

HÜQUQ**UOT 321(091); UOT 342****AZƏRBAYCANDA PARLAMENTARİZMİN FORMALAŞDIRILMASI
VƏ İNKİŞAFININ TARİXİ-HÜQUQİ ƏSASLARI****X.C.İSMAYİLOV***Bakı Dövlət Universiteti**xayyam-ismail@mail.ru*

Ötən əsrin əvvəllərində Rusiya imperiyasında baş verən inqilabi proseslər və nəticə etibarilə xalqa vəd edilən bir sıra hüquq və azadlıqların qanunvericiliklə təsbiti hakimiyyət təsisatlarının təkmilləşdirilməsi zərurətini ortaya çıxarmışdı. Yeni formalaşdırılan ali nümayəndəlik orqanı – Dövlət Duması (parlamentin aşağı palatası) ilk dəfə olaraq tərkib etibarilə əhalinin çoxsaylı müxtəlif təbəqələrinin təmsilçiliyi əsasında fəaliyyət göstərməyə başlamışdı. Dumanın işində fəal iştirak edən azərbaycanlı deputatların burada müəyyən təcrübə toplanmaları sonradan ilk respublikanın hakimiyyət təsisatlarının normal fəaliyyətinin təmin edilməsində mühüm rol oynayırdı. Bütövlükdə götürüldükdə, Azərbaycan ərazisində parlamentizm ənənələri ilkin olaraq ilk Cümhuriyyətin zamanında formalaşdı. Məqalədə ilk respublika dövründə ali nümayəndəlik hakimiyyət təsisatlarının təşkili və fəaliyyətinin hüquqi tənziminə diqqət çəkilir, ilk parlamentin tərkibinə daxil olan siyasi qüvvələrin nisbəti, bütövlükdə bu ali təsisatın fəaliyyətinin ayrı-ayrı aspektləri təhlil olunur.

Açar sözlər: Məclisi-məbusan, qanunvericilik aktları, siyasi partiyalar, deomkratik təsisatlar, hüquqi dövlət, seçki hüququ, hakimiyyətlər bölgüsü, reqlament.

Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin yaranmasının hüquqi əsasını təşkil edən və onun ilk konstitusion-hüquqi sənədi olan «İstiqlal Bəyannaməsi»nin məzmununda digər mühüm prinsiplərlə yanaşı, başlıca olaraq demokratik rejimli parlament respublikası idarəçilik formasının yaradılmasının təsbiti ilə parlamentçilik ənənəsinin təməli qoyulmuşdu. Buna rəğmən dövlət quruculuğu yolunda ilkin addımların atılmasına– hakimiyyət strukturlarının təşkili işinə başlanılmışdı. «İstiqlal Bəyannaməsi»nin sonuncu maddəsində göstərilirdi ki, Müəssislər Məclisi çağırılana qədər Azərbaycanda ilkin dövrdə ali hakimiyyəti Cümhuriyyətin Milli Şurası və onun qarşısında hesabatlı olan Azərbaycan hökuməti təmsil edirdi. 44 nəfər üzvdən ibarət olan və ilk parlament kimi qəbul edilən Azərbaycan Milli Şurası iki mərhələdə fəaliyyət göstərmişdi. Birinci mərhələ 1918-ci il mayın 27-dən iyunun 17-dək davam etmişdi. 20 günlük ilkin fəaliyyəti dövründə 7 iclas keçirmiş Milli Şura bir sıra mühüm qərarlar qəbul etmişdi. Bunların içərisində Azər-

baycanın istiqlalının elan edilməsi və İstiqlal Bəyannaməsinin qəbulunu, Azərbaycan hökumətinin ilk iki kabinetinin formalaşdırılmasını, respublika quruluşunun bərqərar edilməsi üçün müvafiq şəraitin yaradılmasını özündə ehtiva edən qərarları göstərmək olar. Onu da qeyd etmək lazımdır ki, Milli Şuraya daxil olan nümayəndələr ümumi seçki əsasında seçilmişdilər, digər tərəfdən parlamentli idarə üsuluna müvafiq olaraq, hökuməti yaratmaq funksiyasını öz üzərinə götürmüşdü və nəhayət, Milli Şuranın qərarı ilə yaradılan hökumətə Milli Şura üzvləri də daxil edilmişdi.

Milli Şuranın fəaliyyətinin ikinci mərhələsi 1918-ci il noyabrın 16-dan dekabr ayının 7-dək olan dövrü əhatə edir. Ötən zaman ərzində məlum hadisələr ucbatından Azərbaycanın ali hakimiyyət orqanı olacaq Müəssislər Məclisinin çağırılmasının mümkün olmadığı (bu ali nümayəndəli orqanın formalaşdırılması ilə bağlı müvafiq qanun layihəsinin işlənilib hazırlanması üçün hökumət tərəfindən 1918-ci il sentyabrın 14-də yaradılmış və oktyabrın 21-də tərkibi genişləndirilmiş komissiyaların fəaliyyətlərinin praktiki olaraq effektiv nəticə verməməsi ucbatından) Milli Şura tərəfindən etiraf edilmişdi. Bəzi nümayəndələrin fevral çevrilişindən sonra Rusiya demokratik hökuməti tərəfindən 1917-ci ilin sentyabrında qəbul edilmiş «Müəssislər Məclisinə seçkilər haqqında Əsasnamə»nin Azərbaycanda tətbiq olunmasının mümkünlüyü ilə bağlı fikirlər səsləndirmələrinə baxmayaraq, Azərbaycanın yerli şəraitinin tamam fərqli olması, mövcud ictimai-siyasi gerçəkliklər nöqtəyi-nəzərindən belə yanaşmanın düzgün olmadığı qənaətinə gəlinmişdi. Eyni zamanda yeni qanunun işlənib hazırlanmasına, hətta ən intensiv iş rejimi şəraitində komissiya tərəfindən ən azı iki ay lazım gələcəyini, bundan əlavə nisbətən sadə, amma uzunmüddətli texniki işlər - əhalinin siyahıya alınması, yerli seçki komissiyalarının təşkili, bu komissiyaların müvafiq materiallarla təmin olunması və s. üçün daha iki ay vaxtın tələb olunduğu bildirilmiş və məhdud tərkibdə müvəqqəti də olsa fəaliyyət göstərmənin qarşıya qoyulmuş vəzifələrin yerinə yetirilməsi baxımından əlverişsizliyi ilə əlaqədar olaraq müvəqqəti Parlamentin təşkil olunması qərara alınmışdı. Beləliklə, 19 noyabr 1918-ci ildə keçirilən ikinci iclasında Milli Şura tərəfindən «Azərbaycan Parlamentinin yaradılması haqqında» qanun qəbul edilmişdi (6, 325).

