac pacis》，第 2 本，第 16 章。参看《国际公法百科全书》(Elsevier, 1995 年，阿姆斯特丹)，第二卷，第 1418 页。

131. “参照其背景情况和拟订文书国的意图来解释声明的条款”一句在制订解释这些行为的共同规则时是为重要的参考。考虑背景情况不但绝不会引起矛盾，反而会为解释的目的补充说明单方面行为。

132. 2001 年，特别报告员在其当时提交委员会的草案中提到准备工作。有一些成员对诉诸准备工作提出质疑。他们认为，这不可能做到，而且考虑到其中可能包括外交部或国家其他机关的内部公文，查阅恐非易事。虽然在这个意义下从维也纳制度以外的观点审议准备工作十分重要，但特别报告员认为，鉴于上一届会议拟订的意见，委员会不妨重新考虑此一情况，以便决定，由于难以取得这种资料或查阅这种资料（事实上，这取决于被请求国单方面的决定），在关于补充的解释手段的条款草案中，是否可比照 1969 年《维也纳公约》相关条款的规定，把这种资料列入考虑。因此，在第四次报告中提交的订正草案中把提到准备工作之处保留在方括号之内。

133. 关于行为的“目的和宗旨”，特别报告员仍然认为，这两个词都含有基本上按条约而定的含义，照此，在解释单方面行为的规则内，不应当提到它们。在此，如同 2001 年提交的条款草案所拟议的案文，单方面行为应当“参照行为国的意图予以解释”。

134. 最后，尽管关于解释的条款草案并没有体现出这一点，仍可以说，如同法律学说坚持认为、经各国政府肯定和由判例法所指出的，在解释这种行为时，限制性标准应当得到优先考虑。就判例法而言，我们指出，国际法院在核试验一案中总结说：“当国家作出将使它们行动自由受到限制的声明时，需要采用限制性的解释。”⁹⁵ 尽管这只是允诺而已。

135. 兹将委员会很可能在其第五十四届会议上审议的条款草案载列如下：

解释

(a) 条

解释的共同规则

1. 单方面行为应视其背景情况并参照行为国的意图，按照声明措辞的通常意义善意地予以解释。
2. 为解释单方面行为的目的，影星情况除指包括序言和附件在内的约文外，并包括：
3. 除背景情况外，仍须考虑在实施该行为时所遵循的任何嗣后惯例，以及适用于行为国与对象国间关系的任何有关的国际法规范。

⁹⁵ 核试验案(澳大利亚诉法国)，《1974 年 12 月 20 日裁决》，《1974 年国际法院报告》，第 267 页。

(b) 条

补充的解释手段

为了证实由于适用 (a) 条所得的意义，或按照 (a) 条作出的解释：

(a) 意义不明或难解时；或

(b) 导致显然荒谬或不合理的结果时，

为了确定其意义，得求助于补充的解释手段，包括[准备工作和]制订该行为时的情况资料在内。

D. 单方面行为的分类和条款草案的结构

136. 在国际法委员会和第六委员会中，有一种明显的倾向是认为不可能将一些共同规则适用于所有的单方面行为，即使如特别报告员指出，在某些方面这是有可能的，如有关这些行为的拟订和特别是其制定等方面：定义、拟订行为的能力、有资格的人、效力条件和无效原因，这些涉及意愿的明示，这对所有行为都是共同的，而不论有关解释此类行为的规则的内容，甚至如我们前文所说，及其适用的范围。

137. 特别报告员认为，这些行为的分类超越了简单的学术工作，对条款草案的结构似乎至关重要。因为根据其效能或其他标准将有关行为归为一组，这样这项任务会比较简单。他过去曾指出，这需要制定有效的标准，而这显然是一项复杂的工作，从他的第四次报告中就可以看到这一点。他在第四次报告中参考了大量的文献，对此事项作了深入的审查后得出结论认为，可将这些行为分为两大类，围绕此两大类安排管制其运作的条款草案的结构。否则，鉴于许多单方面行为有多样的法律效能，要制定一套条款草案而不会出现将一些行为排除在外的情况，是不可能的。我们记得，特别报告员曾说，可将单方面行为分为两大类：国家承担义务的行为和国家重申其权利的行为。大家相当普遍地认为，这些行为不能将义务强加于没有参与制定、未得到其同意的第三国。然而，我们不能忽略下面的事实，即一些起草人认为这种可能性是可行的。他们认为，一国可以拟订一种行为以确立权利，并从而向第三国强加义务，此问题在本报告和过去的报告中都已审查过了。

