



**Azərbaycan Respublikasının
Ali Məhkəməsi**



**Venice Commission
Commission de Venise**

Milli Məclisə seçkilərlə əlaqədar beynəlxalq Konfrans

25 sentyabr 2010-cu il

**International Conference on election-related issues to the
National Assembly**

September 25, 2010

Bakı – 2010

Baku – 2010

MÜNDƏRİCAT

Baş redaktor:
R.Y.Rzayev

MİLLİ MƏCLİSƏ SEÇKİLƏRLƏ ƏLAQƏDAR ALI
MƏHKƏMƏDƏ VENESİYA KOMİSSİYASI İLƏ
BİRLİKDƏ BEYNƏLXALQ KONFRANS.....4

Baş redaktorun
müavini:
Ş.Y.Yusifov

Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin sədri Ramiz
Rzayevin giriş sözü.....6

Redaksiya heyəti:
H.A.Mirzəyev
T.Ş.Mahmudov
B.H.Əsədov
Z.M.Quliyev
Ə.M.Rüstəmov
V.Ə.İbayev
S.İ.Bəktaşi
H.Q.Nəsibov
Ə.A.Kərimov

Seçkilərə dair şikayətlərə məhkəmələrdə baxılması.
Azərbaycan Respublikası Prezident Administrasiyası Hüquq
mühafizə orqanları ilə iş şöbəsinin müdiri Fuad Ələsgərovun
çıxışı..... 8

Seçkilərə dair şikayətlər və müraciətlərlə bağlı bəzi qeydlər.
Venesiya Komissiyasının katibi Tomas Markertin
çıxışı.....11

Demokratik Seçki Prinsiplərinə aid olan Beynəlxalq və Avropa
Hüquq Standartları. Bolqarıstan Respublikası Konstitusiyaya
Məhkəməsinin sədri, Venesiya Komissiyasının üzvü, Professor
Evgeniy Tançevin çıxışı..... 13

Məsul katib:
A.M.Məmmədli

Bəzi MDB ölkələrində seçkilər zamanı qanun pozuntularına
dair şikayətlər sisteminin və seçkilərlə əlaqədar mübahisələrin
müqaisəli təhlili haqqında. Venesiya Komissiyasının eksperti,
baş hüquqşunas, Ukrayna Seçki Məcəlləsinin hazırlanması
qrupunun üzvü Serhiy Kalçenkonun çıxışı.....22

Redaksiyanın ünvanı:

Az 1025, Bakı şəhəri,
Yusif Səfərov küç.14
1193-cü məhəllə
Tel: 493-18-37
Faks: 493-18-37

Seçkilərlə bağlı Şikayət və müraciətlərlə bağlı İnsan Hüquqları
üzrə Avropa Məhkəməsinin presedent hüququ. İnsan Hüquqları
Üzrə Avropa Məhkəməsinin hakimi Xanlar Hacıyevin
çıxışı.....27

Seçkilərə dair şikayətlərə baxılmasında məhkəmələr tərəfindən
qanunvericiliyin tətbiqi təcrübəsi. Azərbaycan Respublikası Ali
Məhkəməsinin hakimi Əsəd Mirzəliyevin çıxışı.....32

www.supremecourt.gov.az

CONTENT

Chief Editor R. Y. Rzayev	International Conference related with the elections to the Milli Majlis (Parliament) took place in the Supreme Court with the Venice Commission.....34
Deputy Chief Editor S. Y. Yusifov	Chairman of the Supreme Court H.E. Mr. Ramiz Rzayev Introduction.....35
Editorial board H.A. Mirzayev T.S. Mahmudov B.H. Asadov Z.M. Quliyev A.M. Rustamov V.A. Ibayev S.I. Bektashi H.Q. Nasibov A.A. Karimov	Opening remarks by Mr. Fuad Alasgarov, Director of Department for Coordination of law enforcement agencies of the Administration of President of the Republic of Azerbaijan at the Conference on election related complaints and appeal procedures Baku, Supreme Court, 25 September 201037 Mr.Thomas Markert Secretary of the Venice Commission Opening remarks for the seminar On electoral complaints and appeals Baku, 25 September 201040 Professor E.Tanchev, Chief Justice at the Constitutional Court of Republic of Bulgaria, Member of the Venice Commission International and European Legal Standards Concerning Principles of Democratic Elections42
Executive secretary A.M. Mammadli	REPORT ON COMPARATIVE ANALYSIS OF THE SYSTEMS OF CHALLENGING ELECTORAL VIOLATIONS AND ADJUDICATION OF ELECTION RELATED DISPUTES IN SOME CIS COUNTRIES. Mr. Serhii KALCHENKO Senior Attorney, Moor & Krosondovych Law Firm Member of Working Group on Drafting Electoral Code of Ukraine Kyiv, Ukraine53
Address editorial office:	Case-law of the European Court of Human Rights on election-related complaints and appeals K. Hajiyev Judge European Court of Human Rights September 201066
1193-th quarter, Yusif Safarov str., 14, AZ1025, Baku, Azerbaijan Tel / Fax. 493-18-37, www.supremecourt.gov.az	Experience of application of legislation by the courts in consideration of complains on the elections. Judge of the Supreme Court of the Republic of Azerbaijan Mr. Asad Mirzaaliyev.....71

MİLLİ MƏCLİSƏ SEÇKİLƏRLƏ ƏLAQƏDAR ALI MƏHKƏMƏDƏ VENESİYA KOMİSSİYASI İLƏ BİRLİKDƏ BEYNƏLXALQ KONFRANS

Sentyabrın 25-də keçirilən Konfransı giriş sözü ilə açan Ali Məhkəmənin sədri Ramiz Rzayev Venesiya Komissiyasının nümayəndələrini salamlamış və bildirmişdir ki, seçki hər bir ölkənin ictimai-siyasi həyatında mühüm hadisə, eyni zamanda, vətəndaşların dövlətin və ictimai həyatın idarə olunmasında kütləvi iştirak formalarından biridir. Seçkinin Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının, Seçki Məcəlləsinin, Azərbaycan Respublikasının qoşulduğu beynəlxalq müqavilələrin tələbinə, Avropa standartlarına uyğun aparılması dövlətimizin əsas məqsədlərindən biridir.

R.Rzayev vurğulamışdır ki, respublikamızda seçki öncəsi mühit kifayət qədər demokratikliyi ilə səciyyələnir. Parlament seçkilərinin qanunvericiliyə uyğun şəkildə aparılması üçün Azərbaycan hakimiyyəti tərəfindən lazımi tədbirlər görülür. Atılan bütün addımlar seçki qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsinə, seçki mühitinin demokratikliyinə xidmət edir.

Azərbaycan Respublikası Prezidenti Administrasiyası hüquq mühafizə orqanları ilə iş şöbəsinin müdiri Fuad Ələsgərov çıxış edərək konfransın Avropa Şurasının Azərbaycanda noyabr ayında keçiriləcək parlament seçkilərinə dəstəklə bağlı Fəaliyyət Planında nəzərdə tutulmuş tədbirlər çərçivəsində təşkil edildiyini bildirmişdir. Qeyd etmişdir ki, Fəaliyyət Planı Azərbaycan dövlət qurumlarının Avropa Şurası ilə əməkdaşlığı nəticəsində hazırlanmışdır və seçkilərə dair bütün sahələri əhatə edir. Fəaliyyət Planına uyğun olaraq Venesiya Komissiyası ilə birlikdə Prezident Administrasiyası, Mərkəzi Seçki Komissiyası, Milli Televiziya və Radio Şurası tərəfindən artıq bir çox seminarlar, treninqlər keçirilmişdir. Bu tədbirlər Azərbaycan dövlətinin seçki praktikasını təkmilləşdirmək, vətəndaşların hüquq və azadlıqlarının

müdafiəsini daha səmərəli şəkildə həyata keçirmək əzmində olduğunu təsdiq edir. Azərbaycan Prezidenti İlham Əliyev tərəfindən aparılan siyasi islahatların cəmiyyətin təkamülünə təsirini daha da artırır.

Venesiya Komissiyasının katibi Tomas Markert Venesiya Komissiyasının fəaliyyəti barədə fikirlərini bölüşmüşdür. O, vurğulamışdır ki, Venesiya Komissiyası öz fəaliyyətində üç baza prinsipini əsas götürür: demokratiya, insan hüquqları və qanunun aliliyi. Bu prinsiplərə əməl edilməsi istənilən seçkinin uğuru olar, həm də seçkilərə dair şikayətlərə baxılması prosedurlarının daha da təkmilləşməsinə və seçkilərin yüksək səviyyədə keçirilməsinə zəmin yaradar. Venesiya Komissiyasının katibi konfransda müzakirə olunan məsələlərin seçki mübahisələrinə dair işlərə baxan hakimlərin bilik və təcrübəsinin zənginləşməsinə, Azərbaycanda seçki sisteminin Avropa standartlarına uyğun olaraq daha da təkmilləşməsinə kömək edəcəyini bildirmişdir.

Konfransda Bolqarıstan Konstitusiyası Məhkəməsinin sədri, Venesiya Komissiyasının üzvü Yevgeni Tançev "Seçkilərə dair şikayətlərə baxılması prosedurları sahəsində Avropa standartları: Avropa İttifaqının təcrübəsi", İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin hakimi Xanlar Hacıyev "Seçkilərə dair şikayətlərə baxılması ilə bağlı İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin presedent hüququ", Venesiya Komissiyasının eksperti Serhiy Kalçenko "MDB ölkələrində seçkilərə dair şikayətlərə baxılması sahəsində ortaya çıxan məsələlər", Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin hakimi Əsəd Mirzəliyev "Seçkilərə dair şikayətlərə baxılmasında məhkəmələr tərəfindən qanunvericiliyin tətbiqi təcrübəsi" mövzularında məruzələrlə çıxış etmişlər.

Məruzələr ətrafında müzakirələr olmuş, fikir mübadiləsi aparılmışdır. Venesiya

Komissiyasında Azərbaycanın nümayəndəsi Lətif Hüseynov konfrans iştirakçılarını maraqlandıran sualları cavablandırmışdır.

Sonda Ali Məhkəmənin sədri Milli Məclisə seçkilərlə əlaqədar Venesiya

Komissiyası ilə birlikdə keçirilən beynəlxalq konfransın əhəmiyyətini vurğulamış, seçkilərin yüksək səviyyədə keçiriləcəyinə əminliyini ifadə etmiş, qonaqlara təşəkkürünü bildirmişdir.



Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin sədri Ramiz Rzayevin

GİRİŞ SÖZÜ

Hörmətli həmkarlar!

Xanımlar və cənablar!

Sizləri Ali Məhkəmədə görməkdən və salamlamaqdan keçirdiyim məmnunluq hissini ifadə etmək istəyirəm. Bu günkü Konfransda Sizin iştirakınızla müzakirə olunan məsələlər heç şübhəsiz ki, seçki mübahisələrinə dair işlərə baxan hakimlərin bilik və təcrübəsinin zənginləşməsinə, Avropa standartlarına uyğun seçki prosedurları, Avropa Məhkəməsinin presedent hüququ barədə bilgi əldə etmələrinə, işimizin Avropa standartlarına uyğun olaraq daha da təkmilləşməsinə kömək edəcəkdir. Bu işdə Sizə uğurlar arzulayıram.

Çox mühüm siyasi kompaniya olan seçkinin demokratik şəraitdə keçirilməsi dövlətimizin demokratik dəyərlərə sadıqlığının təsdiqidir. Bu günkü Konfransda Prezident Administrasiyası hüquq mühafizə orqanları ilə iş şöbəsinin müdiri cənab Fuad Ələsgərov iştirak edir. Mən öz adımdan və Sizin adınızdan cənab Fuad Ələsgərovu böyük səmimiyyətlə salamlayıram. Məxsusi olaraq qeyd etmək istəyirəm ki, cənab Fuad Ələsgərovun Azərbaycanda məhkəmə-hüquq islahatlarının aparılmasında, qanunvericilik bazasının təkmilləşdirilməsində zəhməti böyükdür.

Mən xüsusi olaraq Venesiya Komissiyasının yeni təyin olunmuş katibi, hörmətli cənab Tomas Markerti məmnunluqla salamlayıram. Cənab Tomas Markert uzun illər Venesiya Komissiyasında səmərəli fəaliyyət göstərir. Qeyd edirəm ki, Azərbaycan da Venesiya Komissiyası ilə səmərəli əməkdaşlıq edir. Azərbaycanda beynəlxalq standartlara uyğun qanunvericilik bazasının yaradılmasında, Seçki Məcəlləsinin beynəlxalq qaydalara uyğun təkmilləşdirilməsində Venesiya Komissiyasının təklifləri nəzərə alınmışdır. Venesiya Komissiyasının katibi kimi cənab Tomas Markert Azərbaycanın ilk səfəridir. Mən öz adımdan və həmkarlarım adından cənab Tomas Markerti yeni vəzifəyə təyin olunması münasibətilə təbrik edir, ona fəaliyyətində uğurlar arzulayıram.

Bolqarıstan Konstitusiyası Məhkəməsinin Sədri, Venesiya Komissiyasının üzvü cənab Yevgeniy Tançevi burada görməkdən məmnunam və ürəkdən salamlayıram. Biz bir azdan cənab Tançevin dəyərli çıxışını dinləyəcəyik.

İnsan hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin hakimi, dostumuz cənab Xanlar Hacıyevi Bakıda yenidən görməyimizə şadıq. Cənab Xanlar Hacıyevin seçkilərə dair şikayətlərə baxılması ilə bağlı insan hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin presedent hüququ barədə mülahizələrini dinləmək hesab edirəm ki, bizim üçün çox əhəmiyyətli olacaq.

Venesiya Komissiyasında Azərbaycanın nümayəndəsi cənab Lətif Hüseynovun bu günkü konfransda iştirakından məmnunluğumu bildirir və onu da ürəkdən salamlayıram.

Venesiya Komissiyasının ekspertləri cənab Sergey Kuznetsov və cənab Serhiy Kalçenko konfransda iştirak edirlər. Mən onların hər ikisini səmimi-qəlbdən salamlayıram.

Avropa Şurası Baş katibinin xüsusi nümsyəndəsi xanım Veronika Kotekin burada iştirakından məmnunluq, ona xoş gəlmisiniz deyirəm.

Hörmətli həmkarlar!

Bilirsiniz ki, bu il noyabr ayının 7-də Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə seçkilər keçiriləcəkdir. Bununla əlaqədar olaraq bu günkü konfrans bir sıra mühüm məsələlərin-Milli Məclisə seçkilərlə əlaqədar şikayətlərə baxılması sahəsində Avropa standartları, Avropa İttifaqının

təcrübəsi, şikayətlərə baxılması sahəsində ortaya çıxan məsələlər, bu işlərlə əlaqədar Avropa Məhkəməsinin presedent hüququ, şikayətlərə baxılması ilə əlaqədar Azərbaycan Respublikasında qanunvericilik və onun məhkəmələr tərəfindən tətbiqi məsələlərinin müzakirəsinə həsr olunmuşdur.

Seçki hər bir ölkənin ictimai-siyasi həyatında mühüm hadisə, eyni zamanda, vətəndaşların dövlətin və ictimai həyatın idarə olunmasında kütləvi iştirak formalarından biridir. Xalqın iradəsinin ifadəsi olan seçkilərin demokratik, azad keçirilməsi ölkədə ictimai-siyasi sabitlikdən, ilk növbədə, normal seçki keçirilməsi üçün yaradılan şəraitdən asılıdır. Seçkilərin ədalətli və şəffaf keçirilməsi cəmiyyətdə demokratik mühitin yüksək olmasından xəbər verir.

Seçkinin Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının, Seçki Məcəlləsinin, Azərbaycan Respublikasının qoşulduğu Beynəlxalq Müqavilələrin tələbinə, Avropa standartlarına uyğun aparılması dövlətimizin əsas məqsədlərindən biridir.

Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının dövlət orqanlarına seçmək və seçilmək hüquqlarının olması Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 56-cı maddəsində, bu hüququnun həyata keçirilməsinin təminatı isə həm Konstitusiyada, həm də ayrı-ayrı qanunlarda təsbit olunmuşdur.

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti möhtərəm cənab İlham Əliyevin “Azərbaycan Respublikasında insan hüquqlarının müdafiəsi üzrə Milli Fəaliyyət Planının təsdiq edilməsi haqqında” sərəncamının icrası ilə əlaqədar hazırda mühüm tədbirlər həyata keçirilir.

Hazırda Respublikamızda seçki öncəsi mühit kifayət qədər demokratikliyi ilə səciyyələnir. Parlament seçkilərinin qanunvericiliyə uyğun şəkildə aparılması üçün Azərbaycan hakimiyyəti tərəfindən lazımi tədbirlər görülür. Atılan bütün addımlar, seçki qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsinə, seçki mühitinin demokratikliyinə xidmət edir.

Qeyd olunan tədbirlər planının tərkib hissəsi kimi bu il avqust ayının 23-də Azərbaycan Respublikasında fəaliyyət göstərən 125 dairə seçki komissiyasının sədrləri ilə Ali Məhkəmədə görüş keçirilmiş, seçki mübahisələrinə dair işlərə baxılmasının prosedur qaydaları mövzusunda ətraflı söhbət aparılmış, onları maraqlandıran suallara cavab verilmişdir.

Venesiya Komissiyası öz fəaliyyətində üç baza prinsipini əsas götürür: Demokratiya, insan hüquqları və qanunun aliliyi. Biz də bu prinsiplərə əməl edərək seçkilərə dair şikayətlərin baxılması prosedurlarının daha da təkmilləşdirilməsinə və Milli Məclisə seçkilərin yüksək səviyyədə keçirilməsinə nail olacağıq.

Bizim üçün vacib və əhəmiyyətli olan Konfransın təşəbbüskarı kimi Venesiya Komissiyasına, çox hörmətli qonaqlarımıza təşəkkürümü bildirir, Konfransı açıq elan edir və işinə uğurlar arzulayıram.

“Seçkilərə dair şikayətlərə məhkəmələrdə baxılması”

Azərbaycan Respublikası Prezident Administrasiyası Hüquq mühafizə orqanları ilə iş şöbəsinin müdiri Fuad Ələsgərovun çıxışı

Hörmətli cənab sədr,

Hörmətli qonaqlar, konfrans iştirakçıları, xanımlar və cənablar,

Sizi Ali Məhkəmənin Venesiya Komissiyası ilə birgə təşkil etdiyi konfransda salamlayıram və Konfransa uğurlar arzulayıram.

Bu gün konfransda Venesiya Komissiyasının yeni təyin edilmiş katibi cənab Tomas Markertin iştirak etdiyini xüsusilə qeyd etmək istərdim.

Konfrans Avropa Şurasının Azərbaycanda noyabr ayında keçiriləcək parlament seçkilərinə dəstəklə bağlı Fəaliyyət Planında nəzərdə tutulmuş tədbirlər çərçivəsində təşkil edilmişdir. Bu Fəaliyyət Planı Azərbaycan dövlət qurumlarının Avropa Şurası ilə əməkdaşlığı nəticəsində hazırlanmış və seçkilərə aid bütün sahələri əhatə edir. Fəaliyyət Planına uyğun olaraq artıq bir çox seminarlar, treninqlər keçirilmişdir. Sərbəst toplaşmaq azadlığı üzrə rayon və şəhər icra hakimiyyəti başçıları və polis rəisləri üçün regional seminarlar Venesiya Komissiyası ilə birgə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Administrasiyası, Mərkəzi Seçki Komissiyası, Milli Televiziya və Radio Şurası tərəfindən seçki komissiyalarının üzvləri və jurnalistlər üçün təlimlər keçirilmişdir.

Bütün bu tədbirlər Azərbaycan dövlətinin seçki praktikasını təkmilləşdirmək, vətəndaşların hüquq və azadlıqlarının müdafiəsini daha səmərəli şəkildə həyata keçirmək əzmində olduğunu bir daha təsdiq edir. Şübhə yoxdur ki, bugünkü konfrans da məhkəmələr tərəfindən seçki hüquqlarının müdafiəsinə dair işlərə baxılması təcrübəsinə müsbət töhfə verəcəkdir.

Aydındır ki, seçkilər zamanı apellyasiya və kassasiya instansiyaları məhkəmələrinin hakimlərinin iş yükü müəyyən dərəcədə artır. Bundan əlavə, Mülki-Prosessual Məcəllədə seçki hüquqlarının müdafiəsinə dair işlərə baxılmasının qısa müddətləri də hakimlərin işini daha da mürəkkəbləşdirir. Lakin bu hal belə işlərə baxılması zamanı məhkəmələr tərəfindən pozuntulara yol verilməsinə bəraət qazandıra bilməz. Əslində, seçki hüququ şəxslərin fundamental siyasi hüquqlarından biridir və dövlətin idarəetməsində xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

Seçki hüququ həmçinin İnsan Hüquqlarına dair Avropa Konvensiyası sisteminin tərkib hissəsi olaraq İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin presedent hüququnun vacib bir hissəsini təşkil edir.

Qeyd edilməlidir ki, 2005-ci il parlament seçkiləri ilə bağlı Avropa Məhkəməsinə göndərilən və Azərbaycan Hökumətinə kommunikasiya edilmiş ərizələr bir sıra problemləri üzə çıxarmışdır:

1. Seçki hüquqlarının müdafiəsinə dair işlərə baxılması zamanı şikayət olunan seçki komissiyaları qərarlarının və digər aktlarının məhkəmələr tərəfindən tədqiq edilməməsi. Bir sıra hallarda məhkəmələr ərizəçi tərəfindən şikayət olunan aktın əslinin təqdim olunmamasına istinad edərək, ərizəyə mahiyyət üzrə baxılmasından imtina etmişlər.

2. Ərizələrə baxılarkən sübut etmə vəzifəsinin şikayətçinin üzərinə qoyulması. Halbuki Mülki-Prosessual Məcəllənin 77.2-ci maddəsinə əsasən dövlət orqanlarının, icra və sair orqanların aktlarının etibarsız hesab edilməsi barədə mübahisələrə baxıldıqda həmin aktların qəbul edilməsinə əsas olmuş halları sübut etmək vəzifəsi bu aktı qəbul etmiş orqanın üzərinə düşür.

3. Seçkilərlə bağlı ərizədə iddia olunan qanun pozuntularının araşdırılmaması, qətnamələrdə iddia olunan pozuntuların baş vermədiyini qeyd etməklə kifayətlənməsi, bununla məhkəmə qərarlarının lazımı qaydada əsaslandırılmaması.

4. Seçki komissiyaları tərəfindən şikayətlərin necə araşdırılması məsələsinin məhkəmə qətnamələrində qiymətləndirilməməsi.

Seçki hüquqları mülki hüquqlara aid olmadığından bu sahədə şikayətlər Avropa Konvensiyasının 6-cı maddəsinin əhatə dairəsindən kənardadır. Buna baxmayaraq, Avropa Məhkəməsi milli məhkəmələr tərəfindən seçki hüquqlarının müdafiəsinə dair işlər üzrə qərarlarını Konvensiyanın Protokolunun 3-cü maddəsi baxımından nəzərdən keçirir.

Azərbaycanda seçkilərlə bağlı qərarlarda Avropa Məhkəməsi etiraf etmişdir ki, seçki prosesinin mürəkkəbliyinə və müxtəlif seçki prosedurlarının tezləşdirilməsi üçün vaxt məhdudiyətinə görə müvafiq dövlət orqanlarından seçkilərə aid ərizələri nisbətən qısa müddətlərdə baxmaq tələb oluna bilər. Həmin səbəblərə görə bu dövlət orqanları tərəfindən ciddi prosesual təminatlarla riayət edilməsi məqsədəuyğun olmaya bilər. Buna baxmayaraq, belə səbəblər şikayətlərə baxılması prosedurunun pozulmasına xidmət etməməli, əksinə seçkilərlə bağlı şikayətlərin mahiyyətinə baxılması və kifayət qədər əsaslandırılmış qərarların qəbul edilməsi təmin olunmalıdır.

Avropa Məhkəməsinin presedent hüququ barədə Avropa Məhkəməsinin hakimi hörmətli Xanlar müəllim daha ətraflı danışacaq.

Eyni zamanda, qeyd edilməlidir ki, 2008-ci il 2 iyun tarixli qanun ilə Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsinə edilmiş əlavələr nəticəsində vətəndaşların seçki hüquqlarının pozulması haqqında şikayətlərin araşdırılması üzrə yeni mexanizm yaradılmışdır. Venesiya Komissiyası ilə əməkdaşlıqda işlənilib hazırlanmış bu mexanizm məhkəmələrin belə şikayətlərə baxmaq vəzifəsini müəyyən dərəcədə asanlaşdırır.

Seçki Məcəlləsinin yeni 112-1 maddəsinə müvafiq olaraq, vətəndaşların seçki hüququnu pozan hərəkətlərdən və ya hərəkətsizlikdən, eləcə də qərarlardan şikayətlərin araşdırılması məqsədi ilə Mərkəzi Seçki Komissiyasının və dairə seçki komissiyalarının nəzdində müvafiq ekspert qrupları yaradılır.

Şikayət həm şikayəti qəbul etmiş komissiyanın, həm də başqa orqanın səlahiyyətinə aiddirsə, ekspert qrupu dairə seçki komissiyasına həmin şikayətə mahiyyəti üzrə baxmağı, komissiyanın səlahiyyətlərinə aid olan məsələləri həll etməklə yanaşı, digər orqanın səlahiyyətinə aid olan məsələlərin həll edilməsi üçün həmin orqana göndərilməsini təklif etməlidir.

Dairə seçki komissiyasına seçki subyektləri tərəfindən və seçki ilə əlaqəsi olan cinayət xarakterli şikayət daxil olarsa, ekspert şikayətdə göstərilən qanun pozuntularında Cinayət Məcəlləsi ilə nəzərdə tutulmuş əməllərin əlamətlərinin olduğu qənaətinə gələrsə, həmin əməllər barədə müvafiq prokurorluq orqanına dairə seçki komissiyası tərəfindən məlumat verilməsinə dair rəy verir.

Mərkəzi Seçki Komissiyasının ekspert qrupu digər vəzifələr sırasında həmçinin seçki

komissiyalarının hərəkətləri və ya hərəkətsizliyi, habelə qərarları ilə əlaqədar olmayan seçkilərlə bağlı digər orqanların və ya vəzifəli şəxslərin qeyri-qanuni hərəkətlərinə aid şikayətlərlə əlaqədar Mərkəzi Seçki Komissiyası tərəfindən müvafiq qərar qəbul etməsi üçün rəy verməlidir.

Müvafiq ekspert qrupunun üzvü şikayəti verən vətəndaşı qane edə biləcək tədbirlər görmürsə, qrupun üzvünün hərəkətindən və ya hərəkətsizliyindən şikayət edilə bilər.

Şikayətlərə baxan ekspert qruplarının üzvləri aşağı seçki komissiyasının qərarının ləğv edilməsi, seçki subyektinə xəbərdarlıq edilməsi, namizədin qeydə alınmasından imtina edilməsi, qeydə alınmış namizədin qeydiyyatının ləğv olunması üçün məhkəməyə müraciət edilməsi, şikayətinin qaldırdığı məsələnin müvafiq seçki komissiyasında yenidən baxılması haqqında rəyləri verə bilərlər.

Vətəndaşların seçki hüququnu pozan hərəkətlərdən və ya hərəkətsizlikdən, həmçinin qərarlardan şikayətlərin ekspert qrupu tərəfindən araşdırılması işin məhkəmədə daha səmərəli baxılması üçün əsas yaradır. Artıq ekspert qrupu şikayətin mahiyyətini öyrənib, lazımı sübutları toplayıb, digər zəruri tədbirləri həyata keçirir. Bunun nəticəsində məhkəməyə daha dolğun materiallar təqdim edilir ki, məhkəmə öz vəzifələrinin yerinə yetirilməsinə daha çox vaxt sərf edə bilər.

Bəzilər deyə bilər ki, bu heç də ideal mexanizm deyil. Lakin, gördüyümüz kimi, Azərbaycan dövləti seçki hüquqlarının təmin edilməsi mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi istiqamətində əhəmiyyətli tədbirlər həyata keçirmişdir. Biz əminik ki, gördüyümüz tədbirlər ölkəmizdə beynəlxalq standartlara cavab verən, ədalətli və şəffaf seçkilərin keçirilməsi üçün zəmin yaradır.

Bu gün cəmiyyətin özündə kifayət qədər seçkiqabağı fəallıq hiss olunur. Mənə yaxın insan artıq seçki komissiyalarına imza vərəqələri almaq üçün müraciət etmişdir. Əvvəllər nəzərə çarpmayan bloklaşma təmayülləri müşahidə edilir. Belə ki, Mərkəzi Seçki Komissiyasına müraciət edən 23 partiyadan 14 partiya 5 blokda birləşmişdir. Digər siyasi partiyalar isə müstəqil şəkildə seçkiyə qatılır. Bu seçkilərdə müasir informasiya texnologiyalarının imkanlarından geniş şəkildə istifadə olunacağını proqnozlaşdırmaq olar. Bu da sözsüz ki, cəmiyyətimizin siyasi inkişaf baxımından yeni mərhələyə qədəm qoyduğunu, müəyyən keyfiyyət dəyişikliklərinin getdiyini deməyə əsas verir. Bu baxımdan Azərbaycan Respublikasının Prezidenti cənab İlham Əliyev tərəfindən aparılan siyasi islahatların cəmiyyətin təkamülünə ciddi təsir göstərdiyini qeyd etmək olar.

