

# АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

## ОБЕЩАНИЕ КАК ОДНОСТОРОННИЙ АКТ ГОСУДАРСТВА, ПОРОЖДАЮЩИЙ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

М.В. Ильяшевич

Кафедра международного права  
Московский государственный институт  
международных отношений (Университет) МИД РФ  
*просп. Вернадского, 76, Москва, Россия, 119454*

Статья посвящена проблеме правового содержания одностороннего обещания в международном праве. В ней рассматривается понятие, квалификация одностороннего обещания в качестве юридически обязательного для государства-автора, действие во времени таких актов, предлагается анализ судебной практики и доктрины международного права, посвященной данной тематике. Отдельное внимание уделено вопросу о роли односторонних обещаний государств в международном праве.

**Ключевые слова:** односторонние акты, одностороннее обещание, определение, квалификация, действие.

Вопрос о месте и роли односторонних актов государств является одним из самых неоднозначных и дискуссионных в доктрине международного права. Существуют различные точки зрения относительно того, какой характер носят односторонние акты государства — политический или правовой, каковы правовые последствия таких актов. Среди основных односторонних актов, имеющих наибольшее значение в межгосударственных отношениях, называются следующие: обещание, признание, протест и отказ. Каждый из перечисленных односторонних актов имеет присущую только ему специфику. Акт обещания является наиболее ярким примером односторонних актов, совершаемых государством в процессе международной жизни. При этом, однако, данному вопросу на протяжении длительного времени не уделялось должного внимания, в результате чего в отношении данного института международного права существует правовой вакуум. В отечественной доктрине международного права проблема одностороннего обещания государства затрагивалась профессором Р.А. Каламкаряном в работе, посвященной односторонним юридическим актам государств. В зарубежной доктрине международного права освещались вопросы лишь общего

характера. В науке международного права существуют различные точки зрения относительно понятия одностороннего обещания, какие акты государства и при каких условиях следует рассматривать в качестве односторонних обещаний. В данной статье предпринимается попытка определить правовое содержание одностороннего акта обещания в международном праве — рассматривается понятие одностороннего обещания в международном праве на современном этапе, условия квалификации акта в качестве международно-правового обязательства государства-автора, действие во времени таких актов, а также предпринят анализ судебной практики по данной тематике.

### **1. Определение одностороннего акта обещания в доктрине международного права**

Прежде всего необходимо отметить, что Комиссия международного права, занимавшаяся изучением односторонних актов государств в течение почти 10 лет и подготовившая ряд отчетов по различным аспектам данной тематики, предложила ряд критериев, которым должны отвечать все односторонние акты государств, носящие правовой характер. Такими элементами являются: односторонность, намерение государства придать своему акту обязательную юридическую силу, самостоятельность (независимость акта от какой-либо уже существующей нормы), публичность. Данные элементы присущи также и акту одностороннего обещания.

Одностороннее обещание рассматривается в доктрине международного права как юридический акт, представляющий собой самый яркий пример данного института международного права, так как не связан с каким-либо поведением иных субъектов международного права, как это имеет место, например, в случае признания или протеста [13. Р. 7; 16. Р. 151; 22. Р. 98; 25. Р. 222]. В последнем случае односторонние акты являются своего рода реакцией на поведение другого государства.

В науке международного права существуют различные мнения относительно того, что понимается под односторонним обещанием. Согласно определению В.Л. Толстых, обещание — это выражение намерения государства воздерживаться от определенного поведения [7. С. 198].

Данное определение представляется излишне узким, так как одностороннее обещание может иметь и иное содержание. Путем одностороннего обещания государство принимает на себя международное обязательство следовать определенной линии поведения в отношении другого субъекта международного права в одностороннем порядке и не требует ответных действий со стороны такого субъекта. Таким образом, одностороннее обещание может выражаться в позитивной форме (совершить действие) или в негативной форме (воздерживаться от действий) [13. Р. 8]. В любом случае путем одностороннего обещания государство принимает на себя новое международно-правовое обязательство. Односторонние акты обещания при этом следует отличать от формально односторонних деклараций, которые лишь подтверждают какие-либо уже существ-

вующие обязательства государства (например, на основе договора) и тем самым не создают новых правоотношений. Такие акты не являются односторонними актами *stricto sensu*, так как не отвечают критерию самостоятельности. По мнению Р.А. Каламкаряна, декларация Египта о Суэцком канале 1957 г. представляет собой пример такого только с формальной точки зрения одностороннего акта, который лишь подтвердил обязательства, принятые на себя Египтом согласно конвенции 1888 г. [З. С. 70].

