

Тлумачення та застосування

міжнародних договорів національними судами США



Т. В. Вовк

аспірант кафедри європейського права факультету міжнародних відносин Львівського національного університету імені Івана Франка

У статті на основі аналізу рішень національних судів США встановлюються та досліджуються їхні підходи стосовно використання сукупності заходів і методів, за допомогою яких ними здійснюється тлумачення міжнародних договорів в процесі їхнього використання під час судових засідань. До того ж увага приділяється аналізу проблем, котрі мають місце під час використання міжнародних договорів та уникнення колізій з національними правовими актами.

Ключові слова: суд, міжнародний договір, тлумачення, колізія, право, реалізація.

В статье на основе анализа решений национальных судов США устанавливаются и исследуются их подходы по использованию совокупности мероприятий и методов, с помощью которых ими осуществляется толкование международных договоров в процессе их использования в ходе судебных заседаний. К тому же внимание уделяется анализу проблем, имеющих место при использовании международных договоров и избежании коллизий с национальными правовыми актами.

Ключевые слова: суд, международный договор, толкование, коллизия, право, реализация.

In this article based on an analysis decisions of national courts of the United States establishes and examines their approaches on the use of

a set of measures and methods by means of which is carried out interpretation of international treaties in the process of their usage during court hearings. Also attention is paid to the analysis of the problems which occur while using international agreements and avoiding collisions with national regulations.

Keywords: court, international treaty, interpretation, conflict, law, implementation.

Необхідно зазначити, що питання тлумачення положень міжнародних договорів у національну правову систему, їх трактування під час винесення рішень національними судами та виконання зобов'язань, котрі вони містять, є одним з ключових у доктрині міжнародного права США. Адже саме тоді, коли міжнародний договір імплементовано в національну систему права певної країни і він починає функціонувати, нерідко на передній план виходить саме функція тлумачення його значення та змісту як крізь призму доктринального підходу (науковий аспект), так і практичного застосування (уповноваженими органами державної влади). Тобто саме від таких органів державної влади США, як суди (в т. ч. завдяки їх правотлумачній діяльності), залежатиме ефективна дія й реалізація цих міжнародних правових актів у національній системі права вказаної країни.

У зарубіжній літературі висвітлювалося ряд питань стосовно інтерпретації положень міжнародних договорів у судових органах США, зокрема в працях Д. Бедермана, С. Сарра, К. Бредлі, Л. Хенкіна, Д. Вагста ін. Проте видається, що недостатню увагу у вітчизняній науці приділено питанням, котрі стосуються процедури тлумачення положень міжнародних договорів судами США під час ведення процесу.

Насамперед необхідно зазначити, що дослідники (науковці), розглядаючи

тлумачення договорів, зазвичай, обмежуються певною правовою і конституційною системою, яка є предметом їх зацікавлень. У тому числі, розглядаючи правила тлумачення як питання відносної здатності різних гілок влади конкретних країн інтерпретувати міжнародні договори чи аналізувати внутрішні рішення щодо тлумачення договорів для узгодженості доктрин [1]. Для юристів саме суди є тими органами державної влади, котрі відіграють ключову роль у здійсненні тлумачення тексту міжнародного договору та його інтерпретації крізь призму реалізації його положень у національному правопорядку тієї чи іншої держави. Адже саме ці органи державної влади впливають на тлумачення міжнародних договорів (насамперед у країнах англосаксонської системи права), що безпосередньо мають відношення до внутрішніх справ країни, і саме від цього процесу залежатиме ефективне функціонування та реалізація таких міжнародних правових актів.

