

## **KONSTITUSIYA HÜQUQU**

### **YERLİ ÖZÜNÜİDARƏ İDEYASININ KONSTITUSION TƏBİƏTİ VƏ AVROPA XARTİYASININ “DENONS” PROBLEMLƏRİ**

**Sahil Hüseyinov\***

#### **Xülasə**

*Tədqiqat yerli özünüidarə ideyasının Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası ilə təsbit edilməsi və Avropa Xartiyasının “Denons” adlanan normasının qiymətləndirilməsi problemlərinə həsr edilir. Yerli özünüidarə prinsipinin Konstitusiyada zənn edilməsi, Avropa Xartiyasında nəzərdə tutulmayan hüquqi konstruksiyaların (“əhalinin özünüitəyinetmə üsulu”, “əhali qrupunun öz müqəddəratını həll etmək hüququ”) konstitusion mexanizmlərlə əlaqələndirilməsi məsələləri nəzərdən keçirilir. Avropa Şurasının üzv dövlətlə (Rusiya Federasiyası ilə) bağlanmış Xartiyanın ləğv edilməsi barədə qərarının legitimliyini təmin edən müddəanın Xartiyanın 17-ci maddəsinə əlavə edilməsi barədə təklif əsaslandırılmışdır.*

**Açar sözlər:** yerli özünüidarə, “Denons” norması, Konstitusiya, Avropa Yerli Özünüidarə Xartiyası, “azad icma” nəzəriyyəsi, əhalinin özünüitəyinetmə üsulu.

Yerli özünüidarə ideologiyasının həyata keçirilməsinin zəruri şərtlərindən biri Avropa Şurası üzv dövlətləri tərəfindən “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasına uyğun yerli özünüidarəyə dair milli qanunvericiliyin yaradılmasıdır. “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun (2 iyul 1999-cu il) 7-ci maddəsinə uyğun olaraq yerli özünüidarəyə dair qanunvericilik Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasından və qanunlarından, Azərbaycan Respublikasının müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının aktlarından (Naxçıvan Muxtar Respublikasında isə həm də Naxçıvan Muxtar Respublikasının Konstitusiyasından və qanunlarından, Naxçıvan Muxtar Respublikası müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının aktlarından) ibarətdir.

Konstitusiyanın normaları Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarəni tənzimləyən hüquq normaları içərisində mühüm yer tutur. Yerli özünüidarə ideyalarını, Konstitusiyanın yerli özünüidarənin siyasi-hüquqi təbiətini müəyyən edən, vətəndaşların yerli özünüidarə sahəsində əsas hüquqlarını təsbit edən, yerli özünüidarə orqanlarının hüquqi statusunun əsaslarını və onların dövlət hakimiyyəti orqanları ilə qarşılıqlı münasibətlərini tənzimləyən hüquqi normalarının autentik izahının köməyi ilə öyrənmək mümkündür. [21, s.63]

“Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının 2-ci maddəsinə uyğun olaraq yerli özünüidarə prinsipi ölkə qanunvericiliyində və imkan daxilində ölkənin konstitusiyasında təsbit olunmalıdır. Yerli özünüidarə orqanlarının istənilən demokratik quruluş əsaslarından birini təşkil etməsi Xartiyanın preambulasında təsbit edilmişdir ki, bu da yerli özünüidarə ideyasının onu imzalayan dövlətin konstitusiyasının mətnində əks etdirilməsini zəruri edir. Yerli özünüidarə-

---

\* hüquq elmləri üzrə fəlsəfə doktoru, Milli Aviasiya Akademiyasının Hüquq kafedrasının müdiri

nin konstitusion quruluşun əsaslarından biri kimi tanınması xalqın suverenliyi prinsipi ilə bağlıdır.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 2-ci maddəsinin I hissəsində göstərilir ki, sərbəst və müstəqil öz müqəddəratını həll etmək və öz idarəetmə formasını müəyyən etmək Azərbaycan xalqının suveren hüququdur. Maddənin ikinci hissəsində Azərbaycan xalqının öz suveren hüququnu bilavasitə ümumxalq səsverməsi - referendum və ümumi, bərabər və birbaşa seçki hüququ əsasında sərbəst, gizli və şəxsi səsvermə yolu ilə seçilmiş nümayəndələri vasitəsilə həyata keçirilməsinə dair norma təsbit edilir. [1]

Tədqiqatın konstitusion normanın təhlili əsasında aparılmasının məqsədi yerli özünüidarə ideyasının Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında tanınmasını müəyyənləşdirməkdən ibarətdir. Əsas Qanunun xalqın suverenliyini təsbit edən 2-ci maddəsinin məzmununda yerli özünüidarə ideyasının təsdiq edilməsi ilə bağlı məsələnin aydınlaşdırılması zəruridir. Aydındır ki, məsələnin bu istiqamətdə araşdırılması üçün Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının şərhinə həsr olunmuş tədqiqat işlərinə, dərsləklərə, elmi məqalələrə nəzər salmaq lazımdır.

