



国际法委员会

第五十八届会议

2006年5月1日至6月9日和
7月3日至8月11日，日内瓦

关于国家的单方面行为的第九次报告

特别报告员维克托·罗德里格斯·塞德尼奥

增编

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-9	3
二. 第一部分		
A. 单方面行为的效力和持续时间.....	10-78	6
1. 无效的理由.....	11-78	6
(a) 因代表缺乏权限而单方面行为失效.....	18-34	9
(一) 1969 维也纳公约第 46 条.....	22-30	10
(二) 关于表示一国同意权力的特定限制.....	31-34	13
(b) 关于表示同意方面的失效理由.....	35-66	13
(一) 错误.....	36-43	14
(二) 欺诈.....	44-47	15
(三) 对一国代表的贿赂.....	48-52	17



(四) 胁迫.....	53-66	18
a. 对一国代表的胁迫.....	54-58	18
b. 以威胁或使用武力对一国旅行胁迫.....	59-66	19
(c) 单方面行为因违反绝对法的规范而无效.....	67-78	22
B. 单方面行为的终止和暂时中止及其他有关概念.....	79-124	26
1. 因单方面行为当事方的意愿而产生的情形.....	95-108	30
2. 非作出单方面行为一方意愿的外在情况造成的情况.....	109-124	35
(a) 维也纳条约法公约规定的情况.....	110-119	35
(b) 维也纳条约法公约没有明白规定的情况.....	120-124	38
三. 第二部分		
A. 单方面行为的定义.....	126-139	40
B. 单方面行为的作出.....	140-152	43
1. 国家作出单方面行为的能力.....	140-141	43
2. 有权代表国家作出单方面行为的人员.....	142-150	44
3. 未经授权作出的单方面行为的事后确认.....	151-152	46
C. 单方面行为约束性质的基础.....	153-156	46
D. 单方面行为的解释.....	157-161	47

一. 引言

1. 国际法委员会在 2005 年 7 月 15 日和 19 至 21 日举行的第 2852 次至 2855 次会议上审议了关于国家的单方面行为的第八次报告。¹ 该报告按照工作组和委员会成员发表的意见，以及各国政府代表在第六委员会上发表的意见，提出了国家单方面行为的一些事例。尽管并非所有事例均代表委员会所关心意义上的单方面行为，但它们有助于促进对这个主题的审议取得进展。

2. 在委员会讨论的过程中，有的成员再次指出，“由于效果的多样性和行为发生背景的重要性，很难确定单方面行为的‘理论’或‘制度’”。² 但其他一些成员认为，建立这样的制度是可能的，³ 尽管有以下说明的限定条件。

3. 在委员会讨论这一专题期间，还有人指出，“至今所研究的实践事例，可能再加上对其他行为……的进一步研究，也许可以为正式但具有某种灵活性的定义提供基础。”⁴ 在确定这种定义之后，“委员会应研究单方面行为者的能力和权力。”⁵ 还有的成员建议“以宣言的形式发表委员会关于本专题工作的概要，并提出一般性或初步结论，涵盖所有经协商一致所接受的观点。”⁶ 有的成员还指出，重要的是，“不忽略必需确保国家仍然有自由在任何时候发表政治声明，而不感到受限于必须接受法律承诺的可能性。”⁷

4. 以前有人在委员会多次提出另一个观点：“由于单方面行为种类繁多、性质复杂，不可能以条款草案的形式编纂”。⁸ “既然行为发生的背景对于确认行为很关键，最好的办法是对本专题进行‘阐释性’⁹ 研究。” 鉴于委员会很难在一般规则上达成一致意见，有些成员认为，最好是“致力于制定一些能够对国家提供帮助和指导的准则和原则，同时增加这一问题的确定性。”¹⁰

¹ A/CN.4/557。

² 《大会正式记录，第六十届会议，补编第 10 号》(A/60/10)，第 303 段，埃斯卡拉梅亚先生、布朗利先生和科斯肯涅米先生发表的意见。

³ 同上，除其他人外，卡姆托先生、佩莱先生、坎迪奥蒂先生和薛先生的意见。

⁴ 同上，丰巴先生的意见。

⁵ 同上，第 305 段，尤其是埃斯卡拉梅亚先生和坎迪奥蒂先生的意见。

⁶ 同上，第 307 段，坎迪奥蒂先生和薛先生的意见。

⁷ 同上，第 309 段，佩莱先生的意见。

⁸ 同上，第 310 段，科斯肯涅米先生和布朗利先生的意见。

⁹ 同上，布朗利先生的意见。

¹⁰ 同上，第 314 段，除其他人外，坎迪奥蒂先生和佩莱先生的意见。

5. 在委员会最近一届会议¹¹ 和工作组会议¹² 的讨论期间审议的另一个问题，是“单方面行为的可撤销性问题”，有人说，要全面研究这一专题，就必须讨论这一问题，¹³ 因此本报告详细讨论了这一问题。

6. 在大会 2005 年届会期间，会员国在第六委员会审议了有关这一专题的报告和委员会的讨论。在 2005 年 10 月 24 日和 11 月 3 日的会议上，各国政府的代表强调指出了这一专题的困难，¹⁴ 并对委员会工作进展缓慢表示关注；¹⁵ 代表们表示同意特别报告员在第八次报告中采用的方法，¹⁶ 还提出了与这一专题有关的更具体的问题。代表们提到应将这一专题的范围限于一国通过单方面声明可以承担的义务、单方面声明产生效力的条件¹⁷ 和对第三国的影响，包括这些国家的相应权利。这样做可以避免审查国家行为这一极其复杂问题的必要。¹⁸

7. 关于应如何继续进行这一专题的工作，有些代表团强调需要在 2006 年结束这一研究，¹⁹ 办法是在委员会以前工作的基础上制订一般性结论，²⁰ 同时重视单方面行为的特定性质，即在结论上不完全仿效《维也纳条约法公约》的

¹¹ 同上，第 315 段。

¹² 在主席佩来先生的主持下，不限成员名额工作组举行了四次会议（2005 年 5 月 11 日和 18 日、6 月 1 日和 7 月 25 日）。见同上，第 327 至 332 段。

¹³ 国际法委员会主席蒙塔兹先生应委员会成员的请求，在大会第六委员会告诉各国政府的代表，国际法委员会欢迎各国政府就单方面行为的撤销或修正、其具体情况和条件、撤销和修正单方面行为的后果以及第三方可能作出的各种反应等方面的实践提供意见（A/C.6/60/SR.13，第 80 段）。

¹⁴ A/C.6/60/SR.11，第 59 段，西班牙代表的发言；A/C.6/60/SR.16，第 12 段，俄罗斯联邦代表的发言；A/C.6/60/SR.19，第 14 段，阿拉伯利比亚民众国代表的发言，A/C.6/60/SR.20，第 38 段，委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表的发言。

¹⁵ A/C.6/60/SR.11，第 46 段，摩洛哥代表的发言；A/C.6/60/SR.14，第 52 段，日本代表的发言；A/C.6/60/SR.15，第 10 段，大韩民国代表的发言；A/C.6/60/SR.16，第 52 段，危地马拉代表的发言；第 72 段，肯尼亚代表的发言。

¹⁶ A/C.6/60/SR.14，第 10 段，奥地利代表的发言；第 44 段，新西兰代表的发言；第 52 段，日本代表的发言；A/C.6/60/SR.16，第 12 段，俄罗斯联邦代表的发言；第 21 段，波兰代表的发言；第 46 段，智利代表的发言。

¹⁷ A/C.6/60/SR.11，第 59 段，西班牙代表的发言；第 74 段，法国代表的发言。

¹⁸ 同上，第 59 段，西班牙代表的发言，第 74 段，法国代表的发言；A/C.6/60/SR.16，第 22 段，波兰代表的发言；同时，智利代表认为，最好先巩固严格意义上单方面行为方面取得的进展，然后再着手对行为进行详尽的研究（同上，第 48 段）。

¹⁹ A/C.6/60/SR.15，第 10 段，大韩民国代表的发言；A/C.6/60/SR.16，第 35 段，葡萄牙代表的发言。

条款。²¹ 但其他一些代表团认为，可以用条约法的条款作为一个出发点，甚至可以在作必要的更改后作为一个框架。²² 一个代表团说，它在上届会议上发表意见说应搁置这一专题，现在这一意见仍无改变；²³ 另一代表团说，由于很难界定这类行为的性质，所以这类行为是无法按照编纂或逐渐发展的方法处理的。²⁴ 其他一些代表团认为，国际法委员会审议这一专题是作出了积极的贡献，它查明和澄清了单方面行为的概念，²⁵ 使得有可能就这一专题制订思想和指导原则，²⁶ 因而提供一个坚实的基础，向可能将其编纂成法律迈出第一步。

8. 针对委员会成员表示的担心，并为了促进对这一专题的审议，特别报告员今年提交了其第九次报告。报告分为两部分，第一部分涉及单方面行为无效的理由，这种行为的修正和暂时中止，以及其他有关概念。这些问题虽在前几年讨论过，但在特别报告员以前的报告中没有正式予以介绍。本报告的第二部分从结构角度处理委员会及2004年和2005年设立、由阿兰·佩莱先生担任主席的工作组已经审议过的专题：单方面行为的定义，这一定义的处理在于使其能够区别于其他一些行为，后者虽然明显是单方面的，但实际上构成条约关系，因此须遵守维也纳《条约法公约》规定的制度。另一方面，这种行为从严格意义上说是意愿的表现，须区别于可能产生类似法律效果的单方面行为。在同一主题上，也提到单方面行为的对象，但这并不影响这一专题仅限于国家做出的单方面行为。在这方面，报告提出了两个建议，它们可以作为这种行为的定义的一部分，并确定指导原则草案的范围。第二，报告介绍了提议的与作出单方面行为有关的措辞：国家的能力，经授权代表国家在国际关系中作出行为或缔结法律承诺的人员，和未经授权作出的行为的事后确认；第三，就单方面行为具有约束力的根据提出了拟议的措辞；最后，就单方面行为的解释提出指导原则草案。本报告结尾载列了提议的所有指导原则，包括载于文件A/CN.4/569、并在第一部分讨论的有关单方面行为的无效、终止和暂时中止的原则。

9. 特别报告员提议，本报告第一部分由全会审议，第二部分则交工作组按照其任务规定，进一步审议，以加速本届会议关于本专题的工作。

²⁰ A/C.6/60/SR.12, 第42段, 丹麦代表以北欧国家名义所作的发言; A/C.6/60/SR.13, 第106段, 阿根廷代表的发言; A/C.6/60/SR.15, 第18段, 中国代表的发言。

²¹ A/C.6/60/SR.14, 第44段, 新西兰代表的发言。

²² A/C.6/60/SR.15, 第10段, 大韩民国代表的发言; A/C.6/60/SR.16, 第54段, 危地马拉代表的发言。

²³ A/C.6/60/SR.14, 第7段, 大不列颠及北爱尔兰联合王国代表的发言。

²⁴ A/C.6/60/SR.15, 第2段, 美利坚合众国代表的发言。

²⁵ A/C.6/60/SR.16, 第48段, 智利代表的发言; 第52段, 危地马拉代表的发言; A/C.6/60/SR.17, 第6段, 古巴代表的发言; A/C.6/60/SR.18, 第74段, 白俄罗斯代表的发言。

²⁶ A/C.6/60/SR.18, 第93段, 马来西亚代表的发言。

二. 第一部分

A. 单方面行为的效力和持续时间

10. 在本部分，我们讨论国家单方面行为的效力和持续时间问题，这个专题虽然在委员会前几届会议上讨论过，但必须更详尽地研究，以便为正在拟议的指导原则提供依据。国际法委员会和第六委员会都表示需要尽可能彻底地讨论这一专题。考虑到这一目标，尽管缺少先例，我们仍将努力说明在文献和实践两方面这一问题的现况。

1. 无效的理由

11. 在法律文献中，对国家单方面行为的效力问题讨论得很少，而且是附带的。²⁷ 尽管在条约法领域，条约的无效、终止和暂时中止的可能理由，一直是大量文献研究的主题，也发表了很多意见，²⁸ 但在我们关心的领域，情况却不是这样。²⁹ 这并不是说，这一专题没有引起任何兴趣；情况恰恰相反。事实上，委员会几乎是刚刚开始这一专题的讨论，各国政府在第六委员会的代表就发表意见，认为委员会未来应集中讨论单方面行为的作出和有效条件问题。³⁰ 委员会本身把有关无效原因的一些问题交由工作组处理；这是“一个棘手的问题……值得进行更广泛的研究，同时亦应审议单方面行为的有效条件问题。”³¹

12. 文献中表达了如下看法，即诚信原则产生了确保遵守单方面承诺的需要。这一原则又反映出信守诺言的道德义务，以及确保国际关系稳定的社会需要，其实

²⁷ 我们对这一问题的分析在很大程度上依靠 M. I. Torres Cazorla 提出的结论，见“Los actos unilaterales de los Estados en el derecho internacional contemporáneo”，paper submitted during the second round of candidach for the post of full professor, University of Malaga, 2001, unpublished, pp117-172。

²⁸ 应该注意的是，1969 年《维也纳公约》中有 31 个条文（第 42 条至第 72 条）和一个附件专门处理条约的无效、终止和停止施行（第五部分）。公约的目的值得称赞：将条约的无效、终止和停止施行限制到几个例外情况，以保持条约关系稳定及在法律上得到安全保障。

²⁹ E. Pecourt Garcia 表达了这个观点，见“El principio del estoppel en derecho internacional público”，*Revista Espanola de derecho Internacional (REDI)*, vol, 15(1962), p.125。这一意见可能仍然有效，尽管它的发表是在维也纳《条约法公约》问世以前。这一也可能适用于国家单方面行为的观点是：“在国际法律行为的有效和无效方面，缺少根本性的理论和一套统一的原则，因此几乎不可能在一个一般有效的框架内针对某一特定行为，研究这些概念。这意味着我们必须在相对自主的概念和规章框架内，考虑不同种类的国际行为的有效和无效问题。”

³⁰ 奥地利代表（A/C.6/53/SR.15，第 10 段）和罗马尼亚代表（A/C.6/53/SR.18，第 3 段）的发言尤其明确地说明了这一点。

³¹ A/CN.4/519，第 4 至 6 段和第 19 段。

现端赖声明国的诚意及第三方对单方面行为将得到遵守的期待。³² 这些意见还认为，“因此，在国际关系稳定的根本需要方面，单方面承诺提供了与条约承诺类似的确实可靠保障”。³³ 这一评价还突出了单方面行为和国际条约这两个概念之间的密切关系，并说明我们为什么认为本专题的研究应考虑《维也纳公约》关于条约可能无效、终止和停止施行的规定，即便由于单方面行为性质特殊，这些规定不可能整个移到单方面行为领域。³⁴

13. 本研究报告必须处理的第二个主要问题，是几乎没有讨论过可能影响单方面行为的意外事故问题；在国际实践方面，事例同样也很少。此外，试图推断国内法产生的某些概念，已使有人在文献中提出某些怀疑，甚至案例法中很少的几个涉及这一主题的案例，也未能驱除这些怀疑。如 Guggenheim 恰当地指出，“把有关同意方面缺陷的私法理论引进国际法，是把一个原本适用于国内法领域的理论移入国家间关系的领域，忘记了只有通过长时间积累的先例，才可能发展出一个前后一贯的关于同意方面缺陷的理论，而这种长时间积累正是国际法中所缺乏的”。³⁵

14. 或许由于将国内法规则移入国际一级的这一努力，文献中对两种缺陷进行了区分，一种是直接影响意愿表达本身的缺陷，因此使意愿丧失了其实质，另一种缺陷影响到主体的意愿，使其成为反常，但不一定消灭这一意愿。根据这一推理，这两种情况最初产生的后果也可能有所不同。因此，如 Venturini 所指出，“在第一种情况下，法律行为被剥夺了其一部分组成部分，必须认为该行为是无效的，而在第二种情况下，仅仅是不明显的反常，表明有关主体有权质疑该行为”。³⁶

³² J. Charpentier, “Engagements unilatéraux et engagements conventionnels: différences et convergences”, in J. Makarczyk (ed). *Theory of International Law at the Threshold of the 21st Century. Essays in honour of Krzysztof Skubiszewsky* (The Hague, Boston, London, 1996), p. 378.

³³ 同上，第 380 页。

³⁴ M. Akehurst 强调指出了这两个意见，见 “The Hierarchy of the Sources of International Law”, *British Yearbook of International Law (BYBIL)*, vol. 47 (1974-75), pp. 280 and 281, 他说，“这些行为多种多样，很难一概而论……在其他情况下，单方面行为是法律来源，或至少是法律权利和义务的来源……这些行为的作用与条约是类似的，或许在等级上与条约具有同等的价值；这就是说，一国可以通过允诺或放弃，失去按照条约或习惯规则它所享有的自由或权利，尽管其后的一个条约或习惯可取消允诺所承担的义务或恢复因放弃而失去的权利”。

³⁵ P. Guggenheim, “La validité et la nullité des actes juridiques internationaux”, *Recueil des cours of the Hague Academy of International Law*, vol. 74 (1949), p. 197.