С данным мнением нельзя согласиться. Помимо намерения уважать и исполнять обязательства, закрепленные в конвенции 1888 г., декларация содержит и иные положения, предусматривающие новые односторонние обязательства Египта. Таким образом, данный документ в той части, в которой он содержит новые международно-правовые обязательства, следует отнести к одностороннему юридическому акту обещания.

## **2. Односторонний акт обещания в международном праве**

В доктрине международного права в течение долгого времени существовали сомнения относительно самого существования односторонних обещаний, порождающих для государства-автора международно-правовые последствия [З. С. 64; 17. Р. 188; 21. Р. 21]. Причиной была, в первую очередь, та редкость, с которой государства на практике брали на себя обязательства [17. Р. 189; 28. Р. 111], не требуя ответных шагов со стороны адресата такого акта, а также отсутствие готовности государств брать на себя такого рода обязательства. Наиболее важные вопросы межгосударственных отношений, как правило, регулируются международными соглашениями, в основе которых лежат двусторонние обязательства.

Вместе с тем процесс заключения международного договора занимает большее количество времени. В отличие от этого одностороннее обещание является более доступным инструментом, позволяющим быстро скорректировать возникшую ситуацию.

В настоящее время в доктрине международного права подавляющее количество юристов-международников признает институт одностороннего юридически обязательного обещания [З. С. 64; 10. С. 200–203; 17. Р. 188; 19. Р. 40; 28. Р. 109]. В связи с этим следует напомнить, что основоположник науки международного права Гуго Гроций выделил институт обещаний в отдельную главу своего труда [1]. Большую роль в признании одностороннего обещания в качестве акта государства, порождающего международно-правовые последствия, сыграла судебная практика и практика государств.

## **3. Односторонний акт обещания в судебной практике и практике государств**

В судебной практике одними из первых, затронувших вопрос одностороннего обещания, были дело Мавроматиса, дело о немецких интересах в Верх-

ней Силезии [30], а также дело о Восточной Гренландии. В течение продолжительного периода времени наиболее ярким примером такой практики служило заявление министра иностранных дел Норвегии М. Илена (известное как *Ihlen Declaration*), путем которого он информировал датского министра о том, что правительство Норвегии не будет создавать сложностей для урегулирования возникшего между ними спора [18. Р. 70].

Согласно обстоятельствам дела, после Первой мировой войны Дания хотела получить официальное признание ее суверенитета над всей территорией Гренландии на Парижской мирной конференции, в связи с чем сделала ряд соответствующих обращений к заинтересованным державам. В своем обращении от 14 июля 1919 г., адресованном Норвегии, Дания подтверждала уже предоставленные 2 апреля 1919 г. гарантии норвежскому правительству, что Дания признает интересы Норвегии в отношении архипелага Шпицберген. При этом Дания выражала надежду, что расширение политических и экономических интересов Дании на весь остров Гренландия не встретит возражений со стороны правительства Норвегии [18. Р. 15].

В ответ на данный запрос министр иностранных дел М. Илен сделал 22 июля 1922 г. устное заявление, согласно которому правительство Норвегии не будет создавать сложностей в улаживании данного вопроса [18. Р. 15]. В 1921 г. Дания обратилась 13 января к Швеции и 18 января к Норвегии, чтобы получить уже письменное признание ее суверенитета над всем островом Гренландия.