Z.A.Əsgərov müəllifi olduğu “Konstitusiya hüququ” adlanan dərsləkdə xalqın suverenliyinin məzmununun Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 2-ci maddəsi ilə təsbit edilməsi, suverenlik hüququnun xalqın seçdiyi nümayəndələr tərəfindən qanunverici orqan - parlament vasitəsilə həyata keçirilməsinə dair müddəalar əsaslandırılmışdır. [10, s.71-72].

Hüquqşünas İ.M.Cəfərov tərəfindən qısa fasilələrlə təqdim edilən Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının şərhində göstərilir ki, referendum və azad seçkilər xalq hakimiyyətinin birbaşa təzahürüdür və azad seçkilər vasitəsilə Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə seçkilər keçirilir, yerli özünüidarə orqanları formalaşır, ölkənin prezidenti seçilir. [5, s.32-33]

S.Yusifov, V.İsmayılov, A.Hüseyn tərəfindən elmi ictimaiyyətə təqdim edilən “Yerli özünüidarəetmə. Hüquqi və maliyyə əsasları” adlı dərs vəsaitinin mətnində yerli özünüidarəetmənin maliyyə əsasları, müxtəlif ölkələrdə yerli özünüidarəetmə orqanları və maliyyə əsasları, habelə Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin əsaslarının şərhini verilmişdir. Kitabda göstərilir ki, Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarəetmə orqanları olan bələdiyyələr haqqında müddəalar öz əksini ilk dəfə 12 noyabr 1995-ci ildə qəbul edilmiş Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının dördüncü bölməsində tapmışdır. Yerli özünüidarəetməyə həsr edilmiş bu bölmədə bələdiyyələrin işinin təşkili, səlahiyyətləri, qərarların icrasına və müstəqilliyinin təminatına dair müddəalar (142-146-cı maddələr) əks olunmuşdur. [9, s.169]

Q.Xəlilov “Yerli özünüidarəetmə və onun özünütəyinatmə məzmunu” mövzusunda həsr edilmiş məqalədə təsdiq edir ki, yerli özünüidarəetmə anlayışı özünüidarəetmə kompleks və çoxistiqamətli əhəmiyyət kəsb etsə də və onun tədqiqində müxtəlif yanaşmalar mövcud olsa da, yerli özünüidarəetməyə

a) konstitusion quruluşun əsaslarından biri kimi;

b) yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində əhalinin müstəqil hərəkət etmək hüququ;

c) xalq hakimiyyətinin forması;

d) özünütəyinetmə üsulu kimi baxıla bilər [6].

İnternet sahifəsində “Yerli özünüidarəetmə sistemi” mövzusunda işıqlandırılan mühazirə mətnində qeyd edilir ki, 1995-ci ildə ümumxalq səsverməsi - referendum yolu ilə müstəqil Azərbaycan Respublikasının ilk Konstitusiyasında dövlətin ali hüquq və iqtisadi sistemini müəyyənləşdirilərək Konstitusiyada yerli özünüidarəetmə sistemi kimi bələdiyyələrin fəaliyyət göstərməsinin hüquqi əsasları ilə öz qanuni ifadəsini tapdı. Konstitusiyada yerli özünüidarəetmənin təşkil bələdiyyənin işinin təşkil (bələdiyyənin) səlahiyyətləri, bələdiyyə aktları və bələdiyyələrin müstəqilliyinin təminatı məsələləri hərtərəfli və tam əhatə edilərək əsaslandırılırdı. [23]

Azərbaycanda yerli özünüidarə ideyalarının realizəsi ilə bağlı problemlərin aktuallığı dissertasiya tədqiqatlarının aparılması üçün mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Hüquqşünas Ə.Q.Salahzadə yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq hüquq normalarının milli qanunvericilikdə implementasiyası ilə bağlı təqdim etdiyi dissertasiya işində yerli özünüidarəyə xas olan aşağıdakı cəhətlərə diqqət ayırır:

1) yerli özünüidarə hüquq və real imkan kimi tanınır;

2) yerli özünüidarə vətəndaşların yerli əhəmiyyətli məsələləri həll etmək üçün fəaliyyətdir;

3) yerli özünüidarə xalq hakimiyyətinin forması - xalqın ona məxsus hakimiyyəti həyata keçirmək üsuludur;

4) yerli özünüidarə dövlət idarəçiliyi ilə yanaşı mövcud olan sosial idarəçiliyinin növlərindən biridir;

5) yerli özünüidarə konstitusiya quruluşunun əsaslarından biridir. [8, s.4]

Z.F. Əliyevin fikrincə, yerli özünüidarəetmə fəaliyyət forması olmaqla, o, yerli əhəmiyyətli məsələlərin və ya ayrı-ayrı dövlət səlahiyyətlərinin icrası ilə əlaqədar spesifik idarəetmə fəaliyyəti kimi başa düşülür. Bu fəaliyyətin xarakterik cəhəti onun icra və sərəncamverici başlanğıclara yanaşması ilə səciyyəli və burada fərqləndirici əlamət subordinasiya payının nisbi olaraq aşağı düşməsi və bu fəaliyyətin iştirakçıları arasında koordinasiya və qarşılıqlı fəaliyyət münasibətinin yüksəlməsi ilə müşahidə olunur. [11, s.15]