³⁶ G. Venturini, “La portée et les effets juridiques des attitudes et des actes unilatéraux des Etats”, *Recueil des Cours*, vol. 112 (1964), p. 420, 尽管作者承认，文献中没有完全接受无效与可撤销之间的区别。事实上，维也纳《条约法公约》最后没有进行这种区分。

Verzijl 则采取更实际的看法，认为这种区分推断自不同的法律制度，³⁷ 还可能有益于国际公法，尤其适用于单方面行为。³⁸

15. 那么，这实际上是一块处女地，文献中很少有提到——一般是参照条约法——，而且几乎不存在任何惯例。所有这些方面当然都缩小和限制了这一专题研究的范围，但我们将尽量努力提供实例，说明所讨论的概念。

16. 1969 年维也纳《条约法公约》中规定的无效理由，在多大程度上可适用于单方面行为呢？有人说，“如果作为法律权利和义务的来源，单方面行为有效的普通条件与条约有效的条件基本相同”。³⁹ 按照这一观点，有效性的条件如下：单方面行为必须由有能力做出这种行为的人宣布；同意必须是实际可能的，而且没有受到一般国际法强制性规范（绝对法）的禁止；作出单方面行为国家所表示的意图必须与该国的真实意图相符，而且不受到缺陷和无效因素的影响。至于单方面行为应采取的形式，此处假定它有相当大的自由；然而，如同一些意见所指出，有一些单方面行为需要发布正式通知，以便及时予以公布，并给予它们法律安全保障⁴⁰（例如海洋法有关基线划定和各自区域划界的规定）。⁴¹ 如前几次报告和本报告开卷时所说，这种单方面行为与条约制度有关，因此受到它们所归入的具体条约制度的管辖。

17. 此处讨论的无效理由将分为以下三类：(a) 单方面行为因代表没有资格而无效；(b) 无效的理由与表示同意有关；(c) 单方面行为因违反绝对法规范而无效。

³⁷ J. Verzijl, “La validite et la nullite des actes juridiques internationaux”, *Revue de Droit International (RDI)*, vol. 15 (1935), p. 298. 作者引用了以下情况作为例子：一项行为的绝对不存在与行为本身的无效；无效和可撤销；绝对无效和相对无效；可被法庭自行宣布的无效与因缔约方如此决定而必须承认的无效；全部无效和部分无效；可以纠正的无效与不可纠正的无效；具有现在 (ex tunc) 效果的无效和具有追溯 (ex tunc) 效果的无效。

³⁸ 同上，第 306 页。

³⁹ V. D. Degan, “Unilateral Act as a Source of Particular International Law”, *Finnish Yearbook of International Law*, vol. 5 (1994), pp. 187 and 188. K. Skubiszewsky 实际上持有同样的观点，见 “Unilateral Acts of States”, in Bedjaoui, M. (ed), *International Law: Achievements and Prospects* (Dordrecht, Boston, London, 1991), p. 230, 作者说：“任何单方面行为必须表达行为者的真实意图。因此，错误、欺诈和一国代表的腐败造成的单方面行为是无效的，同时，（无论是国家代表和国家本身）被胁迫而产生的单方面行为也是无效的。在这方面，条约的无效与单方面行为的无效非常类似。

⁴⁰ 在这方面，国际法院在最近关于刚果民主共和国和卢旺达之间争端的裁决第 41 段中，采取非常严格的做法，它特别提到撤销保留的问题，它说：“因此，必须明确区分以下两种情况，一是在一国国内法律秩序内作出撤销对一项条约的保留的决定；二是国家主管当局在国际法律秩序内执行该决定，只有通知有关条约的其他缔约国撤销了保留，这一执行才能有效。

⁴¹ 这是因为这种行为的独特性质，它们受到关于海洋法的条约的管辖。在这方面，如 E. Ruiloba Garcia 所说，“海洋划界的性质各种各样，因此每一划界案都有自己特殊的性质，像雪花一样独特和不可重复。”见 *Circunstancias especiales y equidad en la delimitación de los espacios marítimos* (Zaragoza, 2001), p. 34.

(a) 因代表缺乏权限而单方面行为失效

18. 如将来在第二部分详细讨论的，根据国际惯例，除了在最高级别代表国家的人员以外，还有一些其他人根据其职务及在特定范围内，可在国际关系上代表国家行事，作出有法律约束力的单方面行为，作出承诺。

19. 按照大多数法律专家的意见及国际惯例，可以假定，在最高级别代表国家的人员因此有权在条约表达国家的同意，同时也有权以单方面行为对国家造成约束。这是根据 1969 年《维也纳条约法公约》第 7 条第 2 款(a)项所作的一种推断，而类推方法是有一定风险的。但在这一方面，国际上的情况非常复杂，我们只特别举出一点：其他一些人、包括上述条款提到的人（外交代表或出席国际会议的代表）和没有提到的人（提出适当全权代表证书的人）可能是有某些权力对其所代表的国家造成约束。这个问题先前在讨论有资格代表国家作出承诺的人员时曾讨论过。

20. 如果国家代表行事越权，那怎么办？这个问题比较同国内法广泛采取的处理办法直接相关。各国宪法倾向于规定一个相当详尽无遗的清单，载明哪些国家机构可以参与和如何参与表达国家同意接受国际条约的约束；单方面行为不在此列。⁴²

21. 维也纳公约规定一些可能影响国家代表权限的因素，使国家代表无权签订对国家具有约束力的条约，这反映出一种处理办法，就是假定这些规定是例外性质，因此以保全和维持条约关系的原则为基础。我们相信，在单方面行为方面，必须特别着重同一原则；如果不这样做，会在国际关系上造成不信任，从而妨碍使用单方面行为作为国家在这一级别上行事和作出承诺的一种方式。此外，援引目前讨论的一项失效原因造成的不确定情况和不履行承诺，会使人倾向于在可能范围内确认有此缺陷的单方面行为的效力。为了澄清这个问题，我们认为应至少简略地再次讨论 1969 年维也纳公约第五部分的规定，以确定这些规定能否适用于我们所关切的这个主题。

⁴² 在这一意义上，我们完全同意 Remiro Brotóns 所表示的观点，即“宪法规定议会参与条约，反映国家对国际规则和义务产生方式的一个观点。条约绝非唯一的方式。我们还可以想到一些独立的、具有国际重要性的单方面行为（承认、承诺、抗议、报复）。这是议会、有时甚至政府也不以一个集体机关的身份参与的领域，尽管有点不合逻辑：不经议会，承诺某些东西，但必须经由议会，通过条约才能履行这些承诺。为了澄清这一灰色地带，我们需要有一个新的观点，提供无须议会参与的解决办法，并符合这些承诺的不确定的实证法性质。目前只有少数国家体制敢于进入这个领域，西班牙体制不是其中之一。丹麦宪法（第 19.3 条）和瑞典宪法（第 10 章第 2、第 6 至 8 条；第 13 章第 2 条）是一个创新范例，它规定议会充分参与（但不严格控制）最重要的外交决策，不论其形式如何。这两国宪法规定建立较小的代表机构，随时依通知集会听取国际关系发展的机密情报，并在政府采取重要决定之前，向政府提供咨询意见。”参看 A. Remiro Brotóns, *Derecho Internacional Público. 2. Derecho de los Tratados*, Madrid, 1987, p. 116.

(一) 1969 年维也纳公约第 46 条

22. 众所周知，题为“国内法关于缔约权限之规定”的第 46 条第 1 款规定如下：“一国不得援引其同意承受条约拘束之表示为违反该国国内法关于缔约权限之一项规定之事实以撤销其同意，但违反之情事显明且涉及其具有基本重要性之国内法之一项规则者，不在此限。”⁴³

23. 该款采用否定式措词反映出它是一项例外；原则上，国家不得援引其国内法关于缔约权限的一项规定，以宣布某一协定无效，如果对条约是如此，那么产生一个问题，就是这一解决办法对单方面行为是否可类推适用。关于 1932 年常设国际法院在“但泽波兰国民待遇案”中所表示的意见，⁴⁴ 应指出的是，1969 年公约在这方面采取比较细微差别的立场。这可能因为国际法委员会考虑到历史先例，采取实事求是的观点，⁴⁵ 留点空间，以便处理一些特别极端的案件，⁴⁶ 例如我们在本节提到的条文中所述的案件。原则上，这是基于关切保全条约效力，同时考虑到下文提到的例外情况。

24. 我们必需讨论的是，是否可以援引如下事实作为单方面行为失效的理由：单方面行为的作出显明违反具有根本重要性的国内法一项涉及缔约权限的条约。如

⁴³ 关于违反之情事显明一语应如何解释可参看同条第 2 款，其中规定“违反情事倘由对此事依通常惯例并秉善意处理之任何国家客观视之为显然可见者，即系显明违反。”关于此点参看 T. Meron, “Article 46 of the Vienna Convention on the Law of Treaties (*Ultra vires Treaties*): Some Recent Cases”, BYBIL, vol. 49 (1978), pp. 175-199.

⁴⁴ 常设国际法院 A/B 辑，第 44 号，第 24 页，内容如下：“但应指出的是，虽然，一方面，一国对抗另一国，不能依靠该另一国的宪法，而只能依靠国际法和正式接受的国际义务；但另一方面，反过来，一国不能援引本国宪法对抗另一国，以期规避其按照国际法或现行生效条约应负的义务。在本案适用这些原则的结果是，波兰国民或波兰裔或讲波兰语的其他人的待遇问题，必须纯粹根据国际法规则和波兰与但泽间生效的条约规定解决。”

⁴⁵ 但参看 1966 年国际法委员会年鉴，第二卷国际法委员会提交大会的报告、1966 年，第 7 段，该段提到这个问题，指出“国家实践中常有以宪法为理由主张条约无效的例子，但这些例子中没有一个例子是争端另一方接受这种主张的。此外，在三个个案中——接纳卢森堡加入国际联盟，Politis 事件和阿根廷会员国资格，国际联盟似乎是根据如下原则行事：一个明显有权限的国家代表在国际一级所作的同意不因其后揭露该代表无代表国家作出承诺的宪法权力而失效。”

⁴⁶ 1856 年 2 月 7 日解决的 George Croft 案（葡萄牙诉联合王国）是一个单方面行为，违反重大宪法规则而不可能执行的历史性例子。该案案情载于 Coussirat-Coustere, V. and Eisemann, P. M. *Réperloire de la Jurisprudence Arbitrale Internationale*, Vol. I, 1794-1918 (Dordrecht, Boston, London, 1989) P. 46, “如果葡萄牙政府或其法律代表在任何时候以其通常国际往来方式，向英国政府承诺，Croft 先生应得到协助，使其获得赔偿，或者，Croft 先生在索赔方面不会受损害，那么，这一承诺无疑产生一项完全有效的权利，可以向葡萄牙获得赔偿，因为这些方式是国际法承认的宪法方式，是一国向另一国订立国际义务的方式。但如下情况就非如此：除政府向本国当局发出一项有利于某一外籍人的命令之外，显然别无其他，而且事前也没有向外籍人国家的政府作出任何承诺。如果在这种情况下，所发布的命令遭遇宪法上障碍，不可能执行，那么，不能根据国际法向政府索赔，要求对由于其命令不能执行而造成的损害提供赔偿。”

上文所指出的，这里的主要问题是，宪法文本倾向于具体规定能够参与表达国家同意的机制和机构，但这只与国际条约有关，与单方面行为无关。

25. 维也纳公约对援引条约失效，规定三个条件：(a) 所援引的违反情事必须与具有根本重要性的国内法一项规则有关，这种国内法指的是宪法和具有宪法效力且当时生效的法律（这一条件对单方面行为适用时，这些法律必须在作出单方面行为和声称行为失效时均在生效）；(b) 有关规则必须与缔订条约权限有关；我们认为，这一句如从最严格意义上解释，可类推适用于单方面行为，但有下文所讨论的一些限制；(c) 违反国内法的情况必须是显明的，也就是说，对任何正常地、诚意地处理这件事的国家来说，违反情事在客观上是很明显的。⁴⁷

26. 特别报告员在其第二次报告中提议一个条文，其措词相当接近维也纳公约的条款，它用 7 款列明可能使单方面行为失效的理由。该条草案如下：

“第 7 条

单方面行为失效

一国得援引单方面行为失效：

(……)

7. 一国表示同意承受单方面行为约束明显违反其国内法的一项具有根本重要性的规范。”⁴⁸

27. 这个条文草案没有维也纳公约第 46 条那么限制性，因为它只提到明显违反一项具有根本重要性的规范，而没有具体指出这个规范应与表达同意的权限相关（这里与单方面行动有关）。⁴⁹

28. 次年，第三次报告内提出的条文草案（第 5 条第 8 款）更为简洁，它规定如下的失效理由：“作出的单方面行为违反作出同国内法一项具有根本重要性的规范。”⁵⁰ 这一措词引起委员会成员的不同反应，情况见委员会第五十二届会议报告：“有些成员认为，该款草案可能被解释为重国内法而轻国际法下的承诺，这是不可接受的。有些成员想知道该款是否可能适用于下列情况：即国家利用本国

⁴⁷ T. O. Elias, “The Validity of Treaties”, *Recueil des Cours*, vol. 134 (1971), pp. 357–358; 同时参看 1966 年国际法委员会年鉴第二卷，第 11 段。委员会结论认为，试图事先具体规定违反国内法可视为“显明”的情况，可能不可行，也不适宜，因为这个问题在很大程度上必须视每一个案的特殊情况而定。

⁴⁸ A/CN.4/500/Add.1, 第 109 段。

⁴⁹ 在委员会第五十一届会议讨论期间，成员们对本条有不同意见；有些成员主张这一规范应更接近维也纳公约第 46 条，另外一些成员认为，这个条款应反映单方面行为固有的灵活性。参看 A/54/10, 第 559 段。

⁵⁰ A/CN.4/505, 第 167 段。

法律的规定，规避它以有效的单方面行为承担的国际义务。”⁵¹ 此外，在这些讨论过程中，有人提出这样的建议：该款应突出如下事实，即在作出行为时，已违反国内法或宪法关于承担国际义务或在国际一级作出法律行为能力的一项具有根本重要性的国内规范。⁵² 如果这一建议不被接受，这一条文草案非常一般性的性质可能表示，任何违反国内法一项规范（非常重要的规范）的行为，可能造成单方面行动被宣布失效，以及随之引起的风险。

29. 我们倾向于密切反映维也纳的论点和 1969 年公约的观点，采取一种限制性办法处理一般的失效理由，特别是上段所述的失效理由。为了确保法律安全，国家代表在作出国际承诺、包括单方面行为时必须小心；同时，对于有关行为，保持其后随时予以确认的可能性。这一解决办法不但可以避免宣布行动失效的激烈步骤，而且可以让国家在作出承诺和履行诺言方面出于较从容的地位。⁵³

30. 根据上文所述，鉴于单方面行为应遵守国内法律秩序的指导原则草案可拟订如下：

**“单方面行为违反作出行为国家国内法
一项具有根本重要性的规范失效**

作出单方面行为的国家不得援引该行为事实上违反国内法，作为行为失效的理由，除非该行为违反国内法一项具有根本重要性的规范，而且违反情事显明”。

⁵¹ 《大会正式记录，第五十五届会议，补编第 10 号》(A/55/10，第 602 段)。

⁵² 同上，第 603 段。

⁵³ 这方面的一个值得注意案件，在 1992 年 11 月 3 日得到危地马拉宪法法院解决，宪法法院确认共和国总统豪尔赫·塞拉诺·埃利亚斯所采取的一系列行为有效，这些行为是承认伯利兹及同伯利兹建立外交关系。伯利兹和危地马拉之间曾发生对抗，1985 年危地马拉宪法过渡条款第 19.1 条特别规定：“行政部门有权采取步骤，按照国家利益同伯利兹解决各项权利问题。任何最后协议必须由共和国议会按宪法第 173 条交付人民协商程序。”现在的问题是，危地马拉承认伯利兹是否应视为“最后协议”，如果是，总统行为的表现和后果是否应视为无效。参与宪法法院作成此一裁决的法官的多数意见认为，承认行为是由于伯利兹脱离英国独立，争端有所改变的结果，它不应被视为宪法含义和效果上的一项最后步骤。但是，宪法法院院长和两名法官提出“异议意见”，表达不同立场。González Vega 赞同这三名法官的少数意见，提出相同的解决办法，认为在没有共和国议会及人民的参与下，承认伯利兹并非国家的决定，因此不能产生法律效果，亦不能予以执行。因此，这名作者得出如下结论：“宪法法院少数法官意见的明显后果是：承认行为无效，意味可以撤销，因为它是由一个按照危地马拉宪法无权限的机关作出的”，也许有许多因素导致宪法法院作出这一裁决，例如国际环境变化和不想由于国家最高代表进行的一项行为，使人对危地马拉的立场产生怀疑。在这方面，参看 J. A. González Vega, “El reconocimiento de Belice ante la Corte de Constitucionalidad de Guatemala: la sentencia de 3 de noviembre de 1992”, 45 *R. E. D. I.* (1993), págs. 580-585. 同这个案例相似的另一个案例在第八次报告中曾加以研究 (A/CN.4/557, 第 13 至 35 段)，是关于 1952 年哥伦比亚外交部长关于“蒙赫斯”一组小岛的一份照会的。

(二) 关于表示一国同意权力的特定限制

31. 维也纳公约题为“关于表示一国同意权力之特定限制”的第 47 条，与我们所讨论的专题直接有关。该条规定：“如代表表示一国同意承受某一条约拘束之权力附有特定限制，除非在其表示同意前已将此项限制通知其他谈判国，该国不得援引该代表未遵守限制之事实以撤销其所表示之同意。”

32. 此项规则比上文讨论的第 46 条更具限制性。Nahlik 对这两项规则的意见是肯定认为，“可以援引这两个条文的实际案件将极之少”。⁵⁴ 但是，适用第 47 条所载的概念不能完全类推及于单方面行为，因为上述这些行为的特点主要在于其作出的方法。同国际条约不同；在国际条约，国家代表能够把表示同意方面的任何限制通知对方国代表；但单方面行为的本质就是没有别的谈判方，因此上述规定变得毫无意义。事实上，这并没有纳入第二次和第三次报告所述的失效理由之中，尽管这两次报告都提到条款草案的一项原始规定：有可能其后确认先前讨论的单方面行为。

33. 在维也纳公约类似条款上增加两个方面：提到在国际一级作出国家承诺的行为（单方面行为的一个基本面，即便它也可视为可适用于条约法）；强制确认条款。

34. 在这一基础上，兹提出如下的指导原则草案，但有一项了解，即此一原则可能不必要，如果已制订另一个关于确认或核可单方面行为的指导原则，并已提交工作组审议的话：

“没有资格的人作出的行为失效

未经授权或没有资格的人作出的单方面行为得予宣布失效，但不妨碍作出行为的国家按照指导原则 4 予以确认的可能性”。

(b) 关于表示同意方面的失效理由

35. 本节所研究的一切可能的失效理由有一个共同特征，就是通过单方面行为接受约束的同意有缺陷。1969 年维也纳公约又可作为参考。这些理由中有三个（错误、诈欺和强迫）是根源于罗马法传统，公约将之纳入，主要为了两个理由：因为发生任何这些情况时（虽然很少发生），它们可作为一种安全阀，并且因为将之纳入可以排除任何论点说，公约关于失效理由的规定不是详尽无遗的，从而防止国家寻求其他可能的失效理由。我们现在将逐一研究这三个理由。

⁵⁴ 参看 E.S. Nahlik, “The Grounds of Invalidity and Termination of Treaties”, *American Journal of International Law (AJIL)*, Vol. 65, (1971), pág. 741.

