

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО, ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

Б.И. Осминин

ВЛИЯНИЕ РЕШЕНИЯ ВЕРХОВНОГО СУДА США ПО ДЕЛУ MEDELLIN V. TEXAS НА РЕАЛИЗАЦИЮ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ США

Аннотация. Конституция США (ст. VI) устанавливает, что «все договоры, которые заключены или будут заключены от имени Соединенных Штатов, являются верховным правом страны». Верховный суд с давних пор проводит различие между договорами, «эквивалентными акту законодательства», и, следовательно, применимыми в судах, и теми договорами, которые должны быть «исполнены законодателем», имея в виду, что они не могут быть применены в судах, пока не имплементированы Конгрессом и Президентом. Верховный суд подробно рассмотрел доктрину самоисполнимости в решении 2008 г. *Medellin v. Texas*. В 2004 г. Международный Суд установил, что США нарушили ст. 36 Венской конвенции о консульских сношениях, своевременно не сообщив 51 мексиканскому гражданину об их правах уведомить консульское учреждение об аресте. Верховный суд постановил, что это решение не является непосредственно применимым внутригосударственным правом. Хотя договор может представлять собой международное обязательство, он не является внутригосударственным правом, заявил Суд, пока Конгресс не издаст статуты, имплементирующие его, или в самом договоре не будет выражено намерение, что он является «самоисполнимым» и ратифицирован на этих условиях. Ни один из соответствующих договоров не создает обязательное федеральное право при отсутствии имплементационного законодательства, а такое законодательство не издано. Решение Суда оставляет неясным, является ли несамоисполнимый договор только неприменимым судами или он вообще не обладает статусом внутригосударственного права. Это может поставить под вопрос статус многочисленных действующих двусторонних и многосторонних договоров, в отношении которых не издано имплементационное законодательство и не имеется явного свидетельства, что они являются самоисполнимыми.

Ключевые слова: консульское уведомление, Международный Суд, Верховный суд США, решение *Medellin v. Texas*, самоисполнимые договоры, несамоисполнимые договоры, право частного лица, право на частный иск, презумпция самоисполнимости договоров, презумпция несамоисполнимости договоров.

Принятое в 2008 г. Верховным судом США решение по делу *Medellin v. Texas*¹ со всей очевидностью продемонстрировало, что обязательное для США право, каковым – наряду с Конституцией и законами Соединенных Штатов – являются международные договоры, в которых участвуют США², не всегда может быть применено в американских судах. Международный договор может быть обязательным для США в международно-правовом смысле, но не являться обязательным внутригосударственным правом, поскольку он считается несамоисполнимым, а федеральное законодательство, которое должно придать ему действие во внутригосударственной сфере, не издано. Перед учеными, судьями и практическими работниками со

всей остротой встали вопросы о том, в каких случаях международный договор может быть применен американским судом, а в каких – нет, и что будет означать признание договора несамоисполнимым для способности Соединенных Штатов соблюдать обязательства, содержащиеся в таком договоре.

В 2004 г. Международный Суд в деле *Avena*³ постановил, что США обязаны обеспечить пересмотр приговоров, вынесенных 51 мексиканскому гражданину судами штатов, поскольку США не выполнили требование ст. 36 Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г. и своевременно не сообщили им о правах, предусмотренных данной статьей (уведомление консульского учреждения представляемого государства об аресте, заключении в тюрьму, взятии под стражу или ином задержании гражданина этого государства, если гражданин этого потребует).

¹ *Medellin v. Texas*. 552 U.S. 491 (2008).

² Согласно ст. VI Конституции США «все договоры, которые заключены или будут заключены от имени Соединенных Штатов, являются верховным правом страны».

³ *Avena and other Mexican Nationals (Mexico v. United States of America)*. Judgment of 31 March 2004. I.C.J. Reports 2004.

Основную причину того, что США постоянно не соблюдают ст. 36 Венской конвенции о консульских сношениях и своевременно не сообщают задержанным иностранным гражданам о праве потребовать уведомления консульского учреждения, американские исследователи видят в том, что большая часть правоприменительной деятельности в этой сфере осуществляется на уровне штатов и местном уровне, а не на федеральном уровне. Местная полиция имеет довольно смутное представление о необходимости соблюдать международно-правовые нормы, а Государственный департамент имеет слишком мало полномочий, чтобы обеспечить соблюдение конвенционных требований в рамках внутригосударственной системы⁴. Если иностранный гражданин не обжаловал нарушение ст. 36 Венской конвенции о консульских сношениях на стадии первоначального судебного разбирательства (даже если он не привел этот довод, поскольку ему никто не сообщил о его праве), американское законодательство устанавливает, что в последующем такое его требование постоянно отклоняется. Эта норма о невыполнении процессуальных условий не дает возможности исправить это нарушение или даже рассмотреть его при последующем судебном разбирательстве или в процессе апелляции.

