



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.620/Add.1
25 July 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Пятьдесят четвертая сессия

Женева, 29 апреля - 7 июня и 22 июля - 16 августа 2002 года

**ПРОЕКТ ДОКЛАДА КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
О РАБОТЕ ЕЕ СОРОК ЧЕТВЕРТОЙ СЕССИИ**

Докладчик: г-н Валерий КУЗНЕЦОВ

ГЛАВА VI

ОДНОСТОРОННИЕ АКТЫ ГОСУДАРСТВ

Добавление

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
V. Рассмотрение темы на данной сессии (<u>продолжение</u>)		
2. Краткое изложение прений		

2. Краткое изложение прений

1. Члены Комиссии выразили свое удовлетворение пятым докладом Специального докладчика, в котором рассмотрен ряд фундаментальных вопросов сложной темы, которая, хоть и с трудом поддается формулированию норм, тем не менее имеет большое значение в международных отношениях. Согласно другой точке зрения в пятом докладе, к сожалению, не был принят новый подход к теме на основе высказанных критических замечаний и комментариев, равно как в нем не предлагается в свете этих соображений новых проектов статей.
2. Некоторые члены Комиссии повторили, что тема односторонних актов государств подходит для кодификации и прогрессивного развития Комиссией, поскольку уже имеется обширная практика государств, прецеденты и доктрина. Высказывалось мнение, что эта работа была бы полезна для государств, поскольку те смогут знать с предельной точностью, с какими они сталкиваются рисками, формулируя такие акты.
3. Тем не менее было высказано мнение, что имеются глубинные сомнения, касающиеся направленности и содержания работы по данной теме. В этой связи указывалось, что формулировки проекта статьи 1, в которой говорится об односторонних актах, сформулированных "с намерением вызвать правовые последствия", и проекта статьи 5, где используется фраза "сформулирование одностороннего акта" и говорится об условиях действительности односторонних актов, а также об их толковании, проблематичны. Как следует из этих проектов статей, односторонний акт должен восприниматься как полностью добровольная система или право, своего рода обещание или одностороннее заявление.
4. Однако с практической точки зрения трудно вспомнить хотя бы один случай, в котором государство *односторонне* сделало обещание и признало себя юридически связанным им, не ожидая взаимности со стороны любого другого государства.
5. В соответствующей юриспруденции само формулирующее акт государство никогда не считало, что его действия имеют правовые последствия в силу какой-либо формулировки. Наоборот, оно оказывалось связанным тем, каким образом оно действовало или бездействовало или что оно сказало или не сказало, вне зависимости от любой формулировки, которая могла бы быть избрана относительно того, как оно действовало или что им было сказано.
6. Что касается некоторых из трудностей, сопряженных с данной темой, то отмечалось, что в прошлом Комиссия с успехом рассмотрела темы, связанные с юридическими

институтами, которые могли быть определены и отделены от остального правопорядка, в то время как односторонние акты - это всеохватный термин, описывающий те способы, которыми государства подчас оказываются связаны, помимо последствий конкретных институтов или особых путей, которыми государство действует, чтобы создать правовые последствия. Таким образом, Комиссия пытается кодифицировать нечто, чего не существует как юридического института, и находится в растерянности относительно того, как определить его, сделав его юридическим институтом.

7. Кроме того, еще одна трудность заключается в том, что сама концепция одностороннего акта в принципе амбивалентна в том, что она описывает две разные вещи. С одной стороны, это - социологическое описание принимающих акты государств. Государства принимают тысячи актов, и они делают это в одностороннем порядке в том смысле, что они принимают такие решения в качестве отдельных субъектов. С другой стороны, эта концепция также обозначает юридический механизм проекции правопорядком норм и обязательств относительно того, каким образом действовали эти государства, и придает юридические последствия их действиям; это - механизм, в котором правопорядок действует вне зависимости от самих действующих субъектов.

8. Согласно этой точке зрения, когда государства в одностороннем порядке сходятся в мире дипломатии, они создают ожидания, которых, как того требует добросовестность, они не должны разочаровать. Этот механизм невозможно описать в терминах добровольной системы, в которой государства имеют намерение создать правовые последствия и в которой они формулируют действия, которые затем достигают именно этой цели.

9. Соответственно правопорядок придает обязательную силу некоторым действиям иным образом, чем договоры и другие юридические институты, в той мере, в какой это вопрос создания не универсального права, а контекстуального права, двусторонней противопоставимости, которая существует между действующим государством и государствами, в которых создались ожидания в силу конкретного действия.

