

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА МЕЖДУНАРОДНОГО ПУБЛИЧНОГО ПРАВА

Е.А. Петрова

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ В ПРАВОВЫХ СИСТЕМАХ РОССИИ И США: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Аннотация. Предметом исследования выступает специфика действия норм международных договоров в национальных правовых системах на примере России и США. С учетом основных концепций соотношения международного и внутригосударственного права (монистической и дуалистической) раскрывается механизм действия самоисполнимых и несамоисполнимых международных договоров при регулировании отношений, подпадающих под внутреннюю юрисдикцию государства. Также в статье анализируются вопросы соотношения по юридической силе договорных норм и норм внутригосударственного права, в частности, конституционных норм и норм законов (статутов).

Ключевые слова: международное право, российская правовая система, правовая система США, самоисполнимые договоры, теория монизма, теория дуализма, прецедентное право, статутное право, конституция, имплементация.

В современном мире с его глобальными проблемами и трансграничными связями большое значение придается нормам международного права, аккумулирующим в себе многовековой опыт различных народов, стран, континентов. Опираясь на принципы уважения государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела государства, международное право в то же время играет важную роль в национальных правовых системах, причем в последнее время эта роль становится всё более заметной. Современное международное право регулирует такие сферы общественных отношений, которые ранее традиционно относились к внутренней компетенции государств, например, связанные с защитой прав человека. И это объективно обусловлено, поскольку многие задачи более эффективно решаются на основе совместных усилий государств в рамках международного сотрудничества. В свете изложенного актуальными становятся вопросы определения места норм международного права в национальных правовых системах. Хотя нормы международного права содержатся в двух основных источниках – международных обычаях и международных договорах, именно последним традиционно отдается предпочтение, поскольку в них в четкой и ясной форме формулируются права и обязанности участников (в отличие от устных обычаев). Соответственно установление их соотношения с источниками внутригосударственного права приобретает наибольшую важность.

Определение места норм международного права в целом и международных договоров в частности во

многом зависит от специфики правовых традиций конкретного государства. Для сравнения мы рассмотрим правовую систему России и правовую систему США, относящиеся к различным правовым семьям (континентального и общего права соответственно), но в то же время обладающие и общими чертами (федеративное устройство, наличие писаной Конституции как акта высшей юридической силы и т.п.).

Хотя в теории международного права выделяют две основные концепции соотношения внутригосударственного и международного права – монистическую и дуалистическую – на практике мы обычно наблюдаем сочетание элементов каждой из них. Так, если отталкиваться от норм Конституции РФ, то согласно ч.4 ст.15 «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы»¹. Здесь, в духе монизма, международные договоры России рассматриваются как элемент её правовой системы – именно правовой системы, а не права. Корректность юридической терминологии, на наш взгляд, тут крайне важна. Понятие «правовая система» – это наиболее широкое понятие, охватывающее всю правовую действительность конкретного государства. Поэтому допустимо рассмотрение источников международного права и содержащихся в них норм как части национальной *правовой системы*. Как справедливо подчеркивается в литературе, термин «правовая систе-

¹ Конституция РФ // СЗ РФ. 26.01.2009. № 4. Ст. 445.

ма» «использован для того, чтобы избежать приравнивания всех международных норм к национальному законодательству, поскольку в отличие от законодательства в правовой системе страны международные нормы могут занимать различное положение»². Соответственно частью российского права нормы международных договоров объективно быть не могут, т.к. у них иной предмет регулирования, и кроме того, подобный подход по сути приравнивал бы международное право к отрасли внутригосударственного права, что крайне принизило бы значение первого. В связи с чем исследователи отмечают, что в действительности в правовую систему России «вошли не нормы международного права, а источники международного права, получившие возможность с санкции государства непосредственно действовать в пределах внутригосударственных отношений»³.

Указанная формулировка ч.4 ст. 15 Конституции РФ обуславливает, таким образом, возможность международных договоров оказывать непосредственное регулирующее воздействие на внутригосударственные отношения. Это подтверждается и п.3 ст. 5 федерального закона от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации», согласно которому положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно⁴. Речь здесь идет о так называемых самоисполнимых международных договорах, обладающих прямым действием. Проблема самоисполнимости норм международного права носит дискуссионный характер.

