

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ****М.Н.САМЕДОВ***Бакинский Государственный Университет*

В современный период интеграционные процессы сопровождаются не только повышением роли международно-правовых норм при решении внутригосударственных вопросов, но и выдвиганием на передний план вопроса об ответственности государства перед мировым сообществом за ненадлежащее обеспечение международных стандартов прав и свобод человека. Отступление от этих стандартов видится в возможности еще более высокого уровня их законодательного отражения и реализации в пределах юрисдикции государства. Такой подход к вопросу о применении международно-правовых стандартов в рамках национального права является, на наш взгляд, не ущемлением государственного суверенитета, а, наоборот, наполнением его оптимальным содержанием, содействующее утверждению демократии и гражданского согласия в обществе. Другими словами, сегодня для национальных правотворческих и правоприменительных органов очень важен учет положений международных документов, которые выступают в качестве своего рода «общепринятого правового стандарта» для страны, вступившей на путь демократии. Вместе с тем, государство в силу суверенитета свободно в определении собственной государственно-правовой системы.

В целом вопрос о соотношении международного договора и национального закона в Азербайджанской Республике однозначно был разрешен еще в 1995 г. в пользу первого, с учетом непротиворечия его положений конституционно-правовым основам республики. Более того, на конституционном уровне было выражено благоприятное отношение и к общепризнанным международно-правовым нормам. Так, в соответствии со ст. 10 Конституции «Азербайджанская Республика строит свои отношения с другими государствами на основе принципов, предусмотренных в общепризнанных международно-правовых нормах»(1). Эта фундаментальная конституционная норма прямо провозгласила стремление законодателя строить независимое государство на правовых демократических принципах. Другими словами, признание приоритета общепризнанных принципов международного права означает не что иное, как определение вектора развития всей правовой системы Азербайджана.

Именно с учетом общепризнанных принципов международного права, на

наш взгляд, должно осуществляться дальнейшее развитие конституционных норм, «наполнение» их содержания. В этом отношении, думается, что конституционно-правовые положения 1995г. в отношении международного права должны сегодня интерпретироваться как можно «шире». Данный момент имеет особое значение в аспекте развития европейских конституций в направлении ограничения государственной власти в пользу региональных международных структур и расширения рамок дальнейшего развития механизмов защиты прав человека.

Между тем, Конституция 1995 г., закрепив передовые для своего времени положения о том, что «в Азербайджанской Республике государственная власть ограничивается во внутренних вопросах только правом, во внешних вопросах – только положениями, вытекающими из международных договоров, стороной которых является Азербайджанская Республика» (ч.2 ст.7) и «права и свободы человека и гражданина, перечисленные в Конституции, применяются в соответствии с международными договорами, стороной которых является Азербайджанская Республика» (ч.2 ст.12), значительно ослабила возможности интерпретационной деятельности Конституционного Суда Азербайджанской Республики в будущем. Данную проблему в силу наличия строгой иерархической соподчиненности системы национальных нормативно-правовых актов не мог решить и Закон Азербайджанской Республики «О Конституционном Суде» от 23 декабря 2003 г.(2), который в перечне правовых оснований деятельности Конституционного Суда из источников международного права предусмотрел лишь международные договоры Азербайджанской Республики (ст.2). Однако реалии сегодняшнего дня, а также расширение международного сотрудничества Азербайджанской Республики в различных областях общественной жизни ставят на повестку дня расширение правовых основ деятельности национального органа конституционной юстиции, в частности широкое применение им общепризнанных международно-правовых принципов.

В свете происходящих в мире процессов еще более насущным, на наш взгляд, является необходимость пересмотра ст. 151 Конституции. Так, в случае ратификации в ближайшем будущем Азербайджанской Республикой Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. (3) дальнейшее наличие данной ее редакции будет просто невозможным. Присоединившись к данной Конвенции, Азербайджанская Республика вынуждена будет взять обязательство четко соблюдать данный международный документ, а также привести национальное законодательство в соответствие с международными регламентациями в данной области.

В соответствии с положениями Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., под договором следует понимать международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом. Согласно ст.24 указанной Конвенции, устанавливающей порядок вступления в силу договоров, договор вступает в силу в порядке и в дату, предусмотренные в самом договоре или согласованные между участвовавшими в переговорах государствами.

