



国际法委员会

第六十八届会议

2016年5月2日至6月10日和
7月4日至8月12日，日内瓦

关于条约的暂时适用的第四次报告

特别报告员胡安·曼努埃尔·戈麦斯-罗夫莱多编写*

目录

章次	页次
导言	3
一. 继续分析会员国表达的意见	4
二. 暂时适用与 1969 年《维也纳公约》其他规定的关系	5
A. 第二编，第二节：保留	6
B. 第五编，第二节：条约的失效	8
C. 第五编，第六十条：条约因违约而终止或停止施行	13
D. 第六编，第七十三条：国家继承、国家责任及发生敌对行为问题	17
三. 国际组织在条约暂时适用方面的实践	20
A. 联合国	20

* 特别报告员谨对 Pablo Arrocha 提供帮助深表感谢。他对收集的信息进行了研究和整理，还辅以严格的法律分析，大大促进了本报告的编写。特别报告员还感谢联合国法律事务厅条约科科长 Santiago Villalpando 及其整个团队。他们关心本报告的编写工作，并提出了宝贵的指导和意见。



1. 登记职能.....	21
2. 保存人的职能.....	24
3. 关于条约的联合国出版物.....	27
B. 美洲国家组织(美洲组织).....	30
C. 欧洲联盟.....	31
D. 欧洲委员会.....	32
E. 北大西洋公约组织(北约).....	32
F. 西非国家经济共同体(西非经共体).....	33
四. 关于条约暂时适用的准则草案.....	34
五. 结论.....	35

导言

1. 特别报告员 2015 年 6 月将关于条约的暂时适用的第三次报告¹ 提交给国际法委员会审议, 其中对暂时适用规定与《维也纳条约法公约》² (下称 1969 年《维也纳公约》) 其他规定的关系进行了研究。这些其他规定包括: 第 11 条(表示同意受条约约束的方式)、第 18 条(不违背条约目标和宗旨的义务)、第 24 条(生效)、第 26 条(条约必须遵守)、第 27 条(国内法与条约的遵守)。³

2. 上述报告还分析了涉及国际组织的暂时适用问题, 重点包括建立国际组织或国际制度的条约的暂时适用, 也包括国际组织内部或在国际组织主持下召开的外交会议上谈判达成的条约的暂时适用, 还包括国际组织为其缔约方的条约的暂时适用。在这方面, 报告大大得益于秘书处的一份备忘录,⁴ 其中论述了《关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法的维也纳公约》⁵ (以下简称 1986 年《维也纳公约》) 第 25 条的立法发展情况。

3. 特别报告员的第三次报告还提出 6 条准则草案, 建议提交给国际法委员会的起草委员会。全体会议决定将这些准则草案提交起草委员会。该委员会暂时通过了准则草案 1 至 3。⁶ 预计国际法委员会将在 2016 年第六十八届会议上要求起草委员会接续进行 2015 年暂停的工作。

4. 与此同时, 大会第六委员会的辩论继续为关于暂时适用的实践和法律效力的研究作出贡献。大会第七十届会议期间, 32 个代表团, 包括欧洲联盟和通常与欧盟在第六委员会的发言相联的各国, 就条约的暂时适用专题发言, 发言代表团的数量与第六十九届会议相比有显著增加。⁷

5. 总体而言, 与会代表团一致认为条约的暂时适用产生法律效力。然而, 他们强调必须限定此类法律效果的范围, 而且在必要时要将此种效力与条约的生效加以区分。各代表团还似乎同意, 如果因暂时适用条约而违反某项义务, 将导致相关国家担负国际责任。

¹ 《2015 年...年鉴》, 第二卷(第一部分), [A/CN.4/687 号文件](#)。

² 《维也纳条约法公约》(1969 年 5 月 23 日, 维也纳)。联合国, 《条约汇编》, 第 1155 卷, 第 18232 号, 第 443 页。

³ 《2015 年...年鉴》, 第二卷(第一部分), [A/CN.4/687 号文件](#), 第 31 段。

⁴ 同上, [A/CN.4/676 号文件](#)。

⁵ 《关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法的维也纳公约》(1986 年 3 月 21 日, 维也纳)。[E/CONF.129/15](#)。

⁶ 《2015 年...年鉴》, 第二卷(第二部分), 第 250-251 段。

⁷ 大会第六委员会在大会第七十届会议期间的专题讨论情况摘要([A/CN.4/689](#)), 第 17-19 页, 以及各代表团在第六委员会辩论期间的发言。

6. 有代表团指出，条约的暂时适用并不变更或改变其内容。一些代表团指出，分析 1969 年《维也纳公约》其他规定的暂时适用问题是有价值的。因此，有代表团建议特别报告员主要侧重于保留制度的相关问题，并侧重于条约的停止施行、失效和终止制度的相关问题。

7. 关于这一专题审议应有何种预期成果，与会代表团普遍支持其拟定准则，也许同时制订示范条款。这方面应遵守下列规定，即：第一，准则应附有评注，说明其内容和范围；第二，任何不断演变的示范条款均应具有足够的灵活性，不预先限定缔约方的意愿，也不预先限定在暂时适用条约的实践中看到的多种可能性。

8. 特别报告员还感谢就第三次报告所提交准则草案提出具体评论意见的所有代表团。这些意见、提议、建议已得到适当考虑，将用于指导国际法委员会起草委员会的讨论。

一. 继续分析会员国表达的意见

9. 截至第三次报告完成之日，委员会收到了下列 19 个国家的国家实践评论意见：德国、奥地利、博茨瓦纳、科特迪瓦、古巴、西班牙、美国、俄罗斯联邦、芬兰(代表北欧国家(丹麦、芬兰、冰岛、挪威和瑞典))、墨西哥、密克罗尼西亚联邦、挪威、联合王国、捷克共和国(作了补充评论)、大韩民国和瑞士。⁸ 第三次报告参照了这些意见。

10. 此外，国际法委员会还收到了澳大利亚、荷兰、巴拉圭和塞尔维亚的新评论意见。与以往一样，没有任何国家的评论说其国内法禁止暂时适用条约。但澳大利亚、荷兰、塞尔维亚说其各自的法律规定条约的暂时适用必须遵循其设立的内部程序才能接受，而巴拉圭说该国没有关于暂时适用条约的规则。

11. 关于实践，巴拉圭表示近几年来该国只签署了一项有暂时适用规定的双边条约，即欧洲共同体与巴拉圭共和国关于航空服务某些方面的协定。⁹ 该条约第 9 条的内容如下：

生效及暂时适用

1. 本协定自缔约双方以书面形式通知对方其本国已完成生效所需内部程序之日起生效。

2. 虽有第一款的规定，但缔约方同意本协定自缔约双方通知对方其本国已完成暂时适用本协定所需内部程序之日后第一个月份的第一天起暂时适用。

⁸ 《2015 年...年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/687 号文件，第 15 和 16 段。

⁹ 2007 年 2 月 22 日在布鲁塞尔签署，《欧洲联盟公报》L122, 11.5.2007 号。

3. 本协定签署之日成员国与巴拉圭共和国之间尚未生效的、非暂时适用的协定和其他安排列于附件一(b)。所有此种协定和安排开始生效或暂时适用之日，本协定对其适用。

12. 此外塞尔维亚报告说，在该国过去四年所签署的 468 项条约中，只有 3 项包含暂时适用规定。¹⁰

13. 最后，荷兰解释说其国内法规定只有在国家利益需要而且有关条约与《荷兰宪法》不冲突时才允许暂时适用该条约。如果有冲突，则禁止暂时适用。¹¹

14. 特别报告员今年收到的资料很少，但其中有一份分析报告，撰写人是欧洲委员会和英国国际法和比较法研究所，内容是欧洲委员会 47 个成员国和 5 个观察员国的国内法律就签署条约和以何种形式表示同意接受条约约束这两个问题所作的规定。¹²

15. 本报告列出了欧洲委员会成员国和观察员国的国内立法，依据的是向这些国家分发的调查问卷。报告指出暂时适用方面存在各种情况，并区分了三种法律制度，即通常允许暂时适用的、在满足某些要求的前提下允许暂时适用的、禁止暂时适用的。报告的结论是，除了 5 个国家的国内法禁止暂时适用外，未发现其他国家有明文禁止暂时适用的情况。

二. 暂时适用与 1969 年《维也纳公约》其他规定的关系

16. 第三次报告审查了暂时适用与 1969 年《维也纳公约》其他规定(特别是第 11、18、24、26 和 27 条)的关系。¹³ 本章接续该报告的分析。

17. 本文重点是几个代表团在大会第六委员会辩论中提出的问题，例如关于研究暂时适用及其法律效力的问题。具体而言，有代表团建议特别报告员研究保留制度问题、条约失效问题、因违约而终止和停止施行问题、国家继承情况等。

18. 这些分析的主要目标是帮助进一步了解暂时适用的法律制度，而不是详尽研究如何解释 1969 年《公约》。因此略去了《公约》中与暂时适用不一定直接相关的条款。

¹⁰ 塞尔维亚的评论意见，2016 年 1 月 29 日，存档于联合国法律事务厅编纂司。

¹¹ 荷兰的评论意见，2016 年 4 月 26 日，存档于联合国法律事务厅编纂司。

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

¹³ 《2015 年...年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/687 号文件，第 27-70 段。

19. 最后提到的这类条款包括 1969 年《维也纳公约》第七至十条，其中提及关于通过或认证条约案文的规定。没有必要研究这些规定，因为第二十五条提供了足够的灵活性，以便能够同意全部或部分暂时适用条约。在解释具体情况时，重要的是确定在条约未就其作出规定时，各谈判国是否同意“采用某种其他方式”。此外，必要时必须适用第七至十条，以采纳或认证商定的暂时适用协定案文。

20. 属于相同情况的还有 1969 年《维也纳公约》第十一至十三条，其中规定了表示同意接受条约约束的方式。谈判国往往采用各种各样的方式表示同意暂时适用，而观察到的实践并未表明各国比较倾向于哪一种方式。

21. 由于暂时适用办法一般随条约生效而终止，似乎没有必要考虑 1969 年《维也纳公约》第十四至十六条，因为其规定的方法在大多数情况下都是假定每个国家均已完成条约生效所需的宪法手续。

