



Страсбург, 9 сентября 2013

CDL-JU(2013)009  
Rus. only

**ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ ЗА ДЕМОКРАТИЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО**  
**(ВЕНЕЦИАНСКАЯ КОМИССИЯ)**

по случаю 17-ой годовщины Конституции Украины  
**МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ**  
**„Вопросы защиты прав человека и гражданина**  
**органами конституционной юрисдикции**  
**в современных условиях“**

организована при содействии Президента Украины  
совместно с Европейской Комиссией „За демократию  
через право“

(Венецианская Комиссия),

Координатором проектов ОБСЕ в Украине,  
Немецким фондом международного правового  
сотрудничества

**РОЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ**  
**РЕСПУБЛИКИ**  
**В ИМПЛЕМЕНТАЦИИ ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ О ПРАВАХ**  
**ЧЕЛОВЕКА**

**Лятиф Гусейнов**  
**(член Венецианской комиссии (Азербайджан),**  
**профессор Бакинского государственного Университета)**

Вчера и сегодня мы прослушали много интересных выступлений, в которых затрагивались как общетеоретические, так и практические аспекты защиты основных прав и свобод человека в деятельности органов конституционного правосудия. В своем кратком выступлении я буду говорить о роли Конституционного Суда Азербайджанской Республики в имплементации Европейской конвенции о правах человека, участницей которой моя страна является с 15 апреля 2002 года. С учетом того, что время у нас ограничено, я хотел бы непосредственно приступить к пояснению того, в какой степени Конституционный Суд Азербайджана участвует в процессе внутригосударственной имплементации основного Европейского правозащитного инструмента.

Начну с вопроса о том, какие существуют для Конституционного Суда Азербайджана материально-правовые и процедурные основания имплементировать Европейскую конвенцию о правах человека.

Конституция Азербайджана содержит ряд положений, не только позволяющих, но и прямо предписывающих отечественным судам обращаться к международной нормативной и судебной практике.

Во-первых, согласно Конституции, любой международный договор, участником которого является Азербайджан, инкорпорирован в национальную правовую систему. Известная «блэкстоунская» формула «международное право – часть права страны» прямо вошла в нашу Конституцию; часть 2 статьи 148 гласит, что «международные договоры, стороной которых является Азербайджанская Республика – неотъемлемая составная часть системы законодательства Азербайджанской Республики».

Во-вторых, часть 6 статьи 71 Конституции предусматривает, что «на территории Азербайджанской Республики прав и свободы человека и гражданина действуют непосредственно». Стало быть, при рассмотрении дел, связанных с предполагаемыми нарушениями прав человека, Конституционный Суд Азербайджана может (и должен) исходить из непосредственной правовой значимости прав человека.

В-третьих, Конституция (статья 151) предписывает, что при наличии коллизии между внутригосударственной нормой (за исключением норм Конституции и актов, принятых путем референдума) и межгосударственным договором суд обязан применить договор. Притом, из содержания статьи 151 явствует, что коллизии между договором и национальным законом не должны решаться на основе принципа *lex posteriori derogat legi priori*; межгосударственный договор обладает приоритетом в отношении любых законов, принятых как до его вступления в силу в отношении Азербайджана, так и после него.

Наконец, говоря о материальных основаниях для имплементации Европейской конвенции о правах человека, следует особо упомянуть часть 2 статьи 12 Конституции Азербайджана. В ней предусмотрено, что «права и свободы человека и гражданина, перечисленные в настоящей Конституции, применяются в соответствии с международными договорами, стороной которых является Азербайджанская Республика». На мой взгляд, смысл данного положения очевиден: суд (или иной орган) при применении Конституции в части прав и свобод человека должен руководствоваться межгосударственными договорами Азербайджанской Республики. Иными словами, можно предположить, что в том или ином конкретном случае

правоприменения относительно прав человека примат признается не за Конституцией, а за международным правом. Стало быть, международным договорным нормам о правах человека, в частности, положениям Европейской конвенции о правах человека в Азербайджане придается надконституционный ранг.