(一) 错误

36. 1966 年委员会提交大会的报告中载有关于条约法的条款草案及其评注。委员会在评注中着重指出，“援引实质错误影响条约基本效力的情况不多。差不多所有有记载的情况都是关于地理上的错误，而且大部分都是关于地图上的错误的”。⁵⁵ 如果这在条约方面是这样，在单方面行为方面应该也是这样。

37. 无论在国际惯例上或在现行案例法上，都很少援引错误为理由以正当地宣布失效的情况。但是，也有一些例证。例如，在“东格陵兰法律地位”一案中，Anzilatti 法官在其异议意见中说，“挪威外交部长的声明是否无效，是一个完全不同的问题：因为这个声明在一个重要点上犯了错误，它在作出时忽略了一个事实，就是丹麦主权的延伸会牵涉到独占和排除制度的相应延伸……我自己的意见认为，根本没有错误，丹麦政府对所谓独占的问题保持缄默以及在 Ihlen 先生的答复中没有对这个问题表示任何意见或保留，很容易被视为是这种提议性质，期待将来解决。但是，即便接受这个假定，即 Ihlen 先生误解丹麦主权延伸可能造成的后果，也必须承认，这一错误不足以导致协定无效。如果要以错误为理由，错误必须是可原谅性质；人们不大相信一个政府会忽视主权延伸的后果；我还要补充一点，在世界所有政府中，挪威政府是最不致不知道丹麦管理格陵兰方法和独占制度和排除制度在格陵兰的作用的。”⁵⁶

38. 一般公认的是，要使一国在条约的同意无效，错误必须与构成国家同意接受条约约束主要基础的一个问题有关；我们相信这个解决办法也应在作出相应修改后适用于国家的单方面行为。”⁵⁷

39. 特别报告员在向委员会提交的第二次报告中，提议一个条款，措词同维也纳公约关于错误的条款（第 48 条）几乎完全相同，虽然它把这种错误必须具备的基本特点缩合在一款。

“一国得援引单方面行为失效：

1. 如果国家表示同意作出行为，是以该国作出行为时假定存在的一项错误事实或情势为基础，而且这项错误事实或情势构成该国同意承受该行为约束的主要基础。如果错误是由国家本身行为所助成，或如果当时情况足以使该国知悉有错误的可能，则上述规定不适用。”⁵⁸

⁵⁵ 1966 年国际法委员会年鉴，第二卷，英文本第 243 页，

⁵⁶ 参看常设国际法院，A/B 辑，第 53 号，第 92 页。

⁵⁷ A. Oraison, 着重指出, *L'erreur dans les traités* (Paris, 1972), p. 39.

⁵⁸ A/CN.4/500/Add.1, 第 109 段, 第 7 条第 1 款。

40. 委员会内对这个问题有许多不同意见提出，例如有人说措词应更远离维也纳公约，同时考虑到单方面行为与国际条约之间的差异；⁵⁹ 也有人建议，不应该用“同意”一词，因为它具有条约上的涵义。⁶⁰ 第三次报告采用这一建议，整个条款不变，只开首一句使用“一国行为的作出是以……为基础”措词，而非先前使用的“如果国家表示同意作出行为是以……为基础”。⁶¹

41. 事实上，我们认为，错误作为导致单方面行为无效的一种情况，必须是基本上决定国家行为的一种错误。此外，诚意的要求直接关系到主张无效的国家必须本身的行为并无助成错误，这是为了防止可能发生一种行为，其最终目的是使有关国家得以摆脱其在国际领域所作的承诺。

42. 错误的主张必须由作出单方面行为和犯错误的国家提出，尽管可能有这样的一种假设情况：某一从单方面行为得益的第三国，基于有关情况，发现犯了错误，并将错误通知作出行为国家。还可能有一种更不寻常的情况，就是错误是由第三国的欺诈行为造成的；这种情况可能产生两种失效的原因，使有关的单方面行为失效，除非依有关情况，作出行为的国家认为该项行为应继续有效，愿意予以确认。

43. 指导原则草案 7 第 1 款措词如下，处理可能造成失效的原因；关于失效理由的其余条款，将在下文每款评注之后列出。

“单方面行为失效

1. (a) 作出单方面行为的国家不得援引错误作为宣布行为失效的理由，除非行为的作出是以该国作出行为时假定存在的一项错误事实或情势为基础，而且这项错误事实或情势构成该国同意承受该单方面行为约束的主要基础。

(b) 如果错误是由作出行为国家本身行为所助成，或如果当时情况足以使该国知悉有错误的可能，则上述规定不适用。”⁶²

(二) 欺诈

44. 按照《维也纳公约》第 49 条，“倘一国因另一谈判国之诈欺行为而缔结条约，该国得援引诈欺为理由撤销其承受条约拘束之同意”。因此，我们必须考虑

⁵⁹ 有人认为国家在作出声明时所犯的错误应比有关国际条约上的错误较易纠正，因为单方面行动在作出上通常比条约灵活和迅速。参看 A/54/10，第 555 段。

⁶⁰ A/55/10，第 593 段。

⁶¹ A/CN.4/505，第 167 段。

⁶² 关于容许作出单方面行为国家以外的国家援引错误问题，兹向委员会提出如下措词，供审议：“在如下情况得援引错误作为宣布单方面行为失效的理由：如果该行为的作出是以作出行为国家作出行为时假定存在的一项错误事实或情势为基础，而且这项错误事实或情势构成这项单方面行为的主要基础”。

到这种使国际条约无效的原因可不可以比照适用于一项单方面行为。依照西科的看法，欺诈⁶³和错误都是造成无效的原因，完全可以适用于单方面行为。提到这两种原因，可能是因为两者之间有细微的界线，已在法律文献中经过几次讨论。⁶⁴

45. 如果单方面行为接受这种造成无效的原因，它也应该遵守在条约方面考虑欺诈时必须具备的同样条件。雷米罗·布罗顿着重指出，第三方的行为必须具备下列三个要素，才能把这项行为称为欺诈，才能把受诱骗而作出的行为宣告无效：(a) 被指为欺诈行为的重大因素，委员会认为其中包括“任何虚伪陈述、虚报情况或其他欺骗行动”；(b) 心理因素，指立意或存心导致误解（就单方面行为而言，指立意引诱作出该项行为的国家实施其中的规定，不论这些规定的性质为何）；(c) 以欺诈手段取得的一种结果。在这方面，有人说这必须是实质性的欺诈。⁶⁵

46. 关于单方面行为，在第二次报告中向委员会提出的建议载于当时的条款草案第7条第2款，该款规定“一国如因另一国的欺诈行为而作出一项行为”，可以援引欺诈为理由宣告该项行为无效。⁶⁶该报告接着又说，“欺诈甚至可由不行为所致，比如一国知道某些实情但没有转告，从而诱使另一国作出一项法律行为”。⁶⁷但是，最后这一点引起委员会几位成员各种不同的批评，他们认为这种解释可能侵害到“国家执行外交政策并使其他国家参加其政策的某些公认方式”。⁶⁸我们将须依靠解释来区分存在欺诈的情况与不存在欺诈的情况。

47. 同一项关于无效理由的指导原则草案载有第2款如下：

(续)

“2. 如行为国因另一国的欺诈行为而受诱作出单方面行为，该国得援引诈欺为理由宣告该项行为无效”。

⁶³ J.-D. Sicault, “Du caractère obligatoire des engagements unilatéraux en droit international public”, *Revue Générale de Droit International Public (R. G. D. I. P.)*, vol. 83 (1979), p. 667: “必须承认，如果作出单方面承诺者是被另一个国际法主体的欺诈行为所引诱而作出该项承诺，它可以援引诈欺为理由撤销其接受承诺约束的同意。”

⁶⁴ A. Oraison, “Le dol dans la conclusion des traités”, *R. G. D. I. P.*, vol. 75 (1971), p. 622.

⁶⁵ A. Remiro Brotón, *op. cit.*, p. 435.

⁶⁶ A/CN.4/500/Add.1, 第109段和第三次报告(A/CN.4/505), 第167段, 条款草案第5条, 第2款, 两者内容完全相同。

⁶⁷ A/CN.4/500/Add.1, 第136段。

⁶⁸ 《大会正式记录, 第五十四届会议, 补编第10号》(A/54/10), 第555段。

㈢ 对一国代表的贿赂

48. 虽然《维也纳公约》前身的条款草案很晚才增列这个无效的原因，因为原先以为要把它归纳在欺诈的概念之下，但是后来决定把它列入草案，作为第 50 条，措辞如下：“倘一国同意承受条约拘束之表示系经另一谈判国直接或间接贿赂其代表而取得，该国得援引贿赂为理由撤销其承受条约拘束之同意”。“贿赂”一词语气强烈，因此必须准确界定这个概念。通常授勋和款待，是外交惯例的一部分，不应视为贿赂；还需要某种额外的条件。⁶⁹ 缺乏先例的原因可能是国家不愿意承认自己的代表给予这种有缺陷的同意。⁷⁰

49. 这种可能造成无效的原因对单方面行为所起的作用可能与它对条约所起的作用几乎完全相同；分析一下第二次报告中对这种原因的描述方式，就显示有某些限制因素存在，这些因素后来在第三次报告中都消除了。原来的草案（第 7 条，第 3 款）措辞如下：

“遇有下列情形之一，一国得援引为单方面行为无效的理由：

（……）3. 一国同意受单方面行为约束的表示是经其代表直接或间接受另一国贿赂而取得。”⁷¹

50. “一国同意受……约束的表示”这段话限制这项条款草案的适用范围，这个范围在第三次报告中有进一步的规定如下：“作出该项行为的人员接受另一国直接或间接进行的贿赂而作出该项行为”。⁷² 这款规定的最后部分包含这项修正案；现在措辞如下：“而作出该项行为”，“代表”一词已为“作出该项行为的人员”所取代，后者比较笼统，引起较大程度的不明确性。

51. 鉴于国际关系的实际情况可能产生此类行为，这种性质的原因当然是必要而且有用的。委员会有些成员表示赞成把它列入草案，因为如 1996 年 3 月 29 日在加拉加斯通过的《美洲国家反腐败公约》⁷³ 和欧洲委员会 1999 年 1 月 27 日通过的《反腐败刑法公约》及其 2003 年《附加议定书》⁷⁴ 所强调，需要在全世界对抗这种情况。委员会在 2000 年提交给大会的报告中描述另一个值得注意的发展情

⁶⁹ “贿赂”一词的定义见《1966 年……年鉴》，第 245 页，第 4 段，其中说明“只有蓄意对缔结条约代表的意向发挥重大的影响的行为，才可以被援引为理由，撤销他声称代表本国作出同意的表示”，而不是在签订条约期间可能向他表示的“一点礼貌和或优惠”。

⁷⁰ I. Sinclair 在《维也纳条约法公约》，第二版（曼彻斯特，1984 年），第 175 页说：“毫无疑问有一种实际的保障，就是国家不愿意承认它们自己的代表受人贿赂”。

⁷¹ A/CN.4/500/Add.1，第 109 段。

⁷² A/CN.4/505，第 167 段。

⁷³ 公约条文及其批准情况可查阅 www.oas.org。

⁷⁴ 条文和有关资料可查阅 <http://conventions.coe.int>。

况，就是有人问起需不需要把受贿的可能性缩小到“另一国直接或间接进行的贿赂”。鉴于某些实体能取得极大的权力，这一点所突出的情况已经变成今日国际生活中一个不容否认的事实，就是“不能排除作出行为的人员可能接受另一人或一个企业公司的贿赂可能性”。⁷⁵

52. 基于上述理由，这个指导原则草案第 3 段内容如下：

(续)

“3. 如果单方面行为因作出行为的人员受贿而作出，可以援引国家代表受贿为理由，宣告该项行为无效。”

(四) 胁迫

53. 除了错误和欺诈之外，考虑到下面讨论的细微差别，胁迫是 1969 年《维也纳公约》规定的第三个无效原因，而且这一点是起源于罗马法牢固的传统。《维也纳公约》包括两类胁迫：对一国代表的胁迫（第 51 条）和以威胁或使用武力对一国本身施行胁迫（第 52 条）。这两类似乎都完全可以适用于国家的单方面行为。

a. 对一国代表的胁迫

54. 实际上，在许多情况下，对一国代表施行胁迫，有时到了后者有生命危险的地步，导致缔结协定，甚至作出倘无胁迫不会作出的行为。⁷⁶ 胁迫必须施加于代表（作为个人，而不是作为国家机关），而胁迫的概念涵盖各种各样的情况，如委员会对条款草案的评注中所指出，包括影响到该代表的人身安全、自由、职业、财产、社会或家庭状况的“任何形式的强制或威胁”。

55. 就条约而言，区分胁迫与贿赂的主要特点之一是：前者是任何人都可能采用，后者必须由另一谈判国采用，才能得到承认。至于单方面行为，把这两个因素都纳入上面提到的两个概念之中，是有道理的，因为无法排除下列的可能性：行贿的个人或实体虽然不是实实在在的国家，但能够施加压力使一个代表受贿，引诱他作出倘无这种贿赂本来不会作出的承诺。

56. 对这种无效原因施加过度的限制，例如第二次报告的条款草案第 7 条中各种明显的限制，是不明智的。该条规定遇有下列情形，一国可以援引作为单方面行

⁷⁵ 《大会正式记录，第五十五届会议，补编第 10 号》(A/55/10)，第 594 段。

⁷⁶ 一个值得注意的例子见 A. Remiro Brotón, *op. cit.*, p. 438。“他在 4 月 20 日被俘，因为他对父亲查里四世犯了叛国罪，一到那里，他除非退位，否则就面临死刑的威胁。他终于在 5 月 6 日退位。一天前，查利四世为了换取金钱上的补偿，已经把权力让给拿破仑，拿破仑又把权利转让给弟弟约瑟夫。加迪斯法院以欺诈和暴力为理由，认为这些行为无效，随后在 1811 年发布判决，宣告费迪南德七世被囚禁在巴伦西期间，他所做的任何承诺无效”。

为无效的理由：“一国同意受单方面行为约束的表示是以行为或威胁对该国代表施加胁迫而取得”。⁷⁷ “对该国代表施加”一语可能被解释为意味着这种胁迫—西班牙文“coacción”是比“coerción”较为恰当的用语，因为后者暗示一种武力因素，而这个因素并不一定存在—也可以针对该名代表直接的个人利益（例如代表的财产或家属）。

57. 次年的提案包括类似在贿赂方面讨论过的一些修正，但是上面提到的其他要点一般都得到保留；这项提案措辞如下：“以行动或威胁对行为者施加胁迫，使其作出该项行为。”⁷⁸ 委员会注意到这种无效原因有特别的确定性，认为“对行为者采用胁迫是个特例，因为在这种情况下，所涉个人所表达的不是他应代表的国家的意愿，而是采取胁迫的国家的意愿。无意愿，则无法律行为；无行为，则不需宣告无效。其他几款的情况是无效的法律行为，而该款的情况是无行为。”⁷⁹ 因此，这个情况造成原始无效，因为该项行为从一开始就是无效，始终都不存在。

58. 这项指导原则草案中关于无效理由的一段内容如下：

(续)

“4. 如果行为人的单方面行为是因其面对敌对行为或威胁而作出，可以援引胁迫为理由宣告该项行为无效。”

b. 以威胁或使用武力对一国施行胁迫

59. 这是条约无效的最重要、最近代的原因，其出现和发展是与国际关系上禁止威胁或使用武力以及这项禁令的范围息息相关。这项禁令终止一种惯常夺取领土的方法（兼并），而这种做法往往凭借一项国际条约得到认可。但是，若干问题与这个无效原因直接有关，必须解决。第一个问题涉及《维也纳公约》第52条提到的一类武力；被并入会议最后文件的那项《宣言》反映一大群国家（尤其是属于发展中国家集团的国家）所采的立场，显示这些国家（赞成对武力的概念采用广义的解释）与最后胜利的狭义立场之间的鸿沟。⁸⁰ 但是，不可避免地出现一个问题：1969年采用的那个武力概念应不应当保留在当前的国际环境内，还是为了把这个概念推广到未来的单方面行为，应当考虑采取一种更广义的解释。

⁷⁷ A/CN.4/500/Add.1, 第109页。

⁷⁸ A/CN.5/505, 第167段。

⁷⁹ 《大会正式记录，第五十五届会议，补编第10号》(A/55/10), 第595段。

⁸⁰ A/CONF.39/11/Add.2. 如S.E. Nahlik, *op. cit.*, p.744 所指出，这项宣言是两种立场折中而成，把《公约》第52条限制于《联合国宪章》所载原则中已经禁止的各种情况。

60. 首先，第二次报告大体上抄录了《维也纳公约》的各项规定—除了标题之外，措辞几乎完全一样；因此，它指出所产生的情况是造成无效的一种原因，“如果作出该项单方面行为是违反《联合国宪章》所载国际法原则以武力威胁或使用武力而取得。”⁸¹

61. 在委员会审议期间，有人提出了一个建议，主张增列另一个无效原因，即所作出的单方面行为违反联合国安全理事会根据《宪章》第七章通过的决议，例如作出一项承认的行为，因而违反安全理事会要求联合国各会员国不要承认某个实体为国家的决议。⁸² 第三次报告响应这项建议，提议一项单方面行为可被视为无效，“如果单方面行为作出时违反安全理事会的决定，”⁸³ 而不做进一步的解释。

62. 应不应当增列这一款规定的问题，在委员会内部曾经进行激烈的辩论：有些成员表示支持这项建议，有些成员提议对这款规定的范围施加进一步限制，还有一些成员要求把它删除。毫无疑问，有一些情况可能出现，就是单方面行为可能与作出行为后才通过的安全理事会决议发生抵触；这不一定会导致单方面行为失效，但是可能只是导致暂停这项行为，举例来说，直至安全理事会解除一项制裁。⁸⁴ 也许应当问一问，这样一个情况—涉及安全理事会决定的情况—是否在对全体会员国有约束力的强制性规范的适用范围之内。这一点的依据可能是《联合国宪章》第2条第6项及第25和103条的一种解释；⁸⁵ 据此，违反这项准则的单方面行为均属无效，在该准则通过之前作出的行动将予暂停，直至此项决定不再生效。委员会应仔细考虑并决定应不应当增列这样一种无效的理由。