10. С этой точки зрения нельзя вывести каких-либо общих норм, поскольку особые отношения, например такие, как между Францией, Новой Зеландией и Австралией в деле о ядерных испытаниях или между Камбоджей и Таиландом в деле о храме Преа Вихеар, стали результатами длительной истории и географического положения и потому не допускают обобщений. Противопоставимость, созданная односторонними актами, не может регламентироваться общими критериями понимания, находясь за пределами международных институтов и имея отношение к тому, что разумно в контексте поведения человека и истории данных государств.

11. Предлагаемый подход основывается на том предположении, что односторонние акты существуют как явление социального мира. В иных случаях эти акты связаны с юридическими институтами, например договорами и обычным правом. В случае односторонних актов неясно, какой институт преобразовал акт в обязательство. В соответствии с одним тезисом такого института не существует и, таким образом, односторонние акты просто-напросто выпадают за пределы сферы правовых отношений. Однако в некоторых случаях невидимый институт создает связь между актом и обязательством. Такой невидимый институт представляет собой аморфную концепцию того, что справедливо и разумно в данных конкретных обстоятельствах.

12. Вследствие этого указывалось, что Комиссии следует отказаться от добровольной схемы, основанной на намерениях государств, сосредоточившись на разумных аспектах этого вопроса в плане созданных ожиданий и принятых на себя юридических обязательств. Ей также следует отказаться от аналогии с правом международных договоров, в котором проводится безличный подход ко всей области дипломатии, а вместо этого она должна строить свои рассуждения на праве социальных отношений, в котором индивиды осуществляют большую или меньшую степень власти в сложной сети отношений. Комиссия, возможно, решит изложить общие принципы, отразив тот характер, в котором конкретные отношения между государствами становятся обязательными, - задача, которая была бы чрезвычайно масштабной и, возможно, недостижимой.

13. В противном случае Комиссия могла бы решить заполнить вакуум, созданный в силу отсутствия юридического института, рассмотрев институт признания государств, который, хоть он и действует на другом уровне, чем договоры или обычай, тем не менее служит связью между формами поведения и юридическими обязательствами.

14. Хотя призвалось, что тема односторонних актов действительно отличается от более традиционных тем, указывалось и то, что Комиссия фактически исчерпала последние и, таким образом, вынуждена начинать новые исследования, создающие как сложности, так и возможности новаторского и прогрессивного развития и кодификации.

15. Что касается того утверждения, что Комиссия пытается кодифицировать нечто, чего не существует как юридического института, то было высказано мнение, что то, являются ли односторонние акты институтом, зависит от определения этого термина. Принципиальный вопрос, с которым сталкивается Комиссия, заключается в том, существует ли в международном праве некое правовое образование, именуемое "односторонний акт", и если существует, то каким режимом оно регламентируется.

Кроме того, в соответствии со статьей 15 ее Статута задача Комиссии заключается в создании институтов в тех случаях, когда тех еще не существует, и в уточнении их в необходимых случаях.

16. Члены Комиссии выразили несогласие с принятием подхода, в соответствии с которым договоры как акты волеизъявления служат единственным способом регулирования в мире дипломатии. В этой связи отмечалось, что связь между волей государства и его намерением трудно разгадать и, кроме того, трудно провести границу между сферами воли и намерения.

17. Кроме того, указывалось, что, хотя международное право не основывается только на волеизъявлении государств, очевидно, что те связаны договорными обязательствами и односторонними актами в той мере, в какой это продиктовано их собственным личным или коллективным желанием.

18. Высказывались также сомнения относительно верности того тезиса, что категорию институтов, имеющих отношение к работе, начатой Комиссией, образуют только договоры и обычай. Утверждалось, что, помимо договорных обязательств и обязательств по международному обычному праву, очевидно, имеются некоторые международные обязательства, проистекающие от односторонних актов государств. Один очевидный пример, признание, представляет собой односторонний политический акт, который также вызывает юридические последствия международного плана. Поэтому было высказано мнение, что Специальный докладчик мог бы в меньшей степени заострять свое внимание на поведении и намерениях государства-автора и в большей степени уделять внимание последствиям одностороннего акта для других государств.

19. Напоминалось, что причина, по которой договоры должны соблюдаться, обличена в максимуму *pacta sunt servanda*, и в этой связи обращалось внимание на то, что один из интересных аспектов работы по кодификации, предложенной Специальным докладчиком, заключается в той идее, что *mutatis mutandis* тоже верно и применительно к односторонним актам: иными словами, что *acta sunt servanda*. Конкретные условия, в которых последняя максима применима, разумеется, требуют определения. Однако Комиссии не подобает углубляться в малопонятные обоснования этого принципа.

