



国际法委员会

第七十二届会议

2021 年 4 月 26 日至 6 月 4 日

和 7 月 5 日至 8 月 6 日，日内瓦

国际法委员会第七十二届会议工作报告草稿

报告员：胡安·何塞·鲁达·桑托拉里亚先生

第五章

条约的暂时适用

增编

目录

	页次
E. 条约的暂时适用指南草案案文.....	2
2. 构成条约的暂时适用指南的准则草案案文及其评注.....	2



E. 条约的暂时适用指南草案案文

2. 构成条约的暂时适用指南的准则草案案文及其评注

1. 委员会二读通过的条约的暂时适用指南草案案文及其评注，以及载有条约中条款实例的附件转载如下。

条约的暂时适用指南

总评注

(1) 条约的暂时适用指南的目的是就关于条约的暂时适用的法律和实践向各国、国际组织及其他使用方提供协助。各国、国际组织和其他使用方可能会在暂时适用条约或条约之一部分的协议的形式、这种暂时适用的开始和终止及其法律效力等方面遇到种种困难。本指南的目标是引导各国、国际组织和其他方找到与现行规则相符的答案或看来最适合当代实践的解决办法。评注是指南的组成部分，因此是对准则草案的补充，并对准则草案进行了扩展和解释。

(2) 暂时适用是一个可供各国和国际组织使用的机制，用来在某一条约生效所需的全部内部和国际要求完成之前使该条约的所有规定或某些规定立即具有效力。¹ 暂时适用具有实用的目的，因此能发挥有效作用，例如在所涉事项具有某种紧急性，或者在谈判国或参与谈判的国际组织希望在生效之前建立信任² 等情况下发挥作用。³ 广义而言，暂时适用的总体目的是为条约生效做准备或为条约的生效提供便利。但必须强调，暂时适用是一种自愿性机制，各国和国际组织可自愿加以利用或不予利用，同时也可能受国内法和国际组织规则的限制。

(3) 本指南草案本身虽然没有法律约束力，但结合当代实践阐述了现行的国际法规则。指南草案主要参考了 1969 年《维也纳条约法公约》(下称“1969 年《维也纳公约》”)⁴ 和 1986 年《关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法的维

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

² 见 H. Krieger, “第二十五条”, 载于 O. Dörr 和 K. Schmalenbach 所编《〈维也纳条约法公约〉评注》(海德堡和纽约, 施普林格出版社, 2012 年), 第 408 页。

³ 见 A/CN.4/664, 第 25-35 段。

⁴ 1969 年《维也纳公约》第二十五条内容如下:

暂时适用

一、条约或条约之一部分于条约生效前在下列情形下暂时适用:

(甲) 条约本身如此规定; 或

(乙) 谈判国以其他方式协议如此办理。

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

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

也纳公约》(下称“1986 年《维也纳公约》”)⁵ 第二十五条,并试图对该条加以澄清和解释,此外,还参考了各国和国际组织在这个问题上的实践。本指南使用了 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二条中定义的术语,其含义与第二条中的含义相同。虽然本指南草案不妨碍条约法其他规则的适用,但它酌情参照了 1969 年和 1986 年《维也纳公约》的相关规定,并无意涵盖这两项《维也纳公约》所有条款的所有可能适用,特别是在实践尚未发展的情况下。总的来说,指南草案反映了目前的现行法,尽管它的某些方面更具建议性质。因此,指南草案是一个参考手册,从业者应能从中找到条约的暂时适用所产生的问题的答案。但需要强调的是,鉴于暂时适用的特殊性质,绝不能说《指南》确立了任何支持暂时适用条约的假设。暂时适用不应取代确保条约生效的做法(生效仍是条约的自然使命),也不应成为绕过国内程序的手段。

(4) 述及实践中可能出现的所有问题并涵盖各国和国际组织可能面临的各种情况,当然是不可能的。但笼统的行文方法与本指南草案的主要目的之一相符,即承认条约暂时适用的灵活性,⁶ 避免做出过于硬性的规定。暂时适用始终是任选的,本质上具有自愿性质。根据这一点,本指南承认各国和国际组织可商定采取指南草案中没有述及的、它们认为更适合某一特定条约宗旨的解决办法。暂时适用的另一个基本特点是它能够适应不同的情况。⁷

⁵ 1986 年《维也纳公约》第 25 条内容如下:

暂时适用

1. 有下列情形之一时,条约或其一部分在其生效前暂时适用:

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

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

⁶ 见 A/CN.4/664, 第 28-30 段。

⁷ 大不列颠及北爱尔兰联合王国最近的做法特别具有相关性。在国家退出欧洲联盟的背景下采用暂时适用做法的最引人注目的案例是三个新的欧盟—联合王国条约:《贸易与合作协定》(《欧洲联盟和欧洲原子能共同体与大不列颠及北爱尔兰联合王国之间的贸易与合作协定》,布鲁塞尔和伦敦,2020 年 12 月 30 日,《欧洲联盟公报》,L 444,第 14 页)、《信息安全协定》(《欧洲联盟与大不列颠及北爱尔兰联合王国之间关于交换和保护机密信息的安全程序的协定》,布鲁塞尔和伦敦,2020 年 12 月 30 日,同上, L 149,第 2540 页)及《核合作协定》(《大不列颠及北爱尔兰联合王国政府与欧洲原子能共同体关于就安全和平使用核能开展合作的协定》,布鲁塞尔和伦敦,2020 年 12 月 30 日,同上, L 150,第 1 页)。这些条约于 2021 年 1 月 1 日至 2021 年 4 月 30 日暂时适用,其中包括 2021 年 2 月底商定的延期。联合王国还就双边和多边“连续性”协定广泛采用暂时适用做法(见 www.gov.uk/guidance/uk-trade-agreements-with-non-eu-countries)。采用暂时适用做法的原因主要是各当事方希望确保前欧洲联盟协定下的条款无缝过渡到新的联合王国—“第三国”协定。由于每一方都需要完成宪法程序,导致这些协定往往无法生效。因此,只要宪法允许,各当事方都采取了暂时适用做法。为此,联合王国在实践中非正式地设定了以下标准:

(a) 条约将在签署后尽快提交议会,以避免启动议会审查方面的任何拖延;

(b) 联合王国通常会寻求通过谈判在条约中列入一项关于暂时适用的明确条款,规定任何一方均可在短时间内通知终止暂时适用;

(5) 为了在暂时适用做法上向各国和国际组织提供协助，本指南还包含双边和多边条约中有关这一主题的条款实例，具体载于附件。列入这些实例无意限制条约暂时适用的灵活性和自愿性，也不自诩能涵盖所有可能出现的各类情况，它们仅仅是一些实例而已。

准则 1

范围

本准则草案涉及国家或国际组织对条约的暂时适用。

评注

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

(2) 本指南始终使用了“条约的暂时适用”一语。在实践中，其他术语，如“暂时生效”(相对于“确定生效”)的广泛使用，造成了条约的暂时适用这一概念在范围和法律效力方面的混淆。⁸ 同样，条约往往不用“暂时”这一形容词，而是

