Mülki və inzibati hüququn ziddiyyət nöqtəsi: İnzibati müqavilə və ondan irəli gələn mübahisəli münasibətlərin hüquqi təhlili

Nihad Musayev[*]

Annotasiya

İnzibati müqavilə anlayışı müasir hüquq sistemlərində, xüsusilə fransız hüququnun təsiri altında formalaşsa da, bu institut müxtəlif ölkələrin qanunvericiliklərində fərqli şəkildə tənzimlənir. Bu hal müqavilə institutunun tarixi baxımdan mülki hüquqdan qaynaqlanması ilə izah edilir. Azərbaycan qanunvericiliyində isə inzibati müqavilə ayrıca hüquqi kateqoriya kimi təsbit edilmədiyindən, beynəlxalq təcrübədəki bu fərqli yanaşmalar onun hüquqi mahiyyətinin və tətbiq çərçivəsinin ölkə kontekstində mübahisəli qalmasına gətirib çıxarır.

Bu məqalədə inzibati müqavilənin anlayışı, xarakterik xüsusiyyətləri və hüquqi təbiəti müxtəlif ölkələrin qanunvericiliyi və doktrinal yanaşmaları əsasında təhlil edilmişdir. Onun inzibati akt və mülki-hüquqi müqavilə ilə müqayisəsi aparılmış, məhkəmə aidiyyəti, müvafiq iddia növünün seçilməsi və üçüncü şəxslərin hüquqlarının müdafiəsi kimi məsələlər araşdırılmışdır. Nəticə olaraq, inzibati müqavilələrin hüquqi çərçivəsinin formalaşdırılması üçün normativ və institusional təkliflər irəli sürülmüşdür.

Abstract

Although the concept of an administrative contract was shaped within modern legal systems, particularly under the influence of French law, this institution is regulated differently across various jurisdictions. This divergence can be explained by the historical roots of the contract institution in civil law. In Azerbaijani legislation, however, since the administrative contract is not established as a separate legal category, these differing international approaches lead to ongoing debates regarding its legal nature and scope of application within the national context.

This article analyzes the concept, characteristic features, and legal nature of administrative contracts based on the legislation and doctrinal approaches of different countries. It compares administrative contracts with administrative acts and civil law contracts, and examines issues such as judicial jurisdiction, the choice of appropriate claims, and the protection of third-party rights. As a result, normative and institutional proposals are put forward to develop a legal framework for administrative contracts.

MÜNDƏRİCAT

Giriş 165

I. İnzibati müqavilənin anlayışı və xarakterik xüsusiyyətləri 166

A. İnzibati müqavilənin anlayışı və hüquqi təbiəti 167

B. İnzibati müqavilənin növləri və xarakterik xüsusiyyətləri 171

---

[*] Azərbaycan Respublikası Dövlət İmtahan Mərkəzinin hüquqşünas-eksperti. Almaniya Federativ Respublikası, Saarland Universitetinin Avropa İnstitutu, Avropa və Beynəlxalq hüquq ixtisası, magistr tələbəsi.

II. İnzibati müqavilənin müqayisəli təhlili 176
A. İnzibati müqavilə ilə mülki-hüquqi müqavilənin müqayisəli təhlili .. 176
B. İnzibati müqavilə ilə inzibati aktın müqayisəsi 181
III. İnzibati müqavilələrin məhkəmə aidiyyəti və sair prosessual məsələlər 185
A. İnzibati müqavilə üzrə məhkəmə aidiyyəti və iddianın növləri 185
B. Üçüncü şəxslərin inzibati müqaviləni mübahisələndirmə hüququ 190
Nəticə 194

Giriş

Hüquq ədəbiyyatlarında forması, məzmunu və digər əlamətləri ilə ciddi müzakirələrə səbəb olan inzibati müqavilə özündə həm mülki hüququn müqavilələrə (əqdlərə) dair ümumi tələblərini, həm də inzibati hüquq münasibətlərinin mütləq iştirakçılarından biri olan publik hakimiyyət daşıyıcılarının öz səlahiyyətlərinin icrasına və bütövlükdə cəmiyyətin maraqlarının müdafiəsinə yönəlmiş hərəkətləri ifadə edir.[1] Bu səbəbdən də inzibati müqavilə iki müxtəlif hüquq sahəsinin (mülki və inzibati) hüquqi göstərişlərinin sintezi yolu ilə mövcudiyyət qazanır və bununla da müəyyən mübahisəli məqamların və ziddiyyətli hüquqi mövqelərin yaranmasına gətirib çıxarır.

Azərbaycan Respublikasının mövcud qanunvericiliyində birbaşa "inzibati müqavilə" anlayışına təsadüf edilməsə də, onun qanunvericilikdə təsbit edilməsi üçün müvafiq təşəbbüslər həyata keçirilməkdədir. Bu məqsədlə Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasının 96-cı maddəsinin I bəndi ilə qanunvericilik təşəbbüsü hüququ təsbit edilmiş Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsi tərəfindən müvafiq işlər görülmüş, qeyd edilən qanunvericilik praktikasının yaradılması üçün hüquq ictimaiyyətinin fikirlərinə müraciət edilmiş və Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsi yanında Elmi-məsləhət Şurasının 18 mart 2025-ci ildə keçirilmiş iclasda "İnzibati müqavilə və ondan irəli gələn mübahisələrə baxılmasının xüsusiyyətləri" mövzusu müzakirəyə çıxarılmışdır.[2]

İnzibati müqavilənin Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində təsbit edilməsi olduqca mürəkkəb bir proses olduğundan, həm uzun müddətdə, həm də yalnız müəyyən bir qanunvericiliyə deyil, bir neçə

---

[1] Gabriela Shalev, *Administrative Contracts,* 14 Israel Law Review 444, 446 (1979). Burada bax: https://ssrn.com/abstract=2618047 (son baxış 28 iyun 2025).

[2] Ali Məhkəmədə "İnzibati müqavilə və ondan irəli gələn mübahisələrə baxılmasının xüsusiyyətləri" mövzusu müzakirə olunub (2025), https://supremecourt.gov.az/az/media/xeberler/ali-mehkemede-inzibati-muqavile-ve-ondan-ireli-gelen-mubahiselere-baxilmasinin-xususiyyetleri-movzusu-muzakire-olunub (son baxış 27 iyun 2025).

normativ hüquqi akta ediləcək dəyişikliklərlə həyata keçiriləcəyi düşünülür. Məhz bu tendensiyanın arxasında da, yuxarıda qeyd edildiyi kimi, inzibati müqavilənin iki müxtəlif hüquq sahəsini özündə əhatə etməsi dayanır.

İnzibati müqavilə tərkib elementləri və məzmunu baxımından inzibati hüququn, forması və digər şərtləri baxımından mülki hüququn tənzimetmə predmetinə daxildir. İnzibati müqavilənin mülki-hüquqi müqavilədən fərqli bir hüquqi kateqoriya olması müzakirəyə açıq olduğu kimi, məhz hansı müqavilələrin inzibati müqavilə hesab edilməsi də mübahisə mövzusudur.[3] Bu mübahisənin təməlində isə publik hakimiyyət daşıyıcılarının mülki hüquq subyekti kimi çıxış etməsi, onların mülki-hüquqi müqavilələr (məsələn, alqı-satqı, podrat və ya əmək müqavilələri) bağlaya bilməsi dayanır.

Göründüyü kimi, ciddi müzakirələr və fərqli yanaşmalar doğuran bu tendensiyanın əsas əlamətlərinin müəyyənləşdirilməsinə, müxtəlif ölkələrin qanunvericiliklərindəki "inzibati müqavilə" praktikasının, eləcə də bu anlayışın Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə implementasiyası şərtlərinin təhlil edilməsinə zərurət vardır. Bu məqalə inzibati müqavilənin anlayışı, onun müxtəlif yurisdiksiyalarda hüquqi statusu, təməl xarakterik xüsusiyyətləri, eləcə də inzibati müqaviləni mülki-hüquqi müqavilədən fərqləndirən əlamətləri araşdıracaqdır. Həmçinin məqalədə Azərbaycan Respublikası normativ-hüquqi aktlar sistemində yer alan inzibati müqavilə əlamətlərinə sahib olan hüquqi məfhumlar, inzibati müqavilə ilə əlaqəli mübahisələrə məhkəmədə baxılma qaydaları: məhkəmə aidiyyəti, iddia müddəti, üçüncü şəxslərin inzibati müqaviləni mübahisələndirməsi, mübahisənin mahiyyəti üzrə həlli zamanı tətbiq edilməli olan hüquqi yanaşmalar müzakirə ediləcəkdir.

I. İnzibati müqavilənin anlayışı və xarakterik xüsusiyyətləri

Adam Smitin dövründə dövlətin iqtisadi münasibətlərdəki rolu olduqca məhdud idi, belə ki, dövlətin vəzifəsi sadəcə iqtisadiyyatın normal fəaliyyəti üçün əlverişli şərait yaratmaq idi. Qısa müddətdən sonra baş verən Böyük Böhran (The Great Depression) göstərdi ki, dövlət iqtisadi inkişaf üçün iqtisadi münasibətlərə müdaxilə etmək səlahiyyətinə malik olmalıdır. Beləliklə, dövlətin iqtisadiyyatın inkişafına töhfə vermək və bununla da cəmiyyətə xidmət etmək öhdəliyi konsepsiyası formalaşdı. Dövlət isə öz növbəsində effektiv şəkildə ictimaiyyətə xidmət etmək üçün müəyyən müqavilələr bağlamağa məcbur olduğundan zamanla inzibati müqavilə anlayışı formalaşmışdır.[4]

---

[3] Daha ətraflı bax: Fatih Sultan Kesici, İdari Sözleşmelerin Türleri, Kapsamı ve Yargısal Denetimi (2009).

[4] Andriamirado Rakoto, Administrative Contract. Comparative Studies on Public Contract: Madagascar and China, 2 (2018). Burada bax: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3170833 (son baxış 1 fevral 2025).

Hüquq ictimaiyyətində isə inzibati müqavilələrin ayrıca müqavilə növü kimi tanınması barədə vahid yanaşma olmamışdır. Məşhur fransız hüquqşünas Leon Duguit qeyd edir ki, müqavilənin əsas və başlıca elementləri hər zaman eynidir, əgər onlar mülki qanunvericiliyə uyğun gəlirsə, müqavilədir, əks halda müqavilə deyildir. Kommersiya müqavilələrinin əslində adi bir mülki-hüquqi müqavilə olduğunu qeyd edən Duguit, kommersiya müqavilələrinin texniki xarakterə malik olması və işgüzar adətlərlə mürəkkəbləşməsi səbəbindən onların xüsusi hazırlıq keçmiş və təcrübəli hakimlər tərəfindən araşdırılması zərurətini vurğulamışdır.[5]

Azərbaycan qanunvericiliyi baxımından da, mübahisələrin mülki, cinayət, kommersiya və inzibati növlərinin fərqləndirilməsi eyni məzmunlu, sahədaxili spesifik zərurətlərdən irəli gəlir. Bu baxımdan, inzibati müqavilələrin də qanunvericilikdə xüsusi olaraq fərqləndirilməsi əhəmiyyətlidir. Azərbaycan Respublikasının inzibati qanunvericiliyində birbaşa təsbit edilməyən inzibati müqavilənin hüquqi təbiətini müəyyənləşdirmək üçün isə müxtəlif ölkələrin bu sahədəki təcrübəsinə istinad edilməsi zəruridir.

A. İnzibati müqavilənin anlayışı və hüquqi təbiəti

Xarici ölkələrin qanunvericiliklərində və məhkəmə təcrübəsində inzibati müqavilələrə (*administrative contracts*) yanaşma müxtəlifdir. Belə ki, Çin Xalq Respublikasının Ali Xalq Məhkəməsinin təfsirinə görə, inzibati müqavilə inzibati orqanla vətəndaş, hüquqi şəxs və ya digər orqanlar arasında inzibati və ya ictimai maraqların qorunması məqsədilə bağlanılan və inzibati qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş qaydada hüquq və vəzifələr müəyyənləşdirən razılaşmadır.[6]

Həmçinin Almaniya Federativ Respublikasının İnzibati-Prosessual Məcəlləsinin 54-cü maddəsində qeyd edilir ki, inzibati hüquq münasibətləri, qanunla nəzərdə tutulmuş hallar istisna olmaqla, inzibati müqavilə əsasında yaradıla, dəyişdirilə və ya ləğv edilə bilər. Səlahiyyətli dövlət orqanları inzibati akt qəbul etmək əvəzinə, həmin inzibati aktı ünvanlayacağı şəxslə inzibati müqavilə bağlaya bilər.[7]

Türk hüquq ədəbiyyatlarında isə inzibati müqaviləyə dövlət orqanlarının inzibati qanunvericiliyə uyğun olaraq bağladığı müqavilələr kimi anlayış verilir. İnzibati müqavilələr dövlət orqanlarının öz aralarında və ya digər şəxslərlə bağladığı müqavilələr formasında ola bilər. Əsasən, iki dövlət orqanı arasında bağlanılan müqavilələr "protokol" adlandırılır.[8]

[5] Alan W. Mewett, *The Theory Of Government Contracts*, 5 McGill Law Journal 222, 222 (1959).
[6] Defining administrative agreements for related disputes (2023), https://law.asia/administrative-agreements-spc-definition-types/ (son baxış 9 fevral 2025).
[7] Verwaltungsverfahrensgesetz [Almaniya Federativ Respublikasının İnzibati İcraat haqqında Qanunu], § 54. Burada bax: https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/index.html#BJNR012530976BJNE007303301 (son baxış 9 fevral 2025).
[8] Halit Uyanık, İdare Hukuku, 91 (2016).

Beləliklə, inzibati müqaviləyə aşağıdakı anlayışın verilməsi məqsədəmüvafiq olar: ***inzibati müqavilə*** inzibati orqanın qanunla ona verilmiş səlahiyyətlər çərçivəsində fiziki və ya hüquqi şəxslərlə, habelə digər inzibati orqanlarla bağladığı, ictimai əhəmiyyətli məqsədlərə xidmət edən, inzibati hüquq normaları ilə nizama salınan və inzibati hüquq münasibətlərinin yaranmasına, dəyişməsinə və xitamına yönəlmiş ikitərəfli və ya çoxtərəfli razılaşmadır.

İnzibati müqavilənin anlayışına dair fərqli yanaşmaların təhlilindən sonra, ümumiyyətlə, bu müqavilənin bağlanmasında əsas məqsədin nədən ibarət olduğundan bəhs etmək zərurəti yaranır.