20. Что касается вопроса взаимности, то утверждалось, что, хотя государство обычно не станет формулировать одностороннего акта без какой-либо пользы для себя, такая польза не обязательно должна иметь в виду взаимность. Таков, например, случай обещания запрашивающего государства запрашиваемому государству, что к запрашиваемому к выдаче лицу не будет применена смертная казнь.

21. В этой связи также отмечалось, что фактически возник спор по поводу вопроса о том, какой национальный орган правомочен делать такое обещание от имени запрашивающего государства: его парламент или его правительство. Поэтому имеется логическая основа той части проекта, где говорится о представительстве государств при формулировании односторонних актов, вопрос, не рассмотренный в пятом докладе Специального докладчика.
22. Кроме того, говорилось, что нет противоречия между намерением быть связанным как фактором, лежащим в основе односторонних актов, с одной стороны, и заявлением, создающим законные ожидания, - с другой, поскольку обе концепции имеют взаимодополняющий характер.
23. По поводу того аргумента, что односторонние акты создают только двусторонние ожидания и таким образом не допускают кодификации, обращалось внимание на то, что иногда такие акты могут иметь более широкий охват. Это, например, имело место в случае протестов, заявленных Португалией в связи с договором о тиморской впадине между Австралией и Индонезией, которые имели столь широкие последствия, что они затронули и другие государства и даже такие образования, как многонациональные корпорации, имеющие интересы в данном районе. Сходным образом Португалия неоднократно утверждала, что право на самоопределение народа Восточного Тимора имеет характер *erga omnes* - утверждение, впоследствии подтвержденное Международным Судом в деле о Восточном Тиморе.
24. Также было высказано замечание, что Комиссии следует остерегаться разбавления "строгих" обязательств по праву международных договоров, проводя аналогии между такими обязательствами и более слабыми обязательствами, принимаемыми в контексте односторонних актов.
25. Были высказаны расходящиеся точки зрения по поводу предложения о том, чтобы комиссия рассмотрела признание государств. С одной стороны, имелось мнение, что Комиссия - это не место для рассмотрения правозащитных или других крайне политизированных вопросов, подобных этому. Кроме того, напоминалось, что практика и доктрина в этой области характеризуются крайними расхождениями, тем самым затрудняя кодификацию права. Вместе с тем, согласно другому мнению, нормы и практика государств по таким вопросам, как признание государств, на самом деле существуют и поэтому Комиссия могла бы заняться смесью кодификации и прогрессивного развития в таких областях, несмотря на их политическую щекотливость.

26. Что касается подхода проведения аналогии с правом договоров, то указывалось, что, хотя Венская конвенция 1969 года не может быть взята за образец в каждом отношении, она тем не менее может давать ориентиры и служить основой для плодотворного обсуждения по вопросу о степени ее применимости к односторонним актам.

27. Что касается предложения Специального докладчика по поводу нормы, существо которой составило бы *acta sunt servanda*, то указывалось, что введение такого принципа потребовало бы от Комиссии тщательного изучения любого теоретического обоснования, в том что касается обязательной силы односторонних актов; поэтому с таким предложением нельзя согласиться. Было выражено и другое мнение, согласно которому на данном этапе разработки темы положение *acta sunt servanda* едва ли может означать нечто намного большее, чем заявление государства-автора демонстрировать последовательное поведение в отношении данного акта, учитывая принцип добросовестности и необходимость уважения уровня доверия и законных ожиданий, созданных этим актом, а также учитывая разнообразие многосторонних актов; лишь тогда, когда Комиссия перейдет к более конкретным категориям односторонних актов, можно было бы более четко изложить юридические последствия каждого акта.

28. Комиссия также провела обмен мнениями по вопросу о том, представляет ли собой односторонний акт источник международного права, имеющий тот же статус, что и обычные источники, а именно договоры и обычаи. Это вызвало вопрос о том, может ли односторонний акт отступать от общего международного права или обязательств *erga omnes*. В этой связи утверждалось, что односторонний акт никогда не должен иметь преимущественную силу по отношению к общему международному праву или положениям многосторонней конвенции, участником которой является государство-автор одностороннего акта. Было высказано предложение, чтобы Специальный докладчик изучил связь между односторонними актами и другими источниками международного права.

29. С другой стороны, обращалось внимание на то, что односторонние акты не должны классифицироваться по источникам международного права. В этой связи указывалось, что такие акты создают обязательства, а не право, и что неудачное использование слова "действительность" во всем тексте проекта статьи 5 вытекает из невозможности концептуализации односторонних актов в терминах взаимных обязательств государств, которые в известных обстоятельствах могли бы создать сеть противостоимостей.