63. 与使用武力和现有准则框架直接有关的另一个问题是承认及其所起作用。在这方面，我们与赞成“限制承认自由”这种学说的人发生冲突。其中最有关联的一种限制，可能属于我们在此讨论的主题的范围之内，就是不承认以干涉或使用武力建立起来的国家。⁸⁶

⁸¹ A/CN.4/500/Add.1, 第109段。

⁸² 《大会正式记录，第五十四届会议，补编第10号》(A/54/10)，第560段。这项建议由Dugard先生提出(A/CN.4/SR.2595)，并由波兰代表在第六委员会提出(A/C.6/54/SR.25)。

⁸³ A/CN.4/505, 第167段。

⁸⁴ 《大会正式记录，第五十五届会议，补编第10号》(A/55/10)，第601段。

⁸⁵ 当然要假定不是对这几条作绝对的字面解释；举例来说，《宪章》第103条如果要适用于这种情况，应规定不仅通过条约承担的义务，还应规定通过单方面行为承担的义务。该条规定“联合国会员国在本宪章下之义务与其依任何其他国际协定所负之义务有冲突时，其在本宪章下之义务应居优先。”从这一点可以合理地推断，任何单方面行为如与这项规定抵触，便是无效。在这方面，《宪章》第25条规定“联合国会员国同意依宪章之规定接受并履行安全理事会之决议，”明确界定这些决定的性质。此外，如果我们限于考虑与维持国际和平与安全有关的决定，《宪章》甚至规定根据第2条第6项对一目前数目极少的一非联合国会员国适用，其中规定“本组织在维持国际和平及安全之必要范围内，应保证非联合国会员国遵行上述原则。”

⁸⁶ 关于这个主题，见A. J. Rodriguez Carrión, *Lecciones de Derecho Internacional Público*, 5th ed. (Madrid, 2002), p. 92中对这些限制的讨论和若干实例。

64. 《惯例汇编》中援引若干案例,其中提到许许多多涉及承认的情况,例如 Fritz Jellinek and others 诉 Victor G. Lévy 案,经塞纳河法院以 1940 年 1 月 18 日的决定解决,在此决定中,该院拒绝把没收财产和导致德国对捷克斯洛伐克使用武力的其他行为视为有效;⁸⁷ 巴黎法院在 1953 年 7 月 21 日对 Administration des Domaines 诉 Dame Sorkin 案的判决中确认兼并或强行占领不得产生任何法律效力,⁸⁸ 在此之前,最高法院的刑事分院在其 1946 年 7 月 24 日(对 Wagner and others 案)的判决中也作出这样的裁定。⁸⁹ 类似的裁决出现在其他许多案例法的判决。⁹⁰ 比较晚近的案例包括不承认以色列对戈兰高地的占领和随后发生的抗议,⁹¹ 直接反对成立土族塞人国⁹² 和伊拉克对科威特的占领。⁹³

65. 但是,这个立场并非始终一致;在承认方面,情况可能有点含糊,例如满洲国的情况:尽管国际联盟发表谴责,但许多会员国与该实体维持贸易关系,并对它所作出的行为给予某种程度的承认。⁹⁴ 然而,在若干情况下,法院(通常是国家法院)裁定不得承认某些领土的兼并,认为这些兼并无效,因此没有法律效力,⁹⁵ 自第二次世界大战以来尤其如此。在某种程度上,这个问题与下面(c)节直接有关,其中讨论的是违反强制性规范的单方面行为推定为无效。

⁸⁷ 该院裁定“法国法院不能容许德意志帝国单凭这种理由而且不给予适当补偿即以暴力夺取所谓非雅利安公民财产的行为在该共和国领土内发生任何效力。”见 A. Ch. Kiss, *Répertoire de la pratique française en matière de Droit International Public (1790-1958)* (Paris), vol. 1, p. 29.

⁸⁸ A. Ch. Kiss, op. cit., vol. I, p. 28: “考虑到奥士维茨(Auschwitz),或者说得更准确,奥斯威辛(Osweicim)位于波兰境内;可见当地的法律是波兰法律,事实上的兼并或占领不能使波兰法律失效。”

⁸⁹ “鉴于所谓德国兼并阿尔萨斯的宣言,被援引作为论据,只不过是一项单方面行为,不能合法修改德国代表 1919 年 6 月 28 日在凡尔赛签署的条约的规定”;见 A. Ch. Kiss, op. cit., vol. I, p. 29.

⁹⁰ 同前,第一卷,第 30 至 34 页,载述法国法院若干类似的决定。

⁹¹ 这种不承认曾经表现在许多场合:美利坚合众国、欧洲共同体各成员国外交部长、阿拉伯国家的政府、安全理事会、大会、世界卫生组织一年一度的世界卫生大会等等(见 *R. G. D. I. P.*, vol. 86 (1982), p. 598 和 *B. Y. B. I. L.*, vol. 52 (1981), p. 516)。

⁹² 1983 年 11 月 15 日在塞浦路斯北部宣布成立土族塞人国时,土族塞人大会声称“两族[希族和土族]…注定要在塞岛上比邻共处…。北塞浦路斯土耳其共和国…不会与任何其他国家合并…。[它]除了不结盟之外,绝不遵循任何其他政策…。北塞浦路斯土耳其共和国宣布成立,不会阻碍反而有助于…成立一个联邦”。这项宣言得到土耳其的承认,但是受到希腊、联合国、法国、德意志联邦共和国、意大利、美利坚合众国、加拿大、澳大利亚、印度、日本、苏维埃社会主义共和国联盟及社会主义集团各国的断然反对。这项宣言遭到联合国安全理事会和欧洲委员会的谴责;前者认为它在法律上无效,并要求按照安全理事会第 541(1983)号决议予以撤销(*R. G. D. I. P.*, vol. 88 (1984), p. 432).

⁹³ 1990 年 8 月 8 日,西班牙外交情报局发表下列公报:“西班牙政府,按照《联合国宪章》,认为以武力取得领土是不能接受的,因此反对并且不承认巴格达今天宣布的伊拉克共和国对科威特国实行的兼并”(*Actividades, Textos y Documentos de la Política Exterior Española* (1991), p. 53 和 *R. E. D. I.*, vol. 43 (1991), p. 144)。

⁹⁴ P. Guggenheim, loc. cit., p. 229.

⁹⁵ 其中许多情况被 P. Guggenheim, loc. cit., p. 232, 所引述并登录在 *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases* (AD), Years 1919-1942 (Supplementary volume), 第 123 号案,1941 年 9 月 8 日乌得勒支省法院的判决;AD, Years 1935-1937, 第 38 号案,1937 年 5 月 11 日由英国最高法院解决。

66. 下列指导原则可以置于原则 7 “单方面行为无效”之下：

(续)

“5. 如果任何单方面行为因受到违反《联合国宪章》所载国际法原则的武力威胁或使用武力的胁迫而作出，该单方面行为无效。”

(c) 单方面行为因违反绝对法的规范而无效

67. 作出单方面行为的能力基本上受绝对法规范的限制，⁹⁶ 因为如果我们假定《维也纳条约法公约》第 53 条的规定一般都适用而且比照适用于单方面行为，凡与这种规范抵触的任何单方面行为都是无效。⁹⁷

68. 姑且不提各方对什么规范具有绝对法地位的意见纷纭不一，⁹⁸ 也不提最后导致将这个概念纳入《维也纳公约》的那些激烈辩论，⁹⁹ 我们现在要研讨单方面行

⁹⁶ 但是，有些作者严厉指摘把条约法中有关绝对法的信条适用于单方面行为。例如，P. Weil，在“Le droit international en quête de son identité. Cours général de droit international public,” *Recueil des cours*, vol. 237 (1992), p. 282 说：“简言之，对于国家的单方面行为或行动，我们必须停止参照绝对法，并把这个理论留给条约法，因为它本来就应该留在那里。”

⁹⁷ “条约在缔结时与一般国际法强制规律抵触者无效。就适用本公约而言，一般国际法强制规律指国家之国际社会全体接受并公认为不许损抑且仅有以后具有同等性质之一般国际法规律始得更改之规律。”

⁹⁸ 这些意见的实例载于 L. Alexidze, “Legal Nature of jus cogens in Contemporary International Law”, *Recueil des cours*, vol. 172 (1981), pp. 219-270; J. A. Carrillo Salcedo, “Reflections on the Existence of a Hierarchy of Norms in International Law”, *European Journal of International Law (E. J. I. L.)*, vol. 8 (1997), pp. 583-595; R. Casado Raigón, *Notas sobre el jus cogens internacional* (Córdoba, 1991); R. Casado Raigón and E. M. Vázquez Gómez, “La impronta del jus cogens en el proyecto de artículos de la comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos”, in *Soberanía del Estado y Derecho Internacional. Homenaje al professor Juan Antonio Carrillo Salcedo*, vol. I (Sevilla, 2005), pp. 343-360; G. M. Danilenko, “International Jus Cogens: Issues of Law Making”, *E. J. I. L.*, vol. 2 (1991), pp. 42-65; A. Fernandez Tomas, “El jus cogens y las obligaciones derivadas de normas imperativas: entre el mito y la realidad”, in *Soberanía del Estado y Derecho Internacional. Homenaje al professor Juan Antonio Carrillo Salcedo*, vol. I, op. cit., pp. 619-638; G. Gaja, “Jus cogens Beyond the Vienna Convention”, *Recueil des cours*, vol. 172 (1981), pp. 271-316; A. Gómez Robledo, “Le jus cogens international: sa genèse, sa nature, ses fonctions”, *Recueil des cours*, vol. 172 (1981), pp. 9-217; “El jus cogens internacional (studio histórico crítico)” (Mexico City, 1982); C. Gutiérrez Espada, “Sobre las normas imperativas del Derecho internacional”, in *Pacis Artes. Obra Homenaje al professor Julio Diego Gonzalez Campos*, vol. 1 (Madrid, 2005), pp. 273-290; L. Hannikainen, “Peremptory Norms (Jus Cogens) in International Law. Historical Development, Criteria, Present Status” (Helsinki, 1988); E. P. Nicoloudis, “La nullité de jus cogens et la développement contemporain du droit international public” (Athens, 1974); Ch. Rozakis, “The concept of jus cogens in the Law of Treaties” (Amsterdam, 1976); J. Sztucki, “Jus cogens and the Vienna Convention on the Law of the Treaties” (Vienna, 1974); A. Verdross, “Jus dispositivum and jus cogens in International Law”, *A. J. I. L.*, vol. 60 (1966), pp. 55-63; M. Virally, “Réflexions sur le jus cogens”, pp. 5-29; *Annuaire Français de Droit International (A. F. D. I.)*, vol. XII (1966), pp. 5-29; J. H. H. Weiler and A. L. Paulus, “The Structure of Change in International Law or Is There a Hierarchy of Norms in International Law?”, *E. J. I. L.*, vol. 8 (1997), pp. 546-565.

⁹⁹ A/CN.4/500/Add.1, 第 139 段。

为与其可能和某一绝对法规范抵触之间的关系。在考虑这个问题时必须牢记，如 I. Brownlie 所指出，“绝对法概念的各种推论目前仍在探索之中”。¹⁰⁰

69. 强制性规范“是作出单方法律行为的能力的一个制约因素；其中包括源自《联合国宪章》的一些规范以及诸如有关奴隶制和灭绝种族等众多问题的基本公约所载的一些规范。¹⁰¹ 与这样一个规范抵触的任何单方面行为将被认为从一开始就是无效，因此可以预料，这项行为从作出的时候起，会引起抗议。但是，这方面的惯例几乎不存在。¹⁰²

70. 根据同样的论点，应当特别指出巴丹泰委员会发表的关于承认南斯拉夫联邦共和国（塞尔维亚和黑山）的 1992 年 7 月 4 日第 10 号意见。其中第 4 段说“承认虽然不是建立国家的先决条件，而且只有声明的价值，但它却是其他国家可以在自己选择的时候、以自己选择的方式作出的一种自由决定的行为，只须遵守一般国际法的指导规范，特别是在国际关系上禁止使用武力的原则或保障种族、宗教或语言方面少数民族的权利的规范。¹⁰³ 值得注意的是，该段提出“指导”或强制性规范，由此可以合理推断，这类规范适用于一切单方面行为，而承认只是其中一个例子，也许是最有争议性的一个例子。¹⁰⁴ 在这方面，应当回忆几乎整个国际社会所采取的不承认南非的班图斯坦¹⁰⁵ 和南非在纳米比亚的机构的政策；¹⁰⁶ 这些领土内实施的种族隔离政策和阻碍纳米比亚的独立被分别援引为理

¹⁰⁰ *Principles of International Law*, 6th ed. (Oxford, 2003), p. 490.

¹⁰¹ A/CN.4/500/Add.1, 第 140 段。

¹⁰² 如 J. H. W. Verzijl 在 *International Law in Historical Perspective*, vol. VI (Leiden, 1973), pp. 76-77 中所指出：“以单方面行为来说，我在这里只能引述下列一些情况：占领部分公海、例如连接领海的部分公海；在战争期间尚未签订和平条约之前兼并外国领土；把原来不应宣布禁止的物品和材料宣布为违禁品；加入一项开放的公约而违反允许加入公约时必须具备的条件；实行所谓和平封锁，假装产生法律效力，使第三国蒙受损害，等等。”

¹⁰³ 第 10 号意见的西班牙文译文录自 J. M. Prtega Terot, *Textos y documentos sobre los desmembramientos de la Unión Soviética y de Yugoslavia* (Cuenca, 1996), p. 92. 如 N. Navarro Batista 在“La práctica comunitaria sobre reconocimiento de Estados: nuevas tendencias”, *Revista de instituciones europeas*, vol. 22 (1995), p. 484 中所强调，在这种情况下，应该特别注意有关的承认行为所附的限制条件。因此，作者肯定说，“实际上，文献里再三努力强调承认行为具有无条件的性质，但这似乎不是反映国家的惯例，而是一个（值得赞扬的）企图，想限制一种现实情况，这种现实情况被认为很不幸，太容易受到政治变化无常的影响”。

¹⁰⁴ J. Verhoeven, “La reconnaissance internationale: déclin ou renouveau?”, *A. F. D. I.*, vol. XXXIX (1993), 特别是 pp. 32-39.

¹⁰⁵ 联合王国外交大臣答复如下：“联合王国，象南非以外所有其他国家一样，不承认特兰斯凯、博普塔茨瓦那、文达和西斯凯是独立国家。因此，英国官员不与任何自称代表它们所谓‘政府’的人有任何来往”（*B. Y. B. I. L.*, vol. 53 (1982), p. 358）。

¹⁰⁶ 联合王国外交大臣声称“并不出现承认的问题。实际上，一个法院系统存在于纳米比亚境内，作为南非在该地区的行政当局的一部分。我国不承认南非有任何权利继续管理纳米比亚。我国不干预在纳米比亚或其他地方的司法程序，这是历任政府的政策”（*B. Y. B. I. L.*, vol. 58 (1987), p. 528）。

由，不承认这些与真正强制性规范抵触的情况。¹⁰⁷ 各国日益大声反对其他国家制订与若干不得减损的规范发生抵触的国内规范。¹⁰⁸

71. 鉴于上文所说的理由，有一项可能的指导原则，紧接上述各段之后，内容如下：

(续)

“6. 任何单方面行为，如在作出时违反（或抵触）一般国际法（绝对法）的强制性规范，即属无效”。

72. 分析了可能被援引来宣布一项单方面行为无效的各种可能的理由之后，我们必须反思自问，谁有权力宣布该项行为被推定为无效，根据国际法可以建立什么可能的管道—要牢记我们是在进行法律上的猜测—使这种宣告具有效力。这是一个非常抽象的领域，在这个领域里，如果有一个第三方（通常是一个国际法院或仲裁法院），依据职权或其他资格，可以宣布一项单方面行为无效，这种模棱两可的情况大多数都会消失。但是，很明显地，在法律明确程度方面假定可能有所得益，在单方面行为的本质方面却可能有所损失，要这种行为遵循一个制度，但各方甚至不同意把这个制度纳入《维也纳条约法公约》。

73. 作出单方面行为的国家通常应当能够援引该行为无效的理由，这一点似乎是合理的，但应当心在这方面必须特别注意有无诚意；否则任何国家如果想取消其过去以单方面行为作出的承诺，就可以宣布这些行为，根据事实本身，即属无效，从而造成极不明确的情况，使人对该国是否认真推行其外交政策有许多疑问，也与审查这种行为时的基本精神发生抵触，而这种精神是要确保国际关系上的互信和法律的明确性。关于这一点，在作出此种承诺时，诚意具有一种特别重要的作用。

74. 但是，一切无效的理由是不是一律平等，还是应该根据各种理由的影响，根据谁有权宣布无效，作出重大的区分？原则上，如果适用联合国条约法会议—该会议制订出 1969 年《维也纳公约》—所产生的准则，可能出现一个双重制度。例如，援引无效理由基本上被视为受影响一方的专属权利，而且除非援引的理由是对方的非法行为，否则宣布此种无效的后果有限，在这种情况下，我们可以宣

¹⁰⁷ 关于这个问题，A. Cassese 在 *International Law* (Oxford, 2001), p. 144 中说：“由此可见，除其他外，每逢一个具有国家所有特征的实体在侵略后出现，或以经常剥夺少数民族的权利或人权为其基础，其他国家有法律义务不予承认”。

¹⁰⁸ 除其他外，参看 A. Cassese, *op. cit.*, p. 430, 尾注 94 所举实例，内容是与《防止和惩治灭绝种族罪公约》有关的电文，以及瑞士政府联邦委员会 1999 年 3 月 31 日送交议会的有关刑法修正案，其中说明：“鉴于禁止灭绝种族是国际法（*jus cogens*）的一项强制性规范，各国不得同意将其摒弃。因此，一项和约如果准许大赦灭绝种族行为，不能被视为具有法律效力。所以，从国际法的观点来看，准许或本身规定对某一群体进行灭绝种族行为的国家法律无论如何不能使犯下此种行为者或其共犯的行为成为合法。”

