

Международное и внутригосударственное право

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ В СУДЕБНОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Б.Л. З и м н е н к о*

Согласно п.4 ст.15 Конституции Российской Федерации международные договоры Российской Федерации, наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права, являются *составной частью ее правовой системы*. В случае, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила соответствующего международного договора. Представляется необходимым рассмотреть вопрос, что же такое правовая система.

В соответствии с теорией права *правовая система* является сложным правовым явлением, включающим внутригосударственные правовые нормы, институты и принципы, юридические правотворческие, правоприменительные и правоохранительные учреждения, правовое сознание и правовую культуру. Правовую систему нельзя путать с системой национального законодательства.

Под *системой законодательства* понимается совокупность национальных правовых норм, включающих конституционные нормы, нормы закона, а также правила поведения, содержащиеся в подзаконных актах¹. В связи с этим нельзя согласиться с формулировкой, содержащейся в Законе Российской Федерации "О государственной границе Российской Федерации", согласно

*Аспирант Дипломатической академии МИД РФ.

которой международный договор Российской Федерации входит в национальное законодательство России².

Таким образом, международно-правовые нормы, включая договорные нормы, являются элементом именно правовой системы России, а не системы национального законодательства. Отсюда вытекает очень важный практический вывод, заключающийся в том, что включение норм международного права в правовую систему России не означает того обстоятельства, что международно-правовые нормы становятся внутригосударственными нормами.

Будучи включенными в правовую систему страны, международные нормы не утрачивают связи с международно-правовой системой. Они продолжают оставаться элементами международной нормативной системы, однако в силу вышеупомянутого положения Конституции России нормы, содержащиеся в международном договоре Российской Федерации и международном обычае, могут быть применены соответствующими государственными и муниципальными органами. Нормы международного права должны пониматься в свете иных международных норм и толковаться по правилам международного права. Заключение, изменение и прекращение действия международного договора РФ наряду с законодательством Российской Федерации регулируется нормами международного права. Поэтому, если международный договор РФ как источник международного права прекращает свое действие или его действие приостанавливается, то соответственно данный договор прекращает или приостанавливает свое действие в правовой системе России.

Современная процедура интерпретации международных договоров, в том числе и судебного толкования, определяется рядом формальных моментов, отмеченных в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года. К важнейшим из них относятся правила о том, что в процессе судебного толкования: а) соблюдаются положения об объекте и целях договора; б) термины договора понимаются в их обычном значении; в) последующие соглашения и международная практика применения договора учитываются при применении отдельных норм договора.

Как справедливо было отмечено Т.Н. Нешатаевой, соблюдение этих принципиальных моментов призвано способствовать эффективному применению национальными судами норм международного права при рассмотрении споров, отягощенных "иностранном элементом"³. Судебной практикой накапливается опыт применения норм международного права в процессе судебных разбирательств.

Российское акционерное общество обратилось в арбитражный суд с иском к финской авиакомпании, имеющей представительство в Российской Федерации, о взыскании 1300 долларов США, составляющих стоимость 6,6 килограмма недостающего груза, на основании п.2 ст.22 Варшавской конвенции для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок 1929 года, с изменениями, внесенными Гаагским протоколом 1955 года.

Решением арбитражного суда иск удовлетворен в полном объеме. Постановлением апелляционной и кассационной инстанций решение оставлено без изменения. Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации изменил вышеуказанные постановления, взыскав в пользу истца 160 долларов США.

Как следовало из материалов дела, при получении в аэропорту груза от финской авиакомпании по международной авианакладной была обнаружена его недостача в размере 6,6 килограмма, о чем был составлен коммерческий акт.

Вопросы ответственности при международной перевозке регулируются Варшавской конвенцией 1929 года, а также поправками 1955 года. Российская Федерация (как государство—продолжатель СССР) и Финляндская Республика являются участниками данной Конвенции.

Как видно из коммерческого акта, утрата части груза произошла во время воздушной перевозки. Согласно п.1—2 ст.18 Конвенции перевозчик отвечает за вред, вызванный уничтожением, повреждением зарегистрированного багажа или товара, если происшествие, причинившее вред, произошло во время воздушной перевозки.

В соответствии со ст.22 Конвенции при перевозке зарегистрированного багажа ответственность перевозчика ограничивается суммой в 250 золотых франков за 1 килограмм груза. Перевод сумм в национальную валюту, не имеющую золотого содержания, в случае судебных разбирательств будет производиться в соответствии с золотой стоимостью таких валют на дату судебного решения.

