

PREZİDENTİN QANUNVERİCİLİK HAKİMİYYƏTİ İLƏ QARŞILIQLI ƏLAQƏSİ*Açar sözlər: Prezident, Milli Məclis, hakimiyyət bölgüsü***Interaction of the President with the legislature
Summary**

This article comparatively examines the interaction between the President and the legislature and the way in which responsibilities are performed according to the division of power between them. They also talked about how and in what order their interaction is established in the Constitution of the Republic of Azerbaijan.

Key words: President, the National Council, separation of powers

Hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipi müasir dövlətlərin bir çoxunda, o cümlədən Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında qanunvericilik yolu ilə təsbit edilmişdir. Konstitusiyanın 7-ci maddəsinin III-IV hissələrində deyilir: «Azərbaycan Respublikasında dövlət hakimiyyəti hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipi əsasında təşkil edilir: (1)

- qanunvericilik hakimiyyətini Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi həyata keçirir.
- icra hakimiyyəti Azərbaycan Respublikasının prezidentinə mənsubdur.
- məhkəmə hakimiyyətini Azərbaycan Respublikasının məhkəmələri həyata keçirir.

Bu konstitusiyanın müddəalarına əsasən, qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyətləri qarşılıqlı fəaliyyət göstərir və səlahiyyətləri çərçivəsində müstəqildir. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında təsbit olunmuş bu müddəanın mənasına görə hakimiyyət qollarının heç biri digər hakimiyyət bölgüsü olan qola bilavasitə aid edilən funksiyaların icrasına müdaxilə etmir, lakin hər üçü eyni məqsədlə əlaqəli surətdə fəaliyyət göstərir, lazım olan hallarda biri digərini tamamlayır. Hakimiyyətin hər qolu üçün əsas tələb qanunlara əməl edilməsidir. Hakimiyyətlərin bölgüsü ideyasının ilk müəllifi C.Lokkdur. O, dövlət hakimiyyətini həyata keçirdiyi funksiyaların xüsusiyyətlərinə görə qanunvericilik, icra və ittifaq hakimiyyətlərinə bölür. C.Lokkdan sonra XVII-XVIII əsrlərdə yaşayıb yaratmış məşhur fransız hüquqşünası Monteskye (1689-1755) müstəqil nəzəriyyə səviyyəsində hakimiyyətin bölünmə prinsipini elmi surətdə əsaslandırılmışdır. O, 20 il üzərində işlədiyi və hüquq elmlərinin ensiklopediyası sayılan «Qanunların ruhu haqqında» (1748) əsərində qeyd edirdi ki, siyasi azadlıq ancaq hakimiyyətdən sui-istifadələrin olmadığı idarəçilik üsulları şəraitində mövcud ola bilər. Daha sonra Monteskye göstərdi ki, hər bir dövlətdə üç hakimiyyət mövcuddur-qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyətləri. Monteskyeyə görə, azadlıq-qanunlarla icazə verilən hər bir şeyi etmək hüququndan ibarətdir. Hüquqi dövlət, artıq qeyd edildiyi kimi, qanunların aliliyini təmin edən siyasi təsisatdır. O, hakimiyyət orqanları sisteminin ədalətli təşkilini, bu orqanların fəaliyyət sahələrinin, funksiya və səlahiyyətlərinin dəqiq müəyyən edilməsini, başqa sözlə, hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipinin qeyri-şərtsiz həyata keçirilməsini tələb edir. (3, s.72)

Hüquqi dövlətin bu iki keyfiyyət əlamətləri bir-birilə üzvi surətdə bağlıdır, biri digəri olmadan mümkün ola bilməz. Deyilənlərdən belə bir aşkarlıq yəqin olunur ki, hüquqi dövlətdə hamı, ilk növbədə dövlətin özü qanunları gözləməlidir, necə deyirlər, qanuna bağlı olmalıdır. Məşhur fransız mütəfəkkiri J.J.Russonun sözlərilə desək, məhz hüquqi dövlətdə hakimiyyət və vətəndaşlar tərəfindən gözlənilən ən böyük ən birinci qanun-qanuna hörmət qanunu olmalıdır. Deməli, dövlət həm qanunları yaradarkən, həm bu qanunları tərtib edərək, ümumiyyətlə, öz çoxşaxəli funksiyalarını həyata keçirərkən, hüququn prinsiplərindən çıxış etməlidir. (11, s. 11)

