



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
3 June 2013
Russian
Original: English/Spanish

Комиссия международного права

Шестьдесят пятая сессия

Женева, 6 мая — 7 июня
и 8 июля — 9 августа 2013 года

Первый доклад по вопросу о временном применении договоров

Подготовлен Специальным докладчиком Хуаном Мануэлем Гомес Робледо

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Цели и целесообразность временного применения	7
III. Правовой режим временного применения	11
IV. Выводы и план дальнейшей работы	15



I. Введение

A. Цель настоящего доклада

1. В настоящем первом докладе ставится задача путем обобщения применимых к этой теме доктрин и краткого анализа существующей практики государств определить в общих чертах основные правовые вопросы, возникающие в связи с временным применением договоров. Отправной точкой анализа временного применения, безусловно, является статья 25 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года.

2. Поскольку цель настоящего доклада заключается в том, чтобы определить, какие темы нужно будет более подробно рассмотреть в последующих докладах и вынести на рассмотрение Комиссии международного права, мы предполагаем ограничиться систематизацией некоторых общих положений, касающихся концепции временного применения договоров, чтобы определить прежде всего основные параметры временного применения, которые могут отвечать потребностям государств и быть полезными в условиях динамичного развития международных отношений.

B. Предыстория вопроса

3. Тема временного применения договоров была включена в долгосрочную программу работы Комиссии международного права на ее шестьдесят третьей сессии в 2011 году (A/66/10, пункт 365). На этой сессии г-н Джорджо Гая представил документ, в котором излагались некоторые правовые проблемы, возникшие в связи с временным применением договоров (A/66/10, приложение C).

4. В ходе своей шестьдесят четвертой сессии в 2012 году Комиссия постановила включить эту тему в свою программу работы и назначить соответствующего специального докладчика. После этого только что назначенный специальный докладчик провел неофициальные консультации с членами Комиссии, чтобы начать обсуждение вопросов, которые могут иметь отношение к рассмотрению этой темы, и представил устный доклад по итогам состоявшихся консультаций. После этого Комиссия постановила просить Секретариат подготовить меморандум о предыдущей работе Комиссии над этой темой в контексте ее работы по праву международных договоров и о подготовительной работе по Венской конвенции о праве международных договоров (A/67/10, пункт 143). Специальный докладчик хотел бы выразить свою глубочайшую признательность Секретариату за подготовку указанного меморандума (A/CN.4/658), в котором прослеживается история правового рассмотрения положения, сформулированного в статье 25 Венской конвенции, а также приводится весьма полезный анализ некоторых вопросов существа, возникающих в связи с этой темой. Кроме того, Специальный докладчик хотел бы отметить, что при подготовке настоящего доклада он широко использовал материалы обсуждений, состоявшихся в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в ходе рассмотрения доклада Комиссии международного права о работе ее шестьдесят четвертой сессии.

5. Статья 25 Венской конвенции о праве международных договоров является результатом обсуждений, которые проходили в Комиссии начиная с 50-х годов прошлого столетия. История изучения правовых аспектов этой статьи имеет большое значение для рассмотрения настоящей темы. Как указывается в пре-

дыдущем пункте, Секретариат подготовил меморандум, в котором кратко описывались как исторические аспекты, так и вопросы существа, рассматривавшиеся в Комиссии в процессе разработки статьи 25. Специальный докладчик считает нецелесообразным приводить в настоящем докладе резюме исследования, проведенного Секретариатом, и отсылает читателя к документу A/CN.4/658, в котором можно ознакомиться с предысторией рассматриваемой темы.

6. Кроме того, на данном этапе изучения этой темы Специальный докладчик не считает необходимым рассматривать юридический аспект разработки статьи 25 Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года. Вместе с тем не исключено, что в дальнейшем к этому вопросу придется вернуться.

С. Терминология

7. Рассмотрение вопроса о временном применении договоров следует начать с различий между терминами «временное применение» и «временное вступление в силу», которые не являются синонимами и выражают различные правовые понятия.