Предъявляя иск, истец рассчитал стоимость недостающей массы груза в американских долларах через стоимость золота за 1 тройскую унцию, которая, в свою очередь, определяет рыночную стоимость самого золота, а не его содержание в национальных валютах. При таком расчете сумма иска многократно превысила сумму реального ущерба истца. Более того, данный расчет противоречит сложившейся международной практике перевода 250 золотых франков в национальные валюты не через

определение золотой стоимости этих валют, но через перерасчет в электронные денежные средства — специальные права заимствования (СДР). Данная практика была закреплена в протоколах № 3 и 4 Всемирной организации гражданской авиации (Монреаль, 1975 год). Перевод СДР в национальные денежные единицы производится с учетом правил, содержащихся в нормах Конвенции. Коллизионные нормы Конвенции отсылают к финляндскому законодательству, согласно которому размер ответственности перевозчика определен в 17 СДР. Причем, в случае судебных разбирательств перерасчет сумм, указанных в СДР, переводится в финляндские марки согласно официальному обменному курсу СДР и финляндской марки, котируемому Международным валютным фондом.

В этой ситуации расчет суммы иска истцу следовало ограничить 17 СДР или 23.8 доллара США за 1 килограмм утраченной массы.

Подобный подход арбитражного суда к толкованию международного соглашения позволил не нарушать целей Варшавской конвенции в отношении ограничения ответственности перевозчика, учесть последующую практику применения данной Конвенции, отраженную в протоколах ИКАО, применить термины договора в их обычном, а не формальном понимании (золото в конвенции выступает в виде эквивалента национальных валют, но не в виде товара, что предлагалось в интерпретации истца)⁴. Таким образом, арбитражный суд при рассмотрении спора о международных воздушных перевозках применил нормы международного права в том смысле и порядке, которые установлены международными конвенциями и последующими протоколами об их изменениях.

Необходимо отметить, что нормы международного права применяются не только арбитражным национальным судом, но и национальным судом при осуществлении уголовного судопроизводства.

Как известно, в силу Уголовно-процессуального кодекса РФ суд применяет уголовно-процессуальное законодательство, а также уголовный закон. Но международное право, как было выше отмечено, не является частью национального законодательства.

Однако в судебной практике возникают ситуации, когда суды, руководствуясь п.4 ст.15 Конституции РФ, непосредственно применяют нормы международного права, носящие процедурный (процессуальный характер).

Гражданин К., бывший военнослужащий воинской части, дислоцирующейся в Республике Узбекистан, был осужден воен-

ным судом по совокупности совершенных им преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом Узбекистана к 12 годам лишения свободы.

Международной конвенцией "О передаче лиц, осужденных к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданами которого они являются" от 19 мая 1978 года, ратифицированной Президиумом Верховного Совета СССР 3 апреля 1979 года, закреплены конкретные процедурные условия принятия судами решения об исполнении таких приговоров. В частности, ст. 10 Конвенции предусмотрено, что назначенное осужденному наказание отбывается на основании приговора суда того государства, в котором он был осужден. При этом суд государства, гражданином которого является осужденный, принимает решение об исполнении приговора, переквалифицируя деяние осужденного на соответствующие статьи своего Уголовного кодекса и определяя по закону своего государства, если позволяют санкции статей, такой же срок лишения свободы, как и назначенный по приговору.

В связи с изложенным судья Военной коллегии переквалифицировал действия гражданина К. со статей Уголовного кодекса Республики Узбекистан на соответствующие статьи Уголовного кодекса РФ. На основании последних с учетом того, что максимальная санкция статьи, предусматривающей более строгое наказание — 10 лет лишения свободы, назначил осужденному это наказание по совокупности преступлений и обратил приговор к исполнению⁵.

Однако, отмечая применение судом в процессе осуществления уголовного судопроизводства норм международного права, нельзя не отметить, что суд может применять международные нормы, носящие только процедурный характер. Как вытекает из ст. 1 Уголовного кодекса РФ, в отношении уголовно-материальных норм суд применяет исключительно уголовный закон, то есть внутригосударственный акт.