В отличие от Англии, Франции, Италии, Японии и Швеции Норвегия не предоставила Дании такого подтверждения. Согласно позиции Норвегии, Дания должна была прежде гарантировать Норвегии свободу охоты и рыболовства у восточного побережья Гренландии. Дания не пожелала предоставить такие гарантии, и в последующие два с половиной года между сторонами продолжалась активная дипломатическая переписка, которая в конечном итоге закончилась подписанием соглашения, которое, однако, оставило вопрос о суверенитете над восточным побережьем Гренландии открытым. Соглашение вступило в силу 10 июля 1924 г. [18. Р. 17]. В последующие годы Дания принимала законы, действующие на восточном побережье острова, и распоряжалась данной частью острова как своей территорией, что вызывало протесты Норвегии.

В результате спора Дания обратилась в Постоянную палату третейского суда после того, как 10 июня 1931 г. Норвегия опубликовала прокламацию, согласно которой она обладала суверенными правами в отношении территории *Eirik Randes Land* на восточном побережье острова. В качестве одного из аргументов Дания ссылалась на заявление М. Илена, сделанное 22 июля 1922 г.

Постоянная палата третейского суда подробно изучила обстоятельства, при которых было сделано вышеупомянутое заявление, и пришла к заключению, что заявление не могло рассматриваться в качестве определенного признания Норвегией суверенитета Дании над всем островом, оно могло представлять собой лишь одностороннее обещание, обязывающее Норвегию воздерживаться от оккупации какой-либо части Гренландии [18. Р. 50]. Постоянная палата при

этом указала, что подобное заявление, сделанное министром иностранных дел от имени своего правительства в ответ на запрос дипломатического представителя иностранного государства касательно вопроса, входящего в его компетенцию, носит обязательный характер для государства, министром которого является лицо, сделавшее такое заявление [18. Р. 71]. Таким образом, впервые заявление уполномоченного лица от имени государства было квалифицировано в качестве одностороннего международно-правового обязательства государства-автора. В данном случае — одностороннего обещания.

Одним из важнейших примеров одностороннего обещания в судебной практике является дело об атомных испытаниях в атмосфере 1974 г., в решении по которому Международный суд ООН высказал свое мнение относительно формы и правовых последствий данного акта. Как известно, Международный суд ООН расценил ряд заявлений Франции в качестве одностороннего юридически обязательного обещания Франции в отношении Новой Зеландии и Австралии не совершать более испытаний ядерного оружия в атмосфере [24. Р. 266]. Другими примерами из судебной практики являются дело о континентальном шельфе Северного моря, дело Никарагуа, а также дело о приграничном споре между Буркина-Фасо и Мали.

В деле о континентальном шельфе Северного моря суд указал на то, что принятие на себя односторонних обязательств, предусмотренных конвенцией, государством, не участвующим в конвенции, не может презюмироваться исходя из его поведения, публичных заявлений и провозглашений, так как в данном случае требуется четко определенное, очень последовательное поведение [23. Para. 27–28].

Профессор Н.А. Ушаков напоминает о том, что СССР в свое время принял на себя ряд важнейших международно-правовых обязательств в виде односторонних обещаний [8. С. 26].

12 июня 1982 г. СССР официально заявил о том, что не будет применять ядерное оружие первым; 19 августа 1983 г. СССР обязался не выводить первым в космическое пространство какие-либо виды космического оружия, и, таким образом, ввел односторонний мораторий на такие запуски [6]; в 1985 г. СССР принял одностороннее обязательство не проводить ядерные взрывы (мораторий на ядерные взрывы продлевался несколько раз) [11]. Примером одностороннего обещания служит также заявление, сделанное Генеральным секретарем ЦК КПСС, председателем Президиума ВС СССР Л.И. Брежневым 16 марта 1982 г., о решении не развертывать ядерные вооружения средней дальности в европейской части СССР. Данные случаи служат ярким примером того, какое значение могут иметь односторонние обещания для всего международного сообщества.

#### **4. Квалификация акта государства в качестве одностороннего обещания**

Главную сложность представляет вопрос о том, как отличить одностороннее обещание государства от заявления о намерениях, то есть политического

заявления, которое не влечет правовых последствий. Именно в случае одностороннего обещания важно установить намерение государства-автора придать своему акту обязательный характер, так как в этом случае оно принимает на себя международно-правовое обязательство, не ожидая ответных шагов со стороны другого государства. Как указывает И.И. Лукашук, наиболее четкое намерение создать правовые последствия содержалось в уже упомянутой Декларации Египта о Суэцком канале 1957 г. [5. С. 126], в которой говорилось, что «данная декларация с содержащимися в ней обязательствами представляет собой международный документ и будет сдана на хранение и зарегистрирована в Секретариате ООН» [2].

