



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
25 November 2014
Russian
Original: English

Комиссия международного права

Шестьдесят седьмая сессия

Женева, 4 мая — 5 июня и 6 июля — 7 августа 2015 года

Временное применение договоров

Меморандум Секретариата

Резюме

В статье 25 Венской конвенции 1986 года о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями предусматривается временное применение договоров участвующими в переговорах государствами и участвующими в переговорах международными организациями. В рамках подготовительной работы по подготовке Конвенции Комиссия международного права разработала это положение на основе статьи 25 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года. В настоящем меморандуме прослеживается история переговоров по данному положению как в Комиссии, так и на Венской конференции 1986 года.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Хронология работы по Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года	4
A. Работа в период до 1970 года	4
B. Рассмотрение вопроса Комиссией международного права, 1970–1982 годы	5
C. Конференция Организации Объединенных Наций 1986 года по вопросу о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями	7
III. Разработка статьи 25	7
A. Рассмотрение вопроса Комиссией международного права	7
B. Рассмотрение в ходе Венской конференции 1986 года	16

I. Введение

1. На своей шестьдесят четвертой сессии в 2012 году Комиссия международного права включила в свою программу работы тему «Временное применение договоров»¹.
2. На своей шестьдесят шестой сессии, прошедшей в 2014 году, Комиссия «приняла решение просить Секретариат представить ей меморандум о результатах предыдущей работы, проведенной Комиссией по этому вопросу в travaux préparatoires, касавшихся разработки соответствующих положений Венской конвенции 1986 года о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями»².
3. В разделе II ниже настоящего меморандума кратко изложена хронология работы, касающейся истоков и последующей подготовки и переговорного процесса Венской конвенции о праве международных договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года³.
4. В разделе III приводится история разработки статьи 25 Конвенции в контексте работы, проделанной Комиссией при подготовке проекта статей по принятым в 1982 году положениям права договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, а также в контексте последующих переговоров и принятия Конвенции на дипломатической конференции полномочных представителей в 1986 году.
5. Статья 25 Венской конвенции 1986 года гласит:

Временное применение

1. Договор или часть договора применяются временно до вступления в силу, если:
 - a) это предусмотрено самим договором; или
 - b) участвующие в переговорах государства или участвующие в переговорах организации или, в зависимости от случая, участвующие в переговорах организации договорились об этом каким-либо иным образом.
2. Если в договоре не предусматривается иное или участвующие в переговорах государства и участвующие в переговорах организации или, в зависимости от случая, участвующие в переговорах организации не договорились об ином, временное применение договора или части договора в отношении государства или международной организации прекращается, если это государство или эта организация уведомит другие государства и организации, в отношении которых временно применяется договор, о своем намерении не стать участником договора.

¹ A/67/10, пункт 141.

² A/69/10, пункт 227. Данный меморандум является дополнением к более раннему исследованию (A/CN.4/658), также проведенному Секретариатом по поручению Комиссии в отношении результатов предыдущей работы, проведенной Комиссией по этому вопросу в контексте ее работы по праву международных договоров, и о подготовительных материалах, касающихся соответствующих положений Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года.

³ A/CONF.129/15. По состоянию на 21 ноября 2014 года пока не вступил в силу.

II. Хронология работы по Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года

A. Работа в период до 1970 года

6. В ходе рассмотрения проектов статей о праве международных договоров за период с 1950 по 1966 год Комиссия не раз обсуждала вопрос о том, должны ли проекты статей относиться не только к договорам между государствами, но и к договорам, заключаемым другими структурами, в частности международными организациями⁴. Однако впоследствии Комиссия приняла решение ограничить свое исследование договорами между государствами⁵.

7. На Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров, прошедшей в Вене в 1968 и 1969 годах, Соединенные Штаты Америки предложили внести поправку, которая расширила бы сферу применения будущей конвенции и включила бы договоры, заключаемые международными организациями⁶. Страна впоследствии отозвала свое предложение⁷ в ответ на обеспокоенность по поводу того, что это вызовет задержки в работе Конференции.

8. Вместо этого Конференция приняла резолюцию, в которой, в частности, *[рекомендовала]* Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций, чтобы она поручила Комиссии международного права изучение, в консультации с основными международными организациями, проблемы договоров, заключенных между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями⁸.

⁴ См. первый доклад Специального докладчика о праве международных договоров (*Ежегодник Комиссии международного права*, 1972 год, том II (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.73.V.5), стр. 209, документ A/CN.4/258) и исторический обзор, подготовленный Секретариатом (A/CN.4/L.161 и Add.1 и 2).