Müqavilənin məqsədi dedikdə, tərəflərin həmin müqaviləni bağlayaraq nail olmağa çalışdığı nəticə başa düşülür.[9] Kommersiya müqavilələrində tərəflərin hüquq və vəzifələrinin aydın şəkildə təsbit edilərək stabil və qarşılıqlı faydalı biznes əlaqələrinin yaradılması,[10] beynəlxalq müqavilələrdə diplomatik münasibətlərin yaradılması, sülhün və təhlükəsizliyin təmin edilməsi[11] əsas məqsəd olduğu kimi, inzibati müqavilələrin də əsas məqsədi ictimai maraqlara xidmət etmək olmalıdır.

İctimai əhəmiyyətli məqsəd anlayışına Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında və ya qanunlarında rast gəlinməsə də, doktrinada bu məqsədə maddi şəkildə verilən anlayışda onun əsas əlamətləri sadalanmışdır: (1) cəmiyyətin müəyyən bir məfhuma (xidmətə) ehtiyacı olmalıdır; (2) bu ehtiyacın qarşılanması ictimai rifahın təmin edilməsinə yönəlmiş olmalıdır; (3) bu ehtiyacın qarşılanması üçün müəyyən fəaliyyət planı olmalıdır; (4) bu ehtiyacın qarşılanması inzibati orqan tərəfindən bilavasitə və ya onun nəzarəti ilə həyata keçirilməlidir; (5) bu ehtiyacın qarşılanmasının hüquqi əsasını inzibati hüquq normaları təşkil etməlidir.[12]

İctimai əhəmiyyətli məqsəd cəmiyyətin bütövlükdə və ya onun böyük bir hissəsinin maraqlarının təmin edilməsinə yönəlir. İctimai əhəmiyyətli məqsədlərlə ingilis hüquq ədəbiyyatlarında istifadə edilən "ictimai xidmət" (*public service*) bir-birinə bənzər anlayışlardır. Belə ki, ictimai xidmət dedikdə, ictimaiyyətin ümumi maraqlarının müdafiəsi üçün zəruri olan və fərdi təşəbbüskarlığın kifayət etmədiyi fəaliyyət başa düşülür.[13]

---

[9] David S. Jonas & Thomas N. Saunders, *The Object and Purpose of a Treaty: Three Interpretive Methods*, 43 Vanderbilt Law Review 565, 567 (2021).

[10] What is a commercial contract? (2023), https://oneflow.com/blog/what-is-a-commercial-contract/ (son baxış 1 oktyabr 2025).

[11] Müqavilələr Hüququ haqqında Vyana Konvensiyası, preambula (1969).

[12] Zehra Odyakmaz, *Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri*, 2 Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1, 10 (1998).

[13] Wondwossen Wakene, The Law of Administrative Contracts, University of Gondar, 6 (2009). Burada bax: https://www.lawethiopia.com/images/teaching_materials/administrative-contracts.pdf (son baxış 7 fevral 2025).

Türk hüquq ədəbiyyatlarında ictimai xidmətə dövlət orqanları və ya publik hüquqi şəxslər tərəfindən və ya onların nəzarəti altında, ümumi və ortaq ehtiyacların qarşılanması, ictimai mənafenin qorunması üçün davamlı və qabaqcadan müəyyən olunmuş formada həyata keçirilən fəaliyyət kimi anlayış verilir.[14]

Fransa Respublikasının Dövlət Şurasının *Epoux Bertin v. Minister of Agriculture* işi üzrə 20 aprel 1956-cı il tarixli Qərarında[15] razılaşmanın inzibati müqavilə hesab edilə bilməsi üçün iki əsas meyar formalaşdırılmışdır: tərəflərindən birinin dövlət orqanı olması (*orqanik meyar*) və ya müqavilənin ümumi hüquqdan kənar maddə ehtiva etməsi, habelə onun predmetinin birbaşa ictimai xidmətin yerinə yetirilməsi təşkil etməsi və ya bu müqavilənin ictimai xidmətin icrasının bir forması olması (*eksorbitant meyar*).[16]

İctimai əhəmiyyətli məqsədlərə səhiyyə, nəqliyyat, poçt, infrastruktur, su, elektrik enerjisi, qaz və s. aid edilir. İctimai əhəmiyyətli məqsədlərin icrasının inzibati orqanlar tərəfindən müqavilə əsasında müəyyən şəxslərə həvalə edilməsinin həm müsbət, həm də mənfi nəticələri olsa da, bu milli və beynəlxalq praktikada geniş tətbiq edilməkdədir. Məsələn, 2007-ci ildə London metrosunun yenilənməsi üçün elan edilmiş tenderin qalibi "Metronet" şirkəti ilə Böyük Britaniyanın Nəqliyyat Nazirliyi arasında məhz inzibati müqavilə imzalanmışdır.[17]

Yuxarıda da qeyd edildiyi kimi, inzibati müqavilə anlayışı özündə həm mülki, həm də inzibati hüquq münasibətlərinin xüsusiyyətlərini birləşdirdiyindən bu müqavilənin hüquqi əsasını müəyyən etmək çətinlik yaradır. İnzibati müqavilələrin hüquqi əsasını inzibati hüquq normaları təşkil etməlidir. İnzibati hüquq normaları müvafiq dövlət orqanları tərəfindən müəyyən edilən və icrası məcburi xarakter daşıyan elə bir davranış qaydalardır ki, o yalnız idarəçilik fəaliyyəti ilə əlaqədar olan ictimai münasibətləri nizama salır və lazım gəldikdə dövlətin məcburetmə mexanizmləri ilə mühafizə edilir. Bu normalar idarəçilik münasibətlərində

---

[14] Uyanık, yuxarıda istinad 8, 110.

[15] Daha ətraflı bax: Conseil d'État, 20 avril 1956, Époux Bertin et Ministre de l'agriculture c/ consorts Grimouard et autres, https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-20-avril-1956-epoux-bertin-et-ministre-de-l-agriculture-c-consorts-grimouard-et-autres (son baxış 8 fevral 2025). Həmçinin bax: Pierre Tifine, *La Redéfinition des Critères Jurisprudentiels de Qualification des Contrats Administratifs*, 626 La Lettre Juridique 14 (2015). Burada bax: https://www.lexbase.fr/article-juridique/26148526-doctrine-la-redefinition-des-criteres-jurisprudentiels-de-qualification-des-contrats-administratifs (son baxış 8 fevral 2025).

[16] Conseil d'Etat, Section, 20 avril 1956, Epoux Bertin, requête numéro 98637, rec. p. 167, https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/conseil-detat-section-20-avril-1956-epoux-bertin-requete-numero-98637-publie-au-recueil/ (son baxış 1 oktyabr 2025).

[17] Serap Gül Kır & Levent Kösekahyaoğlu, *Kamu Özel Sektor Ortaklığı: Birleşik Krallık ve Türkiye Karşılaştırması*, 16 Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi 574, 591 (2023).

iştirak edən subyektlərin hüquq və vəzifələrini, habelə idarəçilik orqanlarının qurluşunu, təşkili qaydalarını və fəaliyyət metodlarını müəyyən edir.[18]

İnzibati hüquq normaları Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında, Azərbaycan Respublikasının İnzibati Xətalar və İnzibati-Prosessual Məcəllələrində, "İnzibati icraat haqqında" Qanununda və digər normativ-hüquqi aktlarda öz əksini tapır. Hüquqi bazasını sadalanan qanunvericilik aktları təşkil edən və xüsusi hüquq münasibətlərinin yaranmasına, dəyişməsinə və xitamına yönəlməmiş müqavilələr inzibati xarakterə malik ola bilərlər.

İnzibati müqavilənin hüquqi bazasını müəyyənləşdirdikdən sonra, bu bazanın hansı hüquq münasibətlərinə xidmət etdiyini təsbit etmək zərurəti yaranır.

İnzibati müqavilə inzibati hüquq münasibətlərinin yaranmasına, dəyişməsinə və xitamına yönəlmiş olmalıdır. İnzibati hüquq münasibətləri inzibati hüquq normaları ilə nizama salınan idarəçilik xarakterli ictimai münasibətlərdən ibarətdir. Həmin ictimai münasibətlərdə iştirak edən tərəflər inzibati hüquq normaları ilə müəyyən edilən qarşılıqlı hüquq və öhdəlik daşıyırlar. Lakin digər hüquq münasibətlərindən fərqli olaraq, inzibati hüquq münasibətlərində iştirak edən tərəflərdən biri üstün səlahiyyətlərə malik olur.[19]

Mülki hüquq münasibətlərindən fərqli olaraq, inzibati müqavilədən irəli gələn hüquq münasibətlərində ictimai maraqlarla fərdi maraqlar qarşı-qarşıyadır və heç bir halda fərdi maraq ictimai marağı üstələyə bilməz. İctimaiyyətin mənafelərinin müdafiəçisi kimi çıxış edən dövlət orqanın üstün hüquqi mövqeyə malik olması bu baxımdan ağlabatandır.

İnzibati hüquq münasibəti iştirakçılarından birinin üstün hüquqi mövqeyə malik olması inzibati müqavilənin xarakterinə də öz təsirini göstərir. Bu münasibətlərdə inzibati orqan digər tərəflə müqayisədə fərqli hüquqların daşıyıcısı olur (məsələn, inzibati orqanın ictimai maraqların qorunması zərurəti yarandıqda, inzibati müqaviləni birtərəfli qaydada dəyişdirmək və ya ləğv etmək hüququna malik olması; müqavilə üzrə tərəflərin öz vəzifələrinin icrasına bilavasitə müqavilə tərəfi olan inzibati orqan tərəfindən nəzarət edilməsi, zərurət olduqda məhkəmə qərarı olmadan sanksiyaların və digər tədbirlərin tətbiq edilməsi, qanunla inzibati orqanının müstəsna səlahiyyətinə aid edilmiş vəzifələrinin icrasının müqavilə üzrə mübahisəsiz qəbul edilməsi və s.).

İnzibati müqavilədə inzibati orqanın səlahiyyətli tərəf olması digər tərəfin hüquq və azadlıqlarının pozulması kimi təfsir edilə bilməz. Belə ki, ilk növbədə müqavilənin digər tərəfi dövlətin məcburedici gücünü qəbul edərək inzibati hüquq münasibətinin iştirakçısı olur, daha sonra isə müvafiq inzibati

[18] Bəxtiyar Atakişiyev, İnzibati Hüquq və Terminlər, 11 (2008).
[19] Yenə orada, 16.

orqanla müqavilə bağlayır. Dövlət orqanının üstün hüquqi mövqeyindən sui-istifadəsi nəticəsində digər tərəfin hüquqlarının əsassız və zərurət həddindən çox pozulduğu hallarda hüquqları pozulan tərəfin məhkəmə müdafiəsindən istifadə etmək, müqaviləni məhkəmə qaydasında mübahisələndirmək və ya birtərəfli qaydada ləğv etmək hüququnun qanunvericilikdə təsbit edilməsi fiziki və hüquqi şəxslərin hüquqlarının müdafiəsi baxımından məqsədəmüvafiq olar.

B. İnzibati müqavilənin növləri və xarakterik xüsusiyyətləri

İnzibati müqavilənin anlayışı və hüquqi təbiəti müəyyənləşdirildikdən sonra onun müxtəlif formalarının və tətbiq sahələrinin sistemləşdirilməsi xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Müxtəlif hüquq sistemlərində inzibati müqavilələrin növləri və onların xarakterik xüsusiyyətləri fərqli yanaşmalarla izah olunur ki, bu da inzibati müqavilə institutunun çevik və çoxşaxəli hüquqi təbiətə malik olduğunu göstərir. Aşağıda inzibati müqavilələrin əsas növləri və onları digər müqavilə formalarından fərqləndirən əsas xüsusiyyətlər təhlil edilir.

Almaniya Federativ Respublikasının İnzibati-Prosessual Məcəlləsinin 54-cü maddəsində inzibati müqaviləyə verilən anlayışda qeyd edilən "*inzibati akt qəbul etmək əvəzinə*" ifadəsi, bu müqavilənin formalarından biri olan subordinasiya müqaviləsinin (red. *subordinationsrechtlicher Vertrag*) əlamətlərini ehtiva edir.[20] Belə ki, subordinasiya hüququna əsasən bağlanılan inzibati müqavilələrin tərəfləri arasında tabelilik münasibətləri mövcud olur, yəni bu növ inzibati müqavilə publik hakimiyyət daşıyıcısı olan dövlət orqanı ilə fiziki və ya hüquqi şəxslər arasında bağlanılır.[21] Bu növ inzibati müqavilənin tam əksi isə tərəfləri bərabərhüquqlu subyektlər olan, koordinasiya hüququna əsaslanan müqavilədir.[22]

Həmin Məcəllənin 55 və 56-cı maddələrində inzibati müqavilənin kompromis və ekvivalent növləri də fərqləndirilmişdir. Belə ki, kompromis (barışıq) müqavilələri mövcud olan qeyri-müəyyənliklərin inzibati orqan tərəfindən faktiki halların və ya hüquqi vəziyyətin lazımi şəkildə araşdırılmasından sonra qarşılıqlı güzəşt (kompromis) yolu ilə aradan qaldırılması məqsədəmüvafiq hesab edildiyi hallarda bağlanılır. Ekvivalent (mübadilə) müqavilələri müqavilə tərəfinin müqavilənin məqsədinə uyğun olaraq inzibati orqanın göstərdiyi xidmətlərdən faydalanmaq üçün ona müəyyən qarşılıq ödəməyi öhdəsinə götürdüyü hallarda bağlanılır.[23]

[20] Daha ətraflı bax: Paul Hüther et al., *Der Öffentlich-Rechtliche Vertrag gem. §§ 54 ff. VwVfG – Teil 1*, 44 Juristische Ausbildung 304 (2022).

[21] Daha ətraflı bax: Andrea Löher, Der öffentlich-rechtliche Vertrag (2009). Burada bax: https://www.uni-trier.de/fileadmin/fb5/prof/OEF005/Andrea__Verwaltungsrecht_/Fall_8/D_OER_Vertrag.pdf (son baxış 11 fevral 2025).

[22] Yenə orada.

[23] Yuxarıda istinad 7, § 54.

