



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/CN.4/500/Add.1

10 May 1999

RUSSIAN

ORIGINAL: SPANISH/FRENCH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Пятьдесят первая сессия

Женева, 3 мая-23 июля 1999 года

ВТОРОЙ ДОКЛАД ОБ ОДНОСТОРОННИХ АКТАХ ГОСУДАРСТВ, ПОДГОТОВЛЕННЫЙ СПЕЦИАЛЬНЫМ ДОКЛАДЧИКОМ Г-НОМ ВИКТОРОМ РОДРИГЕСОМ СЕДЕНЬО

Добавление

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
IV. ПРЕДСТАВИТЕЛИ ГОСУДАРСТВА В ЦЕЛЯХ СОВЕРШЕНИЯ ОДНОСТОРОННИХ АКТОВ	71 - 99	3
А. Проект статьи	71	3
Статья 4: Представители государства в целях совершения односторонних актов		3
В. Комментарий	72 - 99	3
V. ПОСЛЕДУЮЩЕЕ ПОДТВЕРЖДЕНИЕ АКТА, СОВЕРШЕННОГО БЕЗ УПОЛНОМОЧИЯ	100 - 108	9
А. Проект статьи	100	9
Статья 5: Последующее подтверждение акта, совершенного без уполномочия		9
В. Комментарий	101 - 108	9

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
VI. ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ ОДНОСТОРОННЕГО ПРАВОВОГО АКТА: ВЫРАЖЕНИЕ СОГЛАСИЯ И ОСНОВАНИЯ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ	109 - 141	10
А. Проекты статей	109	10
Статья 6: Выражение согласия		10
Статья 7: Недействительность одностороннего акта		11
В. Комментарий	110 - 141	11
VII. КОММЕНТАРИЙ В ОТНОШЕНИИ ОГОВОРОК И УСЛОВИЙ, КАСАЮЩИХСЯ ОДНОСТОРОННИХ АКТОВ, И ОТСУТСТВИЯ ОДНОСТОРОННИХ АКТОВ	142 - 146	17
VIII. ДАЛЬНЕЙШАЯ РАБОТА СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА	147 - 150	18

IV. ПРЕДСТАВИТЕЛИ ГОСУДАРСТВА В ЦЕЛЯХ СОВЕРШЕНИЯ ОДНОСТОРОННИХ АКТОВ

A. Проект статьи

71. Специальный докладчик предлагает следующую статью:

Статья 4

Представители государства в целях совершения односторонних актов

1. Глава государства, глава правительства и министр иностранных дел считаются представляющими государство в целях совершения односторонних актов от его имени.

2. Также считается, что лицо представляет государство в целях совершения односторонних актов от его имени, если из практики соответствующих государств или из иных обстоятельств явствует, что эти государства намерены рассматривать такое лицо как представляющее государство для этих целей.

3. Также считаются представителями государства главы дипломатических представительств в государстве аккредитации и аккредитованные представители государства на международной конференции или в международной организации, или в одном из ее органов в вопросах, относящихся к сфере компетенции этой конференции, организации или одного из ее органов.

B. Комментарий

72. Договорный процесс в силу своего характера является сложным и отличается от процесса, касающегося односторонних актов государств. Принятие государством решения о согласии на обязательный характер того или иного договора, международное уведомление о таком решении и его вступление в силу - вот основные этапы договорного процесса, тогда как в сфере односторонних актов государств совершение таких актов основывается на одностороннем намерении взять на себя или приобрести односторонние обязательства на международном уровне. В этом смысле рассматриваемое нами совершение односторонних актов может считаться менее жестким.

73. Государство на международном уровне представлено его компетентными органами. Международное право определяет, в каких условиях эти органы могут принимать обязательства от имени государства по отношению к другим государствам или другим субъектам международного права, и указывает привилегии и иммунитеты, необходимые для осуществления их международных функций. Во внутреннем праве - в рамках его сферы применения - регламентируются соответствующие полномочия³³. По сути дела, изъявление согласия государства регулируется внутренним правом, а последствия принимаемого или формулируемого правового акта регулируются международным правом, и этот вопрос необходимо особо подчеркнуть, прежде чем приступить к анализу данной статьи.

³³ L.A. Podesta Costa y José María Ruda, Derecho Internacional Público (Buenos Aires, Tip. Editora Argentina, 1985).

74. Односторонний акт должен совершаться (формулироваться) органом, правоспособным выступать от имени государства в сфере международного права - будь то в целом, либо в какой-то конкретной области или в определенном вопросе. Чтобы соответствующий акт порождал обязательства для государства, необходимо, чтобы орган, являющийся его автором, обладал правомочием принимать от имени государства обязательства на международном уровне³⁴.

75. При разработке этой статьи проекта об односторонних актах необходимо следовать структуре статьи 7 Венской конвенции о праве международных договоров, но с некоторыми особенностями, на которых нужно остановиться более подробно. Безусловно, следует уточнить, что в Венской конвенции статья 7 о полномочиях рассматривалась отдельно от статьи 46 (статья 31 проекта) о положениях внутреннего права, касающихся компетенции заключать договоры, и статьи 47 (статья 32 проекта), касающейся специальных ограничений правомочия на выражение согласия государств, хотя они, как указывали тогда некоторые члены Комиссии³⁵, конечно же тесно связаны между собой. В действительности, как отмечали тогда же другие представители³⁶, речь идет о совершенно различных вопросах: в статье 7 (статья 4 проекта) говорится о полномочиях органа, ведущего переговоры, а статьи 46 и 47 (статьи 31 и 32 проекта) касаются действительности договора в зависимости от компетенции заключать договоры, которая определяется нормами внутреннего права.

