

Şəhriyar Rəhman oğlu Cəfərzadə

Bakı Dövlət Universiteti

doktorant

shahriyarjafari11@gmail.com

İNZİBATİ HÜQUQİ AKTLARIN QƏBUL EDİLMƏSİNİN NƏZƏRİ ASPEKTLƏRİ

Xülasə

Gündəlik fəaliyyətində səlahiyyətli şəxslər tərəfindən bir sıra normativ aktlar qəbul edilərək tətbiq edilir ki, bu aktların içərisində ən geniş yayılmış formanı inzibati hüquqi aktlar tutur. Azərbaycan milli hüquq sistemində inzibati hüquqi aktlara olan hazırkı yanaşma yeni yanaşma tərzini hesab olunmasına baxmayaraq, geniş mənada inzibati hüquqi aktlar hər zaman milli hüquq sistemində aparıcı yeri tutmuşdur. Hazırkı məqalə qısa şəkildə Azərbaycan Respublikasında inzibati hüquqi aktların hansı hüquq sistemi əsasında formalaşmasını, inzibati hüquqi aktların qəbulunda hansı dövlətlərin hüquq sisteminin xüsusiyyətlərini əsas götürdüyünü, eləcə də inzibati hüquqi aktların qəbul və tətbiqi prosesində hansı nəzəri aspektlərin olmasını araşdırır. İnzibati hüquqi aktlar gündəlik fəaliyyətimizin ən müxtəlif sahələrini əhatə etdiyindən bu hüquq sahəsinin ətraflı şəkildə mənimsənilməsində fayda vardır. Eyni zamanda qeyd etmək lazımdır ki, inzibati aktlar dedikdə hansı hüquqi aktların nəzərdə tutulması baxımından da vahid mövqe yoxdur. Bu baxımdan inzibati aktların qeyd olunan istiqamət üzrə müqayisəli təhlilində məqalədə nəzərdə tutulmuşdur.

Açar sözlər: *inzibati hüquqi akt, inzibati hüquq, inzibati hüquqi aktların nəzəri aspektləri, inzibati aktların tətbiqi, inzibati aktlar və qanunvericilik sistemi*

Shahriyar Rahman Jafarzade

Theoretical aspects of administrative law

Abstract

A number of normative acts are accepted and applied by the authorized persons in their daily activities, and among these acts, administrative legal acts take the most widespread form. Despite the fact that the current approach to administrative legal acts in the national legal system of Azerbaijan is considered a new approach, administrative legal acts in a broad sense have always occupied a leading place in the national legal system. The current article briefly examines the legal system on which administrative legal acts are formed in the Republic of Azerbaijan, the features of the legal system of which states are used in the adoption of administrative legal acts, as well as what theoretical aspects exist in the process of adoption and application of administrative legal acts. Since administrative legal acts cover the most diverse areas of our daily activities, it is useful to master this area of law in detail. At the same time, it should be noted that there is no unified position in terms of which legal acts are meant by administrative acts. In this regard, the comparative analysis of administrative acts in the mentioned direction is provided in the article.

Keywords: *administrative legal act, administrative law, theoretical aspects of administrative legal acts, application of administrative acts, administrative acts and legislative system*

Giriş

“İnzibati İcraat haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununa əsasən inzibati akt dedikdə inzibati orqan tərəfindən ümumi (publik) hüquq sahəsinə aid olan müəyyən (konkret) məsələni nizama salmaq və ya həll etmək məqsədilə qəbul edilmiş və ünvanlandığı hüquqi və ya fiziki şəxs (şəxslər) üçün müəyyən hüquqi nəticələr yaradan qərar, sərəncam və ya digər növ hakimiyyət tədbirləri başa düşülür (1). Qeyd etmək lazımdır ki, Azərbaycan Respublikası hüquq sistemində nəzər saldıqda inzibati hüquqi akt dedikdə fərdi qaydada, yəni konkret məsələnin həlli ilə bağlı qəbul edilmiş aktlar nəzərdə tutulur. Belə ki, Dünyada mövcud olan hüquq sistemlərini təhlil etdiyimizdə inzibati akt dedikdə əsasən iki

kateqoriya aktlar nəzərdə tutulur. Nəzəri olaraq biz bunu inzibati aktların geniş və dar mənada işlənməsi formasını da adlandırma bilərik. İnzibati aktın qanunvericilik sistemində geniş mənada işlənməsi dedikə təkcə fərdi qaydada inzibati aktlar yox, normativ aktlar da nəzərdə tutulur. İnzibati aktlara qeyd olunan formada yanaşma fransız və ingilis hüquq sistemi üçün daha çox xarakterikdir. İnzibati aktların dar mənada işlənməsi dedikə isə fərdi inzibati aktlar başa düşülür. İnzibati aktların qeyd olunan formada işlənməsi isə əsasən alman hüquq sistemində xarakterikdir.