Hörmətli konfrans iştirakçıları,

Çıxışımın sonunda bir daha xatırlatmaq istədim ki, məhkəmə hakimiyyəti insan hüquq və azadlıqlarının qorunmasında xüsusi rol oynayır. Bu baxımdan seçki hüquqlarının müdafiəsinə dair işlərə qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş qaydada, Konstitusiyada təsbit olunmuş dövlətimizin məqsəd və amallarına uyğun, insan hüquqlarına dair beynəlxalq prinsiplərə əsaslanaraq baxılması zərurətini qeyd etmək istədim. İnanırıq ki, məhkəmə hakimiyyəti seçki hüquqlarının təmin edilməsində onun üzərinə düşən vəzifələri layiqincə yerinə yetirəcək və seçkilərin demokratik və ədalətli keçməsinə öz töhfəsini verəcəkdir.

Diqqətinizə görə təşəkkür edirəm.

Seçkilərə dair şikayətlər və müraciətlərlə bağlı bəzi qeydlər

Venesiya Komissiyasının katibi Tomas Markertın çıxışı

Hörmətli Ali Məhkəmənin sədri Ramiz Rzayev!

Xanımlar və cənablar!

Ali Məhkəmədə Venesiya Komissiyası və Prezident Administrasiyası ilə birgə təşkil olunmuş seçkilərə dair şikayətlər və müraciətlərlə bağlı seminarda çıxış etmək mənim üçün çox xoşdur.

- Bildiyiniz kimi, artıq uzun zamandır ki, Venesiya Komissiyası sizin ölkənizlə seçkilərlə bağlı əməkdaşlıq edir. Biz Mərkəzi Seçki Komissiyasına yardım göstərməyə bundan əvvəlki seçkilərə (Prezident, 2008, Parlament 2005) hazırlıqlar zamanından başladıq.
- Bu Azərbaycan Ali Məhkəməsi ilə birlikdə hazırladığımız ilk tədbirdir. Ümid edirik ki, bu əməkdaşlıq daha geniş məsələlərin müzakirələri ilə davam edəcək və ölkələrimizin orqanları – xüsusən də, Prezident Administrasiyası, Konstitusiyaya Məhkəməsi və Mərkəzi Seçki Komissiyasının bir-birinə etibar əsasında yaranan dostluğun təməlini qoyacaq.
- Bu seminar Azərbaycan Hakimiyyətinə seçkilər qabağı kömək göstərmək üçün Avropa Şurasının Fəaliyyət Planı çərçivəsində təşkil olunmuş tədbirlərdən biridir.

Bu tədbir Venesiya Komissiyasının Ali Məhkəmə ilə birgə təşkil olunmuş ilk tədbiri olduğundan, icazə verin Sizlərə Komissiyanın fəaliyyəti barəsində qısa məlumat verim.

Venesiya Komissiyası Konstitusiyaya qanunu sahəsində ekspert kimi tanınır və Konstitusiyaya islahatları ilə bağlı məsələlərdə məsləhət verir.

Venesiya Komissiyasının fəaliyyət imkanları genişdir. Həmçinin Venesiya Komissiyası birbaşa konstitusiyaya prinsiplərini həyata keçirən konstitusiyada əksini tapmayan normalara da baxır. Konstitusiyaya məhkəmələrinin qanunları, ombudsman institutu və yaxud azlıqların müdafiəsi qanunları konstitusiyada əksini tapmayan normalara daxildir. Bizim seminar üçün ən əhəmiyyətli olan seçki qanunvericiliyi də bu kateqoriyaya daxildir.

Vaxt ötdükcə, seçki qanunu Venesiya Komissiyasının ekspert olan sahəsində mərkəzi yeri tutan məsələlərdən biri oldu. Avropanın bir neçə ölkələrinə, həmçinin Azərbaycana, düzəlişlərlə bağlı fikirlərimizi bildirmişik. Axırncı dəfə biz Azərbaycana 2008-ci ildə bəzi məsələlərə dair şikayətlər və müraciətlərlə bağlı olan prosedurlara fikirimizi bildirmişik.

Bundan əlavə, Komissiya seçki qanunun əsas standartlarını müəyyən edərək, daha aydın mənasını verərək və ümumiləşdirərək Avropanın Ümumi Konstitusiyaya İrsini zənginləşdirir.

Aydındır ki, Seçkilərə dair məsələlərdə seçki qanunvericiliyi və praktikasını ilə uyğun olan, Avropa Şurasının standartlarına əsaslanan və əsas prinsiplərini özündə saxlayan Vicdanlı Praktika Kodeksi, bu sahədə ən vacib olan nailiyyətlərdən biridir.

Avropa Şurasının iki siyasi orqanı, Parlament Assambleyası, Yerli və Regional Orqanlar Konqresi, Venesiya Komissiyası ilə birgə ümumi orqan- Demokratik Seçkilər Şurasını yaratmaq üçün Venesiya Komissiyasının tövsiyyəsini kifayət qədər mühüm saymışdır.

Bununla belə, Şuranın fəaliyyəti Venesiya Komissiyasının fəaliyyətlərindən fərqlənir: siyasi orqanlar Avropa Şurasının standartlarını siyasi dialoq vasitəsi ilə həyata keçirməyə və ölkələrdə seçkiləri müşahidə etməyə xüsusi əhəmiyyət verdikləri halda, Venesiya Komissiyası sadəcə qanunverici ekspertizanı təmin edir və qanun ciddiliyini qoruyur.

Seçki sahəsində, Seçkilərə aid olan məsələlərdə və Referendumlarda Vicdanlı Praktika Kodeksi xüsusi ilə istinad olunan sənədlərdəndir. 2002-ci ilə aid olan Seçkilər Məsələlərində Vicdanlı Praktika Kodeksi, indi bu sahədə Avropa Şurasının, və dövlət hakimiyyətinin, həmçinin Avropa İnsan Haqları Məhkəməsinin istinad etdiyi sənəddir.

Seçkilərə aid olan Məsələlərdə Vicdanlı Praktika Kodeksinin nüsxələri sizin ixtiyarınızdadır. Qısaca, bu sənəd əvvəl Avropa seçki irsinin əsas normalarını: ümumi, bərabər, sərbəst, gizli və birbaşa səs vermə hüququnu, həmçinin seçkilərin təkrarlanmasını; və eyni zamanda xüsusi seçkilərin təşkil edilməsi üçün vacib olan quruluş şəraitlərini müəyyən edir. Məsələn, insan haqlarına hörmət, xüsusilə də siyasi sahədə, seçkilərin qərəzsiz orqan tərəfindən təşkil olunması və səmərəli appelyasiya sistemi.

İlk baxışdan, hamı bu prinsiplərlə razıdır, lakin bunların həqiqətən də səmərəli olması üçün hansı məna kəsb etməli olduqlarına daha detallı baxanda tamamilə əksi alınır.

Yaxın illərdə Avropa İnsan Haqları Məhkəməsinin Vicdanlı Praktika Kodeksi bəzi vacib qərarlar qəbul edib. Mən inanıram ki, bu qərarlar seçkilərə dair şikayətlər və müraciətlərlə məşğul olan məhkəmələr üçün çox vacib və faydalıdır. Bu gün Avropa İnsan Haqları Məhkəməsinin presedent hüququnu ətraflı müzakirə etmək çox əhəmiyyətli olacaq.

Xanımlar və cənablar,

Bir neçə həftədən sonra Azərbaycan vətəndaşları ölkənin yeni məclisin seçilməsi üçün öz səslerini verəcəklər. Mən inanıram ki, bunun üçün bütün şərait yaradılacaqdır. Bizim bu günkü müzakirəmiz Azərbaycan qanunvericiliyinin seçki sahəsində beynəlxalq standartlara uyğun olaraq daha səmərəli fəaliyyət göstərməsinə kömək edəcək.

Diqqətinizə görə minnətdaram.

Demokratik Seçki Prinsiplərinə aid olan Beynəlxalq və Avropa Hüquq Standartları

Bolqarıstan Respublikası Konstitusiyaya Məhkəməsinin sədri,
Venesiya Komissiyasının üzvü, Professor Evgeniy Tançevin çıxışı

I. Seçki sahəsində Beynəlxalq və Avropa Standartlarının mahiyyəti

II. Milli Dövlətlər daxilində prinsiplərin təkamülü

III. Avropa Standartlarının İnkişaf Sistemində aid olan xülasə

Ön söz

Müasir nümayəndəli hökumət üç ideya və sosial proseslər əsasında inkişaf edir – mütləqiyyət məhdudiyyəti, idarə etmənin xalq suverenliyi yolu ilə qanunlaşdırılması və məhdudlaşdırılmış müddət ərzində insanların səlahiyyətlərini Qanunverici Assambleyaya təhvil verilməsinin bərabər, sərbəst, ədalətli və demokratik seçkilərlə yoxlanılması.

Demokratiya, insan haqları və hüquqi normalar Avropa Konstitusiyaya İrsinin üç əsas prinsipi sayılıb.

Nümayəndəli hökumətin həqiqi demokratik xarakterini saxlamağa yönəlmiş demokratiyanın əsas tədbiri - seçkilərə Beynəlxalq standartların daxil olmasıdır. Standartların həyata keçməsi seçki prosedurların və səs hüququnun ən primitiv və erkən formalarını təqdim edən, xalq səsverməsinə təhrif etmək arzusunda olan tərəfdarı istisna edəcək.

O vaxtdan bəri, qədimi hökmdarlar hakimiyyətdə qalmağlarının müddətini uzatmaq üçün seçicinin müstəsna hüququndan istifadə edərək, onu seçici təqdir yolu ilə təhrif edirdilər. Buna baxmayaraq, təhrif etmələr ən primitiv hakim seçmə üsulları ilə eyni vaxtda müşahidə olunurdu, lakin səsverməni müəyyən edən qaydalar, seçkilərin nəticəsi barədə öz başına qərar verə bilməzdi.

Xüsusilə Parlamentin və Prezidentin insanlar tərəfindən seçildiyi və yaxud insanların hakimiyyətdə düzgün iştirak etməkləri hallarında, seçkilər siyasi institutların yaranma vasitəsi kimi sayılıb. İlk dəfədir ki, seçkilər təmiz texniki üsul ilə izah olunur. Bu üsulun ləyaqəti ondadır ki, seçki təbiəti və seçkilər tərəfindən yaradılmış institutlar arasında qarşılıqlı əlaqəyə xüsusi əhəmiyyət verilir. Nümayəndə assambleyaların yaradılması seçki sisteminin növündən çox asılıdır. Birləşmiş siyasi partiyalar onların nümayəndəliyini siyasi institutlarda artıran seçki sistemini qəbul etmək istəyirdilər. Lakin, seçici müstəsna hüququnu formalaşdırmaq və onları parlamentdə təmin olunan yerlərə çevirmək üçün, seçki sistemində belə bağlamaq olmazdı. Seçkilər mexanizmi üçün ictimai üstünlüyü ölçməyi təhrif etmək və parlamentdə təmin olunan yerləri təyin etmək üçün mailik

tərəfdarını gətirmək lazımdır, lakin demokratiya prinsipləri əsasında qurulan heç bir seçki qanunu ictimaiyyət tərəfindən istənilməyən partiyayı qalib edə bilməz.

Səs vermədə iştirak etmə insanların səsvermə haqqları ilə birqə hakimiyyətdə birbaşa iştirak tərzini sayılır. İnsanlar düzgün demokratiyanın başqa metodlarına üstünlük verirlər- imperativ referendum, məsləhətçi referendum, seçicilərin təşəbbüsü, ümümxalq səs verməsi, taxirə salma, seçici veto və yaxud ratifikasiya referendumu.

Vasitəli yanaşmaya aid səs vermə haqqları ictimai funksiya və yaxud nümayəndə hokuməti yaratmaq üçün səs verənlər tərəfindən yaradılmış vəzifə sayılır. İkinci yanaşma çərçivəsində səs verənlər seçkilərdə öz suveren haqqlarını qoruyurlar, və onlar öz suveren haqqlarını istifadə edə və yaxud etməyə bilirlər.

Siyasi nəzəriyyədə və qanunverici təcrübə də fəal səsvermə və qeyri-fəal səs hüququ belə izah olunur:

- əsaslı siyasi haqq vətəndaşları birbaşa hakimiyyətdə iştirak etməyə yönəldilir,
- intizamlı vətəndaş, nümayəndə hokumətin təyin etmə üsulunu ictimaiyyətə xeyirxahlıq əsasında aşkarlayan ictimai funksiyadan çəkinməməlidir,
- hakimiyyətdə sərbəst iştirak və nümayəndə institutlarını formalaşdırmaq məsuliyyətini birləşdirən özünə məxsus olan siyasi haqq.

I. Seçki sahəsində Beynəlxalq və Avropa Standartlarının Mahiyyəti

İnsan haqları sahəsində beynəlxalq demokratik standartlar və institutun qurulması II-ci Dünya Müharibəsi zamanı konstitusiya inkişafında tab gətirən demokratik siyasi və hüquqi sistemlərini müdafiə edirdi. Qloballaşma dövründə, müasir xalq dövlətləri bu standartları yerinə yetirirdilərsə, onlar beynəlxalq icma tərəfindən demokratiyalar kimi tanınırdılar.

Standart termini “rəftar və rəftarın qiymətləndirilməsi bələdçisi” anlayışını daşıyır. Standartlar hakimiyyət tərəfindən yaradılıb və ya tədricən adət və razılıq əsasında inkişaf edib. Beynəlxalq standartlar anlayışı dövlətlərin, korporasiyaların və individual şəxslərin rəftarlarının bir qədər universal, geniş qəbul olunmuş prinsiplərini nəzərdə tutur.

Lakin ilk baxışdan nə qədər qərribə görünsə də, beynəlxalq standartların mənbəsini demokratik xalq dövlətinin konstitusiya dəyərlərində və prinsiplərində tapmaq olar. Bütün standartların demokratik konstitusiya inkişafında kökləri vardır və Avropa Standartları ümumi Avropa İrsindən yaranır. Qədimi qərbi demokratiyalar inkişaf etmiş dəyərlərlə və prinsiplərlə razılaşarkən, beynəlxalq müqavilə hüququnun elementinə çevriliblər. Meydana çıxan Avropa Şurasının üzv dövlətlərinin demokratiyaları “pacta sunt servanda” qaydasını tətbiq etməklə həmin standartları öz milli konstitusiya rejiminə keçirir və milli demokratiya institutun yaradılması və inkişafını tezləşdirir.

Bəzən milli konstitusiya sistemlərində beynəlxalq standartların yerinə yetirilmə prosesi supramilli (supranational eng *наднациональный* rus) sahədə nizama salan sistemi dövlətlər tərəfindən müəyyən olunmamış vaxtdan lakin interhokumət universal və yaxud regional təşkilatların, qeyri-hokumət təşkilatların, peşəkar cəmiyyətlərin və transmilli korporasiyalarının təsiri altında olan qanunverici şəxslərin çoxalan sayı tərəfindən təklif olunan bəzi mübahisələr və standartların müxtəlif zəruri gücünün çətinlikləri kimi çətinliklər çəkə bilər. Keçmişdə hüquqi elm beynəlxalq standartların yaradılma ehtiyacına yardım göstərməli olurdu, lakin bu gün bu standartların yayılması ilə bacarmaq və birləşməni və standartların uyğunlaşdırılmasını təmin etmək ehtiyacı rədd edilir.

Beynəlxalq və Avropa hüquq standartların təsirinə müxtəlif nöqtəyi-nəzərlərdən baxılır. Öhdəçiliyin gərginliyinə və beynəlxalq və Avropa hüquqi standartların zəruri gücünə müvafiq olaraq, insan standartların yerinə yetirilməsi və həyata keçirilməsi yolu ilə milli konstitusiya inkişafına azı üç yolla təsir etməyi izləyə bilər.

Beynəlxalq standartlar bu sahəyə məxsusdurlar və yumşaq qanunlardan və yaxud qeyri müqavilə razılaşmalardan əsas götürə bilərlər. Bu halda onlar beynəlxalq hüququn “məhkəmləşdirilməsi” yolunda vasitə olan və yaxud mütləq leqallaşdırılmaya aid olan beynəlxalq müqavilələrin sələfi olan qeyri-zəruri öhdəliklər kimi səciyyələndirilir. Hüquq vasitələri qanunun və qeyri-qanun kontium vəzifəsinə zidd olan nəticələr halında bir tərəfdən onların qanuni vacib və yaxud qeyri-vacib olan effektinə müvafiq olaraq, digər tərəfdən onların normativ və yaxud ruhlandırıcı effektinə müvafiq olaraq təsnif edilir. Müqavilələr klassik mühüm beynəlxalq qanun vasitə olmaqları haqqında olan fikirə baxmayaraq, ümumi qəbul olunur ki, qanuni standartların və yumşaq qanunun müəyyən üstünlüyü vardır, və onlara bəzi sahələrdə və ağır qanunun müəyyən anlarında üstünlük verilir.

Yumşaq qanunun ləyaqətlərindən bir neçəsinin adını mütləq çəkmək lazımdır:

- yeni qanuni standartlar və yaxud normalarla bağlı işlərdə effektivlik;
- indiyənədək hərəkətdə olan consensusun yaradılması və beynəlxalq standartlar tərkibinin stimullaşdırılmaya ehtiyacı
- indiyənədək inkişaf edən standartlar və normalara aid olan ilkin yolayovuq rejimin hazırlanması;
- müxtəlif şəxslər tərəfindən yaradılan beynəlxalq standartların müxtəlif sistemlərini nəzərdə tutan standartların birləşdirilməsi və uyğunlaşdırılması cəhdləri;
- sürətli tamamlanmanı asanlaşdırmaq üçün prosedurların sadələşdirilməsi;
- müqavilənin bəyənilməsinə və milli qanunvericiliydə beynəlxalq standartların və normaların həyata keçirilməsi və munisipal qanunda onların həyata keçirilməsinin aşağı dəyərini saxlamalarına yönələn ağır daxili prosedurların ləğv olunması;
- qeyri-müqavilə razılaşmaları yaradan yaradıcı partiyalar tərəfindən tanınılmayan partiyalara və yaxud qeyri-müqavilə razılaşmalara qatılarkən dövlət iştirakçılarını aydınlıqla təmin etmənin daxil olması ilə modifikasiyası.

Beynəlxalq qanuni standartlar məsələləri ilə məşğul olmağın ən tipik üsulu onlara təxmin edilən beynəlxalq və müqayisəli qanunlar vasitəsilə yaxınlaşmaqdır. Dördüncü nəsil milli konstitusiyaları ümumi şəkildə, qanunun idarə etməsində əsas olan beynəlxalq qanunun birinciliyi element rolunu təsvir edən qloballaşma dünyasında lahiyələndirilmişdir. Berlin divarının uçmasından sonra qəbul olunmuş meydana çıxan demokratiyaların konstitusiyaları beynəlxalq standartlarını özündə əks etdirir və beynəlxalq qanunun birinciliyinə aid olan xüsusi qərarları özünə daxil edir. Əgər həmin beynəlxalq standartlar xüsusəndə seçki sahəsində müqavilələrin ayrılmaz hissədirlər, onlar dövlətlərin müqavilələrə tərəfdar olduqlarından sonra milli hüquq qaydalarına transplantasiya edilirlər.

Lakin müqavilənin vəzifələrini yerinə yetirmə sistemləri milli konstitusiyalarda dualistik və yaxud monistik sistemlərin seçimlərinin sayəsində müxtəlifdirlər. Müqavilələrdə nəzərdə tutulduğu kimi müqavilə şərtlərinin və beynəlxalq standartların birləşməsi, prosedurların iki növünü izləyir.

Avropada dominant olan monistik sisteminə müvafiq olaraq beynəlxalq müqavilə təsdiq olunandan sonra milli qanunun ayrılmaz hissəsinə çevrilir. Dualizm ölkə tərəfindən qəbul olunandan sonra, müqavilə şərtlərinin yerinə yetirilməsi ancaq ratifikasiya yolu ilə deyil həmçinin xüsusi qanunun təsvir olunması ilə və yaxud mövcud olan milli qanunvericiliyinə qərarın daxil olması ilə həyata keçə bilər.

Avropa sistemlərinin müqayisəli təhlili beynəlxalq müqavilələrin mövqeyinin köməyi ilə milli qanuni qaydada fərqi başqa növünü göstərir.

Belçika, Luksemburq və Niderland kimi ölkələrdə beynəlxalq müqavilələrin vəzifələri supramilli (supranational eng *наднациональный* rus) effektinə malikdirlər və konstitusiya normaların hakimiyyətini əvəz edərək qanuni sistemdən yuxarıda dururlar.

Avstriya, İtaliya və Finlandiya kimi ölkələrin konstitusiya təcrübəsinə müvafiq olaraq parlament səsverməsinin nəticəsində təsdiq olunmuş müqavilələr konstitusiya qərarlarında olduğu kimi vacib qanuni effektinə malikdirlər.

Avropanın Monistik sistemi müqavilə vəzifələrinin yerinə yetirilməsinin üçüncü növü onları adi parlament qanunvericiliyindən yuxarıda lakin onların qanuni vacib effektivinə müvafiq olaraq milli konstitusiyalardan aşağıda yerləşdirir. Bu Bolqariyada, Almaniyada, Fransada, Yunanıstanda, Kiprda, Portuqaliyada, İspaniyada və başqa ölkələrdə dövrüdə olan təcrübədir.

Çexiya Respublikasında, Lixtenşteynda, Ruminiyada, Rusiyada, Slovakiya Respublikasında insan haqqları ilə bağlı olan müqavilələr adi qanunvericilikdən yuxarıda yerləşir.

Beynəlxalq qanun standartlarının birinciliyi həmişə minimum kimi qiymətləndirilməlidir, və əgər xüsusəndə insan haqqları və seçki qanunun sahəsində milli konstitusiyalar daha demokratik standartları yaradır, milli qaydalar üstün tutulmalı və müqavilənin pozuntusu kimi nəzərdə tutulmamalıdır. Bolqarıstanın 1991-ci ilin konstitusiyasında qanuni vacib qüvvəyə malik olan və milli qanunvericiliyinə zidd olan vəzifələri əvəz edən beynəlxalq qanuni müqavilələrin birinciliyini bildirir. Bolqarıstan Respublikasında olduğu kimi, monistik yanaşma üzrə konstitusiya tərəfindən təsdiq olunmuş, elan edilmiş, və qüvvəyə minmiş Beynəlxalq Müqavilələr ölkənin dövlət daxilində qüvvədə olan qanunun hissəsi olmalıdırlar. Onlar daxili qanunvericilik üzrə müxtəlif mübarizə aparan qanuni qaydalardan əvvəl gəlməlidirlər.

Bolqarıstan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi izah edici normada konstitusiya qərarının 5-ci maddənin, 4-cü paragrafının qanuniliyini genişləndirdi ki, Konstitusiyanın qüvvəyə minməsindən öncə bağlanmış müqavilələrin 5-ci maddənin 4-cü paragrafının tələblərini həyata keçirirsə onları bura daxil etsin.

85-ci maddənin 3-cü paragrafı və 149-cu maddənin 1-ci və 4-cü paragrafları 5-ci maddənin 4-cü paragrafın aydınlaşdırmaları ilə əlaqədə olaraq aydınlaşdır ki, Bolqarıstanın 1991-ci ilin Konstitusiyası müqavilələri Konstitusiyadan sonra ikinci yerdə lakin milli qanunvericiliyindən yuxarıda yerləşdirdi. Beləliklə, beynəlxalq qanunun birinciliyi milli dövlət suverenitetinə hörmət edən BM Nizamnaməsinin 2-ci maddəsinin tələblərini yerinə yetirir. Əlbəttə ki, AŞ-sı qanunun supramilli (supranational eng *наднациональный* rus), düz, bilavasitə və üfqi təsiri suveren hakimiyyətini və institutlarını AŞ-na köçürməsinə təmin edən AŞ-sı maddəsinin Konstitusiyada təqdimini tələb edəcək.

Milli qanuni sistemdə beynəlxalq standartları hazırlayan müqaviləni yerinə yetirmə prosesi AŞ-sı qanuni qaydanın və AŞ-sı üzv ölkənin qanuni qaydaları arasında olan qarşılıqlı əlaqədən fərqlənir. Əgər Avropa standartı AŞ-nın konstitusiyası ilə və yaxud ilkin seçkilər haqqında qanunvericiliklə təmin edilir sə, suverenitetin daşınması sayəsində o, milli konstitusiya normalardan üstün olur və AŞ-nın üzv ölkələrin elan olduqlarından sonra qanuni vacib olan effektə malik olur. Buna görə də beynəlxalq hüquq standartlarının yerinə yetirilməsi milli konstitusiyaların qəbul olunmasında ümumi alınmış (*acquis communautaire*) vəzifələrə tabe olmaqda və AŞ-sı institusional (qurulmuş) və birinci qanunun düz bilavasitə və üfqi təsirini təmin etmək üçün qanunvericiliyin yaxınlaşdırılması ilə oxşarlığı yoxdur. Bu AŞ-nın qanunun bütün Avropa Şurasının üzv ölkələrinin ərazi daxilində milli qanuni subyektlərə supramilli (supranational eng *наднациональный* rus), düz, bilavasitə və universal təsirindən irəli gəlir.

Axırıncı, ancaq son növbədə durmayan beynəlxalq standartların yaranmasına meydana çıxan qlobal və sosial konstitusionalizm (idarə etmənin konstitusiya sistemi) məzmunu daxilində müraciət etmək olar. Yeni fenomenlərin mənalı, insan haqları sahəsində və əsasən seçki qanunda qlobal və sosial konstitusionalizm (idarə etmənin konstitusiya sistemi) məzmunu daxilində beynəlxalq standartların əhəmiyyətini qiymətləndirmək üçün, qabaqcadan aydınlaşdırılmalıdır.

Qlobal konstitusionalizm (idarə etmənin konstitusiya sistemi) termini bir sıra sözün əlavə məzmunlarını özündə daşıyır.

Bu dünyada konstitusiya hökumətin müxtəlif milli modellər daxilində və müasir qloballaşma prosesində hakimiyyət əlaqələri konstitusionalizasiya (idarə etmənin konstitusiya sistemi) simbiozu daxilində konstitusionalizmin (idarə etmənin konstitusiya sistemi) təhlilinin vasitəsi kimi qələcək komparativistdən irəli gəlir.

Konstitusionalizmin (idarə etmənin konstitusiya sistemi) qloballaşması və qeyri statal mahiyyəti üçün konstitusiya qəbul olunması yazılmayan konstitusiya məzmununda əsas

müqavilələrin daxilində və AŞ-nın konvensiyası ilə yazılmış konstitusiya məzmununda müzakirə olunub.

Son zamanlarda mütəxəssislər qlobal səviyyədə irəli gələn konstitusiyalıq inkişafında yeni hadisələri və mərhələləri təsvir etmək üçün cəhdlər göstərirlər. Beynəlxalq qanunun aliliyi, bir çox beynəlxalq təşkilatların rolunun artması, insan haqlarının hüquqi təminatı məsələləri yüksək səviyyəyə çatmışdır. Bu məsələlər müasir konstitusiya pluralizminin müxtəlif hüquqi qaydalarına uyğun olaraq qurulmuşdur. Qloballaşma hələ də özünün konstitusiya qaydalarını axtarır. Bu fakta görə, beynəlxalq hüquq normalarının əhəmiyyəti artmaqdadır.

Yaxşı bəllidir ki, keçmişdə hər hansı bir beynəlxalq standartlar təklifi ilə çıxış etmək cəhdinə, xüsusilə seçkilərə dair təkliflərə qarşı çıxardılar. Belə arqumentlər gətirilirdi ki, milli suverenlik dövlət hakimiyyətinin ürəyidir və vətəndaş hüquqları milli xarakterə malikdir və onlar yalnız milli konstitusiyalarla və milli qanunvericiliklə nizamlanmalıdırlar.

Cəmiyyətin konstitusiya idarə olunmasının ən azı iki dominant forması mövcuddur. Bunlardan biri konstitusional nizamlamanın miqyasının genişləndirilməsi ilə əlaqədardır. Bundan başqa, cəmiyyətin konstitusiya idarə olunmasında siyasi qanunların yaradılması prosesində iştirak edənlərin artmaqda olan sayı ilə və onların fəaliyyətinə qoyulan məhdudiyyətlərlə bağlıdır.

Milli, ümumdünya, regional, yaxud qeyri-hökumət təşkilatları tərəfindən təklif olunan vasitələrdə seçkilərin demokratik prinsipləri iştirakçı ölkələrin razılığa gəldiyi abstrakt bir anlayış deyil, milli dövlətlərin konstitusiyasının inkişafından və ümumavropa irsindən gələn, onlara əsaslanan bir formuladır.

II. Milli dövlətlər daxilində Seçki qanununun Konstitusiya prinsiplərinin təkamülü

Baxmayaraq ki, müxtəlif mütəxəssislər və cərayanlar müxtəlif seçki qanunu və seçki sistemi prinsiplərini göstərirlər, onlardan az bir qismi ümumi şəkildə qəbul olunduğu görünür. Dövlətin inkişaf tarixində seçki prinsiplərinin təkamülü üçün əsrlər lazım olmuşdur.

Məhdud seçki hüquqlarından ümumi səsvermə hüququna

Müasir ümumi səsvermə anlayışı uzun təkamül dövrü keçmişdir. Bütün seçki sistemləri qədim zamanlardan ikinci dünya müharibəsinədək məhdud səsvermə hüququna əsaslanmışdır.

