

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ И НАДНАЦИОНАЛЬНОЙ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ¹

© 2016 г. Александр Васильевич Малько²,
Сергей Федорович Афанасьев³

Среди научных направлений юридической науки XXI в. проблема правовой политики занимает одно из ведущих мест, что вполне обоснованно, ибо посредством ее комплексного изучения решаются и многие другие теоретические и практические вопросы.

Что же понимать под правовой политикой?

В литературе можно найти разные ответы на поставленный вопрос. Это сопряжено (среди прочего) и с тем важным обстоятельством, что правовая политика – сложная, многогранная, интегративная категория, требующая соответствующих сущностных методологических подходов к ее исследованию.

Проанализировав имеющиеся точки зрения, связанные с пониманием правовой политики, необходимо выделить несколько основных подходов, которые в той или иной степени обобщают существующие мнения: идеологический, идеолого-деятельностный и деятельностный. Сразу же следует отметить, что названия приведенных подходов весьма условны, собственно, как и само деление. В нем много искусственного. Оно необходимо только для того, чтобы оттенить некоторые нюансы в понимании такого непростого явления, как правовая политика.

Идеологический подход связан с тем, что его представители под правовой политикой понимают совокупность идей, взглядов, целей и программ и т.д. В частности, С.И. Орешкин пишет, что “по своему непосредственному содержанию правовая политика есть идеологическое явление..., определенный замысел, программа”⁴. Б.В. Здравомыслов тоже отмечает (правда, применительно к уголовной политике), что уголовная политика суть “совокупность взглядов, идей и представлений, господствующих в обществе на данном этапе, об основных направлениях, средствах и путях борьбы с преступностью”⁵.

Идеолого-деятельностный подход включает в себя не только идеи, цели и программы, но и практическую часть – деятельность надлежащих субъектов. По мнению Н.В. Федорова, речь идет о взаимосвязанных аспектах правовой политики как диалектически единого “духовно-практического” освоения и преобразования юридической деятельности⁶.

Мы считаем, что названные подходы не совсем точно отражают реальное положение вещей. Правовая политика – это прежде всего деятельность соответствующих субъектов в юридической сфере. Идеи, взгляды, замыслы, программы, установки и т.д. – лишь основа (основания) правовой политики, некий элемент правовой идеологической конструкции.

В этой связи можно согласиться с мнением С.С. Алексеева о том, что “правовая мировоззренческая идеология – ближайшее основание правовой политики”⁷, что по своей сути правовая

¹ Статья написана при поддержке РГНФ (проект № 14-03-00284).

The article was written with the support of RFN (project № 14-03-00284).

² Директор Саратовского филиала Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ (E-mail: i_gp@ssla.ru).

Alexander Mal'ko, Director of the Saratov branch of the Institute of state and law of Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor, honored scientist of the Russian Federation (E-mail: i_gp@ssla.ru).

³ Профессор кафедры гражданского процесса Саратовской государственной юридической академии, доктор юридических наук (E-mail: af.73@mail.ru).

Sergey Afanas'ev, professor, Department of civil process Saratov state law Academy, Doctor of Law (E-mail: af.73@mail.ru).

⁴ Орешкин С.И. Введение в судебную политику / Отв. ред. Ю.Ю. Ветютнев. Элиста, 2007. С. 14, 15.

⁵ Здравомыслов Б.В. Понятие, предмет, задачи и принципы уголовного права // Уголовное право России. М., 1996. С. 11.

⁶ См.: Федоров Н.В. Правовая политика Советского государства (Вопросы истории, теории, практики). Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1985. С. 16.

⁷ Алексеев С.С. Общая теория права. Т. I. М., 1981. С. 211.

идеология имеет объективный характер, обусловлена требованиями экономического базиса, всей социальной жизни, предопределяющих правовую политику. Подобная правовая идеология объективируется в программных документах, в произведениях и высказываниях идеологов⁸.

Вместе с тем правовая политика не только легализует важнейшие идеи правосознания в качестве общеобязательных требований объективного права, но и обеспечивает их практическую реализацию в действующих общественных отношениях⁹.

