

Глава VI

ОДНОСТОРОННИЕ АКТЫ ГОСУДАРСТВ

А. Введение

282. В докладе Комиссии Генеральной Ассамблеи о работе ее сорок восьмой сессии в 1996 году Комиссия предложила Ассамблее включить право, касающееся односторонних актов государств, в качестве темы, подходящей для кодификации и прогрессивного развития международного права³⁶⁵.

283. В пункте 13 своей резолюции 51/160 Генеральная Ассамблея, в частности, предложила Комиссии продолжить изучение темы "Односторонние акты государств" и определить ее объем и содержание.

284. На своей сорок девятой сессии в 1997 году Комиссия учредила Рабочую группу по данной теме, которая представила Комиссии доклад о целесообразности и возможности проведения исследования по данной теме, о ее возможной сфере охвата и содержании, а также план исследования по данной теме. На этой же сессии Комиссия рассмотрела и одобрила доклад Рабочей группы³⁶⁶.

285. Также на своей сорок девятой сессии Комиссия назначила г-на Виктора Родригеса Седеньо Специальным докладчиком по данной теме³⁶⁷.

286. В пункте 8 своей резолюции 52/156 Генеральная Ассамблея одобрила решение Комиссии включить данную тему в свою повестку дня.

287. На своей пятидесятой сессии в 1998 году Комиссия получила и рассмотрела первый доклад Специального докладчика по данной теме³⁶⁸. В результате обсуждения Комиссия постановила вновь учредить Рабочую группу по односторонним актам государств.

288. Рабочая группа представила Комиссии доклад о вопросах, касающихся сферы охвата данной темы, принятого подхода, определения односторонних актов и будущей работы Специального докладчика. На этой же сессии Комиссия рассмотрела и одобрила доклад Рабочей группы³⁶⁹.

289. На своей пятидесят первой сессии в 1999 году Комиссия получила и рассмотрела второй доклад Специального докладчика по этой теме³⁷⁰. По результатам

обсуждения Комиссия постановила вновь учредить Рабочую группу по односторонним актам государств.

290. Рабочая группа представила Комиссии доклад по следующим вопросам: *a)* основные элементы рабочего определения односторонних актов в качестве отправной точки для будущей работы по этой теме, а также для сбора информации о соответствующей практике государств; *b)* определение общих установок, в соответствии с которыми должен проводиться сбор информации о практике государств; и *c)* направление дальнейшей работы Специального докладчика. В связи с указанным выше пунктом *b)* Рабочая группа утвердила руководящие принципы составления вопросника для рассылки государствам Секретариатом в консультации со Специальным докладчиком с просьбой представить материалы и данные относительно их практики в области односторонних актов, а также изложить их позицию по некоторым аспектам изучения данной темы Комиссией международного права.

291. На своей пятидесят второй сессии в 2000 году Комиссия рассмотрела третий доклад Специального докладчика по данной теме³⁷¹ наряду с текстом полученных от государств ответов³⁷² на вопросник по данной теме, направленный им 30 сентября 1999 года. На своем 2633-м заседании 7 июня 2000 года Комиссия приняла решение передать пересмотренные проекты статей 1-4 в Редакционный комитет и пересмотренный проект статьи 5 в Рабочую группу по данной теме.

292. На своей пятидесят третьей сессии в 2001 году Комиссия рассмотрела четвертый доклад Специального докладчика³⁷³ и учредила Рабочую группу открытого состава. По рекомендации этой Рабочей группы Комиссия просила распространить среди правительств вопросник, предложив им представить дальнейшую информацию относительно их практики формулирования и толкования односторонних актов³⁷⁴.

В. Рассмотрение темы на данной сессии

293. На данной сессии Комиссии был представлен пятый доклад Специального докладчика (A/CN.4/525 и Add.1 и 2), а также текст ответов правительств (A/CN.4/524) на вопросник по рассматриваемой теме, распространенный 31 августа 2001 года.

³⁶⁵ *Ежегодник...*, 1996 год, том II (часть вторая), документ A/51/10, пункт 248, стр. 124, и приложение II, добавление 3, стр. 183.

³⁶⁶ *Ежегодник...*, 1997 год, том II (часть вторая), пункты 194, 196 и 210, стр. 72 и 74.

³⁶⁷ Там же, пункты 212 и 234, стр. 75 и 79.

³⁶⁸ *Ежегодник...*, 1998 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/486.

³⁶⁹ Там же, том II (часть вторая), пункты 192-201, стр. 68 и 69.

³⁷⁰ *Ежегодник...*, 1999 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/500 и Add.1.

³⁷¹ *Ежегодник...*, 2000 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/505.

³⁷² Там же, документ A/CN.4/511.

³⁷³ *Ежегодник...*, 2001 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/519.

³⁷⁴ Там же, том II (часть вторая), пункты 29 и 254, стр. 19 и 250. Текст вопросника имеется на <http://untreaty.un.org/ilc/sessions/53/53sess.htm>.

294. Комиссия рассмотрела пятый доклад Специального докладчика на своих 2720, 2722, 2723, 2725, 2726 и 2727-м заседаниях, соответственно, 15, 21, 22, 24, 28 и 30 мая 2002 года.

295. На своем 2727-м заседании Комиссия учредила неофициальную консультативную группу открытого состава по вопросу об односторонних актах государств, которую возглавит Специальный докладчик.

1. ПРЕДСТАВЛЕНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫМ ДОКЛАДЧИКОМ ЕГО ПЯТОГО ДОКЛАДА

296. Специальный докладчик отметил, что с учетом высказанных в ходе прошлой сессии предложений в его пятом докладе содержится обзор проделанной по этой теме работы, а также указаны причины, по которым были изменены некоторые понятия и термины.

