

第七章 条约的暂时适用

A. 导言

79. 委员会在第六十四届会议(2012年)上,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。⁹⁹²大会随后在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。

80. 特别报告员从2013年至2016年提交了四次报告,⁹⁹³委员会分别在第六十五至第六十八届会议(2013至2016年)上审议了这些报告。委员会还分别在第六十五届会议(2013年)、第六十七届会议(2015年)和第六十九届会议(2017年)上各收到了一份秘书处编写的备忘录。⁹⁹⁴

81. 委员会在特别报告员第三和第四次报告提出的准则草案的基础上,在第六十八届会议(2016年)上注意到起草委员会暂时通过的准则草案1至4和6至9。由于时间所限,委员会决定在下一届会议上审议准则草案5和10。

82. 委员会在第六十九届会议(2017年)上将起草委员会2016年暂时通过的准则草案1至4和6至9发回起草委员会,以便最终确定一套合并的准则草案。随后,委员会暂时通过了起草委员会在该届会议上提出的准则草案1至11及其评注。

B. 本届会议审议此专题的情况

83. 在本届会议上,委员会收到了特别报告员的第五次报告(A/CN.4/718)及载有该专题参考文献的报告增编(A/CN.4/718/Add.1)。特别报告员在第五次报告中分析了各国和国际组织就委员会第六十九届会议暂时通过的准则草案提出的意见,提供了关于国际组织的实践的补充资料,并提交了两条新的准则草案:关于保留的准则草案5之二和关于终止或中止的准则草案8之二,以及8条示范条款草案。⁹⁹⁵委员会还收到了秘书处编写的第三份备忘录(A/CN.4/707),备忘录回顾了过去20年向秘书长交存或登记的载有暂时适用规定的(双边和多边)条约方面的国家实践,包括与这些条约有关的条约行动。

84. 在2018年5月14日至18日和22日举行的第3402至第3406次和第3409次会议上,委员会审议了特别报告员的第五次报告和秘书处的第三份备忘录。委员会在2018年5月22日举行的第3409次会议上决定将准则草案5之二和准则草案8之二以及8条示范条款草案交送起草委员会,并指示起草委员会参考关于

⁹⁹² 《大会正式记录,第六十七届会议,补编第10号》(A/67/10),第267段。

⁹⁹³ A/CN.4/664(第一次报告)、A/CN.4/675(第二次报告)、A/CN.4/687(第三次报告)以及A/CN.4/699和Add.1(第四次报告)。

⁹⁹⁴ A/CN.4/658、A/CN.4/676和A/CN.4/707。A/CN.4/707号文件的审议工作推迟至本届会议。

⁹⁹⁵ 特别报告员在其第五次报告(A/CN.4/718)中建议的示范条款草案的案文,见下文脚注996。

特别报告员报告的各国政府评论和意见及全体会议辩论，完成包括第六十九届会议(2017年)暂时通过的准则草案在内的整套准则草案的一读。

85. 委员会在2018年5月31日举行的第3415次会议上审议了起草委员会的报告(A/CN.4/L.910)，并通过了准则草案6 [7]、7 [5之二]、9、10、11和12。委员会随后一读通过了作为条约的暂时适用指南草案的关于条约的暂时适用的整套准则草案(见下文C.1节)。委员会还注意到起草委员会的建议，即在评注中提及有可能在二读期间，根据特别报告员在适当时候提出的订正提案并参考在全体会议辩论和起草委员会上提出的意见和建议，列入一套示范条款草案⁹⁹⁶。

⁹⁹⁶ 特别报告员在其第五次报告(A/CN.4/718)中建议的示范条款草案(不包括脚注)内容如下：

A. 暂时适用条约的时限

1. 开始

示范条款草案 1

谈判[缔约]国[国际组织]同意自签署之日(或商定的任何随后日期)起暂时适用本条约。

示范条款草案 2

谈判[缔约]国[国际组织]同意自……[某个具体日期]起暂时适用本条约。

示范条款草案 3

谈判[缔约]国[国际组织]同意暂时适用条约[条约第……条]，但在签字时以书面形式通知保存人它不同意此类暂时适用的国家[国际组织]除外。

示范条款草案 4

本条约应自一国[一国际组织]通知其他有关国家[国际组织]暂时适用本条约之日或向保存人交存这一内容的声明之日起暂时适用。

2. 终止

示范条款草案 5

本条约的暂时适用应在它对暂时适用条约的国家[国际组织]生效时终止。

示范条款草案 6

如一国[一国际组织]通知其他国家[国际组织](或保存人)它不打算成为本条约的缔约方，则应终止本条约对该国[国际组织]的暂时适用。

B. 暂时适用的范围

1. 整个条约

示范条款草案 7

一国[一国际组织]如已通知其他国家[国际组织](或保存人)它将暂时适用本条约，则必须按照与有关国家[国际组织]商定的那样遵守条约的所有规定。

2. 仅条约的一部分

示范条款草案 8

一国[一国际组织]如已通知其他国家[国际组织](或保存人)它将暂时适用本条约第[……]条，则必须按照与有关国家[国际组织]商定的那样遵守该条的规定。

86. 在 2018 年 7 月 24 日、27 日、31 日和 8 月 2 日举行的第 3435、第 3437、第 3440 和第 3441 次会议上，委员会通过了上述准则草案的评注(见下文 C.2 节)。

87. 在 2018 年 8 月 2 日举行的第 3441 次会议上，委员会向特别报告员胡安·曼努埃尔·戈麦斯·罗夫莱多先生深表感谢，由于他的杰出贡献，委员会得以圆满结束对条约的暂时适用指南草案的一读。

88. 在 2018 年 8 月 2 日举行的第 3441 次会议上，委员会根据其章程第 16 至第 21 条，决定通过秘书长将准则草案(见下文 C 节)转交给各国政府和各国际组织征求评论和意见，要求在 2019 年 12 月 15 日之前向秘书长提交此类评论和意见。

C. 委员会一读通过的条约的暂时适用指南草案案文

1. 条约的暂时适用指南草案案文

89. 委员会一读通过的条约的暂时适用指南草案案文载录如下。

条约的暂时适用指南

准则 1

范围

本准则草案涉及条约的暂时适用。

准则 2

目的

本准则草案的目的是，在《维也纳条约法公约》第二十五条和其他国际法规则的基础上，就关于条约的暂时适用的法律和实践提供指导。

准则 3

一般规则

如条约本身如此规定，或以其他方式协议如此办理，条约或条约之一部分可于条约在有关国家或国际组织之间生效前暂时适用。

准则 4

协议形式

除条约规定的情况外，条约或条约之一部分的暂时适用可以下述形式协议：

(a) 一项单独的条约；或

(b) 任何其他办法或安排，包括国际组织通过的或在政府间会议上通过的决议，或由一国或一国际组织作出并被其他有关国家或国际组织所接受的声明。

准则 5**暂时适用的开始**

条约在有关国家或国际组织之间生效前，条约或条约之一部分的暂时适用按条约规定的或另经协议的日期、条件和程序开始。

准则 6**暂时适用的法律效果**

除条约另有规定或另经协议外，条约或条约之一部分的暂时适用产生适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务，犹如该条约已在有关国家或国际组织之间生效。

准则 7**保留**

1. 根据比照适用的《维也纳条约法公约》相关规则，一国可在同意暂时适用条约或条约之一部分时提出保留，其目的在于排除或更改暂时适用该条约某些规定所产生的法律效果。

2. 根据国际法相关规则，一国际组织可在同意暂时适用条约或条约之一部分时提出保留，其目的在于排除或更改暂时适用该条约某些规定所产生的法律效果。

准则 8**违约责任**

根据适用的国际法规则，违反暂时适用的条约或条约之一部分产生的义务引起国际责任。

准则 9**暂时适用的终止和中止**

1. 条约或条约之一部分的暂时适用，于该条约在有关国家或国际组织之间的关系中生效时终止。

2. 除条约另有规定或另经协议外，暂时适用条约或条约之一部分的国家或国际组织如果通知相互间也正暂时适用条约或条约之一部分的其他国家或国际组织其无意成为条约缔约方，则暂时适用对该国或该国际组织终止。