Продemonстрируем все сказанное на примере национальной и наднациональной судебной власти, которая воплощается в жизнь через деятельность судебных органов, учреждаемых нормативными актами отдельного государства или посредством международного договора.

Говоря о национальной составляющей, нужно подчеркнуть, что всякая страна при формировании и реализации своей внутренней политики в области судебного устройства и функционирования всегда действует через судебную систему. В самом общем виде такая система – иерархичная и отчасти саморегулируемая социальная организация, являющаяся формой выражения судебной власти. Она имеет свою специфику, структуру, цели, формируется в определенное историческое время в конкретном регионе, характеризуется некими национальными особенностями, складывается в обществах с различными традициями, нравами, верованиями, имеет особый юридический статус. Синхронно нельзя не отметить, что “существенную роль играет уже сложившаяся правовая система, которая обладает относительной самостоятельностью и приводит каждое новое юридическое образование в соответствие с имеющимися образованиями, обеспечивая тем самым свою внутреннюю согласованность”¹⁰.

Будучи одной из разновидностей правовой системы, судебной свойственны те же общие признаки, которые присущи и правовой системе вообще, и вместе с тем она отличается рядом особенностей.

Во-первых, это – набор специфических элементов, характерных только для судебной системы, каждый из которых относится к судебной деятельности и занимает свое особое место в названной

системе. Последняя отличается наличием особых элементов, но только при их известной организации и совокупности, можно говорить о существовании самой судебной системы. При этом необходимо обратить внимание на то, что центральным звеном судебной системы является иерархически выстроенная организация судебных органов, которую завершает высшее судебное учреждение страны, как правило, обладающее контрольными и квазинормотворческими полномочиями¹¹. К примеру, в Федеральном конституционном законе “О Верховном Суде Российской Федерации” от 5 февраля 2014 г.¹² сказано, что Верховный Суд РФ является высшим судебным органом по гражданским делам, делам по разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, а также осуществляет в определенных процессуальных формах надзор за деятельностью всех нижестоящих судов. Кроме того, Верховный Суд РФ дает официальные разъяснения по вопросам судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации.

Во-вторых, судебная система представляет собой форму выражения судебной власти, которая не существует вне самой системы. Здесь же стоит отметить, что само по себе наличие судов, а также тех или иных формально-процедурных правил разрешения возникающих в обществе конфликтов еще не свидетельствует о наличии феномена судебной власти, т.е. “судебная власть” и “судебная система” – понятия не идентичные. Судебная власть не может существовать без судебной системы, коль скоро она приводится в действие, реализуется вовне именно посредством системы органов правосудия. Такая власть – одна из трех ветвей государственной власти, призванная защищать права, свободы и законные интересы субъектов различных регулятивных правоотношений, одно из проявлений государственной власти в целом. Материальными компонентами этой власти являются элементы, которые ее организационно формируют, делают постоянно функционирующей и общеобязательной. В этом случае речь идет, собственно, о самой системе судов, а также о судоустройственном и судопроизводственном законодательстве¹³.

⁸ См.: там же. С. 211, 212.

⁹ См.: Минюк Н.В. Понимание правовой политики в юридической литературе // Сб. ст. аспирантов и стажеров ИГП РАН / Под ред. Ю.Л. Шульженко. М., 2005. С. 20.

¹⁰ Спиридонов Л.И. Социология уголовного права. М., 1986. С. 82.

¹¹ См.: Гук П.А. Судебное нормотворчество в правовой системе России // Правовая политика. Право. Правовая система / Под ред. А.В. Малько. М., 2013. С. 357–359.

¹² См.: Собрание законодательства РФ. 2014. № 6. Ст. 550.

¹³ См.: Иванников И. От Гегеля до наших дней // Росс. юстиция. 1998. № 5. С. 6.

С.К. Загайнова, изучив существующие доктринальные точки зрения, правильно выделила три основные концепции относительно понятия и существа судебной власти. Так, она пишет, что “представители первой группы рассматривают судебную власть как совокупность судов, через которые она осуществляется. Для них основным, определяющим моментом в этом понятии является институциональный признак. В качестве такого признака они выделяют субъект – суды, через которые реализуется судебная власть... Представители второй концепции рассматривают судебную власть в функциональном контексте, а именно: как совокупность полномочий, деятельность судов по рассмотрению и разрешению дел”¹⁴. Третья концепция исходит из общности и единства для судебной власти обоих указанных признаков: институционального и функционального¹⁵.