297. Во введении речь идет о состоявшихся ранее обсуждениях по этой теме, рассмотрении вопросов международной практики, перспективности и трудностей темы и обзорном характере некоторых из частей пятого доклада.

298. Глава I касается четырех аспектов темы, рассмотренных Комиссией на ее предшествующих сессиях: определения односторонних актов, условий действительности и причин недействительности, норм толкования и классификации односторонних актов.

299. В главе II анализируются три вопроса, которые открывают, по-видимому, возможность разработки общих норм, применимых ко всем подобным актам, независимо от их материального содержания и правовых последствий: нормы, касающиеся соблюдения односторонних актов, применение одностороннего акта во времени и территориальное применение одностороннего акта.

300. В главе III кратко рассматривается столь же важный вопрос об определении момента, с которого односторонний акт начинает порождать свои правовые последствия, и тема эта будет охватывать три чрезвычайно важных и сложных вопроса: отмену акта, его изменение и приостановление применения и прекращение акта.

301. Наконец, в главе IV излагается структура уже разработанных проектов статей и план дальнейшей работы Специального докладчика.

302. Представляя свой пятый доклад, Специальный докладчик вновь заявил, что тема односторонних актов государств является весьма сложной и что ее разработка, как оказалось, связана с немалыми трудностями. Им были подробно проанализированы наиболее важные судебные решения и обширные теоретические материалы, но, к сожалению, он не смог всесторонним образом изучить практику государств, что объясняется различными причинами и, в частности, очень ограниченным количеством полученных от государств ответов на распространенный в 2001 году вопросник. Поскольку имеющаяся информация о практике государств носит в

основном фактологический характер, возникли серьезные трудности в определении отношения государств к осуществлению этих актов, их природе и ожидаемым последствиям. Он отметил, что вопрос о том, являются ли политическими или юридическими многочисленными односторонними актами государств, может быть решен только в процессе толкования намерения государств-авторов, что представляет собой весьма сложный и субъективный вопрос.

303. Хотя международные договоры являются наиболее широко используемой государствами формой регулирования своих международно-правовых отношений, односторонние акты государств все чаще используются ими как средства регулирования своего последующего поведения. Согласно общему международному праву, государство может сформулировать акт и без участия другого государства с намерением добиться определенных правовых последствий, не нуждаясь при этом в какой-либо форме согласия со стороны адресата или адресатов.

304. В качестве дальнейшей иллюстрации тех трудностей, которые возникают при рассмотрении этой темы, во введении было отмечено, что другие, за исключением протеста, односторонние акты, которые, по мнению Комиссии, встречаются наиболее часто — отказ, признание и обещание — не всегда реализуются посредством заявлений и к тому же не всегда являются односторонними, выпадая тем самым из категории, которая интересует Комиссию.

305. Проводя обзор составляющих элементов, обнаруживаемых в определении односторонних актов, Специальный докладчик объяснил причины, по которым в проект определения, представленный в его первом докладе, им были внесены различные изменения, такие, как, например, использование слова "акт", включение слов "недвусмысленное волеизъявление государства, сформулированное с намерением вызвать правовые последствия" и исключение понятия "самостоятельности".

306. Специальный докладчик отметил, что, хотя в определении правоспособностью формулировать односторонние акты наделяются только государства — область, охватываемая мандатом Комиссии, — это никоим образом не следует истолковывать как то, что этого не могут делать другие субъекты международного права, в частности международные организации. Понятие адресата было рассмотрено в более широкой перспективе, а именно в том плане, что односторонний акт может затрагивать не только одно или несколько государств, но и международную организацию. В связи с этим он напомнил, что, по мнению ряда членов Комиссии, и другие международно-правовые субъекты, такие, как освободительные движения, могут быть адресатами таких актов и что в связи с этим возникает ряд вопросов, которые заслуживают взвешенного рассмотрения.

307. Он также отметил, что находящееся на рассмотрении Редакционного комитета определение односторонних актов является итогом подробного обсуждения, в ходе которого были приняты во внимание замечания, высказанные членами Комиссии и правительствами;

принятие определения было сочтено имеющим чрезвычайно важное значение для того, чтобы можно было продвинуться вперед в работе над другими проектами статей.

308. Представляя разделы В и D главы I своего пятого доклада, Специальный докладчик затронул некоторые аспекты темы, используя скорее дополняющий, нежели обзорный подход. В этих разделах речь шла об условиях действительности и причинах недействительности односторонних актов, а также о толковании и классификации таких актов.

309. В одном из замечаний, прозвучавших на предшествующей сессии, была высказана мысль о том, что причины недействительности следует рассматривать совместно с условиями действительности одностороннего акта и рассматривать их в более широком плане, а не только с точки зрения пороков волеизъявления. Было высказано предположение о том, что следует учитывать и другие причины недействительности, которые могут влиять на действительность одностороннего акта, в частности правоспособность автора, перспективность согласия и законность объекта одностороннего акта.

310. Хотя в литературе подобные вопросы упоминаются крайне редко, а соответствующая практика, по-видимому, практически отсутствует, Специальный докладчик высказал мнение, что правомерной отправной точкой в данном отношении могли бы служить положения Венской конвенции 1969 года, в частности ее статьи 42-53 и 69-71.

311. По мнению Специального докладчика, условия действительности должны быть упомянуты каким-либо образом, даже если никакое конкретное положение не будет включено в проекты статей; именно по этой причине условия действительности одностороннего акта были перечислены в докладе.