H.S.Qurbanov, Y.N.Balakişiyeva, Ş.Q.Hüseynova bələdiyyə hüququnun mənbəyi kimi Konstitusiyanı təhlil edərək ümumi xarakterli və sırf bələdiyyəyə aid normaların fərqləndirilməsinin zəruriliyini, insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarını təsbit edən, onların müdafiəsinə təminat verən və dövlət hakimiyyətinin təşkilinin əsaslarını müəyyən edən normaların ümumi xarakterli normalara aid edilməsinin məqsədəuyğunluğunu etiraf edirlər və Konstitusiyanın 2-ci maddəsinin II hissəsinə istinad edərək qeyd edirlər ki, Azərbaycan xalqı öz suveren hüququnu bilavasitə ümumxalq səsverməsi - referendum və ümumi,

bərabər və birbaşa seçki hüququ əsasında sərbəst, gizli və şəxsi səsvermə yolu ilə seçilmiş nümayəndələr vasitəsilə həyata keçirir. [7, s.23-24]

Avropa Yerli Özünüidarə Xartiyasının yerli özünüidarə ideyasının onu imzalayan Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasında təsbit edilməsi ilə bağlı məsələnin aydınlaşdırılması məqsədilə Azərbaycan alimlərinin bələdiyyə hüququnun yaranması və inkişafı problemlərinə həsr olunan əsərlərində Əsas Qanunun xalqın suveren hüququnu təsbit edən 2-ci maddəsi ilə əlaqədar olaraq irəli sürülən elmi-praktiki əhəmiyyətli müddəaların müqayisəli təhlilini aşağıdakı nəticələrlə ümumiləşdirmək mümkündür.

Azərbaycanlı hüquqşünasların yerli özünüidarənin konstitusion quruluşun əsaslarından biri olması barədə irəli sürdükləri müddəanın Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının “Xalqın suverenliyi” adlanan 2-ci maddəsi ilə əlaqəliyi həmin maddənin mətninin şərhilə tam təsdiq edilmir. Çünki həmin maddənin xalqın suveren hüququnun bilavasitə referendum və seçki hüququ əsasında seçilmiş nümayəndələri vasitəsilə həyata keçirilməsinə dair norması xalqın hakimiyyətinin dövlət hakimiyyəti orqanları və yerli özünüidarə orqanları vasitəsilə həyata keçirilməsi kimi təşkilati-hüquqi formalarını yalnız zənnedilmə qaydasında tənzimləyən yurisdiksiya hesab edilə bilər. Məlumdur ki, sosial elmlərin metodu kimi tətbiq edilən zənnətmə cəmiyyətin və insanların həyatında baş verən hadisələrə hüquqi qiymət verilərək tənzimləyici metod kimi istifadə edilmir.

“Xalqın suverenliyi”nin şərhinə həsr olunan mənbələrdə “yerli özünüidarənin müstəqilliyi”, “yerli özünüidarənin muxtariyyəti”, “özünüidarəetmə üsulu” kimi anlayışlardan istifadə edilməsi yerli səviyyədə özünüidarəetmənin öz-özünə baş verən və onun “görünməz əli” ilə tənzimlənən idarəçilik fəaliyyəti kimi nəzərdən keçirilməsi ilə nəticələnməməlidir. Ölkənin bütövlükdə idarə olunması dövlətin funksiyasıdır. Dövlət yerlərdə özünün konstitusion funksiyasının realizə edilməsi üçün qanunvericilik normalarını qəbul edir, bələdiyyələri təsis edir və yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllini onlara tapşırır. Göründüyü kimi, əhalinin bələdiyyələr vasitəsilə özünüidarə fəaliyyəti dövlətin qanunları ilə müəyyən edilən hüquq məkanının hüdudları ilə məhdudlaşır. Başqa sözlə, yerli özünüidarənin müstəqilliyi “yerli özünüidarənin özünüidarəetmə üsulu” kimi ideya elementlərindən istifadə ictimai şüurda bələdiyyə qurumlarının müstəqilliyini deyil, onların muxtariyyətini təsdiq edir.

Yerli səviyyədə əhalinin “özünüidarəetmə”, “özünüidarəetmə” mexanizmləri, habelə vətəndaşların ictimai şüurunda yerli əhəmiyyətli sosial, iqtisadi və ekoloji problemlərin özünüidarəetmənin “görünməz əli” ilə tənzimlənməsinin mümkünlüyünü ifadə edən ideyaların utopiya xarakteri daşması və ya həyatı reallıqlara söykənməsi tədqiqatla müəyyənəndirilməlidir.