Azərbaycan Respublikası qanunvericilik sistemində inzibati aktların yeri və onun xüsusiyyətləri

Məlumdur ki, “İnzibati icraat haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu alman hüquq sistemi əsasında hazırlandığı üçün milli qanunvericilik sistemimiz yuxarıda qeyd edildiyi kimi inzibati aktı fərdi inzibati aktlar kimi xarakterizə edir. Belə ki, qeyd olunan qanunda inzibati aktlara verilmiş anlayışda bu aktların konkret şəxslər dairəsi üçün nəzərdə tutulması və konkret məsələnin həllinə yönəlməsi əsas götürülmüşdür. Mövzudan bir qədər kənara çıxaraq qeyd edə bilərik ki, inzibati aktlara verilmiş anlayışı uğurlu hesab etmək mümkündür. Belə ki, Moskva Dövlət Hüquq İnstitutunun akademikləri tərəfindən hazırlanmış inzibati hüquqa dair əsərdə inzibati hüquqi akta inzibati fəaliyyətinin gerçəkləşdirilməsi istiqamətində, inzibati hüquq normasını və ya inzibati hüquq münasibətini yaratmağa, dəyişdirməyə və ya xitam etməyə yönəlmiş icra hakimiyyəti orqanlarının və ya bələdiyyələrin (yəni inzibati orqanların) qanuna əsaslanan birtərəfli hüquqi-əmrəddici iradə ifadəsi anlayışı verilmişdir (Belskiy, Kozlov, Kolibaba, Petrov, Popov, 1999 : 269).

Qanunvericilik funksiyası qanunvericilik aktları ilə, məhkəmə funksiyası məhkəmə qərarları/aktları ilə yerinə yetirildiyi kimi, idarəetmə fəaliyyəti də inzibati aktlarla icra edilir. İnzibati aktlar da, başqa hakimiyyət orqanlarının aktları kimi, üstün səlahiyyət və imtiyazlardan istifadə olunaraq icra edilir. İHQ inzibati aktları, “inzibati orqanların...hakimiyyət tədbiri” adlandırır (Mehdiyev, 2010 : 184).

Bununla belə qeyd etmək yerinə düşər ki, Azərbaycanda hakim olan inzibati hüquqi aktlara dair nəzəri araşdırmalarda inzibati hüquqi aktlar institutuna həmin inzibati normativ aktlar, həm də fərdi qaydada qəbul edilmiş inzibati aktlar daxildir. İnzibati normativ aktın və eləcə də fərdi inzibati aktların tənzimlədiyi münasibətlərin bir-birinə yaxın olması eləcə də qeyd olunan iki hüquqi aktın arasında fərqi müəyyənləşdirilməsi üçün hesab edirik ki, inzibati normativ akt və fərdi inzibati aktlar birlikdə təhlil olunmalı və araşdırılmalıdır.