76. Безусловно, как указывалось, необходимо ввести определенный ограничительный критерий в отношении односторонних актов государств, особенно в том, что касается их разработки, толкования и последствий.

77. В договорном праве международные обязательства и вытекающие из них обязанности являются результатом обычно сложных переговоров, обеспечивающих взаимные выгоды, в ходе которых также, как правило, участвующие стороны ставят вопрос о применении принципа взаимности в отношении таких выгод. В случае односторонних актов государство, которое принимает на себя обязательства и определенные обязанности, принимает акт, в совершении которого принимает участие лишь это государство, что придает этому акту особый характер.

78. Необходимо также отметить, что государство прибегает к варианту формулирования односторонних актов, в частности тогда, когда того требуют обстоятельства, в особенности когда переговоры с тем или иным субъектом международного права оказываются сложными, как, например, в случае односторонних заявлений, которые были сделаны правительством Франции в отношении ядерных испытаний и которые в остальном, как указал Суд в Гааге, составляют единое целое. Аналогичная ситуация сложилась в отношении заявлений, сформулированных государствами, обладающими ядерным оружием, в которых содержатся негативные гарантии безопасности государствам, не обладающим ядерным оружием³⁷.

³⁴ Krzysztof Skubiszewski, "Les actes unilatéraux des Etats" en Droit international: bilan et perspectives, tomo I (Paris, Pédone, 1991), pag. 243, párr. 47.

³⁵ Выступления господ Яссина, Розен и Амадо на 780-м заседании Комиссии 10 мая 1965 года, Ежегодник ... 1965 год, том I, пункты 30, 32 и 54-55.

³⁶ Там же, выступление г-на Аго, пункт 60.

³⁷ См. примечание 11 выше.

79. Государство может принимать обязательства на международном уровне лишь через своих представителей, как они определяются в международном праве, т.е. тех лиц, которые по своему статусу или в силу иных обстоятельств имеют соответствующие полномочия.

80. В сфере односторонних актов государств, как и в контексте права международных договоров, необходимо прежде всего отметить, что глава государства, глава правительства и министр иностранных дел могут принимать обязательства от имени государства в его международных отношениях, что подтверждается доктриной и международной практикой и было подтверждено самой Комиссией международного права при разработке проекта статей о праве международных договоров.

81. Комиссия в своем докладе Генеральной Ассамблее в 1966 году, комментируя проект статьи 6 проекта о праве международных договоров, который стал статьей 7 Конвенции, указала, что "в пункте 2 излагаются три категории случаев, при которых согласно международному праву лицо считается представляющим свое государство и при этом оно не обязано представлять документ с полномочиями. Следовательно, в этих случаях остальные представители имеют право полагаться на способность соответствующего лица представлять свое государство, без необходимости требовать от него доказательств этого"³⁸. Правомочность этих лиц неотъемлема от занимаемой ими должности, что признается доктриной, юриспруденцией и практикой и подтверждено в указанной выше статье Венской конвенции 1969 года.

82. Правомочность министра иностранных дел государства принимать обязательства от имени государства на международном уровне подтверждается не только доктриной, но и международными судами, как, например, в деле о Восточной Гренландии, когда Постоянная Палата Международного Правосудия указала, что "устное заявление ..., сделанное министром иностранных дел указанного правительства ... по вопросу, относящемуся к его компетенции, носит обязательный характер для страны, которую представляет этот министр"³⁹.

83. То же самое касается президента и главы правительства или премьер-министра, которые, безусловно, правомочны принимать обязательства от имени государства без соответствующих полномочий. Международный Суд в деле о применении Конвенции о геноциде подтвердил эту основополагающую предпосылку международных отношений, указав, что "в соответствии с международным правом, безусловно, предполагается, что любой глава государства может действовать от имени государства в его международных отношениях (см., например, Венскую конвенцию о праве международных договоров, пункт 2(а) статьи 7)"⁴⁰.

84. Помимо главы государства, главы правительства и министра иностранных дел другие высокопоставленные государственные деятели могут совершать односторонние акты и принимать правовые обязательства от имени государства в конкретных вопросах или областях, в которых соответствующие государства считают это необходимым.

³⁸ Ежегодник ... 1966 год, том II, документ A/6309/Rev.1 (часть II, пункт 38, комментарий к статье 6, пункт 4).

³⁹ C.P.J.I., 1933, Série A/B, No. 53, pág. 71.

⁴⁰ Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, exceptions préliminaires, Arrêt, C.I.J. Recueil 1996, pág. 622.

85. Технический характер определяемых вопросов может позволить другим лицам, помимо указанных выше, принимать обязательства от имени государства в таких областях. Как указывает Кае, они будут обладать надлежащими полномочиями, подтверждающими перед другими государствами их правомочность принимать обязательства от имени представляемого ими государства⁴¹.