(c) 在联合王国暂时适用条约之前，所有必要的联合王国国内执行立法都必须已经制定并生效；

(d) 暂时适用不是单方面的：它需要双方(或多边条约情况下所有各方)的同意。

相关“第三国”并非总能满足最后一个条件。有时，第三国得以使协定生效，但无法暂时适用。因此，联合王国主要通过“过渡机制”，设法在不暂时适用的情况下确保无缝连续。

“过渡机制”是一个用来描述与相关第三国之间不具约束力的协议(例如谅解备忘录)的术语，根据该协议，欧洲联盟或联合王国—第三国“连续性”协定下的优惠在过渡期间适用，直至后者生效。至少有一次这样的情况：第三国完成了所有程序并使条约生效，但不能明确提及暂时适用，联合王国实际上在短期内暂时适用了条约，但没有明确提及暂时适用。事实证明，1969 年《维也纳公约》第二十五条第一款(a)项提供的灵活性很有助益。这意味着，在少数情况下，联合王国几乎在最后一刻才通过换文与第三国商定暂时适用(关于暂时适用《欧洲原子能共同体和大不列颠及北爱尔兰联合王国政府关于就安全和平利用核能开展合作的协定》的换文，同上，L. 445, 第 23 页)。上述《核合作协定》的情况就是如此，该协定中没有关于暂时适用的明确规定。

暂时适用不等于生效。但通常可取的做法是，例如商定条约中提及的“生效”应理解为暂时适用，时间段应视为从暂时适用时开始，并商定即使条约未能生效，某些规定也可继续有效。因此，关于暂时适用上述《核合作协定》的换文包括以下条款：

“如果《协定》暂时适用，双方应将《协定》中提及的《协定》生效理解为协定暂时适用之日，即 2021 年 1 月 1 日。为更明确起见，第 24 条第(3)款应理解为适用于在《协定》未缔结的情形下停止暂时适用的情况。”

在其退出欧洲联盟的背景之外，联合王国去年暂时适用了两项关于扩展荷兰和联合王国之间欧洲之星直接服务的条约：一项双边条约和一项多边条约。就双边条约而言，暂时适用提供了灵活性和确定性，条约可从服务开始之日起适用。由于 Covid-19 疫情的原因，该日期多次变动。最终，议会对该条约的审查在服务开始前完成，但由于联合王国条约伙伴的要求，该条约还是被暂时适用。同样，多边条约也因条约伙伴的要求而暂时适用。这两个例子表明，即使联合王国已准备好并愿意使一项条约生效，也可能需在暂时适用和等到条约伙伴做好使条约生效的准备之间作出选择。这些信息基于迈克尔·伍德爵士 2021 年 5 月 12 日编写并提供给特别报告员的一份说明。

⁸ 在这方面，可参考《西非国家经济共同体(西非经共体)1975 年至 2010 年的条约、议定书、公约和补充法》(阿布贾，尼日利亚外交部，2011 年)中的分析，其中收集了西非经共体主持下缔结的 59 项条约。从中可以看出，在这 59 项条约中，只有 11 项没有规定暂时适用(见 A/CN.4/699, 第 168-174 段)。

提到“临时”或“过渡”适用。⁹ 因此，1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二十五条的框架虽然是暂时适用的法律依据，¹⁰ 但缺乏法律准确性。¹¹ 因此，指南的目的是在解释两项《维也纳公约》第二十五条方面提供更大的明确性。

(3) 指南涉及“国家或国际组织”对条约的暂时适用。一些准则草案中提到的“国家”和“国际组织”不应理解为这意味着准则草案的范围仅限于国家之间、国家与国际组织之间或国际组织相互间缔结的条约。例如，在国际人道法中，经双方商定，国家和非国家行为体之间的协议也可以暂时适用。

准则 2

目的

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

评注

(1) 准则草案 2 指出，指南草案的目的是就关于条约暂时适用的法律和实践向各国和国际组织提供指导。

(2) 这条准则草案意在强调，指南草案参考了 1969 年《维也纳公约》和其他国际法相关规则，包括 1986 年《维也纳公约》。提到“和其他国际法相关规则”的主要目的是扩大这项规定的范围，涵盖国际组织暂时适用条约的情况。准则草案 2 承认 1986 年《维也纳公约》尚未生效，因此对它的提法应有别于 1969 年《维也纳公约》。

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

(4) 然而，尽管有可能存在与条约暂时适用有关的其他规则和实践，但本指南草案确认了 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二十五条的核心重要性。提到“在……的基础上”，并明确提到第二十五条，是为了表明该条是本指南草案的

⁹ 见《构成联合国与南斯拉夫联盟共和国之间关于联合国人权事务高级专员办事处在南斯拉夫联盟共和国地位问题的协定的换文》中南斯拉夫联盟共和国的来函第 33 段(联合国，《条约汇编》，第 2042 卷，第 35283 号，第 23 页和《1998 年联合国法律年鉴》(联合国出版物，出售品编号：E.03.V.5)，第 103 页)；《白俄罗斯与爱尔兰关于在爱尔兰的白俄罗斯共和国未成年公民回返条件的协定》第 15 条(联合国，《条约汇编》，第 2679 卷，第 47597 号，第 65 页起，见第 79 页)；以及《马来西亚政府与联合国开发计划署关于建立开发署全球共享服务中心的协定》第 16 条(同上，第 2794 卷，第 49154 号，第 67 页)。见秘书处关于 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二十五条起源的备忘录(A/CN.4/658 和 A/CN.4/676)以及秘书处关于各国和国际组织在条约中规定暂时适用的做法的备忘录(A/CN.4/707)。

¹⁰ 见 Mertsch, 《暂时适用的条约……》(见上文脚注 1)，第 22 页。

¹¹ 见 A. Geslin, *La mise en application provisoire des traités* (Paris, Editions A. Pedone, 2005), p. 111; M.A. Rogoff 和 B.E. Gauditz, “国际协定的暂时适用”，《缅甸法律述评》，第 39 卷 (1987 年)，第 41 页。

基本出发点，不过为了充分地了解适用于条约暂时适用的法律，需以其他国际法规则作为补充。

准则 3

一般规则

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

评注

(1) 准则草案 3 指出了条约暂时适用的一般规则。这条准则草案的案文仿照了 1969 年《维也纳公约》第二十五条的规定，以强调指南草案的出发点是第二十五条。但这以准则草案 2 的评注第(3)段所述的一般理解为前提，即 1969 年和 1986 年《维也纳公约》不一定反映了关于条约暂时适用的当代实践的所有方面。

(2) 起首语确认了条约或条约之一部分暂时适用的一般可能性。这一行文沿用了 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二十五条第一款起首部分的措辞。