⁵ Проект статьи I проекта статей о праве международных договоров, принятый Комиссией в 1966 году, гласит: «Настоящие статьи относятся к договорам, заключенным между государствами», *Ежегодник Комиссии международного права, 1966 год*, том II (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.67.V.2), документ A/6309/Rev.1, часть II, глава II.

⁶ Документ A/CONF.39/C.1/L.15. («... или другими субъектами международного права»), см. *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, First session, Vienna 26 March — 24 May 1969: Summary Records of the Plenary Meetings and of the Meetings of the Committee of the Whole* (United Nations publication, Sales No. E.68.V.7), Committee of the Whole, 2st meeting, paras. 3–5.

⁷ *Ibid.*, 3rd meeting, para. 64.

⁸ *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, First and Second Sessions, Vienna, 26 March — 24 May 1968 and 9 April — 22 May 1969: Documents of the Conference* (United Nations publication, Sales No. E.70.V.5), resolution relating to article I of the Vienna Convention on the Law of Treaties, p. 285.

В. Рассмотрение вопроса Комиссией международного права, 1970–1982 годы

9. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 2501 (XXIV) от 12 ноября 1969 года, действуя в соответствии с резолюцией Конференции,

[рекомендовала] Комиссии международного права по консультации с теми основными международными организациями, с которыми, по ее мнению, необходимо проконсультироваться в соответствии с ее практикой, изучать в качестве важного вопроса вопрос о договорах, заключаемых между государствами и международными организациями или между двумя или более международными организациями.

10. На следующий (1970) год Комиссия международного права постановила включить этот вопрос в свою программу работы и учредила подкомитет для проведения предварительного исследования. Поль Рейтер (Франция) был назначен Специальным докладчиком по этой теме на двадцать третьей сессии в 1971 году. На основе 11 докладов, представленных Специальным докладчиком в период с 1972 по 1982 год, Комиссия подготовила 80 проектов статей, а также приложение о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, которое было принято в 1982 году вместе с комментариями.

11. В момент принятия Комиссия высказала замечания о связи между проектом статей и Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 года и представила некоторые разъяснения в отношении методологического подхода, использованного в ходе подготовки проектов статей. В частности, Комиссия отметила, что

35. Настоящая работа по кодификации в сравнении с работой по кодификации других вопросов имеет ряд особенностей вследствие исключительно тесной связи настоящего проекта статей с Венской конвенцией.

36. В историческом плане можно утверждать, что положения, составляющие рассматриваемый в настоящее время проект статей, содержались бы в Венской конвенции, если бы Конференция не приняла решения ограничиться правом договоров между государствами. Поэтому новый этап кодификации права международных договоров, который представляет собой разработка проекта статей о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, не может быть отделен от основополагающего документа в этой области, а именно от Венской конвенции.

37. Данная Конвенция определила общие рамки настоящего проекта статей. Это прежде всего означает, что в проекте статей рассматриваются те же вопросы, которые составили существо Венской конвенции. Оптимальным методом работы для Комиссии явилось последовательное изучение текста каждой статьи указанной Конвенции и рассмотрение вопроса о том, какие редакционные поправки или поправки по существу необходимы для разработки сходной статьи, касающейся той же проблемы в случае договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями.

...

40. По существу договоры основываются на равноправии договаривающихся сторон, и эта предпосылка ведет, естественно, к отождествлению в тех случаях, когда это возможно, договорного режима международных организаций с договорным режимом государств. Комиссия в целом следовала этому принципу, приняв общее решение как можно ближе придерживаться статей Венской конвенции, касающихся договоров между государствами, и при рассмотрении вопроса о договорах между государствами и международными организациями и договорах между международными организациями. Рост числа договоров, в которых участвуют международные организации, свидетельствует о важном значении договоров как для международных организаций, так и для государств.

41. Однако быстро обнаруживается, что, даже будучи ограничено областью права договоров, сравнение организаций с государствами является далеко не точным. Если все государства равны с точки зрения международного права, то международные организации представляют собой результат акта воли государств, акта, который формирует их юридический облик, наделяя каждую из них ярко выраженными индивидуальными качествами, ограничивающими ее сходство с любой другой международной организацией. Международная организация как составное образование по-прежнему тесно связана с государствами, которые являются ее членами; конечно, анализ поможет выявить ее самостоятельную субъективность и показать, что она «отделена» от государств, однако она все же остается тесно связанной с входящими в нее государствами. Поскольку международная организация обладает более ограниченной, чем у государств, а зачастую (особенно в вопросах внешних отношений) и недостаточно четко определенной компетенцией, участие международной организации в договоре подчас требует приспособления некоторых норм, установленных для договоров между государствами.