Не останню роль у згаданому процесі відіграють і міжнародні судові органи (такі, як Міжнародний суд ООН, та ін.), проте, як правило, вони розглядають невелику кількість справ у часових проміжках, а тому не можуть прирівнюватись до ролі, котру виконують національні суди в повсякденному житті, в контексті масового розгляду справ, інтерпретації та посилання (у випадку необхідності) на положення міжнародних договорів під час винесення рішень тощо. При цьому необхідно наголосити, що процедури і принципи тлумачення міжнародних договорів, які застосовуються міжнародними трибуналами і національними судами, не обов'язково однакові, нерідко внаслідок правотлумачної практики цими судовими органами створюються унікальні конструкції, які абсолютно відмінні за своїм змістом від міжнародних судових та арбітражних аналогів. Тут під процедурою належить розу-

міти сукупність певних засобів, що використовуються національним судом для визначення змісту положень міжнародного договору. Таким чином, суд може сам здійснювати тлумачення, причому нерідко виконавчій гілці влади він може надавати як незначного, так і вирішального значення стосовно реалізації положень міжнародного договору. При цьому, незважаючи на те, що може бути значна подібність у принципах і термінології, яку використовують суди на національному та міжнародному рівнях у зв'язку з тлумаченням міжнародних договорів, результати ухвалення рішень можуть істотно відрізнятися, що вказує на різне застосування цих принципів у конкретних випадках.

Досить цікавим є питання поняття інтерпретації міжнародних договорів і встановлення методів та чинників, за допомогою яких вона здійснюється. У цьому контексті влучним є підхід проф. С. Сара, який, досліджуючи зміст поняття інтерпретації, робить висновок, що інтерпретація в міжнародному праві становить обов'язковий пункт проходу між фактом і законом, між правом і політикою; знаходиться в межах області закону так само, як у межах тої області політики; розташовує [ці дві області] у взаємодії одна з одною, не розділяючи їх. Тому це становить змішане поняття. Це є [інтерпретація], яка дозволяє судовим чиновникам враховувати або ні [принцип] ефективності в різноманітних значеннях і в її складній ролі. При цьому інтерпретація не може бути визначена як строго юридична діяльність, обмежена її власною областю, збережена за собою для цього органу, торкаючись особливої функції, яка керується певними методами, або пов'язана з певним принципом, або маючи загальну корисність. Чим більше ця діяльність [інтерпретація] регулюється, тим більше це регулювання залежить від загальних характеристик встановленого правопорядку, тим менш важлива роль інтерпретації,

оскільки обмеження на її свободу дозволяють тільки незначний вплив на правопорядок. З іншого боку, необмежена свобода, неіснуюче або неточне регулювання, згода юридичних чинників надають визначальну роль, яка виходить за межі узгодженості правопорядку, якщо це дозволяє суперечливому твердженню інтерпретації рівній дійсності. У першому випадку, якщо розглядати у вузькому значенні, інтерпретація з'являється тільки як залишкова, обмежена, відрегульована і закрита правова категорія. У широкому значенні, у другому випадку, це є основою для функціонування правопорядку [2, с. 99].

Таким чином, на передній план виходять правила тлумачення, котрих мають дотримуватися суди при інтерпретації положень міжнародних договорів. У цьому випадку цілковито поділяємо точку зору Х. Лаутерпахта, котрий зазначив, що у певному сенсі дискусія щодо обґрунтування правил тлумачення має дещо штучний характер, оскільки вона схильна перебільшувати їх важливість. Оскільки, як правило, вони є не визначальною причиною судового рішення, а формою, якою суддя приховує результат, до якого прийшов за допомогою інших засобів. Це елегантно – і це вселяє впевненість – надати форму встановленого правила тлумачення висновку, прийнятому щодо значення міжнародного договору. Але помилково вважати, що існування цих правил є безперечною гарантією проти свавілля чи об'єктивності. Сам вибір будь-якого одного правила або їх комбінації чи кумуляції є результатом рішення, прийнятого незалежно від будь-яких правил будівництва з посиланням на міркування сумлінності, справедливості та державної політики в межах явних або неявних намірів сторін чи законодавчої влади [3]. Таким чином, тлумачення міжнародного договору, так само, як і будь-якого національного закону, залежатиме не лише від попередньо встановлених правил, а на-

самперед від унікальних якостей того, хто здійснює тлумачення (у нашому випадку від судді чи колеги суддів).