Международное право, являясь составной частью правовой системы России, восполняет пробелы, существующие в силу тех или иных причин в действующем национальном законодательстве. В силу п.1 ст.1 УК РФ уголовное законодательство Российской Федерации состоит из Кодекса. Новые законы, предусматривающие уголовную ответственность, подлежат включения в Кодекс. Следовательно, суд, осуществляя уголовное правосудие, не вправе применять нормы международного права, относящиеся к уголовной сфере и носящие материальный характер. Для того, чтобы такие нормы международного права применялись бы судом, они должны быть инкорпорированы в

национальное уголовное законодательство в форме Закона. Однако, как и в любой отрасли права, существуют коллизии между уголовным материальным законодательством и нормами международного права.

Как известно, в настоящее время существует несоответствие между понятием “наемник”, предусмотренным Уголовным кодексом РФ, и понятием, вытекающим из Дополнительного протокола № 1 к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года.

Как следует из Дополнительного протокола № 1 к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов от 8 июля 1977 года, участником которого является Российская Федерация, под *наемником* понимается любое лицо, которое специально завербовано на месте или за границей для того, чтобы сражаться в вооруженном конфликте; фактически принимает участие в военных действиях; принимает участие в военных действиях, руководствуясь, главным образом, желанием получить личную выгоду, и которому в действительности обещано стороной или по поручению стороны, находящейся в конфликте, материальное вознаграждение, существенно превышающее вознаграждение, обещанное или выплачиваемое комбатантам такого же ранга, входящим в личный состав вооруженных сил данной стороны; не является ни гражданином стороны, находящейся в конфликте, ни лицом, постоянно проживающим на территории, постоянно контролируемой стороной, находящейся в конфликте; не входит в личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте и не послано государством, которое не является стороной, находящейся в конфликте, для выполнения официальных обязанностей в качестве лица, входящего в состав его вооруженных сил. Указанное определение нашло также отражение в Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников от 4 декабря 1989 года.

Однако, как вытекает из ст. 359 Уголовного кодекса РФ *наемником* признается лицо, действующее в целях получения материального вознаграждения и не являющееся гражданином государства, участвующего в вооруженном конфликте или военных действиях, не проживающее постоянно на его территории, а также не являющееся лицом, направленным для исполнения официальных обязанностей. Как видно, Уголовный кодекс РФ не полностью раскрыл понятие “наемник”, существующее в международном праве. Таким образом, в российском уголовном законодательстве возник пробел, который было бы желательно восполнить.

Проблема заключается в том, что согласно ст. 1 и 3 УК РФ суд, квалифицируя те или иные действия с точки зрения уголовного права, обязан руководствоваться исключительно уголовным законом. Представляется, что применение судом исключительно формулировки, предусмотренной Уголовным кодексом РФ, можно было бы рассматривать как ненадлежащее исполнение Российской Федерации соответствующих международно-правовых обязательств. Если суд, являющийся органом государственной власти, решит надлежащим образом исполнить международно-правовые обязательства Российской Федерации и применить формулировку, предусмотренную в международном соглашении, то он в своем решении должен сослаться на п.4 ст.15 Конституции РФ. Тем самым, положения международного договора РФ смогут восполнить пробел во внутригосударственном правовом регулировании.

Конституция РФ говорит о “международных договорах Российской Федерации”. Что же является международным договором Российской Федерации?

Как следует из ст. 2 Федерального закона “О международных договорах Российской Федерации”⁶, международным договором является международное соглашение, заключенной Российской Федерацией с иностранным государством (государствами) либо с международной организацией в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

В целом данная формулировка соответствует международно-правовым нормам. Однако следует иметь в виду, что международное право допускает возможность заключения международного договора как в письменной, так и в устной форме. Как известно, статья 3 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года предусматривает “тот факт, что настоящая Конвенция не применяется к международным соглашениям не в письменной форме и не затрагивает юридической силы таких соглашений”. Но, как вытекает из вышеупомянутого закона, действующее российское законодательство признает международным договором Российской Федерации только такой договор, который заключен в письменной форме.

Раскрывая понятие международного договора РФ нельзя не согласиться с мнением А.Н. Талалаева, который отмечает, что необходимо различать вступление международного договора в международную силу, когда договор начинает действовать как источник международного права, то есть порождать права и

обязанности для его участников, и вступление международного договора в силу для конкретного государства⁷. Международный договор может иметь международную силу, но не быть обязательным для какого-либо участника, к примеру, из-за отсутствия ратификации. В свою очередь, если Российская Федерация в соответствии с законодательством ратифицировала международный договор, не вступивший в международную силу, то такой международный договор не будет обязательен для Российской Федерации, так как он не является источником международного права.