Самоисполнимые нормы международных договоров трактуются в литературе как нормы, не требующие принятия государством каких-либо дополнительных актов по их внедрению и приспособлению, действующие непосредственно, предоставляющие возможность их прямого применения всеми субъектами внутригосударственного права⁵. Возможность существования таких норм соответствует монистической теории соотношения международного и внутригосударственного права, когда они рассматриваются как части некой единой системы норм. Проблема, однако, состоит в том, что в самом договоре, как прави-

ло, не закрепляется, является ли он самоисполнимым. При этом на практике легче определить, что договор несамоисполнимый, поскольку об этом свидетельствуют сами формулировки текста. На это, в частности, обратил внимание Пленум Верховного суда РФ в своем Постановлении 2003 г.: «К признакам, свидетельствующим о невозможности непосредственного применения положений международного договора РФ, относятся, в частности, содержащиеся в договоре указания на обязательства государств-участников по внесению изменений во внутреннее законодательство этих государств. При рассмотрении судом гражданских, уголовных или административных дел непосредственно применяется такой международный договор РФ, который вступил в силу и стал обязательным для РФ и положения которого не требуют издания внутригосударственных актов для их применения и способны порождать права и обязанности для субъектов национального права...» (п.3)⁶. Таким образом, исходя из указаний Пленума Верховного суда, можно вывести два основных признака самоисполнимого договора: 1) отсутствие необходимости издания внутреннего акта для его применения; 2) способность порождать права и обязанности для субъектов национального права, в частности для физических и юридических лиц.

Исходя из данных критериев, мы не разделяем позицию тех исследователей, которые считают самоисполнимыми международные Пакты о правах человека 1966 г.⁷, хотя, казалось бы, будучи посвященными правам человека (основного субъекта внутригосударственного права), они должны быть способны создавать для него соответствующие правовые возможности. Однако ст. 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. закрепляет: «Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется ... принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, *принятие законодательных мер* (курсив наш. – Е.П.)»⁸. Аналогичная формулировка содержится в статье 2 Международного пакта о гражданских и политических правах⁹. Указание на необходимость принятия «законодательных мер», по нашему мнению, подтверждает несамоисполнимый характер Пактов.

² Амплеева Е.Е. Российская Конституция и международное право // КриминалистЪ. 2013. №2. С. 32.

³ Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. М., 2006. С. 182.

⁴ СЗ РФ. 17.07.1995. № 29. Ст. 2757.

⁵ Курашвили А. Ю. Проблемы самоисполнимости международных договоров во внутригосударственной правовой системе // Правоведение. 2006. № 4. С.176–177.

⁶ См.: Постановление Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ» // Росс. газ. 2003. 2 дек.

⁷ См., например, Курашвили А. Ю. Указ. соч. С. 178.

⁸ Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

⁹ ООН: Конвенции и соглашения // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

Возможность прямого применения норм международных договоров в правовой системе РФ ставит еще один важный вопрос: об их соотношении по юридической силе с основными источниками российского права – нормативно-правовыми актами. Законодательный ответ на него мы находим в той же ч. 4 ст. 15 Конституции РФ: если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Аналогичная формулировка содержится в п.2 ст. федерального закона «О международных договорах Российской Федерации». Однако в действительности нормы не всех международных договоров РФ будут иметь приоритет над законами, на что совершенно обоснованно обратил внимание Верховный Суд РФ, указав: «Правила действующего международного договора РФ, согласие на обязательность которого было принято в форме *федерального закона*, имеют приоритет в применении в отношении законов РФ. Правила действующего международного договора РФ, согласие на обязательность которого было принято *не в форме федерального закона*, имеют приоритет в применении в отношении *подзаконных нормативных актов* (курсив наш. – Е.П.), изданных органом государственной власти, заключившим данный договор...» (п.8)¹⁰. Соответственно положения, например, межправительственного международного договора РФ не должны противоречить не только законам, но и указам Президента РФ. Федеральное министерство не вправе заключать межведомственный международный договор, положения которого не соответствуют не только положениям федеральных законов, но и указам Президента и Постановлениям Правительства¹¹. Соответственно нельзя говорить о приоритете всех международных договоров РФ над федеральным законодательством. Как справедливо указывают ученые, смысл закрепленного в ч.4. ст.15 Конституции РФ положения о приоритете состоит в том, что «если невозможно путем толкования согласовать содержание правил договора с правилами закона, то в данном конкретном случае подлежат применению правила международного договора. В целом, такой подход не отменяет в полном объеме норму закона, но она подлежит применению только в тех случаях, когда нет противоречия с международным договором. Речь идет как бы об исключении тех правил закона, специально оговоренных и уста-

¹⁰ См.: Постановление Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ» // Росс. газ. 2003. 2 дек.

¹¹ См.: Зимненко Б.Л. О применении норм международного права судами общей юрисдикции. М., 2005. С. 71–72.

новленных международным договором государства-участника»¹².