布相对或部分无效（参照《公约》第 46 至 51 条）。如果援引上面开列的其他无效理由之一（对国家代表或国家进行胁迫，或该行为与绝对法规范不能相容），则可以适用所谓“绝对无效”，在这种情况下，考虑到情节的性质更为严重，不但制订条约（或者，为本报告的目的，作出单方面行为）的国家，甚至任何其他国家，都可以援引无效的理由。

75. 如在国际法的其他方面一样，问题在于无法指定一个机构负责确保单方面行为遵守这个制度，或者依据本身职权或经作出该行为的国家或知道确有造成无效的理由存在的第三国提出请求，有权宣布行为无效。鉴于在国际条约方面已经出现处理这个问题的种种困难，而在国际条约的领域内，规范性渠道似乎有明确得多的规定，我们认为，在单方面行为方面，考虑到当前的国际情势，几乎不可能提出并通过一个机制，来解决单方面行为及其可能无效理由所引起的任何争执。“单方面”一词暗示也许唯一可行和真正变通的办法可能是，作出单方面行为的国家作为一个实体，有权力—如果情况严重有此必要时，且有义务—提请各方注意该行为的任何缺陷，从而公布这个情况并阻止该行为继续生效。

76. 当然，这个问题的审议工作基本上是凭借推测，因为尽管努力起草关于这个问题的指导原则，可适用的法律仍然有点不明确。无论如何，象条约法的情况一样，这个主题虽有争议，但很重要。应当在这个领域以后可能的一个工作阶段加以研究。

77. 还有一个问题，与单方面行为的无效相关，目前没有公认的答案，就是不能够承认曾被推定为无效的一项单方面行为有效。这个问题的答案，不论是肯定或否定，都必须略加限制，以反映每个情况的特殊情节，因为没有“是”或“否”的肯定答案可以适用于各种单方面行为。无论如何可以断称，对于特别严重的无效理由—胁迫或单方面行为与绝对法规范抵触—承认有效的可能性是很渺茫。¹⁰⁹ 对于其他可能造成无效理由的情节来说，情况可能有所不同，至少承认有效不大会引起这样多的问题。错误、欺诈或代表越权等情况，如果作出单方面行为的国家后来的举措显示这种结果有正当的理由，或许可以承认有效。

78. 甚至国际法院，在其一些判决中，也指出这种承认有效的可能性，虽然这些判决涉及国际条约。举例来说，这一点显示在关于 1906 年 12 月 23 日西班牙国

¹⁰⁹ 几乎纯属假设的情况除外，举例来说，如果有一个新的绝对法规范出现，以前被视为无效的单方面行为与其相符，甚至如果情况有基本的改变，促使一国作出一项单方面行为，而这项行为实质上与在胁迫下所作行为完全相同，尽管后来的行为之中并无胁迫的因素存在。如果作出新的单方面行为的国家有意将其追溯适用于被推定为无效的行为原先作出的日期，应不应该剥夺这项权利，或者反过来说，应不应该承认先前那项单方面行为有效，而不加以限制？我们认为后一种备选办法，如果准确反映该国的意向，是有效的。

王所作仲裁裁决（洪都拉斯诉尼加拉瓜）的案件中法院所作的裁决。¹¹⁰ 同样，隆瑞古寺案的判决也是非常清楚的例子，虽然它实际处理的问题是可否把争端一方后来的行为视为承认据称错误的原始行为有效。¹¹¹

B. 单方面行为的终止和暂时中止及其他有关概念

79. 考虑了可能使单方面行为无效的理由之后，我们现在应审查这种行为的适用，尤其是产生效力的时间。这包括行为的终止、暂时中止、变更和取消。

80. 关于单方面行为，诚信原则是一种实质性范式，这意味着单方面行为不应随时间而改变。从逻辑上说，正如 Barberis 所指出，“作出一项单方面法律行为的人没有权力以另一项单方面法律行为任意制定一条规则来减损前一项行为所制定的规则”。¹¹² Venturini 表示了几乎同样的意见，他指出，关于单方面行为，“只有在国际法律制度一般规则规定的情况下才许可取消，否则这种行为的约束力就会完全由行为者斟酌决定了”。¹¹³

81. 委员会面临艰巨的任务，要设法找出根据国际法哪些一般规则可以取消一项单方面行为。¹¹⁴ 特别报告员怀疑，从国际法在这方面的实践（这种实践非常少）或从文献中（也只提供很少的事例）是否能得出结论，确定在什么情况下才许可终止、变更或暂时中止一项单方面行为。

82. 在进入这一未知领域之前，我们必须至少在基本上界定将要提到的各种概念：终止一项单方面行为的可能性（虽然文献往往用“取消”一词来表述这种情形，因为指的是单方面行为）和暂时中止一项单方面行为或变更其内容的可能性；最后那种情况往往引起拟订一项新的单方面行为（或甚至缔结一项条约，内载原

¹¹⁰ *Case concerning the arbitral award made by the King of Spain on 23 December 1906 (Honduras v. Nicaragua)* (《1960 年国际法院案例汇编》，特别是第 213 和 214 页)，其中声称：“根据本院的判断，尼加拉瓜已通过明确的宣布和行为，承认此项裁决有效，尼加拉瓜再也不能推翻该项承认并质疑该裁决的效力。尼加拉瓜在知悉该项裁决的所有规定后七年内未曾对该裁决的效力提出任何疑问，这进一步证实本院所得出的结论。尼加拉瓜在那段期间的态度符合《加梅斯-博尼利亚条约》第七条，其中规定仲裁裁决，无论种类为何—本院认为其中包括西班牙国王以仲裁人身份所作的决定—‘应视为缔约双方之间的完善、有约束力和永久性条约，不得对其提出上诉’”。

¹¹¹ 《1962 年国际法院案例汇编》，第 22 至 24 页（及其他地方）。

¹¹² J. A. Barberis, “Los actos jurídicos unilaterales como fuente del Derecho Internacional Público”, 载于《Obra homenaje a M. Diez de Velasco》(马德里, 1993 年), 第 113 页。

¹¹³ G. Venturini, 出处同前, 第 421 页。

¹¹⁴ 早在 1998 年, 特别报告员提交第一次报告时委员会有些成员就提及需要研究这些问题; 见 Hafner 先生和 Yamada 先生, 载于《1998 年国际法委员会年鉴》, 卷一, 第 60 页, 第 71 和 72 段; 和 Pambou-Tchivounda 先生和 Herdocia Sacasa 先生, 同前, 第 60 和 61 页, 第 76 至 78 段。

始单方面行为的修订文本)。在这方面可能出现的情况与国际情况本身一样多种多样。因此，我们将试图覆盖尽可能多的假想情况，但应铭记实践和文献在这方面都没有提供多少资料。所以我们必须调查相关条约，查明可以引伸到单方面行为这一类别的各种可能性，并设法确定这对单方面行为可能带来的后果。

83. 关于单方面行为，文献中使用两个可以互相换用的词来表示这种行为的停止发生作用：“取消”使用得非常频繁，和“终止”，是另一词隐含的结果。我们认为，即使这两个词可以互相换用，但两个概念的意义还是有细微的差别。终止可以是由于外在因素（例如单方面行为的主题已停止存在或是作出单方面行为的情势发生了根本变化）或甚至是内在因素（单方面行为列有时限或甚至是解除条件，但须其目的是合法的，而且没有强加给第三方未经其同意的义务）。“取消”一词意味着某种行为（此处是一项单方面行为）因为作出该行为的国家有此意图而被认为终止或不再起作用。¹¹⁵ 我们相信“终止”一词比较广泛，因为它还包括一项单方面行为由于与作出该行为的国家的意愿无关的情势而停止起作用的情况。

84. 暂时中止——与确定性的终止不同——意指暂时和临时停止遵守该项单方面行为。与原则上可能的假定相反，这两个概念有许多共同特点；这也许是《维也纳公约》第五编第三节将它们合并处理的一个主要原因。

85. 可能出现某种情势使单方面行为必须作出调整以反映当时的现实；没有什么永远是永远不变的，单方面行为也不必是例外。那么，问题在于为什么不应容许变更其内容，就像国际条约的情况那样。关键是，就单方面行为而言，由作出该行为的一方的意愿来决定该行为是否继续保持同样的内容，还是可以作出某种变更；否则，我们处理的就是别的东西（在多数情况下是双边协定）而不是单方面行为了。因此，修改单方面行为的可能性是作出该行为的一方的特权，但所作改变不应影响到原始单方面行为的实质，因为如果改变了实质，则实际上等于以一项新的单方面行为使早先的行为失效。

86. 文献中没有讨论单方面行为（可能的）变更，这直接反映关于修改条约的情况。这是国际制度根本性质的必然结果。¹¹⁶

¹¹⁵ 根据 Real Academia Española 出版的词典给出的定义，“revocar”一词意指使一项特许权、任务或决定不起作用。《维也纳公约》第37条使用“取消”一词，Galicki先生在委员会引述这项规定作为这方面一个可能的指导来源（见《1998年国际法委员会年鉴》，卷一，第62页，第10段）。

¹¹⁶ O. Casanovas y la Rosa, “La modificación de los acuerdos internacionales por la práctica posterior”, REDL, 第21卷(1968年), 第330页, 指出“在国内法律制度中, 大多数合同是一次性执行的, 持续的合同较不常见, 在国际制度中, 许多条约和协定的目的是在大致永久性的基础上管理当事各方之间的关系。如果我们再注意到, 国际制度没有提出正式要求(这在私法领域是许多合同生效所必需的), 也没有规定任何当局有强制管辖权, 能在任何特定时候就发生的争端决定当事方权利义务的确切性质, 我们可以很容易地假设, 通过后来的实践修改协定的做法可能在国际领域比国内领域普遍得多。然而, 国际判例法对这类情况的讨论并不多, 而且在某些方面很不明确”。

87. 为确保我们对这些概念的讨论是基于对其准确的了解，我们必须从一开始就分析其内容。或许“一国作出为期 10 年的承诺或对承诺定出解除条件。在这种情况下，如果承诺的期限届满或解除条件得到满足，则承诺停止生效，无须采取任何取消行动。也或许作出承诺或放弃者明文规定在某种情势下加以取消的可能性。但如单方面法律行为的内容或性质都没有产生取消的可能性，则单方面承诺或单方面放弃原则上都是不可取消的”。¹¹⁷ 国际判例法曾不时确认，也有一些行为是可以取消的，但有某些限制，如国际法院审理《关于尼加拉瓜境内和针对尼加拉瓜的军事和准军事活动的案件》时，在 1984 年 11 月 26 日关于法院的管辖权和请求的可受理性的判决中所着重表明的。国际法院认为，立即终止一项无期限的声明的权利还远未确立。根据诚信的要求，似乎应类比按照条约法来对待，条约法规定：要有一段合理的时间才能退出或终止没有规定有效期限的条约。¹¹⁸

88. 在这方面 Gutierrez Espada 也发表了中肯的意见，他说：“似可合理地假设，原则上任何单方面行为都可由作出行为者取消，除非情势明确和绝对地表明不可取消。我们虽可用类比的方式引用条约的‘宣告无效’，但必须记住只有在某些条件下才能宣告无效；单方面行为的取消也同样受到某些限制”。¹¹⁹ Mosler 法官在上述《关于尼加拉瓜境内和针对尼加拉瓜的军事和准军事活动的案件》的判决意见中发表了几乎同样的立场。¹²⁰

89. 有些情况下可以变更或终止单方面行为，即使这种结果并非作出行为者真正想要的。不能遵守、主题已停止存在或情势有了根本改变，都是终止或变更单方面行为的有效理由，而且，一般国际法出现新的强制性规范将会终止任何有抵触的单方面行为。

90. 在制定条约法时，G. Fitzmaurice 先生是关于该主题的特别报告员，他提出了第 22 条草案，其第 2 款（明文提及取消单方面行为的可能性）规定如下：“除非该声明本身规定不可取消，否则声明对其有利的国家不得反对声明国按其意愿加以撤消或变更；但是，如果产生与本案文第 20 条第 4(c) 款所指类似的后果，¹²¹ 则声明国有责任为造成的损失或损害支付赔偿或作出适当补偿”。

¹¹⁷ J. A. Barberis, 同前, 第 113 页。

¹¹⁸ 《1984 年国际法院案例汇编》，第 420 页。

¹¹⁹ C. Gutierrez Espada, *Derecho Internacional Público*, 马德里, 1995 年, 第 597 页。

¹²⁰ 《1984 年国际法院案例汇编》，第 466 页。

¹²¹ 此处所指的情况是，第三国为行使条约授予的权利而采取行动，招致的损害超过了该国不采取这种行动或没有行使任何这种权利时所承受的损害。见《国际法委员会年鉴，1960 年》，卷二，第 81 页。

91. 1969 年《维也纳公约》第 37 条第 2 款的内容与此项提案相似。¹²² 这样，如果该条所指的原意并不存在，则有关权利是可以取消的；¹²³ 不过，条文没有提及对可能造成的伤害提供补偿的可能性。这个问题涉及国际责任，这是制定该公约者没有处理的。

92. Uríos Moliner 解释这条规定并直接联系到我们讨论的问题，即单方面行为，他确认（我们认为是正确的）：“这种声明原则上是不可取消也不能变更的，除非该声明本身默示这种可能性而且声明中为此定出的必要情势和条件都已满足，或者当事方已因给予同意而受到伤害，或者作出该声明的情势已有根本改变”。¹²⁴ 简言之，目的是确保维持单方面行为，只有在特别和非任意的情况下才能加以终止、变更或暂时中止。

93. 很清楚这个主题领域引起了许多意见分歧，这直接反映在第六委员会的辩论中；认为单方面行为不可取消除非受影响方同意取消的主张¹²⁵ 受到其他意见的质疑。其中包括如下立场：单方面行为可以取消，如果它须遵守时间限制或满足某项条件，或是情势不变（*rebus sic stantibus*）等一般原则，¹²⁶ 不可抗力的例外情况或其他原则。甚至可以说，某些行为应被认为除了最有限的情况之外都是可以取消的。¹²⁷

94. 我们相信德国是对的，德国答复关于单方面行为的问题单时指出，单方面行为是否可以取消的问题不能不顾该行为的具体情况而抽象评论；任何以抽象、通

¹²² 依照第 36 条使第三国享有权利时，倘经确定原意为非经该第三国同意不得取消或变更该项权利，当事国不得取消或变更之。

¹²³ 与人们假想的相反，F. CAPOTORTI 在 “L’ extinction et la suspension des traités”，*Recueil des Cours*，第 134 卷(1971)，第 496 页，中指出，《维也纳公约》在这一点上比传统的看法（例如《哈佛草案》所反映的看法）向前迈出了一大步，传统看法认为国际条约授予第三方的权利在任何情况下都可由缔约方取消，而《维也纳公约》至少在有关条约有此规定时在一定程度上限制了这种可能性。

¹²⁴ S. URIOS MOLINER, *Actos unilaterales y Derecho Internacional Público. Delimitación de una figura susceptible de un régimen jurídico común*, 申请教授职位第二轮提交的论文, Universitat Jaume I, 2001 年, 蒙作者提供的副本, 第 125 页。

¹²⁵ 大韩民国代表说，为了保护受影响方的权利和维护国际法律的稳定性，不应许可未经其他有关国家同意就取消或变更单方面行为 (A/C. 6/60/SR. 15, 第 10 段)。白俄罗斯代表说，国家要终止单方面行为必须与国际法主体取得协议，这些主体应已注意到此事并相应改变其行为 (A/C. 6/60/SR. 18, 第 75 段)。

¹²⁶ 大韩民国代表说，情势不变（*rebus sic stantibus*）原则也可认为是取消或变更单方面行为的理由 (A/C. 6/60/SR. 15, 第 10 段)。

¹²⁷ 又见第六委员会在特别报告员介绍第二次报告后进行的讨论的摘要 (A/CN. 4/504, 第 156 段)。

用的原则来处理这个问题的企图都是没有意义的。¹²⁸ 其他国家的代表支持单方面行为可以取消的主张。¹²⁹ 各方发表的意见指出了各种各样的处理办法。因此我们将试图作出区分两种情况：一方面是在作出单方面行为时已经规定的情况或直接源于作出行为者的意愿的情况，另一方面是外部因素引起取消或变更的情况。

1. 因单方面行为当事方的意愿而产生的情形

95. 国家作出单方面行为来表达其意愿，如果在作出此种行为时，与所述行为一样，其意图已予明确表示，就可以暂停或调整这一行为，或限制行为的期限。

96. 从逻辑上来说，行为国在作出行为时应可以明确阐述行为的条件，从而限制单方面行为的时间。¹³⁰ 我们认为，如果作出单方面行为时就规定某一种暂停期或一段不适用此种行为的时期，则同样的逻辑也适用于暂停行为的情况。这种行为随后（所定的时期届满后或既定条件满足后）即恢复法律效力。

97. 如果作出单方面行为时没有对可能终止、暂停或调整此种行为作出说明，这些问题就会变得更为复杂。而在更多情况下，作出这种行为时都没有阐明这种可能性。因此，考虑到作出行为的国家也设法终止行为，这里就出现了能否这样做的问题。如果单方面行为已经或可能使第三国产生某种期望，则问题的复杂性就更进一层。从惯例和文献中能得到的参考不多，现讨论如下。

98. 有人指出，一般而言，单方面许诺的当事方可以收回或修改许诺内容，但条件是许诺对象明确表示同意，或受影响的人没有提出反对。这一设想从理论上来说可能十分合理，但对于具有普遍影响的许诺、对象不定的许诺、或对象特征尚有疑问的许诺，则并非如此合理。¹³¹ 在这方面，Rubin 提出了很有意思的一点。他指出，“在一些情况下，单一当事方无疑有可能合法地终止其当然的条约义务，而不违反诚信原则。没有明显的理由可以认为根据单方面声明所承担的义务要比条约规定的义务更难以终止”。¹³²