42. Многие значительные проблемы, встречающиеся при рассмотрении данного вопроса, проистекают из противоречий, которые могут возникнуть между принципом консенсуса, основанным на равноправии договаривающихся сторон, и различиями, существующими между государствами и международными организациями. Имея зачастую целью выработать дополнительные правила, дающие решение в случае отсутствия согласия между сторонами, проект статей, так же как и сама Венская конвенция, должен выработать общие правила для ситуаций, значительно отличающихся от ситуаций, которые интересуют исключительно государства. На деле международные организации отличаются не только от государств, но и разнятся между собой. Они различаются с точки зрения правового статуса, функций, полномочий и структуры, и эти различия проявляются прежде всего в их компетенции заключать договоры...»⁹.

12. Комиссия далее пояснила, что она придерживалась методологии, направленной на то, чтобы проект статей был

⁹ *Ежегодник Комиссии международного права, 1982 год*, том II (Часть вторая) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.83.V.3 (Part II)), документ A/37/10, пункты 35–37 и 40–42.

«независимым по отношению к Венской конвенции в том смысле, что весь его текст представляет собой единое целое, которое может принять форму, позволяющую ему иметь правовые последствия, независимо от правовых последствий Венской конвенции. Если в соответствии с рекомендацией проект статей станет конвенцией, то последняя будет обязательной для иных участников, чем участники Венской конвенции, и повлечет за собой правовые последствия независимо от будущего Венской конвенции»¹⁰.

С. Конференция Организации Объединенных Наций 1986 года по вопросу о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями

13. В соответствии с рекомендацией Комиссии о созыве конференции для заключения конвенции¹¹ Генеральная Ассамблея впоследствии постановила¹² созвать в Вене с 18 февраля по 21 марта 1986 года Конференцию Организации Объединенных Наций по праву договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями¹³. В резолюции 39/86 Ассамблея «[передала] Конференции, в качестве основного предложения для рассмотрения ею, проект статей о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, принятый Комиссией международного права на ее тридцать четвертой сессии». Девяносто семь государств приняли участие в конференции, завершившейся принятием Конвенции¹⁴.

III. Разработка статьи 25

A. Рассмотрение вопроса Комиссией международного права

1. Первое чтение проекта статей

14. Комиссия провела первое чтение проекта статей в период с 1970 года по 1980 год на основе первых девяти докладов Специального докладчика. Вопрос

¹⁰ Там же, пункт 46.

¹¹ Там же, пункт 57.

¹² Резолюции Генеральной Ассамблеи 37/112 от 16 декабря 1982 года, 38/139 от 19 декабря 1983 года, 39/86 от 13 декабря 1984 года и 40/76 от 11 декабря 1985 года.

¹³ Ассамблея имела в своем распоряжении несколько докладов Генерального секретаря, содержащих письменные комментарии и замечания государств-членов и межправительственных организаций. См. A/38/145 и Corr.1 и Add.1 и A/39/491; см. также заявление Административного комитета по координации (A/C.6/38/4, приложение).

¹⁴ В соответствии с просьбой представителя Болгарии Конвенция в целом была принята на 7-м пленарном заседании, состоявшемся 20 марта 1986 года, 67 голосами против 1 при 23 воздержавшихся (*Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations, Vienna, 18 February — 21 March 1986, vol. I, Summary records of the Plenary Meetings and of the Meetings of the Committee of the Whole* (United Nations publication, Sales No. E.94.V.5), 7th plenary meeting, para. 52.

о временном применении договоров впервые¹⁵ был рассмотрен в его четвертом докладе¹⁶, который был представлен на двадцать седьмой сессии в 1975 году и включал следующий предлагаемый текст статьи 25:

Статья 25. Временное применение

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

а) это предусмотрено самим договором; или

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

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

15. В этом докладе Специальный докладчик отметил, что в этот текст «... по сравнению со статьей 25 Конвенции 1969 года [...] включены лишь редакционные изменения, вызванные необходимостью принять во внимание международные организации»¹⁷.

16. Комиссия рассмотрела предложение по проекту статьи 25 на своей двадцать девятой сессии в 1977 году. Внося на рассмотрение проект статьи, а также предложение по проекту статьи 24 (о вступлении в силу), Специальный докладчик отметил, в частности, что

«поскольку текст статьи 24 Венской конвенции исключительно гибок, он может быть приспособлен к любой ситуации, которая может возникнуть в результате соглашений, заключаемых международными организациями; именно поэтому он не проводит различия между договорами, заключаемыми между организациями, и договорами, заключаемыми между государствами и международными организациями. *Он также не проводит это различие в статье 25*»¹⁸. (выделение добавлено).

