



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
23 June 2016  
Russian  
Original: Spanish

## Комиссия международного права

### Шестьдесят восьмая сессия

Женева, 2 мая — 10 июня и 4 июля — 12 августа 2016 года

## Четвертый доклад по вопросу о временном применении договоров

Подготовлен Специальным докладчиком Хуаном Мануэлем Гомесом Робледо\*

## Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
Введение .....	3
I. Дальнейший анализ мнений, высказанных государствами-членами .....	4
II. Взаимосвязь временного применения с другими положениями Венской конвенции 1969 года .....	6
A. Часть II, раздел 2: <i>Оговорки</i> .....	7
B. Часть V, раздел 2: <i>Недействительность договоров</i> .....	10
C. Часть V, статья 60: <i>Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения</i> .....	17
D. Часть VI, статья 73: <i>Случаи преемства государств, ответственности государства и начала военных действий</i> .....	21
III. Практика международных организаций в связи с временным применением договоров	25

\* Специальный докладчик хотел бы выразить глубокую признательность за оказанную помощь Пабло Арроче, чья работа по изучению и систематизации собранной информации, подкрепленная проведением тщательного юридического анализа, стала существенным вкладом в подготовку настоящего доклада. Специальный докладчик также хотел бы поблагодарить Сантьяго Вильялпандо, директора Договорной секции Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций, и всех его сотрудников за проявленный ими интерес к подготовке настоящего доклада и представленные ценные рекомендации и материалы.



---

A.	Организация Объединенных Наций . . . . .	26
1.	Функции по регистрации . . . . .	27
2.	Функции депозитария . . . . .	32
3.	Издания Организации Объединенных Наций, посвященные договорам . . . . .	35
B.	Организация американских государств (ОАГ) . . . . .	39
C.	Европейский союз . . . . .	40
D.	Совет Европы . . . . .	42
E.	Организация Североатлантического договора (НАТО) . . . . .	43
F.	Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) . . . . .	43
IV.	Проекты руководящих принципов, касающихся временного применения договоров . . . . .	45
V.	Заключение . . . . .	46

## Введение

1. В своем третьем докладе о временном применении договоров<sup>1</sup>, представленном на рассмотрение Комиссии международного права в июне 2015 года, Специальный докладчик попытался проанализировать взаимосвязь временного применения с другими положениями Венской конвенции о праве международных договоров<sup>2</sup> (далее «Венская конвенция 1969 года»), в частности положениями статьи 11 (Способы выражения согласия на обязательность договора), статьи 18 (Обязанность не лишать договор его объекта и цели), статьи 24 (Вступление в силу), статьи 26 (*Pacta sunt servanda*) и статьи 27 (Внутреннее право и соблюдение договоров)<sup>3</sup>.

2. В вышеупомянутом докладе были также проанализированы такие вопросы, как временное применение в отношении международных организаций с акцентом на временное применение договоров об учреждении международных организаций или международных режимов, временное применение договоров, заключенных в рамках международных организаций или на дипломатических конференциях под эгидой международных организаций, и временное применение договоров, участниками которых являются международные организации. В этой работе важным подспорьем для Специального докладчика стал подготовленный Секретариатом меморандум<sup>4</sup> относительно юридического аспекта разработки законодательных положений статьи 25 Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями<sup>5</sup> (далее «Венская конвенция 1986 года»).

3. Кроме того, в своем третьем докладе Специальный докладчик представил шесть проектов руководящих принципов для передачи их на рассмотрение Редакционного комитета Комиссии. На своей пленарной сессии Комиссия постановила передать указанные проекты руководящих принципов в Редакционный комитет, который в предварительном порядке утвердил проекты руководящих принципов 1, 2 и 3<sup>6</sup>. Ожидается, что Комиссия на своей шестьдесят восьмой сессии в 2016 году предложит Редакционному комитету продолжить свою работу с этапа, на котором она была прервана в 2015 году.

4. Вместе с тем, исследованию практики и правовых последствий временного применения продолжают способствовать и обсуждения, проходящие в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи. На семидесятой сессии Генеральной Ассамблеи с заявлениями на тему временного применения договоров выступили 32 делегации, включая делегации стран Европейского союза и государств, присоединяющихся, как правило, к заявлениям от имени Союза, что представ-

<sup>1</sup> Ежегодник ... 2015 год, том II (часть первая), документ [A/CN.4/687](#).

<sup>2</sup> Венская конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 года). United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, No. 18232, p. 443.

<sup>3</sup> Ежегодник ... 2015 год, том II (часть первая), документ [A/CN.4/687](#), пункт 31.

<sup>4</sup> Там же, документ [A/CN.4/676](#).

<sup>5</sup> Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (Вена, 21 марта 1986 года), [E/CONF.129/15](#).

<sup>6</sup> Ежегодник...2015 год, том II (часть вторая), пункты 250–251.

ляет собой значительное увеличение по сравнению с числом таких выступлений в ходе шестьдесят девятой сессии<sup>7</sup>.

5. В целом делегации выразили согласие с тем, что временное применение договоров порождает правовые последствия. Вместе с тем они особо отмечали важность определения сферы охвата этих правовых последствий и проведения различия, когда это необходимо, между ними и последствиями, возникающими в результате вступления договора в силу. Как представляется, также существует согласие в отношении того, что нарушение обязательств, возникающих в силу временного применения договора, влечет за собой международную ответственность соответствующего государства.

6. Было отмечено, что временное применение договора не ведет к корректировке или изменению его содержания. Делегации указывали на важность анализа взаимосвязи временного применения с другими положениями Венской конвенции 1969 года. В этой связи было высказано мнение о том, что Специальному докладчику следует сосредоточить свое внимание главным образом на вопросах, связанных с режимом оговорок и режимом, касающимся приостановления действия, недействительности и прекращения договора.

7. В том что касается ожидаемого результата рассмотрения этой темы Комиссией, делегации в целом выступили в поддержку подготовки руководящих принципов, а также возможной разработки типовых положений. На этот счет была высказана оговорка, согласно которой, во-первых, руководящие принципы должны сопровождаться комментариями с разъяснением их содержания и сферы охвата и, во-вторых, любые разрабатываемые типовые положения должны быть достаточно гибкими, с тем чтобы не предвосхищать ни волеизъявление участвующих сторон, ни все многообразие возможностей, отмечаемых на практике в отношении временного применения договоров.

8. Специальный докладчик также признателен всем делегациям, представившим конкретные замечания по проектам руководящих принципов, изложенным в третьем докладе. Эти замечания, предложения и рекомендации должным образом приняты к сведению и будут использоваться в качестве ориентира в ходе дискуссий в Редакционном комитете Комиссии.

## **I. Дальнейший анализ мнений, высказанных государствами-членами**

9. На день завершения работы над третьим докладом Комиссией были получены замечания по национальной практике от 19 государств: Германии, Австрии, Ботсваны, Кубы, Испании, Соединенных Штатов, Российской Федерации, Финляндии (от имени стран Северной Европы: Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции), Мексики, Микронезии (Федеративные Штаты), Норвегии, Соединенного Королевства, Чешской Республики (представившей

---

<sup>7</sup> Тематическое резюме обсуждений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в ходе ее семидесятой сессии (A/CN.4/689), стр. 18–20, и выступления делегаций в ходе прений в Шестом комитете.

дополнительные замечания), Республики Корея и Швейцарии.<sup>8</sup> Эти замечания были рассмотрены в третьем докладе.

10. Кроме того, новые замечания были представлены на рассмотрение Комиссии Австралией, Нидерландами, Парагваем и Сербией. Как и в предыдущих случаях, ни в одном из представленных замечаний не говорилось о том, что временное применение договоров запрещается нормами внутреннего права соответствующего государства. При этом Австралия, Нидерланды и Сербия отмечали, что их соответствующими законодательствами предусмотрена внутренняя процедура, соблюдение которой является условием одобрения временного применения договора, а Парагвай сообщил, что в стране отсутствуют правовые нормы, регулирующие временное применение договоров.

11. Относительно практики в представленных Парагваем замечаниях отмечается, что за последние годы страной был подписан только один двусторонний договор, которым предусматривается возможность временного применения, а именно Соглашение между Европейским сообществом и Республикой Парагвай по некоторым аспектам воздушного сообщения.<sup>9</sup> Статья 9 данного договора гласит:

#### Вступление в силу и временное применение

1. Настоящее Соглашение вступает в силу после того, как Стороны уведомят друг друга в письменной форме о завершении их соответствующих внутренних процедур, необходимых для его вступления в силу.

2. Независимо от положений пункта 1, Стороны договариваются применять настоящее Соглашение на временной основе начиная с первого дня месяца, следующего за днем уведомления сторонами друг друга о завершении предусмотренных для этой цели процедур.

3. Соглашения и другие договоренности между государствами-членами и Республикой Парагвай, которые на момент подписания настоящего Соглашения еще не вступили в силу и не применяются на временной основе, перечислены в приложении I(b). Действие настоящего Соглашения распространяется на все такие соглашения и договоренности после их вступления в силу или начала временного применения.

12. Кроме того, Сербия сообщила, что временное применение предусматривается только 3 из 468 подписанных ею за последние четыре года международных договоров<sup>10</sup>.

13. И наконец, согласно представленным Нидерландами разъяснениям, внутренним законодательством страны временное применение договора допускается только в случае, если этого требуют интересы государства и если данный договор не вступает в противоречие с конституцией Нидерландов, при наличии которого временное применение не допускается<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Ежегодник ... 2015 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/687, пункты 15–16.

<sup>9</sup> Подписан в Брюсселе 22 февраля 2007 года, *Official Journal of the European Union*, L122 1152007.

<sup>10</sup> Замечания Сербии от 29 января 2016 года; хранятся в базе данных Отдела кодификации Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций.

<sup>11</sup> Замечания Нидерландов от 26 апреля 2016 года; хранятся в базе данных Отдела кодификации Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций.

14. Несмотря на ограниченный объем представленной ему в нынешнем году информации, у Специального докладчика была возможность ознакомиться с подготовленным Советом Европы и Британским институтом международного и корпоративного права аналитическим докладом, посвященным действующим в его 47 государствах-членах и пяти государствах, имеющих статус наблюдателя, внутренним правовым нормам, регулирующим порядок подписания договоров, и формам выражения согласия на обязательность договора<sup>12</sup>.

15. В указанном докладе приводится перечень норм внутреннего законодательства государств-членов Совета Европы и государств, имеющих статус наблюдателя при Совете Европы, составленный на основе вопросника, который был распространен среди этих государств. В контексте временного применения в нем указывается на наличие множества разнообразных ситуаций и проводится различие между правовыми системами, которые, в целом, допускают временное применение, системами, допускающими такое применение при условии удовлетворения определенных требований, и, наконец, системами, исключающими временное применение. В докладе делается вывод о том, что, за исключением пяти государств, национальное законодательство которых запрещает временное применение, в законодательствах остальных государств отсутствуют нормы, прямо запрещающие такое применение.

## **II. Взаимосвязь временного применения с другими положениями Венской конвенции 1969 года**

16. В данной главе предлагается продолжение аналитического обзора, принятого в третьем докладе, в котором Специальный докладчик исследовал взаимосвязь временного применения с другими положениями Венской конвенции 1969 года, в частности положениями статей 11, 18, 24, 26 и 27<sup>13</sup>.

17. Главное внимание в данном случае уделено вопросам, которые были подняты несколькими делегациями в ходе прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи, в частности вопросам, касающимся изучения режима временного применения и его правовых последствий. Так, было высказано мнение о том, что Специальному докладчику следует уделить внимание изучению режима оговорок, ситуаций недействительности, прекращения или приостановления действия договора вследствие его нарушения и случаев правопреємства государств.

18. Основная цель при этом заключается в том, чтобы помочь пролить дополнительный свет на правовой режим временного применения, не вдаваясь в углубленный анализ толкования Конвенции 1969 года. Поэтому из сферы охвата данного обзора были исключены положения Конвенции, которые необязательно непосредственно связаны с временным применением.

<sup>12</sup> См. Council of Europe and British Institute of International and Comparative Law (eds.), *Treaty Making – Expression of Consent by States to Be Bound by a Treaty/Conclusion des traités — Expression par l'Etat du consentement à être liés par un traité*, The Hague, Kluwer Law International, 2001, стр. 82–87.

<sup>13</sup> *Ежегодник ... 2015 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/687, пункты 27–70.

19. К этой последней категории относятся статьи 7–10 Венской конвенции 1969 года, в которых рассматриваются требования, касающиеся принятия или установления аутентичности текста договора. В изучении этих положений нет необходимости, поскольку статья 25 обеспечивает достаточную гибкость, позволяющую достичь договоренности относительно временного применения всего договора или его части, и важно, чтобы на момент толкования той или иной конкретной ситуации было установлено, что участвовавшие в переговорах государства договорились о временном применении «каким-либо иным образом», если оно не предусмотрено самим договором. Кроме того, статьи 7–10 должны применяться, когда это необходимо, в целях принятия или установления аутентичности текста соглашения, в котором стороны выражают согласие на временное применение.

20. Сказанное относится и к статьям 11–13 Венской конвенции 1969 года, которые касаются способов выражения согласия на обязательность договора. Участвующие в переговорах государства часто выбирают то или иное средство выражения согласия на временное применение; однако имеющиеся данные указывают на то, что не существует какого-либо одного конкретного средства, которому бы отдавалось предпочтение.

21. С учетом того, что действие режима временного применения, как правило, прекращается с момента вступления договора в силу, не представляется целесообразным уделять внимание рассмотрению статей 14–16 Венской конвенции 1969 года, которыми устанавливаются механизмы, основывающиеся, в большинстве случаев, на выполнении конституционных требований, предусмотренных законодательством каждого государства для вступления договора в силу.

## **А. Часть II, раздел 2: Оговорки**

22. Одним из вопросов, неоднократно затрагивавшимся в ходе прений как в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи, так и в Комиссии, является вопрос о том, распространяется ли действие режима оговорок на временное применение договоров.

23. Как и в случае временного применения, характер режима оговорок определяется, в первую очередь, положениями самого договора. В статье 19 Венской конвенции четко сказано, что государство может формулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда такая оговорка запрещается договором в целом или его отдельной частью, а в случаях, когда она не подпадает под установленный договором запрет, она не должна вступать в противоречие с объектом и целями договора. Иными словами, в обоих случаях Конвенцией устанавливается режим, предусматривающий оговорки в отношении положений договора.

