Влияние международных судов на трансформацию национальных правовых систем

Вершинин А.И., 151 МПП

Введение

- Перед международными судами часто ставиться задача **формирования общих правовых стандартов**, действующих на всей территории международного регионального объединения.
- Сложность выполнения данной задачи заключается в том, что **обеспечение единых стандартов** в сфере прав человека или регулирования экономического оборота **возможно только во взаимодействии с национальными правовыми системами**
- **Международные суды в такой ситуации уже не могут работать изолированно, их правоприменительная практика может, а в некоторых случаях должна вести к изменениям национальных правовых систем.**

- В этом случае перед международными судами возникает новый вызов - не вполне им знакомый и весьма амбициозный - трансформация национальных правовых систем, их преобразование и переход в новое качество.

Факторы изменений

Удобный методологический подход к анализу данной проблемы был предложен профессорами Л. Хелфером (англ.: Laurence R. Helfer) и А.-М. Слотер (англ.: Anne-Marie Slaughter), которые разделили эти факторы на три большие группы:

- 1) объективные факторы, находящиеся вне контроля международного суда и государств-участников;
- 2) факторы, находящиеся под контролем государств-участников;
- 3) факторы, на которые может повлиять международный суд .

- Международный суд окажется малоэффективным в ситуации, когда **разрыв** между государствами-участниками с точки зрения их **политического устройства**, уровня **развития, культурных ценностей** окажется настолько большой, что не позволит ему сформировать общие правовые стандарты.
- Необходимые факторы: зрелость, общность интересов государств-участников интеграционного объединения, что позволит им согласиться на ограничение своего национального суверенитета и подчинение юрисдикции международного суда.
- Для любого государства подчинение юрисдикции международного суда является серьезным испытанием. В этом смысле государство, уже почувствовавшее на себе **международную критику и подчинившееся решениям международного суда, получает своего рода "прививку"** и учится имплементировать международные стандарты в свою правовую систему, привыкает жить по правилам интеграционного объединения.

- Изменение национальной правовой системы возможно только при наличии политической воли, включая необходимость подчиняться общим правилам игры. Ослабление или утрата политической воли и поддержки, будет приводить к усилению центробежных тенденций, изоляционистским настроениям и активному сопротивлению национальных акторов, ответственных за имплементацию правовых позиций международных судов.
- Без союзников внутри национальной правовой системы (прежде всего, в лице судей) международным судам крайне сложно проводить свою линию в отношении формирования единых международно-правовых стандартов.

Актуальные проблемы

В целях формирования общих правовых стандартов международный суд и национальные правовые системы, входящие в региональное объединение, должны работать как одно целое, что по большей части является, **скорее, идеалом**, чем отражением реальной действительности.

На практике международные суды зачастую сталкиваются

- **с серьезным сопротивлением со стороны судов,**
- **органов законодательной и исполнительной власти национальных государств,**
- **слишком медленным изменением национальных правовых систем,**
- **иногда даже с полным или частичным саботажем необходимых реформ.**

Даже самые успешные и авторитетные международные региональные суды, к которым многие единодушно относят ЕСПЧ и СЕС, не застрахованы от проблем во взаимодействии с национальными правовыми системами.

1 проблема: национальные власти государств - не торопятся проводить необходимые в соответствии с требованиями ЕСПЧ реформы или имитируют их, создают видимость реализации решений или принимают половинчатые решения.

В итоге процесс имплементации европейских стандартов в правовых системах национальных государств может затянуться на годы или даже десятки лет.

выплата компенсаций пострадавшим в результате вынужденного перемещения после Второй мировой войны в Польше (ECtHR (Grand Chamber). Broniowski v. Poland. Judgment of 22 June 2004. Application N 31443/96).

ситуацию с исполнением судебных актов в России (ECtHR. Burdov v. Russia (N 2). Judgment of 15 January 2009. Application N 33509/0)

В то же время общим для этих ситуаций является то, что **государства в целом соглашаются с юридической квалификацией правоотношений ЕСПЧ и признают необходимость изменений в национальных правовых системах**.

Вторая проблема: **недостаточность ресурсов и большой масштаб требуемых институциональных изменений**. (наиболее частая проблема)

- Примеры

Условия содержания в тюрьмах Италии (ECtHR. Torreggiani and others v. Italy. Judgment of 8 January 2013. Application N 43517/09, 35315/10, 37818/10 et. al.)

восстановление банковских сбережений в иностранной валюте, утраченных после распада СФРЮ в Боснии и Герцоговине (ECtHR. Suljagic v. Bosnia and Herzogovina. Judgment of 3 November 2009. Application N 27912/02)

В-третьих, процесс реформ может **столкнуться с социальной инерцией внутри общества**, так как любому процессу, связанному с социальными преобразованиями, неизбежно будет сопутствовать этот феномен.

