

### Резюме

**Котляр О. И. Право беженцев на долгосрочное решение.**

В статье исследуется право беженцев на долгосрочные решения. Определено, что долгосрочными решениями являются те способы, при помощи которых можно найти удовлетворительное и постоянное решение проблем беженцев, что позволит им жить нормальной жизнью. Проанализированы основные способы долгосрочных решений.

**Ключевые слова:** беженцы, добровольная репатриация, местная интеграция, переселение в третью страну.

### Summary

**Kotlyar O. Refugee Law for durable solution.**

The article deals with the right of refugees to long-term solutions. It was determined that durable solution is the means by which we can find a satisfactory and permanent solution of the problems of refugees, enabling them to live normal lives. It has been analyzed the main ways durable solutions.

**Key words:** refugees, durable solution, voluntary repatriation, local integration, resettlement in a third country.

УДК 342.7

## НОВРУЗ ГАБИБ ОГЛЫ МЕХТИЕВ

*Новруз Габіб оглы Мехтієв, доктор філософії в області права, доцент Бакинського державного університета*

### КОНВЕНЦИОННЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ КОНТРОЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Одно из приоритетных мест во внешней политике Азербайджана по праву занимает Европа. Интересы нашей Республики в Европе реализуются как через двусторонние отношения, так и через каналы многосторонней дипломатии. Ключевым звеном в сотрудничестве Азербайджанской Республики и ЕС в сфере защиты прав и свобод человека, несомненно является Совет Европы (СЕ) – старейшая европейская организация, провозгласившая своей целью обеспечение в европейских странах прав человека и основных свобод, укрепление демократических порядков, обеспечение верховенства закона.

Окончательное решение о вступлении Азербайджанской Республики в СЕ было принято в Страсбурге 25 января 2001 года. Следует оценить это событие, как значительный успех азербайджанской дипломатии и всего руководства Республики. На сегодняшний день позиции Азербайджана в парламентском направлении деятельности СЕ весьма продвинуты, динамично и продуктивно развивается парламентский диалог, азербайджанские депутаты регулярно работают, в том числе и в межсессионный период, во всех комиссиях этого авторитетного парламентского форума. В европейское сотрудничество под эгидой СЕ активно вовлечены высшие судебные инстанции Азербайджанской Республики, Комиссия по правам человека при Президенте.

Большую помощь Азербайджану СЕ оказывает в осуществлении государственных и правовых реформ, экспертизе законопроектов. Существует соответствующая, ежегодно обновляемая программа мероприятий за счет средств СЕ и Комиссии ЕС. Практически ежемесячно проводятся различные семинары, круглые столы, стажировки и ознакомительные поездки за рубеж, помогающие осваивать европейский опыт плюралистической демократии и верховенства закона. На территории Азербайджана создаются информационные центры СЕ. Многообещающие перспективы открываются и в связи с довольно благоприятной реакцией руководства СЕ в ходе саммита в Страсбурге на предложение организовать под эгидой СЕ общеевропейскую программу подготовки кадров для Европы XXI столетия.

В связи с этим в законодательной системе Республики произошли коренные изменения, было принято множество новых и пересмотрены старые законы с учетом рекомендаций СЕ. Была отменена смертная казнь, в течении года несколько раз президентом издаются указы об амнистии и помиловании, приняты законы о полиции, о прокуратуре, Уголовный кодекс, Гражданский кодекс и другие, принят закон об адвокатуре, муниципальные выборы, предприняты некоторые меры по улучшению условий содержания заключенных. Некоторые претензии имеются в отношении уровня демократичности, честности и справедливости проведения парламентских и более ранних муниципальных выборов.

