

大会

Distr.
GENERALA/CN.4/500
14 April 1999
CHINESE
ORIGINAL: SPANISH/FRENCH

国际法委员会

第五十一届会议

1999年5月3日至7月23日,日内瓦

关于国家单方面行为的第二次报告

特别报告员:维克托·罗德里格斯·塞德尼奥

目录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
导言	1 - 17	2
一、条款草案的范围	18 - 37	5
A. 条款草案	18	5
第1条. 本条款草案的范围		5
B. 评注	19 - 37	5
二、国家单方面法律行为(声明)的定义	38 - 64	10
A. 条款草案	38	10
第2条. 国家单方面法律行为		10
B. 评注	39 - 64	10
三、作出单方面法律行为的能力	65 - 70	15
A. 条款草案	65	15
第3条. 国家能力		16
B. 评注	66 - 70	16

导言

1. 国际法委员会第五十届会议讨论了国家的国际单方面法律行为的专题,当时收到了特别报告员的第一次报告。¹ 在把可视为自发或独立的行为(因此须规定主导其实行的具体规则)和应排除在专题研究范围外的行为区分后,报告载列国家单方面法律行为的定义的构成因素,这些行为产生国际影响。

2. 根据特别报告员的第一次报告、委员会所设工作组的报告² 以及在 1998 年大会第五十三届会议第六委员会的各国代表所提出的意见,委员会作出结论,认为特别报告员应提出第二次报告。该报告载有关于条款草案的范围和国家单方面行为(声明)的定义(用语的使用)和效力条件,其中除了别的外,包括关于有资格在国际一级代表国家作出单方面承诺的机关的问题和关于使国家意愿的表示无效的可能依据的问题。³

3. 在说明有关案文和其评注以前,我们应就各国政府 1998 年在第六委员会评论委员会关于此专题的报告时提出的某些问题发表具体论点,即为本研究主题的单方面行为和国家的国际责任之间的关系;单方面行为和不容反悔;与国际组织有关的单方面行为,特别是对这些组织实行的国家行为。

4. 在第一次报告中,我们指出虽然与国家的国际责任有关的行为引起人们的兴趣,但也应排除在须作的研究范围外。实际上,当时指出“违反国际法的行为和虽然符合国际法,却产生国家国际责任的行为”应排除在研究范围外,因为委员会已分开处理这些专题。⁴ 1998 年,第六委员会的一些代表还建议基于相同理由,这

¹ 关于国家单方面行为的第一次报告(A/CN.4/486)。

² A/CN.4/L.558;还见《大会正式记录,第五十三届会议,补编第 10 号》(A/53/10),第 192-200 段。

³ 《大会正式记录,第五十三届会议,补编第 10 号》(A/53/10),第 200 段。

⁴ A/CN.4/486,第 47 段。

类行为应当是在专题研究范围外,即委员会分开审议该专题。

5. 但是,其他代表团则认为委员会所进行的研究不应排除与国际责任有关的行为。法国代表指出他不同意特别报告员的建议,即不包括产生国家责任的行为:

“...令人极为关注的问题是,单方面行为是否引起并在什么程度上,引起国际责任;按照逻辑应属于委员会的研究范畴。”⁵

6. 毫无疑问,国家承担国际责任的行为和作为这项研究的专题的单方面行为之间存在某种关系;不能无故把它们明确地分开。不过,不明确提到责任的建议是与方法有关,因为委员会是根据特别报告员所提出关于责任专题的报告来审议该专题。该报告审查国家的国际不法行为,这些行为引起其国际责任。

7. 所产生的问题是,国家承担国际责任的单方面行为是否为严格的单方面行为,因而属于这类具体行为的审议范围,还是属于条约关系的范畴。

8. 无论来源是个别还是集体,从形式来说,认为产生国家国际责任的行为是单方面法律行为是有理的说法。不过,在本研究中,委员会感兴趣的行为是法律行为,这种行为除具有单方面的形式外,还是自发或严格单方面的——换句话说,与预先的规范无关,无论来源是条约还是习惯。与国际责任有关的行为,按定义不算是自发的。

9. 很难设想产生一国的国际责任的行为与违反预先的规范,特别是有关行为涉嫌违反的主要规范无关。

10. 不管怎样,国际不法行为和国家单方面行为之间的关系很复杂,在委员会目前正在研究的国家的国际责任专题取得进一步进展前,不应对该专题进行辩论。归根结底,这涉及两个不同的制度,一个与国家的国际责任有关,另一个与自发单方面行为有关。