24. Режим оговорок в договорном праве закреплен в разделе 2 части II Венской конвенции 1969 года и охватывает вопросы, связанные с формулированием оговорок, их принятием и возражениями против них, их юридическими последствиями, их снятием и касающимися их процедурами. Речь идет о столь сложной теме, что Комиссия на протяжении почти двух десятилетий (1993–2011 годы) отводила на ее рассмотрение часть своей повестки дня. Итогом проделанной аналитической работы стало принятие Комиссией сопровожден-

ного комментариями текста Руководства по практике в отношении оговорок к международным договорам<sup>14</sup>.

25. В намерения Специального докладчика не входит пересмотр результатов уже проведенного исследования на тему режима оговорок в договорном праве. Он считает своей задачей просто проанализировать, совместима ли процедура формулирования оговорок с режимом, регулирующим временное применение договора.

26. И в Венской конвенции 1969 года, и в вышеупомянутом Руководстве по практике ничего не говорится о возможности формулирования оговорок в контексте временного применения договора. Это объясняется тем, что в соответствии со статьей 19 Конвенции государство может формулировать оговорку при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, т.е. при совершении какого-либо из деяний, в соответствии с которыми такое государство официально выражает на международном уровне свое согласие на обязательность для него этого договора.

27. С учетом того, что временное применение не является гарантией принятия государством в конечном итоге однозначного решения об обязательности для него договора, вполне логично, что вопрос об оговорках не стоял в повестке дня на этапе рассмотрения темы временного применения. Иными словами, формулирование оговорок непосредственно связано с вышеупомянутыми процедурными этапами.

28. Хотя существует множество различных форм и этапов выражения согласия на временное применение договора — данной теме был посвящен первый из представленных Специальным докладчиком докладов о временном применении договоров<sup>15</sup> — следует отметить, что во многих из договоров, упоминавшихся Специальным докладчиком в его трех докладах, говорится о том, что решение о временном применении может быть принято на любом из процедурных этапов, о которых говорилось выше, но отсутствует всякое упоминание о возможности формулирования оговорок в отношении режима временного применения.

29. Так, например, статья 18 Конвенции по кассетным боеприпасам гласит следующее:

Любое государство может *в момент ратификации, принятия, утверждения или присоединения\** заявить, что оно будет применять на временной основе статью 1 настоящей Конвенции до вступления ее в силу для этого государства<sup>16</sup>.

30. Аналогичным образом, статьей 18 Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении предусматривается, что:

Любое государство может *в момент ратификации, принятия, утверждения или присоединения\** заявить, что оно будет применять на временной

<sup>14</sup> *Ежегодник...2011 год*, том II (часть третья), пункты 1–2.

<sup>15</sup> *Ежегодник ... 2013 год*, том II (часть первая), документ [A/CN.4/664](#), пункты 43–47.

<sup>16</sup> Конвенция по кассетным боеприпасам (Дублин, 30 мая 2008 года). United Nations, *Treaty Series*, vol. 2688, No. 47713, p. 39. \* Выделено автором настоящего документа.

основе положения пункта 1 статьи 1 настоящей Конвенции до вступления ее в силу<sup>17</sup>.

31. Из примеров последнего времени можно привести статью 23 Договора о торговле оружием, в которой сказано:

Любое государство может при подписании или сдаче на хранение своего документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении заявить о том, что оно будет на временной основе применять статью 6 и статью 7 до вступления настоящего Договора в силу для этого государства<sup>18</sup>.

32. Какими бы ни были форма или процессуальный этап выражения согласия на временное применение, но особенно в случае, если такое согласие выражено в форме соглашения, отличного от договора, оно будет представлять собой договор во всех смыслах этого слова, согласно определению, содержащемуся в пункте 1(a) статьи 2 Венской конвенции 1969 года.

33. Один из выводов, которые можно сделать на основании данного анализа, состоит в том, что государство может формулировать оговорки в отношении договора, который будет применяться на временной основе, если данный договор в явно выраженной форме это допускает и если имеются основания полагать, что вступление в силу будет отложено на неопределенный срок.

34. Тем не менее, учитывая тот факт, что в ходе всей проделанной Специальным докладчиком в рамках этого исследования работы не было выявлено ни договора, которым бы предусматривалась возможность формулирования оговорок с момента временного применения, ни положений о временном применении, которые бы указывали на возможность формулирования оговорок, а также ввиду отсутствия доказательств существования какого-либо вида практики в этой связи, проводить некий абстрактный анализ, как это было предложено<sup>19</sup>, не представляется целесообразным. К тому же не было выявлено ни одного случая формулирования государством оговорок на момент принятия решения о применении договора на временной основе. Возможно, это объясняется тем, что для государств значительно проще не включать в текст положения, касающиеся временного применения, в отношении которых им может впоследствии потребоваться формулировать оговорки.

35. Как представляется, открытым остается следующий вопрос: если в договоре ничего не говорится о формулировании оговорок, может ли государство формулировать их на этапе выражения согласия на временное применение такого договора? Данный вопрос актуален и в ситуации, когда в договоре ничего не говорится о возможности его временного применения.

36. По мнению Специального докладчика, в принципе, ничто не препятствует государству приступать к формулировке оговорок с момента выражения им согласия на временное применение договора.

<sup>17</sup> Конвенция о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении (Осло, 18 сентября 1997 года). Там же, vol. 2056, No. 35597, p. 211. \* Выделено автором настоящего документа.

<sup>18</sup> Договор о торговле оружием (Нью-Йорк, 28 марта 2013 года). A/CONF.219/2013/L.3. \* Выделено автором настоящего документа.

<sup>19</sup> Заявления Чешской Республики, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семидесятая сессия*, Шестой комитет, 24-е заседание (A/C.6/70/SR.24), пункты 48–50.

37. Эта точка зрения основывается главным образом на двух следующих соображениях: во-первых, что временное применение договоров порождает *правовые последствия*, и, во-вторых, что цель оговорок как раз и заключается в том, чтобы исключить или изменить *правовые последствия* определенных положений договора для этого государства. Следуя такой логике, можно предположить, что режим оговорок, о котором идет речь в начале данной главы, распространяется *mutatis mutandis* и на механизм временного применения, по аналогии с гипотезой, выдвинутой в отношении режима международной ответственности<sup>20</sup>.

38. Важно отметить, что данное предположение не означает, что государства, в отношении которых в связи с введением режима временного применения возникают договорные отношения, не может формулировать возражения против оговорки.

39. В случае многостороннего договора Генеральный секретарь, при выполнении своих функций депозитария договоров, подписанных под эгидой Организации Объединенных Наций, направляет договаривающимся государствам заявление без каких-либо комментариев, предоставляя этим государствам право самим определять их правовую позицию<sup>21</sup> и решать, не вступает ли предлагаемая оговорка в противоречие с объектом и целью договора<sup>22</sup>.

## **В. Часть V, раздел 2: Недействительность договоров**

40. Раздел 2 части V Венской конвенции 1969 года посвящен режиму недействительности договоров. В данном разделе содержится восемь статей, указывающих на причины, которые могут служить основанием для признания договора недействительным, а именно: положения внутреннего права, касающиеся компетенции заключать договоры (статья 46); специальные ограничения правомочия на выражение согласия государства (статья 47); ошибка (статья 48); обман (статья 49); подкуп представителя государства (статья 50); принуждение представителя государства (статья 51); принуждение государства посредством угрозы силой или ее применения (статья 52) и договоры, противоречащие императивной норме общего международного права (*jus cogens*) (статья 53).

41. В Шестом комитете Генеральной Ассамблеи ряд делегаций интересовались взаимосвязью, которая может существовать между временным применением и режимом недействительности договоров, в частности статьей 46 Венской конвенции 1969 года<sup>23</sup>.

42. Статья 46 Венской конвенции 1969 года гласит:

<sup>20</sup> *Ежегодник ... 2014 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/675, пункты 91–95.

<sup>21</sup> *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.5) para. 178.

<sup>22</sup> Palitha T.B. Kohona, "Reservations: discussion of recent developments in the practice of the Secretary-General of the United Nations as depositary of multilateral treaties", *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 33 (2004–2005), pp. 415–450, esp. p. 440.

<sup>23</sup> Норвегия, от имени стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция), *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семидесятая сессия*, Шестой комитет, 23-е заседание (A/C.6/70/SR.23), пункт 115; Соединенное Королевство, там же, 24-е заседание (A/C.6/70/SR.24), пункт 27; Румыния, там же, пункт 56.

*Положения внутреннего права, касающиеся компетенции заключать договоры*

1. Государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора было выражено в нарушение того или иного положения его внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры, как на основание недействительности его согласия, *если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения\**.
  2. Нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой<sup>24</sup>.
43. В определенной степени особый интерес, проявляемый к статье 46 Венской конвенции 1969 года в контексте временного применения, обусловлен отсутствием однозначного ответа на вопрос о том, в какой мере режим, закрепленный в статье 25 Конвенции, служит для государств своего рода оправданием для невыполнения требований, налагаемых внутренним правом каждого государства, применительно к выражению согласия на обязательность договора.
44. Таким образом, можно предположить, что статья 46 предусматривает необходимость, до выражения согласия на временное применение, установить, не будет ли такое действие противоречить «норме внутреннего права особо важного значения», что может стать основанием для недействительности договора.
45. Такое предположение является неправомерным и необоснованным в силу следующих соображений: а) статья 46 распространяется лишь на «нарушение [...] положения внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры»\*, и должна касаться «нормы [...] особо важного значения»\*<sup>25</sup>; б) нормой, содержащейся в статье 27 Венской конвенции, не проводится различия между положениями внутреннего права и предусматривается, что «участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора»; и с) в статье 25 отсутствуют какие-либо положения, которые указывали бы на обязанность государств, рассматривающих возможность временного применения, выносить, в качестве предварительного условия, определение относительно норм внутреннего права любой из соответствующих сторон на основании статьи 46.
46. Вопрос о связи между внутренним правом и соблюдением договоров (статья 27 Венской конвенции 1969 года) уже рассматривался в третьем докладе<sup>26</sup>. В нем Специальный докладчик пришел к выводу, что после начала временного применения договора нельзя ссылаться на внутреннее право в обоснование невыполнения возникающих в силу этого обязанностей<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> \*Выделено автором настоящего документа.

<sup>25</sup> \*Выделено автором настоящего документа.

<sup>26</sup> *Ежегодник ... 2015 год*, том II (часть первая) документ [A/CN.4/687](#), пункты 60–70.

\* Выделено автором настоящего документа.

<sup>27</sup> Там же, пункт 70.

47. В ходе состоявшихся в Комиссии и Генеральной Ассамблее дискуссий четко указывалось на то, что в проект руководящих принципов ни при каких обстоятельствах не должны включаться ссылки на внутреннее право, с тем чтобы не создавать ложного впечатления о вторичности режима временного применения по отношению к внутреннему праву государств.

48. Так или иначе, любые существенные несоответствия, которые могут возникнуть, будут разрешаться на основе принципа верховенства международного права; и даже в случае процедурных нарушений, которые могут подпадать под действие статьи 46, такие нарушения должны быть явными и должны касаться нормы особо важного значения<sup>28</sup>.

49. Еще одна весьма отличная ситуация возникает в случае, когда в договоре содержится непосредственная ссылка на внутреннее право участвовавших в переговорах государств, а в качестве условия временного применения договора выдвигается требование о том, чтобы такое применение не противоречило нормам внутреннего права.

50. *Дело ЮКОСа*<sup>29</sup> и *дело Кардассопулоса*<sup>30</sup>, в рамках которых анализировалось временное применение Договора к Энергетической хартии, предоставляют яркие примеры противоречий, возникших в последнее время.

51. Эти дела уже упоминались в предыдущих докладах Специального докладчика<sup>31</sup>. Статья 45 Договора к Энергетической хартии, которая также воспроизводилась в первом докладе<sup>32</sup>, гласит:

#### Временное применение

1) Каждая подписавшая сторона соглашается временно применять настоящий Договор впредь до его вступления в силу для такой подписавшей стороны в соответствии со статьей 44, *в той степени, в которой такое временное применение не противоречит ее конституции, законам или нормативным актам.*

2) а) Независимо от пункта 1 любая подписавшая сторона может при подписании сделать депозитарию заявление о том, что она не может согласиться с временным применением. Обязательство, содержащееся в пункте 1, не должно применяться к подписавшей стороне, сделавшей такое заявление. Любая такая подписавшая сторона может в любое время отозвать это заявление путем письменного уведомления, направленного депозитарию.

б) Ни подписавшая сторона, делающая заявление в соответствии с подпунктом (а), ни Инвесторы этой подписавшей стороны не могут

<sup>28</sup> См. Michael Bothe, "Article 46" in Olivier Corten and Pierre Klein (eds.), *The Vienna Convention on the Law of Treaties. A commentary*, vol. II, Oxford, 2011, pp. 1090–1099, esp. p. 1094.

<sup>29</sup> Permanent Court of Arbitration, *Yukos Universal Limited (Isle of Man) v. the Russian Federation*, provisional award on competence and admissibility, 30 November 2009, Case No. AA 227.

<sup>30</sup> *Ioannis Kardassopoulos v. Georgia*, award on jurisdiction of 6 July 2007, ICSID Case No. ARB/05/18, см. на сайте <http://icsid.worldbank.org/ICSID/>.

<sup>31</sup> *Ежегодник ... 2014 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/675, пункт 29; *Ежегодник ... 2015 год*, том II (часть первая) документ A/CN.4/687, пункты 62–66.

<sup>32</sup> *Ежегодник ... 2013 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/664, пункт 45.

требовать преимуществ, вытекающих из временного применения в соответствии с пунктом 1.

с) Независимо от подпункта (а), любая подписавшая сторона, делающая заявление, упомянутое в подпункте (а), временно применяет часть VII до вступления Договора в силу для такой подписавшей стороны в соответствии со статьей 44, *в той степени, в которой такое временное применение не противоречит ее законам или нормативным актам.*\*

3) а) Любая подписавшая сторона может прекратить временное применение настоящего Договора путем письменного уведомления Депозитария о своем намерении не становиться Договаривающейся Стороной Договора. Прекращение временного применения для любой подписавшей стороны вступает в силу по истечении шестидесяти дней с даты получения Депозитарием письменного уведомления такой подписавшей стороны.