Вступив в силу, международный договор в соответствии со ст.26 Венской

конвенции подпадает под действие принципа международного права «*pacta sunt servanda*». Данный принцип находит свое подтверждение и в подпункте «а» п.2 ст.62 Конвенции, согласно которой, если договор устанавливает границу, никакое коренное изменение обстоятельств по отношению к существующим на момент заключения договора не может ставить под сомнение его действительность. Со ссылкой на Конвенцию обратим особое внимание и на ст.27 данного международного документа, согласно которым участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права или другие основания в качестве оправдания для невыполнения им договора.

Поэтому в контексте ближайшего изменения ст. 151 Конституции Азербайджанской Республики в сторону расширения места международных договоров в пределах ее правопорядка, представляется также важным, с учетом положений новейших мировых конституций о месте общепризнанных норм международного права, установить еще более высокий их статус в рамках юрисдикции Азербайджана и этим расширить поле интерпретационной деятельности Конституционного Суда. При таком положении он смог бы более широко излагать свои правовые позиции, пытаться более полно раскрыть «дух» национальной Конституции и закона, международного договора Азербайджанской Республики, а не заниматься чисто технической интерпретацией «буквы» данных правовых источников.

Как видно, предлагаемый подход является очень широким по своему масштабу. Но это ничуть не уменьшает значимость текущих конституционных положений. Особенно, если учесть то обстоятельство, что до 1995 г. в нашем конституционном законодательстве вообще не было общей формулировки, согласно которой международные договоры, заключенные в соответствии с конституционной процедурой, составляют неотъемлемую составную часть национального законодательства. Правда, в некоторых законах иногда подчеркивалось верховенство правил международного договора по отношению к конкретным положениям соответствующего нормативного акта. Однако для непосредственного применения международного договора это не было достаточным основанием. Не случайно Законом «О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров Азербайджанской Республики» от 13 июня 1995 г.(4) предусмотрел соответствующую процедуру имплементации международных договоров во внутреннее законодательство.

Современная конституционная практика Азербайджанской Республики такова, что нормы права, содержащиеся в международных договорах Азербайджана, вступивших в силу, являются частью действующего на территории республики законодательства, подлежат непосредственному применению, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для применения таких норм требуется издание внутригосударственного акта, и имеют силу того правового акта, которым выражено согласие республики на обязательность для нее соответствующего международного договора. Наша правовая традиция интеграции международного договора посредством использования соответствующей процедуры (ратификация, присоединение, утверждение) предопределяет место международного договора в зависимости от места, которое занимают законы о ратификации договоров. А важность

определения места международных договоров в иерархии правовых актов состоит в том, что в них часто содержатся нормы о дополнительных гарантиях прав и свобод человека. Кроме того, необходимо подчеркнуть, что ратификации Милли Меджлисом республики подлежат международные договоры, перечисленные в ст.8 Закона «О международных договорах», а также иные международные договоры, которые представлены на ратификацию Милли Меджлиса решением президента Азербайджанской Республики.

Что касается практики применения общепризнанных принципов международного права в пределах юрисдикции Азербайджанского государства, то она осложняется еще и тем обстоятельством, что данные принципы не сформулированы в едином международном акте. Некоторые из них названы в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970г., другие - в Хельсинском заключительном акте и иных международных договорах и обычаях. В этом аспекте, с учетом двух тенденций - глобализации и регионализации - к общепризнанным принципам в сфере обеспечения прав и свобод человека, следует относить и те из них, источником которых являются важнейшие международно-правовые акты, составляющие международный Билль о правах человека.

При этом, исходя из закрепленного в самой Конституции верховенства общепризнанных принципов международного права, толкование конституционных норм должно происходить именно с учетом определенного этими принципами вектора развития законотворческой и правоприменительной деятельности, смысла, придаваемого международным документам. В то же время смысл, содержание и применение законов, деятельность органов государственной власти также должны определяться как ставшими обязательными для Азербайджанской Республики нормами международных договоров, так и общепризнанными принципами.

Данная позиция не позволяет руководствоваться лишь одним принципом, в отношении которого государство прямо выразило свое согласие на уровне международного договора, вопреки другим. Не случайно в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, закреплено положение о том, что при толковании и применении изложенные в ней принципы являются взаимосвязанными и каждый принцип должен рассматриваться в контексте всех других принципов (например, права человека и территориальная целостность).

В этом отношении почти полное воспроизведение в конституционном тексте основных идей и положений международных документов, составляющих международный Билль о правах человека, выступает фактором успешной реализации данного положения.