8. Тема о временном вступлении в силу была официально предложена Специальным докладчиком Хамфри Уолдоком в контексте вопросов, касающихся порядка и даты вступления в силу договоров и наступления правовых последствий их вступления в силу¹. Вместе с тем Редакционный комитет принял решение охватить эти аспекты в одной статье под названием «Временное вступление в силу»², которая была принята Комиссией в первом чтении в качестве проекта статьи 24³. В ходе обсуждения этого проекта статьи во втором чтении Поль Рейтер отметил, что выражение «временное вступление в силу» является некорректным и предложил заменить его термином «временное применение»⁴. Тем не менее Комиссия решила сохранить термин «временное вступление в силу» и в 1965 году приняла с некоторыми изменениями по сравнению с предыдущим текстом проект статьи 24 следующего содержания⁵:

«1. Договор может вступить в силу временно, если:

а) в самом договоре установлено, что он вступает в силу временно до ратификации, присоединения, принятия или утверждения договаривающимися государствами; или

б) договаривающиеся государства договорились об этом каким-либо иным образом.

2. То же правило применяется к временному вступлению в силу части договора».

¹ *Yearbook of the International Law Commission, 1962*, vol. II, A/CN.4/144, pp. 68–71.

² *Yearbook ... 1962*, vol. I, 668th meeting, pp. 254–267.

³ *Yearbook ... 1962*, vol. II, doc. A/5209, para. 23.

⁴ *Yearbook ... 1965*, vol. I, 790th meeting, para. 75.

⁵ *Yearbook ... 1965*, vol. II, doc. A/6009, para. 29.

9. Комиссия приняла этот проект статьи под новым номером 22 во втором чтении⁶.

10. В числе высказанных замечаний по этому проекту статьи интересно отметить заявление, отражающее позицию таких государств как Нидерланды, которые высказали мнение о том, что сформулированная концепция может порождать лишь не имеющее обязательной силы согласие на временное вступление в силу, действие которого государства могли бы свободно приостанавливать⁷. Это свидетельствует о том, что правовые последствия временного вступления договоров в силу являются по меньшей мере неочевидными.

11. Вместе с тем в ходе Венской конференции по праву международных договоров обсуждалось представленное Югославией и Чехословакией предложение о внесении поправки с целью замены фразы «временное вступление в силу» термином «временное применение». Ряд делегаций поддержали идею о том, что следует проводить разницу между понятиями «временное применение» и «временное вступление в силу»⁸. Италия выступила в поддержку такой замены, указав, что это позволит избежать путаницы между просто применением, которое является вопросом практики, и временным вступлением в силу, т.е. формальной правовой концепцией⁹.

12. Кроме того, Франция и Япония высказали опасения по поводу того, что понятие временного вступления в силу не имеет четкого правового определения. Помимо этого делегация Японии высказала сомнения в отношении того, что практика позволит сформировать четкую правовую концепцию, а делегация Франции указала, что наличие соответствующей практики требует включения в Конвенцию положения о том, что государства могут договориться о временном вступлении в силу договора¹⁰.

13. Делегация Израиля указала, что речь идет не о применении договора, а, скорее, о его вступлении в силу и заявила о необходимости конкретно указать, что слово «временное» касается времени, а не порождаемых правовых последствий¹¹.

14. С другой стороны, интересно отметить, что Договорная секция Управления по правовым вопросам Секретариата в документе “*Summary of Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Treaties*” («Изложение практики Генерального секретаря в качестве депозитария многосторонних договоров»), опубликованном в 1994 году, комплексно рассматривает вопросы, касающиеся временного применения и временного вступления в силу договоров, в связи с чем складывается впечатление о том, что для Секретариата Организа-

⁶ *Yearbook ... 1966*, doc. A/6309/Rev.1, part II, para. 38.

⁷ *Yearbook ... 1966*, vol. II, doc. A/6309/Rev.1, part II, annex.

⁸ См. комментарии Швейцарии и Соединенного Королевства, *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по праву международных договоров, первая сессия* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.68.V.7), Краткие отчеты о заседаниях Комитета полного состава, 26-е заседание, пункты 46–50.

⁹ Там же, пункт 43.

¹⁰ Там же, пункты 39–41 и 45.

¹¹ Там же, пункт 44.

ции Объединенных Наций, по крайней мере в то время, эти правовые концепции были равнозначными¹².

15. Вместе с тем, по мнению Ауста, такое взаимозаменяемое применение этих терминов порождает путаницу и может создавать ошибочное впечатление о том, что договор был действительно введен в действие, хотя и с некоторыми оговорками¹³.

