

Dr. F rhad Mehdiyev

NZ BAT HÜQUQ
(Administrative Law)

- Ali t hsil mü ssis l ri üçün d rs v saiti -

Bakı – 2010



QAFQAZ ÜNİVERSİTESİ
YAYINLARI

YAYIN NO: 55

NZ BAT HÜQUQ
- Administrative Law -

Ali təhsil müəssisələri üçün dərslər vəsaiti

Dr. Fərhad Mehdiyev

Dizayn:

Sahib KAZIMOV

*Qafqaz Universiteti Nəzəriyyə Komissiyasının təklifi və
Elmi Şurasının 13.02.2008 tarix, 2007/58.01 sayılı qərarıyla
Universitet nəşri olaraq çap olunmasına qərar verilmişdir.*

ISBN: 978-9952-25-089-3

Qafqaz University © 2010



Bu kitab, Almaniyann Texniki m kda lıq T kilatının (GTZ) maliyy d st yi il çap olunmu dur.

This book was published by financial support of the German Agency for Technical Cooperation (GTZ).

MÜ LL F N QEYD

Bu kitabın -

“Almaniyada dövl tin maddi m sulıyy tinin rejimi” bölm si
Prof.Dr. Bahtiyar Akyılmaz,

“Az rbaycanda Ombudsman t sisatt: yaranması v f aliyy ti”
bölm si
Aydın S fixanlı,

“ctimai qullu un hüquqi rejimi” bölm si
Xanlar Heyd rov

t r find n yazılmı , Dr.F rhad Mehdiyev t r find n redakt edilmi dir.

QISALTMALAR

AB	Amerika Birl mi tlatları
A HK	Avropa nsan Hüquqları Konvensiyası
A HM	Avropa nsan Hüquqları M hk m si
AR	Az rbaycan Respublikası
B H	Bakı h r cra Hakimiyy ti
CM	Cinay t M c ll si
Konst.	Konstitusiya
KM	Konstitusiya M hk m si
Bax:	Baxın
A	inzibati akt
H	cra hakimiyy ti
	nzibati icraat
HQ	« nzibati icraat haqqında» Qanun
HQ	« nformasiya ld edilm si haqqında» Qanun
O	inzibati orqan
PM	nzibati Prosesual M c ll
XM	nzibati X talar M c ll si
GATS	General Agreement on Trade in Services
Q.	Q rar
m.	madd
s.	s hif
S.	Sayı
MDB	Müst qil Dövl tl r Birliyi
MM.	Mülki M c ll
M H	M rk zi icra hakimiyy ti
NK	Nazirl r Kabineti
TM	Torpaq M c ll si
SSR	Sovet Sosialist Respublikaları ttifaqı
MV	rti maliyy vahidi
v b.	v b nz ri
v d.	v davamı
v s.	v sair
yux.	yuxarıda
Y H	yerli icra hakimiyy ti
ZÇ	z r r ç kmi xs

Hüquqi dövlətin gələcək təminatçıları - gələcək rəhbər itəfad olunur.

ÖNSÖZ

İnzibati hüququn daha geniş çapda inkişaf etməsi üçün "İnzibati hüququn inkişafı" kitabının redaktoru olaraq yazılmış 2-ci basmasıdır. İlk çap edilmiş kitabın qalmaması, inzibati orqanların strukturunda islahatların aparılması, habelə yeni qanunvericiliyin inkişafı üçün yeni kitabın yazılmasını tələb edirdi. Bütövlətin yazılması 4 il kimi uzun müddət tələb etdi. İnzibati hüquq, *hüquqi dövlətin* hüququdur. Bu cəhətdən baxıldıqda, bu kitabın yazılması da zəruri idi, çünki ölkəmizdə hüquqi dövlətin bərqərar olunması, müstəqilliyimiz və dövlətçiliyimiz üçün ən əhəmiyyətli hədəflərdən birisidir.

İnsanlar olsun ki, sosialist keçmişdən sıyrılıb gələcək Azərbaycanımızın, kontinental Avropa hüququmnasında, bir inzibati hüquq sistemi mövcud deyildi. Bu sahədə çox əhəmiyyətli islahatlar aparılmış, lakin bunlar hələ tamamlanmayıb; gələcək yolu da çox qısa deyildir. Bu kitabın yazılmasında da, birinci dərəcəli olaraq, Avropa inzibati idarəetmə hüquq sistemikasında olan institutları ölkəmiz baxımından tanımaq və tətbiq etmək məqsədində güdüldü. Beynəlxalq qurumların təsiri ilə dövlət idarəetməsində qanunvericilik institutları bunu tələb edir. Artıq Fransanın ya da Almaniyanın inzibati hüquq bizə çox da yad deyildir, bunun ən açıq dəlilidir, inzibati qanunvericilik haqqında Qanun ilə inzibati Prosessual Məcəllənin qanunlaşdırılmasıdır. Qanunvericilik sistemimizin zəruri ehtiyacı olan Avropanın bəzi müvafiq institutları bu qanunlarla pozitiv hüququmuza artıq daxil edilmiş.

Kitabda "hüquqi dövlətdə inzibati hüquq nec olmalıdır" sualına cavab axtardıq. Bunun üçün hansı hüquqi institutlar tələb olunur, onu tədqiq etdik. Kitabın yazılmasında, müqayisəli hüquqda olan mənbələrdən birbaşa istifadə edildik.

Bu kitab inzibati xətərlər haqqında deyildir. MDB məkanında yazılan inzibati hüquq kitablarının əhəmiyyətli hissəsi inzibati xətərlər və onların icraatı haqqında olduqun halda, bu kitabda Avropa yanaşmasında olduqun kimi, inzibati xətərlərə yer verilmir. İnzibati xətərlər, daha çox vətəndaş məhdudlaşdırıcı qaydaları həyata keçirir; halbuki *Administrative Law* olaraq bilinən inzibati idarəetmə hüququ, dövlət məhdudlaşdırıcı qaydaları incələyir. Bu sərdən, cəmiyyətin hansı hüquqi mexanizmlərlə nec idarə olunacağından bəhs edilir.

Kitab əlimizdə tələbləri üçün yazılmaqla bərabər, elmi tədqiqatçılar, idarəçilər, vəzifəli xidmətçilər və hakimlər üçün də maraqlı olmalıdır. Qeyd etməliyik ki, Azərbaycan dilində yeganə sənəddir ki, inzibati aktların məhkəmə nəzarətində necə yoxlanılacağını incələyir. Sənəd xeyli xatirə qoyulub, lakin orada əhəmiyyətli məlumatlar olduqun oxuculardan onlara da diqqət

yetirm l rini xahi edirik. d biyyat saysına baxıldıqda, yazılma sırasında xarici dild n bir çox kitab v m qal d n istifad olundu u, müvafiq beyn l xalq qurumlarının q rarlarına birba a istinad edildiyi görül bil r. Bu kitabda veril n fikir v tezisl rin hamısı elmi istinadla verildiyi üçün onların möt b rliyin t minat veririk.

Elm adamlarının m hsulu, lb tt ki birinci d r c d elmi fikirl r v t dıqıqlardır. O, raitd n aslı olmadan, elmi öyr nib yaymaqla ya adı ı c miyy t tövh verm lidir. slind veril n tövh , sad c c miyy t aid olmur, bundan ümumiyy tl bütün b riyy t istifad edir. Bunun say sind dir ki, insan ilk yaradıldı ı günd n bu yana, ona m qş d qoyulan mük m lliy do ru addım addım il rl yir. Bu il rl yi in n mühüm faktorlarından birisi d , lb tt ki elmdir.

Bu mülahiz il , kitabı sad c bir d rs v saiti deyil, eyni zamanda elmi s r kimi yazmayı h d fl dik. G ncl rimiz, d qıq elm sah l rind oldu u kimi, humanitar, o cüml d n hüquq elmi sah sind d , b riyy tin n son nailiyy tl rini öyr nm li v t tbiq etm lidir. H r n q d r bu kitabda bir çox probleml m s l ortaya qoyulubsa da, bu m cburiyy td n ir li g lir v bu promleml rin h lli m qş dini güdür. sas n, q rb t hsil sistemi “problem h llin saslanan t dris” üz rind quruldu una gör , bu s rd probleml rin müzakir olunması da m qş d uy un görülm lidir. Ali t hsil yiy l n n insa n, f rqli dü ün m yi öyr nm lidir.

Bu kitabda el m qamlar gör c ksiniz ki, bizim ölk mizd bunların b lk d imkansız oldu unu dü ün c ksiniz. M s l n a lınıza g l bil r ki, Az rbaycanda avtomobil yollarında açıq qalan kanalizasiya de iyin dü mü bir sürücü, ç tin ki müvafiq inzibati orqanı m hk m y verib ondan kompensasiya ala bil r. n azından indiy kimi buna ahid olmamı ıq. ahid olmasaq da, bu dem k deyil ki, bunun olması imkansızdır. Tam t rsin , bu mümkündür. Lakin sistemimiz ümumilikd bu mexanizml ri il tmir. Bu kitabın m qş di d , m hz bu mexanizml rin varlı mı v nec il dikl rini göst rm kdir. Avropa ölk l rind inzibati hüququn bu mexanizml ri olmasaydı, lb tt ki orada bu cür yüks k s viyy li sosial rifah dövl ti d qurula bilm zdi.

Bu bir h qıq tdir ki, qar ımızdaki ill rd ölk miz, xüsus n enerji ehtiyatları ve geo-siyasi mövgeyi s b bil , getdikç il rl y c k v inki af ed c k. Bizim üçün bu, sosial hüquqı dövl ti qurabilm k üçün qaçırılmaz bir fürs tdir. Uy un idar etm siyas ti v vasit l ri, bu m qş d nail olmada sas faktorlardır. nzibati hüquq da bu prosessin sas hüquq sah si olub, hüquqı dövl tin “künc da mı” t kil edir. M d ni mill tl r arasın da yerimizin b rq rar olması üçün, lazımı inzibati hüquq institutlarını da öyr nib t tbiq etm liyik.

M Ü N D Ü R C A T

§1. DAR ETM , NZ BAT ORQANLAR V NZ BAT HÜQUQ.....	5
I. dar etm (Administrasiya) Anlayı ı.....	5
A. ORQAN KM NADA DAR , NZ BAT ORQAN ANLAYI I	6
1. Qanunvericilik orqanı v inzibati orqanlar	7
2. M hk m v inzibati orqanlar	8
3. cra Hakimiyy ti v inzibati orqanlar	11
4. Ümumi hüquq xsl ri	15
B. DAR ETM FUNKS YASI (NZ BAT F ALYY T)	19
1. Qanunvericilik f aliyy ti v inzibati f aliyy t	20
2. M hk m f aliyy ti v inzibati f aliyy t	21
3. cra hakimiyy ti v inzibati f aliyy t	22
II. nzibati F aliyy tin Predmeti, M qs di v Xüsusiyy t l ri	24
A. NZ BAT F ALYY T N PREDMET	24
B. NZ BAT F ALYY T N M QS D	25
C. NZIBAT F ALYY T N XÜSUS YY TL R	25
1. nzibati f aliyy tin inzibati hüquqi aktlarla h yata keçirilm si	25
2. nzibati f aliyy tin üstün v imtiyazlı s lahiyy t l r (hakimiyy t gücü) t tbiq olunaraq yerin yetirilm si	26
3. nzibati f aliyy tin daimi dövl t funksiyası olması	26
III. nzibati Hüququn T nziml m Sah si	28
A. DÖVL THEGEMONLU U (HAK M YY T GÜCÜ) MEYARI	28
B. CT MA X DM T MEYARI	29
C. YEN DÖVL THEGEMONLU U MEYARI	30
§ 2. NZ BAT HÜQUQUN M NB L R V XÜSUS YY T L R	31
I. M nb l r.....	31
A. KONST TUS YA.....	31
B. BA QA YAZILIM NB L R.....	31
C. M HK M Q RARLARI	31
D. NZ BAT AD TL R V NZ BAT PRAKT KA.....	32
E. N Z R YY	32
II. nzibati Hüququn Xüsusiyy t l ri.....	32
A. NZ BAT DAR ETM HÜQUQU YEN HÜQUQ SAH S D R.....	32

<i>B. NZ BAT HÜQUQ KOD F KAS YA OLUNMAMASI</i>	33
<i>C. NZ BAT DAR ETM HÜQUQUM HK M Q RARLARI L NK AF ETM S</i>	33
<i>D. NZ BAT HÜQUQA “ CT MA MARA IN” HAK M OLMASI</i>	34
<i>E. MÜBAH S L R NH LL</i>	35
§ 3. <i>NZ BAT HÜQUQ V HÜQUQ DÖVL T PR NS P</i>	36
<i>A. NZ BAT HÜQUQ SAH S N N FORMALA MASI</i>	36
<i>B. NZ BAT DAR ETM HÜQUQUNA EHT YAC</i>	37
<i>C. NZ BAT DAR ETM HÜQUQU V ÜMUMI HÜQUQUN BA QA SAH L R</i>	40
<i>D. HÜQUQ DÖVL T PR NS PL R N NT M NED LM S ND NZ BAT HÜQUQUN YER</i>	41
§ 4. <i>HÜQUQ DÖVL T PR NS P N N NK AFI</i>	42
I. <i>Mülk-Dövl t v Polis Dövl ti M rh l si</i>	44
<i>A. MÜLK-DÖVL T</i>	44
<i>B. POL S DÖVL T</i>	45
II. <i>Liberal Dövl td n Hüquqi Dövl t</i>	48
<i>A. AYDINLANMA ÇA I V L BERAL DÖVL T NYARANMASI</i>	48
<i>B. SOS AL HÜQUQ DÖVL T</i>	50
III. <i>Hüquqi Dövl t Prinsipl ri</i>	52
<i>A. HAK M YY TL RBÖLGÜSÜ</i>	52
<i>B. M HK M L R N MÜST Q LL Y</i>	56
<i>C. NSAN HÜQUQLARININ T M NATI</i>	62
<i>D. DEMOKRAT YA</i>	71
<i>E. CRA HAK M YY T ÜZ R ND M HK M N ZAR T</i>	76
<i>F. QANUNVER C L KORQANI ÜZ R ND M HK M N ZAR T</i>	80
<i>G. DAR ETM D QANUNÇULUQ PR NS P</i>	85
1. <i>nzibati orqanların yaradılmasında qanunçuluq prinsipi</i>	85
2. <i>nzibati orqanların s lahiyy tind qanunçuluq prinsipi</i>	87
<i>H. MÜ YY NL K PR NS PL R</i>	91
<i>. DÖVL T N MADD M SUL YY T</i>	94
1. <i>Fransada dövl tin maddi m suliy tinin rejimi</i>	95
2. <i>Almaniyada dövl tin maddi m suliy tinin rejimi</i>	99

§ 5. NZ BAT STRUKTUR V T K LATLANMANIN PR NS PL R

I. M rk zi dar etm (cra Hakimiyy ti) Orqanlar ı

A. T R F	106
B. XÜSUS YY TL R	107
C. M RK ZD N DAR ETM N N ÜSTÜNLÜKL R	108
D. M RK ZD N DAR ETM N NM NF T R FL R	108
E. S LAH YY TL R N YAYILMASI, A A IYA VER LM S (DEKONSENTRAS YA) PR NS P	109
F. ÖLK M ZD M RK Z DAR ETM T K LATI	110
1. AR Prezidenti v Prezident Administrasiyası.....	111
2. Nazirl r Kabineti v nazirlikl r	113

II. Qeyri-M rk zi dar etm (yerl rd idar etm) - Desentralizasiya

Prinsipi	123
A. T R F	123
B. QEYR -M RK Z DAR ETM PR NS P N NT TB Q FORMALARI .	123
1. Yerli/co rafi özünüidar etm l r (b l diyy l r).....	123
2. Funksional (xidm ti) qeyri-m rk zi idar etm orqanlar	125
3. Müst qil administrativ vahidl r (independent agencies)	126
C. QEYR -M RK Z DAR ETM N NMÜSB T C H TL R	128
D. QEYR -M RK Z DAR ETM N NM NF C H TL R	128

III. dar etm d Bütövlük Prinsipi

A. ERARX YA	131
1. Anlayı	131
2. erarxiya mövqeyind olan orqanlar/s xsl r	131
3. erarxiya gücünün hat si.....	132
B. NZ BAT Q YYUMLUQ (NZ BAT N ZAR T)	133
1. T rif	133
2. nzibati q yyumluq v mülki hüquqdakı q yyumluq	135
3. nzibati q yyumluq s lahiyy tl rinin h cmi	136

§ 6. DAR ETM ORQANLARININ F AL YY T ____ (NZIBATI F ALIYY TIN NÖVL RI)

I. Ümumi Qeydl r	139
A. M LL T HLÜK S ZL Y N QORUNMASI	141
B. MÜHAF Z (POL S) F AL YY T	142
C. CT MA X DM TL R.....	142
D. D ST KL M V H V SL NDRM F AL YY T	143

E. DAXL N ZAM- NT ZAM V DAXL QURULU /T K LATLANMA	
F AL YY T	143
F. PLANLASDIRMA F AL YY T	143
II. Mühafiz F aliyy tinin Hüquqi Rejimi	145
A. NZ BAT MÜHAF Z TERM N V ONUN M QS D	145
1. nzibati mühafiz termini	145
2. nzibati mühafiz nin m qs di - “ ctimai Qayda”	145
3. ctimai qaydanın (<i>Public Safety/Order</i>) ünsürl ri	147
4. nzibati mühafiz – cinay tkarlı a qar ı	149
mübariz - siyasi mühafiz (siyasi polis)	149
5. Ümumi v xüsusi inzibati mühafiz	151
B. MÜHAF Z AKTLARI, ÜSULLARI V SANKS YALARI	152
1. Normativ v f rdi mühafiz aktları	152
2. Lisenziya v qeydiyyat üsulları	153
3. Ümumi sanksiyalar.....	155
4. Birba a icra v m cburi icra.....	157
C. MÜHAF Z S LAH YY TN NT TB Q N NH DL R	158
1. Ümumi qeydl r	158
2. Konstitusion m hdudiy t l r	159
3. nzibatçılıq s lahiyy t l rinin ba qa h dl ri	163
III. ctimai Xidm t l r	166
T R F , MEYARLARI, QURULMASI, L V	166
A. T R F V MEYARLARI	166
B. CT MA X DM TL RN QURULMASI V L V	169
1. Qurulması.....	169
2. ctimai xidm t l rin maliyy l dirilm si	171
3. L vetm	172
C. CT MA X DM TL RN SAS PR NS PL R	172
1. Davamlılıq v sabitlik	172
2. D yi k nlik v keyfiyy t	174
3. Obyektivlik v b rab rlik	175
4. Qazanc m qs dinin güdülm m si	175
5. Dig r prinsipl r	177
D. CT MA X DM TL R NNÖVL R V HÜQUQ REJ M	177
XSL RN CT MA X DM TL R QAR ISINDA V Z YY T	177
1. ctimai xidm t l rin növl ri	177
2. Yararlanma formaları	178
3. Sah l r.....	178
4. ctimai xidm t l rin icra edilm si üsulu	181
E. CT MA X DM TL R QAR ISINDA XSL RN STATUSU	182
1. ctimai idar etm üsullarına tabe xidm t l r qar ısında xsl rin statusu	182
2. Xüsusi idar etm üsullarına tabe xidm t l r qar ısında xsl rin statusu	182

§ 7. DAR ETM (NZ BAT) F AL YY T N HÜQÜQ FORMALARI

I. Ümumi qeydl r 184

II. nzibati Hüquqi Akt (nzibati Q rar) 191

A. NZ BAT HÜQUQ AKTIN ÜNSÜRL R 192

B. NZ BAT HÜQUQ AKTLARIN XÜSUS YY TL R 202

C. NZ BAT HÜQUQ AKTLARIN NÖVL R 204

1. Aktların t rkib baxımından t snifatı 205

2. rad ifad si baxımından aktların t snifatı 219

3. «Örtülü» irad aktları 227

4. İveri li (yararlandırıcı) aktlar v İveri siz (öhd lik yaradan) aktlar 229

5. st y ba li aktlar 230

III. nzibati Hüquqi Aktların Q bul Edilm si v Ünsürl ri..... 231

A. S LAH YY T QAYDALARI 231

1. Ümumi qeydl r 231

2. S lahiyy tin müxt lif c h tl ri 233

3. S lahiyy t v imza hüququnun ba qasına verilm si 237

4. S lahiyy t qaydalarına zidd davranma n sanksiyaları 240

B. FORMAYA DA R QAYDALAR..... 242

1. Ümumi müdd alar 242

2. sas forma qaydaları 243

3. Forma qaydalarına ziddiy tin sanksiyaları 245

C. RAD FAD S ND K QÜSUR..... 246

1. S hv 246

2. Aldatma 247

3. H d -qorxu 247

D. NZ BAT HÜQUQ AKTIN BA QA ÜNSÜRL R V HÜQUQA

Z DD YY T..... 248

1. S b b ünsürü v hüquqa ziddiy t 248

2. M zmun ünsürü v hüquqa ziddiy t 254

3. M qs d ünsürü v hüquqa ziddiy t 256

§ 8. NZ BAT HÜQUQ AKTLARDA HÜQUQA Z DD YY T N SANKS -

YALARI..... 259

I. Ümumi Qeydl r 259

II. h miyy tsizlik (Etibarsizlik) 264

A. H M YY TS ZL K SANKS YASININ MAH YY T 264

B. NZIBAT HÜQUQ AKTLARIN YARARSIZLI INA S B B OLAN SA R

HALLAR..... 267

III. nzibati Hüquqi Aktlarda Qanunsuzluq v ya “L v Oluna Bilm ”

Sanksiyası..... 268

<i>A. M HK M QAYDASINDA L VETM</i>	268
<i>B. ADM N STRAS YANIN AKTI GER GÖTÜRM S (GER Y QÜVV L L VETM)</i>	269
<i>C. NZ BAT HÜQUQ AKTLARIN X TAM OLUNMASI</i>	273
1. nzibati hüquqi aktı q bul ed n instansiyann irad sind n asılı olmayan s b bl r	274
2. nzibati hüquqi aktı q bul ed n instansiyann irad sind n asılı olan s b bl r	274
§ 9. NZ BAT H R K TL R	278
<i>A. NZ BAT AKT(Q RAR)V NZ BAT H R K TL R NT SN FATI</i>	278
<i>B. NZ BAT H R K TL R</i>	282
§ 10. NZ BAT ORQANLARIN MÜQAV L L R	286
I. Ümumi qeydl r	286
II. nzibati Müqavil l Xüsusi/Öz l Hüquq Müqavil sinin F rqi	287
III. Az rbaycan Hüququnda nzibati Müqavil l r	290
§ 11. NZ BAT F AL YY T N ZAR T	300
I. nzibati N zar t Metodları.....	301
<i>A. NZ BAT HÜQUQ AKTLAR ÜZ R ND ERARX YA N ZAR T</i>	303
<i>B. NZ BAT Q YYUMLUQN ZAR T (QURUMÜSTÜ N ZAR T)</i>	310
<i>C. ADM N STRAT VN ZAR T</i>	316
II. M hk m N zar ti	318
<i>A. M HK M N ZAR TN TABE NZ BAT HÜQUQ AKTLAR</i>	319
<i>B. M HK M N ZAR TN N SASLARI</i>	325
<i>C. NZ BAT HÜQUQ AKTLARA N ZAR T ÜZR M HK M L R</i>	332
<i>D. PM V NZ BAT DD ALARIN NÖVL R</i>	335
1. Mübahis l ndirm haqqında iddia	335
2. M cburetm haqqında iddia	336
3. Öhd liyin icrası (mü yy n h r k tl rin edilm sin dair) haqqında v	338
4. Mü yy n h r k tl ri etm kd n ç kinm y dair iddia,	338
5. Hüquq münasib tl rinin mü yy n edilm sin dair iddia	340
6. Normativ xarakterli aktların qanunauy unlu una dair iddia,	341
7. Vurulmu ziyana gör kompensasiyanın öd nilm si t l bin dair iddia	342
8. B l diy v inzibati n zar t orqanların bir birin qar ı olan iddialar	342
III. Ombudsman N zar ti	344
<i>A. OMBUDSMANIN YOXLAYA B L C Y QURUMLAR</i>	345
<i>B. N ZAR TN TC SND GÖRÜL NT DB RL R</i>	346

C. AZ RBAYCANDA OMBUDSMAN T S SATI: YARANMASI V	
F ALYY T	347
1. Ombudsman m hk m d nk nar müdafi mexanizmidir	347
2. Müv kkilinin (ombudsmanın) f aliyy tinin normativ hüquqi saslar ¹	347
3. Ombudsmanın hüquqi dövl t quruculu unda f aliyy t istiqam t l ri	348
4. Hüquq müdafi mexanizmi kimi Ombudsman t sisatnın sas üstünlük l ri	350
5. Müv kkilin insan hüquqlarının müdafi si sah sind f aliyy tin n tic l ri	351
6. halinin müxt lif kateqoriyalarına aid olan insanların hüquqlarının müdafi si	354
7. Ombudsmanın qanunvericiliyin t kmill dirilm si sah sind f aliyy ti	358
8. Konstitusiya M hk m sin sor uların t qdim edilm si	367
9. Ombudsmanın vasit çilik funksiyası	369
10. Ombudsmanın g tirdiyi yenilikl r	370

§ 12. ADM N STRAS YANIN MADD M SULYY T 374

I. T qsirli M suliy t 375

A. T QSRL M SULYY TV XDM TT QSR TERM N 375

1. Xidm t t qsiri sayılan hallar
2. Hüquqa ziddiy t v xidm t qüsuru/t qsiri
3. T qsirin a rlı l /h cmi

B. XDM TT QSR V XS T QSR 383

1. ctimai qulluqçuların cinay t t rkibi yaradan davranı ları
2. M hk m q rarlarının icra edilm m si
3. ctimai qulluqçuların pis niyy tli davranı l
4. A r qüsür
5. Xidm t t qsiri il xsi t qsirin birl m si

II. T qsirsiz M suliy t 385

ÜMUM MÜDD ALAR 385

A. T HLÜK (RSK) PR NS P 388

1. nzibati orqanın t hlük li f aliyy t v vasit l ri
2. Pe riski

B. CT MA ÖHD L KL R QAR ISINDA B RAB RL K (F DAKARLI IN TARAZLA DIRILMASI) PR NS P 392

C. SOS AL R SK PR NS P 393

III. Ölk mizd nzibati Q rar v H r k t l rd n Yaranan Maddi

M suliy tin T nziml nm si 394

A. T ZM NAT M SULYY TN N SASI 394

B. T QSRL M SULYY TNH DL R 398

C. AZ RBAYCAN QANUNVER C L Y V PRAKT KASINDA T QS RS Z M SULYY T HALLARI 404

IV. M suliy tin Yaranmasının Ümumi rtl ri, M suliy tin Aradan

Qalxması v Azalması 409

A. M SULYY TN YARANMASININ RTL RI 409

1. Administrativ davranı	409
2. Z r r	409
3. S b bli laq	410
B. M SUL YY T NARADAN QALXMASI V YA AZALMASI	410
1. Fövl ad s b bl r (Force Major)	410
2. Gözl nilm y n hallar (q za v t sadüf)	410
3. Z r r m ruz qalan xsin t qsiri	411
4. Üçüncü xsin t qsiri	411
§ 13. CT MA MLAKIN HÜQUQ REJ M	412
I. ctimai mlak Anlayı	412
II. ctimai mlakin T snifatı	414
A. ÜMUM ST FAD D OLAN MLAK	417
B. X DM T MLAK	419
C. ST FAD OLUNMAYAN CT MA MLAK	425
III. mlakin Kateqoriya v ya T yinatımın Mü yy nl dirilm si	428
IV. ctimai mlakin ld Edilm si	431
A. DA INMAZ MLAKIN LD OLUNMASI	431
1. Ehtiyac olan torpaq sah sinin başqa administrativ orqanın balansında/mülkiyy tınd olması	431
2. Ehtiyac olan torpaq sah sinin xüsusi mülkiyy td , yaxud xüsusi hüquq s xsl rinin icar v istifad sind olması	433
3. Ekspropriasiya (millil dirm) prosesinin m rh l l ri	436
B. DA INAR CT MA MLAKIN LD OLUNMASI	441
1. Satınalma metodları	443
2. Satınalma m rh l l ri	445
C. CT MA MLAKIN LD N ÇIXARILMASI	447
1. Da ınmaz ictimai mlakin ld n çıxarılması	447
2. Da ınar yanın ictimai mlak statusundan çıxarılması	448
§ 14. CT MA QULLU UN HÜQUQ REJ M (DÖVL T V B L - D YY QULLU U)	450
I. Dövl t Qullu u	450
A. G R	450
B. Dövl t qullu onun t kilinin sas sisteml ri v prinsipl ri	453
3. Dövl t qullu onun prinsipl ri	455
C. DÖVL T QULLU UNUN ORQAN K STRUKTURU	459
1. Dövl t orqanı anlayı v dövl t orqanlarının t snifatı	459
2. Dövl t Qullu u V zif si Anlayı v Onun T snifatı	461
3. Dövl t Qullu qçusu	471
4. Dövl t qullu u sah sind yönldirici orqan: Dövl t Qullu unu dar etm urası	479

D. DÖVL T QULLU UNAG RM	484
1. Dövl t qullu una q bul	484
2. n zibati v zif l rin tutulması	486
E. DÖVL T QULLU QÇULARININ XT SASD R C S	488
1. Dövl t qullu qçularının ixtisas d r c l ri	488
2. x tisas d r c l rinin verilm si	489
F. DÖVL T QULLU UNUN MADD T M NATLARI	490
G. DÖVL T QULLU U KEÇM	493
1. Dövl t qullu unun r t l ri	493
2. Dövl t qullu qçularının f aliyy tinin qiym t l ndirilm si	494
3. Dövl t qullu qçularının attestasiyası v karyera imkanları	495
4. Dövl t qullu una xitam verilm si	498
H. DÖVL T QULLU QÇULARININ ET K DAVRANI QAYDALARI V	
M SUL YY T	499
1. Dövl t qullu qçularının etik davranı qaydaları	499
2. Dövl t qullu qçularının m suliyy ti	502
II. B l diyy Qullu u	505
A. B L D YY QULLU U	505
1. B l diyy nin icra aparatı	506
2. B l diyy qullu unun t kili	506
B. B L D YY QULLU QÇUSU	507
1. B l diyy qullu qçularının statusu	507
2. B l diyy qullu u il ba lı qada alar	508
3. B l diyy qullu qçusunun i vaxtı, m zuniyy ti, pensiyası, sosial t minatları	508
D B YYAT	510

SUMMARY OF CONTENTS

§1. ADMINISTRATION, ADMINISTRATIVE BODIES AND ADMINISTRATIVE LAW	
I. ADMINISTRATION AS CONCEPT	5
A. Administration in structural (organic) mean	6
1. Legislative and administrative bodies	7
2. Courts and administrative bodies	8
3. The executive branch bodies and administrative bodies	11
4. Legal entities of public law	15
B. Administration as function	19
1. Legislative function and administrative function	20
2. Judicial function and administrative function	21
3. Executive branch and administrative function	22
II. PURPOSE, SUBJECT AND FEATURES OF ADMINISTRATIVE FUNCTION	24
A. The subject of administrative function	24
B. The purpose of administrative function	25
C. Features of administrative function	25
III. AREA OF REGULATION OF ADMINISTRATIVE LAW	28
A. The criteria of "governmental authorities"	28
B. The criteria of "public services"	29
C. The new criteria of "governmental authorities"	30
§ 2. SOURCES AND FEATURES OF ADMINISTRATIVE LAW	
I. SOURCES	31
A. Constitution	31
B. Other written sources	31
C. Decision of courts	31
D. Administrative practice and customs	32
E. Doctrine	32

II. FEATURES OF ADMINISTRATIVE LAW	32
<i>A. Administration law is new discipline of law.....</i>	<i>32</i>
<i>B. Impossibility of codification.....</i>	<i>33</i>
<i>C. Importance of judicial decisions.....</i>	<i>33</i>
<i>D. Public interest as a dominant factor.....</i>	<i>34</i>
<i>E. Implementation of public law rules to administrative disputes.....</i>	<i>35</i>
§ 3. ADMINISTRATIVE LAW AND RULE OF LAW	
<i>A. Formation of administrative law</i>	<i>36</i>
<i>B. The necessity.....</i>	<i>37</i>
<i>C. Relations between administrative law and other disciplines of law</i>	<i>40</i>
<i>D. Importance of administrative law in realisation of rule of law.....</i>	<i>41</i>
§ 4. RULE OF LAW AND ITS DEVELOPMENT	
I. DEVELOPMENT OF STATE AND STAGES OF "ASSET-STATE" AND "POLICE STATE"	441
<i>A. Asset-state of kings.....</i>	<i>44</i>
<i>B. Police state.....</i>	<i>45</i>
II. FROM LIBERAL STATE TO RULE OF LAW	48
<i>A. Renaissance and liberal state.....</i>	<i>48</i>
<i>B. Social welfare state.....</i>	<i>50</i>
III. BASICS OF RULE OF LAW	52
<i>A. Separation of powers</i>	<i>52</i>
<i>B. Independence of courts</i>	<i>56</i>
<i>C. Observance of human rights</i>	<i>62</i>
<i>D. Democracy</i>	<i>71</i>
<i>E. Judicial review over administration</i>	<i>76</i>
<i>F. Judicial review over legislative body</i>	<i>80</i>
<i>G. Principle of legality in administration</i>	<i>85</i>
<i>H. Principles of legal stability.....</i>	<i>91</i>
<i>I. Pecuniary liability of state</i>	<i>94</i>
1. State liability in France	95
2. State liability in Germany	99
§ 5. THE PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE STRUCTURE AND ORGANISATION	

I. THE BODIES OF CENTRAL ADMINISTRATION.....	106
A. Concept.....	106
B. Features	107
C. Benefits.....	108
D. Negative impacts of central administration	108
E. Deconcentration of powers	109
F. Central administration in Azerbaijan	110
1. President of State and apparatus	111
2. Cabinet of Minister and Ministries	113
II. NON-CENTRAL ADMINISTRATION. PRINCIPLE OF DECENTRALISATION	123
A. Concept	123
B. Implementation of decentralised administration	123
1. Municipalities, local governments	123
2. Functional non-central authorities.....	125
3. Independent agencies	126
C. Benefits of decentralised administration.....	128
1. Compliance with democratic principles	128
2. Reduction of bureaucracy	128
3. Performing of service with local needs.....	128
D. Negative impacts of decentralisation	128
1. Threat to territorial integrity and national unity	128
2. Disbalance in providing of services	129
3. Difficulties in fiscal control	129
III. PRINCIPLE OF INTEGRITY OF ADMINISTRATION.....	129
A. Hierarchy	131
1. Concept.....	131
2. Hierarchic bodies	131
3. Hierarchic powers	132
B. Administrative (guardianship) control over bodies out of hierarchy.....	133
1. Concept.....	133
2. Administrative law guardianship vs. civil law guardianship.....	135
3. Scope of administrative guardianship powers.....	136

§ 6. KINDS OF ADMINISTRATIVE FUNCTION

I. IN GENERAL	139
A. Protection of national security	141
B. Police function.....	142
C. Public services.....	142
D. Support and encouraging of some activities.....	143
E. Inter-administration and structural administrative activities	143
F. Planning.....	143
II. LEGAL REGIME OF POLICE FUNCTION	145
A. Concept of police function and its purpose.....	145
1. Concept	145

2. Public order as purpose of police function	145
3. Elements of public order	147
4. Difference between police function and criminal investigation	149
5. General police function and special police function.....	151
B. Administrative acts, methods and sanctions in realisation of police function.....	152
1. Regulations and adjudications.....	152
2. Licensing and registration methods	153
3. Sanctions	155
4. Enforcement issues.....	157
C. Limitations on police function	158
1. In general	158
2. Constitutional limitations	159
3. Other limitations.....	163
III. PUBLIC SERVICES.....	166
A. Concept and features.....	166
B. Establishment and removal of public services.....	169
1. Establishment.....	169
2. Removal	171
C. Main principles of public services	172
1. Interruptance and stability	172
2. Certain quality.....	174
3. Universality.....	175
4. Affordability.....	175
D. Kinds of public services and their legal regime.....	177
1. Kinds of public services	177
2. Classification of public services by methods of usage by residents	178
3. Classification of public services by content	178
4. Methods of performance of public services.....	176
E. Status of persons in public services	182

§ 7. LEGAL MEANS OF ADMINISTRATIVE FUNCTION

I. IN GENERAL	184
II. ADMINISTRATIVE ACT	191
A. Elements of administrative acts	192
B. Features of administrative acts	202
C. Types of administrative acts.....	204
1. Classification of acts in light of their content.....	205
2. Classification in light of expression of administrative will	219
3. Acts with covered will.....	227
4. Beneficiary acts and obligatory acts.....	229
5. Acts upon applications of interested part	230
III. ISSUING OF ADMINISTRATIVE ACTS AND ITS ELEMENTS .	231

A. Issue of administrative power (authority)	231
1. In general	159
2. Different aspects of administrative authority	233
3. Delegation of powers and delegation of authority to sign	237
4. Sanctions of breach of authority rules (ultra vires).....	240
B. Rules of form and procedure	242
2. Basic formal rules	243
3. Sanctions of disobedience to formal and procedural rules	245
C. Defects in expression of will	246
1. Fault (error)	246
2. Deception	247
3. Threat	247
D. Other elements of administrative acts and illegality	248
1. Reason (legal base) for acts and illegality	248
2. Content of administrative acts and illegality	254
3. Purpose of act and illegality	256

§ 8. SANCTIONS OF UNLAWFULNESS IN ADMINISTRATIVE ACTS

I. IN GENERAL	259
II. INVALIDITY	264
1. The nature and result of invalidity.....	264
2. Reasons for invalidity.....	267
III. ILLEGAL OR ANNULABLE ADMINISTRATIVE ACTS	268
1. Judicial annulation of acts	268
2. Revocations of illegal administrative acts by administration	269

§ 9. ANNULATION OF ADMINISTRATIVE ACTS

1. Reasons out of administrative control (will)	274
2. Reasons within administrative will	274
B. Revocation	275
C. Change of content	277
D. Correction	277

§ 10. ADMINISTRATIVE ACTIONS

A. Administrative act and administrative actions	278
B. Administrative actions in Azerbaijani law	282

§ 11. ADMINISTRATIVE AGREEMENTS

I. IN GENERAL	286
II. DIFFERENCE BETWEEN ADMINISTRATIVE CONTRACT AND CIVIL LAW CONTRACT	287

III. ADMINISTRATIVE CONTRACT IN AZERBAIJANI LAW.....290

§ 12. CONTROL AND REVIEW OVER ADMINISTRATIVE FUNCTION

I. METHODS OF ADMINISTRATIVE CONTROL	301
<i>A. Hierarchic control.....</i>	<i>303</i>
<i>B. Administrative guardianship.....</i>	<i>310</i>
<i>C. Administrative control.....</i>	<i>316</i>
II. JUDICIAL REVIEW.....	317
<i>A. Acts subjected to judicial review</i>	<i>319</i>
<i>B. Standarts of judicial review</i>	<i>325</i>
<i>C. Courts in charge.....</i>	<i>332</i>
III. OMBUDSMEN CONTROL	344
<i>A. Authority of ombudsmen</i>	<i>345</i>
<i>B. Results of control.....</i>	<i>346</i>
<i>C. Azerbaijani Ombudsmen : assesment of 6 -year practice.....</i>	<i>347</i>

§ 13. LIABILITY FOR ADMINISTRATIVE CONDUCTS

I. LIABILITY BASED UPON FAULT	375
<i>A. Fault liability and concept "fault of service"</i>	<i>375</i>
1. "Fault of service" cases	379
2. Unlawfullness and fault of service	381
3. Degree of fault	383
<i>B. Fault of service and personal culpability of officials.....</i>	<i>383</i>
1. Criminal conducts of officials	384
2. Uncompliance with court orders	384
3. Mala fides in conducts of officials	384
4. Culpa lata	384
5. Combination of "fault of service" and personal culpability.....	384
II. LIABILITY WITHOUT FAULT (STRICT LIABILITY).....	385
<i>A. Risk theory.....</i>	<i>388</i>
1. Dangerous activitites and means of administration	388
2. Professional risk	389
<i>B. Principle of equality before public burdens</i>	<i>392</i>
<i>C. Principle of social risk.....</i>	<i>393</i>
III. LEGISLATIVE REGULATION OF STATE LIABILITY IN AZERBAIJAN.....	394
<i>A. Basics of state liability.....</i>	<i>394</i>
<i>B. Fault liability and its scope</i>	<i>398</i>

C. <i>Strict liability for administrative conducts</i>	404
IV. GENERAL CONDTIONS OF STATE LIABILITY, REDUCTION AND ABOLITION OF LIABILITY	409
A. <i>General conditions</i>	409
1. Administrative conduct	409
2. Damage	409
3. Causal link	410
B. <i>Reduction and abolition of liability</i>	410
1. Force major	410
2. Coincidence.....	410
3. Contribution of fault by victim.....	411
4. Culpability of third persons.....	411
§ 14. LEGAL REGIME OF PUBLIC PROPERTY	
I. DEFINITION OF PUBLIC PROPERTY	412
II. CLASSIFICATION OF PUBLIC PROPERTY	414
A. <i>Property is common use</i>	417
B. <i>Service property</i>	419
C. <i>Unused public property</i>	425
III. DEFINING CATEGORY AND ASSIGNMENT OF PUBLIC PROPERTY.....	428
IV. OBTAINING OF PUBLIC PROPERTY	431
A. <i>Obtaining of immovable property</i>	431
1. Eminent domain	431
2. Expropriation	436
B. <i>Obtaining of movable property</i>	441
1. Purchasing and marketing	443
2. Tender proceedings	445
C. <i>Alienation of public property</i>	447
1. Alienation of immovable property	447
2. Alienation of movable property	448
§ 15. LEGAL REGIME OF CIVIL SERVICE	
I. GOVERNMENTAL CIVIL SERVICE	450
A. <i>Introduction</i>	450
B. <i>Principles and aims</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
C. <i>Authorised bodies in civil service</i>	475
D. <i>Acceptance to civil service</i>	481
E. <i>Specialisation levels of civil servants</i>	485

<i>F. Provisions of civil servants</i>	491
<i>G. Regime of civil service</i>	491
1. Rights and obligations of civil servants.....	492
3. Attestation and career system of civil service	493
4. Ending of civil service.....	495
<i>H. Liability of civil servants</i>	496
II. MUNICIPAL SERVICE	502
<i>A. Definition of municipal service</i>	505
<i>B. Rights and obligations of municipal servants</i>	506

TERM NOLOG YA PROBLEM

Kitab oxumaq, insan övladını daim irliyə götürən və ən təsirli vasitədir. Hərçənd internetin və kompüter səsli öyrənmə vasitələrinin inkişafı bu hətə qıçıtdı.

Hüquq d bəyyatının maraqsız oldu u^{NU} iddia edilən çoxdur. Mövzunun müəkkəbliyi, məsələlərin müərrəd formada ortaya qoyulması, istifadə olunan dilin qəliz olması, hüquq kitablarının “qapalı boxça” kimi qarımıza çıxmasına səbəb olur. Halbuki hüquq məntiqini, hüquq nəzəriyyəsinə qavramaq üçün, hüquq kitabları mütləq oxunmalıdır.

Bu kitab haqqında belə dəyənməni istəməzdik. Əslində kitablar bir dost və xəzinedir. Ona görə dostdur ki, sizinlə xeyli vaxt keçirir, tək oldu unuzda yanınızda olurlar. Xəzinedirlər, çünki kitabdan əldə etdiyiniz bilik puldan daha dəyərlidir, pulu rahatlıqla itirə bilərsiniz halda, bilik sizə uzun müddət yararlıdır.

Hər bir kitab oxucusuna “açılmalıdır”. Oxudu unuz ilk dəqiqələrdə. O sizi aparıb götürməli, bəzi fikirləri çatdırmalıdır. Hüquq kitablarında, hüquqi dildə bunu etmək bəzən çətin olur. Lakin vəvələdəndə diqqətinizi çəkirik: bu kitabı öyrənməklə, “A-dan Z-yə hüquqi dövlət necə olmalıdır” bu sualın cavabını biləcəksiniz. Bu məqsədu runada, sərəf edib kitabı öyrənməklə hədəfdir.

Mümkün oldu u qədrə çalışdıq ki, kitabın dilini sadə tutaq və anlaşılmayan məfhumları sadə dildə ifadə edək. Amma bu hədəfə əlində alınmadı. Bu səbəblə anlaşılmayan yerlərin bir daha oxumağımızı rica edəcəyik.

Droit Administratif/Verwaltungsrecht/Administrative Law kimi tanınan bu hüquq fənni bizdə “inzibati hüquq” adlandırılır. Bununla belə, bu ad haqlı olaraq tənqid edilir və onun yerinə “darçilik hüququ”, yaxud da “darətmə hüququ” termini təklif olunub.¹ Hətə tənədzə inzibətçilik, yaxud da mühafizə bu fənnin ancaq bir sahəsinə təkil edir. Çünki inzibətçiliklə yanaşı ictimai xidmət və onun hüquqi rejimi kontinental hüquqda «*Administrative Law*» kimi tanınan bu sahənin əsas tədqiqat obyektidir.² Anglo-sakson, yaxud «*common law*» hüququnda isə bu fənn, əsasən, ictimai idarəetmə orqanlarının fəaliyyətinin icraat qaydalarını və onlar üzərindəki məhkəmə nəzarətinin qaydalarını

¹ Abdullayev El ad. **Müqayisəli inzibati hüquq**, ABU Yayımı, Bakı, 1998, s. 63, 68, 76, 96.

² Bu səbəbdən də *Duquit, Droit Administratif* i “ictimai xidmətlərin hüququ” adlandırdı; bu məktəbin başqa adı “Bordoməktəbi”dir.

(prosesual qaydaları) inc l yir.³ Mühafiz / polis funksiyasının (polis hüququnun) daha v v l yaranmasına baxmayaraq,⁴ indi ictimai xidm t, y ni v t nda lara v haliy göst ril n xidm tl r, dövl tin sas v zif l rind n sayılır. Bunu ça da dünyamızda hakim olan hüquqi dövl t v sosial rifah dövl ti kimi prinsipl r t l b edir. Anglo-sakson hüququnda is «*Administrative Law*» sas n inzibati orqanlar üz rind m hk m n zar tini, onun meyarlarını, saslarını, metodlarını v prosedurasını inc l yir.

Maraqlıdır ki, ali m kt b t l b l rind n ilk d rsd “Sizc , «nzibati hüquq»-un predmeti n dir, bu hüquq sah si n yi öyr nir” soru duqda t l b l r, bir qayda olaraq, ancaq çiyinl rini ç kirl r.

“nzibati hüquq” termini v zin “idar çilik hüququ” termini istifad olunsa, xüsus n xarici dil t rcüm edil nd - ngilis dilind “*governing law*”, rusca is “ ” olaca na gör , bunun çox da uy un g lm diyini görm k mümkündür. Bu baxımdan “idar etm ” termini daha uy un sayılır. Alman hüququnda da, «*Verwaltungs*» sözü m hz idar etm m nasını verir.

Termin qarı iqlı ı t kc f nnin adının nec olaca ı il ba lı deyil. Hüqu - qumuz üçün m nb olan Rusiya hüququnda da eyni problem ya anır. Müxt lif inzibati aktların t snifatında da bel problem var. M s l n, “ictimai xidm t” il “mülki xidm t” sözl ri funksional m nada f rqlı eyl ri ifad edir – birincisi haliy veril n xidm tl ri (n qliyat, su, qaz, t hsil) ifad etdiyi halda, mülki xidm t dövl t qullu unu n z rd tutur. nzibati orqanların q bul etdiyi aktlar baxımından da termin qarı iqlı ı var. Bu s rd çalı aca ıq ki, Az rbaycan di- lin uy un olan v terminin m nasını daha d çiq ks etdir n terminl rd n istifad ed k. Bununla bel , bu m s l l rd q ti söz dem k fikrind n uza ıq.

“*Administrative Law*” termini yerin “dar çilik hüququ”, “dar etm hüqu - qu”, “Administrativ hüquq”, “nzibati idar etm hüququ” terminl rinin birini i l tm k olar. slind , t nqidl r n az m ruz qalan “Administrativ hüquq” terminidir.⁵ Texniki baxımdan da bu, daha düzgündür. Lakin xarici m n li oldu undan “administrativ” sözü dilimiz nisb t n yaddır v “Administrativ hüquq” termininin hamılıqla q bul olunaca ını gözl m k, b lk d , düz olmaz.

Xatırladmaq ist yirik ki, termin qarı iqlı ına s b b olan sas amil, m hz inzibati x talar institutu v onların inzibati hüquq sah sind ki yeri v h miyy tidir.

³ Revision WorkBook, **Administrative Law**, Old Bailey Press, London 2002, s.2.

⁴ , “ ” « ” , 2003, . 6.

⁵ “Konstitusiyaya hüququ” termini hüquq elmimiz daxil olub v termin kimi t nqid olunma ehtimalı da azdır. Amma ona “sas t kilat hüququ” da dem k olardı.

Nəhayət, 30 iyun 2009 tarixli inzibati-Prosessual Məcəllədə bu məsələyə kifayət qədər aydınlıq gətirdi. Məcəllənin 2-ci maddəsi, predmet üzrə hansı işlər PM-nin təbiiq ediləcəyini göstərənklə, inzibati idarəetmə fəaliyyətində nə yaranan mübahisələri həl edir. Buna görə də, artıq ölkəmizdə “inzibati hüquq” anlayışı Avropada olduğu tərifi uyğun gəlir.⁶ Buna görə birinci çapdan fərqli olaraq, bu çapda kitabın adını “inzibati idarəetmə Hüququ” olaraq qoymadıq, çünki “idarəetmə” sahəsini ayrıca vurğulamağa ehtiyac görmürük.

Eyni zamanda bu sərdə, “administrasiya” və “administrativ” terminlərindən istifadə etməyə davam edəcəyik. Kitabın birinci çapında bu termindən istifadə etmədik, və bunu uurlu saymaq lazımdır çünki 18 Mart 2009 tarixli referendum ilə Konstitusiyadakı “Prezident Aparatı” məfhumunun, “Prezident Administrasiyası” olaraq dəyişdirildiyini görürük. Bu sözlər, bəzi hallarda idarəetməni həm orqanik, həm də funksional baxımdan ifadə etdiyi üçün istifadəsi məqsəduyundur. Kontinental Avropada bu hüquq sahəsinin adlandırılmasında buna diqqət yetirilir.⁷ “Administrasiya” anlayışı il bir, yaxud bir neçə idarəetmə orqanlarını, “administrativ” anlayışı isə hakimiyyət sahəsinə aidiyyətləri də əhatə edən xüsusiyyətləri ifadə edəcəyik.

fuslar olsun ki, yeni inzibati Prosesual Məcəllə, inzibati cəraat Haqqında Qanun kimi, terminologiyaya məsələsində qarışıqlıqları aradan qaldırmayıb. Təqdim etdiyimiz səsiz olmasın deyər bir misal verək, PM-nin 74-cü maddəsindəki “hədlər” sözü, HQ-un 14-cü maddəsindəki “hüddüdlər” sözündən fərqlənərsə (texniki olaraq istinad olunmalıdır), belə halda HQ-un *ratio legis* pozulmuş olar.

Müxtəlif hüquq sahələrinin ölkədən-ölkəyə dəyişməyən ortaq terminləri var: Cinayət hüququnda «cəhd», «tiraqçılıq», Mülki hüquqda «qədrin etibarsızlığı», yaxud da «səsiz varlanma» kimi. inzibati idarəetmə hüququnda da, xüsusən kontinental Avropa ölkələrində, inzibati hüququn xeyli bənzər anlayışları var. Qeyd etməliyik ki, Avropa Birliyinin də, Birliyə daxil olan ölkələrin inzibati idarəetmə hüququnun yaxınlaşmasında marağı vardır. Xüsusən Fransanın «*Droit Administratif*» AB dən Məhkəməsinin qərarlarına təsir göstərdiyi üçün, bəzi ölkələrdə qəbul edilir.⁸ inzibati hüququn bəzi vətənləri - Almaniya da müxtəlif ölkələrin uyğun institutlarının formalaşmasına təsir göstərmişdir.

⁶ Bu yana məhz inzibati cəraat Haqqında Qanuna da hakimdir.

⁷ Thomas Borner, **Introduction to German Law**, <http://www.hull.ac.uk/php/lastcb/1everwal.htm>

⁸ İsmet Gözübüyük, Turgut Tan, **dare hukuku, I Cild**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998, s.38.

F rhad Mehdiyev

*Q mgin oldu un anlarda bel gülüms ,
ola bil r ki, kims t b ssimün m ftun olsun.*

Gabriel Garcia Marques

§1. DAR ETM , NZ BAT ORQANLAR V NZ BAT HÜQUQ

I. DAR ETM (ADM N STRAS YA) ANLAYI I

“inzibati hüquq” geni m nada ictimai idar etm nin v onu h yata keçir n orqanların hüququnu ifad edir. Oxucular üçün qeyd ed k ki, ilk çapda kitabın adı “inzibati idar etm hüququ” olaraq verilmi di. Bunun iki s b bi vardı: birincisi, o ill rd inzibati hüququn predmeti haqqında ölk mizd tam uzla ma yox idi, dig r t r fd n “inzibati” sözü bu hüquq sah nin predmetini tam aydınlatmadı ı üçün, “idar etm ” sözünd n d istifad olunmu du. Lakin HQ v PM-nin q bulu il , inzibati hüququn predmeti artıq açıq kild mü yy n olundu. Buna gör bu n rd “inzibati hüquq” ba lı ndan istifad etdik.

Bununla bel , “ictimai idar etm ” anlayı na dönm k yerin dü r, çünki inzibati hüququn predmetini n qısa kild bu m fhum izah edir. Bel olan halda, “idar etm ” anlayı ının m zmununu açmalıyıq. Vur ulanmalıdır ki, bu hüquq sah sinin predmetini *hakimiyy t s lahiyy tl rinin t tbiqi il ba lı* ictimai idar etm v onun hüquqi rejimi t kil edir. Ba qa sözl , xüsusi hüquqa (*private law*) tabe olan idar etm l r, m s l n, irk t, QHT, mü ssis v ya fond inzibati idar etm hüququnun predmetin daxil olmur.

ngilis dilind «*administration*», rus dilind «*административное право*» kimi ifad olunan, Az rbaycan dilind d ümumi m nada «*idar* » kimi t rcüm edil n anlayı dan⁹ dövl t v c miyy t idar etm si kimi iki m nada istifad olunur. Administrasiya (idar) önc dövl tin mü yy n növ orqan v qurumlarını ifad edir, bunlar haqqında qanunvericilik («inzibati icraat haqqında» Qanun) “inzibati orqanlar” terminind n istifad edir.

Bel likl orqanik m nada; “**administrasiya**”, “**inzibati orqan**” v ya “**idar etm orqam**” terminl ri il eyni m naya g lir, eyni eyi ifad edir.

“Administrasiya” ikinci m nada is funksiyanı, hakimiyy t orqanlarının mü yy n növ f aliyy tini (inzibati f aliyy ti) ifad etm k üçün istifad olunur. Halbuki birinci m nada “administrasiya”, dövl tin mü yy n növ orqanlarını ifad etm k üçün istifad edil nd , “orqanik”, ya da “struktural” m na ifad

⁹ «inzibati icraat haqqında» Qanun “inzibati orqanlar” terminind n istifad edir.

edir, m s l n “Prezident Administrasiyası”, “Ba Polis dar si” kimi.

Halbuki “administrasiya” (idar) anlayı mı, eyni zamanda, funksional m nada da istifad ed bil rik; dilimiz üçün b lk aydın olmayan bu hal, rus, fransız v ingilis dill rind rahat ba a dü ülür. Bel likl , administrasiya, dövl tin mü yy n növ f aliyy tl rini ifad etm k üçün istifad edil nd "funksional" m nada idar etm d n, y ni f aliyy td n danı a bil rik. Bunu “inzibati f aliyy t” kimi d ifad etm k mümkündür.¹⁰ Misal vers k, “n qliyyatın idar olunması” ifad sind , “idar ” funksional m nada istifad olunur. ngiliz dilind is “administration of education” (t hsilin idar olunması) misalını göst r bil rik.

Dövl t sas n üç funksiyam yerin yetirir: qanunvericilik funksiyası, icra (idar etm) funksiyası v dal t mühakim si funksiyası. Dövl t bu üç funksiyam yerin yetirm k üçün üç növ s lahiyy t sahibdir: hegemonluqdan ir li g l n bu s lahiyy tl r qanunverici s lahiyy t, icra s lahiyy ti v mühakim s lahiyy tidir. Buna gör , dövl tin üç ayrı funksiyam icra etm si üçün sahib oldu u üç ayrı s lahiyy tl r üçün xüsusi orqanlara ehtiyac var. Bu orqanlar is parlament, icra hakimiyy ti v m hk m hakimiyy ti orqanlarıdır.

1995-ci il tarixli Konstitusiyamıza da baxsaq, orada hakimiyy tin Az rbaycan xalqına m xsus oldu unu, onun hakimiyy tl r bölgüsü prinsipi sasında, yuxarıda saydı ımız orqanlar vasit sil h yata keçiril c yinin b yan edildiyini gör rik.

ndi is “inzibati orqan” anlayı ının xüsusiyy tl rini ortaya qoymalıyıq, onun dövl tin dig r orqan v f aliyy tl ri arasında yerini göst rm k lazımdır. Bu f rğin ortaya qoyulmasının h miyy ti ondan ibar tdir ki, inzibati hüquq münasib tinin var olması üçün, t r fl rd n birisi mütl q O qismind çıxı etm lidir.

A. ORQAN K M NADA DAR . NZ BAT ORQAN ANLAYI I

Günd lik h yatda, dövl t gücünü t msil ed n m murlar, siz dövl tin özü kimi g l bil r, zehninizd bunları uy unla dıra bil rsiniz. Lakin hüquqda etibar gör n m murun özü yox, onun t msil etdiyi orqandır. Bu orqana *inzibati orqan* (O) dem k olar. nzibati orqanı mü yy n etm k vacibdir – onun gördüyü f aliyy tin böyük hiss si inzibati f aliyy t sayıldı ı kimi, bu f aliyy t inzibati hüquq qaydaları t tbiq olunmalıdır.

O kimdir ya da n dir, onu nec v harada tapmaq olar? Hakimiyy tl r bölgüsü i 1 nda, hansı hakimiyy t qolunda yer alır?

Konstitusiyanın 7-ci madd sin gör , icra hakimiyy ti AR Prezidentin

¹⁰ Günday Metin, **dare hukuku**, Imaj Yayıncılık, Ankara, 1993, s.13.

mnsubdur. Konstitusiyanın eyni maddəsinə görə, qanunvericilik hakimiyyətini Azərbaycan Milli Məclisi həyata keçirir. Yəni bu maddəyə görə, məhkəmə hakimiyyətini Azərbaycan Respublikası məhkəmələri həyata keçirirlər.

Konstitusiyanın V fəslində qanunvericilik hakimiyyəti, VI fəslində icra hakimiyyəti (99-124-cü maddələr), VII fəslində isə (125-133-cü maddələr) məhkəmə hakimiyyətinin fəaliyyəti ayrıca tənzimlənir. Qanunvericilik, məhkəmə və icra hakimiyyəti orqanları *dövlət hakimiyyəti orqanlarını* təşkil edir. Bu baxımdan “dövlət hakimiyyəti orqanları” ilə “icra hakimiyyəti orqanları” eyni mənanaya gəlmir.¹¹ Deməklər ki, qanunvericilik və məhkəmə orqanlarına daxil olmayan bütün dövlət qurumları orqanik mənada administrasiyanı təşkil edir. Orqanik mənada administrasiyanı **“inzibati orqanlar”** da adlandırmaq olar, bu terminin istifadə etməklə HƏ-yə uyğunluq baxımından da düzgün sayıla bilər. HƏ 2.0.1.-ci maddəsinə inzibati orqanlar adı altında hansı orqanları nəzərdə tutduunu açıqlayır; həmin qanunda inzibati orqanın tərkibi belə verilir:

“inzibati orqan — Azərbaycan Respublikasının müvafiq icra hakimiyyəti orqanları, onların yerli (struktur) və digər qurumları, bələdiyyələr, habelə qanunlaşdırma *inzibati akt qəbul etməklə səlahiyyəti verilmiş* hər hansı fiziki və ya hüquqi şəxs”. Buradan aydın olur ki, inzibati akt qəbul etməklə səlahiyyəti olan hər hansı hüquq subyekti inzibati orqan sayılacaq.

1. Qanunvericilik orqanı və inzibati orqanlar

Qanunvericilik və idarəetmə (inzibati) orqanlarının fərqləndirilməsi problem yaratmır. Çünki qanunvericilik orqanı Konstitusiyada açıq şəkildə göstərilir; Konstitusiyanın 81-ci maddəsinə görə bu orqan Milli Məclisdir. 125-nə fərdən ibarət olan Milli Məclisin səlahiyyətləri 93-95-ci maddələrdə göstərilir. Bununla belə, qanunvericilik orqanının da funksional mənada administrativ fəaliyyət icra etməsi mümkündür. Məsələn, Milli Məclis sədrinin parlamentdə işləməsi barəsində gördüyü tədbirlər administrativ fəaliyyətdir. Çünki parlamentin xadimi, elektrik, təsərrüfat müdiri kimi işləməsi var və onlarla görüşünə iştirak etməsi, ezamiyyət göndərməklə qanun qəbul etməsi ilə əlaqəsi olmadığına görə, bu fəaliyyət qanunvericilik fəaliyyəti sayılmır və mahiyyətqə inzibati fəaliyyətdir.

PM-nin 8.1.3-cü maddəsinə görə, məhkəmə sədrinin inzibati orqan qismində çıxış edə bilməsinə nəzərdə tutulub. Həmin maddədə habelə dövlət və hərbi qulluqçulardan bəhs edilir. Qeyd etməklə istəyirik ki, maddədə parlamentin vəzifəli xsləri açıqca zikr olunmasa da, eyni yanaşma qanunvericilik orqanında

¹¹ Bununla belə, qanunvericilikdə bəzən bu termini rəqəmləndirirlər. Məsələn, 29.12.1998-ci il tarixli 52 sayılı Fərmanla təsdiq edilmiş “Qaydalar”ın 8-ci bəndində “dövlət hakimiyyəti orqanları” sözü işlədilib, lakin bu ifadə ancaq icra hakimiyyəti orqanları üçün istifadə oluna bilər, çünki Fərmanla qanunvericilik və məhkəmə orqanlarının fəaliyyəti tənzimlənməmişdir.

v zif li xsl r d amil olunmalıdır.

2. M hk m v inzibati orqanlar

M hk m v inzibati orqanları bir birind n ayırmaq h r hansı ç tinlik yaratmır. Konstitusiyanın 125-ci madd sin gör , m hk m s lahiyy tini müst qil m hk m l r h yata keçirir. Bel olan halda, m hk m hakimiyy ti orqanlar qanunvericilik orqanından f rqli olaraq bir orqandan ibar t deyil, orqanlar toplusudur. Orqanlar toplusu olaraq m hk m hakimiyy tinin öz lliyi odur ki, o müst qil m hk m l rd n ibar tdir. Müst qil m hk m l rin n m naya g ldiyini Konstitusiya göst rib. Konstitusiyanın 127-ci madd sin sas n dey bil rik ki, müst qillik - v zif l rini yerin yetir rk n m hk m l r (hakiml r) heç bir orqan v ya xsin t sir göst rm m sini v bu imkanın olmamasını ifad edir. M hk m q rarlarının icrası qanunvericilik v icra orqanlar üçün m cburidir; m hk m q rarlarını bu orqanlar d yi dir bilm z v onların icrası gecikdirilm m lidir.

ndi is , inzibati mübahis l rin hansı m hk m l rin yurisdiksiyasına aid ola bil c yi m s l sin toxunaq. lb td ki bu m s l h r ölk nin daxili qanunvericilyi il t nziml nir. Bununla bel , inzibati mübahis l r ümumiyy tl a a ıda göst ril n üç növ m hk m l rd baxıla bil r – 1-) ümumi yurisdiksiyalı m hk m l rd , 2-) inzibati m hk m l rd , mübahis l rin bir qismi 3-) ixtisasla dırılm (vergi kimi) m hk m l rd , 4-) Konstitusiya M hk m sind baxıla bil r.

a) Ümumi m hk m l r

Ümumi m hk m l r xsl r arasında xüsusi hüquq mübahis l rin (mülki)¹² v cinay t i l rin baxan m hk m l rdir. Müqayis li hüquqda onlara b z n dliyy m hk m l ri deyilir. Bu termin - dliyy m hk m l ri - fransız hüququnda istifad olunur, amma ölk mizin m hk m qurulu u üçün istifad oluna bilm z. « dliyy m hk m l ri» termini il « dal t mühakim si» terminini qar - dırmaq olmaz. Çünki “ dal t mühakim si” f aliyy ti ifad edir v Konstitusiyanın 125-ci madd sin gör , onu ixtisasla mı m hk m l r d daxil olmaqla bütün m hk m l r h yata keçirir. Ümumi m hk m l r dedikd , sas n rayon m hk m l ri n z rd tutulur. Bununla bel , mümkündür ki, ümumi m hk m l rl yana ı iqtisad, ticar t, vergi, yuvenal dliyy kimi ixtisasla mı m hk m l r mövcud olsun. Bu orqanlarda baxılan i l rd ümumi hüquq («*public law*») qaydaları t tbiq olunmursa, bunlar inzibati hüquq baxımından ön mli deyil.

¹² PM-nin qüvv y minm sind n vv l d ölk mizd idar etm orqanlarına qar ı qaldırılan iddialar MPM gör baxılır v mülki i sa yıldı. Rusiyanın Mülki Prosesual M c ll si d bu cür mübahis l ri ayn bir f sild , “ümumi hüquq münasib tl rind n yaranan mübahis l r” f slind inc l yir. Kontinental hüquqda bunlara “inzibati mübahis /iddia” deyilir.

Rayon məhkəmələri həmişə mülki, həmişə cinayətlərin baxsalar da, ayrı-cinayətlərin ayrı məhkəmədə baxılır; amma apellyasiya və kassasiya instansiyaları bütün ilər üçün eynidir. Cinayət məhkəmələri öz növbəsində mülki xislərin və hərbiçilərin tərtibləri cinayətlər görür ayrılır. inzibati dliyy sistemi olmayan ölkələrdə isə ümumi məhkəmələrin inzibati idarə etmə hüququna aid ilərdə baxılır. Ölkə mizdə indi inzibati mübahisələr əsasən rayon məhkəmələrində baxıldıqı halda, inzibati Prosesual Məcəllənin güvəyə minməsi ilə bu ilər qıtisadi və inzibati mübahisələr dair ilər üzrə məhkəmələrdə baxılacaq (PM, 3-cü maddə). Ümumi məhkəmə sistemi tərtib edilən ölkələrdə, idarə etmə orqanlarına qarşı məhkəmələrdə qaldırılan iddialar *subyektiv* mahiyyətədir – məhkəməyə ancaq konkret hüquq pozulmuş və təndə müraciət edilən və qıtəməndə o yararlanır. Halbuki inzibati dliyy sistemində bu cür məhkəmələri obyektiv mahiyyətə olmalıdır, çünki inzibati hüquq münasibətli obyektiv statuslu¹³ olur; bunlarda məqsəd inzibati (ümumi) hüquqa uyğunluq və bərabərliyi təmin etməkdir.

b) inzibati məhkəmələr

Ölkə mizdə 2011-ci ildə qurulması planlaşdırılan bu məhkəmə növü, kontinental Avropa ölkələrinin çoxunda – Fransa, İtaliya, Belçika, Çexiya, Almaniyada rastlamaq mümkündür. Lakin qeyd etməliyik ki, ölkədə inzibati məhkəmələrin olması, hələ ki, o ölkədə inzibati dliyy sisteminin olduğu unu göstərmir. Yuxarıda toxunduğumuz kimi, Avropada idarə etmə orqanları üzərində məhkəmə nəzarət sistemi 2 qrupa bölünüb: Almaniyada hakim olan subyektiv sistem və Fransada hakim olan obyektiv sistem.¹⁴

inzibati dliyyi nə bəzi alimlər hüquqi dövlətin əsas tərtiblərindən biri kimi qəbul edirlər. Həqiqətəndə inzibati dliyy sisteminin mövcud olduğu ölkələrdə inzibati idarə etmə hüququ daha güclü inkişaf edib. Bunun əsas səbəbi inzibati məhkəmələrin inkişaf etdirdikləri, ümumi hüququn prinsiplərini əsaslanan məhkəmə praktikasıdır. Fransız Dövlət vərasının (*Conseil d'Etat*) bu sahədə kifayətli nəzərlə misaldır. inzibati məhkəmələrin idarə etmə orqanlarının hüquqi nəticə yaradan fəaliyyətinin hüquqa uyğunluğunu nəzarətli yata keçirir. inzibati məhkəmə sisteminin olduğu ölkələrdə apellyasiya və kassasiya nəzarət funksiyasını xüsusi məhkəmələrin yata keçirir. Rusiyada da inzibati məhkəmələrin quruldu, lakin bunlar dövlət idarə etmə orqanlarının qərarlarını deyil,

¹³ inzibati hüquq münasibətinin obyektiv statusda olmasının mənası budur ki, eyni qanun norması ilə tənzimlənmə münasibət yenilən və tərtiblədişə bəli, məsələn bəzi və təndə əsürçülük və siqsi verilsə, status eyni qalır. Halbuki mülki hüquqdakı kredit münasibətində, status müqavilə tərtiblərini görüldüyü cəkdir.

¹⁴ Jean-Marie Woehrling, *Judicial Control of the Administration in Europe: Progressive Construction of a Common Model*, SIGMA publications.

v t nda ların tör tdiyi inzibati x taların icraatını aparma a davam etdil r. Ba qa bir sözl , Rusiyadakı inzibati m hk m l r, Avropadakı inzibati m hk m l r ancaq adı il b nz yirl r, yoxsa f aliyy t l rind h r hansı bir b nz rlik yoxdur.

Ölk mizd 2009-cu ild PM-nin q bulu il , 2011-ci ild inzibati m hk m l r f aliyy t ba layacaq. Lakin ayrı bir ixtisasla mı m hk m yaratmaq v zin , ola bilsin texniki ç tinlikl r s b bil , bu m hk m l r mövcud iqtisad m hk m l rinin bazasında, onlarla birl diril r k yara dılmı dır. Bunun bir ba qa s b bi d o ola bil r ki, iqtisad m hk m l ri bizd inzibati i l rin bir hiss sin d baxırdılar, xüsusil maraqlı xs hüquqi xs oldu u hallarda, yaxud da vergi mübahis l rind oldu u kimi. Halbuki bu nu çox da u urlu addım saymaq olmaz: burada yatan problem ondan ibar tdir ki, iqtisadi mübahis l rd sas n ictimai maraq aspekti olmur v onlara ümumi hüquq (public law) qaydaları t tbiq olunmur. İqtisadi mübahis l rd biznes, xsi maraqlar var. nzibati mübahis l rd is tam t rsin , ictimai maraq mövcuddur v bu il r buna gör baxılmalıdır. nzibati i l rd t tbiq edil n prosessual hüquq prinsipl ri d f rql nir. Ümid edirik ki, zamanla inzibati m hk m l r tamamil ayrılacaq, iqtisad m hk m l ri is sırf iqtisadi ixtilaflara baxacaqdır.

c) Konstitusiya M hk m si

Konstitusiya M hk m sinin n oldu unu d rk etm k üçün, Washington DC-d yerl n Ali M hk m nin qaba na gedib onun üstünd ki yazıları oxumalıdır. Konstitusiya M hk m si mistik bir qurumdur, hesab olunur ki, siyasi ve hüquqi sistemin son qoruyucusu m hz bu M hk m dir. Dövl t icraatı qanunlarla h yata keçirildiyi üçün, bu qanunların – ki bunlar bir vasit dir – leqitimliyin KM n zar t edir (etm lidir).

Ölk mizd qanunların, f rmanların, NK q rarlarının, m rk zi icra h akimiy- y ti orqanlarının, ümumiyy t l , Konstitusiyanın 130 -cu madd sind göst rilmi normativ hüquqi aktların üstün qüvv li normalara uy unlu unu Konstitusiya M hk m si yoxlayır. Konstitusiya M hk m si impiçment, seçkil r aid m s l l r bar d d q rar verir.

Konstitusiya M hk m si 2002-ci il Konstitusiya d yi ikliyind n sonra m hk m d baxılan mübahis l rd t tbiq olunmu normaların da üstün qüvv li normalara (qanunlar v Konstitusiyada göst ril n hüquq v azadlıqları pozub-pozmamasi baxımından) uy unlu unu yoxlayır.

B zi ölk l rd Konstitusiya M hk m si siyasi partiyaların ba lanması, l v edilm si m s l sin d baxır. Bu da mahiyy tç inzibati ixtilafdır.

Xülas , müxt lif m hk m l rd n ibar t orqanlar toplusu olan m hk m sistemini, orqanik m nada administrasiyadan ayırmaq ç tinlik yaratmır. Lakin

funksional m nada, daha v v l qeyd etdiyimiz kimi, b zi nadir halarda m h k m orqanlan da idar etm f aliyy tini h yata keçir bil r.

3. icra Hakimiyy ti v inzibati orqanlar

Qanunvericilik v m h k m hakimiyy tind n k narda qalan inzibati orqanların, icra hakimiyy ti (H) daxilind yerini nec mü yy n etm k olar? Sual t rsin d qoya bil rik – icra hakimiyy tinin idar etm (inzibati orqanlar) arasında yeri n dir?

Onu qeyd etm k ist yirik ki, b zi qanunlarda “icra hakimiyy ti” v “idar etm orqanları” eyni m nada il nir. M s l n, «Antiinhisar f aliyy ti haqqında» Qanunun 4-cü madd sind oldu u kimi, orada “idar etm orqanı” anlayı ndan istifad olunur. Lakin a a ıda görül c yi kimi, “idar etm orqanları” termini ölk miz baxımından “icra hakimiyy ti” terminind n daha geni dir. Çünki bu anlayı a, m rk zi H orqanları il yana ı, b l diyy l r, universitetl r, b zi uralar, kollegiyalar, h tta xüsusi hüquq xsl ri bel ¹⁵ daxil ola bil r.

Burada “siyasi orqan” il “inzibati orqan” anlayı ları arasındakı f rq toxunmalıyq. Siyasi orqan siyasi f aliyy t icra edir, siyasi f aliyy t mahiyy ti etibar il inzibati hüquqa aid deyildir. M s l n xarici siyas t f aliyy ti kimi. icra hakimiyy ti orqanları b z n siyas i orqan qismind çıxı edir v siyasi f aliyy t icra edir. Bel hallar olduqda bunlar inzibati hüququn predmetin aid olmur. Lakin mümkündür ki, bir orqan h m siyasi f aliyy t, h m d inzibati f aliyy t icra etsin: bunlardan ancaq inzibati f aliyy t bizim üçün maraq do uracaq.

Ali icra hakimiyy ti ölk mizd Prezidentin lind toplanır. slind , Konstitusiyanın özü, icra hakimiyy tinin Prezident m nsub oldu unu mü yy n edir. Xatırlatmaq lazımdır ki, sovet hüququnda olan “dövl t idar etm orqanı” terminini 1995-ci il Konstitusiyası q bul etm yib. Onun yerin “icra hakimiyy ti orqanı” i l dilir, lakin bu terminl rin eyni olmadı mı vur ulamaq lazımdır; ikinci daha dar m na ifad edir.¹⁶ Nazirl r Kabineti Prezidentin icra funksiyasını h yata keçir n köm kçi orqandır. Administrasiyanı Prezidentd n v NK-dan ayrı kild dü ün m k olarmı? Dem k olarmı ki, orqanik m nada “administrasiya/idar ” Prezident v NK-nın tam xaricind olub, icra hakimiyy tinin ayrı bir qanadını t kil edir?

M s l y müxt lif yönl rd n yana maq lazımdır. M s l n, yerli icra hakimiyy tl rini t nziml y n Konstitusiyanın 124-cü madd si “yerl rd icra hakimiyy ti (idar etm) yerli icra hakimiyy tl ri t r find n h yata keçirilir” de-

¹⁵ g r ictimai xidm tin inhisarçı qaydada icra edilm si xüsusi hüquq xsin tap ırılıbs a.

¹⁶ Abdullayev El ad. AR-in 12 noyabr 1995-ci il Konstitusiyasının q bulundan sonra inzibati hüquq elminin inki afı, “Dövl t v hüquq” jurnalı, 1999, 1-3.

m kl , icra hakimiyy ti ifad sini iki ayrı m nada - h m funksional m nada idar etm , h m d orqanik m nada n z rd tutur. Rayon icra hakimiyy tl ri “administrasiya” orqanıdır v icra hakimiyy tin daxildirl r. B l diyy l r baxımından is v ziyy t f rqlidir. Onlar “B l diyy l rin statusu haqqında” Qanuna gör , dövl t hakimiyy ti orqanı sayılmır. Dövl t idar etm orqanlarına daxil olsalar da, olmasalar da, b l diyy l rin ictimai idar etm orqanı oldu una übh yoxdur v b l diyy l rd inzibati orqandır. Lakin konstitusiyaya gör onlar icra hakimiyy tin daxil deyil. Qısası, “icra hakimiyy ti” sözü ancaq funksional m nada götürüldükd b l diyy l ri d hat edir.¹⁷

Hökum tin bir hiss si olan Nazirl r Kabineti ilk növb d dövl tin ali idar etm orqanıdır. Konstitusiyaya gör NK Prezidentin icra s lahiyy tl rini h yata keçir n köm kçi orqandır. Parlamentar rejiml rd NK siyasi orqan olsa da, yen d texniki “administrasiya”nın t rkibin daxil olur. Ayrı-ayrı nazirlik- l rin is siyasi xüsusiyy ti arxa planda qalır, m s l n Xarici l r Nazirliyi daha çox siyasi orqan kimi çıxı etdiyi halda, T hsil Nazirliyi ya da S hiyy Nazirliyi sas n inzibati orqan qismind çıxı edir. Ölk administrasiyası (idar etm si) sas n nazirlikl r v onlann yerl rd olan öb l ri vasit sil h yata keçirilir. Kontinental Avropada buna daha çox rast g linir (ngilt r istisnadır, orada dövl t v ictimai idar etm nin böyük hiss sini b l diyy l r h yata keçirir).

H r administrativ instansiya (vahid) inzibati orqan sayılırmı? Xeyir. Administrasiya içind yer alan bir vahidin inzibati orqan sayılması üçün, onun inzibati akt, y ni ba layıcı q rar alma s lahiyy ti olmalıdır. Ancaq t k t r fli qaydada, hüquqi statuslara t sir göst r bil n, ba layıcı q rar alabil n vahidl r “inzibati orqan” sayılacaq.

y r Nazirlik strukturunda olan bir “öb ”, inzibati akt q bul etm salhiyy tin sahib deyils , o “öb ” inzibati orqan sayılmayacaq. Onun ayrıca prosessual hüquq qabliyy ti yoxdur, o m hk m d cavabdeh qismind çıxı ed bilm y c k, habel ondan h r hansı t zminat ist m k d mümkün deyildir.

a) M rk zi idar etm orqanları

M rk zi administrasiya ölk nin paytaxtında yerl n hökum tl ba layaraq tabeçilik qaydasında ona ba lı olan, yerl rd ki n xırda idar etm instansiya - sına (vahidl rin) q d r uzanan t kilatı ifad edir.

cra hakimiyy tini t kil ed n Prezidentin v Nazirl r Kabineti ilk növb d siyasi orqanlardır. Bununla bel , onları idar etm orqanları toplusundan ayırmaq mümkün deyildir. lb tt ki onlar da, inzibati orqanlar arasında, h tta

¹⁷ , « », , 1997, . 18.

n üstündə yer alır.

Birincisi, Nazirlər Kabinetini inzibati orqanların xaricində düünmək mümkün deyil. Nazirlər Kabinetin daxil olan nazirliklər və komitələr müvafiq ictimai xidmətləri icra edən idarəetmə orqanlarını təkil edir. Mərkəzi administrasiya təkilatının icra etdiyi və milli ictimai xidmətlərə adlandırılan bu xidmətlər¹⁸, bir qayda olaraq, nazirliklərlə təkil edilir. Nazirlər isə bu xidmətlərin ən yüksək vəzifəli xsləridir. Konstitusiyanın 119-cu maddəsinə zərər alınsa, görünür ki, NK-nın bu maddə göstərilən səlahiyyətləri siyasi deyil, idarəetmə fəaliyyətinə aiddir. Göründüyü kimi, Konstitusiyadakı “icra hakimiyyəti” termini bəzi hallarda dövlət idarəetmə orqanının nasınə gəlidiyi halda, bəzi hallarda ümumi mənada idarəetmə orqanlarını ifadə edir.

NK başçısı olan Baş Nazirə idarəetmə orqanik mənada “administrasiya”dan ayırmaq olmaz. Birincisi, Baş Nazirə təbə olən administrasiyalarla (idarələr, öblər) yana, Nazirlər Kabineti yanında çeşidli komitələr və komissiyalar var.

Prezidentin özü birbaşa hərhansı ictimai xidməti icra etməsə də, onların ən yüksək təkilatçısı və nəzarətçisidir. Buna görə onu da “administrasiya”dan ayırmaq mümkün deyil. Nazirlər Kabinetinin iclaslarına onun başçılıq etməsi bunu bir daha sübut edir. Üstəlik, bu xüsusiyyətə prezident rejimi ilə idarə olunan ölkələr xas deyil. Parlamentar rejimlə idarə olunan ölkələrdə dövlət başçısı NK yaradılması və nazirlərin vəzifələrindən azad edilməsi, qanunların imzalanması, yüksək vəzifəli xslərin vəzifə təyinin olunması, bəzi ölkələrdə müyyən dərəcə administrativ nəzarətə həyata keçirməsi ilə bəli “administrasiya”nın tərkibində yer alır.

Xülasə, orqanik mənada administrasiya, geniş mənada dövlət icra hakimiyyəti orqanları ilə eyniləir, lakin ondan daha geniş anlayış olaraq ortaya çıxır, çünki ümumi inzibati orqanlar toplusuna habelə bəli diyi lər və digər ümumi hüquq xsləri aid olur.

b) Coğrafi qeyri-mərkəzi inzibati orqanlar/administrasiya (yerli özünüidarəetmə) orqanları

Yerli özünüidarəetmə (yerli hökumət - «local government» deyilən) orqanların funksiyası və məqsədi nə belə tərif edilə bilər: müyyən bölgədə, rayonda xalqın ehtiyaclarını ödəmək üçün icra edilən yerli ictimai xidmətlərdir. Bu xidmətləri mərkəzi administrasiya deyil, ierarxiya (təbəçilik) başlı ilə mərkəzə bəli olmayan, müyyən dərəcə müstəqil və hüquqi xəs olən, öblə yaradılan, dövlət hakimiyyəti orqanlarının tərkibində daxil olmayan administrasiyalar icra edir. İctimai xidmətlərin daha səmərəli aparılması

¹⁸ , , , .95.

m qş di il bu administrasiyalar arasında ittifaqların yaradılması mümkündür.