İnzibati aktın nəzəri cəhətlərini daha yaxşı müəyyənləşdirmək üçün əvvəlcə inzibati aktların Azərbaycan qanunvericilik sistemində olan yerini müəyyənləşdirmək daha məqsədemüvafiqdir. Yuxarıda inzibati akt dedikdə Azərbaycan qanunvericilik sistemində nəyin nəzərdə tutulduğu qeyd olundu. Qeyd olunan anlayışa baxdıqımızda inzibati aktlar üçün xarakterik olan bir sıra xüsusiyyətlə müəyyənləşdirmək olur. Belə ki, verilən anlayışdan yola çıxaraq qeyd edə bilərik ki, inzibati aktlar inzibati orqanlar tərəfindən qəbul edilir, ümumi hüquq sahəsinə aid məsələləri tənzimləyir, inzibati aktların tənzimlədiyi məsələlər konkret məsələlərdir, bu aktlar ünvanlandığı şəxslər üçün müəyyən hüquqi nəticələr əmələ gətirir və sonda inzibati aktlar qərar, sərəncam və digər formalarda ola bilər. Qanunda qeyd olunan anlayışda inzibati aktların subyekt qismində inzibati orqanlar göstərilmişdir. İnzibati aktların subyekt dairəsini müəyyənləşdirmək üçün “Normativ Hüquqi aktlar haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununa istinad etməkdə fayda var. Belə ki, qeyd olunan qanunun 3.1-ci maddəsində qeyri normativ hüquqi aktlara verilmiş anlayışa fikir verək. Həmin qanunda qeyd olunur ki, konkret (birdəfəlik) təşkilati, nəzarət və ya sərəncamverici tədbirlərin həyata keçirilməsi məqsədi ilə qəbul edilən və ya digər birdəfəlik tətbiq halları üçün nəzərdə tutulan hüquqi aktlar qeyri-normativ hüquqi aktlar sayılır. Qeyri-normativ hüquqi aktlar müvafiq normativ hüquqi akt əsasında qəbul edilməlidir və onun müvafiq normasına istinad etməlidir (2). Qeyd olunan hər iki anlayışdan bu nəticəyə gələ bilərik ki, inzibati aktlar milli hüquq sistemində qeyri normativ aktlar hesab olunur. İnzibati aktı qəbul edən inzibati orqanlar AR Prezidenti, Nazirlər Kabineti, mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları, həmin orqanların yerli qurumları və bələdiyyələr başa düşülür. İcra hakimiyyətinin əsas qolu kimi AR Prezidenti və Nazirlər Kabineti inzibati aktları daha çox sərəncam formasında olur.

İnzibati aktlar üçün daha bir xarakterik cəhət onların ümumi (publik) hüquq sahəsində olan münasibətləri tənzimləməsidir. Azərbaycan Respublikası Mülki Məcəlləsinin 2.5-ci maddəsinin şərh edilməsinə dair Azərbaycan Respublikası Konstitusiyaya Məhkəməsi Plenumunun 24 aprel 2019-cu il

tarixli Plenum qərarında qeyd edilmişdir ki, publik hüquqi münasibətlər bir tərəfin digər tərəfin hakimiyyəti tabeliyində olmasına əsaslanır. Bu münasibətlər ümumi maraqlar naminə və dövlətin adından fəaliyyət göstərən bir tərəfin – publik orqanın hakimiyyət səlahiyyətlərinə malik olmasına, digər tərəfin – fərdin (fiziki və hüquqi şəxslərin) isə tabeçiliyinə əsaslanmaqla tərəflərin subordinasiyasını nəzərdə tutur. Bu baxımdan qeyd edə bilərik ki, publik orqanın tələbləri və şəxslərin vəzifələri müqavilədən deyil, qanundan irəli gəlir (5).

