

УДК 341.176(4)

*Т. А. Анцупова***ПРАВО СОВЕТА ЕВРОПЫ: НОВАЯ ПРАВОВАЯ СИСТЕМА
ИЛИ ПОДСИСТЕМА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА?**

Прежде чем начать исследование данной темы, необходимо отметить, что понятие «система» (от др. греч. Σύστημα — целое, составленное из частей; соединение) является чрезвычайно широким понятием и применяется представителями различных наук (технических, естественных, социальных, гуманитарных) и в широком смысле означает «совокупность элементов, которые находятся в отношениях и связях друг с другом и создают целостность, единство» [1, с. 1437].

Исследование понятия «правовая система» в данной статье вызвано необходимостью прояснения обоснованности его употребления в отношении права Совета Европы с международно-правовой точки зрения.

Исследованием понятий «система права» и «правовая система» в национальном и международном (европейском) измерении занимались многие отечественные и зарубежные ученые. Фундаментальные исследования данной проблемы принадлежат перу отечественных ученых: В. Г. Буткевича, Ю. Н. Оборотова, Л. А. Луць, А. А. Мережко, П. М. Рабиновича, О. Ф. Скакун, С. В. Шевчука; и российских ученых: С. С. Алексеева, П. Н. Бирюкова, С. А. Глотова, В. И. Евинтова, Г. В. Игнатенко, А. Я. Капустина, Ю. М. Колосова, И. И. Лукашука, Р. А. Мюллерсона, О. И. Тиунова, Г. И. Тункина, Н. А. Ушакова, Д. И. Фельдмана, С. Б. Черниченко и других.

Научные работы зарубежных ученых Ф. Бенуа-Ромер, Я. Броунли, А. Бойл, Г. Клебес, Х. О'Бойл, А. Синклеер, Р. Хиггинс, М. Д. Эванс посвящены проблематике национальных и международной правовых систем, а некоторые из них исследованию системы права Совета Европы.

Понятие «правовая система» в теории права имеет множество интерпретаций.

Профессор Ю. Н. Оборотов считает, что «правовая система» охватывает все аспекты организационно-правового характера, а также право-

отношения, правосознание и многие другие стороны бытия права [2]. Огромным вкладом этого ученого, в том числе в науку международного и европейского права, является исследование понятия «правовая система» на разных уровнях бытия права. «...Категория правовой системы используется при рассмотрении права на разных уровнях его бытия, а именно на национальном уровне — национальные правовые системы, на региональном (интегративном) уровне — интегративные правовые системы, на международном уровне — международная правовая система» [3, с. 367].

По мнению профессора С. С. Алексеева, «правовая система включает три элемента: во-первых, собственно объективное (позитивное) право как совокупность правовых норм, признаваемых государством в формах позитивного права; во-вторых, правовую идеологию как активную сторону правосознания; в-третьих, судебную (юридическую) практику». Профессор Н. Ю. Оборотов отмечает, что «при такой характеристике элементного состава правовой системы она может существовать только как национальная правовая система. Можно констатировать, что большинство современных исследований правовой системы именно в этом ракурсе интерпретируют категорию «правовая система». Однако категория правовой системы связывается сегодня не только с существованием национального права, но и международного и интегративного права» [3, с. 370].

Российский ученый В. В. Гаврилов, посвятивший докторскую диссертацию исследованию понятия и взаимодействия национальной и международной правовых систем, считает, что «правовая система» несет самостоятельную смысловую нагрузку, обозначая понятие, объединяющее нормативную, институциональную и идейно-психологическую составляющие правовой стороны жизни любого общества и государства [4, с. 181].

В московском учебнике по теории государства и права под редакцией В. М. Корельского и В. Д. Перевалова можно найти следующее объяснение: «В правовой системе воедино слились естественные потребности людей с их мыслями, волей и чувствами, с правовыми традициями и арсеналом технико-юридических средств, с поступками, деятельностью их объединений. Именно этим объясняются возможность соединения в правовой системе разнообразных правовых явлений, многозначность состояний, а также трудность их познания и классификации» [5, с. 463].

В то же время, по сравнению с понятием «правовая система», понятие «система права» является более сложившимся и общепризнанным. По мнению многих ученых, система права — это нормативная составляющая правовой системы. Система права — это единство и разделение правовых норм по отраслям и институтам права, по правовым общностям. Кроме того, система права всегда построена на взаимодействии процедуры и материальной нормы.