138. 有关这项工作的意见，肯定不会是一致赞成的。至于制定标准将这些行为进行分类，并据此安排委员会所设想的条款草案的结构，就更是如此。委员会一些成员指出，分类是一项既不容易也不可靠的任务，甚至是太学术性的，因此需要采取更切实的做法。此外，一位委员认为分类并不重要，而且造成不必要的混淆。他说判例法更重视判定某一行为是否有约束性的行为，而不是属于哪类的行为。的确如此。

139. 在 2001 年辩论期间，一些委员说某些行为可以同时属于这两类；如宣布中立，一国这样作时不仅承担义务，而且重申其权利；或宣布战争。将一些行为定性并在简单的分类中定位，显然是不容易的。关于这种说法，值得考虑的是，宣布中立是否构成自主的单方面行为，或是否构成放弃和承诺；换言之，其法律效能是否类似于放弃和承诺。

140. 实际上，当一个国家在拟订放弃一项权利的声明时，可能同时承认另一国的法律主张并承诺今后以某种方式行事。宣布中立不是一项简单的行为，而是一种复杂的行为，如上文所说，一个国家要据此承担义务，同时重申权利，这清楚表明了对单方面行为分类和定性的困难之处。

141. 第六委员会的委员对于单方面行为的分类也众说纷纭。一些人认为分类是不必要的，或只在学术观点上是有道理的；另外一些人认为这是制定此专题的规则的重要步骤。还有人建议临时根据法律效力的标准进行分类。

142. 必须就此事项作出决定，以便处理这一专题。因为如特别报告员指出，在国际法委员会和第六委员会中似乎有了一般的共识，即不可能制定适用所有行为的共同规则，因此鉴于各种行为及其法律效力的差异，必须把适用于不同行为或不同类的行为的规则归类在一起。

143. 由于若干理由，看来不可能采用太广泛的构想，为文献中最经常提到的每一实质性行为都制定一类规则。其原因是：第一，这些行为千差万别并有不确定性；第二，将这些行为定性不可能容易，在一定程度上这涉及到其法律效力问题。

144. 委员会认为（从 1999 年编写的调查表中可以看出），最重要的单方面行为是承诺、承认、放弃和抗议。阿根廷政府的答复说，“对下列四种传统的单方面行为必须作出明确的区分：承诺、放弃、承认和抗议”⁹⁶。这一设想是有用的，但没有解决单方面行为的差异和如何容易地判定的问题。没有限定它们的特定标准，没有对所有方面、甚至对行为的确实数量都没有一致意见。接受这种意见就意味着要考虑一种过于广泛的结构，由于实质性行为明显存在的不确定性，甚至不可能明确地建立这种结构。

145. 分类无疑是重要的，即使这是复杂和困难的任务。特别报告员希望委员会继续审查此问题并在今年的会议上作出决定。

146. 虽然应当继续讨论分类问题，但可以在出于不同原因、包括实际原因而达成的一项结论的基础上继续讨论，即可以将某些规则，包括有关行为的拟订及其解释的规则，视为对所有行为的共同规则。

⁹⁶ A/CN.4/511，第 14 页。

147. 行为是单方面的意愿明示，这一要素至关重要，即使尚未确定这种行为的最后定义。意愿的明示，除是所有这类行为的共同点外，也是一种行为。我们所关心的所有单方面行为都来自这种明示，这一特征使其成为共同规则的主题。因此，已提出关于以下方面的条款草案：定义、国家能力、拟订行为有资格的人、行为的随后确认、损害同意的因素、甚至有关行为有效条件和无效原因的一般制度。