30. В соответствии с другой точкой зрения вопрос о том, являются ли односторонние акты источником права или источником обязательств, есть результат смешения создания норм и создания юридических последствий. Если рассматривать односторонний акт в

конкретном контексте в реальной жизни, то окажется, что в некоторых обстоятельствах он может создать обязательство для государства-автора, что это обязательство часто определяет будущее поведение данного государства и что другие государства могли бы исходить из этого поведения. Однако юридические последствия одностороннего акта, будь то права или обязанности, не могут существовать сами по себе и должны регламентироваться международным правом. Если Комиссия будет рассматривать односторонние акты вне контекста ныне действующего права, в частности договорных отношений, лишь как создающие юридические последствия в плане прав и обязанностей, она легко может потерять ориентацию, поскольку она будет делать слишком большой акцент на критериях формулирования таких актов.

31. Также отмечалось, что односторонние акты и разные формы, в которых они получают выражение, могут представлять интерес и иметь юридические последствия, но при этом сами по себе и как таковые они не имеют силы международных обязательств. Они могут оцениваться лишь в свете реакции, действий и принятия в той или иной форме со стороны других государств.

32. Вместе с тем было выражено несогласие с таким подходом, поскольку обещание сделать что-либо, признание другого государства или ситуации, отказ от права или протест против поведения другого субъекта международного права действительно создают юридические последствия, пусть даже в некоторых случаях это происходит, только если другие государства или Международный Суд ловят государство-автора на слове.

33. Кроме того, обращалось внимание на то обстоятельство, что, хотя односторонние акты *per se* не есть правотворческие или нормотворческие механизмы, они могут обозначать начало практики государств, которая в свою очередь создает норму.

34. В Комиссии также состоялась дискуссия о прекращении обязательства, созданного односторонним актом. Отмечалось, что в случае договора имеется процедура и согласованная методология, которые должны создаваться, в то время как в случае одностороннего акта столь же одностороннее прекращение предотвращают только эстоппель, молчаливое согласие или наличие договора, обычая или иного обязательства.

35. При этом согласно другой точке зрения односторонний акт не может быть аннулирован в любой момент времени, поскольку государство, которое в одностороннем порядке выразило свою волю быть связанным им, фактически оказалось им связано. В этой связи приводилась ссылка на решение 1974 года по делу о ядерных испытаниях, в котором Международный Суд постановил, что международное обязательство "не может

толковаться как принятое, исходя, косвенным образом, из произвольного права пересмотра". Как и договоры, односторонние акты могут быть ловушками, в которые государства могут попасть против своей воли: раз принятое, их обязательство уже не может быть аннулировано, при этом договор или акт не имеет силы, если только на них не ссылаются другие государства. Тем не менее также отмечался тот момент, что односторонний акт может быть прекращен добросовестным образом и что метод прекращения заслуживает отведения ему подобающего места при изучении средств прекращения односторонних актов.

36. Было также высказано предложение, чтобы Специальный докладчик затронул вопрос о юридических последствиях односторонних актов во времени, а также о связи между односторонними актами государств и поведением государств и рассмотрел эти связанные концепции. Далее можно было бы рассмотреть вопрос о том, должен ли быть подтвержден односторонний акт и если должен, то как можно было бы рассмотреть вопросы, создаваемые молчанием.

37. Разные мнения были высказаны по поводу классификации односторонних актов. С одной стороны, утверждалось, что государства, очевидно, желают, чтобы их односторонние акты имели юридические последствия. В этом смысле нет разницы между такими актами и договорами, которые также нельзя свести к какой-либо однородной категории и при этом они подчиняются некоторым общим нормам. Таким образом, односторонние акты можно было бы подразделить на две категории, во всяком случае по их последствиям. Вместе с тем предлагалось, чтобы вместо классификации, данной Специальным докладчиком, проводилось различие между актами "условий", такими, как уведомление и его отрицательный эквивалент, протест, которые необходимы для того, чтобы другой акт имел юридические последствия, и "автономными" актами, которые имеют юридические последствия, например, обещание, отказ, который может рассматриваться как противоположный акт, и признание, служащее своего рода обещанием. При изучении юридических последствий, безусловно, было бы необходимо проводить различие между этими двумя категориями, однако должна иметься возможность выработки определения односторонних актов и общего регламентирующего их юридического режима.