Таким образом, ратифицированный Российской Федерацией международный договор, не вступивший в международную силу, не является международным договором Российской Федерации, не входит в правовую систему России и, следовательно, не подлежит применению.

Судебная практика также подтверждает тот вывод, что судебному применению подлежат исключительно международные договоры, вступившие в международную силу.

Арбитражный суд прекратил производство по делу по иску российской организации к иностранной фирме в связи с неподведомственностью ему спора, сославшись на то, что иностранное государство, на территории которого находится фирма, не ратифицировало международный договор с Российской Федерацией.

Федеральный арбитражный суд округа отменил определение о прекращении производства по делу и направил дело на новое рассмотрение. При этом суд руководствовался следующим.

Между российской организацией и иностранной фирмой заключен контракт на поставку продукции, в котором стороны, руководствуясь п.7 ч.2 ст.212 АПК РФ, предусмотрели, что в случае возникновения между ними спора разрешение его производится соответствующим арбитражным судом Российской Федерации.

В соответствии с ч.6 ст.22 АПК РФ арбитражный суд рассматривает подведомственные ему дела с участием организаций и граждан Российской Федерации, а также иностранных организаций, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

Поскольку нератификация международного договора иностранным государством не может рассматриваться как запрещение на рассмотрение таких споров в арбитражных судах Российской Федерации, то решение суда первой инстанции обоснованно признано незаконным. Иными словами, международный договор не вступил в международную силу и, следовательно, не порождает соответствующих прав и обязанностей⁸.

Как известно, Закон о международных договорах предусматривает три вида международных договоров Российской Федерации: межгосударственный договор, заключаемый от имени Российской Федерации, межправительственный договор, заключаемый от имени Правительства, и договор межведомственного характера, заключаемый от имени федеральных органов исполнительной власти. Однако необходимо отметить, что данная классификация международных договоров РФ не совсем точна с точки зрения права.

В силу ст. 11 Конституции Российской Федерации Правительство РФ, наряду с Президентом РФ, Федеральным Собранием и судами, является органом исполнительной власти, *действующим от имени Российской Федерации*. Следовательно, в правовом отношении Правительство РФ, Президент РФ, действуя в пределах своей компетенции, заключают международный договор от имени Российской Федерации, а не от своего собственного имени.

Таким образом, было бы желательным говорить о международных договорах Российской Федерации, заключаемых от имени Российской Федерации Президентом РФ, Правительством РФ, федеральным ведомством, министерством.

Рассматривая вопрос о полномочиях действовать от имени Российской Федерации при заключении международного договора, нельзя не обратить внимания на следующее обстоятельство.

В соответствии со ст. 7 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года главы государств, главы правительств и министры иностранных дел в силу их функций и без необходимости предъявления полномочий считаются представляющими свое государство. Однако, как вытекает из ст. 12 Закона РФ о международных договорах, федеральный министр, руководитель иного федерального органа исполнительной власти *без предъявления полномочий* в пределах своей компетенции вправе вести переговоры и подписывать международные договоры Российской Федерации межведомственного характера. Представляется, что данная норма не совсем соответствует международному праву, непосредственно определяющему круг лиц, способных действовать без предъявления полномочий от имени государства.

Оценивая формулировку, предусмотренную в п.4 ст.15 Конституции Российской Федерации, может создаться впечатление, что правила международного договора РФ подлежат применению исключительно в том случае, если будет установлено противоречие между нормой закона и положением международного договора. А если отсутствует какой-либо внутригосударственный нормативный акт и одновременно существует международный

договор, являющийся обязательным для Российской Федерации и регулирующий отношения, которые в силу тех или иных причин остались не урегулированным внутренним правом, подлежат ли применению в таком случае положения международного договора?

Принимая во внимание то обстоятельство, что международные договоры РФ являются составной частью правовой системы России, представляется, что в данном случае положения международного договора подлежат применению. В противном случае Российская Федерация будет нести ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих международно-правовых обязательств.

Как вытекает из постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 года⁹, суд при рассмотрении дела не вправе применять нормы закона, регулирующего возникшие правоотношения, если вступившим в силу для Российской Федерации международным договором, решение о согласии на обязательность которого для Российской Федерации было принято в форме федерального закона, установлены иные правила, чем предусмотренные законом. В этих случаях применяются правила международного договора.

