Глава XII

ВРЕМЕННОЕ ПРИМЕНЕНИЕ ДОГОВОРОВ

A. Введение

251. На своей шестьдесят четвертой сессии (2012 год) Комиссия решила включить тему «Временное применение договоров» в свою программу работы и назначила г-на Хуана Мануэля Гомеса-Робледо Специальным докладчиком по ней[1420]. На той же сессии Комиссия приняла к сведению представленный Специальным докладчиком устный доклад о результатах неофициальных консультаций по теме, проведенных под его председательством[1421]. Впоследствии Генеральная Ассамблея в своей резолюции 67/92 от 14 декабря 2012 года с признательностью приняла к сведению решение Комиссии включить данную тему в свою программу работы.

252. На шестьдесят пятой сессии (2013 год) Комиссии был представлен первый доклад Специального докладчика[1422], в котором ставилась задача путем обобщения применимых к этой теме доктрин и краткого анализа практики государств определить в общих чертах основные правовые вопросы, возникающие в связи с временным применением договоров. На рассмотрении Комиссии также находился меморандум Секретариата[1423], в котором прослеживалась история обсуждения статьи 25 Венской конвенции о праве международных договоров (Венская конвенция 1969 года) как в Комиссии, так и на Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров в 1968−1969 годах и содержался краткий анализ некоторых вопросов существа, поднятых в ходе ее обсуждения.

253. На своей шестьдесят шестой сессии (2014 год) Комиссия рассмотрела второй доклад Специального докладчика[1424], в котором ставилась задача представить подробный анализ правовых последствий временного применения договоров.

254. На своей шестьдесят седьмой сессии (2015 год) Комиссия рассмотрела третий доклад Специального докладчика[1425], в котором был продолжен анализ практики государств и рассмотрен вопрос о взаимосвязи временного применения с другими положениями Венской конвенции 1969 года, а также вопрос временного применения в связи с международными организациями. Комиссия также рассмотрела подготовленный Секретариатом меморандум[1426] о временном применении в соответствии с Венской конвенцией о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года. Комиссия направила проекты шести руководящих принципов, предложенные Специальным докладчиком, в Редакционный комитет. Впоследствии Комиссия заслушала промежуточный устный доклад[1427] Председателя Редакционного комитета в отношении проектов руководящих принципов 1–3, принятых в предварительном порядке Редакционным комитетом[1428], который был представлен только для информации.

B. Рассмотрение темы на настоящей сессии

255. На настоящей сессии Комиссии был представлен четвертый доклад Специального докладчика (A/CN.4/699 и Add.1), в котором был продолжен анализ взаимосвязи временного применения с другими положениями Венской конвенции 1969 года, а также практики международных организаций в отношении временного применения. В добавлении к нему были приведены примеры из недавней практики Европейского союза в отношении временного применения соглашений с третьими государствами. В доклад было включено предложение по проекту руководящего принципа 10 о внутреннем праве и соблюдении режима временного применения договора в целом или его части[1429].

[1420] На своем 3132-м заседании 22 мая 2012 года (см. *Ежегодник… 2012 год*, т. II (часть вторая), с. 97, п. 267). Эта тема была включена в долгосрочную программу работы Комиссии на ее шестьдесят третьей сессии (2011 год) на основе тематического плана, содержащегося в приложении III к докладу Комиссии о ее работе на той сессии (*Ежегодник… 2011 год*, т. II (часть вторая), с. 211, пп. 365–367, и приложение III, с. 237).

[1421] *Ежегодник… 2012 год*, т. II (часть вторая), сс. 76–77, пп. 142 и 144–155.

[1422] *Ежегодник… 2013 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/664.

[1423] Там же, документ A/CN.4/658.

[1424] *Ежегодник… 2014 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/675.

[1425] *Ежегодник… 2015 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/687.

[1426] Там же, документ A/CN.4/676.

[1427] Заявление Председателя Редакционного комитета размещено на веб-сайте Комиссии (http://legal.un.org/ilc).

[1428] *Ежегодник… 2015 год*, т. II (часть вторая), с. 95, п. 251.

[1429] Текст проекта руководящего принципа 10, предложенный Специальным докладчиком в его четвертом докладе, гласит:

«Проект руководящего принципа 10

Внутреннее право и соблюдение режима временного применения договора в целом или части договора

Государство, которое согласилось принять на себя обязательства посредством временного применения договора в целом или части договора, не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им таких обязательств. Это правило действует без ущерба для статьи 46 Венской конвенции о праве международных договоров».

256. Комиссия рассмотрела четвертый доклад на своих 3324–3329-м заседаниях, состоявшихся 20–27 июля 2016 года. На своем 3229-м заседании 27 июля 2016 года Комиссия передала проект руководящего принципа 10, как он был предложен в четвертом докладе Специального докладчика, Редакционному комитету.

257. На своем 3342-м заседании 9 августа 2016 года Председатель Редакционного комитета представил доклад Редакционного комитета по теме «Временное применение договоров», содержащий проекты руководящих принципов 1–4 и проекты руководящих принципов 6–9, принятые в предварительном порядке Редакционным комитетом на соответственно шестьдесят седьмой и шестьдесят восьмой сессиях Комиссии (A/CN.4/L.877). Комиссия приняла к сведению проекты руководящих принципов, представленные Редакционным комитетом[1430]. Предполагается, что Комиссия примет решение в отношении проектов руководящих принципов и комментариев к ним на следующей сессии.