86. Суд неоднократно рассматривал действия и поведение государственных деятелей и высказывал интересные замечания в отношении их полномочий. Например, в деле о храме Преа Вихеар Суд рассмотрел ряд актов некоторых должностных лиц в целях решения вопроса о том, какому государству принадлежит этот храм⁴². В деле о Мейнском заливе Суд отметил, что письмо одного из сотрудников Бюро по управлению государственными землями министерства внутренних дел Соединенных Штатов Америки по техническому вопросу не является официальным заявлением правительства Соединенных Штатов в отношении международных морских границ указанной страны⁴³.

87. В деле о ядерных испытаниях Суд пришел к выводу о том, что заявления президента Республики "и членов французского правительства, которые действовали по его указанию, в том числе последнее заявление министра обороны (от 11 октября 1994 года), следует рассматривать как единое целое. Таким образом, независимо от их формы, их следует рассматривать, с учетом их намерения и обстоятельств, в которых они были приняты, как обязательство государства"⁴⁴.

88. Как представляется, не возникает никаких сомнений в отношении того, что в сфере односторонних актов определенные высокопоставленные должностные лица помимо глав государств и правительств и министров иностранных дел обладают постоянными правомочиями принимать обязательства от имени государства в конкретных областях, входящих в их сферу компетенции.

89. Не забывая об ограничительном характере односторонних актов, представляется необходимым предусмотреть, чтобы такие должностные лица имели возможность представлять государство в определенных областях международных отношений, как, например, должностные лица, принимающие участие в международных переговорах по вопросам эксплуатации и использования общих территорий.

90. Международная практика не подвергалась подробному, а тем более систематическому анализу в целях решения вопроса о том, могут ли акты определенных высокопоставленных должностных лиц порождать обязательства для государства. Нелегко определить, согласны ли государства - по крайней мере в договорной области - с тем, чтобы государство приобретало те или иные обязательства путем совершения актов, помимо соглашений, подписываемых лицами, правомочными на это в соответствии с Венской конвенцией 1969 года.

⁴¹ P. Cahier, loc. cit (supra, nota 8), pág. 243.

⁴² Affaire du temple de Préah Vihear (Cambodge c. Thaïlande), Fond, Arrêt du 15 juin 1962, C.I.J. Recueil 1962, págs. 25 y 30-31.

⁴³ Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine, Arrêt, C.I.J. Recueil 1984, págs. 307-308, párr. 139.

⁴⁴ См. упомянутые решения, примечание 11 выше (Австралия против Франции), пункт 49, и (Новая Зеландия против Франции), пункт 51.

91. Безусловно, как указывала сама Комиссия, доверие в международных отношениях имеет основополагающее значение для поддержания дружественных отношений и международного мира и безопасности. Заявления должностных лиц в этих определенных областях должны гарантировать другому субъекту или другим субъектам международного права, для которых они предназначены, необходимое доверие в их взаимных отношениях.

92. В этом смысле с обязательствами от имени государств могут выступать представители, которых соответствующие государства признают своими представителями в определенных областях, что должно исключать - с учетом уже упомянутого ограничительного характера таких односторонних актов - акты, совершаемые должностными лицами, не обладающими подобной правоспособностью. Таким образом, можно согласиться с тем, что представители государства на определенном уровне и в определенных сферах могут вследствие этих постоянно подразумеваемых полномочий выступать с обязательствами от имени государства. Это относится к высокопоставленным должностным лицам - министрам и специальным техническим представителям в определенных областях, как, например министрам или высокопоставленным должностным лицам, участвующим в представляющих общий интерес переговорах, например по вопросам общих территорий и ресурсов.

93. Это, вероятно, один из важнейших вопросов, который необходимо решить для определения лиц, правомочных выступать с обязательствами от имени государства в его внешних сношениях и принимать обязательства от имени государства, которое они представляют. Хотя здесь можно рассмотреть определенную категорию лиц, следует также исключить тех лиц, которые не обладают постоянными имплицитными полномочиями, указанными выше.

94. Служащие технических министерств, как правило, осуществляют полномочия в области внешних сношений в вопросах, входящих в их сферу компетенции (внешняя торговля, транспорт и связь, здравоохранение, труд и т.д.); в целом многие органы государства принимают сегодня участие в осуществлении внешних сношений, и эта ситуация (естественно) находит свое отражение в сфере односторонних актов⁴⁵.

95. Принцип добросовестности имеет важное значение в отношении актов, совершаемых лицами, которые считаются имплицитно правомочными выступать с обязательствами от имени государства. За исключением случаев явных нарушений внутренних норм, затрагивающих те или иные основополагающие положения, указывает Скубишевский, сторона, для которой предназначен односторонний акт, может ссылаться на принцип добросовестности, считая соответствующий орган компетентным⁴⁶.

96. В соответствии со структурой статьи 7 Венской конвенции 1969 года в данном проекте статьи предусматривается, что правомочными выступать с обязательствами от имени государства считаются представители государства в другом государстве или при международной организации в отношениях с ними, представители государства на конференциях, а также определенные лица, если из практики соответствующих государств или иных обстоятельств явствует, что эти государства намерены рассматривать таких лиц как представляющих государство для этих целей.

97. Вопрос о полномочиях в случае односторонних актов необходимо рассматривать по-иному, чем это делается в праве международных договоров. Хотя государство наделяет полномочиями

⁴⁵ Skubiszewski, *op. cit.*, примечание 34 выше, стр. 243.