б) В случае, если подписавшая сторона прекращает временное применение в соответствии с подпунктом (а), обязательство этой подписавшей стороны в соответствии с пунктом 1 относительно применения частей III и V ко всем инвестициям, осуществленным на ее территории в период такого временного применения инвесторами других подписавших сторон, тем не менее, остается в силе в отношении этих инвестиций в течение двадцати лет с даты вступления в силу прекращения, за исключением случаев, когда иное предусмотрено в подпункте (с).

с) Подпункт (б) не должен применяться в отношении любых подписавших сторон, перечисленных в приложении РА. Подписавшая сторона исключается из списка приложения РА с момента передачи депозитарию ее соответствующей просьбы.

4) До вступления в силу настоящего Договора подписавшие стороны собираются периодически на временную Конференцию по Хартии, первая сессия которой будет созвана временным Секретариатом, упомянутым в пункте 5, не позднее чем через 180 дней после даты открытия Договора для подписания, в соответствии со статьей 38.

5) Функции секретариата выполняются на промежуточной основе временным секретариатом до вступления в силу настоящего Договора в соответствии со статьей 44 и до создания секретариата.

6) Подписавшие стороны, при условии соблюдения положений пункта 1 или подпункта 2(с), в зависимости от того, какой из них применим, покрывают расходы временного секретариата, как если бы эти подписавшие стороны были Договаривающимися Сторонами в соответствии со статьей 37(3). Любые изменения, внесенные подписавшими сторонами в приложение В, прекращают действовать с момента вступления в силу настоящего Договора.

7) Государство или Организация региональной экономической интеграции, которые до вступления настоящего Договора в силу присоединяются к Договору в соответствии со статьей 41, до вступления Договора в

силу имеют права и принимают на себя обязательства подписавшей стороны в соответствии с настоящей статьей\*<sup>33</sup>.

52. Во всех приведенных выше случаях подспудно присутствует идея возможного конфликта на почве несовместимости между, с одной стороны, положениями конституции государства и, с другой стороны, режимом временного применения Договора к Энергетической хартии, будь то всего Договора или его отдельных частей<sup>34</sup>.

53. Во-первых, само принятие государством решения либо подписывать, либо не подписывать договор представляется достаточным доказательством того, что такое государство, действуя добросовестно и вне связи с возможностью использования механизма временного применения, пришло к соответствующему заключению.

54. В деле ЮКОСа эта проблема была разрешена на различных уровнях. Хотя в пункте 2(а) статьи 45 прямо предусматривается, что любая подписавшая сторона может при подписании сделать депозитариям заявление о том, что она не может согласиться с временным применением, это положение, как представляется, указывает на то, что если подписавшее государство не делает такого заявления, то оно соглашается тем самым с наличием реальной возможности применять договор на временной основе, как это предусмотрено в пункте 1 статьи 45<sup>35</sup>.

55. Учитывая, что Российская Федерация при подписании договора не делала заявления о соответствии в отношении пункта 2 статьи 45, арбитражный суд при рассмотрении дела ЮКОСа провел исследование на предмет совместимости принципа временного применения с нормами российского внутреннего права. Не выявив никаких противоречий, суд постановил, что Российская Федерация являлась объектом режима временного применения в целом, включая статью 26, на основании которой Постоянная палата третейского суда установила свою компетенцию, с даты его подписания до даты уведомления о решении прекратить временное применение.

56. Однако вопрос, который продолжает вызывать споры, это, как мы увидим, вопрос об установлении несовместимости положений договора с конституцией подписавшего его государства, то есть нормой особо важного значения по смыслу статьи 46 Венской конвенции 1969 года.

57. Во-первых, довод о том, что другие стороны несут, в определенной степени, ответственность за установление факта игнорирования одной из сторон несовместимости временного применения с нормами ее внутреннего права и за указание на факт наличия такой несовместимости, когда она действительно имеет место, — на котором, как представляется, основывали свою позицию арбитражные суды, рассматривавшие *дело ЮКОСа* и *дело Кардассопулоса*, соответственно — активно оспаривается правоведами, полагающими неразум-

<sup>33</sup> \* Выделено автором настоящего документа.

<sup>34</sup> См. Alex M Niebruegge, "Provisional Application of the Energy Charter Treaty: The Yukos Arbitration and the Future Place of Provisional Application in International Law", *Chicago Journal of International Law*, vol. 8, No 1 (2007–2008), pp. 355–376, esp. p. 369.

<sup>35</sup> См. Matthew Belz, "Provisional Application of the Energy Charter Treaty: *Kardassopoulos v. Georgia* and improving provisional application in multilateral treaties", *Emory International Law Review*, vol. 22, No. 2 (2008), pp. 727–760, esp. p. 748.

ным требовать от каждой из сторон, подписавших договор, проведения анализа всего множества разнообразных норм внутреннего права, применяемых их партнерами по договору<sup>36</sup>.

58. Так, например, Канада указала на то, что действие статьи 46 Венской конвенции 1969 года распространяется и на режим временного применения и что каждое государство обязано обеспечивать, чтобы его согласие применять договор на временной основе не вступало в противоречие с его внутренним правом.<sup>37</sup> Если следовать одному из основных критериев правовой определенности, то будет логично предположить, что факт отсутствия противоречий должен устанавливаться *a priori*, а не *posteriori*.

59. Однако 20 апреля 2016 года окружной суд в Нидерландах вынес решения по трем спорам, представленным на его рассмотрение Российской Федерацией в отношении компаний «*Ветеран петролеум лимитед*», «*ЮКОС юниверсал лимитед*» и «*Халли энтерпрайсиз лимитед*». В своем обращении Российская Федерация ходатайствовала об отмене решений, вынесенных в постановлениях по делу ЮКОСа от 30 ноября 2009 года и 18 июля 2014 года, соответственно<sup>38</sup>.

60. По мнению Российской Федерации, временное применение договора, осуществляемое на основании статьи 45, не может распространяться на статью 26 («Разрешение споров между инвестором и договаривающейся стороной»), поскольку принятие решения о согласии на временное применение в отношении данного положения договора относится к компетенции других органов, предусмотренных структурой российского государства. В противном случае принятие такого решения является нарушением Конституции Российской Федерации.

61. Нидерландский суд пришел к заключению о том, что в свете обычного значения терминов статьи 45 содержащаяся в ней формулировка не дает оснований полагать, что условием задействия ограничительного положения пункта 1 является представление заявления в соответствии с пунктом 2<sup>39</sup>. Иными словами, пункт 2 статьи 45 не устанавливает процессуальную норму, соблюдение которой необходимо для того, чтобы исключить возможность временного применения договора согласно пункту 1 статьи 45<sup>40</sup>. Таким образом, суд пришел к выводу о том, что Российская Федерация не была обязана представлять заявление в соответствии с пунктом 2(а) статьи 45 Договора к Энергетической хартии для того, чтобы быть в состоянии сослаться на ограничительную клаузулу, содержащуюся в пункте 1 статьи 45<sup>41</sup>.

<sup>36</sup> См. Mahnouch H. Arsanjani and W. Michael Reisman, “Provisional Application of Treaties in International Law: The Energy Charter Treaty Awards”, in Enzo Cannizzaro (ed.), *The Law of Treaties Beyond the Vienna Convention*, Oxford, Oxford University Press, 2011, pp. 86–102, esp. pp. 95–96.

<sup>37</sup> Заявление Канады, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семидесятая сессия*, Шестой комитет, 25-е заседание (A/C.6/70/SR.25), пункт 59.

<sup>38</sup> C/09/477160/HA ZA 15-1; C/09/477162/HA ZA 15-2; C/09/481619/HA ZA 15-112. См. на сайте: <http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2016:4230>.

<sup>39</sup> Там же, пункт 5.27.

<sup>40</sup> Там же.

<sup>41</sup> Там же, пункт 5.31.

62. Признав, что ограничительная клаузула, содержащаяся в пункте 1 статьи 45, может быть задействована *даже в период после подписания и без соблюдения обязательства представить заявление, предусмотренное в пункте 2*, нидерландский суд занялся изучением вопроса о том, распространяется ли выражение согласия на временное применение путем подписания также на статью 26 Договора. Это потребовало проведения всестороннего анализа принципа разделения властей в российской правовой системе с целью выяснения, какая ею предусмотрена процедура выражения государством согласия на применение положения о юрисдикции, содержащегося в статье 26 Договора<sup>42</sup>.

63. И наконец, суд пришел к выводу о том, что из толкования пункта 1 статьи 45 Договора следует, что временное применение не обязывает Российскую Федерацию соблюдать статью 26, поскольку она несовместима с Конституцией Российской Федерации и Российская Федерация никогда не делала безоговорочных заявлений относительно возможности рассмотрения спора в третейском суде. Постоянная палата третейского суда, таким образом, допустила ошибку, заявив о своей компетенции в отношении данного спора<sup>43</sup>. Исходя из этого, нидерландский суд аннулировал решение о компенсации ЮКОСу<sup>44</sup>.

64. По мнению одного из авторов, различие в подходах между третейским судом и национальным судом может означать, что, помимо расхождений в толковании временного применения, они придают разное значение соблюдению интересов инвесторов, с одной стороны, и принципа государственного суверенитета, с другой стороны<sup>45</sup>.

65. Несомненно, на данном этапе делать какие-либо выводы на основании этого решения национального суда преждевременно, так как у затрагиваемых им сторон имеется возможность его обжаловать.

66. С точки зрения международного права, очевидно, что в отношении положений внутреннего права, касающихся *компетенции заключать договоры*, статьей 46 подразумевается иной аспект, отличный от того, о котором говорится в статье 27 Венской конвенции 1969 года в контексте *соблюдения договоров*, и *никаким образом не обуславливается ее применение*.

67. Тем не менее, в целом данные дела служат подтверждением того, что временное применение порождает правовые последствия; в противном случае, не имело бы смысла требование о предоставлении доказательств соответствия или несоответствия согласия на временное применение конституционным нормам государства в целях определения объема обязательств, возникших в связи с временным применением, или международной ответственности, которая может возникнуть вследствие возможного нарушения этих обязательств.

68. Помимо взаимосвязи между статьей 25 и статьей 26 Венской конвенции 1969 года, в дополнительном разъяснении нуждаются такие аспекты, как сфера охвата и срок действия временного применения, с учетом относительной но-

<sup>42</sup> Там же, пункты 5.74–5.95.

<sup>43</sup> Там же, пункты 5.95–5.96.

<sup>44</sup> Там же, пункты 6.1–6.9.

<sup>45</sup> См. Johannes Fahner, “The Empire Strikes Back: Yukos-Russia, 1-1”, 26 May 2016, Blog of the European Journal of International Law. См. на сайте: <http://www.ejiltalk.org/the-empire-strikes-back-yukos-russia-1-1/>.

визны данной концепции в сфере международного обычного права, а также обоснованность теории в целом.

**С. Часть V, статья 60: Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения**

69. Формы прекращения временного применения были рассмотрены в первом докладе Специального докладчика,<sup>46</sup> в его втором докладе исследовался вопрос прекращения существования правовых последствий временного применения в результате прекращения такого применения, в том числе положения статьи 70 Венской конвенции 1969 года в отношении последствий прекращения<sup>47</sup>; поэтому вновь останавливаться на этих соображениях нет необходимости.

70. Порядок прекращения временного применения установлен вторым пунктом статьи 25 Венской конвенции 1969 года, в котором сказано:

2. Если в договоре не предусматривается иное или участвовавшие в переговорах государства не договорились об ином, временное применение договора или части договора в отношении государства прекращается, если это государство уведомит другие государства, между которыми временно применяется договор, о своем намерении не становиться участником договора.

71. В этой связи отпадает необходимость в рассмотрении всех случаев, предусмотренных разделом 3 части V Венской конвенции 1969 года в отношении прекращения договоров. Вместе с тем, будет уместно проанализировать положения статьи 60, касающейся прекращения или приостановления действия договора вследствие его нарушения, поскольку на практике, как можно судить по опыту Европейского союза, прекращение действия, как представляется, не ставится непосредственно в зависимость от соблюдения принципа, положенного в основу пункта 2 статьи 25.

72. Со своей стороны, ряд делегаций в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи указывали на важность учета связи со статьей 60<sup>48</sup>.

73. Статья 60 Венской конвенции 1969 гласит:

*Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения*

1. Существенное нарушение двустороннего договора одним из его участников дает право другому участнику сослаться на это нарушение как на основание для прекращения договора или приостановления его действия в целом или в части.

2. Существенное нарушение многостороннего договора одним из его участников дает право:

<sup>46</sup> Ежегодник ... 2013 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/664, пункты 48–52.

<sup>47</sup> Ежегодник ... 2014 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/675, пункты 69–85.

<sup>48</sup> Греция и Румыния, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семидесятая сессия*, Шестой комитет, 24-е заседание (A/C.6/70/SR.24); Ирландия, Казахстан и Канада, там же, 25-е заседание (A/C.6/70/SR.25)

а) другим участникам — по соглашению, достигнутому единогласно, — приостановить действие договора в целом или в части или прекратить его либо:

i) в отношениях между собой и государством, нарушившим договор, либо

ii) в отношениях между всеми участниками;

б) участнику, особо пострадавшему в результате нарушения, ссылаться на это нарушение как на основание приостановления действия договора в целом или в части в отношениях между ним и государством, нарушившим договор;

с) любому другому участнику, кроме нарушившего договор государства, ссылаться на это нарушение как на основание для приостановления действия договора в целом или в части в отношении самого себя, если договор носит такой характер, что существенное нарушение его положений одним участником коренным образом меняет положение каждого участника в отношении дальнейшего выполнения им своих обязательств, вытекающих из договора.

3. Существенное нарушение договора — для целей настоящей статьи — состоит:

а) в таком отказе от договора, который не допускается настоящей Конвенцией, или

б) в нарушении положения, имеющего существенное значение для осуществления объекта и целей договора.

4. Предыдущие пункты не затрагивают положений договора, применимых в случае его нарушения.

5. Пункты 1, 2 и 3 не применяются к положениям, касающимся защиты человеческой личности, которые содержатся в договорах, носящих гуманитарный характер, и особенно к положениям, исключающим любую форму репрессалий по отношению к лицам, пользующимся защитой по таким договорам.

74. Как отмечалось во втором докладе, по смыслу статьи 60 Венской конвенции 1969 года «нарушение временно применяемого договора также может привести к прекращению или приостановлению временного применения со стороны государств, которые считают себя пострадавшими в результате такого нарушения»<sup>49</sup>.