Таким образом, позиция Верховного Суда Российской Федерации сводится к следующему: международный договор Российской Федерации подлежит применению при соблюдении одновременно двух условий: а) международным договором устанавливаются иные правила, чем предусмотренные законом; б) международный договор должен быть ратифицирован.

Представляется, что подобная позиция Верховного Суда РФ необоснованно сужает применение международного договора РФ. Международный договор Российской Федерации, являясь неотъемлемой частью правовой системы России, должен применяться не только в случае наличия коллизии между договором и законом, но также в случаях, когда отсутствует внутригосударственный акт, который регулировал бы отношения, являющиеся уже предметом вступившего в силу для Российской Федерации международного договора.

Судебная практика свидетельствует, что национальные суды в целом правильно рассматривают положение международного договора Российской Федерации в правовой системе России. При осуществлении судопроизводства суд, как правило, не рассматривает вопрос, существует ли коллизия между внутригосударственным актом и международным договором. Если в ходе судебного разбирательства обнаруживается, что существует международный договор, вступивший в силу для России и регули-

рующий отношения, являющиеся предметом судебного рассмотрения, то суд применяет положения договора. Таким образом, с целью надлежащего исполнения международных обязательств суды применяют положения международного договора в ситуациях, когда уже существует национальное законодательство, нормы которого могут и не противоречить международно-правовым обязательствам России.

Как следовало из одного дела, арбитражный суд при разрешении спора между сторонами—участниками внешнеэкономических отношений, определяя применимое право, применяет нормы международного договора Российской Федерации, а в случае его отсутствия — коллизионные нормы российского законодательства.

В арбитражный суд Российской Федерации поступило исковое заявление от белорусского акционерного общества о возмещении вреда. Вред был причинен автомобилем, принадлежащим российскому предприятию. Как было установлено, причиной дорожно-транспортного происшествия стала неисправность рулевого управления на российском автомобиле. Происшествие имело место на территории Республики Беларусь.

При рассмотрении спора о возмещении вреда арбитражный суд учитывал следующие обстоятельства:

обстоятельства о возмещении вреда возникли из внедоговорных отношений между участниками, предпрятия которых находятся в разных государствах, то есть таких отношений, которые можно охарактеризовать как внешнеэкономические в сфере хозяйственной деятельности;

Российская Федерация и Республика Беларусь являются участниками Международного соглашения о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности (1992), в котором имеются коллизионные нормы о порядке определения прав и обязанностей сторон по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда. Согласно данному соглашению, права и обязанности сторон по обязательству, возникшему вследствие причинения вреда, определяются по месту, где имело место обстоятельство, послужившее основанием для требования о возмещении вреда;

дорожно-транспортное происшествие произошло на территории Республики Беларусь, что и определило выбор белорусского законодательства в качестве применимого права¹⁰.

Однако, если бы между государствами спорящих сторон отсутствовал соответствующий международный договор, то для определения применимого права суд должен был бы обращаться к коллизионным нормам российского законодательства.

Необходимо отметить, что позиция Верховного Суда Российской Федерации, в соответствии с которой международный договор Российской Федерации, содержащий иные правила, чем закон, подлежит применению лишь в том случае, если он ратифицирован, является логичной, как отмечает И.И. Лукашук¹¹.

И.И. Лукашук, следуя классификации международных договоров РФ, предусмотренной Законом РФ о международных договорах, указывает, что ратифицированные договоры могут отменить или установить любую правовую норму за исключением конституционной¹². Нератифицированные межправительственные договоры также входят в правовую систему страны, но на своем уровне. Утвержденные Правительством РФ договоры обладают приоритетом в отношении правительственных и всех нижестоящих актов. Соглашения межведомственного характера, с точки зрения И.И. Лукашука, вообще не подпадают под действие п.4 ст.15 Конституции РФ и ст.5 Закона РФ о международных договорах¹³. Они пользуются приоритетом лишь в отношении актов соответствующего ведомства.

Данная позиция достаточно логична, но она не соответствует Конституции.

Как вытекает из п.4 ст.15 Конституции РФ, в случае наличия противоречия между положениями договора и нормой закона, подлежит применению международный договор, заключенный как Президентом РФ, так и Правительством РФ, федеральным министерством, независимо от того, ратифицирован он или нет.