11. 1998 年,在第六委员会审议该专题时提到的第二个问题是不容反悔的问

⁵ 法国代表的发言,A/C.6/53/SR.16,第 53 段。

题。一些代表坚称,应在本研究中审查与不容反悔有关的行为。

12. 关于该专题提交的第一次报告认为 “[在审判中]不容反悔的声明和严格单方面的声明截然不同。”⁶

13. 严格单方面行为和不容反悔之间确实有某种关系,这种关系基本上是程序性的。象第一次报告所指出那样,一个国家的主要义务的性质使该国有义务保持具体的行为模式,这种性质不象许诺那样是根据作出许诺的国家实际宣布的意图,而是根据第三国采取的间接行动以及声明国改变态度对其带来的不利后果,因为声明国在该其他第三国造成了某种期望。⁷ 因此,在审判中可能出现的不容反悔声明和有很具体特点严格单方面的声明之间有着明确的区别。

14. 必须强调一国提出单方面法律行为的明确意图是建立新的法律关系,包括如前所述,对该国的义务。如这些义务产生效力,而不论目标国是否接受或后来可能表示接受的任何态度或行为,它们就是自发的。现行原则正确指出,在不容反悔的情况下,没有产生权利或义务;反而是,在某一诉讼中,不可能援引现有的权利和义务。⁸

15. 在专题辩论中产生的第三个问题涉及与国际组织有关的行为。这个问题应从两个不同的角度来考虑:第一,在提出行为的情况下;第二,其对手国际法其他主体的法律效力情况下。

16. 很清楚的是,委员会研究的主题为产生国际效力的国家单方面法律行为,即国家作出的法律行为。1998 年,第六委员会有许多代表建议国际组织的行为应

⁶ A/CN.4/486,第 131 段。

⁷ 同上。

⁸ P. Cahier, “Le Comportement des Etats comme source de droit et d’obligations”,载在 Recueil d’études de droit international en hommage a Paul Guggenheim(日内瓦, IHEI,1968)。

在研究范围以外,虽然有人指出这种行为可能是真正的单方面法律行为。有人强调这种行为很具体,因此须要特别规则,以便不受委员会的任务规定所限。⁹

17. 按照委员会和第六委员会关于该专题的辩论,本第二次报告载列几项条款草案及其评注,特别有关:

- (a) 条款草案的范围;
- (b) 国家单方面法律行为(声明)的定义;
- (c) 作出单方面行为的能力;
- (d) 一国的代表,能够通过作出单方面行为使国家承担责任;
- (e) 无须授权后来证实所作出的行为;
- (f) 表示同意;
- (g) 作出保留和有条件的单方面行为。

一、条款草案的范围

A. 条款草案

18. 特别报告员提出以下条款:

“第 1 条

“本条款草案的范围

“本条款草案适用于国家作出的具有国际效力的单方面法律行为。”

B. 评注

⁹ 意大利代表的发言(A/C.6/53/SR.18,第 31 段);巴林代表的发言(A/C.6/53/SR.21,第 14 段);瑞士代表的发言(A/C.6/53/SR.17,第 38 段);德国代表的发言(A/C.6/53/SR. 18,第 21 段);美利坚合众国代表的发言(A/C.6/53/SR.14,第 48 段)。

19. 关于单方面行为的条款草案第 1 条在很大程度上应遵循 1969 年《维也纳条约法公约》的方法,其中第 1 条明确指出,公约只适用于国家间的条约,从而排除条约以外的协定和其他国际法主体特别是国际组织加入的条约。

20. 本第 1 条应规定,条款草案适用于国家作出的单方面法律行为(声明),从而排除包括国际组织在内的其他国际法主体。

21. 第 2 条应澄清“国家单方面行为”这一用语,我们在下文将看到,此处也应采用 1969 年公约的结构,其中关于公约用语用法的第 2 条对“条约”这一用语作了澄清。

22. 条款草案适用于国家单独或集体作出的具有国际法律效力的单方面行为。因此它们不包括政治性行为和虽然具有单方面和法律性质但是不产生国际效力的行为。

23. 正如在第一次报告和委员会关于该专题的辩论中所指出,将政治性行为同法律行为区分开来确是一件复杂的事。虽然存在丰富的国家实践,但是并未对这种实践进行系统研究,这就造成某些困难。¹⁰ 为了让国际法官能够确定此类行为的性