Bu gün ümumi seçki mütləq deyil, o, bəzi rəşional məhdudiyyətlərə əsaslanmışdır:

- Milliyət, səsvermə və Avropa İttifaqı Parlament seçkiləri istisna olunmaqla;

- Yaş, yetkinlik yaşına çatdıqda;

- Yaşayış yerinə dair tələblər;

- Əqli cəhətdən sağlamlığı;

- Müvəqqəti olaraq səsvermə hüququndan məhrum olmaya səbəb olan ağır cinayətlərə görə həbsdə olması.

Bu məhdudiyyətlər məqsədə müvafiqdir və səsvermə hüquqlarının ümumi olmasına təsir etmir.

Seçkilərdə qeyri-bərabərlikdən bərabər səsvermə hüququna

Əsrlər boyu seçki qanunlarında səsvermə hüququnda qeyri-bərabərlik mövcud olmuşdur və bunun seçkilərdə bir norma olduğunu hesab etmişlər.

Seçki qanunvericiliyinin demokratlaşdırılması seçkilərdə bir çox qeyri-bərabərliklərin tədricən aradan qaldırılmasına çıxarmışdır.

Müasir bərabər səsvermə hüququ belə səciyyəlidir:

- səslərin hesablanması bərabərlik;
- səslərin bərabər çəkisi;
- partiya və ərazini təmsil etmə bərabərliyi;
- partiya və müstəqil namizədlərin bərabər imkanları;
- azlıqların təmsil olunmasının qorunması.

Azad olmayan seçkilərdən azad səsvermə hüququna

Müasir azad səsvermə hüququ azad və demokratik seçkilərin keçirilməsi üçün mühüm şərt olan insan haqlarının qorunması və təmin edilməsinin nəticəsində mümkün olmuşdur. Bütün siyasi azadlıqlar kimi, siyasi kontekstdə səsvermə hüquqları insan haqları və demokratik konstitusiya çərçivəsinin formalaşdığı hallarda fəaliyyət göstərir.

Birləşmək azadlığı, siyasi dözümlülük, hakimiyyət uğrunda dinc mübarizəyə əsaslanan siyasi pluralizmin inkişafı azad səsvermə hüququ üçün başlıca şərt olmuşdur.

Hal-hazırda azad səsvermə hüququ prinsipi üç yeni mənaya malikdir:

- azad arzusunun formalaşması;
- seçicilərin öz arzu və istəklərinin sərbəst surətdə ifadə etməsi;
- seçicilərin seçkilərdə iştirak edən bir neçə namizəddən birini seçmək hüququ.

Dolayı seçkilərdən birbaşa səsverməyə

Dolayı seçkilər birbaşa olan seçkilərdən xeyli əvvəl mövcud olmuşdur. Bir qayda olaraq, əgər Parlamentin Yuxarı Palatası irsən keçən deyildirsə, o, dolayı seçkilərdən yaradılırdı. Filadelfiya Konvensiyasının A.Hamilton layihəsi belə bir təklifdən ibarət olmuşdur ki, Prezident iki seçki kollegiyası tərəfindən ömürlük müddətə seçilməlidir. Fransa Senatı hələ də merlər və onun müavinlərindən ibarət olan xüsusi orqan tərəfindən seçilir.

Filadelfiya qurultayında və Federalist sənədlərində Prezidentin qanuni yolla seçilməsi, palatalar tərəfindən seçilməli olduğu, qubernatorların xalq seçicilərindən gizli aparılan intriqalara və danışıqlara daxil olmağa məcbur olan dövlətlərin təcrübəsi ilə inadla təkzib edilirdi.

Dolayısı yolla seçkilərdə iştirak, seçkilərin nəticəsinə və təşkilatların tərkibinə təsiri:

- seçiciləri aralıq seçki orqanları vasitəsi ilə səsvermənin nəticələrindən uzaq tutmaq
- seçicilərin səsi xalq səsverməsinə təhrif edə və irad tuta bilər
- seçicilərin səsi səthi çoxluq təşkil edə bilər

Seçkilərdə açıq səsvermədən gizli bülletənə keçid

Hazırkı dövrdə, demək olar ki, hər yerdə gizli səsvermə seçiciləri onların öz seçimlərində təzyiqdən qorumaq üçün yönəldilən qaydadır. Bülletenlərin gizli paylanması beynəlxalq və bərabər seçkilərə qoşulması üçün yeganə rəşional üsuldur. Seçki qaydalarının gizli saxlanması digər seçicilərin seçimlərinə təsir edəcək şəxsi seçimlərin aşkar edilməsini istisna edir. Cinayət məəcəlləsinə əsasən seçici bülletenlərinin açıqlanması kriminal fəaliyyət kimi qeydə alınacaq.

Açıq səsvermə Qərbi Avropada hələ antik dövrdən başlayaraq 19-cu əsrin sonuna qədər təsis edilmiş səsvermənin ilkin prinsipi olmuşdur.

Açıq səsvermə zamanı çətinlik və qeyri-mütəşəkkillik hələ Kiçik Pliniusun tərəfindən Roma Senatına seçkiləri zamanı xaosun təsvir olunduğu məktubunda vurğulanmışdır.

Fransa inqilabı zamanı J. J. Rosseau Robespierenin və bir əsr sonra Almaniyada Bismarkın fikirləri təsdiq edirdi ki, açıq səsvermə vətəndaşların şücaətə, düzgünlüyə və ləyaqətinə imkan yaradır və seçki bülletenlərinin gizli yayılması üstün tutulur.

III Demokratik Seçkilərin Beynəlmillə və Avropa Standartları İnkişaf Sistemi üzrə qısa təhlil

Seçkilərdə ümumi Avropa Standartlarının tədricən inkişafı və tətbiq edilməsi iki antaqonist fikirlərdən müşahidə olunur.

Beynəlxalq cəmiyyətdə 20-ci əsrin ikinci yarısından başlanan beynəlmillə səviyyədə demokratik seçkilərin ardıcıl sisteminin təşkil edilməsi üçün səyləri gücləndirməlidir. Azad, şəffaf seçkilərin əhəmiyyəti dünyada və Avropa qitəsində mövcud olan demokratik hökumət və insan hüquqları ilk dəfə olaraq tanınmışdır. Lakin, seçkilər sahəsində konstitusiyə strukturu ilə əlaqəli olduğuna və xalqın dövlət suverenliyi mahiyyətinin tərkib hissəsini təşkil edən müəssisələr arasında olduğuna görə Beynəlxalq və Avropa standartlarına uyğun olan sənədlərin tərtib olunması, təsdiqlənməsi və sənədlərin yerinə yetirilməsi prosesi asan və tez başa gəlməmişdir.

Beynəlxalq və Avropa Standartları ümumdünya, regional və qeyri –hökumət təşkilatları kimi qanunverici sahələrin müxtəlif ictimai xadimləri tərəfindən hazırlanmışdır. Onlar, şəraitinə, münasib təşkilatların üzvləri olan tərəflərə və onların zəruri hüquqi hərəkətləri görə fərqli olan beynəlxalq sazişlərin və ya “yumşaq” qanunların beynəlmillə standartları ilə əlaqəli olan təklif etmiş və onların bəziləri bu sazişlərin şərtlərini qəbul etmişdirlər.

Qanuni fəaliyyətə müvafiq olan bir neçə qrupların demokratik seçki prinsipləri üzrə hüquqi təsirə malik olan ümummillə standartlardan ibarət olan Beynəlxalq və Avropa qanuni sənədləri, layihə sazişləri və “yumşaq” qanunları siyahısı.

“Hard Core” Beynəlxalq Qanunları

Beynəlxalq qanunların ciddi özəyi MDB-nin İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasının Birinci Protokolu və İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin müvafiq qanunvericiliyi tərəfindən qəbul edilmiş Beynəlxalq Sazişlərin şərtlərindən ibarətdir.

Demokratik seçkilərin prinsiplərindən ibarət olan Ümumdünya beynəlxalq standartları MDB danışıqları hüquq şərtlərindən ibarətdir.

1. İnsan Haqları barəsində 1948-ci il Ümumdünya Bəyannaməsi Maddə 21.
2. Mülki və Siyasi Hüquqlar haqqında 1966-cı il Beynəlxalq Müqavilə Maddə 25(b)
3. Qadınların Siyasi Hüquqları haqqında 1952-ci il Konvensiya Maddə 1
4. (c), (d) İrqi Ayrı-seçkiliyin Bütün Formalarının Aradan Qaldırılması üzrə 1965-ci il Konvensiya Maddə 5.
5. Qadınlara qarşı hər növ ayrı-seçkiliyin aradan qaldırılması üzrə 1979-cu il Konvensiyası Maddə 7.

“Hard Core” Avropa Qanunları

1. “Yüksək Razılığa Gələn Tərəflər azad seçkiləri qanunverici orqanların seçimində insanların öz fikirlərinin azad şəkildə ifadə etməsin təmin edəcək gizli bülletenlər vasitəsi ilə müvafiq intervallarla keçirməyi öz öhdəliklərinə götürür” ifadə edən İnsan Haqları üzrə Avropa Konvensiyası, Protokol I, Maddə 3.

Yerli Səviyyədə Xarici əcnəbilərin ictimai Həyatının Həyatda iştirakı üzrə Konvensiya, (bələdiyyə seçkilərində səsvermə hüququ ilə əlaqədar Maddə 6).

2. İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasının İnsan Haqları üzrə Avropa Məhkəməsi Qanunvericiliyi, Protokol I, Maddə 3.

Seçki Standartı, Seçki hüquqları və Azadlıqlar haqqında Layihə razılaşması Avropa Şurası tərəfindən qanunla bağlanmış beynəlxalq hüquq sənədlərinin cəmlənməsi məqsədi ilə SSBT (Seçki Sistemi üçün Beynəlxalq Təşkilat) tərəfindən 2002-ci ilin dekabr ayında hazırlanmış və təqdim olunmuşdur. Layihə Konvensiyası Avropa Şurası və üzv dövlətlər tərəfindən toplanmış qanuni nizamnamə və demokratik seçkilər üzrə təcrübəyə əsaslanır. Layihəçilərin cəhdləri müxtəlif qanunları sistemləşdirmək və Avropa Şurasına üzv olan ölkələr üçün “ağır” qanunların Avropa standartları üçün məcburi olmasından ibarətdir.

“Soft Law” Beynəlxalq və Avropa Qanunları

1. Venesiya Komissiyası tərəfindən qəbul edilən Seçkilər üzrə 2002-ci il Əsasnaməsi
2. ATƏT-ə üzv Dövlətlərində Demokratik Seçkilər üçün 2003-cü ilin mövcud Öhdəliklər (Avropa Təhlükəsizliyi və Əməkdaşlığı Təşkilatı) Parlament Şurasının 154-cü sessiyası (Paris, 26 Mart 1994) tərəfindən Azad və Şəffaf seçkilər üzrə 1994-cü il Bəyannaməsi

Seçkilərdə Avropa Birliyi Qanunları

Avropa Birliyi çərçivəsində ictimai hüquq birləşmələri Maastricht layihəsinin vətəndaşlara və yerli Avropa Birliyi və Avropa Birliyi Parlament seçkiləri seçmə hüququ müəyyən edildikdən bəri inkişaf etmişdir.

Şübhələrdən kənar, Beynəlxalq və Avropa qanuni standartlarının seçki sahələrində yetirilməsi ümummilliyet, birbaşa və horizontal təsirlərlə heç bir oxşarlığı olmayan Niderland kimi dövlət beynəlxalq göstərişlərin istisna olaraq bələdiyyə qanununa köçürülməsi monistik sisteminə üstünlük vermişdir. Bu iki fenomen arasında hər hansı bir oxşarlıq yoxdur və bu Avropa Şurasının heç bir üzvü istisna olmamaqla yalnız Avropa Birliyinə üzv 25 dövlət üçün qüvvədə olacaqdır.

Seçkilərlə bağlı olan Avropa Birliyi qanununun siyahısı –Avropa Birliyi Sazişi Sazişi Maddə 8 b(1), Şura Göstərişi 93/109/EC, Şura Göstərişi 94/80/EC, 10 İyun 1993-cü il Məhkəmə Əmri, Avropa Parlamenti Liberal Demokratlar, İş C-41/92-dən ibarətdir. Milli Konstitusiyada və seçki qanunvericiliyində olan bu şərtlər və müvafiq düzəlişlər seçki hüququnu və bələdiyyə seçkilərində ortaya çıxan və öz dövlətlərindən fərqli olaraq başqa dövlətdə yaşayan Avropa Birliyi vətəndaşları Avropa Parlamentinə seçkilər üçün təqdim olunmuşdur.

Avropa Birliyinə üzv dövlətlər AB vətəndaşlarının yerli və Avropa Parlament seçkilərində iştirakının beynəlxalq prinsipləri və həmrəyliyə aparan bərabər imtiyazları genişləndirilmiş və Avropa xalqları arasında daha sıx ittifaq yaratmaq prosesində mühüm addım olmuşdur. Avropa Birliyi layihə quruluşu Avropa Birliyi vətəndaşlarına onlara öz ölkələrindən fərqli olaraq bələdiyyə və Avropa parlament seçkilərində passiv və aktiv səsvermə hüququ təsbit edilmişdir. Seçkilər üzrə beynəlxalq hüquqi standartlardan ibarət olan ümummilliyet və Avropa sənədlərinin qısa tətbiqi gələcək və sonrakı müzakirə və təhlillərə təkan verir. Beynəlxalq standartların beynəlxalq cəmiyyətdə yayılması sülh əməkdaşlığı, demokratikləşmə və qanunvericilik qaydalarının sürətli artımı üçün səciyyəvidir. Bu, qanuni hökumətdə demokratik seçkilərin qanuniləşdirilməsi üçün ən yaxşı dəyərlərin, prinsiplərin, təcrübələrin və texniki üsulların harmoniya, birləşməyə, konvergensiyaya və köçürülməsi səciyyəvidir. Eyni zamanda, seçkilərdə beynəlxalq standartların sürətli artımı milli adət-ənənələrə uyğun olmuşdur. Beynəlxalq razılaşmalar və yüngül qanunlar müxtəlifliyi təmin etmək üçün yaradılmışdır. Heç bir şübhə yoxdur ki, beynəlxalq standartların artımı prosesi seçkilər üzrə beynəlxalq sənədlərin çatışmazlığı kimi üstün tutulacaq.

Baxmayaraq ki, seçkilər üzrə beynəlxalq və Avropa standartlarının sürətli artımı həll olunması mütləq olan əks təsirləri vardır. Fərziyyəyə əsasən dövlət eyni zamanda müxtəlif beynəlxalq təşkilatların üzvüdür və onların hər biri seçkilər sahəsində bir tərəfdən beynəlxalq

təşkilatların şərtləri ilə uyğunluq sahəsində və daxili qanunvericilik sahəsində sənədlər qəbul etmişdirlər. Mükəmməllik, ikimənalılıq beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən təklif olunan mənbələr arasında mövcud iyerarxiya və təklif edilən standartlar çərçivəsində həll edilə bilməsindən ibarətdir. Onların müraciət etdikləri ölkələrin standartlarında müxtəliflik normaldır və onlar beynəlxalq öhdəliklərin yerinə yetirilməsində heç bir problemlər qaldırmayacaqlar.

Avropa Birliyi qanunları Avropa Birliyinə üzv ölkələrə zəruri təsiri vardır. Cəmiyyət metoduna əsaslandığına baxmayaraq Avropa Birliyi qanunun federal qanun kimi intensiv təsiri yoxdur. Razılığın hissələri və yüngül qanun arasında konfliktlər ağır qanunların olduğu səbəbindən məhsuldar olmayacaq. Buna baxmayaraq, bir və eyni hüquqi qaydaların ziddiyyətləri qanuni bələdiyyə sistemində müxtəlif standartların yerinə yetirilməsinə mane ola bilməz.

Avropa Birliyi qanunları və yüngül, ağır Avropa Qanunları arasında ikimənalılıq ümummilli qanun sahəsində qanuni bələdiyyə əmrlərinə iyerarxiya tətbiq edərək Lüksemburq Böyük Hersoqluğu yeni seçki qanunu şəkli verməklə müvəffəqiyyətlə həll oluna bilər.

2004-cü ilin fevralında qəbul olunan bu aktda qeyri Lüksemburq milliyyətinə mənsub olan və Lüksemburqda yaşayan Avropa Birliyi vətəndaşları olub olmamağına baxmayaraq öz vətənlərində səsvermə hüququnu itirmədən şəxslərin 2005-ci ildə olmuş yerli seçkilərdə səsverməsi və öz namizədliyini irəli sürməsindən bəhs olunur. Yerli seçkilərdə aktiv və passiv səs vermə hüququ verilmiş Lüksemburqdan olmayan şəxslər seçkilər zamanı 48 yaş, mülki hüquqları, Lüksemburq Böyük Hersoqluğunda daimi yaşayış yeri və qeydiyyatı üçün müraciət etdikdə 5 il yaşayış müddəti olmalıdır. Şura göstərişi 93/109/EC-a əsasən Avropa Birliyi vətəndaşlarının öz ölkələrindən başqa digər ölkələrdə yaşama müddəti limitsizdir. Əcnəbilərin Yerli Səviyyədə İctimai Həyatda iştirakı Konvensiyası Maddə 6-a əsasən yerli vətəndaşlar kimi əcnəbi vətəndaşlara da bütün hüquqlar təmin edilməklə 5 il müddətində bələdiyyə seçkilərində səsvermə hüququ və yerli idarə orqanlarına seçkilərdə namizədliyini irəli sürmək hüquqları verilmişdir. Universal Seçki hüququ Direktivi Maddə 1, vətəndaşların seçkilərdə iştirakı məcburidir amma əcnəbi vətəndaşların müəyyən vaxt bu ölkədə yaşadıkları vaxtdan sonra yerli seçkilərdə iştirakı məsləhətli olduğunu təmin edir. Əcnəbilər üçün Direktivdə göstərilən yaşayış müddətinin dəqiq müəyyən edilməsinə baxmayaraq vətəndaşlar üçün yerli seçkilərdən öncə yaşayış müddəti 6 aydan artıq olmayaraq nəzərdə tutulmuşdur.

Lüksemburq Böyük Hersoqluğu Əcnəbilərin Yerli Səviyyədə İctimai Həyatda iştirakı Konvensiyasını ratifikasiya etməməyinə baxmayaraq ABD üzrə maddə 8 b (1) əsasən vətəndaşların yerli seçkilərdə iştirakının maraqlarını mühafizə etmiş və Şura Direktivi 93/109/EC əsasən Avropa Birliyinə üzv ölkələrdə olduğu kimi əcnəbi vətəndaşlar üçün seçkilərdə iştirak etmək üçün 5 illik yaşayış müddəti müəyyən edilmişdir.

Yekun olaraq, seçkilər sahəsində meydana çıxan ümummilli standartlar sistemində nəzər salanda məlum olur ki, Beynəlxalq Təşkilatlar, Avropa Şurası və Avropa Komissiyası makro şərtləri ödənişli və ya ödənişsiz seçkilərin demokratik məcmumumu mühafizə edən prinsiplər dəyərlər kimi irəli çəkməkdədir. Yalnız makro şərtlərin ən fundamentalı Avropa yumşaq qanunları tərəfindən yenidən işlənmişdir. Seçki təşkilatının və seçicilərin tərkibi sisteminin seçiminin hərtərəfli idarəsində dövlət əməliyyatları informasiya qalmışdır. Seçki monitorinqinin konkret texnikası həmçinin ATƏT tərəfindən uğurla tətbiq edilmiş və yenidən işlənmişdir. Buna baxmayaraq, Seçki Standartları, Seçici hüquqları və Müstəqillik üzrə Avropa Şurası Konvensiyası Direktivdə olan seçkilər üzrə yumşaq qanunların əhəmiyyətli hissəsini və demokratik seçkilərdə Avropa standartlarının harmoniyası prosesi üçün mühüm mərhələ olacaq, sərt qanunlarla əvəz edəcək

Bəzi MDB ölkələrində seçkilər zamanı qanun pozuntularına dair şikayətlər sisteminin və seçkilərlə əlaqədar mübahisələrin müqaisəli təhlili haqqında

Venesiya Komissiyasının eksperti, baş hüquqşunas, Ukrayna Seçki Məcəlləsinin hazırlanması qrupunun üzvü Serhiy Kalçenkonun çıxışı

I. Ümumi qeydlər

Bu məruzə aşağıda göstərilmiş MDB ölkələrində seçkilər zamanı qanun pozuntularına dair mövcud olan şikayətlər sisteminin və seçkilərlə əlaqədar mübahisələrin qüvvədə olan Avropa standartlarına və təcrübəsinə müvafiq olaraq müqayisəli təhlilinə həsr edilmişdir: Azərbaycan, Moldova və Ukrayna.

Qeyd edilməlidir ki, məruzədə təqdim olunan seçkilər zamanı qanun pozuntularına dair iddialar sisteminin və seçkilərlə əlaqədar mübahisələrin təhlili ATƏT-in seçki mübahisələri haqqında qanunlar toplusunun metodologiyasını əsas götürərək verilmişdir. Həmin toplusunun adı belədir: ATƏT məkanında seçkilərlə əlaqədar mübahisələrin həll edilməsi: seçkilərlə əlaqədar monitoring sistemi standartına doğru. Bu sistem 2000-ci ildə işlənib hazırlanmışdır. Belə təhlilin aparılmasının, hər şeydən öncə, əsas məqsədi müvafiq prosessual normalarının kompleks şəkildə idarə olmasının hüquqi təbiyyətini başa düşməkdən ibarətdir. Digər tərəfdən, bu hətta daha mühümdür, müvafiq prosedurları idarə edən hüquqi normalarda olan boşluqları və çatışmazlıqları üzə çıxarmaqdır. İkinci məqsədə onunla haqq qazandırmaq olar ki, qanunlar heç də həmişə ideal olmur. Bu da nəticə etibarilə qanunun aliliyinin əsas aspektlərindən biri olan hüquqi əminlik prinsipinin pozulmasına gətirib çıxarır.

Mükəmməl olmayan hüquq normalarının hüquqi qüvvəyə minməsi təqdirdə vəziyyət tələb edir ki, seçkilərə dair mübahisəni həll etmək üçün məhkəmə hər bir fərdin əsas hüquqlarının aliliyi baxımından olan qanuna müraciət etsin.

II. Seçkilər zamanı qanun pozuntularına dair iddialar sisteminin və seçkilərlə əlaqədar mübahisələrin təhlili.

Belə bir təhlil aparmaq üçün aşağıdakı suallara müraciət edilməlidir:

1. Hansı qanun?

- «material» qanun (yəni, seçki qanunu, yoxsa seçki məəcəlləsi), yaxud «prosedur» qanun (yəni, prosessual məəcəllə).

2. Kim?

Bu sualın cavabı faktiki olaraq, iddia (şikayət, apellyasiya, narazılıq) irəli sürmək hüququndan istifadə edən şəxsdir.

3. Kimə?

Bu, qanunu pozduqlarına görə şikayətçi tərəfindən kimə qarşı iddia irəli sürdüyü şəxslərin siyahısıdır.

4. Nümayəndələr

Bu, şikayətçinin səlahiyyətli nümayəndəsi kimi çıxış etmək hüququna malik olan şəxslərin və cavabdeh tərəfin müdafiəçisi olan siyahısıdır.

5. Nə?

Bu sadəcə olaraq, qanunvericiliyə görə qaldırılan iddia nə ola bilər? Yaxud, «nə» bu iddianın adını göstərir (şikayət, apellyasiya, narazılıq ya da qanuna qarşı iddia).

6. Haraya?

Bu sualın mahiyyəti qanunvericiliyə görə iddia (şikayət, apellyasiya, narazılıq, qanuna qarşı iddia) hara göndərməli olmasından ibarətdir.

Seçki mübahisələri haqqında məcəllənin II.3.3 bəndində göstərilir ki, seçki mübahisələri üçün apellyasiya orqanı ya seçki komissiyası, ya da məhkəmədir. Parlamentə seçkilərə aid şikayətləri birinci instansiya məhkəmələrində baxıla bilər. Müəyyən hallarda məhkəməyə son şikayət də mümkündür.

7. Necə?

Bu suala cavab vermək üçün müəyyən edilməlidir ki, iddia (şikayət, apellyasiya, narazılıq ya da qanuna qarşı iddia) necə irəli sürülməlidir, məs. qanunvericiliyin tələbləri.

Faktiki olaraq, belə tələblər Seçki Məcəlləsinin II.3.3 bəndinə əsasən şərtləndirilir.

Azərbaycan və Ukrayna: qeyd etmək lazımdır ki, Azərbaycan Respublikası Mülki Prosessual Məcəlləsinin 149-cu maddəsi və Ukraynanın İnzibati Xətalər Məcəlləsinin 106-cı maddəsi iddianın mahiyyətinə dair oxşar qaydaları göstərir.

Moldova: Eyni zamanda Moldova Respublikası Seçki Məcəlləsi şikayətçiyə qarşı nisbətən az tələblər qoyur (65.5-ci mad). Düşünürəm ki, bu məsələdə Moldova qanunvericiliyi Venesiya Komissiyasının standartlarına daha yaxındır.

8. Nə vaxt?

Faktiki olaraq, məsələnin bu aspekti ilə əlaqədar iki vaxt mövcuddur:

8.1. Nə vaxt qanunvericiliyə müvafiq olaraq iddia (şikayət, apellyasiya, narazılıq, yaxud qanuna qarşı iddia) irəli sürülə bilər: müddəti (günlər).

8.2. Nə vaxt qanunvericiliyə müvafiq olaraq iddiaya (şikayətə, apellyasiyaya, narazılığa, yaxud qanuna qarşı iddiaya) baxıla bilər: müddəti (günlər).

Venesiya Komissiyasının sənədlərində bu mühüm sahə haqqında da müvafiq tövsiyələr vardır. Məsələn: seçkinin nəticələrinin ləğv edilməsi haqqında məruzənin IV.B.4.59 bəndində göstərilir ki, məhkəmə prosedurunun effektivliyi əsasən iki göstəricidən asılıdır: məhkəmə üçün qoyulan vaxt limiti və məhkəməyə çıxarılan işə dair qərarı. Bununla yanaşı, seçki mübahisələri haqqında Məcəllənin II.3.3-cü bəndinə uyğun olaraq, məhkəmə işinin araşdırılması müddəti mümkün qədər qısa olmalıdır. Bu, xüsusən, seçkiyə qədər çıxarılmalı olan qərarlara aiddir.

Qeyd etməyə dəyər ki, Ukrayna qanunvericiliyinə görə (İnzibati işlərə dair məcəllənin 172.6 və 172.7 maddəsi) iddiaya 5 gün müddətində baxılmalıdır. Bu müddət seçkidən əvvəl olan sonuncu gündən gec olmamalıdır. Öz növbəsində, bu Məcəllənin 172.11 mad. belə bir şərt qoyulur ki, bəzi istisnalar olmaqla, məhkəmə mübahisəni iki gün müddətində həll etməlidir.

İkigünlük müddət seçki mübahisələrinə dair bəzi kateqoriyadan olan mübahisələrin həlli üçün çox məhdud bir vaxt kimi görünür. Müddətin məhdud olmasını və bəzi məhkəmələr üçün onun qəbul edilməz olduğunu nəzərə alaraq, məsələn, 2004-cü ildə Ukraynada prezident seçkilərində olduğu kimi, bu ölkənin Ali İnzibati Məhkəməsinin plenumu bildirmişdir ki, əgər məhkəmə məsələnin həllini müəyyən edilmiş son müddətədək həll etməyə qadir deyilsə, məsələyə sonrakı proseslərdə baxılması qanun tərəfindən qəti qadağan edilməyibsə, məhkəmə həmin işi həll etmədən kənara qoya bilməz.

9. Məsələnin həllinin hər hansı spesifikliyi?

Seçki məsələlərinə dair mübahisələrin həlli sisteminin xüsusiyyətlərinin tam kompleksini əldə etmək məqsədilə, konkret işlərə baxılmasının bütün mümkün cəhətləri də müəyyənləşdirilməlidir. Məsələn, aşağıda göstərilmiş qanun pozuntularından irəli gələn mübahisələrin həlli üçün qanunvericilikdə bəzi səciyyəvi cəhətlər öncədən nəzərə alınmalıdır:

9.1. Qanun pozuntusu seçkilərin təşkil edən orqanlar və ya bu orqanların üzvləri tərəfindən baş verən;

9.2. Qanun pozuntusu namizədlər, partiyalar, seçki blokları, yaxud seçki müşahidəçiləri tərəfindən baş verən;

9.3. Qanun pozuntusu seçki kampaniyası üçün müəyyən edilmiş qaydalar və şərtlər kütləvi informasiya vasitələri, dövlət icraedici orqanları, yerli özünü idarəetmə orqanları, yaxud onların rəsmiləri və əməkdaşları tərəfindən baş verən.

Baxmayaraq Azərbaycan və Moldova qanunvericiliyində müvafiq qaydalar, həmçinin seçki kampaniyasını keçirmək üçün bəzi zəruri vəzifələr nəzərdə tutulmuşdur, lakin belə bir nəticəyə gəlməyə əsas yoxdur ki, müəyyən edilmiş qaydalar şübhə altına alın bilər.

Yuxarıda qeyd edilmiş fikirlə yanaşı, qeyd edilməlidir ki, Moldova Respublikası İnzibati məhkəmələr haqqında qanunun 7.3 mad. qiymətləndirilməsi belə bir qənaətə gəlməyə gətirib çıxarır ki, seçki qanunun pozulmasına dair heç də bütün mübahisələrə inzibati məhkəmələrdə ictimai-hüquqi mübahisələr kimi baxılmamalıdır.