Среди документов СЕ, имеющих огромное значение для развития сферы защиты прав человека, можно выделить следующие: Устав СЕ, Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ), Европейская культурная Конвенция, Европейская Конвенция о выдаче. Протоколы № 2, № 3, № 4 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Европейская Конвенция по защите археологического наследия, Дополнительный Протокол и Европейская Конвенция о выдаче. Второй Дополнительный Протокол к Европейской Конвенции о выдаче, Дополнительный Протокол к Европейской Конвенции о

взаимной правовой помощи по уголовным делам, Протокол № 7 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Протокол № 8 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Европейская Хартия о местном самоуправлении, Европейская Конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинства обращения или наказания, Протокол № 9 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Протокол № 2 к Европейской Конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинства обращения или наказания, Протокол № 11 к Конвенции по защите прав человека и основных свобод, Рамочная Конвенция о защите национальных меньшинств, Протокол № 12 к Конвенции по защите прав человека и основных свобод, Конвенция об омбудсмене.

На сегодняшний день перечень Конвенций СЕ, ратифицированных Азербайджанской Республикой весьма значителен. Тем не менее, основным показателем уровня развития демократизации и защите прав и свобод человека в Азербайджанской Республике под влиянием Европы являются законодательства Азербайджана относительно ЕКПЧ. Вступив в СЕ, Азербайджан взял на себя обязательство по ратификации данной конвенции, которое выполнил с соответствующими оговорками 25 декабря 2001 года, наряду с ратификацией дополнительных Протоколов № 1, 4, 6, 7.

Положения, предусмотренные в ЕКПЧ, можно сказать, полностью нашли свое отражение в национальном законодательстве Азербайджана.

Среди нормативно-правовых актов Азербайджанской Республики, соответствующих либо приведенных в соответствие с ЕКПЧ, можно привести в пример следующие: Конституция Азербайджанской Республики (12 ноября 1995 г.), Конституционный Закон Азербайджанской Республики «О регулировании осуществления прав и свобод человека в Азербайджанской Республике» (24 декабря 2002 г.), Уголовный кодекс Азербайджанской Республики (30 декабря 1999 г.), Кодекс Азербайджанской Республики об исполнении наказаний (14 июля 2000 г.), Трудовой кодекс Азербайджанской Республики (1 февраля 1999 г.), Уголовно-процессуальный кодекс Азербайджанской Республики (14 июля 2000 г.), Гражданско-процессуальный кодекс Азербайджанской Республики (28 декабря 1999 г.), Кодекс Азербайджанской Республики об административных правонарушениях (11 июля 2000 г.), Семейный кодекс Азербайджанской Республики (28 декабря 1999 г.), Закон Азербайджанской Республики «О полиции» (28 октября 1999 г.), Закон Азербайджанской Республики «О свободе информации» (19 июня 1998 г.), Закон Азербайджанской Республики «О политических партиях» (3 июня 1996 г.), Закон Азербайджанской Республики «О нотариате» (26 ноября 1999 г.) и т.д.

Присоединение Азербайджана к ЕКПЧ, являющейся международной конвенцией огромной важности, явилось значимым шагом на пути к усовершенствованию системы защиты прав человека в Азербайджанской Республике. Более того, приведение национального законодательства в соответствие с европейскими стандартами, с международными конвенциями, принятыми в рамках СЕ, ускоряет процесс правовых реформ в этом направлении. Так, на основе статей 2, 3, 5, 6, 7 ЕКПЧ и принятых к ней дополнительных Протоколов № 6 и № 7 в статье Конституционного Закона Азербайджанской Республики «О регулировании осуществления прав и свобод человека в Азербайджанской Республике» были четко закреплены права, ограничение которых запрещено.

Путем поэтапного приведения своих законов в соответствие с основополагающими европейскими конвенциями уже после их ратификации шли практически все, даже самые развитые в правовом отношении государства – участники СЕ. Конкретно в случае с нашей оговоркой речь идет о временном выводе из-под действия ЕКПЧ ряда положений ныне действующего уголовно-процессуального кодекса (порядок ареста, содержания под стражей и задержания лиц, подозреваемых в преступлениях) и дисциплинарного устава вооруженных сил (арест с содержанием на гауптвахте), а также о неприменимости ЕКПЧ к фактам, имевшим место до её вступления в силу для Азербайджана. Это наше политическое и, если хотите, моральное обязательство перед ЕС. Естественно, что в процессе внедрения европейских стандартов в области защиты прав человека потребуются большая разъяснительная работа с общественным мнением страны. И здесь мы вправе рассчитывать на помощь и содействие экспертов ЕС, имеющих в данной сфере уникальный опыт. Комитет по правам человека потребовал от Правительства предоставить разъяснения по поводу планов корректировки законодательства в соответствии с Конвенцией. Ещё один вопрос – это проблема реализации конвенции. Основной вопрос здесь – степень готовности исполнительной, судебной власти к реализации данной конвенции.