12 noyabr 1995-ci ildə ümumxalq səsverməsi ilə qəbul edilmiş Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası ilə ölkədə hüquqi, demokratik və dünyəvi dövlət quruculuğunun əsası qoyuldu. Xalqın iradəsinin ifadəsi kimi qanunların aliliyini təmin edən hüquqi, dünyəvi dövlət quruculuğuna, demokratik quruluşa təminat vermək Azərbaycan dövlətinin əsas niyyətlərindən biri kimi Əsas Qanunda öz hüquqi təsbitini tapdı. Konstitusiyada insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarına geniş yer verildi, onların təminatı dövlət siyasətinin strateji hədəflərindən biri, dövlət orqanlarının fəaliyyətinin əsas məqsədi kimi müəyyən olundu. Hər kəsin dövlət orqanlarının, müəssisə və təşkilatların, ictimai birliklərin qərar və hərəkətlərindən məhkəməyə şikayət vermək hüququ təsbit olundu. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında insan və vətəndaş hüquqlarının və azadlıqlarının, Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlarına layiqli həyat səviyyəsinin təmin edilməsi dövlətin ali məqsədi kimi müəyyən olunmuş, Azərbaycan Respublikası hüquqi

dövlət quruculuğunu özü üçün inkişaf yolu seçdiyi öz əksini tapmışdır. Dövlətin ali məqsədinə nail olunmasında, müvafiq hüquqi mexanizmlərin yaradılmasında bir sıra aktlar qəbul edildiki, o cümlədən Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 1998-ci il fevralın 22-də imzaladığı "İnsan və vətəndaş hüquqlarının və azadlıqlarının təmin edilməsi sahəsində tədbirlər haqqında" Fərmanı mükəmməl qanunvericilik bazasının formalaşdırılmasında xüsusi əhəmiyyətə malik oldu. (4)

Ulu öndər Heydər Əliyev tərəfindən təsdiq edilmiş "İnsan hüquqlarının müdafiəsinə dair Dövlət Proqramı" bu sahədə ilk fundamental sənəd olub, məhkəmə-hüquq sahəsində institusional islahatların aparılmasına, yeni məhkəmə-hüquq sisteminin yaradılmasına, həmçinin, hüquq mühafizə fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsinə də təkan verdi.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 152-ci maddəsində göstərilir ki, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının mətnində dəyişikliklər yalnız əlaqədar olaraq müəyyən bir dəyişikliyin meydana çıxdığı zəruri hallarda Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının mətnində referendumla dəyişiklik etmək olar. Referendum – latın sözü olub mənası xəbər vermək deməkdir. Referendumun keçirilməsi şərtləri və onun üsulu hər bir dövlətin Konstitusiyası və qanunvericiliyi ilə nizama salınır. Referendum demokratiya institutlarından biridir. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının nəzdində dəyişikləri Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi və ya Azərbaycan Respublikasının Prezidenti təşkil etdikdə təklif olunan dəyişikliklərə dair əvvəlcədən Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsinin rəyi alınır. Deməli, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının nəzdində dəyişiklikləri Milli Məclis və Respublika Prezidenti təklif edə bilər. Konstitusiyamızın 154-cü maddəsində deyilir ki, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi referendumla qəbul olunmuş Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının nəzdində dəyişikliklərə dair qərar qəbul edə bilməz. Konstitusiyamızda dəyişikliklər təklif edilməsi təşəbbüsünün məhdudlaşdırılması da xüsusi maddədə göstərilmişdir. Belə ki, 155-ci maddədə deyilir: «Bu Konstitusiyanın 1-ci, 2-ci, 6-cı, 7-ci, 8-ci və 21-ci maddələrində dəyişikliklər və ya onların ləğv edilməsi haqqında 3-cü fəslində nəzərdə tutulmuş insan və vətəndaş hüquqları və azadlıqlarının ləğvi və ya Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrdə nəzərdə tutulduğundan daha artıq dərəcədə məhdudlaşdırılması haqqında təkliflər referendumla çıxarıla bilməz». Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasına əlavələr Milli Məclisin 95 deputatının səs verməsi ilə Konstitusiya qanunları şəklində qəbul edilə bilər. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasına əlavələr edilməsi məsələsinə iki dəfə səsə qoyulma yolu ilə Milli Məclisdə baxılır. İkinci səsvermə birinci səsvermədən 6 ay sonra keçirilir. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasına əlavələr haqqında Konstitusiya qanunları Milli Məclisdə həm birinci, həm də ikinci səsvermədən sonra, Konstitusiya qanunları üçün nəzərdə tutulan qaydada Azərbaycan Respublikası Prezidentinə imzalanmaq üçün təqdim olunur. Azərbaycan Konstitusiyasına əlavələr haqqında qanunlar ikinci səsvermədən sonra Azərbaycan Respublikası Prezidenti tərəfindən imzalandıqdan sonra qüvvəyə minir. Konstitusiya qanunları Respublika Konstitusiyasının ayrılmaz hissəsi olmaqla bərabər onun əsas nəzdinə zidd ola bilməz. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasına əlavələr edilməsi təşəbbüsü barədə Prezident və ya Milli Məclisin azı 63 deputatı təklif irəli sürə bilər. Konstitusiyanın birinci bölməsində əks etdirilmiş müddəalarla əlaqədar Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına əlavələr təklif edilə bilməz. (2, s.6-7)