Mənim fikrimə görə, Ukraynanın prosesual qanunvericiliyi bu mövzuya münasibətdə daha dəqiqdir. Belə mübahisələr seçki mübahisələri kimi araşdırılmalıdır, məsələn, ictimai-hüquqi münasibətlərdən irəli gələn mübahisələr kimi baxılmalıdır.

Seçkilərin nəticələrinin ləğv edilməsi haqqında hesabatın IV.B.4.59 mad. göstəriləyi kimi, məhkəmə prosedurunun effektivliyi əsasən dəlil-sübutların təqdimat qaydasından asılıdır. Həmçinin, sonra bu məruzənin IV.B.4.65 bəndində göstərilir ki, seçkilərin nəticələrinin ləğv edilməsinə aid məsələlərdə seçki orqanlarının protokollarında kifayət qədər faktlar olması məhkəmə orqanına əlavə dəlil-sübutların toplanması hüququnun verilməsi vacibdir.

Qeyd etmək lazımdır ki, hər üç ölkənin qanunvericiliyində oxşar qaydalar nəzərdə tutulmuşdur.

Mən bu fikirdəyəm ki, seçkilərin iştirakçılarının hüquq, azadlıq və maraqlarını qorumaq məqsədilə Ukrayna qanunvericiliyi aşağıdakı səbəblərə görə daha geniş imkanlar yaradır:

- daha geniş mənada baxılan işlərin «qanuna müvafiqliyini» sübut etmək borcunu, yəni faktlar toplanması, müvafiq prosedur, münasib qayda və müvafiq qanunvericiliyi göstərir.

10. Qərar araşdırmanın nəticəsi kimi.

Seçki mübahisələrinə dair son qərarın həlli ilə əlaqədar hər şeydən öncə, aşağıdakı aspektləri müzakirə etməyə dəyər:

10.1. Vasitələr.

10.2. İddianın təmin edildiyi məhkəmənin səlahiyyət miqyası.

10.3. Məhkəmə qərarının dərhal icra edilməsi.

Düşünürəm ki, səsvermənin bir səsvermə məntəqəsində, yaxud bütün seçkilərin nəticələrinin ləğv edilməsinə gətirib çıxara bilən qanun pozuntuları mövzuya dair ən əsas məsələlərdəndir. Bu aspektlə əlaqədar müvafiq Avropa standartlarını nəzərə almaq vacibdir. Məsələn, seçkilərin nəticələrinin ləğv edilməsi haqqında məruzənin II.6. mad. deyilir ki, parlament seçkilərində seçkilərin nəticələrinin ləğv edilməsi haqqında Avropa standartlarına İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasında rast gəlmək olar. Bu Konvensiya özünün Əlavə Protokolunun 3-cü mad. azad və gizli səsvermə yolu ilə periodik seçkilərin keçirilməsi hüququ verir.

Seçkilərin nəticələrinin ləğv edildiyi ərazilərdə seçkilərin keçirilməsi təkrarlanmalıdır. Bu iki ekstremal halın qarşısının aradan qaldırılmasını mümkün edir:

- bütün seçkilərin ləğv edilməsi, baxmayaraq ki, bu qanun pozuntuları yalnız kiçik bir əraziyə təsir edir və
- seçkilərin nəticələrinin ləğv edilməsindən imtina etmək, belə ki, qanun pozuntusunun təsir etdiyi ərazi çox kiçikdir.

Bizim başa düşdüyümüzə görə, düzəlişlərin təqdim olunmasından öncə məhkəmə qərarı ilə əlaqədar normalar Mülki Prosesual Məcəllədə nəzərə alınmışdır.

Qeyd etmək vacibdir ki, Azərbaycan Respublikası Seçki Məcəlləsinin 114.3 maddəsi nəzərə alır ki, seçicilərin siyahısının tərtib edilməsilə əlaqədar prosedurların pozulma halları, seçki komissiyalarının yaradılması və s. seçicilərin iradəsinin müəyyən edilməsini qeyri-mümkün etmişdir. Mən bu fikirdəyəm ki, Seçki Məcəlləsinin bu maddəsi Avropa standartlarına müvafiq deyil, belə ki o, qanun pozuntusu hallarına əsasən seçkilərin nəticələrinin ləğv edilməsini mümkün edir.

Öz növbəsində Moldovanın müvafiq qanunvericiliyi Avropa standartları ilə daha yaxından uyğun gəlir. Məsələn, Moldova Respublikası Seçki Məcəlləsinin 68.4 maddəsi göstərilir ki, seçkilər gedən müddətdə seçki dairəsində seçkilərin nəticəsinə təsir edə bilən qanun pozuntuları olduqda, məhkəmə yerli seçkinin nəticələrini təsdiq etməməlidir. Həmçinin, bu məcəllənin 68.2 maddəsi məhkəməyə seçilmiş merlərin və deputatların legitimliyini, etibarlılığı və mandatlılığını təsdiq etmək hüququ verilir. Seçki Məcəlləsinin 68.5 maddəsi göstərilirdiyi kimi, məhkəmənin qərarı veriləndən sonra icra olunmalıdır.

Ukrayna İnzibati Xətalər Məcəlləsi şərt qoyur ki, məhkəməyə pozulmuş hüquq və maraqların qorunması üsulunu müəyyən etmək səlahiyyəti verilir. Bu məcəllənin 256.1.5 maddəsi göstərilir ki, yalnız seçicilərin siyahısında olan yanlışlıqlar hallarında çıxarılan qərarlar dərhal icra edilməlidir.

Məsələn, Azərbaycan Respublikası Seçki Məcəlləsinin 292-ci maddəsi göstərir ki, üç gün müddətində qərara dair şikayət yuxarı instansiya məhkəməsinə göndərilə bilər. Bu maddə şikayətin yuxarı instansiya məhkəməsində üç gün müddətində araşdırılması qaydasını əks etdirir. Bu qayda həmçinin onu da göstərir ki, yuxarı instansiya məhkəməsinin qərarı həlledicidir. Eyni zamanda Azərbaycan Respublikası Seçki Məcəlləsinin 112.11 maddəsi deyilir ki, məhkəmənin qərarına dair şikayət üç gün müddətində verilə bilər. Bu, belə bir nəticəyə gəlməyə əsas verir ki, birinci instansiya məhkəməsinin qərarından apellyasiya məhkəməsinə, sonra isə kassasiya instansiyasına verilə bilər. Bu tamamilə səciyyəvi olmayan hüquqi normadır, belə ki, əksər ölkələrdə məhkəmənin qərarından yalnız bir dəfə (apellyasiya instansiyasına) şikayət edilə bilər.

Baxmayaraq ki, Moldova Respublikası Seçki Məcəlləsinin 68.5 maddəsi görə məhkəmənin qərarı qətidir və qərar çıxarılan andan hüquqi qüvvəyə minir, Moldova Respublikası İnzibati Məhkəməyə dair qanunun 30.1 maddəsi və Seçki Məcəlləsinin 68.6 maddəsi görə kassasiya instansiyası məhkəməsinə üç gün müddətində şikayət verilə bilər.

Ukraynanın İnzibati mübahisələrin həlli məcəlləsinin 177.5 maddəsi görə yerli inzibati məhkəmələrin qərarları haqqında şikayətlər lakin səsvermənin başlanmasına dörd saat qalmışdan gec olmamaqla iki gün müddətində apellyasiya instansiyasına göndərilə bilər. Şikayət səsverməyə iki saat qalmışdan gec olmamaqla iki gün müddətində araşdırılmalıdır. Ukraynanın Ali İnzibati Məhkəməsinin çıxardığı qərarlardan, birinci instansiya məhkəmələrində olduğu kimi, şikayətlər verilə bilməz.

III. Nəticələr.

Bu məruzədə Azərbaycan, Moldova və Ukraynada mövcud seçki və prosesual qanunvericiliyində Avropa standartları ilə müqayisədə hələ də qalmaqda olan çatışmazlıqların icmalı verilmişdir.

Yuxarıda göstərilmiş qanunvericilikdə olan çatışmazlıqlar təcrübədə bəzi ciddi problemlərə xüsusilə, seçki mübahisələrinə dair problemlərə gətirib çıxarır. Bu problemlər hüquqi

əminlik prinsipinin pozulması ilə nəticələnir. Məsələn, Azərbaycanın hazırkı qanunvericiliyinin aşağıdakı sahələri ən çox problemlə sahələr kimi səciyyələnir:

- MPM-in 290-292-ci mad. potensial iddiaçıların və respondentlərinin miqyasının müəyyən edilməsində, həmçinin bu məruzədə göstərilən məsələlərdə göstərilmiş normalara uyğun gəlməməsi.

- İstifadə olunan terminologiyada ziddiyyət vardır, Seçki Məcəlləsində MPM-də olan «şikayət» və «iddia» terminlərində olduğu kimi. Belə ziddiyyətlər praktikada bəzi problemlər yaradır.

- İctimai-hüquqi münasibətlərdən irəli gələn mübahisələrlə fərdi hüquqi münasibətlər anlayışları arasında aydın fərq yoxdur. Bu aydın olmayan ziddiyyətlər təcrübədə anlaşılmazlıqlar yaradır.

- Şikayətçinin məhkəməyə iddia ərizəsi ilə müraciət etməsi müddəti haqqında hüquqi norma yoxdur. Baxmayaraq şikayətin seçki komissiyasına verməsi norması mövcuddur, MPM-in 290-cı mad. mətninin dəyişdirilməsi və vaxt məhdudiyətinin qoyulması tövsiyə olunur.

Seçkilərin keçirildiyi gündən xeyli öncə baş vermiş qanun pozuntusu halları olduqda, seçki komissiyasının səsvermənin nəticələrinə dair qərarının və yaxud seçki nəticələrinin müvafiq olaraq ləğv edilməsinin mümkünlüyü Avropa standartlarına uyğun deyil.

Seçkilərlə bağlı Şikayət və müraciətlərlə bağlı İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin presedent hüququ

İnsan Hüquqları Üzrə Avropa Məhkəməsinin hakimi Xanlar Hacıyevin çıxışı

Seçkilərlə bağlı insanların sərbəst fikirlərini təmin etmək üçün Yüksək Razılığa Gələn Tərəfin öhdəliklərinin qətnaməsində qeyd olunan Protokol No.1 - in Maddə 3-ə əsasən Məhkəmənin presedent hüququ seçkilərdə insanların səs vermə və ya namizədliklərini irəli sürmə hüquqları daxil olmaqla onların fərdi hüquqlarını təmin edir. Həmin hüquqlar demokratiya və hüquq normaları üçün mühüm olsa da onlar mütləq deyil və məhdudlaşdırıla bilər. Saziş bağlayan ölkələr bu sahədə mövcud olan mühüm fərqləri qiymətləndirirlər, lakin Protokol No.1-in 3 Maddəsinin tələblərinin uyğunluğunu Məhkəmə son müraciətnamələrdə müəyyən edir; bu şərtlər onların mənalılarının dəyişdirilməsinin uzadılması problemləri ilə bağlı hüquqları məhdudlaşdırmadığını təmin etməlidir və bu onların təsirliliyini azaltmır; onlar məqsədlərin qanuna uyğun tətbiqatında təyin edilib; və istifadə edilən vasitələr qeyri-proporsional deyil (Mathieu-Mohin və Clerfayt v. Belçika, 12 mart 1987, Seriya A, nö.113, pr.23, paraqraf 52, Mattheews v. Birləşmiş Krallıq, nö. 24833/94, paraqraf 63, ECHR 1999-1).

Protokol No 1-in Maddə 3 - ü bütün seçkilərdə deyil legislaturanın seçilməsi zamanı qüvvəyə minir. Buna görə də, bu müqavilənin tətbiq edilə bilməsi barədə məzmunun yoxlanılması zamanı ortaya çıxan ilk sual orda hansı seçki növlərinin öz əksini tapması və ya hansı seçilmiş şəxslərin “legislatura” nəzərdə tutulmasıdır.

Komissiyaya əsasən, Yüksək Razılığa Gələn Tərəfin konstitusiyasına əsasən əsas qoyulan müəssisələr nəzərə alınaraq Protokol No 1-in Maddə 3 – də qeyd edilən “legislatura” bəndi müzakirə olunmalıdır, qanunvericilik hüquqlarını müvafiq tərəflərə həvalə edir. Məhkəmə bildirmişdir ki, bu qərarın “yalnız milli parlamenti (...) nəzərdə tutmur, o dövlətin konstitusional quruluşu daxil olmaqla müzakirə olunmalıdır” (Mathieu-Mohin və Cilerfayt v. Belçika, paraqraf 53)

Məhkəmə Dövlət başçısını birbaşa seçən dövlətlərdə Protokol No 1-in Maddə 3 – ə əsasən prezident seçkilərinin təminatının vaxtını uzatmaqdan imtina edib və həmin ölkələrdə dövlət başçısı həmişə qanun qəbul etmə səlahiyyəti var. Bura parlament tərəfindən qəbul edilmiş qərarlara veto qoymaq və onları qanun halına salmaq daxildir. Və yenidən bu qərar əsasən milli qanunvericiliyin təhlil edilməsinə əsasən qəbul edilir. belə ki, məhkəmə Quliyev v. Azərbaycanda qeyd etmişdir ki, Azərbaycan Prezidenti “tam səlahiyyəti ilə məs. parlamentə məxsus ali hüquqi qüvvəsi olan qanunlar vermək hüququ var” və Azərbaycanın Konstitusiyası dövlətin müxtəlif sahələri arasında hakimiyyətin bölüşdürülməsini təmin edir; ofis daxil olmamaqla “Protokol No 1-in Maddə 3-də qeyd edilən legislatura”(Quliyev v. Azərbaycanda. 27 may 2004. Ərizə nö. 35584/02, HUDOC verilənlər bazası).

Yuxarıda qeyd edildiyi kimi, həm səs vermək həm də namizədliyi irəli sürmək konsepsiyasında azad səsvermə hüququ qeyd edilib. həmin hüquqlara əsasən aktiv və passiv hüquqlar aiddir. Mübahisə yarana bilər ki, nə qədər ki seçici siyasi namizədlər arasında sərbəst seçim etmək hüququ var seçilmək hüquq seçmək hüququndan irəli gəlir. Müqavilənin təsis edilməsi Protokol No 1-in Maddə 3 - in yerinə yetirilməsinin vaxtını səsvermədən sonrakı vaxta uzadıb: sərbəst seçmək hüququna seçilənin ofisdə qalmaq hüququ daxildir (Gaulieder v. Slovakiya, 10 sentyabr 1999 tarixli Komissiyanın məruzəsi, Ərizə nö. 36909/07, paraqraf 41; və Sadak və

digərləri v. Türkiyə (nöm.2), 11 iyun 2002, ECHR 2002-IV, səh.33). Əlavə olaraq Məhkəmə qeyd etmişdir ki, millət vəkiliinin Parlamentdə oturmaq hüququndan məhrum edilməsi yalnız Protokol No 1-in Maddə 3 – ə əsasən onlara verilən hüquqları deyil həmçinin onların seçicilərinin qeyri-obyektivliyini təmin edir (Lykourazos v. Yunanıstan, 15 iyun 2006, Ərizə nö. 33554/03, ECHR 2006- VIII, paraqraf 56).

Məhkəmə sərbəst seçki hüququnun “aktiv” və “passiv” aspektləri qarşılıqlı əlaqə probleminə daha ehtiyatla yanaşır və müəyyən etmişdir ki, hər bir seçicinin səsvermə bülletenində səs vermək istədiyi namizəd və ya partiyanın adının qeyd edilməsini təşkil edilməlidir (Avropalıların və digər s. Rusiya Konservativ partiyası, 11 yanvar 2007, Ərizə nö. 55066/00 və 55638/00, ECHR 2007-1, Paraqraf 79). Məhkəmə bunları qeyd etdikdən sonra təkrara etmişdir ki, Protokol No 1-in Maddə 3 – ə əsasən seçicilərə hüquq verilir ki onlar siyasi baxışların və platformaların geniş spektrindən seçim etmək hüquq var.

Azərbaycan Respublikasının Parlamenti, Milli Məclisə 6 noyabr 2005 tarixində keçirilmiş ötən seçkilərdən dərhal sonra Məhkəmə öz namizədliyini irəli sürən fərdlərdən bir neçə ərizə qəbul etmişdir. Bu hadisələrin təfərrüatlı izahı aşağıdakı kimidir. Əvvəla Seyidzadə v. Azərbaycan, ərizəçi şikayət edir ki, baxmayaraq ki, o “peşəkar dini fəaliyyət” daxil olmaqla təşkil edilən bilən bütün yerlərdən namizədliyini geri götürüb, onun Parlament seçkilərinə namizədliyini irəli sürməsi Konvensiyanın Protokol No 1-in Maddə 3 – ün pozulmasına əsasən əsassız olaraq qəbul edilməyib. Xüsusi olaraq ərizəçi 6 noyabr 2005 – ci ildə keçiriləcək seçkilərdə namizəd kimi qeydiyyatdan keçməsi üçün Masallı Rayonu Seçki Komitəsi Nöm. 71-də bir mandatlılıq üçün Mərkəzi Seçki Komitəsinə (MSK) ərizə ilə müraciət etmişdir. Parlament üzvlərinin idarəsinə uyğun olmayan peşəkar fəaliyyətləri məhdudlaşdırmaq üçün ərizəçi ərizə ilə yanaşı yazılı iltizam təqdim etmişdir. Ərizəçi peşəkar keşik kimi ümumi fəaliyyətlərini məhdudlaşdıran bütün sənədləri təqdim etmişdir. Mərkəzi Seçki Komitəsi 25 avqust 2005 tarixində onun namizəd kimi qeydiyyatdan keçməsindən imtina etdi çünki o Seçki məcəlləsinin 14.2.4 Maddəsinin tələblərinə uyğun olmayan fəaliyyətlərini davam etdirirdi. Mərkəzi Seçki Komitəsi (MSK) 27 avqust 2005 tarixində ərizəçinin Seçki məcəlləsinin normalarına əsaslanan şikayətlərini rədd etdi. Apelyasiya məhkəməsi və Ali Məhkəmə müraciətləri qəbul etmədi və hər iki qərarın əsas arqumenti o idi ki, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasının 85-ci Maddəsinə əsasən keşik Milli Məclisin üzvü seçilə bilməz.

Məhkəmənin növbəti presedent hüququ müəyyən etmişdir ki, səsvermə hüququndan fərqli olaraq parlamentə seçilmə hüququ barədə daha ciddi tələblər irəli sürülə bilər (bax Melnychenko v., nö. 17707/02, paraqraf 57, ECHR 2004-X).

Parlament üzvlərinin seçilmə hüququndan məhrum edilməsi daxil olmaqla onların statusları barədə konstitusion qanunlar qəbul etməkdə dövlətin geniş səlahiyyəti var. Bu mülahizələr hər bir dövlətə xas olma tarix və siyasi faktorlara əsasən dəyişir. Maddə 3-ü tətbiq etmək məqsədilə, hər bir seçki qanunvericiliyi dövlətin marağında olan siyasi inkişafa uyğun olaraq müəyyən edilməlidir, belə ki bir sistemin kontekstində qəbul edilməyən həmin xüsusiyyətlər digərinin kontekstində təsdiq edilə bilər (bax Mathieu-Mohin və Clerfayt v. Belçika, paraqraf 54, Podkolzina v. Latviya, nö. 46726/99, paraqraf 33, ECHR 2002-II). Bu doğrudur ki, çıxarışda seçmə hüququnun müəyyən edilməsi zamanı Dövlətlərin yüksək qiymətləndirmədə qanun pozuntuları olarsa əsassız qərarların olmamağı üçün müvafiq təhlükəsizlikləri özündə cəmləşdirən seçmə proseduralarını tələb edən seçmə hüquqları var. Məhkəmə qərarında bildirir ki, Protokol No 1-in Maddə 3 müqavilə bağlayan dövlətlərin fərdlərin müəyyən kateqoriyalarının digərlərindən fərqli qiymətləndirilməyi barədə qanunverici tədbirlər həyata keçirməklə ümumi siyasi cədvəllər təqdim etmələrinə mane olmur və ümumilikdə qanunla müəyyən edilmiş müəyyən kateqoriya hüquqlarına müdaxilə edilməsi Müqaviləyə əsasən öz təsdiqini tapa bilər. Məhkəmə qeyd etmişdir ki, belə hallarda Məhkəmənin üzərinə düşən digər vəzifə proseduraların xüsusi halda ərizəçi tərəfindən həyata keçirildiyini və ya daxili hökumət orqanları tərəfindən əsassız hesab edilə bilər müvafiq daxili qanunlar barədə qərarların qəbul edilməsini müəyyən etməkdir (bax zdanoka v. Latvia, nö.58278/00, paraq. 112-114 və 125, ECHR 2006-IV).

Məhkəmə qeyd etmişdi ki, müvafiq yerli qanunlar xüsusi fərdlərin hüquqlarının məhdudlaşdırılmış kateqoriyaya məxsus olub- olmadığını müəyyənləşdirmək üzrə seçki orqanları tərəfindən əsassız qərarların qəbulunun qarşısını almaq üçün kifayət qədər açıq və aydın deyil. Xüsusilə, yerli qanun kimin keşis kimi ixtisaslaşdığını və peşəkar dini fəaliyyəti ilə məşğul olduğunu müəyyən etmir. Belə müzakirə edilmişdir ki, Konstitusiya və Seçki Məcəlləsinin tərtibatçıları gələcək qanuni şərtlər və aydınlıq üçün məsələni müəyyən dərəcədə qəsdən natamam qoymuşdular, Məhkəmə qeyd etmişdir ki, Hökumət yuxarıda qeyd edilmiş şərtlərin şərhini müəyyənləşdirən hər hansı yerli məhkəmə qərarlarının mövcud olduğunu sübut etməmiş və bu qərarlar barədə hər hansı dəlillər təqdim etməmişdir. Yerli məhkəmələr də həmçinin hər hansı şərh və izah təqdim etməmişdilər.

Məhkəmə hökmündə yenidən söyləmişdir ki, Seçki Komissiyası kimi məhkəmələr iddiaçı tərəfdən icra edilən hansı digər səciyyəvi fəaliyyətin onun seçki namizədliyinə maneçilik törətməsi və hansı sübut və tərifi əsasən Konstitusiyanın 85 sayılı Maddəsinin və Seçki Məcəlləsinin 14.2.4 nömrəli Maddəsi mənalari çərçivəsində onun hələdə Keşis hesab edilməsi şərhinin verilməsində uğursuzluğa düçar olmuşdur.

Palatanın üç hakimi etiraz və qeyd etmişdilər ki, müəyyən vaxtda Azərbaycanda qüvvədə olan qanunvericilik kifayət qədər anlaşılıqlı və aydın olmaqla bərabər qənaətbəxş idi, amma əsassız tərzdə tətbiq edilirdi. Apelyasiya Məhkəməsi və sonralar Kasasiya Məhkəməsi tamamilə qeyri-dəqiq səbəblər göstərməklə ayrılıqda iddiaçının vəzifəsindən azad edilməsi faktının onun peşəkar dini fəaliyyətlə məşğul olmasını istisna etmədiyini qeyd etməklə iddiaçı tərəfindən verilmiş şikayətləri qəbul etməmişdi.

Məhkəmə bu yaxınlarda Azərbaycan vətəndaşı Nemət Əliyevin işini nəzərdən keçirmişdir. İddiaçı öz iddiasında bir neçə məsələlərə toxunmuşdur: parlament seçkiləri üzrə namizədliyini irəli sürdüyü seçki dairəsində çoxlu sayda ciddi qanunsuzluqlar və seçki qanun pozuntuları mövcud idi və bu qanun pozuntuları seçicilərin əsl rəyini müəyyənləşdirməyə imkan vermirdi və beləliklə bu onun müstəqil seçkidə namizəd hüququnu pozmuşdur: seçki komissiyaları və məhkəmələr onun şikayətlərinə baxmaqdan və bu qanunsuzluq və hüquq pozuntuları barədə məsələləri tədqiq etməkdən imtina etmişdi. İlk növbədə Məhkəmə öz mülahizəsində bir daha söyləmişdir ki, məhkəmə Konvensiyaya əsasən Azərbaycan seçki qanununun pozmaq üçün göstərilmiş istənilən qanunsuzluğun tədqiq edilməsi üçün nəzərdə tutulmayıb. (bax İ.Z. Yunanıstan, nömrə 18997/97, 28 fevral 1994-cü il tarixli Komissiya qərarı, Qərarlar və Raportlar 76-B, səh. 65, 68) 1 nömrəli Protokolun 3 sayılı Maddəsinə əsasən Məhkəmənin vəzifəsi daha çox cavabdeh dövlətin azad və ədalətli şərtlər altında seçkilər keçirmək öhdəliyini yerinə yetirmək və şəxsi seçki hüquqlarının səmərəli şəkildə tətbiqinin mühafizə edilməsini təmin etməkdir.

Məhkəmə vurğuladı ki, iş dosyasındakı materiallar belə hesab etməyə imkan verir ki, iddiaçı öz seçki dairəsindəki azad və ədalətli seçkilərin keçirilməsi müvəffəqiyyətsizliyini üzə çıxarmaqla qarşıya çox ciddi və mübahisəli iddia qoymuşdur. Bununla əlaqədar seçki hüququ ilə bağlı məsələlərə edilmiş şəxsi şikayət və müraciətlərin səmərəli şəkildə tədqiqi üçün yerli sistemin mövcudluğu azad və ədalətli seçkilərin keçirilməsi üçün əsas təminatlardan biridir. Azərbaycan qanunu müxtəlif səviyyəli seçki komissiyasından ibarət şikayət və müraciətlərlə bağlı fərdi seçkilərin tədqiqatı sistemi üçün nəzərdə tutulmuşdur.

İddiaçının iddiasının əsassız olması barədə ConEC tərəfindən heç bir səbəb göstərilməmişdir. ABK ümumiyyətlə şikayətləri tədqiq etmədən müvafiq ConEC –yə ötürmüşdür və seçki günü və sonra aldığı bir çox şikayətlərə baxmamışdır. İddiaçının Apelyasiya Məhkəməsi və Ali Məhkəməsinə verilmiş növbəti iddiası həmçinin müvafiq şəkildə baxılmamışdır. Xüsusilə, formalizm mülahizələrinə tabe olan hər iki məhkəmə onun lazımi qaydada təsdiq qolunmuş müşahidəçi iltizamnamələrinin nüsxələrini təqdim etməməyi və onun kasasiya şikayətinə həqiqətən də ABK-yə təqdim etdiyi sənədli sübutların əlavə edilməməyini irəli sürməklə iddiaçının şikayətlərinin mahiyyətini tədqiq etməkdən boyun qaçırmışdır. Bu münasibətlə Məhkəmə seçki əlaqəli şikayətlərin tədqiqində həddən artıq formalizmə qarşı ehtiyatlılığı irəli sürən Seçki Məsələlərində Yaxşı Təcrübənin Venetsiya Komissiya Məcəlləsinə tətbiq edir.

Yuxarıda qeyd edildiyi kimi, iddiaçı seçki hüquqlarının ciddi şəkildə pozulması faktını aşkarlamaqla mübahisəli iddia irəli sürmüşdür və bu iddia müvafiq arqument və dəlillərlə müdafiə edilmişdir. Bu sübutlara həqiqiliyi ehtimal edilən müşahidəçilərin iltizamnamələrinin nüsxələri daxil edilmişdir. İddiaçının bu iltizamnamələrin notarial təsdiq olunmuş nüsxələrini gətirməsinə baxmayaraq, o bu sənədlərin əslilərini ABK-ə təqdim etdiyini Ali Məhkəmədə iddia etmişdir. Məhkəmə yerli məhkəmələrin bu orijinalların kimə məxsus olmasını təsdiq edilməsini və ya bu iltizamnamələrin həqiqiliyinin müəyyən edilməsi üzrə ABK-dən tələb etməməyini şübhəli məsələ hesab edirdi. Hər halda Məhkəmə vacib hesab edilən istənilən əlavə dəlillər ilə yazılı ərizələri daxil etmək üçün iddiaçıya şərait yaratmalıdır.

Gördüyünüz kimi, mən faktları yüksək səviyyədə qiymətləndirdiyinə görə Məhkəmə qərarının məzmununa tez-tez müraciət edirəm. Məhkəmə vurğuladı ki, hazırkı məsələ ilə məşğul olan yerli məhkəmələr iddiaçılar qarşısında əsassız və həddən artıq ciddi proseduralı maneələr qoymadan özbaşına qanunsuzluğu tədqiq etmək üçün əsaslı tədbirlər görməklə fəaliyyət göstərməlidir.

Bu prosesdə təhlükə altında olan təkə iddiaçının hüquq pozuntusu deyil həmçinin ümumiyyətlə desək, Dövlətin azad və düzgün seçkilər keçirmək üçün onun fəaliyyət öhdəliyinə razılıq verməsi də qeyd edilmişdir.

Bunu qeyd etmək daha düzgün olardı ki, seçki prosesi mürəkkəb prosesdir və seçki ilə əlaqədar müxtəlif proseduralarının sadələşdirilməsi tələbi vaxt məhdudluğu ilə əlaqələndirilir. Nisbətən qısa vaxt çərçivəsində müvafiq yerli orqanlardan seçki ilə bağlı şikayətlərin baxılması tələb oluna bilər. Beləliklə Hökumət bu orqanlardan çox ciddi prosedura tədbirlərini yerinə yetirməyi və ya ətraflı qərarların təqdim olunmasını tələb etməyi səmərəsiz hesab edə bilər.

Sonda, Məhkəmə qərar qəbul etdi ki, iddiaçının seçki qanunsuzluğu barədə şikayətləri effektiv olaraq yerli səviyyədə edilməmiş və əsassız olduğundan imtina edilmişdir.