Qeyd etmək lazımdır ki, inzibati aktlar inzibati orqanların fəaliyyətində rast gəlinən ən çox istifadə olunan aktlardır. İnzibati orqanlar gündəlik fəaliyyətində dəfələrlə inzibati aktlar qəbul edirlər. Bu baxımdan inzibati aktlar təkcə yazılı qaydada deyil, şifahi qaydada da qəbul oluna bilər. İnzibati aktların qəbul edilməsi və tətbiq edilməsi qədər daha bir əhəmiyyətli məsələ vardır ki, bu da inzibati aktların qəbulu və eləcə də onların tətbiqində hakimiyyətin üç qolundan biri olan məhkəmə nəzarətinin olmasıdır. “İnzibati icraat haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunundan məlum olur ki, qanunsuz inzibati akt həmin aktı qəbul etmiş inzibati orqan və ya subordinasiya baxımından yuxarı inzibati orqan tərəfindən və yaxud məhkəmə qaydasında ləğv oluna bilər. Bu eyni zamanda barəsində inzibati akt qəbul edilmiş maraqlı şəxsin inzibati aktı məhkəmədə mübahisələndirmə hüququ olması deməkdir. Belə ki, Azərbaycan Respublikası İnzibati prosessual Məcəlləsinin 2-ci maddəsi inzibati mübahisələrin məhkəmə aidiyyətini müəyyən edir. Qeyd olunan qanunvericilik normasına əsasən şəxsin hüquq və vəzifələri ilə bağlı inzibati orqan tərəfindən qəbul edilmiş inzibati aktın mübahisələndirilməsinə (ləğv olunmasına və ya dəyişdirilməsinə) dair iddialara (mübahisələndirmə haqqında iddia), inzibati orqanın üzərinə inzibati aktın qəbul edilməsi ilə bağlı müvafiq öhdəliyin qoyulmasına dair iddialara və ya inzibati orqanın hərəkətsizliyindən müdafiəyə dair iddialara (məcburetmə haqqında iddia), inzibati orqan tərəfindən inzibati aktın qəbul edilməsi ilə əlaqədar olmayan müəyyən hərəkətlərin edilməsinə dair iddialara (öhdəliyin icrası haqqında iddia), inzibati orqanın inzibati aktın qəbul edilməsi ilə əlaqədar olmayan və bilavasitə şəxsin hüquq və azadlıqlarını pozan qanunsuz müdaxiləsindən müdafiəyə dair iddialara (müəyyən hərəkətləri etməkdən çəkinməyə dair iddia), inzibati hüquq münasibətinin mövcud olmasına və ya olmamasına, habelə inzibati aktın etibarsız sayılmasına dair iddialara (müəyyən etmə və ya tanınma haqqında iddia), Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Məhkəməsinin səlahiyyətlərinə aid olan məsələlər istisna olmaqla, normativ xarakterli aktların qanunauyğunluğunun yoxlanılmasına dair iddialara (qanunauyğunluq haqqında iddia), inzibati mübahisələrin həlli ilə bağlı əmlak tələbinə, habelə inzibati orqanların qanunsuz qərarları (inzibati aktları) və ya hərəkətləri (hərəkətsizliyi) nəticəsində vurulmuş ziyana görə kompensasiyanın ödənilməsi tələbinə dair iddialara, bələdiyyələrin inzibati nəzarət orqanlarının hərəkətlərinə qarşı və ya inzibati nəzarət orqanlarının bələdiyyələrə qarşı iddialarına, “Banklar haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununa müvafiq olaraq bankın sağlamlaşdırılması, rezolyusiyası çərçivəsində verdiyi, bankın məcburi ləğvi və ləğvedicinin təyin edilməsi, bankın iflas proseduruna başlanması, bankın kapitalında mühüm iştirak payı olan şəxsin payının özgəninkiləşdirilməsi və ya bank tərəfindən geri alınması və digər nəzarət tədbirləri ilə bağlı maliyyə bazarlarına nəzarət orqanının ərizələrinə inzibati məhkəmə icraatı qaydasında baxılmaqdadır (3). Sadalanan hüquq normalarına əsasən qeyd edə bilərik ki, inzibati aktlar birinci instnasiya məhkəməsi kimi inzibati məhkəmələrdə mübahisələndirilə bilər. Bununla belə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin və eləcə də Nazirlər Kabinetinin inzibati aktlarının məhkəmədə mübahisələndirilməsi mexanizmi mövcud deyildir. Belə ki, qeyd olunan inzibati hüquq subyektlərinin inzibati aktlarının məhkəmədə mübahisələndirilməsi həm de-fakto həm də, de-yure mövcud deyil. Bununla bağlı milli qanunvericilik sistemində şikayətin verilməsi mexanizmləri nəzərdə tutulmamışdır. Bu baxımdan hesab edirəm ki, boşluğun aradan qaldırılması inzibati hüquqi nöqtəyi nəzərdən vacibdir. Belə ki, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 60-cı maddəsində qeyd olunmuşdur ki, hər kəs dövlət orqanlarının, siyasi partiyaların, hüquqi şəxslərin, bələdiyyələrin və vəzifəli şəxslərin hərəkətlərindən və hərəkətsizliyindən inzibati qaydada və məhkəməyə şikayət edə bilər (4). Göründüyü kimi Azərbaycan Respublikasının əsas hüquqi mənbəsində inzibati və eləcə də məhkəmə qaydasında şikayətin verilməsi üçün heç bir halda məhdudiyət müəyyənəndirilməmişdir.

Bununla belə, inzibati orqanların inzibati fəaliyyəti sahəsində qəbul etdikləri bütün aktlar inzibati akt hesab oluna bilməz. Milli qanunvericilik sistemi bu baxımdan inzibati orqanların inzibati fəaliyyəti nəticəsində qəbul etdiyi aktları iki yerə ayırır. İnzibati orqan tərəfindən qəbul edilən normativ hüquqi

aktlar və inzibati orqan tərəfindən qəbul edilən qeyri normativ hüquqi aktlar. Burada daha bir məsələni də qeyd etmək lazımdır ki, inzibati fəaliyyət təkcə inzibati orqanlar tərəfindən deyil, eyni zamanda məhkəmə və qanunvericilik orqanlarının inzibati fəaliyyəti nəticəsində də qəbul edilə bilər. Məsələn məhkəmə sədlərinin işçini işə götürməsi, işdən çıxarması və s., eyni zamanda, qanunvericilik hakimiyyətinin başında duran Azərbaycan Respublikası Milli Məclis Sədrinin fəaliyyətində də müxtəlif inzibati fəaliyyət olur. Belə fəaliyyət daha çox əmr göstəriş və s. digər bu formalarda rast gəlinir.