⁴⁶ *Ibid.*

определенных лиц, с тем чтобы они представляли его при заключении какого-то договора, т.е. чтобы эти лица уполномочивались в данных конкретных целях, получая правомочия на принятие обязательств от имени государства в ходе тех или иных переговоров, в контексте односторонних актов этот вопрос необходимо рассматривать под иным углом всякий раз, когда соответствующее лицо не получает полномочий представлять государство при разработке договора, а обладает более широкими полномочиями, будь то в рамках переговоров или вне их, но так или иначе в отношении определенного вопроса. Государство имплицитно наделяет постоянными полномочиями должностное лицо, которое осуществляет внешние сношения по определенному вопросу.

98. Хотя в праве международных договоров важное значение имеет наделение полномочиями в определенных случаях в целях принятия обязательств от имени государства, в сфере односторонних актов ссылка на такие полномочия не представляется необходимой.

99. Обстоятельства, в которых совершается односторонний акт, а также форма его принятия, и обстоятельства, вытекающие из него, как правило, в форме заявления, как указывалось ранее, значительно отличаются от договорного процесса. Особый характер односторонних актов, рассматриваемых в настоящее время Комиссией, не требует предъявления лицом соответствующих полномочий, с тем чтобы оно могло представлять государство или действовать от его имени.

V. ПОСЛЕДУЮЩЕЕ ПОДТВЕРЖДЕНИЕ АКТА, СОВЕРШЕННОГО БЕЗ УПОЛНОМОЧИЯ

A. Проект статьи

100. Специальный докладчик предлагает следующую статью:

Статья 5

Последующее подтверждение акта, совершенного без уполномочия

Односторонний акт, совершенный лицом, которое не может на основании статьи 4 считаться уполномоченным представлять государство с этой целью и принимать от его имени международные обязательства, не имеет юридического значения, если он впоследствии не подтвержден данным государством.

B. Комментарий

101. В статье 7 Венской конвенции о праве международных договоров указываются лица, правомочные принимать обязательства от имени государства на международном уровне в силу своего статуса, соответствующей практики или наделения их соответствующими полномочиями, о чем говорилось выше, за исключением полномочий, которые, как представляется, не требуются в сфере односторонних актов государств.

102. В статье 8 Венской конвенции 1969 года рассматривается возможность последующего имплицитного или эксплицитного подтверждения государством акта, касающегося заключения договора, когда этот акт был совершен иным лицом, помимо тех, которые указываются в статье 7 Венской конвенции 1969 года.

103. В Комиссии международного права при разработке проекта статей о праве международных договоров были затронуты важные вопросы, касающиеся взаимосвязи между международным и внутренним правом, и был сделан вывод о том, что разработка акта регулируется внутренним правом, а его совершение - международным правом. В сфере односторонних актов принципы и концепции, лежащие в основе Венской конвенции 1969 года, продолжают применяться, хотя, как уже было указано, этот вопрос должен рассматриваться в более ограничительном плане с учетом уже указанных особенностей, присущих этой категории правовых актов государства.

104. В связи с такими актами необходимо рассмотреть две разные ситуации. Во-первых, когда акт совершается лицом, не правомочным принимать обязательства от имени государства, и когда акт совершается лицом, правомочным представлять государство на международном уровне, но такое лицо действует вне своей сферы компетенции. Хотя речь идет о двух различных ситуациях, здесь возникает один и тот же основной вопрос, касающийся действий лица, не правомочного выступать с обязательствами от имени государства для целей совершения определенного акта.

105. Когда в КМП обсуждался проект статей о праве международных договоров, один из членов Комиссии указал на то, что действительность акта, совершенного неуполномоченным органом, является сомнительной, однако если ни исполнительная, ни законодательная власть не выражают своего несогласия сразу же после ознакомления с указанным договором, то имплицитно он

считается подтвержденным⁴⁷. В праве международных договоров такая норма представляется более оправданной, чем в контексте односторонних актов.

106. В ходе Венской конференции был внесен проект поправки⁴⁸, в котором указывалось, что акт, связанный с заключением договора, совершенный лицом, которое не может на основании статьи 6 считаться уполномоченным представлять государство с этой целью, не имеет последствий, если впоследствии он прямо не подтверждается данным государством. Эта поправка не была принята, и было найдено другое решение этого вопроса, которое заключается в том, что акт может быть подтвержден имплицитно или эксплицитно, как это следует из статьи 8 Конвенции 1969 года.

107. В контексте односторонних актов с учетом их особенностей представляется целесообразным, чтобы, дабы иметь юридическое значение, акты получали прямое подтверждение, что в еще большей степени гарантировало бы реальное намерение государства, совершающего этот акт, обеспечивая более широкие гарантии в международных отношениях, которые всегда лежат в основе разработки такого проекта статей. Прямая форма подтверждения, естественно, позволяет избежать ошибочных толкований в отношении воли государства, совершающего такой акт. Безусловно, акт, который может быть лишен силы, может быть подтвержден только прямо, как отметил один из представителей на Венской конференции 1969 года⁴⁹.