Yaşayış məntəqələrində idarəetmə sistemi subyekt (idarə edən orqan) və obyekt (idarə olunan əhali) kimi əsas ünsürlərdən ibarətdir. Bu sistemin mövcudluğu obyektin idarəetmə subyektinə tabe olması şərti ilə onların qarşılıqlı fəaliyyət göstərməsi qaydasında təmin edilir. Dövlət idarəetməsi prosesində dövlət və cəmiyyətin qarşılıqlı fəaliyyətinə uyğun olaraq yerli özünüidarə siste-

mində yerli əhalinin bələdiyyə seçkilərində iştirak etməsi, nümayəndəli yerli özünüidarə orqanlarının yaradılmasında fəallığı, bələdiyyə yığıncaqlarında yerli sosial, iqtisadi inkişaf və ekoloji proqramların müzakirəsində səmərəli təşəbbüsləri irəli sürməsi və həmin proqramların icraçıları qismində çıxış etməsi demokratiya və hakimiyyətin əks-mərkəzləşməsi prinsiplərinə əsaslanan yerli özünüidarənin formalaşmasına dəlalət edir. [14; 15; 16; 17] Beləliklə, əhalinin yerli özünüidarə fəaliyyətini onun bələdiyyə ərazisində ictimai işlərin təşkilində və həyata keçirilməsində yaxından iştirak etməsi kimi qiymətləndirmək məqsədəuyğundur.

Yerli özünüidarəetmənin əhali qrupunun özünütəyinetmə üsulu kimi nəzərdən keçirilməsi barədə Q. Xəlilov tərəfindən irəli sürülən fikrin mübahisəliyi diqqətdən yayınmır. “Azad icma” nəzəriyyəsiindən qaynaqlanan oxşar müddəanın qanunvericilikdə tanınması dövlətin mövcudluğu üçün təhlükəli hadisələrin (milli münaqişələrin) baş verməsinə zəmin yarada bilər. Həmin nəzəriyyəyə görə, icmalar tam müstəqil olmalı və dövlət tərəfindən yaradılmamalıdır. [6] Ayrı-ayrı ölkələrdə etnik qrupların sıx yaşadığı ərazilərdə ölkənin milli təhlükəsizliyinin sarsıtılmasına yönələn separatizm fəaliyyətinə hüquqi qiymət verilərkən, onu şəhər və ya vilayət əhalisinin öz müqəddəratını həll etməsi uğrunda mübarizə aparması kimi təqdim edirlər. Kataloniyalıların Barselona şəhərinin İspaniyadan ayrılması uğrunda mübarizəsi, hayların Azərbaycanın Qarabağ ərazisini 1992-2023-cü illərdə işğal etməsi həmin tayfaların öz müqəddəratını həll etmək məqsədi güdən separatist fəaliyyətinin nəticəsində mümkün olmuşdur.

Yuxarıda ifadə olunanlardan görünür ki, bələdiyyə idarəetməsi sistemində yerli özünüidarə institutunun rolunu və əhəmiyyətini ifrat dərəcədə şişirtmək olmaz, onun tətbiqi hüdudlarının qanunvericiliklə müəyyən edilməsi zəruridir. Tədqiqat yerli özünüidarə ideologiyasının hüquqi aspektləri araşdırılarkən “özünüidarə”, “özünütəyinetmə” kimi terminlərdən hər birinin dövlət və cəmiyyət mövqeyindən hansı mənanı ifadə etməsinin nəzərə alınmasını tələb edir. Təəssüf hissi ilə qeyd etmək lazımdır ki, hüquqi ədəbiyyatda cəmiyyətin təşkilinin özünütəşkilətmə və ya özünüidarəçilik adlandırılan və siyasi, sosial və ya iqtisadi xarakterli kəskin sosial toqquşmalarla müşahidə olunan yeni formalarının və növlərinin yaranmasını təşviq edən ideyaların işıqlandırılmasını görmək mümkündür. [24]

Nəzərə almaq lazımdır ki, alimlərin, jurnalistlərin, ekspertlərin cəmiyyətin və dövlətin gündəlik həyatında baş verən dəyişikliklərlə bağlı fikir və rəylərinin dövrü mətbuatda internet səhifələrində işıqlandırılması qanunvericilik prosesinin başlanılması üçün mühüm mənbə hesab edilir. Etiraf edək ki, qəbul edilən qanunların cəmiyyətin maraqlarına uyğunluğu və ya zidd olması xeyli dərəcədə mətbuatla işıqlandırılan tədqiqatların keyfiyyət xarakteristikasından asılıdır. Bu mövqedən yerli özünüidarə ideologiyasının arzuolunmaz istiqamətdə inkişafına təkan verə bilən ideyalardan biri A.Szpak tərəfindən elmi ictimaiyyətə təqdim edilmişdir. Müəllifin fikrincə, özünüidarənin xarici aspekti xalqın (daha doğrusu xalqın bir qrupunun) ayrıca dövlət yaratmaq hüququna istinad edir. [18]

Yerli özünüidarəni “əhalinin özünütəyinetmə üsulu”, “xalqın ayrı-ayrı qruplarının ayrılmaq və öz milli dövlətini yaratmaq hüququ” kimi təsdiq edən müddəaların kütləvi informasiya vasitələri ilə işıqlandırılmasının nəticələrini hüquqi cəhətdən qiymətləndirərkən aşağıdakıların nəzərə alınması zəruridir:

birincisi, “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasında xalqın tərkibində mövcud olan milli azlığın (qrupun) öz müqəddəratını təyin etmək hüququ haqqında müddəa təsbit edilmir;

ikincisi, yaşayış məntəqələrində yerli hakimiyyətin və əhalinin fəaliyyətinin təmin edilməsi ilə bağlı ideyaların realizə edilməsinin mühüm şərtlərinin məcmusunu ifadə edən yerli özünüidarə ideologiyasının quruluşunda utopiya elementinin (idarə olunan obyektin, yəni yerli əhalinin özünün özünə tabe olması və özü tərəfindən idarə olunması haqqında subyektiv fikirlər və təsəvvürlər) mövcudluğu etiraf edilməlidir.