Azərbaycan vətəndaşı Kərimovanın işi seçicilərin istəklərinin müəyyən edilməsinə maneçilik törətməklə protokol nəticələrinə müdaxilə etməsi insidentlərinə görə iddiaçının seçki dairəsində parlament seçki nəticələrinin yerli seçki orqanlar tərəfindən əsassız olaraq ləğv edilməsi ilə bağlıdır. İddiaçı iddia edir ki, protokolların nəticələrinə əsasən o seçkidə qalib gəlib, bu qanunsuzluq seçkinin gedişatını təsir etməyib, o bu qanunsuzluqlara görə məsuliyyət daşımır və əksinə qeyd edilən qanunsuzluq uduzmuş namizədlərin xeyri üçün nəzərdə tutulduğunu qeyd edir. Bu halda, o iddia edir ki, o seçki qələbəsindən əsassız olaraq məhrum edilmişdir.

Məhkəmə qeyd edir ki, iş dosyələrindən aydındır ki, seçki gününün sonunda iddiaçı tərəfindən hər səsvermə məntəqəsindən əldə edilmiş Dairə Seçki Komissiyasının protokol nəticələrinə əsasən (protokollara müdaxilə hadisəsi baş verməmişdən əvvəl), iddiaçı H 39992 səsələrinin əleyhinə ümumi 5 566 səs toplamışdır. DSK-nın protokolları əsasında verilmiş ConEC protokoluna əsasən bəzi protokollar müdaxilə edildikdən sonra iddiaçı H 4 091 səsinə qarşı 5 350 səs əldə etmişdir. Məlumdur ki, səsvermənin nəticələri iddiaçı səsvermənin tam qalibi olduğunu göstərmişdir. Bundan əlavə nə ABK nə də bu qərar əleyhinə şikayətləri dinləyən yerli məhkəmələr nə də qeyd edilən qanunauyğunsuzluq barədə cinayət işinə baxan Sumqayıt Şəhər Məhkəməsi bu cür qanunsuz dəyişikliklərin iddiaçının xeyrinə edilməsini aşkarlamamışdı. Əksinə Sumqayıt Şəhər məhkəməsi belə hesab edir ki, bu dəyişikliklər yalnız iddiaçının rəqibinin xeyrinə edilmişdir. Bu şərtlər altında Məhkəmə hesab edir ki, seçki orqanlarını başa düşmək çətindir, çünki onlar bu qanunauyğunsuzluqların bütün seçki dairəsində seçicilərin istəklərinin müəyyən edilməsi imkanından məhrum etdiyini irəli sürürlər.

Müvafiq səsvermə orqanlarında həm də bütün seçki dairələrində səsvermənin ləğvinə əsasən ABK uduzmuş namizədlərin xeyrinə edilmiş qanunauyğunsuzluqların aşkarlanması əsasında istənilən səviyyədə səsvermənin nəticələrinin ləğvinə qadağa qoyan Seçki Məcəlləsinin 114.5 sayılı Maddəsinin şərtlərini rədd edir. Bu qanun qalib gələn namizədə qarşı atılmış qanunsuz addımların nizamsızlığına görə cavabdeh olmayan çoxlu sayda seçicilərin fikirlərini müdafiə edir. Sonda Məhkəmə qeyd etdi ki, iddiaçının öz şikayətində yuxarıda qeyd edilən bütün məsələləri yerli məhkəmələrdə təkrarən qaldırmasına baxmayaraq məhkəmələr bu məsələlərə müvafiq şəkildə

baxılmasını rədd etdilər və sadəcə olaraq ABK qərarlarını təkrarladı. Onlar DSK protokol orijinallarının qanunsuz şəkildə dəyişilməsi faktından ibarət olan istənilən ilkin sübutları nəzərdən keçirilməsindən və ABK qərarının seçki qanunu tələbləri ilə uyğunluğunu təhlil etməkdən imtina etdi. Məhkəmə qərar verdi ki, səsvermə nəticələrinin ləğvi qərarı iddiaçını parlamentə seçilmə hüququndan məhrum etməklə onun seçki hüquqlarını əsassız şəkildə pozmuşdu və həmçinin ümumi səsvermə hüququ vasitəsilə insanların istəklərinin müəyyənləşdirilməsinə yönəldilmiş seçki prosedurasının qüvvəliyini və bütövlüyünü saxlanılması üzrə məsələlərə qarşı çıxmışdı. (razılaşmışdır)

Bildirirəm ki, Azərbaycan Hökuməti Nemət Əliyevin qəbul etdiyi növbəti qərarı bütün işlərin həllini irəli sürən təkliflərin münasib şəkildə həlli ilə müzakirəyə qoyulmuşdur. Beləliklə, Məhkəmə Azərbaycandakı sonuncu parlament seçkiləri ilə əlaqədar şikayətləri nəzərdən keçirməyə davam edir. Mənim nitqimdən görüldüyü kimi hər üç halda milli məhkəmələr qeyd edilmiş özbaşınalığa qarşı müvafiq tədbirlərin görülməsi iqtidarında deyil. Mən ümid edirəm ki, qarşıda gələn seçkilərdə Azərbaycanda azad yerli seçkilərin keçirilməsini təmin etmək üçün yerli məhkəmələr bitərəf və müstəqil tərzdə fəaliyyət göstərəcək.

“Seçkilərə dair şikayətlərə baxılmasında məhkəmələr tərəfindən qanunvericiliyin tətbiqi təcrübəsi”

Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin hakimi Əsəd Mirzəliyevin çıxışı

Hörmətli konfrans iştirakçıları!

Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının dövlət orqanlarına şəxsən müraciət etmək hüququ, eləcə də hüquq və azadlıqların məhkəmə qaydasında müdafiəsinin təminatları Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 57 və 60-cı maddələrində təsbit olunmuşdur.

O cümlədən vətəndaşların seçki hüquqlarının pozulması ilə əlaqədar məhkəməyə müraciət etmək hüququ, müraciət prosedurları, seçki komissiyalarının və məhkəmələrin həmin müraciətlərə baxılmasının qayda və şərtləri Seçki Məcəlləsində və Azərbaycan Respublikasının Mülki Prosesual Məcəlləsində nəzərdə tutulmuşdur.

Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsinin 112-ci maddəsinə əsasən seçicilər, namizədlər, qeydə alınmış namizədlər, siyasi partiyalar, siyasi partiyaların blokları, referendum üzrə təşviqat qrupları qeydə alınmış namizədlərin, siyasi partiyaların, siyasi partiyalar bloklarının, referendum üzrə təşviqat qruplarının vəkil edilmiş şəxsləri, müşahidəçilər, habelə seçki komissiyaları vətəndaşların seçki hüquqlarını pozan qərar və hərəkətlərdən (hərəkətsizlikdən) həmin qərarın dərc edildiyi və ya alındığı, hərəkətin (hərəkətsizliyin) baş verdiyi gündən və ya maraqlı şəxsin bu haqda məlumat aldığı gündən başlayaraq 3 gün müddətində şikayət edə bilərlər.

Azərbaycan Respublikası Mülki Prosesual Məcəlləsinin 290-cı maddəsinə əsasən Seçki (referendumda iştirak) hüquqlarının müdafiəsinə dair ərizələr apellyasiya instansiyası məhkəmələrinə Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsi ilə müəyyən edilmiş qaydada verilir.

Hazırda Respublikamızın ərazisində 5 apellyasiya məhkəməsi fəaliyyət göstərməsinə baxmayaraq Azərbaycan Respublikasının Mərkəzi Seçki Komissiyası Bakı Apellyasiya Məhkəməsinin dislokasiyasında yerləşdiyindən ərazi aidəyyəti üzrə bütün şikayətlər həmin məhkəməyə verilir.

Qeydə alınmış namizədin, siyasi partiyanın, siyasi partiyalar blokunun, referendum üzrə təşviqat qrupunun bu Məcəllənin 88.4-cü maddəsində göstərilən və seçkilərin nəticələrini düzgün müəyyənləşdirməyə imkan verməyən qanun pozuntuları seçkilərin ilkin nəticələrinin rəsmi dərc edilməsindən sonra aşkara çıxarıldıqda Mərkəzi Seçki Komissiyası seçkilərin yekunlarının rəsmi dərc edilməsində namizədin seçilməsinin və ya referendumun yekunlarının etibarsız sayılması haqqında Apellyasiya Məhkəməsinə müraciət edə bilər.

Məhkəmə bu Məcəllənin 113.2.3-cü maddəsində göstərilən pozuntuların olduğunu müəyyənləşdirərkən həmin pozuntuların seçicilərin iradəsini düzgün müəyyənləşdirməyə imkan vermədiyini aşkar edərsə, seçkilərin (referendumun) yekunları haqqında müvafiq seçki komissiyasının qərarını ləğv edə bilər. Bu halda seçilmiş namizədin səlahiyyətləri itirilmiş hesab edilir.

Azərbaycan Respublikası Seçki Məcəlləsinin 112.4 maddəsinə əsasən Mərkəzi Seçki Komissiyası hər bir şikayətə dair əsaslandırılmış qərar qəbul etməlidir.

Lakin, bir çox hallarda qanunun göstərilən tələblərinə əməl olunmur. Qəbul edilmiş qərarlarda seçki komissiyasının gəldiyi nəticənin əsasları və bunların hansı faktlarla təsdiq olunması göstərilir. Bunlar da işin məhkəmə araşdırması zamanı çətinliklər yaradır.

Təcrübə göstərir ki, namizədlərin qeydə alınmasından Seçki Məcəlləsinin 14-cü maddəsinə əsasən «vəzifələrin uzlaşmamasına» görə imtina olunması hallarında həm seçki komissiyaları tərəfindən, həm də komissiyaların qərarlarından verilmiş şikayətlərə baxan məhkəmələr tərəfindən heç də həmişə qanunvericiliyin tələblərinə əməl olunmur.

Məsələn, 2005-ci il parlament seçkiləri zamanı Mirəziz Seyidzadənin din xadimi olmasına görə

namizədliyinin qeydə alınmasından imtina edilmiş, işə baxan məhkəmələr Mərkəzi Seçki Komissiyasının qərarını qüvvədə saxlamışlar.

Şikayətə əsasən işə baxan Avropa İnsan Haqları Məhkəməsi M.Seyidzadənin namizədliyinin qeydə alınmasından imtina edilərkən Konstitusiyanın və Seçki Məcəlləsinin tələblərinin pozulmasını qanunvericiliyin düzgün təfsir və tətbiq edilməməsi ilə əsaslandırılmışdır.

Avropa Məhkəməsi qeyd etmişdir ki, Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində din xadimi ifadəsinin məzmunu kifayət qədər ətraflı açıqlanmamışdır.

Məlumat üçün bildirim ki, həmin qərar Ali Məhkəmənin Plenumunda müzakirə olunmuş və Plenum «din xadimi» ifadəsinin məzmununu qəbul etdiyi qərarla ətraflı izah etmişdir.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 56-cı maddəsinin 3-cü hissəsində göstərilir ki, hərbi qulluqçuların, hakimlərin, dövlət məmurlarının, din xadimlərinin, məhkəmənin hökmü ilə azadlıqdan məhrum edilmiş şəxslərin bu Konstitusiyada və qanunda nəzərdə tutulan digər şəxslərin seçkilərdə iştirak etmək hüququ qanunla məhdudlaşdırıla bilər.

Seçki Məcəlləsinin 14.2, 14.2.4-cü maddələrinə əsasən din xadimləri peşəkar dini fəaliyyətlə məşğul olduqları müddətdə Milli Məclisin deputatı ola bilməzlər.

Konstitusiyanın müddəası Seçki Məcəlləsi ilə tamamlandıqından ilk baxışda heç bir ziddiyyət müəyyən olunmur.

Lakin, Konstitusiyanın 85-ci maddəsinin 2-ci hissəsi ümumiyyətlə din xadimlərinin (yəni peşəkar dini fəaliyyətlə məşğul olub-olmamasından asılı olmayaraq) Milli Məclisə deputat seçilməsini qadağan edir.

Belə olduğu halda kimlərin din xadimi hesab olunmasının müəyyən edilməsi xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Ona görə də bu məsələni izah edən Ali Məhkəmənin Plenumu belə qərara gəlmişdir ki, müəyyən dini qurumlarda rəsmi olaraq dini fəaliyyətlə məşğul olan, müəyyən vəzifə tutan şəxslər din xadimləri hesab olunurlar. Dini qurumlarda fəaliyyətini rəsmən dayandırmış din xadimləri seçkidə iştirak etmək hüququna malikdir.

28 avqust 2010-cu ildə Dairə Seçki Komissiyasının sədrləri ilə keçirilmiş seminar-müşavirədə qanunvericiliyin tələbləri bir daha onlara izah olunmuş, qərarlardan verilmiş şikayətlərə baxılması zamanı sübut etmə vəzifəsinin onların üzərinə düşdüyü diqqətə çatdırılmışdır.

Azərbaycan Respublikası MPM-nin 77.1, 77.2-ci maddələrinə əsasən hər bir tərəf öz tələblərinin və etirazlarının əsası kimi istinad etdiyi halları sübut etməlidir. Dövlət orqanlarının, icra və s. orqanların aktlarının etibarsız hesab edilməsi barədə mübahisələrə baxıldıqda həmin aktların qəbul edilməsi üçün əsas olmuş halları sübut etmək vəzifəsi bu aktı qəbul etmiş orqanın üzərinə düşür.

Lakin, seçki komissiyalarının qərarlarından verilmiş şikayətlərlə əlaqədar məhkəmədə baxılmış işlərin öyrənilməsi onun göstərir ki, bəzi hallarda qəbul edilmiş qərarın qanuna uyğun olmasının sübut olunması vəzifəsi şikayət etmiş şəxslərin üzərinə qoyulur. Seçki komissiyalarının nümayəndələri mübahisələndirilən qərarın əsaslı olmasına dair lazımi sübutları apellyasiya məhkəməsinə təqdim etmir, eləcə də şikayətçinin dəlillərini təkzib edən qanunla nəzərdə tutulmuş hərəkətləri yerinə yetirmirlər. Nəticədə sübut etmə vəzifəsi şikayətçinin üzərində qalır. Hansı ki, yuxarıda göstərdiyimiz normanın tələbinə əsasən bu hal yolverilməzdir.

Hörmətli konfrans iştirakçıları, seçki mübahisələrinə baxan Bakı Apellyasiya Məhkəməsində və həmin məhkəmənin qərarlarından verilmiş kassasiya şikayətlərinə baxan Ali Məhkəmədə bu sahəni mükəmməl bilən kifayət qədər təcrübəli hakimlərimiz vardır.

Respublikanın Ali Məhkəməsi həmin işlər üzrə yol verilmiş səhvləri ətraflı müzakirə etməklə, qanun pozuntularının aradan qaldırılması üçün lazımi tədbirlər görür, Ali Məhkəmənin Plenum qərarları ilə tövsiyələrini verir.

Seçki münasibətlərini nizama salan mükəmməl qanunvericilik bazasının və məhkəmələrdə fəaliyyət göstərən təcrübəli kadrların mövcudluğu onu deməyə əsas verir ki, biz 2010-cu il noyabr ayının 7-də keçiriləcək Parlament seçkiləri ilə əlaqədar verilən şikayətlərə qanunla müəyyən edilmiş müddətdə baxılmasını, vətəndaşların pozulmuş hüquqlarının bərpasını təmin edəcəyik.

International Conference related with the elections to the Milli Majlis (Parliament) took place in the Supreme Court with the Venice Commission

International Conference related with the elections to the Milli Majlis took place in the Supreme Court with Venice Commission on September, 25. Opening the Conference, chairman of the Supreme Court Mr. Ramiz Rzayev welcomed the representatives of the Venice Commission and noted that elections were an important event in political life of each country, and at the same time, were one of forms of participation in mass governance of citizens, country and public life. Holding the elections according to requirements of the Constitution of the Azerbaijan Republic, to the Selective Code, to the International contracts which were signed by the Azerbaijan Republic and to the European standards, is main objective of our state.

Mr. R.Rzayev said that pre-election atmosphere in our republic had a sufficiently democratic character. Authorities of Azerbaijan take the necessary measures for carrying out the elections to the Parliament according to legislation. All steps are made for improvement of the selective legislation and democratic character of the selective conditions.

Speaking at the conference, Director of the department of law enforcement of Administration of the President of the Azerbaijan Republic Mr. Fuad Alasgarov noted that the Conference was organized in the network of actions provided by the Policy Plan, related with the support of the Council of Europe to parliamentary elections which would be held in November in Azerbaijan. He also noted that the Policy Plan was prepared in the result of cooperation of the Azerbaijan state authorities with the Council of Europe and extended on all areas related with the elections. According to the Policy Plan jointly with the Venice Commission numerous seminars and trainings were held by the Administration of the President, the Central Election committee, National board on TV- Radio Broadcasting. These actions show the insistence in more seminal improvement of selective practice of Azerbaijan and protection of Rights and Freedoms of citizens. The political transformation which is held by the President of the Azerbaijan Republic Mr. Ilham Aliyev, increases an influence on the development of society.

The secretary of the Venice Commission Mr. Thomas Markert shared opinions on activity of the Venice Commission. He said that the activity of the Venice Commission was based on three main principles: democracy, human rights and leadership of the law. Withholding these principles will bring luck for any elections, and set the stage for improvement of process of consideration of complaints concerning the elections and elections top-level. The secretary of the Venice Commission also noted that he would assist in enrichment of knowledge and experience of the judges, who considered the cases, related with the issues on elective conflicts which had been discussed at the conference, and in improvement of the electoral system of Azerbaijan according to the European standards.

Chairman of the Constitutional Court of Bulgaria, member of the Venice Commission Mr. Yevgeniy Tanchev “The European standards in sphere of procedure of consideration of complaints concerning the elections: practice of the European Union”, judge of the European Court on Human Rights Mr. Khanlar Gadjiyev “the Case law of the European Court on Human Rights related with the consideration of complaints concerning elections”, the expert of the Venice Commission Mr. Serhiy Kalchenko “Problems that arise in the process of the consideration of the complaints on the elections in the states of CIS”, judge of the Supreme Court of the Azerbaijan Republic Mr. Asad Mirzaliyev “Practice of application of the legislation by courts during the consideration of complaints concerning the elections” addressed the meeting on. Reports were discussed. There was also an exchange of opinions at the conference. The representative of Azerbaijan in the Venice Commission Mr. Latif Huseynov answered the questions which interested participants of the Conference.

In the end of the Conference, chairman of the Supreme Court made a point of the International Conference related with elections to Milli Majlis and which was held with the Venice Commission, and also expressed a confidence that the elections would be held top-level, and thanked the visitors.

Chairman of the Supreme Court H.E. Mr. Ramiz Rzayev

Introduction

Dear participants!

Ladies and gentlemen!

We welcome you to the Supreme Court, and held very pleased to see you here. Your participation in this conference today, in connection with the discussion of issues that will certainly enrich the experience and knowledge of judges to hear cases of disputes over the election period and the procedure of election procedures in accordance with European standards, which will allow the election campaign to get information on case law European Court of Justice and further improve our work in accordance with European standards. I wish you success in this work.

Democratically organized election campaign, is the most important proof of loyalty to democratic values. Today at the conference also involved the head of the Presidential Administration head law enforcement authorities mr. Fouad Alasgarov. I would like from all of us to welcome Mr. Fouad Alasgarov. I would like also note that Mr. Fouad Alasgarov did lots off improvement for legislation of Azerbaijan.

I also want to welcome Secretary of the Venice Commission, Mr. Thomas Markert. Let me note that we are to effectively cooperate with the representative of Azerbaijan in Venice Commission. In the creation legislative base in Azerbaijan have been taken into account proposals of the Venice Commission in accordance with international standards of the Election Code. As secretary of the Venice Commission, Mr. Thomas Markert made his first visit to Azerbaijan.

I'm congratulating Mr. Thomas Markert with his new appointment and wish him success on behalf his work.

I am pleased to welcome the President of the Constitutional Court of Bulgaria, a member of the Venice Commission, Mr. Eugene Tanchev. We will have opportunity to hear the speech by Mr. Tanchev.

We are glad to see here also a Judge of the European Court of Human Rights, Mr. Khanlar Hajiyev. Mr. Khanlar Hajiyev has some comments and complaints related election presented case law of the European Court of Human Rights. I think we benefit from the views that will be very important to us.

Also I wold like to welcomed Mr. Latif Huseynov, a representative of Azerbaijan in the Venice Commission.

I very sincerely welcome the experts of the Venice Commission - Mr. Sergey Kuznetsov and Mr. Sergey Kalchenko.

We are also pleased to welcome the representative of the Council of Europe Ms. Veronica.

Welcome.

Dear participants!

As you know, November 7 will be held elections in the Milli Majlis of Azerbaijan Republic. In this regard, today's conference will affect a number of important issues related to complaints in the field of elections to the Milli Majlis, in accordance with European standards, given the experience of the European Union and also the issues involved in considering complaints to the European Court.

Elections are an important event in social and political life, while at the same time it is a

form of citizen participation in government and public political life.

Expression of the people in democratic elections, regardless of social and political situation in the country primarily depends on the normal conditions for holding elections.

The Constitution of the Republic of Azerbaijan's, the Electoral Code of Azerbaijan Republic acceded to the demands of international agreements, in accordance with European standards and is one of the goals of the state.

The rights of citizens of Azerbaijan Republic to elect and be elected are bodies of state authority in Article 56 of the Constitution. This is the right to ensure compliance with the Constitution and various laws.

Currently, a number of activities to implement the orders of the distinguished President of the Republic of Azerbaijan Ilham Aliyev are "National Plan on defense of Human Rights in Azerbaijan"

In connection with the parliamentary elections Azerbaijani authorities have implemented necessary measures in accordance with the law taken all the steps for democratization and improvement of electoral legislation and electoral environment.

If we pay attention to the Action Plan of the Supreme Court of the Azerbaijan Republic on 23 August this year and meeting with the chairmen of 125 district election commissions, information about disputes on the rules of procedure we review of done work and answered all questions.

I think that the Venice Commission should take into account the basic principles of its activities on three factors: democracy, human rights and the rule of law. We follow these principles in electoral procedures to achieve a high level considering the further improvement of complaints and conduct of parliamentary elections.

By opening this very important conference I wish all of you success in your work and to express gratitude to the distinguished guests of the representatives of the Venice Commission.

Opening remarks by Mr. Fuad Alasgarov, Director of Department
for Coordination of law enforcement agencies of
the Administration of President of the Republic of Azerbaijan
at the Conference on election related complaints and appeal
procedures
Baku, Supreme Court, 25 September 2010

Dear Mr. Chairman,

Dear guests, conference participants, ladies and gentlemen,

May I welcome you at the conference organized by the Supreme Court and the Venice Commission, and wish success to the conference.

I should like to underline the importance of participation of Mr. Thomas Markert, a newly appointed Secretary of the Venice Commission at this conference.

Conference has been organized within the framework of the Council of Europe's Action Plan to support the parliamentary elections to be held in Azerbaijan in November. This Action Plan has been developed in cooperation between the Government of Azerbaijan and covers all the spheres related to elections. A number of seminars, workshops and trainings have been held in accordance with the Action Plan. Regional workshops on freedom of assembly for heads of executive authorities and police commanders, trainings for members of electoral commissions and journalists were held together with the Venice Commission by the Presidential Administration, Central Electoral Commission and National Council for Television and Radio.

All these events prove once again the commitment of Azerbaijan to improve its electoral practice and to protect human rights and freedoms in more effective manner. There's no doubt that today's conference will contribute to practice of consideration of cases related to protection of electoral rights.

Obviously, the case load of courts of appeal and cassation instances is being increased highly during the election period. Additionally, time constraints provided for by the Coe of Civil Procedure makes the work of judges even more complex. However, this consideration can in no way justify any serious violation of law during examination of such case in the courts. Indeed, right to free elections is one of the fundamental political rights and is particularly important for state administration.

Right to free elections, included also in the system of the European Convention on Human Rights, is an important part of the case law of the European Court of Human Rights.

I should like to note that applications sent to the European Court and communicated to the Government of Azerbaijan reveal the following problems:

Failure to examine the contested decisions and other acts of the electoral commissions during the consideration of the election related complaints. In a number of cases the courts, while referring to failure to produce the original act by the applicant, have refused to examine the case on merits.

Placing of burden of proof on the applicant. However, according to Article 77.2 of the Code of Civil Procedure, during the consideration of disputes concerning the annulations of acts by the state, executive and other authorities, it is the task of these authorities to prove the circumstances which led to adoption of such acts.

Failure to investigate the alleged violations of electoral law, satisfaction by noting the absence of any alleged violation in the judgment, thus failure to substantiate duly the judgment.

Failure to evaluate whether the election commission has held any investigated into complaints.

Since the right to free elections is not a civil right complaints in this field are out of the scope of Article 6 of the Convention. Nevertheless, the European Court shall examine the decisions of national courts concerning the electoral rights from the point of Article 3 of the Protocol 1 to the Convention.

In a judgment concerning the elections in Azerbaijan the European Court has acknowledged that, owing to the complexity of the electoral process and associated time-restraints necessitating streamlining of various election-related procedures, the relevant domestic authorities may be required to examine election-related appeals within comparatively short time-limits in order to avoid retarding the electoral process. For the same practical reasons, the States may find it inexpedient to require these authorities to abide by a set of very strict procedural safeguards or to deliver very detailed decisions. Nevertheless, these considerations may not serve to undermine the effectiveness of the appeal procedure, and it must be ensured that a genuine effort is made to address the substance of arguable individual complaints concerning electoral irregularities and that the relevant decisions are sufficiently reasoned.

Our honorable judge of the European Court Mr. Khanlar Hajiyev will speak in more details about the case law of the Court.

Meanwhile, it should be noted that additions to the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan introduced by the law of 2 June 2008, have established a new mechanism for examination of complaints related to violations of citizens' electoral rights. The said mechanism, which has been elaborated in cooperation with the Venice Commission, can, to some extent, facilitate the courts' task of examination of such complaints.

According to the new Article 112-1 of the Electoral Code, relevant expert groups shall be created at the Central Election Commission and constituency election commissions in order to investigate complaints against actions (omissions) and decisions violating electoral rights of citizens.

If a complaint falls within the jurisdiction of both the commission that received the complaint, and another body, the expert must propose the constituency election commission to consider the complaint on its substance and resolve the issues within its competence, and to send the issues falling within the competence of another body for that body's consideration.

When a Constituency Election Commission receives a complaint concerning alleged criminal offences related to the elections, the expert should examine the issue, and if he comes to the conclusion that there are signs of offences provided for by the Criminal Code, he must issue an opinion to the Constituency Election Commission on informing the Prosecutor's Office about the alleged offences.

The expert group of the Central Election Commission must, among other duties, issue an opinion on adoption by CEC of a relevant decision on election-related complaints against illegal actions of other organs or officials not connected with acts, omissions or decisions of election commissions.

In case if a member of the expert group does not take measures that can satisfy the applicant, the latter may lodge a complaint against that expert's action or omission.

Members of expert groups examining complaints can issue opinions on cancellation of decisions of lower election commission, the issuing of a warning to an electoral actor, refusal to register a candidate, submission of a request to the court concerning the cancellation of registration of a previously registered candidate, or submission of the applicant's complaint to the election commission for re-examination.

Examination of election-related complaints by expert groups creates the ground for more efficient consideration of complaints by courts. The expert group examines the merits of the complaint; it also collects necessary evidences and takes other relevant measures. As a result, the court is provided with more substantial and detailed materials which enable the court to spend more time for discharging its duties.

One may say that this mechanism is not ideal. However, as you may see, the Azerbaijani state has taken considerable steps toward improvement of mechanisms for protection of electoral rights. We are confident that the measures we have been taking, establish the solid basis for conducting elections in our country that are in line with the international standards.

Today we can witness quite ample pre-election activity within the society. About one thousand persons have already applied to election commissions in order to obtain signature sheets. One can observe a tendency for creation of electoral blocs, which haven't been so evident previously. 14 out of 23 political parties applied to the Central Election Commission are grouped in 5 blocs. Other parties take part in the elections independently. Wide application of modern information technologies during these elections is expected. All these, without any doubt, allow us to say that our society is entering a new stage of its political development. From this point of view, we can note that the ongoing political reforms lead by Mr. Ilham Aliyev, the President of the Republic of Azerbaijan have serious impact on the evolution of the society.

Distinguished participants of the conference,

Before concluding my speech, let me remind you that the judiciary plays a particular role in protection of human rights and liberties. I would like to emphasize in this regard the necessity to examine the cases related to the protection of electoral rights in full compliance with the procedure provided for in the legislation, in accordance with the goals of the state and ideas set forth in the Constitution and on the basis of the international human rights principles. We believe that the judiciary will carry out properly its duty to ensure electoral rights, and contribute to the process of democratic and free elections.

Thank you for your attention.

Mr. Thomas Markert Secretary of the Venice Commission

Opening remarks for the seminar On electoral complaints and appeals Baku, 25 September 2010

Dear Chairman of the Supreme Court,

Ladies and gentlemen,

It is a pleasure for me to address you on the occasion of this seminar on electoral complaints and appeals co-organized by the Venice Commission the Supreme Court of Azerbaijan and the Presidential administration.

- As you probably know, the CDL has a long history of cooperation with your country in the electoral field. We have been involved in assistance to the CEC during the preparation for the previous elections (Presidential, 2008, Parliamentary in 2005).

- This is the first activity we organize with the Supreme Court of Azerbaijan. We hope that we will continue this co-operation on a wide range of issues and that we will build a solid relationship based on trust as we have done with other institutions of your country - notably, the Presidential administration, the Constitutional Court and the CEC.