Проте відзначимо, що незалежно від правил тлумачення, які застосовує національний суд при інтерпретації міжнародних договорів, існує один фундаментальний принцип, який є загальноприйнятим, а саме: основною метою тлумачення договору є встановлення і досягнення цілей сторін. При цьому нерідко трапляється точка зору, яку загалом можна охарактеризувати як таку, що головним завданням будь-якого трибуналу, який просить застосовувати, перекласти або тлумачити, договір ... можна описати як обов'язок приведення в дію мети сторін, вираженої в договорі [4, с.10]. Тут, по суті, йдеться про «теорію обмежуваного тлумачення», яка виступає в значенні правила «за замовчуванням», припущення того, що сторони мали певну мету, коли справжню мету не можна легко визначити з документа [5]. Яскравим прихильником цієї теорії був Ваттель, котрий зазначив «теорію обмежуваного тлумачення» розглядає як інструмент, який має використовуватися тлумачами договорів у відповідних ситуаціях, щоб досягти мети сторін. При цьому вважає, що якщо виникає справа, яка взагалі не може бути підпорядкована мотиву закону чи обіцянки, вона має бути виключена зі сфери його застосування, але якщо значення термінів розглядається окремо, тоді справа підпадає під положення закону або обіцянку.

Необхідно зазначити, що у деяких державах національні суди, здійснюючи інтерпретацію міжнародних договорів під час розгляду тих чи інших справ, слідує правилу, що ставить у пріоритет положення міжнародних договорів над положеннями національних правових актів, що й відображається у рішеннях, які ними приймаються [6]. В інших країнах, особливо в Сполучених Штатах, суди зобов'язані надати

пріоритет конституції США і тим законам, що були прийняті або вступили в силу після набрання чинності того чи іншого міжнародного договору. Проте і в таких випадках судові органи США намагаються вносити рішення, не ігноруючи положення міжнародних договорів; яскравим свідченням чого є, по суті, об'єднання Гаазької конвенції про отримання доказів разом з Федеральними правилами цивільного судочинства так, щоб звести до мінімуму порушення способу ведення процесу [7]. Таким чином, національним судам, котрі тлумачать міжнародні договори, для яких сфера договору по суті є чужою, потрібно працювати насамперед для розуміння процесів, які привели до укладення цих міжнародних угод. Лише в тому випадку вони зможуть належним чином інтерпретувати та застосовувати положення міжнародних договорів. Таким чином, навіть мова міжнародних договорів повинна тлумачитися відповідно до його належного загального сенсу, як її розуміють у цивілізованому світі і, звичайно, незалежно від будь-якого іншого або спеціального значення, яким національні закони можуть надати цим словам чи термінам. Отже, суд повинен визначити об'єкт і мету міжнародного договору, посилаючись не тільки на внутрішню мету угоди, а й на міжнародну мету. Таким чином, у той час, як кінцева мета інтерпретації міжнародної угоди є така сама, як для інтерпретації внутрішнього закону, суди повинні продовжити рухатися дещо по-іншому, розширюючи рамки їх аналізу.

У свою чергу досить цікавою є роль законодавчої влади в процесі інтерпретації судовою гілкою положень міжнародних договорів та їх застосування на практиці. Так, зокрема, у випадку, коли для набуття чинності міжнародного договору необхідна згода законодавчої влади, вона може вносити поправки до законодавства, для того, щоб дія міжнародного договору відповідала його змісту. Також законода-

вча влада може використати свої повноваження, такі, як присвоєння влади і призначення влади, щоб притягнути до відповідальності органи виконавчої влади, які, на її думку, вийшли за межі допустимих тлумачень міжнародного договору. Проте вона в жодному випадку не може просто вносити правові акти, які є обов'язковим тлумаченням міжнародного договору. Тим не менше, в американській практиці сформувалась конституційна концепція, що договір покладає на США обов'язки згідно з міжнародним правом, а його значення береться з джерела, що застосовуються у міжнародній практиці тлумачення. Тому Сенат США, коли приймає рішення, чи надавати свою згоду на цей договір, повинен визначити, що цей договір має на увазі не лише думку Сенату, а й його значення за правом договірних країн, котрі укладають такий міжнародно-правовий акт. Також Сенат повинен враховувати прийнятність неясностей у тексті та прийнятність їх можливих рішень/намірів у рамках міжнародного права і процесу.