Что касается вопроса самого контроля за конституционностью международных договоров, то в Азербайджанской Республике, как и в большинстве стран мира (Россия, Румыния, Болгария, Албания, Франция и др.), он осуществляется до вступления их в силу. В этом отношении очень удачным

можно считать положение ч.2 ст.8 Конституции Республики Молдова, которое устанавливает, что «вступлению в силу международного договора, содержащего положения, противоречащие Конституции, должен предшествовать пересмотр Конституции».

В соответствии с п.6 ч.III ст. 130 Конституции Азербайджанской Республики Конституционный Суд по запросу уполномоченных на то субъектов решает вопрос о соответствии не вступивших в силу межгосударственных договоров Азербайджанской Республики ее Конституции, а также вопрос о соответствии межправительственных договоров Азербайджанской Республики ее Конституции и законам. Как видно, данное конституционное положение закрепляет пассивное положение национального органа конституционной юстиции. Думается, что в свете увеличения количества, заключаемых Азербайджанской Республикой, международных договоров ставить производство в Конституционном Суде в отношении межгосударственных и межправительственных договоров в зависимость от запросов конкретных инстанций не совсем представляется верным. Такое пассивное положение национального органа конституционной юстиции вызывает еще большее недоумение в свете того обстоятельства, что с соответствующим запросом в Конституционный Суд могут обращаться и государственные органы (Верховный Суд Азербайджанской Республики, Прокуратура Азербайджанской Республики), которые не принимают никакого участия в принятии, заключении или же ратификации указанных договоров.

Кроме того, отсутствие у Конституционного Суда Азербайджанской Республики правомочия без соответствующего запроса начать рассмотрение данного вопроса о проверке на предмет соответствия межгосударственных договоров Азербайджанской Республики ее Конституции может в будущем создать интересную ситуацию, когда гипотетически «неконституционный» и уже вступивший в силу межгосударственный договор в соответствии с «буквой» Конституции 1995 г., т.е. положением п.6 ч. III ст. 130, не может больше стать предметом конституционного производства.

В этой связи хотелось бы подчеркнуть актуальность выдвинутого еще в 1998 г. профессором М.Ф.Меликовой положения о целесообразности наделяния национального органа конституционной юстиции правом осуществления функции конституционного контроля и по собственной инициативе (5).

Следует также отметить определенное несоответствие между положением ч. III ст. 130 Конституции Азербайджанской Республики и ст.2 Закона «О Конституционном Суде», где в перечне правовых основ деятельности Конституционного Суда указываются и международные договоры, стороной которых является Азербайджанская Республика. Другими словами, если в вопросе определения правовых основ деятельности Конституционного Суда национальный законодатель допускает применение положений международных договоров Азербайджанской Республики, то согласно ч. III ст.130 Конституции при проверке «конституционности» межгосударственных и межправительственных договоров Азербайджанской Республики, а также актов конкретных субъектов национального права правовой основой выступают только Конституция, законы и подзаконные акты Азербайджанской Республики.

В данном аспекте, по нашему мнению, вполне допустимо внесение посредством конституционного закона дополнений в ст.130 Конституции Азербайджанской Республики, в соответствии с которым на Конституционный Суд при проверке конституционности актов конкретных субъектов национального права руководствовался бы и международными договорами, ставшим обязательными для республики в результате ратификации. Это позволит обеспечить системность «международных договоров Азербайджанской Республики», устранить возможные противоречия между их нормами.

Конституционный Суд и органы, в компетенцию которых входит принятие решения об обязательности международного договора для Республики, должны исходить из того, что такая процедура должна осуществляться в соответствии с условиями самого договора и нормами международного права, т.е. здесь можно говорить о «связанности» такого решения Конституционного Суда.

К сожалению, в настоящее время национальные суды практически не выносят решения со ссылками на нормы Конституции и международных договоров Азербайджанской Республики. Дать принципиальный толчок формированию соответствующей судебной практики по вопросу о практике применения судами норм международных договоров призвано в первую очередь Постановление Пленума Верховного Суда Азербайджанской Республики «О применении при осуществлении правосудия положений Европейской конвенции «О защите основных прав и свобод человека» и прецедентов Европейского суда по правам человека» от 30 марта 2006 г. (6).

Что касается вопроса по поводу непосредственного применения норм ратифицированных государством международных договоров, в том числе и многосторонних, то в этой связи можно выделить две основные группы международных договоров. Для первой характерно то, что не требуется принятия каких-либо законодательных актов. Для второй обязательно принятие внутрисударственных актов в целях их реализации. В данной связи представляется верной позиция авторов, которые рассматривают в качестве самоисполнимых те договоры, которые касаются прав и свобод граждан. Безусловно, в некоторых случаях требуется принятие соответствующих нормативных актов, однако это должно вытекать из самого договора.