Верховный Суд США в своем решении *Medellin v. Texas* оставил в силе постановление Апелляционного суда по уголовным делам штата Техас, отказавшись тем самым обеспечить пересмотр приговоров, вынесенных 51 мексиканскому гражданину судами штатов, как того требовал Международный Суд в своем решении по делу *Avena*. (Ж. Э. Меделлин был одним из таких граждан. Он был приговорен судом штата Техас к смертной казни за убийство.)

Верховный суд США исходил из того, что указанное решение Международного Суда автоматически не является обязательным внутригосударственным правом и не отменяет установленные законодательством штата Техас процессуальные нормы, поскольку ни один из международных договоров⁵, на которых основывалось это решение, не создает обязательное федеральное право при отсутствии имплементационного законодательства, а такое законодательство не издано⁶. Верховный суд пришел к выводу, что, хотя международные договорные обязательства в принципе могут – через предусмотренные Конституцией процедуры – созда-

вать обязательное, в том числе применимое в судах, внутригосударственное право США, «договорные обязательства, на которые ссылается Ж. Э. Меделлин, сами по себе не создают внутригосударственное право»⁷.

По мнению большинства американских исследователей, решение Верховного суда США по делу *Medellin v. Texas* может оказать существенное влияние на соблюдение Соединенными Штатами международных договоров: как тех, которые уже действуют, так и тех, которые будут заключены в будущем. В США это решение было подвергнуто критике. Так, один из видных специалистов в области международного права профессор Т. Фрэнк, анализируя возможные последствия этого решения, пришел к выводу, что в настоящее время «нет никаких побудительных мотивов для других государств заключать с нами договоры, поскольку это означало бы, что они обменивают свои юридические обязательства на ничего не стоящие обещания Вашингтона посмотреть, что он может сделать, чтобы получить добровольное их соблюдение пятьюдесятью штатами союза»⁸. В связи с этим нельзя не привести слова американского государственного деятеля периода войны за независимость Дж. Джея, предупреждавшего о том, что «невозможно найти государство, которое заключило бы с нами соглашение, которое для него было бы абсолютно обязательным, в то время как срок и степень его обязательности для нас определялись бы нами самими»⁹.

Лишь некоторые авторы высказывают противоположную точку зрения, полагая, что решение Верховного суда *Medellin v. Texas* серьезно не повлияет на соблюдение Соединенными Штатами договорных обязательств, по крайней мере, это влияние не будет столь значительным, как это предсказывают некоторые ученые¹⁰.

Для того чтобы понять современную судебную практику применения международного права в американских судах, необходимо проводить различие между «самоисполнимыми договорами», «правами частных лиц» и «правом на частный иск». Самоисполнимый договор (*self-executing treaty*) – это договор, который создает внутригосударственное правовое обязательство при отсутствии имплементационного законодательства. Право частного лица (*private right*) – это право, которым наделяется индивид по договору. Право на частный иск

⁴ Koplou D. Indisputable Violations: What Happens When the United States Unambiguously Breaches a Treaty? // The Fletcher Forum of World Affairs. 2013. Vol. 37. P. 61.

⁵ Факультативный протокол об обязательном разрешении споров 1963 г. к Венской конвенции о консульских сношениях, ст. 94 Устава ООН, Статут Международного Суда.

⁶ *Medellin v. Texas*. P. 10, 37.

⁷ Ibid. P.24.

⁸ Franck Th. The Future Relationship between a New Administration and the International Court of Justice // ILSA. J. Int'l & Comp. L. 2009. Vol. 15. P. 318.

⁹ The Federalist No. 64. March 7, 1788.

¹⁰ Levit J. Does Medellin Matter? // Fordham Law Review. 2008. Vol. 77. P. 618.

(*private right of action, private cause of action*) дает возможность частному лицу добиваться судебной защиты нарушенного права, предусмотренного договором¹¹.

Верховный суд США с давних пор проводит различие между самоисполнимыми договорами, то есть договорами, «эквивалентными акту законодательства» (*“equivalent to an act of legislature”*), и, следовательно, применимыми в судах, и несамоисполнимыми договорами, для придания действия которым во внутригосударственном праве должны быть изданы имплементирующие их акты законодательства, то есть которые должны быть «исполнены законодателем», (*“the legislature must execute”*), прежде чем они могут быть применены в судах¹².

Вопрос о том, являются ли международные договоры, которые были предметом рассмотрения в деле *Medellin v. Texas*, самоисполнимыми, был центральным в этом деле. Определяя самоисполнимый договор, Верховный суд установил, что это «договор, имеющий после ратификации автоматическое внутригосударственное действие как федеральное право. Напротив, “несамоисполнимый” договор сам по себе не является применимым во внутригосударственной сфере федеральным правом. Имеет ли такой договор внутригосударственное действие, зависит от имплементационного законодательства, принятого Конгрессом»¹³.