312. В связи с этим Специальный докладчик заявил, что мандат Комиссии ограничивается односторонними актами государств и что поэтому именно государству принадлежит право формулировать односторонний акт, хотя, как это уже отмечалось ранее, и другие субъекты международного права могут поступать таким же образом. Кроме того, односторонний акт должен быть сформулирован лицом, наделенным правом действовать и принимать обязательства от имени государства на международном уровне.

313. Еще одним условием действительности одностороннего акта являлась законность его объекта. Односторонний акт не может вступать в коллизию с какой-либо императивной нормой международного права или нормой *jus cogens*. Кроме того, беспорочным должно быть волеизъявление.

314. Специальный докладчик напомнил, что режим, регулирующий недействительность в международном праве, безусловно является одним из наиболее сложных аспектов изучения международно-правовых актов в целом. Возникающий в связи с этим смежный вопрос касается последствий одностороннего акта, вступающе-

го в противоречие с предшествующим актом, будь то договорным или односторонним: иными словами, одностороннего акта, который противоречит обязательствам, ранее принятым на себя этим же государством. Была также упомянута абсолютная недействительность, когда акт не может быть подтвержден или ратифицирован, и относительная недействительность, когда это может быть сделано. В первом случае акт противоречит императивной норме международного права или норме *jus cogens* или формулируется посредством принуждения представителя государства, являющегося автором акта; во втором случае другие причины недействительности могут быть преодолены сторонами и акт поэтому может иметь правовые последствия.

315. С учетом замечаний, высказанных членами Комиссии и в Шестом комитете, в пятом докладе Специального докладчика представлявшийся ранее единый проект статьи о причинах недействительности был заменен отдельными положениями. Благодаря упоминанию "государства или государств" в новом варианте допускается также возможность того, что государство может ссылаться на недействительность одностороннего акта, имеющего коллективное происхождение.

316. Было отмечено также, что в новом варианте проекта статьи 5 государство или государства, сформулировавшие акт, могли ссылаться на ошибку либо обман или подкуп должностного лица, как на пороки волеизъявления, тогда как любое государство может ссылаться на недействительность одностороннего акта, если этот акт противоречит императивной норме международного права (*jus cogens*) или решению Совета Безопасности в соответствии с Главой VII Устава Организации Объединенных Наций.

317. Специальный докладчик заявил, что по-прежнему остается нерешенным ряд вопросов, которые могли бы стать предметом дальнейшего рассмотрения. Одним из таких вопросов является возможность того, что в случае односторонних актов, имеющих коллективное происхождение, одно из государств, участвовавших в формулировании акта, может сослаться на недействительность. Второй вопрос связан с тем, какие последствия может иметь недействительность акта для правоотношений между государством, сославшимся на недействительность, и другими государствами, которые участвовали в формулировании акта, и для их отношений с адресатом акта. Кроме того, придется, по-видимому, рассмотреть, в частности, и вопрос об оговорке в пользу третьих сторон, при которой в том случае, если акт, породивший правоотношения, признается недействительным, правоотношение с третьим государством прекращается. В этом контексте Специальный докладчик напомнил, что в статье 69 Венской конвенции 1969 года перечислены последствия недействительности акта, которые отличаются от тех, которые предлагается применять в отношении одностороннего акта коллективного происхождения. Он указал, что замечания по этому пункту могут быть отражены в будущем положении, касающемся этого предмета.

318. Различие односторонних актов может влиять на правоспособность ссылаться на недействительность

акта. Например, в случае обещания или признания государство – автор акта может сослаться на его недействительность, однако в случае протеста ситуация складывается иная: если государство-автор едва ли может сослаться на недействительность акта, ничто, по-видимому, не препятствует в этом государству-адресату.

319. Еще одним затрагивавшимся в докладе, но не получившим отражения в конкретных формулировках вопросом был вопрос об утрате государством права сослаться на причины недействительности или основания для прекращения акта в силу своего поведения, будь то имплицитного или прямо выраженного.

320. Был поднят вопрос о том, может ли государство признать действительным какой-либо или все односторонние акты в силу своего последующего поведения или же необходимо проводить определенное различие в зависимости от различающихся правовых последствий акта. Например, к ситуациям протеста можно было бы подойти с иной точки зрения.

321. Еще одним затронутым в докладе вопросом был вопрос о недействительности одностороннего акта в связи с нарушением положений внутригосударственного права о компетенции формулировать односторонние акты и конкретным ограничением правоспособности волеизъявления. Согласно венскому режиму на эту причину можно сослаться, только если это нарушение является явным и затрагивает норму внутригосударственного права основополагающего значения.

322. Еще один затронутый в докладе вопрос – это вопрос толкования односторонних актов. Специальный докладчик придерживается той точки зрения, что, поскольку речь идет о волеизъявлении, нормы толкования могут применяться ко всем односторонним актам независимо от их содержания. Поэтому он попытался сформулировать общую норму и норму о дополнительных средствах толкования, как это имеет место в венском режиме, но учесть специфические особенности односторонних актов.

323. Хотя в проекте статьи о толковании ничего прямо не говорится об ограничительном характере толкования, такая ссылка могла бы быть включена в комментарий или же в нем могло бы найти отражение само это понятие.

324. Еще одним затронутым в главе I доклада вопросом был вопрос о классификации односторонних актов. Хотя, по мнению некоторых, такая классификация едва ли представляется целесообразной, Специальный докладчик посчитал, что она может содействовать группированию и определению структуры проектов статей. Он также заявил, что, даже если классификация пока что невозможна, Комиссии следует принять окончательное решение о том, разрабатывать ли нормы для такой категории односторонних актов как обещания, означающие принятие односторонних обязательств государством-автором. В следующем докладе можно было бы в этом случае рассмотреть сложные вопросы отмены, изменения, прекращения и приостановления односторонних

актов, что было бы проще сделать в случае сопоставления только с актами такого рода.