Европейская Хартия о местном самоуправлении также является одним из базовых нормативных актов ЕС, она вступила в силу в сентябре 1988 года. Сегодня хартия является реальным регулятором демократической жизни на Европейском континенте. Основные принципы и положения хартии соответствуют Конституции Азербайджанской Республики. В азербайджанском законодательстве отражены все обязательные для исполнения пункты хартии, перечисленные в статье 12. В этом плане мы выгодно отличаемся от других стран, которые, ратифицируя данный договорно-правовой акт, были вынуждены – в силу особенностей внутреннего законодательства – сделать ряд ограничительных заявлений. Хартия исходит из того, что органы местного самоуправления являются одной из фундаментальных основ любого демократического строя. Под этим углом полноценное участие Азербайджана в хартии имеет не только международное, но прежде всего весомое внутриполитическое значение.

Хотя в Хартии и имеются принципиальные обязательства по финансированию местных властей, порядок практического осуществления такого финансирования остается на усмотрение центрального правительства. В нашем случае – с учетом опыта других государств – вытекающие из выполнения хартии расходы

органов местного самоуправления могут производиться за счет перераспределения бюджетных средств и источников, установленных законом «О финансовых основах местного самоуправления». Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств нацелена на запрет дискриминации нацменьшинств и развивает положения статьи 14 Европейской конвенции о правах человека. В конвенции не дается определения самого понятия «национальные меньшинства». Тем не менее, думается, что отсутствие данного определения, учитывая рамочный характер конвенции, не отменяет её несомненно прогрессивного существа. Конвенция имеет, прежде всего, программную направленность с акцентом на постепенность прогресса и выполнении её положений. Формулировки документа составлены весьма гибко и позволяют учитывать конкретные ситуации, сложившиеся в разных странах. В этом большой плюс конвенции. Конвенция не содержит положений, противоречащих азербайджанскому законодательству и, следовательно, не потребуют внесения в него изменений. Для Азербайджана Конвенция принципиально важна и тем, что она дает дополнительную возможность добиваться уважения прав соотечественников за рубежом, защищать права наших граждан.

В целом, министерствами и ведомствами в настоящее время ведется большая и кропотливая работа по инвентаризации всего блока конвенций СЕ на предмет выявления приоритетных для присоединения к ним. Канал СЕ дает нам также уникальный шанс не только присоединиться к уже готовым конвенциям, но и участвовать в разработке новых универсальных правовых норм европейской жизни, добиваться учета при этом интересов Азербайджана.

Наша страна твердо убеждена, что те крупные новые задачи, которые сегодня стоят перед СЕ, эта организация может решить только осуществив свою внутреннюю структурную реформу. Поэтому наша страна активно выступает за соответствующие смелые, нетрафаретные шаги. В частности, мы предлагаем усилить оперативные возможности СЕ в области недискриминационного мониторинга, развития функций по постконфликтной реабилитации демократических институтов, содействия «молодым демократиям».

Участие Азербайджана в ЕКПЧ значительно расширило возможности граждан защищать свои права. В тех случаях, когда их права действительно нарушаются, а судебные органы отказываются признать это, граждане смогут обращаться в Европейский суд. Существует сложная процедура отбора исков на предмет их приемлемости. В результате до суда в среднем доходит лишь каждая десятая жалоба, из которых удовлетворяется меньше половины. Но эти издержки несоизмеримы с выигрышем – создан реальный рычаг модернизации и улучшения системы правосудия, эффективное средство воспитания и ограничения всевластия бюрократии.