16. Нет никакого сомнения в том, что взаимозаменяемое использование обоих терминов создает путаницу в вопросах сферы применения и смысла понятия временного применения договоров. Представьте себе, что произойдет, если национальные органы власти, отвечающие за осуществление того или иного договора, не будут знать, порождает ли временное применение правовые последствия. Такая неопределенность может возникнуть и в вопросе о необходимости принятия всех соответствующих мер для ратификации договора, участники которого договорились о его временном применении.

17. Следует отметить, что минимальные нормы по этому вопросу изложены в статье 25 Венской конвенции о праве международных договоров, которая сформулирована следующим образом:

«1. Договор или часть договора применяется временно до вступления договора в силу, если:

а) это предусматривается самим договором; или

б) участвовавшие в переговорах государства договорились об этом каким-либо иным образом.

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 стать участником договора».

18. Критики этой статьи считают, что она сложна для понимания¹⁴ и недостаточно четко сформулирована с правовой точки зрения¹⁵. Вместе с тем высказываются мнения и том, что статья 25 содержит положения технического характера, на основе которых государства могут осуществлять процесс временного применения того или иного договора¹⁶.

¹² *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.15), paras. 237–241.

¹³ Anthony Aust, *Modern Treaty Law and Practice* (Cambridge, Cambridge University Press, 2000), p. 139.

¹⁴ Albane Geslin, *La mise en application provisoire des traités* (Paris, Editions A. Pedone, 2005), p. 111.

¹⁵ Martin A. Rogoff and Barbara E. Gauditz, “The Provisional Application of International Agreements”, in *Maine Law Review*, vol. 39 (1987), No. 1, p. 41.

¹⁶ Anneliese Quast Mertsch, *Provisionally Applied Treaties: Their Binding Force and Legal Nature* (The Hague, Martinus Nijhoff, 2012), p. 22.

19. Хотя в некоторых случаях высказывались мнения о том, что указанная статья является основой для «временного вступления в силу» договора, в этой статье прямо говорится о временном применении договора и ни слова не сказано о его вступлении в силу.

20. Правовой режим определяется, с одной стороны, тем, какой смысл государства вкладывают в эту концепцию, а с другой — тем, в каких выражениях формулируются положения о временном применении в том или ином договоре и, в соответствующих случаях, в отдельном соглашении.

21. Поскольку статья 25 Венской конвенции о праве международных договоров предполагает субсидиарное применение, а также в связи с отсутствием единообразных правил в этом вопросе, характер и масштабы временного применения договора зависят в значительной мере от того, каким образом этот вопрос регулируется в самом договоре, подлежащем временному применению. В некоторых случаях соответствующий режим определяется конкретным положением¹⁷, а в других — этот вопрос регулируется гораздо более сложно и подробно и может даже предусматривать разработку специального режима¹⁸. Все эти аспекты порождают различные вопросы толкования и сферы применения временного применения договоров. Вместе с тем, существуют и некоторые общие элементы, которые могут послужить отправной точкой для определения возможных правовых последствий этой концепции и которые мы перечислим ниже.

22. Например, не претендуя на разработку исчерпывающей классификации, можно определить некоторые характеристики самых различных ситуаций, возникающих на практике:

а) в некоторых договорах предусматривается необходимость принятия конкретного акта о согласии на временное применение такого договора, а в других полностью отсутствуют какие-либо положения на этот счет;

б) в некоторых случаях может делаться добровольное заявление одностороннего характера, однако могут также делаться заявления с участием двух или более договаривающихся сторон;

в) в ряде случаев заявление о согласии на временное применение может приниматься на момент подписания, а в других — при депонировании документа о ратификации, присоединении или принятии;

г) в отдельных случаях временное применение ограничивается лишь определенными положениями договора;

е) в других — временное применение оговаривается на момент вступления в силу самого договора, хотя это может делаться при вступлении в силу договора в отношении государства, которое приняло решение применять его на временной основе;

¹⁷ Конвенция о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении (United Nations, *Treaty Series*, vol. 2056, No. 35597), статья 18; Договор о торговле оружием (A/CONF.217/2013/L.3), статья 23.

¹⁸ Договор к Энергетической хартии (1994 год), статья 45; Соглашение об осуществлении Части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1836, No. 31364), статья 7.

f) возможны также случаи, когда положением о временном применении требуется или предусматривается какое-либо волеизъявление государств о последующей ратификации договора.