Принимая во внимание общие принципы построения системы права и учитывая появление новых норм и институтов международного права, российские ученые К. А. Бекяшев и Е. Г. Моисеев считают, что современное международное право состоит из следующих основных отраслей: 1) субъекты международного права, 2) основные принципы международного права; 3) право международных договоров; 4) право международных организаций, 5) международно-правовые средства разрешения споров, 6) ответственность в международном праве; 7) право внешних сношений; 8) право международной безопасности; 9) международно-правовая защита прав человека; 10) международное уголовное право; 11) международное экономическое право; 12) территория в международном праве; 13) международное морское право; 14) международное воздушное право; 15) международное космическое право, 16) международное экологическое право; 17) международное гуманитарное право; 18) международное сотрудничество в научно-технической сфере; 19) международно-правовая борьба с терроризмом 20) международное процессуальное право [6].

Украинские ученые В. Г. Буткевич, В. В. Мицик и А. В. Задорожний обращают внимание на важный аспект определения системы международного права, а именно — разграничение понятий «структура международного права» и «система международного права». «Структура международного права — это внутренняя организация системы международного права. Структурой международного права являются особые способы связей на уровне норм международного права, институтов международного права и отраслей международного права» [7, с. 154]. В свою очередь «система международного права является совокупностью принципов и норм международного права, которые составляют единое целое и являются упорядоченными в относительно самостоятельные компоненты — институты и отрасли международного права. Система международного права является одновременно подсистемой системы международных отношений и ее правовой модели» [7, с. 153].

Несмотря на то, что практически каждый представитель международно-правовой науки выделяет уникальное (неповторимое) количество институтов и отраслей международного права, право международных организаций в современном международном публичном праве, безусловно, считается одной из основных отраслей.

Совет Европы является субъектом международного публичного права со всеми присущими ему (субъекту) основными признаками. Он создан государствами — первичными субъектами международного права, которые являются его членами в соответствии с межправительственным соглашением — Уставом Совета Европы. Совет Европы является юридическим лицом; имущество, принадлежит ему на праве собственности. В Совете Европы создана система органов и специализированных учреждений (институтов), которые обеспечивают выполнение уставных целей и соблюдают, определенный в Уставе и Правилах процедуры,

порядок принятия решений. Некоторые из институций Совета Европы имеют постоянный порядок деятельности (напр., Комитет министров, Секретариат, Европейский суд по правам человека), другие — регулярный порядок деятельности (ПАСЕ, Конгресс местных и региональных властей Европы). По правовому статусу Совет Европы является международной межправительственной региональной организацией и, таким образом, частью международно-правовой системы.

Представляется корректным мнение западноевропейских ученых Ф. Бенуа-Ромер и Г. Клебеса, которые считают, что «в отличие от права ЕС, право Совета Европы не является полноценной правовой системой, поскольку его нельзя считать независимым от международного права. Тем не менее, оно имеет целостность, в основе которой лежит учредительный документ Совета — его Устав» [8, с. 11].

В то же время украинский профессор Л. А. Луць считает, что Совет Европы имеет собственную правовую систему. В диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук она отмечает: «Правовая система Совета Европы имеет внутреннюю структуру, состоящую из устойчивого единства субъектов международного права, а также связей между ними, объективирующихся через поведение, деятельность субъектов, в большинстве случаев, в правовые отношения. Эти отношения являются, прежде всего, межгосударственными, властными. Однако эта структура была бы неполной, а система не функционировала бы, если бы в ней отсутствовала третья ее часть — нормативная, которая выполняет основную роль в возникновении связей между субъектами. Прежде всего, это касается права Совета Европы (совокупности юридических норм) и внешних форм его объективации» [9, с. 186–187] (Тезис 1. — *Авт.*).

Одновременно в докторской диссертации Л. А. Луць подчеркивается следующее: «...Нормативная часть правовой системы Совета Европы содержит как систему права, так и формы объективации норм права, которые ее составляют, но наряду с этим она функционирует в правовом пространстве где «пересекаются» как нормы международного права (универсального и регионального), так и внутригосударственного.