Eləcə də türk hüquq nəzəriyyəsində inzibati müqavilənin dövlətin iqtisadi maraqları baxımından aktiv və passiv növləri də fərqləndirilir. Aktiv inzibati müqaviləni bağlamaqla publik hakimiyyət daşıyıcısı olan dövlət müəyyən gəlir əldə edir və ya iqtisadiyyatın inkişafına töhfə verir. Bu müqaviləyə nümunə olaraq dövlətin böyük məbləğdə gəlir əldə etməsinə şərait yaradan magistral yolların çəkilməsini göstərmək olar. Passiv inzibati müqavilə isə dövlət üçün müəyyən xərclərə və maddi itkilərə səbəb olur. Bu müqaviləyə nümunə olaraq müəyyən işlərin görülməsi və ya xidmətlərin göstərilməsi haqqında inzibati müqavilələri göstərmək olar.[24]

İnzibati müqavilənin növləri ilə əlaqədar maraqlı məqamlardan biri də ondan ibarətdir ki, bəzi ölkələrin daxili qanunvericilikləri bir sıra mülki-hüquqi müqavilələri, sırf tərəflərindən birinin inzibati orqan olduğu üçün inzibati müqavilə kateqoriyasına aid edir. Məsələn, Çin Xalq Respublikasının "Şəhər daşınmaz əmlakının idarə olunması haqqında" Qanununa əsasən, dövlətə məxsus torpaqdan istifadə hüququnun verilməsi haqqında müqavilə tipik inzibati müqavilədir. Bu müqaviləyə əsasən, dövlət adından çıxış edən inzibati orqan müəyyən müddət ərzində dövlətə məxsus olan torpaqdan istifadə hüququnu müqavilənin digər tərəfinə verir, bunun müqabilində isə həmin müqavilə tərəfi müəyyən ödənişlər etməli və torpağı inkişaf etdirməlidir.[25]

Həm mülki-hüquqi əqdlərin, həm də inzibati müqavilənin vacib elementlərindən biri də onun tərəfləridir. İnzibati müqavilənin tərəflərindən biri mütləq şəkildə inzibati orqan olmalıdır. İnzibati orqanın iştirakı olmadan bağlanılan müqavilə inzibati müqavilə hesab edilə bilməz. Burada inzibati orqan dedikdə, Azərbaycan Respublikasının müvafiq icra hakimiyyəti orqanları, onların yerli (struktur) və digər qurumları, bələdiyyələr, habelə qanuna əsasən inzibati akt qəbul etmək səlahiyyəti verilmiş hər hansı fiziki və ya hüquqi şəxs[26] başa düşülür.

İnzibati orqanların konkret siyahısı Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 28 avqust 2007-ci il tarixli 136 nömrəli qərarı ilə təsdiq edilmiş "İnzibati orqanların Təsnifatı"-da[27] göstərilmişdir. Lakin həmin Təsnifatda göstərilən inzibati orqanın tərəf olduğu bütün müqavilələr heç də inzibati müqavilə deyil. Belə ki, inzibati orqan mülki-hüquqi xarakterli (podrat, alqı-satqı və s.) müqavilələr, habelə öz əməkdaşları ilə əmək müqavilələri bağlaya

[24] Ahmet Imami & Mirlinda Batalli, *The Role of Administrative Contracts in the Field of Public Administration*, 7 Access to Justice in Eastern Europe 393, 400 (2024).
[25] Urban Real Estate Administration Law of the People's Republic of China [Çin Xalq Respublikasının "Şəhər daşınmaz əmlakının idarə edilməsi haqqında" Qanunu], mad. 8-22 (2007). Burada bax: https://www.lawinfochina.com/Display.aspx?LookType=3&Lib=law&Cgid=96792&Id=6353&SearchKeyword=&paycode= (son baxış 10 sentyabr, 2025).
[26] "İnzibati icraat haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu, mad. 2.0.1 (2005).
[27] Daha ətraflı bax: "İnzibati orqanların Təsnifatı"nın təsdiq edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin Qərarı (2007).

bilər. Bu baxımdan yalnız inzibati müqavilənin tərəfinin inzibati orqan olması onun inzibati müqavilə olduğunu deməyə əsas vermir.

İnzibati müqavilənin digər tərəfi qismində inzibati-prosessual hüquq və fəaliyyət qabiliyyətinə malik olan şəxslər çıxış edə bilər. Fiziki və ya hüquqi şəxslər, dövlət orqanları və ya bələdiyyələr inzibati-prosessual hüquq qabiliyyətinə malikdir.[28] Mülki hüquq normalarına uyğun olaraq tam fəaliyyət qabiliyyətli sayılan şəxslər inzibati-prosessual fəaliyyət qabiliyyətinə malikdirlər.[29]

Fiziki şəxslərin, mikro və ya kiçik sahibkarlıq subyektləri olan hüquqi şəxslərin inzibati müqavilənin tərəfi qismində çıxış edə bilməsi inzibati müqavilənin predmeti baxımından ağlabatan səslənməsə də,[30] Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinin analogiya üzrə tətbiqi bu məsələnin də həll edilməsinə kömək edir. Belə ki, "Dövlət satınalmaları haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununun[31] 5.1-ci maddəsinə əsasən, "*istənilən rezident və qeyri-rezident təchizatçı Azərbaycan Respublikasında keçirilən satınalmalarda iştirak edə bilər*".[32]

Həmin Qanunun 1.1.26-cı maddəsinə əsasən, "*təchizatçı satınalan təşkilatla bağlanacaq və ya bağlanmış satınalma müqaviləsinin, yaxud çərçivə sazişinin potensial və ya real tərəfi olan fiziki şəxs, hüquqi şəxs və ya hüquqi şəxs yaratmadan birgə fəaliyyət aparmaq üçün hüquqi və (və ya) fiziki şəxslərin müqavilə əsasında yaratdığı müvəqqəti və ya daimi birliyidir*".[33]

Qanunun tələbindən də göründüyü kimi, dövlət satınalması haqqında müqavilənin tərəfi istənilən fiziki və ya hüquqi şəxs ola bilər. Odur ki, inzibati müqavilənin tərəfi qismində də fiziki şəxslərin, habelə mikro və kiçik sahibkarlıq subyektləri olan hüquqi şəxslərin çıxış etməsi qanunauyğun hesab edilə bilər.

---

[28] Azərbaycan Respublikasının İnzibati-Prosessual Məcəlləsi, mad. 25 (2009).
[29] Yenə orada, mad. 26.
[30] Bu fikrin əsasında inzibati müqavilənin ictimai əhəmiyyətli məqsədlərə, yəni, bütövlükdə cəmiyyətə və ya onun böyük bir hissəsinə xidmət etməsi dayanır. Belə ki, ictimaiyyətin maraqlarının təmin olunmasına yönələn işlərin görülməsi üçün müqavilə tərəfinin əsaslı maddi-texniki infrastruktura (xüsusi avadanlıqlar, peşəkar işçi heyəti, idarəetmə və s.) sahib olmalıdır. Fiziki şəxslərin, mikro və kiçik sahibkarlıq subyektlərinin bu tip müqavilələrin icrasını təkbaşına həyata keçirə bilməsi real səslənmədiyindən, belə müqavilələrin tərəfi qismində praktiki cəhətdən əsasən hüquqi şəxslərin çıxış etdiyini demək mümkündür.
[31] "Dövlət satınalmaları haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu, mad. 5.1 (2023).
[32] "Normativ hüquqi aktlar haqqında" Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Qanununun 13.1-ci maddəsi ilə təsbit edilmiş "*konkret ictimai münasibətləri tənzimləyən qanunvericilik normaları olmadıqda hüququn analogiyasından və ya qanunun analogiyasından istifadə oluna bilər*" göstərişini nəzərə alaraq, Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində təsbit edilməmiş inzibati müqaviləyə ən yaxın hüquqi anlayışın təsbit edilməsi üçün bu maddəyə istinad edilmiş, qanunun analogiyasından istifadə edilmişdir.
[33] Yuxarıda istinad 31, mad. 1.1.26.

İnzibati müqavilənin tərəflərinin hər ikisi inzibati orqan ola bilər, bir şərtlə ki, həmin müqavilə ictimai əhəmiyyətli məqsədlərə nail olunması üçün bağlanılsın və inzibati orqanların qarşılıqlı fəaliyyəti ilə əlaqədar olmasın.

Azərbaycan Respublikasının mülki qanunvericiliyi ilə təsbit edildiyi kimi müqavilə oferta və aksept vasitəsi ilə bağlanılır.[34] Mülki-hüquqi müqavilələrdə də olduğu kimi, inzibati müqavilələrin bağlanmasınadək olan mərhələdə inzibati orqan müqavilə bağlamaq niyyətini ifadə edən oferta verə bilər. Lakin inzibati müqavilənin bağlanması üçün verilən ofertanı mövcud qanunvericilik baxımından "tender müsabiqəsinin elan edilməsi" kimi təfsir etmək daha məqsədəmüvafiq olar. Tender müsabiqəsini elan edən inzibati orqan inzibati müqavilə bağlayacağı tərəflə bağlı müəyyən uyğunluq şərtləri (meyarları) müəyyənləşdirə bilər. Belə ki, "Dövlət satınalmaları haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununun 23-cü maddəsində təchizatçıların uyğunluq göstəriciləri nəzərdə tutulmuşdur. Həmin maddənin 2-ci bəndinə əsasən, təchizatçıların uyğunluq göstəriciləri təchizatçılara dair ümumi və xüsusi tələblərdən ibarətdir.[35]

İnzibati orqan inzibati müqavilə bağlayacağı şəxslərə dair həmin ümumi və xüsusi tələbləri rəhbər tuta bilər. Eləcə də inzibati müqavilə institutu Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində bilavasitə təsbit ediləcəyi halda həmin müqavilənin bağlanacağı şəxslərlə bağlı konkret uyğunluq göstəriciləri nəzərdə tutula bilər.

Beləliklə, inzibati müqavilənin tərəfləri üçün müəyyən edilmiş uyğunluq göstəriciləri inzibati müqavilə institutunun klassik mülki-hüquqi müqavilələrdən fərqli hüquqi mahiyyətə malik olduğunu göstərir. Bu xüsusiyyətlər, xüsusilə də tərəflərin seçim və iradə azadlığının məhdudluğu, inzibati müqavilələrdə könüllülük prinsipinin tətbiqinə təsir edir.

Uyğunluq göstəricilərinin mövcudluğu inzibati müqavilənin daha bir xarakterik xüsusiyyətinin aşkar edilməsinə kömək göstərir: könüllülük prinsipinin mövcud olmaması. Ümumi şəkildə müqavilə öhdəlikləri könüllülük prinsipinə əsaslanır və müqavilə tərəflərinin öz iradələrinə uyğun formada müqavilə öhdəliklərini müəyyən etmək hüququ vardır.[36] Lakin dövlət orqanları ilə bağlanan müqavilələrdə qarşı tərəf əksər hallarda real seçim azadlığına malik olmur.[37] Müqavilənin digər tərəfi kimi, dövlət orqanı da inzibati müqavilələrdə müqavilə bağlayacağı tərəfi özü müəyyənləşdirmək imkanına malik olmur. Belə ki, yuxarıda qeyd edilən qanunvericilik aktlarının tələblərindən görünür ki, məhz müvafiq meyarlara cavab verən şəxslərlə müqavilənin bağlanması nəzərdə tutulur. Odur ki, həm

[34] Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi, mad. 405.2 (1999).
[35] Daha ətraflı bax: Yuxarıda istinad 31.
[36] Andrew Robertson, *The Limits of Voluntariness in Contract*, 29 Melbourne University Law Review 179, 182 (2005).
[37] René Chapus, Droit administratif général - Tome 1, 478 (15th ed. 2001).

inzibati orqan üçün, həm də müqavilənin digər tərəfi üçün inzibati müqavilə könüllülük prinsipindən məhrumdur.

Azərbaycan Respublikasının mülki qanunvericiliyi əqdlərin yalnız iki növünü, yəni, şifahi və yazılı növlərini fərqləndirir.[38] Hüquq ədəbiyyatlarında isə müqavilələrin (əqdlərin) müxtəlif növləri fərqləndirilir. Məsələn, şifahi və yazılı formalara əlavə olaraq, əqdlərin məchul (red. *implied contracts*),rəqəmsal və smart formalarda bağlanılan növləri də göstərilir.[39] Məchul müqavilələr tərəflərin şifahi və ya yazılı razılaşması olmadan, yalnız niyyət və əməllər (hərəkət və ya hərəkətsizlik) əsasında bağlanılan müqavilələrdir (məsələn, müştərinin restoranda masaya əyləşdikdən sonra yemək sifariş verməsi).[40]

Yuxarıda qeyd edilən müqavilə formalarını inzibati müqavilənin predmeti və məqsədi ilə qarşılıqlı şəkildə analiz etdikdə, bu müqavilənin şifahi və ya məchul formada bağlanması heç də məqsədəmüvafiq deyildir. Belə ki, inzibati müqavilə özündə ictimai əhəmiyyətli məqsədləri birləşdirdiyindən, bu dərəcə vacib razılaşmanın şifahi şəkildə həyata keçirilməsi hüquqi qeyri-müəyyənlik yaratmaqla birlikdə, şəxsi mənafelərin təmin edilməsi məqsədilə qanunazidd əməllərə də gətirib çıxara bilər. Bu səbəbdən, inzibati müqavilənin forması barədə qanunvericilikdə mütləq şəkildə göstəriş ifadə edilməli, inzibati müqavilənin şifahi xarakteri istisna edilməlidir.

Eyni zamanda inzibati müqavilələrin notariat qaydasında təsdiq edilməsinə də zərurət yoxdur. Belə ki, icra orqanı qismində qanunla ona verilmiş hüquq və vəzifələrinin daşıyıcısı olan dövlət orqanının səlahiyyətli vəzifəli şəxsi tərəfindən təsdiq edilmiş müqavilənin etibarlılığına şübhə yaranmamalı, onun əlavə təsdiq prosedurundan keçməsinə ehtiyac olmamalıdır.

Bu baxımdan inzibati müqavilələrin bir qayda olaraq sadə yazılı formada bağlanması imperativ norma kimi təsbit edilməlidir. Sadə yazılı formada bağlanmış inzibati müqaviləyə dair minimum standartlar, vəzifəli şəxs tərəfindən ona verilmiş səlahiyyətlərdən sui-istifadə və potensial mübahisə yarada biləcək digər halların qarşısının alınması üçün qanunvericilikdə konkret normativ göstərişlər nəzərdə tutula bilər.

Beləliklə, inzibati müqavilənin anlayışı, hüquqi təbiəti və xarakterik xüsusiyyətlərinin müəyyənləşdirilməsi göstərir ki, bu institut inzibati və mülki hüquq prinsiplərinin sintezi nəticəsində formalaşmış müstəqil hüquqi kateqoriyadır. İnzibati müqavilə həm idarəetmə səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsinə, həm də tərəflərin qarşılıqlı hüquq və vəzifələrinin razılaşdırılmasına xidmət etdiyindən onun digər hüquqi institutlarla müqayisəli təhlili xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

---

[38] Yuxarıda istinad 34, mad. 329.2.