23. Вместе с тем можно вычлениить и некоторые общие элементы, которые лягут в основу определения правовых последствий временного применения договоров:

а) во всех случаях требуется наличие четкого волеизъявления государства относительно временного применения договора;

б) в целом считается, что временное применение является переходным механизмом, используемым до вступления договора в силу, хотя ничто не мешает считать, что эта концепция может также носить для государства обязательный характер на неопределенный период времени после вступления договора в силу, если это определяется волей сторон.

24. В настоящем докладе мы приведем ссылки на некоторые конкретные случаи, отражающие элементы, описанные в предыдущем пункте. Мы не стремимся перечислить все такие ситуации, а хотели бы лишь привести примеры целого ряда возможностей, которые открывает практика государств в этой сфере.

II. Цели и целесообразность временного применения

25. Цель одностороннего применения заключается в придании незамедлительных последствий всем или некоторым субстантивным положениям договора, не дожидаясь завершения процесса его введения в действие и результатов выполнения официальных требований для вступления в силу, предусмотренных в договоре¹⁹. В частности, речь идет о механизме, который позволяет государству обеспечивать наступление правовых последствий договора путем применения его положений к некоторым актам, событиям или ситуациям, до вступления договора в силу²⁰. В свою очередь под этой концепцией понимают применение и обязательное соблюдение положений договора до его вступления в силу²¹, а также упрощенную форму обеспечения применения договора или его части в течение определенного периода времени²².

26. Ниже рассматриваются некоторые основные мотивы, которые могут побудить государства прибегнуть к временному применению договоров.

¹⁹ Denise Mathy, "Article 25", in Olivier Corten and Pierre Klein, eds., *The Vienna Conventions on the Law of Treaties: A Commentary*, vol. I (Cambridge, Cambridge University Press, 2011), p. 640.

²⁰ See Mertsch, note 16 above.

²¹ René Lefeber, "Treaties, provisional application", R. Wolfrum, ed., *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford University Press, 2008), para. 1, находится по адресу http://www.mpepil.com/subscriber_article?script=yes&id=/epil/entries/law-9780199231690-e1486&recno=1&author=Lefeber%20%20Ren%C3%A9.

²² Mark E. Villager, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties* (Leiden and Boston, Martinus Nijhoff, 2009), p. 354.

А. Безотлагательность

27. В ходе Венской конференции Румыния и Венесуэла обратили особое внимание на то, что такое положение необходимо в ситуациях, требующих принятия безотлагательных мер²³. Такие ситуации возникали, например, в случае договоров, касающихся прекращения боевых действий²⁴. Именно такие требования предъявлялись к положениям Балканского пакта 1934 года²⁵ или Московского мирного договора между Союзом Советских Социалистических Республик и Финляндией 1940 года²⁶. Кроме того, необходимость принятия положений о временном применении имеет большое значение в случае стихийных бедствий. В конвенциях об оперативном оповещении о ядерной аварии и о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации содержатся прямые положения об их временном применении. Эти конвенции были заключены после аварии на Чернобыльской атомной электростанции в 1986 году. Другие требующие принятия безотлагательных мер случаи, на которые ссылалась Комиссия в ходе своей работы, касаются договоров по торговым или таможенным вопросам²⁷.

В. Гибкость

28. В ходе Венской конференции разные делегации говорили о том, что положение, касающееся временного применения, является отражением все более широкой практики государств в этой сфере²⁸. Например, делегации Коста-Рики и Италии заявили, что это положение позволит придать необходимую гибкость договорному режиму²⁹.

29. Вопрос об обеспечении такой гибкости договорного режима можно решать различными способами. В Комиссии международного права г-н эль-Эриан указал, что она могла бы внести свой вклад в решение вопроса, который рассматривается в том или ином договоре и требует принятия безотлагательных мер, если возникают ситуации, когда осуществление этого договора имеет большое политическое значение, или в ситуациях, когда необходимо избежать длительных процессов, предусматриваемых конституционными требованиями государств в отношении утверждения договоров³⁰.

²³ Официальные отчеты ..., сноска 8 выше, 27-е заседание, пункт 5, и 26-е заседание, пункт 29.

²⁴ Heike Krieger, "Article 25", in Oliver Dörr and Kirsten Schmalenbach, eds., *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary* (Heidelberg and New York, Springer, 2012), p. 408.

²⁵ League of Nations, *Treaty Series*, vol. 153, No. 3514.

²⁶ *American Journal of International Law*, vol. 34 (1940) (Supplement), p. 127.