- This seminar is one of the activities organized in the framework of the Action Plan of the CoE for assisting the authorities of Azerbaijan before the parliamentary elections which will take place in November 2010.

Since it is the first activity that the Venice Commission co-organizes with the S. Court, please let me briefly speak about the activities of the Commission.

The Venice Commission is well known as an expert body in the field of constitutional law giving advice in matters of constitutional reform.

However, the scope of competence of the Venice Commission is larger. The Commission also deals with para-constitutional laws which directly embody constitutional principles. Such para-constitutional laws comprise, for example, laws on the constitutional court, the ombudsman institution or laws on minority protection. Most importantly for our seminar today, electoral legislation falls into this category.

Over time, electoral law has become one of the central fields of expertise of the Venice Commission. We have given opinions on amendments in a number of countries in Europe, including Azerbaijan. (Our latest opinion adopted in 2008 * addresses some issues related to complaints and appeals procedures in Azerbaijan).

* **CDL-AD(2008)011** Joint opinion on the Draft Law on Amendments and changes to the electoral code of the Republic of Azerbaijan by the Venice Commission and OSCE/QDIHR adopted by the Council for Democratic Elections at its 25th Meeting (Venice, 12 June 2008) and by the Venice Commission at its 75th Plenary Session (Venice, 13-14 June 2008)

Moreover, the Commission has identified better defined and consolidated general standards in electoral law and has thus enriched the Common Constitutional Heritage of Europe.

One of the most important achievements in this field is clearly the Code of Good Practice in Electoral Matters which includes the main principles based on Council of Europe standards applicable to electoral legislation and practice.

Two political bodies of the Council of Europe, the Parliamentary Assembly and the Congress of Local and Regional Bodies, found the Venice Commission's advice important enough to establish of a joint body with the Commission, the Council for Democratic Elections.

Nevertheless, the respective roles of these political organs of the Council and of the Venice Commission clearly differ: while the political bodies lay emphasis on the standards of the Council of Europe through the political dialogue and observe elections in the countries, the Venice Commission provides legislative expertise only and remains strictly within the field of the law.

In the electoral field, the main reference documents are the Code of Good Practice in Electoral Matters and the Code of Good Practice on Referendums. The Code of Good Practice in Electoral Matters, which dates back to 2002, is now the Council of Europe's reference document in this field and is quoted frequently by national authorities as well as by the European Court of Human Rights.

Copies of the Code of Good Practice in Electoral Matters are at your disposal. In short, this document firstly defines the fundamental norms of the European electoral heritage: universal, equal, free, secret and direct suffrage, as well as frequency of elections; it also defines the framework conditions necessary for the organization of proper elections, such as respect for human rights, particularly in the political field, organization of elections by an impartial body and an effective system of appeal.

Whereas everybody seems to agree with these principles at first view, it is different when one looks in more detail at what they should actually mean in order to be really effective.

In recent years the ECHR has adopted a number of important decisions that give an additional weight to some of the recommendations of the Code of Good Practice. I believe that these cases are extremely important and useful for national courts dealing with electoral complaints and appeals. We will have an opportunity to discuss in detail this case law of the ECHR later today.

Ladies and gentlemen,

In a few weeks citizens of Azerbaijan will cast their votes to elect the new parliament of the country. I believe that all conditions have to be created to win the voters' trust in the fairness of the result. Efficient resolution of electoral complaints and appeals is essential in this process and I hope that our discussion today will help the judiciary in Azerbaijan to operate in full respect of international standards in the electoral field.

Thank you for your attention.

Professor E. Tanchev, Chief Justice at the Constitutional Court of Republic of Bulgaria, Member of the Venice Commission

International and European Legal Standards Concerning Principles of Democratic Elections

Introduction

I. The Essence and Meaning of International and European Standards in the area of Elections

II. Evolution of the Principles within the Nation States

III. Brief Survey of the Emerging System of European Standards

Introduction

Contemporary representative government evolved from three ideas and social processes - limitation of absolutism, legitimation of government by popular sovereignty and delegation of power for a limited period of time by the people to legislative assemblies to be checked by regular, free, fair and democratic elections.

Today not a single politician or scholar would contest that any democratic representative government should be founded on elections. The triumph of democracy made elected representation as undeniable and irreversible constellation as the axiom that there can be no taxation without representation which laid foundations of parliaments and posed limitation on monarchical sovereignty and *raison d'etat* during the middle ages.

It took centuries in human civilization to arrive to these axiomatic constitutional principles and by filling them with democratic content to transform the elections into cornerstone of procedural legitimation of democratic government.

Democracy, human rights and the rule of law have been treated as the three main pillars of European constitutional heritage.

Introduction of international standards in the elections is an important democratic safeguard aimed at preserving the genuine democratic character of representative government. Enforcing the standards will rule out partisan temptation to distort the popular vote, which has been present since earliest and most primitive forms of franchise and electoral procedures.

Ever since antiquity rulers were tempted to take advantage and by electoral abuse to distort the true reflection of voters preferences in order to ascend to or to prolong their stay in government. Although deformations went hand in hand even with the most primitive modes of magistrates selection, the rules that determine the vote cannot in principle decide the outcome of the election alone and should not be over-exaggerated. Moreover, the adequate reflection of popular will in the outcome of elections, exclusion of subversion of majority preferences to minority of representation in the composition of parliament or in presidential elections should become an exponent in the history of governmental institutions museum.

Elections have been treated as an instrument constituting political institutions, particularly, the Parliament and the Presidents when they are elected by the people and/or as direct participation of the people in government. If the first - instrumental meaning is overexposed - the elections are interpreted in pure technical way. The principal merit of this approach is the emphasis of the linkage between the nature of elections and the essence of the institutions brought in existence by the elections. The composition of representative assemblies has depended to some extent to the type of the electoral system. Political parties in power have been tempted to adopt an electoral system which might increase their representation in the political institutions. However, one should not rely on the electoral system to shape the electoral preferences and translate them into parliamentary seats. For the mechanism of the elections might distort the measuring of public preferences and bring a partisan bias to the allocation of parliamentary seats, but no electoral law based on democratic principles can make a party running low in the public opinion polls winner of the elections.

Casting the ballots or standing in elections has been treated as modes of direct participation in government by the people's voting rights. Free, democratic, pluralistic and competitive elections are foundation of modern constitutional regime where government is legitimated by the consent of the majority of governed. In this train of thought elections channel people's preferences like the other modes of direct democracy - imperative referendum, consultative referendum, popular initiative, plebiscite, recall, popular veto or ratificatory referendum.

Under the instrumental approach voting rights have been labeled as a public function or a duty performed by the voters in order to establish the representative government. Within the context of the second approach voters are holders of their sovereign rights in the elections and they are free in the way they might exercise them or abstain from exercising.

In political theory and legislative practice the active voting (casting of a ballot) and passive franchise (standing in elections) has been interpreted as:

- fundamental political right channeling citizens direct participation in government,
- public function founding mode of constituting representative government on the public good and by being a duty citizens should not refrain from,
- sui generis political right combining the freedom to take part in government and the obligation to form the representative institutions.

I. The Essence and Meaning of International and European Standards in the area of Elections

International democratic standards in the area of human rights and institution building are indispensable safeguards of sustainable democratic political and legal systems in the post World War II constitutional development. In the era of globalization contemporary nation states are recognized by the international community as democracies if they implement and respect these standards.

The term standard has been understood as "guide for behavior and for judging behavior". Standards have been established by authority or gradually have evolved by custom or consensus. The concept of international standards connotes some universally, generally accepted canons of behavior for states, corporations and individuals.

However paradoxical it might seem at first glance, the genesis of international standards is to be found in the constitutional values and principles of the democratic nation state. All of the standards have roots in the democratic constitutional development and European standards emanate from the common European heritage. By consenting to the values and principles that have evolved in the old western democracies they have become element of the international treaty law. By applying *pacta sunt servanda* rule the emerging democracies in the member states of the Council of

Europe transplant these standards in their national constitutional order and accelerate national democratic institution building and development.

Sometimes the process of implementing of the international standards in the national constitutional systems might experience difficulties due to the controversies and different binding force of standards proposed by the increasing number of actors of international lawmaking since the realm of supranational regulatory system is no longer solely determined by states but is also influenced by intergovernmental universal or regional organizations, nongovernmental organizations, professional associations and transnational corporations. While in the past legal science had to promote the need of establishing international standards, today it is challenged by the need to cope with proliferation of standards and provide unification and convergence of standards.

The impact of international and European legal standards has been approached from many points of view. According to the intensity of obligation and binding force of the international and European legal standards one can trace at least three paths of influencing national constitutional development through implementation and enforcement of standards.

International standards belong to the area and can be found in the soft law or non-treaty agreements. In this case they have been characterized as non-binding commitments which are instrumental on the way of "hardening" of international law or precursors of international treaties to full fledged legalization. The legal instruments can be classified according to their legal binding or non binding effect from one side, and according to their normative or promotional inspiration effect, from the other, when law and non-law are regarded as opposing ends of commitment continuum. It is generally agreed that in spite of the opinion that treaties are classic binding international law instruments, legal standards and soft law might have certain advantages and is to be preferred in some areas and in certain moments to hard law.

Among the merits of soft law one certainly should not fail to mention:

- effectiveness in dealing with new legal standards or norms;
- the need to stimulate consensus building and content of the international standards which is still in flux;
- making of preliminary flexible regime for still developing standards and norms;
- efforts to coordinate and unify the standards created by different international actors proposing different systems of international standards;
- simplification of procedures to facilitate rapid finalization;
- avoidance of cumbersome domestic procedures for treaty approving and implementation of international standards and norms in national legislation and maintaining low costs of their implementation in the municipal law;
- easing inclusion by securing openness to non state partners to join the non treaty agreement or parties which are not recognized by the original parties establishing the non-treaty agreement.

The most typical method of tackling the issue of the international legal standards is approaching them from international and comparative law prospective. The fourth generation national constitutions have been drafted in a globalized world in which primacy of international law has become an element of the rule of law. The constitutions of the emerging democracies adopted after the fall of Berlin wall reflect the international standards and include special provisions on supremacy of international law. If these international standards especially in the area of elections are integral part of the treaties they are transplanted in the national legal orders after states adhere to the treaties.

The systems of implementing the treaty obligations however are different due to the choice of monistic or dualistic system in the national constitutions. Incorporation of the treaties provisions an international standards provided in the treaties follows two types of procedures.

According to the dominant in Europe monistic system the international treaty becomes an integral part of the national law after having been ratified. When a country has adopted dualism implementation of treaty obligation can take place not by ratification but by drafting a special law or including a provision in the existing national legislation.

Comparative analysis of European systems demonstrates another type of difference due to the position of the international treaties in the national legal order.

In some countries like Belgium, Luxembourg and Netherlands the international treaties provisions have supranational effect and stand above the legal system superseding the authority of constitutional norms.

According to the constitutional practice of other countries like Austria, Italy and Finland the treaties having been ratified with parliamentary supermajority vote have the same legal binding effect as constitutional provisions.

The third type of implementation of treaties obligations under the monistic system in Europe places them above the ordinary parliamentary legislation but under the national constitutions according to their legally binding effect. This is the current practice in Bulgaria, Germany, France, Greece, Cyprus, Portugal, Spain and others.

In Czech Republic, Lichtenstein, Romania, Russia, Slovak republic only the treaties relating to human rights stand above the ordinary legislation.

The primacy of international law standards should always be regarded as a minimum, and if especially in the area of human rights and the electoral law national constitutions establish more democratic standards the national provisions should be preferred and would not be considered as a breach of treaties.

1991 Bulgarian constitution proclaims primacy of international law treaties which have legally binding force and supersede the contradicting provisions of the national legislation. Under the monistic approach International treaties, constitutionally ratified, promulgated, and having come into force as for the Republic of Bulgaria, shall be a part of the domestic law of the country. They shall take precedence over any conflicting legal rules under the domestic legislation.

The Constitutional Court of Republic of Bulgaria in an interpretative ruling has extended the validity of this constitutional provision i.e. art 5, par.4 to include all the treaties which were signed before the entry in force of the Constitution if they fulfill the requirements of art. 5, par.4.

Interpretation of art. 85, par. 3 and art. 149, par.1, 4 in connection with art 5, par. 4 makes apparent that the 1991 Constitution of Bulgaria has situated treaties only second to the Constitution itself but above all the national legislation. In this way the primacy of international law has complied with the requirements of art 2 of the UN Charter respecting the nation state sovereignty. Of course supranational, direct, immediate and horizontal effect of EU law will require introduction of EU clause in the Constitution providing for transfer of sovereign powers to the EU and its institutions.

The process of implementing treaty establishing international standards in the national legal system is different from interaction between EU legal order and EU member state legal orders. If an European standard is provided by EU constitution or primary law, due to the transfer of sovereignty it prevails over the national constitutional norms and has legal binding effect after the EU member states have been notified. That is why implementing of the international legal standards bears no similarity to obligation to comply with *acquis communautaire* in adapting the national constitutions and approximation of legislation in order to provide supranational direct immediate and horizontal effect of primary and institutional EU law. This follows from EU law supranational, direct, immediate and universal effect on all national legal subjects within the territory of European Union member states.

Last but not least the establishment of international standards might be approached within the context of emerging global and societal constitutionalism. In order to estimate the significance of international legal standards in the area of human rights and particularly in the electoral law within the context of global and societal constitutionalism the essence of these new phenomena should be clarified in advance.

The term global constitutionalism has received wide range of connotations.

It has been approached from comparativist prospective as an instrument of analysis of constitutionalism within the different national models of constitutional government in the world and

within the symbiosis of constitutionalization of power relationships in contemporary globalization process.

Globalization of constitutionalism and adopting a constitution for a non-statal entity has been treated in the context of unwritten constitution within the founding treaties and in the context of the written constitution drafted by the EU convention. Another glimpse at the standards of elections concerns the relationship between EU constitution and adapting of the national constitutions of EU member states i.e. the constitutional *acquis*.

Recently during the last decade scholars have made attempts to describe a new phenomenon or a new stage in the development of constitutionalism emerging on a global level. They have treated the global as but another form of governance where the power in order to meet benchmarks of democracy has to be framed with constitutional restraints. Supremacy of international law, the increasing role of many international organizations like WTO, development of human rights legal instruments at supranational level might be considered as different streams forming the fabric of global constitutional beginnings posing limitations on the actors of the emerging global governance. However, it would be exaggeration and oversimplification to look for supremacy of the global rule of law moreover for an emerging unwritten constitution. International legal standards are within this context a linkage between national and global constitutionalism. They provide compliance of different legal orders of contemporary constitutional pluralism. The intensity of legal binding is strongest within national constitutionalism, it is present in federalist context and it has been in the process of affirming in the relationship between EU constitution and the constitutions of the member states. In the global constitutionalism there is some compatibility of democratic standards but not a hierarchy of constitutional orders. The globalization is still looking for its own constitutional order and the rule of law and global standards interaction with national constitutional orders has still to rely on *pacta sunt servanda* principle. Due to this fact significance of international legal standards increases and then since they are compensation to the weaker binding legal force of the emerging supranational constitutionalism at a global level.

Following M. Maduro's recent piece where he offers three pillar construct of constitutions in a national and global context we can look at the international standards as a fourth pillar through which the emerging global restraints on governance are transposed to national constitutionalism as universal criteria to the constitutional governance.

It is well known that in the past any attempt to propose international standards especially in the area of elections would have met the counter argument as being an intrusion to state and national sovereignty having been the heart of state power and citizen's rights attributed to the nationals, which are to be arranged only by the national constitutions and legislation.

There are at least two dominant approaches to the societal constitutionalism. One of them relates societal constitutionalism to broadening the scope of regulation which has been one of the main trends in the fourth constitutional generation. However societal constitutionalism concerns the increasing number of actors participating in the political decision-making process and posing limitations on their actions.

The democratic principles of elections, proposed in the instruments created by supranational, universal, regional or non-governmental organizations are not abstract formulae to which the participating countries have consented but are based on the constitutional evolution of nation states and are result from the common European heritage. Therefore any robust discussion on harmonization of the content of international standards electoral principles has to begin from the national context.

II. Evolution of the Constitutional Principles of Electoral Law within the Nation State

Contemporary constitutional principles of elections in the modern democratic nation state are outcome of gradual expansion benchmarks of freedom and democracy and elimination of disqualifying provisions.

Although various scholars and currents of thought have formulated different number of principles of the electoral law and electoral system, five of them seem universally accepted. It took centuries for these electoral principles to evolve within historical development of the state. In fact like Aristotle, when defining the pure forms of government, one could trace that the evolution started from these principles antipodes or opposites. In other words contemporary principles emerged by evolution through centuries starting from their antipodes.

From Limited Franchise to the Universal Suffrage

Contemporary meaning of universal franchise has been achieved after century's long evolution. All electoral systems since ancient times till the end of World War II were founded on a limited franchise. In all of the nation states the initial principle was that of limited franchise.

When the 13 colonies in North America declared their independence from the British Crown they to have the widest franchise compared to the foremost countries in Europe at the time like Britain and France. In Great Britain for example only 3% of the grown up male population or one of every thirty men had the right to vote. In the states 120 000 out of 3 million free population enjoyed voting rights.

By series of reforms the voter's qualifications were removed and enfranchisement brought to increase of the electorate size. The first to be removed were income and pecuniary requirements as real property or property in movables, sometimes linked to tax qualifications interpreted as contributions to the common welfare. In the past three centuries limited franchise has been rigorously vindicated in the political thought. When French 1794 Constitution declared universal suffrage it was but another form of limited franchise since only the property qualifications were abolished and it was based on gender. In fact this was a universal male suffrage. Next to be removed were gender, race, excessive age restrictions and literacy tests.

While during the second half of the 19 century in Wyoming the women started voting in the state and in the local elections some very respected French constitutionalists as A. Esmein affirmed that the woman as a keeper of the home fireplace should not be overburdened by voting, and enfranchising women would ruin the family by transferring the party struggle at home, women's voting rights were compared to the military conscription service of women. Scholars developed a special concept of family voting when the head of the household (pater familias) had a plural vote depending on the number of people in his household. This was recommended as a great achievement and was tried unsuccessfully in one of the reforms during the third French republic.

It is worth reminding that national legislation on elections provided sometimes strange limitations. In one of the electoral laws of South Africa during the apartheid regime entitled to vote were educated whites that had not committed any crime during their lifetime.

However, today universal suffrage is not absolute for it includes rational limitations based on:

- Nationality, with the exception of voting and standing in municipal and EU Parliament elections;
- Age when maturity has been reached; Residency requirements;
- Mental health;
- Serving an imprisonment for serious offences which leads to temporary deprivation of voting rights.

These limitations are reasonable and do not affect universality of the voting rights, since they safeguard genuine and authentic participation in the political life of the citizens.

From Inequality in Elections to Equal Suffrage

At its starting point and through centuries in the history of constitutionalism the electoral laws introduced inequality in the voting rights and inequality was considered to be the norm in the elections.

Various forms of inequality in the elections consisted in:

- dividing the electoral body to special classes of unequal number of members but electing equal number of representatives. Theseus in ancient Greece, Prussia and Austro Hungarian Empire in the 19 century.

- plural vote in Britain survived till 1948. For a century until 1921 in Belgium men that had 25 years of age had 1 vote, these that were over 35 years and pay high taxes had 2 votes and high civil servants 3 votes. Cumulative voting during 19 century in some of the states was considered normal and sound;

- Election geometry by gerrymandering, malapportionment or protracted time periods for revision of distribution of seats and constituencies;

- partisan drawn plurality or majoritarian electoral systems;

- Excessive electoral thresholds reaching over 10 % of the electoral vote;

- Inequality in the financing of the electoral campaigns when the laws on elections and financing elections did not introduce limits and transparency of money resources in elections.

Democratization of electoral legislation led to gradual removal of these marks of inequality in elections.

Contemporary equal suffrage has been apprehended as:

- equality in counting of votes;

- equal weight of votes;

- equality of party and territorial representation;

- equal chances of party and independent candidates,

- safeguarding minority representation through affirmative regulation.

From Non-free Elections to Free Suffrage

Modern free suffrage is a result of gradual introduction and safeguarding of human rights which are necessary precondition to the holding of free and democratic elections. Like all political liberties voting rights are functioning in a political context where human rights and democratic constitutional framework form the essential background. Due to the difference in content of this background franchise can acquire various meanings starting from an instrument legitimating arbitrary power to a channel of direct participation of people when composition of the representative institutions mirrors free choice of voter's preferences.

Contemporary free franchise was affirmed by development and removing of prior censorship and restrictions on the modes of freedom of expression. Dissemination of information and transparency in government has been essential to will of the voter's formation and expression of their preferences.

Development of political pluralism founded on freedom of association, political toleration, peaceful competition for power and political party's democratic alteration in government and in opposition has been essential to free franchise. Non competitive one party and one candidate elections as benchmarks of dictatorship transformed free choice of the voter into plebiscite for the ruling party in one party regime where the only option of the citizen was to vote or to refrain from casting of his ballot.

Modern meaning of the principle of free franchise has three different connotations:

- free will formation;

- free expression of the will of the electors;

- the voter's freedom to choose one from the several candidates running in the elections.

However, there is the controversial issue of freedom of voting including absenteeism and compulsory voting which does not leave the option to the voters to refrain from casting their ballot even if they cannot identify their political will with no party list or a single politician standing in parliamentary elections. One can also argue that the proportional system party list does not leave open to the voters the choice of candidates within one party list depending on the personal qualities of the candidates or from the different party lists.

From Indirect Elections to Direct Vote

Indirect voting has long existed before the direct voting. As a general rule the Upper Chambers of Parliament if not hereditary were composed by indirect elections. The first institution of the elected head of State - the U S president founded in 1787 is still elected by the Electoral College. A. Hamilton's draft in Philadelphia Convention contained the proposal the President to be elected for life term and by a two electoral colleges filtering the popular vote through decisions of two intermediate bodies. Under the 1958 Constitution the President of the Fifth French republic until 1962 and the Senate of France still is elected by a special body consisting of mayors and their deputies. Elections of Presidents by legislative assemblies in pure parliamentary system of government, which is the predominant model of post World War II Europe, are also a mode of indirect voting.

In his time A. De Tocqueville praised indirect elections for bringing wisdom, integrity and temper in the Senates and upper chambers of representative assemblies while Lord Bryce and M. Ostrogorski bitterly criticized his view.

In Philadelphia convention and in the Federalist papers the election of the Presidents by the Legislature was strongly refuted by the experience of states where governors to be elected by chambers had to take part in intrigues and enter into deals conducted in secret from popular electorate.

The implications of indirect voting to the outcome of elections and the composition of the institutions were:

- distancing the voter from the outcome of the elections through intermediate electoral bodies;
- vote of the electors might distort and correct the popular vote;
- vote of the electors might create superficial majority.

Evolution of Democracy and the Rule of Law principles has affirmed direct elections as a single possible mode for composing the lower chambers of the legislature. In general all nation states have opted in their constitutions for popularly elected lower chambers of parliament which has legitimated Parliaments as reflection of will of the people and genuine foundation of democratic and responsible government.

*From Open Voting to Secret **Ballot** in the Elections*

Nowadays almost everywhere the today secret vote is a rule aimed to shield the voters from pressure depending on their choice. Secret casting of ballots is the only rational mode of conducting universal and equal elections. The obligation to keep the secrecy of the vote rules out the abuse of the disclosure of individual preference which might influence in turn the will of the other citizens. Criminal codes criminalize activities disclosing the voter's ballot.

Open voting was the initial principle on which elections were founded since the antiquity until the end of the 19 century when it survived in the Western Europe.

Complexity and disorganization of voting in open election has been emphasized ever since Plinius the Younger described the chaos in the election of the Senate of Rome.

During the French revolution following the ideas of J J. Rosseau Robespierre and a century later Bismark in Germany asserted that open voting fosters braveness, integrity and decency of

citizens and should be preferred to the secret casting of ballots. During the 19 century and until the World War I the open vote has been often defended by scholars in Europe who tended to see political virtue when voters stated their preferences especially when legislation provided for compulsory voting.

III. Brief Survey of the Emerging System of Supranational and European Standards on the Principles of Democratic Elections

The process of evolution and introduction of common European standards in elections can be observed through the lenses of two adversary trends.

In the international community efforts to propose coherent system of standards of democratic elections at supranational level began during the second half of the 20 century. The importance of free, fair and competitive elections to sustainable democratic government and human rights in the World and on the European continent has been firmly acknowledged. However, the process of consensus building on drafting, proposing and implementing instruments on International and European standards in the area of elections has not been fast and easy for they are related to the constitutional framework and institution building traditionally considered to be among the core issues of the nation state sovereignty.

The International and European standards have been drafted by different actors in the international lawmaking arena - universal, regional and non-governmental organizations. They have proposed and some of them have adopted provisions in the international treaties or soft law relating to the supranational standards of elections which are different in scope, parties which are members of the relevant organization and their legal binding effect.

The short list of International and European acting instruments, draft treaties and soft law containing provisions on supranational standards on the principles of democratic elections belong to several groups according to the legal binding effect they have.

Hard Core International rules

The hard core of International rules consists of provisions of International treaties adopted by UN, First Protocol to the European Convention on Human Rights and the relevant jurisprudence of ECHR.

Universal international standards concerning the principles of democratic elections consist in the UN treaty law provisions:

1. Art.21 of 1948 Universal Declaration of Human Rights
2. Art.25 (b) of 1966 International Covenant on Civil and Political Rights
3. Art. 1 of 1952 Convention on the Political Rights of Women
4. Art.5 of 1965 (c), (d) Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
5. Art.7 of 1979 Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women.

Hardcore European rules

1. European Convention on Human Rights, Protocol I, art. 3 stating that " The High contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot under conditions which will ensure the free expression of opinion of the people in the choice of legislature".

2. Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level, (art. 6 in relation to the right to vote in municipal elections).

3. Jurisprudence of ECHR on European Convention on Human Rights, Protocol I, art. 3.

In December 2002 a Draft Convention on the Election Standards, Electoral Rights and Freedoms has been prepared and submitted by IFES to be debated and adopted by the Council of Europe with the aim to summarize the legally binding international law instrument. The Draft Convention is based on the experience of legal regulation and administration of democratic elections accumulated by the Council of Europe and member states. The ambition of the drafters has been to codify various rules and if adopted to convert European standards into binding hard law for the countries which are members of the Council of Europe.

Soft Law International and European rules

1. 2002 Guidelines on Elections adopted by Venice Commission
2. 2003 Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States
3. 1994 Declaration on Criteria for Free and Fair Elections adopted by the Inter-Parliamentary Council at its 154th session (Paris, 26 March 1994)

European Union law on Elections

Within the EU a body of community law has evolved since the treaty of Maastricht has established citizenship and voting rights of EU citizens in local and EU parliament elections.

Beyond any doubt implementation of the international and European legal standards in the area of elections bears no similarity with the supranational and, direct, immediate and horizontal effect of community law, with countries like Netherlands that have opted the pure monistic system of transplanting international provisions in the municipal law, being an exception. Any comparison between these two phenomena is might relative and might be valid only for the 25 EU member states which are simultaneously with no exception members of the Council of Europe.

The list of EU law relating to elections consists of primary law - art. 8 b (1) of TEU, Council directive 93/109/EC, Council directive 94/80/EC, Order of the Court of 10 June 1993, *The Liberal Democrats v European Parliament*, Case C-41/92. These provisions and the relevant amendments in the national constitutions and electoral legislation introduced of the rights of voting and standing in the municipal elections and in the elections for European parliament of EU citizens having member state of residence different from their home member state. Participation of EU citizens in the local and European parliament elections in the EU member states of residence has broadened the principles of universal and equal franchise bringing to solidarity and has been an important step in the process of creating ever closer union among the peoples of Europe. The draft Constitution of EU has reaffirmed the passive and active voting rights of EU citizens in municipal and European parliament elections went their EU member state of residence is different from their home EU member state. The brief survey of supranational and European instruments containing international legal standards on elections stimulates several speculations which need further discussion and analysis.

Proliferation of international standards is indicative to the progress in the peaceful cooperation, democratization and rule of law building in the international community. It is instrumental to the harmonization, unification, convergence and transplantation of the best values, principles, practices and techniques in the democratic elections legitimizing constitutional government. At the same time proliferation of the international standards on elections has been in compliance with the need to respect the national tradition. International treaties and soft law have been carefully creating unity by protecting diversity. No doubt that the process of increasing of the international standards should be preferred to the lack of international instruments on elections.

However, proliferation of international and European standards on elections has side effects that need to be solved.

Under the assumptions that a nation state is simultaneously a member of several international organizations and all of them have adopted different instruments in the area of elections the issue of compatibility between the provisions of the international organizations from one side and the multiple international instruments and domestic legislation arises. The ideal situation is when ambiguities can be resolved through the existing clear hierarchy of sources between and within the standards proposed by the international organizations.

Difference in the scope, in the detail of the standards and of the countries which they address is normal and will not raise any serious problems during the process of implementation of international obligations. EU law has stronger binding effect for the EU member states. Based on the community method however EU law has not the same intensively binding effect as the federal law. The conflicts between some of the treaty and soft law arrangements will not be contra productive, since hard law always prevails. However conflicting provisions from one and the same legal order might be an obstacle to the implementation of different standards in the municipal legal system.