¹⁰ 国家实践对于拟订此类单方面行为或声明非常重要,在此类单方面行为或声明的解释和确定方面仍然存在困难。核武器国家为向无核武器国家提供某种安全保障而作的单方声明就是一个适当的例子。

此类安排 - 其内容也是变化的并在多数情况下以某些条件为前提 - 能够肯定构成委员会所关心意义上的单方面法律声明或行为吗? 或者它们只是在政治级别上约束其行为者的政治性声明或行为? 其中一些声明是在国际机构框架之外公开作出的,另外一些声明则是在裁军谈判会议框架内作出的。1995 年 4 月 5 日中国政府、俄罗斯联邦外交部长和美利坚合众国国务卿发表的类似声明和 1995 年 4 月 6 日法国常驻代表和大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻代表发表的声明看来属

质,关键是确定作出这些行为的国家意图。

24. 将此类行为归类为法律行为或政治行为的判例一直是明确的。因此,国际法院在其著名的核试验案判决中指出,例如,法国代表所作的单方面声明是具有法

于这种情况,它们在这些声明中承诺不对《不扩散核武器条约》的无核武器缔约国使用核武器,不过其中带有限制声明范围的若干条件。

^{10(续)} 参加裁军谈判会议的美国代表在发言中重申美国总统的声明,他宣布,“美国重申,美国不对《不扩散核武器条约》的无核武器缔约国使用核武器,”除非“这样一个无核武器国家同一个核武器国家联合或结盟,对美国、美国领土、美国武装部队或其他部队、美国的盟友,或对美国对其作出安全承诺的国家进行或支持进行入侵或任何其他攻击。”

虽然核武器国家认为这些行为具有约束力、可信和可靠,但是裁军谈判会议 21 国集团的不结盟国家认为这些行为或声明对发表声明的国家并无约束力,因此不具备法律效力。在这方面,1995 年 4 月 11 日,印度尼西亚代表以不结盟国家集团的名义在纽约声明,这些行为不能满足不结盟国家的一贯要求,人们的理解是,如伊朗伊斯兰共和国代表同日所指出,这类保障必须采取通过谈判达成的具有法律约束力的国际文书的形式。裁军谈判会议 21 国集团的不结盟国家继续持这一观点。

问题是,这些声明,即使以限定其范围和内容的保留和条件为前提,是否对发表声明的国家具有法律约束力,或者另一方面,这些声明是否仅仅表述政治立场,在不遵守的情况下国家仅负有国际政治责任。

应当强调的是,鉴于这些声明中列入的条件,必须将这些行为的法律效力同其效果区分开来,令人遗憾的是,裁军谈判会议尚未讨论更不用说界定这个问题。

为一特定目的向一些无核武器国家公开发表、导致这些国家产生期望并可能促使这些国家采取某种态度或某种行为的这些声明,可以成为声明国的国际法律承诺。其性质的含糊之处正是此类声明的特点之一,应当仔细审查。这进一步说明必须建立明确的规则,以制约国家的此类国际法律行为的运作。

律性质的单方面行为。但是在布基纳法索和马里之间的领土争端案中,国际法院排除了马里总统 1985 年 4 月 11 日发表的声明可能是法律行为的可能性。

25. 在第一个案件中,法院承认,

“通过单方面行为作出的关于法律或事实情况的声明可能具有构成法律义务的效力。……当发表声明的国家的意图是本国应受自己的条件的约束时,此种意图即赋予声明法律承诺的性质。”¹¹

26. 在布基纳法索和马里之间的领土争端案中,国际法院的结论是,此类声明肯定具有对以国家名义发表声明的国家构成法律义务的效力,但是只有在发表声明的国家意图受自己的条件约束时才具有此种效力。¹²

27. 但是应明确指出,国家作出的行为可以针对其他国际法主体,包括国际组织。如前所述,应当在可归于国家的作出行为和通过此种行为与其他国际法实体包括国家以外的实体产生的法律关系这两者之间作出区分,这将取决于有关行为的效力。

28. 国家作出的单方面法律行为可以针对另一国家、若干国家、整个国际社会或任何其他国际法主体。作出行为的国家同所针对的主体之间的法律关系可能不能排除其他国际法主体,特别是国际组织。