Кроме того, очевидно, что нормы международного права не могут быть по юридической силе выше Конституции РФ. Это следует, в частности, из ч.1 ст. 15 Конституции РФ, закрепляющей, что Конституция РФ имеет высшую юридическую силу и прямое действие; а также из ст. 125 Конституции РФ, уполномочивающей Конституционный Суд РФ проверять не вступившие в силу международные договоры РФ на их соответствие Конституции РФ и предусматривающей, что в случае выявления такого несоответствия международные договоры РФ не подлежат введению в действие и применению. Кроме того, как отмечает, например, Б.Л. Зимненко, ч.4. ст. 15 Конституции РФ предусматривает приоритет в применении международного договора РФ именно перед законом, но не Конституцией РФ, которая с точки зрения системы источников национального права России в настоящее время не является законом и выступает, по мнению ученого, особым, самостоятельным источником российского права, обладающим высшей юридической силой¹³. На приоритет Конституции РФ обратил внимание во время своей встречи с заведующими кафедрами конституционно-правовых дисциплин, состоявшейся 7 ноября 2013 г., Президент РФ В.В. Путин: «Конечно, мы должны исполнять свои международные обязательства. Это ясно, но всё-таки приоритет Конституции должен быть безусловным. Все остальные законы, если есть соответствующие международные соглашения, ратифицированные парламентом (мы знаем, что приоритет в данном случае отдаётся этим ратифицированным соглашениям), не должны подписываться, если они противоречат Конституции. Вот в чём всё дело. Это принципиальная вещь»¹⁴. Однако мы не должны забывать и о том, что согласно ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.¹⁵, участницей которой является и РФ, государство не вправе ссылаться на положения своего внутреннего права в оправдание неисполнения им договора, что следует из общепризнанного принципа международного права *pacta sunt servanda*, обеспечивающего стабильность международно-правовой системы. Соответственно, взяв на себя международное обязательство, мы должны его выполнять, независимо от положений внутреннего права.

¹² Амплеева Е.Е. Указ. соч. С. 33.

¹³ Зимненко Б.Л. О применении норм международного права судами общей юрисдикции. С. 69.

¹⁴ Встреча с заведующими кафедрами конституционно-правовых дисциплин // Официальный сайт Президента РФ. Стенограмма: <http://www.kremlin.ru/transcripts/19579>

¹⁵ http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml

Отсутствие приоритета норм международных договоров над Конституцией РФ, а в определенных случаях и над законами в целом, наводит на мысль о присутствии в российской правовой системе элементов дуалистической теории соотношения внутригосударственного и международного права. Данная теория рассматривает международное и внутригосударственное право как самостоятельные системы, действующие в разных сферах. Исходя из этого, для регулирования внутригосударственных отношений нормы международного права должны быть включены в тот или иной источник национального права и при этом не факт, что они будут занимать верховенствующее положение в иерархии.

В духе дуализма, п.3 ст. 5 ФЗ «О международных договорах РФ» закрепляет, что для осуществления иных (не непосредственно действующих) положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты. По сути здесь речь идет о своеобразном «переводе» норм международного права из международных источников в источники внутригосударственные, поскольку именно последние и регулируют внутригосударственные отношения. Подобный перевод, как правило, именуется трансформацией (инкорпорацией, имплементацией¹⁶) норм международного права, способы которой различны и зависят от практики соответствующего государства. При этом, как справедливо, на наш взгляд, отмечает Б.Л. Зимненко, если норма международного права «подверглась трансформации или иному аналогичному по правовой сути процессу (инкорпорации, адаптации, рецепции и т.д.), то эта норма уже не является нормой международного права»¹⁷.

Необходимость имплементации норм международного права вызывается в первую очередь тем, что между международным правом и внутренними отношениями всегда стоит суверенная воля государства, которое, будучи самостоятельным и независимым, само определяет, какие нормы международного права и в каком объеме «впускать» в свою национальную правовую систему. Не случайно, некоторые исследователи вообще отрицают существование самоисполнимых норм, отмечая: «... на доктринальном уровне невозможно говорить о существовании самоисполнимых норм, так как сами нормы международного права ни при каких условиях не могут быть реализованы в сфере отношений с участием субъектов национального

права, независимо от того, носят они характер самоисполнимых или нет... Однако... в сфере отношений с участием субъектов национального права могут быть реализованы отдельные положения, содержащиеся в источнике международного права, ставшем частью правовой системы государства. Причем... данные положения составляют часть комплексной нормы»¹⁸. Под комплексной нормой при этом понимается норма, образуемая в рамках правовой системы государства вследствие действия отсылки к источникам международного права¹⁹. С другой стороны, и злоупотреблять доктриной «несамоисполнимых международных договоров» также нельзя, т.к. в этом случае государство в лице соответствующих органов может отказать тому или иному лицу в применении норм международного права, ссылаясь на необходимость издания внутригосударственного акта, что в свою очередь может вызвать отрицательную реакцию со стороны других государств-участников соглашения²⁰. Не вдаваясь в дискуссию, отметим, что, на наш взгляд, именно опосредованное действие норм международного права для регулирование внутригосударственных отношений должно быть общим правилом, а прямое действие норм международного права в отношении вопросов, подпадающих под юрисдикцию государства, должно носить исключительный характер, поскольку международное право по своей природе – это право межгосударственное и ему не следует ставить себе цель заменить собой нормы права национального. Оно должно не подменять внутригосударственное право, а помогать ему обеспечивать эффективное правовое регулирование.

