Глава XII

ВРЕМЕННОЕ ПРИМЕНЕНИЕ ДОГОВОРОВ

A. Введение

223. 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[840]. На этой же сессии Комиссия приняла к сведению представленный Специальным докладчиком устный доклад о результатах неофициальных консультаций по этой теме, проведенных под его председательством. 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 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.

224. На своей шестьдесят пятой сессии (в 2013 году) Комиссии был представлен первый доклад Специального докладчика[841], 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[842], 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 годов и содержался краткий анализ некоторых вопросов существа, поднятых в ходе ее обсуждения.

B. Рассмотрение темы на настоящей сессии

225. На настоящей сессии Комиссии был представлен второй доклад Специального докладчика (A/CN.4/675), в котором ставилась задача представить подробный анализ правовых последствий временного применения международных договоров.

226. Комиссия рассмотрела второй доклад на своих 3231–3234-м заседаниях с 25 по 31 июля 2014 года.

227. На 3243-м заседании, состоявшемся 8 августа 2014 года, Комиссия приняла решение о том, чтобы просить Секретариат представить ей меморандум о результатах предыдущей работы, проведенной Комиссией по этому вопросу в рамках подготовительной работы, касавшейся разработки соответствующих положений Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года.

1. Представление Специальным докладчиком второго доклада

228. Представляя свой второй доклад, Специальный докладчик представил обзор рассмотрения данной темы до настоящего времени. Он отметил, что в ответ на просьбу в адрес государств представить информацию о своей практике он получил сообщения от десяти государств. Однако он высказал мнение о том, что на основе полученных материалов пока еще было бы преждевременно делать какие-либо выводы о практике государств, и попросил Комиссию вновь обратиться с соответствующей просьбой к государствам.

229. Специальный докладчик отметил, что цель второго доклада состоит в представлении подробного анализа правовых последствий временного применения международных договоров. Он отметил, что, хотя в докладе не преследовалась цель проведения исчерпывающего анализа внутреннего конституционного права государств, анализ правовых последствий временного применения договоров неизменно осуществлялся с учетом внутренней практики, учитывая то, что государства, поясняя свою практику, как правило, делают это с точки зрения своей внутренней практики.

230. Вопрос о правовых последствиях временного применения договоров занимал центральное место в его втором докладе, равно как и в подходе Комиссии к временному применению договоров. Никакой анализ не будет иметь реального практического значения для понимания временного применения договоров без рассмотрения правовых последствий временного применения договоров для других участников договора и третьих государств. Он отметил, что замечания, полученные от государств как в Шестом комитете, так и в

---

[840] На своем 3132-м заседании 22 мая 2012 года (см. *Ежегодник… 2012 год*, том II (часть вторая), стр. 97, 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 работе той сессии (*Ежегодник… 2011 год*, том II (часть вторая), стр. 211, пункты 365–367, и приложение III, стр. 237–240).

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

[842] Там же, документ A/CN.4/658.

письменной форме, указывали на то, что временное применение договоров действительно имеет правовые последствия как на международном уровне, так и внутри стран. Он также напомнил, что на рассмотрении международных судов находились дела, в которых спор непосредственно касался правовой сферы временного применения договора.

231. Он отметил, что источником рассматриваемых правовых обязательств могла являться соответствующая клаузула в самом договоре или они могли возникнуть на основе отдельного соглашения, принятого параллельно с основным договором. Поскольку решение о временном применении договора может проявляться прямо или негласно, правовой характер обязательств, а также сфера охвата их правовых последствий будут зависеть от того, что было предусмотрено в договоре. В своем докладе Специальный докладчик определил четыре случая, в которых могут проявиться положения пункта 1 статьи 25 Венской конвенции 1969 года: *a*) когда договор предусматривает, что он будет применяться на временной основе с момента его принятия; *b*) когда договор предусматривает, что он будет применяться на временной основе подписавшими его государствами; *c*) когда договор оставляет открытой для каждого государства возможность принять решение о том, желает ли оно применять договор на временной основе со времени принятия договора или нет; и *d*) когда договор не содержит положений о его применении на временной основе и государства применяют положения пункта 1 статьи 25. Другими словами, обязательства, вытекающие из временного применения договоров, могут принимать договорную форму или форму одного или нескольких односторонних актов. Правовой анализ последствий односторонних актов как таковой также имеет значение для исследования происхождения обязательств, вытекающих из временного применения договоров.

