

## Глава VIII

### ВРЕМЕННОЕ ПРИМЕНЕНИЕ ДОГОВОРОВ

#### А. Введение

108. На своей шестьдесят четвертой сессии (в 2012 году) Комиссия решила включить тему «Временное применение договоров» в свою программу работы и назначила г-на Хуана Мануэля Гомеса Робледо Специальным докладчиком по этой теме<sup>383</sup>. На этой же сессии Комиссия приняла к сведению устный доклад о результатах неофициальных консультаций по этой теме под председательством Специального докладчика, представленный им на 3151-м заседании 27 июля 2012 года. Комиссия также решила просить Секретариат представить ей меморандум о предыдущей работе Комиссии по этому вопросу в контексте ее работы по праву международных договоров и о подготовительных материалах разработки соответствующих положений Венской конвенции о праве международных договоров (Венская конвенция 1969 года). 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.

#### В. Рассмотрение темы на настоящей сессии

109. На настоящей сессии на рассмотрение Комиссии был внесен первый доклад Специального докладчика (A/CN.4/664), в котором ставилась задача путем обобщения применимых к этой теме доктрин и краткого анализа существующей практики государств определить в общих чертах основные правовые вопросы, возникающие в связи с временным применением договоров. На рассмотрении Комиссии также находился меморандум Секретариата (A/CN.4/658), в котором прослеживалась история обсуждения статьи 25 Венской конвенции 1969 года как в Комиссии, так и на Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров 1968–1969 года и содержался краткий анализ некоторых вопросов существа, поднятых в ходе ее обсуждения.

110. Комиссия рассмотрела первый доклад на своих 3185–3188-м заседаниях с 24 по 30 июля 2013 года.

<sup>383</sup> На своем 3132-м заседании 22 мая 2012 года (см. *Ежегодник... 2012 год*, том II (часть вторая), пункт 267). Эта тема была включена в долгосрочную программу работы Комиссии на ее шестьдесят третьей сессии (в 2011 году) на основе предложения, которое воспроизводится в Приложении III к докладу Комиссии о ее работе на той сессии (*Ежегодник... 2011 год*, том II (часть вторая), пункты 365–367, и приложение III, стр. 237–239).

#### 1. ПРЕДСТАВЛЕНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫМ ДОКЛАДЧИКОМ ПЕРВОГО ДОКЛАДА

111. Специальный докладчик пояснил, что цель его предварительного доклада заключалась в установлении основных параметров временного применения, с тем чтобы побудить государства чаще прибегать к нему. Логической отправной точкой послужила Венская конвенция 1969 года. Он указал, что на данном этапе он предпочел не рассматривать вопрос временного применения договоров международными организациями, предусмотренного Венской конвенцией о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (Венская конвенция 1986 года).

112. Представляя обзор своего доклада, Специальный докладчик обратил внимание на терминологическое несоответствие между проектом статьи, который был принят Комиссией в 1966 году и в котором использовалось выражение «временное вступление в силу»<sup>384</sup>, и статьей 25, в которой в ходе Конференции 1968–1969 годов формулировка была изменена на «временное применение». Хотя по опыту известно, что оба выражения использовались в определенной степени на взаимозаменяемой основе, он отметил, что при ближайшем рассмотрении это разные правовые понятия. Специальный докладчик затем привел возможные причины, побуждающие государства прибегнуть к временному применению, как это указывается в его докладе.

113. Что касается правовых последствий временного применения, то Специальный докладчик отметил, что, как правило, такие последствия зависят от содержания материальной нормы международного права, применяемой на временной основе. Вторичные последствия нарушения обязательства, вытекающего из нормы, применяемой на временной основе, не обусловлены тем обстоятельством, что применение носит временный характер, а вызваны обычным применением вторичных норм международного права, касающихся нарушений обязательств. Было также рекомендовано рассматривать временное применение договоров в общем контексте пункта 2 статьи 31 Венской конвенции 1969 года.

114. Хотя Специальный докладчик и намеревается в дальнейшем более подробно рассмотреть вопрос о правовых последствиях, он напомнил, что

<sup>384</sup> *Ежегодник... 1966 год*, том II, документ A/6309/Rev.1, Part II, стр. 210 англ. текста, проект статьи 22.

и сэр Джеральд Фитцморис, и сэр Хэмфри Уолдок – предыдущие Специальные докладчики – придерживались мнения о том, что в случае временного применения договора возникают те же обязательства, что и в случае вступления договора в силу. Он обратил внимание на релевантность принципа *pacta sunt servanda*, изложенного в статье 26 Венской конвенции 1969 года. Кроме того, он напомнил, что согласно мнению, сложившемуся в ходе состоявшихся в 2012 году неформальных консультаций, временное применение договора влечет за собой обязательства, выходящие за рамки обязанности не лишать договор его объекта и цели до его вступления в силу (статья 18 Венской конвенции 1969 года)<sup>385</sup>.