[39] Toby Irwin, Contract law: Understanding agreements and obligations (2024), https://www.lexinter.net/law/contract (son baxış 5 sentyabr 2025).

[40] Implied contract (2022), https://www.law.cornell.edu/wex/implied_contract (son baxış 5 sentyabr 2025).

II. İnzibati müqavilənin müqayisəli təhlili

A. İnzibati müqavilə ilə mülki-hüquqi müqavilənin müqayisəli təhlili

İnzibati müqavilə institutunun mahiyyətinin daha dərindən anlaşılması üçün onun digər hüquqi institutlarla müqayisəli təhlili mühüm elmi əhəmiyyət daşıyır. Müqayisə inzibati müqavilənin sərhədlərini, tətbiq dairəsini və fərqləndirici hüquqi meyarlarını dəqiq müəyyən etməyə imkan verir. Bu baxımdan, aşağıda inzibati müqavilənin mülki-hüquqi müqavilə ilə müqayisəli təhlili aparılacaqdır.

Hüquq ədəbiyyatlarında və praktikada inzibati müqavilə digər hüquqi fenomenlərlə, xüsusilə də mülki-hüquqi müqavilələrlə qarışdırılır. İnzibati müqavilə ilə əhəmiyyətli dərəcədə fərqlənən bu institutun eyniləşdirilməsi inzibati müqavilənin məzmununun düzgün anlaşılmasına mane olur. Bu səbəbdən də inzibati müqavilənin mülki-hüquqi müqavilələrdən fərqli cəhətlərinin araşdırılması və müqayisəli təhlili olduqca əhəmiyyətlidir.

Adında "müqavilə" sözündən istifadə edilməsi inzibati müqaviləni mülki hüququn predmeti kimi anlaşılmasına gətirib çıxarsa da, heç də bütün müqavilələr mülki hüququn tənzimetmə predmetinə daxil deyildir. Əmək müqaviləsi kimi inzibati müqavilə də əqdlərin müstəsna forması kimi mülki hüququn tənzimetmə predmetinə aid edilməməlidir.

İnzibati müqavilələri mülki-hüquqi müqavilələrdən fərqləndirmək üçün bir neçə meyara əsaslanılmalıdır. Bu meyarlara aşağıdakılar daxil edilə bilər:

İlkin olaraq, inzibati müqaviləni mülki-hüquqi müqavilədən fərqləndirən əsas cəhət *müqavilənin məqsədi*dir. İnzibati müqavilələrin bağlanmasının təməlindəki məqsədlər ictimaiyyətə xidmət göstərilməsi, cəmiyyətin maraqlarının qorunması və inzibati orqanların fəaliyyətinin səmərəli təşkilidir. Beləliklə, inzibati müqavilələrin əsas məqsədi ümumi mənafenin təmin edilməsidir.

İnzibati müqavilələrdən fərqli olaraq, mülki-hüquqi müqavilələrin əsas məqsədi isə fərdi maraqların müdafiəsidir. Fərdi maraq dedikdə, hər hansı bir şəxsin gəlir (mənfəət) və ya üstünlük əldə edilməsinə, müəyyən işlərin görülməsinə və ya xidmətlərin göstərilməsinə yönəlmiş xüsusi (individual) hədəfi nəzərdə tutulur (məsələn, kredit müqaviləsi).

İnzibati orqanlar mülki-hüquqi müqavilənin tərəfi kimi çıxış edə bilərlər, belə ki, inzibati orqanlar yalnız ictimai mənafenin müdafiə edilməsi üçün deyil, eyni zamanda, hüquqi şəxs kimi özünün fərdi maraqlarının təmin edilməsinə yönəlmiş müqavilələr bağlaya bilərlər. Məsələn, Azərbaycan Respublikasının Dövlət Gömrük Komitəsinin "Azərterminalkompleks" Birliyi (bundan sonra – Birlik) tipoqrafiya və çap məhsullarının satın alınması məqsədilə müsabiqə (tender) elan etmiş, müsabiqə çərçivəsində çap və yazı kağızı, stol ləvazimatları, işləməli (bəzəkli, naxışlı) kağızlar, biznesdə istifadə edilən kağızlar, çantalar və s. alınması nəzərdə tutulmuşdur. Birlik bu

məhsulları alarkən inzibati müqavilə deyil, mülki-hüquqi müqavilə olan satınalma müqaviləsi bağlayacaqdır.

Yuxarıda qeyd edilən müqavilənin mülki-hüquqi xarakterli olması qanunvericiliyin kolliziyasına gətirib çıxarır. Belə ki, Birlik tipoqrafiya və çap məhsullarını fərdi istifadə üçün deyil, birliyin fəaliyyətinin təmin edilməsi üçün satın alır. Birliyin fəaliyyəti isə ictimai xarakter daşıdığından və cəmiyyətin ümumi mənafelərinin müdafiəsinə yönəldiyindən dolayısı ilə müqavilə inzibati hüquq münasibətlərinin yaranmasına gətirib çıxarır. Bu zaman, müqavilənin məqsədi həlledici rol oynayır: müqavilə inzibati orqanın qanunauyğun şəkildə gəlir əldə etmək məqsədlərinə xidmət etmiş olsa idi, mülki-hüquqi; inzibati orqanın vəzifə səlahiyyətlərinin icrasının təmin edilməsinə yönəlmiş olsa idi, inzibati müqavilə adlandırılmalıdır. Hətta türk hüquq ədəbiyyatlarında göstərilir ki, ümumi qayda olaraq inzibati müqavilələrin xüsusi hüquqi müqavilələrdən fərqləndirilməsi üçün müqavilənin məzmununa diqqət yetirilməlidir. Əgər müqavilənin məzmunu inzibati hüququn əhatə dairəsinə daxil olursa, bu, inzibati, əks halda mülki-hüquqi müqavilədir.[41]

İkinci olaraq, inzibati müqaviləni mülki-hüquqi müqavilədən fərqləndirən cəhətlərdən biri də, *müqavilənin müəyyən prosedurlara və formal tələblərə uyğun şəkildə hazırlanması*dır. Aydındır ki, mülki-hüquqi müqavilələr tərəflərin sərbəst iradəsinə və mülahizəsinə uyğun şəkildə, onların öz arzu və istəklərinin, maraq və mənafelərinin əks edilməsi ilə bağlanılır. Bu prosedurun əsasında mülki qanunvericiliyin əsas prinsiplərindən biri olan müqavilələr azadlığı[42] dayanır. Həmin prinsipdən irəli gələrək fiziki və hüquqi şəxslərin azad surətdə müqavilələr bağlamaq və bu müqavilələrin məzmununu müəyyənləşdirmək, eləcə də Mülki Məcəllədə nəzərdə tutulmayan, lakin ona zidd olmayan müqavilələr bağlamaq hüququ[43] təsbit edilmişdir.

Mülki-hüquqi müqavilələrin bağlanması zamanı tərəflərin azadlığı sözün hər mənasında ağlabatandır, çünki bu müqavilələrin tərəfləri öz fərdi maraqlarının müdafiəçisi kimi çıxış etdiklərindən məzmun və mahiyyətcə sərfəli olmayan müqavilələri bağlamaqdan yayınmaqda da azad olmalıdırlar.

Lakin mülki-hüquqi müqavilələrdən fərqli olaraq, inzibati müqavilələr qanunla müəyyənləşdirilmiş prosedurlar əsasında və formal tələblərə riayət edilməklə hazırlanmalıdır. Belə ki, inzibati müqavilənin bağlanmasınadək olan mərhələ (baxmayaraq ki, hazırki qanunvericilik bu mərhələdən sonra inzibati orqanı mülki-hüquqi müqavilə bağlamaq səlahiyyəti ilə təmin edir) qanunvericilikdə təsbit edilmişdir. Məsələn, yuxarıda göstərilən nümunədə Birlik tipoqrafiya və çap məhsullarını satın alarkən "Dövlət satınalmaları

[41] Yuxarıda istinad 8.

[42] Yuxarıda istinad 34, mad. 6.1.5.

[43] Yenə orada, mad. 390.1.

haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununun 26-ci maddəsi ilə müəyyənləşdirilmiş prosedur qaydaya riayət etməklə satınalma barədə elan vermişdir.[44] Elan nəticəsində keçiriləcək müsabiqənin (tenderin) qalibi olan şirkətlə Birlik arasında satınalma müqaviləsi bağlanılacaqdır. Həmin satınalma müqaviləsinin nümunəvi forması Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 2023-cü il 30 dekabr tarixli, 502 nömrəli "Satınalma predmeti üzrə satınalma müqaviləsinin nümunəvi formasının təsdiq edilməsi və "Mallar (işlər və xidmətlər) üzrə satınalma müqaviləsinin nümunəsi"nin təsdiq edilməsi haqqında" Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 2003-cü il 28 fevral tarixli 34 nömrəli Qərarının ləğv edilməsi barədə" Qərarı[45] ilə müəyyənləşdirilmişdir.

Həmin Qərarın "Mübahisəli məsələlərin həlli" adlanan 29-cu bəndinin ikinci yarımbəndində göstərilmişdir ki, mübahisəli məsələlərin və qeyri-müəyyənliklərin həlli danışıqlar yolu ilə 30 (otuz) gün müddətində mümkün olmadıqda, bu məsələlər Azərbaycan Respublikasının mövcud qanunvericiliyinə və Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrin şərtlərinə əsasən həll edilməlidir.[46] Buna baxmayaraq, müqavilədən irəli gələn mübahisələrin həll ediləcəyi konkret məhkəmə instansiyası göstərilməmişdir. İnzibati müqavilə institutunun Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində birbaşa və ya dolayı şəkildə əks etdirilməməsinə əsaslanaraq, həmin müqavilədən irəli gələn mübahisələrin ümumi məhkəmələrin yurisdiksiyasına aid edildiyi qənaətinə gəlmək olar. Dolayısı ilə, həmin müqavilə ümumi məhkəmələrin yurisdiksiyasına aid edildiyindən, mülki-hüquqi xarakterli hesab ediləcəkdir.

Bir digər nümunə isə "Dövlət-özəl tərəfdaşlığı haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunundan verilə bilər. Həmin Qanunun "*Dövlət-özəl tərəfdaşlığı müqaviləsinin şərtləri, bağlanılması, dəyişdirilməsi və ləğvi qaydası*" adlanan 5-ci fəsli (21-24-cü maddələr) dövlət-özəl tərəfdaşlığı müqaviləsi və onun şərtləri, müqavilənin dəyişdirilməsi və ləğv edilməsi, birbaşa danışıqlar əsasında müqavilənin bağlanılması qaydasını tənzimləyir.[47] Həmin Qanunun 1.1.1-ci maddəsinə əsasən, *dövlət-özəl tərəfdaşlığı* dövlət xidmətlərinin göstərilməsinə, eləcə də həmin xidmətlərin göstərilməsi ilə bağlı infrastrukturun yaradılmasına və idarəedilməsinə dair bu Qanuna uyğun

---

[44] Yuxarıda istinad 31, mad. 26.

[45] Daha ətraflı bax: "Satınalma predmeti üzrə satınalma müqaviləsinin nümunəvi formasının təsdiq edilməsi və "Mallar (işlər və xidmətlər) üzrə satınalma müqaviləsinin nümunəsi"nin təsdiq edilməsi haqqında" Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 2003-cü il 28 fevral tarixli 34 nömrəli Qərarının ləğv edilməsi barədə Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin Qərarı (2023). Burada bax: https://e-qanun.az/framework/56046 (son baxış 3 sentyabr 2025).

[46] Yenə orada, 29.2-ci yarımbənd.

[47] "Dövlət-özəl tərəfdaşlığı haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununu, mad. 21-24 (2022).

olaraq bağlanılan müqaviləyə əsaslanan dövlət tərəfdaşı ilə özəl tərəfdaşın birgə fəaliyyətidir.[48]

Maddələrdən də göründüyü kimi, dövlət-özəl tərəfdaşlığı haqqında müqavilə hüquqi təbiətcə potensial inzibati müqavilədir. Belə ki, dövlət-özəl tərəfdaşlığı haqqında müqavilənin bağlanması məqsədi ilə inzibati müqavilənin bağlanması məqsədi üst-üstə düşür.

Həmin Qanunda ziddiyyət yaradan yeganə hal "*Dövlət-özəl tərəfdaşlığına dair qanunvericilik*" adlanan 2-ci maddədən qaynaqlanır: Dövlət-özəl tərəfdaşlığına dair Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyi Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasından, bu Qanundan, Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsindən, "İnvestisiya fəaliyyəti haqqında", "Lisenziyalar və icazələr haqqında" Azərbaycan Respublikasının qanunlarından və bu sahədə münasibətləri tənzimləyən Azərbaycan Respublikasının digər normativ hüquqi aktlarından, habelə Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrdən ibarətdir.[49]

Maddənin əhatə dairəsinə Azərbaycan Respublikasının inzibati hüquq münasibətlərini tənzimləyən qanunvericilik aktlarının daxil edilməməsi və əsasən, mülki qanunvericilik aktlarının göstərilməsi həmin müqavilənin növünü konkret müəyyənləşdirməyi mümkünsüz edir. Əlavə olaraq, Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin "Dövlət-özəl tərəfdaşlığı Qaydaları"nın təsdiq edilməsi haqqında" 18 mart 2024-cü il tarixli, 167 nömrəli Qərarının 21.2 və 21.2.14-cü yarımbəndlərində göstərilmişdir ki, "*Dövlət-özəl tərəfdaşlığı layihəsinin xüsusiyyətlərindən asılı olaraq, dövlət-özəl tərəfdaşlığı müqaviləsinə Qanunun 22.1-ci maddəsində göstərilənlərdən əlavə, mübahisələrin həllinin (ümumi qaydası (inzibati və məhkəmə), mübahisələrin həllinin sürətləndirilmiş yolları və s.) də əlavə edilməsi nəzərdən keçirilir*".[50] Bu müqavilədən irəli gələn mübahisələrin hansı məhkəmələrdə həll edilməsi barədə konkret göstəriş nəzərdə tutulmadığından, dövlət-özəl tərəfdaşlığı haqqında müqavilələrin də inzibati müqavilə olduğu qənaətinə gəlmək olmaz.