17. В ходе последовавшего обсуждения, главная озабоченность выступивших членов Комиссии заключалась в том, что предлагаемый проект статьи предусматривал равное отношение к государствам и международным организациям. Лорел Б. Фрэнсис отметил, что

¹⁵ Более ранняя ссылка на временное применение договоров содержится в комментариях Жозе Сетти Камары от 14 января 1971 года в ответ на вопросник, адресованный членам Комиссии; в этом комментарии автор, в частности, заявил, что статьи 24 и 25 Венской конвенции 1969 года «следует также изучить, для того чтобы применить их к новым статьям в соответствующих положениях». *Ежегодник Комиссии международного права, 1971 год*, том II (Часть вторая), документ A/CN.4/250, приложение II, стр. 235.

¹⁶ *Ежегодник Комиссии международного права, 1975 год*, том II (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.76.V.4), документ A/CN.4/285.

¹⁷ Там же.

¹⁸ *Ежегодник Комиссии международного права, 1977 год*, том I (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.78.V.1), документ A/CN.4/SR.1435, пункт 4.

«положения пункта 1(а) статьи 25 наделяют международные организации голосом в определении того, может ли договор, в переговорах по которому они участвуют с государствами, применяться временно. Однако пункт 1(б) статьи 25, по-видимому, подразумевает, что, если в переговорах по договору участвовали международные организации и государства, только последние могут определять, должен ли он применяться временно. Такие трудности могут возникнуть и с пунктом 2 статьи 25, поскольку международная организация не может уведомить то, что в данном положении упоминается как «другие» государства, поскольку она сама не является государством. Если имелось намерение наделить международные организации теми же правами в отношении вступления в силу и временного применения договоров, что и государства, с которыми они проводили переговоры по этим договорам, пункт 1(б) и пункт 2 статьи 25 должны быть изменены»¹⁹.

18. Специальный докладчик г-н Рейтер подтвердил, что «его намерением было поместить государства и международные организации на равное основание, поскольку это не может вызывать каких-либо затруднений»²⁰.

19. В свою очередь Николай А. Ушаков заявил,

«что одна и та же формула не может применяться к государствам и к международным организациям и что должно быть одно положение для договоров, заключаемых между международными организациями, и другое — для договоров, заключаемых между государствами и международными организациями. Это не вопрос соглашений между «участниками»,.. а вопрос соглашений между «участвующими в переговорах» государствами и международными организациями. Статья 3(с) Венской конвенции резервирует применение этой Конвенции к отношениям государств между собой по международным соглашениям, участниками которых являются также другие субъекты международного права, и он не видит, как рассматриваемые статьи позволят применить это положение к договорам, сторонами которых является большое число государств и одна международная организация. В соответствии со статьей 25, например, участвующая в переговорах международная организация должна будет согласиться на временное применение договора. Если будущая конвенция о морском праве предусмотрит участие Организации Объединенных Наций и не будет содержать каких-либо положений о вступлении в силу или временном применении, согласие Организации Объединенных Наций будет необходимо для вступления в силу или временного применения этого документа»²¹.

20. В ответ Специальный докладчик отметил, что

«[г-н] Ушаков подвергает сомнению понятие участников договора. Он (Специальный докладчик) считает, что согласие одного государства важно, если, например, договор связан с помощью, которая должна быть предоставлена этому государству рядом международных организаций. Аналогичным образом трудно предположить, что договор, заключаемый

¹⁹ Там же, пункт 6.

²⁰ Там же, пункт 7.

²¹ Там же, пункты 8 и 18.

между большим числом государств и одной международной организацией, который возлагает на эту организацию наблюдение за использованием ядерных материалов, может вступить в силу или применяться временно без согласия этой организации. Если Комиссия постановит наделить международную организацию особым статусом, будет необходимо изменить не только ... статьи, с тем чтобы к международным организациям применялись ограничительные нормы. Если Комиссия изберет такой подход, он присоединится к ее желаниям, хотя он придерживается иной точки зрения. В данных обстоятельствах он считает, что статьи 24 и 25 могут быть переданы Редакционному комитету для рассмотрения...»²².