И.И. Лукашук справедливо обращается к ст. 15 Закона РФ о международных договорах. Данная статья предусматривает, что ратификации подлежат международные договоры РФ, исполнение которых ведет к изменению действующих или принятию новых федеральных законов, а также устанавливающие иные правила, чем предусмотренные законом. Представляется, что данная норма является гарантией того, что исполнительная власть в обход парламента посредством заключения международного договора не сможет изменить правовые нормы, содержащиеся в ранее принятом законе. Можно согласиться с мнением Р.А. Мюллерсона, который утверждает, что ратификация служит средством защиты национального права от “чрезмерного” влияния со стороны международного права и не позволяет исполнительной власти “закондательствовать” путем заключения международных договоров, то есть служит доктрине разделения международных договоров, то есть служит доктрине разделения властей¹⁴.

Однако Российская Федерация, осознавая себя частью мирового сообщества, согласно Конституции РФ, обязана соблюдать и уважать общепризнанные принципы и нормы международного

права, один из которых включает в себя добросовестное исполнение взятых на себя международно-правовых обязательств. В случае наличия коллизии между национальным интересом и интересом международного сообщества, приоритет должен отдаваться последнему. Поэтому в силу принципа добросовестного исполнения добровольно принятых на себя обязательств, Российская Федерация обязана исполнять на своей территории и в пределах своей юрисдикции любые международные соглашения, *вступившие для Российской Федерации в силу согласно международному праву*, независимо от того, кем они были заключены, были они ратифицированы или нет.

Таким образом, в соответствии с Конституцией РФ и нормами международного права *любой* международный договор, ставший обязательным для России в силу международного права, независимо от того, кем он был заключен: Президентом РФ, Правительством РФ или федеральным министерством, ратифицирован он или нет, — подлежит применению в Российской Федерации, даже если положения такого договора не совпадают с законом. Иными словами, если федеральным ведомством в силу тех или иных обстоятельств был заключен международный договор, положения которого не соответствуют закону и данное соглашение не было ратифицировано Парламентом России, но стало обязательным для Российской Федерации, то положения даже такого договора должны иметь приоритет перед нормами закона, противоречащими договору.

Конституция Российской Федерации предусматривает приоритет применения норм международного договора по отношению к закону, следовательно, не по отношению к нормам Конституции. С точки зрения действующего российского законодательства Конституция РФ 1993 года не является *Основным законом*, как это было характерно для ранее существовавших российских конституций. Конституция РФ в силу п.1 ст.15 имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации.

Положения о высшей юридической силе Конституции распространяются на все правовые нормы, включая нормы международного права. Данное положение также подтверждается Законом РФ о международных договорах.

Согласно ст.22 данного Закона, если международный договор содержит правила, требующие изменения отдельных положений Конституции РФ, решение о согласии на его обязательность для Российской Федерации возможно в форме федерального закона только после внесения соответствующих поправок в Конституцию РФ.

Таким образом, Российская Федерация, прежде чем принять на себя международно-правовые обязательства, содержащиеся в международном договоре, положения которого не соответствуют Конституции, должна внести соответствующие изменения в Конституцию РФ.

Однако необходимо еще раз отметить то обстоятельство, что несмотря на то, что конституционные положения обладают абсолютным приоритетом перед иными правовыми актами, включающими международно-правовые нормы, правоприменитель должен иметь в виду, что согласно международному праву государство не может ссылаться на национальное законодательство, включая конституцию, как на основание неисполнения государством своих международно-правовых обязательств.

Представляется, что Конституционный Суд РФ в своей практике учитывает данное обстоятельство и при осуществлении конституционного судопроизводства применяет не только конституционные нормы, но и положения международных договоров, являющихся обязательными для Российской Федерации.

В Постановлении от 31 июля 1995 года, посвященном проверке ряда нормативных актов, связанных с наведением "конституционного порядка" в Чеченской Республике, Суд применил не только нормы Конституции РФ, но и Женевские конвенции от 12 августа 1949 года, Дополнительный протокол II о защите жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера, Международный пакт о гражданских и политических правах.