(3) 对暂时适用整个条约及其“一部分”的区分源于第二十五条。委员会在条约法工作中特别设想了后来所称的只暂时适用条约之一部分的可能性。在 1966 年条约法条款草案第 22 条草案第 2 款中，委员会确认，关于当时所称的“暂时生效”的“同一规则”也适用于“条约一部分”。¹² 相应的评注解释说，“如今，同样常见的做法是仅使条约中的某一部分暂时生效，以满足当时情况的即时需要”。¹³ 可以只暂时适用条约的一部分，还有助于克服可能不宜暂时适用的某些类型的规定所引起的问题，如建立条约监督机制(这些机制可在暂时适用阶段行使职能)的执行条款所引起的问题。此外，贸易条约经常被暂时适用。¹⁴ 因

¹² 《1966 年……年鉴》，第二卷，A/6309/Rev.1 号文件，第 177 页及以下各页，第 38 段。

¹³ 第 22 条草案评注第(3)段，同上。

¹⁴ 由于欧洲联盟及其成员国之间的权限分配，条约一部分的暂时适用在欧洲联盟及其成员国与第三方之间缔结的混合协定中也很常见。见 A/CN.4/737，德国对准则草案 3 的评论，第 14 页。另见 M. Chamon, “Provisional application of treaties: the EU’s contribution to the development of international law”, *European Journal of International Law*, vol. 31, No. 3 (August 2020), pp. 883–915, 以及 F. Castillo de la Torre, “El Tribunal de Justicia y las relaciones exteriores tras el Tratado de Lisboa”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, No. 60 (May–August 2018), pp. 491–512。

此，条约一部分的暂时适用反映在整个指南草案使用的“条约或条约之一部分的暂时适用”一语中。¹⁵

(4) “在有关国家或国际组织之间生效前”一语参考了第二十五条的起首部分。提及“在条约生效前”强调了暂时适用对于为条约生效做准备或便利条约生效的作用，即使暂时适用可能还有其他目的。虽然这一表述一方面可指条约本身生效，¹⁶但也有这样的例子：在条约本身生效后但尚未对一些国家或国际组织生效之前，这些国家和国际组织继续暂时适用条约，多边条约就属于这种情况。¹⁷因此，准则草案3中提及的“生效”应根据1969年和1986年《维也纳公约》关于同一主题的第二十四条加以理解。该条涉及条约本身生效和条约对每个有关国家或国际组织，即根据暂时适用拥有权利和义务的国家或组织生效。在本条准则草案中列入“在有关国家或国际组织之间”一语也意味着，在条约本身生效后，条约尚未对其生效的国家或国际组织可以继续暂时适用。

(5) “如条约本身如此规定，或以其他方式协议如此办理”反映了第二十五条第一款(a)和(b)项所确认的暂时适用的两个可能依据。根据有关条约的规定予以暂

¹⁵ 关于在双边条约中暂时适用条约一部分的实践的例子，见《荷兰王国和摩纳哥公国关于在摩纳哥支付荷兰社会保险福利的协定》(联合国，《条约汇编》，第2205卷，第39160号，第541页起，见第550页，第13条第2款)；关于明确排除暂时适用条约一部分的双边条约的例子，见《奥地利联邦政府和德意志联邦共和国政府关于警务和海关当局边境地区合作的协定》(同上，第2170卷，第38115号，第573页起，见第586页)和《德意志联邦共和国政府与克罗地亚共和国政府之间关于技术合作的协定》(同上，第2306卷，第41129号，第439页)。关于多边条约，可在以下文书中找到相关实践：《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》(同上，第2056卷，第35597号，第211页起，见第252页)；《集束弹药公约》(同上，第2688卷，第47713号，第39页起，见第112页)；《武器贸易条约》(联合国，《条约汇编》，第3013卷，第52373号)(第23条)；以及《欧洲常规武装力量条约缔约国商定文件》(《国际法律资料》，第36卷，第866页，第六部分，第1段)。同样，《关于暂时适用经修订的查瓜拉马斯条约的议定书》(同上，第2259卷，第40269号，第440页)明确规定了《经修订的条约》的哪些条款不得暂时适用，而《跨太平洋经济战略伙伴关系协定》(同上，第2592卷，第46151号，第225页)是条约之一部分仅暂时适用于协定一个缔约方的例子。

¹⁶ 如《关于执行1982年12月10日联合国海洋法公约第十一部分的协定》(同上，第1836卷，第31364号，第3页)和《关于第14号议定书生效前暂时适用其某些规定的协定》。

¹⁷ 如《武器贸易条约》。

时适用，是完全可能的，¹⁸ 因此沿用了 1969 年和 1986 年《维也纳公约》中的措辞。

(6) 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二十五条第一款(b)项提到“谈判国”或“谈判国和谈判组织”暂时适用条约或条约之一部分的协议，与此不同，准则草案 3 没有具体说明哪些国家或国际组织可以暂时适用条约。在当代实践中，暂时适用的国家或国际组织可能不是有关条约的谈判国或谈判组织，但后来签署或加入了该条约。通过研究一些从未生效但在终止日期之后仍在暂时适用的商品协定，可以从中发现相关的实践。¹⁹ 在上述情况下，这种延长的暂时适用可被认为适用于已加入所涉商品协定的国家，从而说明这些国家据信也在暂时适用该协定。此外，对于是否有必要根据与条约的关系来区分不同国家集团或国际组织的问题，在双边条约的情况下不宜做此区分，而历史上暂时适用的条约中绝大多数都是双边条约。最后，本条准则草案还设想到了这种可能性：与条约完全无关的第三国或国际组织在以其他方式与一个或多个有关国家或国际组织达成协议后暂时适用条约。²⁰ 鉴于这些原因，本条准则草案以中性措辞和被动语态，只重述了基本规则。

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

准则 4

协议形式

除条约规定的情况外，条约或条约之一部分的暂时适用可在有关国家或国家组织之间以下述形式协议：

¹⁸ 双边领域的例子包括：《欧洲共同体和巴拉圭共和国关于航空服务某些方面的协定》（《欧洲联盟公报》L 122, 2007 年 5 月 11 日），第 9 条；《阿根廷共和国与苏里南共和国关于普通护照持有者豁免签证的协定》（联合国，《条约汇编》，第 2957 卷，第 51407 号，第 213 页），第 8 条；《瑞士联邦与列支敦士登公国关于环境税问题的条约》（同上，第 2761 卷，第 48680 号，第 23 页），第 5 条；《西班牙王国与安道尔公国关于废物转移和管理的协定》（同上，第 2881 卷，第 50313 号，第 165 页），第 13 条；《西班牙王国政府与斯洛伐克共和国政府关于合作打击有组织犯罪的协定》（同上，第 2098 卷，第 36475 号，第 341 页），第 14 条第 2 款；以及《俄罗斯联邦与白俄罗斯共和国关于组建联盟的条约》（同上，第 2120 卷，第 36926 号，第 595 页），第 19 条。多边领域的例子包括：《关于执行 1982 年 12 月 10 日联合国海洋法公约第十一部分的协定》，第 7 条；《关于萨瓦河盆地框架协定修正案的协定》和《关于萨瓦河盆地框架协定航行制度的议定书》（同上，第 2367 卷，第 42662 号，第 697 页），第 3 条第 5 款；《俄罗斯联邦多边核环境方案框架协定》（同上，第 2265 卷，第 40358 号，第 5 页起，见第 13-14 页），第 18 条第 7 款，及其《关于索赔、法律程序和赔偿的议定书》（同上，第 35 页），第 4 条第 8 款；《葡萄牙语国家共同体规约》（同上，第 2233 卷，第 39756 号，第 207 页），第 21 条；以及《设立支持非正规教育政策的“Karanta”基金会和在附件中列入基金会章程的协定》（同上，第 2341 卷，第 41941 页，第 3 页），分别为第 8 和第 49 条。