115. Он указал на ключевые особенности правового режима, применимого к временному применению договоров, а именно: то обстоятельство, что оно может быть прямо предусмотрено в договоре или на основании отдельного соглашения между сторонами; то обстоятельство, что государства могут как эксплицитно, так и имплицитно выражать свое намерение временно применять договор; и то обстоятельство, что временное применение может быть прекращено как в одностороннем порядке, так и по соглашению сторон.

116. Специальный докладчик поделился предварительным мнением о том, что данная тема лучше всего подходит для разработки руководящих принципов или типовых положений, призванных послужить ориентиром для правительств.

## 2. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ПРЕНИЙ

117. Комиссия присоединилась к Специальному докладчику в выражении признательности Секретариату за подготовку меморандума.

118. Было высказано мнение о том, что как вопрос правовой политики стремление Комиссии поощрять временное применение договоров представляется неуместным. Были приведены примеры случаев, когда в результате временного применения договоров утрачивался интерес к их ратификации. Другие члены Комиссии отметили, что в задачи Комиссии не входит поощрение или сдерживание практики временного применения, поскольку такое решение является сугубо политическим делом самих государств. С точки зрения международного права государства свободны решать, применять ли им тот или иной договор на временной основе или нет. Также было отмечено, что важность возможности временного применения подтверждается тем, как часто к нему прибегают государства. Статья 25 Венской конвенции 1969 года задумывалась отнюдь не как способ подорвать договоры, и авторы усматривали в ней практическую возможность обеспечения правовой безопасности, например, в случае

последовательно заключенных договоров, при которой устраняются препятствия на пути к началу сотрудничества государств по договору.

119. Была также высказана обеспокоенность по поводу того, что при временном применении договоров возникают непростые вопросы относительно обхода установленных внутренних процедур, включая конституционные требования, связанные с участием в договорах. Другие члены Комиссии не разделяли обеспокоенности по этому поводу. Было отмечено, что в рамках своих внутренних правовых систем государства вправе самостоятельно определять порядок взаимодействия на международном уровне. Комиссия должна исходить из того, что временное применение договоров осуществляется в соответствии с внутренним законодательством того или иного государства (при условии применимости статьи 46 Венской конвенции 1969 года). Задача Комиссии сводится лишь к рассмотрению вопроса о том, в какой степени в современном международном праве должны учитываться ограничения, устанавливаемые национальным законодательством, а не к рассмотрению самих ограничений. С точки зрения международного права, решающее значение имеет согласие договаривающегося государства. Как только согласие на временное применение договора получено, будь то в самом договоре или на основании отдельного соглашения, государство не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им своих международных обязательств (статья 27 Венской конвенции 1969 года). Была также высказана мысль о том, что обеспокоенность по поводу обхода внутренних норм может быть снята с помощью уточнения, согласно которому в результате «временного применения» договора государство связывает себя вытекающими из договора обязательствами. Благодаря этому государства смогут решить, обладают ли они конституционными полномочиями применять тот или иной договор на временной основе.

120. Как отмечалось, задача Комиссии состоит в разработке практического руководства, на которое государства будут опираться в случае переговоров по новым положениям о временном применении или толкованию и применению существующих положений, в особенности ввиду того, что комментарий 1966 года к праву международных договоров не затрагивает важные аспекты текста статьи 25 в том виде, в котором она была принята в Вене.

121. Было высказано мнение о том, что основная задача заключается в определении правовых последствий временного применения. Некоторые члены Комиссии придерживались мнения о том, что, если стороны не договорятся об ином, заключение соглашения о временном применении договора предполагает, что затрагиваемые стороны имеют те же права и обязательства по договору, как и в случае его вступления в силу. Было высказано мнение, что Комиссии не следует придавать юридическое

<sup>385</sup> См. *Ежегодник... 2012 год*, том II (часть вторая), пункты 144–155, в частности пункт 147.

значение переходу от термина «временное вступление в силу» к термину «временное применение». Согласно другому предложению, можно провести различие между договорами, применяемыми на временной основе, и «временными» или «промежуточными» соглашениями. Специальному докладчику было также предложено рассмотреть связь с другими положениями Венской конвенции 1969 года, включая статьи 18, 26, 27 и 46. Мнения по поводу целесообразности рассмотрения вопросов ответственности государств в рамках этой темы разошлись.