Хотя позиция Верховного суда в решении *Medellin v. Texas* и не является полностью ясной, он, по оценке профессора К. Брэдли, рассматривал намерение тех, кто участвует в заключении договоров США, в качестве основного критерия в вопросе определения их самоисполнимости¹⁴. Суд отметил, что «в данном случае от судов просто требуется решить, отражают ли условия договора намерение Президента, который проводил переговоры по нему, и Сената, который давал на него согласие, что договор имеет внутригосударственное действие»¹⁵. Кроме того, Суд подчеркнул, что «договор является самоисполнимым, если его положения текстуально указывают на то, что Президент и Сенат имели намерение придать соглашению внутригосударственное действие»¹⁶.

Что касается факторов, которые должны быть рассмотрены при определении этого намерения, то Суд

сделал акцент на анализ договорного текста, отвергнув так называемый многофакторный (контекстно-определенный) подход, предполагающий использование семи критериев для определения того, является ли договорное положение самоисполнимым. Суд объяснил такую позицию тем, что Сенат, принимая решение одобрять или не одобрять договор, в основном обращает внимание на его текст, а многофакторный подход неправомерно «возлагал бы на суды – а не на политические ветви власти – главную роль в решении вопроса о том, когда и как должно применяться международное соглашение», что было бы равнозначно «наделению судов полномочиями не только толковать, но и создавать право»¹⁷. Кроме текста договора Суд исследовал историю переговоров и практику применения договоров после ратификации.

В решении *Medellin v. Texas* Верховный суд отверг презумпцию в пользу самоисполнимости международных договоров. Однако Суд, по всей вероятности, не установил и презумпцию против самоисполнимости договоров¹⁸. Он отметил, что вопрос о самоисполнимости договоров должен рассматриваться применительно к каждому конкретному договору, так как «в соответствии со сложившимся прецедентом некоторые договоры являются самоисполнимыми, а другие – несамоисполнимыми»¹⁹. При этом самоисполнимость не нуждается в каких-либо магических словах.

Наиболее неясной частью решения Верховного суда по делу *Medellin v. Texas* считается та его часть, которая касается внутригосударственного статуса несамоисполнимого договора. Суд отверг выдвинутый некоторыми комментаторами аргумент, что несамоисполнимость договора означает лишь отсутствие права на частный иск. По мнению Верховного суда, несамоисполнимый договор – это такой договор, который ратифицирован с пониманием, что сам по себе он не имеет внутригосударственного действия. Признание международного договора несамоисполнимым означает, что он, хотя и вступил в силу для государства, не может и не будет выполняться до тех пор, пока не принято необходимое для его имплементации законодательство. Положения несамоисполнимого договора могут стать внутригосударственным правом только тем же путем, как и любая другая норма: через принятие обеими палатами Конгресса закона, подписанного Президентом, либо после преодоления Конгрессом вето Президента²⁰.

¹¹ Hathaway O., McElroy S., Solow S. International Law at Home: Enforcing Treaties in U.S. Courts // The Yale Journal of International Law. 2012. Vol. 37. P. 56.

¹² *Medellin v. Texas*. P. 18.

¹³ *Ibid.* P. 9. note 2.

¹⁴ Bradley C. International Law in U.S. Legal System. Oxford University Press. New York. 2013. P. 46.

¹⁵ *Medellin v. Texas*. P. 25.

¹⁶ *Ibid.* P. 23.

¹⁷ *Medellin v. Texas*. P. 20.

¹⁸ Sunstein C. Leading Case: Status of International Law – Self-Execution of Treaties: *Medellin v. Texas* // Harvard Law Review. 2008. Vol. 122. P. 435.

¹⁹ *Medellin v. Texas*. P. 24.

²⁰ *Medellin v. Texas*. P. 31.

Несамоисполнимость означает, что договорное положение не может быть применено судом при отсутствии имплементационного законодательства. Кроме того, Верховный суд недвусмысленно отделяет вопрос о самоисполнимости от вопроса о праве на частный иск и исходит из того, что даже самоисполнимые договоры нередко не создают для частных лиц применимые в суде права, а несамоисполнимость, следовательно, означает больше, чем просто отсутствие права на частный иск.

Поэтому остается неясным, являются ли несамоисполнимые договоры только неприменимыми судами или они вообще не обладают статусом внутригосударственного права. Если исходить из того, что несамоисполнимый договор не обладает статусом внутригосударственного права, то возникает вопрос не только о том, являются ли несамоисполнимые договорные обязательства источником права для американских судов, но и о том, обязаны ли органы исполнительной власти действовать в соответствии с такими обязательствами. По мнению Верховного суда, «имплементация несамоисполнимого договора входит в компетенцию Конгресса²¹», а «... исполнительная власть не может самостоятельно выполнять несамоисполнимый договор, придавая ему внутригосударственное действие»²².