38. С другой стороны, было также высказано мнение, что предложение Специального докладчика проводить различие между этими односторонними актами, которыми государства подтверждают права, и односторонними актами, являющимися источником обязательств, неприемлемо. Например, приводимое в качестве примера заявление о нейтралитете является как источником прав для государства-автора, так и источником обязанностей для воюющего государства, которому оно адресовано. Рассматривать такое

заявление в качестве отказа или обещания было бы неудовлетворительным решением, поскольку государство-автор могло бы впоследствии решить вступить в конфликт по соображениям самообороны в случае нападения на него одной из воюющих сторон.

39. Согласно другой точке зрения, Комиссии следует воздерживаться от того, чтобы пытаться классифицировать односторонние акты; в литературе этот вопрос рассмотрен без особого успеха, и международная юриспруденция, очевидно, не слишком заинтересована в создании их иерархии. Было также высказано мнение, что классификация преждевременна; первым этапом мог бы стать сбор и анализ информации о практике государств.

40. Кроме того, были выражены расходящиеся точки зрения по поводу того подхода, который Комиссия могла бы избрать по отношению к теме односторонних актов. Некоторые члены Комиссии считали, что вполне возможно выработать комплекс минимальных общих правил, регламентирующих односторонние акты, которые в самом деле образуют часть международного права. Отмечалось, что общая теория односторонних актов не должна ограничиваться четырьмя конкретными актами, упомянутыми Специальным докладчиком, равно как и она не должна требовать, чтобы последствия этих односторонних актов всегда были обязательствами; кроме того, связанные с этим отношения могут носить не только двусторонний или трехсторонний характер, но и характер *erga omnes*. Рассмотрев общие нормы, Комиссия могла бы перейти к рассмотрению одного или нескольких из четырех конкретных актов. В этой связи отмечалось, что, по-видимому, наиболее перспективны в качестве тем для обсуждения признание или обещание.

41. Обращалось внимание на то, что Комиссии слишком поздно менять свой метод работы. Поэтому ей следовало бы попытаться как можно скорее завершить свою работу по выработке общей части проектов статей, закончив рассмотрение проектов статей вопросом о толковании, не предпринимая попыток изложить принцип *acta sunt servanda* или рассмотреть вопросы приостановления, прекращения и обратной силы, которые могли бы быть рассмотрены в контексте более конкретной работы, посвященной определенным односторонним актам. Затем Комиссия могла перейти к конкретным видам односторонних актов, например обещанию, отказу, признанию и протесту. На третьем этапе своей работы Комиссии следовало бы вернуться ко всему кругу принципов, установившихся в свете конкретных случаев, чтобы тем самым решить вопрос о том, будет ли разработка проектов статей по данной теме наилучшим способом продвижения вперед.

42. Хотя была выражена поддержка продолжению работы Комиссии, было высказано пожелание, чтобы она также охватывала вопросы приостановления и прекращения односторонних актов, что дало бы полную картину.

43. Однако, согласно другой точке зрения, Комиссия могла бы также начать с рассмотрения примеров односторонних актов, таких, как признание, обещание, отказ и протест, чтобы уточнить, можно ли вывести какие-либо общие нормы. Затем Комиссия могла бы заняться более подробным исследованием какой-либо конкретной категории односторонних актов; она также могла бы продолжить такую работу, рассматривая другие действия или бездействие, например молчание, одобрение и эстоппель.

44. В соответствии с другим подходом исключительно трудно найти общие нормы, которые касались бы крайне разнообразных ситуаций, с которыми связаны односторонние акты, каждая из которых основывается на фактах и связана с длительными отношениями между государствами. Поэтому предлагалось, не пытаясь подчинить исключительно широкий круг односторонних актов одному своду общих норм, подготовить описательное исследование конкретных проблем, связанных с конкретными видами односторонних актов.

45. Также было высказано мнение, что недостаточно обобщить доктрину и юриспруденцию по односторонним актам. Только после завершения исследования по практике государств Комиссия может решить, следует ли вести работу на общей основе или же ее следует начать с исследования конкретных односторонних актов.

46. Поскольку только три государства ответили на вопросник, направленный правительствам в 2001 году, было высказано предположение, что можно использовать и другие источники, например подборку по практике государств, опубликованную министерствами иностранных дел и другими ежегодниками международного права. В этой связи предлагалось провести исследовательский проект, возможно, при финансировании за счет одного из фондов, который был бы посвящен анализу практики на основе конкретных примеров четырех классических категорий односторонних актов.