Сочетание элементов монизма и дуализма мы наблюдаем и в американской правовой системе. Статья VI Конституции США предусматривает: «Настоящая Конституция и законы Соединенных Штатов, принимаемые во исполнение оной, равно как и *все договоры*, которые заключены или будут заключены от имени Соединенных штатов, являются *верховным правом страны* (курсив наш. – Е.П.); и судьи в каждом штате обязаны следовать таковому праву, что бы ему ни противоречило в конституциях или законах любого штата»²¹. Соответственно, данная статья, закрепляющая так называемую «клаузулу (оговорку) о верховенстве», определяет место международных договоров в американском праве. Это место, исходя из буквального толкования данного текста Конституции, характеризуется тем, что нормы, содержащиеся в международных

¹⁶ Об этом см., например: Переплеснина Е.М. *Общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации в российской правовой системе*. Петрозаводск, 2009. С. 48–50.

¹⁷ Зимненко Б.Л. *Международное право и правовая система Российской Федерации*. С. 180.

¹⁸ Там же. С. 190.

¹⁹ Там же.

²⁰ Зимненко Б.Л. *О применении норм международного права судами общей юрисдикции*. С. 44.

²¹ Конституция США. М., 1993. С. 7.

договорах США, составляют, наряду с нормами законов, *часть внутригосударственного права* и более того *обладают верховенством* наряду с Конституцией и федеральными законами.

Как в этой связи указывают американские авторы, может сложиться впечатление, что США относится к странам монистической концепции, где международное право объявляется частью национального права и имеет верховенство над национальным правом. На самом же деле, подчеркивают они, США – строго дуалистическая страна, поскольку в действительности оказывается, что международное право не выше ни Конституции США, ни американских статутов (законов)²². При этом отмечается, что американское конституционное право базируется, применительно к международным договорам, на трех принципах: 1) применение правила более позднего акта («last-in-time rule»), позволяющего более поздним по времени принятия статутам отменять положения международных договоров; 2) признание того, что не все международные договоры являются самоисполнимыми («self-executing») и требуют принятия соответствующих актов Конгресса; 3) правило толкования статутов таким образом, чтобы при этом не нарушались международные обязательства²³. Рассмотрим данные принципы более подробно.

В первую очередь, как и в случае с российской Конституцией, необходимо разобраться с терминологией. В Конституции США международные договоры объявляются «правом страны» – «law of the land». На это же обратил внимание и Верховный суд США еще в 1900 г. (дело *The Paquete Habana*), указав, что «международное право является частью нашего (американского) права (law)...». Однако, по-нашему мнению, в данном контексте термин «law», буквально переводимый как «право», должен толковаться в широком смысле слова как правовая система в целом, а не как внутригосударственное право. Соответственно, подход здесь аналогичен подходу российской Конституции.

В юридическом словаре Джона Баувиера, специально адаптированном к законодательству США, международные договоры («treaties») указываются среди основных «писанных» источников американского права, «черпающих» свою силу из положений Конституции²⁴. При этом под международным договором в американской доктрине понимается соглашение между двумя

или более народами/государствами (nations), которое должно быть одобрено или ратифицировано высшей государственной властью этих народов²⁵.

Характеризуя международные договоры как элемент правовой системы США, необходимо учитывать следующее. Во-первых, то, что международные договоры имеет право заключать Президент по совету и с согласия сената при условии их одобрения двумя третями присутствующих сенаторов (ст. II Конституции). Штатам согласно разделу 10 статьи I Конституции США запрещено заключать международные договоры. Как подчеркивает В.И. Лафитский, исключительные права федерации на осуществление внешней политики, прямо не закрепленные в Конституции США²⁶, основываются на доктрине «присущих» федерации прав, которые как утверждает Верховный суд США, «перешли от английской короны не к отдельным колониям, а к колониям в их общем и совместном качестве как Соединенных Штатов Америки». Верховный суд США в одном из своих решений 1936 г. прямо отмечал: «Наделение федерального правительства полномочиями, присущими суверенитету, не зависит от наличия конкретных конституционных норм. Полномочия на объявление и ведение войны, заключение мира, подписание международных договоров, поддержание дипломатических отношений с другими суверенными государствами, даже если бы они вообще не упоминались в Конституции, тем не менее принадлежали бы федеральному правительству как неотъемлемые свойства государственности»²⁷.

Во-вторых, необходимо учитывать, что в статье VI Конституции США речь идет только о так называемых самоисполнимых международных договорах, не требующих имплементации во внутреннее право, и прошедших процедуру ратификации (в форме федерального закона). В юридической литературе США самоисполнимые договоры («self-executing treaties») определяются как договоры, обладающие прямым применением («directly applied») в национальной системе, то есть нормы которых рассматриваются и действуют как нормы внутреннего права, подобно статутам («statutelike law») ²⁸. Как подчеркивают исследователи, американская Конституция на момент ее принятия не содержала каких-либо критериев, позволяющих отграничить международные до-

²² Burnham W. Introduction to the Law and Legal System of the United States. St. Paul, 2011. P. 659–660.

²³ Detlev F. Vagts The United States and Its Treaties: Observance and Breach // The American Journal of International Law. Vol. 95. No. 2 (Apr., 2001). P. 313.