Konstitusiyanın Milli Məclisin səlahiyyətlərini tənzimləyən 94 və 95-ci maddələrini incələsək görürük ki, Milli Məclisin funksiyası təkcə ümumi qayda qoyma, dəyişdirmə və ləğv etmə fəaliyyətlərindən ibarət deyil. Məsələn, etimadsızlıq mexanizmi ilə Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinə nəzarət etmək, fəvqaladə və hərbi vəziyyətin elan edilməsi qərarını təsdiqləmək, hakimlərin, yaxud millət vəkillərinin toxunulmazlığına son vermək, şuralara üzv təyin etmək kimi qərarları ümumi qayda qoyma fəaliyyəti deyil. Digər tərəfdən, Konstitusiya həm Prezidentin, həm də Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin fərman və qərar şəklində ümumi qaydaqoyma səlahiyyətini tanıyır. Lakin burada qarşımızda olan ümumi qaydaqoyma funksiyasının (fərman və NK qərarları vasitəsilə) qanunların icrasını təmin etmək üçün həyata keçirildiyini unutmaq olmaz. Belə halda, Konstitusiyaya görə, qanunvericilik və idarəetmə orqanlarını bir-birindən rahatlıqla ayırd etmək mümkün olsa da, bu orqanların fəaliyyətinin mahiyyətindən çıxış edərək qanunvericilik və idarə funksiyalarını bir-birindən fərqləndirmək mümkün olmur.

Qanunvericilik və idarəetmə funksiyalarının fərqləndirilməsində maddi meyar yetərsiz və əlverişsiz olduğundan, bu fərqləndirmədə orqanik meyardan da istifadə etmək lazımdır. Ona görə də parlamentin ümumi qayda qoyma və qayda qanunvericilik buna istisna gətirə bilər. Məsələn "İnzibati İcraat haqqında" Qanuna görə, inzibati xətalara icraatına həmin qanun tətbiq olunmur (5). İnzibati hüquq qanunvericilik siyasəti, habelə siyasi fəaliyyəti, idarəetmə fəaliyyəti daxilində götürülə bilməz, bu fəaliyyətlər qanunvericilik funksiyası içində tədqiq edilməlidir; idarəetmə orqanlarının da siyasi fəaliyyətinə daxil olmayan bütün fəaliyyətlərinə idarəetmə funksiyası daxilində baxılmalıdır. Məsələn, Konstitusiyanın 95.11-ci maddəsi parlamentin həll etdiyi ümumi qaydalar arasında ərazi quruluşunu göstərir. Halbuki ərazi

quruluşunu (rayonların sayını, sərhədlərini) müəyyən etmək tipik administrativ fəaliyyətdir. 96-cı maddədə göstərilən Nazirlər Kabinetinin etimad məsələsi isə siyasi fəaliyyətdir.