A. 第二编，第二节：保留

22. 在大会第六委员会和国际法委员会的辩论中，曾多次提出的一个问题是：保留制度是否适用于条约的暂时适用。

23. 保留制度与暂时适用的情况一样，也首先取决于条约是如何规定的。《维也纳公约》第十九条明确规定一国可提具保留，除非条约总体上或在部分条款中禁止作出该项保留。在条约不禁止的情况下，该项保留不得违反条约的目的和宗旨。换言之，《公约》针对这两种情况建立了就条约条款提出限制条件的制度。

24. 1969 年《维也纳公约》第二编第二节规定了条约法的保留制度，所涵盖事项包括保留的提具、保留的接受和反对、保留的法律效力、保留的撤销、保留的相关程序。这是一个复杂的议题，委员会在近 20 年期间(1993 至 2011 年)专门将其作为议程的一部分进行了审议。根据审议结果，委员会采纳了《对条约的保留的实践指南》的案文，并附加了评注。¹⁴

25. 特别报告员并不打算重新考虑已就条约法保留制度进行的研究。本文的目的只是分析提具保留是否符合条约暂时适用制度。

26. 1969 年《维也纳公约》和上述《实践指南》均未表明能否就条约的暂时适用提具保留。这是因为根据《公约》第十九条，一国可提具保留的情况包括在签署、批准、接受、核准或加入一项条约时，也就是国家以任何行为在国际一级宣布同意接受条约的约束时。

27. 暂时适用并不影响国家是否最终决定明确接受条约的约束，因此可以得出结论认为暂时适用阶段的保留问题并未得到处理。换言之，提具保留与上述程序阶段直接关联。

¹⁴ 《2011 年…年鉴》，第二卷(第三部分)，第 1 和 2 段。

28. 在关于条约的暂时适用的第一次报告中，¹⁵ 特别报告员分析了同意暂时适用条约之举有多种不同形式和阶段这一专题。然而值得注意的是，特别报告员在三次报告中提及的许多条约都规定，在上述任何程序阶段均可决定暂时适用，但同时并不以任何方式规定能否就暂时适用所确立的制度提具保留。

29. 例如，《集束弹药公约》第十八条规定如下：

任何国家可以在批准、接受、核准或加入本公约时宣布，在本公约对该国生效之前暂时适用本公约第一条。¹⁶

30. 与之相似，《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》也规定如下：

任何国家均可在批准、接受、核准或加入时* 宣布，在本公约生效之前暂时适用本公约第一条第一款。¹⁷

31. 时间距今较近的《武器贸易条约》第二十三条规定如下：

任何国家均可在签署或交存其批准书、接受书、核准书或加入书时* 宣布，在本条约对本国生效之前暂时适用第 6 和第 7 条。¹⁸

32. 按照 1969 年《维也纳公约》第二条第一款(a)项的定义，不论以何种形式同意接受暂时适用，也不论在何程序阶段同意，尤其是如果所采取的形式是在条约之外缔结协定，则将构成完整意义上的条约。

33. 根据此分析可得出一个结论：如果暂时适用的条约明确允许提具保留，而且有理由相信生效将无限期延迟，则一国可对条约提具保留。

34. 然而，在特别报告员开展研究的整个期间，尚未发现任何条约规定可在暂时适用时提具保留，也未遇到有暂时适用条款提到提具保留的可能性。因此，在没有证明这方面有任何类型的做法的情况下，没有必要按建议的那样进行抽象的分析。¹⁹ 可以推论的是，并未发现国家在决定暂时适用条约时提具保留的情况。这也许是因为不就暂时适用作出规定对各国而言要简单得多，否则会要求其提具保留。

¹⁵ 《2013 年...年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/664 号文件，第 43-47 段。

¹⁶ 《集束弹药公约》(2008 年 5 月 30 日，都柏林)。联合国，《条约汇编》，第 2688 卷，第 47713 号，第 39 页。* 着重部分由作者标明。

¹⁷ 《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》(1997 年 9 月 18 日，奥斯陆) 同上，第 2056 卷，第 35597 号，第 211 页。* 着重部分由作者标明。

¹⁸ 《武器贸易条约》(2013 年 3 月 28 日，纽约)。A/CONF.219/2013/L.3。* 着重部分由作者标明。

¹⁹ 捷克共和国的说明，《大会正式文件，第七十届会议，第六委员会，第 24 次会议》(A/C.6/70/SR.24)，第 48-50 段。

35. 未决的问题似乎是：如果条约未就提具保留作出规定，那么一国能否在同意暂时适用条约时提具保留？在条约未就暂时适用的可能性作出规定的情况下，也存在这一问题。

36. 特别报告员认为，原则上没有任何理由阻止国家在同意暂时适用条约时有效地提具保留。

37. 这一看法主要取决于两个因素：第一，条约的暂时适用产生法律效力；第二，保留的目的正是要排除或更改条约某些规定对于该国的法律效力。根据同样的假设，本章开头提到的保留制度也将比照适用于暂时适用制度，正如有人已针对国际责任制度所建议的那样。²⁰

38. 必须指出的是，这一假设并不妨碍暂时适用制度下对其产生合同关系的国家对保留提出反对。

39. 就多边条约而言，秘书长对联合国主持下签署的条约履行保存人职能时，将向谈判国发出公告但不作评论，使这些国家能够确定其法律立场，²¹并能确定拟议的保留是否符合条约的目的和宗旨。²²

B. 第五编，第二节：条约的失效

40. 1969年《维也纳公约》第五编第二节规定了条约失效的制度。本节包括八项条款，提出了可能会导致废除条约的原因，即：国内法关于缔约权限之规定(第四十六条)；关于表示一国同意权力之特定限制(第四十七条)；错误(第四十八条)；诈欺(第四十九条)；对一国代表之贿赂(第五十条)；对一国代表之强迫(第五十一条)；以威胁或使用武力对一国施行强迫(第五十二条)；与一般国际法强制规律(绝对法)抵触之条约(第五十三条)。

41. 一些代表团在大会第六委员会表示希望了解暂时适用与条约失效的制度之间可能存在何种关系，特别是就1969年《维也纳公约》第四十六条而言。²³

42. 1969年《维也纳公约》第四十六条规定如下：

²⁰ 见《2014年...年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/675号文件，第91-95段。

²¹ 秘书长作为多边条约保存人的实务提要，ST/LEG/7/Rev.1(《联合国出版物》，出售品编号：E/94/V.5)第178段。

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

²³ 挪威代表北欧国家(丹麦，芬兰，冰岛，挪威和瑞典)，《大会正式文件，第七十届会议，第六委员会，第23次会议》(A/C.6/70/SR.23)，第115段；联合王国，同上，第24次会议(A/C.6/70/SR.24)，第27段；罗马尼亚，同上，第56段。

国内法关于缔约权限之规定

一、一国不得援引其同意承受条约拘束之表示为违反该国国内法关于缔约权限之一项规定之事实以撤销其同意，但违反之情事明显且涉及其具有基本重要性之国内法之一项规则者，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。^{24 *}

43. 在一定程度上，人们之所以关注 1969 年《维也纳公约》第四十六条与暂时适用的关系，是因为想知道《公约》第二十五条所规定制度在多大程度上是一种托辞，目的在于不遵守各国的国内法就表明同意接受条约约束所作的规定。

44. 因此，也许有人认为第四十六条意味着在同意暂时适用之前需要确定此举是否会违反“具有基本重要性的国内法规则”，如果违反则是条约无效的理由。

45. 考虑到以下原因，采取上述做法既不正确也不合理：(a) 第四十六条只提及“违反[……]国内法关于缔约权限之一项规定”，^{*} 因此按理涉及到“具有基本重要性的[……]规则”；^{*} ²⁵ (b) 《维也纳公约》第二十七条未区分国内法的各种规定，并规定“[一]当事国不得援引其国内法规定为理由而不履行条约”；(c) 第二十五条并不意味着考虑暂时适用的国家有义务遵守一个先决条件，即根据第四十六条确定任何当事方的国内法是如何规定的。

46. 第三次报告已论述国内法与条约之遵守之间关系的问题(1969 年《维也纳公约》第二十七条)。²⁶ 报告指出，“一旦条约被暂时适用，各国则不得援引国内法作为未能履行因暂时适用而产生的义务的理由”。²⁷

47. 国际法委员会和大会的辩论发言表明，在任何情况下都不应在准则草案中提及国内法，以免造成错误的印象，认为暂时适用制度将从属于各国国内法。

48. 姑且不论上述问题，如果国内法和国际法两者有实质性的不相容之处，则将遵循国际法地位优先的原则；如果出现程序性的相违背情况，可能属于第四十六条的管辖范围，但即便如此，这种情况也必须是明显的，而且必须涉及具有基本重要性的规则。²⁸

²⁴ 着重部分由作者标明。

²⁵ 着重部分由作者标明。

²⁶ 《2015 年…年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/687 号文件，第 60-70 段。

²⁷ 同上，第 70 段。

²⁸ 见 Michael Bothe, “Article 46” in Olivier Corten and Pierre Klein (eds.), *The Vienna Convention on the Law of Treaties. A commentary*, vol. II, Oxford, 2011, pp. 1090-1099, esp. p. 1094.