258. На своем 3347-м заседании, состоявшемся 12 августа 2016 года, Комиссия решила обратиться к Секретариату с просьбой представить меморандум с анализом практики государств в отношении договоров (как двусторонних, так и многосторонних), находящихся на хранении или зарегистрированных у Генерального секретаря за последние 20 лет, которые содержат положения о временном применении, в том числе связанных с ними договорных действий.

1. Представление Специальным докладчиком четвертого доклада

259. Специальный докладчик начал представление своего четвертого доклада с краткого изложения предыдущей работы по этой теме. Он также обратил внимание на интерес, проявленный к этой теме государствами, сославшись как на прения в Шестом комитете, так и на представление государствами информации в ответ на вопросы, содержавшиеся в главе III доклада Комиссии о работе ее шестьдесят седьмой сессии[1431].

260. В четвертом докладе был продолжен анализ вопроса о взаимосвязи между временным применением договоров и другими положениями Венской конвенции 1969 года, с тем чтобы пролить дополнительный свет на правовой режим временного применения. Основное внимание было уделено анализу взаимосвязи между временным применением и положениями в отношении оговорок, недействительности, прекращения или приостановления действия договора вследствие его нарушения в соответствии со статьей 60, случаев правопреемства государств, ответственности государств и начала военных действий в соответствии со статьей 73.

261. Говоря об оговорках, Специальный докладчик отметил, что не обнаружил ни одного договора, который предусматривал бы возможность формулирования оговорок с момента временного применения, ни какого-либо положения о временном применении, которое указывало бы на возможность формулирования оговорок. Вопрос заключается в

[1430] Текст проектов руководящих принципов, в предварительном порядке принятых Редакционным комитетом, гласит:

«Проект руководящего принципа 1

Сфера применения

Настоящий проект руководящих принципов касается временного применения договоров.

Проект руководящего положения 2

Цель

Цель данных проектов руководящих принципов заключается в том, чтобы предоставить руководящие указания в отношении права и практики, касающихся временного применения договоров, на основе статьи 25 Венской конвенции о праве международных договоров и других норм международного права.

Проект руководящего принципа 3

Общая норма

Договор или часть договора могут применяться временно до своего вступления в силу, если это предусмотрено самим договором или если об этом достигнуто соглашение каким-либо иным образом.

Проект руководящего принципа 4

Форма

Помимо случая, когда договор это предусматривает, соглашение о временном применении договора или части договора может быть достигнуто посредством:

a) отдельного соглашения; или

b) любых других средств или договоренностей, включая резолюцию, принятую международной организацией или на межправительственной конференции.

Проект руководящего принципа 5*

[…]

(* Редакционный комитет постановил отложить принятие решения по проекту руководящего принципа 5 об односторонних заявлениях и вернуться к нему на более позднем этапе.)

Проект руководящего принципа 6

Начало временного применения

Временное применение договора или части договора до его вступления в силу между соответствующими государствами или международными организациями начинается с такой даты и в соответствии с такими условиями и процедурами, которые установлены договором или согласованы иным образом.

Проект руководящего принципа 7

Юридические последствия временного применения

Временное применение договора или части договора порождает такие же юридические последствия, как если бы договор находился в силе между соответствующими государствами или международными организациями, если только договор не предусматривает иное или не достигнуто соглашение об ином.

Проект руководящего принципа 8

Ответственность за нарушение

Нарушение обязательства, вытекающего из договора или части договора, которые применяются временно, влечет за собой международную ответственность в соответствии с применимыми нормами международного права.

Проект руководящего принципа 9

Прекращения после уведомления о намерении не становиться участником

Если в договоре не предусматривается иное или если не достигнуто соглашение об ином, временное применение договора или части договора в отношении государства или международной организации прекращается, если это государство или эта международная организация уведомит другие государства и международные организации, между которыми временно применяется договор или часть договора, о своем намерении не становиться участником договора».

[1431] *Ежегодник… 2015 год*, т. II (часть вторая), с. 14, п. 30.

том, может ли государство формулировать оговорки в момент выражения согласия на временное применение, если об этом ничего сказано договоре. Как представляется Специальному докладчику, ничто не препятствует государству формулировать оговорки с момента принятия им решения о временном применении договора, и на это имеются две причины. Во-первых, временное применение договоров порождает правовые последствия. Во-вторых, цель оговорок как раз и заключается в том, чтобы исключить или изменить правовые последствия определенных положений для государства.