108. В рассматриваемом в данном комментарии проекте статьи также уточняется, что речь идет о лице, не уполномоченном принимать международные обязательства от имени государства, что, безусловно, не имеет отношения к Венской конвенции 1969 года.

VI. ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ ОДНОСТОРОННЕГО ПРАВОВОГО АКТА: ВЫРАЖЕНИЕ СОГЛАСИЯ И ОСНОВАНИЯ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ

A. Проекты статей

109. Специальный докладчик предлагает следующие проекты статей:

Статья 6

Выражение согласия

Согласие государства, берущего на себя обязательства посредством формулирования одностороннего акта, выражается его представителем, когда он от имени государства делает свободное от дефектов заявление с намерением связать его обязательствами на международном уровне и принять для этого государства обязательства в отношении другого субъекта или субъектов международного права.

⁴⁷ Выступление г-на Вердроса на 674-м заседании Комиссии 7 мая 1963 года. Ежегодник ... 1963 год, том I, пункт 7.

⁴⁸ A/CONF.39/C.1/L.69, представленный Венесуэлой.

⁴⁹ Выступление представителя Венесуэлы г-на Кармоны на 14-м заседании Венской конференции по праву международных договоров. Вена, 5 апреля 1968 года.

Статья 7

Недействительность одностороннего акта

Государство вправе ссылаться на недействительность одностороннего акта, если:

1. согласие государства, формулирующего такой акт, было выражено на основе ошибки, касающейся факта или ситуации, которые, по предположению этого государства, существовали в момент его формулирования, и такие факты или ситуация представляли собой существенную основу для его согласия на обязательность для него данного акта. Вышесказанное не применяется, если государство своим поведением способствовало возникновению этой ошибки или если обстоятельства были таковы, что это государство должно было обратить внимание на возможную ошибку;
2. государство сформулировало такой акт под воздействием обманных действий другого государства;
3. согласие государства, берущего на себя обязательства посредством одностороннего акта, было получено в результате прямого или косвенного подкупа его представителя другим государством;
4. согласие государства, берущего на себя обязательства посредством одностороннего акта, было получено путем принуждения его представителя действиями или угрозами, направленными против него;
5. формулирование одностороннего акта явилось результатом угрозы силой или применения силы в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе Организации Объединенных Наций;
6. односторонний акт в момент его формулирования противоречит императивной норме международного права;
7. согласие государства, берущего на себя обязательства посредством одностороннего акта, выражено в явное нарушение нормы его внутреннего права, имеющей основополагающее значение.

В. Комментарий

110. Комиссия в своем докладе, представленном Генеральной Ассамблее в 1998 году, указала в отношении дальнейшей работы Специального докладчика, что он мог бы "также продолжить рассмотрение данной темы, уделяя особое внимание аспектам, касающимся ... условий действительности односторонних актов (заявлений)"⁵⁰. В ходе обсуждения доклада Комиссии по этой теме в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1998 году некоторые представители также

⁵⁰ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10), пункт 200.

указали на то, что "Комиссия могла бы в будущем сосредоточить свое внимание на аспектах, связанных с разработкой и условиями действительности односторонних актов"⁵¹.

111. В целом, чтобы правовой акт был действительным в международном праве и имел юридические последствия, должны существовать определенные условия, а именно, нужно, чтобы акт мог присваиваться определенному субъекту международного права и чтобы представитель государства был правомочным представлять его, т.е. чтобы он был наделен правом принимать от его имени обязательства на международном уровне, что, как указывалось выше, регулируется нормами внутреннего права, в частности конституционного права; этот вопрос рассматривался в комментариях к статьям 3 и 4 проекта.

112. Как и в праве международных договоров в основе совершения одностороннего правового акта государства лежит свободное от дефектов волеизъявление. Правовой акт, как известно, может порождать последствия лишь в случае его действительности. В случае установления недействительности односторонний акт может быть объявлен ничтожным и, следовательно, он не имеет юридического значения, как это указывается в пункте 2 статьи 69 Венской конвенции, касающейся последствий недействительности договора.

113. Кроме того, волеизъявление должно иметь надлежащую форму, что подразумевает его очевидность по крайней мере для субъекта или субъектов международного права, являющихся объектами или бенефициарами этого акта, хотя для некоторых это связано с доказательством существования акта, а не с самим его существованием.

114. С другой стороны, чтобы этот акт был действительным с юридической точки зрения и мог порождать юридические последствия, необходимо, чтобы его объект являлся законным, что связано с признанием существования международного общественного порядка и с императивными нормами или нормами *jus cogens*, как будет показано ниже.

115. Безусловно, законный объект односторонних правовых актов государства должен соответствовать нормам так называемого международного общественного порядка или, по выражению Джорджа Сцелле⁵², международному общему праву, дабы эти акты могли считаться действительными и, следовательно, иметь юридические последствия. Необходимо отметить, что не во всех доктринах признается существование высшего юридического порядка. Так, например, Руссо, отмечая, что вопрос о требовании законного характера акта занимает лишь вторичное место в теории международного права, указывает, что "договорное право имеет значение само по себе без ссылок на какой бы то ни было супра-, мета- или экстраправовой порядок"⁵³.

116. С другой стороны, чтобы односторонний правовой акт государства, в частности, был действительным, он "должен всегда соответствовать основополагающим нормам международного

⁵¹ Выступление представителей Австрии (A/C.6/53/SR.15, пункт 10) и Румынии (A/C.6/53/SR.18, пункт 3).