На очередном, прошедшем 14 ноября 2006 г., заседании Совета сотрудничества между Европейским Союзом и Азербайджанской Республикой произошло незаметное для азербайджанской общественности, но достаточно значимое для внутри- и внешнеполитического развития нашей страны событие. В рамках реализации Политики европейского соседства (ПЕС) был принят План действий между Азербайджаном и ЕС – так называемый «Action Plan». Для того, чтобы определить место и роль данного документа в современной стратегии ЕС, а также в политике нашей страны, следует вспомнить, в каких условиях зарождалась сама идея «европейского соседства».

Одобренные в Страсбурге Политическая декларация и План действий расширения НАТО на Восток задали четкие ориентиры развития Европейского континента без разделительных линий. Концепция «европейского соседства» разрабатывалась в Еврокомиссии в течении 2003–2004 гг. и была нацелена на то, чтобы избежать новых разделительных линий, возникших в Европе после расширения границ ЕС. Как известно, именно в мае 2004 г. состоялось самое массовое расширение данной организации за всю её историю – в «евросоюзную семью» влилась большая группа восточноевропейских и балтийских «новичков», а также Кипр и Мальта. В результате ЕС вырос, а его территория увеличилась на четверть. Именно в этот период появился стратегический доклад о Политике европейского соседства, в котором были определены направления и принципы взаимодействия уже расширенного ЕС с новыми соседями. К их числу были отнесены непосредственные соседи ЕС на суше и на море, позднее в число «соседей» были включены также Азербайджан, Армения и Грузия, которые на тот момент не имели общих границ с ЕС, но представляли для него несомненный стратегический интерес (балканским странам была обещана перспектива членства).

Помимо географического расширения ЕС и выхода его к новым региональным рубежам, новая концепция была обусловлена и другим фактором, а именно – очевидной неэффективностью прежних механизмов взаимодействия между ЕС и странами-нечленами, установленных индивидуальными соглашениями о партнерстве и сотрудничестве

Следует отметить, что у данной концепции есть и несомненное геополитическое измерение. Она нацелена на создание вдоль южной и восточной границ Евросоюза своеобразной буферной зоны (в документах ЕС она называется «зоной стабильности, безопасности и благополучия»), или пояса безопасности. Он призван защитить расширенную благополучную Европу от кризисных тенденций и проявлений, исходящих от постсоветского и ближневосточного пространств. Замысел идеологов ПЕС здесь сводится, видимо, к тому, чтобы увязать очевидное стремление «соседей» евроинтеграции с выполнением определенного набора требований и условий в области проведения политических, экономических и институциональных реформ, адаптации национального законодательства и в целом – на принятие общеевропейских правил игры. Иными словами, ПЕС представляет собой попытку системного решения задач обеспечения экономической безопасности ЕС и расширения его геополитического влияния на стратегически важные регионы бывшего СССР и Ближнего Востока в условиях растущего соперничества и конкуренции за влияние в этих регионах.

Центральним елементом і механізмом реалізації ПЕС стали т.н. індивідуальними Планами дій (ПД) между ЕС і кожним із її партнерів-«соседей».

В ПД по ряду країн – Азербайджана, Грузії і Арменії – були включені елементи, пов'язані з співпрацею в області мирного врегулювання конфліктів. Суть даних планів можуть бути виражені наступною формулою: «Ваші перспективи на євроінтеграцію залежать від ефективності проведення вами рекомендованих нами реформ». В частині, в ПД для Азербайджана в зв'язі з цим відзначається, що «рівень наших відносин буде залежати від ступеня приверженості Азербайджана загальним цінностям і його здатності здійснювати спільно узгоджені пріоритетні завдання».

В більш конкретному плані, застосовано до Азербайджану, даний документ націлений на суттєву інтенсифікацію взаємодії между нашої країни і Євросоюзом, в тому числі по таким пріоритетним напрямкам, як:

- а) сприяння мирному врегулюванню армяно-азербайджанського нагірно-карабахського конфлікту;
- б) зміцнення демократії, захист прав людини і його основних свобод;
- в) покращення підприємницького і інвестиційного клімату в країні, особливо через посилення боротьби з корупцією;
- г) покращення діяльності митної служби;
- д) збалансоване і стійке економічне розвиток;
- е) зміцнення співпраці в енергетичній сфері;
- ж) диверсифікація економічної діяльності, розвиток сільських районів, боротьба з бідністю і захист екології;
- з) наближення національного законодавства і адміністративної практики до європейських стандартів;
- к) зміцнення співпраці в сферах пограничного взаємодії, міграції, боротьби з організованою злочинністю;
- л) зміцнення регіонального співпраці.