262. Специальный докладчик отметил, что он решил проанализировать взаимосвязь, которая может существовать между временным применением и режимом недействительности договоров, по рекомендации как государств, так и членов Комиссии. Он сосредоточился на взаимосвязи между временным применением и статьей 46 Венской конвенции 1969 года в свете статьи 27, которая была рассмотрена им в третьем докладе[1432]. Сначала он пришел к выводу о том, что принцип, в соответствии с которым государство не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора, применим также в отношении договоров, которые применяются на временной основе. Затем он приступил к рассмотрению границ временного применения в соответствии с внутренним правом в свете статьи 46. Он напомнил, что этот вопрос поднимался в арбитражных решениях по делам *ЮКОС*[1433] и *Кардассопулос*[1434], однако отметил, что делать какие-либо выводы преждевременно, в частности с учетом того, что дело *ЮКОС* может получить дальнейшее развитие. Тем не менее с точки зрения международного права Специальный докладчик посчитал возможным прийти к выводу о том, что в дополнение к режиму, установленному в соответствии со статьей 27 Венской конвенции 1969 года, государствам на этапе выражения согласия на временное применение надлежит удостовериться в отсутствии каких-либо ограничений, касающихся их компетенции заключать договоры в соответствии со статьей 46, с тем чтобы придать правовую определенность такому временному применению.

263. Касаясь прекращения или приостановления договора в результате существенного нарушения, Специальный докладчик вновь изложил свою точку зрения, согласно которой договоры, применяемые на временной основе, порождают правовые последствия, аналогичные тем, как если бы такие договоры вступили в силу, устанавливая таким образом обязательства, которые должны выполняться в соответствии с принципом pacta sunt servanda. Сами по себе обстоятельства, касающиеся прекращения или приостановления договора, в том виде, в котором они предусмотрены в статье 60 Венской конвенции 1969 года, имеют значение и для договоров, применяющихся на временной основе.

264. Переходя к вопросу о правопреемстве государств и временном применении договоров, Специальный докладчик отметил, что статьи о временном применении договоров, содержащиеся в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров (Венская конвенция 1978 года), иллюстрируют практическую полезность таких положений для повышения правовой определенности в ситуациях политической нестабильности. В связи с этим он пришел к выводу о том, что данный вопрос не заслуживает какой-либо иной трактовки для цели рассматриваемой темы.

265. В разделе III доклада содержится информация о практике международных организаций в связи с временным применением договоров. Специальный докладчик проанализировал практику Организации Объединенных Наций как депозитария и регистрацию договоров в соответствии со Статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций с точки зрения временного применения. Отметив значимость такой практики для получения более четкого представления о временном применении на основе практики государств, Специальный докладчик предложил Комиссии, если она с этим согласится, рекомендовать Шестому комитету обновить правила регистрации договоров 1946 года[1435], с тем чтобы они лучше отражали современную практику.

266. Четвертый доклад содержит один проект руководящего принципа о внутреннем праве и соблюдении режима временного применения договора в целом или части договора и отражает статью 27 Венской конвенции 1969 года. Он призван придать законченный характер ранее предложенному руководящему принципу о правовых последствиях временного применения, принимая при этом во внимание статью 46 Венской конвенции 1969 года.

267. Касаясь будущей работы по теме, Специальный докладчик отметил, что он намерен рассмотреть некоторые остающиеся вопросы, такие как временное применение договоров, закрепляющих права отдельных лиц, и предложить типовые положения.

[1432] A/CN.4/687 (см. сноску 1425 выше), пп. 60–70.

[1433] Постоянный третейский суд, *Yukos Universal Limited (Isle of Man) v. Russian Federation*, промежуточное решение о юрисдикции и допустимости, 30 November 2009, Case No. AA 227, URL: https://pca-cpa.org/, *Cases*; см. также объединенные дела в Гаагском окружном суде, *The Russian Federation v. Veteran Petroleum Limited, The Russian Federation v. Yukos Universal Limited* и *The Russian Federation v. Hulley Enterprises Limited* (www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw7255.pdf), 20 April 2016).

[1434] Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС), *Ioannis Kardassopoulos v. Georgia*, decision on jurisdiction, 6 July 2007, Case No. ARB/05/18; URL: http://icsid.worldbank.org, *Cases*.

[1435] Правила для введения в действие статьи 102 Устава Организации Объединенных Наций, принятые Генеральной Ассамблеей 14 декабря 1946 года (United Nations, *Treaty Series,* vol. 1, p. XIII), с изменениями, внесенными на основании резолюций 364 (IV) B от 1 декабря 1949 года, 482 (V) от 12 декабря 1950 года и 33/141 A от 19 декабря 1978 года.

2. Краткое изложение прений

a) *Общие замечания*

268. В целом члены Комиссии подтвердили, что временное применение договоров является важным аспектом права международных договоров и что эта тема имеет большое практическое значение для государств. Некоторые члены отметили, что изложенные в докладе информация и анализ вызывают интерес и позволяют дополнительно пролить свет на режим временного применения. Вместе с тем другие члены высказали мнение о том, что для обоснования сделанных выводов требуется больше примеров из практики. Кроме того, признавая, что цель главы II доклада состояла в рассмотрении вопросов, поднятых государствами-членами, и имеет важное значение, несколько членов тем не менее подчеркнули, что Комиссии следует придерживаться всеобъемлющего и систематического подхода к данной теме.