Yerli özünüidar etm l ri “funktional m nada qeyri-m rk zi idar etm orqanları” il qarı dırma ma a diqq t etm liyik. Birisinin m rk zd n müst qilliyi “co rafi” sasa gör oldu u halda, dig rinki “funktional” sasa gör dir. Funktional m nada qeyri-m rk zi idar etm orqanları dedikd , mü yy n növ xidm tl rin icrası üçün yaradılan, m rk zi idar etm orqanlarına ierarxiya ba ı il ba lı olmayan, ayrıca hüquqi xs olan inzibati orqanlar ba a dü ülür. Bunlara misal olaraq, V kill r Kollegiyası, H mkarlar ttifaqı Konfederasiyasını göst rm k olar ki, a a ıda bu m s l daha traflı göst rilir. Bunlar da qeyri-m rk zi inzibati orqanlardır.

c) Funktional qeyri-m rk zi inzibati orqanlar

Bütün ölk d icra edilm li olan el administrativ xidm tl r var ki, dövl t bu xidm tl ri m rk z ba lı inzibati orqanlarla icra etmir. Bu i in icrası, ayrıca yaradılan v hüquqi xs kimi f aliyy t göst r n orqanlara tap ırılır. Bu cür qurumlar, sas n mü yy n xidm tl ri h yata keçirm k m qş di il yaradılır. Kontinental hüquqda bu qurumlar ictimai xidm ti icra edirs , xüsusi hüquq subyekti deyil, ümumi hüquq subyekti v inzibati orqan sayılır, icra etdiyi f aliyy t is inzibati f aliyy t hesab olunur. Onlan mü yy n etm k üçün a a ıdaki meyarlardan istifad olunur:

- 1) onlar m rk zi hakimiyy t orqanların ierarxiyasına daxil deyil;
- 2) onlar müst qil hüquqi xsl rdir;

3) xüsusi texniki t crüb v bilik t l b olunan xidm tl r üçün bu formaya müraci t edilir. Misal olaraq universitetl r, ictimai televiziya, V kill r Kollegiyası kimi qurumları göst rm k olar. Lakin yerli administrasiyalar kimi, mü yy n administrativ xidm tl ri icra etm k üzr dövl t hakimiyy ti orqanları xaricind yaradılan bu qurumlar da, orqanik m nada administrasiyaya daxildir. Bunlara funksional qeyri-m rk zi administrasiya vahidl ri aiddir. Bu orqanlar da öz daxilind f rql nir, m s l n, müst qil administrativ instansiyalar v ictimai qurumlar. Onlar arasındakı frq bu orqanlara m rk zi idar etm orqanlarının n zar t edib-etm m sidir.

Xülas , orqanik m nada administrasiya - qanunvericilik v m hk m orqanlarına daxil olmayan, Prezident v NK-nın r hb rlik etdiyi ayrıca nazirlikl r, dövl t komit l ri v onlara tabe orqanlardan ibar t m rk zi administrasiyanı, mü yy n bölg l rin yerli ehtiyaclarını öd m k üçün yaradılan yerli idar etm orqanlarını v mü yy n administrativ xidm tl ri icra etm k üçün t kil olunan ba qa ümumi hüquq xsl rini hat edir. “nzibati icraat haqqında” Qanunun 2-ci madd si d onları “inzibati orqan” adlandırır.

4. Ümumi hüquq xsl ri

Yuxarıdakı izahatlarda “ümumi hüquq xsi” anlayı ndan istifad olunub. Bunların adı “hüquqi xsl rd n” f rqi n d n ibar tdir? Burada sas yönl ndirici faktor, bu hüquqi xsl rin *ümumi hüquqa*¹⁹ (*public law*) ba lı olmalarıdır.

Hüquqi xs institutu c miyy tin inki afı il ba lı yaranıb v o, insan qruplarına, s rmay fondlarına hüquq subyekti olmaq v f aliyy t qabiliyy ti ld etm k imkanı yaradır. Hüquq subyekti olma n h miyy ti odur ki, hüquq subyekti müst qıl kild öz adı il hüquq v öhd likl r ld ed bil r, bunlar üz rind s rncam ver bil r. Hüquqi xsl rin f aliyy t qabiliyy tin g ldikd , bunlar hüquqi xsin qurucu (t sis) s n di il mü yy n edilm kl b rab r, xeyli geni dir, insanın sırf bioloji varlıq kimi etdikl ri istisna olmaqla (evl nm k, övlad sahibi olmaq) fiziki xsl r q d r f aliyy t qabiliyy tind n istifad edirl r. H tta bu xs v s rmay toplusu b z n el i l rin icrasına giri bil rl r ki, bunlar fiziki xsl r üçün imkansız ola bil r.

Bundan ba qa, bizim qanunvericilikd n f rqli olaraq Avropa hüququnda oturu mu bir t snifat var: ümumi (*public*) hüquq xsl ri – xüsusi hüquq xsl ri.²⁰ Birincil rin hüquqi statusu ümumi hüquqla mü yy n edilir, ikincil ri is xüsusi hüquqa tabe edilir. Yaxın qon u ölk l rd n Gürcüstanda bunun üçün 1999-cu il 29 may tarixli “Ümumi hüquq xsl ri haqqında” xüsusi qanun da q bul olunub. Yen MDB dövl tl rind n Ukrayna Mülki M c ll sin baxsaq, 81-ci madd d hüquqi xsl rin ümumi – xüsusi hüquq xsl rin bölündüyünü görm k mümkündür. Ölk mizin Mülki M c ll sinin IV flind t nziml nmi “hüquqi xs” institutunun “ümumi hüquqi xsl r” qurumunu n z rd tutmadı mı gör rik. Ümumi hüquq xsl rinin statusu ba qa qanunla da t nziml nmir.

Bununla bel , Mülki M c ll nin 43.3-cü madd sind Az rbaycan Respublikasının mülki hüquq subyektiyi tanımr, lakin onun adından h r k t etm k s lahiyy ti hüquqi xs olmayan orqanlara verilir. Dövl tin özü daim bir hüquqi xsdir,²¹ lakin dövl tin sahib oldu u hüquqi xs statusu n klassik m nada mülki hüquq, n d ki ümumi hüquq xsiyy tidir. Bu, özün m xsus, «*sui generis*» xsiyy t statusudur. Çünki bir t r fd n hakimiyy t s lahiyy tl rinin t tbiqi il ba lı münasib tl rd dövl t mülki hüquq xsi kimi çıxı etmir.

¹⁹ Oxucuların diqq tini, q dim Roma hüququndan g l n ümumi hüquq – xüsusi hüquq ayırımına ç km k ist yirik. Ümumi hüquq, hakimiyy t s lahiyy tl rinin t tbiqini t nziml y n hüquq sah sidir.

²⁰ baxın: http://europa.eu.int/comm/echo/pdf_files/call_info_2003_en.doc , <http://www.ejcl.org/64/art64-23.html>

²¹ . . . , « . . . », 2004, . 138.

Ba qa t r fd n, dövl tin f aliyy t qabiliyy ti ba qa ümumi hüquq xsl rind oldu u kimi m hdud deyil. Bununla bel , Konstitusiyaya dövl tin statusunu mü yy n edir v onun s lahiyy tl rini ç rçiv y salır. Qeyd ed k ki, dövl tin hüquqi xs olması n azı onun davamlı olması üçün z ruridir.

Mülki M c ll nin ümumi hüquq xsl rini t nziml m m si bel ba a dü-ül bil r ki, guya buna ehtiyac hiss edilm yib. Bel fikir ir li sürül bil r ki, Mülki M c ll nin IV f slind ki müdd alar oldu u kimi ümumi hüquq xsl -rin t tbiq edil bil r. Lakin a a ıdaki analiz n tic sind bunun mümkün-süzlüyü aydın olacaq. Üst lik, Mülki M c ll nin 54.5-ci madd sind n d anla-maq olar ki, ümumi hüquq xsl rinin statusunun ayrı bir qanunvericilikl t nziml nm sin i ar edilir.

Ümumi hüquq xsl ri ümumi hüquqa sas n yaradılan, ona tabe olan hü-quqi xsl rdir. Amma xüsusi hüquq xsl ri mülki hüquq münasib tl ri sah -sind f aliyy t göst rm k üçün yaradılır. M s l n, Mülki M c ll hüquqi xs -l ri m nf t götürm k üçün yaradılan kommersiya hüquqi xsl ri il maddi m nf t güdm y n qeyri-kommersiya t kilatlarına ayırır. Ümumi hüquq xs -l rin g ldikd , onları bu t snifata tabe etm k mümkün deyil. M s l n, Mülki M c ll nin 50-ci madd si n z rd tutur ki, qeyri-kommersiya hüquqi xsl ri öz adlarında f aliyy t xarakterini n z rd tutsun;²² bundan ba qa, Mülki M c ll nin 47-ci madd si hüquqi xsl r üçün nizamnam rtini n z rd tu-tur.²³ Mülki qanunvericiliyin ümumi hüquq xsi statusuna uy un g lm diyin dair bu cür misallar çoxdur. Ümumi v xüsusi hüquq xsl ri arasında olan sas f rql ri bel sadalamaq olar:

a) xüsusi hüquq xsl rinin statusu v f aliyy ti sas n mülki qanunverici-likl t nziml ndiyi halda, ümumi hüquq xsl rinin statusu v f aliyy ti ümumi hüquqla (*public law*) t nziml nir;

b) xüsusi hüquq xsl ri hüquqi münasib tl rind b rab r s viyy li t r f olduqları halda, ümumi hüquq xsl ri f aliyy tl rind hakimiy t s lahiyy t -l rind n istifad edirl r;

c) xüsusi hüquq xsl rinin f aliyy t qabiliyy ti nizamnam l rin uy un olaraq geni ola bil r. Hakimiyy t/m cburetm imkanlarından istifad ed n ümumi hüquq xsl rinin f aliyy t qabiliyy tinin h cmi s lahiyy t klind ortaya çıxır v qanunçuluq prinsipin tabedir. Ba qa cür des k, xüsusi hüquq

²² Bel bir gülünc sual yarana bil r ki, dövl t d hüquqi xs oldu una gör , onun adında f aliyy t xarakterini ks olunmalıdır?

²³ Amma ümumi hüquq xsl ri normativ hüquqi aktla yaradılır, onların statusu da “nizamnam ” il deyil, “sasnam ” il t nziml nir.

xsl rinin f aliyy t qabiliyy tind “s rb stlik” hakim oldu u halda, ümumi hüquq xsl rind s rb stlik yox, qanunçuluq prinsipi hakimdir;²⁴

d) xüsusi hüquq xsl rinin yaradılmasında v onların l vind yen s r - b stlik prinsipi hakim oldu u halda, ümumi hüquq xsl rinin yaradılması v l v edilm sind bel s rb stlik yoxdur. Ümumi hüquq xsl rini h r hansı hakimiyy t orqanı da yarada bilm z. Qanunvericilikd göst rilm lidir ki, hansı dövl t hakimiyy ti orqanları ümumi hüquq xsl rini yarada bil r;

e) ümumi hüquq xsl rinin f aliyy tind s rb stlik hakim olmadı ı üçün onlar müst qıl olmaqla b rab r, onların üz rind “xarici administrativ n zar t” institutu t tbiq edilir. Fransada buna inzibati q yyumluq deyilir, Kanadada v ngilt r d is inzibati n zar t institutu kimi ifad olunur.²⁵ Bunların üz rind , ngilt r d oldu u kimi, parlament n zar ti d mümkündür;

f) ümumi hüquq xsl ri ayn bir hüquq subyekti olduqlarına gör , hakimiyy t orqanı olmaqla b rab r, m rk zi icra hakimiyy ti orqanları ierarxiyası içind yer tutmurlar. Qurucu normativ aktın müdd alarına gör onlar müst qildir . l r, tabeçilik qaydasında heç bir yuxarı orqana ba lı deyill r. Bütün bunlara gör , ümumi hüquq xsl rinin, bir qayda olaraq, dövl ti t msil etm k s lahiyy ti olmur.

Xüsusi v ümumi hüquq xsl ri arasında bu f rql r toxunduqdan sonra Az rbaycandakı faktiki v ziyi t n z r salmaq g r klidir.

M rk zi icra hakimiyy ti aparatının sas orqanları olan nazirlikl rin statu suna baxsaq, gör rik ki, b zi nazirlikl rin (Vergil r Nazirliyi, Maliyy Nazirliyi) sasnam l rin uy un olaraq hüquqi xs statusu vardır. Nazirlikl rin q rarı v ya Prezident f rmanı il ba qa inzibati orqanlara da hüquqi xs statusu verildiyini görm k mümkündür. M s l n, B H N qliyyat Departamenti (son radan bu qurum Prezidentin f rmanı il l v edildi) hüquqi xs idi. Orqanik olaraq m rk zi icra hakimiyy tin daxil olan strukturlara hüquqi xs statusu verilmiş h miyy tli problemin yaranmasına g tirib çıxarır:

1. **Bütöv v vahid idar etm** . Xüsusi n unitar dövl tl rd dövl t idar etm orqanları bütöv bir orqan kimi i l m lidir, onlara “bütövlük” prinsipi hakim olmalıdır. Tabeçilik, ba qa adlar il “ierarxiya/subordinasiya” institutu m hz idar etm d bütövlüyü t min etm k üçündür. Çünki dövl t idar etm sini birbirind n müst qıl olan vahidl r h yata keçirs , ölk d vahid siyas tin v idar etm nin t tbiqi ç ünlikl r m ruz qalacaqdır. M rk zi icra hakimiyy ti içind ki tabeçilik prinsipi – a a ı orqanın yuxarı orqana tabe olması – m hz vahid v

²⁴ Bunu “ inzibati icraat haqqında” Qanunun 4-cü v 11-ci madd l ri d t sdiql yir.

²⁵ , , , .71.

ilk idar etm üçündür. Hüquqi xs statusu is müst qillik t l b edir v bel bir hüquq subyekti üz rind artıq ierarxiya qayda v sistemi t tbiq oluna bilmir. Mhz buna gör icra hakimiyy tinin bütövlük prinsipinin pozulmaması üçün ümumi hüquq xsl ri üz rind inzibati n zar t sistemi qurulur.

2. *Maddi m suliyy t.* Bilindiyi kimi, hüquqi dövl tin rtl rind n biri d , dövl t hakimiyy tini h yata keçir n vahidl rin vurduqları ziyana gör m suliyy t da imalarıdır. Hüquqi dövl t bunu t min etm lidir. Lakin m rk zi icra hakimiyy tin daxil olan orqanların (m s l n, Vergil r Nazirliyi) müst qil büt c si yoxdur. Vergil r Nazirliyi Az rbaycan Respublikası adından h r k t edir, bel olan halda vurdu u ziyana gör dövl t büt c si m suliyy t da imalıdır.²⁶ Lakin bu Nazirliyin hüquqi xs olması, slind vurdu u ziyana gör özünün m suliyy t da imasını t l b edir.

3. *Status.* Çada Avropada dövl t idar etm si sas n nazirlikl r vasit si il h yata keçirilir. T bii olaraq nazirlik bel hallarda dövl t adından h r k t edir v onu t msil edir. Lakin hüquqi xs, bir qayda olaraq, özü -özünü t msil edir, öz adından h r k t edir. Mhz buna gör Mülki M c ll nin 43.3-cü madd si “Az rbaycan Respublikasının s lahiyy t l rini onun hüquqi xsl r olmayan orqanları h yata keçirirl r” klind dir v texniki olaraq da düzdür. Buna gör Vergil r Nazirliyi, ya da Maliyy Nazirliyinin ayrıca hüquqi xsiyy tinin tanınması, qanunun bu madd si il açıq ziddiyy t t kil edir. Mülki M c ll nin 43.3-cü madd sinin t nziml nm si, slind Almaniya hüquq sistemind n götürülüb. Almaniya dövl t hakimiyy t orqanlarının hüquqi xs statusu olmur, onlar dövl ti t msil edirl r, dövl tin orqanları olaraq sanki dövl tin hüquqi xsiyy tini bölü ürl r v t msil edirl r.²⁷ Eyni sistem Fransa, talya v ba qa Avropa ölk l rind d hakimdir.²⁸

Bel fikir yarana bil r ki, nazirlikl rin lazımi konkret hüquqi münasib t l r girm si üçün müst qil hüquq subyekti olmasına ehtiyac vardır. Lakin qtisadi nki af Nazirliyi haqqında sasnam nin 6-cı b ndind görm k olar ki, nazirlik ayrı hüquqi xs olmadan da balansa, bank hesablarına, möhür, blank v tamlara sahibdir. Dövl t hakimiyy t orqanları, s lahiyy t l ri daxilind , qurumları adından h r k t ed rk n, slind dövl t adından h r k t edirl r. Buna gör , "BARMEK"l qtisadi nki af Nazirliyi arasında ba lanmı müqavil , bu sah y aid uy un s lahiyy t l r yeni qur ulmu Energetika v Yanacaq Nazirliyin verildikd n sonra da yenil nm mi dir.

²⁶ Buna gör d bel hallarda kompensasiya t l bl ri dövl t büt c sin n zar t ed n Maliyy Nazirliyin qar ır li sürülür.

²⁷ . . . , baxın:

<http://www.ktk.ru/~sm/Kilina.htm>

²⁸ Özey l han, *Güm r nda yönetim*, Filiz Kitabevi, stanbul, 2004, s.121.

Bu durumda qanunvericilik və dövlət idarəetmə sistemimizdə ümumi hüquq xslrinin fəaliyyəti necə tənzimlənə bilər?

Bildiyimiz kimi, icra hakimiyyəti, AR Konstitusiyasının 7-ci maddəsində nəzərdə tutuldu kimi, AR Prezidentin mənsəbidir. Başqa bütün icra hakimiyyəti orqanları, mərkəzi və yerli orqanlar da daxil olmaqla, təbəçilik qaydasında Prezidentin təbəçiləndirilir. Buna görə, bunlardan hər hansı birinin hüquqi xassiyətinin tanınması, o orqanı dərhal ierarxiya pilləsində nə çıxaracaq ki, bu da unitar ölkədəki idarəetmə prinsiplərinə ziddir. Yəni hər hansı nazirlik, mərkəzi icra hakimiyyəti orqanı, yerli icra hakimiyyəti orqanı, və bunlara bəli idarəetmə orqanının hüquqi xassə statusu tanınmamalıdır. Bu orqanlar dövlətin hüquqi xassiyətini səlahiyyətli rəhbərlikdə təmsil edirlər. Onların səlahiyyətli rəhbərlik / vəzifəli rəhbərlik, qanunçuluq prinsiplərində, ya birbaşa qanunla, ya da qanunun verdiyi səlahiyyətli rəhbərlik tənzimlənə bilər.

Bəli olan halda ümumi hüquq xassiyətli hansı növ idarəetmə üçün tanınmalıdır?

Avropa praktikasında ümumi hüquq xassiyətli 2 növ qurumlar üçün tanınır:

1. Coğrafi yerli özünüidarəetməli (bəliyyəli) üçün. Bunlar da hüquqi xsdirlər, lakin hakimiyyət səlahiyyətli rəhbərlik tətbiq etdiklərinə onlar da ümumi hüquq xslridir.

2. Funksional qeyri-mərkəzi (paytaxtdakı hökumət təbəçilənən) idarəetmə vahidləri üçün. Bu qurumlar “mərkəzi ierarxiyasından” çıxarılır, onlara müəyyən müstəqillik verilir. Bunlar peşə, texniki, mədəniyyət, sosial sahələrdə yaradılan, siyasətdən uzaq olmalı qurumlardır. Bunların yaradılmasının baş bəli rəhbərlik arasında sırf texniki istiqamət, mərkəzi təbəçiliyin məqsəduyün olmaması, demokratik idarəetmənin yayılması kimi hallar var. Bunlara məsələn olaraqictimai TV, universitetlər, Həmkarlar ittifaqı, dövlət teatrları, Vəkillər Kollegiyası, Milli Bank kimi qurumları göstərmək olar. Amerikada Mərkəzi Kəfiyyət dərəcə bəli qurumdur. Bu cür idarəetmə üzərində, idarəsizlikdə bütövlük prinsipinin pozulmaması üçün, inzibati nəzarət mexanizmlərində biri qurulur.

B. DAR ETM FUNKS YASI (NZ BAT F AL YY T)

ndi is *inzibati fəaliyyət* müəyyən etmə üçün lazımi meyarlardan danı malıyıq. Nə üçün? inzibati fəaliyyət spəsifik (ümumi) hüquq rejimi tətbiq olunur. Funksional mənadə idarəetmə, qanunvericilikdə inzibati fəaliyyət olaraq adlanır. Bu da müəyyən növ fəaliyyət ifadə edir; bunları dövlətin başqa növ fəaliyyətli rəhbərlikdən ayırmaq lazımdır. Bunları ayırmağa ehtiyac varmı? Var, çünki inzibati mübahisələr və onların aidiyyəti məsələləri, inzibati fəaliyyətli

mü yy n olunur, bu f aliyy tin icrasından yaranır. Bu s b bl bir f aliyy t inzibati olaraq mü yy n edildikd , ona inzibati (ümumi) hüquq qaydaları t tbiq edilir v bel mübahis l r inzibati m hk m l rd baxılmalıdır.²⁹

Funksional m nada idar etm , inzibati f aliyy ti ifad edir. Bu kitabda “idar etm funksiyası (f aliyy ti)” il “inzibati f aliyy t” eyni m nalarda i l dilir. ndi is qanunvericilik, m hk m v inzibati f aliyy t arasındakı f rq toxunaq.

1. Qanunvericilik f aliyy ti v inzibati f aliyy t

Qanunvericilik funksiyasının n oldu unu mü yy n etm k v idar etm f aliyy tind n (inzibati f aliyy td n) f rql ndirm k üçün maddi (funksional) v orqanik meyarlardan istifad olunur.

Maddi (funksional) m nada qanunvericilik ümumi qayda qoyma, d yi dir- m v l v etm f aliyy tidir. dar etm funksiyası is ümumi v müc rr d normaların mü yy n xs v hadis l r t tbiq edilm sidir. Ancaq maddi meyar- dan istifad ed r k qanunvericilik funksiyasını idar etm f aliyy tind n ayır- maq h r zaman mümkün olmur. Çünkü qanunvericiliyin f rdi aktları v f aliyy ti oldu u kimi, idar etm orqanları da ümumi qayda (norma) yaratma f aliyy tini h yata keçirir.

Konstitusiyanın Milli M clisin s lahiyy tl rini t nziml y n 94 v 95-ci madd l rini inc l s k gör rik ki, Milli M clisin funksiyası t kc ümumi qayda qoyma, d yi dirm v l v etm f aliyy tl rind n ibar t deyil. Misal olaraq, etimadsızlıq mexanizmi il NK-ya n zar t etm k, fövqalad v h rbi v ziyi tin elan edilm si q rarını t sdiql m k, hakiml rin, yaxud mill t v kill rinin toxu- nulmazlı na son verm k, uralara üzv t yin etm k kimi q rarları ümumi qayda qoyma f aliyy ti deyil. Dig r t r fd n, Konstitusiya h m Prezidentin, h m d NK-nın f rman v q rar klind ümumi qaydaqoyma s lahiyy tini tanıyır. Lakin burada qar ımızda olan ümumi qaydaqoyma funksiyasının (f rman v NK q rarları vasit sil) qanunların icrasını t min etm k üçün h yata keçirildi - yini unutmaq olmaz. Bel halda, Konstitusiyaya gör , qanunvericilik v idar - etm orqanlarını bir-birind n rahatlıqla ayırd etm k mümkün olsa da, bu orqan- ların f aliyy tinin mahiyy tind n çıxı ed r k qanunvericilik v idar funksiya - larını bir-birind n f rql ndirm k mümkün olmur.

Qanunvericilik v idar etm funksiyalarının ayırd edilm sind maddi me- yar yet rsiz v lveri siz oldu undan, bu f rql ndirm d *orqanik meyardan* da istifad etm k lazımdır. Ona gör d parlamentin ümumi qayda qoyma v qa -

²⁹ Qanunvericilik buna istisna g tir bil r. M s l n HQ-a gör , inzibati x taların icraatına h min qanun t tbiq olunmur.

nunvericilik siyasəti, habelə siyasi fəaliyyəti, idarəetmə fəaliyyəti daxilində götürülməz, bu fəaliyyətlər qanunvericilik funksiyası içində tətbiq edilmişdir; idarəetmə orqanlarının da siyasi fəaliyyətinə daxil olmayan bütün fəaliyyətlərinə idarəetmə funksiyası daxilində baxılmalıdır.

Məsələn, Konstitusiyanın 95.11-ci maddəsi parlamentin həll etdiyi ümumi qaydalar arasında rəzi quruluşunu göstərir. Halbuki rəzi quruluşunu (rayonların sayını, sərhədlərini) müəyyənləşdirmək tipik administrativ fəaliyyətdir.³⁰ 96-cı maddədə göstərilən "NK-nin etimad məsələsi" isə siyasi fəaliyyətdir.

2. Məhkəmə fəaliyyəti və inzibati fəaliyyət

Maddi mənadə məhkəmə funksiyası hüquqi mübahisələrdə hüquq pozuntularına dair iddialara baxan və qarşı çıxaran dövlət funksiyasıdır. Bu məhkəmə funksiyasının icra edilməsi üçün hüququn pozulduğunu iddia, bu iddianın araşdırılması və hüququn pozulduğunu halda hüquq nizamını yenidən bərpa etmək üçün sanksiyatətbiq edilməlidir. Məhkəmə funksiyası və bu funksiyaları yerinə yetirən məhkəmə aktı bu üç mərhələdən keçir.

Ancaq qeyd olunmalıdır ki, maddi meyar həmişə məhkəmə funksiyasını idarəetmə fəaliyyətinə fərqləndirmək kifayət elmir. Çünki bəzən administrasiya orqanları da hüquqi mübahisələrdə bəqar iddiaları həll edir. Məsələn, idarəetmə orqanının bir xəstə inzibati cəzaverməsi üçün bundan vəvlə xəstənin inzibati xəttə tərtiməsi, sonra isə bunun həllə və qarşı çıxarılması zəruridir. Dövlət Qulluğunu idarəetməsi urası dövlət qulluqçularına verilən intizam tələblərini araşdırmalı, onları ləvətlə, ya da qüvvədə saxlamalıdır. Dolayısıyla, administrasiya da inzibati cəzavərndə maddi mənadə məhkəmə fəaliyyətinə hətə keçirir.³¹ Belə olan halda administrasiya da daltə mühakiməsinə hətə keçirirmi?

Təkcə maddi meyardan istifadə etsək görərik ki, administrasiya da hüquqi mübahisələrdə hüquq pozuntularına dair iddiaları həll edərək nə mühakimə fəaliyyətinə hətə keçirir. Amma Konstitusiya müddəələrindən hərəkət etsək, yuxarıdakı suala "yox" cavabını verməliyik. Çünki Konstitusiyanın 7-ci maddəsinə görə, məhkəmə hakimiyyətinə müstəqil məhkəmələrdə hətə keçirir. Müstəqil məhkəmənin nə olduunu Konstitusiyanın 127-ci maddəsi göstərir: hakimlər ancaq qanunlara tabedirlər, məhkəmə icraatına müdaxil edilməsi qadağandır, heç bir orqan və xəstə məhkəməyə və hakimlər tərtir edilməz. Konstitusiyanın 128-ci maddəsi də hakimlərin toxunulmazlığı ilə bu müstəqilliyi qoruyur. Konstitusiyanın bu müddəələrinə əsasən demək olar ki, məhkəmə hakimiyyəti səlahiyyət

³⁰ Akyılmaz, Sezginer, s.34.

³¹ Günday Metin, **dare hukuku**, maj Yayıncılık, Ankara, 1997, s.11.

y t l rinin icrası v m hk m funksiyasının yerin yetirilm sini mübahis t r fi olmayan v mübahis t r fl rind n tamamil müst qıl olan orqanlar h yata keçirm lidir. Bu c h td n idar etm orqanlarının hüquqi mübahis l ri h ll etm f aliyy ti bu f aliyy tin sırf mahiyy t l rin baxaraq m hk m funksiyası kimi qiym t l ndiril bilm z. Çünki idar etm orqanları Konstitusiyanın müst qıl m h k m l r üçün n z rd tutdu u xüsusiyy t l rin heç birin sahib deyill r, üst lik, özl ri h ll etdikl ri mübahis l rin t r fi olurlar. Yaxandakı misalımıza qayıtsaq gör rik ki, inzibati c za t yin ed n idar etm orqanı mübahis nin t r fidir.

M hk m funksiyasının mü yy n edilm si v idar etm f aliyy tind n f rql ndirilm sind maddi meyar t kba ina yet rli olmadı ina gör , burada da *orqanik-formal meyarı* t tbiq etm liyik. Orqanik meyara gör , m hk m f aliyy ti müst qıl m hk m l rin hüquqi mübahis l ri v ba qa iddiaları t r f tutmadan v q r zsis h ll etm f aliyy tidir. Müst qillik v t r fsizlik m hk m funksiyasını h yata keçir n orqanının sas xüsusiyy t l rind n biridir, bunu t min etm k üçün xüsusi prosessual qaydalar (mühakim üsulları) n z rd tutulur (*forma meyarı*). M hk m hüquqi mübahis l ri v ba qa iddiaları q ti kild , y ni ksi iddia oluna bilm y n kild h ll ed n dövl t funksiyasıdır. dar etm orqanlarının hüquqi mübahis l ri h ll ed n q rarları is q ti olmur v onlardan m hk m y ikay t verm k olar. dar etm orqanları q rarlarını h m geri götü r bil r, h m d l v ed bil rl r. M hk m is mahiyy tc i i h ll ed n q rarlarını l v ed bilm z, yuxarı m hk m y ikay t v ya protest müdd ti keçibs d , lav kassasiya ikay ti xaricind m hk m q rarı l v edilmir.

M hk m funksiyasını müst qıl m hk m l rin hüquqi mübahis l ri v ba qa iddiaları prosessual qaydada, q ti olaraq h ll etm f aliyy ti kimi götürs k, bel sual yaranacaq - ç ki m siz m hk m prosesi il ba lı i l rin v ziyi ti nec olacaq? H qiq t n ç ki m siz i l rd mübahis olmur. M s l n, b zi ölk l rd (Türkiy kimi) v t nda in soyadı ya adı ı yer üzr m hk m q ran il d yi dirilir.³² Yaxud da m hk m nin q yyum t yin etm si kimi f aliyy ti mübahis nin h ll edilm si kimi qiym t l ndiril bilm z. O halda bu f aliyy t m hk m f aliyy ti sayılmamalıdır mı? Funksional m nada bu cür f aliyy t, slind , inzibati f aliyy tdir.³³ Lakin bu cür i l rd m hk m prosesi qaydasında h ll olundu una gör , bu i l rin h llinin mühakim f aliyy ti sayılması daha düzgündür.³⁴

3. cra hakimiyy ti v inzibati f aliyy t

N z ri fikr gör , idar etm f aliyy ti (inzibati f aliyy t) dövl tin qanunveri-

³² Ad v soyadların d yi dirilm si administrativ f aliyy t oldu u üçün, ölk mizd bunu VVADQ orqanları h yata keçirir. Lakin onların q rarlarından m hk m y ikay t veril bil r.

³³ Gözübüyük, Tan, Cilt 1, s.8.

³⁴ Günday, s.12.

cilik və məhkəmə funksiyaların xaricində qalan funksiyadır, dövlət qanunvericilik və məhkəmə fəaliyyətlərindən ayrı, cəmiyyət üçün icra edilən bütün fəaliyyətləri idarəetmə fəaliyyəti sayılır.³⁵ Göründüyü kimi, bu fikir icra hakimiyyəti funksiyası ilə inzibati fəaliyyət arasında fərq qoymur. Bu fikir əsasən düzdür, lakin ali icra hakimiyyəti orqanlarının siyasi fəaliyyəti də var. Halbuki siyasi fəaliyyət idarəetmə fəaliyyəti (inzibati fəaliyyət) sayılmaz.³⁶

Belə olan halda, idarəetmə /inzibati fəaliyyət qanunvericilik və məhkəmə fəaliyyəti ilə icra hakimiyyəti orqanlarının sırf siyasi növlü fəaliyyətləri xaricində, dövlət və cəmiyyətin daimi ehtiyaclarını ödəməklə məqsədi ilə icra edilən fəaliyyət kimi tərif vermək mümkündür. Inzibati fəaliyyət təkcə idarəetmə orqanları həyata keçirmir; qanunvericilik və məhkəmə orqanlarının da maddi/funksional mənada administrativ fəaliyyəti icra etdikləri hallar ola bilər.

HQ-un 2-ci maddəsinə bəzi anlayışların tərifləri verilib. Orada “inzibati icraat” anlayışı vardır, onu hardasa “inzibati fəaliyyət” ilə bənzər mənhalarda istifadə edilə bilər. Lakin bu Qanunda olan inzibati icraat, nisbətən daha dar məna kəsb edir. Qanunun 2-ci maddəsinə görə, inzibati icraat - maraqlı şəxslərin müraciəti əsasında və ya O-ların öz təbbüsü ilə inzibati aktın qəbulu - icrası - dəyişdirilməsi - ləvə edilməsi, habelə inzibati idarəetməni həyata keçirilən fəaliyyətdir. Tərif məhdudlaşdırıcı deyildir və əsasən də tərkib hissələrini ortaya qoymur. Bununla belə, inzibati fəaliyyətin, yəni idarəetmə funksiyasının, əlaqədəki xüsusiyyətlərini göstərmək olar:

- 1) inzibati fəaliyyət, bir qayda olaraq, dövlət idarəetmə orqanları həyata keçirir;
- 2) inzibati fəaliyyətin predmeti daimi və nizamlı olaraq icra edilən “ictimai xidmət”dir;³⁷
- 3) inzibati fəaliyyətin məqsədi həmişə “ictimai maraq və mənfəətdir («*public interest*»);
- 4) inzibati fəaliyyətin vasitələri inzibati hüquqi aktlar və hərəkətlərdir;
- 5) inzibati fəaliyyət idarəetmə orqanlarının (administrasiyanın) “dövlət hegemonluğu və gücündən” istifadə etməkləsi həqiqi təyindir;
- 6) inzibati fəaliyyət, bir qayda olaraq, ümumi hüququn sahibi olan inzibati idarəetmə hüququnun qaydalanması təbii edilməlidir.³⁸

³⁵ Jellinek W. Verwaltungsrecht. 3 Aufl. 1931, s.6. Müəllif administrativ fəaliyyət “Dövlət və ya hakimiyyət gücünü təbii edən hər hansı qurumun qanunvericilik və idarəetmə məhkəməsi xaricindəki fəaliyyəti” kimi tərif verir.

³⁶ , , , .29.

³⁷ Mühafiz fəaliyyəti də inzibati fəaliyyətin predmetinin ayrılmaz hissəsidir.

³⁸ Akyılmaz, Sezginer, s.35.

II. NZ BAT F AL YY T N PREDMET , M QS D V XÜSUS YY TL R

A. NZ BAT F AL YY T N PREDMET

Inzibati f aliyy tin predmetini, yuxarıda göst rdiyimiz kimi, dövl tin siyasi, qanunvericilik, m hk m f aliyy ti xaricind qalan v c miyy tin daimi ehtiyaclarını öd m k, günd lik h yatını davam etdirm k m qs dil icra edil n ictimai i l r v xidm tl r t kil edir («*la fonction publique*»)³⁹ Bu m nada idar etm (inzibati) f aliyy tini sas n inzibati orqanlar yerin yetirir, lakin o b zi nadir hallarda, qanunvericilik v m hk m orqanlarında da aparılan b zi i l ri v f aliyy tl ri d hat ed bil r. Qanunvericilik orqanları ancaq qanunvericilik f aliyy ti il m qul olmur; misal olaraq parlamentin mühasibat m liyyatlarını, parlamentd i l y n xsl rl laq dar f aliyy ti, inzibati razi bölgüsünün t sdiq edilm sini⁴⁰ göst rm k olar. Konstitusiyada göst ril n qanunvericilik funksiyasına (ümumi qayda qoyma) mahiyy tc daxil olmayan bu növ f aliyy ti parlament icra ets d , o, administrativ funksiyaya daxildir. nzibati dliyy sisteminin oldu u ölk l rd bu cür f aliyy td n yaranan mübahis l r inzibati m hk m l r baxır. M hk m orqanları da m hk m funksiyasına daxil olmayan i l r (m s l n, m hk m i çil ri il ba lı) gör bil r v b zi inzibati aktlar ver bil rl r.

nzibati hüququn predmeti. Yuxarıdakı paraqrafda bu hüquq sah sinin predmeti ümumi m nada göst rilib. nzibati idar etm orqanlarının qurulu unun, yaradılmasının, apardıqları f aliyy tin hüquqi c h tl ri, dövl t qullu u, idar etm orqanlarının f aliyy tin n zar t d inzibati idar etm hüququnun predmetin daxildir. nzibati icraat qaydaları v onların icrası, administrativ f aliyy t üz rind m hk m n zar tını d bunlardan saymaq olar. Qısası, ictimai idar etm sah sind yaranan bütün hüquq münasib tl ri idar etm hüququnun predmetin daxildir.

Anglo-sakson hüquq ölk l rind d inzibati idar etm hüququnun predmeti bir-birin ox ardır. ngilt r d «*Administrative law*» f nninin predmeti idar etm orqanlarının f aliyy ti, daha çox icraat qaydaları v bunlar üz rind m hk m n zar tidir.⁴¹

Qanunvericilik v m hk m orqanları inzibati funksiyaya aid f aliyy t icra

³⁹ , 1973, . 478 – 479.

⁴⁰ nzibati razi bölgüsünün t sdiq olunması mahiyy tc inzibati f aliyy t olsa da, formal qanun vasit sil h yata keçirilir.

⁴¹ Richard Pierce, Sidney A.Shapiro, Paul Verkuil, **Administrative Law and Process**, Fourth Edition, Thompson and West, Foundatin Press, New York 2004, s.6.

ets l r d , idar etm orqanları qanunvericilik v m hk m funksiyasına aid h r hansı akt q bul ed bilm z l r. Çünki Konstitusiyanın 7-ci maddə sind göst r l n hakimiyy t l r bölgüsü prinsipi bunun qar ısını alır. Bununla bel , normativ aktlar q bul etm kl icra hakimiyy ti/dövl t idar etm orqanlarının “ümumi qayda qoyma” f aliyy tini h yata keçirdikl rini iddia etm k mümkündür.

B. NZ BAT F AL YY T N M QS D

inzibati f aliyy tin m qs di ictimai mara ı h yata keçirm kdir. Bildiyimiz kimi dövl tin m qs di, xalqa l yaq tli h yat t rzi t min etm kdir. inzibati f aliyy tin (idar etm funksiyasının) predmetini t kil ed n ictimai i l r v f aliyy t l rin çox böyük hiss sini, xüsusi sektor müxt lif s b bl r gör (s rf li olmaması, texniki çatı mazlıq) icra etmir. Buna gör dövl tin bu xidm t l ri icra etm si bütün c miyy t üçün ictimai d y r v ön m da ıdır. Çünki bu cür ictimai i l rin icrası il c miyy tin günd lik ehtiyacları öd nilir v günd lik h yat t min edilir. Bu s b bd n idar etm f aliyy tinin m qs di ictimai m nafeyi realla dırmaqdır v o, m hz bununla xüsusi sektor f aliyy tind n f rql nir. Öz l xsl r qazanc, inki af v xsi m nf t ld etm k üçün f aliyy t göst rirl r. dar etm orqanları is qazanc ld etm k üçün deyil, bütün c miyy t xidm t etm k, c miyy tin maraqlarını t min etm k üçün f aliyy t göst rirl r.

inzibati orqan qazanc güdm m qs di il f aliyy t göst r bil rmi? Bir qayda olaraq xeyir. M s l burdadır ki, qazanc m qs di güd n qurumlar, ümumi hüquqa gör deyil, xüsusi hüquqa tabe olmalı v bazar qaydalarına gör f aliyy t göst rmlidir. Dü ün m yin ki, insanlardan pul toplayan Vergil r Nazirliyi, qazanc m qs dini güdür. Vergil r ictimai t l bata yön ldm k m qs di il toplanır. Yaxud “Azərbaycan” s hmdar c miyy ti, qazı satark n yen d qazanc m qs dini güdür. Hakimiyy t s lahiyy t l rini t tbiq ed r k qazanc ld edilm si, hüquqi dövl td yol verilm z haldır. nsanlar hakimiyy t s lahiyy t l rin boyun yirs , bunun s b bi legitim m qs dd yatır, bu da ictimai m nf tdir, yoxsa pul qazanma m qs di deyildir.

y r dövl t büdc y fond (g lir) t min etm k m qs di il , sırf iqtisadi funksiyalı xüsusi bir qurum yaradarsa, bu qurum hakimiyy t s lahiyy t l rind n istifad etm m li, inhisarçı qaydada f aliyy t göst rmlidir.

C. NZIBAT F AL YY T N XÜSUS YY TL R

1. inzibati idar etm f aliyy ti inzibati hüquqi aktlarla h yata keçirilm si

dar etm funksiyası, bir qayda olaraq, ba qa dövl t funksiyaları kimi,

müyy n növ ümumi hüquq aktları ilə icra edilir. Qanunvericilik orqanı qanun/q rər klind aktlarla, m hk m funksiyası is q tnam , q r rdad, q rər, hökm klind aktlarla h yata keçirilir. nzibati f aliyy t g ldikd , o administrativ aktlar (inzibati hüquqi aktlar) adlanan ümumi hüquq aktları il yerin yetirilir.

2. nzibati idar etm f aliyy ti üstün v imtiyazlı s lahiyy tl r (dövl t/hakimiyy t gücü) t tbiq olunaraq yerin yetirilm si

nzibati orqanlara funksiyalarını h yata keçir rk n ictimai m nafeyi gerç kl dirm k üçün xüsusi hüquq xsl rind n daha imtiyazlı s lahiyy tl r verilir. Bilindiyi kimi, xüsusi hüquq xsl ri arasında b rab rlik prinsipi var, heç bir xsin irad si ba qasının irad sind n üstün sayılmır. Öz l hüquq xsl ri ara-sındakı hüquqi statuslar (münasib tl r) ancaq xsl rin irad l rinin qar ılıqlı kild uzla dırılması n tic sind yaranan müqavil l rl qurulur. Amma idar etm orqanları ictimai maraqları qorumaq v t min etm k m cburiyy tind dir. ctimai maraqları qorumaq üçün d administrasiya xüsusi hüquq xsl rind n daha üstün durumda olmalı, onların s lahiyy tl ri daha geni olmalıdır. ks halda idar etm orqanları ictimai m nafeyi qoruya bilm y c kl r.

M s l n, administrasiya h rd ictimai n qliyyatın s m r li i l m si üçün müyy n mar rutlar üzr m hdudla dırma t dbirl ri gör bil r. Bu zaman xüsusi n qliyyat sahibl ri itkiy m ruz qalsalar da, onların etirazı hüquqi c h td n düzgün sayılmayacaq. Çünki ks halda h r n qliyyatını sazlamaq v sahmana salmaq mümkün olmazdı. Bel olan halda, öz l hüquq xsl rinin ictimai mara ın h yata keçm sin ng l t kil ed n davranı larını aradan qaldırmaq üçün inzibati orqanın xüsusi xsl rd n daha üstün s lahiyy tl ri v statusu olmalıdır. Ba qa sözl , xüsusi hüquq xsl rinin razılı ı olmasa da, ictimai maraq t l b etdiyi hallarda administrasiyanın onların hüquqi statuslarını d yi m k s lahiyy ti olmalıdır.

nzibati orqanların xüsusi hüquq xsl ri qar ısında sahib oldu u bu s - lahiyy tl r dövl t hegemonlu u v hakimiyy t s lahiyy tind n ir li g lir. nzi-bati orqanlara öz funksiyasını yerin yetir bilm k üçün hakimiyy t gücünd n istifad etm k hüququ verilir.

3. nzibati f aliyy tin daimi dövl t funksiyası olması

ctimai m nafeni t min etm y yön l n v dövl t gücünd n istifad ed r k yerin yetiril n inzibati f aliyy t daimi dövl t funksiyasıdır. Qanunvericilik v m hk m funksiyaları zaman-zaman icra edildikl ri halda, inzibati f aliyy t h r

an icra edilir. Qanunvericilik və məhkəmə funksiyalarının icrası üçün vəsait/ riz (məsələn, qanun layihəsi və ya təklifinin, hüquqa ziddiyyətə də hüquq pozuntusuna dair iddia) olmalıdır, lakin inzibati fəaliyyətin icra edilməsi üçün buna ehtiyac yoxdur. Administrasiya özü hərəkət keçir və funksiyaları yerinə yetirir. Nəhayət, idarəetmə fəaliyyəti xüsusi olaraq birbaşa və hər an il yəni dövlət funksiyasıdır. İnsanlar təqsirləndirilənlər, iddiaçı, cavabdeh və ya şahid olmadıqca, ola bilsə ki, həyatları boyunca məhkəməyə çıxmasınlar. Halbuki inzibati orqanların səyi (icraatı) olmasa, çox vaxt qanunvericilik orqanının fəaliyyət və aktları xüsusi olaraq təsir göstərmir. Əslində xüsusi həyatlarının hər anında inzibati orqanlar ilə birbaşa münasibətdədir. İnzibati orqanlar və təndələrin xüsusi vəmləkətli sızliyini təmin edir, səhiyyə, təhsil qurumlarını təkil edir və iştirakçıdır, yol, su, elektrik enerjisi, mavi yanacaq xərçəkir. Xülasə, və təndələrin həyatlarının hər anında idarəetmə orqanları ilə münasibətdə olurlar. Məsələn axamlar evdə oturub onlayn qəzet oxuduğunuzda belə, inzibati orqan ilə münasibətdə olursunuz: internet xidmətinin təqdimində Rabitə Nazirliyinin bələdiyyə qurumları var.

Ancaq və təndələr qanunvericilik və məhkəmə orqanları ilə münasibətdə girdikdə, bu münasibət daha qəbənq siyasi və hüquqi münasibət kimi çıxış edir. Məsələn, parlament sədrinin yaxud üzvlərinin və təndələr riz ilə müraciət edə bilər. Məhkəmə dərəcə və təndələr bir qayda olaraq tərif kimi çıxış edirlər.

III. NZ BAT HÜQUQUN T NZ ML M SAH S

nzibati hüququ, inzibati x talar hüququndan ayırdıqdan sonra, onu “inzibati idar etm orqanlarının s lahiyy t v öhd likl rinin” hüququ kimi qısaca t rif ed bil rik. Bununla bel , inzibati hüquq, administrasiyanı t nziml y n yegan hüquq sah si deyildir. nzibati orqanların el f aliyy ti ola bil r ki, onlar mülki hüquqla t nziml nsin. Yuxarıdakı izahatlarımızdan anla ıldı ı kimi, inzibati dliyy rejimini m nims mi ölk l rd bel , inzibati orqanların b zi f aliyy t l ri xüsusi (mülki) hüquqa tabe edil bil r. M s l n b l diyy nin öz yem kxanasına t r v z alması il ba lı alqı -satqı müqavil si, sas n Mülki hüquqa tabedir.

Bel olan halda nzibati hüquq il xüsusi (mülki) hüququn administrasiya üz rind t tbiqi nec mü yy n edil c k? Ba qa bir sözl , inzibati orqanların t r f oldu u hadis l rd , hansı hallarda inzibati (ümumi) hüquq qaydalarını, hansı hallarda is xüsusi (öz l) hüquq qaydalarının t tbiq edil c yini mü yy nl dirm liyik. Bu m s l nin ara dırılmasında müxt lif meyarlardan istifad olunur.

A. DÖVL THEGEMONLU U (HAK M YY T GÜCÜ) MEYARI

Q rbi Avropada XIX srin sonuna q d r istifad olunan bu meyara gör , idar etm orqanlarının dövl t hegemonlu undan (hakimiyy t gücünd n) istifad ed r k icra etdiyi i l r inzibati hüququn predmetini t kil edir. Bundan f rqli olaraq, idar etm orqanlarının öz l xsl rl b rab r hüquqlu münasib tl rd oldu u i l r ümumi hüquqa yox, öz l/xüsusi hüquqa tabedir. Bu meyar dövl tin ictimai h yata çox müdaxil etm diyi zamanlarda ortaya qoyulan v istifad edil n meyardır.

“Hakimiyy t gücü” meyarı dövl tin (inzibati orqanların) iqtisadi v ictimai h yata qarı ma a ba laması il inzibati idar etm hüququnun predmetini açığıqlamaqda yet rli olmadı. qtisadi v ictimai h yata müdaxil ed n dövl t, sad c mr ed n, qada an ed n v m dudla dıran güc olmaqdan çıxıb v c miyy t üçün b zi xidm tl r göst rm y ba layıb. Bel likl , dövl t gücünün mrediciliyi xaricind qalan, amma yen d xüsusi hüququ a an b zi hüquqi münasib tl r yaranıb. Bu s b bd n indi geni l ndirilmi yeni dövl t hegemonlu u meyarından istifad olunur.⁴²

⁴² Gözübüyük, Tan, 1 Cild, s.23.

B. CT MA X DM T MEYARI

Dövl tin iqtisadi v ictimai h yata müdaxil etm y ba laması il "ictimai xidm t" termini nzibati idar etm hüququnun t nziml m sah sini mü yy n ed n meyar kimi istifad edilm y ba lanıb. Bu meyara gör , inzibati orqanlarının ictimai ehtiyacları öd m k üçün giri diyi bütün f aliyy tl r ictimai xidm t sayılır v nzibati idar etm hüququnun predmetini t kil etdiyi q bul edilir. Bu meyardan Avropada XX srin vv lind n istifad olunur. İctimai xidm tl r v ll r ümumi hüquq qaydalarına aparıldı ı üçün, inzibati hüququn predmetini mü yy n etm d ictimai xidm tl rin rejimi lveri li idi.

Öz l sektorun ekonomik gücl rinin z ifliyi, ya da s rf li saymadı ı üçün icra etm diyi f aliyy tl ri, administrasiyanın özü ictimai xidm t klind icra etm y ba layıb. Misal olaraq poçt, d mir yolları, d niz yolları v s. göst rm k olar. M s l n halini içm li su il t min edilm si z rur tdir, lakin bunu xeyir ld etm k m qs di il h yata keçirm k olmur – yüks k investisiya t l b etdiyi halda v t nda lardan alınan pul m bl i xeyli dü ük olmalıdır. Buna gör bel xidm tl ri t kil ed n f aliyy tin xüsusiyy tl ri onların xüsusi (mülki) hüquqdan daha f rqli qaydalara tabe olmasını t l b edir. nzibati hüquqa da, xüsusi hüquqdan f rqli qaydalara tabe olan “ictimai xidm tl r hüququ” kimi t rif verilib.

Lakin dövl tin iqtisadi v ictimai h yata daha çox müdaxil etm si, habel öz l xsl rin icra etdiyi ticar t, s naye v ya iqtisadi f aliyy ti d dövl tin icra etm y ba lamasından sonra, ictimai xidm t termini get-ged qeyri-mü yy n hala g lib v inzibati hüququn t nziml m sah sini ortaya qoyan meyar olmaqdan çıxıb. Çünki b zi ictimai xidm tl r artıq ümumi hüquq rejimin tabe olmurdu. Administrasiyanın icra etdiyi bu yeni ictimai xidm tl r öz l sektorla r qab t raitind v mü yy n m nf t prinsipl ri il icra edildiyi üçün, onların (xidm tl rin) qurulu u v b zi prinsipl ri nzibati idar etm hüququ sah sin daxil olur. Bununla bel , onların f aliyy ti, xüsusil ayrı-ayrı xsl rl olan münasib tl ri öz l hüquq qaydaları il t nziml nir. Üst lik, Avropada GATS müqavil sinin v AB T sis müqavil sinin t siri il , s rb st r qab t qaydaları getdikç ictimai xidm t növl rin d t tbiq edilm y ba lanıb.⁴³ Avropanın bir çox ölk l rind , enerji v rabit xidm tl ri öz ll dirilib, inhisarçı qaydada aparılmır v xüsusi hüquqa uy un icra edilir. Bel olan halda, ictimai

⁴³ Avropa Parlamentinin 13.01.2004 tarixli Rezolusiyasına gör , ancaq s hiyy , t hsil v m nzil t minatu kimi ictimai xidm tl r r qab t qaydaları xaricind icra oluna bil n ictimai xidm tl r kimi saxlanılıb. GATS müqavil sin gör 160-a yaxın xidm t növl ri, t hsil v u aqların qay ısı sektoru daxil olmaqla, bu müqavil il t nziml nib. Az rbycan h l ki GATS'a t r f olmayıb.

xidm t l rin hamısı n zibati hüquqa tabe olmur. Onların b zil ri xüsusi (öz l) hüquqa tabe oldu undan, “ictimai xidm t” meyarı n zibati idar etm hüququnun predmetini mü yy n etm kd yet rsiz oldu.

C. YEN DÖVL T HEGEMONLU U MEYARI

Bel olan halda n zibati hüququn t nziml m sah si nec mü yy n edil m lidir? Bu ba dan qeyd ed k ki, birincisi, dövl t hegemonlu una saslanaraq icra edil n administrativ f aliyy t l r, m s l n, mühafiz , vergi, lisenziyala dırma v s. übh siz n zibati hüququn predmetin daxildir.

ctimai xidm t l r baxımından da f rql ndirm aparsaq, yerin dü r: t k ld n - dövl tin inhisarçı kimi t qdim etdiyi ictimai xidm t l r d bura (predmet) daxildir. Burada da dövl t hegemonlu u özünü göst rir. Sırf iqtisadi xü - susiyy tli xidm t l r is öz l hüquqa aid olmalıdır. Bununla bel , n qliyyat sah sini misal kimi vers k, dey bil rik ucqar k nd n qliyyat xidm tinin t kili kimi hallar, inzibati idar etm hüququnun t nziml m sah sin daxil olacaqdır.

Öz l sektorun f aliyy tin ox ar administrativ i l r d öz l hüquqa tabe edilir. M s l n, iqtisadi v ictimai qurumlar iqtisadi sah d ticari saslarla qazanc prinsipi il i l yirl r v f aliyy t l ri öz l hüquq xsl rinin sahibkarlıq f aliyy tin b nz diyi üçün öz l/xüsusi hüquqa tabedirl r.

Bel likl , “ictimai xidm t”l “dövl t hegemonlu u” meyarlarının qarı ı ı olan yeni meyardan istifad etm k olar. 1) - Dövl t hegemonlu una arxalanaraq icra edil n f aliyy t l r v 2) - administrasiya üçün icrası sosial hüquqi dövl td *vacib olan* ictimai xidm t l r n zibati hüququn t nziml m sah sini t kil edir.

§ 2. NZ BAT HÜQUQUN M NB L R V XÜSUS YY TL R

I. M NB L R

inzibati hüququn m nb l ri il ba qa hüquq sah l rinin m nb l ri arasında mü yy n b nz rlik var. Bununla bel , inzibati hüququn m nb l ri yer v t sir (qüvv) baxımından f rql nir.

A. KONST TUS YA

inzibati hüququn birinci m nb yi Konstitusiyadır. Dövl tin sas qurulu unu, bu qurulu un t kilatlanması v i l m mexanizmini göst r n qaydalar toplusu olan konstitusiya, yuxarıda da gördüyümüz kimi, administrasiya v nzibati idar etm hüququna aid çoxlu prinsip v qaydalar mü yy n edir.

B. D G R YAZILIM NB L R

Konstitusiyadan sonra qanunlar, f rmanlar, NK-nın q rarları, sasnam l r v s. kimi idar etm orqanlarının f aliyy tin aid yüzl rl inz ibati normativ aktlar administrativ f aliyy tl ri, administrasiyanın s lahiyy tl rini v v zif l - rini, administrativ t kilatlanmanı v inzibati qulluqçuların statusunu t nziml - yir. Bununla bel , ba qa hüquq sah l rind n f rqli olaraq, bu aktlar, bir q ayda olaraq, inzibati hüququn sas prinsipl rini ortaya qoymur.

C. M HK M Q RARLARI

inzibati idar etm hüququnun sas prinsipl rini özünd toplayan v ortaya qoyan vahid yazılı m nb olmadı ndan, administrativ dliyy sisteminin oldu - u ölk l rd ki inzibati m hk m l r, m hk m praktikasını qaydasında mü - bahis l rin h llind b zi qaydalar yaradırlar. Bu baxımdan m hk m q rarları inzibati hüququn m nb yini t kil edir.⁴⁴ Fransız hüququ buna misaldır. Fransada Konstitusiyadan sonra m hk m q rarları bu hüquq sah sinin h tta sas m nb yini t kil edir.

Bizim ölk d d Ali M hk m nin inzibati i l r dair q rarları presedent hüququnu t kil edir. Bunu PM-nin 96.11 v 98.2 v 98.4-cü madd l rd n anlamaq mümkündür.

⁴⁴ Günday, s.89.

D. NZ BAT AD TL R V NZ BAT PRAKT KA

N hay t, öz l hüququn yazılı olmayan m nb yi - ad t- n n y b nz y n "inzibati (administrativ) ad t v praktika" da var.⁴⁵ dar etm orqanlarının mü yy n i l rd t krarladı ı davranı lar, yaxud yazılı m nb l rin t fsiri, ya da praktika bunu ifad edir. Administrasiya üstün qüvv li hüquq qaydalarına açıq kild zidd olmayan ad t v praktikadan ayrılmamalıdır. ks n tic "sabit/ münt z m idar etm " prinsipin v hüquqa zidd olar. Bu prinsipi yeni q bul olunmu « nzibati icraat haqqında» Qanunun 13.2-ci madd si d t krarlayır. Ancaq ictimai maraqların t l b etdiyi halda inzibati praktikanı d yi m k mümkündür (yerin gör is z ruridir).

E. N Z R YY

Ba qa hüquq sah l rind köm kçi m nb olan elmi n z riyy nin (doktrinanın) nzibati hüquqda xüsusi yeri var. nzibati hüquq kodifikasiya olmadı na gör , doktrina m hk m praktikasını v q rarlarını t hlil v t nqid ed r k onların sisteml dirilm sini t min edir. Doktrina b z n qanunvericiliyin formala masına birba a t sir göst rir. M s l n, yeni q bul olunmu « nzibati icraat haqqında» Qanunda Avropa nzibati hüquq elminin hamılıqla q bul edil n inzibati icraat prinsipl ri ks olunub.

II. NZ BAT HÜQUQUN XÜSUS YY TL R

A. NZ BAT DAR ETM HÜQUQUNUN YEN HÜQUQ SAH S OLMASI

nzibati hüquq nisb t n yeni hüquq sah sidır. Onun kökü xüsusi hüquq kimi q dim Romaya q d r uzanıb getmir. nzibati idar etm hüququ hüquqi dövl t anlay ının ortaya çıxması il b rab r XIX srd yaranıb. dar etm hüququ daim inki afda v d yi m kd olan hüquq sah sidır. C miyy tin, dövl tin sür tl inki af v d yi m sin paralel olaraq idar etm orqanlarının, administrativ f aliyy tin d inki af v d yi m si davam ed c yin gör , inzibati hüququn t dqi qat sah si v b zi ana m s l l ri h l ki, q ti h llini tapmayıb.⁴⁶

⁴⁵ Gözübüyük , Tan, I Cild, s.114.

⁴⁶ Warren Kenneth F. **Administrative law**, West Publishing Company, Minnesota, 1982. s.13

B. NZ BAT HÜQUQUN KODİFİKASIYA OLUNMAMASI

inzibati hüquq daim inki af etdiyin və dəyişdiyin gör (məslən Nazirlər Kabineti qərarlarını dəyişdirir, tez-tez yeni qərarlar qəbul edir) kodifikasiyası mümkün olmayan hüquq sahəsidir. Başqa sözlə, inzibati idarəetmə hüququnun «Mülki hüquq»un pozitiv əsası olan Mülki Məcəllə kimi bir qanunu yoxdur. Ancaq administrativ hüququn kodifikasiya edilməsinin onun anglo-sakson ölkələrindəki «*Common law*» əsasını, məhkəmə qərarlarına/praktikasına dayanan hüquq olduğunu nəzərə alırıq. Kəsin, administrativ fəaliyyəti, administrativ təkilatı, idarəetmə orqanlarının səlahiyyət və vəzifələrini, dövlət qulluqçularının statusunu tənzimləyən onlarla normativ akt var. Lakin bu normalar inzibati hüququn qaydalarını təhd etmə, əsas prinsiplərini müəyyənləndirən, inzibati idarəetmənin bütün sahələrini və mövzularını tam olaraq qavrayan və tənzimləyən qanunlar deyildir. Bir çox halda inzibati hüququnun mənbəyi olan qanunvericilik norması, eyni zamanda başqa bir hüquq sahəsini, məslən, torpaq qanunvericiliyini, mülki qanunvericiliyi, kommertiya hüququnu və s. hüquq sahələrini də təhd edir. Buna misal kimi «Haqsız rəqabət haqqında» Qanunu göstərmək olar.

Düzdür, inzibati hüquq kodifikasiya etməyə cəhd olunub. Ancaq bu təcrübələr uğursuzdur. Bunun səbəbi dövlətin idarəetmə fəaliyyətinin inkişafına paralel olaraq, inzibati hüququn da eyni sürətlə dəyişməsidir. Müasir dövlət, təkcə əsası və dövlətin müstəqilliyini təmin etməklə vəzifəsini daıtır; vəzifələrində davamlı xidmət göstərən və bunları hər gün yaxşılaşdırən bir dövlətdir. Administrativ xidmətlərin və fəaliyyətlərin hər gün artması və idarəetmə fəaliyyətinin daimi inkişafı inzibati hüququn da kodifikasiya edilərkən mənbənin toplanmasını imkansız hala gətirir.

C. NZ BAT HÜQUQUN MƏHKƏMƏ QƏRRLƏRİ LƏNKİ AFƏTME Sİ

inzibati hüquq kodifikasiya edilmədiyi üçün ondakı boşluqlar və çatışmazlıqlar məhkəmə qərarları ilə doldurulur. inzibati hüquq bu xüsusiyyətlərinə görə administrativ fəaliyyətin inkişafına rahat adaptasiya olunur.

Bundan başqa, mülki işlər baxan məhkəmədəki hakimdən fərqli olaraq, administrativ məhkəmə hakimi təbiiq etdiyi qaydanı bəzi hallarda qanundan götürmür, bu qaydanı özü qoyur⁴⁷ və dolayısıyla mülki məhkəmə hakiminə daha geniş səlahiyyətlər yerini yetirir. Mülki işlər baxan hakim mülki qanunvericiliyi, qanunda müddə olmadıqda işadətli təbiiq edir; ancaq adət olma-

⁴⁷ İbət ki bu qaydalar, hüququn hamılıqla qəbul edilmiş prinsiplərindən törəyən qaydalarlardır.

dıqda da, hakim öz q ran il hüquq qaydası yaradır. Lakin mülki hüquq qay - daları daha çox kodifikasiya olundu u üçün mülki m hk m hakimi qanuna daha sıx ba lıdır. nzibati m hk m hakimi is inzibati hüququn sas qaydaları kodifikasiya olunmadı ı üçün Konstitusiya v inzibati f aliyy t aid qanun- vericilikd ki qaydalar xaricind , inzibati f aliyy t prinsipl rini r hb r tutaraq h r k t edir (etm lidir).

D. NZ BAT HÜQUQA “ CT MA MARAQ” PR NS P N N HAK M OLMASI

nzibati hüquq, idar etm f aliyy tinin (inzibati f aliyy tin) hüququ oldu una gör , inzibati f aliyy t d öz növb sind ictimai m nafeyin h yata keçirilm si m qs di güddüyün gör , bu hüquq sah sind ictimai maraqların t min edilm si anlayı ı hakimdir.

nzibati hüququn bu xüsusiyy ti, bu hüquq sah sind ki hüquqi statusların (münasib tl rin), bir qayda olaraq, vv lc d n mü yy n edilmi statuslara saslanmasına v bu hüquq münasib tl rind t kt r fliliyin v qeyri-b rab rliyin hakim olmasına s b b olur.

Öz l hüquq sah sind hüquqi statusların t rkibini t r fl r s rb st irad l ri il mü yy n edirl r. Bunun ksin , inzibati idar etm hüququ sah sind hüquqi v ziyy t bir qaydaya saslanır. Y ni bu hüquqi v ziyy tin t rkibi t r fl rin irad si il deyil, qanunvericilikd qabaqcadan mü yy n edil n obyektiv qaydalar- la t nziml nir.⁴⁸ M s l n xüsusi hüquqa tabe kredit müqavil sinin müdd alarını t r fl r ist diyi kimi mü yy n ed bil rl r, lakin inzibati hüquq münasi- b tl rinin formala masında t r fl rin s rb stliyi xeyli m hdud olur.

O-lar t r find n aparılan inzibati icraat h r halda obyektiv olmalı, inzibati praktika da h mi “b rab rlik prinsipin ” hörm t edil r k realla malıdır. Subyektiv mülahiz l r ancaq obyektiv qayda daxilind izah oluna bil n hallarda i t sir göst r bil r, m s l n ya lılara göst ril n imtiyazlar kimi. nzibati hüquq münasib tl ri *obyektiv-hüquqi* status kimi üz çıxır.

Bundan ba qa, öz l hüquq münasib tind t r fl r arasında üstünlük olmur, h r iki t r f b rab r mövqed olur (aquli münasib tl r). T r fl rd n birinin irad si qar ı t r fin irad sind n, m nf ti onun mara ından üstün sayılır. T r fl rd n biri öz irad sini qar ı t r f zorla q bul etdir bilm z. nzibati hüquq sah sind hüquq münasib tl rind is t kt r flilik v t r fl r arasında qeyri-b rab rlik hakimdir. nzibati orqanın mara ı, y ni ictimai m nafe xsl - rin maraqlarından üstün sayılır. Administrasiyanın birt r fli qaydada öz irad si ni qar ı t r f zorla q bul etdirm k imkanı var.

⁴⁸ Gözübüyük, Tan, 1 Cild, s.18.

E. MÜBAHİSLƏRNİN HƏLLƏRİ

inzibati hüququn tətbiq edilməsindən yaranan mübahisələr xüsusi hüquqla deyil, ictimai marağın hakim olduğu ümumi hüquq qaydaları ilə həll olunmalıdır. Xüsusi hüquq qaydaları ictimai marağı ayrıca qorumur. Inzibati mübahisələrdə tətbiq edilən prosessual hüquq da, xüsusi hüquq ixtilafalarında tətbiq edilən prosessual hüquq ilə eyni olmamalıdır. Çünki inzibati ixtilafalarda tərəflər qeyri-bərabərdir: bir tərəfdə güclü administrasiya, qarşı tərəfdə isə (bir qayda olaraq) gücsüz və zəif vətənda və ya hüquqi xəs olur. Buna görə administrativ çəki mədə “silahların bərabərliyi” prinsipi də tətmin edilməlidir ki, daltlı mühakimədən danmaq mümkün olsun. Inzibati icraatda bu qaydaların tətmin edilməsi Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsinin qərarlarına görə, Konvensiyanın 6.1.-ci maddəsinin tələbidir. Administrativ dliyy sisteminin olduğu ölkələrdə bu mübahisələr xüsusi administrativ (inzibati) məhkəmələrdə baxılır. Bu mübahisələr məhz ümumi hüquq qaydalarının tətbiq edilməsi administrativ dliyy sisteminin qurulmasını zəruri edir.

inzibati ixtilafalara ümumi hüquq qaydalarının tətbiq edilməsinə zəruri tələbi özünü «inzibati icraat haqqında» Qanunun 10-cu maddəsində göstərir. Qanunu hazırlayan Komissiya üzvlərinin rəyinə görə, inzibati ixtilafa baxan hakim ölkəmizin pozitiv hüququna daxil olmayan, hamılıqla qəbul olunan ümumi hüquq qaydalarını, hüquqi dövlət prinsiplərini və bu prinsipləri ehtiva edən A. Nazirlər Kabinetinin tövsiyələrini, Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsinin qərarlarını da nəzərə almalıdır.⁴⁹

PM-nin 11-15-cü maddələrində bu prinsiplər yer almıdır. Beləki sübutetmə yükü O-ın üzərində olduğu kimi, məhkəmə lazım gördüyü hallarda özü sübutları tələb edir, zəif mövqedə olan vətəndaşı qorumaq üçün lazımı tədbirlər almalıdır.

PM-yə görə, gərək A-ın qəbuluna dair məcburetmə haqqında iddia qaldırırsa, sübutetmə yükü belə halda vətəndaşın üzərində keçir; iddiaçı öz tələbini əsaslandırmalıdır. Lakin O belə halda öz imtinasını faktiki hallara əsaslandırarsa, O bunu sübut etməlidir.

Qanun qeyd etməsində, belə hallarda xəs O-da olan məlumata istinad etməlidir, sübutetmə yükü yenə O-da olmalıdır, bunları məhkəmə istəməlidir (PM 11 və 12-ci maddələrin tələbi).

⁴⁹ Bu rəy 3-5 May 2006-cı il tarixli rəyasətində MM və GTZ-nin təklifləri ilə keçirilən “inzibati hüquq və hüquqi dövlət: Azərbaycanın inzibati hüquq islahatı” mövzusunda Konfransda bildirilmişdir.

§ 3. NZ BAT HÜQUQ V HÜQUQ DÖVL T PR NS P

A. NZ BAT HÜQUQ SAH S N N FORMALA MASI

Oxucuların diqq tını c ml dirm k üçün qeyd edirik: hüquqi dövl t prinsipl ri inzibati hüquqda ona gör öyr dilir ki, bu prinsipl r inzibati hüquqa yön verir v inzibati m hk m icraatında bu prinsipl r n z r alınaraq q rarlar verilm lidir.

nzibati hüquq, idar etm orqanlarının qurulu u, f aliyy ti v yaratdı ı hüquqi statusları/münasib t l ri t nziml y n hüquq qaydalarının v elmi n z riyi nin c midir. nzibati (idar etm) hüququn predmetini dövl t/ ictimai idar etm sah sind yaranan hüquq münasib t l ri kimi ifad etm k olar. Ba qa hüquq sah l rind oldu u kimi, inzibati hüquq da qada a, icaz v tap ırıq verm (öhd lik yükl m) metodlarından istifad edir.⁵⁰

nzibati hüququn müst qil elm sah si olaraq XIX srd yaran-dı ını n z r alsaq, cinay t hüququ, mülki hüquq kimi hüquq sah l ri il müqa-yis d nisb t n yeni hüquq sah si oldu u b lli olar. ctimai idar etm nin hüqu-qiliyini t dqıq ed n inzibati hüquq, polis dövl tind n hüquqi dövl t keçidl sıx ba lıdır. Hüquqi dövl tin bir m nası da dövl ti idar ed nl rin hüquq qay-daları il ba lı olmalarıdır. Bu öz llik d inzibati hüququn t dqıqat sah sin daxildir.

nzibati hüququn ba lan ıcının polis hüququ oldu u müba-his li m s l dir.⁵¹ Bu sah d ilk yazılı s r Fransada 1705-ci ild N.Delamarın yayımladı ı “Polis haqqında t lim”dir. s r polisin bütün q rarlarını ehtiva etm kl Paris höküm tinin tap ırı ı il yazılsa da, mü llif mövzunu daha geni inc l yib, polis f aliyy ti v dövl t idar si il ba lı geni elmi analiz aparıb.⁵²

nzibati hüquq XIX sr Fransa v Almaniyada inki af etm y ba layıb v ba qa ölk l r d örn k olub.⁵³ Fransada inzibati hüququn inki afının s b bl ri ictimai xidm t l rin inki afı, dövl tin iqtisadi h yata daha çox qarı ması, inzibati dliyy sistemnin yaranmasıdır.⁵⁴ Fransız inzibati hüququ, Strasburq m hk m si vasit sil h l d ba qa ölk l rd ki inzibati hüququnun inki afına

⁵⁰ , .31.

⁵¹ , .6. s rd “polis” sözünün yunan dilind h r m nasına g l - diyi, dövl t idar etm sinin d sas n h r idar etm si klind gerç kl diyi fikri ir li sürülür.

⁵² , .98.

⁵³ Balta Tahsin Bekir. **dare Hukukuna Giri** , Sevinç Matbaası, Ankara, 1970, s.93.

⁵⁴ Gözübüyük , Tan, **1 Cild**, s.16.

t sir göst rir. Müt r qqi hüquq institutları il Fransa inzibati hüququ Avropa Birliyi kanalıyla administrativ dliyy sistemini t tbiq etm y n ngilt r y d t sir göst rir. M s l n, Türkiy d inzibati hüquq özün m xsus xüsusiyy t l r da ımaqla b rab r, böyük ölçüd Fransadan b hr l nib.⁵⁵

XIX srd nzibati hüquq Almaniyada da inki af etm y ba layıb. Alman alimi V.Aron teyn 1860-cı ill rd çap etdirdiyi “ dar çilik haqqında t lim” s rind maddi v funksional m nada “administrasiya” termininin f rqini göst rib, qanun v inzibati hüquqi akt kimi qurumları t dqiq edib.⁵⁶ L. Shctein d 1867-ci ild n r etdiyi “ dar çilik haqqında t lim” s rind idar etm hüququnun polis hüququndan ayrılmasının g r kliyi, idar etm f aliyy tinin t kc mühafiz f aliyy tind n ibar t olmadı ını v ictimai h yatın bir çox sah sin yayıldı ına i ar edib. Bu s b bd n o, «Polis hüququ» termini v zin “idar etm hüququ” terminini t klif edib. Rusiya inzibati hüququna da fransız hüququndan daha çox alman hüququnun t siri olub. Türkiy idar etm hüququnun bir çox qurumları fransız hüququndan alınmadır.⁵⁷ Ölk mizd d “ nzibati icraat haqqında” v “ nzibati Prosessual M c ll ” kimi qanunlar Almaniya Texniki m kda lıq T kilatının (GTZ) texniki köm yi il q bul olunub, alman m kt binin xüsusiyy t l rini ks etdirir. Müqayis li hüququn t dqiqın saslanaraq dey bil rik ki, Avropada maddi inzibati hüquq fransız t crüb sin , prosessual inzibati hüquq is alman t crüb sin saslanır.

B. NZ BAT HÜQUQA OLAN EHT YAC

Qeyd etdik ki, *hüquqi dövl t prinsipi* il *inzibati hüquq* sıx ba lıdır. Bunların qar ılıqlı inki afı da bir-birin ba lıdır. Bununla bel , bu iki institut arasında mütl q s b bli laq nin olması mübahis lidir. M s l n, ngilt r d inzibati hüquq gec inki af edib, bu da Avropa Birliyi hüququnun t siri il ancaq XX srin ikinci yarısında olub. Kontinental hüquq sistemind ki “hüquqi dövl t” prinsipinin yerini tutan “*rule of law*” prinsipi ingilis hüququna çoxdan

⁵⁵ Buna misal kimi inzibati aktın hüquqa uy unluq n zar ti aparıldı ı m rh l d aktın hansı c h tind n hüquqa ziddiyy tinin axtarıla c ı m s l sini göst rm k olar. Türkiy nin “ dari Yargılama Usulu Kanunun” g tirdiyi be ünsür – s lahiyy t – forma – s b b – m zmun – m qs d Fransız hüququ il eyni deyildir. Fransız hüququnda “s b b – m zmun” birl mi halda “*violation de la loi*” (qanunun a ılması, pozulması) ünsürüdür. M qs d ünsürü yerini d «s lahiyy tin azdırılması» kimi t rcüm ed bil c yimiz, “*detournement de pouvoir*” ünsürü tutur. Baxın: Brown, Garner, Questiaux, s.121-122.

⁵⁶ Abdullayev El ad. **Müqayis li inzibati hüquq (Fransanın inzibati hüququ)**, «Qanun» N riyyatı, Bakı, 1997, s.38.

⁵⁷ Balta, s.94.

tanıdır.⁵⁸ Analizlər, a a ıda görün c yi kimi, müasir m nada inzibati hüquq v hüquqi dövl t prinsipinin h m inki af, h m d formala ma baxımın-dan yaxın oldu unu göst rir.

nzibati (idar etm) hüququnun bu q d r gec ortaya çıxması b lk d q rib görün bil r. Tarixin q dim zamanlarından b ri dövl t deyil n varlıq oldu una v dövl td ictimai idar etm münasib tl ri mövcud oldu una gör , bunların xaotik deyil, mü yy n qaydalarla aparıldı ı v ya buna c hd edildiyi danılmazdır.⁵⁹ Bel olan halda n y gör idar etm ni t nziml y n hüquq sah si bu q d r gec yaranıb?

z ld n dövl t idar çiliyinin siyasi motivl r v qaydalarla aparıldı ını bilirik. Siyas t is çox vaxt hüquqi qaydalara söyk nmir.⁶⁰ Hüquq elmi mü yy n f nl r kimi ortaya çıxır v bu f nl r özl rin m xsus *anlayı lar* yaradır. nzibati idar etm hüquq idar etm orqanlarının hüquqiliyini q bul etdiyi anlayı lara uy unluq baxımından ara dırır. Lakin orta srl rin dövl t idar etm sinin ad t- n n y (idar çil rin özl rini qaydalarla m hdudla dırmaq ist m m si) saslanması inzibati hüququn g r kliyini göst rm kl b rab r, onun ortaya çıxmasını ng ll yib. Çünki inzibati hüququn siyas t elmini m hdudla dırmaq öz lliyi var: dövl t idar si mü yy n qaydalara saslanmalıdır.⁶¹

nzibati hüququn müst qıl f nn çevrilm sind n vv l, bu hüquq sah sinin ara dırdı ı sah l rd n b zil ri ümumi hüquq v ya konstitusiyaya hüququna daxil idi. Fransız konstitusiyaya hüquqçusu Esmein, 1895-ci ild yayımladı ı “Konstitusiyaya hüququnun ümumi sasları” kitabında inzibati hüquq sah l rini

⁵⁸ «Common law»a saslanan ingilis hüquq sistemi m hk m l rin (hakiml rin) tarixi dövr içində inki af etdirdikl ri prinsipl ri/ sasları ehtiva edir. Kontinental hüquq sistemimizd bunlardan b zil ri “hüququn ümumi prinsipl ri” adlandırılır. Bunlar eyni olmasa da, b nz rlikl ri var. M s l n, “haqq- dal t” prinsipi, “müdafi hüququ (*audi alteram partem*)” kökl ri çox q dim uzanan prinsipl rdir.

⁵⁹ Avtoritar idar t rzi v ya mütl qiyy t rejimi olsa da, idar etm mü yy n qaydalara saslanmalıdır, çünki bunu etm k rasonaldır. Qaydalara saslanan idar çilik nizam-intizam g tirir, bu da öz növb sind sa lam dövl t idar çiliyi yaradır. «*Administrativ personal*» v ya «dövl t m murları» adlandırdı ımız t b q h r zaman olub, orta sr dövl tl rind bunlara n göz l misal v zirl r, valil r, inzibatçılar v ya vergi m murlarıdır.

⁶⁰ Politologiya kitablarında u urlu siyas tçiy xlaqi v ya xsi xüsusiyy tl r n z r alınmadan, siyas td v dövl t idar sind qalma ı bacaran siyas tçi kimi t rif verilir. Lakin dem k olar ki, hüquq elmi, t bii hüquq m kt bin saslanır. Dolayısıyla, klassik m nada siyas t elmi ça da duruma çatmazdan qabaq makiavelist fikirl r saslanırdı v hüquqilikd n xeyli uzaq idi.

⁶¹7.

t diqq etm si buna sübutdur.⁶² Onsu da ça da anlamda inzibati hüquq il konstitusiya hüququ bir-biri il ba lı hüquq sah l ridır.⁶³

nzibati (idar etm) hüququn ayrıca f nn kimi inki afindaki ehtiyacları bu kild sadalamaq olar:

1. Azadlıq anlayı nın v t l bl rinin artması; Fransız inqilabından sonra bunların inki afı idar ed nl rin f aliyy tinin mü yy n qaydalarla m hdudla - dırılmasını z rur t çevirmi di. Mövzudan k nar m s l y diqq tinizi ç km k ist yir m: fransızlar m hur Bastiliya qalasını, i g ne qar ı olan hidd tl rin - d n dolayı sökübl r, Fransız inqilabının bu r mzinı Parisd axtarsanız artıq tapa bilm y c ksiniz.

2. Dövl tin f aliyy tinin geni l nm si; bu m nada dövl tin ictimai xidm t sah sind ki f aliyy tinin artması v dövl tin ekonomik h yata müdaxil sini göst rm k olar. Bu, mü yy n qaydalar qoyulmasını t l b edirdi. nzibati idar - etm hüququ b z n bu qaydalarla yarandı ı kimi, b z n d m hk m q rarları sasında özü qaydalar yaradıb.

nzibati idar etm hüququ, ümumi hüquq sah si kimi ba qa hüquq sah l - rind n daha ideolojikdir. nzibati hüquq qurumlarının bir hiss si mü yy n prinsipl r xidm t edir. Bu prinsipl rin çoxu t sirlı, lakin eyni zamanda hüquqa hörm t göst r n idar etm orqanlarının yaranması v f aliyy t göst rm si m qs dl rin xidm t edir. Bununla bel , bunlar t dric n inki af edib v inzibati hüququn sas prinsipl ri, m s l n, “s lahiyy t ancaq qanunla verilir”, bu hüquq sah sinin inki afı prosesind meydana g lib.⁶⁴

Bel likl Q rbd nzibati hüququn son srd ki inki afı *hüquqi dövl t* siyas tını ortaya çıxardı.⁶⁵ Çünki bu siyas tin praktik t tbiqi hüquqi dövl t prinsipl rinin realla dırılmasıdır. Müasir inzibati hüquq kitablarında hüquqi dövl t prinsipin ilk mövzular arasında yer ayrılması buna sübutdur.

⁶² Abdullayev, **Fransann..**, s.38.

⁶³ Bunun birinci d r c li s b bl ri « nzibati idar etm hüququ»nun m nb l ri arasında Konstitusiyanın olması v « nzibati idar etm hüququ»nun icra hakimiyy ti orqanı kimi konstitusion bir qurumu v onun davamı olan maddi m nada “administrasiyanı” inc l m sidir.

⁶⁴ Buradaki “qanun” sözünün normalar ierarxiyasına zidd olmayan normativ aktlarla yana ı, normativ t nziml m ni d hat etdiyini unutmmaq lazım deyil. Eyni prinsipi « nzibati icraat haqqında» Qanununun 11.2-ci madd si d t krarlayır.

⁶⁵ Bu m nada “politika” sözü, nzibati idar etm hüququ baxımından n z riyy d çox da t tbiq edilmir. Cinay t hüququnda “cinay tkarlıqlı mübariz ” siyas ti oldu u kimi, nzibati idar etm hüququnda da “idar etm hüququ siyas ti” olmadı ı ir li sürül bil r. Lakin idar etm hüququ prinsipl ri n z r alınsa, bunların eyni zamanda, nzibati idar etm hüququna bir yön verdiyi d görün r. nzibati idar etm hüququ prinsipl ri üçün baxın: Gözübüyük , Tan, **1 Cild**, s.427.

C. NZ BAT HÜQUQ V ÜMUMİ HÜQUQUN BA QA SAH L R

Ümumi hüquq sah si olan nzibati (idar etm) hüququ dövl t idar çiliyinin hüquqiliyini ara dırdı ndan ümumi hüququn ba qa sah l ri il qar ılıqlı laq d dir.⁶⁶ nzibati hüquq, s p l nmi qanunvericilik sah sidir, inzibati hüququn vahid qanunu (m c ll si) yoxdur, inzibati hüquq normaları qanunvericiliyin müxt lif sah l rind toplanıb.

nzibati hüquqa n yaxın hüquq sah si **Konstitusiya hüququ**-dur. Dövl tin sas t kilatını, hakimiyy t qollannın yaradılması v f aliyy tinin sas prinsipl rini, siyasi iqtidarın d yi m mexanizmini göst r n, insan hüquqlarının t minatçısı olan Konstitusiya hüququnun nzibati idar etm hüququ il ba lı olması t biidir. Unudulmamalıdır ki, nzibati hüquqa hakim olan prinsipl r v m nb l rin bir hiss si Konstitusiyada ksini tapır.

nzibati hüququn yaxın oldu u ba qa hüquq sah si **Cinay t prosessual hüququ**dur.⁶⁷ Bir t r fd dövl tin, qar ı t r fd is v t nda m oldu u hüquq münasib tl rinin inzibati hüquqa da daxil olaca ı aydındır.⁶⁸ Lakin ölk mizd «nzibati icraat haqqında» Qanunun 3-cü madd sin gör , cinay t-prosessual f aliyy t inzibati icraat qaydaları amil olunmur.

nzibati hüququn **Cinay t hüququ** il münasib ti cinay t qanunlarının dövl t idar si leyhin tör dil n cinay tl ri ehtiva etm si v b zi hallarda blanket dispozisiyadan istifad ed r k cinay tin obyektiv c h tinin t yini üçün nzibati hüquqa istinad etm sind ortaya çıxır.⁶⁹ Dig r t r fd n, cinay t qanununda dövl t idar çiliyi il ba lı normaların ksin davrananlar üçün

⁶⁶ Beyn lخالق ümumi hüququn, nzibati idar etm hüququ il laq si olmadı ı zamanlar da olub. nzibati idar etm hüququ administrasiyanın ölk içi idar etm sinin hüquqiliyini inc l yirdi. Lakin insan hüquqları sah sind ki inki af v sas hüquqlara beyn lخالق müqavil l rl garantiya verilm si, üst lik, Avropa urası kimi beyn lخالق/regional qurumların bu sah d s lahiyy t sahibi olmaları, dövl tl rin m suliy tin t sir göst rm l ri, bu mövzuların h m nzibati idar etm hüququ, h m d dövl tl rin ümumi hüququ il ba lı olması bu iki hüquq sah l ri arasındakı münasib tl ri xeyli artırıb.