75. В основу посылы, заключенного в статье 60 Венской конвенции 1969 года, а также упоминаемого во втором докладе<sup>50</sup>, положен принцип международного права, гласящий *inadimplenti non est adimplendum*. Данный принцип, как из-

<sup>49</sup> Ежегодник ... 2014 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/675, пункт 88.

<sup>50</sup> Там же, пункт 89.

вестно, дополняет норму *pacta sunt servanda*, привнося в нее понятие негативной взаимности<sup>51</sup>.

76. К проведению углубленного анализа подталкивает прежде всего мысль о необходимости уяснения значения используемых в статье 60 Венской конвенции 1969 года терминов «прекращение» и «приостановление» в контексте статьи 25 применительно к таким формулировкам, как «прекращение временного применения» или «приостановление временного применения». Действие статьи 60 Конвенции распространяется на приостановление или прекращение действия применяемого тем или иным государством на временной основе договора в результате его нарушения другим государством.

77. С другой стороны, нарушение нормы не обязательно должно приводить к ее отмене, не говоря уже о введении санкций в отношении государства, совершившего нарушение<sup>52</sup>. Основанием для таких мер может служить, согласно пункту 2 статьи 60, существенное нарушение.

78. Разумеется, мы имеем в виду «существенное нарушение» договора, применяемого на временной основе, а именно нарушение, согласно пункту 3(b) статьи 60, положения, имеющего существенное значение, поскольку такие положения непосредственно касаются истоков и основ договорных отношений и их нарушение ставит под сомнение смысл или возможность сохранения таких отношений<sup>53</sup>. В этом случае условия, изложенные в статье 60, приводятся в действие с целью прекращения или приостановления временного применения договора.

79. Международный Суд (МС) постановил, что только существенное нарушение самого договора государством-участником этого договора дает право другому участнику ссылаться на него как на основание для прекращения договора. Нарушение других договорных норм или норм общего международного права может послужить поводом для принятия определенных мер, в том числе контрмер со стороны потерпевшего государства, но не является основанием для прекращения применения в соответствии со статьей 60<sup>54</sup>.

80. Таким образом, заурядное нарушение какого-либо положения, которое считается имеющим существенное значение, может представлять собой существенное нарушение по смыслу статьи 60 Венской конвенции 1969 года<sup>55</sup>.

81. Однако, поскольку в статье не уточняется, что следует понимать под «положением, имеющим существенное значение», необходимо принимать во внимание причины, побудившие стороны к заключению договора<sup>56</sup>.

<sup>51</sup> См. Bruno Simma and Christian J. Tams, "Article 60", in Olivier Corten and Pierre Klein (eds.), *The Vienna Convention on the Law of Treaties. A commentary*, vol. II, Oxford, Oxford University Press, 2011, pp. 1351–1381, esp. p. 1353.

<sup>52</sup> Там же, стр. 1359.

<sup>53</sup> Robert Y Jennings, "Treaties", in Mohammed Bedjaoui (ed.), *International Law: Achievements and Prospects*, Paris and Dordrecht, UNESCO and Martinus Nijhoff, 1991, pp. 138–178, esp. pp. 157–158.

<sup>54</sup> См. *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment, I.C.J. Reports 1997, p. 7, para. 106. См. также *I.C.J. Summaries 1997–2002*, p. 1.

<sup>55</sup> См. Simma and Tams, "Article 60", p. 1359.

<sup>56</sup> Там же.

82. В контексте временного применения в рамках усилий по установлению факта совершения нарушения 4положения, имеющего существенное значение<sup>4</sup>, было бы, возможно, полезно задаться следующим вопросом: а не стоит ли также принять во внимание причины, побудившие прибегнуть к временному применению?

83. Специальный докладчик не считает необходимым задействовать этот второй уровень доказывания, но нет никаких сомнений в том, что причины, побудившие прибегнуть к временному применению той или иной отдельной части договора, могут служить доказательством того, что эта часть как раз и является имеющим существенное значение положением по смыслу пункта 3(b) статьи 60.

84. Одним из примеров подобной ситуации является Договор о торговле оружием, которым предусматривается возможность временного применения статей 6 и 7 Договора. Статья 7, посвященная экспорту и оценке экспорта, является основополагающей для данного Договора, будучи непосредственно связанной с его объектом и целью<sup>57</sup>. В этой связи следует отметить, что в ходе переговоров государства с удовлетворением отмечали возможность временного применения этих положений Договора, учитывая то, что они носят существенно важный характер<sup>58</sup>.

85. Помимо анализа элементов, составляющих статью 60 Венской конвенции 1969 года, существует, однако, еще один вопрос, имеющий, возможно, более важное значение, который затрагивает суть дискуссии о потенциальной взаимосвязи между этим положением и временным применением. Идеей, обуславливающей задействование статьи 60 и лежащей также в основе принципа *inadimplenti non est adimplendum*, является, как бы тривиально это не звучало, наличие действующего договора между сторонами. Иными словами, нельзя ссылаться на нарушение договорного обязательства, если не существует самого договора, из которого такое обязательство вытекает, и если такой договор не вступил в силу.<sup>59</sup>

86. Соответственно, правоведы направили свои усилия на изучение периода, предшествующего вступлению договора в силу, но только с точки зрения наличия возможных нарушений обязательства не лишать договор его объекта и цели и проведения соответствующего различия в том смысле, что действие статьи 60 Венской конвенции 1969 года распространяется лишь на нарушения ***уже вступивших в силу договоров между сторонами***<sup>60</sup>. Специальный докладчик не обнаружил никаких ссылок на временное применение в этом контексте.

87. В то же время Специальный докладчик согласен с тем, что отправной точкой в усилиях по выявлению нарушения, способствующей задействованию принципов, лежащих в основе статьи 60 Венской конвенции 1969 года, является установление наличия правоотношений, вытекающих из договора. Таким

<sup>57</sup> См. Clare da Silva and Brian Wood, "Article 7. Export and Export Assessment", in Clare da Silva and Brian Wood (eds.), *Weapons and International Law: The Arms Trade Treaty*, Brussels, Larcier, 2015, pp. 116–139.

<sup>58</sup> Zera Yihdego, "Article 23. Provisional Application", in Clare da Silva and Brian Wood (eds.), *Weapons and International Law: The Arms Trade Treaty*, Brussels, Larcier, 2015, pp. 289–291.

<sup>59</sup> Mohammed M. Goma, *Suspension or Termination of Treaties on Grounds of Breach*, The Hague, Kluwer Law International, 1996, p. 52.

<sup>60</sup> Там же, пункт 53.

образом, с учетом того, что, как неоднократно подтверждалось на протяжении всего исследования этой темы, временное применение договора порождает правовые последствия, аналогичные тем, которые возникают в результате фактического вступления договора в силу<sup>61</sup>, и что вступление договора в силу порождает обязательства, которые должны выполняться в соответствии с принципом *acta sunt servanda*<sup>62</sup>, предварительное требование, касающееся существования действующего обязательства, в случае временного применения договора можно считать выполненным. А это означает наличие условий, позволяющих обращаться с просьбой о приостановлении или прекращении действия договора в соответствии с положениями статьи 60 Конвенции.

**D. Часть VI, статья 73: *Случаи правопреемства государств, ответственности государства и начала военных действий***

88. В ходе прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи, Специальному докладчику было предложено рассмотреть вопрос о связи между временным применением и правопреемством государств в отношении международных договоров в рамках исследования по вопросу о взаимосвязи с другими положениями Венской конвенции 1969 года<sup>63</sup>.

89. В статье 73 Венской конвенции 1969 года, посвященной случаям правопреемства государств, ответственности государства и началу военных действий, сказано:

Положения настоящей Конвенции не предрешают ни одного из вопросов, которые могут возникнуть в отношении договора из правопреемства государств, из международной ответственности государства или из начала военных действий между государствами.

90. Вопрос о правопреемстве государств в отношении действия договоров в международном праве обычно трактуется как проблема, касающаяся правовых последствий договора, возникающих в связи с коренным изменением обстоятельств (*rebus sic stantibus*)<sup>64</sup>, при котором, тем не менее, должен учитываться принцип сохранения международной правосубъектности государства в целях недопущения, например, использования государством факта изменения политической системы, сколь глубоким оно бы ни было, для задействования принципов, применимых к правопреемству государств<sup>65</sup>. Для обеспечения правильной оценки ситуации соответствующий анализ должен будет проводиться на индивидуальной основе, с учетом сложившихся обстоятельств и поведения государств.

<sup>61</sup> См. *Ежегодник ... 2013 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/664, пункт 37; *Ежегодник ... 2014 год*, том II (часть первая) документ A/CN.4/675, пункт 24.

<sup>62</sup> *Ежегодник ... 2015 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/687, пункты 56–59.

<sup>63</sup> Словения, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семидесятая сессия*, Шестой комитет, 24-е заседание (A/C.6/70/SR.24), пункт 44.

<sup>64</sup> Martti Koskenniemi, "Paragraph 3. Law of Treaties", in Pierre Michel Eisemann and Martti Koskenniemi (eds.), *State Succession: Codification Tested against the Facts*, The Hague, Hague Academy of International Law, Martinus Nijhoff, 2000, pp. 103–106.

<sup>65</sup> René Provost, "Article 73", in Olivier Corten and Pierre Klein (eds.), *The Vienna Convention on the Law of Treaties. A Commentary*, vol. II, Oxford, Oxford University Press, 2011, p. 1647.

91. В том что касается многосторонних договоров, весьма полезным индикатором являются уведомления, направляемые депозитарию соответствующего договора. Так, например, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций вносит соответствующее государство в список государств-участников только после вручения ему этим государством уведомления о правопреемстве, и соответствующие права и обязанности вступают в силу для государства-правопреемника с даты уведомления им Генерального секретаря о своем согласии, при условии отсутствия возражений со стороны других участников<sup>66</sup>.

92. Глава XII справочника «Изложение практики Генерального секретаря в качестве депозитария многосторонних договоров» посвящена исключительно вопросам правопреемства государств<sup>67</sup>. В ней разъясняются принципы, которыми Секретариат Организации Объединенных Наций руководствуется при исполнении возлагаемых на него в таких случаях функций.

93. Помимо приведенных выше соображений, наиболее полное изложение режима временного применения договоров в случае правопреемства государств содержится в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров (далее «Венская конвенция 1978 года»)<sup>68</sup>.

94. В разделе 4 части III данного документа, посвященном исключительно вопросам временного применения как многосторонних, так и двусторонних договоров, говорится следующее:

#### Раздел 4. Временное применение

##### *Статья 27*

##### *Многосторонние договоры*

1. Если в момент правопреемства государств многосторонний договор находился в силе в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств, и новое независимое государство уведомляет о своем намерении применять этот договор временно в отношении своей территории, то этот договор будет применяться временно между новым независимым государством и любым участником, который явственно выражает свое согласие с этим или в силу своего поведения должен рассматриваться как выразивший такое согласие.

2. Тем не менее, в случае договора, относящегося к категории, указанной в пункте 3 статьи 17, необходимо согласие всех участников на такое временное применение.

3. Если в момент правопреемства государств многосторонний договор, еще не вступивший в силу, применялся временно в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств, и новое незави-

<sup>66</sup> Yolanda Gamarra, “Current Questions of State Succession Relating to Multilateral Treaties”, in Pierre Michel Eisemann and Martti Koskeniemi (eds.), *State Succession: Codification Tested against the Facts*, The Hague, Hague Academy of International Law, Martinus Nijhoff, 2000, pp. 387–435, esp. pp. 392–393.

<sup>67</sup> *ST/LEG/7/Rev.1*, p. 86. (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R/94.V.5).

<sup>68</sup> Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров (Вена, 23 августа 1978), *United Nations, Treaty Series*, vol. 1946, No. 33356, p. 125. Вступила в силу 6 декабря 1966 года.

симое государство уведомляет о своем намерении продолжать применять этот договор временно в отношении своей территории, то такой договор продолжает применяться временно между новым независимым государством и любым договаривающимся государством, которое явственно выражает свое согласие с этим или в силу своего поведения должно рассматриваться как выразившее такое согласие.

4. Тем не менее, в случае договора, относящегося к категории, указанной в пункте 3 статьи 17, необходимо согласие всех договаривающихся государств на продолжение такого временного применения.

5. Пункты 1–4 не применяются, если из договора явствует или иным образом установлено, что применение договора в отношении нового независимого государства было бы несовместимо с объектом и целями этого договора или коренным образом изменило бы условия его действия.

#### *Статья 28* *Двусторонние договоры*

Двусторонний договор, который в момент правопреемства государств находился в силе или применялся временно в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств, считается временно применяемым между новым независимым государством и другим соответствующим государством, когда:

- а) они явственно об этом договорились; или
- б) в силу своего поведения они должны считаться выразившими такую договоренность.

#### *Статья 29* *Прекращение временного применения*

1. В случаях, когда договор не предусматривает иного или когда не установлена иная договоренность, временное применение многостороннего договора в соответствии с положениями статьи 27 может быть прекращено:

а) путем уведомления о прекращении спустя определенный разумный срок, сделанного новым независимым государством, или участником, или договаривающимся государством, временно применяющим договор, и по истечении этого срока; или

б) в случае договора, относящегося к категории, указанной в пункте 3 статьи 17, путем уведомления о прекращении спустя определенный разумный срок, сделанного новым независимым государством, или всеми участниками, или, в зависимости от случая, всеми договаривающимися государствами, и по истечении этого срока.

2. В случаях, когда договор не предусматривает иного или когда не установлена иная договоренность, временное применение двустороннего договора в соответствии с положениями статьи 28 может быть прекращено путем уведомления о прекращении спустя определенный разумный срок, сделанного новым независимым государством или другим соответствующим государством, и по истечении этого срока.

3. В случаях, когда договором не предусмотрен более короткий срок для его прекращения или не установлена иная договоренность, разумный срок прекращения составляет двенадцать месяцев с момента получения соответствующего уведомления другим государством или другими государствами, временно применяющими договор.