3. 本条准则草案不妨碍比照适用《维也纳条约法公约》第五编第三节规定的相关规则或涉及终止和中止的其他国际法相关规则。

准则 10**各国国内法和国际组织规则与暂时适用的条约的遵守**

1. 同意暂时适用条约或条约之一部分的国家不得援引其国内法规定作为不履行此种暂时适用所产生的义务的理由。

2. 同意暂时适用条约或条约之一部分的国际组织不得援引该组织的规则作为不履行此种暂时适用所产生的义务的理由。

准则 11

各国国内法关于同意暂时适用条约的权限的规定和国际组织关于同意暂时适用条约的权限的规则

1. 一国不得援引其同意暂时适用条约或条约之一部分的表示违反了该国国内法关于同意暂时适用条约的权限的规定为理由主张其同意无效，但违反情事明显且涉及其具有根本重要性的国内法规则时不在此限。
2. 一国际组织不得援引其同意暂时适用条约或条约之一部分的表示违反了该组织关于同意暂时适用条约的权限的规则为理由主张其同意无效，但违反情事明显且涉及其具有根本重要性的规则时不在此限。

准则 12

关于在源自各国国内法和国际组织规则的限制之下暂时适用的协议

本准则草案不妨碍一国或一国际组织在条约中或以其他方式同意在源自该国国内法或该组织规则的限制之下暂时适用条约或条约之一部分的权利。

2. 条约的暂时适用指南草案案文及其评注

90. 委员会一读通过的条约的暂时适用指南草案案文及其评注转载如下。

条约的暂时适用指南

总评注

- (1) 与委员会以往工作成果一样，本准则草案应结合评注来解读。
- (2) 条约的暂时适用指南的目的是就关于条约的暂时适用的法律和实践向各国、国际组织及其他使用方提供协助。各国、国际组织和其他使用方可能会在暂时适用条约或条约之一部分的协议的形式、这种暂时适用的开始和终止及其法律效果等方面遇到种种困难。指南的目标是引导各国、国际组织和其他方找到与现行规则相符和最适合当代实践的答案。
- (3) 暂时适用是一个可供各国和国际组织使用的机制，用来在某一条约生效所需的所有内部和国际要求满足之前使该条约的所有规定或某些规定立即具有效力。⁹⁹⁷ 暂时适用具有实用的目的，因此能发挥实际作用，例如在所涉专题具有某种紧急性，或者在谈判国或参与谈判的国际组织希望在生效之前建立信任⁹⁹⁸

⁹⁹⁷ 见 D. Mathy, “第二十五条”, 载于 O. Corten 和 P. Klein 所编《〈维也纳条约法公约〉评注》, 第 1 卷 (牛津, 牛津大学出版社, 2011 年), 第 640 页; 和 A. Q. Mertsch, 《暂时适用的条约: 约束力和法律性质》(莱顿, 博睿, 2012 年)。有著述者将这一概念定义为“在条约生效前适用其条款或以有约束力的方式遵守其条款”(R. Lefeber, “条约, 暂时适用”, 载于 R. Wolfrum 所编《马克斯·普朗克国际公法百科全书》, 第 10 卷 (牛津, 牛津大学出版社, 2012 年), 第 1 页), 或定义为“在有限期间内适用条约或条约的某些条款的一种简化形式”(M.E. Villager, 《对 1969 年〈维也纳条约法公约〉的评注》(莱顿和波士顿, 马丁努斯·奈霍夫出版社, 2009 年), 第 354 页)。

⁹⁹⁸ 见 H. Krieger, “第二十五条”, 载于 O. Dörr 和 K. Schmalenbach 所编《〈维也纳条约法公约〉评注》(海德堡和纽约, 施普林格出版社, 2012 年), 第 408 页。

等情况下发挥作用。⁹⁹⁹ 广义而言，暂时适用的总体目的是为条约生效做准备或为条约的生效提供便利。但必须强调，暂时适用是一种自愿性机制，各国和国际组织可自愿加以利用或不予利用，同时也可能受国内法和国际组织规则的限制。

(4) 本准则草案本身虽然没有法律约束力，但结合当代实践阐述了现行的国际法规则。本准则草案主要参考了 1969 年《维也纳条约法公约》(下称“1969 年《维也纳公约》”)¹⁰⁰⁰ 和 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》(下称“1986 年《维也纳公约》”)¹⁰⁰¹ 第二十五条，并试图对该条加以澄清和解释，此外，还参考了各国和国际组织在这个问题上的实践，但不妨碍其他的国际法规则。

(5) 当然，本准则草案不可能述及实践中可能出现的所有问题并涵盖各国和国际组织可能面临的各种情况，但其笼统的行文方法与其主要目的之一相符，即承认条约暂时适用的灵活性，¹⁰⁰² 避免做出过于硬性的规定。暂时适用始终是任选的，本质上具有自愿性质。根据这一点，本指南承认各国和国际组织如另有决定，可通过相互间的协议排除准则草案中述及的处理方案。

(6) 本指南还应有有助于促进术语的统一使用，从而避免混淆。某些术语，如“暂时生效”(相对于“确定生效”)的广泛使用，造成了条约的暂时适用这一概念在范围和法律效力方面的混淆。¹⁰⁰³ 同样，条约往往不用“暂时”这一形容

⁹⁹⁹ 见 A/CN.4/664, 第 25-35 段。

¹⁰⁰⁰ 1969 年《维也纳公约》第二十五条内容如下：

暂时适用

一、条约或条约之一部分于条约生效前在下列情形下暂时适用：

- (甲) 条约本身如此规定；或
- (乙) 谈判国以其他方式协议如此办理。

二、除条约另有规定或谈判国另有协议外，条约或条约一部分对一国暂时适用，于该国将其不欲成为条约当事国之意思通知已暂时适用条约之其他各国时终止。

(联合国，《条约汇编》，第 1155 卷，第 18232 号，第 331 页起，见第 338-339 页。)

¹⁰⁰¹ 1986 年《维也纳公约》第二十五条内容如下：

暂时适用

1. 有下列情形之一时，条约或其一部分在其生效前暂时适用：

- (a) 该条约本身有此规定；
- (b) 各谈判国和谈判组织或按情况各谈判组织以其他方式有此协议。

2. 除该条约另有规定或各谈判国和谈判组织或按情况各谈判组织另有协议外，该条约或其一部分对一国或一国际组织的暂时适用，于该国或该组织将其不愿成为该条约当事方的意思通知该条约正对其暂时适用的各国和国际组织时应即终止。(A/CONF.129/15 (尚未生效)。)

¹⁰⁰² 见 A/CN.4/664, 第 28-30 段。

¹⁰⁰³ 在这方面，可参考 2011 年出版的《西非国家经济共同体(西非经共体)1975 年至 2010 年的条约、议定书、公约和补充法》(阿布贾，尼日利亚外交部)中的分析，其中收集了西非经共体主持下缔结的 59 项条约。从中可以看出，在这 59 项条约中，只有 11 项没有规定暂时适用(见 A/CN.4/699, 第 168-174 段)。

词，而是提到“临时”或“过渡”适用。¹⁰⁰⁴ 因此，1969年和1986年《维也纳公约》第二十五条的框架虽然是这个问题的法律依据，¹⁰⁰⁵ 但一直被批评为难以理解，¹⁰⁰⁶ 并缺乏法律准确性。¹⁰⁰⁷ 准则草案的目的是在这方面提供更大的明确性。

(7) 为了在暂时适用做法上向各国和国际组织提供协助，预计本指南也将包含示范条款草案，将载于附件。¹⁰⁰⁸ 这些示范条款草案将反映双边和多边条约暂时适用的最佳做法。这些条款草案无意限制条约暂时适用的灵活性和自愿性，也不自诩能涵盖所有可能出现的各类情况。

准则 1

范围

本准则草案涉及条约的暂时适用。

评注

(1) 准则草案 1 涉及本准则草案的适用范围。应将这一规定与述及准则草案目的的准则草案 2 一并解读。

(2) 本案文旨在向各国和国际组织提供指导，有人认为“涉及”一词比“适用于”等其他提法更加适合，“适用于”更多见于对国家和其他国际法主体规定适用规则的案文。

(3) 委员会决定，不添加其他限定词将本准则草案的属人范围局限于国家。实际上，本准则草案也涉及国际组织，准则草案 5 至 7、9 至 12 既提到国家也提到国际组织就说明了这一点。¹⁰⁰⁹ 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二十五条均设想暂时适用条约的情况，亦与上述论断一致。