⁶⁷ Polis hüququnun ayrıca hüquq f nni olmasını söyl m k h l tezdir. Polis hüququ il ba lı t nziml m Cinay t prosessual hüququna daxildir.

⁶⁸ Bununla bel , burada b zi inc likl r diqq t yetirilm lidir. stintaq orqanlarının h r k tl rind n administrativ m hk ml r yox, dliyy m hk m l rin müraci t olunur. stintaq orqanlarının hüquqa zidd f aliyy ti n tic sind yaranan dövl tin maddi m suliy ti v buna müraci t yolları da Az rbaycanda oldu u kimi, cinay t prosessual, ya da ba qa qanunda t nziml n bil r.

⁶⁹ M s l n, “v zif s lahiyy tl rind n sui-istifad ” cinay tinin yaranmasını mü yy n etm k üçün, “v zif nin” n d n ibar t oldu u, y ni t rkibini mü yy n etm k lazımdır, lakin m murun v zif sini cinay t hüququ deyil, inzibati hüquq mü yy n edir.

sanksiyalar qoyulur, bu sanksiyalar hüquqi məsulyyəti formasında çıxış edir. inzibati xətə cinayət qanunu çərçivəsində cinayətdə sayıla bilər.

Sonda vurulanmalıdır ki, insan hüquqları inzibati hüquq ilə sıx bağlıdır. İnsan hüquqlarını, şübhəli, xüsusi hüquq xşid (non-state actors) poza bilər, lakin insan hüquqları baxımından həmişə tələb edilən pozuntular, daha çox dövlət məmurlarının törətdiyi pozuntulardır. Bu cür itilafaların böyük bir hissəsi inzibati hüququn həmişə sahəsində daxildir. Bunlara sıyahıt hüququ, mülkiyyət hüququ (dövlət dirmə və memarlıq/ hərsalma ilə rind), təhsil hüququ, vicdan azadlığı və s.-lə bağlı pozuntular misal ola bilər.

D. HÜQUQ DÖVLƏT PRNSPL R N N T M NED LM S ND NZ BAT HÜQUQUN YER

Qanunvericilik orqanı üzrində konstitusiya nəzarəti prinsipi xaricində hüquqi dövlətin bütün prinsipləri ya birbaşa, ya da dolaylı olaraq icra hakimiyyəti və onun davamı olan administrasiya ilə sıx bağlıdır.⁷⁰ Məhz buna görə «inzibati icraat haqqında» Qanunun məqsədi *“inzibati orqanlar tərəfindən insan hüququ və azadlıqlarına məhl olunmasını təmin etməkdən və qanunun aliliyini nail olmaqdan ibarətdir”*.

Hüquqi dövlət, sadəcə ki, idarə edilərin hüquqla bəlliliyini ifadə etdiyinə görə onun təmin edilməsində inzibati hüququn həmişəti ortaya çıxır.⁷¹ Hüquqi dövlət prinsiplərindən bəziləri - administrasiyada qanunçuluq prinsipi, administrativ fəaliyyət üzrində məhkəmə nəzarəti, dövlətin maddi məsulyyəti kimi prinsiplər inzibati hüquq fənninin tədqiqat və həmişə dairəsidir. Bəzi prinsiplərin gerçəkləşdirilməsi baxımından isə administrativ hüquq tamamlayıcı funksiya da ıyır. Misal olaraq administrasiya üzrində məhkəmə nəzarəti olmadan, insan hüquqlarına hörmət prinsipinin mümkünsüz olacağını göstərmək olar.

Zənnimcə, hüquqi dövlət prinsiplərindən nəsnəsi administrasiya üzrində məhkəmə nəzarətidir. Təsiri məhkəmə nəzarəti hakimiyyətlər bölgüsünün olduqan sistemlərdə hüququn üstünlüyünü təmin etməklə üçün önəmli faktordur. Hərçündə bu ifadə məhkəmələrin müstəqilliyini və demokratik idarəetməni də nəzərdə tutur və bu faktorların yoxluğu məhkəmə nəzarətini formal bir şey

⁷⁰ Məsələn, məhkəmələrin müstəqilliyi prinsipi hakimlərin xüsusilə icra hakimiyyətinə müstəqil olmalarını tələb edir. Hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipinin administrasiyanın səlahiyyətlərini məhdudlaşdırıcı xüsusiyyəti var.

⁷¹ Lakin bu, həmişə formal inzibati hüquq deyil, zəngin, sistemli, administrasiya üzrində təsiri hüquqi kontrolu təmin edən, pozitiv mənadə qəbul edilmiş lazımlı olan inzibati idarəetmə hüququ olmalıdır.

çevirir. Lakin inzibati idar etm hüququ qurumlarının olmadı ı sistemd hüquqi dövl tin realla ması imkansızdır. nzibati hüququn prinsipl rin uy un olaraq çalı mayan administrasiya v onun yaratdı ı idar etm qaydası, h m ictimai xidm tl rin l ngim si v düz nsizliyi, h m mühafiz s lahiyy tl rind ki despotlu u v qeyri-mü yy nliyi il sosial rifah v insan hüquqlarının t min edilm si bir yana, heç dövl t içind ki asayı i d t min ed bilm z.⁷² Müasir dövl t idar çiliyi, eyni zamanda professionalı ı da t l b edir. Çünkü qeyri-professionalca aparılan i l r, xidm tin daim axşamasına s b b oldu u kimi, maliy tl rin artması, dövl t etibann azalması kimi m nfi t sirl r s b b olur.

§ 4. HÜQUQ DÖVL T PR NS P N N NK AFI

Hüquqi dövl t («*Rechtsstaat*») termini d , «polis dövl ti» termini kimi, Almaniyada ortaya çıxıb. Bununla bel , bu termin Fransada inki af edib v Fransa bu m s l d h m Almaniyaya, h m d Avropa ölk l rin örn k olub.

Ça da ictimai h yatda v siyasi sistemd “hüquqi dövl t” çox ön mli prinsipdir. Konstitusiyaya qurumu olan “hüquqi dövl t” prinsipi xüsusil kontinental Avropa ölk l rind yay m anlayı dır. Anglo-sakson ölk l rind “hüquqi dövl t” is “hüququn hegemonlu u” m nasna g l n “*rule of law*” termini il ifad olunur.

Hüquqi dövl ti b riyy tin nail oldu u n yax ı, n ideal nizam olaraq bul etm k mümkündür. Sosial dövl t, demokratik dövl t, düny vi dövl t hüquqi dövl ti tamamlayan xüsusiyy tl rdır.⁷³

Siyas t elmi d zaman keçdikc makiavelist m ntiqd n ayrılaraq hüquqilik z minin saslanmaq m cburiyy tind qalıb. Ça da dövl t idar çiliyi hüquqi qaydalara ba lıdır. Totalitar-avtoritar sisteml r, diktaturalar h l d mövcud olsa da, bunların f aliyy ti geni ölçüd hüququn xaricind dir. Ancaq bunlar da legitimlik axtarı ları s b bind n h r zaman hüquqa dayanıqlı f aliyy t göst r. dikl rini iddia edirl r. Hüquqi dövl t olduqlarını onlar avtoritar dövl tin hali-sin K V-l r vasit si il t lqin etm y çalı ırlar. Lakin hüquqi dövl td siyasi iqtidarın akt v h r k tl ri hüquqla m hdudla dırılır, Konstitusiyaya v qanunlara

⁷² Hüquqların t min edilm si baxımından modern c miyy tl rd «nzibati idar etm hüququ»nun h miyy ti daha da artır. Q dim dövrl rd maddi v prosessual cinay t hüququ il hüquq v azadlıqları m hdudla dıran dövl t, indi sistemin liberalla ması v eyni zamanda dövl tin iqtisadi h yata daha aktiv qatılması s b bl rind n müdaxil v t nziml m “qılncını” daha çox administrativ sah d göst rir.

⁷³ Özay l Han. **Güm ı nda yönetim**, Alfa Basımevi, stanbul, 1996, s.104.

ba lıdır. Demokratiya da hüquqi dövl tin *conditio sine qua non* rtind n biridir.⁷⁴

Bütün hüquq elmini laq l ndir n termin kimi görüns d , slind hüquqi dövl t prinsipi ümumi hüquq elminin sas n iki f nninin ara dırma obyektidir: Konstitusiyaya hüququ v nzibati hüququn. Bununla bel , müxt lif f nl rin predmetin daxil olan “hüququn sas v ümumi prinsipl ri” özünü hüquqi dövl t terminind bürüz verir.

Pozitiv hüquq sahs i olan inzibati idar etm hüququnun hüquqi dövl t baxımından h miyy ti inkar edil bilm z. Hüquqi dövl tl inzibati hüquq o q d r yaxındır ki, h tta hansının s b b, hansının n tic oldu una dair sual da yarana bil r. S b b–n tic münasib ti baxımından hüquqi dövl t prinsipinin bu f nl r üçün n olmasının cavabı odur ki, prinsip XX srin ikinci yarısında meydana çıxdı ndan, onun “n tic ” oldu u anla lacaqdır. Bununla bel , hüquqi dövl t prinsipi Konstitusiyaya hüququnun inki afına t sir göst rdiyi kimi, nzibati idar etm hüququnun inki afına da yol açıb. H tta bel d dem k olar ki, hüquqi dövl t prinsipi inzibati hüquq il b rab r inki af edib.

Hüquqi dövl t terminini «liberal dövl t», «demokratik dövl t» kimi termin- l rd n d ayırmaq lazımdır. Tarixi aspektd n baxıldıqda dem k olar ki, hüquqi dövl t prinsipi dövl tin nail oldu u son v n müt r qqi xüsusiyy tdir. Hüquqi dövl t dövl t idar çiliyind ideal kimi d baxıla bil r. Hüquqi dövl t prinsipi- nin insan hüquqlarının t minatı m s l si il eyni zamanda ortaya çıxdı ını da qeyd etm k lazımdır.

Bütün bunlarla b rab r hüquqi dövl tin sas rtl rind n biri olan “idar çil- rin d idar olunanlar kimi hüquq qaydaları il ba lı olmaları”, “dövl tin maddi m suliy ti” kimi prinsipl r inzibati hüququn mühüm n z ri m s l l ri kimi ortaya çıxır.

inzibati hüququn inki afı v onun qurumlarının f rd - dövl t münasi- b tl rini öd m si a a ıda inc l diyimiz hüquqi dövl tin rtl ri üçün z mindir. nzibati idar etm hüququ inki af etdiyi müdd t rzind , predmetin daxil olan inzibati hüquqi akt v h r k tl rin hüquqiliyi mövzusunu ara dıracaq.

inzibati hüquq hat li hüquq sahs idir. Mülki hüquq v Cinay t hüququ kimi onun kökl ri q dim srl r getmir. Bunun s b bi d aydındır; idar etm orqanlarının hüquqiliyini ara dırmaq ancaq XVIII srd n etibar n, siyasi sisteml rin liberalla ması il mümkün olub. Dövl t m n li q rar v h r k tl r üz rind n zar t, dövl tin maddi m suliy ti kimi qurumların özü d tarixi

⁷⁴ Daver Bülent, *Siyaset bilimine giri* , Siyaset Kitabevi, Ankara, 1993, s. 165.

t kamül m ruz qalıb. Orta ça dövl tl rind idar ed nl rin q rarlarının hüquqiliyin f rqli prizmadan baxılırdı. Liberal dövl t anlayı ına çatana q d r bu sah d bir-birini t qib ed n “mülki dövl t” v “polis dövl ti” m rh l l ri mövcud olub. «Mülk dövl t» v «polis dövl ti» anlayı ının hakim oldu u ça -larda, h l ki, inzibati hüquq sah sind n b hs etm k mümkün deyildi. nzibati idar etm hüququ ancaq liberal dövl t anlayı ının yaranması v idar olunanların administrasiyada qanuni t minatlar axtarması il meydana çıxıb.

I. MÜLK-DÖVL T V POL S DÖVL T M RH L S

A. MÜLK-DÖVL T

“Dövl t m n m”, dey n 14-cu Louis (1638-1715), mülk-dövl t anlayı ını göz l kild ifad etmi di.

Bu anlayı da dövl t, torpaq v onun üz rind ya ayanlar, d nizr, ba qa co rafi ünsürl r v qur ular orada hegemon olanların malı sayılırdı, ona gör d ona “Mülk-dövl t” deyilirdi.⁷⁵ Qanuni l q bi il tannan Osmanlı Sultanı Suleyman, “ dal t mülkün t m lidir” dey nd , mülk sözü il dövl ti n z rd tuturdu. Hökmdar (hegemon) ölk nin mü yy n parçasını (üz rind ya ayan xalq da daxil olmaqla) canlı-cansız bütün ünsürl ri il birlikd ist diyi vaxt sata bil r, ba ı laya bil r v ya yox ed bil rdi. Mülk-dövl td insan hüquq sahibi deyildi, hökmdarın mülkiyy t hüququnun predmeti olan bir subyekt idi.⁷⁶

Mülk-dövl t anlayı ı daha çox feodal dövl tl rin hakim oldu u orta ça ları hat edir. Bununla bel , daha vv lki vaxtlarda olan mütl q v despotik rejim-l r d idar etm forması v üsulu baxımından mülk-dövl t sayılır. Orta ça da feodal dövl tl rin, d r b yl rin hakimiyy tl rinin z ifl m si v m rk zi dövl tin güc-l nm si polis dövl tinin ortaya çıxmasına yol açdı.

Mülk-dövl t anlayı ında hakimiyy t hüququna mülkiyy t hüququ kimi baxılırdı. Bu status, o zamanların ifad si il “Kral öz mülkünd imperatordur” kimi ortaya qoyulurdu. Ortaça Fransasında b l diyy üzvlüyünü kral satırdı.⁷⁷ Feodal senyorluqlarda da qanunvericilik, icra v mühakim s lahiyy tl rinin feodal senyora satılması v ya verilm si mümkün idi. Mülk-dövl td xalq ya adı ı torpa a ba lı idi v torpaqla b rab r satılır, ba ı lanır, miras yolu il ba -qasına verilirdi.

⁷⁵ Özay, s.25.

⁷⁶ Akyılmaz Bahtiyar, Sezginer Murat, **dare hukuku dersleri**, Göksu Matbaası, Konya, 2001, s.36.

⁷⁷ Aulard A, **Fransa inkılâbının siyasi tarihi**, çev: Poroy Nazım, Türk Tarix Qurumu Basımevi, Ankara, 1987, s.XIII.

Mülkiyyət haqqının bu qədər genişləndirilməsi dövlət təmsil edən mülkiyyətçilərin hökumət, dərbi və kilsənin verdiyi qərarların qanuniliyi barədə mübahisə edilmiş imkan vermirdi. Onsuz da zəif mülkiyyət dövlət və feodal quruluş ölkəsi viyyində hər hansı hüquq qaydasının vahid təbiqini imkansızlaşdırırdı. Bununla belə, feodal dövlət kralın hegemonluğu simvolik olaraq bütün ölkə üzərindəki hegemonluğu demək idi. Faktiki olaraq kral öz hegemonluğuunu kilsə və dərbiyləri ilə bölüürdü.⁷⁸ Dərbiylər sığır yetidirmə, vergi ödəmə və bəzi ictimai xidmətləri icra etmələrinə vəzifə olaraq verilən torpaq parçaları üzərində onların mülkiyyət hüququ sayılan hegemonluq səlahiyyəti həddə çatmırdı. Xalqa torpaq vermə, məcburi məyuslaşdırma, vergi ödəmə məsələlərində dərbiylər tam səbəst idilər. Bu halda dövlət məhdudlaşdırılan heç bir qayda-qanun yox idi. Digər tərəfdən, mülkiyyət dövlətin güclənməsi ilə müha-kim səlahiyyəti hökmdara keçdi. Mühakimə fəaliyyətinin “Kral canlı qanun-dur”, “Kralın istədiyini qanun istəyir” kimi prinsiplər hakim idi. Beləliklə, feodalılıqların yerinə keçən mütləq mülkiyyət hakimiyyəti müəyyən müddət mülk-dövlət anlayışını davam etdirdilər.⁷⁹

Nəzərinizə maraqlı bir faktı çatdırım: MDB məkanında “mülk-dövlət” anlayışı qismən də olsa davam edir. Belə ki Dövlət Bəçiləri, dövlət mülkiyyəti olan əmlak üzərində xeyli geniş sərəncam vermə səlahiyyətinə sahibdir və onların bu səlahiyyətləri qanuni istinada ehtiyac duymur. Bunu nə çox daimi istifadə üçün torpaq ayırma ilə rind rastlamaq mümkündür. Məsələn qanunçuluq prinsipi və səlahiyyətlərin deleqasiyası mövzuları ilə bəllə oldu undan, oxucular bu iddianın əsasını önümüzəki sənəflərdə tapacaqlar.

B. POLİS DÖVLƏTİ

Polis dövləti (*Polizeistaat*) anlayışı ilk dəfə Almaniya da ortaya atılıb, XVII və XVIII əsrlərin mütləqiyət rejimlərini ifadə etmək üçün istifadə olunmuşdu.⁸⁰ Rus diktatör Almaniya da “polis dövləti” termininin ortaya çıxmasını Almaniya da inzibati hüququn bəllənən mənbəyinin polis hüququ olması ilə izah edir.⁸¹ Polis dövləti cəmiyyətin rifahı və əsası üçün gərəkli saydığı hər cür tədbiri qəbul edən, əsl rind hüquq və azadlıqlarını həddən artırıqdan tanımadan və hüquqa təbə olmadan istədiyini kimi məhdudlaşdırabilən dövləti ifadə edir. Dövlət idarəsinin geniş və nəzarətsiz səlahiyyətlərinə verilmiş polis dövlətini izah edir.⁸²

⁷⁸ Poggi Gianfranco, **Ça da devletin gəlişimi**, Hürriyyət Vəqfi Yayınları, İstanbul, 1991, s.39.

⁷⁹ Aulard, s.XIV.

⁸⁰ Gündəy Metin, **dare hukuku**, 2.Bası, məy Yayıncılık, Ankara 1997, s.24.

⁸¹ , , . 98., Aslanov M.S. *inzibati dliyy qurumunun bəllənən məsələləri*,

Keçid dövründə Azərbaycan Respublikasında dövlət və hüquq quruculuğunun aktual problemləri, hazırlayan: M.N. İliyev, "Digesta" Yayınları, Bakı, 2003, s.78.

⁸² Gündəy, s.25.

Bu gün d insan hüquq v azadlıqlarına hörm tli yana mayan dövl t üçün “polis dövl ti” terminind n istifad olunur.⁸³ Lakin müasir Almaniyada sosial rifah dövl tinin iqtisadiyyata v sosial h yata a ırı müdaxil si bu dövl tin bir yönünün polis dövl ti olması fikri s sl nir.⁸⁴

M rk zi dövl tin gücl nm si feodalizmin axırına v mütl q monarxiyaların qurulmasına yol açmı dı. C miyy ti idar etm haqqı mülkiyy t hüququ anlayı ı olmaqdan çıxma a ba lamı dı, legitimlik axtarı larının daha sa lam sasa dayan dırılmasına c hd olunurdu. dar etm haqqının m nb yi ilahil dirilirdi. “Tanrıdan g lm y n iqtidar yoxdur” kimi anlayı yaranmı dı. dar etm haqqının ilahi kökü, katolik kils nin g tirdiyi anlayı idi.⁸⁵ O zamanlar Papada c ml n n kils nin s lahiyy t v imtiyazları siyasi iqtidar etm ni h yata keçir n l rd n daha qüvv tli idi.

Polis dövl tind m suliyy t baxımından kral özünü ancaq Tanrı qar ısında m sul görürdü. Onun bütün f aliyy ti dövl t adından h yata keçiril diyi iddia olunurdu.⁸⁶ Bel likl , iqtidara mübahis siz ita t edilm liydi. Krala qar ı çıxmaq dövl t v ya Tanrıya qar ı çıxmaq sayılırdı.

Mülk-dövl t anlayı nda idar etm hüququ mülkiyy t hüququ oldu u üçün h dd tanımadan t tbiq edilirdi. Polis dövl tind is m rk zi dövl tin gücl nm si ölk s viyy sind t tbiq oluna bil n m cburi qaydaların q bul edilm sin imkan yaratmı dı; bel likl , idar etm hüququ ilahi qaydalar v kralın özünün qoydu u qaydalar xaricind heç bir hüdd tanımırdı. Y ni qoyulan qaydalar ancaq riayy t üçün idi. Kral özünü qoydu u qaydalara tabe saymırdı; n özünd n vv l olan qanunlarla, n d özü qoydu u qaydalara tabe deyildi. Jean Bodinin d ifad etdiyi kimi, hegemon “ist s d , l-qolunu ba laya bilm zdi”.⁸⁷ B zi monarxiyalarda, m s l n, Fransada XIV Luidovik q d r kralların özl rinin qoyduqları qaydalara m l etdikl ri ifad edilir. Bununla bel , orta srl rd XIV Ludovik zamanı kralın ümumi dövl t hüququna olan kimi öz l hüquqa da hakim oldu u v “Krallı ın sas Qanunları”na tabe olmadı ı n z r alınsa, bu dövl t polis dövl tind n çox mülk-dövl tini yada salır.⁸⁸ Bodin gör , kral öz t b sinin mülkiyy t v azadlıq

⁸³ Bununla bel , “polis dövl ti” termini “hüquqi dövl t” kimi Avropa qit sin xas termindir v anglo-sakson hüququnda mövcud deyildir. Polis dövl ti üçün ingilisc “*authoritarian state*” istifad olunur.

⁸⁴ Baxın: <http://www.uni-siegen.de/~ifan/ungewu/heft4/node16.html>, *Grundthese: Der Wohlfahrtsstaat als Polizeistaat*.

⁸⁵ Qeyd etm liyk ki, islam dövl tl rind d ilk x lif l r dövründ n ba layaraq bel bir anlayı ir li sürülürdü. Lakin islam tarixind olan *bi t* hadis si iqtidann m nb yinin Tanrıda deyil, xalqın razılı nda oldu unu göst rir.

⁸⁶ Akyılmaz, Sezginer, s.37

⁸⁷ Göze Ayferi, *Siyasi dü ünceler ve yönetimler*, Beta Basım, stanbul, 1995, s.122.

⁸⁸ Aulard, s.XIV.

hüquqlarına hörmətə yana malı, ilahi iradən kəsi olan təbii qanunlara əməl etməlidir. Amma kral bu qanunları pozduqda nə isə etməyə mümkün deyildi.

Polis dövlətində mərhəmət gücü hökmdar və onun tərəfindən etdiyi xüsusi qurumlara aiddir. Bunların səlahiyyəti mütləq səlahiyyət sayıldığından, məhdudlaşdırılması və bu səbəbdən məsuliyyətə cəlb olunmaları da qəbul olunmurdu. Polis dövlətində mülk-dövlətə nəfərqli olaraq, hökmdarın fəaliyyəti öz adından deyil, dövlət adından həyata keçirilirdi. Böyük bir güc olaraq qarımıza çıxan hökmdarın və onun tərəfindən etdiyi dövlətin üstündə bir güc yox idi. Bu baxımdan mülk-dövlət anlayışından polis dövlət anlayışına keçilməsi, cəmiyyətin idarə edilməsində özbaşınalığın bir az azalmasına baxmayaraq, çox da böyük fərqlə gətirəndir.

Polis dövləti terminindəki "polis" anlayışı, sadəcə, bugünkü mənasıyla "mühafizə" mənasında deyil, daha geniş mənada istifadə olunurdu. Cəmiyyətin rifah və təhlükəsizliyini təmin etməyə aid bütün administrativ fəaliyyət "polis fəaliyyəti" olaraq qəbul edilirdi. Dövlətin bu fəaliyyəti icra etməyə üçün sahib olduğu məhdudlaşdırılmamış və nəzarətsiz güc isə "polis qüdrəti" (*Polizeigewalt*) adlandırılırdı.

"X zinin nəzəriyyəsi" praktikası da polis dövlətini mülk-dövlətədən ayırır. Qabaqlar idarə olunanlara dövlətin vurduğu zərər görə heç bir təminat verməyən polis dövləti, daha sonra məhkəmə praktikası ilə də olsa, məhdud təminat gətirəndir. Bu nəzəriyyə Almaniyada ortaya çıxıb. Kökünü Roma hüququnda tapan, kraldan başqa xzinyə ayn bir hüquqi xüsusi kimi baxan bu görüşə əsasən, özəl hüquq rejiminin görə xzinyə qarşı iddia qaldırmaq mümkün olurdu.⁸⁹ "X zinin nəzəriyyəsi" (*Die Fiskustheorie*) XVIII əsr Almaniyasında qismən də olsa, administrativ fəaliyyətin tənzimlənməsi üçün məhkəməyə ikayət yolunu açmış və məhkəmə qərarlarıyla inkişaf etdirilmişdir. Hökmdarın xzinyə xaricində qalan dövlət xzinyə qarşı iddia qaldırma haqqının tanınması ilə hökmdarın icrasəlahiyyətlərinə əsasən apardıq fəaliyyət görə (siyasi məsələlər - "*Regierungssache*" istisna olmaqla) xzinyənin maddi məsuliyyəti qəbul edilmişdir.⁹⁰ Beləliklə, polis dövlətində sonralar dövlətin məsuliyyəti də mənasız olsa da, var idi. Düzdür, kralın (və onun vəzifəli xslrinin) aktlarının qanuniliyini mübahisə etməyə mümkün deyildi, ancaq müyyən bir kompensasiya tələb etməyə mümkün idi. Xzinyə nəzəriyyəsi hökm-darlaşdırma xzinyəni bir-birindən ayırdı və hüquq qaydalanna əsaslanmadığı üçün tənqid edilib. Lakin vurulmaq lazımdır ki, bu nəzəriyyə zamanının ehtiyac-larını da müyyən qədər nəzərə alıb.⁹¹ Qeyd edək ki, bu anlayış indiyə kimi BGB § 89-da öz varlığını qoruyur.

⁸⁹ Gözübüyük əfə, Turgut Tan, **dare hüququ, 1 Cild**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999, s.52.

⁹⁰ Akyılmaz, Sezginer, s. 37.

⁹¹ Günday, s.25.

II. L BERAL DÖVL TD N HÜQUQ DÖVL T

Hüquqi dövl t n z riyi sinin sas prinsipi, insan hüquq v azadlıqlarına t minat verilm sidir. Tarixi inki af içində insan hüquqlarına hörm t göst rilm si v qanunla tanınması liberal dövl t anlayı ının b rqr olmasi il b a lıdır. Y ni liberal dövl t bunları *tanyıb*. Liberal dövl tl hüquqi dövl ti ayıran sas f rqr hüquqi dövl tin sas insan hüquqlarını sad c tanınması deyil, eyni zamanda onların h yata keçm sin t minat verm sidir.

A. AYDINLANMA ÇA I V L BERAL DÖVL T N YARANMASI

Liberal dövl t anlayı ının öncülü Con Lokk sayılır, lakin onun ya adı ı ça da (XVII sr) v ondan sonra uzun müdd t rzində liberal dövl t qurulmamı dı.⁹² Çünki XVII v XVIII srin dövl tl ri polis dövl tinin hakim olduqları ça lar idi.

Liberal dövl tin c miyy t v dövl t anlayı ı f rd v f rdin irad sin sas lanır. Dövl tin sas ünsürü, t k dayana ı v m nb yi olan f rd, liberal dövl td b a lıca d y r v m qş ddir. Dövl tin m qş di f rdin xo b xtliyini realla dırmaqdır.⁹³

Liberal dövl tin, daha do rusu, dövl tl rin n zaman quruldu unu mü yy n etm k ç tindir. M s l n, Fransa inqilabının " nsan v V t nda Hüquqları Dek larasiyası" il liberal dövl t yaratdı nı iddia etm k ç tindir. Çünki o rejimi "çoxtu un despotizmi" adlandırmaq daha düzgün olar.

Liberal dövl t anlayı ı il dövl t mütl qiyy tinin v despotizminin m hdudla dırılması, idar olunanlara t minat verilm si u runda mübariz nin iki n tic si ortaya çıxıb - bunlardan ilki dövl t s lahiyy tl rinin m hdudla dırılması, ikincisi is idar olunanlara mü yy n hüquqların verilm sidir.

Liberal dövl td dövl t s lahiyy tl rinin m hdudla dırılması v m cburi olaraq bu m qş dl mü yy n qaydalann qoyulması inzibati hüquq sah sinin ortaya çıxmasına v inki afına da t sir göst rib. Dövl t hüququnun inki afı baxımından liberal dövl t ön mli m rh l dir. Bununla yana ı inzibati hüquq baxımından liberal dövl t sosial hüquqi dövl tin b a lan ıcı oldu u üçün xüsusi ön m da ıdır. Bel likl , hüquqi dövl t liberal dövl tin bir qurumu olaraq yaramb v inki af

⁹² Hacızad Hikm t. **Demokratiya: Gedil si uzun yol**, bilov & Zeynalov M tb si, Bakı, 2001, s.51.

⁹³ Chandran Kukathas, *The Many and the One: Pluralism in the Modern World*, Richard Madsen and Tracy B. Strong, editors, 2003, p. 61.

edib.⁹⁴

Fransa Dövlət urası 1873-cü ildə məhur *Blanco* qərarını verərək nəhəli ki, Fransada hüquqi dövlət qurulmamışdı, o dövr kapitalist iqtisadiyyatının ideoloji əsasını qoyan liberal dövlət zamanı idi.⁹⁵ Əslində, sosial hüquqi dövlət liberal dövlətin əsaslarını, xüsusən, ideoloji əsaslarını mühafizə etməkdə davam edir. Sosial hüquqi dövlət prinsipinin yaranması liberal dövlətin güddüyü məqsədin – liberal rejimin təbii etdiyi vasitələrin yarasızlığına bəlalıdır.

Liberal dövlət mərhələsi inzibati idarəetmə hüququnun inkişafında və hüquqi dövlət prinsipinin yaranmasında böyük əhəmiyyət daşıyır. Hüquqi dövlətin bir çox prinsipləri liberal dövlət mərhələsində yaranıb. Hüquqi dövlətin əsasları XX əsrin II yarısında yaranmağa başladıqları qəbul etmək olar. Lakin inzibati hüquqi aktlar üzərində məhkəmə nəzarəti, inzibati orqanların qanuniliyi, maddi məsuliyyət prinsipləri pozitiv hüquqa daha əvvəl, liberal dövlət vaxtında daxil olub. Liberal dövlət prinsipinin tərk edilməsinin səbəbləri əsas hüquqların təminat altına alınmadığıdır. Klassik liberal dövlət sistemi əsas hüquq və azadlıqları tanıyır, amma onların gerçəkləşdirilməsi üçün lazımı rəhbərlik təmin etməyi özünə vəzifə saymırdı.⁹⁶ Guya dövlət azadlıqlara müdaxilə etməsə, bunların gerçəkləşdirilməsi üçün lazımı rəhbərliyin özü-özündən yaranacağına təhəkkümlənmişdi.

Sınıf mübarizənin, sosializmin güclənməsi, SSRİ-dən ixrac edilən “proletariatın dünya inqilabı” hədəsi liberal demokratiya ideyasının yenidən nəzərdən keçirilməsi fikrinə gətirib çıxarmışdı. Məhz bu əməl sosial demokratiya və sosial hüquqi dövlət prinsipinin yaranmasına səbəb olmuşdu. Çünki klassik liberal dövlət idarəetmə formaları vasitəsilə burjuaziyanın bütün əhəmiyyətli üzvlərindən sinfi hegemonluğu bərpa etmək və qorumaq üçün qurulmuş qəbul edilir.⁹⁷

Liberal dövlət idarəetmə orqanlarının passiv davranması, inzibati hüquq münasibətlərinin məhdud yanaşması; bunların artması ancaq hüquqi dövlətin qurulması sırasında müəhd olunur. Liberal dövlət idarəetməsi hüquq, daha çox fərdin azadlıqlarını inzibati orqanın müdaxiləsindən qoruyurdu. Liberal dövlət idarəetmə orqanlarının belə passiv davranması sosial hüquqi dövlət idarəetməsi üçün əhəmiyyətli amildir. Artıq idarəetmə orqanlarına tapırıqlar verilir, sosial-ekonomik siyasətin yaxşılaşdırılması gözlənilir.⁹⁸ Bu da məcburi olaraq administrativ

⁹⁴ Bilgen Pertev. **dare Hüququ Ders Notları**, Ü.Siyasi Bilgiler Fakültesi Yayını, İstanbul, 1995, s.43.

⁹⁵ Blanco qərarı üçün baxın: Delcros. **Fransa və İngiltərə'də idarenin sorumluluğu**, tərcümə: Turgut Candan, Daniş Yayınları:39, Ankara, 1984, s.1 və d.

⁹⁶ Burada liberal dövlətin burjuaziyanın mübarizəsinin nəticəsi olduğu unudulmamalıdır. Burjuaziya polis dövləti mərhələsində olan dövlət müdaxiləsini minimuma endirməyə çalışmışdır.

⁹⁷ Poggi, s.116.

⁹⁸ Gözübüyük, Tan, **1 Cild**, s.429.

s lahiyy t l rin artmasına yol açır, lakin bu s lahiyy t artımının m q s di insan hüquqlarının t minatı oldu u üçün administrativ f aliyy t üz rind qanuni n zar tın gücl nm si inzibati hüquq üçün yeni v zif l r yaradır.⁹⁹

Bununla bel , liberal dövl ti t kc mühafiz v zif sini gücl ndir n dövl t kimi s ciyy l ndirm k s hvdır. ctimai xidm t liberal dövl td d inzibati or-qanların v zif l ri sırasındadır. Sad c , sosial hüquqların b r q rar olmad ı bu sistemd , m s l n, i sizliyin h ll edilm sin yön lmi sosial -ekonomik ictimai xidm t l r yox idi.

Hüquqi dövl tin h l d qurulmad ı ölk l r var. Lakin siyasi rejiml r v bunların xüsusiyy t l ri baxımından pozitiv hüquqda vahid anlay ı yoxdur. Bel likl , inzibati idar etm hüququ baxımından hüquqi dövl tin g rç kl m - diyi dövl t l rd liberal rejim, avtoritar rejim, demokratik rejim analizini aparmaq ç tindir. Bu s b bd n “liberal dövl t” inzibati idar etm hüququ institutları üz rind t sirini itirib v yerini artıq “hüquqi dövl t” prinsipl rin verib.

B. SOS AL HÜQUQ DÖVL T

Liberal dövl t ideyas ı sas azadlıqların t min edilm sind yet rsizdir. Pozitiv hüquq normaları il *sosial* hüquqlar tanınd ı kimi, klassik v ekonomik hüquqlarla yana ı bunların ya ana bilim si üçün lazımı raitin t min edilm si d dövl tin öhd liyin çevrildi. Ölk konstitusiyalarında n z rd tutulmu bu prinsipl r v t nda hüquqlarının realla masını ng ll y n rtl rin aradan qaldırılması baxımından dövl t müxt lif v zif l r yükl yir.¹⁰⁰

Sosial dövl t prinsipi idar etm orqanlarına yeni öhd likl r yükl m kl onun f aliyy t sah sini geni l ndirdiyi kimi, s lahiyy t l rini d artırır. slind , azadlıqların qorunması v insanların t hlük sizliyinin t min edilm si liberal dövl t üçün d öhd likdir. Lakin bu öhd lik özünü daha çox hüquq v azadlıqlara *qarı mamaq* kimi qar ıya çıxırdı.

Sosial dövl td administrasiya, sad c , ictimai xidm t sah sind deyil, mühafiz sah sind da yeni v zif l r v s lahiyy t l ri üz rin götürüb. M s -l n, t hsil sah sind dövl tin üz rin qoyulan v zif l r *ictimai xidm ti* maraq-landırđ ı halda, insanların sa lam mühitd ya amalarını t min etm k üçün ekoloji hüquqi t nziml m l r daha çox idar etm orqanlarının *mühafiz* f aliyy t in aididir. nzibati orqanın s lahiyy t artımına n göz l misal, ictimai maraq olduqda, xüsusi

⁹⁹ nzibati idar etm hüququ m hk m q rarlarının t siri il inki af etmi hüquq kimi tanınır. Müqayis li hüquqa baxıldıqda, m hk m q rarlarının hüquq dövl ti prinsipinin t l bl rin istinad etm si yuxandaki tezisi isbat edir.

¹⁰⁰ Göze Ayferi. **Liberal, Marxist, Fa ist ve Sosial Devlet Sistemleri**, Fakülteler Matbaası, stanbul, 1977, s.158.

mlakın inzibati orqanların q rarları il dövl tli dirilm sidir. Liberal dövl td toxunulmaz sayılan mülkiyy t hüququ anlayı ı sosial dövl td q bul edilmir. Sosial dövl td mülkiyy t hüququ mütl q deyil, nisbi hüquqdur v ictimai maraqlara zidd kild istifad olunmamalıdır. Dig r t r fd n, sosial dövl t liberal dövl td n f rqli olaraq, sad c f rd deyil, müxt lif sosial, eko-nomik, siyasi qruplara v qurumlara h miyy t verib onlara b zi hüquqlar tam -yır. Bununla bel , sosial dövl tin m qs di yen d insandır.¹⁰¹

Dövl tin (idar etm orqanlarının) bu v zif l ri sosial v iqtisadi azadlıq -ların t min edilm si üçün artırılıb. Bu v ziy t paralel olaraq idar etm orqan-larının f aliyy tin qar ı qanuni qorumanın v hüquqa uy unluq n zar tinin h miyy ti d artıb. Sosial dövl t prinsipinin hüquqi dövl t prinsipi il eyni zamanda ortaya çıxmasının s b bi, h r halda, budur.¹⁰² Sosial dövl td dövl tin v zif v s lahiyy tli ri artıb, ancaq dövl t bunlan hüquq ç rçiv sind yerin yetirir. Sosial dövl tin eyni zamanda hüquqa ba lı dövl t olması z rur ti bu -radan ir li g lir.

Hüquqi dövl tin sosial dövl tin bir xüsusiyy ti oldu u ir li sürül bil rmi? Biz gör , bu, mümkün deyil. Dar m nada sosial dövl ti insanlara sosial-ekonomik hüquqların tanımdı ı v t min edildiyi dövl t kimi ifad ets k, köhn Sovet ttifaqı kimi ölk l rin sosial dövl t oldu u q bul edilm lidir. Lakin SSR -nin hüquqi dövl t oldu u fikri sla ir li sürül bilm z. A a ıda t dqiq olunan hüquqi dövl tin ünsürl rinin bir çoxunun SSR -d olmadı ını bilirik.

Dig r t r fd n, sosial dövl tin hüquqi dövl tin bir xüsusiyy ti oldu unu ir li sürm k mümkündürmü? Sosial dövl tin m qs di sosial dal ti, sosial rifahı, sosial t hlük sizliyi t min etm k v sosial hüquqları h yata keçirm kdir. Yuxarıda vur ulandı ı kimi, bel v ziy t dövl tin v zif v s lahiyy tli rini, bu arada sosial ictimai xidm tli ri yerin yetir nd idar etm orqanlarının mülahiz s lahiyy tni artıraçaq v bu sah d m hk m n zar tinin t siri azalacaq. Y ni sosial dövl t ehtiyacları idar etm orqanlarının h r k t sah sini v s rb stliyini geni l ndirib hüquqi dövl t sah sini az da olsa daraldır. Lakin unudulmamalıdır ki, hüquqi dövl tin sas m qs di insan hüquq v azadlıqlarını qorumaq v ya atmaqdır. Bu m qs d nail olunması sosial dövl tin rtl ri realla madan ç tindir. Uy un misal kimi qon u ölk l rd n qarda Türkiy Respublikası Konstitusiyası M hk m sinin bir q rarını göst rm k olar: “Konstitusiyanın 2-ci madd si, Türkiy Respublikasının sad c hüquqi dövl t deyil, eyni zamanda, sosial dövl t oldu unu göst rib. Hüquqi dövl tin ir li m rh l si, bu prinsipl t min edilir”.¹⁰³ “Hüquqi dövl tin m qs d güddüyü “ xsi t hlük sizlik” prinsipi c miyy td sosial

¹⁰¹ Göze, **Liberal..**, s.155.

¹⁰² Bununla bel , hüququn üstünlüyü prinsipinin artıq XIX sird n b ri b zi kontinental Avropa ölk l rind , m s l n, Fransada q bul edildiyini iddia etm k yanlı olmayacaq.

¹⁰³ AYM. E. 89/6, K. 89/42, T. 7 Kasım 1989, RG. 6 Nisan 1990, - 20484.

t hlük sizliyin v sosial dal tin t min edilm si yoluyla realla a bil r".¹⁰⁴ Bir q rarında da Türkiy Konstitusiyaya M hk m si sosial dövl ti hüquqi dövl tin ir li bir m rh l si sayıb: "Sosial dövl t Konstitusiyamın Ba la n ıc qisminin s kkizinci paraqrafında açıklanan, insanların do u dan sahib olduqları l yaq tli h yat sürdürm , maddi v m n vi varlı ını bu istiqam td inki af etdirm , hüquq v s lahiyy tinin istifad sin dövl tin sosial dal t ehtiyaclarına imkan t min etm öhd liyini anlatdı ın z r alınsa, sosial dövl tin hüquqi dövl tin ir li bir m rh l si oldu u aydın olar".¹⁰⁵

III. HÜQUQ DÖVL T PR NS PL R

Siyasi c miyy td hüquqi dövl tin varlı ı üçün b zi qurumlar olmalıdır. Bu qurumlar m s l sind doktrinada fikir birliyi olmasa da, hüquqi dövl tin mü y n sine qua non rtl rinin oldu unu dem k mümkündür. Çünki hüquqi dövl tin b zi "bünövr da ları" var ki, bunlar olmadan hüququn üstünlüyünd n danı maq mümkün deyil. Bunlar a a ıda inc l nib, bununla b rab r, qeyd etm k lazımdır ki, hüquqi dövl tin varlı ı üçün f rqli c miyy tl rd siyasi ehtiyaclar b zi qurumların da olmasını t l b ed bil r. ndi is qısaca hüquqi dövl t prinsipinin ehtiyaclarından danı aq.

A. HAK M YY TL R BÖLGÜSÜ

Monteskyenin ir li sürdüyü hakimiyy tl r bölgüsü siyasi c miyy td azadlı ın ya anması v idar etm gücünün sui-istifad sini ng ll m si üçün h l d aktual m s l dir v m cburi rtdir.¹⁰⁶ Monteskye bu prinsipi "Qanunların ruhu" adlı s rind ir li sürüb. Lakin mü llif bu anlayı ı ilk d f "ngilis Konstitusiyası" adlı s rind "m hk m hakimiyy ti, qanunvericilik v icra hakimiyy tind n ayrılmayıbsa, azadlıqdan danı maq mümkün deyildir" klind istifad edib. Hakimiyy tl rin ayrılmasının s b bl rini is Monteskye bel açıklayır: insanın pis c h tl ri d vardır v iqtidarı lind tutan xs bu hüquqlardan sui-istifad ed bil r. Buna gör , iqtidarın sui-istifad sinin qaba ını almaq üçün iqtidarı iqtidarla durdurmaq lazımdır.¹⁰⁷

Klassik m nada hakimiyy tl r bölgüsü h r k sin m l etm si m cburi olan ümumi qaydaları qoyan parlamenti, bu qaydaları icra ed n icra hakimiyy ti orqanını v bu qaydaların t tbiqind n yaranan mübahis l rin h lli üçün m hk m orqanının olmasını v bir-birind n ayrılmasını n z rd tutur.

¹⁰⁴ AYM. E. 88/19, K. 88/33, T. 26 Ekim 1988, RG, 11 Aralık 1998-20016

¹⁰⁵ AYM. E. 87/16, K. 88/8, T. 19 Nisan 1988, RG. 23 Avgust 1988 - 19908

¹⁰⁶ Göze, *Siyasi..*, s.183.

¹⁰⁷ , , , , 2 , , , 1975, s.133.

Monteskyenin fikirləri bir çox hüquq və siyasət alimlərinin diqqətini çəkib. Bu fikirlər çox mübahisələndirilib və tənqid edilib.¹⁰⁸ Dövlət gücünün bölünmə zili, dövlət orqanları arasında iş mütləq mənada funksiya ayrılığının olması mümkün olmadı kimi tənqidi fikirlər irəliləndirilib. Lakin bu nəzəriyyənin hüquqi deyil, siyasi nəzəriyyə olduğu unudulmamalıdır. Bu səbəblərdən günümüzdə "hakimiyyət bölgüsünü" belə izah etmək olar: "Hegemonluq və ya dövlət gücü təkdir. Bu qüvvə dövlətin orqanları vasitəsilə cəmiyyət adından öz iradəsini fərdlər üzərində hakim etmək iqtidarındır. Dövlət iqtidarının istifadəsində tənqidi edilən aktların forması və tərkibi bir-birindən nə qədər fərqli olsa da, bütün bu aktların təməli dövlət iradəsinin təzahüründən başqa bir şey deyil. Dövlət gücü işlək və bölünməzdir. Ancaq bu gücün birdən çox olan funksiyaları və yenidən birdən çox olan orqanlarını ayırmaq gərkdir. Hakimiyyətin funksiyaları bu iqtidarın müxtəlif təzahürülləri, müxtəlif istifadə növləridir. Məsələn, qanun qəbul etmək dövlət gücünün istifadə formalarından biridir, hakimiyyət funksiyasıdır. Hakimiyyət orqanları isə hakimiyyətin müxtəlif funksiyalarını yerinə yetirməyə səlahiyyətli olan vəzifəli xidmətçilərdən ibarətdir."¹⁰⁹

Digər tərəfdən, bəzi hallarda hakimiyyət orqanlarının özünə aid olmayan səlahiyyətlərdən istifadə etdiklərini də görmək olar. Məsələn, bəzən parlament icra funksiyasını özünə götürür, müəyyən bir hadisəni araşdırmaq üçün təhqiqat komissiyaları qurur; məhkəmə orqanları plenum qərarları ilə qayda qoyur; yenidən icra hakimiyyəti orqanı da normativ aktlarla qayda qoyduqları kimi, inzibati cəzə vermək kimi müəyyən işləri aparırlar.¹¹⁰

Başqa tənqidi fikir ondan ibarətdir ki, hakimiyyət bölgüsü plüralist rejimlərdəki bəzi hadisələrə uyğun gəlir. Həqiqətən də bu nəzəriyyə irəliləndirəndə siyasi partiyalar hələ ki, formalaşmamışdır. Yəni salmalıyıq ki, nəzəriyyənin məqsədi hakimiyyət arasında balans quraraq liberal rejimin bərqərar olmasını təmin etməkdir. Halbuki partiya sistemi hakimiyyət bölgüsünün siyasi ciddi təsir göstərir. Günümüzdə isə sistemin liberallığı icra/qanunvericilik bölgüsünə görə deyil, iqtidar/müxalifət bölgüsünə görə ayrılır. Partiyaların hakimiyyət bölgüsü üzərindəki təsiri isə seçki sayları deyil, eyni zamanda daxili quruluşları və qarılıqlı gücləri ilə ortaya çıxır. Bu səbəblərdən modern hakimiyyət bölgüsü konstitusional müddəalardan yaranan hakimiyyət bölgüsü ilə partiya sistemində yaranan hakimiyyət bölgüsünün

¹⁰⁸ Teziç, s.393., Güneş, Turan. **Devlet Ba kanı-Meclis Çatı ması**, AÜSBF Dergisi,c.19,No.2, yun 1964, s.175 - 192., Özbudun Ergun. **Türk Anayasa Hukuku**, 2.Bası, Yetkin Yayınları, Ankara, 1992, s.142.

¹⁰⁹ Özbudun, s.143.

¹¹⁰ Ranney Austin. **Governing; An Introduction to Political Science**, Prentice-Hall Inc, New Jersey, 1993, s.243.

toplamından yaranır.¹¹¹

Monteskyenin görüşünün günümüz q d r olan t siri inkar edil bilm z. Qanunvericilik, icra v m hk m klind üçlü ayırım müasir dövrün lap vv - lind dövl t qurulu una t sir göst rib, bu günkü m nada üçlü bölünm y s b b olub. Ayrıca normativ kimi d bel üçlü bir ayırımın praqmatik bir ey oldu u, azadlı ı, dal ti v “gücü m hdud” dövl ti ortaya çıxaraca ı q bul edilir. Dem k olar ki, müst qil hakimiyy tl r dü ünülmü kild yaradılıb. Buna gör haki - miyy tl r bölgüsü yalnız bir t dqiqa, öz llikl ngilt r sistemi nin analizi n tic sind deyil, bel bölgünün faydalı olaca ı fikrind n ortaya çıxıb.¹¹² Monteskyenin federalizm v hakimiyy tl r bölgüsün dair görüşü l ri AB konstitu - siya sistemin t sir göst rib; onun görüşü l rind “dövl t sosializminin” ilk izl rin rast g linir. Dig r t r fd n, modern siyasi fikir adamlarından Sartori d “Demokratiya n z riyy sin geriy dönü ” adlı s rind yazır: “... qtidar m - s l sin demokratik h ll yolu n ola bil r? ...Ed bil c yimiz n yax ı ey döv - l tin iqtidarını azaltmaqdır v bunu etm nin n etibarlı yolu iqtidarı yaymaq - dır. Xüsus n, iqtidara ks bir iqtidarla n zar t edil bils , y ni iqtidar ba qa bir iqtidarla t sirsizl dirils çox güclü iqtidarlar yaranmaz... dey r k Sartori haki - miyy tl r bölgüsü n z riyy sin yaxınla ır.¹¹³

Klassik m nadan f rqli olaraq hüquqi dövl td hakimiyy tl r bölgüsünün h miyy ti bir az f rqlidir. cra hakimiyy tinin geni qayda qoyma s lahiyy ti, siyasi partiyaların icra-qanunvericilik orqanlarını yaxınla dırması kimi faktorlar n z r alınsa, m hk m orqanının bu iki hakimiyy t qar ısında müst qilliyi böyük h miyy t k sb edir.

Dig r t r fd n, bu prinsipin günümüz d h miyy tli xüsusiyy ti bundan ibar tdir ki, bunsuz hüquqi dövl tin çox h miyy tli ba qa rtl ri (“adminis - trasiya üz rind m hk m n zar ti”, “idar etm d qanunçuluq” v “idar etm orqanlarının maddi m suliyi ti” kimi) imkansız v t siriz qalacaqdır.

Mövzuya Az rbaycan baxımından toxunsaq, 1995-ci il tarixli Az rbaycan Respublikası Konstitusiyasının 7-ci maddəsinin hakimiyy tl r bölgüsü prinsipi m nims diyini, hakimiyy tl rin birg f aliyy t göst rm l rinin t l b olundu unu v müst qil olduqlarını gör rik. Yen d faktiki olaraq m s l y icra – qanunvericilik – m hk m orqanlarının statusu baxımından yana saq, Az r-

¹¹¹ Duverger Maurice. **Siyasi Partiler**, t rcüm : Özbudun Ergun, 2.basım, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1974, s.502.

¹¹² Turhan Mehmet. **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Diyarbakır Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Diyarbakır, 1989, s.13.

¹¹³ Sartori Giovanni. **Demokrasi Teorisine Geri Dönü** , t rcüm ed n:Tunçer Karamustafao lu, Mehmet Turhan, Ankara, Yetkin Basımevi, 1993, s.465-466.

baycan Konstitusiyasının icra hakimiyyətini həqiqiyyətlidən gücləndirdiyini və ona imtiyaz verdiyini görürük. İcra hakimiyyətinin üstünlüyünün öz lliki məhkəmə hakimiyyəti üzərində oldu da gözə düşür. Bunun haqqında əvvəlcədən verilmişdir. Azərbaycan icra hakimiyyəti – parlament balans baxımından isə belə vəziyyət yaranıb: millət vəkilləri müstəqil namizədlərdən mütləq majoritar qaydada seçilir¹¹⁴. Parlamentin lənd icra hakimiyyətinə qarşı istifadə ediləcək təcili siri silah da var – Nazirlər Kabinetinin etimadsızlıq rəyi bildirməklə NK-ni istefaya göndərmişdir. ¹¹⁵ İndiki faktiki vəziyyət icra hakimiyyətinin üstünlüyü adlanıb, siyasi ortamın dəyişməsi parlamentin üstünlüyünə yol açmışdır. ¹¹⁶ Marafılı olan budur ki, Azərbaycan parlament çoxlu illər Prezident fərqli siyasi görüşləri təmsil etsələr, belə hal siyasi sistemin sabitliyini təhlükəyə atacaqmı? Milli Məclisin Nazirlər Kabinetinin etimadsızlıq rəyi bildirib istefaya mətəmədi olaraq göndərmiş bəlsə, Prezidentin istifadə ediləcək təcili, Bə nazir və bir neçə həqiqiyyətə nazirliklərin rəhbərli postunu müxəlif tərtiyalarına gətirməkdir. Kabinetin tamamilə (güc nazirlikləri daxil olmaqla) müxəlif tərtiyaya buraxılması siyasi böhrana səbəb ola bilər. Diqqət yetirilmişdir m qamda Prezidentin istədiyi ən Bə nazir və ya nazirlərin verdikləri qərarları ləv etməkləsi həqiqiyyətin olmasıdır. Üstə bə, bu durumda NK Prezidentdən ayrı və müstəqil siyasət apara bilməyəcəkdir. Məhz belə halda NK müstəqil və Prezidentin fikirlərini uyun gəlməyən siyasət aparsa, böhran yaranacaq və bu da *siyasi sistemin böhranı* olacaq. Bu səbəbdən Azərbaycan hakimiyyətləri bölgüsünə prinsipinin mənimləməsi ilə yanaşı, hüquqi çərtivlərinin sərtlam olaraq tənzimləmədiyini də vurğulamaq olar.

¹¹⁴ 24 Avqust 2002-ci il tarixili referendumla aparılan Konstitusiya dəyişikliyi il proporsional seçki sistemi ləv edildi. Milli Məclisin 2005 -ci il tarixində aparılan seçkilərdə bütün namizədlər majoritar qaydada seçildilər.

¹¹⁵ İcra hakimiyyəti orqanı Azərbaycan ikibaşlıdır - Dövlət Bərtisi və bərtində Prezidentin yer aldığı Nazirlər Kabineti vardır. Lakin Nazirlər Kabineti Dövlət Bərtisinin köməkçi qurumdur. Prezident Nazirlər Kabinetini vəziyyətləndirib geri çərtirə bilmədiyi kimi, qərarlarını ləv edə bilməyən müttəqqar qəbul edilmiş üçün təlimat verə bilər.

¹¹⁶ Bununla bə, Dövlət bərtisinin çox həqiqiyyətlidən bir sərtiyəti Konstitusiyamızın 109 -cu maddəsinin son bərtində göstərilir. Oradan görünür ki, məhkəmə və qanunvericilik orqanlarının sərtiyətləri Konstitusiyaya görə *numerus clausus* prinsipinə tabedir. Konstitusiyada göstərilməyən dövlət sərtiyətlərini Dövlət Bərtisi “icra qaydasına” görə hərtələməkdir. “İcra qaydası” isə lazım olduqda hərtə normativ tənzimləməni də hərtə edir; bunun mexanizmi Azərbaycan Konstitusiyasına görə, Nazirlər Kabinetinin lazımı mərtələ fərmləmə təlimatı verə bilər.

B. M HK M L R N MÜST Q LL Y

Oxucular üçün qısa bir qeyd. M hk m müst qilliyi deyil n anlayı var v bu sad c olaraq “vicdanlı, müst qıl hakim” dem k deyildir. Hakimin obyektiv v dal tli olması rtdir, amma kifay t deyil lb td . Dig r rtl r da a a ıda toxunacaq, lakin hakimin z yif bir xsiyy t oldu u sisteml rd , müst qıl m hk m l r ola bilm z.

M hk m müst qilliyi m hk m l rin v hakiml rin qanunvericilik, xüsu - s n icra hakimiyy ti qar ısında t kilati v faktiki mütl q muxtariyy tini ifad edir. Heç bir orqan m hk m v hakiml r göst ri v tap ırq ver bilm z.¹¹⁷ Bu m nada m hk m hakimiyy tinin “dördüncü hakimiyy t” sayılan media qurumlarından da müst qilliyini t min etm k lazımdır. Hüquq yaradıcılı ı par - lamentin, onu t tbiq etm k icra hakimiyy tinin funksiyasıdır, bütün bu funk - siyaların hüquq qaydalarına müvafiq icra edilib-edilm m sini yoxlamaq v zi - f si m hk m l r aiddir. Hüququ yax ı bil n, rh yolu il onu t nziml y n, plenum q rarları il hüquq normaları yaradan m hk m orqanı hüququn üstün - lüyü prinsipin saslanan hüquqi dövl td h miyy tli yeri olan qurumlardan biridir.

M hk m hakimiyy tinin ba qa hakimiyy tl rd n müst qilliyini n z rd tutduqdan sonra, m hk m müst qilliyini hüquqi dövl tin bir üsürü kimi f rql ndirm y ehtiyac varmı?

slind , dövl t idar etm si siyasi motivl r saslandı ndan h qiqi m nada “qanunvericilik hakimiyy ti – icra hakimiyy ti” ayrılı ını t min etm k heç vaxt mümkün olmayıb. H tta AB prezident rejimind hakimiyy tl r arasında mütl q bir ayrılı ın v müst qilliyin oldu unu ir li sürm k mümkün deyil. Bu s b bd n hüququn üstünlüyünü t min etm k üçün m hk m orqanı siyasi faktorlardan azad etm k, s rb st v ancaq hüquqa uy unluq sasında q rar çixarmasını t min etm k üçün müxt lif vasit l r olmalıdır.

“Hüquqi dövl t” bütün f aliyy ti v aktları hüquq qaydalarına ba lı olan dövl t deyilir. Bütün f aliyy t v aktların hüquq qaydalarına ba lı olmasını h qiq t n t min ed bil c k t k prinsip is bunların m hk m qaydasında yoxlanmasıdır. Ba qa cür des k, hüquqi dövl t dövl tin bütün q rarlarının v h r k tl rinin qanuniliyinin müst qıl m hk m l rd yoxlana bilm si dem k-

¹¹⁷ Burada yuxarı m hk m l rin a a ı m hk m l rl ba lı aidiyy t mübahis l rini h ll etm si, kassasiya qaydasında n zar t n tic sind göst ri l r verm k kimi halları n z r almaq lazımdır; bu v ziy t müst qilliyi pozan hal sayıla bilm z, bunlar m hk m hakimiyy tin daxil olan orqanın qanunla n z rd tutulan t limat verm v t nziml m s lahiyy tl ridir.

dir.¹¹⁸

Hakimlərin hüquqi mübahisələri hələ də rəhbərlikdə heç kimdən asılı olmamalı, heç kəmin təsiri altına düşməməlidir. Bu məqsədlə hüquqi dövlətin bəzərər edilməsi üçün hakimlərin təyin edilməsi, vəzifə müddətləri, vəzifədən çıxarılmalrı, maaşları, toxunulmazlıqları kimi müxtəlif tənzimləmələr olmalıdır.¹¹⁹

Konstitusiyaya və qanunvericilikdə, hakimlərin müstəqilliyi deklarativ olaraq nəzərdə tutulub; bununla belə, hakimlərin müxtəlif forma və yollarla sıxıdırmaq, qarşılıqlı təsir göstərmək mümkündür. Məsələn, azıncı afətmi bir bölgəyə təyin etməklə, məhdud vəzifə müddəti sonunda vəzifəyə təyin etməklə, iştirak bölgəsi zamanı iştirak etməklə və ya iştirak verib vaxtında icra edilmədiyini görülməsinə intizam cəzaları təbii etməklə kimi bir çox neqativ təsirlər mexanizmlərindən istifadə olunub. Hakimin peşəyə və peşəkarlığının məhkəmə hakimiyyətinə nəzarət qanunlarının qarşılıqlı imkan varsa, hakimlərin müstəqilliyinin təminatı, ümidsiz, zərərli və cəfəkar. Bu səbəbdən, sadəcə, qanunlarda adı çəkilmiş "müstəqillik deklarasiyası" faktiki və həqiqi müstəqilliyin təminatı edilməsi üçün yetərsizdir.

Hakimlərin müstəqilliyində başlıca həqiqi təsirlər hakimlərin vəzifə kəmin təyin edilməsi məsələsidir; bu da siyasi sistemlərdə görüldüyüdür. Almaniyada hakimlərin 12 nəfərlik heyət seçir, bu heyətin 11 nəfəri parlament üzvüdür, biri isə dilliy naziridir. Lakin bu seçkidə təsirlər qrupları - siyasi partiyalar, mərkəzi və federal birliklər, ictimai rəy seçki prosesində ciddi maraq göstərərək, çox vaxt bu və ya başqa qarşılıqlı verilməsinə təsirlər göstərir. Meksikada bütün hakimlərin Ali Məhkəmə hakimləri təyin edilir; Ali Məhkəmə hakimləri öz aralarında sərbəst seçirlər. Ali Məhkəmənin üzvlərini parlament təyin edir. Kanadada hakimlərin təyin edilməsini və vəzifədən çıxarılmasını faktiki olaraq federal hökumət həyata keçirir. İngiltərədə hakimlərin *Lord Chancellor Department* təyin edilir.¹²⁰ AB-də Ali Məhkəmə hakimlərini Prezident təyin etsə də, onların hamısını Senat təsdiqləməlidir; yəni hakimləri isə xalq seçir.¹²¹

Hakimlərin məhkəmə hakimiyyəti vəzifə nüfuzlu xislər sırasından təyin edilməlidir. AB-də yəni hakimiyyətin tənzimləndirilməsi hakimlərin seçki yolu ilə vəzifəyə gəlmələri məsələsinə baxan orqan faktiki göstərir. Bu da məhkəmə hakimiyyəti

¹¹⁸ Türk AYM. E. 72/4, K. 72/14, T. 24 Fevral 1972, RG. 13 May 1972 – 14186.

¹¹⁹ Özkan Gürsel. **Hukuk devleti ve yargı denetimi**, Saydam Matbaacılık, Ankara, 1995, s.25.

¹²⁰ Lord Chancellor Lordlar Palatasının üzvüdür, alt məhkəmə hakimlərini təsirlən təyin edir, üst məhkəmə hakimiyyətinə namizətlərin isə təyin edilməsi üçün Kraliçaya təqdim edir. İngiltərədə *Lord Chancellor Department* qədim ingilis nazirliyidir. Ana funksiyası ölkədəki məhkəmə sisteminin açıq, təsirlər və idarəetməsinin təminatıdır. O, məhkəmələrin sayını müəyyən edir, islahat təkliflərini hazırlayır və s. baxın: <http://www.open.gov.uk/lcd/lcdhome.htm> (11.08.2002)

¹²¹ Lawson Kay **The Human Polity**, San Fransisco State University Press, Third Edition, s.400

miyyətinin müstəqilliyini təmin edən bir metod ola bilər. Diqqətçəkən məqam köhnə SSR-də hakimlərin birbaşa seçki yolu ilə vəzifəyə təyin olunmaları idi. SSR-də hər hakim üçün rayon məhkəməsinin seçki dairəsində 5 il müddətində ümumi sərəm yolu ilə seçilirdi.¹²²

Hakimlərin vəzifə müddətlərinin gələcəkdəki hakimlərin seçki yolu ilə ibarətə gəlməsinə baxmayaraq, vəzifə müddətinin uzun olması da vacibdir. Çünki bu halda hakimlər daha seçilə bilmək üçün peşələrinə yaraşmayan davranışlara yol verməyə məcbur olurlar. Özlüklü hakimləri dövlət başçısının vəzifəyə təyin etdiyi halda, ali məhkəmə hakimlərinin təyin olunması hallarında oldu kimi, hakimlərin tərsizliyini və müstəqilliyini təmin etmək üçün vəzifə müddəti pensiyaya gələnlərə qədər olmalıdır. Qonşu ölkələrdən Türkiyə Respublikası Konstitusiyasının 139-cu maddəsi hakimlərin müstəqilliyini təmin edir: “Hakimlər və prokurorlar vəzifədən çıxarıla bilməz, özliyi istəmədən Konstitusiyada göstərilən yerdən və pensiyaya çıxarıla bilməzlər; məhkəmənin və ya təatıl vəzifədə işləməsi ilə bağlı aylıq maaş və başqa xüsusi hüquqlarından məhrum edilə bilməz. Peşədən çıxarılma ilə tələb edən cinayət törətməsinə görə məhkum olunanlar, vəzifələrini səlamətliq baxımından yerinə yetirə bilməyə məcbur olmaları qəti olaraq anlaşılanlar və ya peşələrini icra etmələri üçün olmadıq qərar verilən hər haqqında qanundakı istisnalar qüvvədədir”. Bunun sayəsində hakimlərin fəaliyyəti onların hər cür xarici basqıdan qoruyacaq tərtibat qanunla tənzimlənir.

Sonda hakimlərin xüsusiyyətlərinin də (basqı, hədə-qorxu və pis rəit qərarıdır) göstərməyə imkan verən müstəqilliklə tədilməsində böyük həmiyyət kəsb etdiyi unudulmamalıdır.

Mövzuya Azərbaycan baxımından yana saqayətə ədədədəki tənzimləmələr və faktlara diqqət yetirmək, bunlardan lazımi nəticələr çıxarmaq lazımdır. Azərbaycan mövcud məhkəmə hakimiyyəti və sisteminin əsas qüvvədə olan 1995-ci il Konstitusiyası ilə qoyulub. Konstitusiyanın 125-ci maddəsinə görə, məhkəmə hakimiyyəti AR Konstitusiyası Məhkəməsi, AR Ali Məhkəməsi, AR-in ümumi məhkəmələri və başqa ixtisas məhkəmələri həyata keçirir. Konstitusiyaya məhkəmə quruluşu və məhkəmə icraatını, hakimlərin, məhkəmələrin statusuna gətirilən tələblər göstərən tənzimləməni qanunun öhdəsinə buraxıb. Bununla əlaqədar üç qanun qəbul edilib: 10.06.1997-ci il tarixli «Məhkəmələr və hakimlərin haqqında» Qanun, 23 dekabr 2003-cü il tarixli «Konstitusiyaya Məhkəməsi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanunu və 28.12.2004-cü il tarixli

¹²² baxın: 1971-ci il tarixli “Rayon (hər) hakimlərinin seçkiləri haqqında” Azərbaycan Sovyet Sosialist Respublikası Qanununun 1-ci maddəsi.

«Mhk m -Hüquq urası haqqında» Qanun.¹²³

Azərbaycanda hakimliyi namizəd olmaq üçün rütlər, hakimlərin təyin edilməsi və vəzifədən çıxarılması bu kildə tənzimlənib: Yaşı 30-dan az olmayan, seçkilərdə iştirak etməklə hüququ olanlar, ali təhsili olan və hüququnas ixtisası üzrə 5 ildən çox işləyən Azərbaycan Respublikası vətəndaşları hakim ola bilər. Birinci instansiya məhkəmələrinin hakimlərini vəzifəyə Mhk m -Hüquq urasının təqdimatı ilə Prezident təyin edir.¹²⁴ Qeyd etməliyik ki, hakimlərin vəzifəyə bu kildə təyin olunmaları tədricən formalaşıb. Burada Avropa urası kimi beynəlxalq qurumların da rolu vardır. 17 Yanvar 2000-ci il tarixli "Azərbaycan Respublikasında hakim vəzifəsində namizədlərin seçilməsi qaydalarının təkmilləşməsi haqqında» Prezidentin Fərmanı ilə hakimlərin vəzifəyə təyin edilmələri üçün yazılı və ifahi olmaq üzrə imtahan sistemi qurulub.¹²⁵ Eyni qaydanı «Mhk m l r v hakimlər haqqında» Qanunun 93-3-cü maddəsi də təkrarlayır. Diqqət etsək, imtahanla seçilən hakimlər deyil, hakimliyi namizədlərdir. Məsələn, 2000-ci ilin ilin aprel-iyul aylarında aparılan yazılı imtahan və ifahi **müsahib** nəticəsində 312 hakim seçilmişdi.¹²⁶ Bunların sonrakı təyinatları isə yuxarıda toxunulan konstitusion qaydada reallaşmışdı. İfahi müsahibəni isə Mhk m -Hüquq urası həyata keçirir.

Hakimlərin hansı məhkəmələrdə təyin olunacaqlarını Mhk m -Hüquq urasının təklifi ilə Prezident həll edir. Prezident Fərmanında hansı hakimlərin hansı məhkəməyə təyin edilməsi göstərilir. Lakin bu işdə Mhk m -Hüquq urası da həlmiyyətli rol oynayır. «Mhk m -Hüquq urası haqqında» Qanunun 11-ci maddəsinə görə, hakimlərin iş yerinin dəyişdirilməsi təklifini ura

¹²³ «Mhk m l r v hakimlər haqqında» Qanunun 1-ci maddəsi qanun müddəalarının Konstitusiyaya Mhk m si və hakimlərin təyin edilməsi və yəni bəyan edir.

¹²⁴ «Mhk m l r v hakimlər haqqında» Qanunun 93-3-cü maddəsi. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 109-cü maddəsinin 9-cü bəndinə görə, ümumi məhkəmə hakimlərinin təyin edilməsi birbaşa Prezidentin səlahiyyətinə aiddir. Yuxarı məhkəmələrin hakimlərini isə Prezidentin təklifi ilə parlament təyin edir. Lakin «Mhk m -Hüquq urası haqqında» Qanun bu qaydalara bir az fərqli tənzimləmələr gətirib.

¹²⁵ Adı çəkilən fərmanın verilməsi müsbət hal olmaqla bərabər, həyata keçirilməsi, geriyə tələp ediləndi üçün, hüquqların və Konstitusiyamızın pozuntusu kimi ortaya çıxıb. Konstitusiyaya görə, hakimlərin vəzifədən ancaq parlamentin qərarı ilə çıxarıla bilər. Bu imtahanla Azərbaycan Respublikasında bütün hakimlər yenidən imtahana girməklə ecburiyyət qaldılar, müəyyən bir hissəsi də vəzifədən uzaqlaşdırıldı. Hüquqi dövlət prinsipinə görə, bu imtahan ancaq hakimlərin konstitusiyada göstəriləndiyi kimi 5 illik və 10 illik vəzifə müddətinin axırında keçirilməlidir. Ortaya çıxacaq etirazların çox böyüməsinə nəzərlləmək üçün adı çəkilən fərmanın 2-ci bəndində bütün yuxarı məhkəmələrin sədrliyi imtahan və müsabiqədən azad olunmuşdu.

¹²⁶ Cəfərov Ramiz, *Heydər Əliyev və Azərbaycan Respublikasında Hüquqi İslahatlar*, Dirçli Jurnalı, Sy. 62, Azərbaycan Dövlət Quruculuğu və Beynəlxalq Münasibətlər İnstitutu Yayımı, Bakı, Aprel 2003, s.95.

verir. V zif yerininin d yi dirilm si q rannı is Prezident q bul edir.¹²⁷ Yen eyni s lahiyy t saslanaraq Prezident m hk m s drl rini t yin edir, t klifi is M hk m -Hüquq urası ir li sürür.

Konstitusiya hakiml rin ba qa heç bir seçkili v ya t yinatlı v zif tuta bil m l rini, elmi, pedaqoji v yaradıcılıq f aliyy tind n ba qa h r hansı kom mersiya, ba qa öd ni li v siyasi f aliyy tl m qul olmalarını qada an edir. Hakiml r siyasi partiyaya üzv ola bilm zl r, v zif maa ndan ba qa ancaq elmi, pedaqoji v yaradıcılıq f aliyy tin gör g lir ld ed bil rl r. laq dar qanun da hakiml rin v zif y t yin edilm l rind n vv l siyasi partiya üzvü olduqları halda, partiya il münasib tl rini k sm l rinin rt oldu unu mü yy n edib.¹²⁸ Bel likl , hakiml rin v zif müdd ti xaricind partiya üzvü olmaq imkanı tanınıb. Lakin r smi olaraq hakimin partiya il münasib ti k sils d , o, partiyanın t ssübke i olaraq qalır. Hakiml rin is siyasi görü l rin siri olması u ursuz haldır. Obyektiv v t r fsiz hakim siyas td n uzaq duran hakimdir. Ona gör d Konstitusiyanın n z rd tutdu u hakiml rin siyasi fikirl r v motivl r ba lı olmamaları niyy ti praktikada t sirsiz qala bil r. Bu müdd anın t siriz qalmasına hakiml rin t yin olunması mexanizmi d s b b ola bil r. Hakiml ri Prezidentin t yin etdiyi ölk d , lb tt ki, onların seçiminin t r fsiz olmamaı imkanı v ehtimalı var. Bu halda hakiml rin icra hakimiy tin sadıq partiyadan v ya ona yaxın olan, ya da onu d st kl y n xsl r arasından seçilm si ehtimalı böyükdür. Ona gör d hakimliy namiz dl rin imtahandan qabaqkı 5 ild siyasi f aliyy tl m qul olmaması t l binin qanunvericiliy daxil edilm si yax ı olardı.

Hakiml rin v zif müdd ti vv lc m hdud idi; yuxarı m hk m hakiml ri üçün 10 il, a a ı m hk m hakiml ri üçün is 5 il n z rd tutulurdu.¹²⁹ Sonradan «M hk m l r v hakiml r haqqında» Qanunun 96-cı madd si d yi dirildi; ilkin v zif müdd ti rzind pe kar çatı mazlıq a kar olunmazsa, hakiml rin v zif müdd ti 65 ya inad k uzadılır. Pe kar çatı mazlı m olub -olmadı nı M hk m -Hüquq urası t yin edir. Dem k mümkündür ki, hakimin müst qilliyi v zif müdd tind n d asılıdır. Mövcud sistemd m nfi hal bundan ibar tdir ki, ilk 5 illik t yinat müdd tind , hakiml r yenid n t yin oluna bilm k üçün, özl rini tam müst qil hiss ed bilm y c kl r.

Rusiyada 1993-cü il tarixli «Hakiml rin statusu haqqında» Qanunun 11-ci

¹²⁷ Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 109-cu madd sinin 32-ci b ndi dövl t ba cısının s lahiyy tl rini xeyli geni l ndirir: "Bu Konstitusiya il Parlament v m hk m orqanlarının s lahiyy tl rin aid edilm y n m s l l r dövl t ba cısı t r find n icra qaydasında h ll edilir".

¹²⁸ "M hk m l r v hakiml r haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu m.105.

¹²⁹ "M hk m l r v hakiml r haqqında" Qanun, 96-cı madd .

maddəsinə görə, a a ı m h k m l rin hakiml rini xalq 5 illik müdd t üçün seç - dikl ri halda, 6-cı maddəyə görə federal hakiml ri Ali M h k m s drinin t q - dimatı ilə Prezident t yin edir, lakin v zif müdd t l ri pensiya ya larına q - d rdir.¹³⁰

AR Konstitusiyasının 127-ci maddəsi hər hansı s b b d n birba a v ya dolaylı yollarla m h k m f aliyy tinin m hdudla dırılmasını, qanuna zidd kild t sir göst r m , h d l m v müdaxil etm yi açıq kild qada an edib. Konstitusiyaya hakiml r baxdıqları i q r zsiz, dal t l , t r fl rın hüquq b ra - b rliyin , i in hallarına sas n v qanuna uy un kild yana ma ı tap ırır. Lakin faktiki olaraq ölk mizd hakiml ri müst qil saymaq imkansızdır. Beyn l xalq s n dl rd d m h k m sistemimizin icra hakimiyy tin tabe ol - du u ir li sürülür. Bu hakimiyy t qolunda da korrupsiya halları var.¹³¹ Z nmimc , ölk mizd hakimin müst qil olması üçün rait yeti ib; hakimin müst qil olub-olmaması artıq onun xsi keyfiyy t l ri il ba lı m s l dir. Ölk mizd a a ı instansiya m h k m l rinin q rarları üz rind apellyasiya v kassasiya n zar t i var, lakin bu q rarların qiym t l ndirilm sind bal sistemi t tbiq olunmur. Bal sisteminin t tbiq olunmasına hakiml rin müst qilliyinin m hdudla dırılması kimi baxılmamalıdır. ksin , bal sisteminin t tbiq olunma - ması a a ı m h k m hakiml rinin daha m suliy tsiz v etinasız davranmasına s b b olur.

dal t mühakiməsinin prinsipc açıq olmasına baxmayaraq, açıq iclasın dövl t, pe v ya kommersiya s rrinin yayılmasına s b b olaca ı t hlük si varsa, ya da v t nda in ail v xsi h yatının gizliliyini qoruma m cburiyy ti oldu u hallarda, maraqlı t r fin müraci ti üzr m h k m i in qapalı aparılma - sına icaz ver bil r. Konstitusion v müxt lif qanuni t nziml m l rin bu kild olmasına baxmayaraq, b z n bu prinsip dolay ı olaraq pozulur. M s l n, Ali M h k m binasına giri s rb st deyildir, m h k m s drinin çıxardı ı q rara v faktiki hala görə, a a ı daki hallarda xsl r iç ri buraxılır:

- 1) o gün m h k m iclasına g l n t r f;
- 2) iclasa ahid, ekspert v ya müt x ssis kimi qatılan ba qa xsl r;
- 3) mü ahid çil r;
- 4) hakiml görüşü olan xsl r;¹³²
- 5) m h k m icraatı ilə ba lı prosessual h r k t l r (m s l n, v sat t

¹³⁰ <http://www.hro.org/docs/rlex/statsud.htm#11> (22.06.2002).

¹³¹ U.S. Department of State, **Azerbaijan Country Report on Human Rights Practices for 1997**, http://www.state.gov/www/global/human_rights/1997_hrp_report.

¹³² "M h k m l r v hakiml r haqqında" Qanunun 99-cu maddəsinə görə, hakiml rin i n t r fl ri il m h k m nin yekun q rarından v v l görüş m si qada andır.

verm k) ir li sürm k ist y n ba qa xsl r.

Bu halda, m s l n, hüquq fakült si t l b l rinin Ali M hk m binasını g zib h r hansı m hk m iclasına qatılmaq imkanı olmur. Q rb ölk l rind hüquqçu-t l b l rin ikinci universiteti m hk m binalarıdır. Lakin b zi v t n- da larımızın b y nm diyi m hk m q rarlarına qar ı öz etirazını bildirm k t rzi (s s-küy, h d -qorxu g lm) n z r alınsa, Ali M hk m nin rahat v sakit raitd i l y bilm si üçün v t nda ların m hk m y s rb st girib-çixmalarının m hdudla dırılmasına ehtiyac da hiss olunur.

C. NSAN HÜQUQLARININ T M NATI

Hüquqi dövl t prinsipi xsin b zi sas hüquqları il yana ı, sosial v eko- nomik hüquqların da tanınmasını v t min olunmasını, h yata keçirilm sini t l b edir.¹³³ dar olunanları dövl t orqanlarının qanunsuz h r k tl rind n qoruyan hüquq v azadlıqlar - “qoruyucu hüquqlar”, xsl rin sosial rifah üçün dövl td n ist y bil c kl ri “ist m hüquqları” v xsin siyasi gücd n istifa- d y qatılmasını t min ed n “qatılma hüquqları” kimi sas hüquqları t min olunmalıdır.¹³⁴ slind , insan hüquqlarının t min olunması hüquqi dövl tin t l bi oldu u kimi, hüquqi dövl tin özü d insan hüquqlarının ya anması üçün rtdir. Ba qa cür des k, hüquqi dövl t prinsipi insan hüquqları t minatının sas prinsipidir.¹³⁵ Dövl tin t tbiq etdiyi hüquq, insan hüquq v azadlıqları qorumursa, orada demokratik sivil c miyy t qurula bilm z, hüquqi dövl t d realla a bilm z.¹³⁶

Ümumi hüququn b zi sah l rinin müasir xüsusiyy ti v h miyy ti ondan ibar tdir ki, onlar insan hüquqları il sıx ba lıdır. Bunlara cinay t prosessual hüququ, cinay t hüququ v inzibati hüquq misal ola bil r. Bunun s b bi ondan ibar tdir ki, bu hüquq sah l rinin t nziml diyi hüquq münasib t-l ri sas azadlıqlara güclü t sir göst rir v müdaxil edir. H tta ölk d ki bu hüquq sah l rinin d y rl ndirilm si il , o ölk nin siyasi sistemi v azadlıq rejimi haqqında ümumi q na t ld etm k mümkündür.

Hüquqi dövl td insan hüquqlarının sözd yox, reallıqda h yata keçirilm - sinin t minatı ön mli ünsürdür. Bu prinsipd n k narda qalan prinsipl rin hamısı - hakimiyy tl r bölgüsü, demokratiya, idar etm d qanunçuluq v s. bir-

¹³³ Bilgen. **dare hukuku..**, s.57.

¹³⁴ Henry Steiner, Philip Alston, **International Human Rights in Context**, Second Edition, Oxford University Press, 2002, s.136.

¹³⁵ Lawson, s.396.

¹³⁶ Selçuk Sami. **Zorba devletden hukukun üstünlü üne**, Yeni Türkiye Yayınları, 4.Bası, Ankara, 1999, s.15.

likd insan hüquqlarına təminat verilməsi məqsədinə xidmət edir. Onların məqsədi liberal sistemin təmin edilməsidir ki, bu da siyasi tənzimləmə deyilən dövlətin əsas məqsədidir.¹³⁷

Ölkədə hüquqi dövlətin varlığı üçün qanunvericiliyin müxtəlif tənzimləmələri, insan hüquqlarının tanınması ilə yanaşı, bunların faktiki olaraq yerinə yetirilməsi təmin edilir (etməlidir). Bu səbəbdən qoruyucu hüquqlar, qatılma hüquqları və istəmə hüquqları baxımından qanunvericilikdə tələb olunan tənzimləmələrdir.

Qoruyucu hüquqlar əsasən şəxsi hüquqlardır. Bunlara “təbii hüquqlar/natural rights” da deyilir. Bu hüquqları şəxslər dövlətin tanınmasına ehtiyac yoxdur. İnsan doğulduqdan bu hüquqlarla bərabər doğulmuşdur. Bunlar əsasən azadlıqlar və siyasi hüquqlar qrupuna da daxil edilir.¹³⁸ Bu hüquqlar və tənzimləmə dövlət və cəmiyyət qarşı qoruyan, şəxsin dövlət tərəfindən əlaqələndirilməyən öz sahəsinin həddini müəyyənləndirən hüquqlardır. Bunlar əsasən şəxsin toxunulmazlığı, təhlükəsizliyi, öz (şəxsi) həyatın gizliliyi və qorunması, mənzilə toxunulmazlığı, hərəkət və ya ayrılma yeri seçmə azadlığı, din və vicdan azadlığı, fikir və söz azadlığı, birləşmə hüququ və azadlıqları, mülkiyyət hüququ və ədalətli məhkəmə araşdırması kimi hüquqlardır.¹³⁹ Qanunvericilik dövlət bu hüquqları pozmayan və həyata keçirilməsini maneə törətməyən tənzimləmədir.