Представляется, что в этом отношении Конституционный Суд Азербайджанской Республики должен выработать четкую правовую позицию относительно того, что нормы таких международных договоров республики действуют в стране непосредственно.

Известно, что позиция некоторых других стран (например, США) иная. Верховный Суд этой страны в свое время установил, что международное право является частью права страны, которое должно определяться и применяться судами каждый раз, когда связанные с ним вопросы права представлены на его рассмотрение. В этих делах, если нет договора или регулирующего акта исполнительной власти, судебного решения, то можно обращаться к обычаям и обычкновениям цивилизованных стран.

Как видно, вопрос о прямом действии норм международных договоров не праздный, так как не всегда признается, что даже нормы Конституции имеют

непосредственный характер действия, обладая при этом верховенством и высшей юридической силой по отношению ко всем иным актам внутреннего законодательства.

В пользу вывода о том, что нормы международных договоров непосредственно порождают права и обязанности для граждан Азербайджана, свидетельствуют также закрепленные в актах текущего законодательства правила об их приоритете при расхождении норм национального законодательства и международных актов.

Таким образом, представляется, что сегодня возможности Конституционного Суда Азербайджанской Республики в обеспечении верховенства норм международного права должны быть использованы более эффективно. В этом убеждает законодательство и опыт других стран. Например, согласно ч.3 ст. 100 Основного закона ФРГ, «если Конституционный суд земли расходится в толковании Основного Закона с решением Федерального конституционного суда или Конституционного суда другой земли, он должен обратиться за решением в Федеральный конституционный суд» (7).

В целом же, Конституция 1995 г. включает в себе механизм, позволяющий вводить в национальную правовую систему новые принципы и нормы, равно как и международные договоры по мере их возникновения, а также обновлять существующие - по мере их развития. В этой связи следует также коснуться вопроса об особом месте, по сравнению с традиционными нормами международного права и международными договорами, Европейской Конвенции 1950 г., которая и Европейским Судом, и господствующей среди юристов доктриной характеризуется как «конституционный инструмент Европейского правопорядка». В силу ч. II ст.148 Конституции Конвенция включена в национальную систему законодательства. В то же время можно утверждать, что Конвенция в качестве некоего «европейского конституционного инструмента» признания и защиты прав и свобод человека и гражданина занимает там не вторичное место, а действует параллельно с основными национальными конституционными актами, в чем нас убеждает и правовая позиция Конституционного Суда Азербайджанской Республики и ряду рассмотренных им дел.

Другими словами, следует выделить важную «миссию» Конституционного Суда Азербайджанской Республики в деле обеспечения взаимосвязи национального и международного права. Практика национального органа конституционной юстиции демонстрирует тенденцию, предопределяемую Конституцией, к возрастанию роли судебной власти в упрочении взаимодействия между национальной и международной правовыми системами, в обеспечении все более активного вхождения Азербайджана в международное правовое пространство.

Международно-правовой аспект присутствует при разрешении Конституционным Судом многих других дел, предметом которых не являются сами международные договоры. Признавая тот или иной закон, иной нормативный акт либо отдельные их положения соответствующими и не соответствующими Конституции, он в своих решениях нередко констатирует противоречие или, наоборот, соответствие оспариваемых законоположений

универсальным международным документам.

В современный период Конституционный Суд Азербайджанской Республики, основывая свои выводы на нормах Конституции, в то же время очень часто обращается к Европейской Конвенции 1950 г. и другим международно-правовым документам в поисках дополнительных доводов в обоснование своей правовой позиции. Так, повседневной практикой для Конституционного Суда стало привлечение в качестве таких доводов положений самой Конвенции 1950 г., а также решений Европейского Суда по права человека. Привлекая в качестве доводов правовую позицию Европейского Суда, Конституционный Суд проявляет стремление тесно увязывать свою позицию с позицией Страсбургского Суда, принимая решения, которые не просто соответствуют, но и опираются на его практику.

Как известно, в соответствии с Конвенцией решения Европейского Суда влекут за собой обязательства принятия «действенных мер для предотвращения новых нарушений Конвенции, подобных нарушениям, выявленным решениями Суда». Если же защищаемые Конвенцией права и свободы нарушены законом, примененным в конкретном деле, т.е. если речь идет о дефекте закона, то вопрос о его судьбе решает законодатель, а в пределах своей компетенции может решить и Конституционный Суд. Таким образом, Конституционный Суд в своей практике при проверке законов и иных нормативных актов принимает решения и вырабатывает правовые позиции, опираясь в том числе на Конвенцию и ее толкование Страсбургским Судом.