В решении по делу *Medellin v. Texas* содержатся как положения, позволяющие отождествлять несамоисполнимость с отсутствием статуса внутригосударственного права, так и положения, которые приравнивают несамоисполнимость к отсутствию применимости в судах. Поэтому американские авторы склонны считать, что тест на самоисполнимость, которым руководствуется Верховный суд, связывается с тем, является ли договор «директивой внутригосударственным судам», а не с тем, имеет ли он статус внутригосударственного права²³. Так, по логике Верховного суда пункт 1 ст. 94 Устава ООН не считается директивой внутригосударственным судам, так как является несамоисполнимым, поскольку предусматривает, что государство-член «обязуется выполнить» (“*undertakes to comply*”) решение Международного Суда по тому делу, в котором он является стороной, а не говорит о том, что США «должны подчиняться» (“*shall*” or “*must*” *comply*) решениям Международного Суда. Верховный суд исходит из того, что формулировка пункта 1 ст. 94 означает скорее обязательство со стороны членов ООН предпринять будущие действия через свои политические ветви власти с целью выполнения решений Международного Суда.

²¹ Ibid. P. 25.

²² Ibid. P. 34-35.

²³ Bradley C. Op. cit. P. 48-49.

В решении по делу *Medellin v. Texas* Верховный суд США установил презумпцию против того, что договоры создают частные права или право на частный иск. Суд сформулировал ее следующим образом: «Даже если договоры являются самоисполнимыми в том смысле, что они создают федеральное право, основополагающая презумпция состоит в том, что международные соглашения, в том числе те, которые прямо касаются частных лиц, обычно не создают частные права или не предусматривают право на частный иск во внутригосударственных судах»²⁴. Такая позиция Верховного суда изменила сам подход американских судов к анализу договоров, подталкивая их к принятию твердой презумпции, что договоры не являются ни самоисполнимыми, ни защищающими права частных лиц и поэтому не дающими право на частный иск. В результате суды начали рассматривать презумпцию против права на частный иск как универсальную, распространяя ее на все договоры. Вместо того чтобы исходить из презумпции, что договоры, которые создают частные права, создают и право на частный иск, суды исходят из того, что они не создают это право, независимо от содержания договора²⁵.

Вопрос о том, может ли положение международного договора, наделяющее индивида определенными правами, служить основанием для обращения в суд с иском, направленным на защиту его нарушенных прав, предусмотренных договором, или нет, является актуальным для всех государств. В принципиальном плане не имеет существенного значения, служит ли основанием для иска в суд само договорное положение или норма внутригосударственного права, воспроизводящая в той или иной форме правило договора. Однако если по прошествии определенного периода времени с даты вступления международного договора в силу для государства окажется, что законодательство, необходимое для его имплементации, не издано, а сам договор признан несамоисполнимым, то это признание означает, что государство нарушило обязательства, вытекающие из договора, и продолжает их нарушать.

Американской ассоциацией адвокатов (секция международного права) и Американским обществом международного права в 2008 г. была образована группа экспертов, специализирующихся на вопросах действия договоров в праве США, для оценки влияния решения *Medellin v. Texas* и подготовке рекомендаций в отношении действующих и будущих договоров.

В подготовленном группой экспертов докладе рекомендации суммированы следующим образом:

1. необходимо издать законодательство, предусматривающее процедуры имплементации на ускорен-

²⁴ *Medellin v. Texas*. P. 9. note 3.

²⁵ Hathaway O., McElroy S., Solow S. Op. cit. P. 70-71.

ной основе обязательств, содержащихся в действующих договорах, в соответствии с которыми Президент информирует Конгресс о том, какие меры необходимо принять, чтобы избежать угрозы нарушения обязательств Соединенными Штатами;

2. в отношении заключаемых в будущем договоров органы исполнительной власти:

- а) должны стремиться к тому, чтобы в тексте договора ясно отражались их намерения в отношении того, какие договорные положения являются самоисполнимыми;
- б) указывать в направляемых в Конгресс документах, какие договорные положения являются самоисполнимыми и каким образом должны быть имплементированы несамоисполнимые положения;
- в) если для того, чтобы США соблюдали договор, требуется имплементационное законодательство, не вводить, как общее правило, договор в действие пока такое законодательство не будет издано;

3. в отношении заключаемых в будущем договоров Сенат, как общее правило, должен фиксировать в своих резолюциях, предусматривающих совет и согласие на их заключение, какие договорные положения являются самоисполнимыми, а также обозначать свои ожидания, если требуется новое имплементационное законодательство, с тем чтобы договор не вводился в действие для США пока такое законодательство не будет издано²⁶.

Американские авторы предлагают ряд мер, которые, по их мнению, позволили бы повысить эффективность выполнения международно-правовых обязательств США. Во-первых, предполагается, что Конгресс мог бы принять законодательство, предусматривающее, что определенные категории договорных обязательств являются самоисполнимыми и могут быть реализованы путем частного иска. Во-вторых, предлагается использовать заявления, принимаемые Президентом и Сенатом при ратификации договоров, о том, намерены ли они рассматривать тот или иной договор как самоисполнимый и дающий право на частный иск («правило ясного заявления»). В-третьих, публичный иск, предъявляемый органами исполнительной власти, позволял бы добиваться судебного предписания органам власти штатов и местным органам, нарушающим международно-правовые обязательства США²⁷.