¹⁹ 例如见 1994 年《国际热带木材协定》（联合国，《条约汇编》，第 1955 卷，第 33484 号，第 81 页），该协定根据第 46 条几次被延长，期间有一些国家（危地马拉、墨西哥、尼日利亚和波兰）加入。另见黑山在《保护人权与基本自由公约关于修改公约监察体系的第 14 号议定书》（同上，第 2677 卷，第 2889 号，第 3 页起，见第 34 页）方面的情况。黑山于 2006 年独立，因此不是谈判国，它继承了上述条约，可以根据《马德里协定》（《关于第 14 号议定书生效前暂时适用其某些规定的协定》）暂时适用某些规定。关于阿尔巴尼亚、比利时、爱沙尼亚、德国、列支敦士登、卢森堡、荷兰、西班牙、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国所作的暂时适用声明，见同上，第 30-37 页。

²⁰ 在这方面，另见准则草案 4 的(b)项(二)分项及其评注。

- (a) 一项单独的条约；或
- (b) 任何其他办法或安排，包括：
 - (一) 国际组织或政府间会议根据该组织或会议的规则通过的、反映有关国家或国际组织协议的决议、决定或其他行为；
 - (二) 或由一国或一国际组织作出并被其他有关国家或国际组织所接受的声明。

评注

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

(2) 起首语“除条约规定的情况外”确认了各国以条约本身规定以外的方式协议暂时适用的其他可能依据，并直接参照了准则草案 3 中的“如条约本身如此规定”。这也是第二十五条中的措辞。“在有关国家或国际组织之间”具有与准则草案 3 中的这一提法同样广泛的含义。(a)、(b)两项指出了约定暂时适用的其他两类方法。

(3) (a)项设想了通过单独的条约暂时适用的可能性，这种条约应与暂时适用的条约区分开来。²¹ 根据 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二条第一款(a)项，“条约”一词应笼统地解释为包括根据条约法缔结的构成国家或国际组织间协议的所有文书，无论其具体名称如何。此类文书可包括换文或照会、谅解备忘录、意向声明或议定书，或向条约保存人发出的通知(如已协议如此办理的话)。²²

(4) (b)项承认了如下可能性：除单独的条约外，也可通过“其他办法或安排”约定暂时适用，这就扩大了就暂时适用达成协议的可能性的范围。因此，(a)项

²¹ 正在暂时适用的条约之外关于暂时适用的双边条约例子包括：《德国与荷兰之间关于储蓄收入征税的协定及其暂时适用》(同上，第 2821 卷，第 49430 号，第 3 页)和《荷兰王国与卡塔尔国之间关于航空服务的协定修正案》(同上，第 2265 卷，第 40360 号，第 507 页起，见第 511 页)。荷兰缔结了一些类似的条约。正在暂时适用的条约之外关于暂时适用的多边条约例子包括：《关于暂时适用建立加勒比共同体气候变化中心的协定的议定书》(同上，第 2953 卷，第 51181 号，第 181 页)、《关于暂时适用经修订的查瓜拉马斯条约的议定书》和《马德里协定》(《关于第 14 号议定书生效前暂时适用其某些规定的协定》)。

²² 见条约法条款草案第 22 条草案评注第(2)段(上文脚注 12)，第 210 页；O. Dörr 和 K. Schmalenbach (编)，《〈维也纳条约法公约〉评注》，第 2 版(柏林，Springer, 2018 年)，第 449-450 页；Mathy，“第二十五条”(见上文脚注 1)，第 649-651 页。

未涵盖的文书可列入(b)项。这种办法符合暂时适用所具有的内在的灵活性。²³ 为提供进一步的指导, (b)项的(一)、(二)分项提到了这种“办法或安排”的两个例子, 但它们并不是详尽无遗的。

(5) (b)项(一)分项设想了以“国际组织或政府间会议通过的决议、决定或其他行为”的方式约定暂时适用的情况。“政府间会议”一词应作广义理解, 可包括为谈判多边条约而召开的全权代表外交会议或多边条约的缔约国会议。“反映有关国家或国际组织协议”一语是指国际组织或会议通过的规定暂时适用条约可能性的“决议、决定或其他行为”。“协议”的提法是为了强调有关国家或国际组织必须同意暂时适用。表示同意暂时适用条约的方式必然取决于该组织或会议的规则, 这从“按照该组织或会议的规则”中可以看出。该短语应根据 2011 年关于组织责任的条款第 2 条(b)项来理解, 其中规定“组织的规则”一词:

特别是指国际组织的组成文书, 该组织按照这些组成文书通过的决定、决议和其他文件, 以及该组织已确立的惯例。²⁴

(6) (b)项(二)分项提到一国或一国际组织的特殊做法, 即在条约不予提及或未以其他方式约定的情况下, 作出暂时适用条约或条约之一部分的声明。²⁵ 但条约要暂时适用于其他有关国家或组织, 必须可以核实这些国家或国际组织接受这一声明, 而不仅仅是不予反对。从现有实践来看, 对暂时适用的接受大多采用书面形式。本条准则草案保留了一定程度的灵活性, 允许其他的接受形式, 条件是这种接受是可以核实的。“声明”一词不是指与条约的暂时适用规则不同的单方面声明规则。²⁶

²³ 在实践中, 有些条约在联合国登记为暂时适用的条约, 但并没有说明约定暂时适用所采用的其他办法或安排。以下是这些条约的例子: 《荷兰王国与美利坚合众国之间关于美国人员在荷属加勒比地区地位的协定》(同上, 第 2967 卷, 第 51578 号, 第 79 页); 《拉脱维亚政府和阿塞拜疆共和国政府关于合作打击恐怖主义、非法贩运麻醉药品和精神药物及其前体以及有组织犯罪的协定》(同上, 第 2461 卷, 第 44230 号, 第 205 页); 以及《联合国与哈萨克斯坦共和国政府关于建立联合国亚洲及太平洋经济社会委员会北亚和中亚次区域办事处的协定》(同上, 第 2761 卷, 第 48688 号, 第 339 页)。见 R. Lefeber, “条约的暂时适用”, 载于 J. Klabbers 和 R. Lefeber 所编《条约法文集: 贝尔特·维尔达格纪念文集》(海牙, 马丁努斯·奈霍夫出版社, 1998 年), 第 81 页。