47. Что касается самих проектов статей, то отмечалось, что последствия определения односторонних актов, содержащегося в проекте статьи 1, следует распространить не только на государства и международные организации, но и на другие образования, такие, как движения, народы, территории и даже Международный комитет Красного Креста. В этой связи обращалось внимание на необходимость анализа случая односторонних актов, формулируемых политическим образованием, признанным некоторыми правительствами, но не другими правительствами, или представляющим государство в

процессе образования (например Палестина). Кроме того, односторонний акт мог бы также иметь последствия *erga omnes*; главный элемент заключается в том, чтобы деяние имело последствия для системы международного права.

48. Было высказано и другое мнение - принять на временной основе в качестве рабочего определения текст, предложенный Специальным докладчиком. Согласно этому мнению, в определении правильно говорить о "намерении" государства быть связанным, поскольку такое намерение явно присутствует в односторонних актах четырех перечисленных видов; с другой стороны, слово "недвусмысленные" представляется избыточным, потому что, если волеизъявление не "недвусмысленно", возникнет сильное предположение, что нет реального намерения быть связанным. В этой связи также отмечалось, что заявление двусмысленного содержания тем не менее может связывать государство, если то желает, чтобы оно его связывало. Кроме того, было высказано мнение, что слово "недвусмысленные" вызывает проблему толкования, а не определения и поэтому не должно содержаться в проекте статьи 1.

49. Было выражено несогласие с включением слов "о котором известно этому государству или этой международной организации", поскольку они создают те же проблемы, что и слово "недвусмысленное" и привносят элемент подтверждения, излишне усложняющий это определение.

50. Было высказано предложение улучшить проект статьи 1, включив слова "регулируемое международным правом", содержащиеся в Венской конвенции, а также указание на несущественность формы, которую может приобрести односторонний акт.

51. Далее по поводу определения был поднят вопрос об исключении субъекта поведения из категории односторонних актов; также было указано, что больше внимания могло бы уделяться концепции молчания.

52. Кроме того, отмечалось, что определение односторонних актов не должно приниматься до проведения исследования, основанного на практике государств, различных видов односторонних актов, которое призвано определить, имеют ли они общие черты.

53. Некоторые члены Комиссии приветствовали проекты статей о действительности многосторонних актов, предложенные Специальным докладчиком, которые основывались на использовании соответствующих положений Венской конвенции 1969 года, хотя при этом также поднимался вопрос о том, в какой мере эти положения могли бы быть перенесены на случай односторонних актов.

54. В этой связи было высказано несколько предложений относительно более детального рассмотрения проектов статей как в отношении тематики, так и в отношении необходимости учета соответствующей практики государств. Указывалось, что положение, основанное на статье 64 Венской конвенции о появлении новой нормы *jus cogens*, также могло бы быть включено в текст; было также внесено предложение перечислить последствия недействительности одностороннего акта, а не указывать, какие образования имеют право сослаться на его недействительность; кроме того, поддерживалось предложение сократить перечень случаев недействительности.

55. Другое предложение предусматривало включение общей нормы об условиях действительности таких актов, например является ли их содержание материально возможным, допустимы ли они по международному праву, имеется ли какой-либо порок волеизъявления, имеет ли волеизъявление гласный характер и имелось ли намерение создать юридические последствия международного плана.

56. Далее отмечалось, что необходимо проводить различие между случаями ссылки на недействительность односторонних актов и случаями, в которых акт недействителен в силу того, что он противоречит императивной норме международного права. В последнем случае к недействительности акта приводит санкция международного права, а не то, что государство, сформулировавшее акт, или любое прочее государство сослалось на эту причину.

57. По поводу различия, проводимого между абсолютной и относительной недействительностью, отмечалось, что возникает вопрос, может ли такое различие, которое неоспоримо в связи с правом международных договоров, быть транспонировано в область односторонних актов. Главный смысл проведения такого различия в праве договоров заключается в том, чтобы государства не ставили под угрозу стабильность правовой системы, ставя под сомнение взаимные обязательства, при этом в случае односторонних актов какой-либо подобной взаимности воли не существует.

58. Что касается вопроса о действительности одностороннего акта, то отмечался тот момент, что она зависит от связи с договорной или обычной нормой, а именно другой нормой общего международного права, уполномочивающей государство действовать в одностороннем порядке, вопрос, который мог бы рассмотреть Специальный докладчик.

59. Отмечалось, что концепция "абсолютной" действительности проблематична и что Комиссия могла бы рассмотреть вопрос о том, необходимо ли ее использование.