Как считают судьи, заявившие особое мнение, большинство судей в решении по делу *Medellin v. Texas* исходит из ошибочного предположения, что международный договор не является непосредственно при-

менимым в суде если в его тексте не содержится явно выраженное положение о самоисполнимости (*“explicit textual expression about self-execution”*)²⁸. Однако такая формулировка, хотя изредка и встречается в двусторонних договорах²⁹, в многосторонних договорах практически невозможна, так как государства имеют различные правовые системы, в том числе и такие, которые не допускают непосредственного применения договорных положений, исключая саму возможность самоисполнимости договоров. Так, в странах, осуществляющих международные договорные обязательства посредством материальной инкорпорации (Великобритания, Австралия, Канада), международные договоры вообще не имеют самоисполнимого действия и всегда нуждаются в имплементационном законодательстве для того, чтобы быть реализованными в национальной правовой системе³⁰.

В связи с этим ясное заявление Президента и Сената, указывающее на то, что они намерены рассматривать данный договор как самоисполнимый или несамоисполнимый, используется как равнозначное явно выраженному положению о самоисполнимости в тексте самого договора. Такие заявления могут включаться Сенатом в резолюции, предусматривающие совет и согласие на ратификацию договоров Президентом.

После решения Верховного суда по делу *Medellin v. Texas* сенатский комитет по иностранным делам, стремясь развеять неопределенность в отношении характера некоторых договоров США, стал включать в свои доклады, а также в резолюции, предусматривающие совет и согласие Сената на ратификацию, заявления о том, является ли договоры самоисполнимыми³¹. Включение заявлений о самоисполнимом или несамоисполнимом характере международных договоров стало постоянной практикой комитета по иностранным делам. Кроме того, заявления о самоисполнимости (несамоисполнимости) часто включаются в сопроводительные документы (письма Президента и Государственного се-

²⁸ *Medellin v. Texas*. (Breyer J., dissenting). P. 26.

²⁹ В качестве примера положения о самоисполнимом характере договора, включенного в текст самого договора, можно привести Договор между Правительством США и Правительством Австралии о сотрудничестве в торговле продукцией военного назначения от 5 сентября 2007 г., в преамбуле которого предусматривается, что «положения Договора являются самоисполнимыми в США».

³⁰ Подробнее о материальной инкорпорации как способе реализации международных договорных обязательств см.: Осминин Б.И. Заключение и имплементация международных договоров и внутригосударственное право: [монография]. М., 2010. С. 197-208.

³¹ *Contemporary Practice of the United States Relating to International Law*. Edited by John R. Crook // *American Journal of International Law*. 2010. Vol. 104. P. 100.

²⁶ ABA/ASIL Joint Task Force on Treaties in US Law. Report. March 16, 2009 // <http://www.asil.org/files/TreatiesTaskReport.pdf>. P. 21.

²⁷ Hathaway O., McElroy S., Solow S. Op. cit. P. 90.

кретаря) при направлении договоров в Сенат для получения совета и согласия на ратификацию.

В 2008 г. заявления о самоисполнимом или несамоисполнимом характере международных договоров были включены Сенатом в 78 резолюций, предусматривающих совет и согласие на заключение договоров, из 82. При этом в девять из этих 78 резолюций Сенатом – дополнительно к заявлениям о самоисполнимом или несамоисполнимом характере договора – были включены еще и заявления о том, что договор не предоставляет права частным лицам, применимые в судах США. Как отмечалось в 2008 г. в докладе сенатского комитета по иностранным делам по гаагской Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта от 14 мая 1954 г., «комитет ... предлагает включить такое заявление в резолюцию, предусматривающую совет и согласие, в свете недавнего решения Верховного суда *Medellin v. Texas* (2008), в котором выделялась полезность ясного заявления относительно самоисполнимого характера договорных положений»³².

В резолюцию, предусматривающую совет и согласие Сената на ратификацию Договора между США и Руандой о поощрении и защите инвестиций, было включено заявление о том, что статьи 3 – 10 Договора и иные его положения, которые касаются исключений из этих статей, являются самоисполнимыми. Остальные положения Договора являются несамоисполнимыми. В докладе комитета по иностранным делам отмечается, что ни одно из положений Договора не предоставляет право на частный иск, применимый в судах США³³. Заявление о самоисполнимости было включено в резолюцию, предусматривающую совет и согласие Сената на ратификацию Конвенции между США и Венгрией об избежании двойного налогообложения. При этом в докладе комитета по иностранным делам отмечалось, что самоисполнимость вообще является характерной чертой договоров по налоговым вопросам, для реализации которых в США не требуется имплементационное законодательство³⁴. Заявление о несамоисполнимости было включено в резолюцию, предусматривающую совет и согласие Сената на ратификацию Поправки от 28 сентября 2007 г. к Конвенции о будущем многостороннем сотрудничестве в области рыболовства в северо-западной части Атлантического океана. В докладе комитета по иностранным делам отмечается, что для имплементации Поправки необходимо принятие за-

конодательства, проекты которого будут представлены органами исполнительной власти³⁵.