¹⁰⁰⁴ 见《构成联合国与南斯拉夫联盟共和国之间关于联合国人权事务高级专员办事处在南斯拉夫联盟共和国地位问题的协定的换文》中南斯拉夫联盟共和国的来函第 33 段(联合国，《条约汇编》，第 2042 卷，第 35283 号，第 23 页)和《1998 年联合国法律年鉴》(联合国出版物，出售品编号：E.03.V.5)，第 103 页)；《白俄罗斯与爱尔兰关于在爱尔兰的白俄罗斯共和国未成年公民回返条件的协定》第 15 条(联合国，《条约汇编》，第 2679 卷，第 47597 号，第 65 页起，见第 79 页)；以及《马来西亚政府与联合国开发计划署关于建立开发署全球共享服务中心的协定》第 16 条(同上，第 2794 卷，第 49154 号，第 67 页)。见秘书处关于 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二十五条起源的备忘录(A/CN.4/658 和 A/CN.4/676)以及秘书处关于各国和国际组织在条约中规定暂时适用的做法的备忘录(A/CN.4/707)。

¹⁰⁰⁵ 见 Mertsch,《暂时适用的条约……》(见上文脚注 997), p. 22。

¹⁰⁰⁶ 见 A. Geslin, *La mise en application provisoire des traités* (Paris, Editions A. Pedone, 2005), p. 111。

¹⁰⁰⁷ 见 M.A. Rogoff 和 B.E. Gauditz, “国际协定的暂时适用”，《缅甸法律述评》，第 39 卷(1987 年)，第 41 页。

¹⁰⁰⁸ 特别报告员在第五次报告中建议的示范条款草案案文，见上文脚注 996。由于时间不够，委员会无法完成对示范条款草案的审议。因此，委员会打算在第七十一届会议上继续审议，以便允许各国和国际组织在第七十二届会议上准则草案二读之前能够调阅载有示范条款草案的附件。

¹⁰⁰⁹ 准则草案 4 述及国际组织或国际会议在暂时适用条约或条约之一部分的协定中可能发挥的作用的问题。

准则 2

目的

本准则草案的目的是，在《维也纳条约法公约》第二十五条和其他国际法规则的基础上，就关于条约的暂时适用的法律和实践提供指导。

评注

(1) 准则草案 2 涉及准则草案的目的，这符合委员会的惯例，即在案文中加入这一规定以澄清所涉案文的目的。本准则草案的目的是就条约暂时适用的法律和实践向各国和国际组织提供指导。

(2) 准则草案 2 意在强调，本准则参考了 1969 年《维也纳公约》和其他国际法规则，包括 1986 年《维也纳公约》。提到“和其他国际法规则”的主要目的是扩大这项规定的范围，涵盖国际组织暂时适用条约的情况。准则草案 2 承认 1986 年《维也纳公约》尚未生效，因此其提法应有别于 1969 年《维也纳公约》。

(3) 准则草案 2 旨在确认整套准则草案所持的基本态度，即 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二十五条不一定反映了关于条约暂时适用的当代实践的所有方面。委员会决定提及条约暂时适用的“法律和实践”两个方面就表明了这种态度。这一态度还体现在“其他国际法规则”的提法中，这种提法表明，委员会认为其他的国际法规则，包括习惯性质的规则也可适用于条约的暂时适用。

(4) 与此同时，虽然有可能存在与条约暂时适用有关的其他规则和实践，但本准则草案确认了 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二十五条的核心重要性。提到“基于”并明确提到第二十五条，是为了表明该条是本准则草案的基本出发点，不过为了充分地了解适用于条约的暂时适用的法律，需以其他国际法规则作为补充。

准则 3

一般规则

如条约本身如此规定，或以其他方式协议如此办理，条约或条约之一部分可于条约在有关国家或国际组织之间生效前暂时适用。

评注

(1) 准则草案 3 指出了关于条约的暂时适用的一般规则。委员会这样做是为了特意仿照 1969 年《维也纳公约》第二十五条的规定，以强调本准则草案的出发点是第二十五条。但这以准则草案 2 的评注第(3)段所述的一般理解为前提，即 1969 年和 1986 年《维也纳公约》不一定反映了关于条约暂时适用的当代实践的所有方面。

(2) “条约或条约之一部分可……暂时适用”确认了条约或条约之一部分暂时适用的一般可能性。行文沿用了 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二十五条第一款起首部分的措辞，“可”字则用来强调暂时适用的任择性。

(3) 委员会还审议了如何在案文中最好地表述哪些国家或国际组织可暂时适用条约以及为了这种暂时适用需要征得哪些国家或国际组织的同意的的问题，因此保留了更笼统的措辞。第二十五条第一款(b)项提到，“谈判国”或“谈判国和谈判组织”可在彼此间协议暂时适用条约或条约之一部分，准则草案 3 与之不同，

没有提到哪些国家或国际组织可以暂时适用条约。委员会曾审议过是否将一般规则的适用限于某些特定的国家或国际组织、从而使当前行文与第二十五条一致的问题，但在审议过程中，委员会承认，在当代实践中，不是有关条约谈判国或谈判组织的国家或国际组织也可暂时适用该条约。对于第二十五条第一款(b)项中“谈判国”一词是否会妨碍非谈判国或非谈判国际组织缔结暂时适用协议的问题，尚无法根据已研究过的多边条约做出明确回答。¹⁰¹⁰ 此外，对于是否有必要根据与条约的关系来区分不同国家集团或国际组织的问题，委员会认为在双边条约的情况下不宜做此区分，而历史上暂时适用的条约中绝大多数都是双边条约。不过，委员会研究了一些从未生效但在终止日期之后仍在暂时适用的商品协定，从中发现了相关的实践。¹⁰¹¹ 在上述情况下，这种延长的暂时适用被认为也适用于已加入所涉商品协定的国家，从而说明这些国家据信也在暂时适用该协定。

(4) 对暂时适用整个条约及其“一部分”的区分源于第二十五条。委员会在条约法工作中特别设想了后来所称的暂时适用条约之一部分的可能性。在 1966 年条约法条款草案第 22 条草案第 2 款中，委员会确认，关于当时所称的“暂时生效”的“同一规则”也适用于“条约一部分”。¹⁰¹² 相应的评注解释说，“如今，同样常见的做法是仅使条约中的某一部分暂时生效，以满足当时情况的即时需要”。¹⁰¹³ 可以只暂时适用条约的一部分，还有助于克服可能不宜暂时适用的某些类型的规定所引起的问题，如建立条约监督机制的执行条款所引起的问题。因此，条约一部分的暂时适用反映在整套准则草案使用的“条约或条约之一部分的暂时适用”一语中。¹⁰¹⁴

¹⁰¹⁰ 见 A/CN.4/707, 第 37 段。

¹⁰¹¹ 例如见 1994 年《国际热带木材协定》(联合国,《条约汇编》,第 1955 卷,第 33484 号,第 81 页),该协定根据第 46 条几次被延长,期间有一些国家(危地马拉、墨西哥、尼日利亚和波兰)加入。另见黑山在《保护人权与基本自由公约关于修改公约监察体系的第 14 号议定书》(同上,第 2677 卷,第 2889 号,第 3 页起,见第 34 页)方面的情况。黑山于 2006 年独立,因此不是谈判国,它继承了上述条约,可以根据《马德里协定》(《关于第 14 号议定书生效前暂时适用其某些规定的协定》)暂时适用某些规定。关于阿尔巴尼亚、比利时、爱沙尼亚、德国、列支敦士登、卢森堡、荷兰、西班牙、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国所作的暂时适用声明,见同上,第 30-37 页。

¹⁰¹² 《1966 年……年鉴》,第二卷,第 38 段。

¹⁰¹³ 第 22 条草案的评注第(3)段,同上。

¹⁰¹⁴ 关于在双边条约中暂时适用条约一部分的实践的例子,见《荷兰王国和摩纳哥公国关于在摩纳哥支付荷兰社会保险福利的协定》(联合国,《条约汇编》,第 2205 卷,第 39160 号,第 541 页起,见第 550 页,第 13 条第 2 款);关于明确排除暂时适用条约一部分的双边条约的例子,见《奥地利联邦政府和德意志联邦共和国政府关于警务和海关当局边境地区合作的协定》(同上,第 2170 卷,第 38115 号,第 573 页起,见第 586 页)和《德意志联邦共和国政府与克罗地亚共和国政府之间关于技术合作的协定》(同上,第 2306 卷,第 41129 号,第 439 页)。关于多边条约,可在以下文书中找到相关实践:《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》(同上,第 2056 卷,第 35597 号,第 211 页起,见第 252 页);《集束弹药公约》(同上,第 2688 卷,第 47713 号,第 39 页起,见第 112 页);《武器贸易条约》(A/CONF.217/2013/L.3,第 23 条);以及《欧洲常规武装力量条约缔约国商定文件》(《国际法律资料》,第 36 卷,第 866 页,第六部分,第 1 段)。同样,《关于暂时适用经修订的查瓜拉马斯条约的议定书》(同上,第 2259 卷,第 40269 号,第 440 页)明确规定了《经修订的条约》的哪些条款不得暂时适用,而《跨太平洋经济战略伙伴关系协定》(同上,第 2592 卷,第 46151 号,第 225 页)是条约之一部分仅暂时适用于协定一个缔约方的例子。