Qatılma hüquqları şəxsin dövlətin idarəsində və siyasi həyatına qatılmasını təmin edir, bunları siyasi hüquqlar adlandırmaq da olar. Bunlar və tənzimləmə hüququ, seçmə və seçilmə hüququ, ictimai xidmətlər və dövlət qulluğuna daxil olmaq hüququ, siyasi partiyalar yaratmaq, onlara daxil olmaq və siyasi partiyalar vasitəsilə əlaqəli təşkilat kimi hüquqlardır. Bunlara xalqın dinc şəkildə iqtidarı dəyişdirmə hüququ da əlavə etmək lazımdır.¹⁴⁰ Qatılma hüquqlarının qoruyucu hüquqlardan bir fərqi var: qoruyucu hüquqlar və tənzimləmə əlaqəli deyil, ölkədə olan və ya ayan hərəkət üçün, qatılma/siyasi hüquqlar isə, bir qayda olaraq, sadəcə, ölkənin və tənzimləmələri üçün tanınır.

İstəmə hüquqlarında durum bir az fərqlidir. Bunlara sosial-ekonomik hü-

¹³⁷ David P.Forsythe, **Human Rights in International Relations**, Cambridge University Press, 2005, s.3

¹³⁸ Kəbəl bərahim. **Özgürlükler Hukuku**, Afa Yayınları, İstanbul, 1993, s.137.

¹³⁹ Akyılmaz, Sezginer, s.50.

¹⁴⁰ Bununla belə, bu hüquq bütün siyasi rejimlərdə tanınmayıb. Konstitusiyada göstərilən yollar xaricində, məsələn, seçkilər yolu ilə, hansı qaydada xalqın bu haqqından istifadə edəcəyi mübahisəli məsələdir. Məsələn, ümumi tənzimləmə yolu ilə iqtidarı vaxtından əvvəl seçkilər keçirməyə məcbur etmə üsulu legitim görünə bilər, lakin qanuni tənzimləmələr buna imkan vermir (ictimai xidmətlərdir; lakin ictimai qulluqlar üçün nəzərdə tutulan tənzimləmə qadağası).

quqlar deyilir v bunlar dövl tin aktiv müdaxil sini t l b edir. Yuxarıda açıqlanan qoruyucu v qatılma hüquqları haqqında dövl tin q bul etdiyi aktlar daha çox mühafiz sah sin aid oldu u halda, ist m hüquqları baxımından dövl tin aparmalı oldu u f aliyy t daha çox ictimai xidm t sah sin daxildir. st m hüquqlarına ail nin qorunması, t hsil v sa lamliq hüququ, m k hüququ, m nzil hüququ kimi hüquqlar misal g tiril bil r. st m hüquqlarının zamanca artma tendensiyası var. Dövl tin gücü artdıqca, ölk d ki siyasi v ideoloji saslar d yi dikc , ist m hüquqlarında da d yi iklik, artım olur.

Müxt lif vasit l rl (konstitusional v ya qanuni) azadlıqların t min olunmasının rt oldu unu yuxarıda vur ulamı dıq. Bu vasit l rd n biri d inzibati aktlara qar ı qaldırılan iddiaların t min edilm mexanizmidir, ba qa sözl , inzibati aktın icrasının dayandırılmasıdır. Çünki inzibati aktların m cburi icra gücü olur v onlara qar ı m hk m d iddia qaldırmaq inzibati aktın icra gücünü dayandırır. M hk m i l ri uzun ç k bil r, v t nda a ır z r r m ruz qala bil r – m s l n, ya adı ı ev sökül bil r. slind , inzibati orqanların bütün akt v h r k tl rinin m hk m n zar tin açıq olması hüquqi dövl tin m cburi rtidir. Amma bu, t kba ına hüquqi dövl tin realla masına imkan vermir, hüquq v azadlıqların qorunmasında da yet rsizdir.

dar etm orqanlarının dövl t hakimiyy ti gücünd n istifad ed r k t tbiq etdiyi s lahiyy tl rd n n h miyy tli si birt r fli q rarları il hüquqi (inzibati) aktlar verm sidir; bunlar maraqlı xsl r üçün icrası m cburi olan göst ri l r xarakteri da ıyır. “ nzibati icraat haqqında” Qanunun 2-ci madd si inzibati akt haqqında “ xsl r üçün mü yy n hüquqi n tic l r yaradan”, 64-cü madd si “hüquqi c h td n etibarlı sayılır” v 76.1-ci madd si “ ikay tin verilm si ikay t olunan inzibati aktın icrasını dayandırır” dey r k (PM-nin 41.1-ci madd si d b nz r m zmundadır) bunu t sdiql yir. dar etm orqanlarının bu aktları hüquqa uy unluq prezumpsiyasından faydalandı ı üçün ba qa h r hansı orqanın t sdiqin ehtiyac olmadan f rdl r üçün m cburi xarakter alır. Bunlara qar ı m hk m y müraci t etm k mümkündür, lakin iddianın qaldırılması hüquqa uy un sayılan inzibati hüquqi aktın icrasını dayandırır. M hk m d i baxılması uzun ç kdikd q rar çıxarılan q d r idar etm orqanlarının atkı icra etm si v aktın hüquqi n tic l rinin davam etm si mümkündür. Bel halda inzibati hüquqi aktla m hdudla dırılan v ya pozulan hüquq v azadlıqların pozulması riski v ya ba lamı pozuntunun davam etdirilm si ehtimalı vardır. cranın dayandırılması “iddianın t min edilm si / icranın dayandırılması” yolu il mümkündür;¹⁴¹ inzibati hüquqi aktın icrasının dayandırılması sas hüquq v azadlıqların pozuntusuna t sirli kild son verdiyind n v t nda hüquqlarının

¹⁴¹ “ nzibati icraat haqqında” Qanunun 77-ci madd si bu m qs dl daha geni imkanlar yaradan “müv qq ti xarakterli müdafi ” t dbirini n z rd tutur.

qorunmasının ləvətinə minatıdır. Bu imkan qanunvericiliyimizdə HQ-nun 77-ci maddəsinə nəzər tutulub. Habelə PM-nin 40-43-cü maddələri, inzibati aktın icrasının dayandırılması və bənzər müvəqqəti xarakterli müdafiə tədbirlərini tənzimləyir.

Burada toxunulması vacib olan başqa məsələ, vətəndaş hüquq və azadlıqlarının məhdudlaşdırılmasında hüquqi dövlətin göstərdiyi hədəli müəyyən etməkdir. Azadlıqların varlığı və fərd üçün dəyər ifadə edə bilməsi onların şərhlərinin müəyyən edilməsi, istifadə formalarının göstərilməsi, çəçivəsinin çəkilməsi və tənzimlənməsi ilə mümkündür.¹⁴² Hər kəsin istədiyini etdiyi cəmiyyətdə anarxiya və xaos yaranır. Belə halda dövlətin və cəmiyyətin varlığını və daimiliyini təmin etmək üçün geniş azadlıq anlayışına sahib olan rejimlərdə də bəzən bu azadlıqları məhdudlaşdırmaq lazım gəlir. Düzdür, məhdudlaşdırılması mümkün olmayan hüquqlar da var.¹⁴³ Hüquq və azadlıqların tənzimlənməsi, onların müəyyən şərhləri salınması hər eynən vətəndaş ictimai əsası və qaydanı təmin etməkdir. Ümumi hüquqda bir qayda olaraq, məhdudlaşdırılmamış hüquq və ya azadlıq olmur.¹⁴⁴ Vətəndaş hüquq və azadlıqlarının məcburi həddi başqa vətəndaşların hüquqları və ictimai həyatdır. Bu səbəbdən ictimai həyatın lazım bildiyi bəzi hallarda əsas azadlıqların məhdudlaşdırılması normal qəbul olunur.

İnsan hüquq və azadlıqlarının pozulmazlığı əsas qayda olsa da, ondan istisnalar var. Hüquq və azadlıqların məhdudlaşdırılması müəyyən dərəcəyə qədər mümkündür. Bu səbəblər hansılardır? İctimai həyatın duruma düşməsi, yəni müharibə, təbii fəlakət, epidemiya və s. səbəblərdən təhlükə yarana bilər. Səhərdə, belə zamanlarda hüquq və azadlıqlar həttdə avtomatik, təbii olaraq məhdudlaşdırılır. Məsələn, təbii fəlakətlərin səbəbi ola bilməyən epidemiyalar insan əsas hüququ olan yaşamaq hüququndan məhrum edə, üs tlik, bu, kütləvi hal ala bilər. Bunun qarşısının alınması üçün, yəni yaşamaq hüququnun qorunması üçün hər kətin azadlığının məhdudlaşdırılması yolu ilə karantin təbii edilə bilər və beləliklə, vətəndaşların yaşamaq və sağlamlıq hüquqları qorunur. Hüquq məhdudlaşdırılmasının bir məqsədi ola bilər - o da daha vacib, əsas hüququn qorunmasıdır. Ya yaşamaq hüququnun qorunması üçün mülkiyyət hüququ da məhdudlaşdırıla bilər, lakin bunun tərsi ola bilər. Bu məhdudlaşdırmada əsas meyar ölçülü olmaq, yəni məhdudlaşdırmanın uyğunluğunu, zəruri və nisbətli prinsipi. Digər tərəfdən, bu məhdudlaşdırmalar məqsəduyğun, müvəqqəti olmalıdır, ehtiyac aradan qalxana kimi məhdudlaşdırma tədricən ləğv ediləlidir.

¹⁴² Kəbək, s.54.

¹⁴³ Məsələn, əxsiyyət hüquqları, evlənmə hüququ məhdudlaşdırıla bilər.

¹⁴⁴ Akyılmaz, Sezginer, s.58.

Bu m s l y üç aspektd n baxmaq mümkündür: 1-) m hdudla dırmanın s b bl ri, 2-) m hdudla dırma d r c si, 3-) m hdudla dırma üsulu nec olmalıdır? Bu mövzularda müxt lif ölk l rin f rqli konstitusional t nziml m l ri olsa da, öz llıkl *supranational* insan hüquqları s n dl rind yuxarıdakı m s l l r aid ümumi q bul edilmi prinsipl r var.

M hdudla dırma s b bl ri baxımından n geni meyarlar iç hüququmuzun bir parçası olan Avropa nsan Hüquqları Konvensiyası il n z rd tutulur. Bunlar ictimai asayi maraqları (m.6/1, 8/2, 10/2, 11/2), ictimai qayda maraqları (m.6/1), milli t hlük sizlik maraqları (m.6/1, 8/2, 10/2, 11/2), razi bütövlüyü maraqları (m.10/2), sa lamlı ın qorunması (m.8/2, 9/2, 10/2, 11/2), xlaqın qorunması (m.8/2, 9/2, 10/2, 11/2), öz l/ xsi h yatın qorunması (m.6/1), u aqların v g ncl rin m nafeyi (m.6/1), dal t mühakim sinin maraqları (m.6/1), ölk nin ekonomik rifahının maraqları (m.8/2), ba qalarının hüquqlarının qorunması (m.10/2, 8/2, 9/2, 11/2), ba qalarının nüfuzunun qorunması (m.10/2), cinay tin v i ti a ın qar ısının alınması (m.8/2, 10/2, 11/2), dövl t sirtinin v gizli m lumatin yayılmasının ön l nm si (m.10/2) kimi meyarlardır.

M hdudla dırma üsulunu Konvensiyalar milli ç rçiv d qanuni t nziml m y buraxmaqla b rab r, m hdudla dırma d r c si baxımından g tiril n sas meyar “demokratik c miyy t üçün z ruri olma”dır (m.6/1, 8/2, 9/2, 10/2, 11/2).¹⁴⁵

Klassik demokratiyalar sas hüquq v azadlıqların n geni ölçüd t min olundu u rejiml rdir. nsanların toxunulmaz, ayrılmaz sas hüquq v azadlıqlarının öz yin toxunan, onları tamamil aradan qaldıran m hdudiyy tl r, l b tt ki, demokratik c miyy t ehtiyaclarına uy un sayıla bilm z. Liberal olmaqla b rab r, bu rejiml r hüquqi dövl t olmalı, f rdi ön planda tutmalıdır. Bu anlayı içind azadlıqların yalnız n ölçüd m hdudla dırıldı ı deyil, m hdudla dırmanın rtl ri, s b bi, metodu, m hdudla dırmaya qar ı n z rd tutulan ikay t v etiraz yolları demokratik c miyy t qaydaları baxımından d y rl n dirilm lidir. Hüquqlar ancaq istisna olaraq, demokratik c miyy tin daimiliyi üçün m cburi v z ruri oldu u ölçüd m hdudla dırıla bil r. Demokratik hüquqi dövl td m qs d n olursa-olsun, hüquqların m hdudla dırılması bu rejiml r xas olmayan qaydalarla h yata keçirilm m lidir v mü yy n hüququn ümumiyy tl istifad sini aradan qaldıracaq s viyy y çatmamalıdır.¹⁴⁶

Az rbaycanda sas hüquq v azadlıqların t min olunmasından danı maq h l ki, tezdır. Konstitusiyaya sas hüquqların qorunması baxımından qüvv tli

¹⁴⁵ Gemalmaz Mehmet Semih. **Esas belgelerde insan hakları**, Kavram Yayınları, Ankara, 1996, s.315

¹⁴⁶ AYM, E. 85/8, K.86/27, T. 26 Noyabr 1986, RG. 14 Avgust 1987 – 19554.

mexanizm g tirm kl yana ı, praktikada sistemin tam i l m m sind n, t ssüf ki, hüquqların bir hiss si t min edilmir. Bunda rifah s viyy sinin d a a ı olmasının rolu vardır. Pozulan hüquqlar siyahısına g ldikd , bunların arasında ba da qatılma v qoruyucu hüquqlar olmaqla ist m hüquqları da yer alır.

Az rbaycan Konstitusiyası sas hüquqları açıqladıqdan sonra m hdudla - dırma rtl ri v hüquqların qorunması baxımından h miyy tli qaydalar qo- yur. Bu m hdudla dırmalar sas n fövq lad hal / müharib v ziyy ti rejimi il ba lıdır. Modern c miyy tl r cinay t t qibind n k nar, adi vaxtlarda hüquq v azadlıqların m hdudla dırılmasının mümkün olmadı ını q bul edir v istisna olaraq fövq lad hal/h rbi v ziyy ti n z rd tuturlar. Buna gör d Az rbay- canın 1995-ci il Konstitusiyasının 71-ci madd sind deyilir: "...müharib , h rbi v ziyy t v fövq lad hal, habel s f rb rlik elan olunark n insan hüquq v azadlıqlarının h yata keçirilm si Az rbaycan Respublikasının beyn lخالق öhd - likl ri n z r alınmaq rti il qism n v müv qq ti olaraq m hdudla dırıla bil r. M hdudla dırılan hüquq v azadlıqlar haqqında haliy qabaqcadan x b r verilir..." Ancaq bu hallarda hüquq v azadlıqların m hdudla dırıla bil c yi n z rd tutulub. 71-ci madd nin göst rdiyi ölçül r bunlardır:

- 1) müharib , h rbi v ziyy t, fövq lad hal v s f rb rlik (n vaxt?);
- 2) beyn lخالق öhd likl r n z r alınmaq rti il (n l r n z r alınmalı?);
- 3) qism n v müv qq ti olaraq m hdudla dırma (n q d r m hdudla dır- malı?).

Müharib , h rbi v ziyy t, fövq lad hal v s f rb rliyin elan edilm si ad- ministrasiyanın mülahiz s lahiyy tin buraxılmayıb, qanunla mü yy n edilib v parlament t minatına ba lıdır. Dig r t r fd n, beyn lخالق öhd likl rin n z - r alınması Az rbaycanın t r f oldu u insan hüquqları konvensiyalarına uy un h r k t edilm sini t l b edir. Yen eyni madd d Konstitusiya müdd alarını rh etm k baxımından azadlıqların l vin yol açan rh qada ası qoyulub. Hüquqların qorunması baxımından is h miyy tli olan t nziml m budur ki, Konstitusiya müdd aları birba a qüvv d dir; bu, Konstitusiyada iki yerd göst rilir. Bütün inzibati hüquqi aktlardan m hk m y ikay t etm imkanının n z rd tutulması v m hk m l rin insan hüquqlarının pozulması il ba lı h r cür iddialara baxa bilm si müs b t haldır. Onu da qeyd etm liyik ki, Konstitusi- yadakı bu t nziml m xeyli m huddur. M s l n, m hdudla dırma s b bi kimi ancaq konkret hallar göst rilir - müharib , h rbi v ziyy t, fövq lad hal v s - f rb rlik. Lakin faktiki olaraq insan hüquqları ba qa s b bl r gör d m h- dudla dırıla bil r. M s l n, pornoqrafik yayımların müsadir olunması fikir v ifad azadlı ına müdaxil dir, amma Konstitusiyanın 71-ci madd si buna imkan vermir, çünki müsadir müharib v fövq lad hala saslanmır. Lakin burada

A HK-nın 10-cu maddəsinin 2-ci bəndini tətbiq edərək məhdudlaşdırmanı təsdiqləmək mümkündür.

Konstitusional tənzimləmənin insan hüquqlarına zidd olmasına baxmayaraq, nəyə görə Azərbaycanı insan hüquqları təmin olunmur? Bunun səbəbini iki bənddə görmək mümkündür. Birincisi, bəzi qanuni tənzimləmələrin neqativ təsirləri, ikincisi isə sistemin iqliməsidir.

Qanuni tənzimləmələrdən açıqca insan hüquqlarına zidd olanlar – “Dini etiqad azadlığı haqqında” Qanunda dini icmaların qeydiyyatı kimi. Bəzi hallarda isə, hüquq pozuntusunun qarşısını alan mexanizm yaratmır. Məsələn, Konstitusiyanın 49-cu maddəsi sərbəst toplaşmaq hüququnu tanıyır və ondan istifadəni “xəbərdər”dən asılı edir. Lakin eyni sahəni tənzimləyən «Sərbəst toplaşmaq azadlığı haqqında» Qanun “xəbərdər” yerinə faktiki icaz sistemini gətirir.¹⁴⁷ Məsələn, toplantının saati müvafiq icra hakimiyyəti ilə razılaşdırılmalıdır, toplantılar üçün xüsusi yerlər ayrılmalıdır və bunların xaricində, bir qayda olaraq, toplantıya icaz verilməlidir (9-cu maddə). Məsələn, ictimai xidmətə aid binaların 200 metrlik¹⁴⁸ məsafədə küçəyə çıxması və mitinqlər qadağandır; Bakıda isə inzibati binaların olduğu yerlər az deyil. Dövlət hakimiyyəti beynəlxalq tədbirlər hazırlıq mərhələsində mitinq keçirmək qadağandır, bu hazırlıq mərhələsi bir neçə ay sürməlidir və s. Vəziyyətdə küçə nümayişləri üçün ən populyar yer A Evin, yəni hökumət binasının qarşısıdır. Parlamentin bu tənzimləməsi siyasi yanaşmadır və insan hüquqlarına uyğun gəlmir. Lakin Konstitusiya Məhkəməsinə itiraz təqdim edilsə, bu gün çətin ki, qanunun həmin müddələri ləğv edilsin. Cinayət qanunvericiliyimiz böyük ölçüdə Rusiyanın qanunvericiliyindən götürüldü. Lakin ölkəmizdə qanunsuz mitinqlər iştirak etməsinə cinayət məsuliyyəti tətbiq edilmiş halda,¹⁴⁹ Rusiyada tam tərsinədir; dövlət qulluqçuları və təndələrin sərbəst toplaşmaq azadlığını qanunsuz olaraq məhdudlaşdırması, bəzi qanunvericilik tənzimləmələri üçün nəzərdə tutulub.

Obyektivlik adına onu da qeyd etməliyik ki, A HM mitinqlərin keçirilməsinə icaz sisteminin bəllənməsini, A HK-nın 11-ci maddəsinin pozuntusu kimi saymır. Dövlət mitinqlərin keçirilməsinə icaz sisteminin bəllənməsi. Lakin orada qoyulan məhdudlaşdırıcılar (icazlərin verilməsi, verilməməsi), hər halda A HK 11-ci maddənin 2-ci bəndinə uyğun olmalıdır.

¹⁴⁷ Qanunvericilikdəki ifadə ilə “razılaşdırma”, müvafiq qanunun 5-ci maddəsinə nəzərdə tutulur. Hərçənd qeyd olunmalıdır ki, A HM prezident hüququna görə, sərbəst toplaşmalar üçün icaz sisteminin nəzərdə tutulması, bəllənməsi Konvensiyanın 11-ci maddəsinin pozuntusu sayılmır.

¹⁴⁸ 2008-ci ilin May ayında bu qanuna dəyişiklik edildi, bundan əvvəl sözü edilən məsafə 300 metr idi.

¹⁴⁹ Müvafiq cinayət məsuliyyəti toplantıda iştirak etməməsinə məsuliyyətə bəllənmişdir.

şəxslərdə belə məhdudlaşdırmaqlar “demokratik cəmiyyətdə zərurət” ölçüsündə uyğun gəlir.

Qoruyucu hüquqların pozuntusuna misal kimi “məliyyət-axtarıcı fəaliyyət haqqında Qanun” göstərilə bilər. Bu Qanunun 10-cu maddəsinin 4-cü bəndi, preventiv qaydada istintaq orqanlarına əlavə ümumi vəsaitlərə məhkəmə qərarına ehtiyac olmadan axtarıcı, telefonları dinləmək, poçt göndərişlərini yoxlamaq və insanların güdmək siyasəti verir.¹⁵⁰

Bu qanuni tənzimləmə hüquq pozuntusu yaratmasada, pozuntunun qarşısını alma mexanizmi yaratmır, ya da bu mexanizm zərərli təsirlər olmadan. Məsələn, Azərbaycanın böyük problemlərindən biri seçkilər zamanı yandırma. Həqiqət budur ki, bu sahədəki sui-istifadələrin qarşısını almaq mümkün olmamıdır. Bunun sübutu 2006-cı ildə bir neçə seçki dairəsində MM-təkrar seçkilərin keçirilməsidir. Seçki saxtakarlığının qarşısının alınması üçün yaxşı seçki məntəqəsində müəhid çilər üçün video çəkiliş imkanının tanınmasıdır. Bu metod mümkün qanun pozuntularını sübut etmək üçün faydalı ola bilər, lakin təbii kifayət etməz. Bildiyimiz kimi də, bəzi seçki məntəqlərində video izləmə imkanını təmin edilmişdir. Saxtakarlıq qarşı seçki sistemimizinki əfəsdə, hələ ki, bu məsələdə arzu olunan səviyyəyə çatmamıdır.

Hüquq pozuntularının şəxslə bəzi qanuni tənzimləmə olmaqdan çox sistemin fəaliyyəti ilə bağlı olan sosial və siyasi şərtlərdir. Sistemin fəaliyyətinə dəki qüsurulara idarə edilənlər və idarə olunanlar baxımından yana məqəlləzdir.

Bir qayda olaraq, ictimai qulluqçular üçün maddi və şəxsi mənfəətlərdən mənətmək məqsədini güdən korrupsiya insan hüquqları pozuntusunun bəlləşə bilər. Rəvət almaq və ya sair mənfəətlərdən mənətmək istəyən dövlət muru qada əndilmiş davranış tərtdən daha çox, qanuni vəzifələrini yerinə yetirmərlər. Cinayət qanunu bu cür hərəkətləri sanksiya qorxusu ilə qada əndə, bu cinayətlərin tərkibində maddi nəticə (külli miqdarda ziyan və s.) məcburi tərkib hissəsinə təkil etdiyi üçün (rəvət alma cinayəti istisna olunmaqla) bu cür davranışlar, bir qayda olaraq, cinayət məsuliyyətinə deyil, intizam məsuliyyətinə şəllə ola bilər.¹⁵¹ Digər tərəfdən, «Korrupsiya ilə mübarizə haqqında» Qanun dövlət muruna verilənləndirilməsinin miqdarını MV-nin

¹⁵⁰ Müvafiq qanun maddəsi: “AR qanunvericiliyi ilə müyyənləşdirilmiş şəllər oldu hallarda məliyyət-axtarıcı orqanları hakimin qərarı olmadan xəl rə qarışa rə cinayətlər və dövlət qarış xüsusi əl rə cinayətlərin qarışının alınması üçün telefon danışıqlarını dinləyər, poçt, teleqraf və digər göndərişləri yoxlaya, texniki rabitə kanallarından və digər texniki vasitələrdən məlumata əldə edilər, insanların izləyilərlər”

¹⁵¹ Cinayət Məcəlləsində bununla bəllə vəzifə cinayətlərində vəzifədən sui-istifadə (m.308), şəlləhiyyətləri əmələ (m.309), vəzifə şəllənkərlili (m.314), təssüf ki, “məhüm zərər” kimi bircə zəlləndirmə tənzimləndirə tətulub.

50 misli q d r mü yy n etdiyind n v bu miqdarın ardıcılı ını, müdd tini t nziml m diyind n, korrupsion davranı ı bir növ leqalla dırır.

dar olunanlarla ba lı amill r hüquqlarını bilm m k, hüquq pozuntusuna m ruz qaldıqda is buna qar ı mübariz aparmamaq v qanun ların bil r kd n pozulmasıdır.¹⁵² slind ölk mizd , prosessual t minat baxımından, diqq t layıq, h miyy tli qanuni v normativ-hüquqi t nziml m mexanizmi vardır. M s l n HQ, 10.07.1997-ci il tarixli «V t nda ların müraci t rin baxılması qaydası haqqında» Qanun v 19.06.1998-ci il tarixli «M lumat azadlı ı haqqında» Qanun, «V t nda ların hüquq v azadlıqlarını pozan q rar v h r k tl rd n m hk m y ikay t verilm si haqqında» Qanun, Mülki Prosessual M c ll nin 27-ci f sli kimi. Habel qanunlardan ba qa inzibati normativ aktlar – 29 Dekabr 1998-ci il tarixli “ cra hakimiyy ti orqanlarında v t nda ların t klif, riz v ikay t rinin qeydiyyat v i l nm si Qaydaları” v 6 Mart 2000-ci il tarixli “Yerli icra hakimiyy t rind s n dl rl i bar sind v kargüzarlıq haqqında” T limat kimi.¹⁵³ Adı ç kil n qanunvericiliyin inc l nm sind n bel q na t g lm k olar ki, idar etm orqanlarının icraat pozuntularından qaçması üçün kifay t q d r rtl r artıq yaranıb. Lakin bu qaydaları idar olunanlar/v t nda ların bil m m si üzünd n, administrativ orqanlar onları çox vaxt pozurlar. M s l n, qanuni t nziml m v t nda ların yazılı riz il müraci t etm l ri zamanı riz nin mütl q qeyd alınmasını, v t n - da a ist yi üzr qeydiyyat nömr si verilm sini, lav ara dırma t l b olunma- yan hallarda n gecı 15 gün rzind *saslandırılmı* cavab verilm sini v ksin davranı m m suliyy t yol açaca mı n z rd tutur.¹⁵⁴ V t nda ifahi deyil, yazılı müraci t verdikd m murun ist diyi kimi davranmaq imkanı böyük ölçü- d aradan qalxır. V t nda larda bel bir q na t hakimdir ki, onlar hüquqlarını t l b ets l r, ona nail ola bilm y c kl r. Bu i d qeyri-höküm t t kilatlarının rolunu vur ulamaq lazımdır. Avropa urası v Q rb ölk l rinin d st kl diyi b zi qeyri-höküm t t kilatları insan hüquqları pozuntularını ictimai r y çatdırma a v bunlarla z if d olsa, mübariz etm y çalı ırlar. M s l n, V t nda ların m k Hüquqlarının Müdafi si Liqası kimi t kilatlar bu sah d konkret i görürl r.

Qeyd etdiyimiz kimi, b zi hallarda v t nda ların özü d m murları korrup- sion davranı lara sövq edirl r. Dövl t torpaqlarının köhn tarixli s n dl rl alınıb-satılması arxasında dövl t qulluqçusu il yanı ı v t nda da dayanır.

¹⁵² Bu v ziy t , köhn SSR m kanında rast g lm k mümkündür. Bax m: . . . -

¹⁵³ Son iki normativ aktlar Dövl t Ba cısının F rmanı il qüvv y minib. Lakin qeyd etm liyik ki, HQ v nzibati Prosessual M c ll nin qüvv y minm si il , bu sah d ki qanunvericilik xeyli d yi c kdir.

¹⁵⁴ Bu t nziml m adı ç kil n qanunvericilikd müxt lif yerl rd t krarlanır.

T ssüfl qeyd etm liyik ki, “növb y durma” ad ti xalqımızda h l forma- la mayıb. slind , sad fakt kimi görün n bu hadis nin çox acınacaqlı s b b- l ri v n tic l ri var. “Nöbv y durma” sad t l bat kimi dü ünüls d , c miy- y t halında ya ama (daha do ru ya aya bilm m) m d niyy tinin göst ricisidir v buna alı mayan xalqın da hüquqi dövl t qurması imkansızdır.

Mövcud qanunların t tbiq edilm m si sas azadlıqların pozuntusuna yol açan s b bl rd ndir. Qanunları t kc idar çil r deyil, v t nda lar da pozurlar. Bu halda qanunu t tbiq etm k ist y n hakimiyy t gücü yoxdursa, qanuni t nziml m t sirini itirir. T tbiq edilm y n qanun is qanun deyildir. Bu, hüquqi dövl t anlayı mın t l bidir. Çünki qanun t tbiq edilmirs , dem li, o ölk d hüququn hegemonlu undan deyil, xsl rin hegemonlu undan danı maq olar.¹⁵⁵

Az rbaycanın Avropa nsan Hüquqları Konvensiyasına qo ulması v Avropa nsan Hüquqları M hk m sinin yurisdiksiyasına daxil olması insan hüquqlarının qorunmasına müs b t t sir göst r c k. Ölk Prezidentinin 19 Yanvar 2006-cı il tarixli F rmanında da tövsiy olunur ki, dal t mü hakim si h yata keçiril rk n Avropa nsan Hüquqları M hk m sinin presedent hüququ n z r alınmalıdır. Olduqca proqressiv v h miyy tli olan bu F rman qanun gücün sahib olmasa v m hk m hakimiyy ti baxımından tövsiy xarakteri da isa da, ölk mizin hüquq sistemi üçün h d f göst rici mahiyy tind dir. Bu, o dem kdir ki, hüququ t tbiq ed n orqanlar - icra hakimiyy ti v m hk m orqanları Avropa nsan Hüquqları M hk m sinin presedent hüququnu bilm li v n z r almalıdırlar.

D. DEMOKRAT YA

Ümumi hüquqda (public law) *hüquqi dövl t* prinsipi idar olunanların azadlıqlarının t minatı vasit si kimi q bul edilir. Bu m qs d üçün demokratik idar etm d hüquqi dövl tin realla ması rtidir. Siyas t v ümumi hüquq tarixi göst rir ki, idar olunanların dövl t idar sind i tirak etm dikl ri raitd liberal rejimin qurulması mümkün olmayıb.¹⁵⁶ Xalqın birba a v ya dolayı q rar verm prose-sin qatılması, y ni iqtidarın demokratikl m si, azadlı m realla ması üçün “sine qua non” mahiyy tini alıb.

“Demokratiya” anlayı mın n yi ifad etdiyini mü yy n etm k lazımdır.

¹⁵⁵ Deutsch, Karl, **Politics and Government**, Houghton Mifflin Company, Third Edition, Boston, 1983, s.180.

¹⁵⁶ “ dar etm d demokratiya” ünsürü t kba ina, liberal rejimin yaranması üçün kifay t el mir.

Demokratiyanın q ti v d çiq t rifi verilm yib.¹⁵⁷ Bir t rif gör müasir siyasi demokratiya idar olunanların (v t nda ların) el bir idar etm formasıdır ki, burada v t nda ların seçilmi nümay nd l ri, r qab t v i birliyi yolu il dolayı olaraq ictimai sah d i tirak edirl r.¹⁵⁸ Demokratiyanın t rifi mövzusunda bir çox r y v fikir ir li sürülüb. Bunlar demokratiya bar d sas fikir v dü ün- c l rin t hrif olunmasına s b b olan fikir axımları olub.¹⁵⁹ T rifi v ya üsulundan asılı olmayaraq, demokratiyanın m qs di t kdir, o da azadlı ın t min olunmasıdır. Bunun ksini iddia etm k ç tindir. Sartorinin d ifad etdiyi kimi, demokratiya termininin t kc açıqlayıcı deyil, normativ v inandırıcı funksiyası da var.¹⁶⁰ Demokratiyanı realla dırma vasit l ri d yi dikc v inki af etdikc demokratiyanın t rifi d d yi c k. Bu idar formasının birba a xalq t r find n olmasa da, “xalq üçün” olması rtdir.¹⁶¹ Adi hallarda b lk xalq iqtidara qatılmır, q rar verm prosesin t sir göst rmir, lakin bu yola l atmaq ist diyi vaxt li qolu ba lırsa, demokratiyadan danı maq yersizdir. Bunu realla dıracaq olan rejiml r h m qanunlarla, h m ad tl rl , h m d n zar t mexanizmi il azadlıqlara t minat verm lidir. Dığ r t r fd n, t min edilm li olan azadlıq çoxlu un deyil, maksimum sayda xsin azadlı ıdır. Y ni siyasi c miyy tin bütün t b q l rinin könüllü kild uzla dırılmasıdır. Avropa nsan Hüquqları M h- k m si azlıqların hüquqlarını qorudu u kimi, ölk nin çoxluq t kil ed n hali- sinin bu azlıqlara, onların narahatedici ist kl rin dözm li oldu unu göst rib v bunu da (dözümlülük v tolerantlıq) demokratiyanın ayrılmaz xüsusiyy ti sayıb.¹⁶² Avropa M hk m si azlıqlar olaraq sas n irqi, siyasi v dini azlıqları n z rd tutur, lakin bunlarla da m hdudla dırmır.

Demokratik ad tl r g ldikd is , onların olmadı ı c miyy td qanunların t kba ma t sirli olmayaca mı qeyd etm liyik. Bu ad tl rin nec b r q rar olaca ı is c miyy tin böyük v ya t sirli qisminin demokratiyaya olan inancına ba lıdır. N zar t mexanizmi d , sad c , idar çi xsl r üz rind deyil, idar

¹⁵⁷ Macpherson S.B. **Demokratiyanın gerçək dünyası**, çev: Danyal Eser, Akın Erkan, Kılıçbay M.Ali, Birey v Toplum Yayınları, Ankara, 1984, s.3.

¹⁵⁸ Karl Terr Lynn, Schmitder Philippe C. “*Demokrasi nedir ... ne de ildir*”, in **Demokratisinin Küresel Yükseli i**, hazırlayan: Diamond Larry v F.Plattner Marc, t rcüm ed n: Levent Göneç, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995, s.68.

¹⁵⁹ Sartori, s.4.

¹⁶⁰ Sartori, s.9.

¹⁶¹ Linkoln demokratiyaya bel t rif vermi dir: “Demokratiya xalqın xalqı xalq üçün idar etm - sidir”. Xalq üçün aparılan idar etm nin yen xalq t r find n apanılması n ideal olandır, sad c , n z r almaq lazımdır ki, ictimai xidm tl rin çoxalması, administrasiyanın texnikl m si, seçki s sl rinin kompüterl sayılması ba landı ı yerd , idar etm d “insan” ünsürünün geri ç kil c yi zamanlar g l bil r.

¹⁶² Baxın: ECHR, Application No: 23885/94, ÖZDEP v. TURKEY, 8 December 1999.

ed n çoxlu un n zar tını d hat etm lidir.¹⁶³ Burada, sad c , inzibati hüquqi aktların qanunlara uy unlu u deyil, eyni zamanda “çoxlu un” çıxardı ı qanunlar üz rind konstitusional n zar t d ön mlidir.

Robert Dahlın ir li sürdüğü fikr gör , dövl td minimum standartlarla demokratiya n az bu s kkiz t minatın olması il mümkündür:

- 1) t kilat qurma v onlarda i tirak etm azaldı ı;
- 2) ifad azadlı ı;
- 3) s sverm hüququ;
- 4) r smi v zif l r t yin olunma/ seçilm k hüququ;
- 5) siyasi liderl rin seçici s sini qazanmaq üçün yarı a bilm imkanı;
- 6) müxt lif informasiya m nb l rinin olması;
- 7) azad v dal tli seçkil r;
- 8) hökum tin öz siyas tını seçici s sl ri v ictimai r y saslanaraq h yata keçirm si üçün lazımı qurumlarının olması.¹⁶⁴

Bununla bel , hüquqi dövl t institutu demokratik rejiml r d m hdudiy- y tl r g tirir.¹⁶⁵ Çoxlu a dayanan iqtidarın m hdudla dırılmasının h miyy ti, - c miyy t üzvl rinin sas azadlıqlarına t minat verm k, çoxlu un hegemonlu u- nun qar ısını almaq v azlıqda olanların qorunmasıdır. Bu, eyni zamanda *consensus* demokratiyasının t l bidir.¹⁶⁶ Müasir demokratik idar etm forma- larında, hüquqi dövl t prinsipi onu t l b edir ki, idar olunanların ist kl ri n z r alınsın; bu z rur t d q rarverm prosesin m hdudla dırma g tirm lidir. Bu m hdudla dırma da, azlıqların hüquq v m nafelerinin qorun- masında, sas hüquqlara v qazanılmı (ld olunmu , verilmi) hüquqlara¹⁶⁷ hörm tl yana maqdan ibar tdir.

Demokratiya termininin hüquqi dövl t terminind n vv l g ldiyin diqq t etm liyik. Demokratik idar etm nin ünsürl ri arasında hüquqi dövl t prinsipin yer verilmir. Çünki hüquqi dövl t demokratik rejiml rin inki af etmi m rh - l sidir. Demokratiya is hüquqi dövl tin vacib xüsusiyy tidir. Amma bu, bir h qiq tdir ki, h m demokratik rejim, h m d hüquqi dövl t institutları m qş d

¹⁶³ Macpherson, s.26.

¹⁶⁴ Sørensen, Georg, **Democracy and Democratization**, Westview Press, Colorado 1993, s.12.

¹⁶⁵ Buradaki “demokratik rejim” dar m nada, y ni “çoxlu un idar si” m nasında götürülüb.

¹⁶⁶ Lijphart Arend, **Ça da Demokrasiler**, çev: Özbudun Ergun, Onulduran Ersin, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997, s.28

¹⁶⁷ ngiliz dilind buna “vested rights” deyilir. Konkret zamanda qüvv d olan qanunvericiliy uy yn olaraq ld olunmu hüquqları ifad edir. Bunları daha sonraki normativ aktlarla m hdudla dırmaq olmaz.

deyil, liberal rejimlərin reallaşması üçün vasitədir.

Demokratiya anlayışına bəzə perspektivdən də baxmaq mümkündür – bu da *idar etmə demokratiyasıdır*. Burada demokratik idarəetmə ilə idarəetmə demokratiyasını fərqləndirmək lazımdır.¹⁶⁸ Demokratik idarəetmə dərəcəsinə qanunvericilik və icra hakimiyyətinin seçkiləri ilə bəzə gələcəyi ifadə edir, burada “demokratiya” dərəcəsi daha azdır. Halbuki idarəetmə demokratiyası, icra hakimiyyəti və bütövlükdə idarəetmə orqanlarının fəaliyyətində demokratik qaydaların tətbiq edilməsi (məsələn inzibati qərar vermə prosesində iştirakının qatılması) ifadə edir. İdarəetmə demokratiyası haqqında demokratiyanın bəzə qərar olması vəzəyənə bilməsi üçün indiyə qədər sayılır. Hətta siyasət elmində *yeni elitçilər* adlandırılan bəzə alimlər görür, demokratik adlandırılan sistemlərdə Linkolnün ifadəsilə “xalq idarəetməsinin” tətbiq edilməsi, kiçik azlığın dövlət idarəsini xalqın adından həyata keçirdiyi iddia edilir.¹⁶⁹ Bu fikirdə haqqət var və xalqın siyasət qatılma imkanlarının tətbiq edilməsi haqqında demokratiyanı reallaşdırmaq üçün rəhbərlikdir.¹⁷⁰

Azərbaycanda demokratiyanın adaptasiya məsələsi dəyərləndirildiyi zaman bəzə xüsusiyyətli rədiqqət çəkir. Bugünkü Azərbaycanda demokratiyanın vəziyyətini böyük ölçüdə köhnə sovet keçmişini müəyyən edir. Yuxarıda Robert Dahlin göstərdiyi təminatlardan Azərbaycanda hamısının olmadığını süflə etiraf etməliyik. Beynəlxalq qurumlar gətirdikçə artan dozada söz azadlığının tətbiq edilmədiyini irəlilə sürürlər. Bununla bəzə *müxtəlif* informasiya mənbələrinin varlığından danışmaq olar. Təkilat yaratmaq hüququna gələndə, hüquqi şəxslərin statusunun ləğv edilməsi/davam etməsi üçün dilliy Nazirliyində qeydiyyatdan keçmə tələb olunur. Avropa Konvensiyasının 11-ci maddəsi ilə təminat verilməyən bu hüququn, bəzə məmurların yubadılması üzündən konkret hallarda məhdudlaşdırılmasına əhəd oluruq. Səvermə hüququnun reallaşmasında, müxtəlif səbəblərdən dolayı mənfəətli hallar var. Ətimai qulluq qəbul baxımından dəfəfləq hələki, tam tətbiq edilməyib.¹⁷¹ Məmurların tətbiq edilməsində bütün idarələrdə sınaq sisteminin tətbiq edilməsi və vəzifə tətbiq edilməsinin bəzə qurum rəhbərinin əpərdi rəhbərlikdə bu hallar *inzibati orqanın qanuniliyi* prinsipinə uyğun gələmir. Liberal cəmiyyətdə seçki prosesi

¹⁶⁸ Özay, s.1.

¹⁶⁹ Kanlıgöz Cihan, “Katılımcı Demokrasi və də dər Usul Yasası hazırlıqı Uluslararası Sempoziumu Üzərinə”, Ankara Üniversitesi Hüquq Fakültesi Dergisi, Ankara, 1998, s.171.

¹⁷⁰ İdarəetmə demokratiyasının vəzifələri bu gün üçün şəxslərin idarəçilərin (məmurların) xalq tərəfindən seçilməsi, administrasiyanın fəfəfləq və inzibati aktın qəbul edilməsi prosesində vəzifə tətbiq etməsidir.

¹⁷¹ Dövlət qulluq qəbul məsələsində keçmişlə müqayisədə xeyli irəliləmənin olduğunu danılmazdır. Hər halda dövlət qulluquna mərkəzi imtahan sisteminin tətbiqinin bəzəməsi ilə müsbət nəticələr ləğv olunacaqdır.

çox pul tələb edir, QHT-lərin inkişaf etməlidir, maliyyə və ziyətçi çətin olan siyasi partiyaların seçici siyasətini qazanmaları üçün tələb olunan təvəqüat rəiti yaradılmalıdır. Azadlıqların qorunması məqsədini güdən demokratik idarəetmə orqanlarının vəsaitli yetərli olmadığından, hüquqi dövlət Azərbaycan baxımından hələ ki, hədəf olaraq qalır. Lakin ölkəmiz bu məsələdir ləylir, Avropa urasının “dörtməli” ilə, demokratik avropa standartlarına doğru “Azərbaycan sayaqı” və analoqu olmayan kild addım-addım gedirik.

Demokratiyanın Azərbaycanda indiki inkişafı müyyəndir cədqərb demokratiyalarının təsiri altındadır. Düzdür, hökumətin də bu sahədə müyyəncəhdliyi var. Məsələn, yuxarıda təncid etdiyimiz “Sərbəst toplamaq azadlığı haqqında” Qanunu 2006-cı ilin birinci rübündə hökumət Venesiya Komissiyasına düzəltilər üçün göndərmişdi, Venesiya Komissiyası bəzi iradlar bildirərkdüzəltiləri müsbət addım saymış, nəticədə May 2008 tarixində Qanun dəymişdi. Bir daha qeyd etməliyik ki, demokratiyanın bərqərar olması birinci növbədə xalqın demokratiyaya olan inamına və demokratiya rəitində ya əmaq istəklərinə bəhədir. Xalqın demokratiya rəitində ya əmaq istəməsi əzadə ya əmaq istəməsi ilə eyni mənyəğlir. Ölkənin siyasi mədəniyyəti böyük ölçüdə ölkədə aparılan siyasət bərabərsiz göstərir və onun səsini təkil edir.¹⁷²

Azadlıq istəyən insan onun üçün mübariz etməlidir. Çəndə liberal–demokratik dövlətdə insanlar əzadlıq u runda mübarizə aparırlar. Vətəndaşların çoxu hüquqları pozulanda onları tələb edirlər, fərdi planda olsa da, geniş yayılmış bu hal mübarizəni cəmiyyətin mübarizəsinə çevirir. Bunun ən gözəl misalı məkəmilləşmənin leyhinə edilən bəzi dəyişikliklər qərarlı həkərlər ittifaqları və tələbət kəlatlarının Fransada 2006-cı ilin martında keçirdiyi tətilərdir. 2009-cu ildə dünyada hökm sürən global maliyyə böhranı ilə bəhə olaraq hökumətlərin siyasətinə etiraz kimi bəzi dövlətlərdə tətilər keçirilirdi.

Avropa urasının demokratiya ixrac etməsi bərdə ittihadlar ilə sürəldə, ixrac edilmiş nənələrin səsli kildəcəmiyyətlərdə bərqərar olması fikrinə qatılmaq səhv olardı. İxrac edən qüvvənin təsiri əzadə vaxt, “idəxal” demokratiyanın təleyi də übhəli olacaq. SSR-nin parçalanması prosesində xalqlara verilən məhdud demokratiya və əzadlıq xalqların mübarizəsi ilə idənilmiş yib. Siyasəti dəyişdiyi vaxt, xalqlar da buna boyun əçkədir. Azərbaycan xalqının müstəqilliyini özünün idənilmiş edib-ətmədiyi məsələsinə müxtəlif aspektlərdə nəyə nəməq olar. SSR-nin zəifləməsi və dağılması bu müstəqilliyin əsas əmilidir.

¹⁷² Deutsch, **Politics...**, s.212.

Azərbaycan xalqı azadlıq və demokratiya raitində ya amaç istəyirsə, buna can atmalıdır. Məslən seçkilərdə aktiv iştirak etməlidir. Xalq seçki zamanı istədiyi namizədlərin lehində və ya bəzən səs verməyə çəkinirsə, bu mənfəətə görə birinci növbədə özünə məsləhətli deyildir.¹⁷³ Siyasətə aktiv qatılma olmadan demokratiyanın inkişafının və qurumlarının inkişafı imkansızdır. İqtidarın öz hüquqlarından sui-istifadə etməsi hər zaman, hər bir cəmiyyətdə özünü göstərir. Çünki iqtidar robotlar deyil, müxtəlif ambisiyaları olan *insanlardır*. İqtidarı məhdudlandırmaq xalqın vəzifəsi və təminatıdır. Digər tərəfdən, bu, xalqın siyasi savadını artırmaq, onu demokratiya raitində atmaq üçün ilk addımdır. Demokratik məsləhət sahib olmayan cəmiyyəti qısa müddətdə buna hazırlamaq çox çətindir. Öncədən məsləhət sahib siyasi lider olmalıdır; ölkədə daxili sabitlik olmalıdır; bu lider demokratik qurumların qüvvətlənməsi üçün səy göstərməlidir; uyğun kadrlara sahib olmalıdır; normal səlahiyyət müddətində daha çox iqtidarda qalmalı və ya özündən sonra eyni dərəcəyə sahib olanı gətirməli, ya da effektiv nəzarət mexanizmlərini ləngitməlidir. Cəmiyyət birincisi etibar edilərkən idarəetmə səlahiyyəti verdikdə, etibarın qədər çox olursa - olsun, onun nəzarət qurumu da yaratmalıdır. Avtoritar dövlət bəzən müxaliflətin namizədi ilə vəz olunması ilə hər şeyi düzəltməyi fikirlənmək sadəlövhlik olardı. Bəzən avtoritar olmasının səbəbi təkcə onun xüsusiyyətləri deyil, səlahiyyətlərinin və sistemin buna imkan verməsidir. Tarixi təcrübə göstərir ki, xalq birini xilasgər sayıb hakimiyyət gətirə bilər, bu xilaskar isə tirana çevrilə bilər. Demokratiyalarda icra hakimiyyətinə nəzarət edəcək bir quruma ehtiyac var. Bunu da məhkəmə hakimiyyəti qanun çərçivəsində həyata keçirməlidir.

E. CƏMİYYƏT ÜZƏRİNDƏ MƏHKƏMƏ NƏZARƏTİ

Hüquqi dövlət hüququn hegemonluğunu, yəni idarəetmənin hüquqa tabe olmasını ifadə edən dövlətdir. Daxildir hüquqa məsləhətçilik rəhbərliyinə müəyyən etməyin təsiri yolu da məhkəmə nəzarətidir. Məhkəmə nəzarəti idarəetmə orqanlarının hüquqa uyğun davranmasını təmin edəcək təsiri olan təsiri yoldur.¹⁷⁴ Bunun səbəbi təkcə məhkəmə qərarlarının məcburiyyətində

¹⁷³ Onu da qeyd etməliyik ki, xalqın seçkilərə qatılmasında passivliyi Avropa ölkələrində müəhlə edilmişdir. Məsələn, 2005-ci ildə Almaniya parlament seçkilərində seçicilərin iştirak payı ortalama 30%-ə yaxın idi.

¹⁷⁴ Burada məhkəmə nəzarəti xaricində hansı nəzarət növünün ola biləcəyindən bəhs edirik, bunlardan biri idarəetmə nəzarətidir, yəni yuxarı və ya xüsusi idarəetmə instansiyalarının apardığı nəzarətdir. Başqa isə parlament nəzarətidir, parlament nəzarəti ombudsman və s. qurumlara həvalə ediləcəyi kimi, deputatlar vasitəsilə aparıla bilər. Məsələn, SSRİ-də deputatlar seçicilərin iştirakı ilə idarəetmə vahidində açıqlama istəyən vətəndaşların hüququna ziddiyyətlərin aradan qaldırılmasını tələb edə bilərdi.

ir li g lmir. Çünki bu kild h yata keçiril n n zar t yalnız hüquq qaydalarına dayandı ndan, siyasi motivl rin t sirin n az dü n n zar t yoludur. Burada diqq t yetirilm lidir ki, yoxlama inzibati orqanların h m hüququ t tbiq etm h m d faktları mü yy n etm aktları üz rind aparılmalıdır.¹⁷⁵ lb td ki bu t minat ancaq müst qil m hk m sisteminin oldu u ölk l rd i l y bil r.

V t nda ların hüquqlarını özba ina v hüquqa zidd administrativ davranı - lardan qorumaq üçün mü yy n edilmi bu prinsip, administrasiyanı haqsız kild v ictimai mara ı ks etdirm y n davranı lardan ç kinm y , hüquqa uy un qaydada h r k t etm y m cbur edir. nzibati orqanların q rar v h r k tl ri n tic sind haqsızlı a m ruz qalan xs v qurumlar aidiyy ti üzr m hk m y müraci t ed r k, bu haqsızlı m aradan qaldırılmasını t l b ed bil r. Bu baxımdan inzibati f aliyy tin yoxlanmasının hansı növ m hk m l r verilm sind n asılı olaraq, administrativ (inzibati) dliyy v ümumi dliyy rejimi f rql ndi-rilir. nzibati akt v h r k tl rin ümumi m hk m l rd n ayrı bir m hk m instansiyasında v özün m xsus rejim/üsulla yoxlanmasını t min ed n inzibati dliyy m hk m l ri rejimi ixtisasla mı inzibati m hk m l r sistemini yaradır. Bu da eyni zamanda bu ölk l rd daha inki af etmi inzibati idar etm hüququnun formala masına s b b olur. Bu xüsusiyy t, inzibati hüququnun bir *case-law* oldu u xatırlandı ı zaman daha yax ı ba a dü ülür. nzibati dliyy rejimind inzibati (ümumi) hüququ t tbiq ed n inzibati m hk m l r, bir qayda olaraq, xüsusi/öz l hüquq qaydalannı t tbiq etmirl r. Bununla bel , lazımı hallarda inzibati m hk m l rin xüsusi/öz l hüquq müdd alanna saslandıqları hallar da olur. nzibati dliyy rejimini hüquqi dövl tin m cburü ünsürü kimi q bul ed nl r d var.¹⁷⁶

Ümumi dliyy rejimini m nims y n ölk l rd inzibati f aliyy tin hüquqa uy unlu unun yoxlanması ümumi m hk m l r sistemind h yata keçirilir. Bu metodun n m hur müdafı çisi ingilis alimi Dicey¹⁷⁷ sayılır: Dicey gör , i in t r fl ri kim olursa-olsun, dövl t, yaxud f rdin eyni m hk m instansiyasında, eyni hüquq qaydalarına tabe olmaları lazımdır. Bu s b bd n d Fransada t tbiq olunan inzibati dliyy rejimini Dicey hüququn üstünlüyün zidd sayırdı, onun fikrinc , bu halda administrativ m hk m l r h mi administrasiyanı (dövl ti) daha üstün tutacaq v dövl tl m muru qoruyacaq.¹⁷⁸ Bu da Dicey gör , qanun

¹⁷⁵ Richard Levy, Sidney Shapiro, *Government Benefits and the Rule of Law: Toward a Standards-Based Theory of Judicial Review*, in *Administrative Law Review*, Volume 58, Number 3, Summer 2006, s.545

¹⁷⁶ Özey, s.118.

¹⁷⁷ “Daysi” kimi oxunur.

¹⁷⁸ Selçuk, s.233.

qar ısında b rab rlik v hüququn üstünlüyü prinsipini pozur. kili hüquq sistemi ola bilm z, hüquq unitar sistemdir.¹⁷⁹

Onu da qeyd etm liyk ki, Fransada t tbiq edil n inzibati dliyy rejimi eynisi il nadir ölk l rd t tbiq olunur. Dig r dövl tl rd bu model biraz f rqlidir. Çünkü Fransa Dövl t urasının t rkibin daxil olan “administrativ tribunal”lar slind orqanik olaraq icra hakimiyy ti qanadında yer alır, bunlar m hk m hakimiyy tin daxil deyildir. “nzibati orqanlar üz rind n zar t inzibati f aliyy tin t rkib hiss sidir” anlayı ı Fransada bu m s l d d t tbiq olunur. Lakin fransız sistemini model kimi q bul ed n bir çox ölk l r inzibati m hk m l ri icra hakmiyy tind n müst qil orqan kimi yaradıblar. Avropa ölk l rinin çoxunda inzibati m hk m l r sas n ixtisasla mı m hk m l r kimi f aliyy t göst rir. Bununla bel , Fransada inzibati m hk m l r icra hakimiyy ti daxilind yer alsalar da, idar çil rd n müst qıldirl r. Habel qeyd olunmalıdır ki, Avropa Birliyinin sas m hk m si olan dal t M hk m si, böyük ölçüd fransız sistemind n b hr l nir, h tta icraat dili bel fransız dilidir. Bu da, Avropa Birliyinin dig r dövl tl rind d müvafiq fransız institutlarının t sirin s b olur.

Ümumi m hk m sistemi t tbiq edil n rejiml rd administrativ mübahis - l rin m hk m d h ll edilm si zamanı xüsusi inzibati proses qaydaları t tbiq olunmur.¹⁸⁰ Keçmi SSR respublikalarında, rqi Avropa ölk l rind oldu u kimi, inzibati hüquqi akt v h r k tl r üz rind m hk m n zar tini ümumi yurisdiksiyalı m hk m l r h yata keçirirdi, prosessual qaydalar da Mülki Prosessual M c ll nin ayrı-ayrı bölm l rind t nziml nmi di. Ümumi m hk m l r rejimi üçün misal g tiril n ngilt r d 1960-cı ill rd n bu yana xüsusi administrativ m hk m l r olan “Administrativ Tribunal”lar qurulub, bu gün onların sayı 2000- çadır.¹⁸¹ Tribunallar inzibati orqanların immigrasiya il laq dar q rarları, sosial sı orta v u aqlar üz rind q yumluq aktları, pensiya, g lir vergisi il laq dar aktlar, torpaq/ razi m s l l ri, s rni in n qliyatı il laq dar q rarların hüquqa uy unlu unu yoxlayır. Bunların xaricind ki inzibati aktlara ümumi m hk m sayılan *High Court’un Queen’s Bench Division-da* baxılır.¹⁸² Onların q rarlarından apellyasiya ikay ti ümumi

¹⁷⁹ Örücü, Ersin, *Büyük Britanya’da darenin Yargısal Denetimi, dari yargının dünyada bugünkü yeri*, 10-14 Mayıs 1993 II.Ulusal dare Hüququ Kongresi Bildiri Özetleri, Ankara, 1993, s.254

¹⁸⁰ Bununla bel sübutetm öhd liyi, aidıyy t v müdd t m s l l rind xüsusi qaydaların n z rd tutuldu unu görm k mümkündür.

¹⁸¹ «Administrative Tribunals»lar 1958-ci ild qüvv y min n «Tribunals and Inquiries Act»la qurulub. H r Tribunaln t k m s l il m hdud olan aidıyy ti n z rd tutulur: köçkünük, sosial sı ortalar, m k q zalan v s.

¹⁸² Queen’s Bench Division’un alt bölm l ri vardır: Commercial Court, Admiralty Court v Crown Office List bölm si. Administrativ müraci tl r bunların sonunucusunda baxılır.

mhk m olan *Court of Appeal'in Civil Division* (mülki i l r) bölm sin verilir.¹⁸³ Mhk m y müraci t l r sas n iki üsulla – “*statutory appeal*” v bel imkan qanunla tanınmayıbsa – “*application for judicial review*” yolu il h yata keçirilir.¹⁸⁴

Ümumi mhk m l r rejimini t tbiq ed n ölk l rd n ngilt r d inzibati hüquqi aktların rejimi d fransız idar etm hüququndakı inzibati hüquqi akt rejimind n f rqlidir. ngilt r d inzibati hüquqi aktın “q ti olma”, “m cburi icra” xüsusiyy ti ancaq o halda mövcud olur ki, o, normativ t nziml m d açiq kild n z rd tutulsun. Bizim hüququmuzda is «inzibati icraat haqqında» Qanunun 81-ci madd sin gör , inzibati aktlar h m q tidir, h m d m cburi icra edilm qüvv si var. Ba qa cür des k, fransız sistemini bizim qanunvericilik d m nims yib.

inzibati orqanlar üz rind mhk m n zar tinin ümumi yurisdiksiyalı m h - k m l rd aparıldı ı Az rbaycanda, son ill rd böyük ir lil yi ld edilib . Burada vur ulamaq lazımdır ki, SSR -d administrasiya üz rind mhk m n zar ti imkanları baxımından 1964-cü il q d r ngilt r d olan sistem b n - z y n bir sistem vardı. inzibati hüquqi aktdan mhk m y ikay t etm k üçün bu növ aktdan mhk m y ikay t verm y imkan tanıyan bir qanuni t nzim - l m olmalıydı.¹⁸⁵ 2.11.1989-cu il tarixli «Dövl t idar etm orqanlarının v on - ların v zif li xsl rinin v t nda ların hüquqlarını pozan hüquqa zidd h r k t - l rd n mhk m y ikay t verilm si haqqında» Qanunun 3 -cü madd si bu imkanı geni l ts d , eyni prinsipi gözl yirdi: inzibati hüquqi akt v h r k td n mhk m y müraci t etm k üçün o, ya bu Qanunda, ya da SSR v ya respub - likaların daxili qanunlarında n z rd tutulmalı idi. Artıq qüvv d n dü n AR-in köhn Mülki Prosessual M c ll sinin 243-cü madd sind d eyni t nziml m - y rast g lm k mümkün idi.

1995-ci il tarixli AR Konstitusiyada vacib bir müdd a n z rd tutulur: heç bir inzibati akta mhk m immuniteti tanımadan, v t nda lı ndan asılı olmayaraq h r k s bütün O-ın, mü ssis l rin, t kilatların, ictimai birlikl rin

¹⁸³ «Court of Appeal»in bir d «Criminal Division»u mövcuddur. «Criminal Division», «Crown Court»lardan g l n cinay ti l ri üçün apellyasiya mhk m sidir.

¹⁸⁴ Emery Carl, **Administrative Law: Legal Challenges to Official Action**, Sweet & Maxwell, London, 1999, s.8.

¹⁸⁵ ngilis hüququnda inzibati aktdan mhk m y ikay t verilm si hüququnun (remedy) tanınması imkanına “*statutory appeal*” deyilir. Ancaq 1964-cü il tarixli Ridge v.Baldwin q rarında Lordlar Palatası “Mhk m l r h r hansı s lahiyy tli orqanın bütün q rarlarını yoxlaya bil r v h r hansı mhk m q rannı l v ed bil rl r” demi di. Q rar üç ün baxın: <http://www.paclii.org/sb/cases/SBHC/1999/34.html>, <http://zamlil.zamnet.zm/comment/zlj/cssums/s95scz14.htm> (12.02.2003)

q rar v h r k t l rind n m hk m y ikay t ver bil r.¹⁸⁶ Konstitusiyanın 60-cı maddəsinin 2-ci bəndindəki bu müddənin başqa bir xüsusiyyətini hərə hansı maddə zərər və ya hüquq pozuntusunu ortını qoyma-masıdır. Konstitusiyanın başqa bir müddəsi insan hüquqlarının qorunması ilə bəli 71-ci maddənin 7-ci hissəsidir: insan hüquqlarının pozuntusunu ilə laqdar bütün mübahisələr baxılması əlahiyyətli məhkəmələriməxsusdur. Bir neçə xüsusi qanun, Mülki Prosessual Məcəllə də bütözlümlərləkrarlayır.

inzibati orqanların fəaliyyət üzərində məhkəmə nəzarəti məsləsinə Azərbaycan baxımından dəyərli nədir, görürük ki, hüquqi dövlətin bu ünsürü qanuni çərçivədə müyyəndir, çəhdə hətə keçib. Vurulmaq lazımdır ki, bu prinsipin təsirinin azalması hüquqi dövlətin başqa ünsürlərindəki zəiflik və çatı məzləqlərə, xüsusən hakimlərin müstəqil olmamaları ilə bəlidir.

F. QANUNVERCİLƏK ORQANI ÜZƏRİNDƏ MƏHKƏMƏ NƏZARƏTİ

Bildiyimiz kimi, icra hakimiyyət orqanlarının qərarları üzərində məhkəmə nəzarəti idarə olunanları idarə edən lərin özbaşınalıq və hüquqa zidd ətklərinə dan qorumaq məqsədi dəiyir. Bununla yanaşı, parlament çoxlu unun qəbul edəcəyi qanunların Konstitusiyaya uyğunluğunu təmin edən bir mexanizmə vardır. Bu da qanunvericilik fəaliyyət üzərində hüquqi nəzarət, yəni, başqa cür desək, qanunlar üzərində konstitusiya nəzarətidir. Müyyəndir yaranan siyasi atmosferin təsiri ilə parlamentin konstitusiya zidd qanunlar qəbul etməsi və ya hərə hansı qanun normasının Konstitusiyaya zidd olması mümkündür. Bu ziddiyyət müxtəlif məsləhətlərlə ola bilər. Məsələn, qəbul edilən dövlət lədir qanunu əslində mülkiyyət hüququna hədsiz kildə və ya ictimai mənfəət zidd müdaxiləyə imkan verə bilər, qanun qərarında bərabərlik prinsipini pozar, yəni ierarxiyə münasibətini aradan qaldıran və bəzi əlaqəli idarəetmə orqanlara müstəqillik verən qanun qəbul edilər ki, bu da ictimai idarəetməyə mənfəət təsir göstərər. Konstitusiya əli qanundur. O, siyasi sistemi müyyəndir, dövlətin sabit ilməsinə təmin edən, əsas hüquq və azadlıqlara təminat verən çərçivədir.

Qanunların konstitusiya uyğunluğunu yoxlamaq üçün indi bir çox ölkədə xüsusi qurulmuş orqan – Konstitusiya Məhkəməsi var. Konstitusiya məhkəməsi

¹⁸⁶ Maraqlıdır ki, inzibati hüquqi ətklər xaricində hətə məkərlər ittifaqı, partiya və ictimai birliklərin ətklərindən də məhkəməyə müraciət edilə bilər. Bu haqqında tənzimləmə qoyma əhtiyac varmı? Köhn SSR-də qalmırsən, bəzən isə fəli “ictimai qurum” statusunda olan təkilatların, məsləhət, Vəkillər Kollegiyası və ya vətənlərdə dövlət və kommunist partiyasına bəli Hətə məkərlər ittifaqı kimi qurumların olması belə bir tənzimləməyə səbə olmu du.

İri ümumi m h k m sistemində ayrı, müst qıl ali m h k m kimi qurulur. Düzdür, AB -da - qanunların konstitusiyaya uy unlu unun h yata keçirildiyi ilk ölk d bu m qş dl qurulmuş öz l m h k m yoxdur v Ali M h k m (AB -da bütün m h k m sistemi üz rind federal yuxarı m h k m dir¹⁸⁷) eyni zamanda qanunların Konstitusiyaya uy unlu una da n zar t edir. ngilt r d konstitusiya olmadı ından Konstitusiya M h k m si d yoxdur v bu f aliyy ti Lordlar Palatası h yata keçirir. Türkiyə d bu m qş dl ilk d f 1961-ci il Konstitusiyasında konstitusiya n zar tını h yata keçirm k üçün Konstitusiya M h k m si n z rd tutulub; 1982-ci il Konstitusiyası da eyni prinsipi davam etdirib. Konstitusiya M h k m si q rarları il t ke parlamentin Konstitusiyaya uy un f aliyy t göst r m sini t min etm kl qalmır, bir çox q rarlarla hüquqi dövl tin b r q rar olmasına da t sir göst rir.¹⁸⁸

Dig r t r fd n, qanunlar üz rind konstitusiya n zar tı onların t ke Kons - titusiyaya deyil, eyni zamanda hüququn ümumi v sas prinsipl rin uy un - lu unun da yoxlanmasını t min edir.

Az rbaycanda parlament üz rind m h k m n zar tının sası 1995-ci il Konstitusiyasında qoyulub. Konstitusiya qurum kimi n z rd tutulan Az rbay - can Respublikası Konstitusiya M h k m si Konstitusiyaya uy unlu u t min et - m k v zif si da ıdır. KM AR Prezidentinin, Milli M clisin, Nazirl r Kabineti - nin, Ali M h k m nin, Ba Prokurorlu un, Ombudsmanın (Konstitusiyanın 130-cu madd sin gör), Naxçıvan MR Ali M clisinin müraci ti il a a ıdakı m s l l ri h ll edir:

- 1) qanunların, AR Prezidentinin f rman v s r ncaclarının, AR Milli M c - lisinin q rarlarının, AR NK-nın q rarlarının, m rk zi icra hakimiyy ti orqanlarının normativ hüquqi q rarlarının AR Konstitusiyasına uy un - lu u;
- 2) AR Prezidentinin f rmanlarının, AR NK-nın q rarlarının, m rk zi icra hakimiyy ti orqanlarının normativ hüquqi aktlarının AR qanunlarına uy unlu u;
- 3) AR NK-nın q rarlarının, m rk zi icra hakimiyy ti orqanlarının normativ hüquqi aktlarının AR Prezidentinin f rmanlarına uy unlu u;
- 4) AR Ali M h k m si q rarlarının qanunda n z rd tutulmuş hallarda AR Konstitusiya v qanunlarına uy unlu u;

¹⁸⁷ Bununla bel qeyd etm liyik ki, Supreme Court yal t m h k m l ri üz rind bir kassasiya m h k m si deyildir. H r yal tin öz Ali M h k m si var, federal Supeme Court'a is ancaq Konstitusiya s viyy d olan mübahis l rl ba lı olaraq müraci t oluna bil r.

¹⁸⁸ Gözübüyük, Tan, **1 Cild**, s.35.

- 5) B l diyy q rarlarının AR Konstitusiyasına, AR qanunlarına, AR Prezidentinin f rmanlarına, AR Nazirl r Kabinetinin q rarlarına (Naxçıvan MR-d is Naxçıvan MR Konstitusiyasına, qanunlarına v Naxçıvan MR NK-nın q rarlarına da) uy unlu u;
- 6) Az rbaycan Respublikasının qüvv y minm mi dövl tl rarası müqavi - l l rinin AR Konstitusiyasına uy unlu u; Az rbaycan Respublikasının hökum tl rarası müqavil l rinin AR Konstitusiyasına v qanunla rına uy unlu u;
- 7) Naxçıvan MR Konstitusiyasının, qanunlarının, Naxçıvan MR NK q rarlarının AR Konstitusiyasına v qanunlarına uy unlu u; Naxçıvan MR NK-nın q rarlarının AR Prezidentinin f rmanlarına v AR NK-nın q rarlarına uy unlu u;
- 8) 24 Avgust 2002-ci il tarixli d yi iklikd n sonra v t nda lar da Konstitusiya M hk m sin (KM) müraci t etm k imkanı ld edibl r. Konkret m s l l r üzr yaranan hüquqi ixtlaflarda KM- müraci t etm k mümkün oldu u kimi, normativ aktların üstün qüvv li aktlara uyğunlu unun yoxlanması üçün d KM- müraci t etm k mümkündür.
- 9) Qanunvericilik, icra v m hk m hakimiyy tl ri arasında s lahiyy t bölgüsü il ba lı ixtlaflar.

Siyasi partiyaların v ba qa ictimai birlikl rin l v edilm si s lahiyy ti is 2002-ci il tarixli Konstitusiya d yi ikliyi il Konstitusiya M hk m sind n alınb birinci instansiya m hk m l rin verilib.

KM, sad c , konstitusiya n zar tını deyil, eyni zamanda üstün qüvv li normalara uy unluq n zar tını d , y ni f rmanlara v NK q rarlarına uy unlu u da yoxlayır. Üst lik, faktiki olaraq KM-in “dördüncü instansiya” s lahiyy ti var. Bel likl , Konstitusiya M hk m si, bir qayda olaraq, bütün qanunvericiliy uy unluq n zar tını h yata keçirir. Bundan ba qa, diqq t yetirilm lidir ki, MM - in müxalif t fraksiyası Konstitusiya M hk m sin müraci t etm k imkanından m hrumdur; bu imkan n z rd tutulmayıb. Milli M clis Konstitusiya M hk m sin müraci t etm si üçün n azı 63 s s toplamalıdır. Bu s s çoxlu unu da m clisd yalnız çoxlu a sahib olan partiya toplaya bil r. Müxalif t blokunun Konstitusiya M hk m sin müraci t ed bilm m si, m hk m nin yaradılması m qs din uy un g lmir. Çünki demokratiyanın ba qa bir t l bi d azlıqların hüquqlarının qorunmasıdır; bel olan halda azlıq t kil ed n müxalif t partiyasına KM- müraci t imkanının verilm m si hüquqi dövl t prinsipl rin ziddir. Lakin icra hakimiyy ti üçün bu t nziml m daha lveri lidir: h m dövl t ba çısı, h m d Nazirl r Kabineti parlamentin çıxardı ı aktlarla ba lı Konstitusiya M hk m sin müraci t ed bil r.

Konstitusiyaya Mhk m sinin qanunları v konstitusiyanı rh etm s lahiyy ti¹⁸⁹ t bii olmaqla b rab r, hakiml rin müst qilliyinin t min olunmadı ı - raitd , hüquqi dövl tin b rqr olmasında m nfi n tic l r s b b ola bil r. Çünki qanunvericiliyin rhi, hakimiyy t sahibl rinin lehin ola bil r; m s l n, mü yy n siyas tçi, partiya, ya da 4-cü hakimiyy t sayılan K V maqnatlarının xeyrin rhl r veril bil r.

Bununla bel AR Konstitusiyaya Mhk m si h miyy tli i l r görüb. Amma b zi q rarlarında Konstitusiyaya Mhk m sinin ç king n davrandı ı, hüquqi döv - l tin b rqr olması üçün lazımi q d r c hd etm diyi hiss olunur. AR Konsti - tusiyasının 60-cı madd sinin 2-ci hiss si hüquq v azadlıqların pozulması za - manı immunitet tanımadan h r cür r smi aktlardan m hk m y müraci t etm k imkanı verir. ndi qüvv d olan 2000-ci il tarixli Cinay t-Prosessual M c ll - sind n vv l qüv d olan eyni qanuna gör , h bs alma q rarını prokuror da ver bil rdi v bu q rardan m hk m y müraci t etm k imkanı tanınmırdı. Lakin Konstitusiyanın adı ç kil n madd si buna açıq kild icaz verir.¹⁹⁰ M s l n, prokurorlu un h bs q ti imkan t dbiri q rarını verm k s lahiyy tinin hüquqa uy unlu una dair rh verilm si haqqında Ali Mhk m nin Konstitu - siya Mhk m sin müraci ti üzr Konstitusiyaya Mhk m si çox maraqlı q rar verdi. Q rar KM-in ehtiyatlı oldu unu v bu m s l d müst qil davranmadı ını ortaya qoydu. Konstitusiyaya Mhk m si 12 May 1999-cu il tarixli q rannda yazır: “H bs alma q timkan t dbirini t tbiq etm qaydası Az rbaycan Res - publikası Cinay t - Prosesual M c ll sinin 11, 83 v 89-cu madd l ri il t n - ziml nir ...q timkan t dbiri olaraq h bs alma yalnız m hk m q rardadı v ya prokurorun sanksiyası il t tbiq edilir. AR CPM-in 231-ci madd sind pro - kurorun h r k tl rind n v q rarlarından yuxarı prokurora ikay t verilm si n z rd tutulmu dur. Bu q rara qar ı is m hk m y müraci t etm imkanı n - z rd tutulmayıb. Bu is h r k sin hüquq v azadlıqlarının m hk m d müda - fi sin t ’minat verilm sini, ... laq dar mübahis l rin m hk m l r t r find n h ll edilm sini n z rd tutan AR Konstitusiyasının 60-cı madd sin v 71-ci madd sinin VII hiss sin uy un deyildir.... H bs almadan m hk m y ikay t verm hüququnun mümkünlüyü beyn l xalq hüquqi s n dl rd d n z rd tutulmu dur. Az rbaycanın 21 yul 1992-ci ild t r fdar çıxdı ı «Mülki v siyasi hüquqlar haqqında Pakt»ın 9-cu madd sind d tutulmu v ya h bs alınmı xsin d rhal hakim qar ısına çıxarılmalı olması n z rd tutulub... AR

¹⁸⁹ AR Konstitusiyaya Mhk m si AR prezidentinin, Milli Mclisin, Nazirl r Kabinetinin, Ali Mhk m - m nin, AR Prokurorlu unun, Naxçıvan Muxtar Respublikası Ali Mclisinin müraci ti sasında AR Konstitusiyaya v qanunlarını rh edir.

¹⁹⁰ AR Konstitusiyasının 147-ci madd sin gör , konstitusiyanın bütün müdd alan birba a qüvv - d dir v bütün dig r qanuni t nziml m l rd n üstündür.

Konstitusiyasının 147-ci maddəsinə görə Konstitusiyanın bütün müddələri birbaşa qüvvədə olduqundan, Konstitusiyanın 60-cı və 71-ci maddələri məhkəmələrlə tətbiq edilmişdir...

“Dövlət idarəetmə orqanlarının vəzifəli xslrinin və onların hüquqlarına toxunan qeyri-hüquqi hərəkətlərinin məhkəməyə itiraz qaydası haqqında” SSR-nin 1989-cu il 2 noyabr tarixli Qanunu Azərbaycan Respublikasının rəzasində öz qüvvəsini saxlayır. Lakin hətə almanın tətbiq edilmişində itiraz məhkəmələrlə tətbiq edilmiş göstərilən Qanunda nəzərdə tutulan qaydada baxıla bilməz. Hətmin Qanunun 3-cü maddəsinə əsasən SSR və müttəfiq respublikaların qanunlarında dövlət idarəetmə orqanlarının vəzifəli xslrinin hərəkətlərinə itiraz verilməsinin bəqa qaydası nəzərdə tutulmuşdursa, onların hərəkətlərinin məhkəməyə bu Qanuna uyğun surətdə itiraz verilə bilməz. Eyni normanı Azərbaycan Respublikasının Mülki Prosessual Məcəlləsində nəzərdə tutmuşdur (maddə 243-3). Yuxarıda göstərilədiyi kimi, Azərbaycan Respublikası Cinayət-Prosessual Məcəlləsinin 231-ci maddəsində prokurorun hərəkətlərinə itiraz verilməsinin xüsusi qaydası nəzərdə tutulmuşdur. Məhz buna görə də adı çəkilən keçmiş SSR-nin Qanunu və Azərbaycan Respublikası Mülki-Prosessual Məcəlləsinin müvafiq maddələrinə nəzərdə tutulan qaydada məhkəmələrdə hətə almanın tətbiqində itiraz baxıla bilməz. Bundan bəqa, cinayət-prosessual hərəkətlərin mülki-prosessual qanunvericiliyi ilə tənzimlənə bilməz.

AR Konstitusiyasının 94-cü maddəsinin I hissəsinin 1-ci və 6-cı bəndlərinə əsasən... Konstitusiyada tətbiq edilmiş insan hüquqlarından istifadə, bu hüquqların dövlətə minatına, məhkəmə icraatı və məhkəmə qərarlarının icrasına dair ümumi qaydaları AR Milli Məclisi müəyyənləşdirir.

*Hətmin məsələ ilə əlaqədar onun vacibliyi və aktuallığı, AR Konstitusiyası və beynəlxalq hüquqi əsasları götürülməklə itiraz məhkəmələrlə tətbiq edilmiş surətdə baxılması, hətə almanın tətbiq edilmişinin qanuniliyi və əsaslılığı yoxlanılarkən məhkəmələrin hətə alınan xslrin tətbiq edilməsinə müzakirə etməsi... nəzərdə alınmalıdır”.*¹⁹¹

Konstitusiya Məhkəməsinin konstitusion tənzimləmənin birbaşa qüvvədə olmasını nəzərdə alması ilə bərabər, köhnə qanuni tənzimləməyə görə qərar verilməsinin sərbəstə anlaşılmır. Bəqa qərarlarında Konstitusiya Məhkəməsi konstitusion tənzimləmənin birbaşa qüvvədə olduquna əsaslanaraq çox düzgün

¹⁹¹ Yuxarıda mətn ixtisarla verilib. Tam mətn üçün baxın: <http://www.constitutional-court-az.org/index.php?j=5&nw=286> (27.05.2006)

qararlar verib. Hər halda “qanunlara ümumi nəzarətə yata keçirən”¹⁹² prokurorluq orqanının həmiyyətli Konstitusiyaya Məhkəmə sını ehtiyatlı davranma əsəvəq etmişdir.

G. DAR ETMƏ D QANUNÇULUQ PRINSİPİ

Dar etmə d qanunçuluq prinsipi, yəni idar etmə əlahiyyətindənin qanuni əsasla müəyyən olunması hüquqi dövlət prinsiplərindənin biridir. Bu prinsipi Feyerbax, Didye və Monteskye 16-cı əsrdənin müdafiə edirlər.¹⁹³ Sovet hüququndan günümüz gələn “inzibati xətalarda qanunçuluq prinsipindənin” dənə mırıq, burada söhbət idar etmə orqanlarının əlahiyyətlərindənin məhdudlaşdırılmasından gedir. Qanunçuluq prinsipi inzibati orqanlara və onların fəaliyyətlərinə qanunun hakim olması, idar etmə orqanlarının qanunlara hörmət bəsləməsi, beləliklə idarə olunanların idar etmə orqanlarının özbaşına hərəkətlər və qararlarından qorunması deməkdir.¹⁹⁴ Dövlət idarəçisi sinfin əlahiyyətlərindənin müəyyən hədəflər tələməməsi, bu, dövlət idarəsində özbaşınalıq əyol açacaqdır. Bu əsbəbdən dövlət əlahiyyətlərindənin istifadə etmə hər bir orqan və vəzifəli əxsin bu əlahiyyətlərindənin qanuni əsaslandırması hüquqi dövlətlənin həmiyyətli ərtəli rəndən biridir. İnzibati əlahiyyət və güc mənasına gələn “hegemonluq/hakimiyyət” anlayışı, müasir dövlət ictimai qayda və cəmiyyət həyatında “əlahiyyət” olaraq ortaya çıxır.¹⁹⁵ Hegemonluqdan məhkəmələrvə parlamentləyəni icra hakimiyyətlərindənin də istifadə etdiyi nəzərə əlinsə, adminisrativ əlahiyyətlərin məhdudlaşdırılmasının həmiyyətli açıq kildə ortaya çıxar.

1. inzibati orqanların yaradılmasında qanunçuluq prinsipi

Inzibati orqanların əksəriyyətlərindənin icra hakimiyyətlərindənin orqanları oldu unu bilirik. Desentralizasiya prinsipindənin olmadığı dövrdə inzibati orqan il icra hakimiyyətlərindənin orqan eyni mənasda əsb edirdi. İcra hakimiyyətlərindənin orqanı dövlət hakimiyyətlərindənin orqanı oldu unə görə, hakimiyyət əlahiyyətlərindənin istifadə etmə vahid kimi, statusunu parlament əktündən əlmalı idi. Bu anlayışı 1789-cu il tarixli Böyük Fransız ənqilabı il Avropa qitəsində hakim oldu.¹⁹⁶ Yaradılan hər hansı inzibati orqan dövlət hegemonluğu əlahiyyətlərindənin tətbiq etmə əyindənin onun yaradılması üçün d qanuna ehtiyac hiss edirdi.

¹⁹² KM bu qararını verdiyi illərdə prokurorluq, sadəcə, cinayətlərin istintaqı sahəsində deyil, həm də müxtəlif sahələrdəki qanunların icrasına ümumi nəzarət icra edirdi.

¹⁹³ <http://en.wikipedia.org/wiki/Legality>

¹⁹⁴ Akyılmaz, Sezginer, s.69.

¹⁹⁵ Sarıca Recep, HDN, s.78.

¹⁹⁶ Anthony Makrydemetres, *Dealing with ethical dilemmas in public administration: the 'ALIR' imperatives of ethical reasoning*,

baxın: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CAFRAD/UNPAN009319.pdf>

Lakin inzibati orqanların yaradılmasına hakim olan bütövlük prinsipi, dig r t r fd n, icra hakimiyy tinin daxili strukturunu mü yy nl dirm nin hakimiyy t daxili/idar daxili, b z n d siyasi m s l olması zamanla inzibati orqanların qurulu unda qanunçuluq prinsipinin yum almasına v d yi m sin g tirib çı xardı. Lakin bu d yi m qanunçuluq prinsipinin m qs dl rin uy un kild aparılmı dı.

Hakimiyy tl r bölgüsü prinsipin gör , qanunvericilik hakimiyy ti icra hakimiyy ti funksiyasına giri m m lidir. Parlamentin qanunla verdiyi tap ır ın nec v hansı orqanlar vasit sil yerin yetirilm si is icra m s l si kimi q bul edildi. Bu anlayı a sas n, m s l n, nazirlikl rin yaradılması üçün formal qanun t l b olunmur. Nazirliyi tabe qurumların yaranmasında da eyni qayda var.

icra hakimiyy ti daxilind qanuna saslanmadan qurulan inzibati vahidl r, s lahiyy tl rin ötürülm si sasında qurulur. Höküm t formal qanuna sas n icrası özün tap ırılmı s lahiyy tl rin bir hiss sini h yata keçirm k üçün ayrı ca orqan yaradır.

Bel likl , inzibati orqanların qurulmasında qanunçuluq prinsipi bu kild anla ilma a ba landı: inzibati orqanlar ya qanunla, ya da qanunun açıq kild verdiyi s lahiyy t sasında qurulmalıdır. Buna gör , inzibati orqanların qurulu unda t sis aktının maddi qanun klind (f rman, q rar) olması mümkündür. Lakin inzibati orqan qanunla ona verilm y n s lahiyy tin icrası üçün ba qa inzibati orqan yarada bilm z.