269. С методологической точки зрения некоторые члены высоко оценили анализ взаимосвязи между временным применением и другими положениями Венской конвенции 1969 года. В целом согласившись с выводами, они тем не менее отметили, что многие из них были достигнуты путем проведения аналогии, а стоящая за ними практика не всегда бывает ясна. Кроме того, было отмечено, что непонятно, каким образом проведенный Специальным докладчиком анализ будет отражен в результате работы по теме: в частности, предусматривается ли по одному руководящему принципу в отношении каждой из проанализированных статей или общий руководящий принцип, касающийся взаимосвязи между статьей 25 и другими статьями Венской конвенции 1969 года. Несколько членов также выразили сомнения по поводу ценности такого методологического подхода. В связи с этим было высказано мнение о том, что было бы полезно проанализировать, представляет ли собой статья 25 Венской конвенции 1969 года частично или полностью автономный режим внутри Конвенции. Прозвучало напоминание о том, что эта мысль, по всей видимости, согласуется с целым рядом предложений, рассмотренных на Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров, в частности в отношении вопроса о прекращении временного применения. Если будет сделан вывод о том, что статья 25 представляет собой полностью автономный режим, то другие статьи, не будучи напрямую релевантными, могли бы служить в данном случае некоторым ориентиром по принципу аналогии.

270. По мнению других членов, направление разработки темы зависит от того, применима ли Венская конвенция 1969 года к временному применению. Они не согласились с предположением о том, что статья 25 представляет собой, полностью или частично, автономный режим, за исключением, возможно, пункта 2, регулирующего прекращение временного применения. Они подчеркнули, что временное применение договора, несмотря на его временный характер, является тем не менее применением договора. Поэтому, с их точки зрения, бесполезно анализировать взаимосвязь между временным применением и положениями Венской конвенции 1969 года. С учетом того, что положения Венской конвенции 1969 года применяются к вступившему в силу договору, они применимы также и к договору, применяемому на временной основе, с одной важной оговоркой: права и обязанности государства, применяющего договор на временной основе, зависят от условий соглашения, предусматривающего временное применение. При этом, однако, было выражено мнение о том, что нельзя заведомо предполагать, что правовые последствия временного применения договора полностью тождественны последствиям, вытекающим из вступившего в силу договора. Было отмечено, что помочь в выяснении этого вопроса может сравнительный анализ договорной практики.

271. Кроме того, хотя было отмечено, что несколько положений Венской конвенции 1969 года могут иметь значение для этой темы, некоторые члены предостерегли от того, чтобы делать выводы путем простой аналогии без учета практики государств. Было выражено сожаление в связи с тем, что не было представлено всестороннего обзора договорной практики в отношении временного применения, поскольку без этого трудно в полной мере разобраться в нюансах данной темы. Хотя было признано, что в задачи Комиссии не входит кодификация всего спектра договорной практики, существующей в отношении временного применения и имеющей, судя по всему, широкий, а также разнообразный характер, Комиссия могла бы внести полезный вклад в изучение этой темы, рассмотрев обстоятельства, когда в договоре или соглашении, предусматривающем временное применение, ничего не говорится на этот счет.

272. Некоторые члены Комиссии далее отметили, что при рассмотрении вопроса о временном применении важно принимать во внимание разнообразную природу и характеристики каждого договора. Открытые и закрытые многосторонние договоры и двусторонние соглашения могут порождать различные вопросы, требующие тщательного изучения. Это в равной степени справедливо и в отношении договоров об учреждении международных организаций.

b) *Оговорки*

273. Касаясь взаимосвязи между временным применением и режимом оговорок в соответствии с Венской конвенцией 1969 года, некоторые члены вновь отметили, что временное применение договора порождает такие же правовые последствия, как если бы договор вступил в силу. Соответственно, они согласились с утверждением Специального докладчика о том, что ничто в принципе не препятствует государству приступать к формулировке оговорок с момента выражения им согласия на временное применение договора. Кроме того, была отмечена возможность презумпции того, что государство, сформулировавшее оговорку, намерено применять ее не только когда договор вступил в силу, но и по

отношению к временному применению договора. Эту презумпцию было предложено отразить в проекте руководящих принципов. Согласно другому мнению, статья 19 Венской конвенции 1969 года, в которой предусматривается, когда могут формулироваться оговорки, не относится к временному применению. Следовательно, формулирование оговорки с момента выражения согласия применять договор на временной основе будет противоречить статье 19 Венской конвенции 1969 года.

274. Кроме того, в трактовке некоторых членов предметом изучения в докладе были оговорки к согласию на временное применение договора, а оговорки к самому договору не рассматривались. Согласно одному из мнений, лучше было бы рассмотреть вопрос о том, может ли оговорка к договору вносить исключения или изменения в договор не только после его вступления в силу, но также и в ходе его временного применения. Также было отмечено, что в качестве оговорок могут рассматриваться заявления, посредством которых государство соглашается применять договор на временной основе в рамках своего внутреннего права, если в договоре таких ограничивающих положений нет.