Müvəqqəti Parlamentin yaradılması müxtəlif dövlət-hüquqi problemlərin həlli ilə əlaqədar həyata keçirilməli olan siyasi-hüquqi islahatların müvafiq qanunvericilik bazasının yaradılması nöqtəyi-nəzərindən olduqca vacib idi. Ali qanunverici və nümayəndəli orqanın sürətli bir şəkildə formalaşdırılmasına olan ehtiyac həm bu, həm də digər səbəblərlə müşayiət olunurdu. Həmin səbəblərin içərisində ilk növbədə parlamentin istənilən demokratik ölkədə, respublika üsul-idarəsinin tətbiq olunduğu sistemdə ən vacib element olduğunu və parlamentin xalqla dövlət arasında birbaşa əlaqə, xalqın dövlətin idarə olunması prosesinə üfüqi və şaquli təsir göstərməsi mexanizmini özündə ehtiva etməsini göstərmək olar ki, bu da demokratiyanın başlıca şərti hesab olunur. Ali nümayəndəli orqanın Cümhuriyyətin hakimiyyətinin legitimləşdirilməsi və dövlət idarəetməsinin hüquqi bazasının yaradılması, habelə xalqın ən müxtəlif təbəqələrinin siyasi fəallığının artırıl-

ması yolu ilə onların dövlət idarəetməsinə cəlb olunması, xüsusən də o zaman üçün yetərinə beynəlmiləl tərkibə malik Bakı əhalisi arasında dini və milli harmoniyanın yaradılması, rus, yəhudi, polyak, alman, gürcü və erməni milli azlıqlarının ali qanunverici orqanda təmsilçiliyini təmin etmək yolu ilə etnik zəminli münafişələrin baş vermə ehtimalının minimuma endirilməsi baxımından əhəmiyyəti şəksiz idi. Nəhayət, Cümhuriyyətin olduqca mürəkkəb beynəlxalq vəziyyəti ölkədə Avropa demokratiyası ilə möhkəm və sabit əlaqələr qurmaqla sonuncudan getdikcə artan rus-bolşevik təhlükəsindən qurtulmaq təminatı ala biləcək geniş tərkibli və əhatəli bir nümayəndəli orqanın formalaşdırılması prosesinin sürətləndirilməsini zəruri edirdi (8, 108-109).

Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin dövlət-hüquqi problemlərindən, burada başlayan milli-demokratik dövlət quruculuğu proseslərindən danışarkən xarici təsirlər faktorunun mütəmadi qabardılması, bu amilə xüsusi önəm verilməsi heç də təsadüfi deyil. Çünki ölkənin taleyi həlledici dərəcədə regiondakı geopolitik proseslərin və iri dövlətlərin siyasi maraqlarının təmin olunmasına yönələn hadisələrin hansı məcrada gedəcəyindən, bolşevik Rusiyasının və Antanta üzrə müttəfiqlərin tutduğu mövqelərdən asılı idi. Yəni xarici təsirlər amili o dövrdə Azərbaycan Cümhuriyyəti ilə yanaşı, ümumən bütün Qafqaz regionu üçün başlıca faktorlardan sayılırdı.

Azərbaycanda fəaliyyət göstərmiş türk qoşunları komandanlığı Azərbaycan Cümhuriyyətinə sırf milli maraqlar nöqtəyi-nəzərindən yanaşırdısa, onları məlum sülh müqaviləsindən sonra ölkəmizdə əvəz edən ingilislər əsasən siyasi maraqları üstün tuturdu. Onları müstəqil bir milli dövlətin, elə Qərb demokratiyasının gözü qarşısında daşnak-bolşevik təcavüzünə məruz qalan azadlıqsevər bir xalqın taleyindən daha çox Cümhuriyyətin, burada yaradılan hakimiyyət təsisatlarının nə dərəcədə demokratik, legitim olması, Qərb demokratiyasının standartlarına hansı səviyyədə cavab verməsi məsələsi daha çox maraqlandırır. Bütün bunlar isə Cümhuriyyətdə milli hakimiyyətin legitimləşdirilərək onun Qərb demokratiyasına uyğunlaşdırılmasını, respublikada hakimiyyət bölgüsünün rəsmiləşdirilməsini təxirəsalınmaz məsələyə çevirirdi. Cümhuriyyətin rəhbərliyi də bunu hələ xeyli əvvəl – 1918-ci ilin sentyabr-oktyabr aylarında başa düşürdü ki, ölkədə ali qanunverici orqan kimi parlamentin yaradılması, hakimiyyət bölgüsünün aparılması, xalqın ən geniş təbəqələrinin ölkənin siyasi idarəçiliyi prosesinə cəlb olunması ölkənin beynəlxalq aləmdəki nüfuzunun yüksəlməsinə, onun demokratik imicinin formalaşmasına, ölkə daxilində siyasi, sosial-iqtisadi və hüquqi münasibətlərin inkişafına əməli yardım göstərəcək. Dövlət quruculuğu prosesinin ləngiməsi Cümhuriyyətin xeyrinə deyildi.

Bu baxımdan Azərbaycan Parlamentinin təşkili ilə bağlı qəbul edilən qanun yalnız hüquqi deyil, həm də siyasi baxımdan mühüm əhəmiyyət kəsb edirdi. Qanunda göstəriləyi kimi, Azərbaycanda yalnız türklər deyil, digər millətlər də yaşadığından onların da parlamentdə nümayəndəliyi Azərbaycan Cümhuriyyəti əhalisinin milli tərkibinə proporsional şəkildə olmalıdır. Parlamentdə müxtəlif siyasi partiyaların nümayəndələrindən başqa, içtimai təşkilatların və əyalətlərdən

seçilən nümayəndələrin də iştirakı vacib sayılırdı.

Ali qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirən bir orqan kimi Parlament yarandığı gündən dövlətin siyasi sisteminin formalaşmasında mühüm rol oynayırdı. Onun təşkili bilavasitə Ümumrusiya Müəssislər Məclisinə nümayəndələrin seçilməsində ifadə olunan xalq iradəsi ilə sıx bağlı idi. Parlamentin təşkili qaydasını müəyyən edən qanunla bərabər nümayəndəlik, ümumi və gizli seçki hüququ təsbit edilmiş, istisnasız bütün vətəndaşlara, o cümlədən də müsəlman aləmində ilk dəfə olaraq qadınlara da seçki hüququ verilmişdi. Bunu həmin qanunda əks etdirilmiş və qanunverici orqanın ölkənin bütün əhalisini təmsil etməli, habelə bütün xalqın iradəsini ifadə etməli olmasını nəzərdə tutan müddəanın mahiyyətindən də görmək olar.

Azərbaycan Cümhuriyyətinin birpalatalı parlamenti 120 nümayəndədən ibarət olmalı idi. Həmin yerlər Milli Şuranın üzvləri (44 nəfər), milli azlıqların səlahiyyətli milli orqanlarının göndərdiyi nümayəndələri, kooptasiya yolu ilə daxil edilmiş müsəlman milli komitəsinin üzvləri və şəhər bələdiyyələrinin müsəlman müvəkkilləri, həmkarlar ittifaqlarının, neft sənayeçiləri şurasının və ticarət-sənaye ittifaqının üzvləri arasında bölüşdürülmüşdü. Belə ki, Parlamentdə 80 yer azərbaycanlılara, 21 yer ermənilərə, 10 yer ruslara, hərəyə bir yer almanlara, yəhudilərə, gürcülərə və polyaklara, 3 yer həmkarlar ittifaqına və 2 yer neft sənayeçilərinə və ticarət sənaye ittifaqına ayrılmışdı (6, 326). Göründüyü kimi, Cümhuriyyətin çoxmillətli tərkibi tam olaraq nəzərə alınmışdı. Həmin dövrdə milli azlıqda qalan xalqların hüquqlarına belə münasibəti qonşu ölkələrdə müşahidə etmək belə mümkün deyildi.