Müasir dövrdə Avropa qitəsində geosiyasi gərginliyin artması, Ukraynanın dörd vilayətinin, Gürcüstanın iki muxtar vilayətinin Rusiya tərəfindən işğal edilməsi, müharibənin Ukrayna ərazisində davam etməsi ilə əlaqədar olaraq Avropa Şurası ilə Rusiya arasında idarəetmə sahəsində bağlanmış sazişlərin xitam edilməsi nəticələrinin hüquqi cəhətdən qiymətləndirilməsi yerli özünüidarə ideologiyasının realizə edilməsi istiqamətlərinin əsaslandırılmasında mühüm rol oynayır. Xartiyanın preambulasında göstəriləyi kimi, Avropa məkanında yerli özünüidarənin müasir modelinin Avropa Yerli Özünüidarə Xartiyası əsasında yaradılmasında başlıca məqsəd ümumbəşəri idealların və prinsiplərin qorunması və həyata keçirilməsi naminə Avropa Şurasının üzvləri arasında idarəetmə sahəsində sazişlərin bağlanması yolu ilə daha çox birliyə nail olmaqdan ibarətdir. Müddəanın təhlilindən belə nəticəyə gəlmək olar ki, “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasını imzalamış dövlətlərdən hər biri özünün daxili və xarici siyasəti ilə Avropa məkanında iqtisadi və mədəni əlaqələrin genişləndirilməsi və daha çox birliyə nail olunması istiqamətində fəaliyyət göstərməlidir. Lakin Şərqi Avropa regionunda son 15 il ərzində baş verən hadisələrin təhlili göstərir ki, 18-20-ci əsrlərdən miras qalmış milli-ərazi problemlərinin mövcudluğu üzv dövlətlər arasında birliyə deyil, daha çox qarşıdurmaya səbəb olur. Belə ki, Rusiya Federasiyasının rəhbərliyi Çar Rusiyası imperiyasının bərpa edilməsi məqsədilə 2014-2015-ci illərdə Ukraynanın Krım və Donbas ərazilərinin işğalı ilə kifayətlənməyərək 24 fevral 2022-ci ildə bütün Ukrayna Respublikasını Rusiyaya tabe etmək üçün Ukraynaya qarşı müharibə başlamış, onun yaşayış məntəqələrinə qurudan, havadan və sudan hücum silahları tətbiq edilməklə zərbələr endirmiş, milyonlarla Ukrayna vətəndaşlarının vətənlərindən məcburi surətdə təxliyə edilməsinə nail olmuşdur. Hazırda Rusiya rəhbərliyi Ukraynanın tam işğalına nail olunana qədər müharibəni davam etdirməyə israrlıdır. [25]

Dünyanın əksər dövlətləri və nüfuzlu beynəlxalq təşkilatlar Rusiyanın Ukraynaya qarşı xüsusi qəddarlıqla apardığı müharibəni kəskin surətdə mühakimə edirlər. BMT Baş Məclisinin ES-11/1 Qətnaməsi Rusiyanı ifşa etmiş, onu təcə-

vüzkar dövlət qismində etiraf etmiş, müharibənin dərhal dayandırılması və ordu-nun Ukraynanın ərazisindən çıxarılmasını tələb edir. [25]

Rusiyanın Ukraynaya qarşı müharibə aparması təcavüzkarın beynəlxalq aləmdə təcrid olunmasına, onun imzaladığı beynəlxalq müqavilələrin ləğvinə sə-bəb olmuşdur. 25 fevral 2022-ci ildə Rusiyanın nümayəndəlik hüququnun Avro-pa Şurasında dayandırılması haqqında qərar çıxarıldıqdan sonra Rusiya Dövlət Duması 16 mart 2022-ci ildə Avropa Şurası Nizamnaməsinin ölkə ərazisində fəaliyyətinin ləğvi haqqında, o cümlədən bu qurumla bağlanmış 20 beynəlxalq müqavilənin pozulması barədə qərarı yekdilliklə qəbul etdi. Qeyd olunub ki, ümumilikdə 21 sənəd, o cümlədən terrorizmlə mübarizə, insan hüquqlarının mü-dafiəsi haqqında Avropa konvensiyaları, “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyası, Avropa Sosial Xartiyası və digər sənədlər denonsasiya edilib.