275. Некоторые члены отметили, что анализ в отношении оговорок ограничивается статьей 19 Венской конвенции 1969 года, и выразили надежду на то, что Специальный докладчик рассмотрит другие соответствующие нормы в соответствии с Конвенцией. Было также отмечено, что по поводу формулирования оговорок в отношении временного применения возникают и другие не простые, но практически значимые вопросы, которые заслуживают дальнейшего рассмотрения, в том числе касающиеся формы, характера и последствий таких оговорок. Кроме того, некоторые члены заметили, что за вопросом об оговорках относительно временного применения стоят вполне конкретные практические примеры, и было приведено несколько ссылок на оговорки, сформулированные в контексте многосторонних соглашений по сырьевым товарам. Внимание также было обращено на Руководство по практике в отношении оговорок к международным договорам, принятое Комиссией на ее шестьдесят третьей сессии[1436], в котором также наряду с комментариями содержатся некоторые полезные элементы, в частности руководящие положения 2.2.1, 2.2.2 и 2.6.11. Было рекомендовано дополнительно рассмотреть вопрос об оговорках в контексте временного применения и по возможности отразить его в проекте руководящих принципов.

c) *Недействительность договоров*

276. Некоторые члены приветствовали факт рассмотрения вопроса о значимости внутреннего права для временного применения. Они отметили, что при этом Специальный докладчик сосредоточился на одном аспекте Венской конвенции 1969 года, а именно статье 46 о положениях внутреннего права, касающихся компетенции заключать договоры. Они также сочли своевременным обсуждение в докладе дела *ЮКОС* и согласились со Специальным докладчиком в том, что Комиссии не следует пытаться прийти к каким-либо выводам в отношении этого дела, во-первых, потому что его рассмотрение продолжается, и во-вторых, потому что оно основывается на договорном режиме, который не поддается обобщению. Вместе с тем некоторые члены отметили, что в своем анализе по вопросу о внутреннем праве Специальный докладчик не полностью прояснил различные возникающие при этом ситуации и вытекающие из них правовые последствия. В этой связи было отмечено, что, хотя статья 46 Венской конвенции 1969 года является важной частью данной темы, статьи 27 и 46 Конвенции образуют собой единое целое и свидетельствуют о том, что нормы внутреннего права особо важного значения являются неотъемлемой составляющей надлежащей оценки права международных договоров. Чтобы в полной мере оценить соотношение между международным правом и внутренним правом в контексте временного применения, было предложено разграничивать три различных ситуации. Согласно первой ситуации, само согласие на временное применение такое применение оговаривается со ссылкой на внутреннее право, и в этом случае последнее имеет значение для понимания сферы действия соглашения о временном применении. В данном случае речь идет не о действительности или недействительности договора или примате международного или внутреннего права, но о толковании договора. Вторая ситуация аналогична статье 46, т. е. когда государство утверждает, что его согласие быть связанным соглашением является недействительным в силу положения его внутреннего права, касающегося его компетенции заключать международные соглашения. Третья ситуация равнозначна статье 27 и касается ситуации, когда государство стремится ссылаться на свое внутреннее право в качестве оправдания для невыполнения своих международных обязательств. Некоторые члены подчеркнули, что именно с первой ситуацией нередко связан наиболее значимый и вызывающий споры аспект временного применения. Поэтому было сочтено важным отразить данный вопрос в проекте руководящих принципов на основе дальнейшего анализа.

277. Кроме того, несколько членов высказали мнение о том, что статьи 27 и 46 действуют в отношении временного применения и должны быть также отражены в проекте руководящих принципов. Вместе с тем было высказано мнение о том, что в отношении временного применения актуальность внутреннего права необходимо анализировать иначе, чем когда договор вступил в силу, принимая при этом во внимание вопрос о том, порождает ли временное применение правовые последствия, на которые опираются другие государства. Было предложено изучить вопрос о том, следует ли в случае временного применения толковать термин «явный» в статье 46 более гибко, принимая во внимание практику государств. Кроме того, некоторые члены

[1436] *Ежегодник… 2011 год*, т. II (часть вторая), с. 29 и далее, п. 75, и там же, т. II (часть третья). Текст руководящих положений, образующих Руководство по практике, содержится в приложении к резолюции 68/111 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 2013 года.

отметили, что применение процессуальных гарантий и ограничений в отношении согласия на обязательность договора mutatis mutandis к временному применению сделает режим временного применения бессмысленным. Во многих случаях к временному применению прибегают именно потому, что конституционные процедуры, обеспечивающие обязательность договора, еще не завершены. Говорить о недействительности можно только в том случае, если решение о временном применении договора противоречит норме внутреннего права особо важного значения, касающейся компетенции быть связанным договором.

d) *Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения*

278. Касаясь прекращения временного применения, некоторые члены согласились с выводом Специального докладчика о том, что к временному применению может применяться статья 60 на том основании, что оно порождает те же правовые последствия, что и вступивший в силу договор. Вместе с тем было высказано мнение о том, что вряд ли государство будет пользоваться процедурой, предусмотренной в статье 60, если в пункте 2 статьи 25 представлена менее обременительная альтернатива.