⁵² Georges Scelle, *Précis de droit des gens, principes et systématique* (tomo II) (Paris, Recueil Sirey, 1934), págs. 15 y 99, цитируется по Pellet y Daillier *op.cit.* примечание 15 выше, стр. 200.

⁵³ Charles Rousseau, *Droit international public*, tomo I (Paris, Recueil Sirey, 1971), págs. 142 a 143.

права, применимым к данной области ... Односторонние акты не могут противоречить общему международному праву, а тем более обязательствам, принятым их авторами"⁵⁴.

117. Волеизъявление автора правового акта имеет, как указывалось, основополагающее значение для совершения акта и является определяющим в отношении последствий, на создание которых направлен такой акт. Волеизъявление имеет столь большое значение, что часть доктрины определяет правовой акт в качестве волеизъявления; этим и объясняется большое значение, придаваемое дефектам, которые могут сделать его недействительным, а также его толкованию.

118. В контексте права международных договоров способы выражения согласия на обязательность договора рассматриваются в статьях 11 и далее Конвенции 1969 года, в которых указывается, что государство может выразить свое согласие подписанием договора, обменом документами, образующими договор, ратификацией договора, его принятием или утверждением, или любым другим способом, о котором условились государства.

119. Вопрос о волеизъявлении в случае односторонних актов государств также имеет существенно важное значение, причем определяющим является момент изъяснения, т.е. когда автор путем заявления сообщает о своем намерении принять на себя те или иные обязательства или обязанности. Этот момент, разумеется, следует рассматривать в широком плане, ассимилируя его с процессом разработки акта, с общим контекстом, что соответствует нормам толкования, принятым и закрепленным в Венской конвенции 1969 года.

120. Волеизъявление и намерение государства принимать на себя те или иные обязательства или обязанности неотделимы друг от друга. Представитель государства может изъяснить такую волю от его имени с намерением связать государство обязательствами на международном уровне, поскольку в противном случае, как уже неоднократно отмечалось, речь шла бы об актах, выходящих за рамки нашего исследования.

121. Намерение имеет основополагающее значение для толкования акта государства, и, хотя этот вопрос будет рассмотрен позднее, необходимо отметить, что, невзирая на положения Конвенции 1969 года, предусматривающей, что договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора, эти термины надлежит понимать в особом значении, если установлено, что именно таковым является намерение сторон⁵⁵.

122. Волеизъявление является выражением намерения автора создать определенное юридическое обязательство. В случае отсутствия такого намерения, как справедливо указывает Жакке, отсутствует и правовой акт⁵⁶. Автор акта должен изъяснить намерение взять на себя определенные обязательства по отношению к той стороне, на которую направлен акт.

123. Суд в Гааге неоднократно указывал на намерение как важнейший элемент толкования, как основополагающий принцип, общепризнанный и применимый как во внутреннем, так и в

⁵⁴ Skubiszewski, op. cit., pág. 242.

⁵⁵ Статья 31 Конвенции 1969 года.

⁵⁶ Jean-Paul Jacqué, Éléments pour une théorie de l'acte juridique en droit international public (Paris, LGDJ, 1972), pág. 121.

международном праве⁵⁷. В деле о ядерных испытаниях Суд указал, что "когда автор заявления считает себя связанным его положениями, такое намерение придает его позиции характер правового обязательства, причем начиная с этого момента соответствующее государство обязано действовать в соответствии с этим заявлением. Подобное обязательство, выраженное публично с намерением неукоснительно выполнять его ... носит обязательный характер"⁵⁸. И далее Суд указывает в том же решении, что "таким образом, независимо от формы, их [эти заявления] следует рассматривать как обязательство со стороны государства с учетом его намерения и обстоятельств, в которых они были сделаны"⁵⁹.

124. Можно сказать, что речь идет о намерении совершить правовой акт, "поскольку цель, которая должна быть достигнута стороной, на которую направлен этот акт, является достаточно четкой, чтобы можно было выявить любое поведение, не соответствующее норме. Именно при таком условии можно говорить о правовой норме, а не просто о политическом намерении"⁶⁰.

125. Намерение принять на себя обязательство должно быть четким и недвусмысленным и, кроме того, как будет показано позднее, оно должно быть сформулировано в надлежащей форме. Намерение является термином, "который используется для толкования юридических актов и который обозначает то, что "именно автор или авторы того или иного акта реально хотели согласовать, сделать, добиться или избежать, независимо от того, нашло ли это отражение в самом акте или других элементах"⁶¹.

126. Также важно отметить, что неточность не может означать отсутствие намерения, и этот вопрос непосредственно связан с уровнем обязательства, если позволено будет употребить такой термин. Вновь возникает вопрос о характере обязательства, т.е. идет ли речь об обязательстве поведения или обязательстве результата, что подробно рассматривается в доктрине⁶². Вопрос о международных обязательствах весьма подробно рассматривался Комиссией в контексте темы о международной ответственности, которая в значительной мере связана с правом международных договоров и правом односторонних актов, в частности когда поведение государства отличается от того, что требуется обязательством, налагаемым на него некоторыми из этих актов.