²⁷ *Yearbook ... 1959*, vol. I, 487th meeting, para. 37.

²⁸ Официальные отчеты ..., сноска 8 выше, 26-е заседание, выступления представителей Венесуэлы (пункты 29 и 31), Израиля (пункт 44), Франции (пункт 45), Швейцарии (пункт 46) и Соединенного Королевства (пункт 48), и 27-е пленарное заседание, заявления Камбоджи (пункт 4) и Румынии (пункт 5), а также Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по праву международных договоров, вторая сессия (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.70.V.6), Краткие отчеты о пленарных заседаниях, 11-е пленарное заседание, выступления Греции (пункт 73), Италии (пункт 83) и Польши (пункт 87).

²⁹ Там же, пункт 82 (Коста-Рика).

³⁰ *Yearbook ... 1965*, vol. I, 790th meeting, para. 96.

30. Гибкость, которую обеспечивает временное применение договора, также может иметь различные последствия. В этой связи Геслин высказывает мнение о том, что временное применение может использоваться для модификации положений договора, не прибегая к процедуре внесения поправок³¹. Далтон же указывает, что временное применение, как правило, используется в тех случаях, когда государства, подписавшие договор, соглашаются применять его положения, однако хотят сделать это до завершения необходимых в соответствии с их внутренним законодательством процедур для официального вступления договора в силу. Таким образом, он считает, что соглашения, заключенные по упрощенной форме, то есть вступающие в силу исключительно после их подписания, не подлежат временному применению³².

С. Предусмотрительность

31. Государства могут соглашаться на временное применение договоров в тех случаях, когда они заключают весьма важные политические соглашения и хотели бы быть уверенными в том, что в процессе ратификации договаривающиеся стороны не изменят своего намерения обеспечить вступление в силу соответствующего договора³³. Кригер в качестве примера такой ситуации приводит Протокол о временном применении некоторых положений Договора об обычных вооруженных силах в Европе 1990 года, Договор об открытом небе 1992 года и Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений 1993 года³⁴. Лефебер, со своей стороны, указывает, что стремление к принятию мер укрепления доверия, особенно в экономической сфере, как правило, лежит в основе принятия положений о временном применении³⁵. Таким примером является статья 23 Договора о торговле оружием³⁶. С другой стороны, важность правовых благ, защищаемых соответствующим договором, может побудить государство рассмотреть вопрос о временном применении этого договора. Например, при ратификации Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении Австрия, Маврикий, Швейцария, Швеция и Южная Африка сделали заявления о ее временном применении по гуманитарным соображениям³⁷.

³¹ Geslin, note 14 above, p. 32. Относительно временного применения в контексте Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву см. Tullio Treves, "L'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et les conditions de son universalisme", in *Annuaire français de droit international*, vol. XXXIX (1993), p. 869.

³² Robert E. Dalton, "Provisional Application of Treaties" in Duncan B. Hollis, ed., *The Oxford Guide to Treaties* (Oxford, Oxford University Press, 2012), p. 221.

³³ Krieger, note 24 above, p. 409.

³⁴ Ibid.

³⁵ Lefeber, note 21 above, para. 2.

³⁶ «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» (A/CONF.217/2013/L.3, приложение).

³⁷ Andrew Michie, "The Provisional Application of Arms Control Treaties", in *Journal of Conflict and Security Law*, vol. 10, No. 3, 2005, p. 362, цитируется в Krieger, note 24 above, p. 409.

32. В этом же контексте, вероятно, можно упомянуть Договор о торговле оружием, принятый Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 2 апреля 2013 года (см. резолюцию 67/234 В), или Соглашения о морских границах между Кубой и Соединенными Штатами³⁸. В последнем случае существует соглашение о временном применении, которое неоднократно возобновлялось³⁹.

D. Переход к предстоящему вступлению в силу

33. Некоторые специалисты по праву международных договоров рассматривают другие мотивы, лежащие в основе временного применения. В числе основных таких мотивов можно назвать стремление заполнить правовые лакуны между соответствующими договорными режимами⁴⁰. В данном случае примером является статья 7 Соглашения об осуществлении Части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года⁴¹. Положение о временном применении, содержащееся в указанной статье, объясняется стремлением обеспечить осуществление Части XI этой конвенции до вступления в силу Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву⁴² при условии получения необходимых документов о ратификации⁴³.