К сожалению, Конституционный Суд Азербайджана по сей день не давал толкования вышеуказанного положения Конституции (части 2 статьи 12). Какова бы ни была интерпретация данного положения, оно, бесспорно, являет собой надлежащую основу для «привнесения» в нашу судебную практику, в особенности по применению соответствующих статей Конституции, Европейской конвенции о правах человека и прецедентного права Европейского суда по правам человека.

Что касается процедурных оснований, то их, на мой взгляд, достаточно, чтобы Конституционный Суд Азербайджана мог непосредственно применять положения Европейской конвенции о правах человека.

Прежде всего, следует упомянуть механизм индивидуальных жалоб, в рамках которого любое лицо вправе в установленном законом порядке обжаловать в Конституционный Суд Азербайджанской Республики нормативные акты органов законодательной и исполнительной власти, акты муниципалитетов и судов, нарушающие его конституционные права и свободы. Как показывает практика, оспаривая конституционность тех или иных актов, заявители часто ссылаются на положения Европейской конвенции о правах человека и решения Страсбургского Суда. Подобные ссылки порой делал и сам Конституционный Суд, в целях обоснования своих правовых позиций.

Помимо этого, Конституция Азербайджана наделяет Уполномоченного по правам человека Азербайджанской Республики (Омбудсмена) правом подать в Конституционный Суд запрос в связи с нормативными актами органов законодательной и исполнительной власти, муниципалитетов и судебными актами, нарушающими конституционные права и свободы (часть 7 статьи 130).

Наконец, согласно Конституции в связи с вопросами осуществления прав и свобод человека суды могут обращаться в Конституционный Суд о толковании Конституции и законов (часть 6 статьи 130).

Отмечу, что в 2012 году Конституционным Судом Азербайджана принято 15 решений на основе обращений судов, и 3 решения – на основе обращений Омбудсмена.

Второй вопрос заключается в том, в какой степени Конституционный Суд Азербайджана применяет Европейскую конвенцию о правах человека и прецедентное право Страсбургского Суда.

Практика Конституционного Суда Азербайджана показывает, что в основном он не применяет конвенционные положения в подлинном смысле этого слова, а лишь упоминает их в своих решениях.

Хочу подчеркнуть, что не каждая ссылка на Конвенцию (или любой иной международный договор) в решении национального суда может рассматриваться как ее адекватное применение. Ссылка на международный договор, в зависимости от того,

с какой целью она делается, и используется данный договор в качестве автономного или дополнительного правового аргумента, приобретает три основные формы: 1) *contra legem* (вопреки закону); 2) *praeter legem* (кроме закона) и 3) *secundum legem* (в дополнение к закону).

В первом случае суд применяет международный договор вместо «конфликтующей» с ним нормы национального права. Применяя подобную внутреннюю норму, суд нарушает как право индивида, так и международный договор. *Contra legem* применение международного договора может иметь место, в частности, на основании вышеупомянутой статьи 151 Конституции Азербайджана, предусматривающей примат межгосударственного договора над национальным законом.

Во втором случае обращение к международному договору имеет место в целях восполнения пробелов в национальном законодательстве или разъяснения содержания какого-либо понятия или юридической конструкции.

При использовании международной договорной нормы в качестве *secundum legem* данная норма выступает лишь как дополнительный правовой аргумент, в качестве вспомогательного средства толкования национально-правовых установлений. Национальный суд в этом случае «подкрепляет» посредством международно признанных стандартов свою аргументацию, иначе говоря, международный договор в силу его «авторитета» «подвязывается» к применяемой внутригосударственной норме. В принципе подобное «подкрепление» не имеет какого-либо значения для решения конкретного дела.

Так, в одном из своих решений Конституционный Суд Азербайджана отметил, что «свобода передвижения и свобода выбора места жительства закреплены не только в Конституции Азербайджана, но и в международно-правовых актах, в том числе в статье 12 Международного пакта о гражданских и политических правах и в статье 2 Протокола № 4 к Европейской конвенции о правах человека». Представляется, что тут вряд ли можно говорить о применении международно-правовой нормы. Конституционный Суд в указанном решении применил Конституцию, т.е. именно ее взял в качестве правовой основы. А международные договорные положения, включая нормы Европейской Конвенции, просто упомянуты, а не применены. Опять же, для решения дела подобные упоминания (ссылки) в принципе не имеют никакого принципиального значения.