²⁴ 《2011 年……年鉴》, 第二卷(第二部分), 第 87-88 段, 随后附于 2011 年 12 月 9 日大会第 66/100 号决议。

²⁵ 在有些情况下, 条约并未要求谈判国或签署国暂时适用条约, 但留有余地, 允许每个国家自行决定是否希望在从案文通过至生效乃至生效之后的整个进程中的任一时刻适用条约或条约之一部分。在这种情况下, 国家发表单边声明, 就可以成为一种表达意图的形式, 产生源自暂时适用的义务。阿拉伯叙利亚共和国暂时适用《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》(联合国, 《条约汇编》, 第 1974 卷, 第 33757 号)就是一个例子。阿拉伯叙利亚共和国单方面宣布将暂时适用《公约》时, 禁止化学武器组织(禁化武组织)总干事作出了中立的答复, 告知该国其暂时适用《公约》的“请求”将通过保存人转交各缔约国。虽然《公约》没有对暂时适用《公约》的情况作出规定, 《公约》谈判期间也没有讨论这种可能性, 但各缔约国和禁化武组织都没有反对阿拉伯叙利亚共和国按其单方面声明暂时适用《公约》(见特别报告员的第二次报告(A/CN.4/675)第 35(c)段、特别报告员的第三次报告(A/CN.4/687)第 120 段)。还有一种情况是, 条约的平行协定明文规定缔约方可通过单方面声明暂时适用条约之一部分而同意受到约束, 《关于设立暂时适用方面统一专利法院的协议议定书》属于此例(见 www.unified-patent-court.org/sites/default/files/Protocol_to_the_Agreement_on_Unified_Patent_Court_on_provisional_application.pdf)。

²⁶ 《2006 年……年鉴》, 第二卷(第二部分), 第 173-177 段。

准则 5

开始

条约或条约之一部分的暂时适用按条约规定的或另经协议的日期、条件和程序开始。

评注

- (1) 准则草案 5 涉及暂时适用的开始。本条准则草案借鉴了 1969 年和 1986 年《维也纳公约》关于生效的第二十四条第一款。
- (2) “条约或条约之一部分”反映了本指南草案采用的提及整个条约或条约之一部分的暂时适用的做法。“按条约规定的……日期、条件和程序开始”一语对暂时适用如何开始下了定义。此案文参考了 1969 年《维也纳公约》第六十八条，其中提及“发生效力”。这一短语证实，此处所指的是对选择暂时适用条约的国家或国际组织的法律效力。
- (3) “按……日期、条件和程序开始”的提法涵盖了当代实践中反映的条约暂时适用开始的各种方式。²⁷ 这些方式包括在签署后、在某一日期、在通知后开始，或者在多边条约情况下，在国际组织通过一项决定后开始。
- (4) “按条约规定的或另经协议的”一语表明，暂时适用条约或条约一部分的协议是基于暂时适用的条约中的规定、单独的条约(无论其具体名称如何)或准则草案 4 中设想的约定暂时适用的其他办法或安排，并须遵守这些文书规定的条件和程序。
- (5) 准则草案 5 不妨碍 1969 年和 1986 年《维也纳公约》共同的第二十四条第 4 款，该款规定，对条约生效前必然发生之事项所作的某些规定，自该条约约文通过之时起适用。这些事项包括条约约文之认证、同意受条约拘束之确定、条约生效之方式或日期、保留、或保管机关之职能。因此，这些规定自动适用，无需具体约定其暂时适用，并且可能与条约暂时适用的开始相关。

准则 6

法律效力

除条约另有规定或另经协议外，条约或条约之一部分的暂时适用产生在有关国家或国际组织之间适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务。此种暂时适用的条约或条约之一部分必须诚意履行。

评注

- (1) 准则草案 6 涉及暂时适用的法律效力。可以设想两种“法律效力”：一是暂时适用条约或条约之一部分的协议的法律效力，二是被暂时适用的条约或条约之一部分的法律效力。
- (2) 本条准则草案第一句确认，暂时适用条约或条约之一部分的法律效力是在有关国家或国际组织之间产生适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务。换言之，暂时适用的条约或条约之一部分被视为自暂时适用开始之时，对暂

²⁷ 见 A/CN.4/707，第 104 段，(d)-(g)分段。

时适用的各方具有约束力。这种法律效力源于有关国家或国际组织暂时适用条约(或接受暂时适用)的协议,该协议可采用准则草案 4 所述的形式。在该协议没有提及暂时适用的法律效力的情况下(这种情况很常见),本条准则草案明确指出,暂时适用的法律效力是适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务。²⁸

(3) “条约或条约之一部分的暂时适用”仿照了准则草案 5 的措辞。“适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务”是本条准则草案的核心内容,指的是对有关国家或国际组织产生的法律效力,以及期望决定采取暂时适用的国家或国际组织做出的行为。“在有关国家或国际组织之间”具体说明了谁有义务适用条约或条约之一部分。这不仅包括暂时适用条约的其他国家或国际组织,还包括条约已在其与仍然暂时适用条约的国家或国际组织的关系中生效的那些国家或国际组织。

(4) “除条约另有规定或另经协议外”一语表明,基本规则受到可能产生另一种法律结果的条约或其他协议的约束。这种理解是假定暂时适用即确立适用条约的具有法律约束力的义务,但当事方可能另有协议。现有国家实践反映了这一理解。²⁹

(5) 准则草案 6 第二句表明了暂时适用的条约必须诚意履行这一期望。这句话反映了 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第二十六条规定的诚意履行义务(条约必须遵守)。《维也纳公约》第二十六条提到若干法律效力。第一种法律效力对应于准则草案 6 的第一句,即暂时适用产生的具有约束力的义务。第二种法律效力是,生效的条约“必须诚意履行”。准则草案中的“此种”一词在第一句(因暂时适用而产生的具有约束力的义务这一法律效力)和第二句(因诚意履行要求而产生的法律效力)之间建立了联系,从而表明这两种法律效力属于同一条约。

(6) 然而,必须在暂时适用和生效之间作出重要的区分。暂时适用并不是为了引起一国或一国际组织同意受条约或条约之一部分约束所产生的全部权利和义务。条约的暂时适用与其生效仍然是不同的,因为暂时适用不受所有条约法规则的约束。因此,暂时适用“产生适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务”的措辞并不意味着暂时适用与生效具有相同的法律效力。提及“具有法律约束力的义务”是为了更加确切地描述暂时适用的法律效力,并避免任何将暂时适用等同于生效的解释。³⁰

(7) 本条准则草案暗含的一种理解是,暂时适用条约的行为不影响其他国家或国际组织的权利和义务。³¹ 同样,暂时适用条约不会导致对条约内容的修改。这是因为暂时适用仅限于适用条约或条约之一部分的义务。此外,准则草案 6 不应被理解为限制国家或国际组织根据 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第四编修正或修改暂时适用的条约的自由。