Все это будет требовать поэтапного движения по направлению к изменению сложившихся внутри государства за долгое время подходов. Данная проблема характерна для многих "переходных" государств, которые столкнулись с необходимостью масштабных преобразований после социалистического периода своего развития, но не только для них. Можно вспомнить проблемы, связанные с государственным контролем за арендными ставками в Польше, выселением должников в Италии , реформу надзорного производства в Румынии , России и других странах.

- ECtHR. Hutten-Czapska v. Poland. Judgment of 28 April 2008. Application N 35014/97.
- ECtHR (Grand Chamber). Immobiliare Saffi v. Italy. Judgment of 28 July 1999.Application N 22774/93.
- ECtHR (Grand Chamber). Brumarescu v. Romania. Judgment of 28 October 1999. Application N 28342/95.
- ECtHR. Ryabykh v. Russia. Judgment of 24 July 2003. Application N 52854/99. ECtHR. Sutyazhnik v. Russia. Judgment of 23 July 2009. Application N 8269/02.

В-четвертых, по внутриполитическим причинам государству может оказаться удобнее выплатить компенсацию заявителям, обратившимся в ЕСПЧ, чем предпринимать какие-либо значимые реформы внутри своей правовой системы, так как требуемые реформы могут быть болезненными или политически чувствительными. **В этой связи можно привести проблемы, с которыми сталкиваются русскоязычные жители в Латвии.**

Наличие действенного механизма контроля за исполнением решений не гарантирует быстрого результата. Известны случаи, когда ЕСПЧ приходилось возвращаться к, казалось бы, уже решенным проблемам.

По статистике: большинство решений о выплате компенсации странами реализуется, однако далеко не всегда страны готовы пойти на реформирование своего законодательства

- **Вторая** проявившаяся проблема является еще более сложной. Она заключается в том, что государство не исполняет постановления ЕСПЧ, ссылаясь на фундаментальные ценности своей правовой системы.
- Особую злободневность данной проблеме придает то обстоятельство, что национальные суды или отдельные судьи прямо заявляют о невозможности признать правовые позиции ЕСПЧ и следовать им.

Италия
(Дело Лаутси против Италии)

- Исчерпав все возможности в Италии, сторонница радикального понимания секуляризма г-жа Лаутси в 2006 году обратилась в Европейский суд по правам человека, настаивая на том, что присутствие распятий в школе нарушает нормы Европейской конвенции по правам человека: Статью 2 Протокола № 1 (право на образование) и Статью 9 (свобода мысли, совести и религии), а также Статью 14 (запрет дискриминации), поскольку она и ее дети не являются католиками. (Все попытки оспорить норму в национальных судах успехами не увенчались). КС посчитал, что вопрос о конституционности «правил» находится не в его компетенции)
- В ноябре 2009 года Суд признал нарушение первых двух статей и вынес решение в пользу истца.
- Позже по апелляции Итальянских властей дело было передано в Большую палату ЕСПЧ. Постановление ЕСПЧ было пересмотрено. В новом постановлении от 18 марта 2011 года № 30814/06 «Лаутси и другие (Lautsi and others) против Италии» отвергалось нарушение ЕКПЧ
- Итог: под давлением общественности ЕСПЧ отменил свое решение. юридического механизма по рассмотрению возможности неисполнения решения ЕСПЧ в стране не

Великобритания (Хёрст против Великобритании)

- Херст оспорил действующий в Великобритании законодательный запрет на участие в голосовании на парламентских и местных выборах для осужденных в течение срока их заключения по приговору. По мнению Херста, этот запрет противоречит положению Европейской Конвенции по правам человека, а именно статье 3 Протокола №1 к Конвенции.
- 2001 году Высокий Суд Англии и Уэльса отклонил это требование. Суд указал, что формулировка Конвенции не требует непременного предоставления права голоса всем гражданам.
- В 2004 году ЕСПЧ единогласно решил дело в пользу заявителя. В 2005 году Большая палата ЕСПЧ, рассмотрев апелляцию Великобритании, также решила дело в пользу Херста большинством голосов в 12 против 5.
- В 2005 г. ЕСПЧ принял «пилотное постановление» в «деле Гринза», не только присудив возмещение заявителям по делу судебных расходов, но и потребовав от Великобритании в шестимесячный срок подготовить проект изменений в законодательство, а само новое законодательство принять в установленный Комитетом министров Совета Европы срок.
- Правительство Великобритании пыталось принять закон, дающий заключенным право голоса, но его не одобрил парламент страны. В итоге решение ЕСПЧ так и не было выполнено. Представитель Минюста Великобритании заявил, что «вопрос о праве голоса заключенных должен решаться национальными парламентами»
- Итог: проблема неисполнения объясняется саботажем Парламента. Британия признает возможность выхода из Конвенции.