Successful solution of ambiguity between provisions of EU law, hard and soft European law by applying the hierarchy in the area of supranational law to be transplanted in the municipal legal order might be illustrated by the new election act of Grand Duchy of Luxembourg. Adopted in February 2004 the act entitles non-Luxembourg nationals that have residency in the Luxembourg to vote and stand as candidates in the local elections taking place in 2005, regardless of whether they are EU citizens or not, without losing their voting rights in their country of origin. Non-Luxembourg nationals entitled to active and passive voting rights in the local elections must be at least 18 years old on the date of elections, having their civil rights and must have been domiciled in the Grand Duchy of Luxembourg and have lived there for a period of 5 years when applying to be included on the roll. Under the Council directive 93/109/EC there the period of living of the EU citizens in the country of residence different from their home country has not been limited. According to the Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level, art. 6 relating to the right to vote in municipal elections foreign residents are granted the right to vote and to stand in local authority elections, provided they fulfill the same legal requirements as apply to nationals and furthermore have been lawful and habitual resident in the state for the 5 years preceding the elections. Art. I on the Universal suffrage from the Guidelines on elections pointing the exceptions provide that nationality of the state is a requirement, but it would be advisable for foreigners to be allowed to vote in local elections after a certain period of residence. While not specifying the length of this period for foreigners the Guidelines have set the time limit of the residence requirement for nationals not to exceed six months before the local or regional elections take place. Though Duchy of Luxembourg has not ratified the Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level in order to protect the national's interests in the local elections and to comply with of art. 8 b (1) of TEU and the Council directive 93/109/EC as EU member state it has opted for foreigner's residence requirement of five years.

In conclusion looking at the system of the emerging supranational standards in the area of elections it seems International organizations, Council of Europe and European Commission have been concentrating on promoting the macro conditions as values, principles safeguarding the genuine democratic content of free and fair elections. Only the most fundamental of micro conditions were treated by the European soft law. Detailed regulation of the election organization and choice of the electoral system have remained traditional competence of the nation states. Concrete techniques of election monitoring have also been developed and successfully applied within OSCE. However, adopting Convention on the Election Standards, Electoral Rights and Freedoms by the Council of Europe will convert substantial part of the soft law in the Guidelines on Elections into treaty hard law and will be important stage in the harmonization process of the European standards in the area of democratic elections.

REPORT
ON COMPARATIVE ANALYSIS OF THE SYSTEMS
OF CHALLENGING ELECTORAL VIOLATIONS
AND ADJUDICATION OF ELECTION RELATED DISPUTES
IN SOME CIS COUNTRIES

Mr. Serhii KALCHENKO

Senior Attorney, Moor & Krosndovych Law Firm
Member of Working Group on Drafting Electoral Code of Ukraine
Kyiv, Ukraine

I. General remarks

In a capacity of an expert of the Venice Commission of the Council of Europe I have been invited to make a presentation on the above indicated subject at the conference on Electoral Complaints and Appeals co-organized by the Venice Commission, the Supreme Court of the Republic of Azerbaijan, and other respected authorities of the Republic of Azerbaijan on September 25, 2010, as well to develop a written report on the same subject. This report is dedicated to a comparative analysis of the existing systems of challenging electoral violations and adjudication of election related disputes in the following CIS countries: Azerbaijan, Moldova and Ukraine, in a light of the established and recognized European standards and practices in the relevant area.

It is worth to mention that this subject is quite a topical one. For instance, the Code of Good Practice in Electoral Matters adopted by the Venice Commission in October 2002, states about a need to establish an effective system of challenging violations (or. "the system of appeal" in the terminology used in the said Code). This Code provides for the basic standards which govern a procedure of challenging violations during the course of electoral process. The Report on the Cancellation of Election Results adopted by the Venice Commission in December 2009, anticipates corresponding recommendations regarding this subject too. Also, the case of the European Court of Human Rights shall be regarded as a substantial source of the recognized standards and criteria towards the system of challenging electoral violations. For example, it is underlined by the European Court of Human Rights in the judgment in the Cure of Namat Aliyev v. Azerbaijan, that the existence of a domestic system for effective examination of individual complaints and appeals in matters concerning electoral rights is one of the essential guarantees of free and fair elections. Such a system ensures an effective exercise of individual rights to rote and to stand for election, maintains general confidence in the State's administration of the electoral process, and constitutes an important device at the State's disposal in achieving the fulfillment of its positive duty under Article 3 of Protocol No. I to hold democratic elections.

It should be underlined that the analysis of the existing systems of challenging electoral violations and adjudication of electoral disputes, presented in this report has been conducted in accordance with the methodology similar to the one presented in the OSCE/ODIHR Handbook on election disputes - Resolving Election Disputes in the OSCE Area Towards, a Standard Election Dispute Monitoring System, developed in 2000. The main purposes of conducting such an analysis are, first of all, to understand a legal nature -of the entire complex of norms governing the relevant

procedures. and, the second, and that is even more important, to reveal gaps and deficiencies of legal norms governing the relevant procedures. The second aim is justified by the fact that laws are never ideal ones. I am of the opinion that one of the most essential consequences of an insufficient quality of the law is a differential practice of application of the relevant legal norms. As a result it leads to violation of the principle of legal certainty that is one of the fundamental aspects of the rule of law, as stated by the European Court of Human Rights in the decision in the Case of *Sovtransavto Holding 1*, Ukraine.

A situation when an imperfect legal norm has entered legal force requires a court adjudicating the election related dispute to interpret and apply it in a light of supremacy of the fundamental rights of individuals.

Starting from the 2002, this methodology of conducting analysis of the system of challenging electoral violations and adjudication of election related disputes %\as applied during the course of numerous events organized by the Vince Commission of the Council of Europe. OSCE. elections' projects funded the US Agency for International Development, International Republican Institute (USA). National Democratic Institute (USA), for different categories of participants: judges, election commissioners, candidates running for elections, official observers in different countries, namely: Ukraine. Azerbaijan, Macedonia and Moldova.

Also, I would like to stress that while developing this report I used the texts of the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan and the Civil Procedure Code of the Republic of Azerbaijan: the Electoral Code of the Republic of Moldova, the Civil Procedure Code of the Republic of Moldova, as well the Law On Administrative Court of the Republic of 'Moldova. translated into Russian and English. I acknowledge that some of authentic provisions of these laws might have e been translated with some deficiencies. That is why I apologize in advance for any and all possible legally incorrect statements. and express in advance (gratitude for justified remarks and corrections that would be taken during the course of further improvement of this report.

For the purpose of this report I don't touch upon the issues of imposing legal liability for the different types of electoral violations. I am of the opinion that such approach to the certain extend corresponds with the approach formulated in the Report on the Cancellation of Election Results. For example, it is mentioned in the paragraph 11.4 of this document that cancellation of election results doesn't include fines or other punishments for violations of the electoral process.

II. Analysis of the systems of challenging electoral violations and adjudication of election related disputes

With the aim to analyze the systems of challenging electoral violations and adjudication of election related disputes the following set of questions should be addressed:

1) Which law?

In order to respond to the above question it should be defined 'WHICH law. namely so-called a "material" law (that is an election law or electoral code) or a'-procedural" law (a procedure code) provides for the rules to govern the procedures of challenging violations and adjudication of relevant disputes?

Basically, there are two main approaches to establish a complex of legal rules governing these procedures in the national legislative systems. The first option is that a separate procedural law anticipates the relevant norms exhaustively or predominately. The alternative scenario is when the relevant norms are envisaged by an election law or electoral code exhaustively or partly supplementary to a relevant procedural law, As far as the relevant legal frameworks of Azerbaijan Moldova and Ukraine are concerned. one can come to the conclusion that Azerbaijan and Ukraine belong to the countries of the "first option". where the legal norms regulating the of challenging electoral violations to courts and judicial examination of election disputes are basically

envisaged by the relevant procedural laws, correspondingly. the Procedure Code of the Republic of Azerbaijan and the Code of Administrative of Ukraine. However some rules related to the judicial proceedings are anticipated the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan too. For example, it concerns the time-limit examination of a case by a court.

For the part of the Moldovan system, the relevant procedures are regulated by both the Electoral Code of the Republic of Moldova and the Civil Procedure Code. which acts in subsidiary to the Law on Administrative Court of the Republic of Moldova.

At the same time, it should be underlined that while choosing the first or the second option a national legislator shall comply with the international standards and requirements. For example it is stated in the paragraph II.3.3.c of the Code of Good Practice in Electoral Matters that the appeal procedure and, in particular. the powers and responsibilities of the various bodies should be clearly regulated by law, so as to avoid conflicts of jurisdiction (whether positive or negative). Neither the appellants nor the authorities should be able to choose the appeal bode.

U. With regard to the issue of emergence of risk of conflict of the relevant jurisdictions. the Ukrainian experience should be taken into account in a very negative sense. Particularly. during the course of preparation for the regular parliamentary elections in March 2006. a large scope of relevant relations were regulated simultaneously by both the Code of Administrative Adjudication of Ukraine and the Law on Parliamentary Elections in a completely different manner. Thus, as a result of activity of the Ukrainian lawmaker a situation of legal "uncertainly" had been created.

Meanwhile, a similar to the recently mentioned problem that had happened in Ukraine. can occur in Azerbaijan as well. Particularly, the Chapter 25 of the Civil Procedure Code of the Republic of Azerbaijan states that a claim should be lodged to a court. A content of a claim shall he determined according to the article 149 of this Code that provides for the general requirements applicable to any claim. At the same time, the article 112.11 of the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan empowers a court to adjudicate a complaint. A content of a complaint that is used to challenge electoral violations to the respective election commissions is governed by the article 112.5 of the Electoral Code. It is necessary to underline that the legislative requirements put towards a complaint differ from the respective requirements envisaged for a claim. Thus a logical question may arise: if a person intends to challenge a decision of the election commission to a court which document should he/she issue and lodge: a claim or a complaint?

Azerbaijan. Moldova and Ukraine all belong to the countries of the so-called "continental system of law. At the same time, the results of a 'judicial lawmaking" play an important role in creation of relevant legal positions of courts of the lower instances. Also, the case law of the European Court of Human Rights that is of the precedent legal nature makes a major impact on adjudicative practice of the national courts. In a light of existing need to guarantee an effectiveness of the system of challenging electoral violations and adjudication of electoral disputes the recommendations and explanations of the court of the highest instance on a practical application of the procedural norms seems to be a significant factor to accomplish the aim to secure a principle of the legal certainty.

For instance, under the above mentioned circumstances of the existed conflict of two laws, the Plenum of the High Administrative Court of Ukraine adopted a Resolution on the Practice of application of the Code of Administrative Adjudication of Ukraine by administrative courts while adjudicating electoral disputes in April 2007.

2) Who?

Actually, it is a list of persons WHO enjoy the right to lodge a claim (complaint, lawsuit, appeal. or grievance) according to the legislation, namely the claimants (accusers, appellants).

It is stated in the paragraph IV.49 of the Report on the Cancellation of Election Results the right to vote and the right to be elected are guaranteed by the possibility to apply to the competent court. In case the elections are carried out unlawfully the individual constitutional right to vote or to

be elected is violated. Such right should be protected by individual complaint. Also, the paragraph IL3.3.f of the Code of Good Practice in Electoral Matters anticipates that all candidates and all voters registered in the constituency concerned must be entitled to appeal. However, a reasonable quorum may be imposed for appeals by voters on the results of elections. The national legislations of Azerbaijan, Moldova and Ukraine provide for regulation of this aspect in different ways.

A. For instance, it is our understanding that the article 290 of the Civil Procedure Code of the Republic of Azerbaijan was amended. It used to state before that an individual or public association shall enjoy the right to challenge an electoral violation. However the current version of this article does not provide for a scope of persons who enjoy the relevant right to lodge a claim to a court. It means that the general rules anticipated by the article 4.1 of the Civil Procedure Code shall be applied. This article envisages all physical and legal entities to with the right to take advantage of a judicial protection of their rights, freedoms, and interests. At the same time we are of the opinion that provisions of the articles 112.1 and 112.2 of the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan may not be applied to determine a scope of potential claimants, since the article 290 of the Civil Procedure Code does not refer to this issue, but addresses a procedure to submit a complaint established by the Electoral Code only.

M. According to the article 65.1 of the Electoral Code of the Republic of Moldova and the article 5.1.f of the Law on Administrative Court of the Republic of Moldova, the voters and electoral competitors (independent candidates, parties, and electoral blocks) shall enjoy the right to appeal against violations.

U. At the same time, as it is envisaged by the Code of Administrative Adjudication of Ukraine a scope of persons who enjoy the right to challenge the violations varies depending on the particular respondent (defendant). For instance, according to the articles 172.1 and 172.2 of this Code the participants of electoral process (voters, candidates, political parties and their local branches, official observers) shall enjoy the right to challenge decisions, actions, or inactions of election commissions. Besides that articles 174.1 and 174.2 empower a voter, election commission, candidate, political party and its local branch to challenge decisions, actions, or inactions of the bodies of the state executive power and local self-governance, their officials and officers, mass-media, legal entities, and their officials and officers that violate an electoral legislation. Also, the articles 175.1 and 175.2 of this Code provide that a voter, candidate, political party and its local branch may challenge actions or inactions committed by candidates and their proxies, political parties and their local branches, their proxies and authorized representatives, and official observers that violate an electoral legislation.

3) Whom?

In fact, it is a list of persons WHOM the claimant may "attack" as a reaction for committing a violation according to the legislation, namely the respondents (defendants).

A. The article 290 of the Civil Procedure Code of the Republic of Azerbaijan used to anticipate before that violations committed by bodies of the state power, election commissions, or officials may be challenged. At the same time the current version of this article does not state about a scope of potential respondents. Since the article 290 of the Civil Procedure Code refers to the procedure to submit a complaint anticipated by the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan, it should be noted that the article 112.5.4 of the Electoral Code states about a complaint versus an election commission, state body, and official. However a reference to a relevant procedure only could lead to creation of problems in practice. Meanwhile even though the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan provides for some duties and responsibilities of municipal bodies, their decisions, actions, or inactions de jure may not be challenged according to the provisions of this Code.

M. A scope of potential respondents whose decisions, actions, or inactions during the course of electoral process may be challenged in Moldova is wider than the above indicated list for

Azerbaijan. For instance, a review of the articles 65.1, 65.3, and 65.4 of the Electoral Code of the Republic of Moldova leads to the conclusion that violations committed by the following persons may be challenged:

election management *bodies*;
electoral *competitors*;
national *mass-media*;
Coordinating council on TV and Radio.

As like as it concerns the legal framework of Azerbaijan, the Moldovan legislation does not envisage an opportunity to challenge violations committed by bodies of local self-governance even though the Electoral Code of the Republic of Moldova anticipates some duties of these bodies during the course of an electoral process (for example, articles 47.5, 47.6. and 47.7). I am of the opinion that it does not eliminate an opportunity to adjudicate a relevant dispute according to the general rules of the legislation, but not as an electoral dispute. Meanwhile, this statement was fully concurred with by Moldovan judges who participated in the seminar on the Election Dispute Resolution, co-organized by the Venice Commission, Central Election Commission of Moldova. and the respective judicial authorities and institutions of Moldova, which was held in Chisinau on August 24. However, under such scenario all other general rules, including the relevant time limits, appeal and cassation procedures regarding judgments of courts of the 1st instance should be applied as well, that would make a whole period of such adjudication last for too long.

One more problematic area should be addressed as well. Particularly, the article 641.7 of the Electoral Code of the Republic of Moldova states that a violation committed by a mass-media may be challenged. Also, the article 81.10 of the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan states that a lawsuit could be lodged against the candidate, political party, or electoral block. At the same times it is not clear whether such disputes be adjudicated as electoral disputes in accordance with the special rules applicable for the electoral disputes only, or in accordance with the general provisions of the relevant legislation.

U. As far as the Ukrainian experience is concerned, the provisions of articles 172, 174, and 175 of the Code of Administrative Adjudication of Ukraine envisage that violations committed by the following persons may be challenged in accordance with the rules, applicable for electoral disputes:

- election *commissions* and their *members*;
- bodies* of the state executive power and local self-governance, and their *officials* and *officers*;
- [*mass-media*;
- legal *entities*;
- candidates* and their *proxies*;
- political *parties* and electoral *blocks*, local *branches* of political parties, and their authorized *representatives*;
- official *observers*.

As we could see a scope of potential respondents envisaged by the Ukrainian legislation is the widest one among all three scopes.

4) Representatives.

It is a list of persons who enjoy the right to act as the authorized proxy of the claimant (plaintiff, accuser, or appellant) and the respondent (defendant).

A. Taking into consideration that the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan does not envisage any special provisions regarding this matter, we are of the opinion that the general norms of the Chapter 6 of the Civil Procedure Code shall be applied.

M. The article 66.4 of the Electoral Code of the Republic of Moldova provides for the only special provision regarding the complaint lodged on behalf of the electoral competitor by its authorized proxy, who is registered by the relevant election management body, or whose authority is certified by a power-of-attorney according to the general rules of the legislation.

U. The article 178 of the Code of Administrative Adjudication of Ukraine provides for the regulation similar to the above mentioned Moldovan one, and states that authorized representatives of political parties and proxies of candidates registered by the relevant election commission shall enjoy the right to represent, correspondingly the party and candidate without any power-of-attorney. At the same time, the general norms establishing the rules of representation of parties. envisaged by the article 56 of this Code, may be applied as well.

5) What?

This is simply WHAT may be challenged (appealed) according to the legislation. Or, WHAT is a subject matter of the claim (complaint, lawsuit, appeal, or grievance), as it is envisaged by the legislation. There is a traditional "triad" of subject matters: decision, action, or inaction (omission, negligence) of the respondent (defendant). Meanwhile the inaction may be considered as a violation of law provided that a relevant obligation (duty) to adopt a decision or to perform an act was not observed.

At the same time, the legislation could anticipate a special subject matter that is an inaccuracy in the voter lists that corresponds with the European standards. For instance it is stated in the paragraph L I.2.iv of the Code of Good Practice in Electoral Matters that there should be an administrative procedure - subject to judicial control - or a judicial procedure, allowing for the registration of the voter who was not registered.

6) Where to?

A substance of this question is WHERE the claim (complaint, lawsuit, appeal, or grievance) shall be lodged to according to the legislation.

The paragraph II.3.3.a of the Code of Good Practice in Electoral Matters anticipates that the appeal body in electoral matters should be either an electoral commission or a court. For elections to Parliament, an appeal to Parliament may be provided for in first instance. In any case, final appeal to a court must be possible. To answer the above mentioned question the following aspects shall be determined:

6.1. A relevant subject matter jurisdiction of courts empowered to resolve particular disputes. 6.2. A relevant territorial jurisdiction of courts empowered to resolve particular disputes.

A. The article 290 of the Civil Procedure Code of the Republic of Azerbaijan envisages that the claims are to be lodged with the courts of an appeal instance.

7) How?

To answer this question it should be determined on HOW the claim (complaint, lawsuit, appeal. or grievance) shall be developed, e.g.: legislative requirements.

In fact, such requirements are preconditioned by the provision of the paragraph 11.33.b of the Code of Good Practice in Electoral Matters which states that the procedure must be simple and devoid of formalism, in particular concerning the admissibility of appeals. Thus. the condition of simplicity of the admissibility of claims (complaints, appeals, lawsuits, or grievances) stipulates a

normative requirement for simplicity of developing claims (complaints, appeals, lawsuits, or grievances).

A. & U. It's worth to mention that provisions of two procedural laws: namely, the article 149 of the Civil Procedure Code of the Republic of Azerbaijan, and the article 106 of the Code of Administrative Adjudication of Ukraine provide for the similar rules towards a substance of a claim.

M. At the same time, the article 65.5 of the Electoral Code of the Republic of Moldova anticipates much less strict requirements towards a complaint (grievance). I am of the opinion that in this matter the Moldovan legislation stands much closer to the standards applied by the Venice Commission.

Also, the issue of the provision of claim seems to be of a significant importance in a light of the challenging electoral violation to a court. Especially it concerns the power of a court to stop the legal effect of the challenged decision or to prohibit to carry out certain actions. I am of the opinion that this aspect is very essential one especially as far as the parliamentary elections are concerned. It is worth to mention that the Article 13 of the European Convention on Human Rights reads as follows: "Everyone whose rights and freedoms as set forth in [the] Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity". The European Court of Human Rights ruled on that "remedies available to a litigant at domestic level for raising a complaint about the length of proceedings are "effective", within the meaning of Article 13. if they "[prevent) the alleged violation or its continuation, or [provide] adequate redress for any violation that [has] already occurred" (judgment in the Case of Doran v. Ireland).

On my opinion, a power of the court to impose the measures of providing the claim should be considered as an integral part of an effective remedy for the purposes of preventing the alleged violation, or its continuation.

The relevant provisions are envisaged by all three procedural laws of Azerbaijan, Moldova, and Ukraine.

A. For instance, the article 158 of the Civil Procedure Code of the Republic of Azerbaijan anticipates norms on measures to provide the claim, including the imposing a ban on the respondent to perform the corresponding actions (the article 18.1.2). Even though the article 158 doesn't envisage the measure to stop the legal effect of the disputed decision, the article 158.2 of the Civil Procedure Code of the Republic of Azerbaijan stipulates that when necessary a court shall have the power to impose other measures, anticipated by the relevant articles of this Code.

M. The norms of a similar legal effect are stipulated by the article 175 of the Civil Procedure Code of the Republic of Moldova, including the imposing a ban on the respondent to perform the certain actions towards a subject matter of the dispute (the article 175.1 c). At the same time, the article 175.2 of this Code grants a court with a power to apply other measures that correspond with the aims of the legal institute of provision of claim.

U. The difference between the civil procedure laws regulating the election dispute resolution in Azerbaijan and Moldova, on the one hand, and the special administrative procedure law acting in Ukraine - the Code of Administrative Adjudication, on the other hand. could be demonstrated by the example of how the provision of the administrative claim is governed in Ukraine.

Particularly, the article 117 of the Code of Administrative Adjudication of Ukraine states that a court by the motion of the plaintiff or upon its own initiative may resolve to take measures for providing the administrative claim, if there is obvious danger to the rights, freedoms and interests of the plaintiff before the decision is made on the administrative case, or protection of these rights, interests will become impossible without taking such measures, or for renewing them it will be necessary to spend much effort and expenses, and also if there are obvious signs of unlawfulness of the decisions, action or inactivity of the holder of authority (the article 117.1). Also, according to the article 117.3 a court in the procedure of provision of administrative claim may stop the legal effect of the disputed decision of the holder of authority. The last norm leads to the conclusion that the said measure may be applied only for the respondent that is (who is) the holder of authority. As it is

stated in the article 117.4 an administrative claim may be provided by prohibition to carry out certain actions as well.

8) When?

In fact, there are two time related aspects, namely the following ones:

8.1. WHEN shall a claim (complaint, lawsuit, appeal, or grievance) be lodged according to the legislation: period of time (days).

8.2. WHEN shall a claim (complaint, lawsuit, appeal, or grievance) be adjudicated (examined) according to the legislation: period of time (days).

The documents of the Venice Commission provide for the relevant recommendations on this important area too. For example, the paragraph IV.B.4.59 of the Report on the Cancellation of Election Results anticipates that the effectiveness of the judicial procedure depends mainly on two indicators, including the time-limit for the court to decide on the matter brought before it. Also, it is envisaged in the Explanatory Report to the paragraph II3.3.g of the Code of Good Practice in Electoral Matters the appeal proceedings should be as brief as possible, in any case concerning decisions to be taken before the election. On this point, two pitfalls must be avoided:

first, that appeal proceedings retard the electoral process, and second, that., due to their lack of suppressive effect, decisions on appeals which could have been taken before, are taken after the elections.

In addition, decisions on the results of elections must also not take too long, especially where the political climate is tense. This means both that the time limits for appeals must be very short and that the appeal body must make its ruling as quickly as possible. "Time limits must, however, be long enough to make an appeal possible, to guarantee the exercise of rights of defense and a reflected decision. A time limit of three to five days at first instance (both for lodging appeals and making rulings) seems reasonable for decisions to be taken before the elections. It is, however, permissible to grant a little more time to Supreme and Constitutional Courts for their rulings. The below paragraph of this report demonstrates that the national legislations of Azerbaijan and Moldova do not correspond with the above mentioned standards to the full extend.

A. For instance, despite of the fact that the article 112.1 of the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan provides for the legal requirement to lodge a complaint to the respective election commission in the course of 3 days, neither the said Code, not the Civil Procedure Code envisage the term when a claim (lawsuit) may be lodged with a court. Taking into account a reference to the Electoral Code provided in the article 290 of the Civil Procedure Code, we can make a conclusion that the term of 3 days shall be applied for the judicial procedures too. Beside that the article 112.11 of the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan states that the courts shall adjudicate cases within 3 days. The latest provision corresponds with the article 291.1 of the Civil Procedure Code of the Republic of Azerbaijan that envisages that lawsuits lodged before the day of election, shall be adjudicated within 3 days starting from the day of lodging. Also, this norm provides that lawsuits lodged on the day of election and afterwards shall be adjudicated immediately.

M. There are some specifics of the current Moldovan legislation similar to the problematic areas in Azerbaijanian legislation. For instance, the article 66.1 of the Electoral Code of the Republic of Moldova anticipates the term of 3 days for lodging a complaint to the respective electoral body. However, it does not state that the same term applies for the challenging electoral violations to a court. Thus, a deadline for lodging a lawsuit to-a court de-jure is not determined at all. I am of the opinion that such circumstances are extremely unfavorable ones for those interested persons, since they are not able to foresee the consequences which further to come. At the same time, I think that the general rules governing the terms to lodge a lawsuit with an administrative

court envisaged by the article 17 of the Law on Administrative Court of the Republic of Moldova, could not be applied, since the electoral process is a deciduous process.

It is anticipated by the articles 67.1, 67.2, and 67.3 of the Electoral Code of the Republic of Moldova that the Appeal Chamber of the city of Chisinau shall adjudicate a dispute on a decision or action of the Central Election Commission within 5 days starting from the day of submission.. but not later than the day of election. The disputes regarding decisions of actions of other respective electoral bodies shall be adjudicated within 3 days starting from the day of submission, but not later than the day of election. Besides that the complaints lodged on the day of election shall be examined on the same day.

Taking into account the above indicated we can come to the conclusion that in terms of establishing relevant deadlines for lodging lawsuits with the courts the Azerbaijanian and Moldovan legislations lack correspondence with the European standards. However, the time limits for the adjudication of disputes comply with the above mentioned standards entirely.

U. As far as the Ukrainian legislation is concerned, it is worth to mention that according to the articles 172.6 and 172.7 of the Code of Administrative Adjudication a claim may be lodged within 5 days, but not later than the last day before the day of election. In its turn the article 172.11 of this Code stipulated that a court shall adjudicate a dispute during the course of 2 days with some exceptions.

A period of 2 days seems to be quite a limited time for adjudication of some categories of electoral disputes. Taking into account a limited time for adjudication and totally unacceptable practice of some courts that had left lawsuits without further adjudication when a deadline for adjudication was disregarded, that took place in the course of the presidential election in 2004. in April 2007 the Plenum of the Higher Administrative Court of Ukraine made a statement that if a court is unable to finish adjudication of a case by an established deadline, a court may not leave a case aside without adjudication unless further proceeding is strictly prohibited by law.

9) Any specifics for adjudication?

With the aim to obtain a full complex of characteristics of a system of adjudication of electoral disputes, any and all possible specifics of examination of particular cases shall be assessed as well. For example, the legislation could envisage some special features for adjudicating the disputes originated from the following violations:

- 9.1. Violations committed by election management bodies or their members;
- 9.2. Violations committed by candidates, parties, electoral blocks, or electoral observers;
- 9.3. Violations of the established terms and conditions for conducting an electoral campaigning committed by mass-media, bodies of the state executive power and local self-governance. or their officials and officers.

A. & M. Even though the relevant Azerbaijanian and Moldovan legislations provide for the respective rules, including some obligations, governing an electoral campaigning. there are no reason to come to the conclusion that violations of the established rules might be challenged and respective disputes might be adjudicated as the electoral disputes, means as the disputes emerged from the public-legal relations, but not from the private-legal relations.

Beside the above mentioned thought, it should be underlined that evaluation of the article 7.3 of the Law on Administrative Courts of the Republic of Moldova leads to make a conclusion that not all disputes on violations of the electoral law shall be examined by administrative courts as public-legal disputes. It means that this Law assumes an option, when a violation of the electoral

Unlike the recently mentioned norms, the article 71.2 of the Code of Administrative Adjudication of Ukraine states that in administrative cases on unlawful decisions, actions or inactions of the subject of the power of authority, duty regarding the proof of lawfulness of their)

decision, acts of commission or omission is put upon the respondent if it objects the administrative claim. That is why I am of the opinion that in terms of protection of the rights, freedoms, and interests of the participants of elections the Ukrainian legislation establishes more opportunities for that due to the following reasons:

law is challenged according to rules applicable for private-public disputes. Unfortunately, the relevant legislations of Azerbaijan and Moldova do not anticipate unambiguous rules on distinguishing between these two categories of disputes.

U. On my opinion the procedural legislation of Ukraine provides for more certainty on this subject. As it was mentioned above, the Code of Administrative Adjudication envisages a legal opportunity to challenge violations committed, for instance, by a mass-media. Such disputes shall be adjudicated as the electoral disputes, e.g. as those emerged from the public-legal relations.

It is stated in the paragraph IV.B.4.59 of the Report on the Cancellation of Election Results that the effectiveness of the judicial procedure depends mainly on regulation on the presentation of evidence. Also, the paragraph IV.B.4.65 of this Report further provides that the right for the judicial body to collect additional evidence when reviewing the cases on cancellation of electoral results is important if the dispute is on facts not specified sufficiently in protocols of electoral bodies. In those cases the success of appeals depends mainly on the proofs presented by the plaintiff.