325. Он указал, что отмена одностороннего акта не может быть предметом нормы, которая применялась бы ко всем актам. Отмена обещания или акта, в соответствии с которыми государство приняло на себя одностороннее обязательство, по-видимому, отличается от отмены акта, на основании которого государство подтверждает какое-либо право.

326. Прекращение и приостановление применения одностороннего акта также должно рассматриваться с точки зрения специфических особенностей одностороннего акта. По мнению Специального докладчика, нормы прекращения одностороннего акта должны быть сформулированы в русле норм, предусмотренных для международных договоров в статье 59 и последующих статьях Венской конвенции 1969 года, и последствия прекращения и приостановления применения должны быть рассмотрены на основе статей 70 и 72 указанной Конвенции, но с должным учетом характерных особенностей одностороннего акта.

327. По мнению Специального докладчика, подобные вопросы, которые не могут быть объектом применения общих норм, могли бы быть рассмотрены Комиссией и Рабочей группой, созданной с этой целью.

2. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ПРЕНИЙ

328. Члены Комиссии выразили свое удовлетворение пятым докладом Специального докладчика, где рассмотрен ряд фундаментальных вопросов сложной темы, в которой нормы хоть и с трудом поддаются формулированию, но которая тем не менее имеет большое значение в международных отношениях. Согласно иной точке зрения в пятом докладе не был принят новый подход к теме на основе высказанных критических замечаний и комментариев, равно как в нем не предлагается в свете этих соображений новых проектов статей.

329. Некоторые члены Комиссии повторили, что тема односторонних актов государств подходит для кодификации и прогрессивного развития Комиссией, поскольку уже имеется обширная практика государств, прецеденты и доктрина. Высказывалось мнение, что эта работа была бы полезна для государств, поскольку это позволит им узнать с предельной точностью, с какими они сталкиваются рисками, формулируя такие акты.

330. Тем не менее один из членов Комиссии высказал мнение, что имеются глубинные сомнения, касающиеся направленности и содержания работы по данной теме. В связи с этим указывалось, что проблематичны формулировки проекта статьи 1, в которой говорится об односторонних актах, сформулированных "с намерением вызвать правовые последствия", и проекта статьи 5, где используется фраза "формулирование одностороннего акта" и говорится об условиях действительности односторонних актов, а также об их толковании. Как следует из этих проектов статей, односторонний акт должен восприниматься как полностью добровольная система

или право, своего рода обещание или одностороннее заявление.

331. Однако с этой точки зрения трудно вспомнить хотя бы один случай, в котором государство *односторонне* сделало обещание и признало себя юридически связанным им, не ожидая взаимности со стороны любого другого государства.

332. В соответствующей практике само формулирующее акт государство никогда не считало, что его действия имеют правовые последствия в силу какой-либо формулировки. Наоборот, оно оказывалось связанным тем, каким образом оно действовало или бездействовало или что оно сказало или не сказало, вне зависимости от любой формулировки, которая могла бы быть избрана относительно того, как оно действовало или что им было сказано.

333. Что касается некоторых трудностей, сопряженных с данной темой, то вышеуказанный член Комиссии отметил, что в прошлом Комиссия с успехом рассмотрела темы, связанные с юридическими институтами, которые могли быть определены и отделены от остального правопорядка, в то время как односторонние акты – это всеохватный термин, описывающий те способы, которыми государства подчас оказываются связаны, помимо последствий конкретных институтов или особых путей, которыми государство действует, чтобы создать правовые последствия. Таким образом, Комиссия пытается кодифицировать нечто, которого не существует в качестве юридического института, и находится в растерянности относительно того, как определить его, сделав его юридическим институтом.

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

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

336. Соответственно правопорядок придает обязательную силу некоторым действиям иным образом, чем договоры и другие юридические институты, в той мере, в

какой это вопрос создания не универсального права, а контекстуального права, двусторонней противопоставимости, которая существует между действующим государством и государствами, в которых создались ожидания в силу конкретного действия.

337. С этой точки зрения нельзя вывести каких-либо общих норм, поскольку особые отношения, например такие, как между Францией, Новой Зеландией и Австралией в деле *Nuclear Tests*³⁷⁵ или между Камбоджей и Таиландом в деле *Temple of Preah Vihear*³⁷⁶, стали результатами длительной истории и географического положения и потому не допускают обобщений. Противопоставимость, созданная односторонними актами, не может регламентироваться общими критериями понимания, поскольку находится за пределами международных институтов и имеет отношение к тому, что разумно в контексте поведения человека и истории данных государств.

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

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

340. В противном случае Комиссия могла бы решить заполнить вакуум, созданный в силу отсутствия юридического института, рассмотрев институт признания государств, который, хотя и действует на другом уровне, в отличие от договоров или обычаев, но тем не менее служит связью между формами поведения и юриди-

³⁷⁵ *Nuclear Tests (Australia v. France), Judgment, ICJ Reports 1974, p. 253; (New Zealand v. France), Judgment, ibid., p. 457.*

³⁷⁶ *Temple of Preah Vihear, Preliminary Objections, Judgment, ICJ Reports 1961, p. 17; и Merits, Judgment, ICJ Reports 1962, p. 6.*

ческими обязательствами. Ряд других членов Комиссии согласились с различными аспектами изложенных выше мнений.