Qanunvericilik orqanı və prezidentlik institutunun digər qarşılıqlı əlaqəsinin əyani sübutu isə odur ki, Azərbaycanda hakimliyə namizəd olmaq üçün şərtlər, hakimlərin təyin edilməsi və vəzifədən çıxarılması bu şəkildə tənzimlənib: seçkilərdə iştirak etmək hüququ olanlar, ali təhsili olan və hüquqşünas ixtisası üzrə 5 ildən çox işləyən Azərbaycan Respublikası vətəndaşları hakim ola bilər. Birinci instansiya məhkəmələrinin hakimlərini vəzifəyə Məhkəmə-Hüquq Şurasının təqdimatı ilə Prezident təyin edir. Qeyd etməliyik ki, hakimlərin vəzifəyə bu şəkildə təyin olunmaları tədricən formalaşmışdır. Burada Avropa Şurası kimi beynəlxalq qurumların da rolu vardır. 17 Yanvar 2000-ci il tarixli "Azərbaycan Respublikasında hakim vəzifəsinə namizədlərin seçilməsi qaydalarının təkmilləşməsi haqqında" Prezidentin Fərmanı ilə hakimlərin vəzifəyə təyin edilmələri üçün yazılı və şifahi olmaq üzrə imtahan sistemi qəbul edilib(6). Eyni qaydanı «Məhkəmələr və hakimlər haqqında» Qanunun 93-3-cü maddəsi də təkrarlayır. Məsələn, 2000-ci ilin ilin aprel-iyul aylarında aparılan yazılı imtahan və şifahi müsahibə nəticəsində hakim seçilmişdi. Bunların sonrakı təyinatları isə yuxarıda toxunulan konstitusion qaydada reallaşmışdı. Şifahi müsahibəni isə Məhkəmə-Hüquq Şurası həyata keçirir. (7, s. 59-60)

Hakimlərin hansı məhkəmələrə təyin olunacaqlarını Məhkəmə-Hüquq Şurasının təklifi ilə Prezident həll edir. Prezident Fərmanında hansı hakimin hansı məhkəməyə təyin edilməsi də göstərilir. Lakin bu işdə Məhkəmə-Hüquq Şurası da əhəmiyyətli rol oynayır. «Məhkəmə-Hüquq Şurası haqqında» Qanunun 11-ci maddəsinə görə, hakimlərin iş yerinin dəyişdirilməsi təklifini Şura «Məhkəmələr və hakimlər haqqında» Qanunun 1-ci maddəsi qanun müddələrinin Konstitusiyaya Məhkəməsi və hakimlərinə şamil edilməyəcəyini bəyan edir. (8)

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 109-cu maddəsinin 9-cu bəndinə görə, ümumi məhkəmə hakimlərinin təyin edilməsi birbaşa Prezidentin səlahiyyətindədir. Yuxarı məhkəmələrin hakimlərini isə Prezidentin təklifi ilə Milli Məclis təyin edir. Lakin «Məhkəmə-Hüquq Şurası haqqında» Qanun bu qaydalara bir az fərqli tənzimləmələr gətirib. Adı çəkilən fərmanın verilməsi müsbət hal olmaqla bərabər, həyata keçirilməsi, geriye şamil edildiyi üçün, hüquqların və Konstitusiyanın pozuntusu kimi ortaya çıxıb. Konstitusiyaya görə, hakimlər vəzifədən ancaq parlamentin qərarıyla çıxarıla bilər. Vəzifə yerininin dəyişdirilməsi qərarını isə Prezident qəbul edir. Yenə eyni səlahiyyətə əsaslanaraq Prezident məhkəmə sədrələrini təyin edir, təklifi isə Məhkəmə-Hüquq Şurası irəli sürür.

Azərbaycanın Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyasına qoşulması və Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsinin yurisdiksiyasına daxil olması insan hüquqlarının qorunmasına müsbət təsir göstərəcək. Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin 19 Yanvar 2006-cı il tarixli Fərmanında da tövsiyə olunur ki, ədalət mü hakiməsi həyata keçirilərkən Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsinin presedent hüququ nəzərə alınmalıdır.(10) Olduqca progressiv və əhəmiyyətli olan bu Fərman qanun gücünə sahib olmasa və məhkəmə hakimiyyəti baxımından tövsiyə xarakteri daşısa da, ölkəmizin hüquq sistemi üçün hədəf göstərici mahiyyətindədir. Bu, o deməkdir ki, hüquq tətbiq edən orqanlar - icra hakimiyyəti və məhkəmə orqanları Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsinin presedent hüququnu bilməli və nəzərə almalıdırlar. (7,s. 71)