Üçüncü olaraq, inzibati müqaviləni mülki-hüquqi müqavilədən fərqləndirən digər bir cəhət *müqavilənin icrasına nəzarət və ləğv edilməsi proseduru*dur. Mülki-hüquqi müqavilələrdə müqavilənin icrasına bilavasitə maraqlı tərəf nəzarət edir. Məsələn, podrat müqaviləsi üzrə yaşayış sahəsinin tikintisini həyata keçirmək öhdəliyinin podratçı tərəfindən icrasına nəzarət bilavasitə sifarişçi tərəfindən həyata keçirilir. Azərbaycan Respublikasının elə bir qanunvericilik aktı yoxdur ki, mülki-hüquqi müqavilələrdən irəli gələn vəzifələrin icrasına nəzarət müəyyən inzibati orqanlara həvalə edilsin. Eləcə

[48] Yenə orada, mad. 1.1.1.

[49] Yenə orada, mad. 2.

[50] "Dövlət-özəl tərəfdaşlığı Qaydaları"nın təsdiq edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin Qərarı, 21.2.14-cü yarımbənd (2024). Burada bax: https://e-qanun.az/framework/56623 (son baxış 2 oktyabr 2025).

də mülki-hüquqi müqavilələr bərabərhüquqlu subyektlərin fərdi maraqlarını müdafiə etdiyindən, həmin müqavilə üzrə öhdəliklərin icrasında tərəflər maraqlı olmalı və nəzarət etməlidirlər.

Mülki-hüquqi müqavilələrin ləğv edilməsi proseduru isə həm Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi[51] ilə, həm də tərəflərin razılaşmasına uyğun olaraq müqavilə əsasında müəyyənləşdirilir. Müqavilənin ləğv edilməsi ya tərəflərin razılaşması ilə, ya da məhkəmənin qanuni qüvvəyə minmiş qərarı ilə mümkündür.

İnzibati müqavilələrdə isə müqavilənin icrasına nəzarət ilə bağlı fərqli qaydalar nəzərdə tutula bilər. Belə ki, inzibati müqavilələrdə ictimai mənafenin müdafiəçisi kimi çıxış edən inzibati orqan müqavilənin icrasına bilavasitə nəzarət etməklə, müqavilənin icrasındakı qüsurlar və ya digər neqativ hallarla bağlı məcburetmə tədbirləri və ya sanksiyalar tətbiq etmək hüququ ilə təmin edilməlidirlər. Nəzərə alsaq ki, inzibati müqavilə ictimai əhəmiyyətli məqsədlərə xidmət edir və müqavilənin icrasında yaranan qüsur və ya gecikmələr yalnız bir və ya bir neçə insana təsir etmədiyindən (bütövlükdə cəmiyyətə və ya onun böyük bir hissəsinə təsir etdiyindən), bu sahədə inzibati orqanın üstün hüquqi mövqeyi təsbit edilməlidir. Məsələn, yuxarıda göstərilən London metrosunun yenilənməsi layihəsinin icraçısı Metronet şirkəti metrostansiyaların əsaslı yenilənməsini yalnız sərnişinlərin istifadəsindən azad şəkildə həyata keçirə bilər. Bunun nəticəsində həmin metrostansiyanı istifadə edən çox sayda sərnişin yenidənqurma işləri yekunlaşanadək alternativ nəqliyyat vasitələrinə axım edir və bu da şəhərin ümumi nəqliyyat sistemində müəyyən çətinliklərə səbəb olur. Bu zəncirvari nəticənin qarşısının alınması üçün müqavilənin icrasına onu bağlayan inzibati orqan tərəfindən bilavasitə nəzarət edilməsi zəruridir və ehtiyac olduqd həmin inzibati orqan müəyyən tədbirlərin tətbiq edilməsində səlahiyyətli olmalıdır.

İnzibati müqaviləyə müvafiq olaraq, inzibati orqanın sanksiyalar tətbiq etmək səlahiyyətinə dair xarici ölkələrin qanunvericilik təcrübəsini iki qrupa bölmək olar: Belçika, İtaliya və Almaniya kimi bəzi Avropa ölkələrinin dövlət satınalmalarına dair qanunlarında[52] inzibati orqanın müvafiq hallarda sanskiya tətbiq etmək hüququ qanunla təsbit edildiyindən, həmin hüququn müqavilədə təsbit edilib-edilməməsinin prinsipial əhəmiyyəti yoxdur. Bununla belə, Finlandiya, Danimarka və Birləşmiş Krallıq kimi ölkələr isə müvafiq qanunlarında inzibati orqanın sanksiya tətbiq etmək hüququnu

[51] Yuxarıda istinad 34, mad. 421-424.

[52] Bu hissədə dövlət satınalmalarına dair qanunlara istinad edilməsinin əsas səbəbi, həmin paraqrafda qeyd edildiyi kimi inzibati müqavilə anlayışına ən yaxın anlayışın dövlət satınalmaları müqaviləsinin olmasıdır.

müvafiq satınalma müqaviləsində təsbit edilib-edilməməsindən asılı olduğu göstərilmişdir.[53]

İnzibati müqavilə üzrə icrada qüsur, gecikmə və ya digər neqativ hallarla əlaqədar inzibati orqan müvafiq tədbirləri tətbiq etmək səlahiyyətinə malik olsa da, bəzi hallarda həmin tədbirlərin tətbiqi icraçını "tərbiyə etmək" üçün kifayət etməyə bilər. Bu kimi hallarda inzibati orqan müqaviləni birtərəfli qaydada və məhkəməyə müraciət etmədən (müvafiq inzibati akt qəbul etməklə) ləğv etmək hüququna malik olmalıdır. Bu hüquq dövlət əmlakını əsassız şəkildə ələ keçirərək varlanmaq, haqsız qazanc əldə etmək istəyən hüquqi şəxsləri bu kimi hərəkətlərdən çəkinməyə, qanun ruhunda tərbiyə etməyə rəvac verəcəkdir.

Beləliklə, inzibati müqavilə ilə mülki-hüquqi müqavilə arasında aparılan müqayisə göstərir ki, hər iki institutun formaca oxşarlığına baxmayaraq, onların mahiyyəti, məqsədi və hüquqi nəticələri baxımından fundamental fərqlər mövcuddur. İnzibati müqavilə publik maraqların təmin edilməsinə, inzibati funksiyaların həyata keçirilməsinə və dövlətin idarəçilik məqsədlərinə xidmət etdiyi halda, mülki-hüquqi müqavilə tərəflərin bərabər hüquqlu iradəsinə və fərdi mənafelərin qorunmasına əsaslanır. Bu fərqlərin aydın şəkildə müəyyənləşdirilməsi inzibati müqavilə institutunun müstəqil hüquqi rejim kimi formalaşmasına və onun digər inzibati alətlərlə, xüsusilə inzibati aktla, münasibətinin daha dərindən anlaşılmasına zəmin yaradır.

B. İnzibati müqavilə ilə inzibati aktın müqayisəsi

İnzibati müqavilənin mahiyyətini tam anlamaq üçün onun yalnız müqavilə institutundan deyil, həm də inzibati hüququn klassik aləti hesab olunan inzibati aktdan fərqləndirilməsi xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Bu müqayisə inzibati müqavilənin hüquqi xarakterini daha aydın müəyyənləşdirməyə imkan verəcəkdir.

İlk olaraq inzibati aktın anlayışından başlamaq faydalı olacaqdır. Alman hüquqşünası Otto Mayerin tərifinə görə, inzibati akt icraedici dövlət orqanı tərəfindən qanunla ona verilən səlahiyyətlər əsasında, əsasən, fərdi hallarda tətbiq olunur və bu akt göstəriş, qərar və ya icazə formasında ola bilər. 1977-ci il Almaniya İnzibati Prosessual Qanununun 35-ci bəndinin birinci cümləsi inzibati aktı belə müəyyən edir: "*İnzibati akt, icraedici orqan tərəfindən fərdi halları tənzimləmək üçün qəbul edilən və birbaşa, xarici hüquqi təsiri olan hər hansı əmr, qərar və ya digər tədbirdir*".[54] Alman hüququnun təsiri ilə formalaşan Azərbaycan inzibati qanunvericiliyində isə inzibati aktın anlayışı belə verilmişdir: "*inzibati akt – inzibati orqan tərəfindən ümumi (publik) hüquq sahəsinə*

[53] Kevin Munungu Lungungu, Contractual Sanctions in Public Procurement: A European and UK Outlook (2025), https://www.twobirds.com/en/insights/2025/contractual-sanctions-in-public-procurement-a-european-and-uk-outlook (son baxış 6 sentyabr 2025).

[54] Loami Wolf, *In Search of a Definition for Administrative Action*, 33 South African Journal on Human Rights 314, 319 (2017).

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 tədbiridir".[55] Bu tədbir ünvanlandığı şəxs (şəxslər) üçün məcburi xarakter daşıyır və həmin şəxs (şəxslər) ona əməl etməyə borcludur.[56]

Sözsüz ki, inzibati akt inzibati orqan tərəfindən qəbul edilməlidir, lakin inzibati orqan tərəfindən qəbul edilmiş hər akt inzibati akt sayılmır. "İnzibati icraat haqqında" Qanunun (bundan sonra – "İİHQ") 2.0.2-ci maddəsində təsbit edildiyi kimi inzibati orqan tərəfindən qəbul edilmiş akt yalnız o zaman inzibati akt kimi qiymətləndirilə bilər ki, o inzibati orqan tərəfindən ümumi (publik) hüquq sahəsinə aid müəyyən (konkret) məsələni nizama salmaq və ya həll etmək məqsədi və hakimiyyət səlahiyyətlərinin tətbiqi ilə əlaqədar qəbul edilsin və ünvanlandığı şəxslər üçün müəyyən hüquqi nəticələr yaratsın.

Bu prinsipləri konkret nümunəsini Fransanın təcrübəsində görmək mümkündür. Fransada prezidentin qəbul etdiyi aktlar da bu baxımdan iki əsas kateqoriyaya bölünür:

Birincisi, prezidentin qanunvericilik tərəfindən verilmiş səlahiyyət əsasında qəbul etdiyi aktlar olan inzibati aktlardır. Prezident burada inzibati orqan qismində çıxış edir və əsas məqsəd qanunların tətbiqini təmin etmək və vətəndaşla inzibati orqan arasındakı münasibətləri tənzimləməkdir. Fransanın Dövlət Şurasına əsasən bu aktlar səlahiyyətlərin aşılması əsası ilə məhkəməyə verilə bilər;

Digəri isə prezidentin siyasi qərarlarla bağlı qəbul edilmiş siyasi və ya hökumət aktlarıdır. Bu zaman prezident inzibati orqan kimi deyil, siyasi lider kimi çıxış edir və burada məqsəd dövlət funksiyalarını həyata keçirmək, digər dövlətlərlə əlaqə saxlamaq və qanunların icrasına nəzarət etməkdir. İnzibati aktların əksinə, bu aktlar məhkəməyə verilə bilməz.[57]

İİHQ-nun 2.0.2-ci maddəsində inzibati aktlar ümumi hüquq sahəsində qəbul edilən aktlar kimi xarakterizə olunur.[58] Bununla yanaşı, inzibati aktlar müəyyən hallarda mülki hüquqların yaranmasına da səbəb ola bilər. Məsələn, yerli icra hakimiyyətinin torpaq sahəsinin ayrılması barədə qəbul etdiyi inzibati akt maraqlı şəxsə həmin torpaq üzərində icarə və ya istifadə hüququ verir ki, bu da mülki hüquq sferasında tanınır. Bununla belə, inzibati akt hüquqi əqd anlayışı ilə tam eyniləşdirilə bilməz. Hüquqi əqdə xas olan ünsürlər inzibati aktda müəyyən mənada mövcud olsa da, burada iradə

[55] Yuxarıda istinad 26, mad. 2.0.2.

[56] Yenə orada.

[57] Daha ətraflı bax: James W. Garner, *Judical Control of Administrative and Legislative Acts in France*, 9 The American Political Science Review 637 (1915).

[58] Yuxarıda istinad 26, mad. 2.0.2.

ifadəsi qarşı tərəfin razılığına deyil, birbaşa hüquqi nəticə doğuran dövlət iradəsinə əsaslanır.[59]

İnzibati hüquq doktrinasında qəbul olunmuş mövqeyə görə, normativ inzibati aktlar ümumi xarakter daşıyır və hər bir şəxs müəyyən vaxtda onların təsir dairəsinə düşə bilər. Fərdi inzibati aktlar isə konkret fiziki və ya hüquqi şəxslərə ünvanlanır və heç bir halda normativ aktların müddəalarına zidd ola bilməz. Adətən onlar bir şəxsə, bəzən isə məzmununda açıq şəkildə göstərilən bir neçə şəxsə istiqamətlənir.[60] Alman hüququnda isə İnzibati Prosessual Qanunun 35-ci maddəsinə görə inzibati akt ancaq fərdi aktları ifadə edir. İİHQ də alman sistemini qəbul edib. İİHQ "inzibati akt" sözü ilə ancaq fərdi aktları nəzərdə tutduğuna görə "inzibati qərar" və ya "inzibati hüquqi akt" anlayışı ilə həm normativ, həm də fərdi aktları ifadə edilir.[61]

İnzibati aktın anlayışından bəhs etdikdən sonra, bu anlayışın "inzibati müqavilə" anlayışı ilə fərqlərini daha aydın şəkildə göstərmək mümkündür. Azərbaycan qanunvericiliyində inzibati müqaviləyə normativ-hüquqi anlayış verilmədiyindən, effektli müqayisə aparmaq üçün xarici qanunvericiliklərə müraciət etmək zərurəti yaranır.