279. Некоторые члены отметили, что пункт 2 статьи 25 подразумевает иной, более гибкий режим по сравнению с режимом, установленным Венской конвенцией 1969 года в отношении договоров, вступивших в силу. Было отмечено, что дипломатическая конференция, завершившаяся принятием Венской конвенции 1969 года, включила положение о прекращении в статью 25, не полагаясь на общие положения о прекращении, содержащиеся в Конвенции. Было высказано мнение о том, что пункт 2 статьи 25 устанавливает исключительные средства, с помощью которых государство может по своей собственной инициативе прекратить свое обязательство применять договор на временной основе. В этом смысле, по крайней мере в отношении прекращения, временное применение представляет собой автономный режим. Вместе с тем было также отмечено, что в отличие от других правил о прекращении действия, содержащихся в Венской конвенции 1969 года, статья 60 также имеет отношение к временному применению, поскольку эти статьи действуют по-разному. Если пункт 2 статьи 25 приводит к прекращению любых последствий, вытекающих из договора в отношении государства, уведомляющего о прекращении своих отношений с уведомляемыми государствами, то статья 60 может использоваться в качестве основания для приостановления или прекращения временного применения договора только в отношениях между затронутым государством и государством, нарушившим договор.

280. По поводу анализа взаимосвязи между временным применением и статьей 60 Венской конвенции 1969 года было отмечено, что в пункте 3 статьи излагаются условия, при которых будет иметь место существенное нарушение договора после его вступления в силу. Было указано, что Специальному докладчику, таким образом, следовало решить вопрос о том, может ли существенное нарушение временно применяемого договора происходить при тех же обстоятельствах, что предусмотрены в статье 60. Кроме того, было отмечено, что в докладе не разграничивается прекращение договора как такового и прекращение временного применения, при этом последнее приводит к приостановлению действия договора, предусмотренному в этом же положении. По этой причине не был рассмотрен и вопрос о том, наделяет ли существенное нарушение временно применяемого договора стороны правом ссылаться на это нарушение как на основание не только для приостановления временного применения договора, но и для прекращения самого договора. Было предложено дополнительно углубить анализ статей 25 и 60 с учетом практики государств, с тем чтобы подготовить проекты руководящих принципов, отражающих как вопрос о прекращении действия, так и о приостановлении, и тем самым прояснить, как это затрагивает отношения между разными сторонами.

281. Кроме того, по вопросу о том, какой тип нарушения представляет собой существенное нарушение по смыслу пункта 3 статьи 60, была отмечена недостаточная корректность вывода Специального докладчика, согласно которому таким нарушением может являться заурядное нарушение какого-либо положения, которое считается имеющим существенное значение. Было обращено внимание на недавнее решение, в котором арбитражный суд пришел к выводу о том, что прекращение действия договора по причине существенного нарушения является оправданным лишь в том случае, если нарушение лишает договор его объекта и цели. Вместе с тем было также высказано мнение о необходимости изучить вопрос о том, следует ли термин «существенное нарушение» в статье 60 толковать более гибким образом в случае временного применения. Кроме того, было высказано мнение о том, что в контексте временного применения следует говорить не о существенном нарушении, а, скорее, о невыполнении обязательств по договору и что последствия существенного нарушения в соответствии со статьей 60 Венской конвенции 1969 года в этом случае не применимы, поскольку на тот момент никаких договорных отношений не существовало. Было также высказано мнение о том, что рассмотрения заслуживает взаимосвязь между временным применением и другими формами прекращения, предусмотренными в Венской конвенции 1969 года.

e) *Случаи правопреемства государств, ответственности государств и начала военных действий*

282. Некоторые члены согласились со Специальным докладчиком в том, что, хотя информация о правопреемстве государств, содержащаяся в четвертом докладе, имеет важное значение, дальнейшее рассмотрение таких вопросов не является необходимым для целей рассматриваемой темы. Вместе с тем некоторые другие члены обратили внимание на соответствующие статьи Венской конвенции 1978 года,

в которых учитывается характер и особенности договора, в частности является ли он двусторонним соглашением или открытым либо закрытым многосторонним договором, а также вступил ли соответствующий договор в силу. Было также сочтено полезным изучить практику государств. Кроме того, некоторые члены высказались в пользу того, чтобы отразить вопрос о правопреемстве в проекте руководящих принципов.

f) *Проект руководящего принципа 10*

283. Касаясь проекта руководящего принципа 10, некоторые члены Комиссии признали, что он составлен на основе статьи 27 Венской конвенции 1969 года и поэтому как таковой не может вызывать возражений. По мнению других членов Комиссии, проект руководящего принципа нуждается в расширении для учета в нем ситуаций, при которых согласие применять договор на временной основе ограничивает его временное применение путем отсылки к внутреннему праву.

284. При этом некоторые члены выразили сожаление в связи с тем, что в докладе не полностью обосновывается содержание проекта руководящего принципа. Например, остается неясным, отражает ли проект руководящего принципа изложенную в статье 27 норму о том, что государство не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора, или же он имеет отношение к положениям внутреннего права, касающимся компетенции соглашаться на применение договора на временной основе, на что, судя по всему, указывает ссылка на статью 46. Некоторые члены Комиссии отметили, что в проекте руководящего принципа можно усмотреть косвенное указание на то, что внутреннее право никогда не играет никакой роли и игнорируется тот факт, что государства могут ограничивать временное применение договоров, ссылаясь на внутреннее право. Иное дело – недопустимые ссылки на внутреннее право, предусмотренные в статье 27, и это обстоятельство было сочтено важным отразить в проектах руководящих принципов. Было также выражено мнение о том, что в проекте руководящего принципа следует более подробно раскрыть содержание статьи 46 Венской конвенции 1969 года и что ее недостаточно ограничивать лишь оговоркой о ненанесении ущерба. Таким образом, проект руководящего принципа должен учитывать ситуации, аналогичные представленным как в статье 27, так и в статье 46.