Наряду з пріоритетними сферами план також містить детальне описання загальних цілей, які передбачають взаємодію между Азербайджаном і ЕС по більш ніж 40 напрямкам. Для координації національних зусиль по реалізації ПД 1 червня 2005 г. президент Азербайджану підписав розпорядження про створення Державної комісії по євроінтеграції Азербайджанської Республіки, в склад якої увійшли керівники майже всіх міністерств і відомств. В межах комісії було створено сім робочих груп по основним напрямкам співпраці между Азербайджаном і ЕС. В якості координуючого органу в забезпеченні даного співпраці і взаємодії було визначено Міністерство іноземних справ.

В цілому, реалізація даного документа, розрахованого на 5-річний період, має неспірне стратегічне значення для Азербайджану з точки зору прискорення темпів і масштабів євроінтеграції нашої країни, посилення європейського вектора її зовнішньої політики, зміцнення європейських, а відповідно, і міжнародних позицій.

При цьому слід відзначити, що ПД відкриває можливість не тільки для активізації відносин з Євросоюзом в цілому, але і для суттєвого углублення двостороннього співпраці Азербайджану з кожним із країн – членів ЕС.

Переваги і достоїнства даного плану, як нам представляється, заключаються не тільки і не тільки в тому, що він може відкрити (або не відкрити – все це залежить від волі і конкретних кроків з нашої сторони) перспективу для більш широкого і углубленого європейської інтеграції Азербайджану. При зацікавленому відношенні уряду до даного проекту, його готовності до реалізації закладених в ПД реформ і рекомендацій позитивний внутрішній ефект від його реалізації може виявитися не менше, а скоріше всього значно більше ефекту зовнішньополітичного. Тому проведення глибоких реформ вказаних вище сферах повинно розглядатися нами (владдю і суспільством) не тільки як передумову для інтеграції Азербайджану в європейське економічне, правове і гуманітарне простір, а як самостійна пріоритетна завдання державного будівництва, від рішення якої залежить стабільне, безпечне і благополучне розвиток азербайджанського суспільства.

В співпраці з ЕС найбільш важливою для Азербайджану представляється мета Брюсселя підвести Азербайджан до такого рівня інституціонального розвитку, який зробить демократичне розвиток країни в напрямку Європи. Однак, час від часу ці цілі вступають в протиріччя, так енергетичні потреби змушують СЕ закривати очі на слабкий прогрес політичної і економічної лібералізації в нафтодобувальних країнах, включаючи Азербайджан. В той же час владі справедливо побоюються, що наше суспільство ще не готово до прийняття великої кількості європейських цінностей і навіть не розділяє їх.

Сьогодні, в умовах економічного кризи, раціональна влада робить в цьому випадку все, щоб збільшити інвестиційну привабливість країни, яка може заключається в достаточному реформірованні економіки, хорошому виконанні законів і зручному податковому режимі. Для Азербайджану рух до Європи це ще і продовження збалансованої зовнішньої політики, яка дозволяє безпечної країни.