²⁴ Bouvier's Law Dictionary – Letter S: Sources of the Law [WWW-документ] // URL: http://www.constitution.org/bouv/bouvier_s.htm (2012. 21 февр.).

²⁵ Шумилов В.М. Правовая система США. М., 2003. С. 280.

²⁶ В отличие от Конституции РФ, которая в ст. 71 прямо относит заключение международных договоров к ведению Российской Федерации.

²⁷ Цит. по: Лафитский В. Конституционный строй США. М., 2011. С. 165.

²⁸ John H. Jackson Status of Treaties in Domestic Legal Systems: A Policy Analysis // The American Journal of International Law. Vol. 86. No. 2 (Apr., 1992). P. 310.

говоры, нормы которых имели прямое действие внутри Соединенных Штатов, от соглашений, подобной силой не обладающих. Такие критерии были сформулированы позднее американскими судебными органами в рамках доктрины самоисполнимых договоров (*doctrine of self-executing treaties*) на основе толкования соответствующих положений Конституции США²⁹.

Зарождение доктрины самоисполнимых международных договоров в юридической практике Соединенных Штатов было связано с вынесением в 1829 г. председателем Верховного суда США Джоном Маршаллом решения по делу *Foster and Elam v. Neilson*. Дж. Маршалл отметил: «Договор по своей природе представляет собой не законодательный акт, а контракт, заключенный между двумя государствами. Поэтому, как правило, сам по себе он не обладает юридическим эффектом... и может быть исполнен только суверенной властью соответствующей стороны договора. Однако в Соединенных Штатах установлен другой принцип. Наша конституция провозглашает, что договор является законом страны. Поэтому он должен рассматриваться в судах как эквивалент законодательного акта и действовать самостоятельно без помощи каких-либо законодательных положений. Но когда для реализации положений договора стороны прибегают к помощи более конкретных актов, когда договор адресует сам себя политическим, а не судебным структурам, в этом случае законодатель должен принять соответствующие меры по исполнению договора, прежде чем он станет правилом для суда»³⁰.

С того времени в американской юридической практике стали признаваться различия между самоисполнимыми и несамоисполнимыми договорами, несмотря на то, что критерии подобного разграничения, намеченные Дж. Маршаллом, были и до сих пор остаются расплывчатыми. Суды штатов также обращают внимание на проблему самоисполнимости договоров. Так, Верховный суд Калифорнии в одном из своих решений 1952 г. указал, что договор «автоматически не отменяет местные законы, которые не совместимы с ним, если только договорные постановления не являются самоисполняющимися... Для того чтобы договорные постановления могли действовать без имплементирующего их законодательства и обладали силой и действием закона, необходимо, чтобы авторы договора имели намерение создать правило, которое само по себе было бы пригодно для применения судом...»³¹.

Таким образом, соответствующее разграничение международных договоров и сегодня во многом зависит от усмотрения судебных органов Соединенных Штатов и требует в каждом конкретном случае тщательного анализа текста договора. Последний важен еще и потому, что в рамках одного и того же международного соглашения одни его положения могут быть признаны самоисполнимыми, а другие нет³². Как подчеркивают исследователи, в современных США складывается тенденция, в соответствии с которой администрация Президента при заключении международного договора стремится сформулировать его положения таким образом, чтобы впоследствии соответствующие нормы были квалифицированы национальными судами как самоисполнимые³³.

Следовательно, «верховным правом страны» в ст. VI Конституции США провозглашаются не все международные договоры, а только самоисполнимые и ратифицированные. В этом случае они будут иметь *такую же юридическую силу, как федеральные статуты* и наряду с ними должны соответствовать Конституции США как акту, обладающему высшей юридической силой. То есть в отношении соотношения международных договоров с Конституцией США вопрос решается по сути также, как и в российской правовой системе: положения Конституции имеют приоритет перед положениями, сформулированными в международных договорах. Это подтверждается и судебной практикой. В одном из решений суд апелляционной инстанции установил, что «правила международного соглашения об экстрадиции, заключенного между США и Францией, противоречат четвертой поправке к Конституции США и поэтому не подлежат применению»³⁴.

Если же возникает противоречие между международным договором США и федеральным статутом, то будет применяться правило более позднего акта («*later in time, last-in-time rule*»)³⁵. Это положение принципиально отличается от установленного в Конституции России приоритета норм международных договоров над российскими федеральными законами.

Правило «последнего по времени акта» состоит в следующем: если более поздний по времени принятия договор вступает в противоречие с ранее принятым федеральным законом, то договорные положения отменяют действие соответствующего национального правового акта. Подобное положение в общем-то соответствует

²⁹ Гаврилов В.В. Действие норм международного права в правовой системе США // Журнал российского права. 2003. № 2. С. 117–118.

³⁰ Цит. по: Гаврилов В.В. Указ. соч. С. 118.

³¹ Цит. по: Гинзбургс Дж. Американская юриспруденция о взаимодействии международного и внутреннего права // Государство и право. 1994. № 11. С. 154–155.