Президент может включать положения о самоисполнимости (несамоисполнимости) в пакет документов при направлении договоров в Сенат с целью получения совета и согласия на ратификацию. Иногда такое положение содержится лишь в письме Государственного департамента, представляющего договор Президенту для направления в Сенат. Так, в сопроводительном письме Президента при направлении в 2008 г. Соглашения о сохранении альбатросов и буревестников (качурок) 2001 г. в Сенат для получения совета и согласия на ратификацию отмечалось, что «...Соглашение не является самоисполнимым и поэтому само по себе не может быть применено как федеральное право. Необходимо принятие имплементационного законодательства, которое будет самостоятельно представлено в Сенат для рассмотрения». В письме Государственного секретаря, представляющего Соглашение Президенту для направления в Сенат, также отмечалось, что Соглашение «не предназначено для непосредственного применения в судах США. Соглашение нуждается в имплементационном законодательстве, которое в короткий срок будет представлено в Конгресс для рассмотрения ...»³⁶.

Анализируя положения Конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров от 11 апреля 1980 г. с точки зрения стандартов самоисполнимости, установленных в решении Верховного суда США по делу *Medellin v. Texas*, американские авторы приходят к выводу, что страхи ученых и практикующих юристов о том, что многочисленные многосторонние договоры (включая указанную конвенцию), участником которых являются США, будут считаться несамоисполнимыми, не оправдались³⁷.

Продолжает рассматриваться внесенный в 2011 г. в Сенат законопроект ("*Consular Notification Compliance Act*"), направленный на обеспечение выполнения требований Венской конвенции о консульских сношениях в отношении консульского уведомления и доступа³⁸.

Полагая, что решение Верховного суда *Medellin v. Texas* оказало лишь незначительное внутригосударственное влияние, в то время как международный резонанс этого решения был значительно большим, американский исследователь Т. Маркс приходит к выводу,

³² Digest of United States Practice in International Law. 2008. Office of the Legal Adviser. United States Department of State. P. 154.

³³ Senate Executive Report No. 112-2. August 30, 2011.

³⁴ Ibid.

³⁵ Senate Executive Report No. 113-4. March 13, 2014.

³⁶ Digest of United States Practice in International Law. 2008. P. 153-154.

³⁷ Cantora M. The CISG after *Medellin v. Texas*: Do U.S. Businesses Have It Do They Want It // Journal of International Business and Law. 2009. Vol. 8. P. 135-136.

³⁸ Digest of United States Practice in International Law. 2013. Office of the Legal Adviser. United States Department of State. P. 26-27.

что «Соединенные Штаты продолжают применять договоры во внутригосударственной сфере так же, как они это делали всегда, часто независимо от неблагоприятного мнения международного сообщества, а международное сообщество будет продолжать поднимать шум против этих действий Соединенных Штатов³⁹».

Стремясь несколько сгладить неблагоприятное впечатление, которое произвело решение Верховного суда США по делу *Medellin v. Texas* на иностранные государства, группа экспертов, образованная Американской ассоциацией адвокатов и Американским обществом международного права, пришла к выводу, что Соединенные Штаты должны и, как ожидается, будут соблюдать свои международные договорные обязательства. Этого требует обычная норма международного права, нашедшая свое воплощение в ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров («Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться»). Кроме того, в ст. 27 этой конвенции установлено, что участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора. Соблюдение Соединенными Штатами договоров – независимо от того, признаются ли они самоисполнимыми во внутригосударственной сфере или нет – принципиально важно и для поддержания международной репутации США. Соединенные Штаты заинтересованы в том, чтобы другие страны придерживались своих договорных обязательств, и не смогут добиваться этого, если сами не будут выполнять их. Более того, если Соединенные Штаты не будут рассматриваться как соблюдающие свои договорные обязательства, то они будут лишены инструмента, необходимого для выработки договорных положений, защищающих их интересы⁴⁰.

Одновременно группа экспертов установила, что решением Верховного суда США по делу *Medellin v. Texas* созданы новые неопределенности относительно способности США соблюдать международные договорные обязательства в своем внутреннем праве. Возможен целый ряд ситуаций, при которых обязательства, содержащиеся в договоре, на который Сенат дал свои совет и согласие и который США ратифицировали или к которому присоединились, не могут быть имплементированы во внутригосударственной сфере по действующему законодательству. Другие страны могут поставить под вопрос способность США соблюдать свои международные договорные обязательства⁴¹.

Анализ решения Верховного суда по делу *Medellin v. Texas* позволяет предположить, что США считают для себя возможным в любой момент и в отношении любого международного договора заявить, что хотя он и обязателен с точки зрения международного права, но неприменим во внутригосударственных отношениях, так как является несовершенным, а имплементационное законодательство, необходимое для придания ему действия во внутригосударственной сфере, не издано. При этом не имеет значения, в течение какого времени данный договор находится в силе для США: несовершенными в 2008 г. объявляются положения Устава ООН и Статута Международного Суда, которые вступили в силу в 1945 г., а также положения Факультативного протокола об обязательном разрешении споров 1963 г. к Венской конвенции о консульских сношениях, находившегося в силе для США с 1969 по 2005 гг.