232. Специальный докладчик также отметил, что права, предусмотренные временным применением договоров в качестве прав, которые могут осуществляться в исковом порядке, будут также зависеть от того, каким образом временное применение было предусмотрено в договоре или соответствующем соглашении. Следовательно, сфера охвата прав была бы более ясной в тех случаях, в которых договор содержит четкие положения о том, что он будет применяться временно с момента его принятия или подписания. В таких случаях договаривающиеся стороны являются известными, и государства знают, какой является конкретная сфера охвата их имеющих исковую силу прав в отношении других государств-участников. Специальный докладчик отметил, что такое соглашение является распространенным в случае временного применения двусторонних договоров.

233. Анализ сферы охвата обязательств становится более сложным, когда государство принимает одностороннее решение о временном применении договора. В принципе сфера охвата обязательств, вытекающих из временного применения, не может превышать сферу охвата обязательств, предусмотренных самим договором. В случае одностороннего заявления соответствующее государство не будет иметь возможность изменять или корректировать сферу охвата и содержание того, что было предусмотрено временным применением договора. Важно учитывать различие между обязательствами в соответствии с внутригосударственным правом, вытекающими из временного применения договоров, и обязательствами, вытекающими из временного применения договоров на международном уровне. Такое различие также имеет значение при рассмотрении вопроса о возможности обеспечения осуществления прав третьими государствами.

234. Специальный докладчик также отметил, что режим, применимый к прекращению договоров, применяется mutatis mutandis к временному применению договоров. Он отметил, что некоторые государства придерживаются практики исполнения обязательств, согласованных во время переходного периода, в течение которого временное применение договора постепенно прекращается точно так же, как и в случае прекращения самого договора, и что это подтверждает то, что такие государства определяют те же самые правовые последствия прекращения временного применения договоров, что и в случае прекращения самого договора.

235. Что касается правовых последствий нарушения договора, применяемого на временной основе, то Специальный докладчик ограничился повторением применимости существующего режима ответственности государств, предусмотренного в статьях 2001 года об ответственности государств за международно-противоправные деяния[843].

2. Резюме обсуждений

236. В ходе обсуждения второго доклада было выражено широкое согласие с точкой зрения Специального докладчика о том, что временное применение договора, хотя и отличается с правовой точки зрения от вступления договора в силу, тем не менее приводит к правовым последствиям и может создавать правовые обязательства и что они являются такими же, как если бы сам договор был в силе для соответствующего государства. Этот вывод подтверждается как судебной практикой, так и практикой государств. Однако было высказано мнение о том, что не ясно, имеет ли временное применение договоров какие-либо правовые последствия, выходящие за рамки положений статьи 18 Венской конвенции 1969 года. Согласно еще одной точке зрения, строго говоря, правовые последствия возникают не столько в результате самого акта временного применения договора, сколько в силу лежащего в его основе соглашения между государствами, отражаемого в клаузулах договора, разрешающих его временное применение.

237. Был сделан ряд дополнительных общих замечаний относительно правовых последствий временного

---

[843] См. *Ежегодник… 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, стр. 26 и далее, пункты 76–77. Статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния, принятые Комиссией на ее пятьдесят третьей сессии, воспроизводятся в приложении к резолюции 56/83 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 2001 года.

применения договоров. Было выражено мнение о том, что временное применение договора не может приводить к изменению содержания договора, а также что государства (или международные организации), которые не участвовали в обсуждении договора, не могут прибегать к его временному применению; кроме того, временное применение договора не может приводить к появлению отличающегося правового режима, не связанного с договором. Временное применение не может также приводить к появлению каких-либо прав для государства, помимо тех, которые были признаны государствами и предусмотрены в договоре.