21. Редакционный комитет впоследствии подготовил следующий проект статьи 25 и проект статьи 25 bis:

Статья 25. Временное применение договоров между международными организациями

1. Договор или часть договора между международными организациями применяется временно до вступления в силу, если:

а) это предусмотрено самим договором; или

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

2. Если в договоре не предусматривается иное или участвовавшие в переговорах международные организации не договорились об ином, временное применение договора или части договора между международными организациями в отношении международной организации прекращается, если эта организация уведомит другие международные организации, между которыми временно применялся договор, о своем намерении не стать участником договора.

Статья 25 bis. Временное применение договоров между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями

1. Договор или часть договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями применяется временно до вступления в силу, если:

²² Там же, пункт 17. См. также замечания Милана Шаховича («... может быть целесообразным принять предложение г-на Ушакова и подразделить рассматриваемые статьи, с тем чтобы они были более просты для понимания»), там же, пункт 14, и Стефана Феросты («согласно статье 1 проект статей относится не к договорам вообще, а к двум определенным категориям договоров: договорам между одним или несколькими государствами или одной или несколькими международными организациями и договорами между международными организациями. Следовательно, Комиссия должна при выработке проекта статей учитывать эти две категории договоров»), там же, пункт 27. Иное мнение было выражено Хуаном Хосе Калье-и-Калье («хотя он согласен с г-ном Ушаковым, что важно в определенных статьях проводить различие между государствами и международными организациями, он не думает, что это необходимо в статьях 24 и 25», там же, пункт 13) и Стивеном М. Швобелем («замечание относительно различия между международными организациями и государствами, несомненно, является правомерным, и его поддерживают все члены Комиссии, однако на нем не следует настаивать... Оратор не убежден в том, что попытка объединения договоров в категорию в соответствии с доминирующим видом участия является полезным делом»), там же, пункты 29–30.

а) это предусмотрено самим договором; или

б) участвовавшие в переговорах государство или государства и международная организация или международные организации договорились об этом каким-либо иным образом.

2. Если в договоре между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями не предусматривается иное или участвовавшие в переговорах государство или государства, международная организация или международные организации не договорились об ином:

а) временное применение этого договора или части этого договора в отношении государства прекращается, если это государство уведомит другие государства, международную организацию или международные организации, между которыми временно применяется договор, о своем намерении не стать участником договора;

б) временное применение этого договора или части этого договора в отношении международной организации прекращается, если эта организация уведомляет другие международные организации, государство или государства, между которыми временно применяется договор, о своем намерении не стать участником договора.

22. Представляя доклад Редакционного комитета, Председатель отметил, что «Редакционный комитет придерживался основных различий между двумя различными типами договоров, а именно, договорами между международными организациями и договорами между государствами и международными организациями» и что «ввиду основных различий между двумя типами договоров... Редакционный комитет подготовил отдельные, но параллельные статьи, когда это казалось необходимым для целей ясности и точности, а именно в отношении процедуры, касающейся... временного применения договоров (статьи 25 и 25 bis)»²³. Проекты обеих статей были приняты на той же сессии в первом чтении, без комментариев и возражений, в форме, предложенной Редакционным комитетом²⁴.

23. В комментарии к проекту статьи 25, также принятой в том же году (1977), было просто указано: «чтобы сделать текст более ясным, положения, которые соответствуют статье 25 Венской конвенции, излагаются в двух отдельных статьях — 25 и 25 bis, — тексты которых отличаются от Венской конвенции только редакционными изменениями, необходимыми для того, чтобы учесть обе категории соглашений, затрагиваемых настоящими статьями»²⁵.

24. Доклад Комиссии включал в себя дальнейшее разъяснение, что

«[следуя] своей практике, выработанной с самого начала, Комиссия старалась следовать, по мере возможности, положениям Венской конвенции, но на этом пути ей встретились как редакционные проблемы, так и про-

²³ Там же, документ A/CN.4/SR.1451, пункты 14 и 15.

²⁴ Там же, пункт 45.

²⁵ *Ежегодник Комиссии международного права, 1977 год*, том II (Часть вторая) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.78.V.2 (Part II)), документ A/32/10, пункт 76 (стр. 137). В комментарии к статье 25 bis говорится, что «замечания, сделанные в отношении статьи 25, относятся также и к статье 25 bis» (стр. 138).