Нельзя полностью согласиться с мнением Пленума Верховного Суда РФ, указавшим, что в соответствии со ст.9 Международного пакта о гражданских и политических правах, нормы которого в силу ч.4 ст.15 Конституции РФ являются составной частью правовой системы Российской Федерации и *имеют верховенство над ее внутренним законодательством*, каждому принадлежит право на разбирательство его дела в суде, чтобы тот суд мог безотлагательно вынести постановление относительно законности его задержания. Как известно, Конституция РФ является частью российского национального законодательства. И поэтому такое безусловное утверждение, что норма международного права обладает верховенством абсолютно над всем внутренним законодательством, в силу вышеупомянутого не является точным.

В соответствии со ст.3 Закона РФ о международных договорах лишь положения официально опубликованных законов действуют *непосредственно*. Гражданский кодекс Российской Федерации в ст.7 также предусматривает, что международные договоры РФ действуют непосредственно:

В этой связи необходимо отметить, что формулировка “непосредственное действие” не означает прямое применение международно-правовых норм помимо национальной правовой системы. В государствах существуют разные порядки взаимодействия международного и внутригосударственного права, но во всех случаях они определяются правом государства. Уже в силу этого обстоятельства о прямом или непосредственном действии норм международного права не приходится говорить. Как справедливо указал И.И. Лукашук, о каком прямом действии может идти речь, если нормы международного права становятся частью правовой системы России только благодаря известной норме Конституции РФ¹⁵. Более того, они действуют в составе этой системы, применяются в соответствии с ее целями и принципами и в установленном ею порядке.

Непосредственное действие международного договора носит условный характер. Закон РФ о международных договорах закрепил широко признанное деление договорных норм международного права на самоисполнимые и несамоисполнимые.

Самоисполнимыми договорными нормами международного права являются такие нормы, которые для своего применения не требуют издания внутригосударственного нормативного акта. Иначе говоря, они пригодны для применения так, как сформулированы в договоре. И только в этом смысле они действуют непосредственно.

Несамоисполнимыми договорными нормами международного права являются такие нормы, для осуществления которых необходимо издать конкретизирующий их внутригосударственный правовой акт, и поэтому они не могут применяться непосредственно.

Нельзя не согласиться с мнением Г.М. Даниленко, который подчеркнул, что проблема самоисполнимости и несамоисполнимости договорных норм международного права имеет не столько юридическое, сколько политическое значение¹⁶. Тезис о несамоисполнимости конкретных договорных норм международного права, если эту концепцию трактовать слишком широко, может практически свести на нет действие п.4 ст.15 Конституции РФ.

В случае, если международный договор Российской Федерации содержит положение, в соответствии с которым договор подлежит применению в Российской Федерации после издания компетентным государственным органом конкретизирующего его внутригосударственного нормативного акта, вопроса о самоисполнении положений, предусмотренных в таком договоре, не возникает. Положения такого договора будут применяться после

того, как будет принят соответствующий внутригосударственный правовой акт.

Однако, если международный договор не содержит положения о необходимости принятия конкретизирующего правового акта, вопрос о самоисполнимости и несамоисполнимости приобретает практическое значение, носящее оценочный характер. Тот или иной государственный орган, не желая применять международный договор Российской Федерации, может заявить, что положения международного договора невозможно применить, так как правила, содержащиеся в нем, являются несамоисполнимыми.

Поэтому представляется, что было бы желательным в действующем законодательстве Российской Федерации определить более четкие правовые рамки самоисполнимости и несамоисполнимости международного договора.

В этой связи нельзя не обратить внимание на не совсем "точные" формулировки, предусмотренные в п.3 ст.5 Закона РФ о международных договорах.

Как было выше отмечено, положения официально опубликованного международного договора РФ, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международного договора РФ принимаются соответствующие правовые акты.

Действие какого-либо правового акта прежде всего означает, что данный акт обладает юридической силой, то есть способностью порождать юридические права и обязанности для субъектов права. Как известно, правовой акт, обладающий юридической силой, подлежит реализации в той или иной форме. Одной из таких форм реализации является применение правовых норм судебными органами. Таким образом, объем понятия "действие права" шире, чем "применением права". Иными словами, понятие "действие международного договора" полностью охватывает понятие "применение международного договора".

Однако, как видно из приведенных выше формулировок Закона, законодатель поставил в зависимость от принятия соответствующего внутригосударственного нормативного акта не только применение, являющееся одной из форм реализации права, но и действие международного договора РФ.

Общепризнанно, что проблема самоисполнимости и несамоисполнимости международного договора касается исключительно его применения, которое является лишь одной из форм реализации права. Распространяется ли диспозиция п.3 ст.5 Закона РФ о международных договорах только на одну форму

реализации права, или и на иные формы такой реализации, включающие соблюдение, исполнение, использование?