Очевидно, необходимо, чтобы намерение государства-автора было максимально четким и определенным, в ином случае такое заявление должно подлежать ограничительному толкованию. В частности, в случае сомнения нельзя толковать заявление государства в качестве принятого им одностороннего международного обязательства.

Существуют примеры, когда государство самостоятельно признает за своим заявлением характер одностороннего обещания. Например, письменное заявление министра обороны Нидерландов, сделанное по поводу учений, проводимых в этой стране под эгидой НАТО. Заявление адресовалось в значительной степени государствам, не являющимся членами НАТО, и содержало обещание предоставить военным таких стран схожие условия, льготы и освобождение от юрисдикции за правонарушения [29. Р. 146].

Также Эстония рассматривает сделанное 19 декабря 1991 г. заявление Верховного совета относительно собственности республики Латвия и Литва в качестве одностороннего обещания [13. Р. 3]. Согласно данному заявлению Эстония гарантировала правовую защиту собственности данных государств на своей территории в соответствии с законом о собственности Эстонской республики.

Таким образом, с помощью одностороннего обещания государства принимали на себя международно-правовые обязательства и самостоятельно определяли соответствующие правовые последствия.

В доктрине международного права существует неоднозначное мнение по поводу необходимости принятия одностороннего обещания со стороны государства-адресата. Например, профессор Н.А. Ушаков указывает на то, что одностороннее обещание и признание, как правило, действуют в сочетании: в ответ на одностороннее обещание государства-автора должно следовать признание государства-адресата. На наш взгляд, такое понимание приводит к тому, что односторонность акта нивелируется и возникает ситуация своеобразного соглашения.

Подобный подход позволяет ученому причислить односторонние акты к источникам международного права. Он утверждает, что односторонние юридические акты обещания и их признание выражают волю заинтересованных государств, а достигнутое тем самым соглашение выражает их согласованную/общую волю по поводу установления новой или уточнения действующей

международно-правовой нормы [8. С. 25]. Ученый приходит к выводу, что акт обещания в сочетании с актами признания государствами-адресатами, бесспорно, являются источниками современного международного права [8. С. 26]. В итоге он фактически сводит режим односторонних актов к режиму так называемых неформальных соглашений, с чем трудно согласиться.

Профессор А. Фердросс указывает на то, что одностороннее обещание нуждается в принятии, но не акцепте [9. С. 170]. В данном случае не совсем ясным нам представляется, какое содержание автор вкладывает в понятия «принятие» и «акцепта» и в чем их отличие друг от друга. Остается также неясным, может ли молчание рассматриваться в этой связи в качестве принятия или такой акт должен быть формализован и совершен в ясно выраженной форме. Можно, однако, предположить, что под необходимостью принятия ученый подразумевает то, что соответствующий акт должен быть принят государством-адресатом к сведению и будет иметь правовые последствия уже с того момента, как «дойдет» до государства-адресата.

На данной проблематике остановился в своем VII докладе и специальный докладчик В.Р. Седенью. Он указал на то, что на протяжении длительного периода времени (несмотря на наличие работ по рассматриваемой теме, например, работа Э. Суя [28. Р. 110]) в доктрине международного права отмечалось колебание относительно того, чтобы признать за односторонними обещаниями обязательную правовую силу без необходимости его принятия государством-адресатом или включения его в формальное соглашение [13. Para. 13].

Этот подход объясняется в том числе и судебной практикой. В 1889 г. при рассмотрении спора между Германией и Великобританией суд установил, что одностороннее обещание должно представлять собой единство воли, о котором свидетельствует ясно выраженное обещание одной стороны, которое сопровождается его принятием другой стороной [14. Р. 237–248].