29. 1998 年,一些代表在第六委员会说,他们看不到有任何理由将所作出的同其他国际法主体有关的行为排除在研究范围之外,尤其是考虑到此种行为在实践中

¹¹ 核试验案(澳大利亚诉法国), (1974 年 12 月 20 日的判决), 《1974 年国际法院案例汇编》,英文本第 267 页,第 43 段;和核试验案(新西兰诉法国), (1974 年 12 月 20 日的判决), 《1974 年国际法院案例汇编》,英文本第 472 页,第 46 段。

¹² 边界争端案, 《1986 年国际法院案例汇编》,英文本第 573 页,第 39 段。

可能既针对国家也针对国际组织。¹³

30. 如果现阶段在委员会进行的研究范围内考虑到国际组织,那么应仅限于在这一背景之下,即如所指出,在可能针对国际组织的行为的关系上考虑到国际组织。正在进行的研究暂时无意涉及该问题,因为迄今讨论的只是此类行为的作出问题。

31. 正如各国代表团在草拟 1969 年《维也纳条约法公约》时所指出,国际组织的行为是错综复杂的。国际组织的行为没有列入该公约适用范围这一情况并不意味着此类行为不存在,它们在国际实践中不重要,或它们不具有任何法律效力。

32. 将国际组织拟订的法律行为作为单方面法律行为研究的一部分进行考虑是一项复杂的工作。它不仅包括源自国际组织的机关的行为,这将需要考虑这些机关的管辖权和决策规则,而且还包括负责在国际关系中代表该组织的官员的行为,这同样是一个复杂的问题。这些行为虽然形式上是单方面的,但可以是自发的并且可以包括该组织在同国家、其他组织或整个国际社会的关系上的自发义务。

33. 由于一个国际组织由其最高行政官员代表在多数情况下可以同一个或数个国家或同另一国际组织缔结条约,所以必须假定,由这样一位官员代表的这样一个组织,可以根据其内部规则作出无疑可被认为属于委员会现在研究的那一类行为的单方面法律行为。

34. 在适当时候应当考虑的同国际组织作出的行为有关的另外一个问题是:因缺乏适用于国际组织的一项共同法律制度,即一项国际组织的总的根本法而产生的困难。诚然,人们可以承认存在某些共同原则,并且确实存在联合国或某些国际组织的法律。人们还必须承认,至少在联合国系统内部存在一些在实践中非常重要的共同的特别制度,例如同国际公务员制度或同联合国养恤金制度有关的特别制度。

¹³ 意大利(A/C.6/53/SR.18,第 31 段)、瑞士(A/C.6/53/SR.17,第 40 段)和葡萄牙(A/C.6/53/SR.20,第 31 段)代表的发言。

35. 规则.尤其是同各机关的运作和管辖权有关的规则和与通过建议和决定(决议)有关的规则的多样性使问题进一步复杂化。存在名词不确定及概念和逻辑含混不清的问题,使此类行为领域难以理解.确定和系统化。¹⁴

“所提出的同国家行为有关的基于国家主权原则的论点不能简单地转用于国际组织的行为。必须考虑到国际组织的有限管辖权并考虑到此种行为对国家作为组织成员(自体规范行为)和作为独立实体(异体规范行为)产生影响的情况。组织的单方面行为的可抗辩性比国家的单方面行为的可抗辩性取决于更复杂的整套因素。”¹⁵

36. 但是这并不排除国家在国际组织和国际会议框架内作出的法律行为,例如,同一些国家在裁军谈判会议框架内书面提出的消极安全保证有关的单方面声明。

¹⁶

37. 总之,委员会不应如一些代表团 1998 年在第六委员会中所说,永远排除在今后考虑此类行为的可能性,尽管委员会目前的重点是研究国家的单方面法律行为。

二、国家单方面法律行为(声明)的定义

A. 条款草案

38. 特别报告员提出以下条款:

“第 2 条”

¹⁴ Arbuét Vignalli, Jiménez de Aréchaga 和 Puceiro Ripoll, 《国际公法》第一卷(蒙特维的亚,大学文化基金会,第 1 版,1993 年),第 276 页。

¹⁵ Patrick D'Ailler 和 Alain Pellet, 《国际公法》(巴黎,LGDJ,第 9 版,1999 年),第 356 页。

¹⁶ 见上文注 10。

“国家单方面法律行为”

“为本条款草案目的,‘单方面法律行为’是指一个或多个国家对其他一个或多个国家、整个国际社会或一国际组织公开作出的一种明确,自发的意愿表示,其意图为取得国际法律义务。”

