第十二章

条约的暂时适用

A. 导言

223. 在其第六十四届会议(2012年)上，委员会决定将“条约的暂时适用”专题列入工作方案，并任命胡安·曼努埃尔·戈麦斯·罗夫莱多先生为专题特别报告员。[840]在同一届会议上，委员会注意到特别报告员就他主持进行的关于这一专题的非正式磋商的情况所作的口头报告。委员会还决定请秘书处编写一份备忘录，说明委员会以前在有关条约法的工作中就此专题所做的工作以及1969年《维也纳公约》相关条款的准备工作情况。大会后来在2012年12月14日第67/92号决议中赞赏地注意到委员会决定将此专题列入其工作方案。

224. 在第六十五届会议(2013年)上，委员会收到了特别报告员的第一次报告，[841]该报告旨在通过探讨如何从理论角度处理这一专题，以及简要回顾现有的国家实践，设法从总体上确定在条约的暂时适用方面出现的主要法律问题。委员会还收到了秘书处编写的一份备忘录，[842]其中叙述了当初在委员会和在1968-1969年联合国条约法会议上对1969年《维也纳公约》第二十五条的谈判情况，并简要分析了审议期间提出的一些实质性问题。

B. 本届会议审议此专题的情况

225. 在本届会议上，委员会收到了特别报告员的第二次报告(A/CN.4/675)，该报告试图对条约暂时适用的法律效果进行实质性分析。

226. 委员会在2014年7月25至31日召开的其第3231至3234次会议上审议了第二次报告。

227. 在2014年8月8日其第3243次会议上，委员会决定请秘书处准备一份备忘录，说明委员会先前在1986年《关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法的维也纳公约》有关条款的准备工作中就此问题开展的工作。

1. 特别报告员介绍第二次报告

228. 特别报告员在介绍第二次报告时，概述了迄今为止对该专题的审议情况。他指出，已收到10个国家应要求提供的关于其实践的资料。不过，他认为根据收到的提交材料，尚不能从国家实践中得出结论，他请委员会再次要求各国提交关于其实践的资料。

229. 特别报告员指出，第二次报告的目的是对条约暂时适用的法律效果进行实质性分析。他指出，虽然不打算详尽分析各国的国内宪法性法律，但是鉴于国家在解释其实践时往往结合国内实践，因此对条约暂时适用的法律效果的分析必然是依据国内实践进行的。

230. 条约暂时适用的法律效果问题是特别报告员第二次报告的核心，也是委员会探讨条约暂时适用问题的关键。不考虑条约暂时适用对其他缔约方或第三国的法律后果，则任何分析都不可能真正有助于理解条约的暂时适用问题。他指出，各国在第六委员会的发言以及以书面形式做出的评论都表明，条约的暂时适用的确具有国际和国内法律效果。他还忆及，国际性法庭曾审理过一些案件，其争论点正是条约暂时适用的法律范围。

231. 特别报告员表示，所涉法律义务的来源可以是条约中的条款，也可以是与主要条约平行通过的单独协定。鉴于暂时适用条约的决定可以是明示的或默示的，这些义务的法律性质及其法律效果的

---

[840] 这是在其2012年5月22日第3132次会议上(见《2012年……年鉴》，第二卷(第二部分)，第267段)。在委员会第六十三届会议(2011年)上，依据该届会议工作报告附件三中的提议，该专题列入委员会长期工作方案(《2011年……年鉴》，第二卷(第二部分)，第365–367段，及附件三，第203–206页)。

[841] 《2013年……年鉴》，第二卷(第一部分)，文件A/CN.4/664。

[842] 同上，文件A/CN.4/658。

范围取决于条约中的规定。特别报告员在报告中提出了可能体现1969年《维也纳公约》第二十五条第一款的四种情况：(*a*) 条约规定，条约一旦获得通过，就应暂时适用；(*b*) 条约规定，签署国将暂时适用条约；(*c*) 条约让每个国家都有机会可以决定是否从条约通过之时起就暂时适用条约；(*d*) 条约只字不提暂时适用问题，各国适用第二十五条第一款。换言之，暂时适用条约产生的义务可来源于协议，也可来源于一个或多个单方面行为。如此看来，从法律上分析单方面行为的效果也有助于研究暂时适用条约产生的义务的来源。