It is worth to mention that the legislations of three countries anticipate the similar rules governing the respective relations.

A. & M. & U. For example, the article 77.2 of the Civil Procedure Code of the Republic of Azerbaijan anticipates that a burden of proof of the circumstances which were the grounds for adopting the disputed decision of the body of public authority is put upon the respondent. The similar provision regarding a burden of proof of the legality of disputed decisions of electoral bodies is assigned on the respondent (the article 65.5 of the Electoral Code of the Republic of Moldova). Thus, as we can see, both norms could be considered as quite one-side ones, since the first. Azerbaijani, norm deals with facts, and the second. Moldovan, provision relates to law only. Also, both norms govern adjudication of disputes regarding the decisions of the respondent only, and de - jure do not directly relate to the challenging the actions or inactions of the respondents.

J it states about an entire "triad" of potential violations: decisions, action, and inaction: it states about a duty to proof the "lawfulness" that has much broader sense which includes the finding of facts, the due procedure, the reasonable term, and application of the relevant legislation.

10) Decision (resolution, judgment) as a result of adjudication (examination)

Referring to the issue of the final decision (judgment) of a court on adjudication of electoral dispute, above all things it is worth to discuss the following aspects:

10.1. Remedies.

10.2. Scope of authority of a court provided that a claim is granted. 10.3. Immediate execution of the court decision.

As far as the issue of remedies is concerned, again, the requirements of the Article 13 of the European Convention on Human Rights should be taken into account among other things. For example, in its judgment in the Case of *Doran v. Ireland* the European Court of Human Rights pointed out that "the scope of the Contracting States' obligations under Article 13 varies depending on the nature of the applicant's complaint; however, the remedy required by Article 13 must be "effective" in practice as well as in law. The term "effective" is also considered to mean that the remedy must be adequate and accessible". "The effectiveness of a remedy within the meaning of Article 13 does not depend on the certainty of a favorable outcome for the applicant. Nor does the "authority" referred to in that provision necessarily have to be a judicial authority; but if it is not, its

powers and the guarantees are relevant in determining whether the remedy before it is effective. In addition, even if a single remedy does not by itself entirely satisfy the requirements of Article 13, the aggregate of remedies provided for under domestic law may, in principle, do so".

Furthermore, I am of the opinion that the aspect of remedy is tied inseparably with the issue of a general scope of authority of a court to adopt a decision subsequent to the adjudication of electoral dispute, including the issue of the manner of protection of the violated rights and interests, and a procedure of eliminating the consequences of wrongdoings. It should be noted that a scope of authority could vary for particular country depending on the specifics on the national legislation. Particularly, one of the most topical issues is whether a law provides for an exhaustive list of remedies and types of procedure of eliminating the consequences of violation, or a court enjoys a certain margin of discretion of its authority to decide upon these issues.

I think that one of the most topical issues is an aspect of challenging violations, which could lead to a cancellation either of results of voting in one polling station, results of voting in one electoral constituency, or entire results of election. With regard to this aspect it is necessary to take into consideration the relevant European standards. For instance, the paragraph 11.6 of the Report on the Cancellation of Election Results states that the European standards on the cancellation of election results in parliamentary elections may be found in the European Convention on Human Rights, which guarantees in Article 3 of its Additional Protocol the right to periodical elections by free and secret suffrage. Also, it is envisaged in the paragraph 111.24 of this Report that it must be possible to annul the entire election or merely the results for one constituency or for one polling station. Appeal bodies should have authority to annul elections, if irregularities may have influenced the outcome, i.e. may have affected the distribution of seats. In zones where the results have been annulled, the elections must be repeated (when the allocation of seats may be different after repeated elections). This makes it possible to avoid the two respective extremes:

- ~ annulling an entire election, although irregularities affect a small area only, and
- ~ refusing to annul, because the area affected is too small.

Taking into consideration the issue of fleetness of the electoral process, it is not less important to evaluate the national legislation with regard to whether a court decision may be executed immediately upon it's rendered.

As far as the national legislations of three countries are concerned it is worth to mention the following.

A. It is our understanding that before amendments were introduced, the relevant provisions of the Civil Procedure Code anticipated norms related to a decision of a court. For instance the Code used to envisage that a court's decision shall be executed immediately. However after the revision of this Code was done, the said norm lost its legal force, as well as the provision of the article 292.1 granting the court decision with a prejudicial effect, and stating, that a decision shall be the ground to amend the voters list, to register a candidate. In its turn the articles 114.2, 114.3, and 114.4 of the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan authorize a court to annual decisions of the respective election commissions provided that the facts of certain violations are found by a court.

It is very important to underline that the article 114.3 of the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan anticipates the option to annual a decision of an election commission provided that violations related to the procedures of compiling voters lists, formation of election commissions. voting, tabulation of results of voting, and establishing the results of elections had occurred that have made it impossible to determine the voters' will. I am of the opinion that this provision of the Electoral Code does not comply with the European standards, since it makes possible to annual the results of elections based on violations that had occurred much earlier than the day of elections. At the same time, the paragraph 111 .10 of the Report on the Cancellation of Election Results states that the main criteria are that violations occurred in the election constituency during the conduct of

voting or during the determination of the election results, that have made it impossible to determine the voters' will, or that the irregularities and violations may have affected the election results.

M. In its turn the relevant legislation of Moldova seems to be in closer correspondence with the European standards. For instance, the article 68.4 of the Electoral Code of the Republic of Moldova states that a court shall not confirm the results of local elections in a respective constituency provided that the violations occurred during the course of elections or tabulation of results that influenced the results. Also, the article 68.2 of this Code vests a court with an authority to confirm legality of elections, and confirm validity of the mandates of the elected mayors and deputies. As it is anticipated by the article 68.5 of the Electoral Code a decision of court shall be executed after it is rendered.

U. In comparison with the relevant provisions of general legal character, the article 177.1 of the Code of Administrative Adjudication of Ukraine stipulates that a court is empowered to determine a manner of protection of the violated rights and interests, as well as a procedure of eliminating the consequences of wrongdoings in accordance with a law. It means that a scope of power of court is limited by a law. As far as the issue of execution of a decision is concerned. the article 256.1.5 of this Code states that only decisions on cases regarding inaccuracies in the voters' lists shall be executed immediately. The rest of decisions may be executed only after they entered a legal force.

11) Procedure to appeal decision

The final question in the evaluated set is how to appeal a judgment of a court of 1st instance to a court of higher instance. The respective legislations of three countries anticipate similar rules for this procedure with some differences.

A. For example, the article 292 of the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan states that a judgment may be appealed during the course of 3 days to a court of higher instance. This article provides for the 3 days term for examining the appeal by a court of a higher instance. Also, this norm states that a decision of a court of higher instance is a definitive one. At the same time, the article 112.11 of the Electoral Code of the Republic of Azerbaijan provides that a decision of a court may be appealed during the course of 3 days. Such wording leads to the conclusion that decision of courts of the 1st instance may be appealed to the appellate court, and then to the court of cessation instance. It is quite an uncommon legal norm, since in a majority of countries a court decision may be appealed only once.

M. Even though the article 68.5 of the Electoral Code of the Republic of Moldova states that the decision of court is a final one and enters a legal force after it is rendered, according to the article 68.6 of the Electoral Code and the article 30.1 of the Law on Administrative Court of the Republic of Moldova it may be appealed to a court of cessation instance during the course of 3 days. An appeal shall be examined within the period of 3 days.

U. It is anticipated by the article 177.5 of the Code of Administrative Adjudication of Ukraine that decisions of a local administrative court may be appealed to a court of the appeal instance during the course of 2 days, but not later than 4 hours before the voting begins. An appeal shall be examined within 2 days. but not later than 2 hours before the voting begins. Decisions of the High Administrative Court of Ukraine rendered as a court of the 1st instance may not be appealed.

III. Conclusions

The present report has outlined the deficiencies that still exist in the current electoral and procedural legislations of Azerbaijan, Moldova and Ukraine comparatively to established European standards. Some of the above mentioned legislative shortcomings could lead to an emergence of some serious problems in practice, particularly in practice of the courts on adjudicating the relevant electoral disputes, and could result in a violation of the principle of legal certainty. For instance, for

the current legislation of Azerbaijan the following areas could be characterized as the most problematic:

-The current version of the articles 290-292 of the Civil Procedure Code seems to lack clarity in terms of establishing a scope of potential claimants and respondents, as well as some other issues, mentioned in this report, comparing to the previous wording of the said norms.

-There is the conflict of terminology used, correspondingly, in the Electoral Code and the Civil Procedure Code. namely different terms of a "complaint" and a "claim". Such conflict can lead to some problems in practice.

-There is no clear distinguishing between the disputes that emerge, correspondingly. from the public-legal and the private legal relations. In its turn it could result in a conflict of different jurisdictions.

-There is no legal norm of a relevant period of time during the course of which a person shall have the right to lodge a claim to a court. Even though the relevant norm provides for the period to lodge a complaint to an election commission, it is recommended to change the wording of the article 290 of the Civil Procedure Code in a manner, that state that challenging of the election related violations to a court shall be done according to the procedure and within the time limits established by the Electoral Code.

-There is the non-conformity with the European standards on a possibility to appeal a decision of an election commission on the results of voting or results of elections on the ground on violations that occurred much earlier than the day of elections.

Case-law of the European Court of Human Rights on election-related complaints and appeals

K. Hajiyeu Judge European Court of Human Rights September 2010

While Article 3 of the Protocol No. 1 is phrased in terms of obligation of the High Contracting Party to hold elections which ensure the free expression of the opinion of the people, the Court's case-law establishes that it guarantees individual rights, including the right to vote and to stand for election. Although those rights are central for democracy and the rule of law, they are not absolute and may be subject to limitations. The Contracting States have a wide margin of appreciation in this sphere, but it is for the Court to determine in the last resort whether the requirements of Article 3 of the Protocol No. 1 have been complied with; it has to satisfy itself that the conditions do not curtail the rights in question to such an extent as to impair their very essence and deprive them of their effectiveness; that they are imposed in pursuit of a legitimate aim: and that the means employed are not disproportionate (see *Mathiea-Mohin and Clerfayt v. Belgium*, judgment of 12 March 1987, Series A. no. 113. p. 23. para. 52, *Matthews v. United Kingdom*, no. 24833/94, para. 63, ECHR 1999-1).

Article 3 of the Protocol No. 1 comes into play not in all elections but only "in the choice of the legislature". Therefore, the first question arising when examining the scope of the applicability of this provision is what types of elections are covered by it or in other words, which elected bodies are to be considered "the legislature".

According to the Commission, the term "legislature" in Article 3 of the Protocol No. 1 must be interpreted first of all in the light of the institutions established by the constitutions of the High Contracting Parties, which confer upon certain bodies the legislative power. This view was echoed by the Court, which held that although this term "does not necessarily mean only the national parliament (...). it has to be interpreted in the light of the constitutional structure of the state in question" (*Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium*, para. 53)

The Court has refused to extend the guarantees of Article 3 of the Protocol No. 1 to the presidential elections in those States which directly elect the Head of State, who in those countries almost always has widespread competence in the law-making field, including vetoing bills adopted by the parliament and promulgating them into laws. Again this conclusion is made primarily on the basis of an analysis of the national legislation. Thus, in *Guliyev v. Azerbaijan* the Court noted that since the Azerbaijani President "may not intervene with pure power to legislate, i.e. the power to adopt laws having supreme legal force, which belongs to the Parliament" and the Constitution of Azerbaijan provides for a separation of powers between different branches of government, this office is not to be considered "the legislature within the meaning of Article 3 of the Protocol No. 1 (in *Guliyev v. Azerbaijan*, 27 May 2004, Application no. 35584/02, HUDOC database).

As mentioned above, the right to free election is determined by the inclusion in this concept of both the right to vote and the right to stand for election. Those entitlements are normally referred to as active and passive electoral rights respectively. Accordingly, passive electoral rights may be enjoyed not only by individuals but also by legal entities, such as political parties. The argument can be put forward, however, that the right to stand for election is in fact derivative from the right to vote, since voters should have possibility to choose freely between available political alternatives. This position may find support in the fact that the Convention institutions have extended the application of Article 3 of the Protocol No. 1 to the time-period after the ballot: right

to free elections covers the right of the elected representative to remain in the office (Gaulieder v. Slovakia, Commission report of 10 September 1999, Application no. 36909/07, para. 41; and Sadak and others v. Turkey (no. 2), 11 June 2002, ECHR 2002-IV, p. 33). Moreover, the Court has mentioned that disqualification of the parliamentarian from sitting in the Parliament renders illusory not only his rights guaranteed by Article 3 of the Protocol No. 1 but also those of his electors (Lykourazos v. Greece, 15 June 2006, Application no. 33554/03, ECHR 2006-VIII, para. 56).

The Court however has taken a more careful approach towards the problem of interplay between "active" and "passive" aspects of the right to free elections and found "that the right to vote cannot be construed as laying down a general guarantee that every voter should be able to find on the ballot paper the candidate or the party he had intended to vote for (*Russian Conservative Party of Entrepreneurs and others v. Russia*, 11 January 2007, Application nos. 55066/00 and 55638/00, ECHR 2007-1, para. 79). Having said this, the Court has however reiterated that the voters are entitled under Article 3 of the Protocol No. 1 to have possibility to choose from a broad gamut of political views and platforms.

Concerning the past elections to the Milli-Majlis, the Parliament of the Azerbaijan Republic, on 6 November 2005, it is important to say that immediately after the Court received a number of applications mainly from the individuals who decided to stand for elections. Let me give you a more detailed analysis of three cases. In the first one, Seyidzade v. Azerbaijan, the applicant complained that although he had resigned from all positions which could be construed as involving "professional religious activity", his nomination as a candidate for the parliamentary elections had been rejected arbitrarily in breach of Article 3 of the Protocol No. 1 to the Convention. The applicant, in particular, lodged an application with the Constituency Electoral Commission (the ConEC) for the single-seat Masalli Village Electoral Constituency No. 71 for registration as a candidate in the upcoming elections to the Parliament on 6 November 2005. Together with the application he submitted a written undertaking to terminate any professional activities incompatible with the office of a member of parliament. The applicant presented all documents that supported termination of all his activities as a professional clergyman. On 25 August 2005 the ConEC refused to register him as a candidate because he was continuing his activities which were incompatible with the requirements of Article 14.2.4 of the Electoral Code. The Central Electoral Commission (the CEC) on 27 August 2005 rejected the applicant's complaint referring to the norms of the Electoral Code. The Court of Appeal and the Supreme Court dismissed the appeals and the main argument in both decisions was that according to Article 85 of the Constitution of the Republic of Azerbaijan, a clergyman may not be elected as a member of the Milli-Majlis.

Subsequent case-law of the Court has shown that stricter requirements may be imposed on the eligibility to stand for elections to parliament, as distinguished from voting eligibility (see *Melnychenko v. Ukraine*, no. 17707/02, para. 57, ECHR 2004-X). States have broad latitude to establish constitutional rules on the status of members of parliament, including criteria for declaring them ineligible. These criteria vary according to the historical and political factors specific to each State. For the purposes of applying Article 3, any electoral legislation must be assessed in the light of the political evolution of the country concerned, so that features that would be unacceptable in the context of one system may be justified in the context of another (see *Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium*, para. 54, *Podkolzina v. Latvia*, no. 46726/99, para. 33, ECHR 2002-11). While it is true that States have a wide margin of appreciation when establishing eligibility conditions in abstract, the principle that rights must be effective requires that the eligibility procedure contain sufficient safeguards to prevent arbitrary decisions. What is important is that the Court indicated again in the judgment that Article 3 of the Protocol no. 1 does not prevent Contracting States from introducing general policy schemes by way of legislative measures whereby a certain category of individuals is treated differently from others, provided that the interference with the rights of the statutory category as a whole can be justified under Convention. The Court stressed that in such cases the Court's remaining role is simply to assess whether the

procedures applied in the applicant's individual case, or the conclusions reached by the domestic authorities in applying the relevant domestic legislation, could be considered arbitrary (see *Zdanoka v. Latvia*, no. 58278/00, paras. 112-114 and 125. ECHR 2006-IV).

The Court noted that the relevant domestic law was not sufficiently clear and precise to prevent arbitrary decisions by the electoral authorities in determining whether a particular individual belonged to the category whose rights were restricted. In particular, the domestic law did not provide for any definition of who qualified as "clergymen" and what constituted "professional religious activity"... While it could be argued that the drafters of the Constitution and Electoral Code might have deliberately left the issue open to some extent to further judicial interpretation and clarification, the Court notes that the Government have not argued that there existed any domestic judicial decisions defining any clarification of the above terms and have not submitted any examples of such decisions. The domestic courts have not provided any definition or clarification either. The Court repeated again in the judgment that the courts, like the Electoral Commissions failed to offer any explanation as to what other specific activity conducted by the applicant precluded him from standing for election and on the basis of what definition and evidence he was still considered to be a "clergyman" within the meaning of Article 85 of the Constitution and Article 14.2.4 of the Electoral Code.

Three judges of the Chamber dissented and pointed out that the legislation in force in Azerbaijan at the material time was satisfactory, being sufficiently clear and foreseeable but was applied in an arbitrary manner. The Court of Appeal and then the Court of Cassation dismissed the appeals lodged by the applicant in decisions giving wholly inadequate reasons, stating in particular that "the fact that the applicant has been relieved of the positions does not rule out his engaging in professional religious activity".

The Court has recently examined the case *Namat Aliyev v. Azerbaijan*. The applicant raised several matters in his application: in the electoral constituency where he stood as a candidate in the parliamentary elections there had been a number of serious irregularities and breaches of electoral law which had made it impossible to determine the true opinion of voters and thus infringed his right to stand as a candidate in free election; the electoral commissions and courts had failed to duly examine his complaints and to investigate his allegations concerning these irregularities and breaches. First of all the Court in its assessment reiterated that the Court is not required under the Convention to verify whether any alleged irregularity had amounted to a breach of Azerbaijani electoral law (see *I.Z. v. Greece*, no. 18997/97, Commission decision of 28 February 1994, Decisions and Reports 76-B, p. 65, p. 68). The Court's task under Article 3 of the Protocol no. 1 is rather to satisfy itself, from a more general standpoint, that the Respondent State has complied with its obligation to hold elections under free and fair conditions and ensured that individual electoral rights were exercised effectively.

The Court stressed that the material in the case-file allows consider that the applicant has put forward a very serious and arguable claim disclosing an appearance of a failure to hold free and fair elections in his constituency. In this connection the existence of a domestic system for effective examination of individual complaints and appeals in matters concerning electoral rights is one of the essential guarantees of free and fair elections. The Azerbaijani law provided for a system of examination of individual election-related complaints and appeals, consisting of electoral commissions of different levels, whose decisions could be appealed subsequently to the Court of Appeal and further to the Supreme Court.

No reason was offered by the ConEC in support of its finding that the applicant's claims were "unsubstantiated". The CEC merely transmitted his complaints to the relevant ConEC without examining them and "did not address most of the complaints" it received on and after the elections day. The applicant's subsequent appeals lodged with the Court of Appeal and with the Supreme Court were not addressed adequately either. In particular, both courts relied on extremely formalistic reasons to avoid examining the substance of the applicant's complaints, finding that he had not submitted duly certified copies of the relevant observers' affidavits and that he had not

attached to his cassation appeal documentary proof that he had indeed applied to the CEC. In this respect the Court recalls the Venice Commission's Code of Good Practices in Electoral Matters which cautions against excessive formalism in examination of elections-related appeals, in particular where the admissibility of appeals is concerned.

As mentioned above, the applicant was able to put forward an arguable claim disclosing an appearance of a potentially serious violation of electoral rights and this claim was supported by relevant argumentation and evidence. This evidence included copies of observers' affidavits which appeared to be prima facie authentic. Although the applicant did not submit to the courts notarized copies of those affidavits, he claimed at the oral hearing in the Supreme Court that he had submitted the originals to the CEC. The Court found it puzzling that the domestic courts did not attempt to request the CEC to confirm whether it was in possession of those originals, or to otherwise establish the authenticity of those affidavits. At the very least, the Court should have allowed the applicant an opportunity to supplement his written submissions with any additional evidence deemed necessary.

As you see I am frequently referring to the text of the Court's judgment because of its excellent assessment of the facts. The Court stressed that the domestic courts dealing with the present case should have reacted by taking reasonable steps to investigate the alleged irregularities without imposing unreasonable and excessively strict procedural barriers on the individual complainant.

What was at stake in those proceedings, it was not only the alleged infringement of the applicant's individual rights but also, on a more general level, the State's compliance with its positive duty to hold free and fair elections.

It would be fair to notice that electoral process is complex and associated time restraints necessitate streamlining of various election-related procedures. The relevant domestic authorities may be required to examine election-related appeals within comparatively short time-limits. However the States may find it inexpedient to require these authorities to abide by a set of very strict procedural safeguards or to deliver very detailed decisions.

Finally the Court concluded that the applicant's complaints concerning election irregularities were not effectively addressed at the domestic level and were dismissed in an arbitrary manner.

The case of Kerimova v. Azerbaijan concerns the arbitrary invalidation by the domestic electoral authorities of the parliamentary election results in the applicant's constituency owing to several incidents of tampering with results protocols, which made it impossible to determine "the will of the voters". The applicant claimed that according to the results protocols as they stood both before and after they had been tampered with, she had won the election, that the irregularities had not affected the outcome of the election, that she had not been responsible for any of those irregularities and that on the contrary the irregularities in question had been intended for the benefit of the losing candidates. In such circumstances, she claimed that she had been arbitrarily deprived of her election victory.

The Court underlined that it was clear from the case-file that according to the copies of the Precinct Electoral Commission (the PEC) protocols obtained by the applicant from each of the polling stations at the end of the elections day (before the incidents of tampering with protocols took place), the applicant received a total of 5 566 votes against H's 3 992 votes. According to the ConEC protocol issued on the basis of these PEC protocols, after some of those protocols had been tampered with, the applicant received 5 350 votes against H's 4 091 votes. Thus, it is obvious that the election results, as they stood both before and after the irregularities involving illegal alternations to protocols, showed that the applicant was the clear winner of the elections. Moreover, neither the CEC nor the domestic courts hearing appeals against this decision, nor the Sumgayit City Court dealing with the criminal case concerning the irregularities in question, ever found that any of the illegal alterations had been made to assist the applicant's cause. On the contrary, it was found by the Sumgayit City Court that they had been made exclusively in favor of her opponents.

In such circumstances the Court found it hard to understand the electoral authorities that these irregularities had somehow made it "impossible to determine the will of the voters" in the entire constituency.

It is important that upon invalidating the elections both in the relevant polling stations and in the entire constituency, the CEC ignored the requirements of Article 114.5 of the Electoral Code which prohibited invalidation of election results at any level on the basis of a finding of irregularities committed for the benefit of candidates who lost the election. This rule protected the opinion of the number of voters who was not responsible for any irregularities from any unlawful actions attempted against such winning candidate. Lastly, the Court noted that despite the fact that the applicant repeatedly raised all of the above points in her appeals to the domestic courts, the courts failed to adequately address these issues and simply reiterated the CEC's findings. They refused to examine any primary evidence, which primarily consisted of the illegally altered originals of the PEC protocols, and failed to review the compliance of the CEC's decision with the requirements of the electoral law. As such, the manner of examination of the applicant's election-related appeals was ineffective. The Court concluded that the decision to invalidate the election results arbitrarily infringed the applicant's electoral rights by depriving her of the benefit of being elected to the Parliament, and as such ran counter to the concern to maintain the integrity and effectiveness of an electoral procedure aimed at identifying the will of the people through universal suffrage.

I have to inform you that following the adoption of the Namat Aliyev judgment, the Government of Azerbaijan came forward with some friendly settlement proposal offering to settle all these cases. However the Court continues to examine other applications with respect to the last parliamentary elections in Azerbaijan. As you could see from my speech, in all three cases the national courts did not manage to offer sufficient safeguards against arbitrariness alleged. I'd like to hope that for the forthcoming elections the domestic courts will function in an impartial and independent manner to ensure free democratic elections in Azerbaijan.

“Experience of application of legislation by the courts in consideration of complaints on the elections”

Speech of the judge of the Supreme Court of the Azerbaijan Republic, Mr. A. Mirzaliyev

Honorable participants of the conference!

According to the article 57 and 60 of the Constitution of the Azerbaijan Republic citizens of the Azerbaijan Republic have a right to apply to the state bodies personally and also there is a guarantee of the protection of rights and freedoms of the citizens enforceable to courts.

Right of the citizens to go to the law on the infringe of electoral franchise, procedures of the appeals, conditions and system of examination of the appeals by the electoral committee and courts are given in the Electoral Code and Civil Remedial Code of the Azerbaijan Republic.

According to the article 112 of the Electoral Code of the Azerbaijan Republic electors, candidates, registered candidates, political parties, blocs of the political parties, groups of propaganda on referendum, lawyers of the registered candidates, political parties, blocs of the political parties and groups of propaganda on referendum, observers, even electoral committees have a right to complain on publishing or making the decision from the decisions and actions (inactions) which infringe the electoral rights of citizens, during 3 days thereafter of the day the interested person was informed.

According to the article 290 of the Electoral Code of the Azerbaijan Republic applications on security of the Electoral rights are presented to the court of Appeal in accordance to the rules fixed in the Electoral Code of the Azerbaijan Republic.

5 Courts of Appeal are carrying out the activities in the territory of our Republic, but all complaints accordingly to the region are prosecuted to the Baku Court of Appeal because the Central Election Commission of the Azerbaijan Republic is situated in the dislocation of the very court.

Violations of law by the registered candidates, political parties, blocs of the political parties, groups of propaganda on referendum fixed in the article 88.4 of this Code which don't give an opportunity to define the results of the elections correctly in case of being revealed after the official publishing of primary results of the elections Central Election Commission can go to the Court of Appeal on unreliability of election of candidate and results of referendum before publishing the results officially.

Court can abolish the decision on the results of elections of appropriate election commission in case of defining the contraventions given in the article 113.2.3 of this Code and revealing that the very contraventions doesn't give an opportunity to define correctly the free will of electors. In this case the authorities of the elected candidate are considered lost.

According to the article 112.4 of the Electoral Code of the Azerbaijan Republic Central Election Commission has to make a reasoned decision on each complaint.

However the given requirements are not followed to in many cases. The bases of the election commission's conclusions and the facts which affirm the conclusions are not shown in the made decisions. These facts present difficulties for the judicial scrutiny.

The experience shows that requirements of the legislations are not always followed to in cases of refusal from the registration of the candidates because of the “non-coordination of duties” according to the article 14 of the Electoral Code, also by election commissions and courts which consider the complaints on the decisions of commissions.

For example, in 2005 during the parliament elections candidate Mr. Miraziz Seyidzadeh was

refused to be registered because of his being a religious figure, and courts which considered the case let the decision of Central Election Commission stand.

According to the complaint, European Court of Human Rights substantiated the refusal in the registration of candidate of Mr. Miraziz Seyidzadeh with the disorder of requirements of the Constitution and Electoral Code, and incorrectly interpretation and application of legislation.

European Court noted that the meaning of the expression “religious figure” is not sufficiently interpreted in the legislation of the Azerbaijan Republic.

I inform you, that the same decision was discussed on Plenum of the Supreme Court and Plenum gave a sufficiently interpretation of the expression “religious figure” in the made decision.

3rd part of the article 56 of the Constitution of the Azerbaijan Republic shows that the right of the military employees, doctors, public officers, religious figures, imprisoned persons to participate in the elections can be limited by law.

According to the articles 14.2, 14.2.4 of the Electoral Code religious figures can't hold the position of deputy of National Assembly during the period of their professional religious work.

Thesis of the Constitution is completed by the Electoral Code that's why at first glance no contradiction is defined.

However the 2nd part of the article 85 of the Constitution prohibits electing generally religious figures on the position of deputy to the National Assembly.

In this case it is very important to define who is considered a religious figure. That is why Plenum of the Supreme Court made a decision that the persons who works officially in concrete religious organizations and holds concrete position are considered a religious figure. Religious figures that stop officially their work have a right to take part in the elections.

On august 28 2010 a seminar-conference took part with the participation of the chairman of the District Election Commission. Requirement of the legislation were explained to them again and they was told that the process of probation during the consideration of the complaints on the decisions was their duty.

According to the articles 77.1 and 77.2 of the CRC of the Azerbaijan Republic each party has to argue the cases that they base on as the fundamental of their requirements and protests. Regarding the arguments on unreliable acts of public bodies, executive and other boards the process of proving the cases which are the base of the adoption of the acts is the duty of the body which has adopted it.

However the examination of the cases concerning the complaints on the decision of election commissions shows that in some cases the process of probation of made decision is appropriate to the law is a duty of the persons who lodge a complaint. Representatives of the election commissions don't present the important arguments on the decisions to the court of appeal, and also doesn't fulfill the actions intended to the law which refute the arguments of the person who lodge a complaint. Consequently the person who lodges a complaint has a duty of probation of the decision. But according to the requirement of the norm given below this situation is inadmissible.

Honorable participants of the conference, Baku Court of Appeal where the election conflicts are considered and Supreme Court which considers the appeals on the decisions of the Court of Appeal have sufficient amount of the judges who are well-experienced and know perfectly this sphere.

Supreme Court of the Republic discusses the mistakes made in the very cases, and takes necessary measures for removal of the contraventions; Plenum of the Supreme Court gives some advices.

The existence of the perfect legislation bases which put in order election attitudes and of the experienced staff in the courts gives us an opportunity to say that we will secure the restoration of the disordered rights of citizens and consider the complaints on the elections to the Parliament which will take place on November 7, 2010 for the period of time defined by law.