127. Обязательства, которые берет на себя государство путем совершения одностороннего акта, могут являться обязательствами поведения, т.е. определять поведение, которого должно придерживаться государство, не предопределяя при этом результата; или, с другой стороны,

⁵⁷ Дело о Юго-Восточной Африке, особое мнение судьи Ван Вика. C.I.J. Recueil 1966, págs. 84 à 85; дело "Барселона трэ́кшн", C.I.J. Recueil 1964, pág. 123; дело о норвежских займах, C.I.J. Recueil 1957, pág. 7.

⁵⁸ C.I.J. Recueil 1974, pág. 267, párr. 43.

⁵⁹ *Idem*, pág. 269, párr. 49.

⁶⁰ Jacqué, op. cit., pág. 127.

⁶¹ Dictionnaire de la terminologie international de Jules Badesvant (Paris, Recueil Sirey, 1960), pág. 341.

⁶² См., например, Paul Reuter, "Principes de droit international public", Recueil des cours ..., vol. 103 (1961-II), pág. 472.

являться обязательствами результата, которые оставляют государству свободу выбора средств для достижения этого результата.

128. Намерение, которое во всех случаях должно носить четкий характер, чтобы являться основой обязательства государства, может быть выражено прямо или имплицитно, что надлежит определять органу, занимающемуся вопросами его толкования. В этой связи необходимо напомнить о решениях Международного Суда по делу о ядерных испытаниях, когда Суд сделал вывод о том, что намерение государства-автора заявлений заключалось в принятии на себя юридических обязательств на международном уровне.

129. Выражение согласия должно быть свободным от дефектов, о чем прямо говорится в статьях 48-52 Венской конвенции 1969 года.

130. Вопрос о действительности правового акта заставляет нас рассмотреть возможность проведения анализа режима недействительности правовых актов в международном праве, который имеет основополагающее значение для определения действительности акта и его правовых последствий.

131. Безусловно, нормы, применимые к договорным актам, могут в значительной мере применяться к односторонним правовым актам государства, в связи с чем в комментариях к данному проекту статьи необходимо рассмотреть нормы, существующие в этой области в отношении договорных актов, уделяя особое внимание договорам согласно Конвенции 1969 года.

132. В случае односторонних актов необходимо также рассмотреть ошибку, обман, подкуп представителя государства, принуждение государства или его представителя, а также императивные нормы международного права или нормы *jus cogens*, хотя, возможно, и под иным углом с учетом особого характера таких актов.

133. Во-первых, государство может ссылаться на недействительность одностороннего акта, когда он был совершен на основании ошибки, касающейся факта или ситуации, которые, по предположению этого государства, существовали в момент его совершения и представляли собой существенную основу для согласия, что подробно рассматривалось при разработке Конвенции о праве международных договоров.

134. Государство не может ссылаться на ошибку, касающуюся факта, если оно своим поведением способствовало возникновению этой ошибки, как отмечается в пункте 2 статьи 48 Венской конвенции и на что ранее указывал Международный Суд как на "укоренившийся принцип" международного права⁶³.

135. С другой стороны, как указано в Конвенции 1969 года, государство может ссылаться на недействительность акта, если он был совершен под влиянием обманных действий другого государства. Несмотря на то, что в случае международных договоров такая ситуация возникает редко⁶⁴, а также на сомнения, выраженные Специальным докладчиком сэром Хамфри Уолдоком в отношении включения обмана в качестве основания недействительности договора, такое основание включено в статью 49 Конвенции. Специальный докладчик указал тогда, что он имел в этой связи определенные сомнения, поскольку, хотя возможность обмана при заключении договоров

⁶³ Дело о храме Преа Вихеар, C.I.J. Recueil 1962, pág. 26.

⁶⁴ Charles E. Rousseau, Droit international public. Tome I. Introduction et sources (Paris, Sirey, 1970), pág. 147.

реально существует, ни разу не возникало конкретного случая, когда договор заключался под влиянием обманных действий⁶⁵.

136. Обман в качестве основания недействительности, несмотря на определенные сомнения, следует включить в данный проект статьи. Если такая ситуация возможна в сфере международных договоров, то она также может возникнуть и в отношении формулирования одностороннего акта. Обман может произойти даже вследствие упущения, когда государство, которому известны определенные обстоятельства, не сообщает о них, под влиянием чего государство совершает определенный правовой акт.

137. Государство вправе ссылаться на недействительность одностороннего акта, если он был совершен в результате подкупа представителя государства или принуждения его представителя, а также угрозы в его адрес со стороны другого государства или государств. Безусловно, эти основания недействительности предусмотренные в статьях 50, 51 и 52 Конвенции 1969 года о праве международных договоров также применимы к односторонним актам государства. Во всех этих случаях совершенные акты являются недействительными, и здесь возникает вопрос об абсолютной или относительной недействительности актов.

138. Односторонний акт также является недействительным, если его совершение явилось результатом угрозы силой или ее применения в нарушение принципов Устава Организации Объединенных Наций, о чем именно в таких выражениях говорится в Конвенции 1969 года.

139. Односторонний акт также является недействительным, если он противоречит указанным выше нормам либо императивной норме права или норме *jus cogens*, под которой понимают норму, принимаемую и признаваемую международным сообществом в качестве таковой, как было указано в Конвенции 1969 года, причем это определение вызвало интересные обсуждения вопросов доктрины.