49. 另一个非常不同的情况是条约明确提及谈判国的国内法，规定以不违反国内法作为暂时适用条约的前提。

50. 尤科斯案²⁹ 和 Kardassopoulos 案³⁰ 分析了暂时适用《能源宪章条约》的情况，就最近发生的争议提供了极好的例子。

51. 特别报告员在前几次报告中已提到这些案件。³¹ 第一次报告中³² 也提到的《能源宪章条约》第 45 条规定如下：

暂时适用

- (1) 各签字国同意，在本条约按第 44 条生效之前，本条约对此等签字国暂时适用，但该暂时适用不得违背其宪法、法律或法规。
- (2) (a) 虽有第(1)款的规定，但签字国在签字时可向保存人声明其不能接受暂时适用。第(1)款所载义务不适用于作出此种声明的签字国。此种签字国可随时书面通知保存人其撤销先前作出的声明。
- (b) 根据(a)项作出声明的签字国及其投资者均不得申索第(1)款所规定的暂时适用权益。
- (c) 虽有(a)项的规定，但作出(a)项所述声明的签字国在条约按第 44 条对其生效之前应暂时适用第七部分，但该暂时适用不得违背其法律或条例。^{*}
- (3) (a) 签字国可书面通知保存人其不打算成为条约缔约方，从而终止暂时适用本条约。签字国终止暂时适用的生效日为保存人收到该签字国书面通知满 60 天后。
- (b) 如果一签字国按(a)项终止暂时适用，第(1)款所规定对于该暂时适用期间其他签字国投资者在该签字国境内所作投资适用第三和第五部分的义务仍然对该投资有效，有效期为自终止生效之日起 20 年，但(c)项所规定的情况除外。
- (c) (b)项不适用于附件 PA 所列的签字国。签字国向保存人提出从附件 PA 名单上删除该国的请求后，该国即除名。

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

³⁰ Ioannis Kardassopoulos v. Georgia, award on jurisdiction of 6 July 2007, ICSID Case No. ARB/05/18, 可查阅 <http://icsid.worldbank.org/ICSID/>。

³¹ 《2014 年…年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/675 号文件，第 29 段；《2015 年…年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/687 号文件，第 62-66 段。

³² 《2013 年…年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/664 号文件，第 45 段。

(4) 签字国须在本条约生效前定期举行临时宪章会议，第一次会议须由第(5)款提到的临时秘书处召集，时间不迟于第 38 条规定的条约开放供签署日后 180 天。

(5) 秘书处的职能暂由临时秘书处行使，直到本条约按第 44 条生效、秘书处成立。

(6) 签字国酌情按第(1)款或第(2)款(c)项规定，以第 37 条第(3)款为缔约方规定的同样方式缴纳临时秘书处的费用。签字国对附件 B 作出的任何修改均自条约生效时起撤销。

(7) 一国或区域经济一体化组织如在本条约生效之前根据第四十一条加入条约，则在条约生效之前享有该条规定的签字国权利，并承担其规定的签字国义务。^{33 *}

52. 上述案件的基本主题是可能存在因国家宪法与暂时适用的《能源宪章条约》两者全部或部分抵触而引起的冲突。³⁴

53. 就前者而言，如果有关国家已作出签署或不签署条约的决定，则似乎足以证明其已秉持诚意判定了是否有这种冲突，而该判定并不考虑诉诸暂时适用这一可能性。

54. 在尤科斯案中，在各个层面解决了上述问题。尽管第 45 条第 2 款(a)项明确规定任何签字国可在签署时向保存人递交一份表示不能接受暂时适用的声明，但这似乎表明，如果签字国不提交此类声明，该国就按照第 45 条第 1 款的规定接受暂时适用条约的实际可能性。³⁵

55. 鉴于俄罗斯联邦在签署条约时没有递交第 45 条第 2 款所述声明，尤科斯案的仲裁法庭分析了暂时适用原则在这种情况下是否与俄罗斯国内法不符。法庭未发现任何冲突，遂裁决俄罗斯联邦应接受包括第 26 条在内的整个暂时适用制度，而常设仲裁法院则据此确立其从俄罗斯签署之日到递交终止暂时适用决定之日拥有管辖权。

³³ 着重部分由作者标明。

³⁴ 见 Alex M. Niebruegge, “Provisional Application of the Energy Charter Treaty: The Yukos Arbitration and the Future Place of Provisional Application in International Law”, *Chicago Journal of International Law*, vol. 8, No 1 (2007-2008), pp. 355-376, esp. p. 369.

³⁵ 见 Matthew Belz, “Provisional Application of the Energy Charter Treaty: Kardassopoulos v. Georgia and improving provisional application in multilateral treaties”, *Emory International Law Review*, vol. 22, No. 2 (2008), pp. 727-760, esp. p. 748.

56. 然而，如我们将会看到的，继续引发争议的问题是如何确定条约规定与签字国宪法之间存在相互抵触。这是 1969 年《维也纳公约》第 46 条所述具有基本重要性的规定。

57. 首先，有观点认为其他签字国有一定责任确定没有被另一签字国忽视的与其国内法抵触的情况，并在存在抵触时予以指出，这似乎是分别审理尤科斯案和 Kardassopoulos 案的仲裁法庭的推理基础，但法律文献强烈质疑这一论点，认为没有理由要求各个签字国审查其合同伙伴的多种国内法律。³⁶

58. 例如，加拿大曾指出 1969 年《维也纳公约》第 46 条对暂时适用的相关性，并认为各国必须确保表示同意暂时适用某一条约与其国内法相符。³⁷ 如果我们坚持法律确定性的基本标准，就可合理假定应事先而非事后作出上述确认。

59. 然而，2016 年 4 月 20 日，荷兰地区法院受理了俄罗斯联邦针对 Veteran 石油有限公司、尤科斯环球公司和 Hulley 企业有限公司提交的三项争端。俄罗斯联邦在案件中试图废除 2009 年 11 月 30 日和 2014 年 7 月 18 日就尤科斯案分别下达的裁决。³⁸

60. 俄罗斯联邦认为，根据第 45 条确立的条约暂时适用不包括第 26 条(解决投资者与缔约方之间的争端)，因为决定是否接受暂时适用条约这一条款是俄罗斯国家政府内其他部门的责任。若非如此，则相关决定将违反《俄罗斯宪法》。

61. 荷兰法庭认定，考虑到第 45 条规定的通常含义，措辞并未说明第 1 款的限制条款取决于提交第 2 款规定的声明。³⁹ 换言之，第 45 条第 2 款不构成按照第 45 条第 1 款的规定排除暂时适用条约所必须遵循的程序规则。⁴⁰ 因此，法庭得出结论认为，俄罗斯联邦无须按《能源宪章条约》第 45 条第 2 款(a)项提交声明，即可成功动用第 45 条第 1 款所载限制条款。⁴¹

62. 荷兰法庭承认援用第 45 条第 1 款所述限制条款的时间可以在签署之后且无须提交第 2 款规定的声明，并进而分析了以签署方式接受暂时适用是否包括条约

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

³⁷ 加拿大的声明，《大会正式记录，第七十届会议，第六委员会，第 25 次会议》(A/C.6/70/SR.25)，第 59 段。

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

³⁹ 同上，第 5.27 段。

⁴⁰ 同上。

⁴¹ 同上，第 5.31 段。

第 26 条。这要求广泛分析俄罗斯法律制度的分权原则，以审查该国接受条约第 26 条所载管辖条款的程序。⁴²

63. 最后，法庭得出结论认为，根据对条约第 45 条第 1 款的解释，暂时适用条约并不要求俄罗斯联邦遵守第 26 条，因为该条与俄罗斯联邦宪法不符，而且俄罗斯联邦从未无条件接受可能的仲裁。因此，常设仲裁法院宣布自己拥有争端管辖权是错误的。⁴³ 荷兰法庭因而撤销了尤科斯案的判决。⁴⁴

64. 有一种观点认为，除了对暂时适用的解释进行的分析外，仲裁法庭和国家法院所用方法的差异可能意味着它们各自赋予投资者利益和国家主权的权重有所不同。⁴⁵

65. 毫无疑问，推广源自上述国内法庭裁决的任何结论均为时过早，因为受影响方可对司法决定提出上诉。

66. 从国际法角度来看，就关于缔结条约权限的国内法规定而言，1969 年《维也纳公约》第四十六条和第二十七条所规定的显然是条约之遵守的不同方面，前者不能成为适用后者的条件。

67. 尽管如此，这些案件作为一个整体，确认暂时适用产生了法律效力；否则不必证明接受暂时适用是否符合国家宪法规范，以便确定暂时适用所规定的义务范围，或确定可能违反这些义务时所产生的国际责任。

68. 除了 1969 年《维也纳公约》第二十五条与第二十六条的关系外，鉴于暂时适用概念在习惯国际法中相对较新，需要进一步说明其范围和时限及整体理论的有效性。

C. 第五编，第六十条：条约因违约而终止或停止施行

69. 特别报告员的第一次报告规定终止暂时适用的形式；⁴⁶ 第二次报告探讨了终止后消除暂时适用的法律效力，包括分析了关于终止后果的 1969 年《维也纳公约》第七十条；⁴⁷ 因此，不必重复这些考虑因素。

70. 1969 年《维也纳公约》第二十五条第二款规范了临时适用的终止，其中规定：

⁴² 同上，第 5.74-5.95 段。

⁴³ 同上，第 5.95-5.96 段。

⁴⁴ 同上，第 6.1-6.9 段。

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

⁴⁶ 《2013 年…年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/664 号文件，第 48-52 段。

⁴⁷ 《2014 年…年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/675 号文件，第 69-85 段。

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。

71. 在这方面，不必述及 1969 年《维也纳公约》第五编第三节设想的关于条约终止的所有情况。然而，应分析关于条约因违约而终止或停止施行的第六十条，因为欧洲联盟的实践表明，实际做法似乎并非仅根据第二十五条第二款所述假设而终止条约。

72. 大会第六委员会的一些代表团已经表示必须论述与第六十条之间的关系。⁴⁸

73. 1969 年《维也纳公约》第六十条案文如下：

条约因违约而终止或停止施行

一、双边条约当事国一方有重大违约情事时，他方有权援引违约为理由终止该条约，或全部或局部停止其施行。

二、多边条约当事国之一有重大违约情事时：

(a) 其他当事国有权以一致协议：

(一) 在各该国与违约国之关系上，或

(二) 在全体当事国之间，

将条约全部或局部停止施行或终止该条约；

(b) 特别受违约影响之当事国有权援引违约为理由在其本国与违约国之关系上将条约全部或局部停止施行；

(c) 如由于条约性质关系，遇一当事国对其规定有重大违反情事，致每一当事国继续履行条约义务所处之地位因而根本改变，则违约国以外之任何当事国皆有权援引违约为理由将条约对其本国全部或局部停止施行。

三、就适用本条而言，重大违约系指：

(a) 废弃条约，而此种废弃非本公约所准许者；或

(b) 违反条约规定，而此项规定为达成条约目的或宗旨所必要者。

四、在上各不妨碍条约内适用于违约情事之任何规定。

⁴⁸ 希腊和罗马尼亚，《大会正式文件，第七十届会议，第六委员会，第 24 次会议》(A/C.6/70/SR.24)；加拿大、爱尔兰和哈萨克斯坦，同上，第 25 次会议(A/C.6/70/SR.25)。

五、第一款至第三款不适用于各人道性质之条约内所载关于保护人身之各项规定，尤其关于禁止对受此种条约保护之人采取任何方式之报复之规定。

74. 如第二次报告所述，就 1969 年《维也纳公约》第六十条而言，“违反暂时适用之条约，亦可导致受到违约影响的某个或多个国家终止或停止暂时适用”。⁴⁹

75. 1969 年《维也纳公约》第六十条提出的观点所依据的国际法原则(第二次报告亦有提及)⁵⁰ 是“对方不遵守义务，本方也不需要遵守相关义务”。如我们所知，该原则通过纳入消极对等概念，修订了“条约必须遵守”规则。⁵¹