Ümumiyyətlə, inzibati orqanların əqdləri birətərəfli və ikitərəfli olmaqla iki yerə bölünür. İnzibati müqavilələr isə inzibati orqanların maraqlı şəxslərlə bağladığı ikitərəfli əqdlər kimi qəbul edilir.[62] İnzibati müqavilələrdə müqavilənin imzalanması inzibati akt deyil, lakin hüquqi aktdır (əqddir).[63] Fransız hüquq ədəbiyyatına əsasən inzibati akt termininə inzibati qərarlar, inzibati müqavilələr, normativ aktlar və planlaşdırma sənədləri aid edilir. Türkiyə hüquq nəzəriyyəsinə əsasən, inzibati müqavilələr və planlaşdırma sənədləri inzibati hüquqi akt deyildir, bununla belə inzibati müqavilələr administrasiya əqdi sayılır.[64]

Almaniya Federativ Respublikasının İnzibati Prosessual Məcəlləsinin 54-cü maddəsində nəzərdə tutulan müddəa, inzibati akt və inzibati müqavilə arasındakı münasibəti mahiyyətcə müəyyən edir. Belə ki, açıq şəkildə "müəyyən inzibati məsələdə inzibati aktın qəbulunu inzibati hüquqi müqavilə ilə əvəz etmək mümkündür" deyə təsbit olunur. Bunun üçün isə müqavilənin qanunla nəzərdə tutulmuş forma tələblərinə cavab verməsi zəruridir. Sözügedən maddə iki cür şərh edilə bilər: ya inzibati müqavilə inzibati aktın xüsusi bir növüdür, lakin birtərəfli deyil, ünvan alanın razılığını

[59] Fərhad Mehdiyev, İnzibati hüquq, 194 (2010).
[60] Cristina Titirişcă, *Qualification of Administrative Acts as Normative and Individual Acts. Theoretical and Practical Issues*, 8 Romanian Review of Social Sciences 1168, 1169 (2018).
[61] Mehdiyev, yuxarıda istinad 59, 204.
[62] Yenə orada, 195.
[63] Yenə orada, 187.
[64] Yenə orada, 204.

tələb edir; ya da inzibati müqavilə və inzibati akt tamamilə fərqli hüquqi institutlardır.[65]

İnzibati orqan tərəfindən qəbul edilən, lakin qəbul olunması üçün inzibati aktın ünvanlandığı şəxsin razılığının tələb edildiyi hallar ayrıca qeyd edilməlidir. Adətən, inzibati akt inzibati orqanın birtərəfli iradəsinə əsasən qəbul edilir və ünvanlandığı şəxsin razılığı nəzərə alınmır. Lakin Almaniya hüququnda yalnız ünvanlandığı şəxsin açıq razılığı ilə qəbul edilə bilən inzibati aktlar da mövcuddur. Bu razılıq, bir qayda olaraq, inzibati prosedurdan əvvəl ərizə təqdim etməklə ifadə olunur. Belə hallarda akt yenə də inzibati orqanın birtərəfli iradə bəyanı olaraq qalır. Razılıq tələb edilməsinin məqsədi birgə qərar qəbul etmək deyil, aktın ünvanlandığı şəxsə istəmədiyi öhdəliyin tətbiq edilməsinin qarşısını almaqdır. İnzibati müqavilədə razılığın olmaması onun yaranmasına mane olur, inzibati aktda isə razılığın olmaması həmin aktı qanunsuz və mübahisəli edir. Praktikada bəzən inzibati aktla inzibati müqaviləni ayırd etmək çətin olur. Əgər tərəf qərarın məzmununun formalaşdırılmasına təsir edibsə, bu, inzibati müqavilədir; əgər iştirakı yalnız razılıq vermək və ya imtina etməklə məhdudlaşıbsa, bu, inzibati aktdır. Başqa sözlə, inzibati müqavilə ilə bağlı razılığın olmaması onun ümumiyyətlə yaranmasının qarşısını alır, inzibati aktla bağlı isə ünvan alıcının razılığının olmaması həmin aktı qanunsuz və mübahisəli edir.[66]

İnzibati müqavilə ilk dəfə XIX əsrin sonu və XX əsrin əvvəllərində, xüsusən də Fransadan başlayaraq müxtəlif dövlətlərin qanunvericiliyində tətbiq edilmişdir. İnzibati hüquq nəzəriyyəsi və onun əsas elementləri Fransada yaranıb və onu bu hüquqi sahədə əsas təsirə çevirir. Müasir demokratik sistemlərdə inzibati müqavilələr əksər kontinental Avropa hüquq sistemləri tərəfindən, xüsusən də Fransa hüququnun təsiri altında olan sistemlərdə geniş şəkildə tanınır.[67]

Qeyd etmək lazımdır ki, fransız hüququnda inzibati müqavilə əslində elə inzibati akt anlayışının daxilində götürülür. Belə ki, Fransada inzibati aktlar (*L'acte administratif*) iki yerə bölünürlər: birtərəfli inzibati akt və inzibati müqavilə.[68] Belə ki, birtərəfli inzibati akt yalnız inzibati orqanın iradəsinə əsaslanır, müqavilədə isə əsas şərt tərəflərin qarşılıqlı razılığıdır. Digər fərq isə inzibati aktın dərhal icra edilməsi və yalnız bundan sonra mübahisələndirilə bilməsidir. İnzibati müqavilədə isə mübahisə yarandıqda, tərəflər müqavilə hüququ prinsiplərinə əsaslanır. Son olaraq, inzibati akt, əsasən, normativ xarakter daşıyıb ünvanlandığı şəxsin hüquq və öhdəliklərini birtərəfli qaydada dəyişdirir. İnzibati müqavilə isə əksər hallarda dövlət

[65] Marija Kostić, *Administrative Contract – in German and Serbian Law*, 1 MB University International Law Review 105, 110 (2023).

[66] Yenə orada, 111.

[67] Imami & Batalli, yuxarıda istinad 24, 394.

[68] Raymond Ferretti, Droit Administratif, 4 (2002).

xidməti, ictimai iş, infrastruktur layihəsi kimi konkret fəaliyyətlərin həyata keçirilməsi üçün bağlanır. Məzmunu qarşılıqlı öhdəliklər üzərində qurulur.[69]

Nəticə olaraq, inzibati akt və inzibati müqavilə arasında nəzəri və praktiki fərqlər kifayət qədər dərin və əhəmiyyətlidir. Bununla belə, ümumi yanaşma ondan ibarətdir ki, inzibati aktlar dövlət hakimiyyətinin üstünlüyünü ifadə edən qərarlardır, inzibati müqavilələr isə idarə ilə fərd arasında hüquqi balans yaradan razılaşmalardır. Bu bölgü inzibati hüququn inkişafı və hüquqi münasibətlərin şəffaflığı üçün mühüm rol oynayır.

III. İnzibati müqavilələrin məhkəmə aidiyyəti və sair prosessual məsələlər

İnzibati müqavilələr inzibati orqanla şəxslər arasındakı münasibətləri nizamlasa da, bəzən mübahisələr qaçılmaz olur. Yarana biləcək mübahisələrin həlli, hüquqların məhkəmə müdafiəsi üçün aidiyyət, iddia növü kimi bir sıra prosessual meyarlar vardır. Bu meyarların inzibati müqavilə institutu üzrə tətbiqi ilə bağlı qanunvericilikdə konkret mövqe əks olunmadığından ən səmərəli üsul mövcud normaları qanunvericiliyin ümumi məqsədi nəzərə alınmaqla bu instituta uyğun təfsir etməkdir.

A. İnzibati müqavilə üzrə məhkəmə aidiyyəti və iddianın növləri

Məhkəmə aidiyyəti ədalət mühakiməsinin həyata keçirilməsi zamanı şəxsin hüquqlarının və qanuni maraqlarının əsas prosessual təminatlarından biri kimi qəbul olunur.[70] Ümumi hüquq nəzəriyyəsində məhkəmə aidiyyəti dedikdə mövcud hüquqi mübahisəyə hansı məhkəmə tərəfindən baxılmalı olduğunu müəyyən edən hüquq normaları başa düşülür. Qanunvericilikdə məhkəmə aidiyyətinin müxtəlif əsaslara görə (mübahisənin mülki, cinayət, inzibati və ya kommersiya xarakterli olması) növləri fərqləndirilir. Mübahisənin məhkəmə aidiyyəti müəyyənləşdirilərkən Azərbaycan Respublikası Mülki Prosessual Məcəlləsinin 24-26-cı və 30-cu maddələri, Azərbaycan Respublikası İnzibati Prosessual Məcəlləsinin 2-ci maddəsi, habelə həmin Məcəllənin XV-XIX fəsillərinin aidiyyətlə bağlı müddəaları rəhbər tutulmalıdır.[71]

İnzibati müqavilələrlə bağlı qanunvericilikdə konkret göstərişin nəzərdə tutulmaması həmin müqavilədən irəli gələn mübahisələrin məhkəmə aidiyyəti məsələsini də məchul edir.

---

[69] Yenə orada, 4-16.

[70] Daha ətraflı bax: "Azərbaycan Respublikası Mülki Prosessual Məcəlləsinin 30-cu maddəsinin şərh edilməsinə dair" Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun Qərarı (2013).

[71] "İnzibati və mülki hüquq münasibətlərindən irəli gələn mübahisələrin məhkəmə aidiyyətinə dair" Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsi Plenumunun Qərarı, 1-ci bənd (2015).

İnzibati müqavilələrin məhkəmə aidiyyətinin müəyyənləşdirilməsi zamanı onun anlayışına və xarakterinə nəzər yetirilməsi vacibdir. Belə ki, yuxarıda inzibati müqaviləyə verilən anlayışdan görünür ki, inzibati müqavilə inzibati hüquq normaları ilə nizama salınan və inzibati hüquq münasibətlərinin yaranmasına, dəyişməsinə və xitamına yönəlmiş razılaşmadır. İnzibati hüquq münasibətləri publik hakimiyyət daşıyıcıları (Azərbaycan Respublikasının müvafiq icra hakimiyyəti orqanları, onların yerli (struktur) və digər qurumları, bələdiyyələr, habelə qanuna əsasən inzibati akt qəbul etmək səlahiyyəti verilmiş hər hansı fiziki və ya hüquqi şəxs) ilə fiziki və ya hüquqi şəxslər arasında olan münasibətləri tənzimləyir. Bu münasibətlərdə inzibati orqan qanunla ona həvalə edilmiş inzibati funksiyanı yerinə yetirir və digər tərəfə münasibətdə hakimiyyət səlahiyyətlərini tətbiq edir.[72] Beləliklə, inzibati müqavilənin mahiyyətindən görünür ki, ondan yaranan mübahisələr də məhz inzibati məhkəmələrin yurisdiksiyasına aiddir.

Müqavilənin imzalanmasına qədər olan mərhələ bütövlükdə inzibati qanunvericiliyə tabedir. Bu səbəblə, müqavilənin imzalanmasınadək olan mərhələdə yaranan mübahisələrin həll yeri inzibati məhkəmələrdir. Yalnız müqavilə mülki-hüquqi xarakterli müqavilə olduqda, onun tətbiqindən irəli gələn mübahisələr ümumi məhkəmələrin yurisdiksiyasına aid edilir.[73]

Eyni hüquq ailəsinə malik olan digər ölkələrin təcrübəsi, məsələn, Türkiyə hüququ oxşar problemlərin necə həll edildiyini müəyyən etmək baxımından əhəmiyyət kəsb edir. Belə ki, türk hüquq ədəbiyyatlarında da göstərilmişdir ki, inzibati müqavilələrin məhkəmə aidiyyəti məsələsi Türkiyə Cümhuriyyətinin İnzibati Prosessual Qanununda ətraflı şəkildə izah edilmədiyindən mübahisəli olaraq qalmaqda davam edir. Ancaq müqavilənin inzibati məhkəmənin yurisdiksiyasına aid olması üçün onun publik xidmətlərin göstərilməsi ilə əlaqədar olması zəruridir.[74] Burada publik xidmət dedikdə, ümumi ehtiyac və mənfəətlərin təmin edilməsi üçün inzibati orqan tərəfindən birbaşa və ya onun nəzarəti altında həyata keçirilən fəaliyyət başa düşülür.[75]

İnzibati müqavilələrə dair geniş məhkəmə praktikası və doktrinaların formalaşdırıldığı Amerikan hüququ çərçivəsində isə məhkəmə aidiyyətinə yanaşmalar müxtəlifdir. Hüquq praktikasında formalaşmış "məhkəmə seçimi qeyd-şərti" (*forum selection clause*) məhkəmə aidiyyətinin müqavilə əsasında, tərəflərin razılaşmasına müvafiq olaraq müəyyən edilməsini nəzərdə tutur.[76]

---

[72] Yenə orada, 3.1-ci bənd.
[73] Yuxarıda istinad 8, 100.
[74] Odyakmaz, yuxarıda istinad 12, 39.
[75] Yüksel Koçak, Türk Hukukunda İdarî Sözleşmeler ve Bunlardan Doğan Uyuşmazlıklar, 29 (1997).
[76] Forum Selection Clause (2017), https://www.law.cornell.edu/wex/forum_selection_clause (son baxış 25 fevral 2025).

Lakin ABŞ məhkəmələri aidiyyətin müqavilə əsasında dəyişdirilməsi müddəaları ilə razılaşmayaraq həmin müqavilə şərtinin tətbiqindən imtina edirdi. Amerika Birləşmiş Ştatlarının Ali Məhkəməsinin 12 iyun 1972-ci il tarixli *The Bremen v. Zapata Off-Shore Co.* işi üzrə qərarında[77] qeyd etmişdir ki, müqavilədə məhkəmə aidiyyətini müəyyənləşdirən normalar ictimai siyasətə zidd olduğu halda və ya digər hallarda müvafiq məhkəmənin həmin mübahisəyə baxmaq səlahiyyətinin məhdudlaşdırılması kimi qəbul edilir. Lakin daha sonradan qəbul edilən qərarlardan görünür ki, müqavilə tərəflərinin məhkəmə aidiyyətini müəyyənləşdirən normalarla bağlı razılığa gəlməsi müqavilə azadlığı prinsipindən irəli gəlir. Bu baxımdan, sözügedən qeyd-şərt daha sonradan inzibati müqavilələr də daxil olmaqla, bütün növ müqavilələrə tətbiq edilməyə başlanılmışdır.

Bununla belə, inzibati müqavilələrdən irəli gələn mübahisələrin həll edilməsi üçün müqavilədə aidiyyət normalarının təsbit edilməsinin hüquqa uyğunluğu bir qədər zidiyyətlidir. Belə ki, inzibati müqavilələr ictimai əhəmiyyətli məqsədlərə xidmət etdiyindən, bütövlükdə ictimai maraqların müdafiəsi aidiyyətinin müəyyən şəxslər dairəsi tərəfindən dəyişdirilməsi barədə razılaşmanın etibarlılığı mübahisə doğura bilər.