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

342. Что же касается утверждения, что Комиссия пытается кодифицировать нечто, которого не существует как юридического института, то согласно высказанному мнению, являются ли односторонние акты институтом или нет зависит от определения этого термина. Принципиальный вопрос, с которым сталкивается Комиссия, заключается в том, существует ли в международном праве некая правовая сущность, именуемая "односторонний акт", и если существует, то каким режимом она регламентируется. Кроме того, в соответствии со статьей 15 ее Положения задача Комиссии заключается в создании теоретических концепций в тех случаях, когда таковых еще не существует, и в их уточнении в необходимых случаях.

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

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

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

346. Напоминалось, что причина, по которой договоры должны соблюдаться, облечена в максиму *pacta sunt servanda*, и в связи с этим обращалось внимание на то, что один из интересных аспектов работы по кодификации, предложенной Специальным докладчиком, заклю-

чается в той идее, что *mutatis mutandis* тоже верно и применительно к односторонним актам: иными словами, что *acta sunt servanda*. Конкретные условия, в которых последняя максима применима, разумеется, требуют определения. Однако Комиссии не подобает углубляться в малопонятные обоснования этого принципа.

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

348. В связи с этим также отмечалось, что в недавней практике государств фактически возник спор по поводу вопроса о том, какой национальный орган правомочен делать такое обещание от имени запрашивающего государства: его парламент или его правительство. Это свидетельствует о том, что предложенные Специальным докладчиком статьи о представительстве государств в формулировании односторонних актов и о международном значении национальных конституционных положений соответствуют практическим потребностям.

349. Кроме того, говорилось, что нет противоречия между намерением быть связанным, которое представляет собой фактор, лежащий в основе односторонних актов, с одной стороны, и заявлением, создающим законные ожидания, – с другой, поскольку обе концепции имеют взаимодополняющий характер.

350. По поводу аргумента о том, что односторонние акты создают только двусторонние ожидания и таким образом не допускают кодификации, обращалось внимание на то, что иногда такие акты могут иметь более широкий охват. Это, например, имело место в случае протестов, заявленных Португалией в связи с Договором о Тиморской впадине³⁷⁷ между Австралией и Индонезией, которые имели столь широкие последствия, что затронули и другие государства и даже такие образования, как многонациональные корпорации, имеющие интересы в данном районе. Сходным образом Португалия неоднократно утверждала, что право на самоопределение народа Восточного Тимора имеет характер *erga omnes* – утверждение, впоследствии подтвержденное МС в деле *East Timor*³⁷⁸.

351. Также было высказано замечание, что Комиссии следует остерегаться разбавления "строгих" обязательств по праву международных договоров, проводя аналогии между такими обязательствами и более слабыми обязательствами, принимаемыми в контексте односторонних актов.

³⁷⁷ Treaty between Australia and the Republic of Indonesia on the Zone of Cooperation in an Area between the Indonesian Province of East Timor and Northern Australia (Timor Sea, 11 December 1989), *Australian Treaty Series 1991, No. 9* (Canberra, Australian Government Publishing Service, 1995).

³⁷⁸ *East Timor (Portugal v. Australia)*, Judgment, ICJ. Reports 1995, p. 90.

352. Были высказаны расходящиеся точки зрения по поводу предложения о том, чтобы комиссия рассмотрела признание государств. С одной стороны, было высказано мнение, что Комиссия – не место для рассмотрения правозащитных или других крайне политизированных вопросов, подобных этому. Кроме того, напоминалось, что практика и доктрина в этой области характеризуются крайними расхождениями, тем самым затрудняя кодификацию права. Вместе с тем, согласно другому мнению, нормы и практика государств по таким вопросам, как признание государств, на самом деле существуют и поэтому Комиссия могла бы заняться смесью кодификации и прогрессивного развития в таких областях, несмотря на их политическую деликатность.

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

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

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

356. С другой стороны, обращалось внимание на то, что односторонние акты не следует включать в классификацию источников международного права. В связи с этим указывалось, что такие акты создают обязательст-

ва, а не право, и что неудачное использование понятия "действительность" во всем тексте проекта статьи 5 вытекает из невозможности концептуализации односторонних актов в терминах взаимных обязательств государств, которые в известных обстоятельствах могли бы создать сеть противосопоставимостей.

357. В соответствии с другой точкой зрения вопрос о том, являются ли односторонние акты источником права или источником обязательств, есть результат смешения создания норм и создания юридических последствий. Если рассматривать односторонний акт в конкретном контексте в реальной жизни, то окажется, что в некоторых обстоятельствах он может создать обязательство для государства-автора, что это обязательство часто определяет будущее поведение данного государства и что другие государства могли бы исходить из этого поведения. Однако юридические последствия одностороннего акта, будь то права или обязанности, не могут существовать сами по себе и должны регламентироваться международным правом. Если Комиссия будет рассматривать односторонние акты вне контекста ныне действующего права, в частности договорных отношений, лишь как создающие юридические последствия в плане прав и обязанностей, она легко может потерять ориентацию, поскольку будет делать слишком большой акцент на критериях формулирования таких актов.

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

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

360. Кроме того, обращалось внимание на то обстоятельство, что, хотя односторонние акты *per se* не являются правотворческими или нормотворческими механизмами, они могут обозначать начало практики государств, которая в свою очередь создает норму.

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

362. При этом согласно другой точке зрения односторонний акт не может быть аннулирован в любой момент времени, поскольку государство, которое в односторон-

нем порядке выразило свою волю быть связанным им, фактически оказалось им связано. В связи с этим приводилась ссылка на решение 1974 года по делам *Nuclear Tests*, в котором МС постановил, что международное обязательство "не может толковаться как принятое, исходя, косвенным образом, из произвольного права пересмотра"³⁷⁹. Как и договоры, односторонние акты приводят к ситуациям, в которые государства могут попасть против своей воли: раз принятое их обязательство уже не может быть аннулировано, при этом договор или акт не имеет силы, если только на них не ссылаются другие государства. Тем не менее также отмечался тот момент, что односторонний акт может быть прекращен добросовестным образом и что метод прекращения заслуживает отведения ему подобающего места при изучении средств прекращения односторонних актов.