285. Некоторые члены выразили мнение о том, что вместо попытки переноса в проекты руководящих принципов некоторых положений Венской конвенции 1969 года, предпринятой в проекте руководящего принципа 10, было бы уместнее составить общий руководящий принцип, сказав в нем, что, если это не исключается соглашением о временном применении, положения Венской конвенции 1969 года распространяются в той степени, в которой это уместно, на временное применение договора.

g) *Практика международных организаций в связи с применением договоров*

286. Некоторые члены нашли интересной представленную в докладе информацию, касающуюся практики международных организаций. Специальному докладчику было предложено расширить раздел, посвященный региональным организациям, в частности Африканскому союзу, чтобы обеспечить более всеохватный подход. Вместе с тем они отметили, что неясно, какие выводы можно сделать из представленной информации. Другие члены посчитали, что представленная информация имеет значение для лучшего понимания практики государств. Было также отмечено, что рассматриваются две совершенно разные формы практики. Некоторые члены Комиссии придерживались мнения о том, что, хотя информация, касающаяся практики в области регистрации, сдачи на хранение и опубликования договоров, представляется неактуальной для данной темы, информация о договорах, в которых организация является одной из сторон, является весьма значимой. Именно эту последнюю категорию следует раскрыть более подробно. В этой связи некоторые члены Комиссии призвали провести более углубленное сравнительное исследование по вопросу о временном применении договоров с участием государств, с одной стороны, и договоров с участием международных организаций, с другой стороны.

287. Что касается предложения вынести рекомендацию о пересмотре положений и руководств Секретариата, касающихся его регистрационных и депозитарных функций, некоторые члены выразили сомнение по поводу того, что этот вопрос входит в сферу охвата данной темы. Хотя при этом было высказано мнение, что такой пересмотр был бы полезен, было отмечено, что данный вопрос можно рассмотреть на более позднем этапе.

h) *Будущая работа*

288. В отношении будущей работы по этой теме было высказано мнение о том, что для получения более глубокого представления о теме важное значение имеет исчерпывающее рассмотрение положений договоров, предусматривающих временное применение. Было отмечено, что по этой теме, как представляется, существует обширная релевантная практика государств и что проведение сравнительного анализа соответствующих положений договоров могло бы помочь в понимании временного применения и его связи с полным применением договора. Кроме того, было отмечено, что особенно полезно было бы сравнить между собой положения соглашений, предусматривающих временное применение, в которых такое применение ставится в зависимость от внутреннего права.

289. Было высказано мнение о том, что в ходе будущей работы следует также сделать выводы по итогам уже проведенного анализа взаимосвязи между временным применением и другими положениями Венской конвенции 1969 года. Дополнительно было высказано соображение о том, что в

будущих докладах можно было бы рассмотреть вопросы, касающиеся заявлений о толковании, сделанных государствами, применяющими договор на временной основе, и заявлений государств, не намеревающихся временно применять договор.

290. По поводу предложения Специального докладчика изучить вопрос о применении договоров, закрепляющих права отдельных лиц, было высказано мнение, что при этом следует проявлять максимальную осмотрительность, ориентируясь на практику государств.

291. Несколько членов Комиссии приветствовали намерение Специального докладчика подготовить типовые положения. Вместе с тем было рекомендовано с осторожностью пытаться анализировать смысл каждого положения, поскольку это может повлиять на смысл, который государства уже придают подобным положениям в существующих договорах. Кроме того, было отмечено, что, возможно, было бы более уместно разработать ориентировочный перечень типовых положений.

3. Заключительные замечания Специального докладчика

292. Специальный докладчик напомнил, что в самом начале рассмотрения этой темы Комиссией большинство членов подчеркнули необходимость изучить взаимосвязь между статьей 25 Венской конвенции 1969 года и другими ее положениями. Некоторые члены указали на то, какие положения, с их точки зрения, имеют особенно важное значение для этой цели, в том числе статьи 46 и 60. Такой анализ был признан важным, для того чтобы пролить дополнительный свет на режим временного применения. Именно исходя из этого Специальный докладчик и подготовил свой четвертый доклад. Он указал, что эта работа будет завершена в пятом докладе, в котором он, возможно, рассмотрит вопрос о взаимосвязи между временным применением и статьей 34 Венской конвенции 1969 года, касающейся третьих государств. Не планируя предлагать проект руководящего принципа по каждому из рассмотренных положений Конвенции, он, однако, подчеркнул, что в совокупности доклады помогут сформировать более глубокое понимание того, какие статьи имеют наибольшее значение для режима временного применения, и в конечном итоге обрисовать более широкий контекст, в котором действует статья 25.