95. В своем комментарии к проектам статей, которые впоследствии стали основой Конвенции, Комиссия отмечала, что на важность временного применения в контексте правопреемства государств в отношении многосторонних договоров указывают прежде всего случаи, связанные с возникновением новых независимых государств. В этой связи отмечалось, что, теоретически, можно представить себе ситуацию, когда стороны уведомляются о намерении нового государства применять на временной основе соответствующий договор и каждой стороне предлагается выразить согласие на такое временное участие этого государства в договоре. Однако, по признанию Комиссии, в действительности все обстоит иначе, а именно: на практике новое независимое государство и то или иное государство-участник договариваются о временном применении договора на двусторонней основе. По мнению Комиссии, это порождает два разных правовых режима: с одной стороны, режим многостороннего договора между сторонами и, с другой стороны, режим, устанавливаемый на основе особой процедуры между государством-участником и новым государством посредством временного применения этого многостороннего договора между ними<sup>69</sup>.

96. В то время в Комиссии также обсуждался вопрос о том, следует ли включать какое-либо упоминание об оговорках в контексте временного применения в случаях, связанных с правопреемством государств; было принято решение отложить рассмотрение этого вопроса, поскольку он не является определяющим в рассмотрении этой темы, а также ввиду того, что в соответствии с вышеупомянутой схемой многосторонний договор будет временно применяться де-факто на основе двусторонних договоренностей и любые вопросы, касающиеся оговорок, можно урегулировать в ходе переговоров по таким договоренностям<sup>70</sup>.

<sup>69</sup> Ежегодник ... 1974 год, том II (часть первая), стр. 4, документ [A/CN.4/278](#) и Add.1-6, пункты 10 и далее.

<sup>70</sup> Там же.

97. Кроме того, следует отметить, что пункт 3 статьи 7, посвященный временному применению Конвенции 1978 года, допускает временное применение Конвенции:

3. Государство-преемник может в момент подписания настоящей Конвенции или в момент выражения своего согласия быть связанным ею сделать заявление, что оно будет временно применять ее положения к своему собственному правопреемству государств, наступившему до вступления настоящей Конвенции в силу, в своих взаимоотношениях с любым другим договаривающимся или подписавшим ее государством, которое сделает заявление о своем согласии с указанным заявлением этого государства-преемника; с даты такого заявления о согласии положения настоящей Конвенции будут применяться временно к последствиям правопреемства государств во взаимоотношениях между этими двумя государствами с момента этого правопреемства государств.

98. В этом положении представляется любопытной мысль о том, что заявление о временном применении Конвенции может делаться при условии наличия заявления о согласии со стороны любого другого договаривающегося или подписавшего ее государства. Это означает принятие во внимание политической оценки, которая может подразумеваться актом признания нового государства в качестве договаривающейся стороны, в том смысле, что такое действие может быть истолковано как элемент признания такого государства.

99. И наконец, в Конвенции имеется также прямая ссылка на ее временное применение в отношении следствия уведомления о правопреемстве. Соответствующая часть пункта 2 статьи 23 гласит:

действие этого договора будет считаться приостановленным между новым независимым государством и другими участниками договора до момента производства уведомления о правопреемстве, за исключением случаев, когда этот договор применяется временно в соответствии со статьей 27 или когда установлена иная договоренность<sup>71</sup>.

100. Данным положением допускается продолжение генерирования договором юридических последствий даже в отсутствие уведомления о правопреемстве.

101. Резюмируя, можно сказать, что положения Венской конвенции 1978 года указывают на практическую целесообразность временного применения договоров, способствующего повышению уровня правовой определенности в ситуациях, характеризующихся, как правило, политической нестабильностью в государстве, приводящей к пересмотру его отношений с другими государствами.

### **III. Практика международных организаций в связи с временным применением договоров**

102. Вопрос о временном применении договоров в связи с практикой международных организаций рассматривался в третьем докладе<sup>72</sup>. В нем, в частности, исследовались такие вопросы, как временное применение договоров об

<sup>71</sup> \* Выделено автором настоящего документа.

<sup>72</sup> *Ежегодник ... 2015 год*, том II (часть первая), документ [A/CN.4/687](#), пункты 71–129.

учреждении международных организаций или международных режимов, временное применение договоров, заключенных в рамках международных организаций или на дипломатических конференциях под эгидой международных организаций, и временное применение договоров, участниками которых являются международные организации. Кроме того, Комиссия опиралась в своей работе на подготовленный Секретариатом меморандум, касающийся юридического аспекта разработки статьи 25 Венской конвенции 1986 года.

103. Настоящая глава представляет собой продолжение начатого в предыдущем докладе исследования, с уделением более пристального внимания функциям депозитария, которые могут выполняться международными организациями. В случае Организации Объединенных Наций предметом анализа является также деятельность в области регистрации договоров, осуществляемая в соответствии со статьей 102 Устава Организации.

104. Кроме того, благодаря поддержке занимающихся правовыми вопросами органов секретариатов некоторых региональных международных организаций Специальный докладчик смог собрать более подробную информацию по следующим темам: договоры, предусматривающие временное применение, в которых одной из сторон является международная организация; договоры, сданные на хранение международной организации, которые предусматривают их временное применение, и договоры, которые применяются или применялись на временной основе международной организацией. Соответственно, в этой главе будет тщательно проанализирована практика Организации американских государств (ОАГ), Европейского союза, Совета Европы, Организации Североатлантического договора (НАТО) и Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС)

## **А. Организация Объединенных Наций**

105. По мнению Международного Суда, Организация Объединенных Наций является международной организацией высшего типа, которая не смогла бы проводить в жизнь идеи своих создателей, если бы не была наделена международной правосубъектностью.<sup>73</sup> Более того, уникальный характер Организации Объединенных Наций нашел отражение в ее весьма особом статусе в отношении права международных договоров. Наделение правоспособностью позволяет Организации Объединенных Наций подписывать договоры.

106. Секретариат Организации Объединенных Наций, со своей стороны, выполняет функции по регистрации и опубликованию договоров в соответствии с пунктом 1 статьи 102 Устава Организации Объединенных Наций, а также выполняет возложенные на Генерального секретаря функции депозитария международных договоров в случае наличия в таких договорах соответствующего положения.

107. Ниже приводится подготовленное при неоценимой поддержке Договорной секции Управления по правовым вопросам описание методов работы Секретариата в области временного применения договоров, осуществляемой в

---

<sup>73</sup> *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations*, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports* 1949, p. 179. См. также *I.C.J. Summaries 1948–1991*, p. 10.

рамках выполнения возложенных на него функций по регистрации договоров и возложенных на Генерального секретаря функций депозитария.

## 1. Функции по регистрации

108. Статья 102 Устава Организации Объединенных Наций гласит:

Всякий договор и всякое международное соглашение, заключенное любым Членом Организации после вступления в силу настоящего Устава, должны быть, при первой возможности, зарегистрированы в Секретариате и им опубликованы.

В настоящее время в Организации Объединенных Наций зарегистрировано 53 453 первоначальных договора, а с учетом последующих первоначальных договоров и соглашений — более 70 000 таких документов. Если включить сюда все договоры и связанные с ними решения, то общее число актов регистрации составит свыше 25 000<sup>74</sup>.

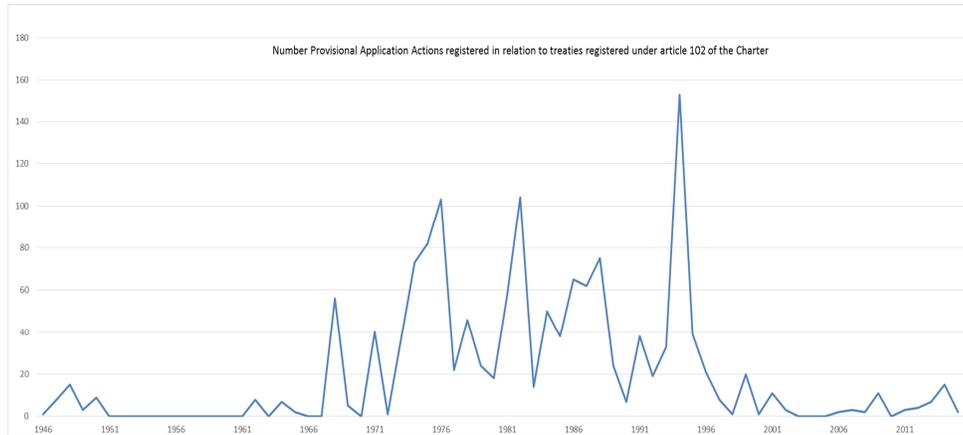
109. Каждый год в Организации Объединенных Наций регистрируется в среднем около 2400 международных договоров и связанных с ними решений<sup>75</sup>. Подробный анализ информации, касающейся регистрации решений, показывает, что в отдельные годы отмечается резкое увеличение числа регистраций, обусловленное тем, что принятие некоторых договоров порождает большее, чем обычно, число заявлений о согласии на временное применение. Так, например, в 1968 году, в основном вследствие заключения товарных соглашений, было зарегистрировано 56 решений, касающихся временного применения; в 1973 году было зарегистрировано 103 таких решения, в 1982 году — 104 решения, в 1988 году — 75 решений, и в 1994 году — 153 решения. В рамках последнего из упомянутых выше периодов (1994 год) Сто тринадцать из зарегистрированных решений о временном применении касались исключительно Соглашения об осуществлении части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года<sup>76</sup>. На приводимой ниже диаграмме, предоставленной Договорной секцией Секретариата, показаны периоды времени, характеризующиеся наиболее высокими показателями регистраций решений о временном применении.

<sup>74</sup> Информацию по актам регистрации можно найти по адресу <https://treaties.un.org>.

<sup>75</sup> Укрепление и координация деятельности Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права. Доклад Генерального секретаря (A/70/206, 27 июля 2015 года, пункт 11).

<sup>76</sup> Соглашение об осуществлении Части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года (Нью-Йорк, 28 июля 1994 года), (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1836, No. 31364, p.3).

*Число зарегистрированных решений о временном применении, касающихся международных договоров, зарегистрированных в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций*



110. Примечательно, что значительная часть зарегистрированных решений были приняты вслед за вступлением в силу Венской конвенции 1969 года. По этой диаграмме можно составить представление о существующей на протяжении многих лет широкой практике использования механизма временного применения, которая не сводится просто к включению положения о временном применении в договор, но также охватывает принятие соответствующих мер, а именно регистрацию непосредственно органом международного сообщества факта использования механизма временного применения. За период с 1946 по 2015 год было зарегистрировано в общей сложности 1349 решений о временном применении.

111. Все эти показатели помогают проанализировать под надлежащим углом зрения весьма обширную сферу деятельности, связанную с регистрацией договоров в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций.

112. С другой стороны, согласно пункту 2 статьи 1 правил регистрации, принятых Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в 1946 году, «регистрация не производится до тех пор, пока договор или международное соглашение не вступят в силу между двумя или более сторонами, участвующими в нем»<sup>77</sup>. Исходя из этого положения, Секретариат, как правило, отказывается регистрировать договор до его вступления в силу. На этом основании можно было бы предположить *prima facie*, что договоры, которые применяются временно, но которые не вступили в силу, не будут подлежать регистрации. Однако в «Справочнике по практике органов Организации Объединенных Наций» (1955 год) данная практика описывается следующим образом:

32. Пунктом 2 статьи 1 правил устанавливается норма, согласно которой регистрация не может производиться до тех пор, пока соглашение не

<sup>77</sup> Резолюция 97(1) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1946 года с изменениями, внесенными в соответствии с резолюциями 364(IV) от 1 декабря 1949 года, 482 (V) от 12 декабря 1955 года и 33/141 от 19 декабря 1978 года.

вступит в силу между двумя или более сторонами. Вместе с тем, при утверждении этой нормы в ходе первой части первой сессии Генеральной Ассамблеи Подкомитета I в целом согласился с тем, что термин «вступление в силу» должен толковаться в самом широком смысле. *По мнению Подкомитета, на практике договоры, которые по договоренности применяются на временной основе между двумя или более сторонами, считаются, для целей пункта 2 статьи 1 правил, вступившими в силу\**.

33. Данный аспект особо отмечался как в докладе Подкомитета I Шестому комитету, так и в докладе Шестого комитета Генеральной Ассамблеи, представленном в ходе второй части ее первой сессии. В обоих докладах содержалось следующее заявление: *«Было признано, что для целей статьи 1 правил договор вступает в силу с момента начала его временного применения, по договоренности, между двумя или более сторонами, участвующими в нем»\**.

34. *В нескольких случаях, подпадающих под это толкование, регистрация соглашения производилась до его окончательного вступления в силу\**. В остальных случаях Секретариат неоднократно отказывался производить регистрацию соглашения, представленного до его фактического вступления в силу. В одном случае подавшая заявление о регистрации сторона, после того как регистрация соглашения была совершена, информировала Генерального секретаря о том, что дата его вступления в силу отложена на один год. В результате регистрация вступила в силу почти за год до вступления в силу самого соглашения. Однако регистрация не была аннулирована, и соглашение было опубликовано в том хронологическом порядке, в котором состоялась его регистрация, и сопровождено соответствующим пояснительным примечанием<sup>78</sup>.

113. Впоследствии в обновленном варианте «Справочника о деятельности органов Организации Объединенных Наций», Дополнение № 3, данный критерий был подтвержден и был представлен нижеследующий, более углубленный анализ этого варианта толкования:

h) Пунктом 2 статьи 1 правил устанавливается норма, согласно которой регистрация не может производиться до тех пор, пока договор или международное соглашение не вступят в силу. Вместе с тем, согласно принятому ранее Шестым комитетом для целей данной нормы толкованию значения термина «вступление в силу», «договор вступает в силу с момента начала его временного применения, по договоренности, между двумя или более сторонами, участвующими в нем». В нескольких случаях, подпадающих под это толкование, регистрация договора или соглашения производилась до их окончательного вступления в силу.

i) Очевидно, что направленные сторонами или специализированными учреждениями уведомления об окончательном вступлении договора в силу, зарегистрированные до этого времени, подпадают под категорию «последующих действий», требующих регистрации в качестве заверенных заявлений в соответствии со статьей 2 правил, и именно в таком качестве регистрируются Сек-

<sup>78</sup> Справочник по практике органов Организации Объединенных Наций, том V, статьи 92–111 Устава (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под №: 1955.V.2 (том V)), статья 102, пункты 32–34. \* Выделено автором настоящего документа.