(5) “在有关国家或国际组织之间生效前”参考了第二十五条的起首部分。委员会考虑了“生效”的提法可能存在的歧义。虽然这一表述一方面可指条约本身生效，¹⁰¹⁵但也有这样的例子：在条约本身生效后但尚未对一些国家或国际组织生效之前，这些国家和国际组织继续暂时适用条约，多边条约就属于这种情况。¹⁰¹⁶因此，准则草案3中提及的“生效”应根据1969年和1986年《维也纳公约》关于同一主题的第二十四条加以理解。该条涉及条约本身生效和条约对每个有关国家或国际组织生效。开头提及“在条约生效前”也旨在强调暂时适用对于为条约生效做准备或便利条约生效的作用，即使暂时适用可能还有其他目的。

(6) “如条约本身如此规定，或以其他方式协议如此办理”反映了第二十五条第一款(a)和(b)项所确认的暂时适用的两个可能依据。根据有关条约的规定予以暂时适用，是完全可能的，¹⁰¹⁷因此沿用了1969年和1986年《维也纳公约》中的措辞。

(7) 对于另外一种情形，即依据某一单独协定而暂时适用，委员会采用了经修改的、更加笼统的措辞。与1969年和1986年《维也纳公约》中不同，没有具体提到某一特定国家集团或国际组织，而是承认当代实践既包括仅有谈判国协议暂时适用的情况，也包括后来签署或加入条约的非谈判国协议暂时适用的情况。此外，本条准则草案还设想到了这种可能性：与条约完全无关的第三国或国际组织在以其他方式与一个或多个有关国家或国际组织达成协议后暂时适用条约。这就是为什么准则草案3采用了比较中性的措辞和被动语态，只重述了基本规则。

(8) 准则草案3应与准则草案4一并解读，准则草案4进一步阐述了以一项单独协定的方式暂时适用的情况，从而解释了“以其他方式”协议适用的含义。

准则 4 协议形式

除条约规定的情况外，条约或条约之一部分的暂时适用可以下述形式协议：

¹⁰¹⁵ 如《关于执行1982年12月10日联合国海洋法公约第十一部分的协定》(同上，第1836卷，第31364号，第3页)和《关于第14号议定书生效前暂时适用其某些规定的协定》。

¹⁰¹⁶ 如《武器贸易条约》。

¹⁰¹⁷ 双边领域的例子包括：《欧洲共同体和巴拉圭共和国关于航空服务某些方面的协定》(《欧洲联盟公报》L 122, 2007年5月11日)，第9条；《阿根廷共和国与苏里南共和国关于普通护照持有者豁免签证的协定》(联合国，《条约汇编》，[所在卷尚未出版]，第51407号)，第8条；《瑞士联邦与列支敦士登公国关于环境税问题的条约》(同上，第2761卷，第48680号，第23页)，第5条；《西班牙王国与安道尔公国关于废物转移和管理的协定》(同上，[所在卷尚未出版]，第50313号)，第13条；《西班牙王国政府与斯洛伐克共和国政府关于合作打击有组织犯罪的协定》(同上，第2098卷，第36475号，第341页)，第14条第2款；以及《俄罗斯联邦与白俄罗斯共和国关于组建联盟的条约》(同上，第2120卷，第36926号，第595页)，第19条。多边领域的例子包括：《关于执行1982年12月10日联合国海洋法公约第十一部分的协定》，第7条；《关于萨瓦河盆地框架协定修正案的协定》和《关于萨瓦河盆地框架协定航行制度的议定书》(同上，第2367卷，第42662号，第697页)，第3条第5款；《俄罗斯联邦多边核环境方案框架协定》(同上，第2265卷，第40358号，第5页起，见第13-14页)，第18条第7款，及其《关于索赔、法律程序和赔偿的议定书》(同上，第35页)，第4条第8款；《葡萄牙语国家共同体规约》(同上，第2233卷，第39756号，第207页)，第21条；以及《设立支持非正规教育政策的“Karanta”基金会和在附件中列入基金会章程的协定》(同上，第2341卷，第41941页，第3页)，分别为第8和第49条。

(a) 一项单独的条约；或

(b) 任何其他办法或安排，包括国际组织通过的或在政府间会议上通过的决议，或由一国或一国际组织作出并被其他有关国家或国际组织所接受的声明。

评注

(1) 准则草案 4 涉及除条约本身规定的情况外，可暂时适用条约或条约一部分的协议形式。这项规定的结构采用了 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二十五条的顺序，首先设想了有关条约明确允许暂时适用的可能性，其次规定了当国家或国际组织“以其他方式”协议如此办理时(这通常发生在条约对暂时适用未予提及的情况下)，暂时适用的其他可能依据。

(2) 如前所述，准则草案 4 解释了第二十五条第一款(b)项所设想的、载于准则草案 3 中的“以其他方式协议如此办理”的提法。这一点从开头句“除条约规定的情况外”中可以看出，它直接参照了准则草案 3 中的“如条约本身如此规定”。这也是第二十五条中的措辞。(a)、(b)两项指出了约定暂时适用的其他两类方法。

(3) (a)项设想了通过单独的条约暂时适用的可能性，这种条约应与暂时适用的条约区分开来。¹⁰¹⁸

(4) (b)项承认了如下可能性：除单独的条约外，也可通过“其他办法或安排”约定暂时适用，这就扩大了就暂时适用达成协议的可能性的范围。委员会认为，额外提到这一点确认了暂时适用具有内在的灵活性。¹⁰¹⁹ 为提供进一步的指导，提到了这种“办法或安排”的两个例子，即以国际组织通过的或在政府间会议上

¹⁰¹⁸ 正在暂时适用的条约之外关于暂时适用的双边条约例子包括：《德国与荷兰之间关于储蓄收入征税的协定及其暂时适用》(同上，[所在卷尚未出版]，第 49430 号)和《荷兰王国与卡塔尔国之间关于航空服务的协定修正案》(同上，第 2265 卷，第 40360 号，第 507 页起，见第 511 页)。荷兰缔结了一些类似的条约。正在暂时适用的条约之外关于暂时适用的多边条约例子包括：《关于暂时适用建立加勒比共同体气候变化中心的协定的议定书》(同上，[所在卷尚未出版]，第 51181 号)、《关于暂时适用经修订的查瓜拉马斯条约的议定书》和《马德里协定》(《关于第 14 号议定书生效前暂时适用其某些规定的协定》)。

¹⁰¹⁹ 在实践中，有些条约在联合国登记为暂时适用的条约，但并没有说明约定暂时适用所采用的其他办法或安排。以下是这些条约的例子：《荷兰王国与美利坚合众国之间关于美国人员在荷属加勒比地区地位的协定》(同上，[所在卷尚未出版]，第 51578 号)；《拉脱维亚政府和阿塞拜疆共和国政府关于合作打击恐怖主义、非法贩运麻醉药品和精神药物及其前体以及有组织犯罪的协定》(同上，第 2461 卷，第 44230 号，第 205 页)；以及《联合国与哈萨克斯坦共和国政府关于建立联合国亚洲及太平洋经济社会委员会北亚和中亚次区域办事处的协定》(同上，第 2761 号，第 48688 号，第 339 页)。见 R. Lefeber, “条约的暂时适用”，载于 J. Klabbers 和 R. Lefeber 所编《条约法文集：贝尔特·维尔达格纪念文集》(海牙，马丁努斯·奈霍夫出版社，1998 年)，第 81 页。

通过的决议，或由一国或一国际组织作出并被其他有关国家或国际组织所接受的声明的方式，商定暂时适用。¹⁰²⁰

(5) 虽然这种做法仍然十分特殊，¹⁰²¹ 但委员会认为，在条约不予提及或未以其他方式约定的情况下，提到一国或一国际组织可以作出暂时适用条约或条约之一部分的声明，是不无助益的。但必须可以核实其他国家或有关国际组织接受这一声明，而不仅仅是不予反对。从现有实践来看，对暂时适用的接受大多采用书面形式。本条准则草案保留了一定程度的灵活性，允许其他的接受形式，条件是接