Azərbaycan Respublikasının İnzibati Prosessual Məcəlləsinin 8-ci maddəsində məhkəmə aidiyyətinin müəyyənləşdirilməsi qaydaları nəzərdə tutulmuşdur.[78] Həmin maddədə inzibati mübahisələrin məhkəmə aidiyyətinin ərazi və predmet aidiyyəti olmaqla, iki növü fərqləndirilmişdir. Lakin inzibati müqavilələrdən irəli gələn mübahisələrə müstəsna aidiyyətin tətbiq edilməsi zamanı mübahisə predmetinin (məhsul, iş və ya xidmət, habelə daşınar və ya daşınmaz əşya, pul və ya digər qiymətli əşyalar və s.) olduğu yer heç bir əhəmiyyət kəsb etməməlidir. Məsələn, tarixi məkanların araşdırılması zamanı tapılmış qədim pul-sikkələrin bu sahədə ixtisaslaşmış bir müəssisə tərəfindən təmizlənməsi və yenilənməsi xidmətinin göstərilməsi haqqında Mədəniyyət Nazirliyi ilə bağlanmış müqavilədən irəli gələn mübahisənin həmin pul-sikkələrin tapıldığı yerin məhkəməsinin yurisdiksiyasına aid edilməsi absurddur. Belə ki, pul-sikkələrin tapıldığı və ya olduğu yer, habelə pul-sikkələrin malik olduğu xarakterik xüsusiyyətlər mübahisənin obyektiv həll edilməsi üçün heç bir hüquqi əhəmiyyət kəsb etmir.

Azərbaycan Respublikasının Mülki-Prosessual Məcəlləsinin[79] 39-cu maddəsində istifadə edilmiş *müstəsna aidiyyət* anlayışı inzibati müqavilələrdə aidiyyətin dəyişdirilməsinin və inzibati müqavilələrə münasibətdə müqavilə aidiyyətinin tətbiq edilməsinin yolverilməzliyi fikrini əsaslandırır. Müstəsna

[77] Daha ətraflı bax: The Bremen v. Zapata Off-Shore Co., U.S. Supreme Court No. 407 U.S. (1972). Burada bax: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/407/1/ (son baxış 25 fevral 2025).

[78] Yuxarıda istinad 28, mad. 8.

[79] Azərbaycan Respublikasının Mülki-Prosessual Məcəlləsi, mad. 39 (1999).

aidiyyətin mahiyyəti ondan ibarətdir ki, iddiaçının konkret işə baxılması üçün bu və ya digər məhkəməni öz iradəsinə uyğun olaraq seçmək imkanı istisna olunur və müvafiq işə hər hansı xüsusiyyətindən asılı olmayaraq yalnız həmin maddədə göstərilmiş məhkəmədə baxıla bilər.[80] Müstəsna aidiyyət müvafiq işlərin düzgün və vaxtında həlli üçün əhəmiyyətli dərəcədə əlverişli şərait yaradılmasının təmin edilməsinə yönəlmişdir.[81]

İnzibati müqavilələrdən irəli gələn mübahisələrin müstəsna aidiyyətini aşağıdakı kimi müəyyənləşdirmək mümkündür: *iddiaya inzibati orqanın yerləşdiyi ərazi vahidinin aid edildiyi müvafiq inzibati məhkəmədə baxılması məqsədəmüvafiqdir*.

İnzibati müqavilədən irəli gələn mübahisələrə müstəsna aidiyyətin tətbiq edilməsi Azərbaycan Respublikasının İnzibati-Prosessual Məcəlləsinin 8-ci maddəsi ilə ziddiyyət təşkil edərdi. Lakin, həmin Məcəllənin 1.2-ci maddəsində sözügedən ziddiyyəti həll edən normativ göstəriş nəzərdə tutmuşdur: *bu Məcəllə ilə başqa qayda müəyyən edilmədiyi və bu Məcəllə ilə nəzərdə tutulmuş prosessual prinsiplərə zidd olmadığı hallarda, inzibati mübahisələrə dair işlər üzrə məhkəmə icraatında Azərbaycan Respublikasının Mülki Prosessual Məcəlləsinin müddəaları tətbiq oluna bilər*.[82]

Göründüyü kimi, inzibati prosessual qanunvericiliyə mülki prosessual qanunvericilikdə nəzərdə tutulan qaydaların tətbiqinə yol verən normativ göstəriş onu deməyə əsas verir ki, inzibati müqavilələrdən irəli gələn mübahisələrə müstəsna məhkəmə aidiyyətinin tətbiq edilməsi həm hüquqauyğun, həm də ağlabatandır.

Müəyyənləşdirilməli olan əsas məqamlardan biri də inzibati məhkəmələrin inzibati müqavilədən irəli gələn mübahisələrə baxmaqda səlahiyyətli olub-olmaması məsələsidir. Belə ki, "Məhkəmələr və hakimlər haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununun[83] 42-ci maddəsinə əsasən, inzibati məhkəmə birinci instansiya məhkəməsi kimi qanunla səlahiyyətlərinə aid edilmiş inzibati mübahisələrə dair işlərə baxır.

Azərbaycan Respublikasının İnzibati Prosessual Məcəlləsinin[84] 2.2-ci maddəsində inzibati məhkəmə icraatı qaydasında baxılan iddiaların doqquz növü fərqləndirilmişdir: mübahisələndirmə haqqında iddia, məcburetmə haqqında iddia, öhdəliyin icrası haqqında iddia, müəyyən hərəkətləri

[80] Ərşad Hüseynov və digərləri, Azərbaycan Respublikasının Mülki-Prosessual Məcəlləsinin Kommentariyası, 120 (2015).
[81] Daha ətraflı bax: "Azərbaycan Respublikası Mülki Prosessual Məcəlləsinin 35.1, 35.3 və 39.1-ci maddələrinin əlaqəli şəkildə şərh edilməsinə dair" Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun Qərarı (2021). Burada bax: https://e-qanun.az/framework/47704 (son baxış 5 mart 2025).
[82] Yuxarıda istinad 28, mad. 1.2.
[83] "Məhkəmələr və hakimlər haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu, mad. 42 (1997). Burada bax: https://e-qanun.az/framework/3933 (son baxış 27 fevral 2025).
[84] Yuxarıda istinad 28, mad. 2.2.

etməkdən çəkinməyə dair iddia, müəyyən etmə və ya tanınma haqqında iddia və s.

Həmin maddənin təfsirinə əsasən, inzibati müqavilələrdən irəli gələn mübahisələr tam şəkildə heç bir iddia növünə uyğun gəlmir. Lakin inzibati müqavilənin xarakterindən irəli gələn hallarla bağlı inzibati müqavilədən irəli gələn mübahisələr üzrə iddia növünün müəyyənləşdirilməsi mümkündür:

Həmin Məcəllənin 2.2.1-ci maddəsinə əsasən, **mübahisələndirmə haqqında iddia** şəxsin hüquq və vəzifələri ilə bağlı inzibati orqan tərəfindən qəbul edilmiş inzibati aktın mübahisələndirilməsinə (ləğv olunmasına və ya dəyişdirilməsinə) dair iddialardır.

İnzibati müqavilənin yuxarıda göstərilən xüsusiyyətlərindən aydın olduğu kimi inzibati orqan üstün hüquqi mövqeyə malikdir. Belə olduqda inzibati orqan inzibati müqavilənin digər tərəfinə (və ya tərəflərinə) münasibətdə müqavilənin icrasına nəzarət və ya sanksiya tətbiq etmə kimi fərqli hüquqlara malik olur. Təbii haldır ki, inzibati orqan inzibati müqavilə üzrə öhdəliklərini yerinə yetirməyən və ya lazımi şəkildə yerinə yetirməyən tərəfə münasibətdə sanksiya tətbiq etmə barədə inzibati akt qəbul edəcəkdir. Bu barədə qəbul edilmiş inzibati aktın qanunazidd olduğunu düşünən müqavilənin qarşı tərəfi, həmin inzibati aktın ləğv edilməsi barədə aidiyyəti üzrə inzibati məhkəməyə müraciət edə bilər.

Həmin Məcəllənin 2.2.2-ci maddəsinə əsasən, **məcburetmə haqqında iddia** inzibati orqanın üzərinə inzibati aktın qəbul edilməsi ilə bağlı müvafiq öhdəliyin qoyulmasına dair iddialar və ya inzibati orqanın hərəkətsizliyindən müdafiəyə dair iddialardır.[85]

Belə ki, inzibati müqavilənin məzmunundan asılı olaraq inzibati orqan hüquqlarla yanaşı öhdəliklərin də daşıyıcısı ola bilər. Məsələn, tərəflər arasında bağlanmış inzibati müqaviləyə müvafiq olaraq, tikinti şirkəti (hüquqi şəxs) yeni bir metrostansiyanın tikintisini 10 il ərzində həyata keçirməyi, müvafiq inzibati orqan isə müqavilə hüquqi qüvvəyə mindikdən sonra 60 gün ərzində həmin tikintiyə icazə verilməsi barədə inzibati akt qəbul etməyi öz öhdəsinə götürür. Bu zaman 60 gün müddətin bitməsinə baxmayaraq, inzibati orqan tərəfindən tikintiyə icazə verilməsi barədə inzibati akt qəbul edilmədiyi halda, tikinti şirkətinin müqavilə üzrə həmin inzibati aktın qəbul edilməsi öhdəliyinin inzibati orqanın üzərinə qoyulması barədə iddia qaldıra bilər. Sözügedən məcburetmə haqqında iddiaya isə Azərbaycan Respublikasının İnzibati Prosessual Məcəlləsinə müvafiq olaraq, inzibati məhkəmələr tərəfindən baxılmalı olacaqdır.

[85] Yenə orada, mad. 2.2.2.

Həmin Məcəllənin 2.2.3-cü maddəsinə əsasən, **öhdəliyin icrası haqqında** iddia inzibati orqan tərəfindən inzibati aktın qəbul edilməsi ilə əlaqədar olmayan müəyyən hərəkətlərin edilməsinə dair iddialardır.[86]

Mülki-hüquqi müqavilələrdə olduğu kimi, inzibati müqavilələrdə də tərəflərin işgüzar nüfuzuna xələl gətirə biləcək hərəkətlərdən çəkinmə ilə bağlı müddəalar nəzərdə tutula bilər. İnzibati orqanın inzibati müqavilə bağlanılmış müəssisənin işgüzar nüfuzuna xələl gətirən bəyanatları həmin müəssisə tərəfindən inzibati məhkəmələrdə mübahisələndirilə bilər və bu zaman müəssisə, həmin bəyanatların təkzib edilməsi öhdəliyinin inzibati orqanın üzərinə qoyulmasını tələb edə bilər. Göründüyü kimi, Azərbaycan Respublikasının İnzibati Prosessual Məcəlləsinin 2.2-ci maddəsində göstərilən iddia növlərinin hər biri inzibati müqavilə üzrə inzibati məhkəmə icraatının predmeti ola bilər.

Nəticə olaraq, inzibati müqavilənin malik olduğu xarakterik xüsusiyyətlər və mülki-hüquqi müqavilələrdən fərqli cəhətləri nəzərə alınmaqla, onların ümumi məhkəmələrin deyil, inzibati məhkəmələrin yurisdiksiyasına aid edilməsi qanunvericiliyin tələblərinə daha uyğundur.

B. Üçüncü şəxslərin inzibati müqaviləni mübahisələndirmə hüququ

İnzibati müqavilələrin icrası zamanı yalnız müqavilə tərəflərinin deyil, həm də üçüncü şəxslərin hüquqi maraqları nəzərə alınmalıdır. Xüsusilə, ictimai əhəmiyyətli məqsədlərə xidmət edən bu müqavilələr bəzən fərdi hüquqlarla toqquşa bilər ki, bu da hüquqi mübahisələrin meydana çıxmasına səbəb olur. Belə ki, üçüncü şəxsin məhkəmə qaydasında inzibati müqaviləni mübahisələndirməsi o zaman mümkün ola bilər ki, onun hüquqlarının pozulmasının əsasında inzibati orqanın və ya inzibati müqaviləni bağlamış digər tərəfin fərdi marağı vardır və yaxud da həmin şəxsin hüquqlarının pozulmasına zərurət yoxdur, yəni həmin şəxsin hüquqları pozulmadan da inzibati müqavilənin icrası mümkündür.

İnzibati müqavilənin üçüncü şəxslərin hüquq və mənafelərinə xələl gətirməsinə nümunə olaraq Bakı Metropoliteninin yeni metrostansiyasının inşasını göstərmək olar. Yeni metrostansiyanın inşa olunacağı ərazidə çoxsaylı fərdi mənzillər olduqda həmin mənzillərin sökülməsi və bunun müqabilində mənzil mülkiyyətçilərinə kompensasiya ödənilməsi zərurəti meydana gəlir. Nəticə etibarilə, Bakı Metropoliteni (inzibati orqan) ilə tikinti şirkəti arasında bağlanmış müqavilə dolayısı ilə üçüncü şəxslərin (mənzil mülkiyyətçilərinin) hüquq və mənafelərinə toxunur. Bu zaman üçüncü şəxslərin (mənzil mülkiyyətçilərinin) həmin inzibati müqaviləni mübahisələndirmək hüququ yaranmalıdır. Lakin burada nəzərə alınmalı olan məqamlardan biri də fərdi və ictimai maraqların toqquşmasıdır. Yuxarıda da

[86] Yenə orada, mad. 2.2.3.

qeyd edildiyi kimi, ictimai mənafelər fərdi maraqlardan hər zaman üstündür. Belə ki, bütövlükdə cəmiyyətin xeyrinə olan bir fəaliyyət cəmiyyətin kiçik bir hissəsinin mənafelərinə toxunduğu üçün təxirə salına və ya ləğv edilə bilməz.

Qeyd edilən nümunə ilk baxışda fiziki şəxslərin konstitusion mülkiyyət hüququnun pozuntusu kimi qiymətləndirilə bilər. Lakin həm Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, həm də "İnsan hüquqlarının və əsas azadlıqlarının müdafiəsi haqqında" Konvensiyası ictimai maraqların müdafiəsinin fərdi maraqlarla müqayisədə daha üstün olduğu mövqeyindədir. Belə ki, dövlət ehtiyacları üçün mülkiyyətin özgəninkiləşdirilməsinə yalnız qabaqcadan onun dəyərini ədalətli ödəmək şərti ilə yol verilə bilər.[87] Eləcə də heç kəs, cəmiyyətin maraqları naminə qanunla və beynəlxalq hüququn ümumi prinsipləri ilə nəzərdə tutulmuş şərtlər istisna olmaqla, öz mülkiyyətindən məhrum edilə bilməz.[88]

Göründüyü kimi cəmiyyətin maraqları naminə qabaqcadan dəyəri ödənilməklə fiziki və hüquqi şəxslərin mülkiyyət hüquqları məhdudlaşdırıla bilər. Odur ki, üçüncü şəxslərin inzibati müqaviləni mübahisələndirməsi haqqında iddiaları aşağıdakı hallarda mümkün hesab edilə bilməlidir:

1. inzibati müqavilənin icrası üçüncü şəxslərin hüquq və mənafelərini zərurət həddindən çox pozduqda;
2. üçüncü şəxslərin hüquq və mənafelərinə toxunmadan inzibati müqavilənin icrası mümkün olduqda;
3. üçüncü şəxslərin hüquq və mənafelərinin pozulması inzibati müqavilə (və ya ictimai əhəmiyyətli məqsədlər) ilə pərdələndikdə.