Göstərilən hadisələrin baş verməsi prosesində səbəb-nəticə əlaqələrinin təhlili əsasında etiraf etmək lazımdır ki, Rusiyanın suveren Ukrayna Respubli-kası əleyhinə müharibə aparması səbəbindən Avropa Şurası Rusiyanın nüma-yəndəlik hüququnu dayandırmış və 20 gün sonra Rusiya Avropa Şurasından çıxmasını elan etmiş və onunla bağladığı müqavilələri, o cümlədən “Yerli özü-nüidarə haqqında” Avropa Xartiyasını denonsasiya etmişdir. Avropa Şurası ilə Rusiya arasında “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının denonsasi-yası ilə əlaqədar yaranan münasibətlərin tənzimlənməsini təmin edən beynəlxalq hüquqi normanın Avropa Xartiyasının mətnində olmadığı diqqəti cəlb edir. Çün-ki Xartiyanın “Denonsasiya” adlanan 17-ci maddəsinə görə tərəflərdən hər biri bu Xartiyayı onun üçün qüvvəyə mindiyi gündən beş illik müddət bitdikdə eti-barsız elan edə bilər. Buradan göründüyü kimi, denonsasiyanın Rusiyanın Ukray-naya qarşı hərbi təcavüzü nəticəsində tətbiq edilməsi Xartiyanın 17-ci maddəsi ilə nəzərdə tutulmur. Belə ki, istinad edilən normaya uyğun olaraq Xartiyanın denonsa-siyasına aşağıdakı iki halda yol verilir:

Birinci hal - Avropa Şurasının üzv dövlətlə bağlanmış Xartiyanın denons olunması müddətinin beş il təyin edilir;

İkinci hal - tərəflərdən biri Xartiyanın 12-ci maddəsinin birinci bəndinin tələblərini pozur. Buradan belə qənaətə gəlmək mümkündür ki, Xartiyanın üzv dövlətin təcavüzkar davranışına görə denonsasiyasının 17-ci maddə ilə təsbit edilən normaların əhatə dairəsi xaricində olması etiraf edilməlidir. Birinci halda Xartiya qüvvəyə mindiyi andan beş il keçdikdə denons edilir. İkinci halda isə tərəflərdən birinin Xartiyanın I hissəsində nəzərdə tutulan 30 bənddən birini denons etdikdən sonra 12-ci maddənin 1-ci bəndini (“Yerli özünüidarə prinsipi daxili qanunvericilikdə və mümkün qədər, dövlətin Konstitusiyasında tanın-malıdır.”) pozması Xartiyanın bütövlükdə denonslaşdırılması ilə nəticələnir.

Yuxarıda ifadə olunanlar Avropa Şurası ilə “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasını imzalamış, yerli özünüidarə prinsipini özünün Konstitusiyas-ında və qanununda tanımış və sonradan təcavüzkar statusu almış dövlətin Avropa Şurasından çıxarılması və onunla bağlanmış Xartiyanın ləğv edilməsi sahəsində yaranmış münasibətlərin hüquqi tənzimlənməsi sistemində boşluğun

mövcudluğunu təsdiq edir. Bununla əlaqədar olaraq etiraf etmək lazımdır ki, Avropa Şurası ilə təcavüzkar sayılan dövlət arasında Xartiyanın denonslaşdırılması haqqında qərarın legitimliyi nəinki qüvvədə olan “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyası ilə və hətta Avropa Şurasının Nizamnaməsinin (London, 5 may 1949-cu il) normaları ilə təmin edilmir [30]. Qeyd edək ki, həmin Nizamnamənin 13-cü maddəsinə uyğun olaraq Avropa Şurasının adından fəaliyyət göstərən Nazirlər Komitəsi tərəfindən 15-ci maddəyə uyğun qətnamələrin çıxarılmasına dair normanın təcavüzkar sayılan üzv dövlətlə “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının denonslaşdırılması ilə əlaqəliliyi birbaşa təsbit edilmədiyi üçün yalnız zənn edilə bilər, yaxud autentik interpretasiya metodunun köməyi ilə aydınlaşdırılmalıdır.

“Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasını imzalamış dövlətin Avropa məkanında başqa ölkəyə qarşı təcavüz edərək onun ərazisini mənimsəməsi Xartiyanın Avropa qitəsində ədalətlik prinsipinə və beynəlxalq əməkdaşlığa əsaslanan sülhün möhkəmləndirilməsi məqsədinin həyata keçirilməsinə maneçilik yaradır. Ona görə də, Avropa Şurasının üzv dövlətləri tərəfindən başqa dövlətlərə qarşı təcavüzkar siyasətin aparılmasının Avropada yerli özünüidarə ideologiyası ilə ziddiyyət təşkil etməsi Avropa Şurasının təcavüzkar dövlətin üzvlükdən çıxması barədə qərarın legitimliyinin təsdiq edilməsi üçün kifayətdir. Bu mövqedən aşağıdakı məzmununda müddəanın “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının 17-ci maddəsinə əlavə edilməsini məqsədəuyğun hesab edirik:

“3. “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasını imzalamış, yerli özünüidarə prinsipini özünün Konstitusiyasında təsdiq etmiş, lakin sonradan başqa dövlətin suverenliyi, ərazi toxunulmazlığı, yaxud siyasi müstəqilliyi əleyhinə təcavüz etmiş dövlətlə Xartiya denons edilir.”