Необходимо заметить, что в силу ст.18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Таким образом, если договорная норма международного права, имеющая обязательную силу для Российской Федерации, содержит правила, касающиеся прав и свобод человека и гражданина, то такие нормы подлежат применению непосредственно, независимо от каких-либо внутригосударственных правовых актов, если иное не вытекает из международно-правового порядка.

Отсутствие четкой правовой регламентации данной проблемы отражается и на позиции Верховного Суда РФ. В постановлении Пленума от 31 октября 1995 года Верховный Суд РФ подчеркнул, что судам необходимо иметь в виду, что в силу п.3 ст.5 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" положения официально опубликованных международных договоров РФ, не требующие издания внутригосударственного нормативного акта, действуют в Российской Федерации непосредственно. В иных случаях наряду с международным договором Российской Федерации следует применять соответствующий внутригосударственный правовой акт, принятый для осуществления положений указанного международного договора.

Как вытекает из п.3 ст.5 Закона о международных договорах в случае, если положения международного договора не могут быть применены непосредственно, то Российская Федерация обязана издать соответствующий внутригосударственный правовой акт. Иными словами, несамоисполнимый международный договор не обладает свойствами непосредственного применения. Однако, следуя позиции Верховного Суда РФ, призывающего суды наряду с внутригосударственным нормативным актом применять международный договор, можно утверждать, что в случае принятия соответствующего национального акта у международного договора появляются свойства самоисполнимости содержащихся в нем положений. Если в данной ситуации можно применять положения международного договора даже наряду с соответствующим нормативным актом, зачем нужно тогда принимать такой внутригосударственный акт. Представляется, что с точки зрения юридической техники суды при применении соответствующего внутригосударственного правового акта, принятого во исполнении международного договора, должны ссылаться на международный договор.

Учитывая вышеизложенное, необходимо отметить, что вопрос самоисполнимости и несамоисполнимости договорных

норм международного права относится исключительно к применению положений международного договора. Несмотря на наличие нечетких формулировок, указанных в п.3 ст.5 Закона РФ о международных договорах, данная норма не означает, что международный договор не реализуется в иных формах в Российской Федерации. Международный договор Российской Федерации, вступивший в международную силу, может быть использован, к примеру, для толкования какой-нибудь правовой нормы или уяснения позиции государства по тому или иному вопросу и т.д.

В заключение необходимо отметить, что российская судебная система начинает применять международные договоры Российской Федерации в процессе конституционного, гражданского, уголовного, арбитражного судопроизводства. В связи с увеличением внешне-экономических связей арбитражными судами активно применяются международные договоры РФ, регулирующие международные отношения негосударственного характера. Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ издаются информационные письма, судебная практика, оценивающие применение норм международного права. Однако в процессе реализации п.4 ст.15 Конституции РФ возникает много теоретических и практических вопросов, которые требуют ответов.

¹ Теория государства и права, под ред. проф. Г.Н. Манова. — М.: Изд. "БЕК", 1995. — С. 179—180.

² Российская газета, 4 мая, 1993 года.

³ Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ, 1997 год, X 7.

⁴ Информационное письмо Президиума ВАС РФ № 29 от 16 февраля 1998 года.

⁵ Законность, 1996 год, № 1.

⁶ Собрание законодательства Российской Федерации, 1995 год, № 29.

⁷ А.Н. Т а л а л а е в. Соотношение международного и внутригосударственного права и Конституция Российской Федерации. — Московский журнал международного права, 1994 год, № 4, с. 8—9.

⁸ Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, 1997 год, № 5.

⁹ Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, 1996 год, № 1.

¹⁰ Информационное письмо Президиума ВАС РФ № 29 от 16 февраля 1998 года.

¹¹ И.И. Л у к а ш у к. Нормы международного права в правовой системе России. — С. 43.

¹² Там же. — С. 44.

¹³ Там же. — С. 44.

¹⁴ Р.А. М ю л л е р с о н. Соотношение международного и национального права. — С. 30—38.

¹⁵ И.И. Л у к а ш у к. Нормы международного права в правовой системе России. — С. 44—46.

¹⁶ Г.М. Д а н и л е н к о. Путь в царство права и справедливости. — Московский журнал международного права, 1997, № 1. — С. 87—88.

Статья поступила в редакцию в декабре 1998 г.