76. 深入开展本分析的首要考虑因素是，就 1969 年《维也纳公约》第二十五条关于“终止暂时适用”或“停止暂时适用”等用语而言，必须理解第六十条提及的“终止”和“停止施行”等词。《公约》第六十条将适用于一国因另一国违约而停止施行或终止正在暂时适用的条约。

77. 另一方面，违反规范不一定导致废除规范，更不一定导致制裁违约国家。⁵² 所需标准是第六十条第二款所述的重大违约。

78. 当然，我们是假定对正在暂时适用的条约有“重大违约”，即违反第六十条第三款(b)项提及的必要条款，由于此类条款直接关系到合同关系的根源或基础，因而影响到延续此类关系的价值或可能性。⁵³ 在这种情况下，将激活第六十条所述终止或停止条约的暂时适用的条件。

79. 国际法院认定，只有条约缔约国严重违反条约本身，其他缔约方才有权以此为理由终止条约。违反其他条约规则或一般国际法规则可成为受害国采取反制措施等特定措施的理由，但不构成第六十条所述终止条约的依据。⁵⁴

80. 因此，就 1969 年《维也纳公约》第六十条的目的而言，轻微违反被视为必要条款的行为可构成重大违约。⁵⁵

⁴⁹ 《2014 年...年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/675 号文件，第 88 段。

⁵⁰ 同上，第 89 段。

⁵¹ 见 Bruno Simma and Christian J. Tams, “Article 60”, in Olivier Corten and Pierre Klein (eds.), *The Vienna Convention on the Law of Treaties*. 评注, vol. II, Oxford, Oxford University Press, 2011, pp. 1351 -1381, esp. p. 1353。

⁵² 同上，第 1359 页。

⁵³ Robert Y. Jennings, “Treaties”, in Mohammed Bedjaoui (ed.), *International Law: Achievements and Prospects*, Paris and Dordrecht, UNESCO and Martinus Nijhoff, 1991, pp. 138-178, esp. pp.157-158。

⁵⁴ 见加布奇科沃-大毛罗斯项目(匈牙利/斯洛伐克)，判决，《1997 年国际法院案例汇编》，第 7 页，第 106 段。另见《1997-2002 年国际法院案例摘要》，第 1 页。

⁵⁵ 见 Simma and Tams, “Article 60”, p. 1359。

81. 然而，该条没有界定“必要条款”的含义，因此必须考虑促使缔结条约的原因。⁵⁶

82. 就暂时适用而言，在分析是否违反“必要条款”时不妨提出以下问题：是否亦应考虑促使诉诸暂时适用的原因？

83. 特别报告员不认为必须满足上述第二个举证门槛，但毫无疑问，促使诉诸暂时适用条约特定部分的原因可构成该部分具备第六十条第三款(b)项所述必要条款性质的证据。

84. 这方面的一个例子是《武器贸易条约》，其中规定可暂时适用条约第 6 条和第 7 条。关于出口和出口评估的第 7 条是条约核心，直接关系到条约的目标或宗旨。⁵⁷ 在这方面，鉴于上述条约条款的必要性质，各国在谈判期间欢迎暂时适用这些条款的可能性。⁵⁸

85. 然而，除了分析构成 1969 年《维也纳公约》第六十条的要素外，还有一个可能更为重要的问题，也是关于该条款与暂时适用之间潜在关系的讨论核心。缔约方之间存在有效的条约这一点是动用第六十条的理由，当然也是“对方不遵守义务，本方也不需要遵守相关义务”原则的依据。换言之，如果没有产生合同义务的条约或者此类条约没有生效，就不能援用违反条约义务。⁵⁹

86. 据此，法律原理审查了条约生效前的这段时间，但审查角度仅为是否存在可能违反关于不妨碍条约目标和宗旨的义务的行为，并作出了区分，因为 1969 年《维也纳公约》第六十条仅指违反缔约方之间实际生效的条约。⁶⁰ 特别报告员没有发现在这方面提及了暂时适用。

87. 然而，特别报告员同意，确定激活 1969 年《维也纳公约》第六十条所述假设的违约行为的出发点是存在源自条约的法律关系。因此，考虑到正如本专题研究所证实的那样，条约暂时适用产生与条约实际生效相同的法律效力，⁶¹ 而且

⁵⁶ 同上。

⁵⁷ 见 Clare da Silva and Brian Wood, “Article 7. Export and Export Assessment”, in Clare da Silva and Brian Wood (eds.), *Weapons and International Law: The Arms Trade Treaty*, Brussels, Larcier, 2015, pp. 116-139。

⁵⁸ Zeray Yihdego, “Article 23. Provisional Application”, in Clare da Silva and Brian Wood (eds.), *Weapons and International Law: The Arms Trade Treaty*, Brussels, Larcier, 2015, pp. 289-291。

⁵⁹ Mohammed M. Gomaa, *Suspension or Termination of Treaties on Grounds of Breach*, The Hague, Kluwer Law International, 1996, p. 52。

⁶⁰ 同上，第 53 页。

⁶¹ 见《2013 年…年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/664 号文件，第 37 段；《2014 年…年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/675 号文件，第 24 段。

必须根据“条约必须遵守”原则履行由此产生的义务，⁶² 所以可认为暂时适用的条约满足了存在有效义务的先决条件。因此，存在按照公约第六十条的规定寻求停止施行或终止条约的条件。

D. 第六编，第七十三条：国家继承、国家责任及发生敌对行为问题

88. 在大会第六委员会辩论期间，特别报告员被要求述及与条约的国家继承有关的暂时适用专题，将其作为研究与 1969 年《维也纳公约》其他条款之间关系的一部分。⁶³

89. 1969 年《维也纳公约》第七十三条就国家继承、国家责任及发生敌对行为的问题作出规定：

本公约之规定不妨碍国家继承或国家所负国际责任或国家间发生敌对行为所引起关于条约之任何问题。

90. 关于条约效力的国家继承专题在国际法中通常被视为涉及情况发生根本变化时的条约法律效力问题(情势变迁)，⁶⁴ 但必须考虑到国家延续性原则，以防止国家援用政治制度变化(无论多么激进)来利用适用于国家继承的原则。⁶⁵ 必须根据当前情况及各国行为逐案作出正确评估。

91. 就多边条约而言，一个非常有用的指标是所涉条约保存人收到的通知。例如，只有当继承通知交存联合国秘书长后，秘书长才将所涉国家列入缔约国清单，自继承国向秘书长表示接受条约权利和义务之日起，其权利和义务转让被视为生效，前提是其他缔约方没有反对意见。⁶⁶

92. 《秘书长作为多边条约保存人的实务提要》第十二章专门论述国家继承。⁶⁷ 该章解释了联合国秘书处在这种情况下履行职能的原则依据。

⁶² 《2015 年...年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/687 号文件，第 56-59 段。

⁶³ 斯洛文尼亚，《大会正式记录，第七十届会议，第六委员会，第 24 次会议》(A/C.6/70/SR.24)，第 44 段。

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

⁶⁵ René Provost, “Article 73”, in Olivier Corten and Pierre Klein (eds.), *The Vienna Convention on the Law of Treaties*. 评注, vol. II, Oxford, Oxford University Press, 2011, p. 1647.

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

⁶⁷ ST/LEG/7/Rev.1, 第 86 页。联合国出版物，出售品编号：E./94.V.5。

93. 除了这些考虑因素，关于处理国家继承情况下条约暂时适用的最全面规定载于《关于国家在条约方面的继承的维也纳公约》(下称 1978 年《维也纳公约》)。⁶⁸

94. 该文书第三部分第四节用以下方式专门述及多边和双边条约的暂时适用：

第四节. 暂时适用

第二十七条

多边条约

1. 一项多边条约如在国家继承日期对国家继承所涉领土有效，而且新独立国家通知有意使该条约暂时对其领土适用，则该条约应在新独立国家与明示如此同意或从其行为可以认为已经如此同意的任何当事国间暂时适用。

2. 但关于第十七条第 3 款所指的一类条约，则必须全体当事方对这种暂时适用表示同意。

3. 一项尚未生效的多边条约如在国家继承日期正对国家继承所涉领土暂时适用，而且新独立国家通知有意使条约继续对其领土暂时适用，则该条约应在新独立国家与明示如此同意或从其行为可以认为已经如此同意的任何缔约国间暂时适用。

4. 但关于第十七条第 3 款所指的一类条约，则必须全体缔约国对这种继续暂时适用表示同意。

5. 如从条约可知或另经确定条约对新独立国家的适用不合条约的目的和宗旨或者根本改变实施条约的条件，第 1 至第 4 款即不适用。

第二十八条

双边条约

在国家继承日期对国家继承所涉领土有效或正对该领土暂时适用的双边条约，在下列情况，应视为在新独立国家与另一有关国家间暂时适用：

(a) 两国明示如此同意；或

(b) 因两国的行为，可认为两国已如此同意。

第二十九条

暂时运用的终止

1. 除条约另有规定或另有协议外，第二十七条规定的多边条约的暂时适用，可在下列情况终止：

⁶⁸ 《关于国家在条约方面的继承的维也纳公约》(维也纳, 1978 年 8 月 23 日),《联合国条约汇编》, 第 1946 卷, 第 33356 号, 第 125 页。自 1966 年 12 月 6 日起生效。

(a) 新独立国家或暂时适用条约的当事国或缔约国发出合理的终止通知，而通知期满；

(b) 关于第十七条第 3 款所指的一类条约，新独立国家或所有当事方或缔约国发出合理的终止通知，而通知期满。

2. 除条约另有规定或另有协议外，第二十八条规定的双边条约的暂时适用，可因新独立国家或另一有关国家发出合理的终止通知和通知期满而终止。

3. 除条约对其终止规定较短期限或另有协议外，合理的终止通知应为十二个月期限的通知，从暂时适用条约的其他国家收到该项通知之日起算。

95. 在其对后来成为公约基础的条款草案的评注中，国际法委员会注意到在国家继承情况下的多边条约暂时适用主要涉及成立新独立国家的案例。据此，理论上可向当事方通报新国家打算暂时适用所涉条约，并征求各当事方对这种暂时参加的同意。然而，委员会注意到实际并未发生这种情况；实际情况是新独立国和缔约国商定在对等基础上暂时适用条约。委员会认为，这产生了两种不同的法律制度：当事方之间的多边条约制度，以及缔约国与新国家通过在它们之间暂时适用多边条约的特定方式产生的制度。⁶⁹