21.10.2005-ci il tarixli « nzibati icraat haqqında» Qanunun 2.0.1-ci madd sin gör d , inzibati orqan qanuna sas n inzibati akt q bul etm k s lahiyy ti verilmi fiziki v ya hüquqi xsl ri ifad edir. Burada inzibati orqanların qurulu unda qanunçuluq prinsipi ksini tapır.

Lakin inzibati orqanların qurulu unda formal qanuna saslanma anlayı ı h miyy tini itirm yib. B zi hallarda idar etm d qanunçuluq prinsipi inzibati orqanın formal qanuna sas n qurulmasını t l b edir. g r:

m rk zi administrasiyadan tam müst qil olması arzulanan (subordinasi -ya ba ı olmadan) inzibati orqan yaradılacaqsa;

yaradılacaq inzibati orqanın n z rd tutulan s lahiyy tl rini, ümumiyy -y tl , icra hakimiyy ti orqanı icra etm kd haqlı de yils ;

b l diyy l r, pe qurumları, ictimai birlikl r kimi inzibati orqanlar yaradılacaqsa, bu halda onlar formal qanuna saslanaraq yaradılmalıdır.

Yekun olaraq qeyd etm liyik ki, inzibati orqanın yaradılmasında formal qanunun rt olub-olmaması 2 meyarla t yin edilir: birincisi, yaradılacaq inzibati

orqanın m r k z i administrasiyadan müst qil olub-olmaması; ikincisi, h min orqanın t tbiq ed c yi s lahiyy t l rin mahiyy ti. Bu s lahiyy t l r orqanın daxil olaca ı hakimiyy t qoluna ümumiyy t l aid deyils v ya formal qanun t mi-nati il m hdudla dırılıbsa (y ni v t nda ların hüquqlarına müdaxil ni n z rd tutan s lahiyy t l r veril c ks), formal qanun t l b olunacaq.

2. inzibati orqanların s lahiyy tind qanunçuluq prinsipi

era hakimiyy ti v inzibati orqanların bir xüsusiyy ti d budur ki, qanun-ları t tbiq etm s lahiyy ti/v zif si da ıdıqlarından onların f rdl r bar d q rar verm k v bu q rarlar icra edilm dkd , m cbur etm vasit l rind n istifad etm k s lahiyy ti var. Günd lik h yatda dövl t hegemonlu unu b z n bir xs - nazir, icra ba çısı, b l diyy s dri, polis m muru icra edir. dar etm d qanunçuluq prinsipinin bu baxımdan böyük ön mi var. inzibati hüquqi aktların qüvv y minm si üçün maraqlı xsin razılı na ehtiyac olmaması (t kt r fli olması) v hüquqa uy unluq prezumpsiyasından faydalanması da, bu prinsipin vacibliyini ortaya qoyur.

inzibati orqanlar xüsüs n sas hüquq v azadlıqlara toxuna bil n, xsl r üçün öhd lik yaradan akt v h r k t l ri qanuni t nziml m buna icaz verdiyi hallarda q bul ed bil r l r.¹⁹⁷ N z riyy d hüquqi dövl tin rti sayılan bu tezisi « inzibati icraat haqqında» Qanun da t sdiql yib. « inzibati icraat haq-qında» Qanunun 11-ci madd si qanunvericiliyin ehtiyac duydu u t nziml m ni n z rd tutur. Adı ç kil n madd nin 2-ci b ndind xsin hüquq v azad-lıqlarına ancaq formal qanunla n z rd tutulmu hallarda müdaxil oluna bil -c yi açıq kild ifad olunur.

inzibati orqanın v ya v zif li xsin s lahiyy t l ri nec mü yy n edilir? M s l n, S hiyy nazirininin s lahiyy t l ri n dir? V zif li xsl rin s lahiyy t-l ri müvafiq normativ aktda göst rilm lidir. S hiyy nazirinin s lahiyy t l ri «S hiyy Nazirliyi haqqında sasnam »d göst rilir. Bununla yana ı, 13 Fevral 2006-cı il tarixli F rmanla t sdiq olunmu , «M r k z i cr a Hakimiyy ti orqanlarının nümun vi sasnam si»n baxmaq da faydalıdır. Dig r t r fd n, vur ulanmalıdır ki, inzibati orqanlara s lahiyy t b z n geni kild tanıdır. Ba qa cür des k, mü yy n sah d t nziml m s lahiyy ti verilir, bu s lahiyy t l r xüsusi olaraq sadalanmır. Bunun n h miyy tli s b bi odur ki, b z n bu s lahiyy t l rin hamısının qabaqcadan n z r alınması mümkün olmur. M s -l n, f rz ed k ki, qanun b l diyy y bölg nin ekoloji t mizliyini t min etm k s lahiyy ti v v zif sini verir, amma bu sah d hansı s lahiyy t l ri t tbiq ed bil c yini göst rmir. inzibati orqan bu m s l d çox vaxt t nziml m ni norma-tiv aktlarda göst rm k yolu il özü h yata keçirir. Bel hallarda, inzibati orqana geni

¹⁹⁷ Gözübüyük, Tan, 1 Cild, s.33.

s lahiyy t tanmaq m cburi olsa da, qanunla göst rilm lidir ki, bu t n-ziml m s lahiyy ti t tbiq edil rk n hansı prinsipial qaydalar n z r alınmalıdır. Bu da t n-ziml m s lahiyy ti h yata keçiril rk n özba mnalı n qar ısını almaq üçün faydalıdır. Dig r t r fd n, s lahiyy t ver n qanunda bu ç rçiv qaydalarının göst rilm m si bunların olmadı ı m nasına g lmir . “Qanuni idar etm ” prinsipin gör , inzibati orqan s lahiyy tl rind n istifad ed rk n Konstitusiya, qanunlar, beyn lxlq müqavil l r, özünün q bul etdiyi normativ aktlar v xüsüs n **hüququn ümumilikl q bul olunmu prinsipl rin** ¹⁹⁸ m l etm lidir. n-zibati orqanlar bütün qanunvericilik sistemini n z r alaraq h r k t etm lidir. Bu, öz llikl idar etm orqanlarının mülahiz /diskresion s lahiyy tl rd n istifad edil rk n böyük h miyy t k sb edir.

n-zibati orqanın istifad etdiyi s lahiyy tl rd s rb stlik d r c sin gör , ba lı (qapalı)¹⁹⁹ s lahiyy t – mülahiz s lahiyy tind n damı maq olar. kincisi-nin (mülahiz s lahiyy tinin) nisb t n s rb stlik da ıması il yana ı, qapalı s - lahiyy td veril n q ran n m zmunu v v lc d n b lli oldu una gör , *s lahiyy t olmaqdan çıxıb, v zif y çevrilir*. Mü yy n s b bl rl ba lı yazılı normativ t n-ziml m idar etm orqanlarının hansı q ran q bul etm sini xüsusi gös ribs , bu halda qapalı s lahiyy td n damı maq olar. Ba qa cür des k, ünsürl rinin v v lc d n qanunvericilikl t n-ziml ndiyi, üstünlük v seçm imkanı verilm y n s lahiyy t ba lı (qapalı) s lahiyy tdir.²⁰⁰

n-zibati orqanlara mülahiz s lahiyy tinin tanınması yuxarıdakı paragrafda göst ril n ehtiyaclara v s b bl r sas n, rt olaraq qar ımıza çıxır.²⁰¹ Mülä-hiz s lahiyy ti, ç rçiv si qanunvericilikd n z rd tutulmu , lakin m zmunu b zi imkansızlıqlar s b bind n d qıq mü yy n edilm mi inzibati proseduru ifad edir; administrasiya bu inzibati üsulun tamamlanması m s l sind mü yy n q rarı q bul edib-etm m k, müxt lif h ll yollar arasında seçim, y ni s lahiyy ti nec istifad ed c yini mü yy n ed bil r.²⁰² Mü yy n s b bl rd n hansı q rann q ti olaraq veril c yi normativ t n-ziml m il n z rd tutulmursa, dem li, inzibati orqanın mülahiz s lahiyy ti tanınıb. Avropa urası Nazirl r Kabinetinin 1980-ci il

¹⁹⁸ Bu anlayı bizim hüquq sistemimiz yaddır. Lakin HQ-nun 10-cu madd si il Avropada hakim olan anlayı bizim hüquq sistemimiz d daxil oldu.

¹⁹⁹ Düzgün olan, *qapalı* s lahiyy t yox, *ba lı* s lahiyy t terminidir. Lakin hüquq d biyyatımızda rus dilind n , ya da ifad si t rcüm edil r k *ba lı* s lahiyy t terminind n istifad olunur. ngilis dilind bu növ s lahiyy t *bounded powers* deyilir ki, *rtl rl ba lı* s lahiyy ti ifad edir. Rus dilind d ifad si daha düzgün olardı.

²⁰⁰ Onar Sıddık Sami. **dare hüququnun ümumi sasları, I.Cilt**, 3.Bası, smail Akgün Matbaası, stanbul, 1966, .s.42.

²⁰¹ , « , - 1992, 3, . 6

²⁰² Akyılmaz, Sezginer, s.69.

tarixli “inzibati mülahizə s lahiyyətinin istifadəsi haqqında” R(80) sayılı tövsiyəsinə görə, mülahizə s lahiyyəti, “inzibati orqana qəbul ediləcək qərarlarda müəyyən ölçüdə sərbəstlik tanıyan, qanuni olaraq qəbul oluna biləcək qərarlar arasından uyğun gördüyünü seçmə imkanını verən s lahiyyətdir”.²⁰³ Bununla belə, mülahizə s lahiyyəti, mütləq bir sərbəstləşdirilməli olan inzibati aktın, sərbəstləşdirilmə vaxtında sərbəstləşdirilmə, həmdən ticarət (məzmun) ünsüründən zərər tutulub. ²⁰⁴ Sərbəstləşdirilmə inzibati orqana mülahizə s lahiyyətinin tanınmasındakı motiv görə, məzmun ünsüründə mülahizə s lahiyyətinin tanınması arasında fərqli mövcud olmaqla bərabər, hər ikisi baxımından “ictimai marağın” çox həmiyyətli yeri var və “ictimai marağın” vələdin müəyyən edilməsinin çətinliyi ilə bəlidir.

Oxucular üçün məsələnin daha aydın olması üçün bir misal çəkək. Bəli deyilən qanunvericiliyə görə, yerli həmiyyətli sosial inkişaf proqramlarını həyata keçirə bilirlər. Fərzedək ki, bəli deyilən rəzində müxtəlif ictimai ehtiyaclar var – ya ıllandırma, uaqba çası və ictimai kitabxana çatdırma. Bəli deyilən lində olan vəsaitlə bunlardan ancaq birini ediblər; belə halda hansını seçməlidir və bu seçim yerli halını təmin etməsə, onlar buna etiraz edə bilərlərmi?

Bəli (qapalı) s lahiyyətin təbiiqində və təndə – inzibati orqan qərarıdırmasının yaranması ehtimalın zərər alınsa, mülahizə s lahiyyətinin istifadəsində bu problem yaranacaqdır.²⁰⁵ Mülahizə s lahiyyətinin təbiiqi inzibati idarəetmə hüququnun problemlə sahələrinin biridir.²⁰⁶ Çünki qapalı s lahiyyətin təbiiqini ticarətdə yaranan hüquqi statusun hüquqa uyğunluğunu yəndirilmək daha asandır. Mülahizə s lahiyyətinin istifadəsində məhkəmənin zərətinin bəzi xüsusiyyətləri, həttə çətinlikləri var. Nəzərdə məhkəmənin inzibati orqanın vəzifələrini verməli,²⁰⁷ sadəcə, hüquqa uyğunluq ara dırmasını aparmalı və inzibati hüquqi akt baxımından məqsəd uyğunluq nəzərdə gəlməlidir.²⁰⁸ Lakin bəzi hallarda hüquqa uyğunluq/ məqsəd uyğunluq nəzərdə arasında sərəhdə qəyri-müəyyən olub ki, məhkəmənin məqsəd uy-

²⁰³ Karahanoğlu Onur, “inzibati Mülahizə S lahiyyətinin istifadəsinə əlaqəli R(80) Sayılı Avropa Kənsəyi Bakanlar Kurulunun Təvsiyə Kararı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:45, Say:1-4, Ankara,1996, s.327.

²⁰⁴ Özay, s.358.

²⁰⁵ Bəli s lahiyyətin istifadəsi, hüquqa uyğun kild olsa da, mümkündür ki, ictimai marağ ilə xəsin marağı toqquşsun, beləliklə, ləvri siz və ziyət dən xəsil administrasiya arasında itxtilaf yarasın.

²⁰⁶ Naomi Sidebotham, *Judicial Review: Is There Still a Role for Unreasonableness?* **Murdoch University Electronic Journal of Law**, Volume 8, Number 1 (March 2001) <http://www.murdoch.edu.au/elaw/issues/v8n1/sidebotham81.html>

²⁰⁷ Çünki bu hal hakimiyyətli rə bölgüsünün prinsipinə ziddir.

²⁰⁸ Məhkəmənin nəzərdə rə inzibati hüquqi aktın qanunvericiliyə zidd olub-olmamasını yoxlamaqla kifayət etməli, inzibati hüquqi aktın vəzifə məhkəmə qərarı qəbul etməlidir. kə halda, hakimiyyətli rə bölgüsünün prinsipi pozular.

unluq n zar tin girdiyi übh si yaranır. M hz buna gor hüquqi dövl tin bir m qş di d , mülahiz s lahiyy ti il alınan inzibati aktlar üz rind m hk m n zar ti aparıldıqda, inzibati orqanın mülahiz s lahiyy tini aradan qaldır- mamaqdır. M hk m inzibati funksiya h yata keçirm m lidir.

Avropa urası Nazirl r Komit sinin 1980-ci il tarixli “nzibati mülahiz s lahiyy tinin istifad si haqqında” R(80) sayılı tövsiy sin gör mülahiz s lahiyy tinin istifad sind administrasiya a a idakı sas prinsipl r m l etm lidir:

- 1) s lahiyy tin verilm si m qş dind n ba qa m qş d güdülm m li;
- 2) mü yy n hadis yl ba lı m lumatlara saslanaraq obyektiv v t r fsiz davranılmalı;
- 3) qanun qar ısında b rab rlik prinsipin m l edilm li v haqq- dal t uy un davranılmalı;
- 4) aktın m qş di il xsin hüquqları arasında balans t min edilm li;
- 5) akt a labatan (uy un) müdd td çıxarılmalı;
- 6) inzibati icraat/üsul qaydalarına v daxili f aliyy t qaydalarına m l olun- malı;
- 7) maraqlı xs haqqında q rarın çıxarılmasındakı inzibati üsul qaydaları açıq deyils , onun t l bi il açıklanmalıdır;
- 8) mülahiz s lahiyy ti m hk m v ya ba qa müst qil orqanların hüquqi n zar tin tabe olmalıdır.²⁰⁹

Yuxarıda adını ç kdiyimiz nzibati icraat haqqında AR Qanunu da, h m A Nazirl r Kabinetinin 1980 tarixli “nzibati Mülahiz S lahiyy tinin stıfad si Haqqında” R(80) sayılı q rarında olan rtl ri ehtiva edir, h m d bunlara lav olaraq b zi lav prinsipl ri n z rd tutur. Dem k olar ki, mülahiz s lahiyy tinin t tbiqind inzibati orqanların qanunçuluq prinsipind n ayrılmamaları üçün nzibati icraat haqqında Qanun, çox s m r li v praktik ölçül r g tirib. Bunları bel sadalaya bil rik:

- a) q bul olunan inzibati akt, s lahiyy tin verili m qş din uy un olmalıdır (HQ 14.2);
- b) mülahiz s lahiyy ti qanunda göst ril n h d d in xaricin çıxmamalı (HQ 14.1)
- c) qanun qar ısında b rab rlik prinsipin riay t edilm li (HQ 12.1);
- d) eyni mühüm faktiki hallarla ba lı, eyni q rar alınmalıdır (HQ 12.2);
- e) mü yy n hadis yl ba lı konkret m lumata saslanmalı (HQ 61.3)
- f) obyektiv, q r z s iz v t r fs iz davr anılmalı (HQ 22);

²⁰⁹ Karahano ulları, s.327-328. «nzibati icraat haqqında» Qanunun 14, 17 v 61.3-cü madd l rind bu meyarların bir çoxu t krar lamb, lav meyarlar da n z rd tutulub.

- g) aktın məqsədi ilə xsin hüquqları arasında balans təmin edilməli (HQ 17);
- h) aktın yaratdığı nəticə, məqsədi baxımdan məntiqli, yararlı olmalı (HQ 17);
- i) akt ilə alınan məhdudlaşdırıcı tədbirlər, mümkün olduğu qədər minimum dərəcədə (zəruri) olmalı (HQ 17);
- j) inzibati icraat qaydalarına və daxili iş qaydalarına riayət olunmalı (HQ 67.1);
- k) diskresion səlahiyyətinin tətbiqində və nəticədə yekun qərar alınmadan xəbərdar verilməli və onun haqlı istəklərinə zərər alınmalı (HQ 16.2, 21 və 51);

H. MÜYYNLƏK PRNSPLR

Bunlar hüquqi müyyənlək, hüquqi sabitlik, hüquqa etibar prinsiplərindən təşkil edilmiş məhdud sayda da deyildir. Hüquqi dövlətdə insan hüquqlarının qorunması hüquqa etibarlaşdırıcıdır. Hüquqa etibar olunmayan cəmiyyətdə, təbii olaraq, hüquqi dövlətdən dəmənə məqimkansızdır. Müyyənlək prinsipləri qüvvədə olan hüquq qaydalarına olan etibarını ifadə edir. Müyyənlək prinsipləri hüquq qaydasının bir zaman etibarsız hala gəlməsinə meydan açdığı statusun təsirsiz qalması ilə yanaşı heç kimin gözləndiyi təsirsiz hüquqi aktın çıxarılması hüquq qaydasına heç kim hörmət göstərməz. Hörmət görməyən hüquq qaydası isə, ümidsizlik, hüququn hegemonluğunu təmin etməyən bilməz. Müyyənlək prinsipləri hüquqi dövlətin *sine qua non* tərkibindən biridir. Bunlar pozitiv hüquqda “qanunsuz cinayət və cəza olmaz”, “qanunların geriyə əməl olunmazlığı”, “qazanılmış hüquqlara hörmət”, “təbii hakim”, “idarəetmənin fərfəli” kimi prinsiplərlə ortaya çıxır. Bu siyahını genişləndirmək də mümkündür.

«Qanunsuz cinayət və cəza olmaz» prinsipi (*non crimen et poena sine lege*) günümüzdə hamılıqla qəbul edilmiş prinsipdir; cinayət və cəzanın ancaq parlamentin qəbul etdiyi qanunla tənzimlənməsinə bilməsinə ifadə edir. Eyni təməl çubuqda təşkil edilmiş prinsiplərin də əlindədir.²¹⁰ Qanunların geriyə əməl olunmazlığı prinsipi bu prinsiplərlə bərləşdirir və onu tamamlayır. Lakin onun hədəf dairəsi təkcə cinayət təkil etməməsinə məllərlə qapanmır. Qanunların geriyə əməl olunmazlığı prinsipi, təşkil edilmiş zaman cinayət sayılmayan məllə daha sonradan qanun çıxarıb cinayət saymanın mümkün olmadığını və geriyə əməl etməməsinə cəza həddini artırmanın mümkün olmadığını, geriyə qüvvəsi olan normativ qaydalar çıxararaq xsin öhdəliklərini artırmanın qadağan olunduğunu da ifadə edir.²¹¹ Qanunların geriyə

²¹⁰ Akyılmaz, Sezginer, s.64.

²¹¹ Qanunların geriyə əməl olunmazlığı prinsipi, sadəcə, qanunlar baxımından deyil, bütün hüquqi normativ aktlar baxımından etibarlıdır. Ümidsizlik, burada xüsusilə idarəetmə orqanlarının normativ aktları da nəzərdə tutulur.

amil edilm m si qaydaş il yana ı, cinay t v c zamı (c za rejimini) aradan qaldıran v ya yüngüll dir n qanunlar da geriy amil edilir.²¹²

Geriy qüvv li, kim s öhd lik yaradan qanunların q bul edilm si yolverilm zdir. Bu prinsip Konstitusiyamızın 149-cu madd sind ks olunsa da, praktikada buna m l edilmir. Buna n son misallarından biri Mülki M c ll nin 228.5-ci madd sinin 2005-ci ilin oktyabrında d yi dirilm si v qanunun m t-nind bu d yi ikliyin 2000-ci ild n bu yana t tbiq edil c yinin göst rilm sidir. Mülki M c ll nin 228.5-ci madd si m nzil mülkiyy tçisinin hüquqlarını h -miyy tli d r c d m hdudla dırır; bel olan halda h min d yi iklik h m hüququn ümumi prinsipl rin , h m d qanunvericiliyimiz ziddir. H r n q d r adını ç kdiyimiz madd b ndi 2008-ci ilin ortalarında Konstitusiya M hk m si t r f nd n l v edils d , Parlamentd bu rt (hüquq leyhin retroaktivliq qada ası) h l anla ılmayıb v Milli M clisin üzvl ri bel bir t nziml m y yen d giri bil rl r.

Qazanılmı (ld edilm) hüquqlara hörm t prinsipi d qanunların geriy amil olunmazlı ı prinsipi il s x ba lı oldu u kimi, onun t bii n tic sidir. Bu da eyni zamanda hüququn hamılıqla q bul edilm prinsipl rind n birisidir, ingiliz dilind buna “vested rights” deyilir.²¹³ Bu prinsip gör , qüvv d olan normativ aktla yaradılan hüquqi status sonradan qanunvericiliy edil n d yi iklikl statusun yarandı ı zamandakı qaydaların rtl rin zidd olaraq aradan qaldırılma v ya d yi diril bilm z. Bu m s l d oxucular “qazanılmı hüquq”la “gözl nil n hüquq” arasındakı f rqi unutmamalıdır. Hüquq h l ki, ld olunmayıbsa, v ya hüquq münasib ti davam edirs , yeni qanun norması bu münasib t amil olunacaq. M s l n, 27 ya ınız olmadan h rbi xidm t ça ırı n son ya h ddi 35 ya mü yy nl dirilibs , yeni qanun siz d amil olunacaq v siz 35 ya ına q d r h rbi ça ırı çı statusunda olacaqsınız. 27 ya ınız tamam olan kimi adınızı ça ırı çılar siyahısından çıxarmadınsa v ehtiyata buraxılmamısınızsa, qazanılmı hüququnuz h l ki, yoxdur. Ancaq 27 ya ınız olubsa v sizi d ehtiyata buraxıblarsa, yeni qanun h rbi ça ırı n son h ddini 35 olaraq mü yy n ets d , bu qanun geriy amil olunaraq artıq ehtiyata buraxılmı xsl r aid oluna bilm z.

"Qanuni hakim" v ya "t bii hakim" prinsipin gör , dar m nada cinay t-prosessual hüququnun qaydalarına gör heç k s qanunda n z rd tutulmayan m hk m v ya mühakim s lahiyy ti olmayan xs t r find n mühakim edil bilm z. Düzdür, prosessual hüquq qaydalarının “d rhal” t tbiq edilm si prinsipi

²¹² Cinay t v c zamı l v ed n qanunların geriy qüvv si, lb tt t biidir, çünki dövl tin bu m li c zalandırmaqda mara ı olmadığı q bul edilir.

²¹³ Routledge – Cavendish, **European Union Law**, Six Edition, NY 2009, s.16.

bu prinsip ziddir. Pozitiv hüquqda bu prinsip gör, hakimlər baxdıqları ilə rəndə qar verilən qədr uzaqla dırıla bilməz. Yəni birinci hansı hakimlər baxma əbə layıblarsa, eyni hakimlər də qar verilməlidir.²¹⁴ Bu prinsipin məqsədi həmməhkəmlərin qanun əsasında yaradılmasını təmin etməkdir, həmməhdən sonra çıxarılaçaq yeni qanunla isə yeni yaradılan məhkəmə baxılmasının qarısını almaqdır. Bu prinsiplə məhkəmə təminatının ilkin rəndəndir.

“dar etmədə açıqlıq/ fəflıq” prinsipi də inzibati idarə etmə hüququ prinsip- ləndən biridir və nisbətən yenidir. AB -də 1974-1976-cı illərdə həyata keçirilən dəyişikliklər “*Government in the Sunshine Act*” adlandırılan Administrativ Prosesual Qanun qəbul edilmişdir. Bununla AB -də vətəndaşın müəyyən edilmiş üsulla məlumat və sənədləri əldə etmə imkanını yaradıldı kimi, məclis, rəhbərlik, heyət və oxşar kollegial qar orqanlarının müzakirə və iclaslarını izləmə, iştirak edib orada fikirlərini rəiflətmək yolu ilə idarə etmənin qapalı olması aradan qaldırılıb və aktın qəbul olunmasında xslərin iştirakı təmin edilmişdir.²¹⁵ Belə qanunlarla ortaya çıxan fəflıq prinsipi onu tələb edir ki, idarə etmə orqanlarının qar vermə prosesi akt qəbul ediləndə maraqlı xslər açıq olsun. Açıqlığın əsl həmiyyəti ondan ibarətdir ki, ehtimal olunan hüquqa ziddiyyətli və hüquq pozuntusunun akt qəbul ediləndə qarısını almaq mümkündür; yəni inzibati akt qəbul edilən, qüvvəyə minəndə müvəqqəti xarakterli məhkəmə müdafiəsindən istifadə edilə bilər. Dolayısıyla, bu prinsipin tam reallaşması üçün xslər inzibati aktlara sənədlərlə tam olmaq hüququ, qarın çıxarılma mərhələsinə qatılabilən hüququ və bu mərhələyə etiraz/müdaxilə etmə imkanını verilməlidir. Demokratik hüquq əməliyyatı ictimai idarə etməyə əlavə olmalıdır.²¹⁶

Azərbaycanda “idarə etmənin fəflıqlı” ilə bəli önəmli qanunlar qəbul edilmişdir. Bunlardan biri 1997-ci il tarixli «Vətəndaşların müraciətini baxılması qaydaları haqqında» Qanun, 1998-ci il tarixli «Məlumat azadlığı haqqında» Qanun və «nformasiya əldə olunması haqqında» Qanundur. 1998 -ci il tarixli qanun konkret və effektiv mexanizmlər gətirməyi üçün, məlumat azadlığı və fəflıq idarə etmə baxımından müsbət təsiri olmadı.²¹⁷ Bu çatı məzli aradan qaldırmaq üçün 30 Sentyabr 2005-ci ildə «nformasiya əldə etmə haqqında» Qanun (HQ) qəbul edildi və ictimai idarə etmə ilə bəli məlumatların əldə edilməsini asanlaşdırmaq üçün imkan yarandı. İHQ-də fəflıqla bəli xeyli

²¹⁴ Bu prinsip gör, “eyni məhkəmə işi” termini apellyasiya instansiyasındakı müraciət əldə edilməlidir. Birinci instansiya məhkəməsindən baxan hakim, apellyasiya instansiyasında onun baxılmasında iştirak etməlidir. Bu qayda müqayisəli prosesual hüquqda istisnasız olaraq qəbul edilir. Etirazla hakim işi baxmaqdan uzaqla dırıla bilər.

²¹⁵ Özay, s.5.

²¹⁶ Məmmədli Zeynal, Hacı Rəfid, liyevntiqam. **Media hüququ**, Hüquq dəbiyyəti Nəriyyəti, Bakı, 2006, s.65

²¹⁷ Məmmədli, Hacı, liyev, s.63.

müdd a mövcuddur.

1997-ci il tarixli qanuna gör , xsl r bütün inzibati orqanlara yazılı kild müraci t ed bil r, müraci t s hv n ba qa ünvana gönd ril rs , administrasiya 5 gün rzind riz ni lazımı yer gönd rm lidir, v t nda a n geci 30 gün rzind saslandırılmı cavab verilm lidir, lav ara dırma t l b olunmursa, bu müdd t 15 gündür; n h miyy tli si budur ki, v t nda m riz / ikay t/t klifi üzr veril n cavabdan v t nda m hk m y ikay t ver bil r.²¹⁸ Ba qa ön mli c h t v t n- da m müraci ti üzr veril n inzibati q rarın “icra oluna bilm ” xüsusiyy tinin qanunda axtarıl-mamasıdır. Adı ç kil n ikinci qanun bir çox yerd birinci qanuna istinad ets d , “m lumat” sözünün geni t rifini ver r k, xsl rin m lumat almaq üçün dövl t orqanlarına müraci t ed bil c yini q bul edib. Qanunda m lumatın verilm m -sin gör maraqlı xsin m hk m y müraci t ed bilm si n z rd tutulub, ancaq dövl t, ail v pe sirri baxımından istisnalar qoyulub.

HQ-d is daha müf ss l t nziml m mü yy n olunur v m lumatların ld olunmasının konkret mexanizml ri göst rilir. ctimai idar etm il ba lı m lumatların internet b k sin qoyulması (inzibati orqanlar üçün) öhd lik kimi n z rd tutulur. Bu qanuna gör , xsin müraci ti üzr m lumatın açıqlanması müdd ti artıq 15 gün deyil, n geci 7 gün mü yy n olunub. Qanunun 15 -ci madd sin gör , m lumat ld etm k üçün sor u gönd r n xs m lumatın ona hansı yolla çatdırılmasını da (faxla, e-maill , m ktubla) göst r bil r.²¹⁹

Göründüyü kimi, Az rbycanda qanuni t nziml m inki af ets d , prakti - kada bu qanunların t sirli kild i l diyini söyl m k mümkün deyil. Bu halın ba lıca s b bi m hk m n zar tinin z ifliyidir.²²⁰ N hay t, 29 Oktyabr 2005-ci il tarixli « nzibati icraat haqqında» Qanun “ ffa idar etm y ” do ru yeni addım- dır. Bu qanunla inzibati aktın q bul edilm m rh l si d artıq “aydınlanır”; q rar q bul edilm zd n vv l, 21-ci v 51-ci madd l r gör maraqlı xsl r q rarın m zmunu v faktiki halları haqqında x b rdar edilm li, onların mülahiz l ri dinl nilm lidir. Dem k olar ki, Az rbycanda “ ffa idar etm ” artıq x yal ol- maqdan çıxıb.

. DÖVL T N MADD M SUL YY T

Hüquqi dövl tin ba qa prinsipi, eyni zamanda ba qa prinsipl rinin d t mi -

²¹⁸ “V t nda ların müraci t l rin baxılması qaydaları h aqqında” Qanunun 1, 4, 7, 9, 10-cu madd l ri. Qanunun adında “v t nda ”dan b hs edils d , bu qanundan xarici v t nda lar v v t nda lı l olmayan xsl r d faydalana bil rl r.

²¹⁹ Mü llif HQ sasında bir neç informasiya sor usu gönd rmi , b zil rin gec ikm il cavab aldı l halda, b zi sor ulara heç bir cavab almayıb. H r halda v t nda lar bu m s l d daha israrlı davranmalıdır, sor uya cavab verilm m halında m lumat m hk m vasit sil t l b olunmalıdır.

²²⁰ Bunun s b bi bu s rin “M hk m müst qilliyi” adlı bölm sind göst rilmi dir.

natı dövlətin maddi mülkiyyəti təşkil edir. Müasir dövlət öz hüquq sistemlərinə uyğun olaraq dövlət (hakimiyyət) mənasında bütün akt və hərəkətlərdən yaranan zərər görən dövlətin maddi mülkiyyətini qoruyub saxlayır. Deməyə olar ki, müasir dövrdə dövlətin maddi mülkiyyətinin səsən getdikcə inkişaf edir və genişlənir.²²¹ Burada onu qeyd etmək yerindədir ki, Avropa İnsan Hüquqları Komissiyası 1993-cü ildə, İngiltərə kimi ölkədə dövlətin maddi mülkiyyətinin daraldılması kildə təbiiq olunduuna görə öz narahatçılığını bildirmişdir.²²²

Dövlət²²³ hüquq pozuntusuna yol verdiyi halda hüququ pozulmuş şəxslərin maddi zərərini bərpa etmək üçün pul kompensasiyasıdır. Bununla yanaşı, zərər istəmə²²⁴ və ləğv vəziyyətinin bərpası kimi sanksiyalar da dənənül bilən, lakin bu sanksiyalar bir çox hüquq pozuntusundan sonra mümkün olma-dığı kimi, bir çox halda da zərərçəkmiş üçün faydasız olur. Buna görə də, maddi və mənəvi ziyanın ödənilməsi yolu dövlətin mülkiyyətə cəlb edilməsinin mümkün və rəasional yoludur. Təqsirli dövlət qulluqçularının intizam, inzibati, cinayət və maddi mülkiyyətə aradan qalxmır, amma bunlar dövlət məmur arasında təbiiq ediləcək vəsaitlərdir; zərər məruz qalan vətənda əsasən bir şey çatacaqsa, o da kompensasiyadır.

Burada bir məqam diqqətə yetirilməlidir. Dövlətin maddi mülkiyyətə cəlb edilməsi mexanizminin məqsədi, təqsirli davranan dövlət qulluqçusunu cəzalandırmaq deyil. Məqsəddən təqsiri olmadan ziyana məruz qalan vətənda in ziyanını aradan qaldırmaqdır. Hüquqi dövlət vətəndələrin hüquqlarına təminat verən dövlətdir, bu hüquqlar yenidən pozulsa, dövlət ziyan yaranıqda kompensasiya ödəməklə pozuntunu aradan qaldırmağa çalışır. Bunu ona görə qeyd etməliyik ki, təqsirli mülkiyyət (dövlət məmurlarının təqsiri) bu prinsipin nə motividir, nə də əsası. Ona görə təqsirli mülkiyyətə yanaşı təqsirsiz mülkiyyət halları da bu prinsipin yerinə yetirilməsi üçün mütləq nəzərdə tutulmalıdır.

1. Fransada dövlətin maddi mülkiyyətinin rejimi

Dövlətin maddi mülkiyyətinin bugünkü əsaslarına dayanması ilk dəfə Fransada ortaya çıxıb. XIX əsrin ikinci yarısından etibarən Fransada Dövlət vəziri inzibati fəaliyyətə nə yaranan zərər görə administrasiyanı (dövləti) məsul saymağa başladı. Fransada o zamanlar inzibati fəaliyyət üzərində nə zərər bir hissəsi ümumi məhkəmələr, bir hissəsi isə idarəetmə (inzibati) məhkəmələri

²²¹ Ralph Surma, *A Comparative Study of the English and German Judicial Approach to the Liability of Public Bodies in Negligence*, <http://ouclf.iuscomp.org/articles/surma.htm>

²²² Law Commission, *Administrative Law: Judicial Review and Statutory Appeals* (Law Commission Consultation Paper No 126, 1993) para 1.5., op cit: R.Surma, e. . .

²²³ Dövlət adından fəaliyyət göstərən məmurlar nəzərdə tutulur.

²²⁴ Belə bir sanksiya növü dövlət üçün nəzərdə tutulmur.

verilmi di. XIX srin sonlarına q d r inzibati v ümumi m hk m instansiyalarının ayrılması üçün istifadə olunan, Laferrierenin ir li sürdüyü ikili bölgü-y gör , hakimiyy t aktları (*actes d'authorite*) dövl tin ümumi hüquq xsi kimi v inzibati orqanların dövl t gücün saslanaraq verdiyi q rarlar v h r k tl rl ba lı ortaya çıxan mübahis l r inzibati m hk m l r aid idi. cra aktları (*actes de gestion*) is dövl tin xüsusi hüquq xsi kimi ba ladı ı hüquqi qdl rdir. Xüsusi hüquqa tabe hüquqi xsl rin müqavil ba lama, alqı-satqı v mlak ida-r çiliyi kimi i l ri il ba lı mübahis l rin h lli d ümumi m hk m instansiya-larına aiddir. Dövl t urası 6.12.1855-ci il tarixli *Rostchild* Q rarı (poçt ofisinin Rotstchild soyadlı xsin brilliant h diyy li paketini itirm si il laq dar qaldırılan iddiada) v bunun ardınca Mübahis M hk m sinin 8.2.1873-cü il tarixli *Blanco* Q rarı il dövl tin maddi m suliyy ti m s l sinin ancaq inzibati idar etm hüququ qaydaları ç rçiv sind v inzibati m hk m instansiyalarında h ll oluna bil c yi n tic sin g ldi. *Blanco* q rarında Fransa Dövl t urası ictimai xidm t m murlarının davranı ları il f rdl r vurduqları z r rin öd nilm sinin f rdl r arası t tbiq olunan Mülki M c ll y gör h ll edilm sinin imkansız oldu unu q rara aldı. Dövl t urası xidm t-dövl t-f rd hüquqlarının uzla ması ehtiyacına saslanaraq, bu m suliyy tin *sui generis* (özün m xsus) qaydalara tabe oldu unu vur uladı.²²⁵ Bu q rarlardan sonra Fransada döv-l tin m suliyy ti prinsipi ümumi hüquq sah sind qanuni t nziml m y ba lı olmadan administrativ m hk m l rin q rarları il formaladı.²²⁶

slind dövl tin maddi m suliyy ti, sad c , inzibati orqanların m suliyy -tini deyil, qanunvericilik, icra v m hk m orqanlarının f aliyy tind n yaranan m suliyy ti d hat edir. Dövl t hegemonlu undan istifadə ed n orqanların f aliyy ti n tic sind v t nda ların z r r m ruz qalmaları mümkündür. Lakin bu v ziy t bütün hallarda o z r rl ri dövl tin öd m sini t l b etmir. Bu cür z r rl rin öd nilm si üçün, bir qayda olaraq, z r rverici davranı hüquqa zidd olmalıdır. Qanunvericilik f aliyy ti zamanı parlamentin d q bul etdiyi qanunlarla b zi xsl rin z r r ç km si mümkündür, lakin bel halda hüquqa ziddiy td n danı maq ç tin olacaq. Bel hallarda parlament qanun q bul ed rk n vurulan öz l v fövq lad z r rl ri dövl tin öd m sini n z rd tutmalıdır.²²⁷

nzibati orqanların vurdu u z r r sas n hüquqa zidd akt v h r k tl rl ba lı olur.

Bununla bel , inzibati idar etm hüququnda dövl t m n li z r rverici akt v

²²⁵ Brown Neville, Garner J.F., Questiaux Nicole. **French Administrative Law**, Butterworths, London, 1967, s.93

²²⁶ Akyılmaz, Sezginer, s.71.

²²⁷ Özkan, s.31.

hər kətlərdən yaranan məsulyyət iki əsasə söykənir:

- 1) hüquqa ziddiyyət hər kətlərdən yaranan təqsirli məsulyyət;
- 2) hüquqa zidd olmadan meydana gələn, yəni təqsirsiz məsulyyət.²²⁸

inzibati orqanların təqsirli məsulyyətinin özünü də iki yer ayırmaq olar: bunlardan birincisi, ictimai xidmətin icrası metodu ilə bəli xidməti təqsirin olmasıdır. İkincisi isə inzibati məmurların vəzifələrinin icrası ilə bəli törədiklələri təqsirin olmasıdır. Hər iki halda inzibati orqanların maddi məsulyyətini yaranmalıdır. *Xidməti təqsir* termini hüquqa zidd davranışın genitəridir. Hüquqa açıq ziddiyyətin olmadığı hallarda da, xidməti təqsir yaranabilər.

inzibati orqanların xidməti təqsirin görə yaranan təqsirli məsulyyəti müqayisəli hüquqdan Türkdənə tayının (inzibati ilə bəli xassasiyyətiməhkəməsi) bir qərar ilə izah etmək yerindədir: "...administrasiya icrası ona həvalə edilmiş ictimai xidmətlərin lazımı qaydada icrasını təmin etmək məqsədi ilə lazımı təkilatı yaratmaq və bu təkilatın tələb etdiyi xərçəməli imkanları və vasitələrinə hər an xidmət hazırtutma əborclüdür. Bunların lazımı və yə-tərliliklə təmin edilməsindəki təqsir nəticəsində xidmətin icrasını təminləmə, ləngitləməsi və pisləməsi hallarında administrasiya təqsirli sayılır."²²⁹ İctimai qulluqların (məmurların) təqsirli xidməti fəaliyyət və inzibati təkilatla bəli olmayan təqsirdir; burada məmurların vəzifələrinin icrası zamanı vəzifələrinə daxil olan fəaliyyət prosesində yol verdikləri təqsir mövcud olur. Bəli halda da inzibati orqanın məsulyyətini yaranır, lakin dövlət qulluqçusunun öz növbəsində inzibati orqan qarşısında məsulyyətini yaranır, bəli qəzəzlə, O məmura qarşı rəqress hüquqləndir.²³⁰

Təqsirsiz məsulyyət isə administrasiyanın fəaliyyəti ilə bəli qüsurlu fəaliyyətin olmasını tələb etmir. Burada idarəetmə orqanlarının davranışını ilə vurulan zərər arasında səbəli əlaqənin olduğu sübut etmək yetərlidir.²³¹ Bu məsulyyət formasının qəbul edilməsindəki zərər, ictimai əhdliklərdən bəli rabətlik – haqq-ədalət – sosial risk kimi prinsiplərdən ibarətlidir. Dövlətin maddi məsulyyətinin iki növü – təqsirli və təqsirsiz məsulyyət bütün ölkələrdə qəbul ediləmir. Dövlət məsulyyətinin xüsusi hüquq müddəalarına görə tənzimləndiyi və

²²⁸ Qazanılmış hüquqlara hörmət hüquq dövlətinə zərər alınmalı prinsipdir. vələ qüvvədə olan qanunvericiliyə uyğun kildə yaranan hüquqi vəziyyət dövlət qanunvericilikdəyi dikkətdən sonra da hörmət göstərməlidir, yeni qəbul edilən qanun bu qətilmə hələ/statusa toxunmamalıdır, ictimai mənafe naminə toxunulması mümkün olsa da, xərçəzlər vurularsa, bu zərər mütəqədər ödənilməlidir.

²²⁹ D.12.D. 13.04.1970, E. 69/345 – K.70/754. DD, Sy. 1, s.375.

²³⁰ Akyılmaz, Sezginer, s.73.

²³¹ Gözübüyük, Tan, **1 Cild**, s.538.

administrativ/inzibati dliyy rejimini t tbiq etm y n ölk l rd t qrsiz m suliy- y t ümumi prinsip deyil. M s l n, ngilt r d 1947-ci il tarixli *Crown Proceeding Act*'a sas n, Taxt-tacın maddi m suliy tin xsin müraci t etm si üçün m - ruz qaldı ı z r r ictimai qulluqçulann deliktl rind n v ya müqavil pozuntu - larından ir li g lm lidir.²³² Fransa Dövl t urasının sasını qoydu u t qrsiz m suliy tin rt v halları inki af etmi inzibati hüquq olan ölk l rd q -bul olunub. Fransız hüququnda dövl tin t qrsiz m suliy ti, bir qayda olaraq, ictimai mük ll fiyy tl r qar ısında b rab rlik prinsipin saslanır v ifad sini 1789-cu il tarixli “ nsnan v v t nda hüquqları B yannam sinin” 13-cü madd - sind tapır: “Dövl t gücünün ehtiyacları il idar etm orqanlarının x rcl rini h r k sin b rab r öd m si qaçılmazdır. Bu yük bütün v t nda lar arasında güc -l rin gör v b rab r kild paylanmalıdır.” H ciq t n, hüquqa uy un olsa da, ictimai xidm tin yalnız m hdud sayda konkret xsl r z r r vurması da-l tli sayıla bilm z. Bu cür öz l z r rl r yarandıqda dövl t onu öd m lidir.²³³

Fransız hüququnda t qrsiz m suliy tin ba qa bir sası “risk n z riyy - y si”dir. Risk n z riyy sin gör , bütün c miyy tin mara ı üçün h yata keçir i- l n dövl tin f aliyy ti t qsr olmadan b zi hallarda risk yarada bil r. Z r r riski meydana g ls v f rdl r z r r ç ks l r, dövl t bu z r ri öd m lidir.²³⁴ Fran-sada risk n z riyy sin saslanan m suliy t b zi hallarda qanunla tanındı ı kimi, b zi hallar üçün Dövl t urasının q rarı il q bul edilib. 1799 -cu il tarixli qanun ictimai xidm tl rin yerin yetirilm si n tic sind z r r m ruz qalan xsl r kompensasiya öd nilm sini n z rd tutur. Qanuni t nziml m l r misal olaraq, 1921-ci il tarixli «Partlayı ların yaratdı ı t sadüfi q zalann vurdu- u z r r haqqında» Qanunun 1-ci madd si, 1964-cü il tarixli «M cburi peyv nd haqqında» Qanununun 10-cu madd si, «Odlu silahdan istifad haqqında» Qa- nununun 28-ci madd sini göst rm k mümkündür.²³⁵

²³² Brown, Garner, Questiaux, s.93.

²³³ Delcros, Delcros, s.41.

²³⁴ Brown ,Garner, Questiaux, s.100.

²³⁵ Delcros – Delcros, s.34.

2. Almaniya dövlət maddi məsuliyyətinin rejimi*

Almaniya ictimai qulluqçuların və dövlət maddi məsuliyyəti institutları Fransadan fərqli olaraq məhkəmə praktikası ilə deyil, qanunvericilik aktları ilə yaradılıb və inkişaf edib. Almaniya xidmət təqsiri – xüsusi təqsir kimi təsnifat yoxdur və xidmət təqsiri sayıla bilən bir çox hal dövlət təqsirsiz məsuliyyətinə daxil olaraq həmin ictimai mükəlləfiyyətə qarşı bərabərlik, bəqə cürüdesək, fədakarlığın tarazlaşdırılması prinsipi (*Aufopferungsprinzip*), həmin dövlət məsuliyyəti (*Gefährdungshaftung*) ilə dövlət maddi məsuliyyəti yaradır. Vəzifə sahibliyi tərzini pozmağa görə (*Amtspflichtverletzung*) məmurun xüsusi təqsirindən yaranan məsuliyyət məsələsində “vəzifə məsuliyyəti” (*Amtshaftung*) institutu götürülüb və bu məsələdə alman qanunvericiliyində müxtəlif tənzimləmələr var²³⁶. Beləliklə, dövlət təqsirsiz məsuliyyəti konstruksiyasına daxil olmayan, ictimai qulluqçuların təqsiri ilə vurulan zərər, bir qayda olaraq, “vəzifə məsuliyyəti”nə görə məmurun xüsusi məsuliyyəti yaradır. Daha sonra, həmin 1919-cu il Veymar Konstitusiyasında, həmin 1949-cu il Bonn Konstitusiyasındakı tənzimləmələrlə ödəmə gücünə zərər olan məmurun bu məsuliyyəti dövlət üzərindən götürdü.

XIX əsrin vətənlər bir çox ölkədə olduğu kimi, Almaniya da idarəetmə fəaliyyətindən yaranan zərər görə dövlət məsuliyyəti daşımada fikri hakim idi. Yeni həmin vaxtlarda idarəetmə fəaliyyətinin icraçısı olan ictimai qulluqçuların (məmurların) bu fəaliyyətin icrası zamanı vurduqları zərər dövlət ödəməli idi.²³⁷ Məmurun heç bir təqsiri olmazdansa, zərər məmurun ödənilməzdir, məsuliyyət də yaranmırdı.²³⁸

XVIII əsrin kökünü Roma hüququndan alan və məmurun dövlət²³⁹ arasında

²³⁶ *Amtshaftung* institutuna Almaniya qanunvericiliyində Avstriya da rast gəlmək olar. Bu dövlət təqsirsiz dövlət idarəetmə fəaliyyəti Fransadan fərqli olaraq anonim təqsir kimi deyil, məmurun xüsusi təqsir kimi görülür. Dövlət məsuliyyətinə bəyənən bu təqsir hüquqa ziddiyyət ilə eyni şey deyildir; risk görə məsuliyyət daha çox fərqlidir. Fransadan bəyənən fərqli iş *amtshaftung* institutunun qanunvericilikdə nəzərdə tutulmasıdır. Hətta Avstriya məsələsi ilə bəyənən 18.12.1948-ci il tarixli *Amtshaftungsgesetz* qanunu qəbul olunub. Bu qanun Veymar Konstitusiyasının 23-cü maddəsi çərçivəsində məsuliyyət ilə əlaqədar daha geniş məlumat üçün baxın. ADAMOVICH Ludwig, Handbuch des Österreichischen Verwaltungsrecht, Wien, 1954. s. 285 vd.; SPANNER Hans, “Haftung des Staates für rechtswidriges Verhalten seiner Organe Österreich”, Haftung des Staates für rechtswidriges Verhalten seiner Organe, Köln, 1967, s. 506–542.

²³⁷ HEIDENHAIN Martin, Amtshaftung und Entschädigung aus enteignungsähnlichen Eingriffen, Berlin, 1965, s. 19–20.

²³⁸ BAGL, s. 568.

²³⁹ Dövlət bəyənən hökmdar (Landesherr) və dövlət xidmətçisi (Staatsdiener) arasındakı tapırıq müqaviləsində nəzərdə tutulur. Ancaq burada ümumi ifadə ilə rahat bəyənən ümumi üçün dövlət və məmur anlayışlarını istifadə etməyi üstün tutduq.

dakı münasib ti xüsusi hüquqdakı “tap ırıq müqavil si” münasib ti kimi q bul ed n fikr gör ²⁴⁰, dövl tin f aliyy tl rind n yaranan z r rd n ancaq hüquqa zidd (t qsirli) davranı ıyla z r r s b b olan m murun m suliy t da ıyaca ı q bul olunurdu. Almanların “*Mandatsstheorie*” dedikl ri «*mandatum*» v ya «tap ırıq n z riyy si»n gör , m murların davranı ları, sad c , hüquqa uy un olduqda dövl t aid edil bil rdi²⁴¹. “*Si excessit privatus est*” prinsipin ²⁴² gör d hüquqa zidd davranan m mur dövl ti deyil, ancaq özünü t msil edir v x- s n m suliy t da ıyırdı. Qısaı, bu n z riyy dövl tl m murlar arasındakı münasib t xüsusi hüququn tap ırıq müqavil si (*mandatskontrakt*) münasib ti kimi baxırdı v dövl t f aliyy tinin icrasında m murun (*Mandatar*) hüquqa zidd (*contra mandatum*) davranı ı il xsl r z r r vurulduqda dövl tin (*Mandant*) deyil, xüsusi hüquq müdd alarına gör birba a m murun m suliy t da ıyaca ı q bul olunurdu²⁴³.

M murun administrativ f aliyy tl ba lı icra etdiyi hüquqa uy un f aliyy ti dövl tin f aliyy ti sayan, m murun hüquqa zidd f aliyy tini is müqavil y zidd, sıradan bir v t nda in f aliyy ti hesab ed n v m murun xs n m suliy- y t da ımalı olması fikrini ir li sür n bu n z riyy ni ZOEPFL t nqid etmi ²⁴⁴, onu “h qiq t n biabırçı n z riyy ” (*wahrhaft skandallöse Theorie*) adlandırmı dı²⁴⁵. Buna baxmayaraq, bu n z riyy XIX srd d m murun m suliy t il ba lı bir çox hüquq qaydasında ksini tapmı dı.

Almaniyada m murun m suliy ti dövl tin m suliy tind n ayrı v ondan vv l inki af etm y ba ladı. «*Mandatum n z riyy si*»n gör , dövl t f aliyy tl rinin yerin yetirilm sind hüquqa zidd olaraq üçüncü xs z r r vuran m mur bu z r rl ba lı xüsusi hüquq müdd alarına gör xsi m suliy t da ıyırdı. Çünki o dövr d hüquqa zidd v bu s b bd n “dövl tin ali irad si”n zidd olan davranı n dövl tin davranı ı sayılması a labatan deyildi²⁴⁶. Bu fikiri XVIII v XIX sr Almaniyasında bir çox hüquqçu-alim müdafı edirdi. Bun-

²⁴⁰ OSSENBÜHL Fritz, *Staatshaftungsrecht*, München 1978, s. 2; ACHTERBERG Norbert, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 2 Aufl., Heidelberg 1986, rdn. 75; HEIDENHAIN, *Folgen*, s. 488; HEIDENHAIN, *Amtshaftung*, s. 19; BENDER, rdn. 127; DAGTOGLOU, rdn. 12.

²⁴¹ HEIDENHAIN, *Amtshaftung*, s. 20.

²⁴² PAPIER Hans Jorgen, Art 839 BGB in: *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, B. III, 2. Aufl, München 1986, rdn. 6; PAPIER Hans Jorgen, *Die Forderungsverletzung im Öffentlichen Recht*, Berlin 1970, s. 35; MEYER Wolfgang, Art 34 in *Grundgesetz-Kommentar*, Herausg. MUNCH Ingo von, B. 2, München 1978, rdn 5; BENDER, rdn. 127; MAUNZ-DURIG, rdn. 3.

²⁴³ Mövzu il ba lı daha müf ss l m lumat üçün baxın: HEIDENHAIN, *Amtshaftung*, s. 19 v d.

²⁴⁴ ZOEPFL Heinrich, *Grundsätze des allgemeinen und des constitutionellmonarchischen Staatsrecht*, 3. Aufl., Heidelberg 1946, Anm 6, s. 370.

²⁴⁵ MAUNZ-DURIG, rdn. 5; HEIDENHAIN, *Amtshaftung*, s. 21; OSSENBÜHL, *Staatshaftung*, s. 3.

²⁴⁶ OSSENBÜHL, *Staatshaftung*, s. 2.

ların n m hurlarından MEISTERLIN'a gör²⁴⁷, m mur dövl tin verdiyi s lahiyy t l ri a arsa, bu davranı n dövl tin davranı ı sayılması mümkün deyil. Bu davranı n bütün n tic l rin gör ancaq m mur m suliy t da ımalıdır.

«Mandatum n z riyy si»nin t siri il hüquqa zidd (öhd likl r zidd) davranan m murun bu davranı ı n tic sind vurulan z r rd n yaranan m suliy t n pozitiv hüquqda ilk d f 1794-cü il tarixli ALR (Prusya Dövl ti Ümumi Ölk Qanunu) Qanununun 89–91-ci madd l rind n z rd tutuldu²⁴⁸. 28 Mart 1849-cu il tarixli Alman mperatorlu u Konstitusiyası dövl tin m suliy t da ıması qaydasını qoydu v 160-cı madd d administrativ f aliyy t l ba lı dövl t qulluqlarına qar ı m hk m d iddia qaldırmaq üçün inzibati orqanın icaz sin ehtiyac olmadı ını b yan ed r k²⁴⁹, m murun xsi m suliy ti qaydasını q bul etdi. 160-cı madd d ki müdd a 31.1.1850-ci il tarixli Prussiya Dövl ti Konstitusiyası Qanunu il Art 97 S. 2-y d daxil edildi²⁵⁰.

XIX srin ortalarından b ri «mandatum n z riyy si»nin t siri azaldı. Fransız hüququndan - *Code Civil* 1382–1384-cü madd l rd n ilham alaraq xüsusi hüquq qaydalarına gör dövl tin m suliy ti alman qanunvericiliyin d daxil olma a ba ladı²⁵¹. Bundan sonra is m suliy t baxımından Fransız hüququndakı qanunvericilik f aliyy tind n yaranan m suliy t l sırf inzibati f aliyy t d n yaranan m suliy tin f rqli qaydalara tabe olmasına b nz r qaydalar alman hüququnda da t sbit edildi. Almaniya qanunvericiliyi idar etm orqanlarının xüsusi hüquq qaydalarına tabe f aliyy t sah si (*fiskalische bereich*) v ümumi hüquq qaydalarına tabe f aliyy t sah sini (*hoheitliche bereich*) ayırma a ba ladı²⁵². Buna gör bu sah l rd ki m suliy t l ba lı qaydalar da f rqli olma-

²⁴⁷ MEISTERLIN F., Die Verhaeltnisse der Staatsdiener nach rechtlichen Grundsätzen entwickelt, Kassel 1838, s. 85'den nakleden HaidenHain, Amtshaftung, s. 16; BENDER, rdn 127 a.

²⁴⁸ RÜFNER Wolfgang, Das Recht der öffentlichrechtlichen Schadenersatz und Entschädigungsleistungen in: Allgemeines Verwaltungsrecht BADURA-ERICHSEN-MARTENS-MÜNCH-OSSENBUHL-RUDOLF-RÜFNER-SALZVEDENL, New York 1975, s. 359; PAPIER, Kommentar, rdn. 5; MAUNZ-DURIG, rdn. 3; DAGTOGLOU, rdn. 12; HEIDENHAIN, Folgen, ACHTERBERG, s. 488 rdn.75.

²⁴⁹ Bu müdd a 1831-ci il tarixli Belgiya Konstitusiyasının 24-cü madd si msal götürül r k hazırlanmı dı. DAGTOGLOU, rdn. 13.

²⁵⁰ DAGTOGLOU, rdn.13; MAUNZ-DURIG, rdn. 4; JAENICKE, dn. 12, s. 75.

²⁵¹ DAGTOGLOU, rdn. 14; BENDER, rdn. 131.

²⁵² slind "*Hoheitliche*"–"*Fiskalische*" sah ayırımı qanunvericilik – icra f aliyy ti kimi ayırımla izah etm y çalı maq do ru deyil. Ancaq o dövrd ortaya çıxardı ı n tic l rin b nz rliyi d inkar edil bilm z. Bu gün *Hoheitliche bereich* - *Fiskalische bereich* ayırımı inzibati orqanların ümumi (*public*) hüququna tabe f aliyy t sah si v (administrativ f aliyy t l ba lı olmayan) xüsusi hüquqa tabe f aliyy t sah si baxımından dövl tin m suliy ti qaydalarının mü yy n edilm si üçün h l d istifad olunur. KÖBLER Gerhard, Schuldrecht, München 1975, s. 283; ESSER Josef, Schuldrecht, B. II, Besonderer Teil, 4 Aufl., Karlsruhe 1971, s. 438; ROSEN Harry von-HOEWEL Harry von, Verwaltungsrecht, Stuttgart 1952, s. 102–103.

lıydı. Bu m rhl d hakimiy t gücü istifad edilm diyi “*fiskalische bereich*”- d m suliy tın yen xüsusi hüquq qaydalarına tabe olaca ı, bunun ksin , hakimiy t gücünün t tbiq edildiyi “*hohestliche bereich*”a daxil f aliyy tı rd n dövl tın artıq xüsusi hüquq qaydaları xaricind , ümumi hüquq qaydalarına gör v bilavasit m sul tutulması *de lega ferenda* kimi ir li sürüldü²⁵³.

Bu fikirl rl maddi m suliy t hüququ baxımından ümumi hüquq qaydala- rının t tbiq edilm y ba landı ını v m murun m suliy tınd n ayrı dövl tın m suliy tın dair qaydaların inki af etdiyini görürük. Ancaq bunu da qeyd etm liyk ki, dövl tın bu m suliy ti birba a v birinci d r c li m suliy t deyil, dolay m suliy t kimi meydana çıxır. Y ni z r rç kmi xsm ruz qal- dı ı z r ri m murdan ala bilm s , ancaq bu halda dövl t m suliy t da ıya- caq²⁵⁴. Dövl tın bu m suliy ti is , bir qayda olaraq, «qarantiya n z riyy si» - tabeçilik v t msilçilik kimi izah edilib²⁵⁵.

Dövl t qulluqçularının üçüncü xsl r vurdu u z r r gör öd m gücü z if olan m murların deyil, dövl tın m sul tutulmasının m qş d uy un oldu u- nu ilk d f SUNDHEIM ir li sürüb²⁵⁶. Ona gör d dövl tı m mur arasında t msilçilik (*repraesentation*) münasib ti var. Dövl tın t msilçil ri/nümay nd - l ri v ziy tınd olan m murların davranı ları sanki dövl tın davranı ı kimi dövl t ba lanmalı v dövl t onların (m murların) vurdu u z r ri öd m k öh- d liyi da ımalıdır²⁵⁷. Alman hüququnda “*Hoheitliche – Fiskalische bereich*” f rql ndirm sini²⁵⁸ ilk olaraq PFEIFFER ortaya qoyub; m murları dövl tın funksiyalarını icra ed n orqanlar sayaraq, onlar (m murlar) vasit sil hakimiy- y t gücünün hüquqa zidd t tbiq edilm sind n yaranan m suliy tın dövl t aid oldu unu ir li sürüb²⁵⁹. Bu dövrd , h r halda üz rind n çox durulacaq ad ZACHARIAE’dir. Dövl tı m mur arasındaki münasib tin tap ırıq münasib ti olmadı ı v m murun hüquqa zidd davranı larından dövl tın m sul tutulaca ı- nı dey n ZACHARIAE²⁶⁰, dövl ti fiziki xsl r olan m murların t msil etdiyini v dövl tın öz h r k tl rini bu fiziki xsl r vasit sil h yata keçirdiyini ir li

²⁵³ MAUNZ–DURIG, rdn. 5; PAPIER, Kommentar, rdn. 6; HEIDENHAIN, Folgen, s. 489; BENDER, rdn. 129; OSSENBUHL, Staatshaftung, s. 3.

²⁵⁴ DAGTOGLOU, rdn. 15; OSSENBUHL, Staatshaftung, s. 3.

²⁵⁵ BENDER, rdn. 129; HEIDENHAIN, Amtshaftung, s. 23.

²⁵⁶ SUNDHAIM Carl, Über Schadensschriftung durch Staatsbeamte und Haftverbindlichkeiten des Staates dafür, Gießen 1827.

²⁵⁷ N ql ed n HEIDENHAIN, Amtshaftung, s. 23.

²⁵⁸ PFEIFFER Burkhard Wilhelm, Practische Ausführungen aus allen theilen der Rechtswissenschaft B.II, Hannover 1828, s. 361, 368’den n ql ed n HEIDENHAIN, Folgen, s. 489.

²⁵⁹ HEIDENHAIN, Amtshaftung, s. 24.

²⁶⁰ ZACHARIAE Heinrich Albert, “Die Haftungsverbindlichkeit des Staates aus rechtswidrigen Handlungen und Unterlassungen seiner Beamten”, Zgesstw, B. 19, 1863, s. 582.

sürürdü. Onun fikrinc , m murun v zif sinin icrası il ba lı hüquqa uy un v ya zidd bütün davranı larına gör dövl t m sulıyy t da ımalıdır. Bunun ksin , v zif si il ba lı olmayan davranı lardan is – sanki bir xüsusi xs kimi – birba a m murun özü m sul tutulacaq, dövl tin m sulıyy ti yaranmayacaq²⁶¹.

Doktrinada olan bu inki afa baxmayaraq, XIX srd b zi mü llifl r yen d («mandatum n z riyy sinin t siri il) m murun davranı larına gör dövl tin sla m sul tutulmayca ını müdafi etm kd davam etdil r. “Hüquqa zidd davranan m murun bu davranı na sla dövl tin davranı ı kimi baxıla bilm z” dey n LOENING²⁶², bununla yana ı iddia edirdi ki, dövl t öz m murlarının hüquqa zidd davranı larından yaranan m sulıyy ti haqq- dal t sas n öhd sin götürm lidir; lakin bel bir m sulıyy tin pozitiv hüquqda mövcud olmadı ı iddia edilirdi²⁶³. BLUNTSCHELI²⁶⁴ d , *de lege lata* bir yana ma il LOENING kimi dövl tin bel m sulıyy ti olmasının imkansızlı ını müdafi edirdi v delikt tör d n xsin bunun n tic l rind n birba a özünün m sulıyy t da ıyaca- mı iddia edirdi²⁶⁵.

Bel likl , «mandatum n z riyy si» t krar t sirini göst rm y ba ladı v bunun n tic sind günümüz q d r g l n 18.9.1896-cı il tarixli AMQ²⁶⁶ (BGB - *Bürgerliches Gesetzbuch*) 839-cu madd d m murun xsi m sulıyy ti il ba lı qayda pozitiv hüquqda ksini tapdı²⁶⁷. Bu madd nin birinci b ndin gör : “M mur üçüncü xs qar ısında da ıdı ı v zif sini q sd v ya ehtiyatsızlıqla pozarsa, üçüncü xsin buna gör m ruz qaldı ı z r ri öd m lidir. Z r r m murun ehtiyatsızlı ından (s hl nkarlı ından) yaranıbsa, z r rç kmi z r ri ba qa yolla t l b ed bilm zs , m mur m sulıyy t da ıyır”. Bu müdd aya sas n, ist r xüsusi hüquqa, ist rs ümumi hüquqa tabe f aliyy t olsun, m murun²⁶⁸ v zif si il ba lı hüquqa zidd (qüsurlu) h r k tl rinin xsi m sulıyy t s b b olması fikri q bul edilmi dir. Burada dövl tin m sulıyy tin yer verilmir. Bununla yana ı, BGB-nin 31 v 89-cu madd l ri dövl t v ba qa ümumi hüquq xsl rinin Konstitusiyaya uy un olaraq s lahiyy t veril n orqanlarının icra hakimiyi tinin t tbiqi il ba lı olmayan sah l rd ki (*nicht hoheitliche bereich*)

²⁶¹ HEIDENHAIN, Amtshaftung, s. 26–27; DAGTOGLOU, rdn. 15; JAENICKE, s. 75.

²⁶² LOENING Edgar, Die Haftung des Staates aus rechtswidrigen Handlungen seiner Beamten nach deutschem Privat und Staatsrecht, Frankfurt 1879, s. 107'den n ql ed n HEIDENHAIN, Amtshaftung, s. 30.

²⁶³ DAGTOGLOU, rdn. 18; HEIDENHAIN, Amtshaftung, s. 30.

²⁶⁴ BLUNTSCHELI Johann Caspar, Gutachten für den 6. Deutschen Juristentages, B.I, 1865.

²⁶⁵ DAGTOGLOU, rdn. 18; HEIDENHAIN, Amtshaftung, s. 31.

²⁶⁶ BGB, Almaniya Mülki M c ll sinin qısaldılmı adıdır.

²⁶⁷ DAGTOGLOU, rdn,19; OSSENBUHL, Staatshaftung, s. 3; PAPIER, Forderung, s. 35.

²⁶⁸ Buradaki “m mur” anlayı ı “v zif li xsl ri”, y ni inzibati dövl t qulluqçularını n z rd tutur, köm kç t snifatda olan ictimai qulluqçuları – texnik, müh ndis v s. hat el mir.

akt v h r k tl rin gör dövl t x zin sinin m suliy t da iyaca ını n z rd tutur²⁶⁹.

M murun hüquqa zidd h r k tl ri il 3-cü xsl r z r r vurulduqda m murun deyil, birba a (*unmittelbar*) dövl tin m suliy t da iyaca ı fikri ilk olaraq 1.9.1909-cu il tarixli Prussiya qanununda²⁷⁰ v 22.5.1910-cu il tarixli imperatorluq qanununda²⁷¹ pozitiv ifad sini tapmı dı²⁷². H r iki qanunun 1-ci madd l rin gör , “m mur ona tap ırılan hakimiyy t gücünün icrasında q sd n v ya ehtiyatsızlıqla üçüncü xsl r qar ısında v zif öhd likl rini pozarsa, dövl t, AMQ-nin 839-cu paraqrafında da t nziml n n m suliy t i da ıyr”.

Bu inki af qısa zamanda m murun ümumi hüquqa aid v zif l rini icra ed rk n vurdu u z r r gör dövl tin birba a m sul olaca ı fikrinin konstitu-siya müdd asına çevrilm sin z min yaratdı. 11.9.1919-cu il tarixli Almaniya mperatorluq (Veymar) Konstitusiyasının (WRV) 131-ci madd sin gör : “M - mur ona tap ırılan hakimiyy t gücünün icrasında üçüncü xsl r qar ı v zif öhd likl rini pozarsa, bundan yaranan m suliy t sas etibaril dövl t v ya m murun çalı dı ı inzibati orqana aiddir. M mura qar ı reqrees hüququ müm-kündür. dal t mühakim sin müraci t imkanı m hdudla dırıla bilm z”. Bel - likl , m murun WRV-in 131-ci madd si il , BGB-nin 839-cu paraqrafında n - z rd tutulan m suliy t i, m murun hakimiyy t gücünün icrası zamanı t qsirli davranı larına gör dövl tin üz rin qoyulur²⁷³.

²⁶⁹ TUREGG Kurt Egon von, Lehrbuch des Verwaltungsrecht, Berlin 1954, s. 110; FLEINER Fritz, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrecht, Tubingen 1963, s. 275; ROSEN-HOEWELE, s. 102; DAGTOGLOU, rdn. 19; HEIDENHAIN, Folgen, s. 490.

²⁷⁰ Das preussische Gesetz über die Haftung des Staates und anderer Verbaende für Amtspflichtverletzungen von Beamten bei Ausübung der Öffentlichen Gewalt metin için bkz. WEIMAR Wilhelm, Die Öffentlich rechtlichen Entschaedigungen, München 1962, s. 21vd; HUBER Ernst Rudolf, Dokumente zur Deutschen Verfassungsgeschichte, B.II, Stuttgart 1964, s. 379-380.

²⁷¹ Gesetz über die Haftung des Reiches für seine Beamte. M tn için baxın: WEIMAR, s. 19-20; HUBER, s. 380-381.

²⁷² SCHMIDT Bruno-KLEIN Bleibtreu, Kommentar zum Grundgesetz, 3. Aufl., Bonn 1973, s. 409-410; BACHOF Otto, Die Verwaltungsgerichtliche Klage auf Vornahme einer Amtshandlung, Tübingen 1968, s. 116; RÜFNER, s. 360; HEIDENHAIN, Amtshaftung, s. 35. BENDER, rdn 133; JAENICKE, s. 76; DAGTOGLOU, rdn. 21; MAUNZ-DURIG, rdn. 7; OSSENBUHL, Staatshaftung, s. 4.

²⁷³ KOELREUTTER Otto, Deutsches Verwaltungsrecht, Berlin 1938, s. 171 v d.; ERMAN Walter, Hand Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, B.I, Aschendorf 1967, s. 1805; KREFT Friedrich, Art 839 BGB in: FISCHER R.-HAAGER K.-KREFT F.-SCHEFFLER G.-KUH G., Das Bürgerliches Gesetzbuch, Berlin, 1960, Anm. 7; GUGLER Heinrich, Schaden ersatzansprüche auf Grund nicht genehmigter Notverordnungen, 1931, s. 28vd.; SCHAEFFER, “Bürgerliches Recht”, Recht der SchuldverhAeltnisse, Düsseldorf 1967, s. 161; WILD Kuno, Die Haftung des Staates für die vom Gerichtvolzieher gepfaendeten und bei einem Dritten untergestelLten Gegenstaende,

WRV 131-ci maddə ki müddə II Dünya Müharibəindən sonra da demək olar ki, eyni kildə, 22.5.1949-cu il tarixli Almaniya Federal (Bonn) Konstitusiyasında (GG) nəzərdə tutulur: “xəstəyə tapşırılan rəsmi vəzifənin icrasında üçüncü xəstəyə qarşı vəzifə öhdəliklərini pozarsa, bundan yaranan mülkiyyət, əsas etibarilə dövlət və ya məmurun çalıxdan inzibati orqana aiddir. Qəsd və ya kobud ehtiyatsızlıq halında rəqress hüququ saxlanılır. Əvvəltəzminatlı bəzi üçün ədalət mühakiməsinə müraciət imkanını aradan qaldırılmalı z.”²⁷⁴. Göründüyü kimi, GG. m. 34, WRV m. 131-ci maddə nəfərqli olaraq maddənin həttəsinə genişləndirilib; bundan əvvəl məhkəmə praktikası ilə dövlət adından icra edilən “hərəkət” mülkiyyət baxımından məmur sayılırdı və onların davranışına görə dövlət birbaşa mülkiyyət daşıyırdı; bu da konstitusional tənzimləmənin predmeti oldu²⁷⁵. Maddə ayrıca “dövlət hakimiyyəti gücü” (*öffentliche Gewalt*) yerinə “dövlət rəsmi vəzifəsi” (*öffentliches Amt*) terminindən istifadə olunub və məmura qarşı rəqress imkanını da qəsd və kobud ehtiyatsızlıqla məhdudlandırılıb²⁷⁶.

GG m.34 ilə dövlət məmurun AMQ-nin 839-cu paragrafındakı xəstə mülkiyyətini üzrinə götürür; dövlət mülkiyyəti məsələn “*fiskalische bereichs-hoheitliche bereichs*” bölgüsünə görə dövlətin mülkiyyətini fərqli qaydalara təbə edilir²⁷⁷.

Düsseldorf 1936, s. 3vd.; OSSENBUHL, Staatshaftung, s. 4; MAUNZ-DURIG, rdn. 10; DAGTOGLOU, rdn. 22; BENDER, rdn. 134.

²⁷⁴ ROELLECKE Gerd, Grundbegriffe des Verwaltungsrecht, Köln 1972, s. 125, 126; MONGOLD-KLEIN, s. 819 vd.; SCHMIDT-KLEIN, s. 409vd.; MEYER, s. 331vd.

²⁷⁵ MUSSGNUG Von Reinhard, “Die Haftung des Staates für das rechtswidrige Handeln seiner Organs, Bericht über die Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland”, AÜHF 50.Yıl Arma amı, 1977, s. 228vd.

²⁷⁶ GEIGER Willi, “Die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zum Grundgesetz”, JÖR, B. 11, Tübingen 1962, s. 162–163; PFENNIG Gerhard, Der Begriff des Öffentlichen Dienstes und seiner Angehörigen, Berlin 1960; FORSTHOFF, s. 319–320.

²⁷⁷ Bu mövzuda baxın: MÜNCH Ingo von, Öffentlicher Dienst in: BADURA-FRIAUF-HOFFMAN-KIMMINICH-MÜNCH-OPPERMAN-RANSCHNING-ROUDOLF-SALZWEDENL-UNRUCH-WERTENBRUCH, Besonders Verwaltungsrechts, Berlin-Zürich 1969, s. 58; GAEDKE Jürgen, Handbuch des Friedhofs und Bestettungsrechts, München 1970, s. 81; MAYER Franz, Allgemeines Verwaltungsrecht, Allgemeiner Teil, Stuttgart 1949, s. 323; FIKENTSCHER Wolfgang, Schuldrecht, 6. Aufl., Berlin 1976, s. 665; MERK Wilhelm, Deutsches Verwaltungsrecht, Berlin 1970, s. 1734vd; TUREGG, s. 110; FORSTHOFF, s. 322; ESSER, s. 438; KÖBLER, s. 489; ROSEN-HOEWEL, s. 102–103.

§ 5. NZ BAT STRUKTUR V T K LATLANMANIN PR NS PL R

nzibati hüququn bir m qş di d idar etm orqanlarının f aliy y tini hüquqi qaydalara saslandırmaqdır. Bu saslandırma il yana ı, eyni zamanda s m r li v t sirlı idar etm ni ng ll m m k v t min etm k üçün inzibati orqanların t kilatlanmasına da b zi prinsipl r g tirilib. nzibati orqanların qurulu v v zif l ri, slind , h r dövl td mü yy n saslara söyk ns d , müqayis li hüquqda sıx rast g lin n orta q prinsipl r d var.²⁷⁸ Bunları bel sadalama q mümkündür - m rk zd n idar etm , ierarxiya, yerli idar etm (desentrali- zasiya), s lahiyy tl rin a a ı orqanlara verilm si/yayılması (dekonsentrasiya). M rk zd n idar etm v yerli idar etm prinsipl ri idar etm orqanlarının h m orqanik, h m d funksional c h tl rin t sir göst r n sas konstitusional prin- sipl r olaraq qar ımıza çıxır.

I. M RK Z DAR ETM (CRA HAK M YY T) ORQANLARI

A. T R F

Unitar dövl td yerli idar etm nin olması z ruri olmadı ı halda, m rk zd n idar etm mexanizminin olması rtdır (onsuz olmaz).

M rk zd n idar etm c miyy t t qdim olunan xidm tl rin paytaxt deyil n dövl t m rk zind n v t kba ına icrasını ifad edir. M rk zd n idar etm prin- sipinin t tbiq edildiyi ölk l rd ²⁷⁹ administrativ xidm tl ri m rk zd yerl n v saylan mü yy n v m hdud olan bir v ya bir neç v zif li xs planla - dırır, t nziml yir v icra edir. Ancaq dövl t m rk zind olan, sayları mü yy n v m hdud olan bu m murların bütün ölk s v iyy sind administrativ xidm t- l ri icra etm l ri mümkün olmadı ından, m rk zd ki v zif li xsl rl yana ı, bütün ölk y yayılmı yerli t kilat lara, strukturaya da ehtiyac var. Bel halda m rk zi inzibati orqanların paytaxtdakı m murlardan ibar t t kila tına paytaxt t kilatı, paytaxt xaricind ki bütün ölk y yayılmı t kilata is yal t t kilatı deyilir. Bununla bel , m rk zi idar nin yal t t kilatında olan m murları ad- ministrativ xidm tl rin icrasında özl rin aid h r hansı s lahiyy t sahib deyil- l r. Bu v zif li xsl ri paytaxtdakı m murlar t yin edir. yal t t kilatının v - zif li xsl ri onların m r v t limatlarına sas n h r k t edirl r v ierarxiya qaydasında onlara tabedirl r.

²⁷⁸ , , .32.

²⁷⁹ Bir qayda olaraq, unitar ölk l rd yayqındır.

C. M RK ZD N DAR ETM N N ÜSTÜNLÜKL R

M rk zd n idar etm nin müxt lif üstünlükl ri var. Bunları bel sıralamaq olar:

1 - Güclü dövl t idar çiliyini v birliyi t min edir

M rk zd n idar etm bütün ölk nin bir güc altında toplanmasına v xeyli güclü dövl t idar etm sinin qurulmasına imkan yaradır. Tarixi inki af müasir v güclü dövl tl rin m rk zd n idar etm sisteminin t tbiq edilm si n tic - sind quruldu unu göst rir. Eyni zamanda o, siyasi hakimiyy tin h rbi haki - miyy td n üstünlüyün g tirib çıxarır.

2 - Xidm tl r daha az x rcl v rasional kild icra edilir

M rk zd n idar etm administrativ xidm tl rin göst rilm sind h rc-m re - liyi ng ll diyi kimi, bu xidm tl rin daha rasional kild icrasını da mümkün edir. Bu sistemd ölk d ki bütün b ri v maliyy m nb l ri m rk zd birl - diyi üçün bu m nb l r n m hsuldar kild c miyy tin xeyrin istifad edilir.

3 - Xidm tl r sistematik v münt z m icra edilir

M rk zd n idar etm bütün ölk ni bir hakimiyy t altında topladı ndan, administrativ xidm tl rin bütün ölk d b rab r kild icrasını t min edir. Bu idar etm forması administrativ xidm tl rin icrası baxımından bölg l r v v - t nda lar arasında birlik v b rab rliyi mümkün edir. Administrativ xidm tl rin icrası üçün lazım olan bütün maliyy m nb l ri v vasit l ri m rk zd toplanır. Buna gör m rk zd n idar etm sistemind administrativ xidm tl rin müxt lif bölg l rd icrası, bölg l rin maliyy imkanlan n z r alınmadan eyn i kild aparılır. Ba qa sözl , m rk zd n idar etm sistemind ölk nin müxt lif bölg l rind administrativ xidm tl rin icrası bölg l rin m rk zi büdc y verdikl ri y ımlar nisb tind olmur. Bel likl , m rk zd n idar etm prinsipinin t tbiqi il ölk nin müxt lif bölg l ri arasındakı f rql rin aradan qaldırılması v ölk - nin az inki af etmi bölg l rinin inki af etm si imkanı yaranır .

D. M RK ZD N DAR ETM N N M NF T R FL R

M rk zd n idar etm nin yuxarıda göst ril n üstünlükl ri il yana ı b zi m nfi t r fl ri v l ngim l ri d vardır. Bunları bel sıralamaq olar:

1 - Bürokratiya v kargüzarlı m artmasına s b b olur

M rk zd n idar etm nin n pis c h ti lazımsız yer bürokratiya v kargü - zarlı ı artırmasıdır. M rk zd n idar etm d bütün s lahiyy t v m suliy t m rk zd toplandı ı üçün m rk zi idar etm orqanlarının yal t t kilatında

İl y n m murlar özba ına q rar vermir v icra etmirl r. yal t t kilatında v - zif li m murlar s lahiyy tli olmadıqlarından v m suliy t altına girm k ist - m dikl rind n h r m s l d m rk zl m sl h tl ir v m rk zin fikrini öyr n - r k h r k t edirl r. Bu is uzun yazı malara yol açır. N tic d administrativ xidm tl rin göst rilm sind l nglık yaranır.²⁸¹

2 - Xidm tl r yerli ehtiyaclara cavab vermir

M rk zd n idar etm sistemind administrativ xidm tl rin icra edil c yi yerli ehtiyacların mü yy n edilm sind v xidm tl rin bu ehtiyaclara uy un icrasında da b zi ç tinlikl r yaranır.²⁸² Düzdür, m rk zi idar nin v zif li xs- l ri vasit sil yerli ehtiyaclar mü yy n edil v xidm tl r bu ehtiyaclara uy un icra oluna bil r. Ancaq yal t t kilatındakı m murlar m rk zd n t yin olun- duqlarına gör onlar m rk z xo g lm k üçün çalı dıqları bölg nin ehtiyacla- rına v o yerd ya ayan insanların ist kl rin h miyy t verm y bil rl r. N - tic d xidm tl r yerli ehtiyaclara gör deyil, daha çox m rk zd ki v zif li xsl rin ist k v h v sl rin uy un t kil edil bil r .

3 - Demokratik prinsipl r uy un g lmir

M rk zd n idar etm nin demokratik prinsipl r daha çox uy un g ldiyini söyl m k mümkün deyil. Çünki bu idar etm formasında yerli i l ri birba a m rk zin kontrolu altında v m rk z tabe m murlar icra etdiyi üçün xalq bir- ba a maraqlı oldu u i l rd n k narda qalır. Bu v ziyy t xalqın böyük siyas t - d n uzaq durmasına, siyasi v zif l ri n etinasız yana masına s b b olur .

E. S LAH YY TL R N YAYILMASI, A A İYA VER LM S (DEKONSENTRAS YA) PR NS P

Yuxarıda göst ril n m nfi c h tl r gör , ba lı m rk zd n idar etm sisteminin saf kild t tbiq edilm si m qş d uy un sayılmayıb. M rk zd n idar etm nin probleml rini aradan qaldırmaq v öz llıkl bu idar etm klinin s b b oldu u kargüzarlı ı azaltmaq, xidm tl rin yal td operativ icrasını t min etm k m qş di il "s lahiyy tl rin yayılması" (dekonsentrasiya) mexanizmi t tbiq edilir. Lakin bu halda da xidm tin icrasından dolayı yaranan m suliy t yen m rk zin üz rind qalır.²⁸³ Pozitiv hüququmuzda bu prinsip özünü bel formada bürüz verir ki, nazirliyin yerl rd ki f aliyy tin gör d nazir m suliy t da ıyr. Yerl rd ki m murlann apardıqları s ri t siz idar etm y gör bu m murlann tabe oldu u naziri prezident v zif d n k narla dıra bil r.

S lahiyy tl rin a a ı orqanlara verilm sini t l b ed n ba qa s b b mü yy n

²⁸¹ Günday, s.111.

²⁸² Gözübüyük, Tan, I Cild, s.124

²⁸³ , , .34

m s l l rd mülahiz s lahiyy tinin t tbiqinin rt olmasdır. Yerl rd olan orqanlar m rk zi orqanlara nisb t n yerli ehtiyacları daha yax ı bilirl r.

M rk zd n idar etm sistemind s lahiyy tl rin yayılması, yaxud a a ı orqanlara verilmi si ictimai xidm tl rin yal td l ngim d n icra edilm si üçün dü ünülmü t dbirdir. M rk zd n idar etm prinsipi sırf, saf kild t tbiq edil s , h m s lahiyy t, h m d m suliyey tin m rk zd toplanmasına s b b olacaq; s lahiyy tl rin a a ıya verilmi si prinsipi yal t t kilatundakı v zif li xsl r mü yy n mövzularda m rk zl m sl h tl m d n m rk z adından q rar q bul etm k imkan verir.