¹⁰²⁰ 这些协议并不是作为条约缔约方的国际组织订立的协议，而是各国之间在该国际组织主持的会议上达成的协议。可以举出几个这样的例子。第一，《国际海事卫星组织公约》及其《业务协定》的修正案(联合国，《条约汇编》，第1143卷，第17948号，第105页)。见D. Sagar, “国际组织中的暂时适用”，《太空法期刊》，第27卷，(1999年)，第99-116页。第二，有一些国际组织主管机关在其章程并未明确赋予权力的情况下暂时适用修正案的先例，即万国邮政联盟大会、欧洲委员会部长委员会和国际电信联盟的做法。见Sagar, “国际组织中的暂时适用”，第104-106页。第三，作为《联合国气候变化框架公约京都议定书》(联合国，《条约汇编》，第2303卷，第30822号，第162页)缔约方会议的《公约》缔约方会议2012年通过的修正案，在该修正案中，附件一缔约方在《京都议定书》之下的进一步承诺问题特设工作组在审议与《京都议定书》修正案生效有关的清洁发展机制运作方面可能出现的空白时，建议可暂时适用这些修正案。见“有关第一个承诺期与随后各承诺期之间可能出现空白的法律考虑”(FCCC/KP/AWG/2010/10)，第18段。第四，《世界旅游组织章程第14条修正案》(联合国，《条约汇编》，[所在卷尚未出版]，第14403号)。各国政府有机会通过集体决定使协定暂时生效的其他例子包括：(a)《国际橄榄油和食用橄榄协定》(同上，第2684卷，第47662号，第63页)；(b)《国际热带木材协定》；(c)1993年《国际可可协定》(同上，第1766卷，第30692号，第3页)；以及(d)2010年《国际可可协定》(同上，第2871卷，第50115号，第3页)。最后，两份学术资料称作暂时适用的案例提及全面禁止核试验条约组织筹备委员会的设立，该委员会是以签署国会议1996年11月19日通过一项决议(CTBT/MSS/RES/1)的形式设立的。尽管在促成《全面禁止核试验条约》的谈判中，暂时适用提议被驳回，尽管《全面禁止核试验条约》没有明确的暂时适用规定，尽管没有为此签署单独的条约，但这些学者认为，由于筹备委员会的决定意在《全面禁止核试验条约》生效之前执行其核心条款，因此，签署国会议的决议可视为“以其他方式”约定或依据1969年《维也纳公约》第二十五条第一款(乙)项“暗示暂时适用”的证据。见A. Michie, “军备控制条约的暂时适用”，《冲突和安全法期刊》，第10卷，(2005年)，第347-377页，见第369-370页。另见Y. Fukui, “再论因《禁核试条约》不生效而产生的法律问题”，《冲突和安全法期刊》，第22卷，第183-200页，见第197-199页。相反，在联合国裁军研究所主持下出版并包含筹备委员会执行秘书所作前言的另一资料来源则认为，《全面禁止核试验条约》目前并未在暂时适用。见R. Johnson, 《未竟之功：〈禁核试条约〉的谈判与核试验的停止》，UNIDIR/2009/2 (2009年)，第227-231页。

¹⁰²¹ 在有些情况下，条约并未要求谈判国或签署国暂时适用条约，但留有余地，允许每个国家自行决定是否希望在从案文通过至生效乃至生效之后的整个进程中的任一时刻适用条约或条约之一部分。在这种情况下，国家发表单边声明，就可以成为一种表达意图的形式，产生源自暂时适用的义务。阿拉伯叙利亚共和国暂时适用《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》(联合国，《条约汇编》，第1974卷，第33757号)就是一个例子。阿拉伯叙利亚共和国单方面宣布将暂时适用《公约》时，禁止化学武器组织(禁化武组织)总干事作出了中立的答复，告知该国其暂时适用《公约》的“请求”将通过保存人转交各缔约国。虽然《公约》没有对暂时适用《公约》的情况作出规定，《公约》谈判期间也没有讨论这种可能性，但各缔约国和禁化武组织都没有反对阿拉伯叙利亚共和国按其单方面声明暂时适用《公约》(见特别报告员的第二次报告(A/CN.4/675)第35(c)段、特别报告员的第三次报告(A/CN.4/687)第120段)。还有一种情况是，条约的平行协定明文规定缔约方可通过单方面声明暂时适用条约之一部分而同意受到约束，《关于设立暂时适用方面统一专利法院的协议议定书》属于此例(见www.unified-patent-court.org/sites/default/files/Protocol_to_the_Agreement_on_Unified_Patent_Court_on_provisional_application.pdf)。

受必须表示出来。委员会未在“声明”之前加上“单方面”一词，以免将关于条约暂时适用的规则与国家单方面行为的法律制度相混淆。

准则 5

暂时适用的开始

条约在有关国家或国际组织之间生效前，条约或条约之一部分的暂时适用按条约规定的或另经协议的日期、条件和程序开始。

评注

- (1) 准则草案 5 涉及暂时适用的开始。本条准则草案借鉴了 1969 年和 1986 年《维也纳公约》关于生效的第二十四条第一款。
- (2) “条约或条约之一部分”反映了本准则草案采用的提及整个条约或条约之一部分的暂时适用的做法。
- (3) “在有关国家或国际组织之间生效前”包含两个要素。“在……生效前”采用了准则草案 3 中的措辞，其中“生效”指条约在有关国家或国际组织之间的生效。如准则草案 3 的评注所述，这种考虑主要与多边条约的暂时适用有关。如准则草案 3 的评注所已经指出的，¹⁰²² 委员会决定保留对“生效”的笼统提法。
- (4) 第二个要素则是既提及国家也提及国际组织。这反映了准则草案 1 评注第(3)段提到的委员会的立场，即本准则草案的范围应包括国家与国际组织之间的条约，或国际组织相互间的条约。笼统地提到在国家或国际组织“之间”生效，是为了涵盖各种可能的情形，例如条约已对之生效的某一国家或国际组织与条约尚未对之生效的另一国家或国际组织之间暂时适用的情况。
- (5) “按……日期、条件和程序开始”一语对暂时适用如何开始下了定义。此案文参考了 1969 年《维也纳公约》第六十八条，其中提及“发生效力”。这一短语证实，此处所指的是对选择暂时适用条约的国家或国际组织的法律效果。委员会决定不明文列出表示同意受条约约束的各种方式，以便使规定更为简洁。
- (6) “按条约规定的或另经协议的”一语表明，暂时适用条约或条约一部分的协定是基于暂时适用的条约中的规定、单独的条约——无论其具体名称如何——或约定暂时适用的其他办法或安排，并须遵守这些文书规定的条件和程序。

准则 6

暂时适用的法律效果

除条约另有规定或另经协议外，条约或条约之一部分的暂时适用产生适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务，犹如该条约已在有关国家或国际组织之间生效。

¹⁰²² 见上文准则草案 3 的评注第(5)段。

评注

(1) 准则草案 6 涉及暂时适用的法律效果。可以设想两种“法律效果”：一是暂时适用条约或条约一部分的协议的法律效果，二是被暂时适用的条约或条约一部分的法律效果。

(2) 本条准则草案首先指出，条约或条约之一部分的暂时适用产生适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务，犹如该条约已在有关国家或国际组织之间生效。换言之，暂时适用的条约或条约之一部分被视为自暂时适用开始时，对暂时适用的各方具有约束力。这种法律效果源于有关国家或国际组织暂时适用条约的协议，这种协议可采用准则草案 4 所述的形式。在该协议没有提及暂时适用的法律效果的情况下(这种情况很常见)，本条准则草案规定，暂时适用产生适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务，犹如该条约已经生效。¹⁰²³

(3) 本一般立场有一个限定语，即“除条约另有规定或另经协议外”，这表明基本规则受到可能产生另一种法律结果的条约或其他协议的约束。这种理解是假定暂时适用即确立适用条约的具有法律约束力的义务，犹如条约已经生效，但当事方可能另有协议。现有国家实践反映了这一理解。¹⁰²⁴

(4) “条约或条约之一部分的暂时适用”仿照了准则草案 5 的措辞。“适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务，犹如该条约已……生效”是本条准则草案的核心内容，指的是假设条约生效将对有关国家或国际组织产生的效果，以及期望已决定采取暂时适用的国家或国际组织做出的行为。提到“在有关国家或国际组织之间”，是为了使本条准则草案与准则草案 5 相一致。“除条约另有规定或另经协议外”表明了这项一般规则的成立条件，即条约没有另外规定。