96. 当时，国际法委员会还讨论了是否需要在涉及国家继承的案件中提及关于暂时适用的保留意见；委员会选择搁置该问题，因为这一问题对于论述这一专题并非必不可少，而且考虑到根据上述计划，多边条约事实上是根据双边安排实现暂时适用，可在关于此类安排的谈判期间解决关于保留意见的任何问题。⁷⁰

97. 此外，应当指出，关于 1978 年《公约》适用时限的第七条第 3 款允许暂时适用《公约》：

3. 继承国可在签署或表示同意接受本公约约束时发表声明，宣布将就公约生效前所发生的该国本身的国家继承，对宣布接受继承国所作声明的任何其他签署或缔约国暂时适用公约的各项规定；一旦作出接受声明，这些规定即自该国家继承日期起在这两个国家间暂时适用于国家继承的效果。

98. 这一规定值得注意之处是宣布暂时适用之举取决于任何其他签字国或缔约国作出接受声明。这将考虑到将新国家接受为缔约方所暗含的政治评估，因为这可被视为承认该国的一个要素。

99. 最后，在继承通知的效力方面也就公约的暂时适用作出了规定。第二十三条第 2 款的相关部分规定如下：

⁶⁹ 《1974 年……年鉴》，第二卷(第一部分)，第 4 页，A/CN.4/278 号文件和 Add.1-6，第 10 段及以下各段。

⁷⁰ 同上。

在作出继承通知之日以前，条约应视为在新独立国家和条约其他当事国之间暂停施行，除非按照第二十七条规定暂时适用该条约，* 或另有协议。⁷¹

100. 这一规定允许条约在即便没有继承通知的情况下继续产生法律效力。

101. 简而言之，1978年《维也纳公约》的规定显示条约的暂时适用具有实际功效，可在发生通常涉及国际关系调整的国家内部政治动荡时提高法律确定性。

三. 国际组织在条约暂时适用方面的实践

102. 第三次报告讨论了与国际组织有关的暂时适用问题。⁷² 分析中的部分内容考虑了通过条约的暂时适用创建的国际组织或国际制度、在国际组织内部或在国际组织主持下召开的外交会议上谈判通过的条约的暂时适用，以及国际组织作为缔约方的条约的暂时适用。此外，秘书处还详细说明了关于1986年《维也纳公约》第二十五条立法发展情况的备忘录，这也有助于委员会开展工作。

103. 本章是对上述的首次分析的延续，具体关注国际组织可能会履行的保存人职能。在联合国的情况下，还分析了联合国根据《联合国宪章》第一百零二条在条约登记方面开展的工作。

104. 此外，特别报告员在一些区域国际组织秘书处法律事务办公室的协助下，收集了有关下列专题的更多信息：缔约方中有国际组织并规定了暂时适用的条约；交存于国际组织并规定了暂时适用的条约；国际组织正在暂时适用或已经暂时适用的条约。因此，本章将集中探讨美洲国家组织(美洲组织)、欧洲联盟、欧洲委员会、北大西洋公约组织(北约组织)和西非国家经济共同体(西非经共体)的相关实践。

A. 联合国

105. 国际法院认为，联合国是最高形式的国际组织，如果联合国完全不具有国际人格，则无法实现其创始人的意图。⁷³ 的确，联合国具有独特的性质，这体现在条约法方面十分独特的关系中。鉴于联合国的法律能力，联合国可以签署条约。

106. 对于联合国秘书处而言，秘书处根据《联合国宪章》第一百零二条第一项的规定，履行登记和公布条约的职能，并在有关条约作出规定的情况下，履行秘书长作为条约保存人的职能。

⁷¹ * 着重部分由作者标明。

⁷² 《2015年...年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/687号文件，第71-129段。

⁷³ “执行联合国公务时所受损害的赔偿”，咨询意见，国际法院，《1949年案例汇编》，第179页。另见《国际法院摘要》，1948年至1991年，第10页。

107. 在法律事务厅条约科的宝贵协助下，下文说明了秘书处根据自身的登记职能和秘书长的保存人职能，如何开展条约暂时适用方面的工作。

1. 登记职能

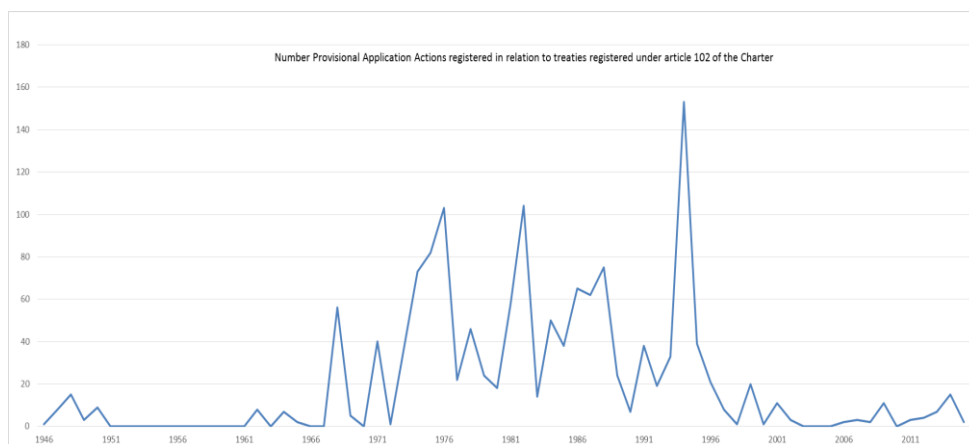
108. 《联合国宪章》第一百零二条第一项规定：

本宪章发生效力后，联合国任何会员国所缔结之一切条约及国际协定应
 尽速在秘书处登记，并由秘书处公布之。

目前，已有 53 453 项原条约在联合国登记，如果包括后续的原条约和协定，则超过 70 000 项。若考虑到所有条约和相关行动，则登记总数超过 250 000 项。⁷⁴

109. 平均而言，每年有 2 400 项条约和相关行动在联合国登记。⁷⁵ 对相关行动登记情况的详细审阅显示，由于某些条约促使更多的缔约方接受暂时适用，登记数量在有些年份尤其高。例如，主要由于商品协定的原因，在 1968 年登记了 56 个暂时适用行动；1973 年登记了 103 个此类行动；1982 年登记了 104 个；1988 年登记了 75 个；1994 年登记了 153 个。1994 年，关于暂时适用的 113 个行动专门针对《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》。⁷⁶ 下图由秘书处条约科提供，显示了暂时适用行动的登记处于高峰期的一些时间节点。

与根据《联合国宪章》第一百零二条登记的条约相关的暂时适用行动的登记数量



110. 值得注意的是，登记行动中有很大一部分发生在 1969 年《维也纳公约》生效之后。该图还体现了采取暂时适用的做法多年来广泛存在，不仅仅是在条约中

⁷⁴ 有关登记可查询 <https://treaties.un.org>。

⁷⁵ “加强和协调联合国的法治活动”，秘书长的报告(A/70/206，2015 年 7 月 27 日，第 11 段)。

⁷⁶ 《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》(纽约，1994 年 7 月 28 日)，联合国《条约汇编》，第 1836 卷，第 31364 号，第 3 页。

加入暂时适用条款，而是指所采取的相关行动，即由国际社会登记此类采用暂时适用的行为。从 1946 年到 2015 年，共登记了 1 349 个采取暂时适用的行动。

111. 所有这些数据都说明了为什么根据《联合国宪章》的第一百零二条的规定，进行了大量、普遍的条约登记。

112. 另一方面，联合国大会 1946 年通过的登记条例的第一条第二款规定，“在条约或国际协定尚未在两个或两个以上缔约方之间生效之前，不应予以登记。”⁷⁷ 根据这一条款，秘书处的标准做法是在条约生效日之前拒绝为有关条约登记。从表面而言，这可能意味着暂时适用但尚未生效的条约不需要接受登记。然而，《联合国各机关惯例汇编》(1955 年)就登记行为作了如下说明：

32. 条例的第一条第二款规定，在条约在两个或两个以上缔约方之间生效之前，不应予以登记。但是，在大会第一届会议第一部分通过这一规定时，第一小组委员会普遍同意，应对该规定中的“生效”一词作出广义解释。小组委员会认为，在实践中，出于该条例第一条第二款的目的是，由两个或两个以上缔约方经商定暂时适用的条约即视为生效。*

33. 第一小组委员会提交给第六委员会的报告、第六委员会在大会第一届会议第二部分上向大会提交的报告都强调了这一点。两份报告都作了如下说明：“与会者认识到，出于该条例第一条第二款的目的是，由两个或两个以上缔约方经商定暂时适用的条约即视为生效。”*

34. 在采用这一解释的多次情况下，在协定最终生效之前就进行了登记。* 除了这些情况以外，秘书处还几次拒绝在所收到的协定实际生效之前为其登记。还有一次，登记方在登记了某协定之后告知秘书长，该协定的生效日期被推迟了一年。因此，该登记几乎在生效之前一年就发生了。但是，该登记并没有撤销，而是按登记的编年顺序公布了有关协定，同时附加了解释性说明。⁷⁸

113. 后来，《联合国各机关惯例汇编(补编三)》的更新版本重申了这一标准，并对这一解释作出了更加深入的分析，具体如下：

(h) 该条例第一条第二款规定，在条约或国际协定生效前，不得予以登记。但是，按照第六委员会此前就这一规定对“生效”一词做出的解释，“由两个或两个以上缔约方经商定暂时适用的条约即视为生效”。在采用了这一解释的多个情况下，在条约或协定最终生效前就已对其进行登记。

⁷⁷ 见经大会 1949 年 12 月 1 日第 364(IV)号决议、1955 年 12 月 12 日第 482(V)号决议和 1978 年 12 月 19 日第 33/141 号决议限定的 1946 年 12 月 14 日第 97(1)号决议。

⁷⁸ 《联合国各机关惯例汇编》，第五卷，《宪章》第九十二至一百一十一条(联合国出版物，出售品编号：1955.V.2(第五卷))，第 102 条，第 32 至 34 段。* 着重部分由作者标明。

(i) 缔约方或专门机构就之前登记条约的最终生效做出通知显然属于嗣后行动的范畴，要求根据条例第二条将其作为经核证的声明登记，秘书处也一直如此登记。对于秘书长作为保存人或联合国为缔约方、已登记为暂时生效的条约和协定，秘书处按照自身的职权，在条约和协定最终生效* 的条件满足之日，对条约的最终生效* 予以登记。