³² Гаврилов В.В. Указ. соч. С.118.

³³ Bederman D. J. *International Law Frameworks*. N. Y., 2001. P. 158.

³⁴ Цит. по: Зимненко Б.Л. О применении норм международного права судами общей юрисдикции. С. 70.

³⁵ Detlev F. Vagts *Op. cit.* P. 313.

концепции приоритета международного права над внутригосударственным. Но, как справедливо подчеркивают исследователи, ситуация становится гораздо более сложной, когда последний по времени принятия федеральный закон вступает в противоречие с ранее принятым международным договором. В подобных случаях американская юридическая практика, как правило, исходит из того, что Конгресс США вправе отвергнуть или аннулировать внутригосударственный эффект международных обязательств США: «В Соединенных Штатах, несмотря на то, что ратифицированные по совету и с согласия сената международные договоры являются высшим правом страны, отменяющим любой несовместимый с положениями договора закон, последующий закон конгресса будет применен судами, даже если его положения окажутся несовместимыми с условиями обязательного для Соединенных Штатов договора»³⁶. При этом, однако, специально подчеркивается, что, хотя положения международного договора перестают обладать обязывающей силой для американских судов или административных органов, они сохраняют свою юридическую силу в международном плане³⁷. Соответственно получается, что Конгресс может изменить договор, просто приняв более поздний статут иного содержания. Сами американские исследователи отмечают, что подобное положение не способствует установлению прочных международных связей³⁸.

Нужно иметь в виду, однако, что существует несколько особенностей применения в отношении международных договоров правила «последнего по времени акта». Первая – узкая и техническая. Она заключается в том, что более поздний по времени принятия закон, который прекращает действие ранее принятого договора, не может аннулировать любые права, возникшие в соответствии с этим международным соглашением. Вторая – наиболее важная и принципиальная. В соответствии с ней «акты Конгресса никогда не должны толковаться в качестве положений, нарушающих международное право, до тех пор, пока возможно их другое толкование»³⁹. Это правило (известное как правило дела *The Charming Betsy*), в основе которого лежит презумпция нежелания Конгресса нарушать международные обязательства, остается в настоящее время признанным принципом законотворческой деятельности. Данный принцип означает, что закон не в состоянии отменить действие ранее принятого между-

народного договора до тех пор, пока намерение Конгресса прекратить действие соответствующего международного обязательства не будет выражено четко и ясно. Очевидность подобного намерения выступает в качестве противоядия возможной невнимательности законодателей и одновременно требует высокого уровня политической решимости от Конгресса при принятии законопроекта, вступающего в противоречие с международным правом⁴⁰.

Что касается действия в американской правовой системе несамоисполнимых договоров, то они не могут представлять собой «юридические правила для суда» и требуют, в духе дуалистической теории, принятия соответствующего внутреннего законодательного акта («act of transformation»). Так, например, в одном из решений апелляционный суд указал, что «статья 6 Конвенции об открытом море не является самоисполнимой и соответственно ... ответчики не могут ссылаться исключительно на нарушение норм международного права в обоснование юрисдикции суда»⁴¹. Акт, которым «вводятся» в национальное право несамоисполнимые договоры, может выполнять различные функции: это может быть статут, который просто обеспечивает исполнение норм международного договора («implementation act»), например, путем денежных ассигнований согласно договору; или статут, который преобразует («transformation act») общие договорные положения в законодательные нормы, воспроизводя или даже изменяя их текст⁴².

Место таких договоров в иерархии источников права по сути будет определяться местом имплементирующего их акта, но от этого они не становятся менее обязательными для государства. Как подчеркивается в американской литературе, обязанность Президента и Сената состоит в том, чтобы обеспечить полноценную имплементацию договорных положений, сделать все необходимое, чтобы они обрели в суде юридическую силу⁴³. Однако, с другой стороны, исследователи отмечают, что, если раньше в США государственные органы, в т.ч. и суды, как правило, признавали обязательную силу международных обязательств, то в последнее время они всё чаще проводят идею о преимуществе правила «последнего по времени акта» и о том, что обязательное действие международного права не имеет большого веса⁴⁴.

³⁶ Цит. по: Гинзбургс Дж. Американская юриспруденция о взаимодействии международного и внутреннего права. С. 152.

³⁷ Гаврилов В.В. Указ. соч. С. 120.

³⁸ См.: Burnham W. Op. cit. P. 37–38.

³⁹ Ibid. P. 664.

⁴⁰ Цит. по: Гаврилов В.В. Указ. соч. С. 121.

⁴¹ Stefan A. Riesenfeld *The Doctrine of Self-Executing Treaties and U.S. v. Postal: Win at Any Price?* // *The American Journal of International Law*. Vol. 74. No. 4 (Oct., 1980). P. 892.

⁴² John H. Jackson Op.cit. P. 310.

⁴³ Henkin L. *Foreign Affairs and the United States Constitution*. Oxford, 1996. P. 203–204.

⁴⁴ Detlev F. Vagts Op. cit. P. 313.