Загалом же, аналізуючи практику тлумачення положень міжнародних договорів судами США, приходимо до висновку, що нерідко в цій країні виникає низка проблемних питань. Так, абсолютно влучно зазначає проф. Ф. Вагтс: «Справжні труднощі у практиці тлумачення договорів судами США виникають не через нову теорію, а через стару звичку читати міжнародні договори, намагаючись пристосувати їх до звичного американського права, замість того, щоб подивитись на реальну ситуацію, що міжнародні договори фактично змінюють національне право... Деякі судді взагалі не мають значного досвіду у галузі міжнародних відносин, деякі з них не мали значного досвіду навчання за кордоном, а в бібліотеках, якими вони користуються, може бути недостатньо міжнародної літератури. Їх переважно не зачіпає критика чи інший професійний тиск з-по-

за меж країни, в якій вони практикують» [8, с. 481]. Таким чином, у цьому випадку загострюється увага на зацикленні суддів на національному праві США та намаганні пристосувати до нього ті чи інші положення міжнародних договорів, котрі вони тлумачать, розглядаючи справу, що в свою чергу нерідко зумовлює виникнення колізій і неузгодженостей в такому процесі. Отже, цілковито погоджуємось з вищенаведеною позицією: міжнародний договір, котрий стає частиною системи права США або будь-якої іншої країни, по своїй суті в переважній більшості випадків несе новели в систему національного законодавства, яка мала б змінюватися та реформуватись під дією положень такого міжнародного правового акта.

Загалом же, коли суди США приступають до тлумачення положень міжнародного договору, то, як правило, вони наголошують, що договір є «угода між народами»; при цьому на практиці надзвичайно рідко присвячують увагу вивченню мети та первинних причин, котрі спонукали усіх учасників укласти цей міжнародно-правовий акт. При цьому суди все частіше під час інтерпретації положень міжнародних договорів та їх використання в судовому процесі звертають увагу на встановлення сутності саме договірного процесу, завдяки якому приймався такий правовий акт, встановлення, як цей міжнародний договір вписується в загальнодержавні інтереси США, як враховуються думки сенаторів та інших державних службовців стосовно ратифікації цих угод тощо. При цьому в меншій мірі беруться до уваги позиції дослідників, котрі знаходять своє вираження в наукових працях, які торкаються особливостей тлумачення міжнародних договорів, хоча нерідко в них піднімаються актуальні питання такої процедури. Водночас, незважаючи на посилання на міжнародні договори за аналогією при винесенні рішень, все частіше виникає схожість

між манерою, за якою американські суди тлумачать договори та нормативні статuti, і значну роль в цьому процесі відводяться виконавчій владі США [9]. Насамперед це зумовлюється тим, що суди зазвичай починають аналіз будь-яких питань тлумачення міжнародного договору з вивчення тексту самого договору. Як і в тлумаченні національних законів США, такий аналіз фокусується на точності слів, використаних у міжнародному договорі, при цьому, якщо текст вважається однозначним, суди в США можуть обійтися без будь-якого аналізу позатекстових джерел або роблять це тільки поверхнево [10].

Аналізуючи практику Верховного Суду США, робимо висновок, що в абсолютній більшості випадків цей судовий орган починає аналіз міжнародного договору з тексту самого договору та його контексту (в ширшому сенсі). При цьому такі міжнародно-правові акти мають бути «сформульовані більш ліберально, ніж приватні договори, та, щоб встановити їх зміст і значення, ми повинні читати між рядків, звертаючи увагу на історію цього договору, переговори і формулювання тексту» [11]. Проте помилкою було б не вказати, що Верховний Суд США водночас використовує безліч інших додаткових джерел для встановлення міжнародного значення договорів, котрі укладаються цією державою з іншими суб'єктами міжнародного права. Насамперед, це національне (США) та зарубіжне прецедентне право, принципи міжнародного права, офіційні заяви доповідачів щодо міжнародних документів, звіти конференцій щодо обговорення чи приймання міжнародних договорів, порівняння одного і того ж тексту, перекладеного різними мовами, міжнародні договори та юридичні словники тощо. Однак при цьому необхідно наголосити, що рішення міжнародних трибуналів можуть застосовуватись як доказ та в окремих випадках використовуватись як джерело тлумачен-