(j) 即使在一项条约或协定包含暂时适用条款的情况下，也往往只会在最终生效后才会予以登记。在这种情况下，如果登记方或专门机构明确说明暂时适用和最终生效的日期，则两个日期都会在登记表中记录。在没有提及暂时生效的情况下，仅记录最终生效日期，且秘书处不会要求提供关于暂时生效的信息。另一方面，如果仅提供了暂时生效的日期，且条约似乎已最终生效，则秘书处会要求登记方或专门机构提供所需的数据。⁷⁹

114. 应当指出的是，这些标准没有修改并仍然有效。因此，在条约由两个或两个以上缔约方经商定暂时适用的情况下，由大会第六委员会认可、按照《联合国宪章》第一百零二条登记条约的标准事实上使暂时适用等同于生效。即便在今天，秘书处在履行自身的登记和公布职能时还继续采用这一标准。这似乎不符合特别报告员自他的第一次报告以来提出的术语上和实质上的区别。特别报告员在第一次报告中指出，尽管生效与暂时适用的概念在 1969 年联合国条约法会议之前可能存在一些混淆，但维也纳会议澄清了这两个法律体系之间的区别。⁸⁰

115. 但必须要指出的是，登记条例和《联合国各机关惯例汇编》在 1969 年《维也纳公约》获得通过并生效之前就都存在了。

116. 根据这一做法，秘书处按照《联合国宪章》第一百零二条为其规定的登记职能，已登记了总计 1 733 项将得到暂时适用，并因此将推定生效的条约。这一总数中包括双边条约、封闭式的多边条约和开放式的多边条约。

117. 根据法律文献中的信息，自 1945 年以来，在联合国登记的所有条约中只有 3% 将得到暂时适用。⁸¹

118. 国家实践在暂时适用方面的多样性也反映在秘书处传统上对多边条约的后续行动进行登记的方法上。在按照《联合国宪章》第一百零二条开展登记工作的数十年里，有关行动分为多种类别，体现了提交给秘书处的暂时适用条款和备选方案的多样性。

⁷⁹ 《联合国各机关惯例汇编》，补编三，第四卷，《宪章》第九十二至一百一十一条(联合国出版物，出售品编号：E.73.V.2)，第 102 条。* 着重部分由作者标明。

⁸⁰ 《2013 年...年鉴》，第二卷(第一部分)，文件 A/CN.4/664，第 7 至 24 段。

⁸¹ Albane Geslin, *La mise en application provisoire des traités*, Paris, Pedone, 2005, p. 347。

119. 因此，联合国《条约汇编》的网站为与暂时适用相关的行动提供了 12 种不同查询标准，包括：暂时接受、暂时接受/加入、暂时适用；根据通知进行的暂时适用；因加入《协定》进行的暂时适用；因通过《协定》进行的暂时适用；因签署、通过或加入《协定》进行的暂时适用；关于巴勒斯坦委任统治地的暂时适用；修订和延期后的《协定》的暂时适用；对所有领土的暂时适用；根据第二十三条进行的暂时适用；暂时生效。⁸² “巴勒斯坦委任统治地”、“所有领土”、“根据第二十三条”等提法反映了为涵盖某些特定条约创建了有关字段，再次说明了难以依靠单一的标准进行查询。

120. 此外还必须注意到，秘书处是在有关国家的明确要求下根据《联合国宪章》第一百零二条登记条约的。这意味着，不论秘书处自身持有何种法律意见，对于暂时适用但尚未生效的条约，得到优先考虑的是国家通过登记请求所表达的、对所涉条约的有效性进行的评估。因此，实际情况是各国根据第六委员会在《登记和公布条约条例》中通过的标准自行决定暂时适用的条约是否已经生效。

121. 秘书处的职能仅限于根据国家提供的信息，在登记表上添加不同日期，但并未通过有关标准，对暂时适用与生效进行有意义的区分。

2. 保存人的职能

122. 1969 年《维也纳公约》第七十六条和第七十七条规定了保存人的职能。这一职能包括保管条约，接收和保管有关通知，审查此类通信的格式是否适当，以及就与条约有关的行动、通信和通知向各方发出通知。

123. 保存人职能对处理实际性的问题尤其重要，如生效日期和终止条约(不论是一般而言还是对某一具体国家而言)，以及条约对条约其他缔约方产生法律效力的日期。⁸³

124. 另一方面，还有人指出，保存人没有权力最终确定所收通知的法律效力，因为其职能无法在实质上影响缔约方的权利和义务。⁸⁴

125. 因此，国际法院认为，保存人的职能应仅限于接收保留或反对意见并就此通知有关国家。⁸⁵ 这一立场强调，保存人的属性在本质上是司法性和形式性的，在最大程度上限制了保存人可能会具有的任何政治作用。⁸⁶

⁸² 见 <https://treaties.un.org/pages/searchActions.aspx>。

⁸³ Shabtai Rosenne, “The Depositary of International Treaties”, *American Journal of International Law*, vol. 61, No. 4 (October 1967), p. 925.

⁸⁴ 同上，第 928 页。

⁸⁵ 关于《防止及惩治灭绝种族罪公约》保留意见的咨询意见，《1951 年国际法院案例汇编》，第 27 页。另见《国际法院摘要》，1948 年至 1991 年，第 25 页。

⁸⁶ Rosenne, “The Depositary of International Treaties”, p. 931.

126. 然而，多边条约数量的不断增加和此类条约的日益复杂化，加上国际社会本身的变化，包括国际法新主题的出现，都直接影响了保存人的职能，特别是其职能的范围。⁸⁷

127. 毫无疑问，联合国秘书长是保存人的最佳人选。大会在 1946 年决定将这一职能从国际联盟转交给联合国。⁸⁸ 目前，秘书长是 560 多份多边条约的保存人。

128. 在这方面，秘书长作为保存人，也仅限于履行条约缔约方委托给他的有限职能，重点关注条约本身的规定。

129. 关于暂时适用，这意味着秘书长在实际情况中将根据交存秘书处的多边条约中的条款行事，无权根据自己的解释(即按照条约法规定怎样做才具有法律正确性)来修正这些条款。这确实是一项复杂的任务，因为我们看到，各国同意暂时适用条约的方式千差万别，并没有固定的模式。

130. 在某些情况下，例如在《国际海底管理局特权和豁免议定书》中，保存人仅限于接收和分发该条约第 19 条规定的暂时适用的通知，具体如下：“有意批准、核准、接受或加入本议定书的国家可在任何时候通知保管者，表示它将临时适用本议定书，为期不超过两年”。⁸⁹ 值得注意的是，在该议定书的情况下，暂时适用期间最多仅限两年。在保存人的做法中，此类规定仅仅意味着秘书长将在保存人通知中说明，按照条约的规定，有关国家已同意暂时适用条约，期限为两年(或两年以下)，因此在这一期限结束时，将不再对条约进行暂时适用。

131. 另一个值得研究的例子是最近通过的 2015 年《国际橄榄油和食用橄榄协定》。该条约载有一条关于临时适用的条款，其后是生效条款。如果把这两条款文放在一起阅读，则十分值得玩味：

第 30 条. 暂时适用的通知

1. 凡打算批准、接受或核准本协定的签署国政府，或成员理事会已为其规定了加入条件但尚未能交存加入书的政府，均可随时通知保存人它将在本协定按照第 31 条的规定生效时暂时适用本协定，或者如本协定已生效，则在具体指明的日期暂时适用本协定。

2. 已根据本条第 1 款提交暂时适用通知的政府应在本协定生效时适用本协定，或者如果本协定已经生效，则在具体指明的日期适用本协定，并应从

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

⁸⁸ 《国际联盟的某些职能、活动及资产的转交》，1946 年 2 月 12 日大会第 24(I)号决议。

⁸⁹ 《国际海底管理局特权和豁免议定书》(金斯敦，1998 年 3 月 27 日)，联合国，《条约汇编》，第 2214 卷，第 39357 号，第 133 页。

此时起成为缔约方。* 它将一直为缔约方，直至其交存批准书、接受书、核准书或加入书为止。

第 31 条. 生效

1. 如果本协定附件 A 所提到的缔约方中拥有总共 1 000 份参与份额的 80% 的至少五个缔约方确定地签署了本协定，或已批准、接受、核准或加入本协定，则本协定将自 2017 年 1 月 1 日起确定生效。*
2. 如果到 2017 年 1 月 1 日，本协定未能按照本条第 1 款的规定生效，则如果到该日期已有符合本条第 1 款百分比要求的缔约方确定地签署了本协定，或已批准、接受或核准本协定，或已通知保存人它们将暂时适用本协定，则本协定应暂时生效。*
3. 如果到 2016 年 12 月 31 日，本条第 1 款或第 2 款所规定的生效要求仍未得到满足，则保存人应请那些已确定地签署本协定，或已批准、接受或核准本协定、或已通知它们将暂时适用本协定的缔约方，决定是否在它们确定的某个日期，使本协定的全部或一部分，在它们之间确定地生效或暂时生效。
4. 如果任何缔约方在本协定生效后交存批准书、接受书、核准书或加入书，本协定应于交存之日对其生效。⁹⁰

132. 这些规定似乎使已经混乱的状况变得更加混乱，其特别值得注意之处在于：提交暂时适用通知的国家被视为缔约方；“暂时适用”、“暂时生效”和“最终生效”等术语在同一条款中同时存在，似乎它们是同等的表达；缔约方通过暂时适用通知希望达到生效的目的；如果条约在既定时限内没有生效，则保存人有任务请缔约方来决定，条约将暂时生效还是最终生效。

133. 法律理论认为，保存人职能的一个基本特点是，保存人无权为各国就条约可以采取的各种行动设定标准。⁹¹ 对保存人职能的最重要规定是必须公正，这在很大程度上限制了其职能的范围。⁹² 但是正如已经指出的那样，保存人的工作出现了非常复杂的演变，使我们现在需要质疑上述主张。

134. 另一个近期的例子是 2015 年 12 月 12 日通过的关于气候变化的《巴黎协定》。这项协定由联合国气候变化框架公约缔约方大会的决定通过，具体规定如下：“确认《公约》缔约方在本协议生效之前可暂行适用本协议的所有条款，并请缔约方

⁹⁰ 《国际橄榄油和食用橄榄协定》(日内瓦，2015 年 10 月 9 日)，交存秘书长的多边条约，第十九章，TREATIES-XIX.49。*着重部分由作者标明。