140. Некоторые нормы международного права могут быть отменены сторонами, что признается в указанном праве. Однако в нем также установлено, что некоторые из этих норм не подлежат отмене. Хотя их сложно определить, они, безусловно, возникали постепенно и объяснялись интересами организации гражданского общества, да и, к тому же, этот вопрос был поставлен, когда разрабатывалась Конвенция о праве международных договоров. Речь идет о нормах *jus dispositivum* и *jus cogens*. Такие нормы ограничивают возможность совершения односторонних правовых актов, например, нормы, вытекающие из Устава Организации Объединенных Наций и предусмотренные в основополагающих конвенциях, таких, как конвенции о рабстве и геноциде, среди многих других. Речь идет об обязательных нормах общего международного права, которые не допускают никаких исключений⁶⁶.

141. И наконец, тот факт, что акт совершается в нарушение норм внутреннего права - более конкретно, норм конституционного права, - может привести к его недействительности в случае ссылки государства на это основание. Нет никакого сомнения в том, что норма, предусмотренная в статье 46 Венской конвенции 1969 года, в полной мере применима к односторонним актам. Представитель государства, как указывалось выше, должен обладать правомочием представлять государство в его международных отношениях и, кроме того, совершаемый акт не может

⁶⁵ См. Ежегодник ... 1963, том I, 678-е заседание, стр. 29.

⁶⁶ Выступление Роберта Аго, там же, стр. 70, пункт 74.

противоречить конституционным нормам. По сути дела, представитель, формулирующий акт, должен действовать в рамках своих полномочий, дабы этот акт имел правовые последствия.

VII. КОММЕНТАРИЙ В ОТНОШЕНИИ ОГОВОРОК И УСЛОВИЙ, КАСАЮЩИХСЯ ОДНОСТОРОННИХ АКТОВ, И ОТСУТСТВИЯ ОДНОСТОРОННИХ АКТОВ

142. Формулирование оговорок и определение условий допускаются в отношении договоров. Вместе с тем, как представляется, это невозможно в сфере совершения односторонних правовых актов государств.

143. Хотя государство, безусловно, может формулировать оговорки или определенные условия при совершении одностороннего акта, в этих случаях мы имеем дело уже не с самостоятельными односторонними актами, которые интересуют Комиссию в настоящий момент. По своему характеру эти односторонние акты должны относиться к договорной сфере. И действительно, когда заходит речь о принятии оговорок или условий, эти акты перестают быть самостоятельными в том смысле, который мы вкладываем в этот проект. Необходимое принятие оговорок или условий государством, для которого они предназначены, относит эти акты к договорной сфере. Это - важный вопрос, однако было сочтено целесообразным не высказываться по этому поводу окончательно, пока не будет завершен анализ оговорок, которыми Комиссия занимается отдельно.

144. Другой важный вопрос в праве односторонних актов, который необходимо рассмотреть в данном проекте, касается отсутствия акта. В данном случае речь идет не о действительности или недействительности акта и не о том, может ли акт стать недействительным по причинам, изложенным выше.

145. Вопрос об объекте договоров должен рассматриваться с двух точек зрения: во-первых, в контексте законности объекта, который связан с вопросом о недействительности, и, во-вторых, с точки зрения существования объекта. Односторонний акт просто-напросто не существует, если отсутствует объект.

146. Необходимо также отметить, что акт не существует, если он формулируется не в надлежащей форме, что необходимо для самого его существования, хотя, безусловно, это способствует доказательству того, что такой акт был совершен. Акт, совершенный тайно, лишен всякого юридического значения. Чтобы такой акт имел правовое значение, он в обязательном порядке должен быть доведен до сведения государства или государств, на которые он направлен, или которые являются его бенефициарами. Как указывает Сико, "это - важнейшее условие, поскольку, хотя субъект права принимает одностороннее обязательство, он может изменять его по своему желанию"⁶⁷, и, хотя в этом вопросе существуют определенные ограничения, с настоящего момента его необходимо рассматривать в контексте односторонних актов государств.

VIII. ДАЛЬНЕЙШАЯ РАБОТА СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА

147. Специальный докладчик мог бы, если Комиссия примет такое решение, подготовить третий доклад и рассмотреть все вопросы, касающиеся соблюдения, применения и толкования односторонних актов, а также вопросы, связанные с возможностью внесения автором поправок в

⁶⁷ Sicault, op. cit., примечание 25 выше, pag. 671.

акты, их отмены или приостановления действия этих актов, следуя рекомендациям, сделанным Рабочей группой в 1997 году.

148. В отношении соблюдения необходимо разработать положение, касающееся принципа *acta sunt servanda*, упомянутого в первом докладе, в котором рассматривался обязательный характер этих актов государства.

149. Что касается применения, то можно было бы рассмотреть вопрос об отсутствии обратной силы односторонних актов, территориальном применении, взаимосвязи между односторонними актами и ранее принятыми обязательствами государства, которое их совершает.

150. Следует также рассмотреть все вопросы, касающиеся толкования таких актов, следуя в значительной мере общепринятым нормам, применимым к договорным актам, а также возможности и условия, при которых государство может изменять, вносить поправки или отменять односторонние акты, что существенным образом отличается от тех же аспектов права международных договоров.

- - - - -