Таких примеров можно привести множество. Отмечу, что подобные ссылки делались также и на решения Европейского суда по правам человека.

До недавнего времени уровень знания прецедентного права Страсбургского Суда у судей Конституционного Суда Азербайджана был не очень высок. Так, в одном из своих решений, где речь шла о праве не свидетельствовать против себя самого и близких родственников (это право закреплено в статье 66 Конституции Азербайджана), Конституционный Суд сослался не на статью 6 Европейской конвенции о правах человека, а на Международный пакт о гражданских и политических правах. Потому что в отличие от Конвенции, Пакт (статья 14) эксплицитно предусматривает указанное право, хотя известно, что Европейский суд по правам человека неоднократно констатировал данный элемент справедливого судебного разбирательства.

В другом решении Конституционный Суд пришел к верному заключению о том, что время ознакомления обвиняемого с материалами по уголовному делу не входит в срок предварительного следствия. Но, к сожалению, в этом решении нет ссылок на прецедентное право Европейского суда по правам человека, в котором четко отражена его позиция по данному вопросу.

Еще один примечательный момент. Наши судьи очень редко делают ссылки на решения Европейского суда по правам человека, в которых ответчиком выступал Азербайджан. Думается, что подобные ссылки могли бы иметь значение и в том плане, что в определенных случаях они могли бы рассматриваться Комитетом Министров Совета Европы в качестве общей меры, применяемой в рамках исполнения того или иного решения Страсбургского Суда, вынесенного против Азербайджана.

Вместе с тем хочу подчеркнуть, что в последнее время Конституционный Суд Азербайджана стал чаще ссылаться в *obiter dictum* своих решений на Европейскую конвенцию о правах человека и прецедентное право Страсбургского Суда. В основном это связано с тем, что состав Суда немного обновился; пришли новые судьи, которые хорошо знакомы с практикой Европейского суда по правам человека. Так, благодаря именно относительно недавним решениям Конституционного Суда Азербайджана принцип правовой определенности, неоднократно применяемый Европейским Судом, укоренился в правовой практике страны.

Наконец, в своем выступлении я хотел бы ответить на еще один вопрос: является ли Конституционный Суд Азербайджана средством правовой защиты в смысле статьи части 1 статьи 35 Европейской конвенции о правах человека, которое должно быть исчерпано заявителем, прежде чем обратиться в Страсбургский Суд.

Венецианская комиссия отмечала, что индивидуальная конституционная жалоба является дополнительным фильтром, удовлетворяющим требованиям части 1 статьи 35 Европейской конвенции о правах человека.

Известно, что Европейский суд по правам человека неоднократно указывал заявителям против Германии, чтобы прежде чем подать жалобу в Страсбург, они обращались в Конституционный Суд этой страны (который уполномочен рассматривать индивидуальные жалобы). В противном случае их жалобы признавались неприемлемыми на том основании, что те не исчерпали внутренние средства правовой защиты. И вот совсем недавно – 14 мая 2013 года – такая же позиция была высказана в отношении Конституционного Суда Турции. В решении по делу *Hasan Uzun v. Turkey*, Европейский Суд по правам человека признал жалобу неприемлемой, отметив, что перед тем, как обратиться в Страсбург, жалоба должна была быть подана в Конституционный Суд Турции. Суд, в частности, сказал: «Турецкий Парламент наделил тот суд [Конституционный Суд] полномочиями, которые позволяют ему обеспечить, в принципе, прямое и быстрое восстановление нарушений прав и свобод, гарантированных Конвенцией».

Каковы же полномочия Конституционного Суда Азербайджана по рассмотрению индивидуальных жалоб, оспаривающих конституционность судебных решений?