Prezidentlə qanunvericilik orqanının qarşılıqlı əlaqəsində digər faktor isə qanunvericilik təşəbbüsü hüququ Azərbaycan Respublikası Milli Məclisində qanunvericilik təşəbbüsü hüququ Milli Məclisin deputatlarına, Azərbaycan Respublikası Prezidentinə, Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinə, Azərbaycan Respublikası Prokurorluğuna və Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali Məclisinə mənsubdur. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, qanunların imzalanmaq üçün təqdim olunması müddətlərini aşağıdakı qaydada müəyyənləşdirilmiş olmasıdır:

1.Qanunlar qəbul edildiyi gündən 14 gün müddətində Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə imzalanmaq üçün təqdim edilir.

2. Təcili elan olunan qanun layihəsi Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə imzalanmaq üçün qəbul edildiyi gündən 24 saat ərzində təqdim edilməlidir. Konstitusiyamıza görə, Milli Məclisin aktları aşağıdakı qaydada qüvvəyə minir. Qanun, Milli Məclisin qərarının özündə başqa qayda nəzərdə tutulmayıbsa, qanun və qərar dərc edildiyi gündən qüvvəyə minir. (1)

Bundan başqa, Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin aktları öz-özlüyündə Konstitusiyaya mənəblərinə daxildir. Prezidentin fərmanları buna misal ola bilər. Fərmanlar öz növbəsində, normativ və qeyri-normativ fərmanlar Prezidentin Konstitusiyaya səlahiyyətləri əsasında verildiyi fərmanları normativ xarakter daşıyır. Hər hansı qanunun qəbulu ilə onun tətbiq olunması haqqında məhdud xarakter daşıyan aktlar normativ olmayan Prezidentin fərmanlarına misal ola bilər. Ona görə də Milli Məclisdə qanun qəbul olunana qədər Azərbaycan prezidentin qəbul etdiyi fərmanlarla tənzimlənir. (11, s. 40)

Bütün bunlar Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin qanunvericilik orqanı ilə qarşılıqlı fəaliyyətini təsdiq edən faktorlar qismində çıxış edir.

Ədəbiyyat

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, "Hüquq Yayın Evi" nəşriyyatı, Bakı 2017
2. Ziyafət Əsgərov "Konstitusiya hüququ" dərslik, Bakı Univesiteti nəşriyyatı, Bakı 2011, səh 6-7
3. Əli Rzayev "Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları" dərslik,"Elm nəşriyyatı", Bakı 2011, səh 72
4. "İnsan və vətəndaş hüquqlarının və azadlıqlarının təmin edilməsi sahəsində tədbirlər haqqında" 22 fevral 1988-ci il Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin Fərmanı, <http://www.e-qanun.az/framework/4981>
5. "İnzibati icraat haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 21 oktyabr 2005, http://www.e-qanun.az/alpdata/framework/data/11/c_f_11254.htm
6. "Azərbaycan Respublikasında hakim vəzifəsinə namizədlərin seçilməsi qaydalarının təkmilləşməsi haqqında" 17 yanvar 2000-ci il Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin Fərmanı, <http://www.e-qanun.gov.az/framework/272>
7. Fərhad Mehdiyev "İnzibati hüquq", dərslik, "Qafqaz University" nəşriyyatı, Bakı 2010, s. 59-60, 71
8. "Məhkəmə Hüquq Şurası haqqında" 28 dekabr 2004- cü il Qanunu <http://www.e-qanun.az/framework/7303>
9. Azərbaycan Respublikasında məhkəmə sisteminin müasirləşdirilməsi və "Azərbaycan Respublikasının bəzi qanunverilik aktlarına əlavə və dəyişiklik edilməsi haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanunun tətbiq edilməsi barədə 19 yanvar 2006-cı il Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin Fərmanı, [http:// www.e-qanun.az/framework/11357](http://www.e-qanun.az/framework/11357)
10. Ə.Seyidov, Z.Nağıyev "Hüququn əsasları" dərslik, Bakı 2013, səh 40
11. A.H.Dəmirov, Ş.N.İsmayılov, Q.F.Hüseynov "AR Konstitusiyası və hüququn əsasları" Bakı 2010, səh 6-7, 11

Göndərilib: 08.01.2021

Qəbul edilib: 09.01.202