ня міжнародних договорів. Проте Верховний Суд США не надає переваги якомусь одному конкретному засобу тлумачення, натомість цей орган застосовує усі засоби без їхньої чіткої пріоритетизації.

Необхідно зазначити, що під час здійснення судочинства, інтерпретуючи положення міжнародних договорів та національних правових актів, суди не можуть при цьому за допомогою тлумачення цілком змінювати чи викривляти їх первинне значення та сутність. Яскраво показано тут є справа *Fourteen Diamond Rings v. United States*, в якій податкові органи США стверджували, що Філіппіни були «іноземним ґрунтом», згідно з податковим законодавством в цілях імпортих мит на товари, які постачаються Каліфорнії, навіть після договору з Іспанією, що передавав право на управління Філіппінами США. Розглянувши цю справу, Верховний Суд США відхилив своє право приймати (визначати, погоджуватись з) визначення терміна «іноземний», при цьому наголосивши, що перевизначення сутності цієї термінології може бути зроблене, з точки зору права, представниками законодавчої влади США. При цьому суд наголосив, що бездіяльність Конгресу (незабезпечення управління Філіппінам) може спричинити тимчасові незручності; але з цього не випливає, що суди справедливості мають право виправляти ситуацію перекручуванням значень слів [12].

Однак, відзначимо, що Верховний Суд США дуже рідко покладається на законодавство виконавчої влади, зроблене під час ратифікаційного процесу. Виняток становить справа *Wilson v. Girard*, в якій поставало питання, чи договір про безпеку з Японією уповноважував Президента укласти адміністративну угоду та подальший протокол до неї, що стосувався юрисдикції над американськими солдатами, звинувачених у вбивстві. Верховний Суд США, розглянувши цю справу, прийшов до виснов-

ку, що міжнародний договір «уповноважує погодження адміністративної домовленості та подальшого протоколу». У цій справі Верховний Суд США використав обізнаність Сенату з суттєвими фактами для того, щоб впевнитись, що США можуть виконувати свої міжнародні зобов'язання щодо можливих злочинців [13].

Слід зазначити, що завдяки тлумаченню міжнародних договорів, котре здійснює судова гілка влади США (насамперед Верховний Суд) під час розгляду тих чи інших справ, нерідко уникають неоднозначностей та викристалізовується єдиний підхід стосовно певного напрямку, котрий потребує правового регулювання. При цьому часто використовуються міжнародно-правові зобов'язання Сполучених Штатів, щоб заповнити прогалини та запобігти невизначеності, яка могла б існувати в законодавчих положеннях цієї країни. Водночас, використовуючи тлумачне застосування міжнародних договорів, суди США, по суті, застосовують положення міжнародного права безпосередньо у національному правопорядку цієї країни, що знову ж таки сприяє запобіганню розбіжностей з національним законодавством і будь-якою міжнародною угодою, незалежно від того, має вона пряму дію чи ні. Тут видається абсолютно влучною позиція Сари Клівленд, котра зазначає, що навіть ті міжнародні договори, які не мають прямої дії, «можуть бути основою для тлумачення законів, що узгоджуються з міжнародно-правовими зобов'язаннями США» [14].