238. Некоторые члены поддержали решение Специального докладчика не приступать к проведению сопоставительного исследования положений внутригосударственного права, касающихся временного применения договоров. Другие члены выразили мнение о том, что такой анализ, будучи частью более широкого исследования практики государств, является целесообразным и необходимым для надлежащего рассмотрения данной темы, поскольку возможность использования временного применения договора зависит также от внутренней правовой позиции соответствующего государства. Было отмечено, что обращение государства к клаузуле, разрешающей временное применение, является не только вопросом международного права, но и должно определяться в свете применимого внутригосударственного права. Было также отмечено, что любое исследование практики государств должно включать в себя исследование законодательной, конституционной и любой другой сопряженной практики государств. С другой стороны, было выражено мнение о том, что, хотя временное применение договора может иметь последствия для внутригосударственной правовой системы, это не имеет значения для рассмотрения Комиссией данной темы. Согласно другому предложению можно было бы изучить практику депозитариев договоров.

239. Были выражены различные мнения относительно квалификации Специальным докладчиком решения о временном применении договора в качестве одностороннего акта. Было отмечено, что такая позиция противоречит положениям статьи 25 Венской конвенции 1969 года, непосредственно предусматривающей осуществление временного применения на основе соглашения между государствами и в качестве проявления свободной воли государств. Источником обязательства, возникающего после заявления о временном применении договора, является сам договор, а не заявление, и временное применение договора связано с взаимоотношениями, основанными на договоре, в рамках которых поведение государства не является односторонним. Была также отмечена возможность государства в одностороннем порядке заявить о своем намерении временно применять договор (и была также сделана ссылка на возможный пример предполагаемого временного применения Сирийской Арабской Республикой Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении).

240. Была выражена поддержка в отношени идеи применимости по аналогии положений статьи 70 Венской конвенции 1969 года, касающейся прекращения договоров, к прекращению временного применения. Другие члены отметили, что, хотя правовая позиция в отношении прекращения договоров и прекращения временного применения в чем-то совпадает, это не означает применения тех же самых правил, даже mutatis mutandis. Они также отметили, что положения соответствующего договора о его прекращении не касаются прекращения его временного применения. Согласно другой точке зрения, если бы было установлено применение положений статьи 70, то тогда потребовалось бы прояснить, означает ли это, что правила и процедуры, касающиеся прекращения договоров, которые существуют на внутригосударственном уровне, в равной степени применяются к прекращению их временного применения. Различные мнения были также выражены в отношении применимости правил, касающихся односторонних актов государств[844], к прекращению временного применения, а также в отношении утверждения о том, что такое прекращение не может осуществляться произвольным образом. Было выражено мнение о том, что возможность одностороннего прекращения временного применения должна, в принципе, быть ограниченной для обеспечения стабильности договоров и что после прекращения временного применения будет продолжать применяться принцип pacta sunt servanda. Другие члены выразили мнение о том, что в пункте 2 статьи 25 речь идет о прекращении, осуществляемом сознательно (при соблюдении требования об уведомлении).

241. Что касается последствий, возникающих в результате нарушения обязательства, предусмотренного договором, который применяется временно, то была выражена поддержка применимости правил об ответственности за международно-противоправные деяния, которая, как было отмечено, предусмотрена статьей 73 Венской конвенции 1969 года. Было также отмечено, что статья 12 статей, принятых в 2001 году, касается обязательства «независимо от его происхождения или характера», которое могло бы охватывать обязательства, вытекающие из договоров, применяемых временно. Согласно другой точке зрения, этот вопрос требует дальнейшего рассмотрения в частности потому, что в случае временно применяемого договора нормы об ответственности государств за международно-противоправные деяния, принятые Комиссией в 2001 году, могут нуждаться в определенном изменении.

242. Предложения относительно дальнейшего рассмотрения включали: рассмотрение вопроса о том, распространяется ли временное применение на весь договор или существует возможность лишь временно применять части договора, или же, по сути дела, существует лишь возможность временного применения его частей; продолжение изучения взаимосвязи между временным применением договоров и их вступлением в силу; изучение условий для прекращения

---

[844] См. руководящие принципы, применимые к односторонним заявлениям государств, способным привести к возникновению юридических обязательств, принятые Комиссией на ее пятьдесят восьмой сессии, *Ежегодник… 2006 год*, том II (часть вторая), пункты 176–177.