блемы по существу... Сущность этих фундаментальных проблем... заключается в противоречии, которое может возникнуть между консенсусом на основе равноправия договаривающихся сторон и различиями, которые существуют между государствами и международными организациями. Имея зачастую целью выработать дополнительные правила, дающие решение в случае отсутствия согласия между сторонами, проект статей, так же как и сама Венская конвенция, должен выработать общие правила для ситуаций, значительно отличающихся от ситуаций, которые интересуют исключительно государства. На деле международные организации отличаются не только от государств, но и разнятся между собой. Юридическое лицо каждой организации, ее функции, полномочия и ее структура различны; это особенно относится к ее компетенции в области заключения договоров... С другой стороны, хотя число и разнообразие международных соглашений, участниками которых являются одна или несколько международных организаций, продолжает расти, международная практика остается по некоторым основным вопросам... весьма ограниченной... Статьи Венской конвенции, касающиеся... временного применения договоров... были использованы применительно к договорам, которые являются объектом настоящего проекта, не вызвав при этом проблем по существу...»²⁶.

2. Комментарии, сделанные в связи с проведением первого чтения

25. Соответствующие комментарии правительств были сделаны в Шестом комитете лишь на тридцать второй сессии Генеральной Ассамблеи в 1977 году. Перу согласилась со статьями в том виде, как они были сформулированы Специальным докладчиком, в отношении, в частности, временного применения договоров²⁷. Германская Демократическая Республика выступила с предложением о том, что «следовало бы установить норму, в соответствии с которой отсутствие соглашения о международном обязательстве стать участником международного договора расценивается как препятствие для вступления в силу этого договора или его временного применения лишь в том случае, если участие этой организации является обязательным для целей и задач этого договора»²⁸. Чехословакия высказала мнение, что

«принятый [Комиссией] метод, заключающийся в следовании положениям Венской конвенции, с учетом особого положения международных организаций, является единственно возможным в данном случае [...] целесообразно было бы следовать Венской конвенции в том, что касается вступления в силу и временного применения проекта статей. Использование этого метода позволило бы обеспечить определенную унификацию и некоторую стабилизацию норм права, что является одним из основных условий успеха работы по кодификации»²⁹.

26. В письменных комментариях к проектам статей, принятым в первом чтении, Федеративная Республика Германия, приветствуя тот факт, что Комиссия

²⁶ Там же, пункты 65, 66 и 75.

²⁷ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать вторая сессия, Шестой комитет (Правовые вопросы)*, документ A/C.6/32/SR.35, пункт 21.

²⁸ Там же, пункт 32.

²⁹ Там же, документ A/C.6/32/SR.38, пункт 9.

довольно точно придерживалась формулировок Венской конвенции, тем не менее выразила мнение, что

«проект новой параллельной конвенции, подготовленный Комиссией, имеет некоторые недостатки там, где необходимые изменения привели к слишком тяжелым конструкциям и где ощущается стремление добиться безупречных формулировок. В результате этого нанесен ущерб доходчивости и ясности многих статей (см. статьи 1, 3, 10–25 bis,...). Комиссия должна рассмотреть вопрос о том, нельзя ли избежать разграничения норм и терминов, касающихся особенностей международных организаций»³⁰.

Соответственно, страна предложила объединить проекты статей 25 и 25 bis, поскольку, по ее мнению, не было оснований разделять вопрос на две статьи³¹.

3. Второе чтение проекта статей

27. Второе чтение проекта статей было начато в 1981 году и завершилось годом позже, при этом за основу были приняты десятый и одиннадцатый доклады Специального докладчика. Одна из основных задач второго чтения состояла в упрощении текста. Комиссия пояснила этот процесс следующим образом:

51. По мере продвижения работы Комиссии высказывались мнения о том, что формулировки проекта статей, принятого в первом чтении, являются тяжелыми и слишком сложными. Почти все такие критические замечания в адрес этого проекта статей были вызваны двойственной принципиальной позицией, обуславливающей характер некоторых статей:

с одной стороны, между государствами и международными организациями существуют достаточно ощутимые различия, не позволяющие в некоторых случаях применять в их отношении одну и ту же норму,

с другой стороны, необходимо различать и регулировать разными положениями договоры между государствами и международными организациями и договоры между международными организациями.

Нет сомнений в том, что эти два принципа стали причиной редакционных трудностей, которые столь очевидно проявились в проекте статей, принятом в первом чтении.

52. В ходе всего второго чтения проекта статей ... Комиссия рассматривала вопрос о том, можно ли в конкретных случаях свести воедино некоторые статьи, касающиеся одного и того же вопроса, а также текст, содержащийся в отдельных статьях, ... иногда Комиссия также объединяла две статьи в одну, более упрощенную (статьи ... 25 и 25 бис)³².