Müvafiq sahədə qanunvericilik təcrübəsinin formalaşdırılması zamanı yuxarıda qeyd edilən halların dairəsi də genişləndirilə bilər. Nəticə olaraq, yuxarıda sadalanan hallar istisna olmaqla, inzibati müqavilə üçüncü şəxslərin hüquq və mənafelərinə toxunması səbəbindən məhkəmə qaydasında mübahisələndirildikdə, iddia Azərbaycan Respublikasının İnzibati Prosessual Məcəlləsinin 35-ci maddəsinə müvafiq olaraq mümkün hesab edilməməlidir.[89]

İnzibati müqavilələrdən yaranan mübahisələrin həlli prosessual və hüquqi yanaşmaların düzgün tətbiqini tələb edir, çünki bu mübahisələr həm müqavilə tərəflərinin, həm də üçüncü şəxslərin hüquq və mənafelərinə təsir göstərə bilər. Bu müqavilələrdən irəli gələn mübahisələr müxtəlif əsaslara söykənə bilər: inzibati orqanın və ya müqavilənin digər tərəfinin öz öhdəliklərini yerinə yetirməməsi və ya lazımi qaydada yerinə yetirməməsi; müqavilənin üçüncü şəxslərin hüquq və mənafelərinə əsassız maneə törətməsi və s. Bu kimi halları nəzərə alaraq, inzibati müqavilələrdən irəli

[87] Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, mad. 29 (IV) (1995).

[88] "İnsan hüquqlarının və əsas azadlıqların müdafiəsi haqqında" Konvensiyanın və onun 1, 4, 6 və 7 saylı Protokollarının təsdiq edilməsi barədə Azərbaycan Respublikasının Qanunu, mad. 1 (2001).

[89] Yuxarıda istinad 28, mad. 35.

gələn mübahisələrin mahiyyəti üzrə həlli zamanı aşağıdakı hüquq yanaşmaların tətbiq edilməsi məqsədəmüvafiq olar:

İlkin olaraq, nəzərə alınmalıdır ki, inzibati müqavilənin mübahisələndirilməsi ilə bağlı *iddianın mümkünlüyü* məhkəmələr tərəfindən araşdırılmalıdır. Bu zaman, Azərbaycan Respublikasının İnzibati Prosessual Məcəlləsinin 35-ci maddəsində göstərilmiş iddianın mümkünlüyü şərtləri, habelə iddiaçının həmin iddia tələbi üzrə subyektiv hüququnun olub-olmaması, cavabdehin həmin iddiaya cavab verməli olub-olmaması, qanunvericilikdə nəzərdə tutulduğu hallarda cavabdehin imtinasının olub-olmaması, İnzibati Prosessual Məcəllədə nəzərdə tutulmuş iddia müddətlərinə riayət edilib-edilməməsi, prosessual həmiştirakçılığın yolverilənliyi, tələblərin bir iddiada birləşdirilməsinin mümkünlüyü[90] nəzərə alınmalıdır.

İddianın mümkünlüyü yoxlanılarkən məhkəmələr iddianın predmetinin (faktiki əsas) və hüquqi əsasının mövcud olub-olmamasını müəyyənləşdirməlidirlər. Prosesdə iddianın predmeti dedikdə, iddiaçının, barəsində qərar qəbul olunmasını xahiş etdiyi subyektiv hüquq başa düşülür. İddianın predmetinə qanunla qorunan maraqları, o cümlədən bütövlükdə hüquq münasibətlərini aid etmək olar.[91]

İddianın faktiki əsasını göstərməklə yanaşı, iddiaçı qanuna və digər normativ-hüquqi aktlara, cavabdeh tərəfindən pozulduğunu güman etdiyi hüquq normasına istinad etməyə də haqlıdır. Bu iddianın hüquqi əsasını təşkil edir.[92]

İkinci olaraq, inzibati müqavilənin mübahisələndirilməsinə dair iddialara baxarkən məhkəmələr *aidiyyət qaydalarına riayət edilib-edilməməsi*ni yoxlamalıdırlar. Həmin qaydaların pozulması ilə verilmiş iddiaları Azərbaycan Respublikasının İnzibati Prosessual Məcəlləsinin 8.2 və 8.3-cü maddələrinə müvafiq olaraq məhkəmələr aidiyyəti üzrə müvafiq səlahiyyətli məhkəməyə göndərməlidirlər.[93]

Nəzərə alınmalıdır ki, inzibati müqavilələrdən irəli gələn mübahisələrdə tərəflərin *prosessual hüquq və fəaliyyət qabiliyyəti*nin yoxlanılmasına zərurət olmaya bilər. Belə ki, inzibati orqan inzibati müqaviləni prosessual hüquq və fəaliyyət qabiliyyət malik digər şəxslə (və ya digər inzibati orqanla) bağlaya bilər və bu zaman həmin şəxsin (və ya digər inzibati orqanın) inzibati

[90] Bax: "İnzibati məhkəmə icraatında iddianın mümkünlüyünə dair" Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsi Plenumunun Qərarı, 2.3-cü bənd (2015). Burada bax: https://e-qanun.az/framework/47300 (son baxış 3 mart 2025).

[91] Daha ətraflı bax: "Azərbaycan Respublikası Mülki Prosessual Məcəlləsinin 372.5-ci maddəsinin həmin Məcəllənin 155, 156 və 372.4-cü maddələri ilə müqayisəli şəkildə şərh edilməsinə dair" Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun Qərarı (2012).

[92] Yenə orada.

[93] Yuxarıda istinad 28, mad. 8.2-8.3.

prosessual hüquq münasibəti iştirakçısı olub-olmadığını müəyyənləşdirmək bilavasitə inzibati orqanın öhdəliyidir.

Müqavilə tərəflərindən birinin prosessual hüquq və fəaliyyət qabiliyyətinə malik olmaması inzibati müqavilə üzrə iddiaya baxılmasını hər zaman qeyri-mümkün etməməlidir. Belə ki, müqavilənin imzalandığı anda inzibati orqanın və ya müqavilənin digər tərəfinin prosessual hüquq və fəaliyyət qabiliyyəti olduğu halda, iddiaya həmin dövrdə mövcud olan münasibət həddində məhkəmələr tərəfindən baxıla bilər. İnzibati müqavilə tərəflərinin hüquqi vəziyyətində dəyişiklik baş verməsi isə müqavilə münasibətlərini etibarsız etmir, əksinə həmin münasibətlər ya hüquqi varislik, ya da qəyyumluq və himayəçilik institutları vasitəsi ilə davam etdirilə bilər. Bu zaman Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi ilə təsbit edilmiş hüquq varisliyi və ya qəyyumluq (himayəçilik) qaydaları nəzərə alınmalıdır.

Hüquq varisliyinə nümunə kimi "Bakı şəhərinin inzibati ərazisində avtomobil nəqliyyatı sahəsində idarəetmənin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı əlavə tədbirlər haqqında" Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 19 aprel 2023-cü il tarixli Fərmanını[94] göstərmək olar. Həmin Fərmanın 2-ci bəndinə əsasən, Azərbaycan Respublikasının Rəqəmsal İnkişaf və Nəqliyyat Nazirliyinin tabeliyindəki Azərbaycan Yerüstü Nəqliyyat Agentliyi Bakı Şəhər İcra Hakimiyyəti başçısının tabeliyindəki Bakı Nəqliyyat Agentliyi publik hüquqi şəxsin ona qoşulması formasında yenidən təşkil edilmişdir. Bu zaman Azərbaycan Yerüstü Nəqliyyat Agentliyi Bakı Nəqliyyat Agentliyinin hüquqi varisi qismində çıxış edəcəkdir.

İnzibati orqan inzibati müqaviləni yalnız hüquqi şəxslərlə deyil, eyni zamanda fiziki şəxslərlə də bağlaya bilər. İnzibati müqavilənin bağlandığı anda fəaliyyət qabiliyyəti olan fiziki şəxslərin gələcəkdə fəaliyyət qabiliyyəti məhdudlaşdırıla və onların üzərində məhkəmənin qanuni qüvvəyə minmiş qərarına əsasən qəyyum və ya himayəçi təyin edilə bilər. Qəyyumluq və himayəçilik fəaliyyət qabiliyyəti olmayan və ya məhdud fəaliyyət qabiliyyətli fiziki şəxslərin hüquq və mənafelərinin müdafiəsi üçün təyin edilir.[95] Şəxsin fəaliyyət qabiliyyətinin məhdudlaşdırılması onun inzibati müqavilə üzrə tərəf olması hüquqi faktını dəyişdirmir. Fəaliyyət qabiliyyəti məhdudlaşdırılmış fiziki şəxsin tərəf olduğu inzibati müqavilənin mübahisələndirilməsi zamanı iddiaçı və ya cavabdeh qismində həmin fiziki şəxsin qəyyumu və ya himayəçisi çıxış edəcəkdir.

Mülki hüquq normaları baxımından fiziki şəxsin fəaliyyət qabiliyyətinin olmaması və ya fəaliyyət qabiliyyətinin məhdudlaşdırılmış olması, heç də həmişə onu inzibati məhkəmə icraatında prosessual hərəkətləri etmək

---

[94] Bax: "Bakı şəhərinin inzibati ərazisində avtomobil nəqliyyatı sahəsində idarəetmənin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı əlavə tədbirlər haqqında" Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı (2023). Burada bax: https://e-qanun.az/framework/53972 (son baxış 5 mart 2025).

[95] Yuxarıda istinad 34, mad. 33.1.

hüququndan məhrum etmir. Belə ki, mülki hüquq normalarına əsasən məhdud fəaliyyət qabiliyyətli hesab edilən, lakin inzibati məhkəmə icraatının predmetinə münasibətdə ümumi hüquq normalarına uyğun olaraq inzibati fəaliyyət qabiliyyətli sayılan şəxslər inzibati məhkəmə icraatında prosessual hərəkətləri etmək hüququna malikdirlər.[96]

İnzibati müqavilələrin mübahisələndirilməsi zamanı müvafiq yurisdiksiyalı məhkəmə iddia ərizəsində Azərbaycan Respublikasının İnzibati Prosessual Məcəlləsinin 46-cı maddəsində göstərilmiş *formal tələblərə əməl edilib-edilməməsi*ni yoxlamalıdır.[97] İddia ərizəsinin formal tələblərinə ərizənin verildiyi məhkəmənin adı; iddiaçı və cavabdeh fiziki şəxslərin soyadları, adları, atalarının adları, yaşayış yerləri, inzibati orqanların (hüquqi şəxslərin) adı və hüquqi ünvanları; iddiaçının (ərizəçinin) tələbi aiddir. Göstərilən məlumatların iddia ərizəsində göstərilməsi ilə bağlı həmin Məcəllənin 46.1-ci maddəsi imperativ xarakterlidir. Məhkəmə prosesinin tezləşdirilməsi məqsədi ilə iddia ərizəsində göstərilə biləcək məlumatların dairəsi isə dispozitiv şəkildə həmin Məcəllənin 46.2-ci maddəsində göstərilmişdir.

Nəzərə alınmalıdır ki, inzibati müqavilənin mübahisələndirilməsi haqqında iddia ərizəsində formal tələblərə əməl edilməməsi iddia ərizəsinin geri qaytarılması üçün əsas ola bilməz. Belə ki, məhkəmə qaldırılan iddialarda yol verilən formal xətaların aradan qaldırılmasında, aydın olmayan iddia tələblərinin dəqiqləşdirilməsində, yanlış iddia növlərinin münasibləri ilə əvəz olunmasında, natamam faktiki məlumatların tamamlanmasında, eləcə də işin hallarının müəyyənləşdirilməsi və qiymətləndirilməsi baxımından əhəmiyyət kəsb edən izahatların təqdim olunmasında proses iştirakçılarına yardım etməyə borcludur.[98]

Nəticə

İnzibati müqavilə inzibati orqanlarla digər fiziki və hüquqi şəxslər arasında bağlanan, inzibati hüquq normaları ilə tənzimlənən hüquqi razılaşmadır. Bu müqavilələrdə inzibati orqan üstün hüquqi mövqeyə malikdir və onun lazım gəldikdə müqaviləni birtərəfli qaydada dəyişmək və ya ləğv etmək səlahiyyətləri vardır.

İnzibati müqavilələr mülki-hüquqi müqavilələrdən fərqli olaraq xüsusi prosedur və qanuni tələblərə tabedir. Mülki-hüquqi müqavilələr isə fərdi maraqların təmin edilməsinə əsaslanır və tərəflərin razılaşması ilə tənzimlənir. İnzibati aktı inzibati müqavilədən fərqləndirən əsas xüsusiyyət isə inzibati orqanın birtərəfli iradəsinə əsaslanaraq hüquqi nəticə doğurması və ünvanlandığı şəxslərin hüquq və öhdəliklərini dəyişdirməsidir. Dövlət-

[96] Yuxarıda istinad 28, mad. 26.1.2.
[97] Yenə orada, mad. 46.
[98] Yenə orada, mad. 13.

özəl tərəfdaşlığı müqavilələri kimi bəzi müqavilələrin hüquqi təbiəti isə qanunvericiliyin qeyri-müəyyənliyi səbəbindən mübahisəlidir.

İnzibati müqavilələrdən irəli gələn mübahisələr əsasən inzibati məhkəmələrin yurisdiksiyasına aid edilməlidir, çünki bu müqavilələr ictimai maraqları əhatə edir və bu müqavilələrdən irəli gələn mübahisələrin xüsusiyyətləri üç əsas mövzuda cəmləşir: iddia müddəti, üçüncü şəxslərin inzibati müqaviləni mübahisələndirməsi və mübahisənin mahiyyəti üzrə tətbiq edilən hüquqi yanaşmalar.

İddia müddəti mülki hüquqdan fərqli olaraq inzibati mübahisələrdə xüsusi qaydalarla tənzimlənir. Üçüncü şəxslər inzibati müqavilənin təsirinə məruz qaldıqda, müəyyən şərtlərlə bu müqaviləni mübahisələndirə bilərlər. Mübahisələrin həlli zamanı isə, iddianın mümkünlüyü, aidiyyət qaydalarına uyğunluğu və hüquqi əsasların mövcudluğu kimi məqamlar nəzərə alınır. İnzibati müqavilənin mübahisələndirilməsi zamanı, eləcə də tərəflərin hüquq və fəaliyyət qabiliyyəti kimi məsələlər də nəzərə alınmalıdır.