122. Было высказано мнение, что Специальный докладчик мог бы попытаться определить, применимы ли положения статьи 25, будь то в качестве норм международного обычного права или иначе, в случаях, когда Венская конвенция 1969 года не применяется. Кроме того, было предложено рассмотреть вопрос о том, в какой степени договор, применяемый на временной основе, может способствовать формированию норм международного обычного права.

123. В число других возможных тем, предложенных для обсуждения, вошли вопрос о том, существуют ли процедурные требования в отношении временного применения договоров; рассмотрение отношений между сторонами, применяющими тот или иной договор на временной основе, и третьими сторонами; анализ требования о том, чтобы намерение применить договор на временной основе было четким и недвусмысленным; рассмотрение применимости правил об оговорках к договорам; анализ различия между временным применением и необходимым применением некоторых положений договора с момента принятия его текста (пункт 4 статьи 24 Венской конвенции 1969 года); рассмотрение применимости норм толкования договоров; изучение вопроса о прекращении временного применения (включая последствия для правового положения третьих сторон); рассмотрение вопроса о положении не подписавших или присоединившихся государств, желающих на временной основе применить многосторонний договор; рассмотрение вопроса о том, предполагает ли временное применение по определению исключение некоторых положений договора, например о создании механизмов мониторинга; уточнение сроков действия временного применения, включая возможность бессрочного временного применения; и рассмотрение вопроса об обратной силе обязательств при вступлении в силу договора, ранее применявшегося на временной основе. Кроме того, было предложено провести общее различие между временным применением в контексте двусторонних и многосторонних договоров.

124. Было высказано пожелание включить статью 25 Венской конвенции 1986 года в сферу охвата данной темы, поскольку международные организации также могут прибегать к временному применению договоров.

125. Некоторые члены Комиссии придерживались мнения о том, что занимать какую-либо позицию по вопросу об окончательном результате работы над этой темой преждевременно, ряд других членов Комиссии отметили, что выводы с комментариями могут послужить уточнению различных аспектов, связанных с временным применением договоров.

### 3. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА

126. Специальный докладчик указал, что Комиссии следует руководствоваться практикой государств в ходе переговоров и при осуществлении и толковании договоров, применяемых на временной основе. Он поддержал мнение о том, что в действиях Комиссии не следует усматривать поощрение или сдерживание практики временного применения. Задача состоит в том, чтобы внести большую ясность в эти вопросы в интересах государств, ведущих переговоры в отношении положений о временном применении или осуществляющих их. Переходя к вопросу о терминологии, он отметил, что, несмотря на то, что в своих ранних работах Комиссия ссылаясь на «временное вступление в силу», за основу следует взять термин, используемый в статье 25, а именно «временное применение». Он также считал, что вопрос о том, носит ли временное применение договоров характер международного обычного права, заслуживает рассмотрения в случае, когда два или более государств, намеревающихся применить договор на временной основе, не являются участниками Венской конвенции 1969 года и отдельного соглашения между ними не существует. Он также высказался в поддержку той точки зрения, что в задачу Комиссии не входит анализ внутренних норм государств. В связи с этим ссылки на внутреннее законодательство следует рассматривать исключительно как пример позиции, занимаемой государствами, и только сами государства могут определять, какие последствия для их внутренней правовой системы имеет обращение к временному применению.

127. Он подтвердил свое намерение рассмотреть связь между статьей 25 и другими положениями Венской конвенции 1969 года, включая положения, касающиеся выражения согласия, формулирования оговорок, последствий для третьих государств, применимости положений о толковании, применения и денонсации договоров и их недействительности. Он также отметил необходимость рассмотрения временного компонента временного применения, в том числе вопрос о бессрочном действии такого режима. Кроме того, он предложил предпринять анализ правовых последствий обращения к временному применению в контексте договорных норм, предусматривающих права физических лиц. Изучения также заслуживает вопрос о различии между многосторонними и двусторонними договорами.

128. Специальный докладчик согласился с теми членами Комиссии, которые высказываются против проведения анализа применимых норм, касающихся ответственности государств, в контексте временного применения договоров. С его точки зрения, можно обойтись указанием, что нарушение обязательства, вытекающего из договора, применяемого на временной основе, влечет за собой правовые последствия, предусматриваемые закрепленными нормами в области ответственности государств за

международно-противоправные деяния. Он также принял к сведению продемонстрированную некоторыми членами Комиссии заинтересованность во включении Венской конвенции 1986 года в сферу охвата темы.

129. Специальный докладчик указал, что, по его мнению, надлежащим итогом работы над этой темой должна быть разработка руководящих принципов с комментариями к ним.