¹²⁸ A/CN.4/511，早在 1973 年，J. H. W. VERZIJL 已在，同前，卷六，第 106 页表示了同样的看法，他说：“它们可否被单方面撤消取决于其具体性质，因此不能作为可以有适用于所有情况的解决办法的问题来讨论”。在第六委员会最近的会议上，日本代表发表了同样的主张（A/C.6/60/SR.14，第 54 段），他说日本政府认为，单方面行为可否取消和变更取决于该行为的形式、内容、行为者和受影响者，必须审视每一类单方面行为才能决定。

¹²⁹ 这包括萨尔瓦多和格鲁吉亚的代表，而芬兰、以色列和意大利采取了稍有差别的办法，提到这种可能性但有某些限制（见 A/CN.4/511）。

¹³⁰ 就国际条约而言，这种时限可有各种形式：固定日期、时段或作为解除条件的特定事件完结，也许是最常见的形式。时限甚至可以由表示从某一时刻起某一义务已被接受的特定活动的中止来确定。

¹³¹ J. -D. Sicault，如上，第 650 页。

¹³² A. P. Rubin，“The International Legal Effects of Unilateral Declarations”《美国国际法学报》，第 71 卷（1977 年），第 10 页。

99. 法国代表在安全理事会对埃及关于苏伊士运河的声明表示类似的看法。¹³³ 随后，他对该声明可否撤销的问题提出置疑，因为他认为该声明与许诺本身的价值不同。他说，“单方面声明即使经过登记，也显然不能超越单方面行为。根据这些定论，我们必须认为，正如声明是单方面发表的一样，声明可按同样方式予以修订或废止”。¹³⁴ 联合国秘书长在 1957 年 4 月 25 日举行的记者招待会上对该声明采取了几乎类似的立场。¹³⁵ 由于在这一时期甚至连单方面行为的定义本身都尚不明确，行为国的意图对撤销此种行为的可能性有影响。

100. 主要问题在于许诺会或可能会使第三方产生某种期望，第三方似乎有某种权利假设这种许诺在一定限度内将得到信守。在这方面，Jacqué指出，“单方面许诺在许诺对象获悉许诺后即创立了一种权利，指望许诺者信守其承诺。但正如条约法授权当事方在某些情况下在条约到期之前可终止条约一样，法院也不保障单方面许诺不会被撤销或绝对不予修订”。¹³⁶ 然而，法院 1974 年的意见则表明撤销的可能性不是绝对的，远非绝对的：“法院认为，解释声明中的单方面承诺时，不能认为发表声明时重新考虑的任意权力不宜自明”（楷体后加）。¹³⁷

101. 许诺能否撤销的问题带来种种困难，只能根据具体情形予以解决。诚信原则在此处的作用极其关键，因为许诺会产生某种期望，如果撤销许诺，会造成失

¹³³ 关于苏伊士运河及其营运安排的声明（信函转发给联合国秘书长），1957 年 4 月 24 日在开罗发表，埃及政府在声明中承诺遵守 1888 年《公约》规定的义务。联合国，《条约汇编》，第 265 卷，第 3821 号。

¹³⁴ A. Ch. Kiss, *Répertoire*, 如上，第一卷，第 618 页，安全理事会 1957 年 4 月 26 日会议。法国外交部长在法国、美国、联合王国和苏联 1955 年 11 月 8 日在日内瓦举行的一次外交部长会议上对撤销单方面行为的可能性也采取了几乎相同的立场。他说，“的确，由于西方防务组织采取了各种措施，苏联目前享有的保障是单方面性质的，因此可以予以撤销”（见 A. Ch. Kiss, 如上，第一卷，第 618 页）。

¹³⁵ 他在记者招待会上指出，“登记本身并没有使文件不可撤销，因为从文件性质来看，该文件……仅对提交的国家具有约束力。也就是说，……另一声明可以取代该文件”（J. Dehaussy 引用，“La déclaration égyptiennes de 1957 sur le canal de suez”，A.F.D.I.，第 6 卷（1960 年），第 180 页，脚注 32）。

¹³⁶ 见 J. P. Jacqué, “A propos de la promesse unilatérale”，载于 *Mélanges offerts à Paul Reuter. Le droit international: unité et diversité*（1981 年，巴黎），第 342 页。

¹³⁷ 《1974 年国际法院案例汇编》，第 270 页，第 51 段。法院 1984 年 11 月 26 日对关于在尼加拉瓜境内和针对尼加拉瓜的军事和准军事活动的案件（管辖权和可受理性）发表了类似的意见。法院指出，声明的单方面性质并不意味着声明国可以随意修改声明范围和内容（见《1984 年国际法院案例汇编》，第 418 页，第 59 段）。法院宣布如下：“声明”（指接受法院管辖的声明，但我们认为，这里的意见可普遍用于各国提出的所有单方面声明）“的单方面性质并不意味着声明国可随意修改其庄严声明的范围和内容”。

望。虽然如此，承诺不应被视为国家永远不能摆脱的永久义务。因此应采取一种相对灵活的立场。De Visscher 指出：“应根据每一案件的政治和法律背景来看待相对性、属人管辖权、属时管辖权和属事管辖权”。¹³⁸ 这种相对主义可能会带来问题，但适用法律时必须考虑到其顺应情形的能力。因此，考虑能否（通过终止、暂停或修订）改变许诺时，应特别注意需要作这种改变的情形，并注意作出单方面行为、而后又希望改变这种行为的国家的诚信。事实上，甚至可以认为，如果进一步考虑称为拟议法的变通办法，在第三方大为失望时，假如能证明试图终止其单方面承担的义务或大幅度修改义务内容的国家是任意行事，或缺乏诚信，就应有可能要求赔偿。

102. 关于承认的概念，我们发现关于该主题的意见已经过若干不同阶段的讨论，结果，文献中关于承认可否撤销的看法已有很大改变。该领域几乎没有实例，大家意见有分歧。有人认为承认是不可撤销的¹³⁹（至少所谓法律上的承认是如此）。另有人认为事实上的承认有所不同（这种承认被认为是临时的，因此是可以撤销的）。鉴于意见分歧大，而且又没有任何重要实例可以说明某些问题，最好谨慎行事。

103. 例如，一些法学家显示了这种谨慎的态度。他们从承认是可以撤销的假设出发，认为“承认可予以撤销，维持承认的权利并不存在。然而，只要承认没有收回，受益方就有权要求承认方尊重其承认某一情况的行为所产生的义务”。¹⁴⁰ 其他法学家也采取相同的立场。他们区分两种情况：一种是纯粹单方面承认，他们认为这种承认是可以撤销的；另一种是承认行为载入国际条约的情况，这种情况会产生相反的结果。目前，这种立场似乎带来许多不定因素，而且这种区分的结果使条约条款被认为比单方面行为具有更多确定性。我们认为，考虑到当前事态，这种区分完全不现实。

¹³⁸ P. De Visscher, “Remarques sur l’évolution de la jurisprudence de la Cour Internationale de Justice relative au fondement obligatoire de certains actes unilatéraux”, *Études de droit international en l’honneur du Juge Manfred Lachs* (1984 年, 海牙、波士顿、兰开斯特), 第 464 页。让我们来考虑社会政治情形阻碍国家履行许诺的一个实际案例。日本首相 Zeuko Suzuki 在一次声明中曾表示, 同美国举行适当协商后, 日本将授权携带核武器的船只过境 (RGDIP, 第 85 卷, (1981 年), 第 905 页)。这意味着他公开表示日本将偏离其核政策的三个基本原则, 即在日本不拥有、不生产、不引进此类武器。这些言论引起愤怒的反应, 迫使首相改变主意, 随后他向新闻界宣布日本将不给予此种授权。1984 年 8 月 9 日, 日本首相 M. Y. Nakasone 在长崎原子弹袭击事件纪念仪式上重申了这一立场。他说, 日本将不允许携带核武器的美国战舰使用日本港口 (R. G. D. I. P., 第 89 卷(1985 年), 第 166 页)。

¹³⁹ 这方面很能说明问题的是 J. Verhoeven 提到的建议, 载于 *La reconnaissance internationale dans la pratique contemporaine. Les relations publiques internationales* (1975 年, 巴黎), 第 650 页, 脚注 69。

¹⁴⁰ J. P. Jacqué, *Éléments pour une théorie de l’acte juridique en droit international* (1972 年, 巴黎), 第 337 页。

104. 承认产生的结果十分重要，因此在明确断言承认可能可予撤销时必须谨慎。一个复杂的例子是前南斯拉夫各共和国。这些共和国在某一时候（通过条约条款）都承认当时¹⁴¹ 称为南斯拉夫联盟共和国（塞尔维亚和黑山）的延续性质；¹⁴² 由于这一情况，在《儿童权利公约》¹⁴³ 方面出现了明显的矛盾。事件经过如下：1991年1月3日，南斯拉夫社会主义联邦共和国批准了该公约，但对第9条第1款提出保留，随后（作为南斯拉夫联盟共和国）于1997年1月28日收回保留。¹⁴⁴ 对此，斯洛文尼亚（1997年5月28日）、克罗地亚（1997年6月3日）、波斯尼亚和黑塞哥维那（1997年6月4日）¹⁴⁵ 和前南斯拉夫的马其顿共和国（1997年10月10日）¹⁴⁶ 随后来文称，“1991年通知批准《儿童权利公约》的国家是南斯拉夫社会主义联邦共和国，而1997年1月28日通知撤回保留是南斯拉夫联盟共和国”。此外，它们提请注意安全理事会第757（1992）号和第777（1992）号决议和大会第47/1号决议，其中表示南斯拉夫社会主义联邦共和国已停止存在，南斯拉夫联盟共和国不能被视为其唯一继承国。考虑到所涉情况模棱两可（即保留国已不再存在，而推定的继承国撤回其并没有作出的保留），有关国家请秘书长澄清情况。前南斯拉夫的马其顿共和国指出，“南斯拉夫联盟共和国没有发出关于其继承《公约》的通知，也没有按照国际条约法以任何其他合适的方式加入《公约》。因此，南斯拉夫联盟共和国不是、也不能被视为是《公约》的缔约国”。虽然前南斯拉夫各共和国最初似乎承认南斯拉夫联盟共和国为继承国，但一年以

¹⁴¹ 在这方面，见关于南斯拉夫联盟共和国国名的讨论，载于M. I. Torres Cazorla, “El último cambio de Yugoslavia: de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) a la Unión de Serbia y Montenegro”, R. E. D. I., 第55卷（2003年），第487-492页。

¹⁴² 见国际法院1996年7月11日关于《防止及惩治灭绝种族罪公约》的适用的案件（波斯尼亚和黑塞哥维那诉南斯拉夫）的判决书第17段，载于《1996年国际法院案例汇编》。在此案中，波斯尼亚和黑塞哥维那显然希望将南斯拉夫联盟共和国视为一个继承国。这一立场为法院接受，至少就1948年《公约》而言是如此。南斯拉夫联盟共和国与前南斯拉夫其他共和国分别签订的关于关系正常化的双边协定似乎也接受南斯拉夫联盟共和国（塞尔维亚和黑山）是南斯拉夫社会主义联邦共和国的延续的概念。这方面的例子包括1996年4月8日《马其顿共和国和南斯拉夫联盟共和国调节关系和促进合作的协定》第4条（《国际法材料》，第35卷，第1248页）、1996年8月23日与克罗地亚签订的协定第5条（同上，第1221页）以及1996年10月3日与波斯尼亚和黑塞哥维那发表的联合声明第四段（Review of International Affairs, 第1049-1050号，第15页）。对这些问题和其他有关问题的分析，见M. I. Torres Cazorla, “Rights of Private Persons on State Succession: An Approach to the Most Recent Cases”, 载于P. M. Eisemann和M. Koskeniemi (eds.), *La succession d'États: la codification à l'épreuve des faits/State succession: Codification Tested Against the Facts*, 海牙国际法学院，（2000年，海牙），第674-676页。

¹⁴³ 联合国，《条约汇编》，第1577卷，第27531号。

¹⁴⁴ 1997年10月7日决议（政府公报，第248号，1997年10月16日）。

¹⁴⁵ 1998年1月26日决议（政府公报，第37号，1998年2月12日）。

¹⁴⁶ 1998年10月6日决议（政府公报，第253号，1998年10月22日）。

后它们又表示相反的意见。¹⁴⁷ 将近十年时间内，南斯拉夫联盟共和国都面临这一复杂的情况。这说明这种情况会产生多少问题。¹⁴⁸

105. 我们认为，案件情形、诚信以及单方面行为给第三方带来期望的可能性是确定一国能否通过进一步表示单方面意愿来改变其最初单方面行为时必须考虑到的关键要素。¹⁴⁹ 然而，由于单方面行为就其性质而言是极其灵活的，在这个问题上制定固定规则的任何努力都必然徒劳无功。这方面应考虑到、而且目前无法克服的另一障碍是，没有一个机构负责审议和解决在这个方面可能出现的问题，而各国正是有意指望没有这种机构。我们认为，只有《联合国宪章》第三十三条在其允许自由选择和平解决争端方法的限度内，能够作为处理这类问题的指南。

106. 如果单方面行为已经完全实施，通常会出现结合上述两种情况的要素一种情形，这通常意味着有可能终止单方面行为。这种案例可能包括各种情形，例如，单方面行为可能通过单一行动（如取消债务的许诺）完成，或构成单方面行为的义务可能具有特定内容，这些内容一俟耗竭，这一行为即不再有效。就条约而言，行为的实施是所谓契约性条约满期的一个理由。根据定义，契约性条约指会产生特定性质法律关系的条约。一俟这类条约产生的义务得到履行，条约即不再有效。¹⁵⁰

107. 关于上述终止行为可能的理由的各种指导原则不妨作为单一原则草案予以拟订，最初可包括下列理由，供委员会审议：

“单方面行为的终止（第一部分）”

行为国可以终止或撤销单方面行为：

(a) 如果该行为作出时已限定终止行为的具体时间（或如果已暗示在实施一项或多项行为后即终止）：

¹⁴⁷ 关于这一情况的详尽的介绍见 M. I. Torres Cazorla, “El Derecho del Menor a una nacionalidad: análisis de los recientes casos de sucesión de Estados”, 载于 *Los Derechos del Niño (Estudios con motivo del X Aniversario de la Convención de los Derechos del Niño)*, 西班牙联合国协会、劳工和社会事务部, (2002 年, 巴塞罗那、马德里), 第 200-201 页。

¹⁴⁸ 关于所有这些问题的精彩介绍见 J. M. Ortega Terol, “Aspectos teóricos y prácticos de la continuidad en la identidad del Estado”, A. D. I., 第 15 卷(1999 年), 第 287-300 页。

¹⁴⁹ 为终止单方面行为而进一步表示愿望的做法甚至可能包括签署一项内容有悖于原先单方面行为的国际条约。这可能会产生一些情况：原先的单方面行为带来某种期望的国家可能也是该条约的缔约国，在这种情况下不会造成问题，但如果它们不是缔约国，则就会出现各种义务，包括彼此矛盾的义务，从而会产生不遵守单方面行为或不遵守条约的问题。在这特定方面，国际责任的问题将是十分令人关注的问题。

¹⁵⁰ 见 F. Capotorti, 如上, 第 525-526 页。

(b) 如果该行为作出时就规定了解除条件”。

108. 因主体停止存在而终止单方面行为的情况在某种程度上与另一原因有关。我们将在下一节审议这个问题：因发生意外不可能履行而可能终止、调整或暂停实施。这个原因与我们目前讨论的原因不同，在 1969 年《维也纳公约》中已有规定。

2. 非作出单方面行为一方意愿的外在情况造成的情况

109. 国际条约终止、修改或停止施行的原因一直是研究的重点，引起很多疑虑，尤其是这种情况是由条约一个缔约方单方意愿造成或者故意使其发生的时候。但是，尽管这些疑虑有其理由，这种情况的发生也有一些其他原因，包括非作出单方面行为一方本身意愿的外在情况，这些情况引发条约的终止、修改或停止施行。¹⁵¹ 关于分析可能引发这些改变的各种情况，我们认为应该先区分维也纳公约¹⁵² 所述那几种可能适用于单方面行为的情况，然后在下节提出其他情况。¹⁵³

(a) 维也纳条约法公约规定的情况

110. 维也纳公约第 61 条规定的一项终止或停止施行国际条约的原因，我们认为完全可以适用于单方面行为。这个原因是“不可能履行”，我们认为这可类推适用于单方面行为的终止，即“倘因实施条约所必不可少之标的物永久消失或毁坏以致不可能履行条约”，或不可能履行只属暂时性质，则停止施行。“不能强人所难”(ad impossibilia nemo tenetur) 原则在此完全可以适用，因为不然的话，国家必须履行一件不可能的事。单方面行为标的物的丧失或消失，构成这一终止原因的基本面（例如丧失单方面行为所针对的领土、海岸地带）。¹⁵⁴

111. 上述条文提到的不可能履行情况可类比适用于单方面行为，但须具备如下特征：(a) 必须是一种突然发生的不可能情况；(b) 不可能情况必须是永久性的或不可扭转的，否则是发生停止施行的问题，而非终止；(c) 必须影响到履行行为的标的物，并且是手段上不可能，而不一定必须是实际上或物质上不可能。

¹⁵¹ F. Capotorti 持这一观点。前引，第 514 页。

¹⁵² 不可能履行、情况基本改变、一般国际法新强制规范（绝对法）出现和外交及领事关系断绝，是首先要分析的情况（维也纳公约第 61 至 64 条）。

¹⁵³ 例如新国际惯例出现、发生战争或国家继承等情况，这些因素都可能引发我们现在所讨论的单方面行为的改变，这将在下文讨论。

¹⁵⁴ 这种情况以及学说所强调的情况，同我们下文所分析的情况基本改变有点相似。如 J. M. Ruda 在 *Terminación y suspensión de los tratados*”，from *Essays in honour of Judge T. O. Elias*, vol. I, (Dordrecht, Boston, Londres, 1992) P. 103, 所强调指出的，“无可否认”，条约标的物的消失或毁坏，是签订条约时所存在的情况的基本改变，但国际法委员会认为，这是法律上两个不同的原因。我们认为，差别在于：在不可能履行的情况，我们面对的是一个客观标准；在情况基本改变的情况，则存在对情况的主观评价；这种区别应分开处理。

112. 一个值得注意的问题是,如果这种物质上不可能情况是由于作出单方面行为国家本身的举动所助成,又或者该国应对标的物的丧失负责,那该怎么办。这里必须区分两个方面,这是维也纳公约没有区分的:一方面是丧失标的物的情况,这种情况可以引发——逻辑上应该造成——单方面行为的终止或可能停止施行;另一方面是国家对本身举动引发物质上不可能情况,可能应负的国际责任。这不是说有关一方不能援引不可能情况,因为这是一个事实,而是说它将来不能规避第三方要求承担国际责任。这个问题经常发生,它在大多数情况下都会引起争议,应该可通过国际法规定的渠道解决。

113. 援引“情况基本改变”作为国际条约终止的原因,一直是学说上讨论的一个重要主题。¹⁵⁵ 它同“条约必须遵守”(pacta sunt servanda)的规则对立,这使它成为公约领域最复杂的一个重要讨论主题。¹⁵⁶ 国际秩序必须具有灵活性,在此一秩序中国家意愿及影响此一意愿的外在实际情况起基本重要作用,这些因素突出了这个条款的重要性;这是必然的,因为严格执行“条约必须遵守”原则,不容任何例外,“将破坏这个原则本身,因为这使它具有一种神圣不可侵犯、近乎神秘的性质,升高到“不准碰我”(noli me tangere)的境界”。¹⁵⁷ 也许,由于这一终止原因的关系,,所以1969年公约的措施很详细,且是反面的、限制援引这种情况的可能性。这反映出学者们的立场,他们对可能援引这个条款采取限制性观点,以防可能发生武断。因此,在逻辑上和学说上必须确定要求所发生的改变是基本性质的改变:“所改变的情况必须是基本性的;同时必须如上所述,影响到公约本身的基础,而且,它必须是特殊的,也就是说超越缔订私人契约或国际条约时通常预期会发生的那种普通改变。”¹⁵⁸

114. 情况基本改变可以引起各种非常不同的解释,包括缔约国之间存在战争的情况。例如,在印度与巴基斯坦争执的Rann de Kutch一案中,印度把常设国际法院在丹麦与挪威间争端中考虑的“伊伦声明”同该案情况相比,它向法院声称:“伊伦声明作出时,丹麦与挪威之间并无争端;后来发生争端,态度转变了。剧烈争端发生后,声明不能与信上一句话等同,因为‘双方就某一特定态度以书信互相攻击’”。¹⁵⁹

¹⁵⁵ 参看 G. Haraszti, “Treaties and the Fundamental Change of Circumstances”, 146 Rec. des Cours(1975), especialmente págs. 47-60.