Bel likl , yal td mü yy n mövzularda q rarların vaxtında çıxarılması mümkün olur v bürokratik yazı maların azaldılması, ictimai xidm tl rin icrasında ortaya çıxa bil c k gecikm l ri aradan qaldırır. Az rbycanda da yerli icra hakimiyy tl ri mexanizminin qurulmasının s b bi m hz m rk zd olan s lahiyy tl ri yerl r yaymaq, xidm tl rin icrasını sür tl ndirm kdir.

S lahiyy tl rin a a ı orqanlara yayılmasının a a idakı *xüsusiyy tl ri* var: m rk z aid s lahiyy ti m rk zi administrasiyanın yal t t kilatlarının ba - çıları t tbiq edir. S lahiyy ti m rk zi hökum t adından istifad ed n v zif li xs m rk zi idar etm orqanlarının ierarxiyasına daxildir. V zif li xsin m rk z adından icra etdiyi bu s lahiyy t m rk zi administrasiyanın yerin yetirm li oldu u milli ictimai xidm t aiddir.²⁸⁴

Dekonsentrasiyada s lahiyy tin istifad si il icra edil n xidm tin x rcl ri m rk zi idar etm orqanlarının büdc sind n öd nilir. cra edil n xidm tl ba lı ld olunan g lirl r d m rk zi administrasiyanın büdc sin daxil olur. N ha - y t, s lahiyy tin istifad si il icra edil n xidm t ayrılan mallar da ya m rk zi idar etm orqanlarının mülkiyy tind dir, ya da onun s r ncamında olur .

F. ÖLK M ZD M RK Z DAR ETM T K LATI

Az rbycanda m rk zi administrasiya dedikd , sas n Konstitusiyanın “ icra hakimiyy ti” ba lıqlı 6-cı f sli yada dü ür. H qiq t n d orada Prezident, Ba nazir v Nazirl r Kabineti kimi m rk zi icra hakimiyy ti orqanları haqqında h miyy tli normalar var. Ba qa sözl , m rk zi administrasiyanın qurulu u v funksional sasları Konstitusiyada göst rilib.

Konstitusiyadan da ba a dü ürük ki, Az rbycanda icra hakimiyy tin Prezident (m. 99), Ba nazir (m. 118), Nazirl r Kabineti, nazirlikl r, m rk zi icra hakimiyy ti orqanları (m. 115), yerli icra hakimiyy ti orqanları (m. 124), daxildir. Lakin Konstitusiyadan anla ılmasa da, müxt lif komit l r (Dövl t Gömrük

²⁸⁴ Özay, s.159

Komitə kimi) və təsəddüci aktı görə mərkəzi icra hakimiyyəti orqanı sayılan qurumlar da mərkəzi administrasiyaya daxil olacaqlar. Mərkəzi administrasiya daxilində *tabeçilik qaydasında* yaradılan hər hansı inzibati vahid də mərkəzi administrasiyaya daxildir. Lakin müstəqil hüquqi şəxs olub mərkəzi administrasiya ierarxiyasına (tabeçiliyinə) daxil olmayan idarəetmə orqanları AR Prezidentinin fərmanı ilə yaradılarsa da, qeyri-mərkəzi administrasiya sayılacaq.

Ayrıca qeyd olunmalıdır ki, Azərbaycan praktikasında nazirliklər və başqa mərkəzi administrasiya qurumlarına bəzi hüquqi şəxs statusu verilir. Lakin bu praktika inzibati idarəetmə hüququ prinsiplərinə tamamilə ziddir. Mərkəzi idarəetmə orqanları dövlət hüquqi şəxsiyyətini təmsil edərlər və ayrıca hüquqi şəxs olmamalıdır. Çünki müstəqil hüquqi şəxs statusu inzibati və maliyyə müstəqilliyinə yol açır ki, hər qıç təmərkəzi administrasiya vahidlərinin belə müstəqillikləri yoxdur və olmamalıdır. Məsələn izah etmək üçün bunu qeyd edək ki, hər min orqanlar prezident təbədir, müstəqil büdcələri yoxdur, onların vurdu uziyana görə dövlət büdcəsinə təmsil edən Maliyyə Nazirliyi məsuliyyət daşıyır.

Başqa bir misal. Hamımızın yaxşı tanıdığı «Barmek» şirkəti Bakı şəhərində 25 illiyə elektrik bərkəsinin idarəetməsi ilə bağlı qətişadişkişaf Nazirliyi ilə bəzi müqavilələri imzalamışdır²⁸⁵. Daha sonra, bu məsələdəki dövlət səlahiyyətləri yeni yaradılan Sənaye və Energetika Nazirliyinə verildi. "Barmek" müqaviləni yeniləmişdir? Məntiq, dərəcə və hüquqi araşdırma "xeyr" cavabını verir. Lakin nazirliklərin ayrı-ayrı hüquqi şəxslər olduunu düşünürük, bəzi tələddürlər yararır.²⁸⁶ Nazirliklər müstəqil hüquqi şəxs olmasa, müqavilə dövlət adından bağlandığından hər hansı problem yaranmaz.

1. AR Prezidenti və Prezident Administrasiyası

AR Prezidenti Konstitusiyamızın 109-cu maddəsində göstərilmiş səlahiyyətləri icra edir. Konstitusiya bunları 31 bənddə saymaqla bərabər 32-ci bənddə tələv edib və bu bənddə Prezidentin səlahiyyətlərini xeyli artırır. Ona görə də bu kitabda hər min 31 bənddəki səlahiyyətləri saymadıq və izah etmədik. Çünki icra qaydasında prezident parlamentin və məhkəmələrin səlahiyyətinə aid edilməyən bütün məsələləri həll etməyə qadirdir. Bununla belə, 109-cu maddənin ilk 31 bəndindəki səlahiyyətlərin sayılması düzgün və yerindədir, çünki hansı səlahiyyətdən kimin istifadə edəcəyini açıqlayır və buna səlahiyyətlərin ötürülməsi, dekonstrasiyası baxımından məhdudiyətlər qoyur. Məsələn, baş

²⁸⁵ Məlum səbəblər görə Avqust 2006-cı il tarixində sonra "BARMK" şirkəti Azərbaycandakı səlahiyyətlərini son qoydu.

²⁸⁶ Xoşbəxtlikdən hər iki nazirlik ayrıca hüquqi şəxs deyildir.

dü ürük ki, v t nda lıq m s l l rinin h lli v siyasi sı nacaq verm k s lahiy - y tl ri onun müst sna s lahiyy ti oldu undan bu s lahiyy t a a ı orqanlara veril bilm z. Burada açıqlanmayan s lahiyy tl r baxımından oxucular AR Konstitusiyasının 109-cu madd sin n z r sala bil rl r.

Prezident ba lı Prezident Administrasiyası ölk nin idar olunmasında ön mli yer tutur. Bu qurumu, sad c , bir katiblik saymaq böyük s hvdir; ölk nin siyasi h yatında vacib rol oynadı ı kimi, adminstrativ qurulu v f aliyy td d onun mühüm rolu var. Qanun layih l rinin hazırlanması, administrasiya üz rind n zar t, Prezidentin v Ba nazirin imzaladı ı bir çox aktın hazırlanması v ona t qdim edilm sini Prezident Administrasiyası h yata keçirir. Prezidentin icra aparatı a a ıdakı bölm l rd n ibar tdir:

- l r dar si;
- Katiblik;
- M tbuat xidm ti;
- Ümumi öb ;
- Xarici siyas t üzr Mü avirlik;
- Milli Siyas t üzr Mü avirlik;
- qtisadi Siyas t üzr Mü avirlik;
- H rbi i l r üzr Mü avirlik;
- Qanunvericilik v Hüquq Probleml ri öb si;
- nformasiya m nb l ri v texnologiyası M rk zi;
- Yerli icra hakimiyy tl ri orqanları il öb si;
- ctimai-siyasi öb ;
- Dövl t N zar ti öb si;
- qtisadi Siyas t öb si;
- Xarici laq l r öb si;
- Hüquq Mühafiz orqanları il öb si;
- N r v T rcüm öb si ;
- Humanitar Siyas t öb si.
- Regional idar etm v yerli özünüidar etm l r il öb si

2. Nazirlər Kabineti və nazirliklər

Nazirlər Kabineti bir çox ölkədə vacib inzibati orqanlar birsidir və onun geniş tənzimləmə və iyerarxiyası lahiyyətləri olur. Ölkəmizdə, NK öz konstitusion statusuna görə Prezidentin təkil etdiyi və onun sərəhşahlıq icrasına kömək edən orqandır, eyni zamanda ən yuxarı icra orqanıdır (m. 114). Konstitusiyanın müvafiq maddələrini görək:

Maddə 114. Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin statusu

- I. AR Prezidenti icra sərəhşahlıq icrasının hərəkatını keçirilməsinin təkil məqsədi ilə AR Nazirlər Kabinetini yaradır.
- II. AR Nazirlər Kabineti, AR Prezidentinin yuxarı icra orqanıdır.
- III. AR Nazirlər Kabineti, AR Prezidentin təbədir və onun qarşısında cavabdehdir.
- IV. AR Nazirlər Kabinetinin icra qaydasını Prezident müəyyənləşdirir.

Maddə 115. Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin tərkibi

AR Nazirlər Kabinetinin tərkibinə AR Baş naziri, onun müavini, nazirlər və başqa mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının rəhbərləri daxildir.

NK-nin icra qaydasını prezident təyin etsə də, Konstitusiyanın 119-cu maddəsi bu quruma həqiqi icraiyyəti idarə etmə sərəhşahlıq verib. Bunlar büdcəni hazırlamaq və icra etmə, sosial, iqtisadi və s. proqramları hərəkatı keçirmək²⁸⁷, nazirliklər və sair mərkəzi idarələrə rəhbərlik etmə, onların aktlarını icra etmə kimi geniş icra vəqar qbul etmə sərəhşahlıq verib. Bu sərəhşahlıq genişdir, vergi məhəyyəti olan rüsum və xərclərin müəyyənləşdirilməsində Nazirlər Kabineti hərəkatı keçirir.²⁸⁸ Deməklər ki, ölkənin iqtisadi siyasətini Nazirlər Kabineti birbaşa hazırlayır və icra edir, prezidentin vəzifəsi isə ona nəzarət etməkdən ibarətdir. Ayrı-ayrı nazirliklər fəaliyyət sahələrində müxtəlif “sənam”lər təşkil etməklə geniş normayaratma və tənzimləmə sərəhşahlıq icra edirlər. NK-nin ayrıca fərqli Komitələr (məsələn, Dövlət Gömrük Komitəsi) daxildir, bunlar nazirlik statusunda olmayan mərkəzi icra hakimiyyətləri orqanlardır. Qeyd etməliyik ki, slində, Konstitusiya NK-ni başqa nazirliklər üzərində ierarxiya instansiyası olaraq nəzərdə tutur. Çünki NK-nin nazirliklərin qarşılıqlı icra sərəhşahlıq icrasına r (m. 119). Lakin praktikada nazirliklər və başqa M H orqanları prezident qarşısında məsuldurlar.

²⁸⁷ Konstitusiya iqtisadi və sosial proqramları baxımından sadəcə “hərəkatı keçirməkdən” bəhs etsə də, ümumiyyətlə, bu tənzimləmə həmin proqramların hazırlanmasını da nəzərdə tutur.

²⁸⁸ Məsələn, alkoqollu içkilər və tütün məhsulları ilə bəli rüsumları Nazirlər Kabineti müəyyənləşdirir. Parlament bəzi millətverməkilləri bu halda bir neçə dəfə tənzimləmə, lakin parlament çoxluqda olan millətverməkilləri bu məsələdə lazımi mövqə göstərməyiblər. 1997-ci ildə qüvvəyə minən Torpaq Məcəlləsinə görə, əlaqədar vergilərin miqdarını müəyyənləşdirmək sərəhşahlıq icra Nazirlər Kabinetinə verilib.

Yerli icra hakimiyy tli ri üz rind Nazirl r Kabinetinin ierarxiya s lahiyy tli ri tanımbmı? Konstitusiyada bunun cavabını tapmaq ç tindir, Nazirl r Kabinetin konstitusional t nziml m d Y H-l rin t sir göst r c k mexanizm göst rilm yib. Lakin yerli icra hakimiyy tli rin tabe nazirlikl rin b zi struktur öb l rinin ikili tabeçilikd olduqları n z r alınsa, NK -nın yerli icra hakimiyy tli ri üz rind , birba a olmasa da, ayrı-ayrı nazirlikl r baxımından dolayı t sir mexanizml rinin oldu u aydın olacaq. Bununla bel , Aprel 2006 -cı ild Y H-l rind ki t hsil v s hiyy öb l rinin l v edilm si bu mexanizmi xeyli z if- l tmi dir.

Nazirl r Kabinetinin özünün ayrıca administrativ t kilatı da var. “Nazirl r Kabineti” terminin Ba nazirl b rab r ba qa nazirlikl r v komit l r daxil olsa da, dar m nada “Nazirl r Kabineti” Ba nazirlikd birl n, Ba naziri, onun müavinl rini v NK-ya tabe laq dar orqanları v komit l ri ifad edir. Nazirl r Kabinetinin ölk idar sind h miyy tli rol almasının tarixi sası v keçmi i var. A a ıda Nazirl r Kabineti ba da olmaqla b zı nazirlikl rin quru - lu u göst rilib.

Ba Nazirliyy ba lı Komit l r v Komissiyalar:

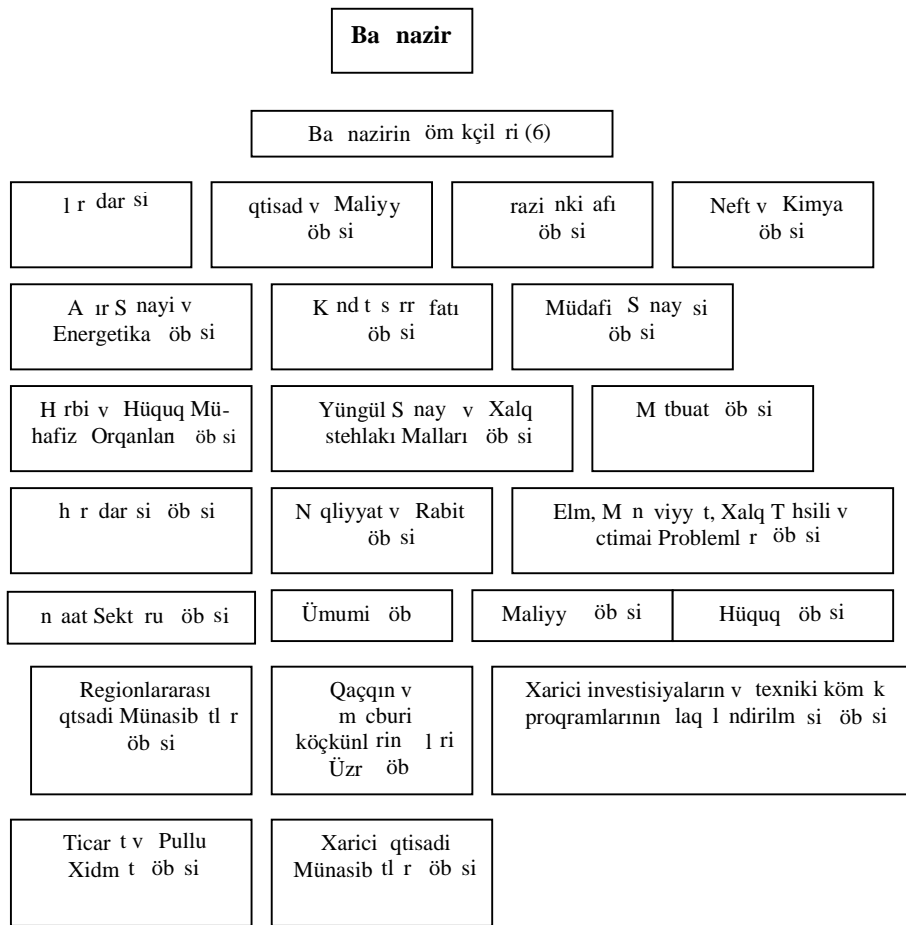
1. Mill tli rarası Münasib tli r üzr Dövl t Komit si;
2. NK yanında Yetkinlik Ya ına Çatmayanların l ri üzr Komissiya;
3. Dövl t Dilinin T tbiqi üzr Dövl t Komissiyası;
4. NK yanında d biyyat, inc s n t v arxitektura sah sind dövl t t ltilfl ri Komit si;
5. Narkotik Madd l rin Qanunsuz Dövriyy sin Qar ı Mübariz üzr Dövl t Komissiyası;
6. Dövl t n aat v Arxitektura Komit si (Mart 2005 -ci ild n l v edilib);²⁸⁹
7. Fövq lad Hallar üzr Dövl t Komissiyası;
8. Yol H r k tinin T hlük sizliyi üzr Komissiya;
9. Ali Ekspert Komissiyası;
10. hid Adlarının b dil dirilm si Üzr Komissiya;
11. NK yanında Dövl t T bii Ehtiyatlar Komit si;
12. NK yanında Dövl t Baytarlıq Komit si;
13. NK yanında Suvarma v Su S nyesi Komit si;

²⁸⁹ Dövl t Tikinti v Arxitektura Komit sinin b zi s lahiyy tli ri müv qq ti olaraq Fövq lad Hallar Nazirliyin verilmi dir.

14. NK yanında Tarix v M d niy t Abid l rinin Mühafiz si v Restavrasıyası Komit si;
15. NK yanında Dövl t Sı orta N zar ti;
16. NK yanında Satınalmalar üzr Dövl t Agentliyi;
17. NK yanında Da ınmaz mlakın Dövl t Reyestri Xidm ti;²⁹⁰

²⁹⁰ Nazırl r Kabinetinin tabeçiliyind n çıxarılıb, birba a Prezident tabe qurumdur.

Nazir r Kabineti Aparatının Strukturu:

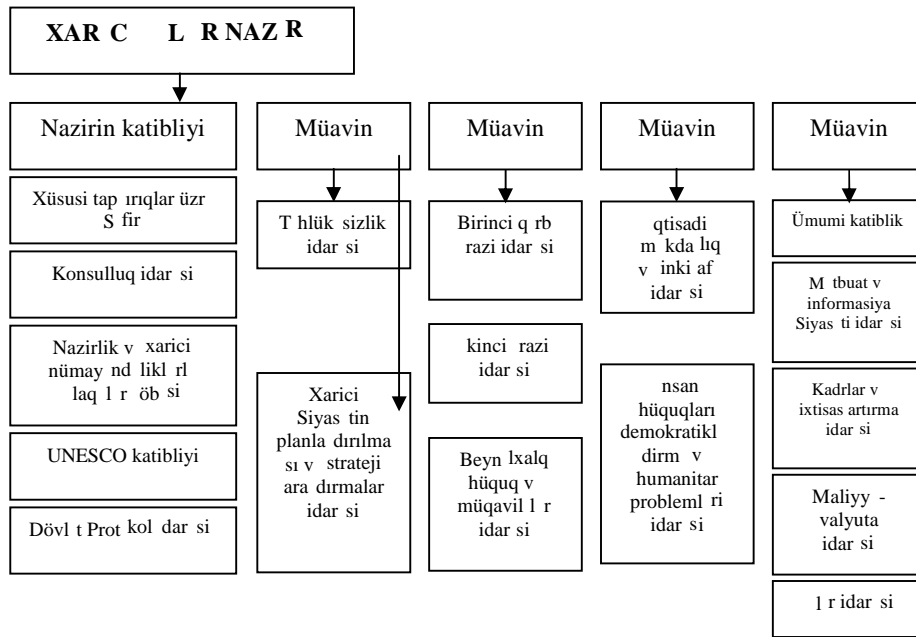


Daxili İşlər Nazirliyinin Strukturu²⁹¹:

- Katiblik (ba idarə sahəsi)
- Baş Tərkibi Nəzarəti
- Növbəçi hissələri idarəetmə xidməti (idarə sahəsi)
- Baş Cinayət-Axtarış
- Baş Sınaq və Təhqiqat
- Baş Mütəkkil Cinayətkarlıqla Mübarizə
- Baş Narkotiklərlə Mübarizə
- Daxili Təhlükəsizlik
- Kriminalistik Tədqiqatlar
- Baş Məlumat və Statistik İnformasiya
- Baş Cəzai Təhlükəsizlik
- Daxili Qoşunların Baş
- Nəqliyyatda Baş Polis
- Baş Dövlət Yol Polisi
- Baş Dövlət Yanğın Təhlükəsizliyi
- Baş Mühafizə
- Pasport, Qeydiyyat
- İnterpolun Milli Mərkəzi Bürosu (ba idarə sahəsi)
- Baş Kadrlar
- Daxili Təhqiqatlar
- Xəstə Heyəti
- Beynəlxalq münasibətlər
- Məlumatlı Rabitə
- Mətbuat Xidməti (idarə sahəsi)
- Maliyyə-Plan
- Təchizat
- Tibb
- Komendant Xidməti (idarə sahəsi)
- Saslı Tikinti
- Dəyərli Cəmiyyəti (idarə sahəsi)
- Şəfəqlilik və mülki müdafiə

²⁹¹ Daxili İşlər Nazirliyinin əsas strukturalarının nüsxəsini gördüyünü daha müəssəl olaraq internet saytıdan www.mia.gov.az ünvanından öyrənilə bilərsiniz.

Xarici İ l r Nazirliyinin Strukturu:

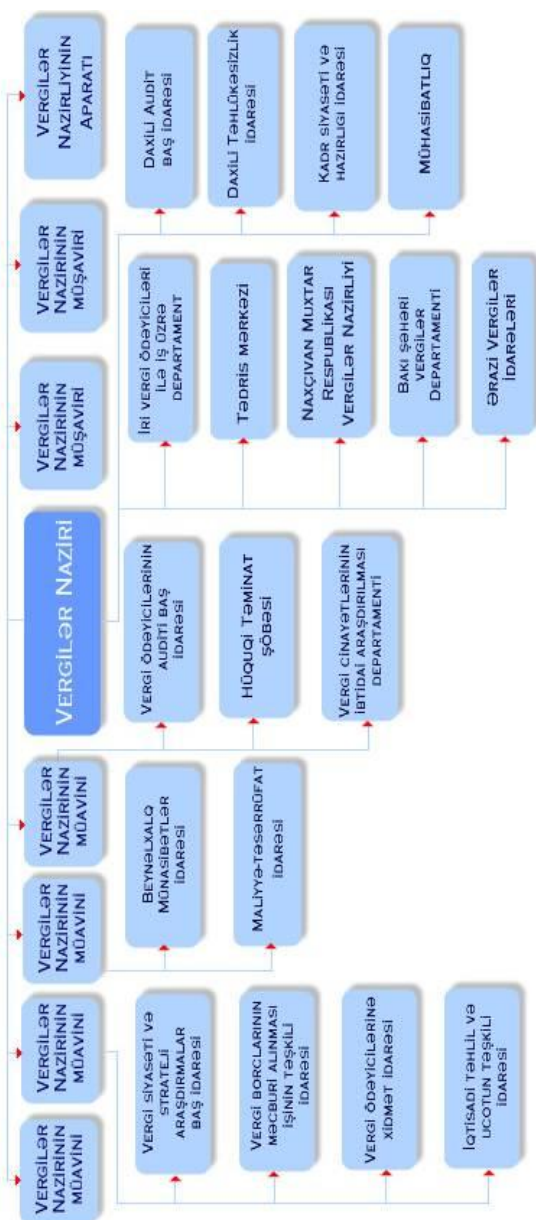


S naye v Energetika Nazirliyinin Strukturu

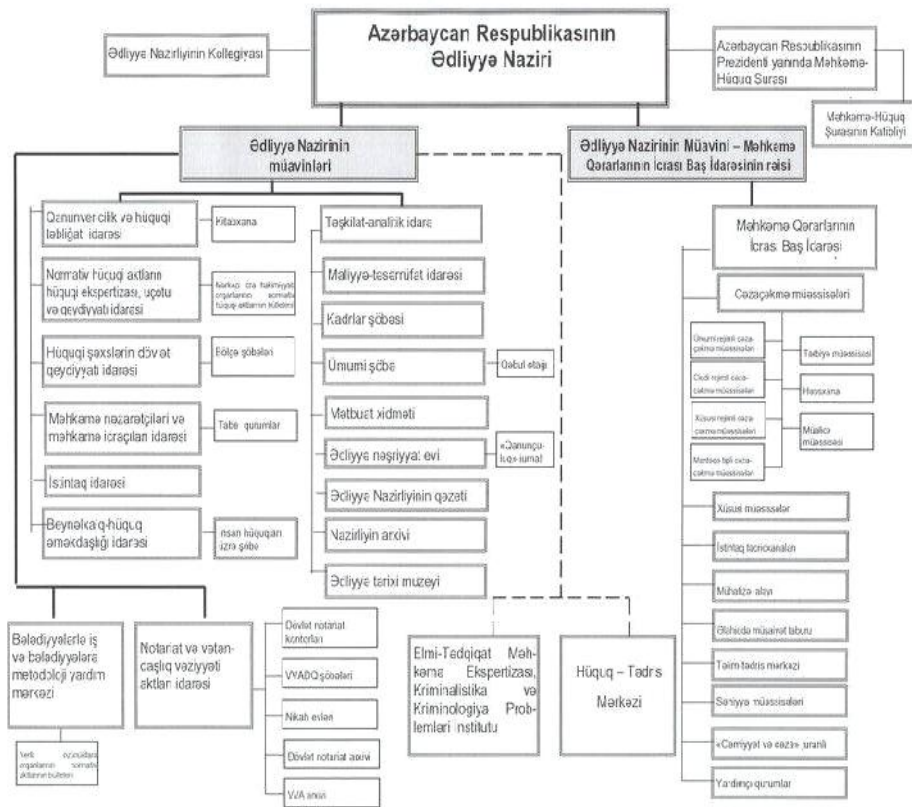
1. Azərbaycan Respublikasının S naye v Energetika Nazirliyinin Aparatı.
2. Nazirliyin strukturuna daxil olan qurumlar:
 - “Dövl t Enerjin zar t” dar si;
 - Dövl t Qaz N zar ti dar si.²⁹²

²⁹² “Az rıqaz” v “Azerenerji” QSC-l ri Nazirliyin strukturuna daxil deyildir. “Azerenerji” müst qıl hüquqi xsl rdir, lakin t bii inhisarçı mövqeyind olduqlarından, inzibati orqan kimi çıxı etm si mümkündür. “Azəriqaz” QSC is 2010-cu ild n etibar n ARDN tabelleliyin verilmi dir.

Vergilər Nazirliyinin Strukturu



Ədliyyə Nazirliyinin Strukturu



Təhsil Nazirliyinin Strukturu:

- Ümumi Təhsil və İbtidai Təhsil Bələdiyyəsi;
- Ali və Orta Xüsusi Təhsil Dairəsi;
- Elm Dairəsi;
- Təhsil və Hazırlıq Dairəsi;
- Xarici münasibətlər, informasiya və Koordinasiya Dairəsi;
- Ümumi şöbə;
- Kadrlar şöbəsi;
- Mətbuat Xidməti.

Maliyyə Nazirliyinin Strukturu

- Büdcə şöbəsi;
- Vergi Siyasəti və Gəlirlər şöbəsi;
- Xarici iqtisadi əlaqələr şöbəsi;
- Dövlət Maliyyə Nazirliyi şöbəsi;
- Dövlət Aparatının Maliyyəsi şöbəsi;
- Dövlət Sığortası Nazirliyi şöbəsi;
- Sosial Səhiyyə Nazirliyinin Maliyyəsi şöbəsi;
- Milli iqtisadiyyatın Maliyyəsi şöbəsi;
- Xəzina məaliyyətləri şöbəsi;
- Dövlət Büdcəsinin Uçotu və Hesabatı şöbəsi;
- Uçot Siyasəti şöbəsi;
- Hüquq-Mühafiz Orqanlarının Maliyyəsi şöbəsi (məxfi rejim);
- Daxili Borclar şöbəsi;
- Hüquq şöbəsi;
- Kadrlar şöbəsi;
- Maliyyə inzibati şöbəsi.

**Maliyy Nazirliyi yanında olan t kilatlar
(tabeçilik qaydasında ona ba lıdır):**

- Dövl t yar Palatası;
- Maliyy Elm-T dris M rk zi;
- M lumat Hesablama M rk zi;
- M rk zi Orqanlar üzr X zin öb si.

qtisadi nki af Nazirliyinin Strukturu

- Ümumi öb ;
- Dövl t mlakının öz ll dirilm si Departamenti (2005 -ci ild l v edilib);²⁹³
- qtisadi siyas t v prognozla dırma Departamenti;
- nvestisiyalar v Beyn lخالq qtisadi m kda lıq Departamenti;
- Sahibkarlı ın inki afi üzr Departament;
- Antiinhisar Siyas t Üzr Departament;
- Hüquq Departamenti;
- qtisadi slahatlar M rk zi.

²⁹³ Bu Departament v zin Dövl t mlakının dar Olunması Üz rind N zar t Dövl t Komit si yaradılıb

II. QEYR -M RK Z IDAR ETM (YERLİ RD DAR ETM) - DESENTRAL ZAS YA PR NS P

A. T R F

Burada m q s d, m rk zd n idar etm nin ksin idar etm ni a ilara yaymaqdır; c miyy t göst ril c k b zi xidm tl rin dövl t m rk zind n v t k ld n deyil, m rk zi administrasiya t kilatına v m rk zi administrasiya ierarxiyasına daxil olmayan ba qa ümumi hüquq xsl rinin t qdim etdiyi xidm tl rin icra edilm sidir.

Bu sistem siyasi desentralizasiyadan f rqlidir: siyasi desentralizasiya federalizm m nasına g lir, federal dövl ti t kil ed n h r bir yal tin administrativ müst qillikl ri il b rab r, mü yy n ölçüd qanunvericilik s lahiyy tin d sahib olmaları m nasına g lir. Bununla yana ı, inzibati desentralizasiyada m r k zi administrasiya t kilatına, m rk zi idar nin ierarxiyasına daxil olmayan ümumi hüquq xsl rinin administrativ s lahiyy tl ri xaricind qanunvericilik v m hk m s lahiyy tl ri olmur (siyasi desentralizasiyada, y ni federalizmd is bunlar var). ksin , ümumi hüquq xsl rinin qanunyaratma s lahiyy ti olmadı na gör hüquqi statuslarını mü yy n ed bilmirl r, onların m hk m s lahiyy tl ri d olmur. Bel likl , onlar federal yal td n f rql nirl r.²⁹⁴

B. QEYR -M RK Z DAR ETM PR NS P N N T TB Q FORMALARI

M rk z ba lı olmadan (yerli) idar etm prinsipi ya mü yy n yer/bölg baxımından, ya da xidm t baxımından kimi iki formada h yata keçirilir. Yerli idar etm prinsipinin mü yy n yer kimi t tbiq edilm si, yerli özünüidar etm l r (b l diyy l r) formasında qar ımıza çıxır; mü yy n xidm t kimi t tbiq edilm sin is xidm ti (funksional) qeyri-m rk zi idar etm deyilir.

1. Yerli/co rafi özünüidar etm l r (b l diyy l r)

Yerli idar etm nin yer baxımından t tbiq edilm si bu sistemin n köhn t tbiq formasıdır. Bu praktika insanların c miyy t halında ya ama a ba lamaları il ortaya çıxan orta q ehtiyacların öd nilm si t l bind n yaranıb. Öz llilik böyük ya ayı m rk zl rind n k narda ya ayan insanlar, ba da t hlük sizlik

²⁹⁴ Bununla bel , “müst qil administrativ vahidl r” növlü administrasiyalarda öz statusları v s lahiyy tl ri il ba lı normayaratma s lahiyy ti olmasa da, f aliyy t sah l ri il ba lı normayaratma s lahiyy tl ri vardır. Az rbycanda buna misal kimi Milli Televiziya v Radio urasını göst r m k olar.

olmaqla, birg ya amaqdan yaranan ehtiyaclarını aradan qaldırmaq üçün t ki - latlanıblar v bu ehtiyaclarını birba a özl ri t min edibl r. Artıq orta srl rd Avropada m rk zi hökum tin z ifl m si il böyük h rl rd ya ayan insan - ların ortaql ehtiyaclarını öd m k üçün mü yy n t kilatların yaradıldı mı gör - m k mümkündür. Daha sonra is ekonomik h miyy t da ıyan b zi h rl rd hökmdar f rmanları il orada ya ayan insanlara mü yy n sah l rd özünüidar hüququ verilib. İlk b l diyy l r bel yaramb.²⁹⁵ “Burq” sözünd n tör y n “burjuaziya” sözünün yaranması da bununla ba lıdır.

Müasir dövrd d mü yy n bölg l rd ya ayan insanların regional (yerli) ehtiyaclarını m rk zi administrasiyanın bütün ölk s viyy sind icra edil c k ictimai xidm tl rl t min etm si h m çox ç tin, h m d lazımsızdır. Düzdür, yerli ehtiyacların b zil ri o q d r h miyy t lidir ki, onları m rk zi admini - trasiya milli ictimai xidm t kimi icra etm lidir. M s l n, asayı n t min edil - m si, sa lamlı m qorunması, dal tin t min edilm si, t hsil v s.²⁹⁶ Ancaq bun - lardan k nar yerli ehtiyacları m rk zi administrasiyanın t min etm si zamanı yaranacaq l ngim l ri aradan qaldırmaq v xidm tl rin yerli ehtiyaclara uy un - lu unu t min etm k m qş di il bu ehtiyacları öd m k üzr yerl rd f aliyy t göst r n ümumi hüquq xsl ri t kil olunur .

Hansı növ ictimai ehtiyacların milli, hansılarının yerli ictimai xidm tl rl öd nilm li olması m s l si müxt lif faktorlara (m s l n, dövl tin siyasi tipin , güclü m rk zi hökum t olan ehtiyaclara, bölg l rin ekonomik v sosial quru - lu una) ba lıdır. H tta eyni xidm t (m s l n, hüquq mühafiz , dal t mühaki - m si kimi) h m milli, h m d yerli platformada aparıla bil r. B z n d uzun za - mandan b ri yerli ictimai xidm tl rl öd nil n b zi ehtiyaclar rtl r d yi diyi üçün milli ictimai xidm t formasında öd nilir v bunun ksi d mümkündür.

Yerli idar etm nin xüsusiyy tl rini bu kild sıralamaq mümkündür :

- Yerli idar etm qurumları m rk zi idar etm orqanlarının, y ni dövl tin hüquqi xsiyy ti xaricind f aliyy t göst r n ümumi hüquq xsl ridir. Bu qurumlar ümumi hüquq xsl ri olduqlarından özl rin xas s lahiyy t - l ri, ayrıca mlakları v büdc l ri var. Bu qurumlarda i l y n m murlar m rk zi idar nin ierarxiyasına daxil deyill r.
- Yerli idar etm l rin qurucuları, bu qurumların xidm t etdikl ri yerin seçi - cil ridir. Çünkü yerli özünüidar mü yy n bir bölg d ya ayanlara ümumi ehtiyaclarını öd m k m qş di il tanınan muxtariyy ti ifad edir. Bu s - b bd n d yerli idar etm orqanlarını xidm t etdikl ri bölg nin seçicil ri

²⁹⁵ Özay, s. 39.

²⁹⁶ ngilt r d t hsil sisteminin idar edilm si d artıq yerli özünüidar l r verilib. London kimi h rd is polis t kilatı bel London h r b l diyy sinin tabeçiliyind dir.

t kil edir.

2. Funksional (xidm ti) qeyri-m rk zi idar etm orqanları

Qeyri-m rk zi idar etm sistemi orta srl rd n t tbiq edilm y ba lamb, bu sistemin *xidm ti yönd n t tbiqi* son zamanlarda meydana g lib. Bu ikinci t tbiq forması dövl tin icra etdiyi ictimai xidm tl rin son d r c artdı 1, bölündüyü, mür kk bl diyi dövr t sadüf edir. Bunların sayı v növü d get-ged artır. Bunların yayılma dövrü is XX srin vv li sayılır.²⁹⁷

Funksional qeyri-m rk zi idar etm v zin b z n funksional yerli idar - etm deyilir. Bu termind ki “yerli” sözü “m rk zd n ayrı olma” m nasına g lir. Bunu ona gör qeyd edirik ki, bu qurumların ictimai xidm ti bütün ölk razisini d hat ed bil r. M s l n, V kill r Kollegiyasının funksiyası bütün respublikanı hat edir.²⁹⁸ Buradaki “yerli” sözü idar etm nin m rk z ierarxiyasına ba lı olmadan yerl rd aparıldı ı m nasını da ıyr. Buna gör d oxucularda anla ılmazlıq yaranmaması üçün “yerli” v zin , “qeyri-m rk zi” termininin i l dilm si daha düzgündür. M s l n, rus dilind istifad olunan « », « » sözl ri heç bir qarılıqlıq yaratmır.

Bu muxtar idar l rin sas yaranma s b bini aliml r siyasi t srl rd n uzaq ictimai-m d ni xidm tl rin t min edilm si, t s rrüfat münasib tl rinin siyasi olmayan yollarla h ll edilm sinin m qş d uy unlu u, haliy texniki xidm t- l rin göst rilm si, pe sahibl rinin f aliyy tini özl rinin t nziml m sind gö- rürl r.²⁹⁹

Klassik liberal dövl tin üz rin götürdüğü ictimai xidm tl r az idi. O za- manlar dövl t bel az sayda xidm tl ri icra ed c k texniki m lumat v pe - karlı a sahib idi. Ancaq sosial dövl t prinsipinin m nims nm si il dövl tin üz rin dü n xidm tl r artdı. Dövl tin bu yeni xidm tl ri xüsusi texniki baca - rıq v ixtisas t l b edirdi. Xüsus n dövl tin ekonomik v sosial h yata müda- xil etm si n tic sind ortaya çıkan yeni ictimai xidm tl r öz l texniki bacarıq v ixtisas t l b edir. Bel likl , dövl tin üz rin dü n bu yeni xidm tl ri m r- k zi administrasiya t kilatının icra etm si mümkün olmadı. Çünki m rk zi administrasiyanın bu yeni ictimai xidm tl rin t l b etdiyi texniki m lumat v pe karlı ı yox idi. Buna gör d yerli administrasiya sisteminin t tbiq edilm si il mü yy n ictimai xidm tl r göst rm k s lahiyy ti m rk zi administrasiya

²⁹⁷ , . 59

²⁹⁸ A a ıda göst ril c yi kimi, V kill r Kollegiyası tam müst qil qeyri-m rk zi administrasiya oldu una gör , “müst qil administrativ vahidl r” qrupu içind inc l nm lidir.

²⁹⁹ Günday, s.47

t kilatından k nar yaradılan ümumi hüquq xsl rin verilm y ba ladı. Misal olaraq ictimai televiziyanı göst rm k mümkündür.

Qeyri-m rk zi idar etm sisteminin *xidm t yönünd n t tbiq edilm si n ti- c sind dövl tin hüquqi xsiyy tind n k narda qalan, dövl td n ayrı irad y , mlaka v büdc y sahib olan, m murları m rk zi idar etm orqanlarının ierarxiyasına daxil olmayan ümumi hüquq xsl ri ortaya çıxır. Dolayısıyla, qeyri-m rk zi idar etm sisteminin yer baxımından t tbiqi il xidm t baxımın- dan t tbiqi forması bu hallarda bir-birin ox ayır. Ancaq qeyri-m rk zi idar et- m sisteminin h r iki t tbiq forması arasında b zi h miyy tli f rql r var.*

Xidm ti qeyri-m rk zi idar etm l r mü yy n *xidm t* muxtariyy tin tanın- masını t l b edir. Yerli özünüidar l r is mü yy n bölg d ya ayan *insanlar* üçün muxtariyy ti ifad edir. Buna gör d xidm ti qeyri-m rk zi idar etm orqanları seçicil rin irad si il yarana bilm z. Lakin b l diyy l r bu qurumların xidm t göst rdikl ri yerin seçicil rinin irad l ri il t yin olunur.

Yerli qeyri-m rk zi özünüidar etm qurumları xsl r toplusu olsa da, xid- m ti qeyri-m rk zi administrasiyalarda bu xususiyy t h lledici deyil, onlar h tta daha çox mlak birliyi formasında ola bil r. H qiq t n d xidm ti qeyri-m r- k zi administrasiyalar mlak birliyinin mü yy n xidm t ayrılması yolu il hüquq subyekti statusu qazanır.

3. Müst qil administrativ vahidl r (independent agencies)

Yaranma tarixi 1887-ci il gedib çıxan bu administrasiyalar ilk olaraq nter State Commerce Comitee kimi AB -da meydana g lib.³⁰⁰ slind , bunlar da funksional qeyri-m rk zi administrasiyaya daxildir. Lakin onlar üz rind ma- liyy n zar tind n ba qa heç bir inzibati n zar t mexanizmi olmur. Avropada bunlar sas n telekommunikasiya sah sind ki t nziml m ni v siyas ti h yata keçirm k üçün qurulur, AB -da is daha çox sah l r yayılıblar.³⁰¹ qtisadi r qab t, bank f aliyy ti v maliyy sektorunu t nziml m k üçün d bu qurum- lar yaradılır.³⁰² Bu qurumlar yuxarıda açıqlanan funksional qeyri-m rk zi admi- nistrasiyalardan onunla f rql nir ki, bunlar üz rind inzibati q yuqluq n za- r ti olmur. S rmay sahibl rinin siyasi iqtidar üz rind t siri olur, bel t sir is administrativ aparat üz rind yayıla bil r. M hz bunun qar ısını almaq üçün b zi qurumlara m rk zi administrasiyadan tam müst qillik verilir.

³⁰⁰ Özay, s.387

³⁰¹ , . 67

³⁰² Özansoy Ali, *Regülasyon Kurumları Hakkında Genel bir De erlendirme*, in **Güm ı nda yönetim**, s.139.

Bunların qurulmasında da səs sərbəst ixtisaslaşma və siyasi təsirlərin uzaq qalma kimi faktorlardır.³⁰³

Fransada bu qurumlar qanunla yaradılır. Bunlara Fransa Rəqabət Komissiyası, Mülkiyyət və Azadlıqar Milli Komissiyası, Mediatoru misal göstərmək olar.

Ölkəmizdə də artıq belə qurumlar yaradılıb. Bunlara ən gözəl misal kimi Milli Televiziya və Radio xidmətlərini göstərmək olar. AR Prezidentinin 795 nömrəli 05.10.2002-ci il tarixli Fərmanı ilə təsdiqlənmiş sənəmdə nəzərdə tutulub ki, xidmətə tam müstəqildir (bənd 4), heç bir vəzifəli şəxsə xidmətə tapırmaq və gösərtmə verə bilməz (bənd 16), xidmət qərarlarından ancaq məhkəməyə şikayət mexanizmi nəzərdə tutulub (bənd 10). Milli Televiziya və Radio xidməti dövlət qurumudur, lakin müstəqil hüquqi şəxs deyil, buna ehtiyac da yoxdur, çünki sənəmdə düzgün olaraq xidmət hüquqi şəxs statusu verilməyib ona məhkəmə dəyərləndirmə və bank hesabları açmaq hüququ verilib. Bununla belə xidmətə formal olaraq müstəqil deyildir, çünki qanunlaşdırılmasında yaradılmayıb və Prezidentin müvafiq fərmanı ilə onun statusu hər zaman dəyişdirilə bilər.

«Vəkillər və vəkillik fəaliyyəti haqqında» Qanununda Vəkillər Kollegiyasını tamamilə müstəqil qurum kimi nəzərdə tutur. Bu qurum üzərində mərkəzi administrasiyanın heç bir nəzarət səlahiyyəti yoxdur. Qurumun başçısının təyininə mərkəzi idarəetmə orqanlarının hər hansı səlahiyyəti yoxdur (Qanunun 9-11-ci maddələri). Vəkillər Kollegiyasının da dövlət hegemonluğundan istifadə etməməsi ictimai qurum olduquna əlavə yoxdur; o, vəkillik fəaliyyətini tənzimləyən kimi, sanksiya da tətbiq edə bilər.

Bu müstəqil vahid rəqabət hüquqda mübahisəyə səbəb olub. Çünki bu cür qurumların yaradılması və bunlar üzərində mərkəzi administrasiyaya heç bir nəzarət səlahiyyətinin verilməməsi idarəetmə bütövlük prinsipinə ziddir. Üstlik, bu qurumların normayaratma, qərarvermə, tənzimləmə, nəzarət, həyata inzibati məsuliyyət cəlb etməsi səlahiyyətləri də olur.³⁰⁴ Bununla belə, mərkəzi hökumət normativ tənzimləmə yolu ilə onların işini təsəvvir göstərməyə bilər. Lakin AB -də müstəqil idarəetmə vahid rəqabət Konqresinin qərarı ilə yarandığı üçün, mərkəzi hökumət onlara normativ tənzimləmə ilə də müdaxilə edə bilmir. Nəticə olaraq, bu tənzimləmə yeyndir.

Müstəqil idarəetmə vahid rəqabət fəaliyyətinin hüquqa uyğunluğuna nəzarət məhkəmələrinə keçirir.

³⁰³ Özay, s.387.

³⁰⁴ Özansoy, s.141

C. QEYR -M RK Z DAR ETM N N MÜSB T C H TL R

M rk zd n idar etm nin m nfi c h tl ri qeyri-m rk zi idar etm sistemi- nin faydalarını t kil edir.³⁰⁵ Qeyri-m rk zi idar etm sisteminin müsb t c - h tl rini bu kild sıralamaq mümkündür :

1. Qeyri-m rk zi idar etm nin demokratik prinsipl r uy unlu u

Qeyri-m rk zi idar etm demokratik saslara daha çox uy undur. Çünki qeyri-m rk zi idar etm sisteminin co rafi baxımdan t tbiqi il mü yy n böl- g d ya ayan insanlar orada ya adıqları müdd td yaranan ortağ ehtiyaclarını öd m k üçün xidm tl rin icrası formalarını özl ri seçirl r. Bel likl , v t nda - lar bir yandan yerli idar etm y qatılırlar, dig r t r fd n is bütün ölk s viyy - sind göst ril n xidm tl rin h miyy tni, bu xidm tl rin icrasındakı probleml ri daha yax ı d rk edirl r. Dolayı olaraq onlar milli problem v ehtiyacların h llind t crüb qazanırlar, m rk zi hakimiyy t (höküm t v parlament f aliyy ti) üçün yax ı hazırlıq v praktika keçirl r.

2. Kargüzarlıq v bürokratiyanın azalması

M rk zd n idar etm sisteminin t tbiq edilm si n tic sind yaranan bürok- ratiya, xidm tin icrasındakı l ngim l r qeyri-m rk zi idar etm sistemin ke- çilm si il böyük ölçüd aradan qalxır.

3. Xidm tl rin ehtiyaclara uy un kild icrası

Co rafi qeyri-m rk zi özünüidar praktikasının t tbiqi ictimai xidm tin bölg nin ehtiyaclarına uy un formada göst rilm sini t min edir. Xidm ti qeyri- m rk zi idar etm nin t tbiqi il xidm t texniki m lumat v ixtisasla maya saslanır, daha rasionel, pe kar, ehtiyaclara uy un kild icra edilir.

D. QEYR -M RK Z DAR ETM N N M NF C H TL R

M rk zd n idar etm nin müsb t c h tl ri yerli idar etm sisteminin m nfi c h tl rini t kil edir. Bu m nfi c h tl r sas n co rafi baxımdan qeyri -m r- k zi administrasiyaya aiddir. Bunları bel sıralamaq mümkündür :

1. Ölk nin bütövlüyü v milli birliyin sarsılması t hlük si

Yerli özünüidar etm sisteminin t tbiqi n tic sind ortaya çıxan n h - miyy tli problem ölk nin bütövlüyü v milli birliyin sarsılması t hlük sidir.

³⁰⁵ Günday, s.49

2. Siyasi motivli davranışlara yol açması

Yerli özünüidar demokratik prinsiplər daha uyğun olmaqla bərabər, siyasi və ideoloji davranışlara vəçki məlumsəbə ola bilər. Müəyyən müddət üçün seçilən yerli özünüidar orqanları konkret uurlu icraat müddət üzərində fokuslaşdır; uzun müddətli investisiyalardan qaçır və bunların yerində qısa müddətli illərlə məsul olurlar ki, yeni seçkilərdə daha çox uurlu qazansınlar. Lakin uzun müddətli investisiya proqramları tezliklə bəhrə verməyə başlayır, çünki problemləri həll etdiyi üçün böyük həmişəlik təsəvvürə sahibdir. Yenibərabərlik görünür, bu inzibati orqanlar illərindəki mənbələri (bu mənbələr əsasən yetərsizdir) sırasıyla toplayacaq xərcləri ayıra və xərcləyiblər. Nəhayət, yerli administrasiya orqanları illərlə partiya mənafehi və təndərlər arasında ayrışma seçkilinin yaranmasına, qeyri-bərabərliklərin qəbul edilməsinə yol açabilir.

3. Xidmətlərin fərqli səviyyələri dəstəklənmişdir

Yerli özünüidar etmə bəzi xidmətlərin mərkəzi administrasiyaya daxil olmayan müəyyən bölgədəki administrativ qurumlar vasitəsilə icrasını ifadə edir; belə halda eyni administrativ xidmətlər müxtəlif bölgələrdə fərqli icra oluna bilər. Buna görə, ölkənin inkişaf etməsi bölgələrin inkişafı üçün əlverişli şəraitə bələcəyikimi, bu bölgələr arasındakı balansda pozula bilər.

4. Maliyyənin zərərli təsirləri

Xidməti yerli idarəetmə qurumları dövlət büdcə və mühasibat üsullarından ayrı olduqdan onlara maliyyə zərərli təsirlər yaranır. Bu vəziyyətdə qurumlarda maliyyə özbəinalıqlarına və sui-istifadəyə yol açılır. Burada xüsusən bələdiyyələrin zərərli təsiri olan maliyyə zərərli mexanizmi bəzi hallarda onların müstəqilliklərinə müdaxilə kimi qiymətləndirilir, lakin hüquqi dövlət prokurorluğu kimi orqanların bələdiyyələrin maliyyə məsuliyyətlərini yoxlamağı həmişə lazımlı, həmişə məqsəduşundur.

III. DƏRƏKƏT MƏDƏ BÜTÖVLÜK PRINSİPLƏRİ

Bu prinsip unitar dövlətdə idarəetmə orqanlarının quruluşu və fəaliyyətinə əsas prinsiplərdir. Yuxarıda göstəriləndiyi kimi, mərkəzdə idarəetmə prinsipinin təbii mərkəzi administrasiya təkilatının yaranmasına səbəb olur. Mərkəzi administrasiya təkilatı isə müəyyən sənədlərlə təkil etdiyi paytaxt təkilatı ilə xidmətlərin bütün ölkədə icrasını təmin etməklə üçün qurulan əyalət təkilatından yaranır. Digər tərəfdən, qeyri-mərkəzi idarəetmə prinsipinin həmişə mərkəzi xidmət baxımından təbii dövlət hüquq xüsusiyyəti ilə yanaşı bir çox ümumi hüquq xüsusiyyətlərinin (bələdiyyələr, ictimai qurumlar) meydana

çixmasına s b b olur.

Administrasiyanı t kil ed n bütün bu qurumlar ilk baxı da bir -birind n ayrı v parçalanmı görüns l r d , h m qurulu , h m d v zif l ri baxımından tam müst qil sayıla bilm z l r. Administrasiyaya bütövlük hakimdir. Ölk miz baxımından administrasiyanın bu bütövlüyünü AR Prezidenti t c ssüm etdirir.³⁰⁶ dar etm d bütövlük inzibati orqanların vahid mexanizm olmasını ifad edir v inzibati f aliyy tin saz i l m si m qş di güdür. Unitar dövl tl rd bütövlük prinsipi vacibdir.

Birincisi, administrasiyanı t kil ed n bütün t kilatlar öz-özün yaranmır. H r bir t kilat qanundan yaranmalıdır. Administrasiyanı t kil ed n h r bir t kilat qanuni idar etm prinsipin gör , ya birba a qanunla v ya qanunun açıq kild verdiyi s lahiyy t sas n yaradılır. Ölk mizd inzibati orqanların qurulu una dair qanunçuluq prinsipin m l olunmamasının s b bi bu bar d m lumatın yet rli olmamasından ir li g lir. « nzibati icraat haqqında» Qanunun tanıtılması il ba lı keçiril n r smi t dbirl rd bu prinsipin h miyy ti d f - l rl qeyd olunub. Bu m nada idar etm orqanlarının bütövlüyü prinsipi unitar dövl t v qanuni idar etm prinsipi il sıx ba lıdır.

Dig r t r fd n, administrasiyanı t kil ed n inzibati orqanlar v zif l ri ba xımından da bütöv olmalıdırlar. Bu t kilatlar v zif l rini bir-birl rind n t crid olunmu kild yox, bir-birl ri il mü yy n konsensusla icra etm lidirl r.

Ölk mizd inzibati orqanların bütövlüyü prinsipi konstitusion prinsip deyil. Avropanın mü yy n unitar dövl tl rind , Fransa, talya v Türkiy d idar etm orqanlarının bütövlüyü Konstitusiyada ksini tapıb. Lakin bütövlük prinsipi ölk mizin qanunvericiliyin d daxil olur. M s l n, 13.02.2006-cı il tarixli F rmanla t sdiq edilmi «M rk zi icra hakimiyy ti orqanlarının Nümun vi sas - nam si»nin 7 v 10-cu b ndl rind “vahid dövl t siyas ti” v “orqanların vahid sistemi” m hz bütövlük prinsipini n z rd tutur.

nzibati orqanların h m qurulu , h m d funksiyası baxımından bütövlüyü ierarxiya v inzibati q yyumluq (n zar t) adlandırılan iki hüquqi vasit il h ya ta keçirilir. Bunlardan ierarxiya m rk zi administrasiya qurumları arasında bütövlüyü saxladı ı kimi, eyni ümumi hüquq xsl rin daxil olan müxt lif t kilat v vahidl r arasında da bütövlüyü t min edir. nzibati q yyumluq is m rk zi administrasiya qurumları il qeyri-m rk zi idar etm qurumları (ba qa ümumi hüquq xsl ri) arasındakı bütövlüyü t min ed n ba qa bir hüquqi vasit dir .

³⁰⁶ Bunu Konstitusiyanın 7-ci maddə sind “ cra hakimiyy ti AR Prezidentin m nsubdur” ifadə sind görürük.

A. ERARX YA

1. Anlayı

Yuxarıda qeyd etdiyimiz kimi, m rk zd n idar etm sistemind bütün xidm tl rin toplandı ı, t nziml ndiyi v planla dırıldı ı paytaxt t kilatı il yana ı, bu xidm tl rin bütün ölk s viyy sind icrasını t min ed c k bir yal t t kilatı da olmalıdır. Bel olan halda, bu sistemin i l y bilm si üçün paytaxt t kilatı il yal tl rin idar çiliyind bütövlüyün t min edilm si vacibdir. s - lind , eyni m cburiyy t müxt lif idar etm vahidl rind n yaranan qeyri-m rk zi inzibati orqanlar üçün d lazımdır, m s l n, h m paytaxtda, h m d yal t d öb l ri olan xidm ti qeyri-m rk zi idar etm l rd d f aliyy td ki bütövlük ön mlidir. Buna gör , m rk zi idar etm orqanlarının paytaxtla yal t t - kilatları arasında v h r t kilatın öz içind “ierarxiya” deyil n hüquqi ba var .

erarxiya üst-üst sıralanan v a a nı yuxarıya tabe ed n pill v ya d r - c l nm m nasına g lir. nzibati orqanlar içind ierarxiya is bu t kilatın pill l l r klind qurulmasını, bu t kilatın m murlarının a a ıdan yuxarıya, pill - pill bir-birin ba lı olub, lap ba daki v zif li xs q d r tabeçilik münasib - tini ifad edir. Bu münasib td yuxarı orqanın alt pill d olan m murlar üz rind ki güc *ierarxiya gücü*, s lahiyy tl rin is *ierarxiya s lahiyy tl ri* deyilir.³⁰⁷ erarxiyaya tabeçilik v ya subordinasiya da deyilir.

2. erarxiya mövqeyind olan orqanlar/s xsl r

M rk zd n idar etm sistemind , ölk çapında icra olunacaq h r adminis- trativ xidm t, "nazirlikl r" klind t kil edilir v m rk zd toplanır.³⁰⁸ Dola- yısıyla, m rk zi idar etm t kilatında ierarxiya pill sinin n yuxarısında nazir dayanır.³⁰⁹ Az rbaycan Konstitusiyasında bu orqan AR Prezidentidir. Konstitu- siyanın 7, 8 v 99-cu madd l rind n bunu anlamaq olar.

Bununla b rab r, ierarxiya s lahiyy tl rind n sad c nazir/komit s dri v ya Prezident yararlanmır. erarxiya pill sind duran h r bir orqan/ xs a a ıdaki üz rind bu s lahiyy tl ri, yaxud bu s lahiyy tl rin bir hiss sini t tbiq ed bil r.

yal t idar sind n yuxarı ierarxik v zif li xs yerli icra hakimiyy tinin ba çısıdır. B l diyy l rd b l diyy s dri il onun icra aparatı arasında ierarxi- ya münasib ti var. Qanunvericiliy gör , xidm ti yerli idar l rd n son ierar- xiya o t kilatın r isi/ba çısıdır .

³⁰⁷ Günday, s.54.

³⁰⁸ , , . 43.

³⁰⁹ Bu xüsusiyy t ölk nin idar etm rejimin gör f rqli ola bil r. Prezident idar çiliyind n yuxarı ierarxiya orqanı Prezidentdir.

3. erarxiya gücünün hat si

erarxiya, y ni a a 1-yuxarı münasib ti h r bir administrativ qurulu da mövcud oldu undan ierarxiya gücünd n yaranan ierarxiya s lahiyy tl ri adi v ümumi xarakterlidir, bunları t tbiq etm k üçün slind qanuni sasa da ehtiyac yoxdur. Bununla bel , ölk mizin qanunvericiliyind buna dair t nziml m var. “Dövl t qullu u haqqında” Qanunun 18-ci madd sin gör , “dövl t qulluqçusu r hb rl rin s lahiyy tl ri hüdudunda verdikl ri mrl ri, s r ncamları v göst ri l ri yerin yetirm li; dövl t orqanında mü yy n edilmi qulluq reqlamentin m l etm li, lazım g ldikd öz ixtisasları hüdudunda r hb rin göst ri l ri il lav i görm lidirl r”.

Xidm tin icrasına gör , bir qayda olaraq, “r is” m suliy t da ıyır, bu m - suliy t d ona ierarxiya s lahiyy tl rini t tbiq etm y imkan verir. Bu s lahiyy tl r maraqlı xsl rin müraci ti il t tbiq edil bil c yi kimi, bel bir müraci t olmadan onları birba a ierarxiya r isi d t tbiq ed bil r.³¹⁰

erarxiyanın h r bir c miyy td , qrupda avtomatik yarandı ı, bunun hüquqi deyil, sosioloji hadis olması fikri d ir li sürülür. erarxiya gücünd n yaranan s lahiyy tl ri bu kild göst rm k mümkündür:

a) “A a 1”nin m mur statusu il ba lı q rarlar verilm si

erarxiya r hb ri, bir qayda olaraq, “a a 1”ların m murluq karyerasına t sir göst r n q rarlar ver bil r. “A a 1”nin karyera yüks li i onların xidm t yerl rinin d yi dirilm si, yaxud inzibati c za, h tta i d n çıxarılmasına q d r ierarxiya r hb rinin s lahiyy tind dir.

b) “A a 1”ya mr verm s lahiyy ti

erarxiya r hb ri a a 1 m murlara mr v s r ncam verm k yolu il , yaxud normativ t nziml m (t limat) yolu il qanunvericiliyin nec t tbiq edilm si v ya v zif nin nec icra edilm li olması bar d göst ri ver bil r. Bel likl , “a a 1” v zif li m mur v zif l ri il ba lı q rarları öz fikir v anlay larına gör deyil, ierarxiya r hb rinin ist diyi kild v yönd icra etm lidir. “A a 1”lar bununla ba lı r is /r hb r etiraz ed bilm z. Yalnız “yuxarı”nın ona verdiyi mri qanunvericiliy zidd saydıqda ifahi verilm mri icra etm y bil r v bu ziddiyy ti mri ver n “yuxarı”ya bildir bil r. Lakin “yuxarı” mrind israr ed rs v bu mri yazılı kild t krarlayarsa, «a a 1» m mur artıq bu mri ye rin yetirm lidir. «Dövl t Qullu u haqqında» Qanunun 26.2-ci madd sin gör , “R hb r i çinin göst ri ini qanunsuz sayan dövl t qulluqçusunun etirazına baxmayaraq, h min r hb r i çi göst ri ini qüvv d saxlayırsa v ondan yuxarı

³¹⁰ Günday, s.55

v zif li r hb r i ç i h min göst ri i l v etmirs ”, r hb rin göst ri i icra edilm -
lidir, bu zaman icraçı m mur m suliy t da ımır.

Açıq-a kar hüquqa zidd olan mrl ri yerin yetir nl r r isl ri il birlikd
m suliy t c lb edil bil rl r.³¹¹ Cinay t xarakterli mrl r d cinay t m suliy-
tin s b b oldu u üçün icra edilm m lidir.

c) “A a ı”nın aktlarını yoxlamaq s lahiyy ti

erarxiya r isi “a a ı”nın aktlarını aldıqdan sonra bu aktları yoxlamaq v bu
n zar t n tic sind a a ıdakı m murun q rarlarını t sdiq ed , d yi dir , l v
ed , t xir sala v ya dayandıra bil r. erarxiya r isi “a a ı”nın q rarlarını h m
hüquq qaydaları, h m d z rurilik v m qs d uy unluq baxımından yoxlaya
bil r. Ba qa sözl , ierarxik n zar t h m hüquqilik, h m d m qs d uy unluq
n zar tidir. Qanunvericiliyimizd ierarxiya “yuxarı”ların bu s lahiyy tl rini n
açıq kild « nzibati icraat haqqında» Qanun ks etdirir.

B. NZ BAT Q YYUMLUQ (NZ BAT N ZAR T)³¹²

1. T rif

Yuxarıda göst rildiği kimi, inzibati q yyumluq m rk zi administrasiya il
qeyri-m rk zi idar etm qurumları arasında bütövlüyü t min ed n hüquqi vasi-
t dir. B lli oldu u kimi, qeyri-m rk zi idar etm sisteminin h m co rafi, h m
d xidm t baxımdan t tbiqi dövl td nk nar (m rk zi administrasiya xaricind)
ümumi hüquq xsl rinin d meydana g lm sin g tirib çıxarır. Bu ümumi hü-
quq xsl ri qanunvericilik aktı il yaradılsa, dolayısı yla hüquqi statuslarını
özl ri t yin ed bilm s l r d , mü yy n d r c d m rk zi administrasiyadan
müst qil olurlar. Qeyri-m rk zi idar etm sisteminin t tbiqi n tic sind bu
ümumi hüquq xsl ri q rar v h r k tl ri il dövl t f aliyy tinin bütövlüyünü
t hlük altına ala bil r v ictimai xidm tl rin bütün ölk razisind sistematik
icrasını ng ll y bil r. O halda qeyri-m rk zi idar etm sisteminin t tbiqi n ti-
c sind ortaya çıkan bu m nfiliyi aradan qaldırmaq üçün dövl ti t msil ed n
m rk zi administrasiyaya yerli idar etm qurumlarını mü yy n d r c d yoxla-
ma s lahiyy ti verilmişdir. H tta m rk zi administrasiyadan tam müst qil olan
«*independent agencies*»in v t ni olan AB -in Federal Ali M hk m sinin 1990-
cı ill rd q bul etdiyi q rarlarında da qeyd edilir ki, Konqres m rk zi icra haki-
miyy tinin r yini almadan v ondan tam müst qil olan administrativ vahidl r

³¹¹ Cinay t v inzibati m suliy t n z rd tutulur.

³¹² nzibati n zar t, inzibati q yyumlu a gör daha geni bir anlayı dır. nzibati q yyumluq, inzibati
n zar tin sad c bir növüdür. Ölk mizd is , orta q bul olunmu bir t snifat olmadı na gör ,
inzibati n zar t anlayı ı, bunların hamısının v zin istifad olunur. Lakin unudulur ki, ierarxiya
n zar tinin özü bir inzibati n zar t m xanizmidir.

yaratmamalıdır.³¹³ Ba qa sözl , AB Ali M hk m si idar etm orqanlarının bütövlüyü prinsipin Konqresin d m l etm sini t l b edib.³¹⁴

Dövl tin bütövlüyünü v ictimai xidm tl rin bütün ölk razisind müt nasib icrasını t min etm k üçün müqayis li hüquqda m rk zi administrasiyanın yerli idar etm qurumları üz rind n zar t s lahiyy tin inzibati q yyumluq deyilir.³¹⁵ B zi ölk l rd “xarici inzibati n zar t”, b z n d , Almaniyada oldu u kimi, “*Staatsaufsicht*” adlandırılan v “dövl t n zar ti” m nasına g l n anlayı dan istifad olunur.³¹⁶

vv lc m rk zi idar etm orqanlarının yerli özünüidar qurumları üz rind ki n zar ti kimi ortaya çıxan inzibati q yyumluq, sonradan ictimai qurumun ba qa ictimai qurum üz rind ki n zar t s lahiyy tl rini d hat ed n m nada i l nm y ba lanıb. Buna gör d , inzibati q yyumluq v zin “xarici inzibati n zar t” deyilm si d t klif olunur.³¹⁷ ki ayrı ümumi hüquq xsind n biri m rk z kimi götürülür v ona ba qa ümumi hüquq xsi üz rind n zar t mexanizml ri verilir. Amma “inzibati q yyumluq” terminind n bu gün d sas etibar il m rk zi administrasiyanın qeyri-m rk zi idar etm qurumları üz rind ki n zar t s lahiyy tl rini ifad etm k üçün istifad olunur. Bu kitabda da a idaki açıqlamalara qeyri-m rk zi idar etm qurumları il m rk zi administrasiya arasındakı q yyumluq münasib tini n z r alaraq davam ed c yik. Qanunvericiliyimizd b l diyy l r üz rind n zar t s lahiyy tin “inzibati n zar t” deyilir, lakin bu anlayı n bel i l dilm si aparılan n zar t mexanizmi nin mahiyy tini tam izah etmir.³¹⁸

nzibati q yyumluq s lahiyy ti dövl ti t msil ed n m rk zi administrasiyanın müst qil hüquqi xs kimi m rk zi administrasiyadan müst qil olaraq akt v q rarlar ver n qeyri-m rk zi idar etm qurumları üz rind h yata keçirilir. Bu s b bd n d inzibati q yyumluq s lahiyy ti qeyri-m rk zi idar etm qurumlarına tanınan müst qillikd n istisnadır. Ba qa sözl , qeyri-m rk zi idar etm qurumlarının mü yy n d r c d müst qilliyi inzibati q yyumlu a tabe olmalarına s b b olur. Bununla bel , tam müst qil olan administrativ vahidl r var

³¹³ Özay, s.391

³¹⁴ Heç bir inzibati n zar t mexanizmin tabe olmayan müst qil administrativ vahidl r AB -da Konqresin q rarı il qurulur.

³¹⁵ , . 165

³¹⁶ Almaniyada “*Bundesaufsicht*” növünd d n zar t var, lakin bu növü federal n zar t ifad edir.

³¹⁷ Rus hüquq d biyyatında “ / / ” kimi terminlardan d istifad olundu unu görm k mümkündür. Bu m s l d terminoloji vahidlik yoxdur.

³¹⁸ Bu kild ifad bu baxımdan nöqsan sayılır: inzibati n zar t institutunun t snifatı aparılrsa, daxili v xarici n zar t kimi kateqoriyalarla rastla maq mümkündür. Bel olan halda, b l diyy l r üz rind ki n zar t “xarici inzibati n zar t”kateqoriyasına daxil edilm lidir.

ki, bunlar v v lc AB -da “*independent public authority*”, ya da “*independent agencies*” adıyla ortaya çıxıb, oradan da Avropaya yayılıb. Bunlar üz rind inzibati q yyumluq da mümkün olmur. Az rbaycanda bunun nümun l ri var. Yuxarıda göst rdiyimiz kimi, Az rbaycan Milli Televiziya v Radio urası bel bir nümun dir. Bu cür müst qıl administrativ vahidl rin sayı getdikc artır. Dediymiz kimi, bunlar üz rind m rk zi idar etm orqanlarının n ierarxiya, n d ki, inzibati q yyumluq s lahiyy tl ri olur. Bel olan halda, bunlar klassik administrativ hüquqda atipik qurumlar olaraq yen d qeyri-m rk zi idar etm orqanları sırasına daxil edilir. Bununla bel , bu müst qıl administrativ vahidl r üz rind maliyy n zar ti var. Bu da, slind , n sas v n t sirli n zar t me- todlarından biridir.³¹⁹

inzibati q yyumluq s lahiyy tl ri açıq kild normativ yazılı sasa söy- k nm lidir. erarxiya n zar ti ümumi v adi s lahiyy t olmasına baxmayaraq, inzibati q yyumluq s lahiyy ti istisna s lahiyy tdir, y ni o, qanunvericilikd açıq kild n z rd tutulmayıbsa, t tbiq edil bilm z .

2. inzibati q yyumluq v mülki hüquqdakı q yyumluq

inzibati q yyumlu u termin b nz rliyi s b bind n mülki hüquqdakı q y- yumluqdan f rql ndirm k lazımdır. Birincisi, inzibati q yyumluq m qs d baxı- mından mülki hüquqdakı q yyumluqdan f rql nir. Mülki q yyumluq, q yyum- luq altına alınan xsin hüquq v m nafel rini qorumaq m qs di güdür. Mülki hüquqda q yyumluq altına alınan xs, m s l n, anlaqsız v ya f aliyy t qabi - liyy ti m hdudla dırılan xs, ümumiyy tl , hüquqlarından özü istifad ed bil- mir, ona gör d bu xs q yyum t yin edilir. inzibati q yyumlu un m qs di is q yyumluq n zar tind olan yerli administrasiya t kilatının hüquq v m - nafel rini m rk zi administrasiyanın qoruması deyil; burada m qs d yerli ida- r l rin f aliyy tind c miyy tin v xsl rin maraqlarını qorumaq, inzibatı orqanların sabit v ah ngdar f aliyy tini t min etm kdir.³²⁰

Dig r t r fd n, mülki q yyumluqda q yyum, q yyumluq altına alınan xsi v z ed r k onun adından irad sini bildirir v onun adından qdl r ba layır. Y ni mülki q yyumluqda q yyumun irad si q yyumluq altında olan xsin ira- d sini v z edir. Mülki q yyumluqda tam bir v z etm var. inzibati q yyum- luqda is qeyri-m rk zi idar l rin bütün f aliyy tin n zar t edilmir. Ümumi hüquq xsinin hansı aktlarının q yyumlu a tabe oldu u qanunda açıq kild v m hdud sayda göst rilir. Dig r t r fd n, yerli administrasiya v zin q rar verm k mümkün deyil. Q yyumluq orqanı yerli idar etm orqanlarının öz ira- d si il çıxardı ı q ranı, qanunda n z rd tutulubsa, yalnız hüquqa v m qs d .

³¹⁹ , , . 71

³²⁰ Günday, s.58

uy unluq baxımından yoxlaya bil r v ya qeyri-m rk zi idar etm orqanları q rar q bul ed n d k b zi ilkin q rarlar ver bil r. Onlar qeyri-m rk zi administراسiya v zin irad açıqlaya bilm z v onun v zind n akt q bul ed bil m zl r.

N hay t, mülki q yyumluqda q yyumluq altında olan xsin bir q yyumu olur. nzibati q yyumluqda is yerli idar l rin aktlan üz rind növün gör m r- k zi idar d ki müxt lif orqanlara inzibati q yyumluq s lahiyy ti veril bil r.

3. nzibati q yyumluq s lahiyy tl rinin h cmi

nzibati q yyumluq s lahiyy ti yerli idar qurumlarının orqanları v aktlan üz rind h yata keçirilir.

a) yerli özünüidar etm orqanları (b l diyy l r) üz rind inzibati q yyumluq (n zar t) s lahiyy tl ri

Az rbaycan Respublikasında b l diyy l r yarandı ı günd n qeyri -dövl t orqanı sayılmaqla b rab r, m rk zi administrasiyadan tam müst qil idi. B l - diyy qanunvericiliyin gör , s lahiyy tin daxil olan h r hansı m s l d b l - diyy l r m rk zi administrasiyaya tabe deyildi. B l diyy l rin s lahiyy tl ri olduqca az oldu una gör , bu m s l heç kimin etirazına s b b olmurdu.

Lakin sonradan bu, mü yy n probleml r yaratdı. Xüsus n b l diyy torpaqlarının yersiz v istifad y uy un olmayan kild satıldı ını vur ulamaqla - zımdır. M hz buna gör , daha sonra q bul edil n bir sıra qanunlarla (m s l n, «B l diyy l rin f aliyy tin inzibati n zar t haqqında» Qanun, «B l diyy torpaqlarının ayrılması, satılması haqqında» Qanun) b l diyy l rin torpaq satı - nda m rk zi idar etm orqanlarının (Dövl t Torpaq v X rit ç km Komit sinin) razılı ını alması n z rd tutuldu.

«B l diyy nin f aliyy tin inzibati n zar t haqqında» Qanunun 6-cı mad - d sin gör :

- b l diyy nin normativ aktları;
- dövl t büdc sind n ayrılan maliyy v saitinin istifad si bar d aktlar;
- b l diyy mülkiyy tind olan mlaka dair mülkiyy t hüququnun h yata keçirilm si bar d aktlar;
- bir d f lik yerli vergil rin v rüsumların t tbiq edilm si il ba lı aktlar;
- yerli r y sor usunun n tic l rini ks etdir n q rarlar;
- b l diyy üçün x rel r v maliyy öhd likl rini yaradan aktlar q bul olun - duqları günd n 15 gün rzind inzibati n zar t üçün dliyy Nazirliyin gönd rilm lidir.

Yen bu Qanunun 5.0.2-ci maddəsinə görə, fiziki və ya hüquqi şəxslər bələdiyyə aktlarının onların hüquqlarını pozmalarına dair ikay təklifləri inzibati nəzarət mexanizminin müraciət edilməlidir.

Bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin artırılması inzibati qayyumluq dərcəsinin daha da artmasına yol açacaq. Bunu haqlı olaraq «Bələdiyyə fəaliyyətinin inzibati nəzarət haqqında» Qanunun 4.3-cü maddəsidə qeyd edilir. İnzibati orqanların bütövlüyü prinsipini təmin etmək üçün bu, əlverişlidir.

Aktlar üzərində həyata keçirilən inzibati qayyumluq təsdiqi, vəzifə, dərəcəyə bərabərlik və əmək haqqı kimi ölkədə ola bilər. Bunlar qanunla nəzərdə tutulmuşdur.³²¹ Ölkəmizdə bələdiyyələr üzərində ancaq bir növ effektiv qayyumluq nəzarəti mövcuddur - torpaq satışına dair mərkəzi idarəetmə orqanlarının razılığı alınmasıdır. «Bələdiyyə fəaliyyətinin inzibati nəzarət haqqında» Qanunun 6-cı maddəsinə görə, inzibati nəzarət sayıla bilməz, çünki nəzarət həyata keçirilən bələdiyyə Nazirliyi bələdiyyə qərarında hüquqa ziddiyyət görsən, bələdiyyəyə xəbərdarlıq etməlidir. Bundan sonra bələdiyyə qərarını düzəltməsi, bələdiyyə Nazirliyinin məhkəməyə müraciət etməkdən başqa çarəsi qalmır.

Yerli özünüidarəetmə və ictimai qurum mahiyyətində olan peşə qurumlarının, orqanlarının, başqa qeyri-mərkəzi xidməti idarəetmə qurumlarının və onların vəzifəli şəxslərinin seçilməsi, təyinatı, sənədlənməsi, vəzifələrin xitam verilməsi mərkəzi inzibati orqanlara qanunla inzibati qayyumluq səlahiyyəti verilməlidir.

b) Xidməti qeyri-mərkəzi administrasiyalar üzərində inzibati qayyumluq səlahiyyətləri

Xidməti qeyri-mərkəzi qurumlar üzərində, həmin bunların aktları, həmin onların orqanlarının formalaşmasında inzibati qayyumluq mümkündür. Azərbaycanın çox xidməti yerli administrasiyaların vəzifəli şəxslərinin təyinatı, sənədlənməsi mərkəzi idarəetmə orqanlarının qayyumluq səlahiyyətində istisna olunur.

Aktların qəbul edilməsində nəzərdə tutulan inzibati qayyumluq səlahiyyəti qayyumluq orqanlarının bəzi qərarları ilə qeyri-mərkəzi idarəetmə qurumlarının aktlarının qəbul edilməsi prosesində onlara yardım etmək üçün ortaya çıxır. Bununla belə, burada qayyumluq orqanı mədəcici imperativ qərarlar verə bilməz. Qeyri-mərkəzi idarəetmə qurumu müəyyən kild qərar verməyə məcbur edilə bilər.

Mərkəzi idarəetmə orqanlarının qeyri-mərkəzi idarəetmə qurumlarının akt-

³²¹ Hal hazırda ölkəmizin qanunvericiliyində bunlardan ancaq "təsdiq" olmağı təbiiq olunur. Amma gələcəkdə digər nəzərdə tutulmuş digər qəbul olunması ilə bağlı istisna olunmur.

ları üz rind q yyumluq s lahiyy tind n, slind , aktların q bulundan sonra istifadə olunur. Ayrıca aktların q bul edilm sind n sonra olan q yyumluq s lahiyy tli ri inc l n rk n qeyri-m rk zi idar etm qurumlarının aktlarının iki kateqoriyaya bölünm si yerin dü ür. Bunlardan birincisi t sdiq edilm y ehtiyacı olan aktlar, ikincisi is m rk zi administrasiyanın t sdiqin ehtiyac olmasa da, etiraz olunduqda q til m y n aktlar kateqoriyasıdır. Bel sual yarana bil r ki, birinci kateqoriya aktlarda m rk zi administrasiyanın t sdiq aktının mahiyy ti n dir – bu, qeyri-m rk zi idar etm orqanının aktının bir parçası v rtdir, yoxsa ondan ayrı, sad c , qeyri-m rk zi idar etm orqanının aktının qüvv y minm sini t min ed n faktordur? N z r alsaq ki, qeyri-m rk zi idar etm orqanı q rar öz adından verir, m rk zi administrasiyaya daxil o lmur v q rar ayrıca hüquqi xs statusu, irad si v s lahiyy tli ri oldu u üçün q bul edir, anla ılar ki, t sdiqetm ayrıca aktdır v sad c , qeyri-m rk zi idar etm orqanının aktının qüvv y minm sini t min edir.³²²

İkinci kateqoriya aktlarda is göst rilmi müdd t rzind akta etiraz olunmazsa, akt qüvv y minir. H r hansı hüquq subyektinin etirazı olarsa, qeyri-m rk zi idar etm orqanının aktını qanunla mü yy n edilmi m rk zi adminis - trasiya orqanı yoxlayır v q rar verir. Qanunla aktı d yi dirm , l v edib geri qaytarma, yeni akt q bul etm kimi variantlar n z rd tutula bil r.

Yen d qeyd etm liyik ki, ölk mizd bu cür mexanizml r h l ki, n z rd tutulmayıb. nzibati q yyumluq mexanizml ri, qanunla n z rd tutulmalıdır. Bu mexanizml r qanunda n z rd tutuldu undan “müst qilliy müdaxil ” qay ı - sindan ba qa heç bir problem yol açmır.

³²² Günday, s.61

§ 6. DAR ETM ORQANLARININ F ALIYY T (inzibati f aliyy tin növl ri)

I. ÜMUM QEYDL R

Yuxarıda da qeyd etdiyimiz kimi, idar etm f aliyy tinin m qş di c miyy tin günd lik v ümumi ehtiyaclarını öd y r k ictimai m nafeyin h yata keç - m sini t min etm kdir. inzibati orqanlar funksiyalarını icra ed r k bu m qş di realla dırmaq üçün müxt lif i l r giri irl r. Bel likl , bu f aliyy tl rin c mi (toplamı) idar etm orqanlarının v zif l rini t kil edir.

Bu halda administrasiyanın f aliyy tinin n l rd n ibar t oldu u, inzibati v zif l rin sayı v xüsusiyy tl ri, bu f aliyy t v v zif l rl öd nil c k ictimai ehtiyacların n l r oldu una ba lıdır. Dem k lazımdır ki, administrativ f aliyy tl öd nilm li olan günd lik v ümumi ictimai ehtiyacların n l r ola bil c yi inzibati idar etm hüququnu deyil, siyas t elmini, xüsusil idar çilik elmini (*public administration*) maraqlandırır. Bu ehtiyacların mü yy n edilm si d s rb st deyil, ölk d olan ekonomik, sosial v siyasi qaydamın xüsusiyy tl ri il ba lıdır.³²³

Ölk d sırf liberal yönümlü dövl t sistemi varsa, idar etm orqanlarının v zif si v f aliyy tl ri sas etibar il , c miyy tin xarici v daxili t hlük - sizliyinin qorunması v t min edilm sind n ibar tdir. Çünki liberalizm ictimai m nafeyin xsl rin v birlikl rin s rb st r qab t içind apardıqları f aliyy tl realla aca ma inanır. Bu s b bd n d , liberal dövl t xsl rin f aliyy tinin c miyy tin xarici v daxili t hlük sizliyini pozmaması üçün t dbirl r görm kl kifay tl nir; o, daxili t hlük sizlik pozulduqda v bununla m hdudla araç ictimai h yata müdaxil edir.³²⁴ N tic d liberal dövl tin qanunverici orqanının administrasiya qar ısında qoydu u v zif l r d xarici v daxili t hlük sizliyin qorunub saxlanmasından ibar tdir. Bunun ksin , sosializm ictimai m nafeyi t min etm k v zif sini xsl rin deyil, birba a dövl tin üz rin qoyurdu v hesab edirdi ki, bu v zif ni ancaq dövl t icra ed v realla dıra bil r. Ona gör d sosialist dövl t idar çiliyinin v zif l ri ictimai h yatın bir çox sah sind h yata keçiril n sayısız müdaxil l rd n ibar t idi.

Bir-birin zidd görün n liberal dövl tl sosialist dövl ti arasında is *sosial dövl t* dayanır. Liberal ekonomik sistemin qaydaları istiqam tind özün s rf ed n kild i l m y imkan tapan inhisarçı kapitalizm, böyük ictimai b rab r- sizlikl r v dal tsizlikl r yol açmı , sosial sinifl rarası mübariz nin

³²³ Duran, s.243

³²⁴ S. Breyer, *Traditional Justification for Regulations*, 92 Harvard Law Review, s. 547 (1979).

g rginl m sin s b b ol mu du v bel likl , a ır ictimai probleml r yaratmı dı. M hz bu s b bd n d , XX srin v v lind n b ri Q rb demokratiyalarında sosial dal t v sosial barı ı t min etm k m qş di il dövl tin ekonomik v sosial h yata müdaxil sini vacib sayan fikir yayılma a ba ladı. S rb st r qab t, dövl tin ekonomik v sosial h yata qarı maması sasına dayanan liberalizm v onun ekonomik nizamı olan kapitalizm sosial dövl t prinsipi adlandırılan bu fikirl inkar edilmir. ksin , sosial dövl t r qab tçi kapitalizmi v liberal dövl ti d yi n rtl r uy unla dıraraq daha müasi r kl salmaq m qş dın yön lib. Sosial dövl t d , liberalizm kimi, s rb st r qab tl aparılan b zi f aliyy tl rl ictimai m nafeyin realla a bil c yin inanır. Ancaq sosial dövl t liberal döv-l tin ksin , mü yy n sah l rd ictimai m nafeyin realla masın1 sosial barı v sosial dal tin t min edilm si üçün b zi f aliyy tl ri öz üz rin götür r k icra etm sini v bel likl , ictimai h yata müdaxil nin m cburi oldu unu q bul edir. Bu s b bd n d , sosial dövl td inzibati orqanların/administrasiyanın v zif l ri liberal dövl td oldu u kimi, sad c , c miyy tin xarici v daxili t hlük sizliyini qorumaq, t min etm kl kifay tl nmir, amma eyni zamanda sosialist dövl ti kimi xsl rin h r cür f aliyy tin d müdaxil etmir.