Согласно действующему законодательству, рассмотрение таких жалоб Конституционным Судом допускается в следующих случаях: а) в случае неприменения

судом подлежащего применению нормативно-правового акта; б) в случае применения судом не подлежащего применению нормативно-правового акта; с) в случае неверного толкования судом нормативно-правового акта.

Нужно признать, что Конституционный Суд Азербайджана принимает к своему производству очень мало индивидуальных жалоб. Так, в 2012 году в Суд было подано около 600 жалоб на судебные акты, а рассмотрено было всего 11 дел по таким жалобам.

Законом установлено, что для принятия к производству указанной категории жалоб должны быть исчерпаны все средства правовой защиты (должно иметь место «полное использование права обжалования судебного акта»). Однако в случае, если в результате нарушения прав и свобод предотвращение через другие суды причинения заявителю тяжелого и непоправимого ущерба не представилось возможным, жалоба может быть подана непосредственно в Конституционный Суд.

Несмотря на такое незначительное количество жалоб, все же обращение в Конституционный Суд в рамках механизма индивидуальных жалоб является доступным для каждого индивида. Любое лицо, как я уже указывал, вправе обжаловать в Конституционный Суд решения судов, нарушающие его конституционные права и свободы. Тем не менее, есть одно значительное «но». И это «но» заключается в вышеприведенной фразе «полное использование права обжалования судебного акта». Как показывает практика Конституционного Суда, полное использование права обжалования судебных актов включает также обращение заявителем в Пленум Верховного Суда Азербайджана в порядке дополнительной кассации. Иначе говоря, Конституционный Суд отклоняет те жалобы, которые до этого не были представлены в Пленум Верховного Суда (согласно действующему законодательству, жалоба должна быть подана в Конституционный Суд в течение шести месяцев с момента вступления в силу решения «последней судебной инстанции», т.е. Пленума Верховного Суда). Отмечу, что сама процедура дополнительной кассации не является эффективным средством правовой защиты, поскольку лицо не имеет к ней прямого доступа; приемлемость жалобы в этой инстанции полностью находится в сфере дискреционных полномочий одного лица – Председателя Верховного Суда. Иначе говоря, решение вопроса о том, будет ли жалоба вынесена на Пленум или нет, зависит от воли должностного лица. Именно на этом основании процедура дополнительной кассации была признана Европейским судом по правам человека непрямой и экстраординарной, и потому не отвечающей требованиям части 1 статьи 35 Европейской конвенции о правах человека (*Babayev v. Azerbaijan*; решение о приемлемости от 27 мая 2004 года).

Примечательно, что в одном из дел перед Страсбургским Судом (*Ismailov v. Azerbaijan*; решение от 17 января 2008 года) Азербайджанское правительство, возражая против приемлемости жалобы, указывало на факт неиспользования заявителем механизма конституционной жалобы как на неисчерпание им внутренних средств правовой защиты. Европейский Суд отклонил эти возражения на том основании, что Пленум Верховного Суда является экстраординарным средством правовой защиты, и потому от заявителя нельзя требовать, чтобы он исчерпал средство правовой защиты (т.е. Конституционный Суд), которое обязывает его исчерпать другое средство (т.е. Пленум Верховного Суда), признанное неэффективным в смысле части 1 статьи 35 Конвенции.

Итак, «неэффективность» Конституционного Суда Азербайджана в смысле Европейской конвенции о правах человека связана только с тем, что путь к нему по сей день лежит через другой «неэффективный» механизм – Пленум Верховного Суда. Стало бы, если Конституционный Суд Азербайджана откажется от существующей практики и начнет принимать к своему производству индивидуальные жалобы после исчерпания заявителями Верховного Суда как последней инстанции (а не Пленума в порядке дополнительной кассации), то он войдет в ограниченное число европейских конституционных судов, которые заявителям необходимо будет перейти, чтобы попасть в Страсбург. Считаю, что этот шаг значительно повысил бы роль Конституционного Суда Азербайджана в имплементации в стране европейских правозащитных стандартов.