Təklif edilən müddəanın “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının mətninə daxil edilməsi Avropa Şurası ilə “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasını imzalamış və sonradan təcavüzkar sayılan dövlət arasında Xartiyanın denons edilməsi ilə bağlı münasibətləri tənzimləyən hüquqi əsasın (normanın) birbaşa tətbiq edilməsinə imkan verir.

Yerli özünüidarə ideologiyası və onun müasir milli qanunvericiliyin yerli özünüidarəyə dair müddəaların nəzəri təhlili elmi-praktiki əhəmiyyətli aşağıdakı nəticə və təklifləri əsaslandırmağa imkan verir.

Birincisi, yerli özünüidarə hüququ Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının “Xalqın suverenliyi” adlanan 2-ci maddəsində birbaşa təsdiq edilmir. Çünki həmin maddəyə uyğun olaraq xalq hakimiyyətinin dövlət hakimiyyəti orqanları və yerli özünüidarə orqanları vasitəsilə həyata keçirilməsi kimi təşkilati-hüquqi formalarını yalnız zənn etmək mümkündür ki, bu da hüquqi tənzimləmə metodu sayılır.

İkincisi, yerli özünüidarə problemlərinə həsr olunmuş hüquqi tədqiqat işlərində “Qərbi Avropada yaranan idarəetmə konsepsiyasının başqa ölkələrdə istifadə edilməsinin qeyri-mümkünlüyü”, yerli özünüidarənin “əhalinin özünüidarə

etmə üsulu”, ”xalqın bir qrupunun ayrılmaq və öz milli dövlətini yaratmaq hüququ” kimi işıqlandırılan mübahisəli məsələlərə münasibətdə yerli özünüidarənin əhalinin özünüidarəyə inətmə və ya milli qrupun öz dövlətini yaratmaq hüququ kimi tanınmasına dair müddəaların Avropa Xartiyası ilə təsbit edilmədiyi, lakin yerli özünüidarə ideologiyasının strukturunda utopiya elementinin mövcudluğu haqqında nəticə çıxarılır.

Üçüncüsü, Avropa Şurasının başqa dövlətlərə qarşı təcavüzkar siyasət aparan üzv dövlətlə Xartiyanın denons edilməsi haqqında qərarının legitimliyini təmin etmək məqsədilə -“ 3. “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasını imzalamış, yerli özünüidarə prinsipini özünün Konstitusiyasında təsdiq etmiş, lakin sonradan başqa dövlətin suverenliyi, ərazi toxunulmazlığı, yaxud siyasi müstəqilliyi əleyhinə təcavüz etmiş dövlətlə Xartiya denons edilir.” məzmununda müddəanın “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının 17-ci maddəsinə əlavə edilməsi təklif edilir.

#### **İstinadlar:**

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası (12 dekabr 1995-ci il) – <https://www.e-qanun.az/framework/897>
2. “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyası (Stresburq, 15 oktyabr 1985-ci il) <https://rm.coe.int/the-congress-booklet-european-charter-of-local-self-government-azerbai/168098bc39>
3. Bələdiyyələrin statusu haqqında Azərbaycan Respublikası Qanunu (2 iyul 1999-cu il) – <https://e-qanun.az/framework/4770>
4. “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının təsdiq edilməsi barədə Azərbaycan Respublikasının Qanunu (25 dekabr 2001-ci il) <https://e-qanun.az/framework/1026>
5. Cəfərov İ. M. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının şərhli. Bakı, Hüquq ədəbiyyatı nəşriyyatı. 2016. 724 səh.
6. Xəlilov Q. Yerli özünüidarəetmə və onun özünüidarəetmə məzmunu. [https://www.elibrary.az/docs/jurnal/jrn2014\\_649.pdf](https://www.elibrary.az/docs/jurnal/jrn2014_649.pdf)
7. Qurbanov H., Balakışiyeva Y., Hacıyeva Ş. Azərbaycanın bələdiyyə hüququ. Dərs vəsaiti. Bakı, “Təknur”, 2011, 360 səh.
8. Salahzadə Ə. Q. Bələdiyyələr sahəsində beynəlxalq hüquq normalarının milli səviyyədə implementasiyası. diss... h.e.n. Bakı, 2006, 230 səh.
9. Yusifov S., İsmayılov V., Hüseyn A. Yerli özünüidarəetmə. Hüquqi və maliyyə əsasları. Dərs vəsaiti. Bakı. “Ləman nəşriyyat poliqrafiya MMC” 2016, 205 səh.
10. Əsgərov Z. Konstitusiya hüququ. Dərslük. Bakı, Bakı Universiteti nəşriyyatı. 2011, 757 səh.
11. Əliyev Z.F. Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarəetmənin təşkilati-hüquqi formaları. Diss...h.f.d.. Bakı, 2010, 174 səh.
12. European Charter of Local Self-Government. Stresboug,15.X.1985. <https://www.rm.coe.int/europea-charter-of-local-self-goverment-eng/1680a87/cc3>
13. Устав Совета Европы. London, 5 мая 1949. <https://rm.coe.int/0900001680306055>
14. Morphet J. Modern local government/ London. 2008 <https://www.sk.sagepub.com/books/modern-local-goverment>
15. John P. Local governans in Western Europe/ London. 2006. <https://www.scholar.google.ch/citations?veiw-op=>
16. Changing government relations in Europe: from localism to intergovernmentalism/ed By M.Y. Qoldsmith E.C./London, 2010