Parlament milli nümayəndəlik və çoxpartiyalılıq əsasında qurulmuşdu. Həmin dövrdə Azərbaycanda fəaliyyət göstərən bütün siyasi partiyalar, ictimai təşkilatlar ali nümayəndəli orqanda təmsil olunurdular. Parlamentin yaradılması ilə bağlı qanunun qəbulu Azərbaycanda olduqca gərgin siyasi vəziyyətə təsadüf etmişdi. Hələ dövlətin yenidən formalaşmağa başladığı, hərbi və siyasi xarakterli, anarxiya vəziyyətini yaradan hadisələrin bir-birini əvəzlədiyi bir şəraitdə ümumi seçkilərin əsasında nümayəndəli orqanın təşkili praktiki baxımdan mümkün olmadığından müxtəlif milli və ictimai-siyasi təşkilatlardan deleqsiya və kooptasiya üsulunu tətbiq etmək məcburiyyətində qalan (belə vəziyyət müvafiq şəraitdə yaranan bütün ölkələr üçün xarakterikdir) Cümhuriyyət özünün ali nümayəndəli orqanının formalaşdırılmasında ümumi və gizli seçki hüququ ilə (44 nəfər seçilmiş nümayəndə) yanaşı göstərilən sistemin də tətbiqinə yer vermişdi. Azərbaycan Parlamenti müvəqqəti qanunverici orqan kimi yaradılmışdı və onun əsas vəzifələrindən biri Müəssislər Məclisinə seçkilərin keçirilməsinin təşkili idi.

7 dekabr 1918-ci ildə AXC Parlamentinin ilk iclası keçirildi. Bəzi milli azlıqların və həmkarlar ittifaqının nümayəndələri Azərbaycan parlamentinin ilk iclasının açılışında iştirak etməmişdilər. Belə ki, Bakı Rus Milli Şurası Azərbaycandakı rus əhalisi adından danışmaq üçün heç bir mənəvi hüququ olmadığı halda parlamentdə iştirak etməmək barədə qərar qəbul etmiş və belə bir iddia ilə çıxış etmişdilər ki, Azərbaycan özünün müstəqilliyini elan etməklə «Vahid və

bölünməz Rusiya» ideyasına qarşı çıxmışdır. Bu baxımdan da guya Rus Milli Şurasının parlament və hökumətdə iştirakı «Azərbaycanın Rusiyadan ayrılması faktının tanınması» demək olardı və bu da Azərbaycanın beynəlxalq aləmdə tanınması işini asanlaşdırardı. Həmin şuranın qərarının öz nümayəndələrinin parlamentdə iştirakını müdafiə edən rus əhalisinin fikrini əks etdirməməsini bu toplunun digər bir təşkilatının – «Slavyan-Rus Cəmiyyəti»nin Azərbaycan Milli Şurasının sədrinə müraciət edərək bu cəmiyyətin nümayəndələrinin Azərbaycanda «ümumi dövlət quruculuğu işlərində iştirak etmək üçün» Parlamentə daxil olmalarına razılıq verməklə əlaqədar xahişnaməsindən də görmək olar. Özünün 5 nəfərlik nümayəndəsi ilə «Slavyan-Rus Cəmiyyəti»nin Azərbaycanın ali nümayəndəli orqanında təmsil olunmasından bir qədər sonra – 1919-cu il yanvar ayının 31-də Azərbaycandakı rus əhalisinin təzyiqi ilə Rus Milli Şurası da parlamentin işində iştirak etmək barədə qərar qəbul edir. Azərbaycandakı erməni təşkilatlarının nümayəndələri də ilk əvvəl Parlamentin işində iştirak etməkdən boyun qaçırsalar da, bu orqanın fəaliyyətə başlamasından iki ay sonra onun işində iştiraklarını məqbul hesab etmiş və hətta Parlament daxilində «erməni» və «daşnaksütyun» fraksiyalarını da yaradırlar. Onu da qeyd etmək lazımdır ki, ermənilərin həmin dövrdə Azərbaycan Parlamentində iştirak etmələrinin başlıca səbəbi Azərbaycan dövlətçiliyinin formalaşmasına, Azərbaycanın sosial-iqtisadi, mədəni və hüquqi baxımdan inkişafına xidmət göstərmək üçün deyil, özlərinin şovinist separatçı «Böyük Ermənistan» xülyələrinin təbliği məsələlərinə yeni bir tribuna əldə etmək idi.

Parlamentin ilk tədbirlərindən birincisi özünün fəaliyyətə başlaması münasibəti ilə siyasi dustaqlara amnistiyanın verilməsi ilə əlaqədar beş nəfərdən ibarət xüsusi komissiyanın yaradılması, digəri isə səlahiyyətli nümayəndələrin Beynəlxalq Paris Sülh Konfransına göndərilməsi ilə bağlı qərarları oldu. Xüsusən də Beynəlxalq Paris Sülh konfransına səlahiyyətli nümayəndələrin göndərilməsi haqqında qərar Azərbaycan Cümhuriyyətinin tanınması istiqamətində mühüm əhəmiyyətə malik idi. Həmin qərarla nümayəndə heyətinin üzərinə qoyulmuş əsas vəzifə Avropa və Amerikanın sivil dövlətlərinin ictimai fikrinin Azərbaycanın müstəqilliyinin tanınmasına əlverişli şəraitin yaradılması istiqamətində hazırlanması və bu ölkələrin işgüzar dairələri ilə kommersiya razılaşmalarının müəyyən edilməsindən ibarət idi. Parlamentin nümayəndə heyətinin tərkibinə sədr və ali qanunverici orqanın 8 üzvü daxil idi. Bunlardan başqa, tərkibə 3 katib və 3 tərcüməçi də daxil idi. Nümayəndələrin tərkibi də çoxpartiyalılıq əsasında qurulmuşdu, yəni burada müsavətçilərlə yanaşı, hümmətçilərin, sosialistlərin, ittihadçıların və bitərəflərin nümayəndələri də yer almışdı (8, 113).

Fəaliyyətə başladığı ilk gündən öz işlərini demokratik dövlətlərə xas olan təşkilati prinsiplər üzərində quran Parlamentin strukturunda müxtəlif siyasi qruplar təmsil olunurdular. Parlamentin yaradılması haqqında qanuna əsasən Parlamentdə 120 deputat yeri nəzərdə tutulsa da, bu ali orqan 11 fraksiya və qrupdan ibarət olan 97 nümayəndə ilə təmsil olunmuşdu. Bir sıra mənbələrdə parlamentin işində iştirak edən üzvlərin sayı ilə bağlı müxtəlif rəqəmlər (85, 94, 96 və s.) gös-

tərilir ki, bu da bəzi yerlərdə seçkilərin (nümayəndələrin deleqiyası və ya kooptasiyası) başa çatmaması, Naxçıvan və Borçalının talelələrinin qeyri-müəyyənliyi nəticəsində həmin bölgələrdən nümayəndələrin deleqiyaya oluna bilməməsi, rus və erməni şuralarından üzvlərin parlamentə gec qatılmaları ilə şərtləndirilirdi.