⁹¹ Shabtai Rosenne, “More on the depositary of international treaties”, *American Journal of International Law*, vol. 64, p. 851。

⁹² 同上，第 840 至 841 页。

将任何此种暂行适用通知保存人。”⁹³ 这个例子也显示，一些条约中并没有规定暂时适用，而是由缔约方大会在决定中商定暂时适用。

135. 还值得注意的是，在联合国条约集网站上的某些条约中，如《武器贸易条约》、《集束弹药公约》以及包含暂时适用条款的大量商品条约中，反映条约状态的一栏指明了是否有暂时适用的声明。⁹⁴ 该栏内容在一国登记暂时适用行动时生成，在交存后续的暂时适用行动时由系统自动更新。

3. 关于条约的联合国出版物

136. 法律事务厅条约科编写了一本《条约手册》，其最新修订版于 2013 年出版。⁹⁵ 前言对《手册》功能作了如下叙述：

由联合国法律事务厅条约科编写的本《手册》能够实际指导秘书长的保存工作和秘书处的登记活动，《手册》的目的在于促进联合国作出努力，协助各国加入国际条约框架。[……]《手册》语言简练，配有图解和循序渐进的说明，并述及了条约法和惯例的诸多方面。本《手册》专供国家、国际组织和其他实体使用。⁹⁶

137. 《手册》的词汇反映了秘书处根据《联合国宪章》第一百零二条的要求登记和公布条约的做法以及秘书长保存条约的做法，前几节已经对这两方面有所叙述。因此，《手册》对暂时适用作出了界定，并区分了条约已生效和条约未生效这两种情况。这些定义引述如下：

已生效的条约的暂时适用

当一国单方面承诺暂时或自愿使一项条约规定的义务产生法律效力*时，可以暂时适用已生效的条约。一旦国际批准所需的国内程序要求已经满足，该国一般会作出批准、接受、核准或加入该条约的准备。该国可随时终止暂时适用。但是，通过批准、接受、核准、加入或最后签署同意受条约约束的国家一般只能按照条约规定，或在没有这类规定的情况下，按照条约法其他规则撤回其同意[……]。

尚未生效的条约的暂时使用

当一国通知尚未生效的条约签署国，它将暂时单方面履行该条约规定的法律义务时，可以暂时适用尚未生效的条约。鉴于这是该当事方的单方面行

⁹³ FCCC/CP/2015/L.9，第 5 段。

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

⁹⁵ 《条约手册》(联合国出版物，出售品编号：E.02.V.2)。

⁹⁶ 同上，第 iv 页。

为，所以遵照其国内法律框架，它随时可终止暂时适用。* 即使在条约生效之后，一国在其批准、核准、接受或加入该条约之前，仍可继续暂时适用该条约。如果一国通知暂时适用该条约的其他国家，它不打算成为该条约的缔约国，则应对该国终止暂时适用。⁹⁷

138. 由于特别报告员已经在他的第二次报告第二章 A 节(义务的来源)⁹⁸ 中论述了关于单方面通知的后一种情况，他认为不应在此对其进一步讨论。他只是指出，虽然国际法委员会和大会都对严格解释 1969 年《维也纳公约》第二十五条表示了一定的赞成，认为应当优先考虑谈判国之间的协议，而且似乎并不认可(但也未排除)第三国有可能决定暂时单方面适用条约的情况，但秘书处《手册》所述做法或许比各方可能认为的更加宽泛。

139. 另外也不能忽略的一点是，《手册》还提请注意因条约的暂时适用而产生的法律效力，并指出各国会履行有关条约产生的义务。

140. 特别报告员绝非在暗示《手册》构成了对 1969 年《维也纳公约》的权威解释。《手册》本身载有免责声明，该说明解释说：“本《手册》仅供参考用，不构成正式的法律建议或其他专业建议。”尽管如此，仍发布了《手册》，其作用在于“指导……工作”，⁹⁹ 而且可以合乎逻辑地断定，之所以将上述“定义”列入《手册》，是因为它们反映了各国在登记和保存方面的做法，这在前几节已有讨论。

141. 虽然特别报告员的第一次报告提到了这一议题，¹⁰⁰ 但仍然应当重申《手册》对条约的暂时适用有何论述，具体如下：

3.4 暂时适用[……]

一些条约规定在其生效之前或之后暂时适用。例如，1994 年《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(1)条规定，“本协议如到 1994 年 11 月 16 日尚未生效，则在其生效之前予以暂时适用”。1995 年《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》¹⁰¹ 就暂时适用也作出规定，暂

⁹⁷ 同上，第 65 页。*着重部分由作者标明。

⁹⁸ 《2014 年……年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/675 号文件，第 32-43 段。

⁹⁹ 《条约手册》，第 1 页。

¹⁰⁰ 《2013 年……年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/664 号文件，第 38 段。

¹⁰¹ 《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》(纽约，1995 年 8 月 4 日)，联合国，《条约汇编》，第 2167 卷，第 37924 号，第 3 页。

时适用在其生效时停止。《2010年国际可可协定》¹⁰²第56条也规定，暂时适用在《协定》生效时生效，或如《协定》已经生效，则在特定日期生效。

一个国家在根据某项条约规定单方面承诺暂时履行条约义务时，即暂时适用已生效的该条约，即使该国有国际批准、核准、接受或加入的国内程序要求尚未完成。该国的意图一般是一旦其国内程序要求得到满足时，即会批准、核准、接受或加入有关条约。这类国家随时都可单方面终止条约的暂时适用，除非该条约另有规定(见1969年《维也纳公约》第二十五条)。相形之下，已通过批准、核准、接受、加入或最后签署同意接受条约约束的国家受第4.5节所述条约规定的退出和废止规则制约(见1969年《维也纳公约》第五十四和第五十六条)。¹⁰³

142. 这段引文揭示了联合国秘书处如何在履行职能时理解并进而处理涉及暂时适用的情况。

143. 此外，联合国秘书处还针对大会经常提出的请求编写并出版了《多边条约最后条款手册》，其最新版本于2003年发布。¹⁰⁴正如秘书长在前言中所说，《手册》“收进了秘书长作为多边条约保存人在有关这些条约最后条款通常所载事项的做法方面的最新情况发展”。

144. 《手册》G节(条约的暂时适用)再次提请注意单方面作出决定是执行1969年《维也纳公约》第二十五条的起点这一假设，并提供了一些载于多边条约的暂时适用条款的例子，包括在条约生效前或生效后暂时适用。¹⁰⁵

145. 此外，《手册》还反映了多边条约最后条款对条约最终生效和所谓暂时生效的区分，前一节对此有所叙述。

146. 但值得注意的是，特别报告员在本报告中提及的两本秘书处手册似乎并未质疑各国已决定暂时适用的条约条款具有强制性。

147. 此外，除了上文引用的两本手册，秘书处也使用上文提到的《秘书长作为多边条约保存人的实务提要》。

148. 显然，联合国秘书处只能记录各国向其提供的信息，并设法依据1969年《维也纳公约》和各国做法，协调一致地系统化整理这些信息。混淆使用两个概念的源头是各国自身，而非联合国。

¹⁰² 《2001年国际可可协定》(日内瓦，2001年3月13日)，贸发会议，[TD/COCOA.9/7](#)。

¹⁰³ * 着重部分由作者标明。

¹⁰⁴ 《多边条约最后条款手册》，联合国出版物，出售品编号：E.04.V.3，2003年。

¹⁰⁵ 同上，第42-43页。

149. 总之，值得考虑的一种设想是，国际法委员会应在适当的时候建议第六委员会修订 1946 年登记条例，根据条约暂时适用方面的现有做法予以调整。这将成为符合 1969 年《维也纳公约》第二十五条范围和内容的实践指南，这样秘书处以后就可以依据现有做法，将这一问题目前发展的趋势反映在上述手册和《秘书长作为多边条约保存人的实务提要》当中。

B. 美洲国家组织(美洲组织)

150. 特别报告员与美洲组织总秘书处法律事务厅举行了一次非正式磋商，讨论美洲组织对在其主持下缔结或其本身为缔约方的条约进行暂时适用的做法。

151. 美洲组织非正式的回复是，就美洲组织和交存该组织秘书长的美洲国家间条约而言，过去 20 年没有登记任何对条约生效前暂时适用作出规定的条约。美洲组织还指出，美洲国家间条约的某些条款可能有暂时适用的情况，但这并非依据条约本身的规定，而是基于谈判国之间后来达成的某项协议。

152. 美洲国家间条约之所以没有暂时适用条款，一部分原因可能是因为这些条约所载的生效条款通常规定，美洲组织 35 个成员国中只要有少数几个国家(往往是 2 到 6 个)批准条约，条约即可生效；这一做法使得暂时适用条约不太有吸引力或不太可取。

153. 例如，一些开放供美洲组织 35 个成员国签署及批准或加入的美洲国家间条约确实含有如上文所述的生效条款。

154. 因此，《美洲国家采购常规武器透明度公约》第十条规定，必须将六份美洲组织成员的批准书、接受书、核准书或加入书交存美洲组织总秘书处，公约方可生效。¹⁰⁶ 《美洲消除对残疾人一切形式歧视公约》¹⁰⁷ 和《美洲国家反恐怖主义公约》¹⁰⁸ 也是如此。

155. 《美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》(《贝伦杜帕拉公约》)只需要两个国家批准即可生效。¹⁰⁹

¹⁰⁶ 《美洲国家采购常规武器透明度公约》(危地马拉城，1999 年 7 月 6 日)。可查阅：<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-64.html>。

¹⁰⁷ 《美洲消除对残疾人一切形式歧视公约》(危地马拉城，1999 年 7 月 6 日)。可查阅：<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-65.html>。

¹⁰⁸ 《美洲国家反恐怖主义公约》(布里奇敦，2002 年 6 月 2 日)，美洲组织，法令和文件，OAS/Ser.P/XXXII-O/02，第 1 卷，AG/RES.1840(XXXII-O/02)。

¹⁰⁹ 《美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》——《贝伦杜帕拉公约》(贝伦杜帕拉，1994 年 9 月 6 日)。可查阅：<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-61.html>。

C. 欧洲联盟

156. 欧洲联盟向特别报告员提交了一份文件，其中载有暂时适用与第三国间协定的近期实例清单。这份文件总共列出了 24 项参考条约，具体说明了协定名称、规定暂时适用的文书条款以及与之对应的欧洲联盟理事会在这方面的决定。鉴于这一清单的使用价值，特别报告员已将其作为附件列入本报告。