ретариатом. Что касается договоров и соглашений, в отношении которых Генеральный секретарь выполняет функции депозитария или одной из сторон которых является Организация Объединенных Наций и которые были зарегистрированы на основании их временного вступления в силу, то Секретариат *ex officio* регистрирует их *окончательное вступление в силу\** с того дня, когда были выполнены необходимые для такого *окончательного вступления в силу\** условия.

j) Даже несмотря на наличие в них положений о временном применении договор или соглашение зачастую регистрируются только после окончательного вступления в силу. В таких случаях, если подающие заявление о регистрации сторона или специализированное учреждение указывают сроки временного вступления в силу и окончательного вступления в силу, в реестр заносятся обе даты. Если в соответствующем документе отсутствует положение о временном вступлении в силу, в реестр заносится лишь дата окончательного вступления в силу и Секретариат не запрашивает никакой информации о временном вступлении в силу. С другой стороны, если представлена только дата временного вступления в силу, но есть указания на то, что договор уже вступил в силу окончательно, Секретариат запрашивает требуемые данные у стороны или специализированного учреждения, представивших заявление о регистрации<sup>79</sup>.

114. Следует отметить, что приведенные выше критерии не менялись и по-прежнему остаются в силе. В результате критерий, принятый Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи для целей регистрации договоров в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций, де-факто отождествляет временное применение с вступлением в силу в случаях применения договора, по договоренности, на временной основе между двумя или более договаривающимися сторонами. Секретариат по сей день продолжает применять этот критерий при осуществлении возложенных на него функций регистрации и опубликования. Как представляется, это вступает в противоречие с терминологическими и смысловыми разграничениями, на которые Специальный докладчик указывал еще в своем первом докладе, в котором он отмечал, что, хотя до проведения в 1969 году Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров, возможно, существовала некоторая путаница между понятиями вступления в силу и временного применения, на Венской конференции была внесена ясность в различия между двумя правовыми режимами<sup>80</sup>.

115. Вместе с тем, важно отметить, что и правила регистрации, и *Справочник по практике органов Организации Объединенных Наций* существовали до принятия и вступления в силу Венской конвенции 1969 года.

116. В соответствии с этой практикой Секретариат, в контексте своей функции регистрации, закрепленной в статье 102 Устава Организации Объединенных Наций, произвел регистрацию в общей сложности 1733 договоров, подлежащих временному применению, за которым, соответственно, должно последовать, как предполагается, их вступление в силу. В это число входят двусторон-

<sup>79</sup> *Справочник по практике органов Организации Объединенных Наций, Дополнение № 3, том IV, статьи 92–111 Устава* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.V.2), статья 102. \* Выделено автором настоящего документа.

<sup>80</sup> *Ежегодник ... 2013 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/664, пункты 7–24.

ние договоры, «закрытые» многосторонние договоры и «открытые» многосторонние договоры.

117. Согласно данным, опубликованным в юридической литературе, только 3 процента всех договоров, зарегистрированных в Организации Объединенных Наций с 1945 года, были предметом временного применения<sup>81</sup>.

118. Разнообразие практики государств в отношении временного применения также нашло отражение в закрепившейся в Секретариате процедуре регистрации последовательных действий в отношении многосторонних договоров. За те десятилетия, на протяжении которых осуществляется процедура регистрации в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций, сформировалось большое число различных категорий, на которые эти действия подразделяются, что свидетельствует о многообразии клаузул и вариантов временного применения, представленных за это время на рассмотрение Секретариата.

119. Так, например, на веб-сайте *Сборника договоров* Организации Объединенных Наций (United Nations Treaty Series) предлагаются следующие 12 различных критериев поиска в отношении мер, касающихся временного применения: временное принятие, временное принятие/присоединение, временное применение; временное применение в силу уведомления; временное применение в силу присоединения к Соглашению; временное применение в силу принятия соглашения; временное применение в силу подписания, принятия Соглашения или присоединения к нему; временное применение в отношении подмандатной территории Палестины; временное применение Соглашения с внесенными в него поправками и продлениями; временное применение Соглашения на всех охватываемых им территориях; временное применение в соответствии со статьей 23 и временное вступление в силу<sup>82</sup>. Наличие конкретных ссылок, таких как «подмандатная территория Палестины», «все охватываемые территории» или «в соответствии со статьей 23», показывает, что для обеспечения охвата конкретных договоров приходится создавать отдельные критерии, что служит еще одним подтверждением того, насколько сложно полагаться на единый критерий поиска.

120. Кроме того, важно отметить, что регистрация договоров в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций осуществляется Секретариатом непосредственно по просьбе государств. Это означает, что, независимо от правовой позиции, занимаемой самим Секретариатом, преимущественную силу в случаях, когда применяемый на временной основе договор еще не вступил в силу, имеет собственное мнение государства относительно действительности соответствующего договора, выраженное посредством подачи заявления на регистрацию. Соответственно, государства сами принимают, как мы убедились, решение о том, что применяемый на временной основе договор вступил в силу, руководствуясь критериями, предложенными Шестым комитетом в *Правилах регистрации и опубликования договоров*.

121. Функции Секретариата сводятся к внесению в реестр различных дат на основе представленных государством данных, но он не вправе вводить крите-

<sup>81</sup> Albane Geslin, *La mise en application provisoire des traités*, Paris, Pedone, 2005, p. 347

<sup>82</sup> См.: <https://treaties.un.org/pages/searchActions.aspx>.

рий, который позволял бы проводить реальное различие между временным применением и вступлением в силу.

## 2. Функции депозитария

122. Функции депозитариев регулируются статьей 76 и статьей 77 Венской конвенции 1969 года. В число этих функций входят хранение текста договора, получение и хранение относящихся к нему уведомлений, изучение вопроса о том, находятся ли такие уведомления в полном порядке и надлежащей форме, и информирование участников о документах, сообщениях и уведомлениях, относящихся к договору.

123. Функции депозитария играют особенно важную роль в случаях, связанных с определением различных практических аспектов, таких как дата вступления в силу и прекращения действия договора, будь то в целом или в отношении одного конкретного государства, или дата возникновения правовых последствий договора в отношении других его участников<sup>83</sup>.

124. С другой стороны, высказывалось мнение о том, что депозитарий не вправе выносить окончательное определение в отношении правовых последствий направляемых ему уведомлений, в том смысле, что возложенные на него функции не предполагают оказания существенного воздействия на права или обязанности участников договора<sup>84</sup>.

125. В этой связи Международный Суд пришел, например, к выводу о том, что функции депозитария следует ограничить получением и уведомлением государств о получении оговорок или возражений к ним<sup>85</sup>. Тем самым Суд подчеркнул, что функции депозитариев носят преимущественно юридический и формальный характер, сведя к абсолютному минимуму возможность наделения их какой-либо политической ролью<sup>86</sup>.

126. Вместе с тем, увеличение числа многосторонних договоров и возрастающая сложность таких договоров, усугубляемые изменениями, происходящими в самом международном сообществе, включая появление новых субъектов международного права, оказывают непосредственное влияние на функции депозитария, прежде всего на сферу их охвата<sup>87</sup>.

127. Несомненно, главным депозитарием является Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций. Решение о передаче этой функции в процессе перехода от Лиги Наций к Организации Объединенных Наций было принято Генеральной Ассамблеей в 1946 году<sup>88</sup>. В настоящее время Генеральный секретарь является депозитарием более чем 560 многосторонних договоров.

<sup>83</sup> Shabtai Rosenne, "The Depositary of International Treaties", *American Journal of International Law*, vol. 61, No. 4 (October 1967), p. 925.

<sup>84</sup> Там же, стр. 928.

<sup>85</sup> *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1951, p. 27. См. также *I.C.J. Summaries 1948–1991*, p. 25.

<sup>86</sup> Rosenne, "The Depositary of International Treaties", p. 931

<sup>87</sup> Fatsah Ouguerouz, Santiago Villalpando and Jason Morgan-Foster, "Article 77", in Olivier Corten and Pierre Klein (eds.), *The Vienna Convention on the Law of Treaties. A Commentary*, vol. II, Oxford, Oxford University Press, 2011, pp. 1715–1753.

<sup>88</sup> Передача некоторых функций, деятельности и активов Лиги Наций, резолюция 24 (I) Генеральной Ассамблеи от 12 февраля 1946 года.

128. В этой связи следует отметить, что в своем качестве депозитария Генеральный секретарь также выполняет лишь функции, возложенные на него участниками договора, уделяя при этом главное внимание положениям самого договора.

129. В том что касается временного применения договоров, в практическом плане это означает, что Генеральный секретарь действует в соответствии с условиями, предусмотренными многосторонними договорами, сданными на хранение в Секретариат, не будучи уполномочен вносить в эти условия какие-либо изменения исходя из собственного понимания того, что, согласно нормам права международных договоров, может считаться юридически обоснованным в том или ином случае. Это поистине сложная задача, поскольку, как мы уже видели, государства используют для выражения согласия на временное применение договоров весьма обширный набор разнообразных формулировок, не придерживаясь при внесении в них изменений какой-то единой схемы.

130. Иногда, как, например, в случае Протокола о привилегиях и иммунитетах Международного органа по морскому дну, функции депозитария сводятся к получению и распространению уведомлений о временном применении в соответствии со статьей 19 договора, которая предусматривает следующее: «Государство, которое намеревается ратифицировать, утвердить или принять настоящий Протокол либо присоединиться к нему, может в любое время уведомить депозитария о том, что будет применять настоящий Протокол временно в течение срока, не превышающего двух лет»<sup>89</sup>. В данном случае примечательно то, что временное применение устанавливается на срок, не превышающий двух лет. С точки зрения практики депозитария, включение в документ положения такого рода просто означает, к примеру, что Генеральный секретарь указывает в депозитарном уведомлении, что соответствующее государство согласилось применять договор на временной основе в течение двух (или менее) лет в соответствии с положениями договора и что в связи с этим по истечении указанного срока временное применение договора прекращается.

131. Еще одним примером, заслуживающим изучения, является подписанное недавно Международное соглашение по оливковому маслу и столовым оливкам 2015 года. В этом договоре за статьей о временном применении следует статья, посвященная вступлению договора в силу. Если читать тексты этих двух статей вместе, то вырисовывается весьма интересная картина:

#### Статья 30. Уведомление о временном применении

1. Подписавшее настоящее Соглашение правительство, которое намеревается ратифицировать, принять или утвердить его, или любое правительство, для которого Совет Участников установил условия присоединения, но которое еще не смогло сдать на хранение свой документ, может в любое время уведомить депозитария о том, что оно будет применять настоящее Соглашение временно либо с момента его вступления в силу в соответствии со статьей 31, либо, если оно уже вступило в силу, с определенной даты.

2. Правительство, которое направило уведомление о временном применении в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, будет применять

<sup>89</sup> Протокол о привилегиях и иммунитетах Международного органа по морскому дну (Кингстон, 27 марта 1998 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 2214, No. 39357, стр. 165.

настоящее Соглашение либо с момента его вступления в силу, либо, если оно уже вступило в силу, с определенной даты и с этого момента становится Договаривающейся стороной\*. Оно остается Договаривающейся стороной до даты сдачи на хранение своего документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении.

#### Статья 31 Вступление в силу

1. Настоящее Соглашение *окончательно вступает в силу\** 1 января 2017 года при условии, что по меньшей мере пять Договаривающихся сторон из числа тех, которые упомянуты в приложении А к настоящему Соглашению и на которые приходится по меньшей мере 80 процентов долей участия из общего числа 1000 долей участия, окончательно подписали настоящее Соглашение, или ратифицировали, приняли или утвердили его, или присоединились к нему.

2. Если настоящее Соглашение не вступит в силу в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи 1 января 2017 года, оно *вступает в силу временно\**, если к этой дате Договаривающиеся стороны, удовлетворяющие требованиям в отношении процентной доли, указанным в пункте 1 настоящей статьи, окончательно подписали настоящее Соглашение, или ратифицировали, приняли или утвердили его, или уведомили депозитария о том, что они будут применять настоящее Соглашение на временной основе.

3. Если условия вступления в силу в соответствии с пунктом 1 или пунктом 2 настоящей статьи не выполнены к 31 декабря 2016 года, депозитарий предлагает тем Договаривающимся сторонам, которые окончательно подписали настоящее Соглашение, или ратифицировали, приняли или утвердили его, или уведомили, что они будут применять настоящее Соглашение на временной основе, принять решение о том, вступает ли настоящее Соглашение в силу окончательно или временно между ними полностью или частично с даты, которую они могут определить.

4. Для любой Договаривающейся стороны, которая сдает на хранение свой документ о ратификации, принятии, утверждении или присоединении после вступления в силу настоящего Соглашения, оно вступает в силу с даты сдачи на хранение такого документа<sup>90</sup>.

132. Приведенные выше положения, которые, похоже, вносят еще большую путаницу в ситуацию, в которой и без того трудно разобраться, представляют особый интерес в силу того, что в них государство, обратившееся с уведомлением о временном применении, считается одной из договаривающихся сторон; термины «временное применение», «вступление в силу временно» и «вступление в силу окончательно» одновременно используются в рамках одной и той же статьи, как если бы речь шла об эквивалентных формулировках; договаривающиеся стороны, благодаря представлению уведомления о временном применении, считаются таковыми для целей вступления в силу; и в случае, если договор не вступает в силу в установленный срок, депозитарию предоставля-

<sup>90</sup> *Международное соглашение по оливковому маслу и столовым оливкам*, (Женева, 9 октября 2015 года), Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General, chap. XIX, TREATIES-XIX49. \* Выделено автором настоящего документа.

ется право обратиться к договаривающимся сторонам с предложением принять решение о том, вступает ли договор в силу временно или окончательно.

133. Согласно действующей правовой доктрине, один из основных элементов, характеризующих функции депозитария, заключается в том, что он не правомочен устанавливать критерии в отношении различных мер, которые государства могут принимать в связи с договором<sup>91</sup>. Функции депозитария регулируются прежде всего требованием беспристрастности, что существенно ограничивает сферу их действия<sup>92</sup>. Однако, как уже отмечалось, произошедшие в деятельности депозитария за прошедшее время весьма серьезные изменения сегодня заставляют усомниться в обоснованности такой позиции.

134. В качестве еще одного примера из практики последнего времени можно привести Парижское соглашение об изменении климата, принятое 12 декабря 2015 года. В решении Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата о принятии данного Соглашения, в частности, сказано: «признает, что Стороны Конвенции могут на временной основе применять все положения Соглашения до его вступления в силу, и просит Стороны представить Депозитарию уведомление о любом таком временном применении». Это еще один пример временного применения, не предусмотренного самим договором, а ставшего результатом принятия решения, согласованного участниками Конференции Сторон<sup>93</sup>.