Таким образом, судебная власть институционально выражается в судебной системе. Именно поэтому согласно Федеральному конституционному закону “О судебной системе Российской Федерации” от 31 декабря 1996 г.¹⁶ судебная власть в России осуществляется только судами в лице судей и привлекаемых в установленном законом порядке к осуществлению правосудия присяжных и арбитражных заседателей. Никакие другие органы и лица не вправе принимать на себя осуществление правосудия.

В-третьих, поскольку судебную власть отличает признак самостоятельности, в самой идее ее автономности изначально заложено саморегулирование, которое можно анализировать с процессуальных и организационных воззрений. Весьма значимо, чтобы судебная система реально отвечала данному признаку, так как, по словам В.Д. Зорькина, “крайне важно, чтобы судебная система действовала в режиме, когда ее ошибки исправляются самими судами, и тем самым судебная система проявляет себя как саморегулируемая”¹⁷.

Организационная компонента заключается в том, что внутри судебной системы сформированы органы судейского сообщества, в руках которых сконцентрировано решение всех ведомственных проблем, возникающих в ходе работы судебной системы. В частности, в Рос-

сии организационные вопросы регулируются Федеральными законами “Об органах судейского сообщества в Российской Федерации” от 14 марта 2002 г. и “Об органах судейского сообщества Республики Крым и города федерального значения Севастополя” от 23 июня 2014 г.

Органы судейского сообщества представляют собой сложную систему, которую в известном смысле можно назвать “государством в государстве” со своими ветвями власти: законодательной (съезд, конференция), исполнительной (советы судей), судебной (квалификационные коллегии). Формирование органов судейского сообщества, с одной стороны, отражает стремление судебной власти предотвратить или заменить возникновение внешнего контроля внутренним, а с другой – организационно оформить и укрепить правовую основу управленческих воздействий, находящихся вне процессуальной процедуры судопроизводства.

В-четвертых, результатом деятельности судебной системы является судебный акт, принятие которого возможно и допустимо только в рамках судебной системы. Никакой иной орган, кроме суда, не вправе принимать данную разновидность правовых актов. Только через такие акты происходит оценка деятельности всей судебной системы, т.е. акты судов выступают своего рода “лакмусовой бумагой”, по которой можно судить о степени эффективности всей судебной деятельности.

Исходя из того, что основная задача судебной системы – защита нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, исполнение судебного акта нужно понимать как завершающий этап защиты права. С его помощью происходит подлинное осуществление субъективного права. В самом деле, если человек потратил месяцы на судебное разбирательство, получил итоговый правоприменительный акт в свою пользу, а затем не может его исполнить, то вряд ли он может полагать, что его права реально защищены.

Теперь обратимся к анализу наднациональной составляющей. С позиции идеологического подхода правовая политика в международной сфере также представляет собой совокупность идей, взглядов, целей и программ различных государственных образований, ориентированных на достижение общих задач. Как верно пишет С.А. Киреева, “через политику, дипломатию государство выражает и утверждает правовые идеи, взгляды, нормы, закрепленные в политическом, правовом, нравственном сознании народа, в нормативно-правовых актах, и тем самым воздействует на

¹⁴ Загайнова С.К. Судебные акты в механизме реализации судебной власти в гражданском судопроизводстве. М., 2007. С. 17, 18.

¹⁵ См.: там же. С. 19.

¹⁶ См.: Собрание законодательства РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

¹⁷ Зорькин В.Д. Вступительная статья // Верховенство права и проблема его обеспечения в правоприменительной практике. М., 2009. С. 13.

международную жизнь, межгосударственные отношения, на международное право”¹⁸.