ФРГ
(Гергюлю против ФРГ)

- В 2001 году г-н Гергюлю обратился с заявлением в ЕСПЧ (в национальных судах он потерпел поражение), утверждая, что усыновление ребенка вопреки воле отца нарушает установленное Конвенцией (ст. 8) право на уважение семейной жизни. В феврале 2004 года ЕСПЧ единогласно разрешил дело в пользу отца.
- Апелляционный суд в Наумбурге отменил сначала разрешение на встречи с ребенком (июнь 2004 года), а затем и само решение о передаче ребенка (июль 2004 года), заключив, что при принятии решения нижестоящий суд учитывал лишь интересы отца, а на самом деле следовало обратить внимание на интересы ребенка.
- Отметим, что немецкое законодательство предусматривало возможность пересмотра на основании решения ЕСПЧ лишь уголовных дел, но не гражданских и не административных.
- Истец повторно обратился в КС, с просьбой о проверке роли ЕКПЧ в системе права ФРГ и с жалобой на игнорирование решение ЕСПЧ апелляционным судом.
- Конституционный Суд поддержал отца. Суд в трех последовательных решениях признал неконституционными и не подлежащими исполнению акты наумбургского суда и предложил последнему рассмотреть дело заново, на этот раз с учетом решения ЕСПЧ (октябрь 2004 года, март 2005 года, июнь 2005 года).
- В последнем из своих решений Конституционный Суд уже довольно раздраженно характеризует действия непокорного суда в Наумбурге как «произвольные» (willkürlich), поскольку суд не только не принял во внимание решение ЕСПЧ, но и действовал прямо вопреки установленным ЕСПЧ стандартам, а к тому же еще и в нарушение процессуального законодательства Германии.
- Итог: Отдельного механизма неисполнения решений ЕСПЧ не существует. КС ФРГ не стал идти на открытый конфликт с ЕСПЧ, признав важную роль решений суда.

США

- В США Конституция почти ничего не говорит о международном обычном праве. Позиция судов по данному вопросу была выражена Верховным судом США в знаменитом деле The Paquette Habana , где суд указал, что суды должны руководствоваться "обычными нормами цивилизованных государств". Хотя международное обычное право признается частью правовой системы США, его приоритет - вопрос значительно спорный. Так в деле Committee of United States Citizens Living in Nicaragua v. Reagan суд указал, что "ни одно постановление конгресса не может быть оспорено только на том основании, что оно нарушает обычное международное право". Не так давно изменения положений о суверенитете, применяемых судами, имели место путем "исполнительных указаний", когда правительство США заявило, что отныне будет применять огра.ничительную теорию суверенного иммунитета

- Хотя острая и даже болезненная реакция национальных властей на решения ЕСПЧ и не является чем-то новым в практике ЕСПЧ, в последнее время можно наблюдать обострение отношений ЕСПЧ с национальными государствами по ряду ключевых проблемных вопросов, отражением чего является ведущаяся дискуссия о реформе ЕСПЧ и изменении его роли, критика его "конституционных" полномочий.
- В качестве примеров могут быть приведены следующие дела:
- ECtHR. Ireland v. United Kingdom. Judgment of 18 January 1978.
- Application N 5310/71; ECtHR. Cyprus v. Turkey. Judgment of 10 May 2001. Application N 25781/94;
- ECtHR (Grand Chamber). Ilascu and Others v. Moldova and Russia. Judgment of 8 July 2004. Application N 48787/99.

- По выражению В.Д. Зорькина, когда ломается культурный, нравственный, религиозный код" того или иного общества, международный суд может лишиться поддержки национальных властей, которые будут воспринимать его в качестве злоупотребляющего или вышедшего за пределы своих полномочий. В такой ситуации международный суд начинают критиковать за то, что он занимается судебным активизмом, что он нарушает принцип суверенитета государств
- Как одним из вариантов решения проблемы можно рассмотреть возможность предоставление высшим судам стран - участниц ЕКПЧ права на обращение за консультативными заключениями в ЕСПЧ по вопросам толкования ЕКПЧ.
- Критики ЕСПЧ довольно часто обращают внимание на недостаток диалога ЕСПЧ с национальными правовыми системами и эффективной коммуникации между национальными судами и ЕСПЧ

Заключение

+		--	
Четкое исполнение решения международного суда на уровне государства	Изменение национального законодательства на национальном уровне	Сопротивление со стороны судов. Отказываются исполнять решение ЕСПЧ	Несогласия органов законодательной и исполнительной власти
Изменение законодательства третьих стран под влиянием решений суда		Слишком медленные изменения национальных правовых систем	Имитация проведения реформ
		недостаточность ресурсов и большой масштаб требуемых институциональных изменений	

Библиография

- Старженецкий В.В. Международные суды и трансформация национальных правовых систем // Международное правосудие. 2013. N 3. С. 64 - 77.
- Авхадеев В.Р. Практика международных судебных органов в сфере защиты прав человека и ее влияние на законодательство Российской Федерации // Адвокат. 2016. N 3. С. 13 - 23.
- Судебные решения ЕСПЧ и национальных судов