Таким образом, мы видим, что в действительности частью американской правовой системы являются нормы только самоисполнимых международных договоров (нормы несамоисполнимых договоров нуждаются во включении во внутригосударственные акты) и при этом они не имеют верховенства над внутригосударственным законодательством. Что же касается их соотношения с нормами общего (прецедентного) права, то здесь, очевидно, у международных договоров будет такой же приоритет, как и у статутного права, которое в свою очередь может отменить или изменить любой прецедент⁴⁵. Известный американский специалист в области международного права Е. Борчард так раскрывает механизм действия международного права в правовой системе США: «...международное право в принципе подлежит прямому применению судами государства, если отсутствует препятствующий этому закон. Там, где возможно согласование международного и внутреннего права, суд должен его осуществить. Если имеется закон, противоречащий международному праву, ...суд должен применить закон даже вопреки международному договору, если он был заключен до принятия закона»⁴⁶.

В целом, исходя из того места, которое занимают нормы международного права в правовой системе США, на наш взгляд, нельзя однозначно утверждать, относятся ли Соединенные Штаты (как и Россия) к дуалистической или монистической стране. С одной стороны, нормы международного права признаются частью правовой системы США, что соответствует духу монистической концепции, но, с другой стороны, речь идет лишь о самоисполнимых или имплементированных нормах (а последние по сути уже перестают быть нормами международного права) и кроме того данные нормы не имеют прямого приоритета над внутригосударственным правом, что уже больше соответствует дуалистической концепции.

Проведенный анализ свидетельствует о достаточно сложном характере взаимоотношения международного и внутригосударственного права, поскольку в конечном итоге реализация норм первого полностью зависит от суверенной воли государства, выраженной в нормах второго. Как образно отметил Д. Гинзбург, без зеленого света на светофоре внутреннего права международно-правовые нормы не в состоянии преодолеть разграничительную линию между двумя юрисдикционными сферами. И в целом, по справедливому мнению ученого, эффективность норм о примате международного права над внутренним в

значительной мере зависит от наличия соответствующего национально-правового механизма, способного обеспечить её соблюдение, в котором важную роль должны играть суды, применяющие международное право⁴⁷.

Таким образом, подводя итог, можно выделить общие и специфические черты места норм международных договоров в правовых системах России и США. Обе страны сочетают в своих правовых системах элементы дуалистической и монистической концепций соотношения внутригосударственного и международного права, закрепляют верховенство национальных Конституций по отношению к нормам международных договоров и устанавливают различный механизм действия самоисполнимых и несамоисполнимых договоров для регулирования отношений, относящихся к национальной юрисдикции. Однако в Конституции РФ прямо закрепляется приоритет норм международных договоров (хотя и не всех) над внутренними законами, в то время как исходя из положений Конституции США, вопрос соотношения договоров и статутов решается согласно правилу «более позднего акта», позволяющему Конгрессу фактически отменять положения договоров. Также следует подчеркнуть особую роль Верховного суда США в решении вопроса о месте норм международных договоров в правовой системе США (что не удивительно, т.к. США все-таки относятся к странам общего права), хотя и российские высшие судебные инстанции не остались в стороне от решения данного вопроса. Однако действительное место норм международных договоров в национальных правовых системах обуславливается частотой их использования правоприменительными, и в первую очередь, судебными органами в отношении субъектов внутреннего права. Ведь, как справедливо подчеркивают исследователи-практики, использование судьями международно-правовой аргументации «существенно усиливает судебные решения, дополнительно подтверждая их законность и обоснованность»⁴⁸. Подобное утверждение в равной мере значимо и для правовой системы России, базирующейся на традициях континентального права, и для правовой системы США, возвращенной на принципах общего (прецедентного) права. Так международное право обеспечивает гармонизацию правовых систем современности, отличающихся по своим правовым традициям, но единых в своих правовых общечеловеческих ценностях.

⁴⁵ См. об этом: Burnham W. Op. cit. P. 39.

⁴⁶ Цит. по: Гинзбург Дж. Американская юриспруденция о взаимодействии международного и внутреннего права. С. 150–151.

⁴⁷ Гинзбург Дж. Соотношение международного и внутригосударственного права в СССР и России // Государство и право. 1994. № 3. С. 108, 110.

⁴⁸ Переплеснина Е.М. Указ. соч. С. 69–70.