Такой подход находит поддержку у ряда американских авторов. Так, профессор М. Паульсен отмечает: «Договоры часто являются несовершенными по внутреннему праву США и нуждаются в имплементационном законодательстве, которое может ограничивать действие договоров как права США. Итак, хотя договоры могут служить как альтернативное средство издания обязательных для США внутригосударственных правовых норм, они гораздо чаще создают только международные обязательства. Внутригосударственное право может замещать или не признавать такие обязательства, оно может придавать им силу федерального статутного права в различных формах. Эти нормы могут быть более узкими, чем международно-правовое обязательство. Или международно-правовому обязательству может вообще не придано действие как обязательному внутригосударственному праву»⁴².

В деле *Medellin v. Texas* Верховный суд США исходил из того, что не все международно-правовые обязательства автоматически составляют обязательное федеральное право, применимое в судах Соединенных Штатов. Хотя договоры «могут представлять собой международные обязательства ... они не являются внутригосударственным правом до тех пор, пока Конгресс не издаст имплементационные статуты или в самом договоре не будет выражено намерение, что он является самоисполнимым и ратифицирован на этих условиях»⁴³.

В подготовленной Американским институтом права Кодификации права внешних сношений Соединенных Штатов отмечалось: «Поскольку США обязаны выполнять договор, как правило, с момента вступления его в силу для США, соблюдение договора облегчается

³⁹ Marks T. The Problems of Self-Execution: *Medellin v. Texas* // *Duke Journal of Constitutional Law & Public Policy Sidebar*. 2009. Vol. 4. P. 213.

⁴⁰ ABA/ASIL Joint Task Force on Treaties in US Law. Report. P. 14.

⁴¹ ABA/ASIL Joint Task Force on Treaties in US Law. Report. P. 14.

⁴² Paulsen M. The Constitutional Power to Interpret International Law // *The Yale Law Journal*. 2009. Vol. 118. P. 1777.

⁴³ *Medellin v. Texas*. P. 8-9.

и ускоряется, если он является самоисполнимым. Если акция Конгресса требуется, но задерживается, то США не выполняют свои международные обязательства. Следовательно, если исполнительная власть не запросила имплементационного законодательства, а Конгресс не издал такого законодательства, то существует твердая презумпция, что договор политическими ветвями власти считается самоисполнимым и должен считаться самоисполнимым судами. (Это тем более верно, если прошло какое-то время после того, как договор вступил в силу.) В этом случае признание, что договор не является самоисполнимым, означает признание, что США его нарушили и продолжают нарушать, чего следует избегать»⁴⁴.

Реализация международных договорных обязательств в том случае, если договорные положения не являются самоисполнимыми (т.е. не могут быть непосредственно применены во внутригосударственной сфере без адаптации к особенностям национального права и нуждаются в имплементационном законодательстве, придающем им действие в национальной правовой системе), осуществляется в порядке материальной инкорпорации, предполагающей воспроизведение в той или иной форме содержания договора, его правил в акте законодательного или административного характера.

Не могут служить в качестве оправдания для невыполнения международного договора ссылки государства-участника на свое внутреннее право, в том числе ссылка на невозможность непосредственного применения во внутригосударственной сфере положений международного договора, несамоисполнимый характер договорных норм (обусловлено ли это тем, что государство использует в качестве способа реализации международных договорных обязательств в национальной правовой системе материальную инкорпорацию, при которой исключается сама возможность самоисполнимости международных договоров, либо тем, что государство считает международный договор или отдельные его положения несамоисполнимыми), в результате чего для реализации международных договорных обязательств требуется принятие имплементационного законодательства, которое или вообще не издано, или не было введено в действие к моменту вступления международного договора в силу для государства.

Использованное в решении Верховного суда США по делу *Medellin v. Texas* деление международных договоров на самоисполнимые и несамоисполнимые можно рассматривать лишь как предлог для уклонения от выполнения международных договорных обязательств.

Отмечая, что согласно международному праву го-

сударство не может использовать внутреннее право в качестве оправдания для невыполнения им требований договора, профессор Д. Коплоу подчеркивает, что «если это было бы возможно, то не было бы смысла заключать такие соглашения»⁴⁵.

Невыполнение государством международного договора, нарушение государством международных договорных обязательств (т.е. если деяние государства не соответствует тому, что требуют от него данные обязательства) представляет собой международно-противоправное деяние, которое влечет за собой международную ответственность. Квалификация деяния государства как международно-противоправного определяется международным правом. На такую квалификацию не влияет квалификация этого деяния как правомерного по внутригосударственному праву.