135. Следует также отметить, что на веб-сайте «Собрание договоров Организации Объединенных Наций» применительно к некоторым договорам, таким как Договор о торговле оружием, Конвенция по кассетным боеприпасам или многочисленные договоры по сырьевым товарам, в которых содержатся положения о временном применении, на странице, посвященной их статусу, имеется графа, в которой приводятся любые заявления о временном применении<sup>94</sup>. Эта графа появляется после получения от соответствующего государства заявления о регистрации решения о временном применении, и содержащаяся в ней информация автоматически обновляется всякий раз после сдачи на хранение документов о мерах, касающихся временного применения.

### 3. Издания Организации Объединенных Наций, посвященные договорам

136. Договорной секцией Управления по правовым вопросам было подготовлено Руководство по международным договорам, последнее пересмотренное издание которого было опубликовано в 2013 году<sup>95</sup>. В предисловии цели и задачи Руководства описываются следующим образом:

Настоящее *Руководство*, подготовленное Договорной секцией Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций в качестве практического пособия по деятельности Генерального секретаря как депозитария и Секретариата Организации Объединенных Наций как органа регистрации международных договоров, должно стать вкладом в усилия,

<sup>91</sup> Shabtai Rosenne, "More on the depositary of international treaties", *American Journal of International Law*, vol. 64, p. 851.

<sup>92</sup> Там же, стр. 840-841.

<sup>93</sup> FCCC/CP/2015/L.9, пункт 5.

<sup>94</sup> См. <https://treaties.un.org/pages/Treaties.aspx?id=19&subid=A&lang=en>.

<sup>95</sup> *Руководство по международным договорам* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.V.2).

прилагаемые Организацией Объединенных Наций для оказания государствам помощи в их стремлении стать участниками системы международных договоров. [...] *Руководство* написано простым языком, сопровождается диаграммами и поэтапными инструкциями и касается многих аспектов права и практики международных договоров. *Руководство* предназначается для использования государствами, международными организациями и прочими субъектами права<sup>96</sup>.

137. В прилагаемом к *Руководству* глоссарии содержатся термины, используемые Секретариатом при выполнении предусмотренных статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций функций по регистрации и опубликованию международных договоров, а также в практике Генерального секретаря как депозитария таких договоров, — обе эти темы были рассмотрены в предыдущих разделах. Так, например, в *Руководстве* приводится определение понятия временного применения, при этом проводится различие между временным применением договора, вступившего в силу, и договора, еще не вступившего в силу. Эти определения звучат следующим образом:

*Временное применение договора, вступившего в силу*

Временное применение договора, который уже вступил в силу, может произойти, когда государство *в одностороннем порядке обязуется придать юридическую силу обязательствам по договору на временной и добровольной основе\**. Как правило, государство намерено ратифицировать, принять, утвердить договор или присоединиться к нему после выполнения своих внутренних процедурных требований в отношении ратификации международных документов. Это государство может прекратить временное применение в любой момент. Напротив, государство, которое согласилось на обязательность для него договора путем ратификации, принятия, утверждения, присоединения или окончательного подписания, обычно может отозвать свое согласие только в соответствии с положениями такого договора или, в отсутствие таких положений, в соответствии с другими нормами права международных договоров [...]

*Временное применение договора, еще не вступившего в силу*

Временное применение договора, который еще не вступил в силу, может произойти, когда государство *уведомляет государства, подписавшие договор, который еще не вступил в силу, что оно будет соблюдать юридические обязательства, предусмотренные в таком договоре, на временной и односторонней основе. Поскольку этот акт является односторонним актом данного государства, принятым в рамках его внутренней правовой структуры, оно может прекратить такое временное применение в любой момент\**. Государство может продолжить временное применение договора даже после его вступления в силу, до тех пор пока это государство не ратифицирует, не утвердит, не примет договор или не присоединится к нему. Временное применение договора государством прекращается, если это государство уведомит другие государства, в отношениях между которыми временно применяется договор, о своем намерении не становиться участником договора<sup>97</sup>.

<sup>96</sup> Там же, стр. vi.

<sup>97</sup> Там же, стр. 65. \* Выделено автором настоящего документа.

138. Поскольку последний случай, касающийся одностороннего уведомления, уже рассматривался Специальным докладчиком в разделе А (Возникновение обязательств) главы II его второго доклада<sup>98</sup>, он не считает целесообразным продолжать его анализ в данном докладе. Он лишь хотел бы указать на то, что, хотя некоторые делегации в своих выступлениях как в Комиссии, так и в Генеральной Ассамблее в определенном смысле ратовали за строгое толкование статьи 25 Венской конвенции 1969 года, отдавая предпочтение соглашениям между договаривающимися государствами и, по всей видимости, не будучи готовыми признать — но и не исключая — возможность принятия третьими государствами решения о применении договора в одностороннем порядке и на временной основе, в представленном Секретариатом Руководстве описывается практика, которая, вероятно, имеет более широкое распространение, чем можно было предположить.

139. Также нельзя не отметить, что в Руководстве обращается внимание на возникновение правовых последствий в связи с временным применением договоров и указывается на то, что в таком случае государства заявляют о своем намерении соблюдать обязательства, вытекающие из соответствующего договора.

140. Специальный докладчик никоим образом не стремится представить данное Руководство в качестве авторитетного толкования Венской конвенции 1969 года. В самом Руководстве содержится предупреждение об отказе от ответственности и поясняется, что «Руководство предлагается только для целей информации и не является официальной юридической или какой-либо иной специальной консультацией». Вместе с тем Руководство предлагается в качестве «пособия по практике», и было бы логично предположить, что решение включить в него приведенные выше «определения» было обусловлено тем, что они отражают государственную практику в отношении регистрации и депонирования, которая была предметом рассмотрения в предыдущих разделах<sup>99</sup>.

141. Несмотря на то, что эта тема затрагивалась в первом докладе Специального докладчика<sup>100</sup>, будет полезно напомнить о том, что говорится в Руководстве относительно временного применения договоров:

#### 3.4 Временное применение [...]

В некоторых договорах предусматривается возможность их временного применения либо до, либо после того, как они вступят в силу. Например, в статье 7(1) *Соглашения 1994 года об осуществлении части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года* записано: «Если настоящее Соглашение не вступит в силу 16 ноября 1994 года, то до его вступления в силу оно подлежит временному применению». В *Соглашении об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими*<sup>101</sup>, 1995 года,

<sup>98</sup> Ежегодник ... 2014 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/675, пункты 32–43.

<sup>99</sup> Руководство по международным договорам, стр.1.

<sup>100</sup> Ежегодник ... 2013 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/664, пункт 38.

<sup>101</sup> Соглашение об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных

также предусматривается временное применение этого Соглашения до того, как оно вступит в силу. Статья 56 международного соглашения по какао<sup>102</sup> 2010 года, также предусматривает возможность временного применения с момента вступления Соглашения в силу, либо, если оно уже вступило в силу, с определенной даты.

Государства временно применяют вступившие в силу договоры, когда в соответствии с положениями этих договоров они в *одностороннем порядке обязываются\** временно выполнять договорные обязательства, даже если еще не до конца соблюдены требования их внутренней процедуры в отношении международной ратификации, утверждения, принятия договоров или присоединения к ним. Государство в таких случаях обычно намеревается ратифицировать, утвердить, принять договор или присоединиться к нему сразу же после выполнения всех требований внутренней процедуры. Если в договоре не обусловлено иное, государство имеет право в одностороннем порядке и в любой момент прекратить такое временное применение (см. статью 25 Венской конвенции 1969 года). И наоборот, на государство, выразившее свое согласие на обязательность какого-либо договора путем ратификации, утверждения, принятия, присоединения или окончательного подписания, распространяется действие положений о выходе из договора и его денонсации, присутствующих в самом договоре, о чем пойдет речь в разделе 4.5 (см. статьи 54 и 56 Венской конвенции 1969 года)<sup>103</sup>.

142. Приведенная выше выдержка дает представление о подходе и, соответственно, методах, используемых Секретариатом Организации Объединенных Наций в рамках выполнения возложенных на него функций при рассмотрении ситуаций, связанных с временным применением.

143. Кроме того, в ответ на просьбы, с которыми к нему регулярно обращается Генеральная Ассамблея, Секретариат Организации Объединенных Наций подготовил и опубликовал Руководство по заключительным статьям многосторонних договоров, в последний раз издававшееся в 2003 году<sup>104</sup>. Как Генеральный секретарь отмечает в своем предисловии, в Руководстве «освещаются, в частности, новейшие изменения в практической деятельности Генерального секретаря как депозитария многосторонних договоров в том, что касается вопросов, обычно включаемых в заключительные статьи таких договоров».

144. В разделе G (Временное применение договора) *Руководства* вновь обращается внимание на то, что принятие одностороннего решения является исходным пунктом в осуществлении статьи 25 Венской конвенции 1969 года, и приводится ряд примеров содержащихся в некоторых многосторонних договорах клаузул о временном применении, предусматривающих такое применение либо до, либо после вступления договора в силу<sup>105</sup>.

---

рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими (Нью-Йорк, 4 августа 1995 года) (United Nations, *Treaty Series*, vol. 2167, No. 37924, стр.3).

<sup>102</sup> *Международное соглашение по какао 2010 года* (Женева, 13 марта 2001 года), ЮНКТАД, [TD/COCOA.9/7](#).

<sup>103</sup> \* Выделено автором настоящего документа.

<sup>104</sup> *Заключительные статьи международных договоров: Руководство*, (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под №: R.04.V.3, 2003).

<sup>105</sup> Там же, стр. 41–43.

145. Кроме того, в *Руководстве* отражено разграничение между окончательным вступлением договора в силу и так называемым временным вступлением в силу, о котором говорилось в предыдущем разделе и которое встречается в заключительных положениях многосторонних договоров.

146. Примечательно, однако, что в обоих подготовленных Секретариатом руководствах, упоминаемых Специальным докладчиком в настоящем докладе, не ставится, судя по всему, под сомнение обязательный характер положений договора, который государства приняли решение применять на временной основе.

147. Кроме того, помимо двух руководств, о которых говорилось выше, Секретариат в своей работе опирается также на упоминавшийся ранее справочник *Изложение практики Генерального секретаря в качестве депозитария многосторонних договоров*.

148. Разумеется, Секретариат Организации Объединенных Наций может регистрировать только те документы, которые государства ему предоставляют, делая при этом все возможное для систематизации и упорядочения поступающей информации и приведения ее в соответствие с положениями Венской конвенции 1969 года и практикой государств. Источником путаницы в применении двух концепций являются сами государства, но не Организация Объединенных Наций.

149. В заключение хотелось бы сказать, что было бы полезно проанализировать существо идеи о том, что на каком-то этапе Комиссии следует обратиться к Шестому комитету с рекомендацией о пересмотре принятых в 1946 году правил регистрации, с тем чтобы привести их в соответствие с нынешней практикой в отношении временного применения договоров. Это послужит своего рода руководством по приведению практики в соответствие со сферой охвата и содержанием статьи 25 Венской конвенции 1969 года, что, в свою очередь, позволит Секретариату на более позднем этапе отразить, как в вышеупомянутых руководствах, так и в справочнике *Изложение практики Генерального секретаря в качестве депозитария международных договоров*, новые тенденции в этой области, обусловленные современной практикой.

## **В. Организация американских государств (ОАГ)**

150. Специальный докладчик провел с представителями Управления по правовым вопросам Генерального секретариата ОАГ неофициальные консультации, посвященные практике Организации в сфере временного применения договоров, заключенных под ее эгидой или участником которых она является.

151. На неофициальном уровне ему было заявлено, что, в том что касается договоров, заключенных под эгидой ОАГ, и межамериканских договоров, сданных на хранение Генеральному секретарю, за последние 20 лет не было зарегистрировано ни одного договора, которым бы предусматривалось его временное применение до вступления в силу. Было также указано, что некоторые положения межамериканских договоров, возможно, применялись на временной основе, но не в силу наличия соответствующей клаузулы в самом договоре, а скорее на основе некоего заключенного впоследствии соглашения между участвовавшими в переговорах государствами.

152. В какой-то мере отсутствие клаузул о временном применении в межамериканских договорах можно объяснить тем фактом, что содержащиеся в этих договорах положения о вступлении в силу обычно предусматривают, в качестве условия вступления договора в силу, их ратификацию очень небольшим числом государств, нередко от 2 до 6 из общего числа 35 государств, являющихся членами ОАГ; такая практика обуславливает уменьшение в определенной мере привлекательности и востребованности механизма временного применения.

153. Например, среди межамериканских договоров, открытых для подписания и ратификации или присоединения в 35 государствах — членах ОАГ, было выявлено несколько договоров, содержащих подобные описанному выше положения о вступлении в силу.

154. Так, статьей X Межамериканской конвенции о транспарентности приобретений обычных вооружений в качестве условия вступления Конвенции в силу предусматривается необходимость сдачи на хранение Генеральному секретариату Организации членами ОАГ шести документов о ратификации, принятии, утверждении или присоединении<sup>106</sup>. Аналогичные положения содержатся и в Межамериканской конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении инвалидов<sup>107</sup> и Межамериканской конвенции против терроризма<sup>108</sup>.

155. В случае Межамериканской конвенции о предупреждении и искоренении насилия в отношении женщин и наказании за него<sup>109</sup> (Конвенция Белем-ду-Пара) условием вступления Конвенции в силу является ее ратификация лишь двумя государствами.

### С. Европейский союз

156. Европейский союз представил на рассмотрение Специального докладчика документ, содержащий перечень примеров из недавней практики в области временного применения соглашений с третьими государствами. В документе, в котором упоминается в общей сложности 24 таких договора, указываются название соглашения, статья документа, которой предусматривается возможность временного применения, и соответствующее условное обозначение решения, принятого Советом Европейского союза в этой связи. Учитывая полезность этого перечня, Специальный докладчик включил его в настоящий доклад в качестве приложения.

157. Одним из недавних примеров, иллюстрирующих неизменную практику Европейского союза, является Соглашение об ассоциации между Европейским

<sup>106</sup> Межамериканская конвенция о транспарентности приобретений обычных вооружений (Гватемала, 6 июля 1999 года). См. на сайте: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-64.html>.

<sup>107</sup> Межамериканская конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении инвалидов (Гватемала, 6 июля 1999 года). См. на сайте: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-65.html>.