17. Vogel R.K. Multilevel governance in the United States./Spheres of government: comparative studies of cities in multilevel governance systems./ ed. By/ H.Lazer Ch.Leuprecht. Montreal. 2007

18. Szpak A. (2020) A comparison of Nisga'a self-government and international standards of indigenous self-determination. Polisa Political Science Yearbook. 49 (3). 77-95. file:///C:/Users/shuseynov/Downloads/AComparisonofNisgaaSelf-GovernmentPPSY.pdf

19. Solovev S. Q. Municipal Code of the Russian Federation as a government//World Applied Sciences Journal (WASJ) 2014. №30.

20. Соловьев С. Г. Муниципальная идеология и современное российское законодательство о местном самоуправлении. Местное право. 2015/№1. Стр. 21-31

21. Шугрина Е. С. Муниципальное право. Учебник. М. Норма ИНФРА. 2014. 576 с.

22. URL: [www.rm.coe.int/the-conqress-booklet-european-charter-of-local-self-government-azerbai/168098bc.39](http://www.rm.coe.int/the-conqress-booklet-european-charter-of-local-self-government-azerbai/168098bc.39)

23. URL: [www.pa.edu.az/library/26/224.movzu13.pdf](http://www.pa.edu.az/library/26/224.movzu13.pdf)

24. URL: [Nederhand]. Klijn E.H. Vander Steen M. 8 Van Twist M. (2019) The governance of self-organisation: which governance strategy do policy officials and citizens prefer? Policy Sciences, 52 (2), 233-253.

<https://link.springer.com/article/10.1007/s11077-018-9342-4>

25. URL: [https://www.wikipedia.org/wiki/vtorjenie-Rossii-na-Ukrainu-\(c-2022\)](https://www.wikipedia.org/wiki/vtorjenie-Rossii-na-Ukrainu-(c-2022))

26. URL: <https://www.rm.coe.int/0900001680306055>

27. Черкасов А. И. Кризис иредсавительной демократии на местном уровне в зарубежных странах и механизмы его преодоления.

URL: [www.wiselawyer.ru/1poleznoe/78569-predstavitelnoy-demokratii-na-mestnomkrovne](http://www.wiselawyer.ru/1poleznoe/78569-predstavitelnoy-demokratii-na-mestnomkrovne)

## **THE CONSTITUTIONAL NATURE OF THE IDEA OF LOCAL SELF-GOVERNMENT AND THE PROBLEMS OF “DENUNCIATION” OF THE EUROPEAN CHARTER**

**Sahil Huseynov\***

### **Abstract**

*The article is investigating the determination of the idea of local self-government with the Constitution of the Republic of Azerbaijan and devoted to the evaluation issues of the so-called denunciation norm of the European Charter. The issues of assumption of the principle of local self-government in the Constitution, the connection of legal constructions not provided for in the European Charter (“the method of self-determination of the population”, “the right of the population group to self determination”) with the constitutional mechanisms are reviewed. The proposal to add the provision to article 17 of the Charter, which ensures the legitimacy of the European Council’s decision to cancel the Charter concluded with the member state (the Russian Federation), is substantiated.*

**Keywords:** *local self-government, “Denons” norm, Constitution, European Local Self-Government Charter, “free community” theory, population self-determination method.*

---

\* Ph.D. in Law, National Aviation Academy, Head of the "Law" department

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ПРИРОДА ИДЕЙ МЕСТНОГО  
САМОУПРАВЛЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ «ДЕНОНСАЦИИ»  
ЕВРОПЕЙСКОЙ ХАРТИИ**

**Сахил Гусейнов\***

**Резюме**

*Исследование посвящено проблемам закрепления идеи местного самоуправления в Конституции Азербайджанской Республики и оценке так называемой нормы денонсации Европейской Хартии. Вопросы учета в Конституции принципа местного самоуправления, связь правовых конструкций, не предусмотренных Европейской Хартией («способ самоопределения населения», «право группы населения на самоопределение») с конституционными механизмами были рассмотрены. Обосновано предложение о внесении в статью 17 Хартии положения, обеспечивающего легитимность решения Совета Европы об отмене Хартии, заключенной с государством-членом (Российской Федерацией).*

**Ключевые слова:** *местное самоуправление, нормы «Денонс», Конституция, Европейская Хартия о местном самоуправлении, теория «свободного сообщества», метод самоопределения населения.*

---

\*\* д.ф.п.п., заведующий кафедрой права Национальной Академия Авиации