Таким образом, согласно данной позиции такое обещание может быть отозвано до того момента, пока оно не было принято его адресатом. Лишь в момент принятия его адресатом такое обещание получает характер правового обязательства, так как между сторонами возникает соглашение.

По нашему убеждению, такое понимание односторонних обещаний противоречит установившейся судебной практике, нашедшей выражение, прежде всего, в деле о ядерных испытаниях в атмосфере в 1974 г. [24. Para. 43], а также позиции, наиболее представленной на настоящий момент в доктрине международного права, согласно которой односторонние обещания не требуют принятия или какой-либо реакции государств-адресатов в целом. Достаточно того, что они доведены до сведения государств, интересы которых такое обещание затрагивает, или до сведения международного сообщества в целом, в противном случае такое требование будет противоречить строго односторонней природе такого обещания [4. С. 128; 16. Р. 151].

Наше убеждение основывается, в том числе, на особом мнении судьи Ф. Джессопа по делу о Юго-Западной Африке. В данном деле судья указывает на

то, что общепризнанным является факт существования односторонних «соглашений», возникающих на основе одностороннего акта, и в которых лишь одна сторона несет правовое обязательство. При этом согласия стороны, получающей корреспондирующее право, не требуется [26. Р. 403].

По общему правилу, односторонние обещания начинают действовать с момента, в который были сформулированы, и не требуют принятия со стороны государства-адресата [12. Р. 7]: государство-автор вправе самостоятельно определить момент, с которого такое обещание начнет действие. Например, в 1982 г., в случае, когда СССР принял на себя обязательство не применять первым ядерное оружие, было указано, что данное обязательство вступает в силу немедленно, в момент обнародования с трибуны Генеральной Ассамблеи ООН.

### 5. Действие во времени одностороннего акта обещания

Односторонние обещания могут быть срочными, когда государство принимает на себя обязательство в течение какого-либо срока придерживаться определенного поведения. Примером такого обещания может служить вышеупомянутое одностороннее обязательство СССР не проводить ядерные испытания, которое каждый раз принималось на определенный срок (с 1985 г. продлевалось). Однако большинство односторонних обещаний не содержат какого-либо ограничения действия по времени.

В целом односторонние обещания, если в них не содержались соответствующие положения, не могут быть произвольно отменены или изменены государством-автором. Это положение связано с тем, что одностороннее обещание, как источник международного обязательства государства-автора, представляет собой юридический акт, путем которого государство-автор предоставляет иным субъектам международного права корреспондирующие субъективные права, которых те не могут быть лишены без их на то согласия. Этого же требует и принцип добросовестности, согласно которому государства, интересы которых такой акт затрагивает, вправе принять его во внимание и полагаться на него в своих действиях.

Одностороннее обещание, не содержащее специальных условий отмены, все же может быть при определенных обстоятельствах отозвано. Согласно Руководящим принципам, принятым Комиссией международного права в 2006 г., при утверждении решения о возможности отмены одностороннего заявления необходимо учитывать степень того, насколько адресаты такого одностороннего обязательства на него полагаются, а также степень коренного изменения обстоятельств (*rebus sic stantibus*) [20]. Положение о коренном изменении обстоятельств закреплено в ст. 62 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.

Одностороннее обещание может быть сформулировано также под каким-либо условием, с которым связывается его действие. Одним из недавних примеров может служить заявление представителя министерства обороны США,



сделанное 19 января 2003 г. в отношении Северной Кореи после того, как та возобновила свою ядерную программу [27]. В данном заявлении США гарантировало безопасность режиму Северной Кореи в том случае, если Пхеньян откажется от своей ядерной программы. В данном случае условие не было выполнено, и вышеупомянутое одностороннее обещание не вступило в действие.

Таким образом, односторонний акт обещания является одним из важнейших односторонних актов государств, порождающих международно-правовые последствия, так как содействует мирному скорейшему разрешению возникающих в процессе международной жизни ситуаций и способствует более открытому и доверительному общению государств, свидетельствуя о готовности государства взять на себя международно-правовое обязательство, не дожидаясь ответных шагов со стороны иных участников международного общения. При этом одностороннее обещание порождает для государства-автора международно-правовые последствия лишь при наличии намерения государства придать такому акту обязательный характер, и принятия его государством-адресатом не требуется.

#### ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Гроций Г.* О праве войны и мира. — М., 1956. — Кн. 2.
- [2] Декларация Правительства Египта о Суэцком канале. — Каир, 24.04.1957.
- [3] *Каламкарян Р.А.* Международно-правовое значение односторонних юридических актов государства. — М., 1984.
- [4] *Каламкарян Р.А.* Принцип добросовестности в современном международном праве. — М., 1991.
- [5] *Лукашук И.И.* Международное право. Общая часть. — М., 2008.
- [6] *Лысенко М.И.* Космос в XXI веке // *Международная жизнь*. — 2001. — № 3.
- [7] *Толстых В.Л.* Курс международного права. — М., 2009.
- [8] *Ушаков Н.А.* Международное право. — М., 2000.
- [9] *Фердросс А.* Международное право. — М.: Изд-во иностранной литературы, 1959.
- [10] *Шуриалов В.М.* Международные правоотношения. — М., 1971.
- [11] Ядерные испытания СССР. Ядерное оружие. Военно-политические аспекты. — Т. 3 / Под ред. В.Н. Михайлова. — М., 1997.
- [12] A/CN.4/525/Add.2.
- [13] A/CN.4/542.
- [14] Arbitration between Germany and the United Kingdom relating to Lamu Island (17.08.1889) // RIAA. — 2007. — Vol. XXVIII.
- [15] Case concerning certain German interests in Polish Upper Silesia, PCIJ Serie A, No. 7.
- [16] *Cassese A.* International law. Oxford university press. — Oxford, 2001.
- [17] *Degan V.D.* Unilateral act as a source of particular international law // FYIL. — 1994.
- [18] Eastern Greenland case, PCIJ, Series A/B, No. 53.
- [19] *Fiedler W.* Zur Verbindlichkeit einseitiger Versprechen im Völkerrecht // GYIL. — 1976. — Vol. 19.
- [20] Guiding principles applicable to unilateral declarations capable of creating legal obligations 2006.
- [21] *Leutert J.* Einseitige Erklärungen im Völkerrecht. Rügger. — Diessenhofen, 1979.

- [22] *Meijers H.* On international customary law in the Netherlands // On the foundations and sources of international law (eds. I.F. Dekker, H. Post). TMC Asser press. — Netherlands, 2003.
- [23] North Sea Continental Shelf, ICJ Reports 1969.
- [24] Nuclear Tests cases, ICJ Reports (Australia vs. France) 1974.
- [25] *Skubiszewski K.* Unilateral acts of states // International law: achievements and prospects (ed. M. Bedjaoui). Martinus Nijhoff Publishers. — Netherlands, 1991.
- [26] South-West Africa case, ICJ Report 1962.
- [27] Statement of the DPRK Government on withdrawal from NPT, 10.01.2003. URL: [http://www.vuw.ac.nz/~caplabtb/dprk/NK\\_doco.htm](http://www.vuw.ac.nz/~caplabtb/dprk/NK_doco.htm)
- [28] *Suy E.* Les actes juridiques unilateraux en droit international public. — P., 1962.
- [29] *Tange P.C.* Enforcement of international law in municipal law // Netherlands Yearbook of international law. — 2002.
- [30] The Mavrommatis Jerusalem Concessions case, PCIJ Serie A, No. 5.

## **PROMISE AS A UNILATERAL ACT OF STATE, PRODUCING LEGAL EFFECT IN INTERNATIONAL LAW**

**M.V. Ilyashevitch**

The Department of International Law  
MGIMO (U)  
*Vernadskogo av., 76, Moscow, Russia, 119454*

Annotation of the content of article: The article raises the problem of the legal content of a unilateral promise in international law. It examines the concept of qualification of a unilateral promise as legally binding for the author State, the action in time of such acts, presents an analysis of judicial practice and doctrine of international law on this subject. Special attention is paid to the role of unilateral promises of states in international law.

**Key words:** unilateral acts, unilateral promise, definition, qualification, action in time.