³⁰ *Ежегодник Комиссии международного права, 1981 год*, том II (Часть вторая) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.82.V.4 (Part II)), стр. 217.

³¹ Там же, стр. 218.

³² Там же, *1982 год*, том II (Часть вторая) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.83.V.3 (Part II)), документ A/37/10, пункты 51 и 52.

28. Объединение проектов статей 25 и 25 бис было рекомендовано Специальным докладчиком в его десятом докладе, в 1981 году, в предложении о новом проекте статьи 25³³, сформулированном следующим образом:

Временное применение

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

а) это предусматривается самим договором; или

б) участники переговоров договорились об этом каким-либо иным образом.

2. Если в договоре не предусматривается иное или участники переговоров не договорились об ином, временное применение договора или части договора в отношении государства или международной организации прекращается, если это государство или эта организация уведомит другие государства и международные организации, между которыми временно применяется договор, о своем намерении не стать участником договора.

При этом он пояснил, что «[п]о существу статей ... 25 и 25 бис. Их редакция, а также их названия могут быть упрощены, а статьи ... 25 и 25 бис... могут быть сведены в одну»³⁴.

29. В ходе пленарных прений по десятому докладу, прошедших на указанной сессии (1981 год), до передачи этого проекта статьи в Редакционный комитет, никаких существенных замечаний по поводу этого предложения сделано не было³⁵.

30. Впоследствии Председатель Редакционного комитета, представляя переформулированный вариант проекта статьи 25, пояснил, что текст статьи «был разработан в соответствии с ранее изложенным принципом приравнивания режима международных организаций к режиму государств. С учетом этого, статья 25 заменяет статьи 25 и 25 бис», и отметил, что новая формулировка «более точно соответствует [статье 25] Венской конвенции, при этом в [нее] внесены необходимые поправки редакционного характера»³⁶.

31. Затем Комиссия приступила к утверждению во втором чтении следующей формулировки проекта статьи 25, предложенной Редакционным комитетом, без каких-либо замечаний³⁷:

Временное применение

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

а) это предусмотрено самим договором; или

³³ Там же, 1981 год, том II (Часть первая) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.82.V.4 (Part I)), документ A/CN.4/341 и Add.1, пункт 85.

³⁴ Там же.

³⁵ Там же, том I (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.82.V.3, 1652-е заседание, пункты 30 и 31.

³⁶ Там же, 1692-е заседание, пункт 44.

³⁷ Там же, пункт 43.

b) участвующие в переговорах организации или, в зависимости от случая, участвующие в переговорах государства и организации договорились об этом каким-либо иным образом.

2. Если в договоре не предусматривается иного или участвующие в переговорах организации или, в зависимости от случая, участвующие в переговорах государства и организации не договорились об ином, временное применение договора или части договора в отношении государства или организации прекращается, если это государство или эта организация уведомит другие государства и организации или, в зависимости от случая, другие организации и государства, между которыми временно применяется договор, о своем намерении не стать участником договора.

32. В совместном комментарии к статьям 24 и 25, также принятым на тридцать третьей сессии в 1981 году, было разъяснено, что

«в ходе второго чтения эти статьи не подвергались каким-либо существенным изменениям. Их редакция была значительно упрощена в результате сведения в единую статью, с одной стороны, статей 24 и 24 бис, а с другой — статей 25 и 25 бис, утвержденных в первом чтении. В новой редакции статьи 24 и 25 отличаются от соответствующих статей Венской конвенции лишь формулировками, которые позволяют учитывать различие между следующими договорами: договорами между международными организациями и договорами между государствами и международными организациями (пункты 1 и 3 статьи 24; подпункт (b) пункта 1 и пункт 2 статьи 25)»³⁸.

33. Проект статьи 25 был включен в число проектов статей, препровожденных Генеральной Ассамблеей на следующий год, о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями³⁹.

4. Комментарии к проекту статей, принятому во втором чтении

34. Из письменных комментариев, представленных Комиссии в ходе второго чтения, единственный комментарий, касавшийся проекта статьи 25, поступил от Совета Европы, который указал, что «временное применение предусмотрено в ряде документов, разработанных в рамках [Совета Европы], но являющихся исключительно договорами между государствами»⁴⁰.

35. Единственный комментарий⁴¹ по проекту статьи в ходе прений в Шестом комитете на тридцать шестой сессии Генеральной Ассамблеи в 1981 году поступил от Заира, отметившего следующее:

«что касается временного применения договоров, о котором говорится в статье 25, эта идея уже была отклонена на конференции на уровне мини-

³⁸ Там же, том II (Часть вторая), (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.82.V.4 (Part II)), пункт 129.