B. 评注

39. 1969 年《维也纳条约法公约》载有关于用语使用的一条,但这一条并非公约使用的各项用语,包括“条约”的定义。

40. 由于将在整项草案中作用“国家单方面行为”这一用语,其意义必须明确,因此需要一项条款说明之。

41. 不论是是否需要象 1969 年公约第 2 条那样以一具体条款说明其他用语,关于国家单方面行为的条款草案应包括一项说明“单方面行为”用语意义的具体条款,但不会成为这个用语的实际定义。由此推论,1969 年公约“关于条约”用语的第 2(1)(a)条也不是一项定义。

42. 在关于该专题提出的第一份报告中,我们设法将正式行为与实质行为分开,认为声明是一种正式法律行为,较容易就其实行拟订具体规则。事实上,正式声明是国家最经常作出单方面行为所用的手段,不论其内容和范围为何。当时有人表示,在单方面行为法律范围内,声明是国家负担国际义务最常用的手段,一如在国际条约法范围内,条约是国家作出国际法律承诺的最常用手段那样。1998 年,第六委员会有些代表赞成这种看法。¹⁷

43. 可是并非人人赞同这种说法。有些代表指出它有限制性,而且以“单方面声明”取代“单方面行为”的用语可能容许排除一些具体的行为。瑞士观察员特

¹⁷ 巴林代表的发言(A/C.6/53/SR.21 第 14 段;奥地利代表的发言(A/C.6/53/SR.15.第 10 段)和委内瑞拉代表的发言(A/C.6/53/SR.18 第 27、28 段)。

别在第六委员会上指出,(单方面)行为通常但不总是采取声明的形式。他觉得“声明”这一用语限制过分,因此他宁可选择“行为”这一用语。¹⁸ 法国代表则表示单方面行为的定义必须避免变得过广或过于抽象;可是也不必将本专题的范围变得过窄。¹⁹

44. 我们认为,单方面行为的定义应以正式行为即声明为基础,作为一种普通行为独立于声明可能包括的实质行为之外。必须对手段与行为加以区分;行为本身可能有多种形式,因此,要确定适用于各种可能的行为类型的共同规则有点困难。

45. 然而,由于目前对于接受正式行为作为普通行为这点意见分歧,我们将使用“单方面法律行为”这一用语作为“单方面声明”这一用语的同义词。无可否认的是,这两个用语的融合并不完全符合现实。然而,这种融合却符合一个实用性的问题;在确定事实上除了声明外,究竟还有没有其他正式行为和为主导其实行可以拟订的规则究竟能否考虑到所有这些行为,在确定这两点后,则可以取代这个问题。

46. 在第一份报告中,自发的单方面法律行为(声明)或严格的单方面行为是指“一国以明示和公开方式公布其明确无误的意愿的自发表示,其目的是在该国和未参与拟订该声明的第三国之间建立一种法律关系——特别是产生一种国际责任,而该第三国无需接受这项声明,以后亦无需以表明接受此项声明的方式行事”。²⁰

47. 在第六委员会中有人支持单方面行为是一国意愿的自发(明确)表示,因而,

¹⁸ 瑞士观察员的发言(A/C.6/53/SR.17,第 40 段)。

¹⁹ 法国代表的发言(A/C.6/53/SR.16,第 55 段)。

²⁰ A/CN.4/486,第 170 段。

产生国际法律效力这个概念。²¹ 有人又指出单方面行为的自发性,因为这种行为依国际法能够产生法律效力,而且与这种行为可能有关的其他一个或多个国家或国际法主体不必接受这种行为或以任何其他方式对其作出反应。²² 我们认为这些意见对于拟订这些行为的定义十分重要。

48. 为了向本条的起草提供一个基础,不管怎么简略,我们认为也要提到我们觉得是国家单方面法律行为定义的那些组成部分。

49. 在第一份报告中强调,意愿的表示必须是明确和公开表达的。行为国家的意图对于确定行为的性质及其通过行为意图获得的义务的范围是必要的。这点符合国际法院的几项判决²³ 和符合国际原则体现的一般意见。

50. 国家必须以适当方式、即明确和公开地作出行为(声明)。“明确”和“公开”这两个用语满足了需要,即单方面行为限于意图取得法律义务和防止使其他行为归属国家而作出的行为。这些用语又符合对于国家法律行为的作出和解释必须保持的有限制的作法。国际法院对于解释特别指出“当国家作出必须限制自己的行动自由的声明时,需要有限制的解释。”²⁴