(5) 然而，必须作出重要的区分。原则上，暂时适用并不是为了引起一国或一国际组织同意受条约或条约之一部分约束所产生的全部权利和义务。条约的暂时适用与其生效仍然是不同的，因为暂时适用不受所有条约法规则的约束。因此，关于暂时适用“产生适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务，犹如该条约已……生效”的措辞并不意味着暂时适用与生效具有相同的法律效果。提及“具有法律约束力的义务”是为了更加确切地描述暂时适用的法律效果。

(6) 委员会审议了是否可能增添明确的保障措施使条约的暂时适用不可能导致修改条约内容的问题。但委员们认为，准则草案 6 的行文在这一点上已足够全面，因为暂时适用仅能产生适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务，犹如该条约已经生效。因此，本条准则草案暗含的一种理解是，暂时适用条约的行为不影响其他国家或国际组织的权利和义务。¹⁰²⁵ 此外，准则草案 6 不应

¹⁰²³ 见 Mathy, “第二十五条”(上文脚注 997), 第 651 页。

¹⁰²⁴ 秘书处的备忘录(A/CN.4/707)分析了逾 400 项双边条约和 40 项多边条约，并确认暂时适用的双边和多边条约的实际数量均高于联合国《条约汇编》中的条约数量；另见特别报告员提交的报告中的例子：A/CN.4/664、A/CN.4/675、A/CN.4/687 以及 A/CN.4/699 和 Add.1。后者有一个附件，其中载有欧洲联盟暂时适用与第三国协定的近期做法实例。另见特别报告员第五次报告(A/CN.4/718)中提及的欧洲自由贸易联盟实践例子。

¹⁰²⁵ 但条约一个或多个缔约方的嗣后实践可为根据 1969 年《维也纳公约》第三十一或第三十二条解释条约提供资料。见上文第四章：与条约解释相关的嗣后协定和嗣后实践。

被理解为限制国家或国际组织根据 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第四编修正或修改暂时适用的条约的自由。

准则 7 保留

1. 根据比照适用的《维也纳条约法公约》相关规则，一国可在同意暂时适用条约或条约之一部分时提出保留，其目的在于排除或更改暂时适用该条约某些规定所产生的法律效果。

2. 根据国际法相关规则，一国际组织可在同意暂时适用条约或条约之一部分时提出保留，其目的在于排除或更改暂时适用该条约某些规定所产生的法律效果。

评注

(1) 准则草案 7 涉及一国或一个国际组织为摒除或更改暂时适用条约某些条款产生的法律效果的目的提具保留的问题。

(2) 鉴于这方面的实践相对较缺乏，并鉴于 2011 年《对条约的保留实践指南》¹⁰²⁶ 没有述及暂时适用情况下的保留问题，委员会对条约暂时适用情况下的保留问题的审议仅处于初步阶段。对于是否适当或有必要在案文中加上一项规定，述及在暂时适用条约或条约之一部分的情况下的保留问题，各位委员发表了差异很大的不同意见，不过委员们普遍认为，就暂时适用提出保留的可能性在原则上没有任何障碍。

(3) 各国在同意暂时适用时发表过解释性声明，但必须将这种声明与保留区分开。¹⁰²⁷ 停止暂时适用的声明也不构成条约法含义内的保留。¹⁰²⁸

(4) 第 1 款开头语是“根据比照适用的《维也纳条约法公约》相关规则”，意思是此处采用了 1969 年《维也纳公约》适用于暂时适用情况下的保留的一些规则，但不一定采用了全部规则。该短语置于该款之首，用以清楚说明所提及的《维也纳公约》相关规则是关于提出保留的规则，而不是关于暂时适用相关条约某些规定的规则。

(5) “一国可在同意暂时适用条约或条约之一部分时提出保留，其目的在于排除或更改暂时适用该条约某些规定所产生的法律效果”一语参考了《维也纳公约》第二条第一款(d)项和第十九条。提及“暂时适用……产生的”法律效果，突出了准则草案 6 和准则草案 7 之间的内在联系。在保留是否排除或更改条约暂时适用产生的法律效果的问题上，或在当事方之间暂时适用条约的协议的问题上，这一措辞被认为是中立的。

¹⁰²⁶ 《大会正式记录，第六十六届会议，补编第 10 号》(A/66/10 和 Add.1)。

¹⁰²⁷ 尤其见《对条约的保留实践指南》(同上)准则 1.3。

¹⁰²⁸ 例如见《能源宪章条约》(联合国，《条约汇编》，第 2080 卷，第 36116 号，第 95 页)第 45 条第 2 款(a)项；《关于执行 1982 年 12 月 10 日联合国海洋法公约第十一部分的协定》第 7 条第 1 款(a)项。

(6) 第 2 款对国际组织提出保留的问题作了规定，与第 1 款所述国家提出保留的情况平行。除必要调整外，第 2 款复制了第 1 款的用语。开头语“根据国际法相关规则”应予广义理解，主要包括条约法规则，但也涉及国际组织的规则。

准则 8

违约责任

根据适用的国际法规则，违反暂时适用的条约或条约之一部分产生的义务引起国际责任。

评注

(1) 准则草案 8 涉及违反暂时适用的条约或条约之一部分产生的义务所引起的责任问题。它反映了准则草案 6 的法律影响。鉴于暂时适用的条约或条约之一部分会产生具有法律约束力的义务，违反暂时适用的条约或条约之一部分产生的义务，必然构成引起国际责任的不法行为。委员会审议了是否有必要在案文中加入一项关于责任的规定的规定的问题。委员会认为，本条准则草案涉及暂时适用条约或条约之一部分的一项重要法律后果，因此有必要写入案文。1969 年《维也纳公约》第七十三条指出其规定不妨碍国家所负国际责任引起的关于条约的任何问题，1986 年《维也纳公约》第七十四条也有类似的规定。如准则草案 2 所述，本准则草案的范围不限于两项《维也纳公约》的范围。

(2) 委员会决定保留条约之“一部分”的提法，以明确说明，当暂时适用条约的某一部分时，只有违反条约的那一部分才会引起国际责任。

(3) 本条准则草案与 2001 年关于国家对国际不法行为的责任的条款¹⁰²⁹ 和 2011 年关于国际组织的责任的条款¹⁰³⁰ 相一致，这些条款草案反映了习惯国际法。因此，委员会有意地从中借鉴了“产生的义务”和“引起”这两个表述。同样，之所以采用“根据适用的国际法规则”这一表述，也主要是为了引述这些条款草案。

准则 9

暂时适用的终止和中止

1. 条约或条约之一部分的暂时适用，于该条约在有关国家或国际组织之间的关系中生效时终止。

2. 除条约另有规定或另经协议外，暂时适用条约或条约之一部分的国家或国际组织如果通知相互间也正暂时适用条约或条约之一部分的其他国家或国际组织其无意成为条约缔约方，则暂时适用对该国或该国际组织终止。

3. 本条准则草案不妨碍比照适用《维也纳条约法公约》第五编第三节规定的相关规则或涉及终止和中止的其他国际法相关规则。

¹⁰²⁹ 《2001 年……年鉴》，第二卷(第二部分)和更正，第 76 段，随后被列为大会 2001 年 12 月 12 日第 56/83 号决议的附件。

¹⁰³⁰ 《2011 年……年鉴》，第二卷(第二部分)，第 87 段。

评注

(1) 准则草案 9 涉及终止和中止暂时适用问题。一国或一国际组织对条约或条约之一部分的暂时适用通常在以下两种情形下停止：一是当条约对有关国家或国际组织生效时，二是当暂时适用条约或条约之一部分的国家或国际组织将其不欲成为缔约方的意图通知也正暂时适用条约或条约之一部分的其他国家或国际组织时。不排除也可能存在其他较不常见的终止暂时适用的方式。

(2) 第 1 款规定暂时适用在条约生效之时终止。条约生效是暂时适用终止的最常见的方式。¹⁰³¹ 条约或条约之一部分的暂时适用可通过条约本身生效而终止，这点隐含在准则草案 3 和 5 中的“在条约生效前”这一表述中，这一表述参考了 1969 年和 1968 年《维也纳条约》第二十五条。¹⁰³² 根据准则草案 5，暂时适用条约或条约之一部分的国家或国际组织，其暂时适用持续到相对于暂时适用同一条约或条约之一部分的其他国家或国际组织而言，条约对该国或该国际组织生效时为止。¹⁰³³