Parlamentdəki siyasi partiyaların və qurumların nisbətində nəzər saldıqda «Müsavat və bitərəflər fraksiyası»nın 38 nəfərlə, «İctihad» partiyasının 13 nəfərlə, «Əhrar»ın 6 nəfərlə, «Hümmət» və «Müsəlman sosialistlər bloku»nun 13 nəfərlə, heç bir partiya daxil olmayan qrupun 3 nəfərlə, müstəqillərin 4 nəfərlə, «Slavyan-Rus Cəmiyyəti»nin 5 nəfərlə, erməni fraksiyasının 5 nəfərlə, «daşnaksütyun» fraksiyasının 6 nəfərlə, azlıqda qalan millətlər fraksiyasının 4 nəfərlə təmsil olunduqlarını görmək olardı. Azərbaycan parlamentin ilk iclaslarında onun işində iştirak edən partiya fraksiya və qrupları öz fəaliyyət proqramları haqqında bəyanatlar vermişdilər. Bu bəyanatlarda ümumi məqsəd olaraq qarşıya qoyulan vəzifələr «İstiqlal Bəyannaməsi»ndə əks etdirilən müddəalarla səsleşirdi və əsasən gənc Azərbaycan Cümhuriyyətinin müstəqilliyi və ərazi toxunulmazlığının, milli və siyasi hüquqların qorunması, Azərbaycan xalqının və hökumətinin digər xalqlar və hökumətlərlə, xüsusən də qonşu dövlətlərlə dostluq əlaqələrinin yaradılması və möhkəmləndirilməsi, respublikada hüquqi demokratik dövlət quruluşunun bərqərar edilməsi, geniş və hərtərəfli sosial-iqtisadi və mədəni-hüquqi islahatların həyata keçirilməsi, ölkəni xarici basqılardan müdafiə etmək iqtidarında olan ordunun təşkili və s.dən ibarət idi. Buna rəğmən özünün təşkilində müxtəlif obyektiv faktorlardan qaynaqlanan xırda çatışmazlıqlara baxmayaraq Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin Parlamenti özünün fəaliyyətini demokratik prinsiplər üzərində qurmuşdu və bu prinsiplər öz dövlətinin milli və siyasi hüquqlarının mühafizə edilməsini, onun müstəqilliyinin qorunmasını; demokratizmi; çoxpartiyalılığı və plüralizmi; milliyyətdən dini etiqadından asılı olmayaraq bütün vətəndaşların maraqlarının müdafiəsini; xalqların həmrəyliyinə, eləcə də «İstiqlal Bəyannaməsi»ndə nəzərdə tutulan digər prinsipləri əhatə edirdi.

Əvvəlki dövrün tarixi-hüquqi ədəbiyyatında Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin Parlamentinin «qeyri-demokratik, antimilli, irticaçı, müsavat hökuməti tərəfindən seçkisiz yaradılan və yalnız bir ideoloji xəttin daşıyıcısı olan» bir qurum kimi səciyyələndirilməsinə rəğmən, bütün tarixi sənədlərdə və xüsusən də müvafiq qanunvericilik aktlarında, parlamentin özünün steoqrafik hesabatlarında öz əksini tapmış faktlara istinadla bunun tam əksi göz önündə durur. Belə ki, demokratik seçki prosedurlarından keçmiş «Müsavat» partiya fraksiyası demokratik bitərəflər qrupu ilə birlikdə, demək olar ki, parlamentin, eləcə də hökumətin fəaliyyətinin əsas istiqamətlərini müəyyən etsə də, parlament iclaslarının seneoqrafik hesabatlarından da görüldüyü kimi, bu ali orqanda əksəriyyət çoxluğu (lakin parlamentdəki yerlərin təxminən üçdə birinə malik olduğundan və ümumən say üstünlüyü olmadığından ayrı-ayrı məsələlərin çözülməsində həlledici qüvvə qismində də çıxış edə bilmirdi) təşkil etməsinə baxmayaraq «Müsavat» partiyası Cümhuriyyətin ümumi mənafeyini nəzərə alaraq digər fraksiya və qruplarla təmas və koalisiya şəraitində iş birliyi qurmuşdu (8, 115).

Özünü Azərbaycanda İttihadi-islam tərəfdarları hesab edən «İttihad» fraksiyası parlamentdə «Müsavat»dan sonra çoxluğu təşkil etmişdir. 1919-cu ilin dekabrına qədər, daimi olaraq hakim milli-demokratik cərəyana qarşı müxalifətdə olmuş və hökumət kabinetlərinin təşkilində iştirakdan boyun qaçıraraq bu fraksiyanın nümayəndələri parlamentdə öz fəaliyyətlərini hökumətin fəaliyyətinin tənqidi üzərində qurmuşdular. Parlamentdə bütün sosial-demokrat yönümlü nümayəndələri özündə birləşdirən, hümmətçiləri menşevikləri və eserləri əhatə edən sosialistlər bloku solçuluq istiqamətində fəaliyyət göstərən bir fraksiya idi. Bu fraksiya özünün fəaliyyətində fəhlə və kəndli təbəqələrinin hüquq və mənafelərinin müdafiəsini ön plana çıxarmaqla parlament tribunasından maksimum dərəcədə öz siyasi məqsədlərinin həyata keçirilməsinə nail olması üçün istifadə etmişlər. Onlar iqtisadi və sosial sahədə islahatların yalnız sosializm quruluşu şəraitində mümkün ola biləcəyini təbliğ etmiş, bu baxımdan da Sovet Rusiyası ilə yaxınlaşmanı labüd hesab etmiş, yalnız Denikinin könüllülər ordusu tərəfindən Azərbaycana qarşı təhlükə yarandığı anda bu fraksiyanın nümayəndələri milli partiyalarla eyni mövqedən çıxış etməyə məcbur qalmışdılar.

Parlamentdə Əhrrar partiyasının fraksiyası əsasən kəndlilərin mənafelərinin müdafiəçisi kimi çıxış etmiş, özünün siyasi baxışları nöqtəyi-nəzərindən digər parlamentdaxili siyasi qüvvələrdən daha çox «Müsavat»a və başqa milli qüvvələrə yaxın olmuşlar. Ali nümayəndəli orqanda təmsil olunan erməni və «daşnaksüt-yun» fraksiyaları Azərbaycan parlamentində Ermənistan Ararat Respublikası və ermənilərin Azərbaycana qarşı ərazi iddialarına haqq qazandırmaq mövqeyindən çıxış edir, həmçinin bir sıra sosial-iqtisadi xarakterli məsələlərin müzakirəsində özlərinin siyasi məqsədlərinin təmin olunması baxımından «xüsusi fəallıq» nümayiş etdirirdilər.

Parlamentin tərkibi aşağıdakı kimi formalaşdırılmışdı: 1) Azərbaycan Parlamentinin Rəyasət heyəti – sədr, sədrin birinci müavini, sədrin müavini, parlamentin baş katibi və katiblər; 2) fraksiyalar və qruplar. Bütün hakimiyyətin parlamentə təhvil verilməsi ilə əlaqədar hökumətin istefası parlamentin qərarı ilə qəbul edilmişdi, lakin yeni kabinetin təşkilinə qədər onun öz işini davam etdirməsi tapşırılmışdı. Dekabrın 26-da yeni hökumət kabinetinin proqramı və hökumətin tərkibi barədə məruzə parlamentdə dinlənildikdən sonra geniş müzakirələr aparılmış və yeni üçüncü hökumət kabinetinin tərkibinə etimad göstərilir.

Azərbaycan Parlamenti çox gərgin siyasi şəraitdə fəaliyyət göstərməsinə baxmayaraq, hüquqi dövlətin əsas prinsiplərindən olan hakimiyyətlər bölgüsü prinsipini tətbiq etdi. 1919-cu il yanvarın 25-də Parlament həmin prinsipi rəhbər tutaraq parlamentin üzvü seçilmiş şəxslərin (nazirlər istisna olmaqla) dövlət idarə və müəssisələrində xidməti vəzifələrdən azad olunmalarını müəyyən edən «Dövlət xidməti ilə Parlament üzvlüyünün bir araya sığmaması haqqında» xüsusi qanun (14, 21; 4, 29.01.19, №19) qəbul etdi. Bu qanun qanunvericilik hakimiyyətinin icra hakimiyyətindən tam ayrı olmasını nəzərdə tuturdu.