<sup>108</sup> Межамериканская конвенция против терроризма (Бриджтаун, 2 июня 2002 года), OAS, *Acts and Documents*, OAS/Ser.P/XXXII-O/02, vol. 1, AG/RES.1840 (XXXII-O/02).

<sup>109</sup> Межамериканская конвенция о предупреждении и искоренении насилия в отношении женщин и наказании за него (Конвенция Белем-ду-Пара) (Белем-ду-Пара, 6 сентября 1994 года). См. на сайте: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-61.html>.

союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Украиной, с другой стороны<sup>110</sup>. В статье 486 этого договора, посвященной теме «вступления в силу и временного применения», сказано:

1. Стороны ратифицируют или утверждают настоящее Соглашение в соответствии с их собственными процедурами. Документы о ратификации или утверждении сдаются на хранение в Генеральный секретариат Совета Европейского союза.

2. Настоящее Соглашение вступает в силу в первый день второго месяца, следующего за датой сдачи на хранение последнего документа о ратификации или утверждении.

3. Независимо от положений пункта 2, Европейский союз и Украина договорились временно применять настоящее Соглашение в части, которая будет определяться Союзом, как это предусмотрено пунктом 4 настоящей статьи, и в соответствии со своими внутренними процедурами и действующим законодательством.

4. Временное применение вступает в силу с первого дня второго месяца, следующего за датой получения Депозитарием следующих документов:

– уведомление Союза о завершении процедур, необходимых для этой цели, с указанием частей Соглашения, которые будут применяться временно; а также

– сдача Украиной на хранение документа о ратификации в соответствии со своими процедурами и действующим законодательством.

5. Для целей касающихся данного вопроса положений настоящего Соглашения, включая его соответствующие приложения и протоколы, любую ссылку в таких положениях на «дату вступления в силу настоящего Соглашения» следует понимать как «дату, с которой настоящее Соглашение применяется временно» в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи.

6. В период временного применения продолжают действовать положения Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Украиной, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны, подписанного в Люксембурге 14 июня 1994 года и вступившего в силу 1 марта 1998 года, поскольку на них не распространяется режим временного применения настоящего Соглашения.

7. Любая из Сторон может в письменной форме уведомить Депозитария о своем намерении прекратить временное применение настоящего Соглашения. Прекращение временного применения вступает в силу через шесть месяцев после получения Депозитарием такого уведомления.

158. Данное положение имеет важное значение для целей настоящего доклада, поскольку, хотя вступление в силу, безусловно, не должно противоречить нормам внутреннего права каждого государства — члена Европейского союза, в

<sup>110</sup> *Official Journal of the European Union*, L 161, 29.5.2014.

пункте 5 прямо указывается, что дату вступления в силу Соглашения следует понимать как дату, с которой Соглашение применяется временно; это свидетельствует о намерении участвовавших в переговорах государств присвоить временному применению в полном объеме значение и юридические последствия, вытекающие из вступления договора в силу, без ущерба для способности любого государства в любой момент прекратить временное применение.

159. Опять-таки, привлекательность механизма временного применения может быть обусловлена, как представляется, неопределенностью, неизбежно возникающей вследствие многообразия процедур ратификации, существующих в каждом из 28 государств-членов, некоторые из которых, как, например, в Бельгии, предусматривают утверждение тремя национальными законодательными органами.

160. Интересным примером в этом плане является ведущаяся в институтах Европейского союза — Совете, Комиссии и Парламенте — дискуссия на тему целесообразности прекращения временного применения заключенных с так называемыми государствами АКТ (Африка, Карибский бассейн и Тихоокеанский регион) договоров, касающихся торговых преференций, и не потому, что Союз пришел к выводу о том, что в конечном итоге он не намерен становиться участником таких договоров в соответствии со строгим толкованием пункта 2 статьи 25 Венской конвенции 1969 года, а, напротив, потому, что он хотел бы оказать давление на другие участвовавшие в переговорах государства с целью заставить их выполнить необходимые для вступления договоров в силу условия<sup>111</sup>.

161. Это указывает на расширенное толкование положений пункта 2 статьи 25 и распространение его действия на ситуации, прямо в нем не предусмотренные, и такое толкование может подразумевать явное предпочтение в пользу внедрения временного применения в практику Европейского союза.

## D. Совет Европы

162. Как он делал и в других случаях, Специальный докладчик обратился в Договорный отдел Совета Европы с просьбой представить информацию о практике этой региональной организации в данной области. Как и в случае с ОАГ, на основе полученной информации складывается, в предварительном порядке, пока окончательная позиция формируется, мнение, что Совет Европы в своей практике редко прибегает к механизму временного применения.

163. Внимание Специального докладчика было обращено на представленный на 51-м заседании Специального комитета консультантов по международному публичному праву (СККМПП) документ под названием «Проект типовых заключительных клаузул для заключаемых под эгидой Совета Европы конвенций, дополнительных протоколов и протоколов о поправках»<sup>112</sup>. Этот документ был распространен среди членов Комитета на ограниченной основе. Достаточно сказать, что в указанном наборе типовых клаузул ни слова не говорится о

<sup>111</sup> Lorand Bartels, “Withdrawing Provisional Application of Treaties: Has the EU made a mistake?”, *Cambridge Journal of International and Comparative Law*, vol. 1, No. 1 (2012), pp. 112–118.

<sup>112</sup> SAHDI (2016) 8, of 12 February 2016.

временном применении договоров; как представляется, это служит подтверждением приведенного выше предварительного мнения.

## **Е. Организация Североатлантического договора (НАТО)**

164. Специальный докладчик выражает признательность за помощь, оказанную в подготовке четвертого доклада Управлением по правовым вопросам НАТО. Представленная информация, позволяющая составить представление о практике важной международной организации в связи с временным применением договоров, стала весьма ценным вкладом в подготовку доклада.

165. Согласно записке, полученной от Управления по правовым вопросам НАТО<sup>113</sup>, эта организация является участником приблизительно 180 договоров, из которых лишь 5 содержат положения о временном применении, 3 из которых касаются соглашений о транзитных перевозках между НАТО и ее партнерами.

166. В записке также указывается на отсутствие заранее определенной политики в отношении временного применения. Что касается соглашений, предусматривающих создание отделений НАТО, то в Организации сложилась практика, в соответствии с которой НАТО предлагает государствам обеспечить вступление в силу соглашений о штаб-квартирах с момента подписания.

167. Вместе с тем, в случаях, когда это вступает в противоречие с нормами внутреннего законодательства соответствующего государства, НАТО прибегает к режиму временного применения, который вводится с момента подписания соглашения и действует до его вступления в силу. В тех случаях, когда это является неприемлемым для договаривающегося государства, НАТО не предпринимает никаких действий в ожидании истечения срока, установленного нормами внутреннего законодательства этого государства.

## **Е. Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС)**

168. Как Специальный докладчик отмечал в своем выступлении в рамках представления его третьего доклада на рассмотрение Комиссии 14 июля 2015 года, уже после завершения подготовки и представления третьего доклада в Секретариат для обработки на его имя поступила направленная министерством иностранных дел Нигерии публикация, озаглавленная «Договоры, протоколы, конвенции и дополнительные акты Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС)»<sup>114</sup>.

169. В указанной публикации содержалось в общей сложности 59 договоров, заключенных под эгидой ЭКОВАС в период 1975–2010 годов. Проведенный всеобъемлющий анализ 59 договоров показал, что временное применение не предусматривается лишь в 11 из них. Кроме того, особенно примечательным

<sup>113</sup> Записка от 28 января 2016 года, с текстом можно ознакомиться в Отделе кодификации.

<sup>114</sup> *The Treaty, Protocols, Conventions and Supplementary Acts of the Economic Community of West African States [1975-2010]*, Abuja, Ministry of Foreign Affairs, 2011.

было то, что в остальных документах как правило использовалась следующая формулировка:

Договор вступает в силу на временной основе после подписания главами государств и правительств и окончательно при ратификации.

170. Очевидно, что использование формулировки «вступает в силу на временной основе» вместо термина «временное применение» подтверждает, что государства по-прежнему проводят четкое различие между этими двумя концепциями права международных договоров, и что такой подход, в свою очередь, как было показано выше, влияет на выполнение универсальными организациями, такими как Организация Объединенных Наций, возложенных на них функций по регистрации и принятию на хранение документов. Однако наличие многочисленных примеров применения данной формулировки свидетельствует о том, что государства этого региона заинтересованы в обеспечении полного вступления в силу заключаемых ими договоров в кратчайшие возможные сроки.

171. Только в одном документе, протоколе [A/P4/1/03](#) ЭКОВАС по вопросам энергетики<sup>115</sup>, прямо говорится в пункте 5 статьи 40 о возможности его временного применения. В этой, весьма пространной, статье излагаются *in extenso* вытекающие из временного применения права и обязательства, распространяющиеся на то или иное государство или региональную организацию экономической интеграции.

172. Относительно сроков можно также отметить следующее: в период с момента принятия договора о создании ЭКОВАС в 1975 году до принятия пересмотренного договора в 1993 году все документы содержали одинаковое положение о временном применении.

173. По какой-то причине с 1993 года это положение больше не включалось в договоры, заключаемые под эгидой ЭКОВАС. И только в 2001 году клаузулу о временном применении опять включили в текст протокола ([A/SP.2/12/01](#)), и с тех пор эта практика остается неизменной, за исключением трех случаев: Протокол [A/P.1/10/06](#) о создании Управления полицейской разведки и уголовного расследования; Конвенция о стрелковом оружии и легких вооружениях, боеприпасах к ним и других связанных с ними элементах; и Протокол [A/SP.1/06/06](#), вносящий поправки в пересмотренный договор ЭКОВАС, — все три документа были приняты в 2006 году.

174. Все приведенные выше примеры подтверждают важность временного применения в контексте региональных обязательств государств, существование взаимосвязи между таким применением и деятельностью международных организаций и его востребованность в правоприменительной практике в области права международных договоров.

<sup>115</sup> Упомянутые документы ЭКОВАС доступны также по адресу: [www.ecowas.int/ecowas-law/](http://www.ecowas.int/ecowas-law/).

#### IV. Проекты руководящих принципов, касающихся временного применения договоров

175. В своем третьем докладе Специальный докладчик представил шесть проектов руководящих принципов, касающихся временного применения договоров<sup>116</sup>. В ходе прений в Шестом комитете государства в целом высказывались в поддержку разработки таких руководящих принципов<sup>117</sup>.

176. Как отмечается в докладе, представленном Председателем Редакционного комитета Комиссии 4 августа 2015 года<sup>118</sup>, проекты руководящих принципов, предложенные Специальным докладчиком в его третьем докладе, были переданы в Редакционный комитет, который на своих заседаниях 29 и 30 июля 2015 года<sup>119</sup> принял на временной основе три следующих руководящих принципа:

*Проект руководящего принципа 1*  
*Сфера охвата*

Данные проекты руководящих принципов касаются временного применения договоров.

*Проект руководящего принципа 2*  
*Цель*

Цель данных проектов руководящих принципов заключается в том, чтобы предоставить руководящие указания в отношении правовых норм и практики в области временного применения договоров, исходя из положений статьи 25 Венской конвенции о праве оговоров и других норм международного права.

*Проект руководящего принципа 3*  
*Общее правило*

Договор или часть договора могут применяться на временной основе в период до вступления договора в силу, если это предусмотрено самим договором или же стороны договорились об этом каким-либо иным образом.

177. Следует отметить, что работа Редакционного комитета велась на английском и французском языках; текст на испанском языке представляет собой перевод, выполненный Специальным докладчиком.

178. Кроме того, на рассмотрении Редакционного комитета находятся представленные Специальным докладчиком 28 июля 2015 года шесть проектов руководящих принципов (проекты руководящих принципов 4–9) с изменениями,

<sup>116</sup> Ежегодник ... 2015 год, том II (Часть первая), документ A/CN.4/687, пункты 130–131.

<sup>117</sup> См. Норвегия (от имени стран Северной Европы), *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семидесятая сессия*, Шестой комитет, 23-е заседание (A/C.6/70/SR.23); Греция, Соединенное Королевство, Словения, Австрия, Португалия и Хорватия, там же, 24-е заседание (A/C.6/70/SR.24); Польша, Вьетнам, Турция и Мексика, там же, 25-е заседание (A/C.6/70/SR.25).

<sup>118</sup> Временное применение договоров. Заявление Председателя Редакционного комитета г-на Матьяса Форто. 4 августа 2015 года. См. на сайте: [http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/statements/2015\\_dc\\_chairman\\_statement\\_pat.pdf&lang=EF](http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/statements/2015_dc_chairman_statement_pat.pdf&lang=EF).

<sup>119</sup> Там же.

внесенными в вариант текста, первоначально представленный в третьем докладе, в которых учтены замечания, высказанные членами Комиссии; обсуждение этих проектов руководящих принципов пока не начиналось.

179. И наконец, в дополнение к проектам руководящих принципов, находящимся на рассмотрении Редакционного комитета, Специальный докладчик хотел бы представить вниманию Комиссии следующий проект руководящего принципа для возможного направления в Редакционный комитет. Новому проекту руководящего принципа присвоен номер в продолжение нумерации уже представленных ранее проектов, что никоим образом не предопределяет порядок, в котором Редакционный комитет может пожелать, при необходимости, расположить проекты руководящих принципов в целях обеспечения более строгой последовательности в рассмотрении данной темы.

*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 договоров.

## V. Заключение

180. Специальный докладчик считает, что в настоящем докладе ему удалось, в основном, осветить те темы, к которым государства проявили особый интерес в ходе прений, состоявшихся в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в рамках ее семидесятой сессии.

181. Кроме того, Специальный докладчик хотел бы выразить признательность государствам, которые представили Комиссии пояснительные замечания, касающиеся их практики в отношении временного применения договоров. Специальный докладчик вновь обращается к государствам, которые еще не сделали этого, с настоятельным призывом представить свои доклады Комиссии в дополнение к информации, полученной ранее.

182. Специальный докладчик считает, что и Комиссия, и государства-члены выразили поддержку продолжению усилий на этом направлении на основе разработки руководящих принципов, которые могли бы использоваться на практике государствами и международными организациями, принявшими решение прибегнуть к временному применению договоров. В своем следующем докладе Специальный докладчик намерен рассмотреть некоторые остающиеся вопросы, не охваченные настоящим докладом, такие как временное применение договоров, закрепляющих права отдельных лиц, и предложить некоторые типовые положения – эта тема пользуется широкой поддержкой среди государств.