...Создавая международно-правовые нормы в рамках Совета Европы, государства согласовывают свои интересы, формулируют их в соответствии с основными принципами международного права. Чтобы соответствовать интересам большинства государств, нормы унифицируются, им предоставляется абстрактный, общий характер, определяющий особенности применения мер принуждения. Объективация таких норм в конвенциях и других международно-правовых договорах позволяет наиболее эффективно приобрести универсальный характер» [9, с. 187] (Тезис 2. — *Авт.*)

Но, по нашему мнению, первый тезис находится в противоречии со вторым, несмотря уже на наличие внутренних противоречий в каждом из них.

Следующее утверждение проф. Л. А. Луць, на наш взгляд, в большей части справедливо, но перечеркивает все предыдущие определения: «Система права Совета Европы является неотъемлемой частью международного права, которая образуется и функционирует на основании основных принципов и норм международного права. Первичными ее элементами являются нормы международного права, которые создаются в рамках задач Совета Европы. Система права включает и специфические нормы, определяющие внутреннюю организацию Совета Европы. Все нормы являются взаимосогласованными и распределены по отраслям и институтам, которые отвечают идентичным отраслям и институтам международного права, хотя их действие ограничивается задачами Совета Европы» [9, с. 187].

Отдельного внимания, здесь заслуживает утверждение «все нормы (права Совета Европы. — *Авт.*) являются взаимосогласованными и распределены по отраслям и институтам, которые отвечают идентичным отраслям и институтам международного права, хотя их действие ограничивается задачами Совета Европы». На наш взгляд, это далеко от истины. Ни один ученый еще не предложил полный и исчерпывающий перечень отраслей и институтов права Совета Европы (как, впрочем, отсутствует и единое мнение в отношении отраслей и институтов международного публичного права). Возможно, некоторые из них совпадают полностью или частично, но не являются идентичными.

Таким образом, научная позиция Л. А. Луць о наличии правовой системы Совета Европы не является достаточно убедительной, но она не лишена смысла.

Бесспорным является тот факт, что система права Совета Европы — неотъемлемая часть международного права, которая образуется и функционирует на основании основных принципов и норм международного права. Как уже было отмечено, правовая природа, правовой статус и многолетняя практика Совета Европы это подтверждают.

Система права Совета Европы включает в себя принципы, а также совокупность норм договорного права, институционального права и норм, содержащихся в юрисдикционных актах Европейского суда по правам человека.

Как уже было указано, любая система права построена на взаимодействии процедуры и материальной нормы, и система права Совета Европы не является исключением из этого правила.

Действительно, бытие права Совета Европы обеспечивается определенными процедурами его создания и реализации.

Процессуальное право Совета Европы состоит из совокупности принципов и норм, регулирующих создание, реализацию и осуществление контроля за выполнением материальных норм права Совета Европы, а также регулирующих процедурные вопросы деятельности уставных органов и специализированных учреждений Совета Европы. Особое место в системе процедурных (процессуальных) норма прав Совета Европы

занимают нормы, регулирующие деятельность ЕСПЧ, что подчеркивает некоторые особые свойства права Совета Европы в целом.

Возвращаясь к спорности понятия «правовая система Совета Европы», необходимо подчеркнуть, что юрисдикция Европейского суда по правам человека, хотя и распространяется на все государства — члены Совета Европы, ограничена сферой действия Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Конвенция о защите прав человека и основных свобод открыта только для государств — членов Совета Европы. Начиная с 1989 г. присоединение к ЕКПЧ является обязательным условием для каждого государства-кандидата на членство в Совете Европы. Именно с этого события можно, по нашему мнению, начинать отсчет развития особых свойств права Совета Европы, отличных от международного права.

Важным и неотъемлемым элементом полноценной правовой системы является судебная практика. В институциональном механизме Совета Европы не создана единая система судебных органов. За все время деятельности организации были созданы два судебных учреждения, это — Административный трибунал Совета Европы и Европейский суд по правам человека, который не имеет собственного Устава и функционирует в качестве контрольного механизма Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Но не стоит приуменьшать позиции ЕСПЧ. Именно благодаря его практике стандарты Совета Европы получили столь широкое распространение в Европе. Его обязательная юрисдикция, посредством которой обеспечивается соблюдение норм Конвенции о защите прав человека и основных свобод, выходит за рамки принципов добровольного исполнения международных обязательств и невмешательства во внутренние дела государства. Бесспорно, этот контрольный механизм имеет признаки наднациональности.

Влияние юрисдикционных актов ЕСПЧ на правовые системы государств — членов Совета Европы достигло непредсказуемых масштабов. Нормы Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. получили статус норм-принципов и достигли высокого уровня унификации в европейских государствах.