Az rbaycan Respublikası da, Konstitusiyada göst rildiği kimi, sosial hüqu-qi dövl tdir. Sosial rifahın t min edilm si dövl tin sas m qş dl rind n biri sayılıb (madd 15,16). Konstitusiyada liberal dövl t xas olan müdd alar da var – h r k sin sahibkarlıq hüququ tanınır (madd 59). Konstitusiyanın bu müdd -aları xsl rin v qrupların r qab t raitind apardıqları f aliyy tl ictimai m nafeyin realla a bil ciyinin ifad sidir. Ancaq Konstitusiyaya gör , bel fikir ir li sürm k mümkün deyil ki, AR dövl t idar çiliyi, liberal dövl tin idar si kimi ancaq c miyy tin xarici v daxili t hlük sizliyini qorunmalı v t min etm li; ayrı-ayrı xsl rin f aliyy tin v ictimai h yata is qarı mamalıdır. Bel dü ünc Konstitusiyanın 15 v 16-cı madd l rin açıq kild zidd olardı. Az rbaycan dövl ti “xalqın rifahının yüks ldilm si”, “onun sosial müdafi si v layıqlı h yat s viyy si” üçün f aliyy t göst rir.

Xülas , Konstitusiya h r k sin insan l yaq tin yara an minimal standart- larla ya aya bilm k imkanını t min etm öhd liyini dövl tin boynuna qoyur. Görünür ki, dövl timiz, liberal dövl tin ksin , ictimai h yata müdaxil d n ç -kin n dövl t deyil. ksin , sosial dövl t olmanın rti olaraq, dövl t ictimai h -yata müdaxil edib ona istiqam t verm li, f rdl r v qrupların apardı ı bir çox f aliyy ti d üz rin götürm li v ba qa v zif l ri d yerin yetirm lidir.

Ancaq dövl timizin v zif l ri bunlarla bitmir. Sosial dövl t prinsipi, eyni zamanda, planla dırmanı da rt qoyur. Sosial dövl t, ekonomik v ictimai h yata müdaxil lazım oldu una gör , bu müdaxil nin m ntiqli v sistemli -

kild aparılması, g l c kd ortaya çıxa bil c k ehtiyacların bu günd n mü yy n edilm si v bel likl , ölk resurslarından rasiona l kild istifad dem kdir. Sad c , bu günkü ictimai ehtiyacların mü yy n edilm si yet rli deyil, g l c k-d yarana bil c k ehtiyacları da bu günd n görm k çox ön mlidir. Çünki ancaq bu yolla g l c kd ortaya çıxa bil c k ehtiyaclarla ba lı bu günd n t dbirl r görm k v ölk m nb l rini rasiona l kild istifad etm k mümkün ola bil r. M hz bu s b bd n d , Konstitusiya, açıq kild n z rd tutmasa da, *dolayı olaraq* g l c y aid sosial v m d ni inki afı v buna dair planla dırmanı da dövl tin v zif si sayır. Dövl t bu planla dırmanı aparmaq m qş di il lazımi t kilatı da qurmaq m cburıy tind dir .

Bu açıqlamalara gör , AR administrasiyası a a ıdaki f aliyy tli ri reala dıraraq öz funksiyasını yerin yetirir:

A. M LL T HLÜK S ZL Y N QORUNMASI

Birincisi, h r bir dövl tin icra hakimiyy tinin üz rin dü n sas v zif l r - d n biri dövl tin müst qilliyini v hegemonlu unu qorumaqdır. Dövl t v mil- l ti tam olaraq qorumaq z ld n b ri dövl tin birinci v zif sidir. Ola bilsin ki siz dövl t v mill t olaraq müharib leyhdar olasınız. Lakin bu dem k deyildir ki, sizin qon u dövl tli riniz bel bir siyas ti yoxdur. Ba qa bir sözl , “sülh ist yir ns müharib y hazırla ” deyimi h çiq tdir. Dövl tli r tarix n xaric qar ı t hlük sizlikl rini milli müdafi f aliyy tli ri v silahlı qüvv l r vasit si il qoru - yublar. Ancaq bu gün dövl tin müst qillik v bütövlüyünün t kc silahlı qüvv - l rin klassik f aliyy ti il realla mayaca ı anla ılıb, milli müdafi termini il yana ı, dövl tin müst qillik v bütövlüyün yön lmi xarici v daxili t hlü - k l rd n qorunma m nasına g l n milli t hlük sizlik terminin d y r verilm y ba lanıb. Milli t hlük sizliyin t min edilm si v silahlı qüvv l rin v t nin müdaif sin hazırlanmasına icra hakimiyy tinin ba çısı kimi Prezident m suldur. Bu istiqamtd inzibati orqanların xüsusi xidm t qurumlarının yaradılması, fövq lad v h rbi v ziyy t elan etm kl yana ı, Müdafi Nazirliyi, D N v MTN f aliyy tni t nziml m k v icra etm k kimi s lahiyy tli ri var.

Milli t hlük sizliyin t minin yön l n f aliyy t bir qayda olaraq inzibati f aliyy t sayılmır. inzibati f aliyy t sayılmadı ı üçün, ümumi hüquq a tabe olma- yacaq v ümumiyy tli hüquqi n zar tin xaricind qalacaq. Lakin son ill rd “milli t hlük sizlik” konsepsiyası gözl nilm y n d r c d geni l di – artıq iqtisadi t h- lük sizlik, informasiya t hlük sizliyi, qıda t hlük sizliyi kimi anlay lar qanun- vericiliy daxil olma a ba layıb. Buna gör , artıq klassik yana ma t rk olunmalıdır v etiraf etm liyik ki, b zi milli t hlük sizlik f aliyy tli rini inzibati f aliyy t sayıb bunların üz rind hüquqi n zar t aparmaq lazımdır. ks halda O-ın xeyli q rarları

hüquqı n zar t xaricind olar, bu da idar etm d özba inalı a s b b ola bil r.

B. MÜHAF Z (POL S) F AL YY T

Xarici d biyyatda polis f aliyy ti (police function) kimi adlanan f aliyy t növü, D N- ba lı polis orqan v m kda larını ifad etmir. Ba qa m nada istifad olunur. Administrasiya dövl tin, mill tin müst qillik v bütövlüyünü xaricd n v daxild n g l bil c k t hlük l rd n qoruyaraq milli t hlük sizliyi t min etm k v zif si il yana ı, c miyy tin günd lik asayi ini d qoruma lı, xsl rin c miyy td t hlük siz ya amalarını t min etm lidir. ctimai m na- feyin realla masında xsl rin s rb st f aliyy tinin h miyy tli yeri oldu u q - bul edilir;³²⁵ lakin bunların h dsiz kild t tbiq edilm si yolverilm z sayılma- lıdır. C miyy tin nizam-intizamının pozulmasını önl m k üçün bu f aliyy tl r inzibati orqanlar k nardan n zar t edir v t nziml yir. Qıssası, administrasiya bu sah l rd , sad c , c miyy tin maddi nizamını qorumaq üçün t dbirl r görür. Bel likl , c miyy tin günd lik nizamının pozulması t hlük si ortaya çıxanda dövl t bu sah l r müdaxil edir. Fransız, alman v amerikan hüququnda bu f aliyy t “*polis f aliyy ti*” deyilir; lakin buradakı “polis” sözünü vv lc qeyd etdiyimiz kimi, daha geni m nada, “mühafiz ” kimi l alsaq m qs d uy un olar. Mühafiz f aliyy ti, bizim alı d ımız “hüquq-mühafiz ” f aliyy tind n daha geni dir, m s l n burada ekolojiyanı qoruyucu f aliyy t d daxildir.

C. CT MA X DM TL R

Liberal ya da sosial hüquq dövl tind , dövl tin m qs di insan oldu una gör , v t nda ların rifahını t min etm k lb td dövl tin sas v zif l rind n birisidir. ctimai xidm tl ri d t qdim etm d n, bu rifahı t min etm k imkan- sızdır. El hallar olur ki, sahibkarlar v i adamları ictimai ehtiyaçları qar ı- layan xidm tl r t qdim etmir, m s l n k ndl r ictimai n qliyyatın t kili v ya rabit x tl rinin ç kilm si kimi. Bel hallarda inzibati orqanlar o i in icrasına giri ir. Bel q bul olunur ki, xsl rin f aliyy ti il ictimai m nafeyin bütün hallarda t min edilm si imkansızdır, buna gör d inzib ati orqanlar bu sah l r özl ri birba a müdaxil edir v bu sah d ictimai mara m t min olunmasını öhd l rin götürür l r. nzibati orqanlar ictimai xidm tl ri ya t kba ina, ya da xsl rl b rab r v mü t r k apanrlar. Bel likl , bu orqanlar ictimai xidm tl r deyil n f aliyy ti icra edirl r.

³²⁵ Bagheri Mahmood, *Market Economy, Private Law and Economic Regulation*, Brunel University, s.4

D. D ST KL M V H V SL ND RM F AL YY T

Administrasiya bzi sah l rd c miyy tl yana 1, özü birba a bu sah l rin i l dilm sin giri mir. Bunun müxt lif s b bl ri ola bil r: maliyy imkansız- lı 1, m qs d uy unluq, s rb st r qab tin t min edilm si v s. Bel hallarda administrasiya bu sah l ri öz l hüquq xsl rinin i l tm sini d st kl yir v t viq edir. M s l n, s naye v s. istehsalat sah l ri, turizm, xarici ticar t kimi sah l rd inki af, übh siz ki, ictimai m nafeyin t minin yön lib. Adminis- trasiya bunu kredit t minetm , vergi endirimi kimi metodlarla h yata keçirir. M s l n, regionlann iqtisadi inki afını t min etm k üçün, paytaxt xaricind icra edil n sahibkarlıq f aliyy ti üçün daha dü ük m nf t v g lir vergisinin alınması n z rd tutula bil r.

E. DAX L N ZAM- NT ZAM V DAX L QURULU /T K LATLANMA F AL YY T

nzibati orqanların yuxarıda sadalanan v zif l ri yerin yetirm k üçün mü y- y n t kilatı, i çil ri, da mar v da inmaz mlakı, pulu olmalıdır. Administra- tiv t kilatın idar edilm si, personalın t min edilm si, yeti dirilm si, lazımı yerl rd v xidm tl rd i l dilm si, ehtiyac duyulan malların ld edilm si, maliyy idar çiliyi kimi f aliyy tl r daxili f aliyy ti t kil edir. Bunlar birba a ictimai m nafeyi t min etm y yön lmir (ancaq dolayı olaraq t sir göst rirl r), ba qa administrativ f aliyy td n d bu c h td n f rql nirl r.

F. PLANLADIRMA F AL YY T

nzibati idar etm orqanlarının öz funksiyasını yerin yetirm k üçün apar- dıqları f aliyy tl r sas n yuxarıda gös ril nl rd n ibar tdir. Bunlar xaricind icra hakimiyy tinin qanunvericilik orqanı, ba qa dövl tl rl v ya beyn lخالq qurumlarla münasib tl ri siyasi f aliyy t sayıldı ı v administrativ funksiyaya daxil olmadı ı üçün, administrativ/inzibati v zif l r kimi görülmür. Planla dırma is , s m r li idar etm nin (xüsus n ictimai xidm tl rin icrası baxımından) z ruri rtl rind n birisidir. Planla dırma ictimai idar etm nin müxt lif sah l rind aparılır – demografiya sah sind n ba layaraq, iqtisadiyyat, torpaq islahatı, h rl m v bir çox dig r sah d . Planla dırma f aliyy ti d hüquqi n zar t tabe olmadı ı üçün, hardasa, siyasi f aliyy t sayılır. Bununla bel , bir çox inzibati vahid planla dırma i inin t kilind mü yy n rol oynayır, yuxarı orqanlara lazımı m lu- matları v t klifl ri verir. dar etm orqanlarının "n z r alma v seçm variant - larını mü yy n etm " mahiyy tind olan bu f aliyy tinin bir hiss si mü yy n nazirlik v ya idar nin n zdind bu nazirlik/idar nin v zif l rin uy un icra edilir.

F rhad Mehdiyev

Dig r t r fd n, mäsir dñyada administrativ qurumların f aliyy ti ISO 9001 standartına uy unla dırılır v buradan da planla dırmanın h miyy ti öz-özün ortaya çixır. Çünkü planla dırma ISO 9001 rti rind n biridir v o, bel ifad edilir: Planla dır – t tbiq et – yoxla – t dbir gör.

II. MÜHAFİZ FƏALYYET NƏHÜQUQ REJİMİ

A. NZBAT MÜHAFİZ TERMİN VƏ ONUN MƏQSƏDİ

1. inzibati mühafiz termini

Cəmiyyətin ortaqlaşdırılması davam etdirmək üçün müəyyən qayda və nizaməhtiyacı var. Bu səbəbdən də, ibtidaidən inkişaf etməyə başlayan cəmiyyətdə inzibati orqanların birinci vəzifəsi ictimai asayişin qaydalarını qorumaq, xslrin və qrupların təhlükəsiz və rahat yaşamaqlarını təmin etməkdir. Ədalətli orqanların ictimai asayişin qorunmasını təmin etməklə fəaliyyətin mühafizə (polis) fəaliyyəti deyildir.

İstər Alman, istərsə də Fransız və İngilis hüquqlarında bu fəaliyyət **polis** (*polizei, police*) **fəaliyyəti** deyilir. Biz də bu sərdə *polizei* termininin *mühafizə* kimi tərcümə edilməsini daha uyğun saydıq.

Ədalətli orqanların mühafizə fəaliyyəti ilə xslrin və müxtəlif qrupların *cəmiyyətdəki* davranışlarını, fəaliyyətlərini yoxlaya biləcək onların əsas hüquq və azadlıqlarını lazımı hallarda məhdudlaşdırmaqlarıdır. Başqa sözlə, administrasiya, ictimai asayiş və qaydaları və təndələrlə yönəlik bəzi məsələlərdə qadaqlarla həyata keçirir. Bu səbəbdən də, inzibati mühafizə fəaliyyəti və təndələrlə administrasiyanın əsas hüquq və azadlıqlarını məsələlərdə qarşı-qarşıya gətirən inzibati fəaliyyət növüdür.

Demokratik ölkələrdə xslrin əsas hüquq və azadlıqlarına konstitusiyatəminat verir. Konstitusiyanın təminatçılığı əsas hüquq və azadlıqlar ancaq və təndələrin nümayəndələrindən ibarət olan qanunverici orqanın qanunları ilə məhdudlaşdırıla bilər. Əsas hüquq və azadlıqların məhdudlaşdırılması bəzilərində biri də ictimai qaydanın qorunmasıdır, bunu Avropa insan hüquqları Konvensiyasında da açıq-aşkar görmək olar.³²⁶ Məsələn, sərbəst toplaşmaq azaldı, birləşmə hüququ, məlum və vicdan azaldığının reallaşmasını tənzimləyən qanunlar var. Administrasiya bu qanunlarda ümumi və obyektiv kildən zərər tutulan qaydaları inzibati hüquqi aktlarla müəyyən statusda olan xslr təbii qanunlarla, mühafizə fəaliyyətini reallaşdırır (ictimai asayiş və qaydaları qoruyur).

2. inzibati mühafizənin məqsədi - “ictimai Qayda”

Inzibati mühafizə fəaliyyətinin məqsədi, az öncə göstərilənləri kimi, ictimai qayda və asayişin qorunması və təminatıdır. İngilis dilində *public*

³²⁶ baxın: 9/2, 10/2, 11/2-ci maddələr.

*safety (order)*³²⁷, alman hüququnda is “*öffentlichen Ordnung*”³²⁸ adlanan, insan hüquqlarının məhdudlaşdırılmasında da bir meyar kimi istifadə olunan anlayış Avropa Məhkəməsinin qərarlarında tez-tez rast gəlmək olar. Bu halda ictimai qayda/asayiş terminini açıqlamaq lazımdır.

Ədalət orqanlarının bütün fəaliyyətində olduğu kimi, mühafizə fəaliyyətinin də son məqsədi ictimai marağın gerçəkləşdirilməsidir. İctimai qaydanın pozulması ictimai marağa mənfəət göstərir və bunun qarşısını almaqla ictimai mənafeə reallaşır. Bu mənadə ictimai qayda/asayiş “... cəmiyyətə aiddir və müəyyən xüsusi deyil, ümumi mənafeəni təmin edilməsinə əsaslanır..”³²⁹ Bu səbəbdən də, xüsusi əldə edilən və xüsusi/özəl mənafeəyə əsaslanan davranış sisteminin ictimai asayiş ilə əlaqəsi yoxdur. Bu baxımdan ictimai qayda/asayiş yollar, parklar, teatrlar, meydanlar, kinoteatrlar, sauna, mehmanxana, restoran, kazino, bar kimi hərəkətə açıq yerlərdə olan qaydanı ifadə edir; ictimai qayda/asayiş belə ümumi yerlərdə və təndələrin təhlükəsizlik, məni-amanlıq, səlamət və s. əməllərinin təmin edilməsinə mənasızdır. Lakin xüsusi məni-amanlıq və ya iş yerlərindəki qaydanın, xüsusi məni-amanlıqlarına və ya xüsusi əməllərinə görə qurduqları nizamın qorunması və təmin edilməsi administrativ inzibətçiliyin məqsədinə daxil deyil. Bu mənadə xüsusi ictimai həyata təsir göstərən və mənfəət yönümlü, xüsusi anlayışlarına uyğun hərəkət və davranışlarına inzibati mühafizə müdaxilə edə bilməz. Ancaq totalitar rejimlərdə (məsələn, kommunist, faşist və teokratik rejimlərdə) inzibati mühafizə xüsusi məni-amanlıqların, xüsusi əməllərinə müdaxilə edə bilər.

Məsələn, cəmiyyətə ancaq 2-3 nəfərin hüquqlarını poza bilən davranışlar, ümumiliklərdə təməlini üçün, ictimai qaydanı pozucu mahiyyət daşıyır və mühafizə fəaliyyətinin predmeti ola bilər.

28 Oktyabr 1999-cu il tarixli «Polis haqqında» Qanunun 3-cü maddəsi “...*polisin təyinatı insanların həyatını, səlamətini, hüquq və azadlıqlarını, dövlətin, fiziki və hüquqi xüsusi qanuni mənafeələrini və mülkiyyətini hüquqa zidd məni-amanlıqdan qorumaqdan ibarətdir*”, polis və zifətini sadalayanda isə ilk sırada “*ictimai qaydanı qorumaq və ictimai təhlükəsizliyi təmin etmək*”, “*cəmiyyətlərin və digər hüquqpozumaların qarşısının alınması üçün tədbir görmək*” demək administrativ mühafizə fəaliyyətinin məqsədinə cəmiyyətin xarici və maddi nizamını qorumaq olduğu ifadə edilir.

³²⁷ slind , *public order* sözünün mənası daha genişdir və yerini görə, “ictimai quruluş”, “sistemin əsas qaydaları” kimi mənalara gəlir. Belə halda o, konkret cəmiyyətin əsas qayda və prinsiplərini ifadə edir. Məsələn, milli məhkəmə tərtibatı edilən xarici dövlət qanunu tərtibat edilən dövlət hüquq sisteminin əsas qayda və prinsiplərini zidd olmamalıdır.

³²⁸ baxın: http://www.uni-rostock.de/fakult/jurfak/gersdorf/Faelle/AG_VerwR_II/loes7.html

³²⁹ Onar, s.1479

Habel «Polis haqqında» Qanununun 18-ci maddəsi ictimai yerdə sərbəst və ziyyətli müstəqil hərəkət edə bilməyən (onların trafik üçün təhlükə yaratmaları artı deyil) xslrinin təcrübəli təhsilini tanıyır. Eyni zamanda inzibati Xətə Məcəlləsinin 22-ci fəslində ictimai qayda, təhlükəsizlik və mənəviyyət sahələrində polis vəzifəsinə təhsil verilir. Məsələn, gec saat 24.00-dən səhər saat 7.00-ə qədər mənzildə trafidə ya ayanları narahat edənlərlə sərbəst küçəyə varsa, polis lazımi xərclərdən sonra bu hadisəyə müdaxilə edə bilər,³³⁰ yəni xalq məsələləri ilə əlaqədar yetkinlik yaşına çatmamış xslrinin sərbəst halda gəzinti qadağan edildiyi kimi (XM m.307), fəhşəlik (m.308) və qumar oyunu (m. 309) da hüquqa zidd sayılıb; Cinayət Məcəlləsinin 27-ci fəslində ictimai mənəviyyət ləyhinə cinayətləri tənzimləyib (pornoqrafik materialları yaymaq kimi) və bunların qarşısının alınması inzibətçiliyin məqsədləri arasında dır. Ayrıca xuliqanlıq klində olan xlaqsız davranışları da bu cümlədə nə saymaq lazımdır.

xslrinin xlaqdən narazılıqları hərəkət və davranışları inzibati mühafizə fəaliyyətinin predmetinə daxildir. Ancaq burada diqqət yetirilməsinə qənaətdir ki, inzibati mühafizənin bəzi hərəkət və davranışlara müdaxilə etməsi üçün bəzi hərəkət və davranışların cəmiyyətin nizamının pozulması və sarsılması üçün açıq-aşkar və real təhlükə yaratmalıdır. Başqa sözlə, bəzi hərəkətlər və davranışların cəmiyyətin xarici və maddi nizamına dəhşət və ya yaxın zamanda təsir edə bilər, administrativ inzibətçiliyin müdaxiləsi mümkün olar. Belə açıq və yaxın təhlükə mövcud deyilsə, bu cür hərəkət və davranışlara idarəetmə orqanlarının müdaxiləsi yolverilməzdir və təhsilətinin aılması mənasızdır.

3. İctimai qaydanın (*Public Safety/Order*) ünsürləri

Yuxarıda da toxunduğumuz kimi, ictimai qayda xslrinin ümumi və ya açıq yerlərdə təhlükəsizlik, nizam-intizamlı və səlamətliyi təmin etməkdir. Bu halda, ictimai asayiş təhlükəsizlik, nizam-intizam və səlamətlik ünsürlərində nə meydana gəlir.

a) Təhlükəsizlik

Təhlükəsizlik xslrinin ümumi və ya açıq yerlərdə can və mülkiyyət üçün qorxu hiss etməmələrini ifadə edir. Başqa sözlə, təhlükəsizlik xslrinin can və mülkiyyətlərinə zərər vura bilməmələri və təhlükələrin yoxluğu mənasına gəlir. Qısaca, təhlükəsizlik xslrinin ümumi və ya açıq yerlərdə hücum, zorakılıq, qəzalara məruz qalmadan can və mülkiyyət üçün narahat olmamaları və rahat dolaşmalarının təmin edilməsidir. Məsələn, yol hərəkəti qaydaları, iş yerlərinin qarşısı -

³³⁰ Bu müdaxilə polisin istəyi ilə və ya istənilən formada ola bilər.

nın alınmasına yön lük t dbirl r, xsi v m nzil toxunulmazlı ının t min edil-
m si üçün n z rd tutulan t dbirl r v ya binaların yanma v uçma t hlük sin
qar ı n z rd tutulan t dbirl r, xsl rin camı v mlakı üçün qorxu duymadan
ya amalarına yön lir v ictimai qayda/asayi termini il sıx ba lıdır.

b) Nizam – intizam

Nizam-intizam normal ya ayı a neqativ istiqam td t sir göst r bil n h r
cür pozuntunun v qar ılı ın olmamasını ifad edir. Bu m nada nizam -
intizam xsl rin sakit ya amalarına m nfi t sir göst r n t oz, s s-küy, duman,
çirk v s. kimi h r cür qar ılıqdan uzaq rahat ya amalarını ifad edir. Xarici
görk mi pozan hallar da ictimai qaydanı pozma d r c sin vardıqda, nizam -
intizamı pozan hal sayılır.

ctimai h yatın t nziml nm sind qoyulan qaydalara m l olunub-olunmama-
sını yoxlamaq da c miyy td nizam-intizamın qorunmasına aiddir. M s l n, sa-
hibkarlıq f aliyy ti il m ul olan xsin vergi öd yib-öd m diyinin, i yerind
sanitariya qaydalarına m l edib-etm diyinin yoxlanması buna misal ola bil r.

c) Sa lamlıq

S hh tin qorunması kimi ifad oluna bil n sa lamlıq c miyy tin infeksiya
v epidemik x st likl rd n mühafiz olunması, c miyy tin sa lam raitd
ya amasının t min edilm si m nasına g lir.

ctimai asayi in ünsürü kimi sa lamlıq konkret v t nda ın h r hansı x st -
likd n müalic olunması dem k deyil: bel x st likl rin müalic si ictimai
s hiyy xidm tinin predmetidir v bu i i, bir qayda olaraq, S hiyy Nazirliyi
t kil edir. ctimai asayi termininin ünsürü olaraq sa lamlıq bütöv c miyy tin
ümumi v epidemik x st likl rd n qorunması, bu cür x st lik t hlük sinin
olmaması m nasına g lir. M s l n, taun, xolera kimi x st likl r h m epide-
mikdir, h m d çox t hlük lidir. T hlük yaratmayan x st likl r ictimai qay-
danı pozmaz v inzibati orqanlar onlara qar ı birba a t dbir gör bilm z. Lakin
qu qripı kimi t hlük li v epidemik x st likl r qar ı bütün ölk l rd idar -
etm orqanları t xir salınmayan t dbirl r görür. Ba qa sözl , ictimai asayi in
ünsürü olan sa lamlıq, ümumi sa lamlıqdır. M s l n, sular, h r cür qıda mad-
d l ri üz rind n zar t, epidemiyaların qar ısının alınması üçün t dbirl r ümu-
mi sa lamlı ın qorunması m qş di güdür. Ümumi sa lamlı ın qorunması üçün
t tbiq olunan t dbirl r, insanlar v heyvanlar üz rind ola bil c yi kimi, da ınar
v da ınmaz ya üz rind d t tbiq oluna bil r. Bir iki n f rin qrip x st liyi
tutması, dövl ti çox maraqlandırmaz. Lakin qrip epidemiyasının yayılması, bir
çox halda administrasiyanı h r k r keçirir, m s l n m kt bl rd v dig r
mü ssis l rd özl ri peyv nd vurma kompaniyası t kil ed bil rl r.

d) Ümumi xlaqın qorunması

Hər nə qədər xslrin v c miyy tin xlaq ya antisına müdaxil etmə k, müasir liberal dövl td v t nda azadlı ina ziddiy tli kimi görüns d , bir çox q rb demokratiyası, h l ki ümumi xlaqın qorunmasını t l b edir. Düzdür, Avropa urasında cinsi azlıqların qorunması tendensiyası getdikç artır. Bununla bel , h r k s açıq olan v h r k sin gördüyü kild , c miyy tin o gün üçün xlaqsız saydı ı halların göst rilm si, mühafiz f aliyy tl rinin predmetin daxil olacaqdır. M s l n, bir insanın xalqa açıq yer rd tamamil çılpaq g z - m si, qada an edil bil r. O xs öz evind ya da qapalı h y tind ist diyi libası gey bil r. Lakin parkda ya da bulvarda geyinm si, c miyy tin hüzurunu pozmamalıdır.

4. inzibati mühafiz – cinay tkarlı a qar ı mübariz - siyasi mühafiz (siyasi polis)

a) inzibati mühafiz - cinay tkarlı a qar ı mühafiz

inzibati mühafiz nin cinay t istintaqı il ba lı polis f aliyy tind n f r qini ortaya qoymaq lazımdır. Bu f rql ndirm y ehtiyac varmı? Praktikada bunlar arasında f r q var. inzibati mühafiz ictimai qaydanı qoruyan f aliyy t oldu u üçün ona “preventiv mühafiz”, “cinay td n vv l mühafiz ” d deyirl r.³³¹ Cinay t istintaqı f aliyy ti is cinay t tör dilm sind n sonra icra edil n f aliyy tdir v m qs di d xsl ri cinay t m suliy tin c lb etm kdir; bura cinay - tin istintaqı, sübutların toplanması, q ti-imkan t dbirl rinin t tbiqi v s. Daxildir. ki mühafiz qollan arasındakı f r q, sad c , birincinin ictimai qa ydanın pozulmasını önl yici, o birinin is cinay t sayılan m ll r gör c zalandırıcı olmasından ibar t deyildir. Bu f aliyy ti icra ed n orqanlar baxımından da f r q yararır, habel t tbiq edil n qanunvericilik baxımından. M s l n, rayon icra hakimiyy tl ri inzibati mühafiz ni h yata keçirdikl ri halda, cinay t istintaqına yön lik mühafiz /polis f aliyy tini h yata keçirmirl r. Daxili l r Nazirliyi h m inzibati, h m d cinay t istintaqı f aliyy tini icra edir. Prokurorluq orqanları cinay t istintaqını h yata keçir n, ona n zar t ed n orqandır. B z n bir nazir - liy daxil olan müxt lif a a ı orqanlar ayrı-ayrı mühafiz sah l rind i görürl r. M s l n, Dövl t Yol Polisi ancaq inzibati mühafiz il m ul olur, amma yol n qliyyat hadis si n tic sind kimins sa lamlı ina a ır z r r vurularsa, DYP hadis ni protokolla dırmalıdır, lakin CM-in 263-cü madd si üzr icraatı DYP deyil, rayon polis idar si (RP) aparacaqdır; halbuki bunların ikisi d Daxili l r Nazirliyinin tabeçiliyind olan orqanlardır. Qısaı, inzibati – cinay t-istin - taq mühafiz f aliyy ti, praktikada s lahiyy t baxımından da ortaya f r q qoyur.

³³¹ Gözübüyük, Tan, I Cild, s.476.

Vergil r Nazirliyi sas n inzibati m uhafiz f aliyy tini h yata keçirir. Amma vergi cinay t l rinin t r dinin t r dilm si halında cinay t istintaqını da h yata keç irir.

H r iki m uhafiz f aliyy tin t tbiq edil n qanunlarda da f r q var. nzibati m uhafiz d prosessual normalar « nzibati icraat haqqında» Qanunla, nzibati Prosessual M c ll v nzibati X talar M c ll si il t nziml ndiyi halda, cinay t l rin istintaqı Cinay t Prosessual M c ll sin gör h yata keçirilir. « nzibati icraat haqqında» Qanunun 3-cü madd sin gör , adı ç kil n qanun cinay t t qibi v inzibati x talarla ba lı l rd t tbiq olunmur.

Ba qa f r q ondan ibar tdir ki, inzibati m hk m l r sistemi olan ölk l rd inzibati m uhafiz f aliyy tind n yaranan mübahis l r inzibati m hk m l r d baxılır.

Ölk mizd inzibati m uhafiz , cinay t istintaqı il ba lı m uhafiz xidm t- l rini t kilat v v zif li xsl r baxımından ayırmaq h r zaman mümkün olmur (Daxili l r Nazirliyi, Dövl t Gömrük Komit si misalında oldu u kimi). Bu iki m uhafiz sah l rini ancaq f aliyy tin xüsusiyy ti v m qş dl r baxımından q ti olaraq ayırmaq mümkündür.

b) nzibati m uhafiz - siyasi m uhafiz (siyasi polis)³³²

Ölk mizd siyasi polis f aliyy tini Milli T hlük sizlik Nazirliyi h yata keçirir. Siyasi polis siyasi m uhafiz f aliyy ti d dem k olar. Siyasi polis f aliyy ti etibar il dövl tin t hlük sizliyini qoruma m qş dini güddüyü üçün inzibati m uhafiz f aliyy tin daha yaxındır.

MTN-in f aliyy tinin bir hiss si (cinay t istintaqı) Cinay t Prosessual M c ll si il t nziml ns d , MTN-nin m uhafiz f aliyy tinin bir hiss si d “ m liyyat-axtarı f aliyy ti haqqında” Qanunla t nziml nir. MTN-in f aliyy tini t nziml y n v dövl t sirri sayılan gizli normativ s n dl r d var ki, ictimaiyy t açığlanmır. MTN-nin gördüyü i l r arasında milli t hlük sizlik siyas ti il ba lı planların hazırlanması üçün h rbi, siyasi, iqtisadi, ticar t, maliyy , s naye, elmi, texniki, bioqrafik v psixoloji m lumatları toplama, bu m lumatları müvafiq administrativ orqanlara çatdırmaq da var. Görünür, siyasi polisin funksiyası dövl tin v ölk nin müst qilliyini v bütövlüyünü - mill tin varlı mı v birliyini t min etm y yön lir v bu c h td n onun funksiyaları klassik m nada administrativ m uhafiz nin m qş dind n f rql nir. Siyasi polisin f aliyy tinin h miyy tli hiss sin inzibati idar etm hüququ qaydalan amil olunmur. Lakin v t nda larla laq dar icra etdikl ri v hüquqı n tic yaradan f aliyy t l ri m hk m n zar tin tabe olur v hüququn hat sah sin daxildir.

³³² “Siyasi polis” termini alman hüququndan g lib.

5. Ümumi və xüsusi inzibati mühafiz

a) Ümumi inzibati mühafiz

Bu inzibati orqanlar mühafiz sahəsinə dair, ya da xeyli geniş spektrdə qaydalara riayət olunub olunmamasına nəzarət edir və pozuntulara qarşı mübarizə aparırlar. Məsələn, rayon polis bölmələri belədir. «Polis haqqında» Qanunun 3-cü maddəsinə görə, polis həm ictimai qaydanı qorumaq, həm də hər cür hüquqpozmaların qarşısını almaqdadır. Eyni qanunun 14-cü maddəsinin 6-cı bəndinə görə, epidemiya və epizootiya zamanı polis karantində birləşdirilə bilər. Ayrıca polis inzibati xidmətlərin icraatının bir qismini aparır. Göründüyü kimi, polis orqanları ictimai mühafizənin hər üç sahəsində aparmaq və zifətində olduğu üçün ümumi mühafizə orqanıdır və ümumi mühafizə fəaliyyətini aparır. Rayonlarda rayon icra hakimiyyəti ilə ümumi mühafizə fəaliyyətini icra edir.

b) Xüsusi mühafizə sahələri

Xüsusi mühafizə sahəsində icra edilən mühafizə xidmətini ifadə edir. Bu məsələ fəaliyyətini icra edən mühafizə orqanının *səlahiyyət* ünsürünə aiddir. Təhsil Nazirliyi ancaq təhsil sahəsində olan qaydalara məl edilib-edilmədiyini yoxlaya bilər, yəni ictimai qaydanın ancaq nizam-intizam ünsürü ilə əlaqədar aktlar verə bilər; o, ictimai təhlükəsizliklə bağlı fəaliyyətini icra etməlidir.³³³ Eyni qaydada Səhiyyə Nazirliyi xüsusi mühafizə orqanıdır.

Ola bilsə ki, nazirlik ümumi mühafizə orqanı olduqda, onun tərkibində olan inzibati orqanların hər biri ayrılıqda xüsusi bir sahə ilə məşğul olsunlar. Məsələn, rayon icra hakimiyyəti ümumi mühafizə orqanı, rayon təhsil şöbəsi isə xüsusi mühafizə orqanıdır (eyni qaydada icra etdikləri fəaliyyət də belədir). Bu hal onların səlahiyyət məsələsində təsəvvürə gətirilir.

Yerli inzibati orqanların mühafizə fəaliyyətində, bir qayda olaraq xüsusi administrativ fəaliyyət kimi səciyləndirmək lazımdır.

Xüsusi mühafizə fəaliyyətlərinin bir hissəsi isə ümumi mühafizə fəaliyyətinin məqsədlərindən kənar, yəni təhlükəsizlik, nizam-intizam və səlamətlik sahələrini xaricində fəaliyyət göstərən üçün qurulur. Məsələn, lotoreya oyunları, yaxud da at yarışları üzərindən nəzarətə keçirilməsinə bəna misal ola bilər. Bu kild qurulan xüsusi inzibati mühafizə xidmətləri ilə qorunmaq və təmin edilmək ictimai asayişə nəfərli qaydadır. Belə xidməti mühafizə fəaliyyətini uyğun xidməti yerin yetirən nazirlik və ya inzibati orqanın mərkəzi və məsuliyyətini altında icra edilir.

³³³ Bununla belə, qanunvericilik Təhsil Nazirliyinin məktəblərdəki təhlükəsizliyi təmin etməklə üçün Daxili İşlər Nazirliyi ilə bərabər tədbirlər görüb cəyini nəzərdə tutub.

M s l n, N qliyyatda Ba Polis dar si d mir yolu, hava v su n qliyyatı obyektli rind cinay tkarlı a v ba qa hüquqpozmalara, el c d X z r d nizi hövz sind , respublikanın çaylarında, göll rind v ba qa su tutarlarında eko - loji cinay tl r qar ı mübariz ni, ictimai qaydanın qorunmasını v ictimai t h - lük sizliyi qoruyan, qanunvericilikl mü yy n edilmi hallarda v qaydada m liyyat-axtarı f aliyy tini h yata keçir n müst qil strukturudur. 1918-ci il iyunun 25-d Az rbaycan Xalq Cümhuriyy ti (Az rbaycan Demokratik Res- publikası) hökum tinin q rarı il ölk rasisind ki bütün d mir yollarının mü- hafiz si Daxili l r Nazi rliyinin s r ncamına verilmi v bu i in h yata keçiril- m si m qs dil n qliyyatda polis qurumları yaradılmı dır.

B. MÜHAF Z AKTLARI, ÜSULLARI V SANKS YALARI

nzibati orqanlar mühafiz v zif sini b zi aktlar çıxararaq v xüsusi üsullar vasit sil bunlara m l etm y nl r haqqında müxt lif sanksiyalar t tbiq et- m kl h yata keçirir.

1. Normativ v f rdi mühafiz aktlar

Administrasiya mühafiz v zif sini, h r eyd n vv l, normativ aktlar q - bul etm k yolu il icra edir. Konstitusiyann 148 v 149 -cu madd l ri m rk zi icra hakimiyy ti orqanlarına v yerli icra hakimiyy tl rin , 150 -ci madd si is b l diyy l r normativ aktlar q bul etm k s lahiyy ti verir. nsan hüquqlarının m hdudla dırılmasında sas prinsip bunları qanun növlü parlament aktı il h - yata keçirm k olsa da, qanunla bütün inc likl ri n z r almaq h r zaman müm- kün olmadı ı üçün bu inc likl rin nizamlanması v zif si çox vaxt administra- siyanın üz rin qoyulur. Buna gör parlament bel hallarda çox vaxt prinsip v sasları mü yy n etm kl kifay tl nir. Dolayısıyla, ictimai asayi i t hlük al- tında qoyan hal v davram ların inc likl ri inzibati orqanların normativ aktları il mü yy n olunur. Bu s b bd n d , mühafiz sah sind normativ aktlara çox rast g linir. Bununla bel , 21.10.2005-ci il tarixli « nzibati icraat haqqında» Qanunun 11-ci madd si f rdi yükl yici inzibati aktların ancaq formal qanuna dayana bil c yin saslanır. Bu t nziml m pozitiv hüququmuzda nisb t n yenidir v praktikaya indi-indi b lli olur.

n geni sah d normativ mühafiz aktlarını Nazirl r Kabineti q bul edir. Bu metod xüsus n unitar ölk l rd t tbiq olunur.³³⁴ Qanunçuluq prinsipinin pozulmaması üçün müvafiq qanun NK-ya bu s lahiyy ti verm lidir. M s l n, «Sahibkarlıq f aliyy ti haqqında» Qanun hansı növ sahibkarlıq f aliyy tinin

³³⁴ Gözübüyük, Tan, **I Cild**, s.488.

lisenziya sasında h yata keçiril c yini mü yy n etm k s lahiyy tini icra hakimiyy ti orqanına (Prezident F rmanına gör bu orqan Nazirl r Kabinetidir) tap ırır.

F rdi mühafiz aktları konkret xsi/f rdi hadis l r t tbiq etm k üçün veril n f rdi aktlardır; administrasiya qanunlardakı “mühafiz ” funksiyasının nec t tbiq edil c yini göst rm k v qanunun n z rd tutdu u i l ri mü yy n el m k v icrasını t min etm k üçün q bul etdiyi sasanam v “qaydalara” saslanaraq bel aktlar verir.

2. Lisenziya v qeydiyyat üsulları

Administrasiya ictimai qaydanı qorumaq v t min etm k m qs di il xsl rin, qrupların f aliyy tini qada an ed bilm r, n zar t ed v yoxlaya bil r, lazımı t dbirl r gör bilm k üçün bu f aliyy tli ri lisenziya v qeydiyyat üsullarına tabe ed bil r.

Konstitusion hüquqlar inzibati aktlarla m hdudla dırıla bilm z. M s l n, Konstitusiyamızın 59-cu madd sin gör , h r k sin azad sahibkarlıq hüququ var. Lakin bilirik ki, hansı sahibkarlıq f aliyy tinin icrası üçün lisenziya alınb-alınmaması m s l sini *müvafiq icra hakimiyy ti orqan* normativ aktla mü yy n edir. Lisenziyanın verilm sind ffaflıq v mü yy n prosedurlar olmalıdır, ks halda bu, sahibkarlıq hüququna müdaxil kimi qiym tldiril bil r. Buna dair AR Prezidentinin F rmanı il t sdiq edilm qaydalar var.³³⁵

inzibati orqanlar ist diyi f aliyy ti lisenziyaya tabe tutmaqda s rb stdirmi? übh siz ki, yox. Burada meyar sahibkarlı ın növü v ya ba qa f aliyy tin ictimai qaydanı pozma ehtimalının ciddiliyidir. M s l n, tütün istehsalı lisenziyaya tabedir. H qiq t n d , tütün sa lamlıq üçün z r rlidir, istehsalçılar üz -rind ciddi n zar t olmalıdır, bu sah d lisenziya/icaz ni tanınmı , etibarlı firmalara verm k daha düzgündür.

xsl rin v qrupların hüquqpozma sayılmayan f aliyy tini administrasiya daimi olaraq qada an ed bilm z. Qanunvericilikl tanınmı hüquqlar baxımından b zi m hdudiy tli r qoyula bil r, bunlar Konstitusiyanın 71-ci madd sinin mü yy n etdiyi m hdudla dırma meyarlarıdır - fövq lad hallar, qism n m hdudla dırma, müv qq tilik v beyn lخالq hüquq normalarına uy unluq. Administrasiya bunun xaricind Konstitusiya v qanunlara m l etm k rti il pozitiv hüquqda tanınmı hüquq sayılmayan b zi f aliyy tli ri n zar t v yoxlama apara bilm k üçün icaz v qeydiyyat üsullarına tabe ed bil r. Lakin burda diqq t edilm lidir ki, xüsus n “icaz ”nin t tbiq edilm si, icra olunması ist n n

³³⁵ Bunlar 28.03.2000; 02.09.2002; 31.10.2005-ci il tarixli f rmanlardır.

f aliyy tin m hdudla dırmasına yox, f aliyy tin qanuna uy un olaraq icra edil m sini t min etm y yön lm lidir. M s l n X xsi ya da ırk ti, un m mulatlarının bi irilm si v satı ı il ba lı f aliyy t icra etm k ist yirs , h r n q d r bel f aliyy t lisenziyaya tabe tutulmayıbsa, bu f aliyy t t tbiq edil n mühafiz aktları v üsulları, keyfiyy tli m hsulun hazırlanmasını t min etm li dir. Bu cür sahibkarlıq f aliyy tin , sanitariya qaydlarına riayy t olunması, istifad olunan xammalın lazımı keyfiyy t v sertifikatlara sahib olub olmadı ını yoxlama kimi t dbirl r t tbiq edil bil r.

a. Lisenziyala dırma

Lisenziya (icaz) üsulu idar etm orqanlarının b zi f aliyy tli ri v vlc d n yoxlaması v lazım g l nd ng ll y bilm si üçün n z rd tutulub. Bu üsulla administrasiya yoxlama n tic sind mü yy n f aliyy t icaz v lisenziya verm k m s l sini h ll edir. Lakin burada hüquqi dövl t v ffaflıq prinsipl ri sasında lisenziyanın verilm si üçün hansı rtl rin t l b olundu u qaba cadan bildirilm lidir. Lazımı rtl r m l ed nl r r dd cavabının verilm si il ba lı administrasiyaya mülahiz s rb stliyin (diskresyon s lahiyy tin) verilm si mümkündür.³³⁶ caz üsulunda mühafiz orqanının icaz verm s lahiyy ti *ba lı s lahiyy t* ola bil c yi kimi, s rb st d y rl ndirm y saslanan mülahiz s lahiyy ti d ola bil r. Birinci halda mü yy n v obyektiv rtl r cavab ver nl r v ya rtl ri yerin yetir nl r icaz verilm m si hüquqa zidd olaca ı kimi³³⁷, ikinci halda da administrasiya b rab rlik prinsipin m l etm kl , mülahiz s lahiyy tind n hüquqi h dl r daxilind istifad etm lidir. « nzibati icraat haqqında» Qanunun 61.3-cü madd sin gör , inzibati akt diskresion s lahiyy tli r daxilind q bul edildiyi halda, inzibati orqan mülahiz l rini d qiq v aydın kild saslandırmalıdır.

b. Qeydiyyat

Qeydiyyat almada m qs d n dir? nzibati orqan mü yy n f aliyy tli rin icrasından x b rdar olsa, lazımı hallarda uy un t dbirl ri görm k imkanı qazanar. Qeydiyyatdan sonra da f aliyy t mühafiz s lahiyy tli rinin predmeti olaraq qalır, f aliyy t ictimai qaydanı pozma t hlük si yaradarsa, mühafiz orqan ları hadis y müdaxil ed bil rl r.³³⁸ M s l n, fiziki xs qismind sahibkarlıq

³³⁶ Lisenziyala dırmada administrasiyaya mülahiz s lahiyy ti ancaq milli t hlük sizlik il laq dar m s l l rd v m hdud lisenziya üçün bird n çox iddiaçı olduqda (yarı ma) hallarında tanına bil r. ksin t nziml m , idar etm d ffaflıq v hüquqi mü yy nlik prinsipl rini poza bil r.

³³⁷ Lisenziyanın verilm sind , diskresyon s lahiyy tin tanınmaması, lisenziyala dırmanın qeydiyyat klini alaca mı ir li sürm y imkan verirmi?

³³⁸ Gözübüyük, Tan, I Cild, s.489.

f aliyy ti il m qul olmaq ist y n xs bu f aliyy tl m ul oldu u razinin vergi idar sind qeydiyyatdan keçm lidir. Qeydiyyatata alınmanın ba qa misalı hüquqi xsl rin dliyy Nazirliyind qeydiyyatata alınmasıdır. Bel likl , adminstrasiya bu xsl r üz rind mü yy n n zar t f aliyy tini h yata keçir bilir. Qeydiyyat üsulu qeydiyyatdan sonra ona tabe f aliyy tin mühafiz aktlarının predmeti ola bilm m si dem k deyil. ksin , qeydiyyatata tabe f aliyy t ictimai qaydanı pozma t hlük si yaradarsa, mühafiz xidm tl ri bu f aliyy t müdaxil ed bil r.

c. Yoxlama v n zar t s lahiyy ti

st r lisenziya, ist rs d qeydiyyatata alma kimi mühafiz aktlarından sonra, lb tt , inzibati orqanlara bu f aliyy tl ri qanunda göst rilmi prosedura uy un yoxlamaq s lahiyy ti d verilm lidir. ks halda, inzibati orqanlar xsl rin qanunvericiliy uy un davranmalarına, lisenziya rtl rin m l etm l rin n za r t ed bilm y c k, ictimai qaydanı t min ed bilm y c kl r.

Burada yarana bil c k probleml r bu yoxlama v n zar tin hansı sıxlıqla v hansı d r c d aparıla bil c yi il ba lı ola bil r. slind , bu m s l l r qanunvericilikl t nziml nm lidir, amma etiraf etm liyik ki, bu m s l d inzibati orqanların xeyli geni mülahiz s lahiyy tl ri var. Bununla bel , b zi meyarlar olmalıdır. Yoxlamalar icra edil n f aliyy t maneçilik tör tm m lidir, m s l n, sahibkarlıqla m qul olan xsin f aliyy ti yoxlanılırsa, yoxlama onun mü t ri l rini qaçırmmalı v müv qq ti d olsa, i yerinin ba l nmasına s b b olmalındır. ks halda, yoxlama *hüquqazidd* olacaq, vurulan ziyanı is inzibati orqan öd nm k m cburiyy tind qalacaq. Bel halda yoxlama n tic sind sahibkarın f aliyy tind hüquq pozuntularının mü yy n edilm si inzibati orqanın qanunsuz davanı larını hüquqa uy un hala g tirm m lidir.

3. Ümumi sanksiyalar

dar etm orqanlarının mühafiz aktlarına tabe olmayanlar haqqında m h k m l r x b rdarlıq, mü yy n hüquqdan m hrum etm , c rim , inzibati h bs, f aliyy tin qada an edilm si kimi³³⁹ c zalar t tbiq ed bil r. Bunlar XM-d göst rilib v inzibati x talar haqqında icraat n tic sind t yin olunur.³⁴⁰ Qanuni qüvv y minmi m hk m q rarını da imkan olduğu halda q sd n icra etm m k, CM-in 306-cı madd sin gör m suliy t s b b olur. M hk m q rarı-

³³⁹ Bu növ c za XM -d n z rd tutulmayıb. Lakin o, Bakı h r cra Hakimiyy tinin 30.05.2001-cj il tarixli «Bakı h rind yerl dirilm v istismar t l bl rin m l olunmadan f aliyy t göst r n ticar t, ictimai ia v xidm t obyektinin f aliyy tinin dayandırılması Qaydaları» il t nziml n ir.

³⁴⁰ HQ, «Anti-inhisar f aliyy t haqqında» Qanun, «Haqsız r qab t haqqında» Qanuna gör icraatın ba lanması v c rim l rin t tbiq edilm si mümkündür.

nın icrasına “zor göst r m ” klind ng ll m varsa, bu da CM-in 315-ci madd sin gör m suliy t s b b olur. Lakin burada vur ulamaq lazımdır ki, h r bir mühafiz aktına m l edilm m sin gör mütl q qaydada sanksiya t t-biq edilmir. Sanksiya varsa, bu, formal qanunda göst rilm lidir. M s l n, XM-in 23-cü F sli idar çilik qaydaları leyhin olan inzibati x taları n z rd tutur. Bu f sild göst rilm i x talar sas n normativ s n d klind olan mühafiz aktlarındakı t l b v standarlara pozulmasından meydana g l n inzibati x talar dır – m s l n, XM-in 316-cı madd si yan ın t hlük sizliyi standartlarının, normalarının v ya q bul edilm i q rarın yerin yetirilm m si sanksiyalarını t nziml yir.

Sanksiyalardan b zil rini administrasiya da t yin ed bil r. Bunlar daha çox c rim növlü sanksiyalardır. M s l n, gec saat 24.00 – 07.00 arası qon uları narahat ed c k d r c d s s-küy salanlara v v lc x b rdarlıq edil bil r. La-kin onlar s s-küy salma a davam ets l r, c rim olunurlar (XM, m.306).

Faktiki olaraq inzibati hüquq pozuntularına qar ı n z rd tutulan sanksiyalar t kc XM-d göst rilm yib. Onların n inki qanunda, h tta inzibati norma-tiv aktlarda da n z rd tutulması mümkündür. M s l n, 17.01.2000-ci il tarixli Bakı H-nin “Bakı h rind ticar t, ictimai ia v xidm t obyekt l rinin yerl dirilm si t l bl ri” adlı aktında bel qaydalar n z rd tutulub.

nzibati orqanın t yin etdiyi sanksiyanı administrasiya icra edirs , bel halda maraqlı xs onun qar ısını almaq üçün m hk m y müraci t etm lidir. Sanksiyanın icrası (m s l n, c rim nin öd nilm si) idar olunana aiddirs , bel halda m s l bir az mür kk bdir. Yol h r k ti qaydalarının pozulmasına gör xs inzibati t nbeh kimi t yin edil n c rim ni öd mirs , onun sürücülük v si-q si DYP (yeni adı il YPX) orqanında qalır. Sürücü avtomobili idar etm k ist yirs , bir ay rzin-d c rim ni öd m lidir. Dığ r t r fd n, yen DYP qulluqçusunun göst ri l rin (m s l n, «saxla» m rin) m l olunmalıdır, bu mühafiz atkının yerin yetirilm m si d inzibat i x ta sayılır.³⁴¹ ctimai ia obyekt l ri c rim l ri zamanında öd mirl rs , obyektin ba lanması mümkündür (Bakı h ri üçün).³⁴²

Mühafiz aktını maraqlı xsin icra etm m sin gör sanksiya n z rd tutulmayıbsa, aktı idar etm orqanları özl ri m c buri qaydada icra ed bil r. N z riy d olan bu prinsip « nzibati icraat haqqında» Qanunla t sdiql nib. Bu, Qanunun 8-ci f slind göst rilib.

³⁴¹ Qüvv d olan «Yol h r k ti haqqında» Qanun bel hallarda polis ma ını saxlamayan sürücünü t qib etm hüququ vermir; sürücü cinay t tör tdi k d t qib oluna bil r.

³⁴² Bunu n z rd tutan normativ s n di B H q bul edib v ba qa rayonlarda b nz r qanunvericilik aktı yoxdur.

Vergilərin və rüsumların ödənilməsi qaydalarının pozulmasına görə tətbiq edilən inzibati cərimlərin ödənilməsi, qanun qüvvəyə minmədən idarəetmə icra etməyə haqlı deyil (XMK-in 34-cü fəslində). İdarəetmə müddətində qanun qüvvəyə gətirildikdən sonra bu idarəetmə üzərində qanun qüvvəyə minmədən inzibati tədbirlər icra edilə bilər.

Inzibati xətə olmadan başqa hallarda pul tələbi ilə bağlı inzibati aktların məcburi qaydada icrasını "Məhkəmə qərarlarının icrası haqqında" Qanuna əsasən məhkəmə icraçıları həyata keçirir.

4. Birbaşa icra və məcburi icra

İctimai qaydanı təhlükə altına alan hərəkətlər olduqda inzibati mühafizə orqanı qanunun icaz verdiyi hallarda birbaşa icra səlahiyyətindən istifadə edilərək ictimai asayisi qorumaq üçün dərhal tədbirlər görülməlidir.

Inzibati mühafizə səlahiyyətlərini tənzimləyən «Polis haqqında» Qanun, yuxarıda göstəriləndiyi kimi, bəzi maddələrdə polisin icra səlahiyyətini nəzərdə tutur.

Inzibatçı personal vəzifələrini yerinə yetirərkən son dərəcə vacib hallarda ictimai asayisin pozulmasının qarşısını almaq üçün silah da tətbiq edilə bilər. İnzibatçı personalın silahlardan istifadə etməsi zəruri müdafiə, silahlı münaqişəni kontrol altına almaq, qaçan/qaçmanı cinayətkarları tutmaq məqsədi ilə mümkündür. Hüquq pozuntusu odlu silah ilə təmin edilən tədbirlərdə və başqa cür nəticəyə çatmanın mümkün olmadığı hallarda polis lazımi xəbərdarlıqdan sonra silahlardan istifadə edilə bilər. İnzibatçı personal zəruri müdafiə vəziyyətində «Polis haqqında» Qanunun 26-cı maddəsində göstərilmiş hallarda silah tətbiq edilə bilər.³⁴³ Açıq kildə cinayət xarakteri daşıyan mərkəzi yerinə yetirilməlidir. Bu ərtəllərdə nəzakətə çıxan və ya məqsədi aşan, prosedura açıq kildə zidd qaydada silahlardan istifadə inzibati orqanın məsuliyətini sərbəstləşdirir.

Fransız hüquq doktrinasında və məhkəmə praktikasında bu hallarda inzibati orqanlara birbaşa icra səlahiyyəti verilir.³⁴⁴

- 1) qanunlar açıq kildə səlahiyyət verib (məsələn, 3 iyul 1877-ci il tarixli Qanun hərbi xidmətin ehtiyacları üçün güc istifadəsinə imkan verir);
- 2) qanunlar müəyyən inzibati hüquqi akta qarşı çıxanlar haqqında cəza nəzərdə tutmursa;
- 3) fəvqəladə hallarda, ictimai təhlükəsizliklə bağlı təcili hallarda vəqəti zərurət varsa.

³⁴³ Polisin fiziki güc tətbiq ediləcəyi hallarda eyni maddə tənzimləyib.

³⁴⁴ Vedel, s.152.

Maraqlı xsin aktın icrasına qar ı çıxması, idar etm orqanlarının aktı ba - qa cür icra etm k imkanının olmaması, aktın istinad etdiyi qanuni t nziml m - nin übh y yer qoymaması kimi lav rtl r da lazımdır. Ümumi qayda aktın m cbur icrası üçün m hk m q rarının olmasıdır.³⁴⁵ Türkiy inzibati hüquq n z riyy sind d buna yaxın bir fikir var.³⁴⁶ Rusiya hüquq n z riyy sind is m s l traflı kild t dqiq edilm yib, hansı aktların zorla icra edil b il c yi, hansılarının icrası üçün m hk m q rarı olmasının vacibliyin toxunulmayıb.

M s l Az rbaycan hüquq n z riyy sind d t dqiq edilm yib, lakin « nzi- bati icraat haqqında» Qanun bu m s l y d aydınlıq g tirdi. Aktın birba a icrası ya aktın mahiyy tind n ir li g l bil r (aktı t bii olaraq inzibati orqan icra etm lidir – m s l n, universitetd n mrl xaric etm kl), ya da akt maraqlı xsi mü yy n h r k tl r etm y , mü yy n h r k tl r dözm y v ya mü y- y n h r k tl ri etm kd n ç kinm y m cbur etdiyi halda, xs bunları etm diyi hallarda mümkündür. M s l n, v t nda balkonunu hüquqa zidd kild , ümu- mi istifad d olan yeri z bt etm kl artırır. Bel halda, Qanunun 83 -86-cı mad- d l rin gör , vv lc d n x b rdarlıq edilm kl v müdd t göst rilm kl , bu balkon onun hesabına sökül bil r,³⁴⁷ o, c rim d oluna bil r. Bunlarla aktın icrası mümkün olmadıqda inzibati orqan maraqlı xsi mü yy n h r k tl ri etm y v ya mü yy n h r k tl ri etm kd n ç kinm y bilavasit m cbur ed v ya özü d rhal h min h r k ti hayata keçir bil r.³⁴⁸

C. MÜHAFAZ S LAHYY T N N T TB Q N N H DL R

1. Ümumi qeydl r

Administrasiya mühafiz f aliyy ti il xsl rin davram larını v f aliyy- tini yoxlayır, t nziml yir v lazım olanda onlara müdaxil edir. Bu n zar t, t nziml m v müdaxil hara q d r uzana bil r? nzi bati orqanın mühafiz (polis) s lahiyy tind n istifad ed r k aparaca ı yoxlama, t nziml m v mü- daxil nin h dl ri nec olmalıdır?

³⁴⁵ Vedel, s.153.

³⁴⁶ Giritli smet, Akgüner Tayfun. **dare Hukuku Dersleri**, Filiz Kitabevi, stanbul, 1987, s.164, Duran, s.418.

³⁴⁷ K rimov S yyad, V liyeva Gün , **nzi bati craat Haqqında AR Qanunu Kommentariyası**, Hüquq d biyyatı N riyyatı, Bak ı 2006, s.435.

³⁴⁸ HQ-nun 85-ci madd sind göst rilib ki, c rim qanunvericilikd n z rd tutuldu u halda t tbiq edil bil r v fiziki xsl r üçün rti maliyy vahidinin 3 – 40 misli arası, hüquqi xsl r üçün 3 – 300 misli arası t yin edil bil r. M s l mür kk bdir, lakin buradaki c rim inzibati c za növiünd c rim kimi deyil, ancaq m cbutm vasit si kimi n z rd tutulmu dur. M s l n, qa- nunvericilikd bunun üçün mü yy n edil mi yerl r zibil atılmasına gör inzibati c rim növlü sanskiya n z rd tutulmayıb. Bel olan halda, trafi zibill y n xs vv lc x b rdarlıq edilir, mü yy n müdd t rzind o, zibill m y son qoymasa, c rim olunacaq.

xsl rin b zi davranı ları v f aliyy t l ri qanunlarla cinay t v inzibati x ta sayılaraq qada an edilib v onlara gör sanskiya mü yy n edilib. nzibati mühafiz bu cür davranı a, f aliyy t müdaxil ed bil r v onları qada an ed bil r. Bu cür davranı v f aliyy t baxımından h r hansı problem yoxdur.

xsl rin qada an edilm mi davranı larına, f aliyy t l rin g ldikd is bunların yoxlanması, t nziml nm si v lazım olanda ng ll nm si baxımından mühafiz s lahiyy t l rin b zi h dl r qoyulub, bunlar t bii ki olmalıdır, çünki ks halda liberal dövl t prinsipl ri a ır kild pozulmu olardı. Mühafiz s lahiyy t l rin qoyulan h dl r, müvafiq f aliyy tin sas hüquq v azadlıq olub-olmadı na gör d yi ir. Cinay t qanunu v ba qa qanunlarla qada an edilm mi f aliyy t l r Konstitusiyada sas hüquq v azadlıq kimi n z rd tutulubsa, konstitusion t minat altına alınmı sayılır. Dem li, bunlar üz rind ki mühafiz s lahiyy t l rin h r eyd n vv l konstitusion h dl r qoyulub. Ayrıca mühafiz s lahiyy t l ri, mühafiz aktları il t tbiq edil c yin gör bu konstitusion h dl rd n ba qa mühafiz aktının inzibati akt kimi tabe oldu u ba qa qaydalar/h dl r da var. Qanunvericilik il cinay t/inzibati x ta sayılmayan davranı v f aliyy t l rin bir hiss si is hüquq v azadlıq olaraq n z rd tutulmayan davranı növl ridir. Bel f aliyy t olduqda mühafiz s lahiyy t l rinin konstitusion h dl ri n z rd tutulmasa da, mühafiz aktlarının tabe oldu u ba qa qayda v h dl r n z r alınmalıdır. « nzibati icraat haqqında» Qanunun mü yy n etdiyi *qanunçuluq prinsipi* d mühafiz s lahiyy t l rinin t tbiqind hakim meyar kimi n z r alınmalıdır.

2. Konstitusion m hdudiy t l r

a. Ümumi h dl r

Konstitusiyanın 71-ci madd sin gör , hüquq v azadlıqlar bu madd d n z rd tutulan s b b v hallarda m hdudla dırıla bil r. Konstitusiyanın 71-ci madd sind sadalanan s b bl r - müharib , s f rb rlik, h rbi v fövq lad v ziyy tdir. Diqq t yetirilm lidir ki, ictimai asayi , ümumi asayi , milli t hlük sizik, ümümi xlaq kimi s b bl r saslanaraq Avropa Konvensiyası mü yy n hüquqların lazımı d r c d m hdudla dırılmasına icaz ver ir. Bizim Konstitusiyamızda bunlar m hdudla dırma s b bi kimi n z rd tutulmur. Lakin Konstitusiyada n z rd tutulmayan bu m hdudla dırma rtl ri, normativ t nziml m l rd var.

Avropa Konvensiyası bütün hüquqları hat etmir. Hansı hüquqlar hat olunur? Bunlar ya amaq hüququ, qeyri-insani r ftara m ruz qalmamaq hüququ, azadlıq hüququ, dal tli m hk m ara dırması hüququ, xsi h yatın toxunulmazlı ı, din v vicdan azadlı ı, fikir v söz azadlı ı, s rb st topla maq v bir -

l m k azadlı ı, s m r li hüqu q müdafi vasit l ri hüququ, b rab rlik v ayrı-seçkiliy m ruz qalmamaq hüququ, mülkiyy t hüququ, t hsil almaq hüququ, seçki hüququ kimi hüquqlardır. Konvensiyanın qoruma mexanizmi bu hüquqları hat edir. n zibati orqanların bu hüquqlara müdaxil si zamanı Konvensiyadakı m hdudla dırma meyarları n z r alınmalıdır. fsuslar olsun ki, sosial hüquqlar Avropa nsan Hüquqları Konvensiyası il qorunmur. Lakin sosial hüquqların bir hiss si, b zi hallarda, mülkiyy t hüququnu laq l ndir bil r v bel hallarda Konvensiyanın qorunması altına dü r. Habel t hsil almaq hüququ (t hsil verm k hüququ buna daxil deyildir) Konvensiyanın 1-ci Protokolu il qorunur.

AR Konstitusiyasının III-cü f slind ki hüquq v azadlıqların sayı Avropa Konvensiyasında göst ril n hüquqlardan geni dir. B s Konvensiyada göst ril m y n konstitusion hüquqlar hansı qoruma mexanizmind n istifad ed c kl r? M s l n, m k hüququ v ya sahibkarlıq hüququ üz rind mühafiz s lahiyy t- l ri h yata keçiril rk n inzibati orqanların bu s lahiyy t l ri n il m hdudla dırılacaq? B zi konstitusion hüquqlar baxımından Konstitusiyanın özü m hdudla dırma meyarı qoya bil r, amma bütün hüquqlar baxımından bu, n z rd tutulmur. Bu m s l d qanuni t nziml m y hüquqi dövl t prinsipl ri v mühafiz s lahiyy t l rinin t tbiqinin qayda v prinsipl ri t tbiq edilm lidir.

dar etm orqanlarının hüquq v azadlıqlara müdaxil etm k s lahiyy ti m hz mühafiz (polis) s lahiyy tidir. Lakin administrasiya normativ aktla ona s lahiyy t verilm d n bunlara müdaxil ed rs , slind , parlament aid s lahiyy ti icra edir v qanunsuz olaraq ba qa orqanın funksiya/hakimiyy tin müdaxil edir. slind , ictimai qayda, ümumi asayi v ümumi sa lamlıq kimi m hdudla dırma s b bl ri bütün hüquq v azadlıqlar üçün t tbiq edil bil r. Bel halda, parlament administrasiyaya bu s b bl r dayanaraq bir çox hüquq v azadlıqlara müdaxil etm s lahiyy ti ver bil r. Ancaq Konstitusiya parlamentin hüquq v azadlıqları m hdudla dırmasına, y ni administrasiyaya mühafiz s lahiyy ti verm sin h dd qoyub v bunlar Konstitusiyada göst rilib.

Lakin etiraf etm k lazımdır ki, Konstitusiyada göst ril n h dl r yet rli deyil. B li, hardasa dem k olar ki, Konstitusiyamız çox liberaldır, hüquq v azadlıqların m hdudla dırılmasına yol vermir. Lakin Konstitusiyanın bu liberal sistemi faktiki olaraq pozulur v pozulmalıdır, çünki c miyy t h yatının gedi i b z n bunu t l b edir. N tic d bir çox qanunumuz hüquq v azadlıqları Konstitusiyada göst ril n rt v h dl r xaricind pozdu u üçün konstitusiyaya zidd olur. Bu da ehtiyacdən yaransa bel , normalar ierarxiyasına, hüquq texnikasına, hüquqi dövl t prinsipin ziddir. Buna gör d , Avropa Konvensiyasında n z rd tutulan m hdudla dırma r t l ri Konstitusiyada ks etdirilm lidir. Pozitiv

hüquq norması, ehtiyaclara cavab vermirsə, o pozulmamalıdır, lakin dəyişdirilməlidir. Ölkəmizdə bu cür hüquq normaları həddindən artıq dərc edilmişdir.

Konstitusiyamızın 71-ci maddəsində, hüquqların məhdudlaşdırılmasında bir hədd/meyar kimi, beynəlxalq öhdəliklərinə uyğun (Avropa Şurasının sənədləri daxil olmaqla) qismən və müvəqqəti məhdudlaşdırma olmağı tələbi göstərilir.

Parlamentin əsas hüquq və azadlıqların məhdudlaşdırmasına və dolayısıyla inzibati orqanın mühafizə əlahiyyətlərini bəzi qeyd-riqlər qoyulub. Parlamentin hüquq və azadlıqların məhdudlaşdırma əlahiyyətlərini və dolayısıyla idarəetmə orqanlarının mühafizə əlahiyyətlərini bəzi cəhətlərində Konstitusiyada olan xüsusi qeydlər baxımından toxunaq.

b) əlavə təminatlar

Birincisi, Konstitusiya bəzi hüquqlar üçün parlamentin bəzi tələblərinə bilmədiyi əlavə təminatlar müəyyənləşdirib. Dolayısıyla, inzibati orqanlar da bu əlavə təminatları aradan qaldırmaq üçün heç nə edə bilməz.

Məsələn, Konstitusiyanın 50-ci maddəsinin II bəndində görə, mətbuatda senzuranın tətbiqi qadağandır. Yeni 45-ci maddəyə görə, hərkəs ana dilində iştirak etmə hüququndan məhrum edilə bilməz. 46-cı maddə insan əxsiyyəti və ləyaqətinin əlçəldilməsini qadağan edir. Bu məsələlərdə parlament və administrasiya hər hansı məhdudlaşdırma əlahiyyətlərini girişə bilməz.

c) inzibati müdaxilənin əsas qadağan olunduğu hüquq və azadlıqlar

Konstitusiya bəzi hüquq və azadlıqların Konstitusiyada nəzərdə tutulan səbəblərə əsaslanaraq qanunla məhdudlaşdırıla bilməyini qəbul etməklə bərabər, bu hüquq və azadlıqların məhdudlaşdırılmasına məhkəmə təminatı verir. Ona görə də, idarəetmə orqanlarının bu mühafizə əlahiyyətlərindən təkbaşına istifadə etməsi, bir qayda olaraq, mümkün deyil. Bunlar əsasən cinayət mühakiməsi prosessində olan əxsi toxunulmazlıq, mənzil toxunulmazlığı ilə bəllə istintaq tətbiqidir. Hüquqi əxsinlə və edilməsi, mülkiyyət hüququndan məhrum etmə (müsadirə) kimi məsələlərdə məhkəmələrin əlahiyyətlərindədir.

Göründüyü kimi, bu kateqoriyadakı hüquqların məhdudlaşdırma tələbi qanunla tənzimlənilməli və onlara məhkəmə təminatı verilib. Bu cür hüquq və azadlıqların məhdudlaşdırma qanunları ancaq məhkəmələrin tətbiq edə bilməli. Administrasiya təkbaşına bu qanunları tətbiq edə bilməz, bəllə hallarda onun hüquq və azadlıqlara müdaxilə etmə əlahiyyəti, bir qayda olaraq, olmur. Bununla bəllə, inzibati orqanlara müstəsna və "təxirə salına bilməyən" hallarda bu kateqoriya hüquqlarına müdaxilə imkanı tanınmışdır. Bu cür hallara, məsələn, Konstitusiyanın

özünd (fövqalad v ziyətin elan edilməsi), CPM-də, «məliyyat-axtarı fəaliyyəti haqqında» Qanunda rast gəlməyə mümkündür.³⁴⁹

d) idarəetmə orqanlarının müdaxiləsi mümkün olan hüquq və azadlıqlar

Başqa hüquq və azadlıqlar - məsələn, azad sahibkarlıq hüququ (59-cu maddə), sosial təminat hüququ (38-ci maddə) qanunla məhdudlaşdırıla bilər və bu qanunların icrası məhkəmə qarşısına belə deyil. Administrasiya bu cür hüquqları qanunlar çərçivəsində məhdudlaşdırıla bilər. Məsələn, NK-nın lisenziyaya təbə olan sahibkarlıq fəaliyyətlərinin siyahısını müəyyənləşdirməsi. Bu məhdudlaşdırmada ölçü nə olmalıdır? *vəlcə unutmamaq lazımdır ki, mühafizə əlahiyyətləri, ictimai qaydanı qorumaq üçün həyata keçirilir və ictimai qaydanı və nizam-intizamı pozma ehtimalı olmayan davranışlar məhdudlaşdırılmamalıdır.* Habelə burada “demokratik cəmiyyətdə zəruri olma” meyarını daim nəzərdə tutmaq lazımdır. Pozitiv hüququmuzda belə meyar birbaşa nəzərdə tutulmasa da, Avropa Məhkəməsinin təbiq etdiyi bu meyarı nəzərdən qaçırmaq olmaz. İdarəetmə orqanlarının mühafizə əlahiyyətlərində bu çərçivədə baxılmalıdır. Bununla yanaşı, inzibati orqanın bu hüquqlarla belə icra edəcəyi mühafizə əlahiyyətinə əlavə olaraq göstəricimiz başa düşüldükdür.

Kitabın bu nəşrində təfərrüatlı məlumat verilməmişlə, Avropa Konvensiyasının məhdudlaşdırma tələblərinə zərər alınmalıdır. Konvensiyanın müvafiq maddə və protokollarında konkret hüququn nə vaxt və hansı şərtlərlə məhdudlaşdırıla biləcəyi göstərilir. Bu maddələr 6, 8, 9, 10, 11-ci maddələr, ləv protokollardakı tənzimləmələr (məsələn, 1-ci Protokol) aiddir. Avropa Məhkəməsi bu maddələrin təbiq edilə bilən həmişəlik presedent hüququ yaradır. Məsələn, “ictimai qaydanın” tələfi, həttdə, “milli təhlükəsizliyin” hansı hallarda nəyə tələb etdiyi, “demokratik cəmiyyətdə zəruri olma” kimi ölçünün necə müəyyənləşdiriləcəyi barədə konkret presedent hüququ yaranıb.³⁵⁰ Oxucular üçün daha geniş məlumat üçün sonrakı çapında təqdim ediləcəkdir. Lakin Avropa Məhkəməsinin hüquqların məhdudlaşdırılması sahəsində ortaya qoyduğu standartlar tələqlə oyrənilməli və həmin inzibati orqanların, həmədə milli məhkəmələrin praktikasında qətiyyətlə təbiq ediləlidir.³⁵¹

³⁴⁹ Bununla belə, Konstitusiyada “təxirə salma bilməz hal” termini yoxdur. Lakin həməhrəbi, həmədə fövqalad və ziyətin təbiq edilməsində, təxirə salma bilinməyən və təcili tədbir ehtiyac olur, bu şərtləndə administrasiya hərbə/fövqalad və ziyətin rejimində, sonradan nəzərdə tutulan instansiyası məhkəmə tələqlə tədricən tələqlə, bu cür hüquqlara daha geniş müdaxilə etməyə imkanı olur.

³⁵⁰ Avropa Məhkəməsinin presedent hüququ üçün baxın: Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsi, rəhlər, normativ aktlar və faktlar, Hüquq Maarifçiliyi Cəmiyyəti Nəşri, Bakı, 2002.

³⁵¹ AR Prezidentinin 19 Yanvar 2006-cı il tarixli Fərmanı da bunu açıq şəkildə nəzərdə tutur.

3. inzibatçılıq s lahiyy t l rinin ba qa h dl ri

inzibati mühafiz s lahiyy ti mühafiz aktları vasitəsilə h yata keçiriləcəyinə bu s lahiyy t inzibati aktların təbə oldu u ba qa h dl ri d n z r almalıdır.

a) M q s d

Mühafiz s lahiyy t l rinin m q s di, bir qayda olaraq, t kc ictimai mara ı t min etm k deyil, t hlük sizlik, nizam-intizam v ümumi t hlük sizlik ünsür- l rind n ibar t olan ictimai qaydanı, asayı i qorumaq v t min etm kdir. Y ni dar sah d v m nada ictimai mara ı qorumaqdır. Bu s b bd n d administra- siya mühafiz (polis) s lahiyy tni *ictimai xidmət l ri daha yax ı icra etm k, ya da administrasiyaya maddi m n f t t min etm k m q s di il t tbiq ed bilm z*. Administrasiya ks yönd davranarsa, çıxarılan mühafiz aktı m q s d baxımın- dan hüquqa zidd olar.

Dig r t r fd n, inzibati orqanların ictimai mlakdan ortaql v ümumi yarar- lanmanı t min etm k m q s dil giri diyi f aliyy t l r d ümumi inzibati müha- fiz nin m q s din daxildir. Bununla b rab r, *xidmət mlakın* qorunması m q- s din yön lmi f aliyy t l r ümumi mühafiz t dbirl rinin m q s dind n k nar- dır v xüsusi mühafiz (xidmət mühafiz) f aliyy tidir.

Xüsusi mühafiz s lahiyy t l ri, xüsus n siyasi v dini m q s dl r/motivl r v öz l m nafe üçün d t tbiq edil bilm z.

b) S b b v m zmun

inzibati mühafiz ictimai qaydanı qoruyub t min etm k m q s di da ıdı ı üçün ancaq ictimai qayda v asayı i h qiq t n t hlük altına alan h r k t l r v hadis l r ortaya çıxanda t tbiq oluna bil r. ictimai qaydanı pozan v ya ona t hlük tör d n davran , yaxud da hadis yoxdursa, mühafiz s lahiyy t l rinin t tbiqi, mühafiz aktını s b b baxımından hüquqa zidd hala g tir r. Habel A HK göst ril n “ba qalarının hüquqlarının qor unması” s b bil d , din, söz yaxud topla ma azadlı ı da m hdudla dırıla bil r. Lakin burda eyni zamanda “demokratik c miyy td z ruri (qaçılmaz) olma” meyarı da t tbiq olunmalıdır.

Dig r t r fd n, ictimai asayı i t hlük altına alan h r k t v haln a ırlı ı da t tbiq olunacaq mühafiz s lahiyy tinin t rki bini v h cmini mü yy n ed - c kdir. Ba qa sözl , inzibati t dbir, bu t dbir s b b olan h r k t v ya haln a ırlı ma uy un olmalı v h ddi a mamalıdır. sas hüquqları daha az m hdud- la dıran mühafiz t dbiri il ictimai qayda t min edilirs , o, hüququ daha çox m hdudla dıran inzibati t dbirl t min edil bilm z. M s l n, küç yürü ünün istiqam tinin d yi dirilm si il ictimai asayı t min olunacaqsa, o nümayi icaz verilm m si hüquqa zidd olar.

Xırda bir misal ver k. M s l n, f rz ed k ki, inzibati orqan normativ akt çıxararaq, czaxanalarda tir, sabun v ampunların satı mını qada an edib. Bel bir akt hüquqa uy un sayılarmı? Müdaxil olan hüquq sahibkarlıq hüququdur. Sualın tam v düzgün cavabını verm k üçün, vv lc sahibkarlıq hüququnu t nziml y n normalarla tanı olmaq lazımdır. Qanuni t nziml m , buna dair biz t tmin edici cavab verm y c k. 2-ci addım olaraq, konkret davranı ı v müdaxil ni l almalıyıq – davranı ictimai qaydanı pozucu element sahibdir ya yox? Gör rik ki sabun v tir satmaq heç cür n t hlük sizliyi, n nizam intizamı n d ümumi sa lamlı ı poza bilm mahiyy tini da ımır. Habel onun d rman vasit l ri il bir yerd satılması onların keyfiyy tin m nfi t sir gös- t rmir. Üst lik, tir, sabun v ampunların satılması üçün ümumiyy tl h r hansı bir lisenziya alma a ehtiyac yoxdur. Bundan dolayı q ti kild dey bil - rik ki bel müdaxil hüquqa zidd sayılar.

c) Yer

nzibati s lahiyy tl r t tbiq edildiyi yer v vaxt baxımından geni v ya dar ola bil r.

nzibati s lahiyy tl rin azdan çoxa geni l ndiyi yerl r - m nzill r, i yerl ri, ümumi istifad d olan yerl rdir. nzibati s lahiyy tl rin n geni t tbiq olundu u yerl r - yollar, meydanlar, parklar kimi ümumi istifad d olan yerl rdir. Açıq yerl rd bu yerl rin istifad m qş dl ri v rtl ri n z r alınmaqla v onlara m l edilm kl b zi f aliyy tl rin qar ısı alına, ng ll n , h tta qada an edil bil r. nzibati mühafiz s lahiyy tl ri kafel rd , yem kxanalarda, kinoteatlarda, teatr, otel, bar v s. kimi h r k s açıq yerl rd daha geni dir. Bu yerl rd n qanunlarda göst ril n h cmd istifad olunmalıdır. yerl rind mühafiz s lahiyy tl ri ancaq bu yerl rin s lahiyy tli xsl rinin icaz si v ya ça ırı ıl , m nzill rd is daha m hdud dair h r k t v hallar tör dildikd t tbiq olunur.

Mühafiz s lahiyy tl ri h m d bu s lahiyy tl rin t tbiq olundu u yerl r- d n asılı olaraq (paytaxt v ya yal t, böyük h r v ya q s b , k nd v ya çoxlu n qliyat olan yerl r, az keçil n yerl r) f rqli a ırlıq v sıxlıqda olur. Bu yerl rd ictimai qaydanın eyni xüsusiyy t v formalı t dbirl rl qorunub sax - lanması mümkün olmadı ndan, mühafiz s lahiyy tl ri raitd n asılı olaraq daha geni v s rb st ola bil r. Burada a lımza bir prinsip g lm lidir – müt nasiblik prinsipi.

d) Zaman v vaxt

N hay t, mühafiz s lahiyy tl rind n zaman baxımından da f rqli qaydada istifad olunur. M s l n, mühafiz s lahiyy tl ri b zi yerl rd gec vaxtı (barlar, kazinolar) daha geni t tbiq oluna bil r. Halbuki dig r yerl rd , i

yerli kimi, tam tərsinə daha məhdud kildə həyata keçirilmişdir. Burada əsas meyar konkret hadisənin gəc vaxtının ictimai qaydanın pozulmasına ərait yaradıb yaratmadığıdır.

Habel mühafizə fəaliyyətləri üçün normal ya əaması üçün qiyam, təxribat və ziyyətin daha sıx tətbiq olunur. Məsələn, xslrin üstünün və ya avtomobil vasitələrinin axtarılması kimi. Konstitusiya və qanunlar fəvqalad hallarda idarəetmə orqanlarının mühafizə səlahiyyətlərini genişləndirir. Sadəcə belə fəvqalad hallar zamanında deyil, eyni zamanda qeyri-adi ictimai əraitdə, administrasiya mühafizə səlahiyyətlərindən daha geniş və sürətli kild istifadə edilə bilər.

III. CT MA X DM TL R

T R F , MEYARLARI, QURULMASI, L V

A. T R F V MEYARLARI

ictimai xidmət termini idarə etmə hüququnda çox istifadə olunan terminlərdən biri olsa da, pozitiv hüquq “ictimai xidmət” terminin tərif vermir. Nəzəriyyə bu bəzülə doldürüb və termin müxtəlif cəhətlərdən tərif verib. İngilisdilində, *public services* ya da *services of general interest*, alman hüququnda *die öffentliche Daseinsvorsorge*, fransız hüququnda *les services publics* kimi ifadə olunur. Lakin qeyd etməliyik ki, həm quruluş, həm də hüquqi tənzimləmə və status baxımından Avropa qitəsində dövlətin ictimai xidmətləri nə çox Fransada inkişaf edib. Avropa Birliyinin təsis müqaviləsində 16-cı maddədə ictimai xidmətlər anlayışı fransız anlayışına yaxın mənada işlənir.

Oxucular üçün ictimai xidmətlər misal çəkəli olsaq, su, kanalizasiya, yolların salınması, iqlim, uaq baxçalarının və məktəblərin tikilməsini göstərə bilərik.

Qeyd etməliyik ki, hüquqi anlayış kimi ictimai xidmətlər anlayışı, tərkibi və mahiyyəti baxımından hamının eyni kildə qəbul etdiyi anlayış deyil. Məsələn, alman və fransız hüququnda bu terminin fərqli rejimi və anlamı var. Bununla belə, bu anlayışın hamılıqla qəbul ediləcəyi cəhətləri də var. Belə ki Avropa Birliyi qurumları və qaydaları, ictimai xidmətləri də ortaq səsə görə tənzimləyir. Avropa Parlamenti Komissiyasının 2003-cü ildə ictimai xidmətlərin gələcəyi və hüquqi rejimi ilə bağlı hazırladığı lahiyəsi, bu tezisi açıq kildə sübut edir.