Такая политика значительно отличается от внутренней правовой политики конкретного государства. Ведь она оформляется посредством договорных отношений, основанных на компромиссе, принципах добровольности, постоянства, равенства и взаимности (*foedera aequa*), гармонизации интересов, права выхода из состава международных органов и организаций. Все это благоприятствует сближению и унификации национального законодательства, проникновению в него общепризнанных начал и норм международного права как особой правовой системы. Но сама по себе идеологическая база не может стать явью без работы международных органов, поэтому с точки зрения деятельностного подхода международная правовая политика осуществляется не только непосредственно суверенными государствами, но и различными международными организациями, обладающими своеобразной делегированной правосубъектностью. В этом случае государство как бы передает им часть своего суверенитета, обязуясь активно действовать в пределах самоисполнения решений, принятых ими в целях материализации достигнутых общих договоренностей¹⁹. “Международные организации являются субъектами международного права особого рода. Их правосубъектность не идентична правосубъектности государств... Международная организация, не обладая полным суверенитетом, источником своих прав и обязанностей в сфере реализации своей компетенции имеет международный договор, заключенный между заинтересованными государствами, — указывает О.И. Тиунов. — Поэтому международные организации как субъекты международного права вторичны по отношению к государствам. Организация становится субъектом, если государства-учредители наделяют организацию международными правами и обязанностями”²⁰.

Особое место среди международных организаций как проводников наднациональной правовой политики занимают международные судебные учреждения, создаваемые в соответствии с заклю-

чаемыми договорами и призванные разрешать споры между государственными образованиями, а равно частными лицами с помощью права, но не силы. Их судебная власть также исходит не от государства, а проистекает из того или иного международного договора. Как следствие, они не подпадают под юрисдикцию страны, на территории которой располагаются, а их функционирование направлено на защиту не всех, а универсальных политических, экономических и социальных прав человека, принадлежащих к различным поколениям прав и свобод²¹. Причем, первые попытки формирования постоянно действующих международных судов (в том числе в лице римских пап)²² можно отследить в Средневековье²³, но, как полагают некоторые правоведы, не ранее²⁴. Окончательно же идея международного правосудия утверждается в связи с заключением в 1648 г. Вестфальского мира²⁵. Сегодня среди наиболее авторитетных международных судебных учреждений можно назвать Международный Суд ООН, Суд Европейского Союза²⁶, Европейский Суд по правам человека, Международную постоянную палату Третейского суда²⁷, Международный трибунал ООН по морскому праву и др.

Легко заметить, что в плоскости проводимой международной правовой политики работа международных судебных учреждений резко отличается от деятельности национальных органов правосудия, поскольку иногда они учреждаются, но

²¹ См.: *Глухарева Л.И.* Права человека в современном мире (Социально-философские основы и государственно-правовое регулирование). М., 2003. С. 10–31.

²² Так, в 1317 г. в споре между королем Франции и герцогом Фламандским судьей выступил папа Иоанн XXII.

²³ См.: *Дорская А.А.* Международное правосудие. СПб., 2012. С. 4, 5.

²⁴ По справедливому замечанию Ф. Мартенса, наличие у римлян особых третейских судей, которые именовались *гесиператорес*, не подтверждает того факта, что они знали международное право в том смысле, в каком его знаем мы (см.: *Мартенс Ф.* Современное международное право цивилизованных народов. Т. I. СПб., 1904. С. 65).

²⁵ В частности, государства договорились о следующем: “Ежели какое-либо положение Договора все же будет нарушено, потерпевшая сторона, прежде прочего, должна попытаться убедить нарушителя не применять грубой силы, но решить проблему при помощи дружественных переговоров или Суда”.

²⁶ В отечественной правовой литературе Суд Европейского Союза часто называют Европейским судом справедливости, что является дословным переводом официального англоязычного наименования данного органа *European Court of Justice*.

²⁷ К примеру, в период с 1910 по 1912 г. Палата Третейского суда рассматривала иск России к Турции о компенсации вреда, причиненного лицам в войне 1877–1878 гг.

¹⁸ *Киреева С.А.* Правовая политика и правовая жизнь в сфере реализации функции межгосударственной интеграции // Правовая политика. Право. Правовая система / Под ред. А.В. Малько. С. 57.

¹⁹ См.: *Мукиенко И.Н.* Правовые системы межгосударственных объединений // Международное публичное и частное право. 2008. № 2. С. 5–8.