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

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

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

ностей для воюющего государства, которому оно адресовано. Рассматривать такое заявление в качестве отказа или обещания было бы неудовлетворительным решением, поскольку государство-автор могло бы впоследствии решить вступить в конфликт по соображениям самообороны в случае нападения на него одной из воюющих сторон.

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

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

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

369. Хотя продолжение работы Комиссии получило поддержку, было высказано пожелание, чтобы она также охватывала вопросы приостановления и прекращения односторонних актов, что дало бы полную картину. В соответствии с другим подходом исключительно трудно найти общие нормы, которые касались бы край-

³⁷⁹ *Nuclear Tests* (см. сноски 375, выше), *Australia v. France*, p. 270; *New Zealand v. France*, p. 475.

не разнообразных ситуаций, с которыми связаны односторонние акты, каждая из которых основывается на фактах и связана с длительными отношениями между государствами.

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

371. Поэтому предлагалось также, не пытаясь подчинить исключительно широкий круг односторонних актов одному своду общих норм, подготовить описательное исследование конкретных проблем, связанных с конкретными видами односторонних актов.

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

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

374. Что касается самих проектов статей, то отмечалось, что последствия определения односторонних актов, содержащегося в проекте статьи 1, следует распространить не только на государства и международные организации, но и на другие образования, такие, как движения, народы, территории и даже МККК. В связи с этим обращалось внимание на необходимость анализа случая односторонних актов, формулируемых политическим образованием, признанным некоторыми правительствами, но не другими правительствами, или представляющим государство в процессе образования (например Палестина). Кроме того, односторонний акт мог бы также иметь последствия *erga omnes*; главный элемент заключается в том, чтобы деяние имело последствия для системы международного права.

375. Было высказано и другое мнение – принять на временной основе в качестве рабочего определения текст, предложенный Специальным докладчиком. Согласно этому мнению, в определении правильно говорить о "намерении" государства быть связанным, поскольку такое намерение явно присутствует в односторонних актах четырех перечисленных видов; с другой

стороны, слово "недвусмысленные" представляется избыточным, потому что, если волеизъявление не "недвусмысленно", возникнет сильное предположение, что нет реального намерения быть связанным. В связи с этим также отмечалось, что заявление двусмысленного содержания тем не менее может связывать государство, если то желает, чтобы оно его связывало. Кроме того, было высказано мнение, что слово "недвусмысленные" вызывает проблему толкования, а не определения и поэтому не должно содержаться в проекте статьи 1.

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

377. Было высказано предложение улучшить проект статьи 1, включив слова "регулируемое международным правом", содержащиеся в статье 2 Венской конвенции 1969 года, а также указание на несущественность формы, которую может приобрести односторонний акт.

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

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

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

381. В связи с этим было высказано несколько предложений относительно более детального рассмотрения проектов статей как в отношении тематики, так и в отношении необходимости учета соответствующей практики государств. Указывалось, что положение, основанное на статье 64 Венской конвенции 1969 года о появлении новой нормы *jus cogens*, могло бы быть включено в текст; было также внесено предложение перечислить последствия недействительности одностороннего акта, а не указывать, какие образования имеют право сослаться на его недействительность; кроме того, поддерживалось предложение сократить перечень случаев недействительности.

382. Другое предложение предусматривало включение общей нормы об условиях действительности таких актов, например является ли их содержание материально возможным, допустимы ли они по международному праву, имеется ли какой-либо порок волеизъявления,

имеет ли волеизъявление гласный характер и имелось ли намерение создать юридические последствия международного плана.

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

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

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

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

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

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

которых поведение государства толкуется известным числом других государств как противопоставимое.

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

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

391. Выявились разногласия по поводу аргумента о том, что после выражения государством своего намерения быть связанным, существует действительный односторонний акт, даже если акт противопоставим только этому государству. В связи с этим отмечалось, что односторонний акт не может рассматриваться в полной изоляции от других государств; без, по крайней мере, двусторонних отношений в смысле акта, создающего последствия по отношению к другим государствам, не имеется ничего такого, что могло бы считаться обязывающим по международному праву.

392. Были выражены сомнения относительно использования фразы "[волеизъявления] [согласия] в отношении обязанности для него данного акта" в подпункте *a* проекта статьи 5, поскольку государство, формулируя односторонний акт, может просто-напросто заявить право.

393. Что касается подпунктов *d – h* проекта статьи 5, предложенных Специальным докладчиком, то отмечалось, что, хотя они и основываются на Венской конвенции 1969 года, но не воспроизводят ее терминологию и поэтому могут быть даны в иных формулировках.

394. Что касается подпункта *f* проекта статьи 5, то отмечалось, что в статье 53 Венской конвенции 1969 года лишь говорится о том, что договор "ничтожен".

395. Отмечалось, что недействительность следует рассматривать в качестве понятия, на которое любое государство может ссылаться не только тогда, когда односторонний акт противоречит императивной норме, но и в случае угрозы силой или ее применения. Иными словами, было бы предпочтительно вновь ввести в этой форме различие между абсолютной недействительностью и относительной недействительностью, проводимое в Венской конвенции 1969 года.

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

397. В подпункте *h* проекта статьи 5 говорится, что государство, формулирующее односторонний акт, может ссылаться на его недействительность, если тот противоречит основополагающей норме внутреннего права государства, формулирующего акт. В связи с этим был задан вопрос о том, можно ли ссылаться на внутреннее право для признания недействительным акта, уже вызвавшего международно-правовые последствия, и повлечет ли это за собой международную ответственность государства-автора. Предлагалось включить указание на "явный" характер коллизии с основополагающей нормой внутреннего права этого государства.