E. Прочие соображения

34. Кроме того, временное применение договоров осуществляется в тех случаях, когда необходимо обеспечить их эффективное осуществление до завершения конституционных процессов, необходимых для их ратификации и вступления в силу. Считается, что это является одним из стимулов для содействия ратификации⁴⁴. В ходе Венской конференции Румыния заявила, что временное применение является одним из механизмов, который позволяет избежать задержек, связанных с ратификацией, утверждением или принятием⁴⁵. Малайзия отметила, что временное применение договора целесообразно в тех случаях, когда ставится задача избежать задержек, связанных с выполнением традиционных национальных процедур⁴⁶. Иными словами, в некоторых случаях преимущества, обеспечиваемые временным применением, рассматриваются с учетом их возможных последствий на национальном уровне, а международно-правовые последствия отходят на второй план.

³⁸ Соглашение о морской границе между Республикой Куба и Соединенными Штатами Америки, 16 декабря 1977 года, статья V.

³⁹ Соглашения между Кубой и Соединенными Штатами Америки о продлении срока временного применения Соглашения от 16 декабря 1977 года, заключенные в форме обмена нотами в Гаване и Вашингтоне 27–28 декабря 1979 года, 16 и 28 декабря 1981 года, 27 и 30 декабря 1983 года и 3 декабря 1985 года.

⁴⁰ Lefeber, note 21 above, para. 2.

⁴¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1836, No. 31364.

⁴² Ibid., vol. 1833, No. 31363.

⁴³ Krieger, note 24 above, p. 410.

⁴⁴ Ibid., p. 408.

⁴⁵ *Официальные отчеты ...*, сноска 8 выше, 27-е заседание, пункт 5.

⁴⁶ Там же, пункт 7.

35. В этом смысле представляется актуальной современная практика Европейского союза⁴⁷. Вместе с тем следует отметить, что некоторые его члены выступают за осторожный подход в этом вопросе. Например, Греция указала, что временное применение договоров может повлечь за собой коллизии между международным правом и внутренним законодательством⁴⁸. В аналогичном ключе выступили делегации Венесуэлы, Вьетнама, Малайзии, Соединенных Штатов и Швейцарии⁴⁹. Кроме того, высказывались мнения о том, что временное применение договора позволяет обойти требования национального законодательства относительно его утверждения и последующей ратификации или же избежать внутривластных ситуаций, связанных с тем, что этот договор, возможно, придется рассмотреть соответствующего законодательного органа. Примером такой ситуации и соответствующих проблем является Соглашение о разграничении морских границ между Кубой и Соединенными Штатами 1977 года⁵⁰.

III. Правовой режим временного применения

36. Как отмечалось в начале настоящего доклада, хотя статьей 25 Венской конвенцией о праве международных договоров определяются общие рамки регулирования временного применения договоров, она не устанавливает всего правового режима, применимого в этой сфере. основополагающий правовой режим, регулирующий временное применение, будет специально определен в договоре, предусматривающем такое применение, в той форме, которая будет согласована договаривающимися сторонами.

37. Ясно, что временное применение договоров имеет правовые последствия как с точки зрения национального законодательства, так и с точки зрения международного права. Соглашение о временном применении, как и любое другое соглашение между государствами, порождает международно-правовые последствия⁵¹. Вместе с тем, поскольку эта тема заслуживает подробного рассмотрения, мы решили отложить анализ правовых последствий до более позднего времени, когда мы смогли бы, если в этом возникнет необходимость и если этим заинтересуется Комиссия, рассмотреть вопрос о таких последствиях с точки зрения режима международной ответственности государств.

38. Следует отметить, что в Руководстве по международным договорам, подготовленном Договорной секцией Управления по правовым вопросам Секретариата, по вопросу о временном применении говорится следующее:

«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 догово-

⁴⁷ Lorand Bartels, "Withdrawing Provisional Application of Treaties: Has the EU Made a Mistake?", in *Cambridge Journal of International and Comparative Law*, vol. 1 (1) (2012), p. 118.

⁴⁸ Сноска 28 выше, выступление Греции.

⁴⁹ *Официальные отчеты ...*, сноска 8 выше, 26-е заседание, пункты 26, 30, 46 и 51, и 27-е заседание, пункт 7, соответственно.

⁵⁰ См. сноску 38 выше.

⁵¹ Mathy, note 19 above, p. 652.

ров 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. [...] 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)⁵².