²⁸ 见 Mathy, “第二十五条”(上文脚注 1), 第 651 页。

²⁹ 见特别报告员第五次报告(A/CN.4/718)中提及的欧洲自由贸易联盟(欧贸联)实践的例子。

³⁰ 见条约法条款草案第 22 条草案评注第(1)段(上文脚注 12), 第 210 页, 以及《2013 年……年鉴》, 第二卷(第一部分), A/CN.4/658 号文件, 第 44-55 段。

³¹ 但条约一个或多个缔约方的嗣后实践可为根据 1969 年《维也纳公约》第三十一或第三十二条解释条约提供资料。见上文第四章: 与条约解释相关的嗣后协定和嗣后实践。

准则 7

保留

本准则草案不妨碍与对条约或条约之一部分的暂时适用提出的保留有关的任何问题。

评注

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

(2) 原则上不禁止提出与暂时适用有关的保留。1969 年和 1986 年《维也纳公约》第十九条允许各国在签署、批准、接受、核准或加入一项条约时提出保留。暂时适用条约的决定也可在签署时(在条约对有关国家或国际组织生效之前)或在批准、接受、核准或加入(在条约本身尚未生效的情况下)之前和期间作出。因此,原则上,只要保留可在决定暂时适用条约的同时提出,第十九条也适用于第二十五条。因此,本条准则草案未排除对条约的暂时适用提出保留的可能性。

(3) 另一方面,本条准则草案被拟订为一个“不妨碍”条款,承认对暂时适用提出的保留方面的相关实践有限。一国或一国际组织草签或签署了一项双边条约,但在该条约生效前提出了单方面声明,意图藉此促使另一缔约方更改条约的规定,此项声明不论其措辞或名称如何,不构成保留。³² 尽管各国在同意暂时适用时发表过解释性声明,但必须将这种声明与保留区分开。³³ 停止暂时适用的声明也不构成条约法含义内的保留。³⁴ 然而,在特定情况下,这种旨在停止暂时适用的声明或单方面声明的法律效力与正式保留的法律效力在多大程度上具有可比性,仍有待确定。在一国或一国际组织对暂时适用本身提出保留的情况和提出一项或多项意图仅在暂时适用阶段或之后产生后果的保留的情况之间加以区分,也可能具有相关性。

(4) “与对条约或条约之一部分的暂时适用提出的保留有关的任何问题”这一提法包括但不限于与 1969 年《维也纳公约》第二编第二节的规定有关的问题。2011 年《对条约的保留实践指南》虽然没有具体述及在条约暂时适用时提出的保留,但可就这些问题提供一般性指导。³⁵

准则 8

违约责任

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

³² 见《对条约的保留实践指南》准则 1.6.1,《2011 年……年鉴》,第二卷(第三部分),第 1-2 段。

³³ 尤其见《对条约的保留实践指南》(同上)准则 1.3。

³⁴ 例如见《能源宪章条约》(联合国,《条约汇编》,第 2080 卷,第 36116 号,第 95 页)第 45 条第 2 款(a)项;《关于执行 1982 年 12 月 10 日联合国海洋法公约第十一部分的协定》第 7 条第 1 款(a)项。

³⁵ 《2011 年……年鉴》,第二卷(第三部分)。

评注

(1) 准则草案 8 涉及违反暂时适用的条约或条约之一部分产生的义务所引起的责任问题。它反映了准则草案 6 的法律影响，包括“条约必须遵守”原则。由于暂时适用的条约或条约之一部分会产生具有法律约束力的义务，因此，违反暂时适用的条约或条约之一部分产生的义务，必然构成引起国际责任的不法行为。违反对其他有关国家或国际组织所负义务的国家或国际组织将承担国际责任。列入本准则草案被认为是必要的，因为它涉及暂时适用条约或条约之一部分的一项重要法律后果。1969 年《维也纳公约》第七十三条指出，其规定不妨碍国家所负国际责任引起的关于条约的任何问题，1986 年《维也纳公约》第七十四条也有类似的规定。如准则草案 2 所述，本指南草案的范围不限于两项《维也纳公约》的范围。

(2) 当暂时适用条约的“一部分”时，只有违反条约的那一部分才会引起国际责任。

(3) 本条准则草案应与 2001 年关于国家对国际不法行为的责任的条款³⁶ 和 2011 年关于国际组织的责任的条款³⁷ 一并阅读，因为这些条款草案反映了习惯国际法。因此，有意从中借鉴了“产生的义务”和“引起”这两个表述。同样，之所以采用“根据适用的国际法规则”这一表述，也主要是为了引述这些条款草案。

准则 9

终止

1. 条约或条约之一部分的暂时适用，于该条约在有关国家或国际组织之间的关系中生效时终止。
2. 除条约另有规定或另经协议外，暂时适用条约或条约之一部分的国家或国际组织如果通知其他有关国家或国际组织其无意成为条约缔约方，则暂时适用应对该国或该国际组织终止。
3. 除条约另有规定或另经协议外，一国或一国际组织可援引其他理由终止暂时适用，在此情况下，该国或该国际组织应通知其他有关国家或国际组织。
4. 除条约另有规定或另经协议外，条约或条约之一部分暂时适用的终止不影响终止之前因这种暂时适用而产生的任何权利、义务或法律情势。

评注

(1) 准则草案 9 涉及终止和中止暂时适用问题。一国或一国际组织对条约或条约之一部分的暂时适用通常在以下两种情形下停止：一是当条约对有关国家或国际组织生效时，二是当暂时适用条约或条约之一部分的国家或国际组织将其不欲成为缔约方的意图通知也暂时适用条约或条约之一部分的其他国家或国际组织时。这不排除一国或一国际组织以其他理由提出终止暂时适用的可能性。

³⁶ 《2001 年……年鉴》，第二卷(第二部分)和更正，第 76 段，随后附于大会 2001 年 12 月 12 日第 56/83 号决议。

³⁷ 《2011 年……年鉴》，第二卷(第二部分)，第 87 段。

(2) 第 1 款规定暂时适用在条约生效之时终止。条约生效是暂时适用终止的最常见的方式。³⁸ 条约或条约之一部分的暂时适用可通过条约本身生效而终止，这点隐含在准则草案 3 中的“在条约生效前”这一表述中，该表述参考了 1969 年和 1986 年《维也纳条约》第二十五条。³⁹ 根据准则草案 5，暂时适用条约或条约之一部分的两个或两个以上国家或国际组织，其暂时适用持续到条约在它们之间生效时为止。⁴⁰

(3) 之所以使用“在有关国家或国际组织之间的关系中”一语，是为了将条约生效的情况与一个或多个条约方暂时适用条约的情况区分开。对多边条约当事方的关系而言，这一点尤为重要，因为有关条约可能只对其中一些当事方生效，而其他当事方仅继续暂时适用该条约。因此，该短语意在涵盖这方面可能存在的所有法律情况。