60. Также отмечалось, что концепция недействительности могла бы привести к существенным трудностям в случае коллективных односторонних актов. Например, если основания для недействительности имеются только в случае некоторых государств-авторов, возникнет вопрос о том, будет ли односторонний акт недействительным для всех государств в коллективном порядке. Далее предлагалось, чтобы в комментариях было помещено упоминание коллективных односторонних актов или чтобы было разработано отдельное положение.

61. Было также высказано то мнение, что лежащая в основе проекта статьи 5 концепция, согласно которой односторонние акты могли бы рассматриваться в плане их действительности или недействительности, ошибочна: на самом деле односторонние акты должны рассматриваться в терминах противопоставимости или непротивопоставимости. Действительность - это качество закона: когда парламент принимает закон, тот становится действительным и тем самым обязательным. Наоборот, односторонние акты не отвечают формальным критериям, которым должен удовлетворять закон, чтобы создавать юридические последствия. Напротив, они создают юридические последствия в особых обстоятельствах, в которых поведение государства толкуется известным числом других государств как противопоставимое.

62. Исходя из предположения о том, что односторонние акты обладают действительностью, Специальный докладчик далее перечислил определенные условия недействительности, при этом в перечне не оказалось самого очевидного условия противопоставимости акта, а именно простого случая противоправного акта, акта, противоречащего праву и обязательствам государства в сфере ответственности государств. Разумеется, односторонний акт может быть непротивопоставимым - или "недействительным", в терминологии Специального докладчика, - поскольку речь идет о противоправном акте в общей системе права, который действителен и дает смысл определенным действиям государств, проецируя на них качество противопоставимости.

63. Согласно другой точке зрения, обе концепции - противопоставимости и действительности - происходят из двух совершенно разных областей. Что касается действительности, то сначала необходимо задать вопрос, может ли на самом деле акт создавать обязательства. После ответа на этот вопрос можно было бы задать вопрос, для кого акт создает обязательства, и это можно было бы назвать противопоставимостью. Однако это не имеет отношения к рассматриваемой теме. Односторонний акт всегда будет противопоставимым для той стороны, которая действительным образом сформулировала его, однако возникает вопрос, противопоставим ли он и в отношении других образований. Хотя противопоставимость может охватываться в работе по данной теме, это не должно мешать Комиссии изучить причины недействительности.

64. Выявились разногласия по поводу того аргумента, что после того, как государство выразило свое намерение быть связанным, существует действительный односторонний акт, даже если акт противопоставим только этому государству. В этой связи отмечалось, что односторонний акт не может рассматриваться в полной изоляции от других государств; без, по крайней мере, двусторонних отношений в смысле акта, создающего последствия по отношению к другим государствам, не имеется ничего такого, что могло бы считаться обязывающим по международному праву.

65. Были выражены сомнения относительно использования фразы "[волеизъявления] [согласия] в отношении обязательности для него данного акта" в проекте статьи 5 а), поскольку государство, формулируя односторонний акт, может просто-напросто заявить право.

66. Что касается проектов статей 5 d), e), f), g) и h), предложенных Специальным докладчиком, то отмечалось, что, хотя они основываются на Венской конвенции 1969 года, они не воспроизводят ее терминологию и поэтому могут быть даны в иных формулировках.

67. Что касается проекта статьи 5 f), то отмечалось, что статья 53 Венской конвенции лишь говорит о том, что договор "ничтожен". Смысл введения концепции "ссылки" заключается в том, чтобы утвердить абсолютную недействительность одностороннего акта в том случае, когда тот противоречит *jus cogens*, а не в том, чтобы создавать возможность ссылки для любого государства.

68. Отмечалось, что согласно проектам статей 5 f) и g) любое государство может сослаться на недействительность не только тогда, когда односторонний акт противоречит императивной норме или решению Совета Безопасности, но и в случае угрозы силой или ее применения. Иными словами, было бы предпочтительно вновь ввести в этой форме различие между абсолютной недействительностью и относительной недействительностью, проводимое в Венской конвенции.

69. Кроме того, отмечалось, что проект статьи 5 g) может вызвать трудности, поскольку, даже если в случае коллизии обязательств преимущественную силу имеют обязательства по Уставу, это не означает, что односторонний акт, противоречащий решению Совета Безопасности, всегда будет недействительным; в этой связи было выражено пожелание выработать формулировку, которая полностью проводила бы иерархию норм и при этом избегала бы весьма опасного термина "недействительность"; это положение также не на месте в разделе проектов статей о недействительности.