Вищезгадана точка зору, по суті, знаходить своє відображення в рішенні у справі *Khan v. Holder*. У цій справі заява, котра стосувалася надання притулку в США, була відхилена суддею з імміграційних справ, оскільки було встановлено, що заявник займався терористичною діяльністю, а це є підставою для відмови відповідно до закону США «Про імміграцію та громадянство». Проте Хан взяв до уваги Протокол

Організації Об'єднаних Націй, що стосується статусу біженців 1967 р. і дає багато вужче трактування поняття «терористична діяльність», ніж це передбачено у законі США, відзначивши, що протокол не має прямої дії і, отже, не має сили закону. Розглянувши цю позицію, Апеляційний суд дев'ятого округу США заявив, що «відповідно до принципу Чармінг Бетсі (застереження проти тлумачення законів конгресу таким чином, щоб це порушувало міжнародне право. – Т. В.) ми повинні тлумачити закон США «Про імміграцію та громадянство» таким чином, щоб уникнути будь-якого конфлікту з протоколом ООН, якщо це можливо. Аргумент Хана, що заборона через терористичну діяльність є порушенням зобов'язань США щодо Протоколу, не підтвердився, оскільки Протокол не суперечить визначенню «терористичної діяльності» у законі США «Про імміграцію та громадянство» [15]. Отже, тут суд ще раз підтвердив, що у випадку розгляду справ, в яких інтерпретуються положення міжнародних договорів, найголовніше уникнути колізій або недоречного співставлення норм міжнародного права та національного законодавства США.

На основі аналізу й дослідження процедури тлумачення положень міжнародних договорів під час розгляду справ судами США приходимо до висновку, що загалом ці органи, інтерпретуючи вказані угоди, насамперед намагаються максимально трактувати їх щодо співвідношення з національними правовими актами США. Передусім з метою уникнення колізій та виникнення ситуацій неоднакового трактування таких положень різними судами США. При цьому головну роль в зазначеному процесі виконує Верховний Суд цієї країни завдяки рішенням та підходам, котрі він використовує внаслідок своєї правотлумачної діяльності, створюючи і забезпечуючи однаковість та однаковість в аналогічних процедурах судів нижчих інстанцій.

Список використаної літератури

1. *Bederman D. J.* Revivalist Canons and Treaty Interpretatio – *UCLA Law Review*. – 1994. – Vol. 41. – P. 953-1034.
2. *L'interprétation en droit international public.* Front Cover. *Serge Sur.* Librairie générale de droit et de jurisprudence. – *International law*, 1974. – 449 p.
3. *Lauterpacht H.* Restrictive Interpretation and the Principle of Effectiveness in the Interpretation of Treaties [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://heinonline.org>
4. *McDougal M. S.* The interpretation of agreements and world public order ; principles of content and procedure. – New Haven, Yale University Press, 1967. – 410 p.
5. *Schacter J. S.* Metademocracy : The Changing Structure of Legitimacy in Statutory Interpretation. – *Harvard Law Review*, 1995. – Vol. 108. – P. 593-663.
6. *Henkin L.* The Constitution and United States Sovereignty : A Century of Chinese Exclusion and its Progeny [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uniset.ca>
7. *Societe Nationale Industrielle Aerospatiale v. U. S. District Court for the Southern District of Iowa*, 482 U.S. 522 (1987).
8. *Vagts D. F.* Treaty Interpretation and the New American Ways of Law Reading. – *European Journal of International Law*. – 1993 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ejil.org>
9. *Bradley C. A.* Chevron Deference and Foreign Affairs [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.yalelawjournal.org>
10. Case Supreme Court : *United States v. Alvarez-Machain* (91-712), 504 U.S. 655 (1992).
11. Case Supreme Court : *Andre Maximov, Trustee, Petitioner, v. UNITED STATES*. 49, 53-54 (1963).
12. Case Supreme Court : *Fourteen Diamond Rings v. United States*, 183 U.S. 176 (1901).
13. Case Supreme Court : *Wilson v. Girard*, 354 U.S. 524 (1957).
14. *Cleveland S. H.* Our International Constitution. – *The Yale Journal of International Law*. – 2006. – Vol. 31 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.yale.org>
15. Case: *Khan v. Holder*, 584 F. 3d 773 (9th Cir. 2009).