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

(5) 第 2 款起首语“除条约另有规定或另经协议外”并未像 1969 年和 1986 年《维也纳公约》那样提到这种另外的协议只能在各“谈判”国和国际组织之间缔结。“或另经协议”一语的指代对象仍然是谈判条约的国家或国际组织，但也可包括未参加条约谈判却在参加条约暂时适用的国家和国际组织。鉴于缔结现代多边条约的复杂性，当代实践支持更广义地解读两项《维也纳公约》的措辞，即在暂时适用方面将所有有关国家或国际组织视为具有同等法律地位，并承认还存在其他的国家集团或国际组织，与终止暂时适用有关的事务可能要征得这些国家集团或国际组织的同意。⁴¹

³⁸ 见 A/CN.4/707，第 88 段。

³⁹ 大多数双边条约载明，条约在“生效前”、“批准前”、“生效所需的正式要求得到满足前”、“完成内部程序和本公约生效前”、“政府……互相书面通知对方已遵守本国宪法所要求的程序前”、“本条第一款提及的所有程序完成前”或“生效前”将暂时适用(见 A/CN.4/707，第 90 段)。多边条约也是如此，如《马德里协定》(《关于第 14 号议定书生效前暂时适用其某些规定的协定》)(d)款规定，“一旦《公约》第 14 号议定书之二对有关缔约方生效，这样的[暂时适用]声明将失效。”

⁴⁰ 例如见《德意志联邦共和国与斯洛文尼亚共和国政府关于将斯洛文尼亚石油和石油产品最低储备厅代存在德国的石油和石油产品计入该厅储备的协定》(联合国，《条约汇编》，第 2169 卷，第 38039 号，第 287 页起，见第 302 页)；以及《构成西班牙政府和哥伦比亚政府签证免费协定的换文》(同上，第 2253 卷，第 20662 号，第 328 页起，见第 333-334 页)。

⁴¹ 这种做法与准则草案 3 就谈判国采取的做法相一致。见上文准则草案 3 的评注第(6)段。

(6) 第 2 款中的“通知其他有关国家或国际组织”⁴² 指的是相互间正在暂时适用条约或条约之一部分的国家或国际组织，以及所有表示同意受该条约约束的国家。

(7) 关于暂时适用的协议可包括一项通知终止的选择，以便利暂时适用的有序终止。但委员会决定不比照采用 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第五十六条第二款所述规则，规定在条约未载有关于终止、解除或退出的规定的情况下解除或退出条约的通知期限，或“合理期限”。委员会之所以没有这样做，是因为顾及第二十五条固有的灵活性，并考虑到这方面的实践不足。

(8) 第 3 款承认，一国或一国际组织也可以援引第 1 款和第 2 款预期以外的理由来终止暂时适用。这种额外的可能性隐含在第二十五条第二款规定的终止暂时适用的灵活性中。例如，一国或一国际组织可能想终止多边条约的暂时适用，但仍然有意成为条约缔约方。另一种情形是，一国或一国际组织在发生严重违约时可能仅仅想对严重违约的国家或国际组织终止或中止暂时适用条约，但仍继续对其他当事方暂时适用条约。受严重违约影响的国家或国际组织也可能希望在严重违约情况得到充分纠正后再恢复原已中止的暂时适用。

(9) 上文针对第 2 款而提出的关于起首语“除条约另有规定或另经协议外”的考虑同样适用于第 3 款。“可以援引”一语是为了确认，决定援引其他理由作为终止暂时适用的依据具有可选性质，同时表示需要具体说明终止暂时适用的理由。此外，援引这些理由的国家或国际组织将需要(“应”)通知按本指南草案理解的其他有关国家或国际组织。鉴于可能终止暂时适用情况的多样性，对通知时限作任何一般性要求都是不可行的。尽管如此，终止某些条约，例如确立体制安排的条约的暂时适用，需要充分提前通知。在其他情况下，如本评注第(7)段所述，可在收到通知后立即终止暂时适用。

(10) 1969 年《维也纳公约》规定的终止已生效条约的程序要求一般不适用于暂时适用的终止。⁴³ 但为确保法律确定性，本条准则草案第 4 款载有一项保留条款，旨在确认，原则上终止条约的暂时适用不影响在条约终止前因暂时适用条约而产生的任何权利、义务或法律情况。这项规定是仿照 1969 年《维也纳公约》第七十条第一款(b)项拟订的。

⁴² 少数双边条约载有终止暂时适用的明确条款，有些还规定了终止的通知问题。其中一个例子为《美利坚合众国政府和马绍尔群岛共和国政府之间关于合作制止大规模毁灭性武器、其运载系统和相关材料通过海运扩散的协定》(联合国，《条约汇编》，第 2962 卷，第 51490 号，第 339 页)，第 17 条。其他例子包括：《德意志联邦共和国和荷兰王国之间关于德意志联邦共和国在荷兰领土上空执行空中交通管制以及关于下莱茵机场民用业务对荷兰王国领土的影响的条约》(同上，第 2389 卷，第 43165 号，第 117 页起，见第 173 页)；《西班牙和国际油污赔偿基金之间的协定》(同上，第 2161 卷，第 37756 号，第 45 页起，见第 50 页)；以及《西班牙王国与盟国欧洲最高总部所代表的北大西洋公约组织之间关于在西班牙境内设立和运作国际军事总部所适用的特别条件的协定》(同上，第 2156 卷，第 37662 号，第 139 页起，见第 155 页)。关于多边条约的终止，《执行 1982 年 12 月 10 日联合国海洋法公约有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》(同上，第 2167 卷，第 37924 号，第 3 页起，见第 126 页)包含一个允许以通知方式终止的条款(第 41 条)，该条体现了 1969 年《维也纳公约》第二十五条第二款的措辞。此外，商品协定方面的实践表明，可约定通过撤出协定的方式终止暂时适用，《国际橄榄油和食用橄榄协定》就是如此。

⁴³ 见 S. Talmon and A. Quast Mertsch, “Germany’s position and practice on provisional application of treaties”, GPIL - German Practice in International Law, 2021。

准则 10

各国国内法、国际组织规则与暂时适用的条约的遵守

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

评注

(1) 准则草案 10 涉及遵守暂时适用的条约及其与各国国内法和国际组织规则的关系。具体而言，本条准则草案涉及各国援引国内法或国际组织援引其组织规则作为不履行暂时适用一项条约或条约之一部分所产生义务的理由。第一款涉及适用于各国的规则，第二款涉及适用于国际组织的规则。

(2) 这项规定十分贴近 1969 年⁴⁴ 和 1986 年⁴⁵ 《维也纳公约》第二十七条的措辞，因此应与这些条款的内容和其他适用的国际法规则一并考虑。

(3) 暂时适用一项条约或条约之一部分时须遵守国际法。与第二十七条一样，⁴⁶ 准则草案 10 指出，作为一般规则，一国或一国际组织不得援引自身的国内法或内部规则为理由，不履行这种暂时适用所产生的义务。同样，也不得援引这种国内法或内部规则来逃避违反这种义务可能产生的责任。⁴⁷ 不过，如准则草案 12 所述，有关国家和国际组织可作为其暂时适用协议的一部分，同意源自该国国内法或该组织内部规则的限制。