¹⁵⁶ 关于这个主题的著作非常多,我们只着重指出 E. Van Bogaert 在1969年公约产生之前的工作结束进所说的话 (“Le sens de la clause ‘rebus sic stantibus’ dans le droit des gens actuel”, 70 R. G. D. I. P(1966), pág. 50): “因此,应指出的是,我们在‘条约必须遵守’规则和情况不变规则中可以找到确保一个有效并且公平的法律存在的两个要素”。

¹⁵⁷ 参看 A. Poch G. De Caviedes, “De la clause ‘rebus sic stantibus’ a la clause de révision dans les Conventions internationales”, 118 Rec. des Cours(1966), pág. 168.

¹⁵⁸ 参看 A. Poch G. De CAVIEDES, loc. Cit, pág. 170.

¹⁵⁹ 参看 50 I. L. R(1976), 第 379 页。

115. 有人辩称，维也纳条约法公约第 61 条（不可能履行）和第 62 条（情势基本改变）经过作必要的更改后可适用于某些单方面行为（特别是产生义务的那些行为）；¹⁶⁰ 修改和终止条件与条约法关于国际公约产生的义务停止施行或消灭的条件规定非常接近。¹⁶¹ 在单方面行为方面，这些情况还连带产生一种情况，通常是条约法内不会发生的，那就是单方面修改单方面行为的内容。因此，国际法院对审议情况基本改变，采取谨慎态度，它在 *Gabcikovo-Nagymaros* 一案中重申：“情况基本改变必须是事前不能预料的；条约缔订时存在的情况必须是缔约国当时同意接受条约约束的主要基础。此外，维也纳条约法第 62 条采取反面的条件性措词，也就是清楚表明，为了条约关系的稳定，援引情况基本改变只能在例外情况适用。”¹⁶²

116. 有时，作出单方面行为国家的心理因素或信念很重要，这种因素或信念使其认为当初使其采取原始立场的情况发生基本改变。一个有趣的例子是波兰采取的立场，它起初通知说要退出国际劳工组织，其后又在该通知要实际生效前一天发出另一通知，撤回起初的通知。¹⁶³

117. 外交关系或领事关系的断绝是否意味这种性质的改变，引发单方面行为的终止、停止施行或者修改？原则上，如果我们在这方面采取编纂国际条约的处理方法，这种断绝不会引发重大改变，除非从单方面行为本身的内容可以引出相反结论（例如，外交关系或领事关系是履行单方面行为的一个绝对必要条件，或者，如果没有这些关系，非常难履行相关行为）。因此，1969 年维也纳公约第 63 条规定：“条约当事国间断绝外交或领事关系不影响彼此间由条约确定之法律关系，但外交或领事关系之存在为适用条约所必不可少者不在此限”。

¹⁶⁰ 如 J.-D. Sicault (前引，第 654-655 页) 所述，作出单方面承诺的国家可以援引情况基本改变以撤销承诺，但必须符合如下三个条件：(a) 该情况的存在必须是当初同意作出该项承诺的主要基础；(b) 情况的改变必须造成尚未接单方面行为实施的义务发生根本改变；(c) 情况的改变并非由于作出承诺国家违反某项国际义务（不论是该项承诺或任何其他义务）而造成。

¹⁶¹ 有一个主题非常敏感，各国经常表示很大疑虑，或于有人采取争议性行为时提出抗议，那就是有关裁军或暂停进行核试验的问题。还有，国家经常作出一些并非完全单方面的承诺，而是直接与别国采取的行为有关的承诺。例如 1986 年 12 月 18 日苏维埃社会主义共和国联盟宣布，从美利坚合众国恢复核试验之日起，恢复核试验，终止 1985 年 8 月 6 日起实施的暂停核试验。1987 年 2 月 3 日，美国在内华达试验场进行地下核试验，其后又在 2 月 11 日进行第二次，3 月 18 日进行第三次核试验，苏联政府于 2 月 4 日正式宣布，美国的这一举动终止了暂停核试验；苏联随于 2 月 26 日在哈萨克进行核试验 (91 R. G. D. I. P (1987), 第 945 页)。

¹⁶² 参看 1997 年国际法院案例汇编，第 65 页，第 104 段。

¹⁶³ 1984 年 11 月 17 日，波兰经由其驻日内瓦代表通知理事会，波兰退出国际劳工组织；信中重申三年来对该组织的指控：干涉内政，持续的反波兰宣传，敌视波兰的态度等等（参看 89 R. G. D. I. P (1985), 第 467 页）。这一通知后来作废，因为波兰政府又于 1987 年 11 月 16 日上午通知劳工组织总干事，撤回前一通知，双方同意彻底解决由于劳工组织内针对波兰采取的行动而使到波兰不可能参加该组织工作的各项问题。退出劳工组织的期限原定为 1987 年 11 月 16 日午夜 (92 R. G. D. I. P (1988), 第 407 页)。

维也纳公约所述的“必不可少”条件，也许应该适用于单方面行为；但是，我们有点悲观，因为我们相信，通常的情况是，如果外交关系或领事关系断绝，作出单方面行为的国家不会很愿意继续履行这一行为，至少不愿意以相同方式履行。

118. 1969年维也纳公约第64条所述的一般国际法新强制规范（绝对法）的出现，在意义上同上述公约第53条有点逻辑上的关联。例如，第64条规定，“遇有新一般国际法强制规范产生时，任何现有条约之与该项规范抵触者即成为无效而终止”。但是，尽管该条结尾使用终结措词（“即成为无效而终止”），我们在此发现，绝对法规范出现时，发生的是一种消灭情况，而非上述的无效情况；这点的后果很重要：在这种规范出现之前条约产生的效果尽可能继续维持，这与无效原因出现时发生的情况不同。上述两项规则之间有很大差异。

119. 基于以上所述，可以在上述原则的范围内，提出关于其他可能终止原因的指导原则如下：

“单方面行为的终止(续)”

单方面行为可由作出单方面行为的国家终止或撤销：

(……)

(c) 如果该单方面行为的标的物消失：

(d) 如果促成该行为的情况（“情况不变” *rebus sic stantibus*）发生基本改变使该行为不可能履行：

(e) 如果在作出单方面行为后出现新的国际法绝对规范而该行为与该规范抵触。”

(b) 维也纳条约法公约没有明白规定的情况

120. 单方面行为领域有一个值得注意的问题，就是在作出单方面行为之后出现一个习惯法规范，而该行为与该规范抵触，那是否会导致单方面行为的终止、修改或停止施行。这个问题的答案不明确，在国际法委员会讨论编纂条约法的时候曾有人提出；但是，委员会当时认为，这牵涉到许多困难，同时，恐怕涉及条约法规范与习惯法规范之间可能发生冲突的问题，因此觉得这个主题太过复杂，不宜处理其所有方面，否则可能严重影响编纂和逐步发展的工作。¹⁶⁴ 也许在普遍性或一般性的惯例中，可能找到一项明确的基本规范，让我们可以深入研究这个问题；但是，对于区域性惯例，我们则很感怀疑，因为一项违反区域性（包括地方性）惯例的单方面行为的存在，可能构成一项重大障碍，妨碍这一惯例的加强，包括其对抗作出单方面行为国家的能力。实践显示，相反的情况更易发生，也就

¹⁶⁴ 参看 F. Capotorti, 前引, 第 518 页。

是说，对同一主题的许多单方面行为可能使当时生效的法律制度发生变化，甚至可以使这一新颖的解决办法落实为协约法。¹⁶⁵

121. 第二个假设，在 1969 年维也纳公约似乎没有规定，那就是，如果作出单方面行为的主体发生重大变化，单方面行为的情况如何？换句话说，发生国家继承时，情况如何处理？先前按照单方面行为作出的承诺应予维持，抑或这些承诺自国家继承发生之日起无效？特别是在被继承国消失的情况。这个问题在国际条约方面颇多争议，¹⁶⁶ 在我们现在所讨论的这个主题上尤其如此。在这方面，国际上明显有两种情况对立：必须确保国际关系具有某种稳定性；这种现象的一个关键性表现，就在于维持单方面行为所作的国际承诺。能否做到此点，须视个别情况及继承国是否仍可能遵守有关单方面行为而定，同时，我们认为现行不存在任何准则，先验地指向某种限制性解决办法。但毫无疑问的是，如果在继承后，国家发生很大改变，单方面行为可能因此修改。

122. 另一方面，有这么一个问题发生：武装冲突的爆发是否使原本在作出单方面行为的国家和敌对方国家之间生效的单方面行为终止或停止施行。同上文讨论的问题一样，维也纳条约法公约只提到这个主题，但没有加以规定。公约第 73 条非常清楚，它申明：“本公约之规定不妨碍国家继承或国家所负国际责任或国家间发生敌对行为所引起关于条约之任何问题”。鉴于这个问题很棘手，委员会原搁置讨论，后来恢复处理，指派 Ian Brownlie 先生为特别报告员，他于 2005 年提出第一次报告。¹⁶⁷

123. 在这一点上，我们认为，较诸任何其他情况，我们必须更清楚地审视有关的单方面行为，以能确定战争情况是否影响有关单方面行为的履行和开展。如果

¹⁶⁵ 例如，这种情况就发生在海洋法领域：领海延伸至 12 海里，设立专属经济区；这些规定的源起与“共同继承海洋”的概念直接相关。关于所有这些问题以及国家单方面行为的例子清单（按洲排列），参看 De Gastón, a. S., “Los actos jurídicos internacionales unilaterales con especial atinencia a los intereses marítimos argentinos”, *Anuario Argentino de Derecho Internacional vol I*(1983), pp. 260,261 and 295-357.

¹⁶⁶ 对于支持被继承国为缔约国的国际条约继续有效原则（相对于“白板”（tabula rasa）原则），缺乏国际共识这一点，我们认为可以从两方面明显看出：一方面，接受 1978 年维也纳关于国家在条约方面的继承的公约的国家很少，公约一直到 1996 年才获得足够国家批准，在国际上生效。另一方面，过去 10 年间，国际实践在被继承国原订国际条约继续、继承通知、加入或停止生效等方面，歧见很大。如 M. Koskenniemi 所着重指出的（“Report of the director of Studies of the English-speaking Section of the Centre”, en *La succession d' États: la codification à l' épreuve des faits/State Succession: Codification Tested Against the Facts*, La Haya, Boston, Londres, 2000, pág. 89），“在规范方面，人们可以得出的唯一比较无人怀疑的结论，仍然是程序性的：国家应该诚意地谈判。但是，这一义务并非以 1978 年维也纳公约为基础，而是以外交制度的结构要求为基础”。

¹⁶⁷ 2005 年提出第一次报告（A/CN.4/552），同时还提出秘书处编写的一份备忘录，题为“武装冲突对条约的影响：对实践和理论的审查”（A/CN.4/550 和 Corr. 1）。

单方面行为是对敌对交战国有利的一项承诺或豁免，作出单方面行为的国家可以选择予以终止或至少停止施行。此外，它也可能援引情况基本改变规则。非常政治性的制度、例如承认，在武装冲突的情况下，通常会发生变化，甚至会产生其他情况，例如承认交战状态及其产生的后果。¹⁶⁸

124. 关于单方面行为的效力，失效原因及执行的这些意见，受维也纳制度很大影响，其提出是为了补充先前的几次报告，尽可能澄清这个问题，并向委员会提出一系列关于这一特定领域的指导原则。所有这些原则都曾在相关一节提出（关于停止施行的原则除外），但我们现在再整体地提出，以免失去总体观点。关于单方面行为停止施行的条款可拟订如下：

“单方面行为停止施行

单方面行为可由作出单方面行为国家予以停止施行：

- (a) 如果准许停止施行的情况在作出单方面行为时具体加以规定；
- (b) 如果单方面行为在作出该行为时受停止施行条件的限制；
- (c) 如果单方面行为的标的物暂时消失；
- (d) 如果促成单方面行为的情况发生基本改变，使其暂时不可能履行。”

三. 第二部分：供工作组审议的指导原则草案

125. 如报告开始时所指出的，这里提出关于先前在委员会和大会第六委员会讨论的各项问题的指导原则草案，供委员会成员审议。这些草案可交由今年再召开的工作组审议。这一组指导原则包括关于单方面行为的效力和终止的指导原则草案，这个主题在本报告第一部分曾加以讨论。

A. 单方面行为的定义

126. 委员会自 1997 年开始审议这个主题以来，讨论最多的一个问题是单方面行为的定义，这个定义是拟订关于这些行为运作的规则或指导原则的关键。关于定义方面的第一个问题是，区别单方面法律行为和国家不旨在建立或确认某种法律关系的单方面行为，也就是说，政治性质的单方面行为。开始研究这个主题时，即特别着重区分这两个类型的行为，这是一项困难的工作，主要在于确定作出单方面行为国家的意旨。单方面的法律行为当然须遵守国际法，如果违反国际法，国家须负国际责任。另一方面，政治性质的行为只是国家在政治范围的承诺，如不履行承诺，只承担政治后果。

¹⁶⁸ 关于这个问题的详细分析，参看 J. Verhoeven, 前引，第 100 至 167 页。

127. 我们无须重新审议这个主题，但应指出的是，委员会在全体会议和专为审议这个主题而设的工作组上都曾仔细审议过若干属于国际政治关系范畴的行为，这些行为不属国际法范围。在这些行为中，委员会审议了核武器国家所作的单方面声明，这些声明也称为消极安全保证声明，是在不同级别、不同国际机关和范围作出的。大多数成员认为，这些声明是政治性的，因此对声明国没有法律约束力。详细审查这些声明的文本及作出声明的情况或背景，可以得出这样的结论：声明国无意就这些消极安全保证承担法律义务。因此，这些声明是政治性单方面声明，不受国际法约束。

128. 在审议这个主题之始，成员们一般协议分开显然属于协约法关系因而受维也纳条约法约束的那些国家单方面法律行为。这些是单方面形式的行为，也就是说，行为由一个国家作出，但属于协约法关系的范围。例如签署、批准、作出和撤回保留、通知、交存有关协约法关系的文书等等。严格意义上的单方面行为在作出行为的国家和行为的对象国家之间建立某种关系，但这种关系与协约法的关系不同。

129. 还要分开一种单方面行为，即是与某一特定规范许可的特定制度有关的单方面行为。例如，建立专属经济区或划定海洋区域界限的声明就是此类行为。

130. 同样，接受国际法院强制管辖权的声明也排除在外，尽管从形式上看，这些声明仍是单方面声明；这些声明受维也纳条约法制度的约束。这些声明虽然在形式上是单方面的，但大多数学者和国际判例都将之视为属于协约法关系，因此受维也纳制度的约束。但是，这些声明是一种独特的任择性声明，对于这种声明，某些规则、例如解释规则应较弹性地适用。在这方面，应指出的是，在“军事和准军事活动”一案中，美国主张说，这种声明是自成一类的，“不构成条约，不受条约法约束，美国有对接受法院管辖权提出若干保留的主权权利，此项权利是任择条款制度的固有特征，表现于国家实践，并由国家实践发展。”¹⁶⁹

131. 注意到这些声明自成一类的性质，如同先前“英国-伊朗石油公司案”的情况那样，国际法院认为这些声明构成协约法关系的一部分。接受法院管辖的声明并非两个或两个以上国家之间谈判得出的协约之本，而是“单方面拟订的结果”。¹⁷⁰ 这些声明向联合国秘书长登记和立存的这一事实加强这一观点。阅读法院 1984 年的裁决，可以得出这样的结论：尽管这些声明受协约法制度的约束，其单方面拟订的这一事实在解释时应予以考虑。