51. 行为的作为者必须明确表示建立法律准则的意愿,这项准则包括对作为者

²¹ 法国代表的发言(A/C.6/53/SR.16 第 56 段);瑞士代表的发言(A/C.6/53/SR.17 第 38 段);委内瑞拉代表的发言(A/C.6/53/SR.18 第 27 段);突尼斯代表的发言(A/C.6/53/SR.18 第 59 段)和德国代表的发言(A/C.6/53/SR.18 第 21 段)。

²² 委内瑞拉代表的发言(A/C.6/53/SR.18 第 27 段)和突尼斯代表的发言(A/C.6/53/SR.18 第 59 段)。

²³ 核试验案(澳大利亚诉法国),(1974 年 12 月 20 日的判决),《1974 年国际法院判例汇编》,英文本第 267 页第 43 段;核试验案(新西兰诉法国),(1974 年 12 月 20 日的判决),《1974 年国际法院判例汇编》,英文本第 267 页第 44 段和第 472 页第 46 段。

²⁴ 《1974 年国际法院判例汇编》,第 267 页第 44 段和 472、473 页第 47 段。

的义务和对其他主体的权利²⁵ 此外,如在下文审议行为国的同意时我们会了解到的,这种意愿必须作为行为者的纯洁、规范性意愿自由表达之。

52. 声明明确和非常具体的目的对于确定声明国作出承诺和取得义务的意图是必要的。如国际法院在核试验案的判决中指出,单方面承诺的目的首先必须充分明确²⁶

53. 对于确定我们所关心的国家单方面行为,目的合法性也是必须的;以后在审查行为有效性的条件时将研究这个问题。

54. 此外,为了使该行为产生效力,必须对其给予充分宣传。在这方面,我们应该回顾,当 1998 年在委员会上审议该专题时,有人指出,根据至少一项司法裁决,为了使单方面行为具备法律效力,宣传不是一项先决条件,举例说,即使国家不公开地作出承诺,这项承诺对作出承诺的国家的具有法律约束力。²⁷ 又有人指出,宣传与证明该行为的存在和与确定行为的目标有关。然而,将在稍后阶段进一步详细讨论该问题。

55. 可是,我们认为宣传是单方面行为的一项确定因素。在这方面,单方面行为必须公开进行,即如上文提到的国际法院在核试验案中的 1974 年判决指出,必须让目标国了解到这种行为。事实上,当国家行为被公开时或至少当使目标国家了解到这种行为时,这种行为就获得其意义和最后方式。不然,这种行为就没有法律效力。

56. 当然,可以使一项声明变得普遍,就是说这项说明不一定是针对任何特定

²⁵ Didier Sicault, Du caractère Obligatoire des engagement unilatéraux en droit international Public, 第 4 卷(巴黎,《国际公法一般评论》,1979 年),第 665 页。

²⁶ 核试验案,同前引文件第 267 页第 43 段和第 269 页第 51 段。

²⁷ 《大会正式记录,第五十届会议,补编第 10 号》(A/53/10),第 171 段。

的国家,从上述国际法院在核试验案件的判决中就可以看到这点。²⁸

57. 无论怎样,单方面行为必须是对于具体的目标作出,无论是一个或多个国家或作为一个整体的国际社会,因此不是虚拟的。国际法院在关于尼加拉瓜境内和针对尼加拉瓜的军事和准军事活动案(尼加拉瓜诉美利坚合众国)中,并不认为驻美洲国家组织的尼加拉瓜国家重建委员会是合法的承诺。国际法院说明在处理没有具体目标的单方面声明时必须非常谨慎。²⁹

58. 此外,应当明确指出,单方面行为(声明)可以作为单一的意愿表示由一国或几国作出。这个声明可以通过个人、集体或一种共同行为对没有参与其拟订的其他一个或多个主体作出;这是有关行为是一种异体规范行为这一观点的根据。

59. 又必须区分这种情况与第一份报告大量引述的、1969 年《维也纳公约》第 34 条和以后各条指出的通过所谓的附属协定所引起情况的差别。

60. 在提到行为的起源时,定义使用“作出”这个用语,认为它比“拟订”更为合适,因为“拟订”在条约法和共同行为法方面较为常用。

61. 定义清楚地表明,我们正在讨论的是一种意愿的自发表示,这种表示只对作出的国家构成义务,因为一个国家不能未经其他国家同意就对这些国家实施义务。这点符合“约定对第三者即无损也无益”的固有国际法原则。