Принимая во внимание тот факт, что юрисдикция Европейского Суда по правам человека носит субсидиарный характер, взаимоотношения данного Суда с национальным органом конституционной юстиции нельзя рассматривать как дорогу с односторонним движением. Поэтому Конституционный Суд Азербайджанской Республики обращается как к практике Европейского Суда по правам человека, так и к урокам, извлекаемым из продолжающегося правового диалога между Европейским Судом и другими европейскими конституционными судами и из опыта последних. Как национальный судебный орган конституционного контроля он ориентирует развитие национальной правовой системы, ее законотворчество и правоприменительную практику в целом в направлении соответствия современному пониманию прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в Конвенции 1950 г. Тем самым Конституционный Суд играет важную роль в становлении и упрочении азербайджанского права как составной части единого европейского правового поля.

Таким образом, Конституционный Суд Азербайджанской Республики в настоящее время является, к сожалению, одним из немногих органов, которые опираются при принятии решений на нормы международных договоров. Национальный орган конституционной юстиции, исходя из положений международных документов, много делает для того, чтобы сформировать объективные условия для беспристрастности и доступности правосудия. В большинстве своих решений он использует положения Европейской конвенции «О защите основных прав и свобод человека», прецеденты Европейского суда по правам человека, нормы Всеобщей декларации прав человека, двух

важнейших международных пактов – о гражданских и политических правах, об экономических, социальных и культурных правах, многие документы ООН, МОТ.

Проведенный анализ деятельности Конституционного Суда Азербайджанской Республики, а также органов конституционного контроля зарубежных стран свидетельствует о том, что государственно-правовая система развивается успешно и динамично, когда приоритетами в работе Конституционного Суда являются не только демократическая Конституция, но и международные стандарты, право, в основе которого лежит принцип справедливости.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu, 2002, № 9, Maddə 554.
2. Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu, 2004, № 1, Maddə 9.
3. Сборник международных договоров СССР. М., 1988, Вып. ХЛИИ, с.171-197.
4. Azərbaycan Respublikası Ali Sovetinin Məlumatları, 1995, № 22, Maddə 349.
5. Məlikova M.F. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyaya Məhkəməsinin səlahiyyəti / Azərbaycan XXI əsrin astanasında» İkinci elmi-praktiki konfransının materialları. Bakı, 1998, s. 559.
6. Hüquqi dövlət və qanun, 2006, № 3, s. 11-15.
7. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.1. М.:Изд-во НОРМА, 2001, с.615.

### AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI KONSTITUSIYA MƏHKƏMƏSİNİN FƏALİYYƏTİNİN BEYNƏLXALQ HÜQUQİ ƏSASLARI

M.N.SƏMƏDOV

#### XÜLASƏ

Məqalədə ən əvvəl hamılıqla qəbul olunmuş beynəlxalq hüquqi prinsiplərin müasir dünya konstitusiyalarının mətnində yüksək hüquqi vəziyyət tutması nəzərə alınmaqla, Azərbaycan dövlətinin yurisdiksiyasında həmin prinsiplərin daha da yüksək vəziyyətinin müəyyənləşdirilməsi və bununla milli konstitusiyaya ədliyyəsi orqanının təfsir imkanlarının genişləndirilməsi əsaslandırılır. Bundan başqa, məqalədə yaxın gələcəkdə Azərbaycan Respublikası Konstitusiyaya Məhkəməsinin hüquqi fəaliyyət dairəsinin genişlənməsi istiqamətində milli Konstitusiyanın 130-cu maddəsinə müvafiq əlavələrin edilməsinin zəruriliyi qeyd olunur. Müəllif tərəfindən belə bir təklif irəli sürülür ki, Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrin onun konstitusiyasına uyğun olub-olmaması məsələsinə yalnız müvafiq dövlət orqanlarının sorğusu əsasında deyil, həmçinin milli konstitusiyaya ədliyyəsi orqanının öz təşəbbüsü ilə baxılmasına icazə verilsin.

### INTERNATIONAL LEGAL BASIS OF ACTIVITY OF THE AZERBAIJAN REPUBLIC CONSTITUTIONAL COURT M.N.SAMEDOV SUMMARY

In the article in accordance with norms of modern constitutions it is proposed an increasing of inter pretive possibilities of constitutional justice organs by means of developing of international law principles within the jurisdiction of Azerbaijani State. The author proves the necessity of making relevant amendments in the legislation.