временного применения; рассмотрение вопроса о том, являются ли нормы международного обычного права о временном применении договоров такими же, как и нормы, предусмотренные Венской конвенцией; а также изучение применимости режима в отношении оговорок к договорам. Было также внесено предложение о том, чтобы Специальный докладчик приступил к рассмотрению различных последствий, вытекающих из временного применения двусторонних договоров в отличие от многосторонних договоров. Было также поддержано намерение Специального докладчика рассмотреть вопрос о временном применении договоров международными организациями.

243. Несмотря на то, что было поддержано намерение Специального докладчика предложить проекты руководящих принципов или выводов, было выражено мнение о том, что Комиссии не следует исключать возможность разработки проектов статей, как она уже делала в связи с работой по теме о последствиях вооруженных конфликтов для договоров.

3. Заключительные замечания Специального докладчика

244. Обобщая обсуждение второго доклада, Специальный докладчик отметил, в частности, что было достигнуто общее согласие в отношении того, что лежащая в основе данной темы исходная предпосылка заключается в том, что, с учетом особенностей каждого договора, права и обязанности государства, принявшего решение о временном применении договора или его частей, являются такими же, как если бы договор был в силе для этого государства. Как следствие этого в Комиссии было достигнуто согласие в отношении того, что в принципе нарушение обязательства, вытекающего из временного применения договора, представляет собой международно-противоправное деяние, тем самым обусловливая применение норм об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

245. Он напомнил о том, что приведенные в его докладе различные проявления временного применения являются лишь примерами и не исключают возможности существования других примеров. Он изложил виды временного применения, которые чаще всего встречаются на практике, стремясь в большей степени систематизировать нормы, применимые к временному применению договоров, поскольку это не было осуществлено в ходе переговоров относительно положений, которые впоследствии стали статьей 25 Венской конвенции 1969 года. Он также принял к сведению различные предложения относительно того, каким образом следует осуществлять работу по данной теме, включая использование более индуктивного подхода и рассмотрение не только практики государств, но и судебной практики и мнений ученых.

246. Специальный докладчик подтвердил, что он также принял во внимание обеспокоенности, выраженные относительно содержащейся в его анализе ссылки на применимость норм, касающихся односторонних актов государств. Он пояснил, что его намерение заключалось в выделении того факта, что, как правило, решение о том, применять договор на временной основе или нет, в одностороннем порядке принимается государством, участвующим в переговорах или заключающим договор. Правовое обязательство для государства как таковое возникает не в момент заключения договора, содержащего клаузулу, разрешающую временное применение, а в тот момент, когда государство в одностороннем порядке принимает решение прибегнуть к такому временному применению. Он пояснил, что он сознательно не упоминал о таком одностороннем заявлении как об «источнике» правовых обязательств, а, скорее, как о его «отправной точке» во временно́м смысле, т. е. о действии, обусловливающем временное применение.

247. Специальный докладчик также отметил, что он принял к сведению предложение относительно рассмотрения в его будущих докладах конкретных вопросов, таких как возможность выражения договаривающимися государствами согласия на временное применение третьим государством, даже если договор не содержит конкретного положения о временном применении; а также проведение исследования практики депозитариев договора. Отметив существование различных мнений среди членов Комиссии относительно необходимости проведения сопоставительного исследования внутригосударственного законодательства, он также напомнил о предложении, касавшемся рассмотрения применимости статьи 27 и пункта 1 статьи 46 Венской конвенции 1969 года. Он отметил, что это будет осуществлено в рамках более широкого изучения всех статей Венской конвенции 1969 года, которые могут иметь значение для временного применения договоров (при этом не ограничиваясь статьями о прекращении договоров).

248. Специальный докладчик также отметил свое намерение завершить в своем следующем докладе анализ информации, представленной государствами в отношении их практики. Он также намеревается рассмотреть правовой режим, применимый к договорам между государствами и международными организациями, а также к договорам между международными организациями, и отметил, что на следующей сессии Комиссии он представит на ее рассмотрение проекты руководящих принципов или выводов.