62. 当然,有关的单方面行为是自主或独立于以前的法律准则之外,因为如关于该专题的第一份报告指出,一个国家可以采取单方面行为行使以前的条约或习惯准则授予它的权力。关于专属经济区的建立采取的单方面法律行为等方面显然就是这种情况。这种行为虽然源自国内,但产生国际效力,具体地说,对没有参与其拟订的第三国产生义务。当然,这种行为超出严格的单方面行为的范围,因此属于条约关系的范畴。

63. 定义没有明确指出这种单方面行为不需要目标主体的接受,也不需要可能

²⁸ 《1974 年国际法院判例汇编》,第 269 页第 50 段。

²⁹ 同上,第 132 页第 261 段。

表示主体接受的任何其他行为。因此,有一项理解是,虽然这种行为已列入以前的定义,但它的特点正好是没有接受的必要,这就免除了在关于定义的条款草案中明确说明的必要。

64. 最后,关于国家表达同意的方式问题,我们应当指出,只要理解到表示的方式不影响到作出承诺的意图,显然不必在行为(声明)的定义中指明有关的行为或声明是书面还是口头作出。国家或其代理人可以通过书面或口头声明作出承诺。在这方面,国际方法在上文指出的 1974 年对核试验案的裁决中表示

“关于方式问题,应当注意到这并非国际法实施任何特别或严格要求的一个领域。无论声明是以口头或书面作出都没有基本差别,因为在特殊情况下作出的这些声明可能产生国际法上的承诺,而国际法并没有规定这些声明应以书面方式指出。因此,方式的问题不是决定性的。”³⁰

三、作出单方面法律行为的能力

A. 条款草案

65. 特别报告员提出以下条款:

“第 3 条

“国家能力

“每个国家具备作出单方面法律行为的能力。”

B. 评注

66. 要使法律行为有效,必须符合的基本条件是该行为可归属于一法律主体和遵守关于意愿形成的规则。必须重申的是,虽然作出行为的程序受国内法管制,但其效力的有效性属于国际法范畴。

³⁰ 《1974 年国际法院判例汇编》英文本第 267 和 268 页第 45 段及第 473 页第 48 段。

67. 当《维也纳条约法公约》在起草阶段时,委员会非常谨慎的讨论了关于缔结条约能力的条款草案,同时不但考虑到特别报告员的报告,还考虑到各国的观点。经过长期辩论后,讨论结果起草了该公约第 4 条。该条纯粹重申所有国家具备缔结条约能力的原则,这项原则又根据各国法律和主权平等原则。

68. 关于以委员会讨论为根据的单方面行为的条款草案,有人认为宜提出一项同样简单的条款单纯地体现国家作出单方面法律行为(声明)的能力。这样可以避免重复当时关于该问题进行的辩论。

69. 象《1969 年维也纳公约》第 6 条那样,该条款必须以国家为限。应当回顾。当初在《维也纳公约》处于起草阶段时,有人在委员会上提出的用语包括“国际法其他主体”以及一个联邦国家内部实体的能力这个问题。在委员会的辩论过程中,有人甚至建议象 1961 年的《维也纳外交关系公约》那样,应当消除关于国家能力的条款,尽管没有在维也纳外交会议上建议这样作。

70. 虽然没有必要将这一条列入 1961 年的《维也纳外交关系公约》,在起草 1969 年《公约》时却认为必须列入。现在看来没有必要把这类性质的条款列入本条款草案。如 El-Erian 先生 1989 年在委员会上指出:

“没有有关于外交关系的条款草案中对建立外交关系的能力作出规定,因为提出这个问题的情况不同;究竟建立外交关系是国际人格的一项权利还是一项特征,大家对于这点一直有所争论。”³¹

关于条约法专题的特别报告员汉弗莱·沃尔多克博士在他的第一次报告中指出,能力问题对于条约法的重要性远远超过对于外交关系的重要性;因此,列入一项该题目的条款是必要和适当的。³²

- - - - -

³¹ 《1965 年……年鉴》,第一卷,第 779 次会议第 54 段。

³² 《1962 年……年鉴》第一卷,第 640 次会议第 2 段。