²⁰ *Тиунов О.И.* Правосубъектность международных организаций // Международное право / Под ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунова. М., 2003. С. 87.

в реальности не действуют²⁸; при поддержании мирового правопорядка суды не образуют единой обособленной и взаимосвязанной системы²⁹; под ними нет иерархичной структуры нижестоящих и подчиняющихся им судов; имманентную природу их власти можно описать через термин *extrritorialis*; они транслируют собственную юридическую позицию, которая может не отвечать мнению государств-учредителей; в силу самостоятельного правового статуса уровень саморегуляции является более высоким за счет меньшего формализма используемых процедур; выносимые ими решения обеспечиваются добровольностью исполнения с использованием дифференцированных контрольных механизмов³⁰, что способствует законченности реализации общепризнанных принципов и норм международного права.

Например, руководствуясь положениями Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, страны-подписанты, принимая во внимание парадигму верховенства права, обязаны безоговорочно исполнять постановления Европейского Суда по правам человека по делам, в которых они выступали стороной. Это значит, что государство, входящее в Совет Европы, должно совершить все необходимые действия с тем, чтобы выполнить индивидуальные предписания международного суда для устранения выявленного нарушения (*restitutio in integrum*), а равно принять меры с целью предотвращения подобных нарушений в будущем. Иногда это приводит не только к выплате заявителю денежных компенсаций и пересмотру вынесенного национальным судом решения, но и к кардинальному изменению внутренних нормативных и поднормативных актов, как это произошло, в частности, в связи с постановлением Большой палаты Европейского Суда по правам человека “Скоццари (Scozzari) и Джунта (Giunta) против Италии” от 13 июля 2000 г. При этом контроль за исполнением постановлений Суда и заключенных сторонами дела мировых соглашений осуществляется Комитетом

министров Совета Европы на основании надлежащего регламента, принятого 10 мая 2006 г.

В последнее время страны, образовавшиеся на постсоветском пространстве, также предпринимают активные попытки внедрения в жизнь международной правовой политики через международные судебные учреждения, в некоторой степени институционально и функционально копируя опыт стран старой демократии³¹, а отчасти синтезируя и апробируя собственные представления о наднациональной судебной организации. Так, все большее значение приобретают решения Экономического суда СНГ и Суда Евразийского экономического сообщества³², что объясняется усиливающейся рыночной интеграцией, территориальным разделением труда, возобновлением прямых производственных и финансовых связей³³.

Первый из названных судов, основанный в соответствии с нормами Устава СНГ в 1992 г., занимается вынесением консультативных заключений по поводу толкования международных договоров СНГ, а также урегулированием межгосударственных споров экономического свойства, которые не относятся к компетенции национальных высших судебных органов. Кроме того, с 2004 по 2011 г. он временно выполнял функции Суда Евразийского экономического сообщества. Всего им за прошедший период было рассмотрено 105 дел, 13 из которых непосредственно вытекали из экономических отношений³⁴.

Крайне любопытна и примечательна детерминация экономических международных взаимосвязей с участием России через консультативные заключения Экономического суда СНГ, которые по действующему Регламенту приравниваются к правосудным постановлениям и призваны устранять сложные правовые коллизии для адресного внедрения принципа верховенства права³⁵. Прикладные консультативные выводы, исходящие от Экономического суда СНГ, в последующем учи-

²⁸ Так, в 1934 г. для подписания была открыта Конвенция о создании Международного уголовного суда, которую подписали 13 государств, после чего ни одно из них данную Конвенцию не ратифицировало.

²⁹ См.: Каламкарян Р.А. Роль Международного суда ООН в деле поддержания международного правопорядка // Международное право и международные организации. 2013. № 1. С. 92–103.

³⁰ См.: Марусин И.С. Международные судебные учреждения, стороной разбирательства в которых вправе выступать физические лица: новые тенденции развития и совершенствования их деятельности. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 6, 7.

³¹ См.: Ярышев С.Н. Международно-правовые вопросы формирования и функционирования единого экономического пространства. Автореф. дисс. ... доктора юрид. наук. М., 2012. С. 12–14.

³² См.: Шинкаревич Г.Г. Суд Евразийского экономического сообщества и Таможенного союза // Международное правосудие. 2012. № 1. С. 98–106.