Следует особо подчеркнуть, что международные договорные обязательства государства могут быть нарушены действием или бездействием не только органов исполнительной и законодательной власти, но и действием или бездействием национальных судов, поскольку они тоже являются органами государства. В соответствии с принципом международной ответственности государство не может ссылаться на свое внутреннее право для того, чтобы избежать ответственности по международному праву. В международных отношениях государство выступает как единый субъект и несет ответственность за деятельность всех своих органов⁴⁶. Согласно ст. 4 представленных Комиссией международного права ООН Статьей об ответственности государств за международно-противоправные деяния поведение любого органа государства, в том числе его судебных органов, рассматривается в качестве деяния данного государства по международному праву⁴⁷.

Таким образом, решения национальных судов, если они вступают в противоречие с международными договорными обязательствами государства, являются международно-противоправным деянием государства и влекут за собой его международную ответственность⁴⁸. «Судебное решение с точки зрения международного права, – отмечает Д. Анцилотти, – является не чем иным, как осуществлением деятельности госу-

⁴⁵ Koplou D. Op. cit. P. 54.

⁴⁶ Лукашук И.И. Право международной ответственности. М., 2004. С. 120.

⁴⁷ Статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния // Российский ежегодник международного права 2002. СПб., 2002. С. 361-376.

⁴⁸ Осминин Б.И. Место международных договоров Российской Федерации в национальной правовой системе и принцип *acta sunt servanda* // Юрист-международник. 2006. № 4. С. 12.

⁴⁴ Restatement (Third) of the Foreign Relations Law of the United States. Vol. I. § 111. Reporters' Note 5. The American Law Institute. 1987. P. 53-54.

дарства, к которой применимы критерии оценки, присущие этому праву. Если же при этом устанавливается нарушение международных обязательств, то можно

утверждать, что не решение как таковое, а деятельность государства составляет неправомерное международное действие»⁴⁹.

Библиографический список:

1. ABA/ASIL Joint Task Force on Treaties in US Law. Report. March 16, 2009 // <http://www.asil.org/files/TreatiesTaskReport.pdf>.
2. Avena and other Mexican Nationals (Mexico v. United States of America). Judgment of 31 March 2004. I.C.J. Reports 2004.
3. Bradley C. International Law in U.S. Legal System. Oxford University Press. New York. 2013.
4. Cantora M. The CISG after Medellin v. Texas: Do U.S. Businesses Have It Do They Want It // Journal of International Business and Law. 2009. Vol. 8.
5. Contemporary Practice of the United States Relating to International Law. Edited by John R. Crook // American Journal of International Law. 2010. Vol. 104.
6. Digest of United States Practice in International Law. 2008, 2013. Office of the Legal Adviser. United States Department of State.
7. The Federalist No. 64. March 7, 1788.
8. Franck Th. The Future Relationship between a New Administration and the International Court of Justice // ILSA. J. Int'l & Comp. L. 2009. Vol. 15.
9. Hathaway O., McElroy S., Solow S. International Law at Home: Enforcing Treaties in U.S. Courts // The Yale Journal of International Law. 2012. Vol. 37.
10. Koplow D. Indisputable Violations: What Happens When the United States Unambiguously Breaches a Treaty? // The Fletcher Forum of World Affairs. 2013. Vol. 37.
11. Levit J. Does Medellin Matter? // Fordham Law Review. 2008. Vol. 77.
12. Marks T. The Problems of Self-Execution: Medellin v. Texas // Duke Journal of Constitutional Law & Public Policy Sidebar. 2009. Vol. 4.
13. Medellin v. Texas. 552 U.S. 491 (2008).
14. Paulsen M. The Constitutional Power to Interpret International Law // The Yale Law Journal. 2009. Vol. 118.
15. Restatement (Third) of the Foreign Relations Law of the United States. Vol. I. § 111. Reporters' Note 5. The American Law Institute. 1987.
16. Senate Executive Reports No. 112-2. August 30, 2011, No. 113-4. March 13, 2014.
17. Sunstein C. Leading Case: Status of International Law – Self-Execution of Treaties: Medellin v. Texas // Harvard Law Review. 2008. Vol. 122.
18. Анцилотти Д. Курс международного права. Т. 1. М., 1961.
19. Лукашук И.И. Право международной ответственности. М., 2004.
20. Осминин Б.И. Заключение и имплементация международных договоров и внутригосударственное право: [монография]. М., 2010.
21. Осминин Б.И. Место международных договоров Российской Федерации в национальной правовой системе и принцип pacta sunt servanda // Юрист-международник. 2006. № 4. С. 12.

References (transliteration):

1. Antsilotti D. Kurs mezhdunarodnogo prava. T. 1. M., 1961.
2. Lukashuk I.I. Pravo mezhdunarodnoi otvetstvennosti. M., 2004.
3. Osminin B.I. Zaklyuchenie i implementatsiya mezhdunarodnykh dogovorov i vnutrigosudarstvennoe pravo: [monografiya]. M., 2010.
4. Osminin B.I. Mesto mezhdunarodnykh dogovorov Rossiiskoi Federatsii v natsional'noi pravovoi sisteme i printsip pacta sunt servanda // Yurist-mezhdunarodnik. 2006. № 4. S. 12.

⁴⁹ Анцилотти Д. Курс международного права. Т. 1. М., 1961. С. 402.