39. Интересно отметить, что согласно такому подходу государство временно применяет договор, уже вступивший в силу, по крайней мере для этого конкретного государства. Вместе с тем, как уже говорилось, обычно предполагается, что режим, закрепленный в статье 25 Венской конвенции, будет регулировать временное применение договора, который еще не вступил в силу.

40. Ниже приводится анализ некоторых процедур, вытекающих из практики государств.

A. Источник обязательств

1. Договорное положение

41. Примеры такого подхода содержатся в статье 7 Протокола о временном применении некоторых положений Договора об обычных вооруженных силах в Европе⁵³ и статье 10 Соглашения между Бельгией и Францией об отказе от двойного налогообложения 1947 года⁵⁴.

2. Отдельное соглашение по договору

42. Временное применение какой-либо части договора может регулироваться отдельным соглашением, отличным от самого договора. Примеры такого подхода содержатся в Соглашении об осуществлении Части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, Соглашении о временном применении проектов международных таможенных конвенций о частном туристическом движении, о перевозочных средствах, служащих для коммерческих целей, и о международных дорожных перевозках, а также Соглашении, заключенном правительствами, представленными на Международной конференции здравоохранения.

B. Формы волеизъявления

43. Как в случаях принятия соответствующего положения, так и в тех случаях, когда стороны заключают отдельные соглашения, принимаемые государствами обязательства о временном применении договора или его части вытекают из недвусмысленного волеизъявления государства, имплицитного или экспли-

⁵² *Руководство по международным договорам* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.V.2), раздел 3.4.

⁵³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2441, No. 44001.

⁵⁴ Franco-Belgian Convention for the avoidance of double taxation in regard to taxes on capital, 29 December 1947 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 46, No. 704), art. 10.

цитного, поскольку такое волеизъявление является источником возникновения соответствующих международных обязательств.

44. Вместе с тем, некоторые специалисты считают, что в зависимости от того, как формулируются положения о временном применении, согласие государств может вызывать сомнения⁵⁵. С одной стороны, могут применяться простые формулировки, т.е. не предусматривающие никакого специального порядка в отношении временного применения⁵⁶. С другой стороны, существуют положения, предусматривающие возможность временного применения в той мере, в какой оно не противоречит внутреннему законодательству государств⁵⁷. Хотя в настоящем докладе не рассматривается вопрос о внутреннем законодательстве, следует отметить, что для целей настоящего раздела такое условие не имеет значения, если согласие государств является неподдельным и если государство в установленном порядке заявило о своем намерении временно применять соответствующий договор. Следует отметить, что в принципе внутреннее законодательство не является препятствием для временного применения⁵⁸. Безусловно, нужно указать, что если те или иные аспекты не рассматриваются в конкретном режиме временного применения соответствующего договора, то они регулируются положениями Венской конвенции о праве международных договоров.

1. Эксплицитное волеизъявление

45. Хотя стороны могут заявить о своем намерении временно применять тот или иной договор⁵⁹, они также могут выступить и с негативным заявлением, т.е. прямо указать, что временное применение договора не допускается⁶⁰.

46. Статья 45 Договора к Энергетической хартии (1994 год)⁶¹ гласит:

«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».

⁵⁵ По этому вопросу см. Quast, nota 16 supra, pp. 198–199.

⁵⁶ Например, «Настоящее соглашение может применяться временно с 1 января 2006 года», см. Соглашение 2005 года между правительством Королевства Нидерланды и правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии о транспортировке природного газа по трубопроводу между Королевством Нидерланды и Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии (United Nations, *Treaty Series*, vol. 2398, No. 43316), art. 20, para. 2.

⁵⁷ Например, «До вступления в силу настоящей Конвенции в соответствии с положениями статьи 11 государства, подписавшие Конвенцию, договорились, с тем чтобы избежать любого промедления в выполнении настоящей конвенции, выполнять ее временно, начиная со дня подписания, в соответствии со своими конституционными принципами» (выделено нами). *Convention on the Elaboration of a European Pharmacopoeia*, 50, art. 17.

⁵⁸ Mathy, nota 19 supra, p. 646.

⁵⁹ Соглашение об осуществлении Части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года (1994 год), статья 7, пункт 1(с).

⁶⁰ Там же, статья 7, пункт 1(b).

⁶¹ www.encharter.org/fileadmin/User-upload/document/EN.pdf.