157. 最近一个说明欧洲联盟一贯做法的例子是欧洲联盟及其成员国为一方、乌克兰为另一方的《结盟协定》。¹¹⁰ 这一条约的第 486 条就“生效和暂时适用”作出如下规定：

1. 各缔约方须依照自身程序批准或核准本协定。批准或核准文书须交存欧洲联盟理事会总秘书处。
2. 本协定应在交存最后一份批准或核准文书之日后第二个月第一天生效。
3. 尽管有第 2 款的规定，欧盟和乌克兰仍然同意依照欧盟规定、本条第 4 款规定以及各自适用的内部程序和法律，暂时部分适用本协定。
4. 暂时适用应从保存人收到以下文件之日后第二个月第一天生效：
 - 欧盟关于暂时适用所需程序已完成的通知，该通知应说明协定的哪些部分须暂时适用；及
 - 乌克兰依据其程序和适用法律交存的批准书。
5. 就包括各项附件和议定书在内的本协定相关条款而言，此类条款凡提及“本协定生效之日”，即须依据本条第 3 款理解为“开始暂时适用本协定之日”。
6. 暂时适用期间，由于欧洲共同体及其成员国与乌克兰于 1994 年 6 月 14 日签署并于 1998 年 3 月 1 日生效的《伙伴关系与合作协议》条款不属于本协定暂时适用的范畴，因此这些条款继续适用。
7. 任何一方均可向保存人提交书面通知，说明其打算终止暂时适用本协定。终止暂时适用应于保存人收到通知六个月后生效。

158. 这一条款与本报告的目的相关，因为尽管生效当然需要遵守欧洲联盟各成员国内法的要求，但第 5 款明确指出，该协定生效之日应理解为开始暂时适用该协定之日；这证明谈判国希望让暂时适用拥有因条约生效而产生的所有影响力和法律效力，同时不妨碍任何国家随时终止暂时适用的能力。

¹¹⁰ 《欧洲联盟公报》，L 161 号，2014 年 5 月 29 日。

159. 由于 28 个成员国必然不同的批准程序造成了不确定性，暂时适用似乎又是一个有吸引力的方案，有些成员国，比如比利时，需要经过三个国家级议院才能完成批准程序。

160. 一个值得关注的案例是欧洲联盟各机构(理事会、委员会和议会)讨论是否应终止暂时适用与所谓非加太国家(非洲、加勒比和太平洋)缔结的贸易优惠条约，这并不是因为欧盟依照对 1969 年《维也纳公约》第二十五条第二款的严格解读认定其最终不会成为此类条约的缔约国，而相反是因为欧盟希望向其他谈判国施加压力，达到生效所需的要求。¹¹¹

161. 这表明对第十五条第二款措辞作出了宽泛的解释，包括了此条款未作明确规定的情况，而这一解释可能意味着欧洲联盟的做法明确偏向于暂时适用。

D. 欧洲委员会

162. 同样，特别报告员也向欧洲委员会条约厅询问了该区域组织在这一问题上的做法。与美洲组织的情况相同，虽然有关这一问题的最终意见尚未形成，但初步认为暂时适用在欧洲委员会的做法中并不常见。

163. 特别报告员注意到在国际公法法律顾问委员会(公法顾委)第 51 次会议上提交的一份题为《欧洲委员会内缔结的公约、附加议定书和修正议定书最后条款范本草案》的文件。¹¹² 这份文件作为限阅文件发给了公法顾委会成员。只需指出一点，那就是这套条款范本根本没有提及条约的暂时适用，这似乎印证了上述意见。

E. 北大西洋公约组织(北约)

164. 特别报告员感谢北约法律事务厅为编写第四次报告提供的支持。北约提供的信息对本报告很有价值，因为这些信息揭示了这一重要国际组织在条约的暂时适用方面的做法。

165. 根据从北约法律事务厅收到的说明，¹¹³ 该国际组织是大约 180 项条约的缔约方，其中只有 5 项载有暂时适用条款，其中 3 项提及北约及其伙伴之间的过境安排。

166. 该说明还解释说，先前并未订立任何关于暂时适用的政策。关于涉及建立北约办事处的各项协定，北约目前的做法是请各国确保总部协定于签署时生效。

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

¹¹² 公法顾委(2016)8, 2016 年 2 月 12 日。

¹¹³ 2016 年 1 月 28 日的说明，由编纂司存档。

167. 然而，如果有关国家的国内法条款不允许这一做法，北约会从签署之时起暂时适用协定，直至协定生效。如果缔约国对此无法接受，北约会等到该国国内要求规定的时限到期时再适用。

F. 西非国家经济共同体(西非经共体)

168. 正如特别报告员在他于 2015 年 7 月 14 日向国际法委员会口头介绍其第三次报告时提到的那样，他在编写并向秘书处提交第三次报告以供处理后的某日收到了尼日利亚外交部的一份出版物，题为《西非国家经济共同体(西非经共体)的条约、议定书、公约和补充法令》。¹¹⁴

169. 这份出版物收集了 1975 年至 2010 年在西非经共体主持下缔结的总共 59 项条约。特别报告员详尽审查了这 59 项条约，发现其中只有 11 项未对暂时适用作出规定。此外特别值得注意的是，未作出规定的那些文书一般使用的是以下语句：

条约应于国家元首和政府首脑签署时暂时生效，并于批准时最终生效。

170. 显然，使用“暂时生效”这一表达而不用“暂时适用”证实了各国仍然明确区分条约法的这两个概念。如上所见，这样做之后会影响到联合国等世界性组织发挥登记和保存职能的方式。不过，重复使用这一语句表明，该区域各国希望确保自己缔结的条约尽快全面生效。

171. 只有关于能源的西非经共体 A/P4/1/03 号议定书这一项文书在第 40 条中就暂时适用作出明确规定。¹¹⁵ 这一条款相当长，详尽列出了因暂时适用而产生、适用于国家或区域经济一体化组织的权利和义务。

172. 另外还可以发现一个时间上的现象：从 1975 年通过条约、建立西非经共体到 1993 年通过经修订的条约，所有文书都载有同一项暂时适用条款。

173. 由于某种原因，从 1993 年开始，这一条款不再在西非经共体主持下缔结的条约中出现。直至 2001 年，暂时适用条款才重新列入一份议定书(A/SP.2/12/01)，此后这项条款一直存在，但也有三个例外：关于犯罪情报和调查局的 A/P.1/10/06 号议定书；《西非国家经济共同体(西非经共体)关于小武器和轻武器、其弹药及其他相关材料的公约》；修正经修订的西非经共体条约的 A/SP.1/06/06 号议定书。这三份文书均于 2006 年订立。

174. 这些例子都说明了暂时适用在各国的区域承诺中具有重要意义，此类适用与国际组织有关系，而且此类适用在条约法实践中富有生命力。

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

¹¹⁵ 关于提到的西非经共体文件，另见 www.ecowas.int/ecowas-law/。

四. 关于条约暂时适用的准则草案

175. 特别报告员的第三次报告提出了关于条约暂时适用的六条准则草案。¹¹⁶ 在第六委员会辩论期间，各国对制定此类准则总体上表示支持。¹¹⁷

176. 正如起草委员会主席于 2015 年 8 月 4 日向国际法委员会提交的报告¹¹⁸ 所称，特别报告员在第三次报告中提出的准则草案已转交起草委员会，起草委员会在 2015 年 7 月 29 日和 30 日的会议上¹¹⁹ 临时通过了以下三条准则：

准则草案 1

范围

本准则草案涉及条约的暂时适用。

准则草案 2

宗旨

本准则草案的宗旨是依据 1969 年《维也纳公约》和其他国际法规则，提供关于条约暂时适用的法律和实践指导。

准则草案 3

一般规则

如果条约本身如此规定，或经其他某种方式如此商定，条约或条约的一部分可于条约生效前暂时适用。

177. 应当指出的是，起草委员会的工作语言是英文和法文，因此西班牙文版本为特别报告员所译。

178. 此外，起草委员会还正在审议特别报告员于 2015 年 7 月 28 日向其提交的第三次报告所载原文修订版中的六条准则草案(准则草案 4 至 9)，为此参考了国际法委员会成员提交的评论意见；这些准则草案目前有待讨论。

179. 最后，除了有待起草委员会审议的准则草案之外，特别报告员还要向国际法委员会提交下面这条准则草案，以便酌情转交起草委员会。这条新准则草案的

¹¹⁶ 《2015 年……年鉴》，第二卷(第一部分)，A/CN.4/687 号文件，第 130-131 段。

¹¹⁷ 见挪威(代表北欧国家)，大会正式文件，第七十届会议，第六委员会，第 23 次会议(A/C.6/70/SR.23)；希腊、联合王国、斯洛文尼亚、奥地利、葡萄牙和克罗地亚，同上，第 24 次会议(A/C.6/70/SR.24)；波兰、越南、土耳其和墨西哥，同上，第 25 次会议(A/C.6/70/SR.25)。

¹¹⁸ 条约的暂时适用。起草委员会主席马蒂亚斯·福尔托先生的发言，2015 年 8 月 4 日。可查阅：http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/statements/2015_dc_chairman_statement_pat.pdf&lang=EF。

¹¹⁹ 同上。

编号延续了已提交准则草案的编号，不影响起草委员会为了更加连贯一致地讨论这一议题而视需要按新顺序重新排列各条准则草案。

准则草案 10

国内法与对条约全部或部分的暂时适用

已同意通过暂时适用某一条约的全部或部分承担义务的国家不得援引其国内法条款，作为不履行此类义务的理由。这一规则不得妨碍 1969 年《维也纳公约》第四十六条的施行。

五. 结论

180. 特别报告员认为，本报告大部分讨论的是各国在大会第七十届会议期间第六委员会辩论中表示特别关注的议题。

181. 此外，特别报告员感谢那些向国际法委员会提交评论意见、介绍自身在条约暂时适用方面做法的国家。特别报告员再次敦促没有这样做的国家向国际法委员会提交报告，以补充委员会已收到的资料。

182. 特别报告员认为，国际法委员会和各会员国已表示支持在制定准则的基础上继续开展工作。这些准则将在各国和各国际组织决定暂时适用条约时发挥实际效用。在下一份报告中，特别报告员将讨论一些本报告未作讨论的待决议题，如暂时适用保障个人权利的条约。该报告还将提出若干示范条款，因为这是一个各国普遍支持的议题。