(4) 诚然，每个国家或国际组织可按照其国内法或内部规则决定是否同意暂时适用一项条约或条约之一部分，⁴⁸ 而一旦暂时适用条约或条约之一部分，就不得以不符合国内法或国际组织规则为由而不暂时适用该条约或条约之一部分。因此，援引此类内部规定，据此为不暂时适用条约或条约之一部分的行为辩护，不符合国际法。

⁴⁴ 1969 年《维也纳公约》第二十七条规定如下：

国内法与条约之遵守

一当事国不得援引其国内法规定为理由而不履行条约。此项规则不妨碍第四十六条。

⁴⁵ 1986 年《维也纳公约》第 27 条规定如下：

国家的国内法、国际组织的规则和条约的遵守

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

⁴⁶ 见 A. Schaus, “1969 年《维也纳公约》。第二十七条：国内法与条约之遵守”，载于 Corten 和 Klein 所编《〈维也纳条约法公约〉评注》，第 1 卷(见上文脚注 1)，第 688-701 页，见第 689 页。

⁴⁷ 见第 7 条，“条约的强制性：国际法高于国内法之原则”，载于特别报告员杰拉尔德·菲茨莫里斯爵士的第四次报告(《1959 年……年鉴》，第二卷，A/CN.4/120 号文件，第 43 页)。

⁴⁸ 见 Mertsch, 《暂时适用的条约……》(见上文脚注 1)，第 64 页。

(5) 以一国国内法或一国际组织的内部规则为由不履行条约或条约之一部分的暂时适用所产生的义务，将导致有关国家或国际组织根据准则草案 8 背负国际责任。⁴⁹ 任何其他观点将违背关于国家责任的法律，根据该法，将一国或一国际组织的行为定性为国际不法行为的问题由国际法管辖，这种定性不受国内法将其定性为合法之影响。⁵⁰

(6) “各国国内法和国际组织规则”的表述包括此种性质的任何规定，而不仅仅是专门涉及暂时适用条约问题的国内法或规则。

(7) 本条准则草案两款中的“此种暂时适用所产生的义务”一语足以涵盖这一义务从条约本身产生，或从暂时适用该条约或条约之一部分的单独协定产生的情况。这符合准则草案 6 中的一般规则，该条准则草案指出，除条约另有规定或另经协议外，条约或条约之一部分的暂时适用产生在有关国家或国际组织之间适用该条约或条约之一部分的具有法律约束力的义务。此种暂时适用的条约或条约之一部分必须诚意履行。

准则 11

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

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

评注

(1) 准则草案 11 涉及各国国内法关于同意暂时适用条约的权限的规定或国际组织关于同意暂时适用条约的权限的规则的影响。第一款涉及各国的国内法，第二款涉及国际组织的规则。

(2) 准则草案 11 十分贴近 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第四十六条的措辞。具体而言，准则草案第一款沿用了 1969 年《维也纳公约》第四十六条第一款；⁵¹

⁴⁹ 见 Mathy, “第二十五条”(上文脚注 1), 第 646 页。

⁵⁰ 见 2001 年关于国家对国际不法行为的责任条款草案第 3 条(《2001 年……年鉴》，第二卷(第二部分)和更正，第 76 段，随后附于 2001 年 12 月 12 日大会第 56/83 号决议)；2011 年关于国际组织责任的条款草案第 5 条草案(《2011 年……年鉴》，第二卷(第二部分)，第 87 段)。

⁵¹ 1969 年《维也纳公约》第四十六条规定如下：

国内法关于缔约权限之规定

- 一. 一国不得以其同意受条约拘束的表示违反该国国内法关于缔约权限的规定为理由而主张其同意无效，但违反情事明显且涉及其具有根本重要性的国内法规则时不在此限。
- 二. 违反情事倘由对此事依通常惯例并秉善意处理之任何国家客观视之为显然可见者，即系显明违反。

第二款沿用了 1986 年《维也纳公约》第四十六条第二款。⁵² 因此，本条准则草案应与这些条款和其他适用的国际法规则一并考虑。

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

(4) 违反情事如对按照国家和视情况按照国际组织的通常惯例善意地对待此事的任何国家或任何国际组织客观明显时，即为“明显”。⁵³

准则 12

关于在源自各国国内法或国际组织规则的限制之下暂时适用的协议

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

评注

(1) 准则草案 12 涉及各国和国际组织在同意暂时适用条约或条约之一部分时可能受到的源自其国内法和内部规则的限制。这类限制可能涉及实质性或程序性要求，如表示同意受条约约束的要求，或同时涉及这两种要求。本条规定承认这类限制可能存在，进而确认各国和国际组织有权同意在遵守源自国内法或组织规则的限制的情况下暂时适用，并在同意暂时适用条约或条约之一部分时反映这些限制。

(2) 虽然暂时适用条约或条约之一部分可能受到限制，但本条准则草案承认一国或一国际组织有这种灵活性：即在同意暂时适用一项条约或条约之一部分时，可确保此种同意符合源自其内部规定的限制。例如，本条准则草案规定了以下可能性：条约可明确提及国家的国内法或国际组织的规则，并使此种暂时适用以不违反国家国内法或国际组织的规则为条件。⁵⁴

⁵² 1986 年《维也纳公约》第 46 条规定如下：

一国国内法关于缔约权限的规定和一国际组织关于缔约权限的规则

1. 一国不得以其同意受条约拘束的表示违反该国国内法关于缔约权限的规定为理由而主张其同意无效，但违反情事明显且涉及其具有根本重要性的国内法规则时不在此限。
2. 一国际组织不得以其同意受条约拘束的表示违反该组织关于缔约权限的规则为理由而主张其同意无效，但违反情事明显且涉及其具有根本重要性的规则时不在此限。
3. 违反情事如对在此事情上按照各国和在适当情况下按照各国际组织的通常惯例诚意地行事的任何国家或任何国际组织客观明显时，即为明显。

⁵³ 根据 1969 年《维也纳公约》第四十六条第二款和 1986 年《维也纳公约》第 46 条第 3 款。

⁵⁴ 例如见《能源宪章条约》第 45 条。

(3) 本条准则草案标题中的“协议”一词反映了暂时适用条约以相互同意为基础，并反映出也有可能暂时适用根据国内法或国际组织规则完全不可行。⁵⁵

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

⁵⁵ 见欧贸联国家与其他许多国家(即阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、加拿大、智利、埃及、格鲁吉亚、黎巴嫩、墨西哥、黑山、秘鲁、菲律宾、大韩民国、塞尔维亚、新加坡、前南斯拉夫的马其顿共和国、突尼斯和中美洲国家、海湾合作委员会成员国和南部非洲关税同盟国家)之间自由贸易协定的一些例子，这些协定在这方面使用了不同的用语，例如：“如果其宪法规定允许”、“如果其各自的法律要求允许”或“如果其国内要求允许”(www.efta.int/free-trade/free-trade-agreements)。例如，欧贸联国家与南部非洲关税同盟国家之间的自由贸易协定第 43 条第 2 款规定如下：

第 43 条(生效)

[……]

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