Həmin məsələ ilə bağlı müzakirələr hələ yanvarın əvvəllərində başlanmışdı. Parlament uzun müzakirələrdən sonra «Müsavat»ın təklif etdiyi qanun layihə-

sini məqbul saymışdı. Parlamentin qərarı ilə qanunverici və icraedici hakimiyyətin bölünməsi prinsipinə uyğun olaraq parlament üzvünün dövlət orqanlarında işləməsi qadağan edildi. Dövlət qulluğunda işləyən parlament üzvü bir neçə gün ərzində iki vəzifədən birini seçib, parlamentin rəyasət heyətinə bildirməli idi. Həmin qanunla professorlar, müəllimlər, hüquq məsləhətçiləri, həkimlər və digər bu kimi dövlət qulluğunda olsalar da, hökumət məmurları sayılmayan, yəni inzibati funksiyaların daşınması ilə əlaqədar olmayan işlərdə çalışan azad peşə sahibləri üçün istisna nəzərdə tutulurdu.

Qanunda müəyyən edilmiş müddətlərdə (Bakıda yaşayanlar üçün üç gün, paytaxtın hüdudlarından kənarında yaşayanlar üçün isə 10 gün müddətində) özlərinin dövlət qulluğundan istefa vermələri ilə bağlı Parlamentin İdarəetmə Heyətinə məlumat verməyən şəxslər dövlət qulluğuna üstünlük verilmiş sayılır və Parlamentin tərkibindən çıxarılmış hesab olunurdular. Parlamentdə bu qanunun müzakirəsi zamanı onun əsas qayəsinin qanunvericilik hakimiyyətinin icra hakimiyyətindən ayrılması barədə demokratik yanaşmanın olduğu bildirilmiş və qeyd edilmişdi ki, «hüquqi dövlətin despotik dövlətdən fərqi hakimiyyətin heç də bir şəxsdən bir neçə şəxsə keçməsində ifadə olunmur. Hakimiyyətlərin bölgüsü sisteminin olmaması zamanı çoxsaylı insanların əllərində cəmlənən hakimiyyət despotiyaya daha çox yol açır. Hüquqi dövlətin əsası hakimiyyətin qanunverici, icraedici və məhkəmə hakimiyyətlərinə bölgüsünə söykənir» (4, 29.01.19, №19). Onu da qeyd etmək lazımdır ki, həmin qanunun icrası Parlamentin diqqət mərkəzində idi və onun müddəaları dəqiq şəkildə reallaşdırılırdı. Belə ki, qanunu tələblərinə uyğun olaraq Xalq Təhsili Nazirliyinin işçisi, Parlamentin üzvü seçilmiş S.M.Qəniyev tutduğu vəzifədən istefa vermiş və Parlament üzvlüyündə qalmışdı və yaxud Təftiş-İstintaq Komissiyasının üzvü B.Rzayev Parlamentin üzvü seçilməsi ilə əlaqədar tutduğu vəzifəni tərk etmişdi (4, 30.01.19, №21; 25.06.19, №130).

Parlamentin praktiki fəaliyyətinə nəzər saldıqda adı çəkilən qanunun göstərişlərinin gözlənilməsini daim müşahidə etmək olar. Bununla belə, hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipi dövrün imkanları çərçivəsində həyata keçirilir, bir sıra hallarda, xüsusən də hərbi və fəvqəladə vəziyyətdə müəyyən istisnalara yol verilirdi. Belə ki, Parlamentin fəaliyyətinin ilk dövrləri üçün hökumət kabinetinin üzvləri – nazirlər üçün parlament üzvlüyü məsələsində müəyyən istisnalara yol verilməsi dövləti maraqlardan və zərurətdən (parlamentdəki qüvvələr nisbəti, dövrün siyasi situasiyası, habelə hökumətin partiya koalisiyası prinsipi əsasında qurulması və s.dən) qaynaqlanan hal sayılmışdı. Məhkəmələrin təşkili və fəaliyyətində də eyni halı müşahidə etmək olar.

Haqqında danışılan qanundan bir qədər əvvəl – 1919-cu il yanvarın 16-da qəbul edilmiş «İştirak etməyən deputatlar haqqında» qanunla Parlamentin birinci iclasından – 7 dekabr 1918-ci il tarixdən başlayaraq ay yarım ərzində iclaslara gəlməyən və iştirak etməməsinin səbəbləri haqqında məlumat verməyən şəxslər Parlamentin tərkibindən çıxmış hesab olunurdular. Sonrakı dövrdə isə iki həftə müddətində işə çıxmayan və Parlamentin Rəyasət heyətinə bununla əlaqədar heç bir məlumat verməyən millət vəkili Parlament üzvlüyündən çıxarılırdılar. Par-

lamentdən çıxarılanların yerinə onların mənsub olduğu müvafiq partiya və təşkilatdan yeni üzvlər (kooptasiya yolu ilə) seçilirdi (8, 118-119).

Parlamentin və onun orqanlarının fəaliyyət qaydası 17 mart 1919-cu il tarixində qəbul edilmiş 200 bənddən ibarət «Azərbaycan Parlamentinin Təlimatı» (Reqlamenti) ilə müəyyən edilirdi. Bu hüquqi aktda ali nümayəndəli orqanın iclaslarının keçirilmə qaydası, gündəlikdə duran məsələlərin baxılması və həlli proseduru, qanunverici orqanın komissiyalarının təşkili və iş qaydası, rəhbər vəzifələrə seçkilərin keçirilməsi qaydası, parlament üzvlərinin hüquqi statusu, Parlamentin Rəyasət heyətinin tərkibi və səlahiyyətləri və s. məsələlər tənzimlənirdi. Reqlamentə görə parlamentin iclasları müəyyən olunmuş qaydalara görə, həftədə iki dəfə - bazar ertəsi və cümə axşamı keçirilirdi (6, 327).

Azərbaycan Parlamentində məsələlərə ilkin baxılması onun komissiyaları tərəfindən həyata keçirilirdi. Qanunvericiliyin ayrı-ayrı sahələri üzrə qanun layihələrinin hazırlanması və eyni növlü məsələlərə baxılması üçün daimi komissiyalar, ayrı-ayrı qanunvericilik layihələrinin və ya məsələlərin Parlamentdə baxılmağa hazırlanması üçün isə müvəqqəti komissiyalar yaradılmışdı.

Parlamentdə 12 komissiya – mandat, reqlament, təsərrüfat, maliyyə-büdcə, redaksiya, sorğu, fəhlə məsələləri üzrə, aqrar, hərbi işlər, qanunvericilik təklifləri üzrə, məhsuldar qüvvələrdən istifadə üzrə və Müəssislər məclisinin çağırılması üzrə komissiyalar fəaliyyət göstərirdi. Komissiyalara üzvlər 10 nəfərdən az üzvü olan fraksiyalardan bir nəfər, 10 nəfərdən çox üzvü olan fraksiyalardan isə hər 10 nəfərə bir nəfər olmaqla qəbul edilirdi (bu zaman 5 nəfərdən çox qalıt olduqda onlara görə əlavə bir nəfər də ayrılırdı). Parlamentin «Təlimatı»na əsasən, bu ali hakimiyyət orqanının cari məsələlərinin həlli məqsədi ilə sədrdən, müavindən və katiblərdən ibarət tərkibdə yaradılmış və Parlament iclaslarının gedişatını izləyən və təşkilati məsələləri həll edən Rəyasət heyəti fəaliyyət göstərirdi. Bu qurum gündəlikdə duran məsələləri Parlamentin təsdiqinə çıxarır, Parlament üzvlərinə məzuniyyətin verilməsi, onların icaslarda iştirak edib-etməməsi, dəftərxana qulluqçularının işə qəbulu və işdən azad edilməsi və s. kimi məsələlərə baxırdı.