2. ИмPLICITНОЕ ВОЛЕИЗЪЯВЛЕНИЕ

47. Соглашение об осуществлении Части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года (1994 год) является примером имплицитного принятия. Пункт 1(а) статьи 7 этого соглашения гласит:

«Временное применение

1. Если настоящее соглашение не вступит в силу 16 ноября 1994 года, то до его вступления в силу оно применяется временно:

а) государствами, согласившимися на его принятие на Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций, за исключением тех из них, которые до 16 ноября 1994 года письменно уведомят депозитария о том, что они не будут применять Соглашение в таком порядке, или о том, что они согласятся на такое применение только после последующего подписания или письменного уведомления».

С. ФОРМЫ ПРЕКРАЩЕНИЯ

48. За исключением тех случаев, когда временное применение прекращается естественным путем с вступлением в силу соответствующего документа, прекращение также зависит от волеизъявления государств в соответствии со вторым пунктом статьи 25.

1. Одностороннее уведомление

49. В Руководстве по международным договорам, подготовленным Договорной секцией Управления по правовым вопросам Секретариата, отражено общее правило, кодифицированное во втором пункте статьи 25 Венской конвенции о праве международных договоров:

«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)⁶²».

50. В статье 45 Договора к Энергетической хартии также предусматривается возможность прекращения временного применения, если государство заявляет о своем намерении не становиться стороной договора:

«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».

⁶² *Руководство по международным договорам*, сноска 52 выше, раздел 3.4.

2. По договоренности сторон

51. В статье 7 Соглашения об осуществлении Части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года предусматривается:

«3. Временное применение прекращается с даты вступления настоящего Соглашения в силу. В любом случае временное применение прекращается 16 ноября 1998 года, если к этой дате не будет выполнено изложенное в пункте 1 статьи 6 требование о том, чтобы согласие на обязательность для себя настоящего Соглашения дали по крайней мере семь государств (из которых по крайней мере пять должны быть развитыми государствами) из числа упомянутых в пункте 1(а) резолюции II».

52. Интересно отметить, что, согласно процитированной статье, для прекращения временного применения соглашения не требуется принятия какого-либо акта или заявления со стороны государства, а требуется лишь наступление указанного срока.

IV. Выводы и план дальнейшей работы

53. Соображения и замечания, изложенные в настоящем первом докладе, позволяют сформулировать следующие тезисы:

а) применение концепции временного применения договоров не носит единообразного и согласованного характера, из чего можно сделать вывод о том, что государства не знают всех возможностей этой концепции;

б) рассмотренные примеры практики, безусловно, свидетельствуют о том, что при определенных обстоятельствах временное применение договоров может использоваться для достижения целей соответствующего договора или его частей;

в) многообразие ситуаций в сфере договорных отношений между государствами требует более подробного рассмотрения вопросов практики государств хотя бы в целях изучения наиболее характерных примеров того, как этот вопрос регулируется во внутреннем законодательстве;

г) как и в случае любого режима, регулируемого международным правом, необходимо рассмотреть вопрос о том, существуют ли процедурные требования, которые необходимо выполнить для того, чтобы прибегнуть ко временному применению договоров;

е) следует рассмотреть вопрос о том, какая взаимосвязь существует между статьей 25 и другими положениями Венской конвенции о праве международных договоров, а также взаимосвязь с другими нормами международного права;

ф) и наконец, если говорить о том, что временное применение договоров порождает те или иные правовые последствия, то необходимо определить правовые последствия нарушения принимаемых таким образом обязательств.

54. В следующем докладе мы предполагаем рассмотреть все перечисленные вопросы, чтобы с должным учетом полезности концепции временного применения договоров определить возможность разработки руководящих принципов или типовых положений, которыми государства могли бы пользоваться для более широкого применения этой концепции. Цель, которую ставит себе Специальный докладчик, безусловно, заключается в том, чтобы создать стимулы для более широкого применения этой концепции права международных договоров, избегая, по крайней мере на настоящий момент, более амбициозных задач. Как бы то ни было, мы будем стремиться избегать попыток чрезмерного регулирования этой концепции, подлинное достоинство которой связаны с тем, что она сохраняет гибкость, возможности для проявления которой договаривающимся сторонам обеспечивает статья 25 Венской конвенции о праве международных договоров.

55. Специальный докладчик будет признателен членам Комиссии за любые замечания и предложения.