Здесь целесообразно отметить и критические замечания относительно системы Конвенция — Суд, чтобы объективно отразить действительную ситуацию, которая возникла в отношении имплементации постановлений ЕСПЧ.

Как отмечает Ф. Лич в докладе «Соединенное Королевство и Европейский суд по правам человека», «разные точки зрения и мнения высказываются, согласно которым Европейский суд по правам человека зашел слишком далеко в толковании Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Порой эта критика базируется на том, что ЕСПЧ применяет отдельные положения Конвенции таким образом, который невозможно предсказать, исходя из оригинального текста Конвенции» [10, с. 91].

Джек Стро (Jack Straw) утверждает, что ЕСПЧ сам себя назначил Верховным судом для государств-участников и движется в те сферы, где нет и никогда не было никакого согласия и какого-либо соглашения государств. Он также утверждает, что некоторые из решений ЕСПЧ не учитывают исторические, культурные и другие различия между 47 государствами — членами Совета Европы. Также Ф. Лич в своей работе приводит мнение Джонатана Сампсона (Jonathan Sumption), который считает, что Страсбургский суд рассматривает Конвенцию не только как защиту от деспотизма государственной власти, но и как шаблон для большинства аспектов человеческой жизни [10, с. 91–92].

В ответ на эту критику можно привести следующие соображения.

Во-первых, консенсуса относительно уровня детализации Конвенции просто не существует.

Во-вторых, эволюционный принцип толкования Конвенции о защите прав человека и основных свобод, благодаря которому практика ЕСПЧ развилась до современных масштабов, не является уникальным в системе международного права. Этот принцип, в случае необходимости, применяется ко всем международным договорам.

Принцип «Конвенция — живой инструмент» является основной особенностью Страсбургского механизма. Эволюционный подход основан на понимании объекта и цели Конвенции, но отражает и роль ЕСПЧ в качестве международного суда по правам человека.

Бывший президент ЕСПЧ Жан-Поль Коста подчеркнул, что «Суд придерживался этого подхода на протяжении десятилетий. Дело в том, что с самого начала органы Конвенции ... пришли к мнению, что текст должен рассматриваться и применяться, в соответствии с адаптацией к изменениям, которые произошли с течением времени — к изменениям в обществе, в морали, в менталитете, в законах, в соответствии с технологическими инновациями и научно-техническим прогрессом. Конвенции шестьдесят лет: история за этот период ушла неумолимо вперед и эволюция была довольно значительной...» Франсуаз Тюлькенс, вице-президент ЕСПЧ, объясняет сам способ, в котором Конвенция была подготовлена, диктует необходимость такого подхода. «...Это в характере основных прав, что они могут быть применены только в процессе интерпретации, поскольку такие права не ограничены. Они также носят абстрактный характер и претворяются в конкретном контексте, в котором они применяются». Ян Эрик Хельгесен, первый вице-президент Венецианской комиссии, указывает, что «ЕСПЧ находится в совершенно другой позиции по сравнению с национальными судами. Там не будет развития стандартов Конвенции» [10, с. 99–100].

Таким образом, можно прийти к выводу о том, что наиболее значимой особенностью права Совета Европы, такой особенностью, которая выводит его за рамки международного публичного права и права международных организаций, является правозащитная система ЕСПЧ — ЕСПЧ. Подписание Конвенции в ближайшем будущем еще одной сторо-

ной — Европейским Союзом еще раз подчеркивает уникальность этой системы.

Нормы ЕКПЧ де факто являются нормами уставного (конституционного) характера для государств — членов Совета Европы. Ни один документ (будь то договор или акт институционального права Совета Европы) не может противоречить нормам ЕКПЧ *a priori*. Это единственный договор Совета Европы, который наряду с Уставом жестко привязан к членству в организации. По состоянию на 01.10.2012 г. сторонами Конвенции являются все 47 государств-членов, а это означает, что нормы ЕКПЧ со временем приобретают унифицированный характер в Европе. Подтверждением тому может служить анализ конституционных положений по защите прав человека и основных свобод практически всех европейских конституций [11]. Это означает, что нормы ЕКПЧ стали не только частью внутреннего законодательства государств — членов Совета Европы, но имеют высшую юридическую силу в рамках этого законодательства. А благодаря обязательной юридической силе решений и постановлений ЕСПЧ эти нормы становятся неотъемлемой частью национальной юридической практики и судебного процесса.