232. 特别报告员进一步指出，暂时适用条约确立的权利是否为可执行权利也将取决于条约对暂时适用的规定或关于暂时适用的约定。因此，在条约明确规定自通过或签署之时起暂时适用的情况下，权利的范围更加明确。在这种情况下，缔约方是已知的，国家知道相对于其他缔约国其可执行权利的具体范围。特别报告员注意到，这种安排在暂时适用双边条约的情况下很普遍。

233. 当一国单方面决定暂时适用条约时，对义务范围的分析就变得更复杂。原则上，暂时适用条约产生的义务不能超出条约规定的义务范围。在作出单方面声明的情况下，作出声明的国家不得改变或修改条约暂时适用所涵盖的范围和内容。必须区分条约暂时适用产生的国内法义务与条约暂时适用在国际上产生的义务。讨论第三国权利的可执行性时，也应作出这种区分。

234. 特别报告员进一步坚持认为，终止暂时适用的机制应当比照适用终止条约的机制。他注意到，一些国家按照终止条约本身的方式，在逐步终止条约暂时适用的过渡期内履行约定义务，这证明这些国家认为终止条约的暂时适用与终止条约本身具有同样的法律效果。

235. 关于违反暂时适用之条约的法律后果，特别报告员只限于重申可适用2001年关于国家对国际不法行为的责任条款中规定的国家责任的现行机制。[843]

[843] 见《2001年……年鉴》，第二卷（第二部分），第30页及其后，第76–77段。委员会第五十三届会议通过的关于国家对国际不法行为的责任条款转载于大会2001年12月12日第56/83号决议的附件。

2. 辩论摘要

236. 在关于第二次报告的辩论中，委员们普遍表示同意特别报告员的这一观点：条约的暂时适用虽然在司法上有别于条约生效，但是的确产生了法律效果，而且能够产生法律义务，且产生的效果和义务等同于如同条约对该国生效；这一结论得到了判例法和国家实践的支持。不过，有人表示，条约的暂时适用是否具有超越了1969年《维也纳公约》第十八条规定的法律效果，这一点没有得到澄清。还有一种意见认为，严格来讲，法律效果与其说来源于暂时适用条约这一行为，不如说来源于允许暂时适用的条约的条款中反映的基础的国家间协定。

237. 还有一些委员就条约暂时适用的法律后果发表了一般性意见。他们表示，条约的暂时适用不得导致修改条约内容，未参加条约谈判的国家（或国际组织）不得暂时适用条约，且条约的暂时适用不得导致与条约不同的法律制度。此外，暂时适用赋予国家的权利不得超出各国接受且条约规定的权利范围。

238. 一些委员赞成特别报告员做出的不对与条约暂时适用有关的国内规定作比较研究的决定。另一些委员则认为，这种比较分析，作为关于国家实践的更广泛的研究的一部分，不仅可行，而且是适当审议该专题所必需的，因为能否暂时适用条约也取决于所涉国家内部的立场。他们指出，一国诉诸允许暂时适用的条款不仅涉及国际法，而且需要依照适用的国内法来确定。他们还指出，关于国家实践的任何研究都必须包括国家的立法、宪法及其他有关方面的实践。另一方面，一些委员认为，虽然条约的暂时适用可能在国内法律体系产生效果，但是这与委员会对本专题的审议无关。还有一种意见是，可以研究条约保存人的实践。

239. 对于特别报告员将暂时适用条约的决定视为单方面行为，委员们意见不一。有人指出，这种观点不符合1969年《维也纳公约》第二十五条，其中明确将暂时适用视为基于国家间的协议，并视为国家自由意愿的行使。暂时适用条约的声明产生的义务，其来源是条约本身，而不是声明，条约的暂时适用涉及基于条约的关系，在这种关系中，国家行为不是单方面的。还有人指出，国家可单方面地声明暂时适用条约的意向（作为可能的例子，提到了阿拉伯叙利亚共和国声称暂时适用《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》）。