³³ См.: Петров М.В., Плисецкий Д.Е. Возможности и перспективы интеграции стран СНГ в финансовой сфере // Финансы и кредит. 2011. № 8. С. 38–48.

³⁴ См.: <http://sudsng.org/analytics/sudobzor/sudobzor2012-2/> (Дата обращения: 23.11.2014 г.).

³⁵ Подробнее об этом см.: Барковский И.А. Правотворческая деятельность Содружества Независимых Государств. Минск, 2007.

тываются экспертами в ходе согласования международных договоров для их содержательного наполнения и улучшения, так как рекомендательные заключения, не подлежащие пересмотру, включаются в Единый реестр правовых документов СНГ и представляют собой составную часть права Содружества³⁶. Ввиду этого, а равно для повышения ценности консультативных заключений сами судьи расставляют акценты так: “Экономический суд в своих решениях и консультативных заключениях ссылается на сделанные им ранее выводы. Такой подход способствует решению одной из основных задач Суда – обеспечению единообразия правоприменительной практики – и является общепризнанным в международном правосудии, о чем свидетельствует практика Постоянной палаты международного правосудия, Международного Суда ООН, Европейского Суда по правам человека, Суда Европейского Союза, Органа по разрешению споров ВТО. Придание решениям международных судов прецедентного характера обеспечивает последовательность в принятии решений, предсказуемость результата судебного разбирательства”³⁷.

Суд Евразийского экономического сообщества, созданный Договором об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 г., приступил к работе сравнительно недавно, а именно 1 января 2012 г. Несмотря на это в силу принципа верховенства права он уже разрешил ряд существенных споров между хозяйствующими субъектами, в том числе касающихся создания Таможенного союза. В частности, решением Коллегии Суда ЕврАзЭС от 5 сентября 2012 г. были удовлетворены требования открытого акционерного общества «Угольная компания “Южный Кузбасс”» (Российская Федерация) о признании не соответствующим международным договорам постановления Комиссии Таможенного союза в части сохранения таможенного декларирования 27 видов товаров³⁸. Решением Большой коллегии Суда от 10 июля 2013 г. Евразийской экономической комиссии предписано разработать и принять порядок применения освобождения от уплаты

ввозных таможенных пошлин в отношении отдельных категорий товаров³⁹.

Вполне очевидно, что, в отличие от многих других международных судебных организаций, деятельность Экономического суда СНГ и Суда Евразийского экономического сообщества ограничивается принятием решений по поводу хозяйственных и связанных с ними споров. Другими словами, они не осуществляют международную правовую политику в отношении отдельных стран постсоветского пространства, которая затрагивала бы вопросы защиты неотъемлемых прав и свобод отдельного человека или группы лиц в идеологической, юридической, социокультурной, религиозной и иной ключевой плоскости. Добавим лишь: в перспективе предполагается, что после образования Евразийского экономического союза, соглашение о формировании коего на базе Таможенного союза ЕврАзЭС было подписано 29 мая 2014 г., появится Международный арбитраж ЕАЭС, компетенция которого также будет экономически узконаправленной.

Означает ли сказанное, что страны бывшего СССР не предусмотрели какой-либо международно-правовой договорной охраны и защиты универсальных внеэкономических прав и свобод? Отнюдь нет. К примеру, существует Декларация глав государств – участников СНГ о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод от 24 сентября 1993 г., а также Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека, заключенная в 1995 г. и среди прочего провозглашающая “соблюдение международных стандартов в области прав человека всеми государствами – участниками Содружества Независимых Государств”. Наблюдение за исполнением этой Конвенции было возложено на Комиссию по правам человека СНГ, которая так и не приступила к своим обязанностям⁴⁰, а не на надлежащий наднациональный суд. С утилитарных позиций это существенно снизило уровень гарантий реализации положений подписанного регионального международного договора, о котором эксперты в области международного права высказались достаточно сдержанно: видимая широта Конвенции достигнута, возможно, в ущерб глубине⁴¹. Отсюда и негативная реакция Парламентской ассам-

³⁶ См.: *Зацепина Т., Жолдыбаев С.* Роль решений и консультативных заключений Экономического суда СНГ в совершенствовании организационной структуры Содружества // Журнал международного права и международных отношений. 2012. № 2. С. 3, 4.