Таким образом, право Совета Европы не является полноценной и самостоятельной правовой системой, на данном этапе развития оно не отделимо от международно-правовой системы. Однако создание и действие норм наднационального характера в рамках правозащитного механизма Конвенция (ЕКПЧ) — Суд (ЕСПЧ) является его уникальной особенностью и дает основания для его выделения в особую подсистему международно-правовой системы.

Л и т е р а т у р а

1. Большой Российский энциклопедический словарь. — М.: БРЭ, 2003. — 1437 с.
2. Видеолекция доктора юридических наук, профессора Оборотова Ю. Н. Тема лекции: Система права [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://onua.edu.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=964%3A1&catid=121%3A2011-10-14-12-29-02&Itemid=379&lang=ru
3. Общетеоретическая юриспруденция : учебный курс : учебник / под ред. Ю. Н. Оборотова. — О.: Юрид. л-ра, 2011. — 627 с.
4. Гаврилов В. В. Понятие и взаимодействие международной и национальной правовых систем : монография / В. В. Гаврилов. — Владивосток : Изд-во Дальневост. ун-та, 2005. — 216 с.
5. Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов и фак. / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. — М.: Изд. группа НОРМА-ИНФА, 1998. — 570 с.
6. Программа по учебному курсу «Международное публичное право» / сост.: К. А. Бекяшев, Е. Г. Моисеев. — М., 2002; Международное публичное право : учебник / отв. ред. К. А. Бекяшев. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: ТК Велби : Проспект, 2005. — 784 с.
7. Буткевич В. Г. Международное право. Основы теории : учебник / В. Г. Буткевич, В. В. Мицк, А. В. Задорожний; под ред. В. Г. Буткевич. — К.: Лыбедь, 2002. — 608 с.

8. Флоренц Бенуа-Ромер. Право Ради Європи: прямуючи до загальноєвропейського правового простору / *Флоренц Бенуа-Ромер, Гайнріх Клебес.* — К. : К.І.С, 2007. — 252 с.
9. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи: загальнотеоретична характеристика : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / *Л. А. Луць*; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — К., 2005. — 448 с.
10. Donald A. The UK and the European Court of Human Rights / *Alice Donald, Jane Gordon and Philip Leach*; Human Rights and Social Justice Research Institute London Metropolitan University. — 2012. — 220 p.
11. Конституції государств Европы : в 3 т. / под общ. ред. и со вступ. ст. Л. А. Окунькова. — М. : НОРМА, 2001. — Т. 1. — 324 с.; Т. 2. — 840 с.; Т. 3. — 792 с.

А н н о т а ц и я

Анцупова Т. А. Право Совета Европы: новая правовая система или подсистема международного права? — Стаття.

В статье исследуется понятие «правовая система» по отношению к праву Совета Европы с международно-правовой точки зрения. Автором исследованы интерпретации понятия «правовая система» и «система права» в теории права и международном праве. Выявлены наднациональные черты права Совета Европы, что, по мнению автора, позволяет отделить право Совета Европы в особую подсистему международно-правовой системы.

Ключевые слова: система права, правовая система, международно-правовая система, право Совета Европы, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейский суд по правам человека.

А н о т а ц і я

Анцупова Т. О. Право Ради Європи: нова правова система або підсистема міжнародного права? — Стаття.

У статті досліджується поняття «правова система» по відношенню до права Ради Європи з міжнародно-правової точки зору. Автором досліджено інтерпретації поняття «правова система» і «система права» в теорії права і міжнародному праві. Виявлено наднаціональні риси права Ради Європи, що, на думку автора, дозволяє відокремити право Ради Європи в особливу підсистему міжнародно-правової системи.

Ключові слова: система права, правова система, міжнародно-правова система, право Ради Європи, Конвенція щодо захисту прав людини і основоположних свобод, Європейський суд з прав людини.

S u m m a r y

Antsupova T. Council of Europe Law: a new legal system or subsystem of international law? — Article.

In this article the term «legal system» was investigated in relation to the Council of Europe Law from the point of view of International Law. The author investigated the interpretation of the terms «legal system» and «system of law» in Theory of Law and International Law. The author identified the supranational characteristics of the Council of Europe Law, which separates the Council of Europe Law in special subsystem of the international legal system.

Keywords: system of law, the legal system, the international legal system, the Council of Europe Law, Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the European Court of Human Rights.