1920-ci ilin əvvəllərində Rəyasət heyətinin tərkibi yenilənmişdi. Parlamentin sədri tərəfindən formalaşdırılan Rəyasət heyəti ilə yanaşı, ali qanunverici orqanın cari işlərini həm də Senyoren-konvent adlanan sədr, müavin, katiblər və fraksiyaların sədrlərindən ibarət bir daimi orqanın da idarə etməsi barədə fikirlər də yürüdülür. Əslində isə adı çəkilən orqan binagüzarlıq xarakteri daşıyan məsələlərlə məşğul olmur və daha çox siyasi partiyalar arasında mühüm məsələlər üzrə razılaşmanın əldə olunması məqsədilə parlament fraksiyalarının sədrlərindən ibarət olmaqla yaradılmışdı.

Parlamentin istifadə etdiyi dil dövlət dili statusuna malik Azərbaycan türkcəsi idi. Bütün rəsmi sənədlərin hamısı dövlət dilində tərtib edilirdi. Bunu «Azərbaycan» qəzetində dərc olunmuş və bütün müəssisə və təşkilatlara Parlamentə və onun dəftərxanasına ünvanlanan bütün müraciətlərin yalnız dövlət dilində ifadə olunmasını nəzərdə tutan Parlament dəftərxanasının bəyanatından da görmək olar. Həmin bəyanatın mətnindən də aydın olur ki, Parlamentə göndərilən və dövlət

dilində yazılmayan bütün sənədlər baxılmamış, nəticəsiz qalacaqdır (4, 03.03.19, №47). Bununla belə, digər millətlərin nümayəndələrinin Parlament iclaslarında rus dilində çıxış etmələri ilə bağlı irəli sürdükləri təklif iclasların birində xüsusi olaraq müzakirə olunmuş və nəticədə qəbul edilmiş qərara əsasən, digər millətlərin nümayəndələrinə rus dilində çıxış etmələri üçün şərait yaradılması məqsəduyğun hesab olunmuşdu.

Azərbaycan Parlamenti öz mövcudluğu ərzində 140-a qədər ümumi iclas keçirmişdir. Həmin iclasların bir neçəsi əlamətdar hadisələrə, yubileylərə, fəvqəladə halların müzakirəsinə həsr olunmuş, 10-dan artıq iclas isə kvorumun olmaması baxımından baş tutmamışdı. Qalan iclasları Parlament özünün bilavasitə funksiyalarının həyata keçirilməsinə həsr etmişdi. Həmin icaslarda ölkənin daxili və xarici siyasəti, iqtisadiyyat və maliyyə məsələləri, qanunvericilik aktlarının müzakirəsi və qəbulu, ordu quruculuğu və sair məsələlər müzakirə olunmuşdur. Parlamentdə müzakirə olunan qanunlar bir qayda olaraq yalnız üçüncü oxunuşdan sonra qəbul olunurdu.

Qəbul edilən bütün qanun və qərarlar ilk müstəqil dövlətin hüquqi aktları kimi mühüm əhəmiyyətə malik idi. Lakin Parlament tərəfindən qəbul edilən və tənzimlədiyi məsələlərin dairəsi, sosial-mədəni məsələlərin həlli, dövlətin gələcək inkişafı baxımından xüsusi əhəmiyyət kəsb edən qanunları əlahiddə qeyd etmək lazımdır ki, bunların da Azərbaycan Cümhuriyyətinin gələcək fəaliyyət istiqamətlərinin müəyyən edilməsində mühüm rolunu danılmazdır. Onların arasında vətəndaşlıq haqqında, ümumi hərbi mükəlləfiyyət haqqında, mətbuat haqqında, Milli Bankın təsis, Bakı Dövlət Universitetinin yaradılması, gömrük və poçt-teleqraf xidmətinin təşkili və təkmilləşdirilməsi haqqında, məhkəmələrin, digər hüquq mühafizə təsisatlarının, yerli özünüidarəetmə orqanlarının təşkili və fəaliyyət qaydası haqqında və s. qanunvericilik aktlarını nümunə qismində göstərmək olar.

Parlamentin öz fəaliyyəti zamanı ən çox diqqət yetirdiyi mühüm məsələlərdən biri də ordu quruculuğu olmuşdur. Ölkənin siyasi müstəqilliyinin və ərazi bütövlüyünün qorunub saxlanması üçün güclü ordunun yaradılması ehtiyacını Parlament üzvləri hamıdan yaxşı dərk edirdilər və bu baxımdan ali nümayəndəli orqanda ordu quruculuğuna dair qanunvericilik aktlarının müzakirəsi, demək olar ki, mübahisəsiz və ümumi razılıq əsasında keçirilir və qəbul olunurdu. Parlamentin fəaliyyətində ölkədə xalq maarifinin inkişafı məsələlərinə geniş yer verilir.

Tədris və teatr-tamaşa müəsisələrinin milliləşdirilməsi, yeni tədris müəsisələrinin açılması, orda dərs deyən müəllimlərin maddi vəziyyətinin yaxşılaşdırılması məsələsi daim Cümhuriyyətin Parlamentinin diqqət mərkəzində olmuşdur. Xüsusilə Bakı Dövlət Universitetinin açılıb-açılmaması məsələsi, demək olar ki, bir neçə ay müddətində Azərbaycan parlamentinin iclaslarında qızğın müzakirəyə səbəb olmuş və dəfələrlə bununla əlaqədar böyük mübahisələr ortaya çıxmışdı. Buna da səbəb universitetdə dərs demək üçün yüksək ixtisaslı hazırlıqlı milli kadrların olmaması səbəbindən universitetin rus dilində açılmasının nəzərdə tutulması idi. Bu işə, xüsusilə «İttihad», «Əhrrar» partiyalarından olan nümayəndələr ciddi müqavimət göstərirdilər. Onlar universitetin rus dilində açılmasını Azərbay-

canda ruslaşdırma siyasətinin davam etdirilməsi kimi qəbul edirdilər (11, 23.05.98). «Müsavat», sosialistlər fraksiyalarını təmsil edən deputatlar isə universitetin rus dilində açılmasının heç bir təhlükə törətmədiyini qeyd edərək, bu ali təhsil ocağına daha çox azərbaycanlı tələbələrin cəlb edilməsinin, onların tərbiyə edilib milli kadrlar kimi yetişdirilməsindən sonra tədricən universitetdə tədrisin azərbaycanlaşdırılması prosesinə keçirilməsinin təmin olunmasının vacibliyini önə çəkirdilər.

Bütün bu müzakirələrin nəticəsində 1 sentyabr 1919-cu ildə «Bakı Dövlət Universiteti haqqında» qanun, 29 sentyabrda isə «Bakı Dövlət Universiteti»nin nizamnaməsi qəbul edilmişdi. Qanuna görə Universitetdə təhsil tarix-filologiya, hüquq, fizika-riyaziyyat, tibb fakültələrində aparılmalı idi. Universitetə ilk növbədə azərbaycan milliyyətindən olan qadınlar və kişilər qəbul olunurdular. Parlamentin 1 sentyabr 1919-cu il tarixli iclasında 1919-1920-ci tədris ili üçün 100 tələbənin xarici ölkələrin ali məktəblərinə təhsil almağa göndərilməsi üçün vəsait ayrılması qərara alınmışdı (8, 122).