Библиографический список:

1. Международный пакт от 16.12.1966 «Об экономических, социальных и культурных правах» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.
2. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СЗ РФ. 26.01.2009. № 4. Ст. 445.
3. Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» // СЗ РФ. 17.07.1995. № 29. Ст. 2757.
4. Постановление Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ» // Российская газета. 2003. 2 дек.
5. Амплеева Е.Е. Российская Конституция и международное право // Криминалистъ. 2013. №2. С. 31–36.
6. Гаврилов В.В. Действие норм международного права в правовой системе США // Журнал российского права. 2003 № 2. С. 116–127.
7. Гинзбургс Дж. Американская юриспруденция о взаимодействии международного и внутреннего права // Государство и право. 1994. № 11. С. 149–156.
8. Гинзбургс Дж. Соотношение международного и внутригосударственного права в СССР и России // Государство и право. 1994. № 3. С. 108–113.
9. Зимненко Б.Л. О применении норм международного права судами общей юрисдикции. М., 2005.
10. Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. М., 2006.
11. Конституция США. М., 1993.
12. Курашвили А. Ю. Проблемы самоисполнимости международных договоров во внутригосударственной правовой системе // Правоведение. 2006. № 4. С. 176–185.
13. Каламкарян Р.А. Имплементация норм международного права в правовой системе Российской Федерации как административно-правовой процесс правоприменительной практики государства // Международное право и международные организации. – 2011. – 3. – С. 100 – 110.
14. Лафитский В. Конституционный строй США. М., 2011. С. 165.
15. Осминин Б.И. Участие парламента в принятии решений о согласии государства на обязательность международных договоров (сравнительно-правовой анализ) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2012. – 1. – С. 84–95.
16. Переплеснина Е.М. Общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации в российской правовой системе. Петрозаводск, 2009.
17. Шумилов В.М. Правовая система США. М., 2003. С. 280.
18. Bederman D.J. International Law Frameworks. N.Y., 2001.
19. Burnham W. Introduction to the Law and Legal System of the United States. St. Paul, 2011.
20. Detlev F. Vagts The United States and Its Treaties: Observance and Breach // The American Journal of International Law. Vol. 95. No. 2 (Apr., 2001). P. 313.
21. Henkin L. Foreign Affairs and the United States Constitution. Oxford, 1996. P. 203–204.
22. John H. Jackson Status of Treaties in Domestic Legal Systems: A Policy Analysis // The American Journal of International Law. Vol. 86. No. 2 (Apr., 1992). P. 310.
23. Stefan A. Riesenfeld The Doctrine of Self-Executing Treaties and U.S. v. Postal: Win at Any Price? // The American Journal of International Law. Vol. 74. No. 4 (Oct., 1980). P. 892.
24. Bouvier's Law Dictionary – Letter S: Sources of the Law [WWW-документ] // URL: http://www.constitution.org/bouv/bouvier_s.htm (2012. 21 февр.).
25. ООН: Декларации, конвенции и другие нормативные документы/ http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/
26. Официальный сайт Президента РФ. Стенограммы: <http://www.kremlin.ru/transcripts/19579>

References (transliteration):

1. Ampleeva E.E. Rossiiskaya Konstitutsiya i mezhdunarodnoe pravo // Kriminalist". 2013. №2. S. 31–36.
2. Gavrilov V.V. Deistvie norm mezhdunarodnogo prava v pravovoi sisteme SShA // Zhurnal rossiiskogo prava. 2003. № 2. S. 116–127.
3. Ginzburgs Dzh. Amerikanskaya yurisprudentsiya o vzaimodeistvii mezhdunarodnogo i vnutrennego prava // Gosudarstvo i pravo. 1994. № 11. S. 149–156.

4. Ginzburgs Dzh. Sootnoshenie mezhdunarodnogo i vnutrigosudarstvennogo prava v SSSR i Rossii // Gosudarstvo i pravo. 1994. № 3. S. 108–113.
5. Zimnenko B.L. O primenении norm mezhdunarodnogo prava sudami obshchei yurisdiksii. M., 2005.
6. Zimnenko B.L. Mezhdunarodnoe pravo i pravovaya sistema Rossiiskoi Federatsii. M., 2006.
7. Konstitutsiya SShA. M., 1993.
8. Kurashvili A. Yu. Problemy samoispolnimosti mezhdunarodnykh dogovorov vo vnutrigosudarstvennoi pravovoi sisteme // Pravovedenie. 2006. № 4. S.176–185.
9. Kalamkaryan R.A. Implementatsiya norm mezhdunarodnogo prava v pravovoi sisteme Rossiiskoi Federatsii kak administrativno- pravovoi protsess pravoprimenitel'noi praktiki gosudarstva // Mezhdunarodnoe pravo i mezhdunarodnye organizatsii. – 2011. – 3. – С. 100–110.
10. Lafitskii V. Konstitutsionnyi stroi SShA. M., 2011. S. 165.
11. Osminin B.I. Uchastie parlamenta v prinyatii reshenii o soglasii gosudarstva na obyazatel'nost' mezhdunarodnykh dogovorov (sravnitel'no-pravovoi analiz) // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. – 2012. – 1. – С. 84–95.
12. Pereplesnina E.M. Obshchepriznannye printsipy i normy mezhdunarodnogo prava, mezhdunarodnye dogovory Rossiiskoi Federatsii v rossiiskoi pravovoi sisteme. Petrozavodsk, 2009.
13. Shumilov V.M. Pravovaya sistema SShA. M., 2003. S. 280.
14. Ofitsial'nyi sait Prezidenta RF. Stenogrammy: <http://www.kremlin.ru/transcripts/19579>