132. 1997 年以来委员会讨论的单方面行为，主要是一个或几个国家作出的旨在产生特定法律效果的单方面声明，这些行为至少在作出或履行方面，应与同样为

¹⁶⁹ 1984 年国际法院案例汇编，第 415 页，第 53 段。

¹⁷⁰ 1952 年国际法院案例汇编，第 105 页。

单方面且能产生同样法律效果的举动分开，后者并非严格意义上的行为。大多数成员认为，不应在同一研究报告中同时审议单方面行为和单方面举动，另一些成员及若干政府则认为这两者的审议是相关的，因为它们尽管是在不同情况下“作出”或“履行”，但产生的效果是一样的。我们认为，尽管行为和举动之间，至少在作出方面，明显有别，但研究报告和委员会的审议不应把后者排除。关于严格意义上的单方面行为的指导原则，在作必要的更改后，可适用于国家的单方面举动。

133. 根据特别报告员的报告，委员会非常仔细地研究一系列大多数学者认为是典型的单方面行为（承认、承诺、豁免、抗议），它结论认为，尽管研究很有价值，且有助于丰富关于这一主题的国际理论，但它理解，单方面行为的性质不影响其法律效果。它结论指出，单方面行为可有各种不同性质，但不影响作出行为国家寻求产生的法律效果。不论单方面行为的性质如何，重要的是确定作出行为的国家在作出该行为时是否打算对行为的对象国作出法律上的承诺。

134. 委员会关切的单方面行为是一个或几个国家作出的声明（应特别指出，这些声明的形式并不重要），其中表明单方面的意愿，打算承担某些特定义务或确认某些特定权利。这些声明的拟订过程与条约的拟订过程不同，后者的过程是由两个或两个以上国家参加的；前者的过程使得很难确定作出声明国家是否打算接受法律约束。

135. 作出单方面行为的国家寻求通过声明“产生某些特定法律效果”，这一比较一般性的措词涵盖声明国可能通过声明承担的义务和确认权利。学术界和委员会充分讨论了这个问题。肯定的是，一个国家行使主权，可以单方面承担义务，但不能未经他国同意强将义务加诸他国，这是条约法制度所确立的原则。但是，若干成员认为，纯粹只提到承担义务，可能限制了草案的范围。因此应提到产生法律效果，以涵盖承担义务及确认权利这两种可能性。

136. 单方面行为应“按照国际法”作出，因为它本身就是以国际法为基础，构成义务的起源（包括确认权利）。¹⁷¹ 这与协约法规范、习惯法规范或国际组织的文书是一样的。

137. 基于以上所述并根据委员会的讨论结果和专为审议此一主题而设立的工作组的结论，兹提出如下的指导原则草案，内载定义草案的一般构成要素；特别报告员曾在第一次报告中提出这个草案，作为当时开始讨论，促进对这个主题进行研究的基础。

¹⁷¹ 在这方面，应该提及国际法院最近于2006年2月3日在关于“刚果领土内武装活动”一案（刚果民主共和国诉卢旺达）受理问题所作的裁决（第45段），其中使用“具有法律效果的单方面承诺”一语；第46段又提及“代表该国履行具有国际承诺效率的单方面行为”。

“原则 1

单方面行为的定义

国家的单方面行为指一国作出的单方面声明，目的是根据国际法产生某些特定法律效果”。

138. 在这个定义的框架和范围内，现在应提及行为的对象国。尽管研究报告和指导原则草案的主题是国家作出的单方面行为，但必须明确指出，这些行为可能针对某一他国，某一国家集团，整个国际社会，某一国际组织或受国际法约束的任何其他实体。

139. 因此有必要在定义中提到这一特征（第 2 款）。兹向委员会提出该款的两个备选案文。第一个备选案文列举这些单方面行为的可能对象，这使该款较具限制性；第二个备选案文比较广泛，指出单方面行为必须按照国际法作出，不论其对象为何。¹⁷²

“原则 1 第 2 款

国家单方面行为的对象

备选案文 A:

单方面行为的对象可以是一个或几个国家、整个国际社会、一个或几个国际组织或受国际法约束的任何其他实体。

备选案文 B:

按照国际法作出的单方面行为应产生法律效果，不论其对象为何”。

B. 单方面行为的作出

1. 国家作出单方面行为的能力

140. 同条约法规定的情况一样，国家具有作出单方面行为的能力。事实上，国家可以行使主权，作出旨在产生某些特定法律效果的声明，承担单方面义务，而无须对象国接受或作出任何反应。使用“作出”一语，与协约法使用“拟订”或“缔结”一语是相同的。事实上，如已指出的，“作出”反映行为的单方面形式，“拟订”或“缔结”条约则假定协议或共同意愿，这在单方面行为并无必要。

141. 这样，依循 1969 年维也纳条约法（第 6 条）的措词，每一国家皆有作出单方面行为的能力，但在单方面行为的情况，明白规定其作出必须“按照国际法”，因此，指导原则措词如下：

¹⁷² 在这方面，第八次报告曾提到一些例子；单方面行为的对象中，甚至包括国际组织的工作人员或非国家实体。参看 A/CN.4/557，第 10 和 11 页，第 22 至 26 页。

“原则 2

国家作出单方面行为的能力

每一国家皆有按照国际法作出单方面行为的能力”。

2. 有权代表国家作出单方面行为的人员

142. 在作出单方面行为方面，有一个更复杂的问题是，哪些人可以代表国家作出这种性质的行为，使国家在国际关系上受到约束。委员会曾多次审议这个主题，特别是在讨论第二次和第三次报告的时候。应指出的是，特别报告员曾根据委员会成员的意见及一些国家在答复秘书处寄送的问题单时提出的意见，就这个主题提出若干一般性的初步意见。¹⁷³

143. 依照维也纳条约法制度，某些人员可以不经核准即采取行动，使国家在国际关系上受到约束（国家元首、政府首脑、外交部长），因为假定这些人员具有这样做的全权。如国际法院最近所表示的（重申其一贯判例），“国际法的一个既定规则是，国家元首、政府首脑和外交部长，基于其执行职责的事实，视为代表国家；执行职责包括代表该国履行具有国际承诺效力的单方面行为”。¹⁷⁴

144. 指导原则草案第一款规定此一通则，其措词如下：

“原则 3

代表国家作出单方面行为的权限¹⁷⁵

1. 国家元首、政府首脑和外交部长基于其职责视为代表国家有权代表国家作出单方面行为”。¹⁷⁶

145. 除了原则 3 草案第 1 款所述人员以外，可能还有一些其他人员可以代表国家行事，作出单方面行为，使国家受到约束。在第六委员会内，有许多意见提出，不大愿意扩大有权作出单方面行为的人员范围。¹⁷⁷ 此外，在国际法委员会内，

¹⁷³ 例如参看阿根廷和以色列的意见，A/CN.4/511。

¹⁷⁴ 2006 年 2 月 3 日裁决（刚果民主共和国诉卢旺达），第 46 段。

¹⁷⁵ 这个标题采用 G. Pambou-Tchivounda 的建议（2000 年国际法委员会年鉴，第一卷，第 31 段）。

¹⁷⁶ 许多国家在答复秘书处寄送的问题单时，都着重指出，在确定谁有权通过作出单方面行为使国家受到约束方面，必须采取限制性标准（A/CN.4/511）。D. Momtaz 在委员会上也表示同一观点，他认为，可以作出单方面行为的人员应以维也纳条约法公约第 7 条第 2(a) 款提到的人员为限（参看 A/CN.4/SR.272）。

¹⁷⁷ 例如，2005 年，智利代表在讨论对确定哪些人员有权作出单方面行为问题采取弹性标准时表示，智利代表团反对采取与比维也纳公约对拟订条约的规定更弹性的规则（参看 A/C.6/60/SR.16，第 47 段），他说这种弹性很危险，可能引起许多滥用，让对象国可以自己决定，未经授权的人作出的单方面声明，是否实际获得授权使其宣称代表国家受到约束。在维也纳公约第 7 条第 1(b) 款，关于国家代表方面的弹性，完全以受影响国家的惯例为限，因此决定权不在单一国家手中。肯尼亚代表赞同这一意见，认为有权限的人应以公约第 7 条所规定者为限（A/C.6/60/SR.16，第 73 段）。

许多成员举出例子表示，虽然在许多情况下，出席国际会议的代表发表的声明，似乎对其所代表的国家构成某种约束力，但最后并非如此。¹⁷⁸

146. 固然，如上所述，这一条款引起许多问题，但特别是在一些国际机关和组织中，常常有上述具有权限的人员以外的国家代表，实施某些行为，可能或事实上使其所代表的国家受到约束。¹⁷⁹

147. 在委员会的讨论过程中，有人提出一种可能性，就是国家元首、政府首脑或外交部长以外的一些其他人员，也可能根据国际法可以在这一领域行事，使国家受到约束。同时，有人认为，上述人员以外的某一个人可能可以在这一领域行事，使国家受到约束，如果该人被视为获得授权这样做的话。这一具体的创新反映国际关系的活力以及一些人可能获授权代表国家作出行为的现实。单方面行为的特殊性质使到必须使现行的协约法规范弹性化，同时规定只有在特定情况下，国家才可受维也纳制度传统规定以外的人员造成的约束。

148. 国际法院在其 2006 年 2 月 3 日关于法院管辖权及刚果民主共和国针对卢旺达提出的申请可否受理问题的裁决中表示，“在现代国际关系中，越来越多的情况是，在特定领域代表国家的其他人员，获国家授权就其权限所述事项作出声明，对国家构成约束力。例如，技术部会主管在对外关系上行使其权限范围内的权利，甚至某些官员。”¹⁸⁰ 这段话确认，除了协约法领域准许代表国家行事的人员以外，还有一些其他人员可以通过作出单方面声明使国家受到约束，就如国际法院在所述一案对卢旺达司法部长所作行为的论述那样。

149. 此外，还应补充的是，除了根据惯例推断，一个人可以在其代表国家的特定领域行事，使国家受到约束之外，作出有关单方面行为的情况也很重要，在下文将予论述。事实上，单方面行为作出的方式，其措词（如国际法院所指出的，措词清晰明确）以及其背景，都是关键因素，因为它们合起来提供了有关该单方面行为的一切数据。

150. 这个问题将来在讨论单方面行为的解释时还会更详细地审议；在此一理解下，现在提出指导原则 3 草案第 2 款如下：

“2. 除上款所述人员外，其他人员也可视为能够代表国家作出单方面行为，如果从作出行为国家在这一方面的惯例及该行为作出的情况可如此推断的话”。

¹⁷⁸ 参看 Hafner 先生所举的例子（1999 年国际法委员会年鉴，第一卷，第 34 段）。

¹⁷⁹ 例如，具有部长衔但不一定是外交部长国家代表，出席欧洲联盟理事会，会发生什么情况。

¹⁸⁰ 参看前述裁决，第 47 段。

3. 未经授权作出的单方面行为的事后确认

151. 同条约法领域的情况一样，对于未经授权或无资格人员作出的单方面行为，国家可以予以确认。特别报告员在前几次报告中曾建议，鉴于单方面行为的特殊性质，此种确认必须是明确的，但此一意见未得到委员会成员的普遍支持。

152. 除了第九次报告第一部分审议单方面行为失效的原因时，也审查这个问题之外，兹提出关于确认的指导原则草案如下：

“原则 4

未经授权（或无资格）的人员作出的行为的事后确认

未经授权（或无资格）代表国家行事的人员，按照上述各项指导原则作出的单方面行为，可于事后由国家确认，确认可采明示方式，或通过可以明确推断为此种确认的确定性行为。”

C. 单方面行为约束性质的基础

153. 自从向委员会提出第一次报告以来，¹⁸¹ 单方面行为的基础问题，也就是说，它的约束力来自何处的问题，曾引起多次讨论，但终无一致意见。我们现在无意详细讨论，回到先前的历次报告和委员会关于这个主题的讨论情况，我们只要指出，无论在学说上¹⁸² 或委员会成员的意见上，对这个问题都没有达成一致的立场，¹⁸³ 让我们可以明确地确定单方面行为约束力的基础何在。

154. 如果我们依照 1974 年国际法院发表的意见，我们必须考虑诚意这一基本原则，因为“建立和履行法律义务（不论其起源如何）的基本原则之一是诚意原则。信赖和信任是国际合作的固有性质，特别是在这种合作在许多领域越来越必要的这个时代。如同条约法的“条约必须遵守”规则以诚意为基础一样，单方面行为所承担的国际义务的约束性质也是以诚意为基础。因此，有关国家认识到单方面行为，对之表示信任，所以有权要求遵守由此产生的义务”。¹⁸⁴

¹⁸¹ 参看 A/CN.4/486，第 152 至 161 段。

¹⁸² 关于这一点，D. Bondía García 在 *Régimen jurídico de los actos unilaterales de los Estados* (Barcelona, 2004)，特别是第 76 页中，提出两个基础：一个是主观标准，即国家愿意让单方面行为具有约束力；一个是客观标准，以保护正当信任（诚意）为基础；另外西班牙学者 R. Zafra Espinosa de los Monteros 在 *Aproximación a una teoría de los actos unilaterales de los Estados* 中（2002 年参加塞维利亚大学正教授职位考试提交的论文（作者送一份抄本），采纳国际法院在核试验一案中表示的意见，以诚意及互相信任为约束力的基础。

¹⁸³ 有些成员想将单方面行为约束性质的基础建立于一项条约必须遵守“或“声明必须遵守”（*declaratio est servanda*）的规则上，但这一解决办法引起许多批评。委员会有些成员甚至表示，“没有必要另创一个”声明必须遵守的特别规范。诚意原则已经够了”（I. Lukashuk 的意见...，1998 年国际法委员会年鉴，第一卷，第 39 页）。

¹⁸⁴ 参看 1974 年国际法院判例汇编，第 268 页，第 46 段。

155. 同样的，从实事求是的角度看，作出单方面行为国家的意愿，也是确定单方面行为约束性质的基础时必须认真考虑的要素。有人在委员会内表达这一观点，¹⁸⁵ 这一观点得到学者¹⁸⁶ 和国际法院¹⁸⁷ 支持。国际法院在上述 2006 年 2 月 3 日裁决中，重申必须考虑到“它的实际内容及其作出时的情况”（换言之，背景）；同样的，法院指出，“一个这种性质的声明必须有一个清晰明确的目的才能产生法律义务”。¹⁸⁸

156. 根据以上所述，也许可拟订关于单方面行为约束力基础的指导原则如下：¹⁸⁹

“原则 10

国家单方面行为约束性质的基础

国家单方面行为的约束力以诚意原则及作出该行为国家接受约束的意愿为基础”。

D. 单方面行为的解释

157. 基于单方面行为的性质，为这种行为拟订与协约法相同的解释规则，实际上不可能。在向委员会提出的第四次和第五次报告中，¹⁹⁰ 曾提出若干初步标准，作为解释单方面行为的准则。委员会成员发表各种不同意见，明确显示，想拟订一项可以获得普遍接受的关于解释单方面行为的标准，有许多困难。¹⁹¹ 特别报告员在上述这些报告中建议的一些方法，例如参考“准备工作”、序言或附件，

¹⁸⁵ 参看 A/CN.4/505，第 35、36 段。

¹⁸⁶ 关于这点，参看 R. Higgins, *Problems and Process: International Law and How We Use It* (Oxford, 1994), p. 35; 同时参看 D. Bondía García, *op. cit.*, p. 76 和 77。

¹⁸⁷ 再回到核试验一案，法院重申，“这些声明不论以何种形式表达，都必须被认为构成国家的承诺，同时考虑到声明的用意及其作出时的情况”（1974 年国际法院判例汇编，第 269 页，第 49 段）。

¹⁸⁸ 参看国际法院关于刚果民主共和国诉卢旺达一案的裁决，第 49、50 段。

¹⁸⁹ 这一指导原则的编号有改变，因为特别报告员认为，第九次报告第一部分关于单方面行为的效力和终止原因的拟议原则应列在这个指导原则之前，如本文件最后一节将各原则依次排列的情况那样。

¹⁹⁰ 关于这点，参看 A/CN.4/519，第 101 至 154 段，及 A/CN.4/525/Add.1，第 120 至 135 段，其中提出一项解释通则和补充的解释方法。

¹⁹¹ 参看《大会正式记录，第五十六届会议，补编第 10 号》(A/56/10)，特别是第 239 至 244 段。当时，有人认为，处理解释问题，为时尚早；一些成员认为，维也纳公约条款有帮助；另一些成员则持完全相反的意见，认为单方面行为的性质不同。在委员会该届会议中，成员们特别着重单方面行为的目标、目的及背景。

这些方法在国际条约方面很有用；特别报告员后来放弃这些建议，因为委员会大多数成员¹⁹²及大多数学者¹⁹³不予支持。

158. 必须着重指出的是，国际法院所审议的那些单方面声明，不论其是否属于协约法关系范围，都曾被解释，在这里应予提及。事实上，法院认为，对于国家作出的意在限制自己行动自由的声明，必须作限制性解释；同时，它认为必须考虑到这种单方面行为作出的背景，包括前已指出的清晰性和明确性。¹⁹⁴

159. 上述所有这些要素都可用来解释单方面行为；在这方面，背景起关键作用，因此，在评价单方面行为及据此推断可能的法律后果时，必须特别予以重视。

160. 根据此一方针，兹提出指导原则草案如下：

“原则 11

单方面行为的解释

国家作出单方面行为的背景以及所用措词的清晰性及明确性，在进行解释时应予以优先考虑”。

161. 特别报告员认为他已完成了委员会规定的任务：他提出了有合理根据的可以适用于国家单方面行为的指导原则草案。如果委员会认为合适，可将这些草案交给工作组，然后再交给起草委员会审议；特别报告员认为，这些指导原则可帮助各国实际处理国家单方面行为可能产生的效果问题，这个问题是委员会自 1997 年以来一直在关注的。

¹⁹² 参看《大会正式记录，第五十七届会议，补编第 10 号》(A/57/10)，第 405、406 段。

¹⁹³ 参看 J. D'Aspremont Lynden, “Les travaux de la Commission du droit international relatifs aux actes unilatéraux des États”, R.G.D.I.P., vol. 109 (2005), p. 180 和 181 (专门讨论单方面行为的解释问题)。

¹⁹⁴ 1974 年国际法院判例汇编，第 267 页，第 44 段，即刚果民主共和国诉卢旺达案，第 49、50 段。