

## С. Временное применение международных договоров

Временное применение международного договора активно используется Российской Федерацией в практике межгосударственного общения.

К временному применению договора Российская Федерация прибегает, как правило, в исключительных случаях, когда предмет договора представляет особый интерес как для России, так и для ее контрагента, вследствие чего они оба заинтересованы в том, чтобы «запустить» механизм договора, не дожидаясь его вступления в силу.

В настоящий момент Россия временно применяет более 120 международных договоров, касающихся, в основном, вопросов торговли, энергетики, таможенно-тарифного регулирования.

Вопрос о временном применении международных договоров в Российской Федерации на внутригосударственном уровне регулируется Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации», пункт 1 статьи 23 которого в принципе воспроизводит пункт 1 статьи 25 Венской конвенции о праве международных договоров: «Международный договор или часть договора до его вступления в силу могут применяться Российской Федерацией временно, если это предусмотрено в договоре или если об этом была достигнута договоренность со сторонами, подписавшими договор».

Положение о временном применении договора в большинстве случаев включается непосредственно в текст проекта договора. Как правило, используются следующие формулировки:

«Настоящее Соглашение временно применяется с даты подписания» (Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Сербии о поставках природного газа из Российской Федерации в Республику Сербию 13 октября 2012 года);

«Настоящее Соглашение начинает временно применяться через 30 дней с даты подписания» (Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Азербайджанской Республики о строительстве автомобильного моста через реку Самур в районе пунктов пропуска "Яраг-Казмаляр" (Российская Федерация) - "Самур" (Азербайджанская Республика) через российско-азербайджанскую государственную границу от 13 августа 2013 года).

Иногда для того чтобы избежать чрезмерного затягивания выполнения внутригосударственных процедур, необходимых для вступления в силу договора, в международном договоре предусматривается срок временного применения. Например, в Соглашении между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан о сотрудничестве по пограничным вопросам от 2 сентября 2011 года содержится такая формулировка: «Настоящее Соглашение временно применяется с даты подписания в течение 6 месяцев и вступает в силу с даты получения последнего письменного уведомления о выполнении Сторонами внутригосударственных процедур, необходимых для его вступления в силу. Если в течение упомянутого 6-месячного срока Стороны не выполнят внутригосударственные процедуры, необходимые для вступления настоящего Соглашения в силу, то Соглашение прекращает свое временное применение».

Российской практике также известны случаи временного применения только части или частей договора (Протокол к Договору между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений от 8 апреля 2010 года) и случаи возобновления временного применения (Соглашение о возобновлении временного применения Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Марокко о сотрудничестве в области морского рыболовства от 3 июня 2010 года).

Согласно упомянутому Федеральному закону решение о временном применении Российской Федерацией международного договора принимается Правительством Российской Федерации или Президентом Российской Федерации

(в зависимости от того, в чьей компетенции находятся вопросы, являющиеся предметом договора). Если положение о временном применении договора включается в его проект, оно одобряется Правительством или Президентом при принятии решения о подписании договора. Например, распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2013 года № 2315-р «О подписании Протокола между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о продлении действия соглашения о порядке уплаты и зачисления вывозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие) при вывозе с территории Республики Беларусь за пределы таможенной территории Таможенного союза нефти сырой и отдельных категорий товаров, выработанных из нефти, от 9 декабря 2010 г.».

Во всех остальных случаях (когда положение о временном применении договора не включено в его проект) Правительство Российской Федерации или Президент Российской Федерации принимают отдельные решения на этот счет. К их числу можно отнести, к примеру, распоряжение Президента Российской Федерации от 17 декабря 1993 года № 767-рп «О временном применении Соглашения об учреждении международного научно-технического центра»; постановление Правительства Российской Федерации от 17 марта 1997 года № 324 «О временном применении Протокола к Соглашению о партнерстве и сотрудничестве, учреждающему партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами - членами, с другой стороны».

Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации» устанавливает определенные ограничения в отношении временного применения договора, решение о согласии на обязательность которого для Российской Федерации подлежит принятию в форме федерального закона (как правило, ратификация). Такие договоры должны быть представлены в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в срок не более шести

месяцев с даты начала его временного применения (второй абзац пункта 2 статьи 23 Закона). При этом в Государственную Думу может представляться предложение о ратификации договора либо о продлении его временного применения.

Важно иметь в виду, что непредставление договора в указанный срок в Государственную Думу не может автоматически повлечь международно-правовых последствий в виде прекращения его временного применения. Это противоречило бы и статье 23 Закона и статье 18 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, согласно которым для этого необходимо ясно выразить намерение не стать участником договора. Правовым основанием для выражения Россией такого намерения является соответствующее решение, которое принимается в том же порядке, что и решение о самом временном применении.

Согласие Российской Федерации на временное применение международного договора означает, что он становится частью правовой системы Российской Федерации и подлежит применению наравне со вступившими в силу международными договорами.

Вопрос о временном применении международных договоров также стал предметом рассмотрения в Конституционном Суде Российской Федерации, куда в 2012 году обратился гражданин И.Д.Ушаков с просьбой признать не соответствующим Конституции Российской Федерации пункт 1 статьи 23 Закона, предусматривающий возможность временного применения Российской Федерацией международного договора или его части. Причиной для обращения в Конституционный Суд послужило то, что российские таможенные органы предписали указанному гражданину уплатить таможенные пошлины на основании не Таможенного кодекса Российской Федерации, а временно применяемого международного договора<sup>1</sup>, устанавливающего более высокие ставки таможенных платежей. Истец утверждал, что указанный договор не подлежал применению,

---

<sup>1</sup> Соглашение о порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском, от 18 июня 2010 года (между Россией, Белоруссией и Казахстаном).

поскольку не был официально опубликован (в соответствии с упомянутым Федеральным законом на тот момент официальному опубликованию подлежали только вступившие в силу международные договоры).

В своем решении по данному делу (постановление от 27 марта 2012 года № 8-П) Конституционный Суд, среди прочего, признал, что временное применение Россией международных договоров не противоречит Конституции Российской Федерации. При этом Конституционный Суд указал на то, что «признание пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» не противоречащим Конституции Российской Федерации ... не ставит под сомнение обязанность Российской Федерации добросовестно соблюдать в межгосударственных отношениях общепризнанный принцип международного права *pacta sunt servanda* (статьи 26 и 27 Венской конвенции о праве международных договоров) и, по общему правилу, не может служить оправданием для неисполнения Российской Федерацией обязательств, вытекающих из временно применяемых ею международных договоров, в отношениях с другими государствами-участниками».

Одновременно Конституционный Суд предписал федеральному законодателю установить порядок официального опубликования временно применяемых международных договоров Российской Федерации, которыми затрагиваются права, свободы и обязанности человека и гражданина и при этом устанавливаются иные правила, чем предусмотренные законом. Во исполнение данного решения Суда был принят Федеральный закон «О внесении изменений в статью 30 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" и статью 9.1 Федерального закона "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат федерального собрания"», предусматривающий следующий порядок опубликования временно применяемых договоров:

«Международный договор, который предусматривает до вступления в силу временное применение Российской Федерацией всего договора или его части либо

договоренность о временном применении которых достигнута каким-либо иным образом (за исключением договоров межведомственного характера), незамедлительно подлежит по представлению Министерства иностранных дел Российской Федерации официальному опубликованию в Бюллетене международных договоров и размещению (опубликованию) на "Официальном интернет-портале правовой информации" ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru))».