³⁷ Доклад Экономического суда СНГ. Минск, 2012. С. 26.

³⁸ См.: <http://www.sudevrazes.org/main.aspx?guid=22151> (Дата обращения: 23.11.2014 г.).

³⁹ См.: <http://www.sudevrazes.org/main.aspx?guid=22221> (Дата обращения: 23.11.2014 г.).

⁴⁰ Подробнее об этом см.: *Торшин А.* Создать собственный суд по правам человека // Парламентская газ. 2011. 14 окт.

⁴¹ См.: *Боуринг Б.* Вступление России в Совет Европы и защита прав человека: всерьез ли выполняются обязательства? // <http://www.hrights.ru/text/b10/Chapter5.htm> (Дата обращения: 23.11.2014 г.).

блеи Совета Европы, которая не рекомендовала членам и кандидатам в члены Совета Европы подписывать и ратифицировать Конвенцию СНГ, поскольку она фиксирует крайне слабый внесудебный механизм защиты прав и основных свобод человека⁴².

В этой связи М.И. Клеандров правильно констатирует: “Нужно признать, что в настоящее время (как, впрочем, и в прошлом) ни одно из государств бывшего СССР не может (и не могло) похвастаться успехами в сфере соблюдения закрепленных собственным законодательством прав человека на своей территории. Так же нет сомнений в том, что закрепленные ныне в конституциях практически всех государств СНГ права и свободы человека без создания действенного механизма их внутригосударственного обеспечения останутся декларативными... Это тем более опасно, что впервые закрепленные действующими конституциями государств Содружества права и свободы человека и гражданина приближены к международным стандартам. Само собой разумеется, что обеспечение охраны прав и свобод граждан – прежде всего задача государства, о правах и свободах граждан которого идет речь, и она должна решаться национальными средствами, в том числе национальными судебными органами. Вместе с тем у каждого гражданина государства – участника СНГ, после того как он исчерпал внутригосударственные возможности защитить свои нарушенные права и свободы, должна быть обеспечена возможность обратиться в международный судебный орган по правам человека. ... Оптимальным решением проблемы, стоящей перед СНГ и государствами, в него входящими, будет создание Суда Содружества по правам человека”⁴³.

⁴² См.: Резолюция Парламентской ассамблеи Совета Европы “О соотношении Конвенции о правах и основных свободах человека Содружества Независимых Государств и Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод” от 23 мая 2001 г.

⁴³ См.: Клеандров М.И. О направлениях совершенствования организации и деятельности Экономического суда СНГ //

Итак, суммируя все изложенное выше, можно сделать вывод о том, что в целом правовая политика – явление предельно конкретное. Для эффективной реализации она нуждается в документарном оформлении, например посредством разработки и принятия единой Концепции правовой политики с учетом того, что она по-разному проявляет себя в национальном и наднациональном контекстах. Если говорить о национальной правовой политике, осуществляемой в судебной области, то формируясь на внутригосударственном уровне в виде общих идей, замыслов и программ, она, как правило, материализуется через отдельные действия заинтересованных субъектов, а потому проявляется через призму логического триединства: законодательную базу, комплексные мероприятия, связанные с контролем за исполнением закона, и наличие судебной системы, обеспечивающей защиту нарушенных прав, свобод и интересов.

Аналогичное можно заключить и относительно той части правовой политики, которая существует в рамках международных отношений, но лишь с немаловажной разницей, что иногда такая политика имеет незавершенный вид, поскольку государства по тем или иным причинам только декларируют фундаментальные права и свободы человека, не создавая при этом необходимого международного судебного механизма их защиты либо не приводя его в действие. Последнее не признается нормой в демократических государствах, которые, будучи сторонами международного договора, обязуются не только формально, лишь “на бумаге” признавать общечеловеческие ценности, но и в действительности отстаивать их смысловое содержание с использованием всей совокупности судебного инструментария.

Материалы Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 15-летию Экономического суда СНГ. Минск, 2007. С. 7, 9.