Yuxarıda qısa şəkildə inzibati aktın qəbulu, onun mübahisələndirilməsi məsələlərinə toxunuldu. İnzibati aktlarla daha bir nüans bu aktların icra edilməsi mexanizmidir. İnzibati aktlar tətbiq olunduğu şəxs barəsində məcburi olaraq tətbiq edilməlidir. İnzibati aktların icra edilməsi geniş formada nəzərdə tutulmuş icra tədbirləri vasitəsilə həyata keçirilir. Bunlara cərimələr, müəyyən hərətlərin esilməsinə məcbur etmə, müəyyən hərəkətlərin edilməsini məcburi olaraq dayandırma və s. formasında olur ki, qeyd olunan bu məcburi icra tədbirlərini tətbiq edən inzibati orqanlar da qanunvericilikdə onlara verilmiş səlahiyyət hədlərini aşmamalı, öz fəaliyyətində insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarını əsas götürməlidir (Əliyev, 2019: 265).

Nəticə

İnzibati hüquqi aktların qısa təhlili ilə bu nəticəyə gələ bilərik ki, Azərbaycan Respublikasının milli qanunvericilik sistemi inzibati hüquqi aktların tətbiqində müasir yanaşmalardan istifadə etmiş, bunun əsasında qanunvericilik bazası formalaşdırılmışdır. Bununla belə dəyişən ictimai münasibətlərin fonunda qanunvericilik sisteminin bəzi çatışmazlıqları hələ də mövcuddur ki, qeyd olunan hallar aradan qaldırılmalıdır. Bununla bağlı AR Konstitusiyası ilə “İnzibati icraat haqqında” Qanun və eləcə də “Azərbaycan Respublikasının İnzibati Prosesual” Məcəlləsinin hüquqi təbiətlərində müəyyən uyğunsuzluqlar vardır. Bununla bağlı olaraq ölkənin əsas qanunun müasirləşdirilməsinə, qanunda nəzərdə tutulmuş müddələrin hüquqi baxımdan daha da dəqiqləşdirilməsinə ehtiyac vardır. Əlbətdə hüquqi qüvvə baxımından AR Konstitusiyası əsas qanun hesab olunur və digər normativ aktlar ona uyğun olmalıdır. Lakin AR Konstitusiyasının əsas mətninin hələ 1995-ci ildə yazılmış olması konstitusiyada müəyyən hüquqi dəqiqləşdirilmələrin aparılmasının zəruri olmasını da qüvvətləndirən amildir.

Ədəbiyyat

1. “İnzibati icraat haqqında” AR Qanunu- Bakı, 21 oktyabr 2005-ci il. <https://www.e-qanun.az/framework/11254>.
2. “Normativ Hüquqi aktlar haqqında” Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Qanunu- Bakı, 21 dekabr 2010-cu il. <https://www.e-qanun.az/framework/21300>.
3. AR İnzibati Prosesual Məcəlləsi (Bakı, 30 iyun 2009-cu il).
4. AR Konstitusiyası (Bakı, 12 noyabr 1995-ci il). <https://www.e-qanun.az/framework/897>.
5. Azərbaycan Respublikası Mülki Məcəlləsinin 2.5-ci maddəsinin şərh edilməsinə dair Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun 24 aprel 2019-cu il tarixli Plenum Qərarı- Bakı, 24 may 2019-cu il. / <https://e-qanun.az/framework/42500>.
6. Belskiy, K.S. Kozlov, Y.M. Kolibaba, Q.N. Petrov, S.M. Popov, L.L. (1999), Administrativnoe pravo, Moskva. s. 728.
7. Əliyev, S. (2019), İnzibati hüquq, Bakı: 679. s. 265 <https://e-qanun.az/framework/46956>.
8. Mehdiyev, F. (2010), İnzibati hüquq, Bakı. s: 511 184.

Rəyçi: h.ü.f.d Nəsim Şükürov

Göndərildi: 05.05.2022

Qəbul edildi: 28.07.2022