293. Специальный докладчик отметил, что несколько членов Комиссии подчеркнули практическое значение этой темы для государств. Согласившись с тем, что к данной теме следует применять систематический подход, он также отметил, что считает необходимым при разработке этой темы принимать во внимание и отражать мнения и конкретные предложения государств.

294. Специальный докладчик не согласился с тезисом о том, что статья 25 может представлять собой автономный режим, поскольку такое утверждение может подорвать понятие универсальности международного права и ограничить правовые последствия, выявленные в отношении временного применения. Комиссии не следует рассматривать эту тему с точки зрения lex specialis. Если вместо этого будет признано, что временно применяемый договор порождает те же правовые последствия, что и договор, вступивший в силу, что, собственно и было сделано, то задача будет заключаться в идентификации тех норм общего международного права, которые будут применимы в конкретных ситуациях, и тем самым в предоставлении руководящих указаний для государств. В этой связи Специальный докладчик признал интересным предложение о разработке общего проекта руководящего принципа, предусматривающего, что Венская конвенция 1969 года распространяется mutatis mutandis на временно применяемые договоры.

295. Специальный докладчик далее отметил, что при рассмотрении темы формулирование выводов по аналогии оправдывалось обстоятельствами в связи, по его мнению, со скудостью или недоступностью практики. Такую методологию нельзя назвать необычной.

296. Хотя Специальный докладчик полностью согласился с тем, что было бы полезно провести сравнительный анализ договоров, предусматривающих временное применение, он напомнил о трудностях, с которыми он столкнулся в получении соответствующей информации. В этой связи он остановился на важности информации, представляемой Договорной секцией Управления по правовым вопросам. Он пояснил, что Договорной секции пришлось разработать особый инструмент для проведения исследования, в результате которого были выявлены договоры, содержащие положения о временном применении, но уточнил, что эта информация не доступна для внешних пользователей. Он подчеркнул, что аналогичным образом крайне трудно выявлять все действия, связанные с временным применением, ввиду ограничений на критерии поиска по изданию Treaty Series («Сборник договоров»). Дополнительная ценность информации, представленной в четвертом докладе, заключается в том, что она свидетельствует о наличии большого количества договоров, которые, по всей видимости, содержат положения о временном применении, а также регистрируют действия, связанные с временным применением; одновременно, он продемонстрировал, насколько сложно получать такую информацию. Именно поэтому получить обзор практики по данному вопросу пока не удалось.

297. Специальный докладчик также подчеркнул, что Комиссия, судя по всему, упустила из виду то обстоятельство, что положения о регистрации договоров, *Repertory of Practice of United Nations Organs* («Справочник по практике органов Организации Объединенных Наций»)[1437] и руководства по меж-

[1437] URL: http://legal.un.org/repertory/.

дународному договорному праву и практике[1438] разрабатывались не на основе правового режима, установленного статьей 25, а в соответствии с критериями, выработанными еще до подписания Венской конвенции 1969 года. Это повлияло на практику государств, поскольку при ссылке на временное применение они использовали эти документы в качестве ориентира. Кроме того, поскольку рекомендации, которые Договорная секция предоставляет государствам по их просьбе, также соответствуют этим критериям, они могли ввести их в заблуждение. Таким образом, практика государств вполне может отклоняться от правового режима, установленного в соответствии со статьей 25.

298. По поводу информации, отражающей практику региональных организаций, Специальный докладчик согласился с тем, что было бы полезно расширить этот раздел, включив в него Африканский союз.

299. Касаясь обсуждения вопроса об оговорках, Специальный докладчик подтвердил, что ни в ходе прений, ни при проведении исследования он не выявил никаких положений, которые конкретно касались бы возможности формулирования оговорки в отношении временного применения. Некоторые из примеров, приведенных в ходе прений, заслуживают дальнейшего изучения, однако остальные, по его мнению, не являются оговорками как таковыми. Он еще раз отметил, что в Руководстве по практике в отношении оговорок к международным договорам ничего не говорится о временном применении и что в пункте 5) комментария к руководящему положению 2.2.2[1439] имеется неясное упоминание этого вопроса в качестве гипотетической возможности без ссылки на какую-либо практику на этот счет.

300. Специальный докладчик вновь отметил, что, хотя статьи 27 и 46 Венской конвенции 1969 года и содержат ссылки на внутреннее право государств, в действительности они касаются двух разных аспектов, создавая при этом взаимодополняющий режим. Затем он выразил согласие с теми членами, по мнению которых обе статьи 27 и 46 следует отразить в проектах руководящих принципов, и отметил, что именно это входило в его намерения в случае проекта руководящего принципа 10. Кроме того, он также согласился с тем, что в будущих проектах руководящих принципов должны учитываться ситуации, в которых согласие применять договор во временном порядке ограничивает временное применение договора посредством ссылки на нормы внутреннего права.

[1438] *Руководство по международным договорам* (Организация Объединенных Наций, в продаже под № R.02.V.2); *Заключительные статьи многосторонних договоров – Руководство* (Организация Объединенных Наций, в продаже под № R.04.V.3); и *Summary of Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Treaties* (ST/LEG/7/Rev.1, United Nations publication, Sales No. E.94.V.15).

[1439] *Ежегодник… 2011 год*, т. II (часть третья), с. 128.