³⁹ Там же, 1982 год, том II (Часть вторая), (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.83.V.3 (Part II)), пункт 63.

⁴⁰ Там же, приложение II, пункт 38.

⁴¹ Ни один из комментариев правительств и международных организаций, представленных в письменной форме после завершения второго чтения в 1982 году (см. сноску 13 выше), не касался статьи 25.

стров, состоявшейся в Банжуле в 1981 году с целью разработки Африканской хартии прав человека и народов. Некоторые делегации выступили против того, чтобы комиссия по арбитражу и посредничеству, предусмотренная в проекте Хартии, была создана до того, как Хартия вступит в силу»⁴².

В. Рассмотрение в ходе Венской конференции 1986 года

36. В ходе подготовки к конференции 1986 года Генеральная Ассамблея на своей тридцать девятой сессии в 1984 году призвала потенциальных участников провести неофициальные консультации по различным вопросам, в том числе по правилам процедуры и «по основным вопросам существа», чтобы способствовать успешному завершению своей работы посредством содействия достижению общей договоренности⁴³. В ходе дальнейших переговоров была достигнута договоренность по целому ряду правил процедуры, которые впоследствии были препровождены на рассмотрение Конференции⁴⁴ и которые были «специально подготовлен[ы] для этой Конференции ввиду ее специфического характера и основного вопроса, который будет рассматриваться на [Конференции]»⁴⁵. В частности, было проведено различие в правилах процедуры между статьями в подготовленном Комиссией тексте, перечень которых содержится в приложении II к резолюции 40/76 и «по которым представляется необходимым провести рассмотрение по существу», и всеми другими статьями. В соответствии с правилом 28 правил процедуры Конференция, в частности, препроводила Комитету полного состава только те проекты статей, которые требовали обсуждения по существу вопроса. Все другие статьи были переданы непосредственно Редакционному комитету. Кроме того, в целях ускорения своей работы, Конференция постановила, что Редакционный комитет будет отчитываться о работе непосредственно на пленарном заседании Конференции⁴⁶.

37. Статья 25 была одной из статей, непосредственно направленных в Редакционный комитет, т.е. рассмотрение вопросов существа на пленарных заседаниях Конференции не требовалось.

38. Председатель Редакционного комитета впоследствии представил пересмотренную формулировку этой статьи, которая стала статьей 25 Конвенции⁴⁷, на пятом пленарном заседании, прошедшем 18 марта 1986 года. В своем докладе пленарному заседанию, он пояснил, что

«текст пункта 1 статьи 25 остался неизменным. Однако в пункт 2 были внесены корректировки ... Усложнения, внесенные в основное предложение из-за необходимости охватить всех «других» партнеров по договору,

⁴² *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет (Правовые вопросы)*, документ A/C.6/36/SR.47, пункт 41.

⁴³ Резолюция 39/86 Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 1984 года, пункт 8

⁴⁴ Резолюция 40/76 Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1985 года.

⁴⁵ Там же, пункт 4.

⁴⁶ *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations, Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole* (United Nations publication, Sales No. E.94.V.5), 4th plenary meeting, para. 4.

⁴⁷ См. пункт 5, выше.

привело к излишней громоздкости текста, который, на самом деле, так и не охватил все возможные ситуации. В тексте говорится об уведомлении партнеров по договору, поэтому простой и очевидный смысл состоит в том, что речь идет об уведомлении именно «других» партнеров по договору. Таким образом, первоначальная фраза в пункте 2 «другие государства и организации или, в зависимости от обстоятельств, другие организации и государства, между которыми» была изменена на простую формулировку: «государства и организации, в отношении которых»⁴⁸.

39. Единственный комментарий по существу вопроса был сделан на пленарном заседании Бразилией, которая отметила, что

«в официальном порядке и для целей толкования ... статья ... 25 ... Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года и настоящий проект статей, утвержденный Редакционным комитетом, ... должны рассматриваться, по мнению [Бразилии] применительно к государствам с учетом общего принципа, предполагающего утверждение договоров заседающим органом, и связанной с этим практики, однако делегация [страны] также признала дополнительный характер положений как Конвенции 1969 года, так и настоящего проекта статей, утвержденного Редакционным комитетом»⁴⁹.

40. Статья 25 была принята на том же заседании без голосования⁵⁰.

⁴⁸ *Official Records* (см. сноску 46 выше), 5th plenary meeting, para. 65.

⁴⁹ *Ibid.*, para. 67

⁵⁰ *Ibid.*