398. По вопросу о том, кто уполномочен формулировать односторонний акт, было высказано мнение, что такие полномочия следует ограничить лицами, упомянутыми в подпункте *a* пункта 2 статьи 7 Венской конвенции 1969 года, хотя согласно другой точке зрения необходимо обратиться к соответствующей практике государств, чтобы определить, могут ли и другие органы связывать государства в конкретных областях.

399. Был поднят вопрос о том, связывает ли все же государство в международном плане действия органа, превысившего в данном случае свои полномочия или нарушившего инструкции; исходя из статьи 7 проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния³⁸⁰, на этот вопрос следует дать положительный ответ. Поэтому подпункт *h* проекта статьи 5 необходимо рассмотреть гораздо подробнее, поскольку сам его принцип далеко не бесспорен. Кроме того, отмечалось, что тот же самый момент касается, а fortiori, и вопроса конкретных ограничений полномочий выражать согласие государства, о чем говорится в статье 47 Венской конвенции 1969 года; Специальный докладчик не представил причин, по которым он не распространил его на случай односторонних актов.

400. Однако, согласно другой точке зрения, нет необходимости ссылаться на проекты статей об ответственности государств, поскольку проблема заключается не в ответственности, а в волеизъявлении, обязывающем государство, которое не может быть сформулировано лишь одним из должностных лиц государства.

401. Помимо этого отмечалось, что только государство-автор может оспорить компетентность лица, сформулировавшего односторонний акт; неясно, могут ли приводить этот аргумент другие государства.

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

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

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

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

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

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

³⁸⁰ См. сноску 263, выше.

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

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

3. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА

410. Специальный докладчик отметил, что в ходе обсуждения выявились различные тенденции. По мнению одних членов Комиссии, кодификация норм, касающихся односторонних актов, невозможна. По мнению других, данная тема очень трудна, и для продвижения вперед следует пересмотреть методику работы. Высказывалось также, хотя и не без сомнений, мнение о том, что кодификация данной темы возможна и что установление норм необходимо для гарантии правоотношений между государствами.

411. Специальный докладчик указал, что он разделяет мнение большинства членов Комиссии о том, что односторонние акты действительно существуют и что они представляют собой в международном праве укоренившийся институт и могут связывать государство-автора при соблюдении некоторых условий в отношении их действительности. По его мнению, односторонние акты — это не источник права по смыслу статьи 38 Статута МС, хотя они и могут быть источником обязательств. Он подчеркнул, что МС высказывался по вопросу об односторонних актах в своих решениях, например по делам *Nuclear Tests*³⁸¹, *Temple of Preah Vihear*³⁸² и *Fisheries Jurisdiction*³⁸³.

412. Относительно озабоченности, выраженной одним из членов Комиссии в связи с отсутствием продвижения вперед по этой теме в течение пяти лет, Специальный докладчик отмечает, что прогресс невозможен до тех пор, пока Комиссия не придет хотя бы к минимальному соглашению о том, как следует рассматривать данную тему. Для этого необходим и теоретический, и практический подход. Комиссия должна глубоко изучить тему и учесть мнения правительств. Он согласился с необходимостью анализа соответствующей практики и поэтому поддержал предложение о создании механизма для проведения исследования практики государств при возможном содействии со стороны какого-либо внешнего частного учреждения. При этом он также напомнил свою обращенную ранее к членам Комиссии просьбу о том, чтобы они представили информацию о практике их стран.

³⁸¹ См. сноску 375, выше.

³⁸² См. сноску 376, выше.

³⁸³ *Fisheries Jurisdiction (Spain v. Canada), Jurisdiction of the Court, Judgment, ICJ Reports 1998, p. 432.*

413. Признавая сложность темы, Специальный докладчик выразил согласие с большинством членов Комиссии в том, что работа по ней может быть продолжена при условии достижения консенсуса по ряду моментов. По его мнению, Комиссия может продолжить начатую работу и перейти к рассмотрению практики государств позднее. Следовательно, нет необходимости делать паузу или вообще оставлять эту тему, поскольку подобное решение противоречило бы ранее заявленной Комиссией международному сообществу позиции, согласно которой кодификация режима односторонних актов может способствовать укреплению доверия и стабильности в международных правоотношениях.

414. Поэтому он предложил, чтобы Рабочая группа сперва занялась разработкой норм общих для всех актов, а затем сосредоточилась бы на изучении конкретных норм для их отдельных категорий, таких, как обещание и признание.

415. Относительно возможности подготовки проекта положения об определении принципа *acta sunt servanda* Специальный докладчик отметил, что такое признание явится шагом вперед в кодификации норм, применимых к односторонним актам. Необходимость формулирования нормы об обязывающем характере односторонних актов обсуждается в главе III его пятого доклада, и он посчитал, что этот вопрос заслуживает дальнейшего рассмотрения Рабочей группой.

416. По вопросу о необходимости взаимности Специальный докладчик заявил, что согласно теории и судебной практике главная характеристика односторонних актов заключается в том, что если они действительны, то производят юридические последствия независимо от их признания или любой иной реакции другой стороны. Кроме того, следует различать взаимность и интерес государства-автора. В связи с этим он отметил также, что взаимность не всегда присутствует даже в сфере договоров, поскольку договором может предусматриваться невзаимное обязательство.