- <sup>1</sup> Закон Азербайджанской Республики от 25 декабря 2001 года № 236-III о ратификации Европейской Конвенции о защите прав человека.
- <sup>2</sup> Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.
- <sup>3</sup> Алиев А. И. Права человека. – Баку, 2013.
- <sup>4</sup> Алиев А. И. Проблемы прав человека народонаселение миграции в современном международном праве. – Баку, 2007.
- <sup>5</sup> Manfred Nowak. Introduction to the International Human Rights Regime / Leiden, the Netherlands, 2003. – 365 p.
- <sup>6</sup> H.G. Wills. The Rights of Man, jr what are We Fighting For. Harmondsworth // Penguin Special. – 1940. – P. 15–28.
- <sup>7</sup> Абашидзе А. Х. Защита прав меньшинств по международному и внутригосударственному праву. – М., 1996. – 476 с.
- <sup>8</sup> Владыченко А. И. Опыт двух лет сотрудничества // Международная жизнь. – № 4. – 1998. – С. 20–25.
- <sup>9</sup> Хартия Европейского Союза об основных правах. Комментарий / Под ред. С. Ю. Кашкина. – М., 2001.
- <sup>10</sup> Лепешков Ю. А. Европейский Союз и права человека // Журнал международного права и международных отношений. – 2007. – № 3. – С. 29–31.
- <sup>11</sup> <http://library.aliyev-heritage.org/ru/72604.html>
- <sup>12</sup> <http://www.memo.ru/hr/hotpoints/caucas1/msg/2004/01/ml7062.htm>
- <sup>13</sup> <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/rl7002.htm>
- <sup>14</sup> <http://www.azertag.com/> (ИА «АЗЕРТАДЖ» 2007-07-23).

#### Резюме

#### **Мехтієв Новруз Габіб огли. Конвенційні та інституційні контрольні механізми захисту прав людини в Азербайджанській Республіці.**

Європа є одним із пріоритетів зовнішньої політики Азербайджану в галузі права. Захист і заохочення республіканських інтересів у європейських країнах реалізується за допомогою двосторонніх і багатосторонніх дипломатичних каналів. Рада Європейського Союзу, яка слідує цілям забезпечення прав і свобод людини в Європі, зміцненню демократичних норм, забезпеченню верховенства закону, займає основне місце у співпраці між Європейським Союзом та Азербайджаном в галузі захисту прав людини та основних свобод. Парламентська діяльність, вищі судові інстанції, як і Комісія при Президентові, відіграють важливу роль у розширенні та розвитку співпраці в цій сфері з європейськими країнами. Вжиті відповідні заходи для отримання практичних основ щодо європейської плюралістичної демократії і верховенства закону.

**Ключові слова:** права людини, Рада Європи, комісія з прав людини, захист прав і свобод людини, Європейська комісія, права людини, забезпечення верховенства закону, Європейська Хартія і т.д.

#### Резюме

#### **Мехтієв Новруз Габіб огли. Конвенционные и институциональные контрольные механизмы защиты прав человека в Азербайджанской Республике.**

Европа является одним из приоритетов внешней политики Азербайджана в области права. Защита и поощрение республиканских интересов в европейских странах реализуется с помощью двусторонних и многосторонних дипломатических каналов. Совет Европейского Союза, который следует целям обеспечения прав и свобод человека в Европе, укреплению демократических норм, обеспечению верховенства закона, занимает основное место в сотрудничестве между Европейским Союзом и Азербайджаном в области защиты прав человека и основных свобод. Парламентская деятельность, высшие судебные инстанции, как и Комиссия при Президенте, играют важную роль в расширении и развитии сотрудничества в этой сфере с европейскими странами. Приняты соответствующие меры для получения практических основ в отношении европейской плюралистической демократии и верховенства закона.

**Ключевые слова:** права человека, Совет Европы, комиссия по правам человека, защита прав и свобод человека, Европейская комиссия, права человека, обеспечение верховенства закона, Европейская Хартия и т.д.

#### Summary

#### **Mehdiyev N. Conventional monitoring and institutional mechanisms for the protection of human rights in the Republic of Azerbaijan.**

Europe is one of the priorities of Azerbaijan's foreign policy in the field of law. Protection and promotion of republican's interests in European is realized via bilateral and multilateral diplomatic channels. Council of the European Union which pursues aims of ensuring human rights and freedoms in Europe, strengthening of democratic rules, provision of rule of law, holds main place in cooperation between European Union and Azerbaijan in associated with protection of human rights and fundamental freedoms. Parliamentary activity, high court instances as well as Commission at President play an important role in widening and development of cooperation with European countries in this matter. It's taken relevant measures to gain practice concerning European pluralistic democracy and the rule of law.

**Key words:** Human rights, European council, comission on human rights, human rights and freedom protection, European comission on human rights, European Charter, Rule of law; etc.