(3) 之所以使用“在有关国家或国际组织之间的关系中”一语，是为了将条约生效的情况与一个或多个条约方暂时适用条约的情况区分开。对多边条约当事方的关系而言，这一点尤为重要，因为有关条约可能只对部分当事方生效，其他当事方仍在继续暂时适用该条约。因此，该短语意在涵盖这方面可能存在的所有法律情况。

(4) 第 2 款反映准则草案评注第(1)段述及的第二种情形，即国家或国际组织通知其无意成为条约缔约方的情形。这贴近 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二十五条第二款的措辞。

(5) 第 2 款开头语“除条约另有规定或另经协议外”并未像 1969 年和 1986 年《维也纳公约》那样提到这种另外的协议只能在各“谈判”国和国际组织之间缔结。“或另经协议”一语的指代对象仍然是谈判条约的国家或国际组织，但也可包括未参加条约谈判的国家和国际组织。鉴于缔结现代多边条约的复杂性，当代实践支持更广义地解读《维也纳公约》的措辞，即在暂时适用方面将参与谈判的所有国家或国际组织视为具有同等法律地位，并承认还存在其他的国家集团或国际组织，与终止暂时适用有关的事务可能要征得这些国家集团或国际组织的同意。¹⁰³⁴

¹⁰³¹ 见 A/CN.4/707，第 88 段。

¹⁰³² 大多数双边条约载明，条约在“生效前”、“批准前”、“生效所需的正式要求得到满足前”、“完成内部程序和本公约生效前”、“政府……互相书面通知对方已遵守本国宪法所要求的程序前”、“本条第一款提及的所有程序完成前”或“生效前”将暂时适用(见 A/CN.4/707，第 90 段)。多边条约也是如此，如《马德里协定》(《关于第 14 号议定书生效前暂时适用其某些规定的协定》)(d)款规定，“一旦《公约》第 14 号议定书之二对有关缔约方生效，这样的[暂时适用]声明将失效。”

¹⁰³³ 例如见《德意志联邦共和国与斯洛维尼亚共和国政府关于将斯洛文尼亚石油和石油产品最低储备厅代存在德国的石油和石油产品计入该厅储备的协定》(联合国，《条约汇编》，第 2169 卷，第 38039 号，第 287 页起，见第 302 页)；以及《构成西班牙政府和哥伦比亚政府签证免费协定的换文》(同上，第 2253 卷，第 20662 号，第 328 页起，见第 333-334 页)。

¹⁰³⁴ 这种做法与准则草案 3 就谈判国采取的做法相一致。见上文准则草案 3 的评注第(2)和(5)段。

(6) 委员会关切的另一个问题是，要确定一国或一国际组织终止暂时适用条约或条约之一部分的意图应通知哪些国家或国际组织。本条准则草案中的“通知相互间也正暂时适用条约或条约之一部分的其他国家或国际组织”对此予以了明确。¹⁰³⁵

(7) 委员会决定不在案文中加上一项单方面终止暂时适用的保障措施，例如比照适用 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第五十六条第二款所述规则，规定在条约未载有关于终止、解除或退出的规定的情况下解除或退出条约的通知期限。委员会之所以没有这样做，是因为顾及第二十五条固有的灵活性，并考虑到了这方面实践的不足。

(8) 第 3 款确认准则草案 9 不妨碍 1969 年《维也纳公约》第五编第三节相关规则或关于终止和中止的其他国际法相关规则的比照适用。尽管显然缺乏相关实践，尽管《维也纳公约》第二十五条第二款提供了终止暂时适用的灵活方式，但委员会还是认为有必要在本指南中加入一个关于终止和中止条约的条款，以应对第 1 款和第 2 款没有涵盖的一些可能出现的情形。例如，一国或一国际组织可能仅仅希望终止暂时适用，但仍然有意成为条约缔约方。另一种可以想象的情形是，一国或一国际组织在发生严重违约时可能仅仅想对严重违约的国家或国际组织终止或中止暂时适用条约，但仍继续对其他当事方暂时适用条约。受严重违约影响的国家或国际组织也可能希望在严重违约情况得到充分纠正后再恢复原已中止的暂时适用。

(9) 第 3 款行文采用“不妨碍”条款的形式，意在保留一种可能性，即 1969 年《维也纳公约》关于终止和中止的规定可能适用于暂时适用的条约。但这一规定并不想清楚确定第三节所列的哪些理由可作为终止暂时适用的补充依据，也不想确定在哪些情形下及在何种程度上这些理由将得到利用。相反，应根据具体情形“比照适用”《维也纳公约》规则。

(10) 提及“或其他国际法相关规则”主要是为了扩展这一规定的范围，使其涵盖国际组织暂时适用条约的情况，但这一提法也清楚表明，更广泛地说，此项规定不妨碍终止暂时适用的其他方法。¹⁰³⁶

(11) 这项规定的范围限于 1969 年《维也纳公约》第五编第三节，以避免一般提及第五编时可能造成的法律不确定性。同样，具体提及第三节可排除《维也纳公

¹⁰³⁵ 少数双边条约载有终止暂时适用的明确条款，有些还规定了终止的通知问题。其中一个例子为《美利坚合众国政府和马绍尔群岛共和国政府之间关于合作制止大规模毁灭性武器、其运载系统和相关材料通过海运扩散的协定》(联合国,《条约汇编》, [所在卷尚未出版], 第 51490 号, 第 14 页), 第 17 条。其他例子包括:《德意志联邦共和国和荷兰王国之间关于德意志联邦共和国在荷兰领土上空执行空中交通管制以及关于下莱茵机场民用业务对荷兰王国领土的影响的条约》(同上, 第 2389 卷, 第 43165 号, 第 117 页起, 见第 173 页);《西班牙和国际油污赔偿基金之间的协定》(同上, 第 2161 卷, 第 37756 号, 第 45 页起, 见第 50 页);以及《西班牙王国与盟国欧洲最高总部所代表的北大西洋公约组织之间关于在西班牙境内设立和运作国际军事总部所适用的特别条件的协定》(同上, 第 2156 卷, 第 37662 号, 第 139 页起, 见第 155 页)。关于多边条约的终止,《执行 1982 年 12 月 10 日联合国海洋法公约有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定》(同上, 第 2167 卷, 第 37924 号, 第 3 页起, 见第 126 页)包含一个允许以通知方式终止的条款(第 41 条), 该条体现了 1969 年《维也纳公约》第二十五条第二款的措辞。此外, 商品协定方面的实践表明, 可约定通过撤出协定的方式终止暂时适用,《国际橄榄油和食用橄榄协定》就是如此。

¹⁰³⁶ 例如见 1978 年《关于国家在条约方面的继承的维也纳公约》(同上, 第 1946 卷, 第 33356 号, 第 3 页)第二十九条谈及终止暂时适用对与国家继承有关的领土有效的多边条约的其他方式。

约》第五编关于条约之失效的第二节的适用性。本指南在准则草案 11 中述及了无效性问题。

准则 10

各国国内法和国际组织规则与暂时适用的条约的遵守

1. 同意暂时适用条约或条约之一部分的国家不得援引其国内法规定作为不履行此种暂时适用所产生的义务的理由。
2. 同意暂时适用条约或条约之一部分的国际组织不得援引该组织的规则作为不履行此种暂时适用所产生的义务的理由。

评注

(1) 准则草案 10 涉及遵守暂时适用的条约及其与各国国内法和国际组织规则的关系。具体而言，本条准则草案涉及各国援引国内法或者国际组织援引其组织规则作为不履行暂时适用一项条约或条约之一部分所产生义务的理由。第一段涉及适用于各国的规则，第二段涉及适用于国际组织的规则。

(2) 这项规定十分贴近 1969 年¹⁰³⁷ 和 1986 年¹⁰³⁸ 《维也纳公约》第 27 条的措辞，因此应与这些条款的内容和其他适用的国际法规则一并考虑。

(3) 暂时适用一项条约或条约之一部分时须遵守国际法。与第 27 条一样，¹⁰³⁹ 准则草案 10 指出，一般规则是，一国或一国际组织不得援引自身的国内法或内部规则为理由，不履行这种暂时适用所产生的义务。同样，也不得援引这种国内法或内部规则来逃避违反这种义务可能产生的责任。¹⁰⁴⁰ 不过，如准则草案 12 所述，有关国家和国际组织可作为其暂时适用协议的一部分，同意源自该国国内法或该组织内部规则的限制。

(4) 诚然，每个国家或国际组织可按照其国内法或内部规则决定是否同意暂时适用一项条约或条约之一部分，¹⁰⁴¹ 但一旦暂时适用条约或条约之一部分，就不得以违反国内法或国际组织规则为由而不暂时适用有关条约或条约之一部分。因