240. 一些委员赞成暂时适用的终止比照适用1969年《维也纳公约》关于条约终止的第七十条。另一些委员指出，虽然终止条约和终止暂时适用的法律地位有重叠之处，这并不意味着它们适用同样的规则，即使是比照适用也不行。他们还认为，条约中关于终止的规定与终止暂时适用不相关。还有一种意见认为，如果确定第七十条的确适用，那么必须阐明这是否意味着现行的国内层面终止条约的规则和程序同样也适用于终止其暂时适用。关于适用于国家单方面行为的规则[844]能否适用于终止暂时适用，以及关于不得任意终止暂时适用的论断，委员们意见不一。一些委员认为，原则上应当限制单方面终止暂时适用的可能性，以确保条约关系的稳定，并且在终止暂时适用后，继续适用条约必须遵守原则。另一些委员则认为，第二十五条第二款设想的是（在满足通知要求的情况下）随意终止。

241. 关于违反暂时适用之条约的后果，委员们表示支持适用1969年《维也纳公约》第七十三条规定的对国际不法行为的责任规则。委员们还指出，2001年条款第12条提到了“不论该义务的起源或特性为何”的义务，可涵盖暂时适用条约产生的义务。另一种意见是，需要进一步思考该问题，特别是有可能需要针对条约暂时适用的情况，对2001年的国家对国际不法行为的责任规则做出某些修改。

242. 建议进一步审议的问题包括：暂时适用是涵盖整个条约，还是可以只暂时适用条约的部分内容，或是只可能暂时适用部分内容；进一步分析条约的暂时适用与条约生效的关系；分析终止暂时适用的模式；审议关于条约暂时适用的习惯国际法规则是否与《维也纳公约》一致；以及研究可否适用条约保留机制。委员们还建议特别报告员继续审议双边条约与多边条约的暂时适用产生的不同后果。特别报告员打算探讨国际组织对条约的暂时适用问题，委员们也表示支持。

243. 虽然特别报告员关于拟订准则或结论草案的打算得到了支持，但是也有人认为，委员会不应排除制定条款草案的可能性，就像委员会在关于武装冲突对条约的影响的工作中所做的那样。

3. 特别报告员的总结

244. 特别报告员在总结关于第二次报告的辩论时表示，除其他外，委员们普遍认为该专题的基本前提是：取决于所涉条约的具体规定，国家决定暂时适用条约或条约的一部分对其产生的权利和义务与如同条约生效对其产生的权利和义务相同。因此，委员会一致认为，原则上，违反暂时适用条约产生的义务构成国际不法行为，将引发适用国家对国际不法行为的责任的规则。

245. 他忆及，在报告中提到的暂时适用的不同表现形式只是为了举例说明，不排除还有其他例子的可能性。他列举了实践中较常见的类型，以便使关于条约暂时适用的规则更加系统化，就1969年《维也纳公约》第二十五条进行谈判时尚未这样做。他还注意到关于如何就该专题开展工作的各项建议，包括进一步采用归纳法，以及不仅考虑国家实践，而且考虑判例和学术意见。

246. 特别报告员确认，他也注意到委员们对他在分析中提到适用关于国家单方面行为的规则表示关切。他解释道，他原本是想强调，通常由谈判国或缔约国单方面决定是否暂时适用条约。因此，国家的法律义务不是在条约（其中载有允许暂时适用的条款）缔结时产生，而是在国家单方面决定暂时适用时产生。他解释道，他因此故意不将所涉单方面声明称为法律义务的“来源”，而是称为时间意义上的“起源”，即引发暂时适用的行为。

247. 特别报告员进一步指出，他注意到委员们就今后报告进一步审议的具体问题提出的建议，例如缔约国默认第三国暂时适用即使未明文规定暂时适用的条约的可能性；以及研究条约保存人的实践。他注意到，关于就国内法进行比较研究的必要性，委员会内部意见不一，但是他还忆及，有人建议审议1969年《维也纳公约》第二十七条和第四十六条第一款的适用问题。他表示，这将在对1969年《维也纳公约》所有条款的广泛研究中进行，该研究可能与条约的暂时适用相关（不仅限于条约的终止）。

248. 特别报告员还表示，希望在下次报告中完成对国家提交的关于其实践的资料的分析。他还打算考虑适用于国家与国际组织间条约以及国际组织相互间条约的法律机制，并表示将拟订准则或结论草案，供委员会下届会议审议。

---

[844] 见《适用于能够产生法律义务的国家单方面声明的指导原则》，委员会第五十八届会议通过，《2006年……年鉴》，第二卷（第二部分），第176–177段。