Azərbaycan Cümhuriyyəti Parlamentinin qanunvericilik fəaliyyətinin həyata keçirilməsi, hökuməti və mərkəzi dövlət orqanlarını formalaşdırmaq, onların səlahiyyətlərini müəyyən etmək funksiyalarından başqa, bu və ya digər orqanın hesabatını dinləyib onlar haqqında müvafiq qərar qəbul etmək, eləcə də ali dövlət nəzarətini həyata keçirmək səlahiyyətləri də var idi. Müvəqqəti ali qanunverici orqanın – parlamentin iclaslarının xeyli hissəsi bu məsələlərə həsr edilmiş, mütləq olaraq daxili və xarici siyasət haqqında Hökumətin məruzələri dinlənilmiş, hətta bu barədə xüsusi qərarlar qəbul olunmuşdu. Belə ki, Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin Paris sülh konfransında iştirak edəcək nümayəndələrinə ünvanlanmış Memorandumla onların qarşısında müvafiq tələblər qoyulurdu.

Həmin sənədin, eləcə də digər sənədlərin məzmunu ilə tanışlıqdan bəlli olur ki, bütün nazirliklərin, o cümlədən də Xarici İşlər Nazirliyinin, hərbi xidmətin bütün sahələrini əhatə edən və 50 minlik mütəşəkkil nizami ordu hissələrini özündə birləşdirən Hərbi Nazirliyin, inzibati, hüquqi, maliyyə, maarif, rabitə və s. sferalardakı dövlət institutlarının fəaliyyəti Parlamentin nəzarəti altında həyata keçirilirdi. Parlamentin fəaliyyət dairəsinə dövlət büdcəsinin təsdiq edilməsi, başqa dövlətlərlə bağlanmış bütün rəsmi sənədlərin ratifikasiya edilməsi də aid idi. Nümunə üçün deyək ki, Azərbaycan və Gürcüstan cümhuriyyətləri arasında bağlanmış və hər iki respublikanın ərazi bütövlüyünün və hüquqlarının birgə müdafiəsi haqqındakı Müqavilə 27 iyul 1919-cu il tarixində Parlament tərəfindən yekdilliklə təsdiq olunmuşdu.

Parlamentin həyata keçirdiyi mühüm fəaliyyət istiqamətlərindən biri də qaçqın və məcburi köçkünlərə yardım və səhiyyə məsələləri idi. 1919-cu ilin əvvəllərində Zəngəzurda müsəlmanlara qarşı törədilən qəddarlıqların nəticəsində həmin qəzanın dağlıq hissəsində məskunlaşmış 40 minə yaxın günahsız insan öz doğma yerlərini tərk etmək məcburiyyətində qalmışdılar. Bununla yanaşı, Ermənistanda 1919-cu il ərzində baş verən hadisələr Azərbaycan ərazisində sığınacaq axtaran çoxsaylı müsəlman qaçqınların axınını gücləndirmişdi. Azərbaycan parla-

menti bu məsələlərlə əlaqədar özünün iclaslarında dəfələrlə qaçqınlar problemini müzakirəyə çıxarmış və müvafiq qərarlar qəbul etmişdi. Belə ki, Zəngəzur qaçqınlarına yardım məqsədilə 187,5 min manat, Ermənistanın müsəlman əhalisinə isə 3 milyon manat vəsaitin ayrılmasına qərar vermişdi. Qaçqınların vəziyyətinin yaxşılaşdırılması üzrə Parlament tərəfindən həyata keçirilən mühüm tədbirlərin içərisində Cümhuriyyətin əhali məskunlaşmamış ərazilərində qaçqın və məcburi köçkünlərin yaşamaları üçün daimi məskənlərin salınması məqsədilə 21 milyon manat vəsaitin ayrılmasını göstərmək olar (8, 123-124).

Səhiyyə sahəsində görülən tədbirlərə gəldikdə isə, Parlament tərəfindən yalnız 1919-cu il boyu səhiyyə ilə bağlı səkkiz qanunvericilik aktı qəbul edilmişdi. Həmçinin Zəngəzurun kəndlərində yoluxucu xəstəliklərlə mübarizə məqsədilə 12 epidemik dəstənin yaradılması haqqında 26 fevral 1920-ci il tarixli Parlament qərarının əsasında burada qeyd olunan tədbirlərin realizəsi üçün Səhiyyə Nazirliyinə dörd milyon manatdan artıq vəsait ayrılmışdı (4, 06.03.20). Bununla yanaşı, Parlamentin bu sahədə qəbul etdiyi qərarlarla Cümhuriyyət əhalisinin dərman preparatları ilə təminatını yaxşılaşdırmaq məqsədilə vəsaitlərin ayrılması da nəzərdə tutulurdu.

Azərbaycanın beynəlxalq hüquqi əlaqələrinin inkişafı baxımından Parlamentin atdığı addımlar təqdirəlayiqdir. Müxtəlif ölkələrlə bağlanmış beynəlxalq hüquqi sənədlərin ratifikasiyası ilə yanaşı, bu ali hakimiyyət orqanı xarici ölkələrdə Cümhuriyyətin diplomatik nümayəndələrinin təşkili və onların fəaliyyətinin təmini istiqamətində də bir sıra tədbirlər həyata keçirmişdi. Belə ki, Azərbaycanın müstəqilliyi Antanta Ali Şurası tərəfindən tanındıqdan sonra Hökumətin hazırladığı «Qərbi Avropada, Amerikada və Sovet Rusiyasında Azərbaycan Cümhuriyyətinin diplomatik missiyalarının yaradılması və Paris sülh konfransındakı Azərbaycan nümayəndəliyinin ləğv edilməsi haqqında qanun layihəsi Parlament tərəfindən müzakirə olunaraq qəbul edildi (1, f.895, siy.3, iş 314, v.45).

22 aprel 1920-ci il tarixində təsdiq olunmuş bu qanunla həmin ilin aprelin 1-dən etibarən Fransa, Böyük Britaniya, İsveçrə, İtaliya, Amerika Birləşmiş Ştatları, Almaniya, Rusiya və Polşada (Latviya, Litva, Estoniya, Finlandiya, Ukrayna, Rumıniya) Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin diplomatik nümayəndələri təsis edilməli idi. Lakin bu tədbir də məlum səbəblər üzündən tam reallaşa bilmədi. Bununla belə, həmin qanunun qəbulunadək Azərbaycan hakimiyyəti bir sıra qonşu dövlətlərlə diplomatik əlaqələr saxlayır, onun səlahiyyətli diplomatik nümayəndələri və konsulları Gürcüstanda, Türkiyədə, İranda, Türküstanda və digər yerlərdə fəaliyyət göstərirdilər (8, 125).

Beləliklə, tarixi qaynaqlarda «parlaman», «Məclisi-məbusan» kimi adlandırılan Azərbaycan Parlamenti cəmi 17 ay fəaliyyət göstərsə də, yüksək işgüzarlıq qabiliyyətini nümayiş etdirməklə Azərbaycanda parlamentarizm ənənələrinin əsasını qoymuş oldu. AXC tipinə görə parlament respublikası olmaqla, xalqın geniş təmsilçiliyi prinsipinə və demokratizm ənənələrinə əsaslanırdı. Azərbaycan parlamentinin formalaşdırılması dövlət strukturlarının, bütövlükdə Azərbaycan Cümhuriyyətinin legitimləşdirilməsini, onun beynəlxalq aləmdə tanınmasını və beynəl-

xalq münasibətlərin subyektinə çevrilməsini təmin edirdi.