417. В ответ на предложение ограничить исследование двумя видами односторонних актов — обещанием и признанием — ввиду того, что общую норму нельзя сформулировать из-за чрезвычайного разнообразия актов, Специальный докладчик высказал мнение о том, что разработка единых норм возможна применительно к формулированию и толкованию односторонних актов; односторонний акт является односторонним волеизъявлением, которое одно и то же во всех случаях, независимо от содержания акта или его юридических последствий.

418. Относительно мнения о том, что важнее не намерение, а порождаемые последствия, он отметил, что для установления юридических последствий акта необходимо прежде всего определить его характер, а для этого установить намерение автора акта, что сопряжено с его толкованием.

419. Специальный докладчик указал, что члены Комиссии в целом согласились с тем, что определение одностороннего акта, содержащееся в проекте статьи 1, мо-

жет быть применимо ко всем рассматриваемым актам; ряд сомнений, выраженных в связи с употреблением термина "недвузначное" или необходимостью ссылаться на "известность" акта, а также предложение о расширении категории адресатов одностороннего акта могут быть рассмотрены Редакционным комитетом.

420. По вопросу о лицах, уполномоченных действовать от имени государства и связывать его обязательствами на международном уровне, обозначились две позиции. Одни хотят ограничить возможность формулирования одностороннего акта лишь весьма конкретными лицами, включая тех, которые указаны в статье 7 Венской конвенции 1969 года; по мнению других, эту способность следует признавать и за другими лицами, а, может быть, и любыми лицами, уполномоченными государством формулировать односторонние акты, могущие затронуть другие государства. В связи с этим он отметил, что содержащаяся в пункте 93 его доклада ссылка на статьи 7-9 проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния означает, что расширение круга правомочных лиц, предусмотренное в этих статьях или в статье 3, недействительно или неприменимо в случае односторонних актов, поскольку тенденции развития международного права в этих двух областях различны и соображения, которые следует принимать во внимание, также неодинаковы.

421. По мнению некоторых членов Комиссии, различия между абсолютной и относительной недействительностью односторонних актов проводить не следует; другие считали, что такое различие может быть полезным. По его собственному мнению, понятие "абсолютной" или "относительной" недействительности играет важную роль в определении того, кто может ссылаться на недействительность акта.

422. Что касается подпунктов *a – h* проекта статьи 5 о причинах недействительности односторонних актов, то он согласился с теми членами Комиссии, которые справедливо подчеркивали, что упоминание о "согласии" отсылает к праву договоров и поэтому неуместно в контексте односторонних актов, а также с предложением о том, чтобы принять во внимание статью 64 Венской конвенции 1969 года, где говорится о возникновении новой императивной нормы общего международного права. Коснувшись недействительности одностороннего акта в случае его коллизии с решением Совета Безопасности, он высказал мнение, что принимать в расчет, быть может, следует лишь решения, принятые в соответствии со Статьями 41 и 42 Устава Организации Объединенных Наций.

423. Некоторые члены Комиссии упомянули о недействительности одностороннего акта, противоречащего обязательству, ранее принятому государством в договорном или одностороннем порядке. По его мнению, это не будет являться случаем недействительности акта или порока действительности, а случаем коллизии норм, который должным образом регулируется венским режимом в ряде положений, отличных от положений, относящихся к недействительности договоров.

424. Отметив, что использование в тексте проектов статей слова "ссылаться" было признано ненужным, он напомнил, что данный термин употребляется в соответствующих положениях Венских конвенций 1969 и 1986 годов. В рассматриваемом тексте это слово указывает на право государства ссылаться на ту или иную причину недействительности, а ссылка на саму недействительность – нечто иное.

425. В противоположность мнению ряда членов Комиссии Специальный докладчик заявил, что нормы толкования имеют основное значение и должны быть рассмотрены на нынешнем этапе. Только толкование позволяет определить, является ли тот или иной акт односторонним, законен ли он, влечет ли он правовые последствия и, следовательно, налагает ли обязательство на государство-автора, и не охватывается ли он другими режимами, например правом договоров. Кроме того, в Комиссии и Шестом комитете подчеркивалось, что к односторонним актам могут применяться общие нормы толкования.

426. В замечаниях, которые касались норм толкования, речь шла об упоминании намерения государства-автора. Специальный докладчик повторил, что толкование намерения должно быть добросовестным и соответствовать обычному пониманию формулировок заявления в его контексте, который включает сам текст, его преамбулу и приложения к нему. Без уяснения намерения государства-автора обойтись нельзя; оно может быть выявлено не только из формулировок устного или письменного заявления, взятых в его конкретном контексте и с учетом конкретных обстоятельств, но и – в случаях, когда уяснить намерение с помощью общей нормы толкования не удастся, – с помощью дополнительных средств, включая подготовительные материалы. Учитывая выраженную рядом членов Комиссии обеспокоенность по поводу трудностей, связанных с доступом к подготовительным материалам, Специальный докладчик предложил включить в проект статьи оговорку "когда это возможно".

427. Некоторые члены Комиссии обратили внимание на необходимость указать в самом тексте на ограничительный характер толкования; это уточнение устраняет опасения по поводу того, что никакой акт не будет связывать государство или что государство окажется связанным любым актом, сформулированным одним из его представителей.

428. По мнению Специального докладчика, проекты статей о причинах недействительности и о толковании должны быть переданы Рабочей группе, с тем чтобы она могла рассмотреть вопрос о возможности разработки положений, общих для всех актов, а затем рассмотреть вопросы существа.

429. По вопросу о том, вправе ли государство отозвать сформулированный им односторонний акт, например о признании какого-либо государства, Специальный докладчик выразил мнение, что, хотя акт является односторонним, созданное им правоотношение определено не является таковым, и поэтому государство, сформулировавшее акт о признании, не сможет его отменить.