¹⁰³⁷ 1969 年《维也纳公约》第二十七条规定如下：

国内法与条约之遵守

一当事国不得援引其国内法规定为理由而不履行条约。此项规则不妨碍第四十六条。

¹⁰³⁸ 1986 年《维也纳公约》第 27 条规定如下：

国家的国内法、国际组织的规则和条约的遵守

1. 为一条约当事方的国家不得援引其国内法的规定作为不履行条约的理由。
2. 为一条约当事方的国际组织不得援引该组织的规则作为不履行条约的理由。
3. 以上两款所载规则不妨碍第 46 条。

¹⁰³⁹ 见 A. Schaus, “1969 年《维也纳公约》。第二十七条：国内法与条约之遵守”，载于 Corten 和 Klein 所编《〈维也纳条约法公约〉评注》，第 1 卷（见上文脚注 997），第 688-701 页，见第 689。

¹⁰⁴⁰ 见第 7 条，“条约的强制性：国际法高于国内法之原则”，载于特别报告员杰拉尔德·菲茨莫里斯爵士的第四次报告中（《1959 年……年鉴》，第二卷，A/CN.4/120 号文件，第 43 页）。

¹⁰⁴¹ 见 Mertsch, 《暂时适用的条约……》（见上文脚注 997），第 64 页。

此，援引此类内部规定，据此为不暂时适用条约或条约之一部分的行为辩护，不符合国际法。

(5) 以一国国内法或一国际组织的规则为由不履行条约或条约之一部分的暂时适用所产生的义务，将导致有关国家或国际组织背负国际责任。¹⁰⁴² 任何其他观点将违背关于国家责任的法律，根据该法，由国际法负责将一国或一国际组织的行为定性为国际不法行为，这种定性不受国内法将其定性为合法之影响。¹⁰⁴³

(6) 本条准则草案中提到的“各国国内法和国际组织规则”指的是此种性质的任何规定，而不仅仅是专门涉及暂时适用条约问题的国内法或规则。

(7) 本条准则草案两段中的“此种暂时适用所产生的义务”一语足以涵盖这一义务从条约本身产生，或从暂时适用该条约或条约之一部分的单独协定产生的情况。这符合准则草案 6，该条准则草案指出，暂时适用条约或条约之一部分产生适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务，犹如该条约已在有关国家或国际组织之间生效。

准则 11

各国国内法关于同意暂时适用条约的权限的规定和国际组织关于同意暂时适用条约的权限的规则

1. 一国不得援引其同意暂时适用条约或条约之一部分的表示违反了该国国内法关于同意暂时适用条约的权限的规定为理由主张其同意无效，但违反情事明显且涉及其具有根本重要性的国内法规则时不在此限。
2. 一国际组织不得援引其同意暂时适用条约或条约之一部分的表示违反了该组织关于同意暂时适用条约的权限的规则为理由主张其同意无效，但违反情事明显且涉及其具有根本重要性的规则时不在此限。

评注

(1) 准则草案 11 涉及各国国内法关于同意暂时适用条约的权限的规定或国际组织关于同意暂时适用条约的权限的规则的影响。第一段涉及各国的国内法，第二段涉及国际组织的规则。

(2) 准则草案 11 十分贴近 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第四十六条的措辞。具体而言，本条准则草案第一段沿用了 1969 年《维也纳公约》第四十六条第一

¹⁰⁴² 见 Mathy, “第二十五条” (上文脚注 997), 第 646 页。

¹⁰⁴³ 见 2001 年关于国家对国际不法行为的责任条款草案第 3 条(《2001 年……年鉴》, 第二卷(第二部分)和更正, 第 76 段, 随后附于 2001 年 12 月 12 日大会第 56/83 号决议); 2011 年关于国际组织责任的条款草案第 5 条草案(《2011 年……年鉴》, 第二卷(第二部分), 第 87 段, 随后附于 2011 年 12 月 9 日大会第 66/100 号决议)。

款；¹⁰⁴⁴ 第二段沿用了 1986 年《维也纳公约》第四十六条第二款。¹⁰⁴⁵ 因此，该准则草案应与这些条款和其他适用的国际法规则一并考虑。

(3) 准则草案 11 规定，任何声称同意暂时适用是无效的主张必须基于明显违反该国或该组织关于同意这种暂时适用的权限的国内法或规则，此外，必须涉及一项具有根本重要性的规则。

(4) 此种违反情事如对按照国家和视情况按照国际组织的通常惯例善意地对待此事的任何国家或任何国际组织客观明显时，即为“明显”。¹⁰⁴⁶

准则 12

关于在源自各国国内法和国际组织规则的限制之下暂时适用的协议

本准则草案不妨碍一国或一国际组织在条约中或以其他方式同意在源自该国国内法或该组织规则的限制之下暂时适用条约或条约之一部分的权利。

评注

(1) 准则草案 12 涉及各国和国际组织在同意暂时适用条约或条约之一部分时可能受到的源自其国内法和内部规则的限制。本条草案承认这类限制可能存在，进而确认各国和国际组织有权同意在遵守源自国内法或组织规则的限制的情况下暂时适用，并在同意暂时适用条约或条约之一部分时反映这些限制。

(2) 虽然暂时适用条约或条约之一部分可能受到限制，但本条准则草案承认一国或一国际组织有这种灵活性：即在同意暂时适用一项条约或条约之一部分时，可确保此种同意符合源自其内部规定的限制。例如，本条准则草案规定了以下可能性：条约可明确提及国家的国内法或国际组织的规则，并使此种暂时适用以不违反国家国内法或国际组织的规则为条件。¹⁰⁴⁷

¹⁰⁴⁴ 1969 年《维也纳公约》第四十六条规定如下：

国内法关于缔约权限之规定

一. 一国不得以其同意受条约拘束的表示违反该国国内法关于缔约权限的规定为理由而主张其同意无效，但违反情事明显且涉及其具有根本重要性的国内法规则时不在此限。

二. 违反情事倘由对此事依通常惯例并秉善意处理之任何国家客观视之为显然可见者，即系显明违反。

¹⁰⁴⁵ 1986 年《维也纳公约》第 46 条规定如下：

一国国内法关于缔约权限的规定和一国际组织关于缔约权限的规则

1. 一国不得以其同意受条约拘束的表示违反该国国内法关于缔约权限的规定为理由而主张其同意无效，但违反情事明显且涉及其具有根本重要性的国内法规则时不在此限。

2. 一国际组织不得以其同意受条约拘束的表示违反该组织关于缔约权限的规则为理由而主张其同意无效，但违反情事明显且涉及其具有根本重要性的规则时不在此限。

3. 违反情事如在此事情上按照各国和在适当情况下按照各国际组织的通常惯例诚意地行事的任何国家或任何国际组织客观明显时，即为明显。

¹⁰⁴⁶ 根据 1969 年《维也纳公约》第四十六条第二款和 1986 年《维也纳公约》第 46 条第 3 款。

¹⁰⁴⁷ 例如见《能源宪章条约》第 45 条。

(3) 本条准则草案标题中的“协议”一词反映了暂时适用条约以相互同意为基础，并反映出也有可能暂时适用根据国内法或国际组织规则完全不可行。¹⁰⁴⁸

(4) 本条准则草案不应被解释为它意味着需要有一项关于从有关国家的国内法或国际组织的规则中产生的限制的适用性的单独协定。任何此种从国内法产生的限制的存在，只要在条约本身、单独的条约或在关于暂时适用条约或条约之一部分的其他任何形式协议中足够明显即可。

¹⁰⁴⁸ 见欧洲自由贸易联盟(欧贸联)国家与其他许多国家(即阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、加拿大、智利、埃及、格鲁吉亚、黎巴嫩、墨西哥、黑山、秘鲁、菲律宾、大韩民国、塞尔维亚、新加坡、前南斯拉夫的马其顿共和国、突尼斯和中美洲国家、海湾合作委员会成员国和南部非洲关税同盟国家)之间自由贸易协定的一些例子，这些协定在这方面使用了不同的用语，例如：“如果其宪法规定允许”、“如果其各自的法律要求允许”或“如果其国内要求允许”(http://www.efta.int/free-trade/free-trade-agreements)。例如，欧贸联国家与南部非洲关税同盟国家之间的自由贸易协定第 43 条第 2 款规定如下：

第 43 条(生效)

[……]

2. 如果其宪法规定允许，任何欧洲自由贸易联盟国家或南部非洲关税同盟国家均可暂时适用本协定。应根据本款暂时适用本协定事宜通知保存人。