Müvəqqəti ali qanunvericilik orqanı kimi yaradılsa da, fəaliyyətinin ilk günlərindən etibarən Azərbaycan xalqının geniş təbəqələrinin iştirakına əsaslanmaqla onun istək və arzularını əks etdirən Parlament bilavasitə xalqın özü tərəfindən seçilərək formalaşdırılan ali nümayəndəlik orqanının təsis olunması işini özünün prioritet vəzifələrindən biri kimi gündəlikdə saxlayırdı. Müəssislər Məclisi adlandırılacaq bu təsisata seçkilərin demokratik əsaslarla keçirilməsi üçün uzun zamandan bəri hazırlıqlar aparılmışdı. Bu məqsədlə işlənib hazırlanmış və davamlı müzakirələrdən keçmiş «Azərbaycan Respublikasının Müəssislər Məclisinə seçkilər haqqında Əsasnamə» 1919-cu ilin iyulunda qəbul olunmuş, onun əsasında bu ali hakimiyyət orqanının formalaşdırılması üçün 1920-ci ilin aprel ayının əvvəllərindən geniş hazırlıq işlərinə başlanmışdı.

Hələ mart ayının ortalarında Bakıda, Gəncədə, Qubada, Şamaxıda, Lənkəranda, Göyçayda, Şəmkirdə, Ərəşdə, Qaxaxda, Cavanşirdə, Zəncəzurda, Cavadda, Şəkiddə, Şuşada, Zaqatalada, Cəbrayılda, Şərurda, Naxçıvanda və digər şəhər və qəzalarda seçki komissiyaları yaradılmışdı. 15 aprel 1920-ci il tarixində «Azərbaycan» qəzetində Azərbaycan Müəssislər Məclisinə seçkilərin keçirilməsi üçün şəhər və kənd seçki məntəqələrinin bölgüsü ilə bağlı Mərkəzi Seçki Komissiyasının məlumatı dərc olunmuşdu (4, 15.04.20, №73). Aprel ayının 20-nə əhəlinin siyahıya alınmasını təyin edən Mərkəzi Seçki Komissiyası bütövlükdə siyahıyaalmanı may ayının 5-dək başa çatdırmağı planlaşdırmışdı. Lakin ölkədə xarici təsirlərin fəallaşması və güclənməsi nəticəsində siyasi vəziyyətin gənginləşməsi, sonda daxili və xarici düşmən qüvvələrin təzyiqi altında Cümhuriyyətin qanuni hakimiyyət orqanlarının hakimiyyəti bolşeviklərə təhvil verməsi dövlət quruculuğu sahəsində nəzərdə tutulan mühüm tədbirlərin reallaşmasına imkan vermədi.

ƏDƏBİYYAT

1. Azərbaycan Respublikasının Dövlət Tarix Arxiv (ARDTA), f.100, 894, 895, 2898.
2. Azərbaycan tarixi. 7 cildə. 5-ci cild (1900-1920). Bakı: Elm, 2001, 672 s.
3. Azərbaycan Xalq Cümhuriyyəti Ensiklopediyası. Bakı: Lider nəşriyyatı, 2 cildə. I cild, 2004, 440 s.; II cild, 2005, 472 s.
4. «Azərbaycan» qəzeti, 1919, 29 yanvar, №19; 30 yanvar, №21; 3 mart, № 47; 25 iyun, №130; 1920, 6 mart; 15 aprel, №73;
5. Hüseyin Baykara. Azərbaycan istiqlal mübarizəsi tarixi. Bakı: Elm, 1992, 276 s. (İstanbul, 1977), 254 s.
6. İsmayılov X.C. Azərbaycanın hüquq tarixi. Bakı: Elm və Təhsil, 2015, 572 s.
7. İsmayılov X.C. Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin hüquqyaratma fəaliyyətinin bəzi aspektləri. //Bakı Universitetinin Xəbərləri (sosial-siyasi elmlər seriyası). Bakı, 1999, №1-2, s.66-83.
8. İsmayılov X.C. Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin dövlət və hüququ. Bakı: Elm və Təhsil, 2018, 332 s.
9. İsmayılov S.Ə. Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin parlament sənədləri (1918-1920-ci illər vətən tarixini öyrənmək üçün). Bakı, 2007, 168 s.
10. Məmmədşad M.B. Milli Azərbaycan hərəkatı. Berlin, 1938, 274 s.; Bakı: Nicat, 246 s.
11. Paşayev A. Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin Parlamenti // «Azərbaycan» qəzeti, 1998, 23 may.
12. Rəsulzadə M.Ə. Əsərləri. IV cild (1917-aprel 1918). Bakı: Qanun, 2013, 456 s.
13. Zaqafqaziya Seyminin müsəlman fraksiyası və Azərbaycan Milli Şurası iclaslarının protokolları. Bakı: Adiloğlu, 2006, 214 s.

14. Азербайджанская Демократическая Республика (1918-1920 гг.). Законодательные акты (Сборник документов). Баку: Азербайджан, 1998, 560 с.
15. Антология памятников права народов Кавказа. Т.18. Памятники права Азербайджана (1900-1918гг.), Ростов на-Дону: ООО «Альтаир», 2017, 480 с.
16. Расул-заде М.Э. Национальное движение в Азербайджане // Вопросы истории. 2002, № 2.
17. Собрание узаконений и распоряжений правительства Азербайджанской Республики. 1919, №1, ст.ст.18, 143, 145, 158.
18. Kazemzadeh F. (1951). The Struggle for Transcaucasus (1917–1921). – N.Y.: Philosophical Library, 356 p.
19. Swietochowski T. (2004). Russian Azerbaijan. 1905–1920. The Shaping of National Identity in a Muslim Community. – N.Y.: Cambridge University Press, 272 p.

ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В АЗЕРБАЙДЖАНЕ

Х.Дж.ИСМАЙЛОВ

РЕЗЮМЕ

Коренные изменения, происходившие во всех сферах жизнедеятельности Российской империи в начале прошлого века и как результат всего этого, законодательное закрепление определенных прав и свобод, обещанных народу, привели к необходимости модернизации властных учреждений. Формировалась Государственная Дума (нижняя палата парламента с законодательными правами), как высший представительный орган, который впервые функционировал на основе широкого представительства разных слоев населения. Активно участвовавшие в работе Думы и накопившие определенный опыт в таком сложнейшем процессе, как законотворчество, азербайджанские депутаты впоследствии сыграли важную роль в обеспечении нормального функционирования государственного аппарата первой национальной республики. В целом, на территории Азербайджана традиции парламентаризма начинались формироваться в период функционирования Азербайджанской Демократической Республики. В статье внимание фокусируется на правовом регулировании организации и деятельности властных учреждений высших представительных органов первой республики, подвергаются анализу соотношение политических сил, представленных в парламенте, а также и отдельные аспекты деятельности данного высшего учреждения.

Ключевые слова: Парламент, правовое государство, демократические учреждения, разделение властей, законодательные акты, политические партии, избирательные права, регламент.

HISTORICAL AND LEGAL BASES FOR FORMATION AND DEVELOPMENT OF PARLIAMENTARISM IN AZERBAIJAN

Kh.J.ISMAYILOV

SUMMARY

Fundamental changes that took place in all spheres of life of the Russian Empire at the beginning of the last century, and, thereby the legislative consolidation of certain rights and freedoms promised to the people, led to the need to modernize the institutions of power. The State Duma (the lower house of Parliament with legislative rights) was formed as the highest representative body, which for the first time functioned on the basis of broad representation of different segments of the population. The Azerbaijani deputies, who actively participated in the work of the Duma and gained some experience in such a complex process as lawmaking, subsequently played an important role in ensuring the normal functioning of the state apparatus of the first national Republic. In General, the traditions of parliamentarism began to form in the territory of Azerbaijan during the functioning of the Azerbaijan Democratic Republic. The article focuses on the legal regulation of the organization and activities of power institutions of the Supreme representative bodies of the first Republic, analyzes the ratio of political forces represented in the Parliament, as well as certain aspects of the activity of this higher institution.

Keywords: Parliament, rule of law, democratic institutions, separation of powers, legislative acts, political parties, electoral rights, regulations.