70. Помимо этого, отмечалось, что необходимо проводить различие между односторонними актами, противоречащими решениям Совета Безопасности, принятым согласно главе VI Устава, когда не ясно, можно ли ссылаться на недействительность, и принятым согласно главе VII Устава, когда такие акты будут ничтожны.
71. В проекте статьи 5 h) говорится, что государство, формулирующее односторонний акт, может ссылаться на его недействительность, если тот противоречит основополагающей норме внутреннего права государства, формулирующего акт. В этой связи был задан вопрос о том, можно ли ссылаться на внутреннее право для признания недействительным акта, уже вызвавшего международно-правовые последствия, и повлечет ли это за собой международную ответственность государства-автора. Также предлагалось включить указание на "явный" характер коллизии с основополагающей нормой внутреннего права этого государства.
72. По вопросу о том, кто уполномочен формулировать односторонний акт, было высказано мнение, что такие полномочия следует ограничить лицами, упомянутыми в подпункте а) пункта 2 статьи 7 Венской конвенции, хотя согласно другой точке зрения необходимо обратиться к соответствующей практике государств, чтобы определить, могут ли и другие органы связывать государства в конкретных областях.
73. Был поднят вопрос о том, связывает ли все же государство в международном плане действия органа, превысившего в данном случае свои полномочия или нарушившего инструкции; исходя из статьи 7 статей об ответственности государств на этот вопрос следует дать положительный ответ. Поэтому проект статьи 5 h) необходимо рассмотреть гораздо подробнее, поскольку сам его принцип далеко не бесспорен. Кроме того, отмечалось, что в тот же самый момент касается, а *fortiori*, и вопроса конкретных ограничений полномочий выражать согласие государства, о чем говорится в статье 47 Венской конвенции; Специальный докладчик не представил причин, по которым он не перенес ее на случай односторонних актов.
74. Однако, согласно другой точке зрения, нет необходимости ссылаться на проекты статей об ответственности государств, поскольку проблема заключается не в ответственности, а в волеизъявлении, обязывающем государство, которое не может быть сформулировано лишь одним из должностных лиц государства.
75. Помимо этого отмечалось, что только государство-автор может оспорить компетентность лица, сформулировавшего односторонний акт; неясно, могут ли приводить этот аргумент другие государства.

76. По поводу положений, касающихся ошибки, введения в заблуждение, подкупа и принуждения, было выражено мнение, что их формулировки следует дополнительно обдумать, чтобы полнее учесть богатство практики государств, имеющееся в данной области.

77. Некоторые члены Комиссии согласились с тем, что при толковании односторонних актов существенный критерий составляет намерение государства-автора и что, возможно, было бы полезно проконсультироваться с подготовительными материалами, если те имеются. В этой связи отмечалось, что ссылка на подготовительные материалы была сделана только в связи с дополнительными средствами толкования и помещена в квадратные скобки в статью b), что показывает, что речь идет о несущественном соображении, в то время как в действительности оно имеет важное значение, и его следует особо выявить в контексте намерения.

78. С другой стороны, другие члены Комиссии выразили оговорки в отношении ссылки на подготовительные материалы, поскольку в случае односторонних актов возможность получения доступа к таким материалам весьма сомнительна. Кроме того, отмечалось, что ограничительное толкование односторонних актов, которое обосновывал Специальный докладчик, не получило отражения в тексте проектов статей.

79. Было высказано мнение, что сохранение слов "преамбулу и приложения" в пункте 2 статьи a) не может быть обосновано в свете того факта, что они не часто встречаются в односторонних актах. В этой связи также предлагалось, чтобы в этом положении указывалось, что для целей толкования одностороннего акта контекст должен охватывать текст и, в соответствующих случаях, его преамбулу и приложения. Аналогичного подхода следует придерживаться в отношении ссылок на подготовительные материалы в статье b).

80. Предлагалось упростить подход, разработав широкую общую норму о толковании односторонних актов и вынеся в комментарий детали, касающиеся, например, использования преамбул и подготовительных материалов, при том понимании, что позднее, возможно, потребуется разработать специальные нормы о толковании конкретных категорий актов.

81. Также отмечалось, что в свете разнообразия практики государств, возможно, было бы предпочтительно работать, постепенно разбирая конкретный случаи, вместо того чтобы пытаться установить какую-либо общую всеохватную норму о толковании.

82. Другое предложение предусматривало изучение Комиссией предмета и цели одностороннего акта в качестве указания на его толкование. Согласно другой точке зрения, рассмотрение вопроса о толковании односторонних актов преждевременно.

83. По поводу проекта статьи 7, которая гласит, что односторонний акт имеет обязывающий характер, отмечалось, что такого рода положение не может служить общей нормой, поскольку нельзя во всех случаях утверждать, что, например, протест обязывает государство, сформулировавшее его.