Alman hüququna Ernst Forsthoffun gətirdiyi bu institut inkişaf etməsə də, termin kimi alman konstitusiyalarında əksini tapıb. Lakin Almaniyada, ictimai xidmətlərin dövlət üçün öhdəlik olub-olmaması mübahisə predmetidir.³⁵²

Orqanik cəhətdən ictimai xidmət müyyənləşdirilməsinə icra etmə üçün ictimai qurum məmurlarının və vasitələrinin məcmusunu ifadə edir.³⁵³ *Maddi, yaxud funksional cəhətdən* isə ictimai xidmət bu fəaliyyəti icra edən qurumu ifadə etmir. Burada yalnız fəaliyyətin mahiyyətinə baxılır, buna görə ona tərif verilir. Maddi/funksional cəhətdə görə ictimai xidmət davamlı olan ictimai ehtiyacı ödəyən fəaliyyətdir.³⁵⁴ *Forma cəhətdən* isə ictimai xidmət müyyənləşdirilməsinin proseduru, hüquqi rejimi ifadə edir. Ona görə də fəaliyyətin ictimai xidmət sayılması üçün o, ictimai xidmətlərin hüquqi rejiminə, yəni ümumi hüquq/ictimai idarə etmə

³⁵² Baxın: <http://de.wikipedia.org/wiki/Daseinsvorsorge>

³⁵³ Günday, s.222.

³⁵⁴ Özay, s.239.

üsullarına tabe etdirilməlidir.³⁵⁵ Liberal dövrdə dövlətin (inzibati orqanların) fəaliyyət sahəsi milli müdafiə və mühafizə fəaliyyəti ilə yanaşı, sadəcə, xslrin gücü çatmadığı və ya sərfli olmadığı üçün icra etmədikləri fəaliyyətləri də həyata gətirdi. Məsələn poçt kimi. Bu səbəbdən də inzibati orqanlar ictimai ehtiyacları ödəmək üçün birbaşa mərvəmsüliyyətləri ilə üstün və imtiyazlı üsulları tətbiq etməklə bu fəaliyyətləri icra etdirdi. Dolayısıyla, liberal dövlətin mərhələsində ictimai xidmətlər orqanik, maddi və forma meyarlarından bərabər istifadə etməklə tərif vermək mümkün olurdu. Buna görə də ictimai xidmətləri idarə etmək orqanlarının ictimai marağı təmin etmək üçün ictimai idarəetmə metodları ilə icra etdiyi fəaliyyətlərdir.

Sosial dövlət anlayışının mənasınımsənəməsi ilə dövlətə iqtisadi və sosial həyatda olduqca çox müdaxilə etməyə başladı. Dövlət və illər xüsusi hüquq xslrinin apardığı fəaliyyətləri icra etməyə başladı və bunun nəticəsində idarəetmə orqanlarının fəaliyyət sahəsi xeyli genişləndi. Bunun nəticəsində liberal dövrdə ictimai xidmətin tərifində istifadə olunan maddi və forma meyarları arasındakı laqədsilənməyə başladı, getdikcə aradan qalxdı. Bəzi qəzəblər, artıq bu üç meyarla söykənən ictimai xidmətin tərif vermək mümkün olmurdu.

Birincisi, orqanik meyar mütləq olmaqdan çıxdı, yəni fəaliyyətin ictimai xidmət sayıla bilməsi üçün onu mütləq klassik inzibati qurumların icra etməsi tələbi artıq tələb olunmadı. Bu gün bütün ictimai xidmətlərin imtiyaz üsulu ilə xüsusi hüquq xslrinə tapırıla bilməsi qəbul edilir. Ayrıca ictimai xidmətlərin, sadəcə, rəsmi qurumlar (mərkəzi administrasiya - yerli idarələr və bəzi qəza idarəetmə qurumları) vasitəsilə deyil, eyni zamanda ictimai qurumlar, ictimai - xüsusi qəza qurumları və ya xüsusi qurumlar vasitəsilə də icra edilə bilməsi qəbul olunur. Ancaq, klassik inzibati qurumların icra etməsi qaydası aradan qalxmaqla yanaşı, bu xidmətləri kimin və hansı metodla aparmasından asılı olmayaraq, bunlar üzərində daim inzibati orqanın nəzarət sahələri davam edə bilər; ictimai mənafehin təmin edilməsində məsul olan orqan bu nəzarəti icra etməlidir.

Digər tərəfdən, ictimai xidmətləri "ictimai ehtiyac" meyarına əsaslandırmaq da kifayət etmir. Çünki hansı ehtiyacların "ictimai" olduğunu bəzi hallarda mübahisəli olur. Çünki sırf mahiyyətin görünmədən ictimai xidmət sayılan fəaliyyət azdır, məsələn içməli sulu tədarük kimi. Lakin telekommunikasiyanın bir çox növünün belə mahiyyəti olduğunu mübahisəli deyil. Beləliklə insan fəaliyyətləri sırf xüsusiyyətlərin görünmədən, müəyyən zamanda və yerdə cəmiyyətə hakim olan sosial, siyasi, iqtisadi sistem üçün ictimai zəruri kəndiridiyi müəyyən edilə bilər. Dolayısıyla, bir çox insani fəaliyyət,

³⁵⁵ Giritli-Akgüner, s.127.

mahiyy ti n olursa-olsun, ictimai xidm t ola bil r; yet r ki, siyasi orqanlar³⁵⁶ o f aliyy ti ictimai xidm t olaraq q bul etsinl r. C miyy tin ümumi ehtiyaçlarını mü yy n etm k v ictimai m nafeyi d y rl ndirm k o c miyy tin seçdiyi nü- may nd l rin s lahiyy tl rin aiddir. F aliyy tin ictimai ehtiyacları öd m y v bel likl , ictimai m nafeyi realla dırma a yön lik olub -olmadı ının t qdir edilm si d sas etibar il parlamentin, sonra da ba qa siyasi orqanların s lahiyy ti daxilind dir. Bu s b bd n d ictimai ehtiyacı öd m y v ictimai mara ıt min etm y yön lmi f aliyy ti siyasi orqanlar ictimai xidm t kimi q bul etm yibs , ictimai xidm t sayılmır. M s l n, taksi xidm tl ri ictimai xid- m t sayılmır. Ba qa bir misal: ictimai xidm tl rin sayı müxt lif Avropa ölk l - rind eyni deyil. Almaniyada bunlar daha azdır v xüsusi hüquqa tabedir, Fran- sada is ictimai xidm tl r h m sayca çoxdur, h m d daha çox ümumi hüququn t nziml m sah sin daxildir. Bu onunla ba lı ola bil r ki, 20-ci s rin ikinci yarısında, 2-ci Dünya Mühərib sind n sonra sosialist h r k t Fransada güclü olub; bel likl iqtisadi v sosial hüquqlara Fransada daha çox diqq t yetirilib.

ctimai xidm tl rd orqanik v maddi meyarların z ifl m y ba laması , forma meyarının da z ifl m sin v getdikc silinm sin s b b olub. Sosial dövl t prinsipinin m nims nilm si n tic sind dövl tin iqtisadi v sosial h yata müdaxil si il indiy d k öz l sektorun apardı ı b zi f aliyy tl r ictimai xidm t çevrilib v bunlar ayrı bir hüquqi rejim tabe edilib; lakin bu xidm tl r öz l sektorla r qab t içind icra edilm si üçün öz l hüquq rejimin tabe edilib. Xülas , bu gün üçün möt b r ola bil n bir ictimai xidm t t rifi verm k ç tindir. Bel bir t rif verm k mümkündür: dövl t hakimiyy t orqanı v ya dig r inzibati orqan t r find n, yaxud onların n zar ti altında öz l sektor t r find n h yata keçiril n ictimai faydalı f aliyy t ictimai xidm tdir. ctimai xidm t parlamentin q bul etdiyi qanunla qurula bil c yi kimi, m rk zi administrasiya orqanı v ya b l diyy q ran il d qurula bil r.

Dem li, f aliyy tin ictimai xidm t sayıla bilm si üçün, h r eyd n vv l, siyasi orqan olan qanunverici orqanın irad si t l b olunur. M s l n, 22.06.1999-cu il tarixli qanunla milli arxiv fondunun yaradılması ictimai xidm t kimi n z rd tutulur. Normativ hüquqi aktla f aliyy t ictimai xidm t kimi n z rd tutulubsa, xidm tin növünü mü yy n etm k ç tinlik tör tm y c k. Ancaq qanundan bel açıq görünmürs , b zi meyarlara müraci t etm k yolu il qanunverici orqanın, ya da f aliyy ti t kil ed n inzibati orqanın irad sini mü yy n etm k olar. Bu meyarların ba lıcası adı ç kil n f aliyy tin icrası üçün dövl tl dirm (m cburi satın alma), c rim k sm v ya inhisarçılıq kimi hakimiyy t s lahiyy tl ri v üsulları il yana ı, f aliyy tin

³⁵⁶ Burada "siyasi" sözü geni m nada istifad olunur, dövl ti v c miyy ti mövcud ideologia v m qs d uy unluq mülahiz sin gör idar etm yi n z rd tutur.

icrası üzrə bəlanacaq müqavilərdə öz hüquqa aid qaydaların olub-olmamasıdır. Bu meyarlardan birinə bir neçə sinin olması fəaliyyətin özəl sektor fəaliyyətində nəfərləndirilməsi və ictimai xidmət kimi qəbul edilməsi üçün kifayətdir.

B. CT MA X DM TL RN QURULMASI V L V

1. Qurulması

və lə onu qeyd etməliyik ki, ictimai xidmətlərin qurulmasına idarəetmədə qanunçuluq prinsipi iştirakında baxılmalıdır. Çünki hər bir administrativ fəaliyyət, administrativ öhdəlik və səlahiyyətlər bütünündə əks etdirir. Qanunçuluq prinsipini mənimsəmə, eyni zamanda, xidmət personalının və istifadə olunanacaq malın/pulun zəruriliyi ilə də açıqlana bilər.³⁵⁷ Lakin Azərbaycan praktikasında inzibati idarəetmə hüququnda qanunçuluq prinsipi, daha çox administrativ qanunvericilik kimi təbiiq olunur. Çünki ölkəmizdə bir çox ictimai xidmətlər qanunla yanaşı Prezident fərmanı, ya da NK qərarilə qurulur.³⁵⁸

Bunun mexanizmi də, bir qayda olaraq, administrativ vahidin yaradılması və ona müəyyən funksiyalar verməklə reallaşdırılır. Məsələn, bir nazirliyin qurulması və təsis sənədi (sənəm) ilə ona müəyyən vəzifələr, səlahiyyətlər təpərilir. Səhiyyə Nazirliyinin səhiyyə təlimi ictimai xidməti təqdim etdiyin dair heç kəsdə ümidsizlik yaranmır. Lakin ictimai xidmət qurumuna nazirlik klind yaradılmır. Nazirliyə tabe idarəə yaratmaqla da ictimai xidmətlər təkil edil bilər (məsələn, YH-nin Mənzil-kommunal təsərrüfatı dairesi).

Misal: Azərbaycan Respublikasının «Azərbaycan» Dövlət İrətinin yaradılması haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanına görə :

“Təbii qazın nəqli, emalı, saxlanması və ondan istifadə edilməsi, habelə qaz təchizatı obyektlərinin istismarı və tikintisi ilə məşğul olan istehsal strukturlarının fəaliyyətini təşkiləndirmək, ya ayırmənt qələrinin qazla təminatını yaxşılaşdırmaq, respublikanın qaz sənayesi müəssisələrinin modernləşdirilməsi üçün mövcud imkanlardan tam istifadə etməklə məqsədi ilə və «Respublikanın iqtisadi və ictimai-siyasi həyatını sabitləşdirmək sahəsində əlavə tədbirlər haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununa müvafiq olaraq qərar alıram:

1. «Azərbaycan» istehsalat Birliyi bazasında «Azərbaycan» Dövlət İrəti yaradılsın.”

Cəmiyyətin ortaq ehtiyacları var, bunların ictimai xidmətlə klind ödənilməsi necə olur? Ya ilk dəfə və birbaşa rəsmi qurum onun icrasına bəlayır, ya

³⁵⁷ Özay, s.233

³⁵⁸ Məsələn, «Azərbaycan Televiziya və Radio Veriləri Qapalı Səhmdar Cəmiyyəti»nin yaradılması haqqında 23.03.2005-ci il tarixli Fərmanla yeni bir qurum formalaşdırıldı.

da xidm t f aliyy ti xüsusi sektorla birg aparılır. Birinci halda monopoliya kilind icra edil n xidm t var. Bu halda, ictimai xidm t halına g tirilm f a - liyy tin icrası f rdl r v qruplara qada an edilir. Bu v ziyy t xsl rin v qrup - ların hüquqlarını, xüsusi n sahibkarlıq hüquqlarını m hdudla dırır. İkinci halda is ictimai xidm t statusu veril n f aliyy t f rd v birlikl r qada an edilmir, bu xidm ti onlar da icra ed bilirl r. Ancaq bu halda administrasiya kimi güclü bir r qib ortaya çıxdı ndan, qeyri-dövl t sektorunun f aliyy t azadlı ı yen d mü yy n ölçüd m hdudla a bil r.

M hz buna gör ictimai xidm tin qurulması il b zi hüquqlar m hdudla dı - rıldıqda müvafiq hüquqların m hdudla dırma qaydalarına m l edilm lidir. La - kin burada qeyd olunmalıdır ki, ictimai xidm tin icrası dövl tin ümd v zif si oldu undan, xüsusi hüquq xsl ri bu m s l d qazanılmı hüquq iddiasını ir li sür bilm zlr. Ba qa cür des k, b z n bunun üçün nazirliyin q rarı kifay t ed bil c yi kimi, b z n qanun t l b oluna bil r. M s l n, dövl t sahibkarlıq qay - dasında göst ril n xidm ti inhisarçı ictimai xidm t çevirm k ist s v ya bu - nun üçün sahibkarların ll rind olan vasit l rd n istifad etm y m cbur olsa, bu bar d qanun q bul etm lidir. Lakin ictimai xidm tl rd inhisarçılıq h m müasir bazar iqtisadiyyatı, h m sahibkarlıq azadlı ı, h m d sosial dövl t prin - sipl rin ziddir. Daha uy un variant budur ki, h r hansı xidm tin icrasını sahib - karlara tam gada an etm d n, xidm tin icrasında mü yy n keyfiyy t standart - ları v rtl r mü yy n etm kdir. Lakin ictimai m nafe t l b etdiyi hallarda xidm ti inhisara da almaq olar. M s l n, h rd avtomobill rin artması il ba lı yaranmı yol tıxaçlarının v havanın çirkl ndirilm sinin qar ısını almaq m qs di il ictimai n qliyyatda xırda mar rut avtobuslarından istifad qada an edil bil r. Lakin anti-inhisar qanunvericiliyi v dünyadaki inki af ictimai xidm tl rin icrasında *monopolianın* leyhin dir.

ictimai xidm tin qurulması mü yy n t kilatın qurulmasını t l b edir. Nazirlikl r b zi ölk l rd parlamentin, b zi ölk l rd is icra hakimiyy ti ba çı - sının q ran il yaradılır. Az rbaycanda nazirlikl r v a a ı instansiyalar, bir qayda olaraq, prezidentin f rmanı il quruldu una gör , ictimai xidm ti icra ed c k administrativ vahidl r d idar etm orqanlarının aktı il yaradılır. Amma bu, o dem k deyil ki, xidm ti icra ed c k administrativ orqanın qurulması par - lament aktı il mümkün deyil. M s l n, Konstitusiyanın 94-cü madd sin gör , rabit v n qliyyat i i (bunlar da ictimai xidm tdir) il ba lı parlament ümümi qayda q bul ed bil r, bu qaydada eyni zamanda h m xidm tin sasları, h m d laq dar administrativ t kilatın qurulması n z rd tutula bil r; lakin qanunlar konkret orqan göst rmir v “müvafiq icra hakimiyy ti orqanı” terminini i l dir; bu orqanın konkret hansı orqan olaca ı is F rman il mü yy n edilir.

2. İctimai xidmətlərin maliyyəli dirilməsi

İctimai xidmətlərin maliyyəli dirilməsi məsələsi, müxtəlif ölkə və regionlarda fərqli xüsusiyyətlərə malikdir. Amerika Birləşmiş Ştatlarında, ictimai xidmətlərin əsasən xidmət vəziyyətində alınan pullarla icra edilir. Dövlətin *sosial dövlət* olma xüsusiyyəti qabardıqca, ictimai xidmətlərin maliyyəli dirilməsi daha çox dövlət hesabına həyata keçir. Avropa ölkələrində, ictimai xidmətlərin dövlət yardımı ilə aparılması inanc və praktikası, hələ də aktualdır. Avropa Birliyinin Təsis müqaviləsi sisteminin görünüşü (maddə 86.2), gərək dövlət yardımı olmadan, konkret ictimai xidmət öz funksiyasını yerinə yetirə bilməyəcəksə, o xidmət dövlət yardımları ilə və ya qəbül qaydaları xaricində icra oluna bilməz.

Avropa Birliyində müxtəlif maliyyəli məhsulların metodları mövcuddur. Bunlar bura bəzi dövlət büdcəsində maliyyəli məhsulların, xidmətdən yararlananlardan alınan xidmət haqqı, tarif müddələri, ictimai xidmətin icrası xüsusi hüquqların xəstə tapırılarda icraçıya verilən imtiyazlar, ödənilməli və vergi endirimləri kimi metodlardır.³⁵⁹ Burada, sosial sığorta, vergi yığımaları kimi fondlar da xidmətlərin maliyyəli dirilməsinə yönəldilir.

Ölkəmiz baxımından vəziyyət fərqlidir. Nazirlər Kabinetinin müxtəlif iclaslarında, TV-də göstərilən kimi, bəzən belə fikirlər səslənir ki, qazın maliyyəti yuxarı olduqda, niyə biz onu daha ucuz satırıq. Bəzən deyilir ki, benzinin qiyməti Avropada 1 litri 2 euro'ya yaxın olduqda niyə bizdə ucuzdur? Eyni şey Respublikaya idxal olunan taxıl haqqında da ehtimək mümkündür. Və belə onu qeyd etməyə lazımdır ki, səsli zəruri insan ehtiyacları, mənfəət məqsədi güdülmədən icra olunmalı, digər tərəfdən bunların hərəkətə çatdırılması da təmin ediləlidir. Buna görə, qaz, su və elektriyin hələli mümkün olduqda ucuz təqdim ediləlidir ki, halininə imkanlı təbəqəsi bundan istifadə edə bilsin. SSRİ illərində, sosialist dövlət quruluşu səbəbilə, ictimai xidmətlər dövlət maliyyəli məhsulları hesabına icra olunurdu və vəziyyətdən alınan pulun o xidməti qarşılayıb qarşılamadığı həqiqi təkrar etməzdi.

Dövlətin bir xidməti pulsuz təqdim etməyi imkanı varsa, o xidmət pulsuz verilməli və ya yaxud verilməlidir sualı ağıllıca qoyulmalıdır. Avropa ölkələrində yerli maliyyəli məhsulların prinsiplərini nəzərdən qaçırmamaq lazımdır. Belə ki, bir xidmət verilmədən dövlət yardımı, bazar qəbulunu pozucu və hakim mövqedə sui-istifadə mahiyyətini almamalıdır. Yəni bəzi xidmət sahibkarları tərəfindən icra olunursa, xidmət verilmədən dövlət yardımı sahibkarları haqsız qəbul etməyə bəzən bazardan çəkilməklə məcburiyyətində qalmaqdadır. Başqa bir sözlə,

³⁵⁹ Punkt 62, Green Paper on Services of General Interest, of European Commission. 2003/0270 Final.

ictimai xidmət bir qayda olaraq pulsuz verilməmişliyi, xidmətin maliyyəni, xidmətin müətlərindən daha müvafiqdir. lətləyənlərdən, az gəlirliliyindən və ehtiyac sahiblərinin xidmət haqqının alınmaması sosial dövlət anlayışına da uyundur.

3. Ləğvetmə

ictimai xidmət olan ehtiyacın aradan qalxması onun ləğvinə səbəb olur. Əslində belə bir ehtimal azdır, bunun vəziri ola bilər ki ehtiyacın qarşılanması forması artıq köhnəlmiş və tərək olmur. İnsanların yer dəyişməsi metodunda deyilə bilər, lakin o vəziyyətdə kildən qıyyata ehtiyac daim var olacaqdır. Aşağıda göstərdiyimiz dəyişiklik prinsipini görə, ictimai xidmət, ümumiyyətlə, ləğv edilmir; ictimai xidmət, adətən, yeni şrtlərlə icra edilir.

Lakin bu məsələ özəl dirməyə toxunmaq lazımdır. Belə halda dövlət o xidmətdən qismən ya da tamamilə ləğv edir. Qismən ləğv edildikdə, bir xidməti verən qurumlardan ancaq bəziləri özəl dirilir, digərləri isə xidməti verməyə davam edir. Məsələn avtobus nəqliyyatı özəl dirilir, lakin metro dövlət mülkiyyəti və idarəçiliyində qalır.

Burada xidmətlərin özəl dirməsi ilə bəli suallar yarana bilər. Özəl dirmədən sonra, dövlət həmin xidmətlə bəli necə siyasət yeritməli? Daha dəqiq desək; 1-) üst tarif qoyula bilərmi, 2-) özəl həmin xidməti icra edə bilərmi, icra edərsə hansı rəqəbat qaydalarına görə, 3-) dövlət o xidmətə subsidiya ayıra bilərmi?

C. CT MA X DM TL RN SAS PR NS PL R

ictimai xidmətlər özünəməxsus qaydalara tabedir. Bununla belə, onların hamısına xas olan ortaq xüsusiyyətlər və prinsiplər var. Bu prinsiplər özünü Avropa Parlamenti və Komissiyasının 52003DC0270 sayılı 2003 tarixli Sənəddə³⁶⁰ tam bir kildə tapır. Aşağıda bu ortaq prinsipləri tədqiq edəcəyik.

1. Davamlılıq və sabitlik

ictimai xidmətlər ictimai ehtiyacları ödəyən fəaliyyət olduqundan bu fəaliyyət davamlı olmalı və intizamlı kildə icra edilməlidir. Kəstəkdir ictimai ehtiyac ödənilməyəcəklə "xalqın ehtiyacının təmin edilməsi" də reala mayacaq. Sabit olmayan, intizamsız ictimai xidmət cəmiyyətdə və vətənlərdə

³⁶⁰ Sənədin ingilis dilindəki adı "Green paper on services of general interest".

m nfi münasib t yaradacaq. Buna misal olaraq elektrik enerjisi verilm si xid-
m tini göst rm k olar. Elektrik enerjisi el verilm lidir ki, soyuducunuz 24 saat
i l sin v içind ki qida m hsulları xarab olmasın. Dig r t r fd n, c r yan sabit
olmalı v elektrik avadanlı ının sıradan çıxmasına s b b olmamalıdır.

Daimilik v sabitlik rtl ri (continuity), Avropa Parlamentinin 13 Yanvar
2004 tarixli Rezolusiyasında da t krarlanır. Habel bu q rarda³⁶¹, a a ıda sada-
ladı ımız ictimai xidm tl rin dig r prinsipl ri d t krarlanır.

Burada bir m qama diqq t yetirm k lazımdır: ictimai xidm tl rin daimi,
fasil siz icrası onların mütl q h r an, günün v gec nin h r saatında icrası
m nasına g lmir. Daimilik ehtiyacın növün gör mü yy n edilm lidir. Ehtiyac
zaman baxımından n q d r çox olarsa, xidm tin daimilik d r c si daha çox
üz çıxacaq (m s l n, s hiyy , elektrik, su, nqliyyat v s. kimi xidm tl rd
oldu u kimi). Bunların h r an, gec -gündüz, h ft nin 7 günü v h r saat icra
edilm sin ehtiyaç var. ksin , ancaq mü yy n zamanlarda icra edil n v
bununla da kifay t q d r öd nil n ehtiyaclar - t hsil xidm ti kimi xidm tl r
vardır. Buna gör d x st xanaların daim açıq olması t l b olundu u halda,
m kt bl rin v kitabxanaların b z n ba lanması mümkündür.

Davamlılıq v sabitliy t ke xronolji c h td n baxılmamalıdır. Xidm t
eyni zamanda mahiyy t v keyfiyy tc d ehtiyaclara cavab verm lidir.³⁶² Ba -
qa cür des k, xidm t mü yy n standarta cavab verm lidir. B lk d buna inti-
zam prinsipi dem k yerind olar. Bu prinsip, slind , inzibati idar etm hüqu-
qunun bir çox prinsip v qaydalarının sasıdır. M s l n, dövl t qullu undan
istefa ver n m murun bir ay yeni m mur v ya onu v z ed ni gözl m si, döv-
l t qulluqçusuna t til etm nin qada an edilm si, ictimai xidm tin icrasına dair
inzibati/administrativ müqavil l rd istifad edil n imprevizion (qabaqçadan
n z r alına bilm y n) prinsipi, administrativ müqavil l rd administrasiyaya
veril n üstün s lahiyy tl r, ictimai mülkiyy tin öz ll dirilm si qaydalarının
ç tinliyi ictimai xidm tl rin daimi v intizamlı olma z rur tinin öz ll kl ridir.

Mühim olan xüsusiyy t budur ki, ictimai xidm tin daimi v intizamlı olma-
sı prinsipin uy un olmayan inzibati hüquqi akt hüquqa zidd olaca ından, m h-
k m instansiyaları onu l v ed bil r. Bu inzibati hüquqi akt v ya h r k t
n tic sind z r r vurulubsa, administrasiyanı m suliy t c lb etm k d müm-
kündür. Sahibkarlar ayrı-ayrı ictimai xidm tl ri lisenziya v ya tender üsulu il
icra edil rs , onlar da daimilik v sabitlik prinsipl rin m l etm li, adminis-
trasiya is buna n zar t etm lidir.³⁶³

³⁶¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0374:FIN:EN:DOC>

³⁶² Özay, s.236.

³⁶³ Gözübüyük, Tan, I Cild, s. 446

2. D yi k nlik v keyfiyy t

D yi k nlik v keyfiyy t - t qdim edil n xidm tin elmi-texnoloji v sair imkanlardan maksimum yararlanaraq göst rilm sini v istehlakçları qane ed n keyfiyy td olmasını ifad edir.³⁶⁴ ictimai xidm tin qurulması, eyni zamanda bu m s l d ki ictimai ehtiyacın n yax ı formada öd nilm si m qş dini d güddüyünd n, ictimai xidm tl r d yi k n v keyfiyy tli olmalıdır; y ni d yi n v inki af ed n rtl r v texniki s b bl r uy un olaraq xidm t d d yi m lidir. Xidm tin t kilatlanması, infrastrukturu, gerç kl m sind yeni metodlar, vasit v al tl rd n istifad l ngim d n t tbiq olunmalıdır. Xidm tl rin lazımı keyfiyy td olması, Avropa Birliyi hüququnda z ruri rtl rd n biridir. Avropa Parlamenti daha v v l adını ç kdiyimiz 13.01.2004 tarixli q rannda, ictimai xidm tl rin lazımı keyfiyy td v h r k s çatımlı olmasının vacibliyini t krarlayıb³⁶⁵.

M s l n, rabit nin inki af tempini n z r alsaq, Bakı h rinin küç l rind xaric z nq ed bil c yimiz taksofonların azlı ı onu göst rir ki, ictimai xidm t n daimilik, n d ki d yi k nlik prinsipl rin uy un kild apanlır. D yi k n - lik prinsipinin pozulmasına ba qa misal, h l d bir çox inzibati vahidl r müraci tl rin internet vasit sil mümkün olmamasıdır.³⁶⁶ Bakı metrosunda is elektron biletl rd n istifad praktikası artıq ba layıb.

ictimai xidm tl rin d yi k nliyi prinsipin gör , xidm td n yararlanlar xidm tin t kili v f aliyy tind edil n d yi iklikl r etiraz ed bilm zl r; h r hansı iddia ir li sür bilm zl r. Y ni v t nda lar xidm tin köhn aparılma üsuluna öyr s l r v yeni üsul onlara ç tin g ls bel , köhn icra üsulunu t l b etm d haqlı deyill r. M s l n pensiyaların bankomatlarda verilm si, b zi v t nda larımızı, m mnun etm mi di. ksin , v t nda lar xidm tin yeni rtl rl verilm sini t l b ed bil rl r.³⁶⁷

D yi k nlik v keyfiyy t prinsipi idar etm hüququnun bir çox prinsip v qaydalarının, administrasiyaya veril n s lahiyy tl rin sasıdır. nzibati orqan- ların mülahiz s lahiyy tinin tanınması motivl rind n biri d onların icra etdiyi xidm tin d yi k n v uy unla dırma xüsusiyy tinin olmasıdır. Bu m s l d administrasiyaya mülahiz s lahiyy ti tanınmasa, qanunvericilik orqanı ictimai

³⁶⁴ Yayla, dare hukuku, s.66.

³⁶⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0374:EN:HTML>

³⁶⁶ Bunun n tic sind d b zi hallarda v t nda lar saatlarla növb gözl m li olurlar. Lakin b z j dövl t qurumlarında bu müs b praktikaya artıq rast g lm k mümkündür, m s l n, T l b Q bulu Üzr Dovl t Komissiyası f aliyy tind internetd n s m r li kild istifad edir. Habel Vergil r Nazirliyi v Daxili l r Nazirliyinin müvafiq praktikasına ras tlamaq mümkündür.

³⁶⁷ Chevallier, **Service Public**, Paris, 1987, s.43. n ql ed n: Gözübüyük, Tan, I Cild, s.447.

xidmətləri dəyişən və inkişaf edən rəqabət uyğunlaşdırma üçün tez-tez qanunları dəyişməklə məcburiyyətə qalacaq. Qanunvericilik orqanının ləngliyi isə müəyyən gecikməyə yol açacaq. İnzibati orqanlara mülahizə və tələblər verilməsi yolu ilə, xidmətləri dəyişən rəqabət uyğunlaşdırma imkanları verilir.³⁶⁸ Beləliklə, administrasiyaya birtərəfli iradəsi ilə ictimai xidmətlərin qaydasını dəyişməklə və tələblər verilməsi tanınır. İctimai xidmətin icrasına dair bəzi müqavilələrdə inzibati orqanlara verilən birtərəfli dəyişiklik etməsi və tələblər verilməsi rəqabət uyğunlaşdırma prinsipidir. Nəhayət, qanunvericilik orqanının dövlət qulluqçularının statuslarını sərbəstləşdirməyi bilməsi və tələblər verilməsi, ictimai xidmətlərin dəyişməklə və rəqabət uyğunlaşdırma özliyindəndən irəliləyir.

3. Obyektivlik və bərabərlik

İctimai xidmətlər fərdi deyil, ictimai ehtiyacların təmini üçün icra edildiyini görürsən, administrasiya bu xidmətləri icra edərkən obyektiv davranmalı və təərəfsiz olmalıdır. Bu səbəbdən də, xidmətlərin ictimai xidmətlər qanunlarında bərabərlik olmalıdır. İctimai xidmətin tanınması imkanları və xidmətlər qoyducağı öhdəliklər baxımından da, vətəndaşlar arasında fərqlər qoyulmuş bilməz. Məsələn, varlı insanların ya adını kvartal ilə kəsib insanların ya adını kvartal verilməsi elektrik xidmətləri, eyni şəkildə verilməlidir.³⁶⁹ İctimai xidmətlərdə inzibati aktlarla həyata keçirilən qanunvericiliyimizdə inzibati icraatda bərabərlik prinsipini nəzərdə tutur (HQ, m. 12).

Ancaq xidmətlərin ictimai xidmətlər qanunlarındakı bərabərliyi mütləq bərabərlik mənasına gəlmir. Bu bərabərlik qanunların və normativ aktların müəyyən etdiyi obyektiv bərabərlikdir, yəni *eyni şərtlər və xüsusiyyətləri olanlar* arasındakı bərabərlikdir. Başqa cür desək, eyni şərtlər və xüsusiyyətləri daşıyanlar ictimai xidmətlərdə eyni dərəcədə yararlanacaqları və qatılacaqlarıdır.

4. Qazanc məqsədinin güdülməməsi

Burada məqsəd, ictimai xidmətləri hər kəsə çatdırılabilir (affordable) hala gətirməkdir. Vətəndaşlar inzibati orqanlar məhdud sayda ictimai xidmətləri icra edirdi və bununla vəziyyət xidmətdən yararlanənlardan xərçəlmirdi. Bu gündə klassik xüsusiyyətli bəzi ictimai xidmətlər vəzsiz icra edilir. Məsələn, hər kəsə, ölkəmizdə məhsul yollarından yararlanənlardan pul alınmır.³⁷⁰ Bütüncü və orta təhsil pulsuzdur. Ancaq bu gün idarəetmə orqanlarının üzərindəndən ictimai

³⁶⁸ Gündəy, s. 226.

³⁶⁹ Bununla belə, imkansız insanlara bəzi müavinətlərin nəzərdə tutulması, sosial hüquq dövlət prinsipini görürsən mümkündür.

³⁷⁰ Avtomobillərin texniki baxımdan keçirilməsi sırasında alınan yol vergisi, ancaq sürücülərdən alınmır və qeyri rəqabət (piyadalardan, sərnişinlərdən) alınmadığı qeyd olunmalıdır.

xidm tl rin çoxalması v buna paralel olaraq xidm td n yararlananların sayının artması n tic sind v zsis icra edil n xidm tl rin yükünü o xidm td n yararlanmayanlara (vergi öd yicil rin) yükl m m k üçün mü yy n xidm tl r gör “qatılma payı” alınır. dar etm orqanlarının icra etdiyi ictimai xidm tl rd n qazanç ld etm m qs dinin güdülm si yolverilm zdir. Çünkü ümumi m nada dövl t, xalqa xidm t etm k m qs dini da ımalıdır. Dig r t r fd n ba xıldıqda, xidm td n yararlananlardan alınan pullarla o xidm t ç kil n x rel ri tamamil öd m k d mümkün deyil. Buna misal kimi, dövl t mülkiyy tind olan u aq ba çalarının pulsuz bölm l rind alınan cuzi miqdarda pulları göst rm k olar. Unutmamalıyq ki, xidm tin qar ılı nda alınan pul, xidm ti h r k s “çatımlı” olmaqdan çıxarmamalıdır.

Ümumiyy tl , qeyd olunmalıdır ki, ictimai xidm tl rin maliyy l dirilm si üç m nb d n h yata keçirilir. Bunlardan birincisi sosial si orta, ikincisi ümumi vergiqoyma, üçüncüsü d dövl tin qoydu u ba qa v saıtl rdir. Bunların payı ölk d n ölk y d yi ir. M s l n, Almaniyada s hiyy xidm tl rinin maliyy l dirilm sinin 69% -i sosial t minat sistemind n v ancaq 6% -i ümumi vergiyı malardan ir li g ldiyi halda, ngilt r d uy un faizl r 10% (sosial t minat sistemi) v 74% (ümumi vergiyı mlar) t kil edir.³⁷¹

Bununla bel , *iqtisadi sah d* göst ril n ictimai xidm tl r qazanç v m hsuldarlı a gör icra edilm lidir. Buna gör , bu xidm tl rin qar ılı nda xid m td n yararlananlardan alınan pulun qazanç ld etm k m qs din yön ldiyi fikrini ir li sürm k mümkündür. Ancaq yen d ictimai xidm tl rin obyektivlik v b rab rlik prinsipl rind n ayrılmadan v bu xidm tl rd n yararlananların öd m qabiliyy tini n z r alaraq bu öd ni m bl i mü yy n edilm lidir. Çünkü xidm tl rin qazanç v m hsuldarlı a gör icrası rt olsa da, sl m qs d qazanç ld etm k deyil, ictimai ehtiyacları öd m k yolu il ictimai m nafeyi t min etm k olmalıdır. Qazanç, olsa-olsa, sas etibarı il ictimai m nafeyi realla dırma a yön lmi f aliyy tin motivi kimi yox, vasit si v n tic si kimi çıxı ed bil r. *Iqtisadi* ictimai xidm tl rin icrasında, ld olunan g liri ba qa xidm tl rin icrasına yön ltm kimi m qs dl rin olması mümkündür. M s l n O turizm f aliyy ti il m qul olursa, turizmd n ld olunan g lirl r dig r xidm tl rin qurulmasında istifad oluna bil r; bu f aliyy tl rin (xidm tl rin) qiym tl ndirilm sind d qazanc payı güdü bil r. Amma içm suyunun verilm si kimi xidm tl rd ³⁷², xidm t haqqına qazanç payı lav ed r k bunun ba qa fondlara yön lndirilm si mümkün olmamalıdır, ancaq içm suyu

³⁷¹ Catherine Needham, Allasdair Murrey, *The Future of Public Service in Europe*, Catalyst Publications, p.7

³⁷² Bu xidm tl r n sas ehtiyacları qar ılayan xidm tl rdir, i iq, qaz, su, kanalizasiya kimi.

xidm tinin yax ıla dırılmasına s rf oluna bil r.

5. Dig r prinsipl r

Son zamanlarda formala mı ictimai xidm tl r hakim prinsipl r arasında, t hlük sizlik, ffaflıq, v t nda ların ictimai xidm tl rin icrasına qatılmaları, ictimai xidm tl rin yoxsul insanlara da çatımlı olması, istehlakçıların qorunması, traf mühitin qorunması kimi lav prinsipl r mövcuddur. Bu prinsipl r sad c müc rr d v deklarativ mahiyy t da ımırlar: müxt lif qanunlarında öz ksini tapırlar v m hk m n zar ti vasit sil bunları realla dırmaq müm-kündür.

D. CT MA X DM TL R N NÖVL R V HÜQUQ REJ M XSL R N CT MA X DM TL R QAR ISINDA V Z YY T

1. ctimai xidm tl rin növl ri

a) nhisarçı - inhisarsız qaydada aparılan ictimai xidm tl r

Xüsusi sektora ictimai xidm t f aliyy ti il m ul olma a icaz veril bil c yi kimi, bu f aliyy t xüsusi sektora qada an da edil bil r. Buna gör d ictimai xidm tin predmetini t kil ed n f aliyy t xüsusi sektora tam qada an edilibs , bu zaman ictimai xidm tl rin inhisarından danı maq olar. M s l n, poçt, teleqraf, elektrik, b zi ölk l rd telefon xidm tl ri, d miryolları il n qlıyyat xidm tl ri buna misal ola bil r. ksin , xüsusi sektora da ictimai xidm t f aliyy ti il m ul olmaq icaz si verilibs , y ni administrasiya il yana ı xüsusi sektor da ictimai xidm t f aliyy ti il m uldursa, inhisarsız ictimai xidm tl rd n damı maq olar. M s l n, t hsil, s hiyy xidm tl rini misal kimi göst r bil rik.

Bunu qeyd etm k ist yir m ki, Avropa qit sind ictimai xidm tl rin inhi-sarçı (monopoliya) klind verilm si artıq tamamil t rk edilib. Bel bir hal, GATS müqavil sin v AB Qurucu Müqavil sinin 16, 81-87 madd l rin zid-dir. Bununla bel , s hiyy , t hsil, m nzil tikintisi, kommunikasiya v m d ni çe idliliyi t min ed n ictimai xidm tl rin, Avropa Parlamentinin müvafiq q ra-rına gör , bazardakı s rb st r qab t qaydalarına tabe olmadan aparmaq da mümkündür. Burada güdül n m qs d, xidm tin çatımlılı ını t min etm kdir.

b) Co rafi sah l r

ictimai xidm tl r icra edildiyi sah y gör , milli ictimai xidm tl r v yerli ictimai xidm tl r olaraq iki yer ayrılır. Milli ictimai xidm tl r bütün ölk s viyy sind göst ril n v dolayısıyla, bütün v t nda ların yararlanması mümkün olan xidm t rdir. M s l n, Az rbaycan D mir Yollarının n qliyyat xid- m ti milli ictimai xidm tdir. Bunun ksin , mü yy n bölg d ya ayanların ya- rarlanmasına yön l n xidm tl r is yerli xarakterli xidm t rdir, m s l n, “Ab eron Su” SC-nin t min etdiyi içm li suyun paylanması kimi.

2. Yararlanma formaları

ictimai xidm tl ri xsl rin yararlanma formalarına gör d t snifl dirm k mümkündür. Bura a a idaki xidm tl r daxildir:

a) Birba a v f rdi yararlanma imkanını t min ed n ictimai xidm tl r

xsl r b zi ictimai xidm tl rd n administrasiya il ayrı-ayrı münasib tl r girm k yolu il birba a yararlanır, m s l n, t hsil, s hiyy , poçt, elektrik v s. M s l n müalic olunmaq üçün x st xanaya müraci t etm k, yaxud m ktub gönd rm k üçün poçta getm k kimi.

b) Dolayı v b rab r yararlanma t min ed n ictimai xidm tl r

xsl r b zi ictimai xidm tl rd n administrasiya il münasib t girm d n, dolayı olaraq yararlanır. M s l n, h rsalma v abadla dırma xidm tl ri nd n yararlanmaq üçün, v t nda bir qayda olaraq inzibati qaydada müraci t etm diyi kimi, h r hansı konkret bir öd ni d aparmır .

3. SAH L R

ictimai xidm tl ri sah l r gör d ayırmaq mümkündür. Buna gör ictimai xidm tl ri administrativ, iqtisadi, sosial v elmi-texniki-m d ni xidm tl r kimi dörd qrupa bölm k olar. ictimai xidm tl rin sah l rin gör aparlan bu t snifat ictimai xidm tl rin tabe oldu u hüquqi rejimi mü yy n etm baxımından da ön mlidir. Bu bölgü h r cür ictimai xidm td t tbiq edil n ictimai v xüsusi idar etm üsullarının yerini v h cmini d mü yy n edir.

a) nzibati ictimai xidm tl r

nzibati (administrativ) ictimai xidm tl r dövl tin göst rdiyi n n vi icti- mai xidm t rdir. Bunlara b z n klassik ictimai xidm tl r d deyilir. Bunlar iq- tisadi, sosial v elmi-texniki-m d ni xidm tl r *daxil olmayan* ictimai xidm t- l rdir. S hiyy , poçt, t hsil, halinin siyahıya alınması, reyestr xidm tl ri buna

misal olaraq.

Administrativ ictimai xidmətlər əsas etibarilə ümumi hüquq (public law) qaydalarına əsasən icra edilir. Bu xidmətlərin statusu, üsulları, personalı, mülki ümumi hüquq rejiminə tabedir. Bu xidmətlərə aiddir ki, vətəndaşların ətrafında yaranan mübahisələrin inzibati/administrativ məhkəmələri (belə orqanlar varsa) həll edilir. Ancaq müstəsna hallarda bu xidmətlər üçün özəl hüququn nəzərdə tutduğu metodlara da müraciət edilə bilər. Məsələn, bu xidmətlərin icrasını təmin etmək üçün lazımi vasitələləri təmin etməkdən qəddir, özəl hüquq müqavilələrinə bələnlənə bilər.³⁷³

b) iqtisadi ictimai xidmətlər

iqtisadi-ictimai xidmətlər iqtisadiyyat sahəsində və əsasən mal istehsalı və ya xidmət göstərilməsi ilə əlaqəli olur. Məsələn, administrasiya yerli ehtiyacı ödəməkdən bəzidə hətta nisbətən ucuz qiymətə mal alma bilməsi üçün avtomobil zavodu tikə bilər. Lakin bu cür fəaliyyət çox vaxt sahibkarlıq fəaliyyəti ilə yanaşı aparıldıqdan, iqtisadi-ictimai xidmətlər bazar iqtisadiyyatının və ticarət qaydalarına uyğun icra edilməlidir. Bu səbəbdən də iqtisadi-ictimai xidmətlər fəaliyyət və xarici münasibətlər baxımından əsasən özəl hüquq qaydalarına tabedir. Bununla belə, iqtisadi-ictimai xidmətlər bəzi ünsürləri və məqsədləri ilə xüsusi sahibkarlıq fəaliyyətində fərqlidir. Birincisi, bu ictimai xidmətlər qanunla və ya qanunun açıq kəldir verdiyi səlahiyyət əsasında inzibati hüquq aktları qurulur. Həmin bu xidmətin malvarlığını dövlət və ya ümumi hüquq əsasında verir və ictimai mülkə məhkiyyətə təhvil verilir. Onların personalının bir hissəsi də inzibati / administrativ qulluqçulardır. Dördüncü fərqləndirici isə odur ki, bu xidmətlər qazanç və məhsuldarlıq məqsətlərinə görə aparılmalarına baxmayaraq, onların məqsədi qazanç əldə etməkdir, ictimai ehtiyacları ödəməkdən yox, ictimai mənfəəti təmin etməkdir. Bütün bu səbəblərdən də fəaliyyət və xarici münasibətlər baxımından xüsusi hüquq qaydalarına tabe olan iqtisadi-ictimai xidmətlər müyyəndir ki, ümumi hüquq qaydaları da tətbiq edilir.³⁷⁴ Məsələn, ictimai xidmətlər hakim olan daimilik, nizam-intizam, dəyərlik, obyektivlik və bərabərlik prinsipləri iqtisadi-ictimai xidmətlərdə tətbiq edildiyi kimi, bu xidmətlərin icrasında dövlət dərəcəsi, cərimə məzəni, administrativ müqaviləyə bələnlənə kimi hakimiyyət səlahiyyətləri və ümumi hüquq üsulları da tətbiq edilir.

Administrativ (klassik) ictimai xidmətlər, iqtisadi-ictimai xidmətlərdən fərqlənir ki, hətta xidmətin mövzusu, maliyyəli dərəcəsi, təşkili

³⁷³ Gözübüyük, Tan, I Cild, s. 438

³⁷⁴ Günday, s. 229

latlanma və i qaydalarıdır.³⁷⁵

c) Sosial ictimai xidmətlər

Sosial ictimai xidmətlər dövlət və bəzən qə ümumi hüquq xsl rinin icra etdiyi, pensiya və ehtiyacı olanlara yardım kimi f aliyyətlərlə yanaşı, xüsusən XX-ci əsrin ikinci yarısında inkişaf edən mək/i münasib tələ və sosial təminatla bəli f aliyyətlərdir.

Sosial-ictimai xidmətlərin bir hissəsi dövlətin inhisarındadır. Məsələn, i və i çitapma xidmətləri dövlətin monopoliyasında ola bilər.³⁷⁶ Bununla bəli, sosial-ictimai xidmətlərin bir hissəsi isə özəl sektorla bərabər icra edilir. Məsələn, i çilərin sosial təhlükəsizlik i ləri ilə özəl sığorta şirkətlərinin etdikləri xstəlik, qəza və ya həyat sığortaları arasında böyük bənzərlik var.

Müəllimlərin pensiya i ləri istisna olmaqla, sosial ictimai xidmətlər sifətində praktik mülahizələrlə özəl hüquq rejiminə tabe tutulub. Bununla bəli, sosial ictimai xidmətlərdə iqtisadi-ictimai xidmətlər kimi, bəzi ünsürləri və məqsədləri ilə özəl sektorun f aliyyətinə fərqli oldu undan, müəyyən ölçüdə ümumi hüquq qaydalarına da tabedir. Hətta sosial ictimai xidmətlər ümumi hüquq qaydalarının təbiiq edilməsi iqtisadi-ictimai xidmətlər nisbətən çoxdur. Çünki sosial ictimai xidmətlərdə ictimai mənafe məqsədi daha ağırlıq oldu u kimi, bu xidmətlərdə qazanç və məhsuldarlıq qayması da heç bir rol oynamır. Ayrıca sosial ictimai xidmətlərdə bəzi hallarda, məsələn, sosial sığorta kimi məsələn xsl r üçün hətta qatılma məcburiyyəti də nəzərdə tutulur.

Dövlət teatrlarının zərər alınsa, bunların verdiyi xidmət sosial mahiyyətədir. Habelə kitabxanalar baxımından da vəziyyət eynidir. Teatrların i lə dilməsi və satılan biletlərin qiymətini müəyyən dərəcələ bəli ki xüsusi hüquq prinsipləri təbiiq olunmur. Dövlət teatrlarının sənə bütçə dəstəyi ilə f aliyyəti göstərilir.

d) Elmi-texniki-mədəni ictimai xidmətlər

Elmi-texniki-mədəni ictimai xidmətlər inzibati orqanların nisbətən yaxın zamanlarda elmi f aliyyətin mövzusu olan elmi və texniki tədqiqatlara, musiqi, rəsmlər, teatr, və s. kimi sənət və mədəni sahəyə giri məsi nəticəndə ortaya çıxan ictimai xidmətlərdir. ABŞ -də kosmik tədqiqatlar agentliyi olan NASA bunlara misaldır.

Cəmiyyət həyatında oynadıqları həmiyyətli rola görə ictimai xidmət kimi qəbul edilən bu f aliyyətlər xüsusiyyətlərinə görə administrativ (klassik) ictimai

³⁷⁵ Chapus, s. 545.

³⁷⁶ Ölkəmizdə lisenziya sənə bütçə dəstəyi ilə xüsusi hüquq xsl rində məlul ola bilər.

xidmətlərin təbliğatı, vəzifə və sahəyə təqayüdü, üsulları və fəaliyyəti ilə çox da uyğunlaşmır. Bu ictimai xidmətlərin ümumi hüququn sərəfə təqayüdü ilə icra edilmir. Bu səbəbdən də belə ictimai xidmətlər üçün müstəqil qurumlar, müstəqil personal və daha səbəstiyet metodları tələb olunur. Bu ictimai xidmətlər üçün müstəqillik prinsipini əsas tutan və daha səbəstiyet hərəkət imkanlarına və metodlarına yer verən ictimai-xüsusi idarəetmə formalarının qarşılaşdırılması sayıla bilər. Mürəkkəb hüquqi rejim nəzərdə tutulur.

4. İCTİMAİ XİDMƏTLƏRİN İNİZİBATI ORQAN TƏRƏFİNDƏN VƏ

ictimai xidmətlərin icra edilməsi üsulu (metodu), onun kim tərəfindən və necə icra olunacağı mənasına gəlir. Aşağıda bir neçə variant gətirilib, bunların arasında da tələbi ki xidmətin müvafiq inzibati orqan tərəfindən icra edilməlidir. Əslində klassik icra üsulu dəyərlidir. Lakin zamanla ictimai xidmətlərin icrasının 2 forması daha yaranıb. Bunlar da öz növbəsində, ictimai xidmətin xüsusi hüquq əxsinə idarəetməyə verilməsi, digərində *Public – Private Partnership* (PPP) yəni, dövlət – özəl sektor məkədləşməsi kimi xidmətin göstərilməsidir.

a) ictimai xidmətlərin inzibati orqan tərəfindən təqdim olunması

Bu hallarda xidmət Ö-nin vasitəliyi, avadanlıq, personalı və maliyyəli təqdim edilir. Hər cür risk və qazanc Ö-ə aiddir.

b) ictimai xidmətlərin xüsusi hüquq əxsi tərəfindən təqdim olunması

Bu halda xidmət Ö-nə zərərli altında, lakin sahibkar tərəfindən icra edilir. Ö inzibati müqavilə ilə xidmətin icrasını sahibkara tapır.

c) ictimai xidmətin Ö-ə sahibkar tərəfindən bir yerdə təqdim olunması

ingilisdilində qısa formada PPP olaraq adlandırılan bu icra metodunda, xidmətin idarəetməsi sahibkarın üzərində olduqda, Ö buna öz avadanlıqını, personalını və vəsaitini verməklə iştirak edə bilər. Risk Ö-ə aiddir, gəlirin (varsa) necə bölüldürülməsi inzibati müqavilə təyin olunur.

E. CT MA X DM TL R QAR ISINDA XSL R N STATUSU

xsl r ictimai xidm tl r qar ısında ya xidm td n yararlanlanlar, ya da xidm td n yararlanma a namiz d v ziyy tind dirl r. Daimilik, d yi k nlik, b ra - b rlik, obyektivlik kimi prinsipl r bütün ictimai xidm tl r xasdır; bu prinsipl r öz növb sind xidm td n yararlanlanlar, yararlanma a namiz d olan xsl rl ictimai xidm tl r arasındakı münasib t çox böyük t sir göst rir. Ancaq ictimai xidm tl r icrası eyni h mi eyni üsulla apanlmadı ı üçün (ictimai v ya xüsusi idar etm üsullan ola bil r), xsl rin d ictimai xidm tl r qar ısındakı durumları da f rql n bil r.

1. ctimai idar etm üsullarına tabe xidm tl r qar ısında xsl rin statusu

ctimai idar etm üsullarına gör (ümumi hüquq qaydalarına gör) aparılan ictimai xidm tl rd , f rdl rin hüquqi statusu f rqlidir. Bu hüquqi v ziyy t xidm ti quran v t kil ed n hüquq qaydalan il t nziml nir.

xsl rin bu hüquqi v ziyy ti adı ç kil n xidm tl rin göst rilm si üçün administrasiya il f rdl r arasında ba lanan anla ma v ya sözl m y s b b olmur. Bu s b bd n d f rdl r namiz d statusundan xidm td n yararlanlar statusuna müqavil il keçmirl r.

F rdl r yen bu hüquqi v ziyy tin n tic si olaraq xidm td n yararlanmayan statusunda olduqları halda, bu xidm tl rd n b rab rlik prinsipin gör yararlanma ı t l b ed bil rl r. Eyni zamanda onlar xidm td n yararlanlanlar statusu ld etdikd n sonra da xidm tin nizam-intizamlı kild göst rilm sini administrasiyadan t l b ed bil rl r. F rdl r bu xidm tl rd n yararlanmalarına ng l olan inzibati hüquqi aktların hüquqa zidd oldu unu ir li sür r k onların qanunsuz sayılması v l v edilm si bar d iddia qaldıra bil rl r. Xidm tl ba lı z r r vurulduqda da kompensasiya t l bi il administrasiya v m hk m y müraci t ed bil rl r.

2. Xüsusi idar etm üsullarına tabe xidm tl r qar ısında xsl rin statusu

xsl rin xüsusi idar etm üsullarına tabe ictimai xidm tl r qar ısındakı statusu n dir? Ba qa cür des k, bu xidm tl rd n yararlanmaqla ba lı xsl r hansı hüquq v öhd likl r da ıyırlar? Xüsüs n iqtisadi-ictimai xidm tl r zamanı xsl rin statusu ilk baxı da ticar t mü ssis nin mü t risi il münasib tini xatrladır. Sanki onlar arasında müqavil münasib tl ri var. Ancaq bu xidm tl r

d müyy n ölçüü ümumi hüquq qaydalarına tabedir, buna görü d adı çkil n münasib t adi müqavil münasib ti/mülki hüquq münasib ti sayıl mamalıdır.

V t nda lar bu xidm t l rd n yararlanma a namiz d olark n, ictimai idar - etm üsullarına görü icra edil n xidm t l rd oldu u kimi, obyektiv ictimai hüquqi statusa sahib olurlar. Dolayısıyla, b rab rlik prinsipin görü, xidm td n yararlanma ı administrasiyadan t l b ed bil c kl ri kimi, xidm td n yararlanmalarını ng ll y n inzibati hüquqi aktların d hüquqa zidd oldu unu ir li sür r k bu aktların l v edilm si üçün iddia qaldıra bil rl r. Bununla bel , f rd - l r bu xidm t l rd n yararlananlar statusuna müqavil il girirl r. Ancaq mü t ri (abonement) müqavil si adlandırılan bu cür müqavil l r h r bir xs üçün f rqli müdd alar mü yy n etmir v standart olur (m s l n, elektrik enerjisind n faydalanma, yaxud rabit xidm t l ri üçün ba lanan müqavil l r). Bu müqavil l r d , rtl ri normativ aktla t nziml ndiyi üçün, slind , qatılma müqavil sidir. Onlar bütün xsl r üçün eyni müdd a v rtl r mü yy n edir. Buna görü f rdl r xüsusi idar etm üsulları il idar olunan xidm t l r qar ısı nda yararlananlar olaraq qar ıq, y ni obyektiv-xüsusi hüquqi statusa sahib olurlar. Ba qa bir sözl , bundan yarana bil c k hüquqi mübahis l r , xüsus n inhisarçı qaydada veril n xidm tin varlı nda, ümumi hüquq qaydaları t tbiq oluna bil r.

3. Bazar iqtisadiyyatı, haqsız r qab t qaydaları v ictimai xidm t l r

Xalqa xidm t v insan hüquqlarına hörm t heç übh siz ki dövl tin ali m qs dl ri arasındadır. Bu tezis, Konstitusiyalarda ks olunsa da olunmasa da mübahis siz olaraq aksioma olaraq q bul olunmalıdır. Bu s b bl , xalqın sas v z ruri ehtiyaclarının a la batan v bu ehtiyacı tmin edici kild öd y n inzibati f aliyy t dövl t üçün öhd lik olaraq görülm lidir. lb tt bu öhd liyin h cminin mü yy n edilm sind dövl tin maliyy resursları v imkanları n z r alınacaq. Lakin bazar iqtisadiyyatının liberalla ması, bazarda haqsız r qab t v ayrı-seçkilik qada ası kimi prinsipl ri qabardaraq, çatımlı v keyfiyy tli ictimai xidm t l rin verilm sind t n z zül gedilm m lidir. g r halinin ehtiyacı bazarın dig r aktyorları t r find n konkret keyfiyy td v çatımlı olaraq t qdim edilmirs , dövl t bu ehtiyacları özü qar ılmalıdır.

Haqsız r qab t v inhisar qada aları hansı m qs d yön ldiyi unu - dulmamalıdır. Bu prinsipl rin m qs di, t qdim edil n mal v xidm t l rd müxt lifliyi tmin etm kl , yarı ma n tic sind daha ucuz, daha keyfiyy tli, bol v çatımlı m hsulu tmin etm kdir. Bu s b bl h min prinsipl r ir li sürül r k ictimai xidm t l rin t minind çatımlılıq v keyfiyy tin pozulmasına s b b olacaq t dbirl rin t tbiq olunmasını t l b etm k yolverilm z sayılmalıdır.

§ 7. DAR ETM (NZ BAT) F AL YY T N HÜQÜQ FORMALARI

I. ÜMUM QEYDL R

Hüquqi formalar dedikd , inzibati f aliyy t hansı kild v t nda n qar ısına çıxır – bunu n z rd tuturuq. Oxucular üçün qeyd etm k ist yirik ki, kitabın bu bölm si terminologiya baxımından a ırdır, oxunması da yüngül deyildir. Lakin “inzibati akt” institutunun qavranılması üçün, bu c nc lli “hüquqi bataqlı ı” keçm k m cburiyy tind siniz.

nzibati hüquqi aktlar, inzibati f aliyy tin yerin yetirilm si üçün çıxarılan ümumi hüquq (public law) qdl ridir. Hüquqi qdin n oldu unu bildiyinizi z nn ed r k, onu bir daha izah etmirik. “ qd” il “aktın” eyni ey olmadı mı da diqq tiniz çatdırırıq, amma hadis y gör bunlar eyni ey kimi qar ınıza çıxa bil r. Qanunvericilik funksiyası qanunvericilik aktları il , m hk m funksiyası m hk m q rarları/aktları il yerin yetirildiyi kimi, idar etm f aliyy ti da inzibati aktlarla icra edilir. nzibati aktlar da, ba qa hakimiyy t orqanlarının aktları kimi, üstün s lahiyy t v imtiyazlardan istifad olunaraq icra edilir.³⁷⁷ HQ inzibati aktları, “inzibati orqanların...hakimiyy t t dbiri” adlandırır.

Burada oxucuların diqq tini bir xüsusiyy t daha c lb etm k ist yirik. Ölk miz-d hakim olan n z riyy y gör , inzibati hüquqi aktlar institutuna h m inzibati normativ aktlar, h m d f rdi inzibati aktlar daxil idi. Lakin alman sistemin uy un hazırlanmı « nzibati icraat haqqında» Qanuna gör , “inzibati akt” termini il ancaq f rdi aktlar n z rd tutulur. Dem li, mövcud hüquq n z riyy miz inzibati akt institutunu pozitiv hüquqa uy un formala dırmalıdır. Lakin inzibati akt institutu nzibati Hüququnun n geni sah l rind n birini t kil etdiyini gör , ba qa inzibati hüquq institutlarının büt övlüyünün pozulmaması üçün alman m kt binin uy un qurumları mütl q t tbiq edilm lidir.

Buna gör , h m inzibati normativ aktlar, h m d f rdi inzibati aktları ifad etm k üçün, sad v qısaldılmı kild inzibati akt terminindən istifad etm k mümkün olmayacaq. Çünki bel bir t snifat pozitiv hüquqa zidd olacaq. Fransız v ingilis hüququnda “inzibati akt” h m normativ, h m d f rdi aktları n z rd tutan termindir. Biz is h r ikisini n z rd tutan termin kimi Rusiya hüququnda olan « - » sözünün t rcüm si olan “inzibati hüquqi akt” sözünd n istifad etm k m cburiyy tind yik. Bu s rd b z n “in-

³⁷⁷ Bununla b rab r, bunların hüquqi qüvv si dig r hakimiyy t orqanların aktları kimi deyil.

inzibati hüquqi akt” və zəin “inzibati qərar” və ya “administrativ akt” terminindən istifadə edəcəyik.³⁷⁸

inzibati orqanın çıxardığı hər qərar inzibati akt sayılır mı? Sayılmaz. Inzibati hüquqi akt anlayışı inzibati orqanların çıxardığı hər cür qərarın inzibati hüquqi akt kimi seçilməsinə imkan vermir. Başqa sözlə, bunlar inzibati orqanların bütün fəaliyyətini həyata etmir və idarəetmə orqanlarının hər cür aktı inzibati hüquqi akt deyil. Administrasiyanın dövlət hegemonluğuna əsaslanmadan, sırf xüsusi hüquq xəsi kimi (bərabər statuslu hüquqi mü-nasib tələrdə) tərtif olduqu qdlər (müqavilələr kimi) inzibati hüquqi akt sayılmır. Xüsusi (öz lə) hüquqa təbə müqavilələr inzibati akt deyil. Ayrıca inzibati hərəkətlərdə, inzibati hüquqi aktların hüquqi rejiminə təbə deyillər. Habelə inzibati orqanların orqan-daxili aktları da mövcuddur, bunlar da «xaric» yansıyan hüquqi nəticə yaratmadıqlarına görə, inzibati hüquqi akt sayılmır.

Digər tərəfdən, inzibati hüquqi aktlar yalnız administrasiya orqanlarının aktlarından da ibarət deyil. Inzibati hüquqi aktlar idarəetmə fəaliyyətinin (inzibati fəaliyyətin) yerini yetirilməsinə bəli çıxarılır və bu dövlət funksiyasını da birinci növbədə inzibati orqanlar yerini yetirdiyindən, bu aktlar əsasən həmin orqanların aktlarıdır. Bununla bəli, qanunvericilik və məhkəmə orqanlarının idarəetmə fəaliyyəti mahiyyətində olan fəaliyyət bəli qəbul etdikləri aktlar da, inzibati akt sayılacaq.

Ümumiyyətlə, inzibati orqanların qdlərini birtərəfli və ikitərəfli qdlər olaraq iki kateqoriyaya ayırmaq mümkündür. Birtərəfli qdlər inzibati hüquqi akt kimi meydana çıxır, bunlar maraqlı xslərin razılığı olmadan inzibati orqanın birtərəfli iradə ifadəsilə çıxarılan aktlardır. İdarəetmə orqanlarının qdlərinin xüsusiyyəti birtərəfli aktlardan ibarətdir. Inzibati orqanlar ilə maraqlı tərəfin qarılıqlı razılığı nəticəsində yaranan inzibati müqavilələr iki tərəfli inzibati / administrativ *qdlərdir*.

Birtərəfli inzibati hüquqi aktlar da fərdi və normativ aktlar kimi iki kateqoriyaya ayrılabilir. Fərdi inzibati aktlar müyyənxə, obyekt və hadisələr bəli çıxarılan aktlardır. Məsələn, vəzifə təyin etmə aktı fərdi aktdır və müyyənxə xsləlaq dardır. Normativ aktlarda isə norma və qaydalar var, bunlar müyyənxə və hadisələr bəli olmayıb ümumi və mücərrəd hüquq qaydalarını qoyan aktlardır. Nizamnamə, sənəmə, təlimat buna misal ola bilər. Amma qeyd etdiyimiz kimi, HQ ölkəmizdə qəbul edilmiş Rusiya nəzəriyyəsinə fərqli olaraq, normativ aktları “inzibati akt” institutuna daxil etməyib. Normativ aktların hüquqa uyğunluq rejimi Almaniyada «Konstitusiyə hüququ»nun pred-

³⁷⁸ Administrativ akt termini Azərbaycan dili üçün yad olsa da, xüsusən fransızcadakı “acte administratif” və ingilis dilindəki “administrative act” anlayışlarına yaxındır.

metin daxildir. Lakin inzibati normativ aktlar öz növbəsinə inzibati hüququn həmişəlik mənbəyini təşkil etdiyi üçün bunların hüquqi rejimini inzibati hüquqdan kənar təsvir etmək mümkün deyil. Yəni inzibati hüquq onu tələb edir ki, bəzi hallarda inzibati orqanların normativ aktları inzibati hüquq (həmişə ümumi hüquq) qaydalarına görə yoxlansın. Onu da qeyd edək ki, anqlo-sakson hüquq sistemində inzibati hüquq ilə konstitusiya hüququ bir yerdə tədris olunuruna görə, onlarda normativ aktların hüquqi rejimi baxımından belə bir problem yaranmır.

Belə olan halda normativ aktların ölkəmiz baxımından inzibati icraatda və inzibati orqanların fəaliyyət yeri barədə sual yaranır. İbtidai olaraq, normativ aktlar inzibati fəaliyyətin həmişəlik vasitələri arasında biridir. Belə olan halda, bunları “inzibati normativ akt” adlandırmaq, fərqli aktlara işadətən “inzibati akt” demək mümkün həlləyolüdür.

Konstitusiyanın 60-cı maddəsinin II-ci hissəsinə deyilir: "Hər kəs dövlət orqanlarının... həmkarlar ittifaqının və digər ictimai birliklərin, vəzifəli xidmətlərində və hər kəsin rəhbərliyi altında işləyən vəzifəli şəxslərinin hüquqlarını və məqamını müəyyənləşdirir". Burada fərqli inzibati aktlarla normativ aktlar arasında fərq qoyulmayıb. Mülki Prosessual Məcəllə işadətən ləğv edilmiş və kompensasiya iddiaları baxımından müxtəlif qaydalar müəyyənləşdirilib. Ayrıca hər ikisi baxımından məhkəmə qaydasında ləğv edilmiş vəzifədarların təsiri və bəzi fərqlər vardır. Fərqli aktlar haqqında məhkəmə qarşılıqlı təcrübənin təfərrüatı üçün hüquq və vəzifələri yaratdığı halda, normativ aktlarla bəli məhkəmələrin ləğv etmə qərarından hər kəs faydalana bilər. Diqqətinizi ona çəkmiş ki, Avropanın bir sıra ölkələrində fərqli aktların hüquqa uyğun olub-olmadığına dair məhkəmə qərarı obyektiv xarakter daşıyır, yəni normativ akt kimi ondan başqa maraqlı şəxslərdə faydalanır; bəli məhkəmələrin *actio popularis* mahiyyətindədir.³⁷⁹

Bu fəsilə Azərbaycan rəhbərliyində inzibati orqanların fəaliyyət müxtəlif meyarlar baxımından yanaşılır. Orqanik və maddi mənada idarəetmə, inzibati orqanların təşkilatlanmasından başlayaraq, idarəetmə fəaliyyətinin reallaşdırma formalarını, tərkibini və təsiri ortaya qoyur. İdarəetmə fəaliyyətinin həyata keçirilmə formaları deyiləndən inzibati orqanların birtərəfli aktları, müqavilələri və hər kəsin rəhbərliyinə zərər tutulur.³⁸⁰

inzibati hüquqi aktla hüquqi qərarları arasında hansı münasibət var? slində, *inzibati orqanların aktları* tərcümədə inzibati aktlardan ibarət deyil. inzibati

³⁷⁹ Woerling Jean-Marie, *Judicial Control of the Administration in Europe: Progressive Construction of a Common Model*, Sigma Publications, Strausbourg, 2004, s.1

³⁸⁰ inzibati orqanların bəzi davranışları inzibati hərəkətləndirilməlidir. Administrasiyanın müəyyənləşdirilmiş hərəkətsizliyi də ola bilər.

akt hüquqi qdın bir növüdür və onu dar mənada inzibati hüquqi akt edən xüsusiyyət də inzibati aktdakı iradın müstəqil deyil, qanunvericiliklə məhdudlaşdırılması irad olmasıdır.³⁸¹ Bununla belə, qeyd etməliyik ki, alman hüququna görə, inzibati akt hüquqi qdın bir növü sayılmır, hüquqi qd sırf xüsusi hüquq sahəsində qəbul edilən və mülki qanunvericiliklə tənzimlənən münasibətlərdə ortaya çıxır. Ölkəmizdə hakim olan anlayışa görə, hüquqi qd sırf mülki hüquq və öhdəliklərin yaranmasına səbəb olan irad ifadəsi ilə nəzərdə tutulur. Inzibati akt mülki hüquq və öhdəliklərin yaranmasını nəzərdə tutubilməyi kimi (Mülki Məcəllənin 14.2.2-ci maddəsi), nəzərdə tutmaya da bilər. Qanunvericilik baxımından inzibati akt mütləq qaydada hüquqi qd deyil, amma ola bilər.

Inzibati müqavilələrdə müqavilənin imzalanması inzibati akt deyil, lakin hüquqi aktdır (qdır). Digər tərəfdən, yuxarı icra hakimiyyəti orqanlarının hazırladığı müxtəlif “dövlət proqramları” bəzən tövsiyə, bəzən məcburi xarakter daşıyır. Lakin sovet inzibati hüququndan qalan “administrativ-hüquqi aktlar (« - - ») adlandırılan aktlar qrupu ancaq inzibati hüquqi aktları hədəf edir. İdarəetmə orqanlarının mülki hüquq sahəsindəki “hüquqi aktları / qdləri” isə “idarəetmə orqanlarının müqavilələri” kimi götürülür. Burada biz təkcə inzibati hüquqi aktları deyil, bir qayda olaraq, inzibati orqanların bütün aktlarını və bunların təbə olduqları rejimi tədqiq edə bilərik. Administrativ fəaliyyətin reallaşmasında idarəetmə orqanlarının qəbul etdiyi aktların çoxu “inzibati akt” mahiyyətində olduqundan,³⁸² inzibati aktlar daha çox təhlil edilə bilər. Digər tərəfdən, ümumi hüququ maraqlandıran da əsasən inzibati aktlardır, çünki onlar hakimiyyət səlahiyyətlərinə əsaslanaraq fərqli hüquqi rejim təbədir.³⁸³ Inzibati hüquqi aktlar “dövlət gücü”nü ifadə edir və ictimai xidmətin icra vasitəsi, idarəetmə orqanlarının sahib olduğu ən güclü təsir vasitəsidir.

Sizləri “inzibati hüquqi akt”, yəni inzibati qərarlar mövzusu ilə yormamın bir səbəbi var. Belə ki, bu institut, inzibati hüququn vacib predmetini təşkil edir. Siz bir Nazirliyin çıxardığı inzibati aktın hüquqa uyğunluğunu yoxlamaq istəyirsiniz, görə bilərsiniz ki bu “yörcü” inzibati qərarlar mövzusunə yaxın aludə olarsınız.

Sovet inzibati hüququnda olan və indidə MDB ölkələrində nəzəriyyəsinə dəstək verən qoruyan idarəetmə formalarından da danışmaq lazımdır. Forma bir

³⁸¹ Erkut, Celal, **İdarəetmənin kimliyi**, Dəniz Yayınları, Ankara, 1990, s.10.

³⁸² Quliyev T.A. **idarəetmənin səsliyi**, “Maarif” nəşriyyatı, Bakı, 1993, s.180.

³⁸³ Azərbaycan dilliyi birligi rejimi təbə olunsada, inzibati aktlar başqa özəl hüquq qdləri ilə fərqli hüquqi rejim təbədir. Aşağıda bunlar ayrıca tədqiq ediləcək.

obyekt v ya subyektin xarici görünü ünü, “idar etm formaları” termini is ifad etdiyi mahiyy ti xarici görünü ünd n daha çox, t rkibin gör ks etdirir. N z riyiyy d idar etm formaları inzibati orqanların f aliyy tinin (idar etm f aliyy tinin) xarici ifad si baxımından növl ridir³⁸⁴, ba qa cür des k, t rkibin ortaya çıxma formasıdır.³⁸⁵ Bu institutun yaranmasının s b bi idar etm f aliyy tinin ortaya çıxması formasını göst r m kdir. Buna gör , hakimiyiyy tl r böl-güsü i ı nda icra hakimiyiyy ti orqanları v zif v s lahiyy tl rini h yata keçir-m k üçün uy un mexanizm verm lidir. cra hakimiyiyy ti (administrasiya) icti-mai ehtiyacları n z r alaraq ba qa hakimiyiyy t qollarına gör daha sür tli v dinamik olmaq m cburiyy tind dir. Bel likl , idar etm f aliyy tinin gerç k-l dirilm si özün m xsus elmi v sosioloji institut olaraq qar rya çıxır; bu da c miyy t üz rind idar etm f aliyy ti, ya da icra hakimiyiyy tinin realla ma formalarıdır.³⁸⁶ Faktiki olaraq m s l administrativ f aliyy ti hüquqi n tic l r baxımından t snifata tabe etdirm kdir.³⁸⁷ Bu baxı n tic sind inzibati / admi-nistrativ funksiya formaları hüquqi v hüquqi olmayan kimi iki yer ayrılır. nzibati funksiya, geni m nada idar etm orqanlarının ümumi f aliyy tini ifad edir. Az rbaycan hüququnda orqanik m nada idar etm orqanlarının v zi-f v s lahiyy t klind t zahür ed n funksiyasının icra edilm sinin a a idaki formaları var:³⁸⁸

- 1) normayaratma f aliyy ti, y ni normativ aktların q bul edilm si;
- 2) maddi m nada normativ aktların mü yy n hadis l r t tbiq olunması n tic sind meydana g l n f rdi aktlar (inzibati aktlar);
- 3) müqavil l rin ba lanması;
- 4) hüquqi n tic l r yol açan h r k tl r;
- 5) idar etm orqanlarının t kilati aktları – bunlar daxili qurulu , statistika, n zar t aparılması, proqramlar v metodik tövsiy l rl laq dar aktlardır;³⁸⁹
- 6) hüquqi n tic l r g tirib çıxarmayan maddi-texniki h r k tl r (m s l n, qeydiyyat-arxivl m ³⁹⁰, s n dl rin gönd rilm si, m hbusun t cridxanadan m hk m y g tirilm si v s.).³⁹¹

Yuxarıda sadalananlardan son iki qrup hüquqi olmayan idar etm formaları

³⁸⁴ M. . , Moskva, 1990, s.150.

³⁸⁵ Al xin, , , , s.231.

³⁸⁶ , s.255.

³⁸⁷ Abdullayev El ad, **nzibati üquq**, T hsil N riyiyati, Bakı, 2001, s.180.

³⁸⁸ Hüquqi n tic l r yol açan v hüquqi n tic l r yol açmayan administrativ s lahiyy tl r f rql ndirilir. Hüquqi n tic l r yol açmayan administrativ s lahiyy tl r burada t dqi edilm yib.

³⁸⁹ Quliyev, s. 178.

³⁹⁰ Artıq müxt lif normativ-hüquqi aktlarla qeydiyyat v arxivl m m s l l ri t nziml ndiyin gör , bunlar hüquqi n tic l r yarada bil n inzibati davranı larıdır.

³⁹¹ A , , , s. 236.

sayılır və xarici (idar etmə orqanlarının xaricində) təsiri yoxdur. Bunlarda “icra” xüsusiyyəti də yoxdur. inzibati funksiyanın gerçəkliyi dədirilməmiş hüquqi idarə etmə formaları önəmli olanları qəbul edir. Hüquq elmini maraqlandıran da onlardır. Digər tərəfdən, bunlarla hakimiyyət sahələri təhlükəyə keçirilir.

Nəzəriyyədə olan hüquqi və hüquqi olmayan idarə etmə formaları bölgüsü alman inzibati hüququndan ötürülüb. Düzdür, bu institutların tərkibi tam eyni deyil. Alman inzibati hüququnda da idarə etmə orqanlarının fəaliyyəti hüquqi və qeyri-hüquqi olaraq iki yerə ayrılır. Hüquqi funksiya - ümumi hüquq sahəsində təsiri təhlükəli dərəcədə dövlət iradəsinin ortaya qoyulmasını ifadə edir.³⁹²

Hüquqi idarə etmə formaları hansı kildüz çıxır? Bunlar inzibati qərarların (hüquqi aktların) qəbul edilməsi, inzibati müqavilələrin bağlanması və hüquqi təhlükəli hərəkətlər kimi qarşıya çıxır. Bu məqamda onu qeyd etməliyik ki, Rusiya hüququnda inzibati hüquqi akt dərinədə alınır: məsələn, idarə etmə orqanlarının bir təklifi qeydiyyatdan almaqdan imtina etməsi və ya pasportun verilməməsi inzibati hüquqi akt sayılmır və “hüquqi təhlükəli hərəkət” kimi qəbul olunur.³⁹³

Təsviri qeyd etməliyik ki, Rusiya hüququnda idarə etmə fəaliyyətinin formaları belə təfəssüatlı formada göstərildiyi halda, idarə etmə fəaliyyəti (inzibati fəaliyyət) institutunun özü ayrıca və tam tədqiq edilməyib. Bunun səbəbini düşünməyə çalışın. Belə ki, inzibati fəaliyyət sizə orda lazım olur ki, siz ona ümumi hüquq qaydalarını təbii edərək o məsələni inzibati məhkəmələrdə yoxlayasınız. SSRİ-də isə bunların heç birisi yox idi, ümumi hüquq sahəsində müasir Rusiyada tam formala mayıb. Avropada inzibati idarə etmə hüququnda “idarə etmə fəaliyyəti” termininin üzərində dayanılması önəmli sayılır. Əgər özünü hüquqa təbə hüquqi xarakterli aktları “inzibati fəaliyyət” kimi ortaya çıxarsa, bunlar ümumi hüquq rejiminə təbə olmalıdır. Lakin həmişə Azərbaycan, həmişə Rusiya hüququnda hakim olan anlayışa görə, inzibati aktın orqanik üsürü ancaq dövlət gücünü icra edən administrativ orqan olduqdan, idarə etmə fəaliyyətinin bu kildə izah edilməsi mümkün olmurdu. Aşağıda da göstəriləcəyi kimi, “idarə etmə fəaliyyəti” terminini ortaya qoymaq Azərbaycan hüququnda dərinədir. Müsbət inkişaf kimi qeyd etməliyik ki,

HQ 2.0.1-ci maddədə “inzibati orqan” adı ilə hakimiyyət sahələri təhlükəli dərəcədə hansı orqanı, həyata fiziki və hüquqi xarakterli ifadə edir. Deməli, xüsusi hüquq xarakterli də artıq bizim qanunvericiliyində görə, inzibati funksiya icra etdikdə inzibati orqan sayılacaq. Aşağıda mövzu daha təfəssüatlı kildə tədqiq

³⁹² .M., A.A., A. .
³⁹³ , « », , 1996, s. 121.
 , s. 258.

edilir.

Onu qeyd etməliyik ki, bu kitabda inzibati hüquqi aktlar məsləsi müqayisli kildə tədqiq edilib. Bəzən birbaşa, bəzən isə dolayı kildə müəyyən ölçüdə müqayisli hüquqa müraciət edəcəyik. Rəlid göstəriləcəyikimi, inzibati hüquqi akt institutu köhnə sovet hüquq sistemini davam etdirən Azərbaycanca çox aırı sayılan fərqli xüsusiyyətlərə də sahib deyil. Inzibati aktın xüsusiyyətləri baxımından yaxınlıq, əslində, idarəetmə fəaliyyətinin xüsusiyyətlərindən irəliləyir. Bu halda müxtəlif hüquq sistemlərində orta qehtiyacdır. Inzibati hüquqi aktın birtərəfliyi, etibarlı/hüquqə uyğun sayılması və icra kimi özəlliklər hakimiyyətin administrasiya vasitəsilə istifadəsinə tənsidir. Müqayisli hüquq baxımından məhkəmə nəzarətinin meyarlarına gələkdə, bu sahədə ölkəmizdə çoxlu çatı məzlə oldu undan, aktların ünsürləri məsləsinə də fikir birliyi yoxdur.

Vedelin, Brebanın və Çeçotun Rusiyanın inzibati idarəetmə hüququna tənsiləri var və onlar müxtəlif elmi görüşlər tənsir göstəriblər.³⁹⁴ Məsləsinə, Avropadakı “kollegial akt” institutu Rus hüququnda fransızcadadır oldu kimi “kollegial akt” adlandırılır. Başqa bir misal idarəetmə fəaliyyətinin hüquqa uyğunluğuna nəzarət edəcəkdir administrativ məhkəmə sisteminin gərəkliliyində Rusiyada irəliləyir. ³⁹⁵ Rusiya inzibati hüququnda inzibati məhkəmə rejiminin vəcibliyi fikri getdikçə daha çox əslənir. Rusiyada inzibati dliyyə islahatını höküm tədəstəkləyir. Fransanın administrativ mühakimə qaydalarının Rusiyada yeni məhkəmə islahatında əksə oldu unu demək mümkün deyil. İndi Rusiyada inzibati dliyyənin qurulması onun ümumi dliyyə məhkəmələrindən ayrılması məqsədini güdür.³⁹⁶ Bu məhkəmə sistemin xüsusi hüquq qaydalarının deyil, ümumi hüquq qaydalarının təbəqə ediləcəyinin açıqca qeyd olunması Rusiya inzibati hüququnun daha da inkişaf edəcəyini və inzibati dliyyə rejiminin bərqərar olacağını göstərir.³⁹⁷ Beləliklə, son dövrdə inzibati idarəetmə hüququna nəzəriyyəsinə fransız inzibati hüquq qaydalarının daxil oldu unu, müqayisli hüququn onun üçün dolayı bir mənbə təkil etdiyini irəliləyir kə mümkündür. Ölkəmizdə inzibati məhkəmələr sisteminin qurulmasına Almanyanın GTZ təkilatı yaxından kömək göstərir.

Inzibati hüquqi akt institutu pozitiv hüquqa daxil olsa da, qəti və müəssəl kildə tənzimlənmədiyi üçün, əsaslı kildə ancaq nəzəriyyədə əksini tapır. Bu, müqayisli hüququn tənsirini daha da artırır.

³⁹⁴ Bu tendensiya adı çəkilən müəlliflərin əslrinin rus dilinə tərcümə edilmiş əsərləyib.

³⁹⁵ Abdullayev, **inzibati hüquq**, s.70.

³⁹⁶ , s. 11.

³⁹⁷ , s. 32.

inzibati dliyy sisteminin qurulması h d fl n n Az rbycanda bütün inzibati hüquqi aktlar bir rejim tabe deyildir (olmamalıdır). Çünki inzibati orqanların bütün aktları eyni mahiyytd olmadıqları üçün, eyni rejim d tabe olmur. Bunlardan b zil ri, sad c , “hüquqi akt”dır, b zil rini is “ ksik inzi-bati akt” kimi s ciyy l ndirm k daha düzgündür.³⁹⁸ A a ıda bu mövzu t fsilatı il i l nir.

II. NZ BAT HÜQUQ AKT (NZ BAT Q RAR)

Qeyd etdiyim kimi, “inzibati hüquqi akt” termini post-sovet ölk l rinin inzibati hüququnda “idar etm orqanlarının hüquqi aktı” kimi d adlandırılır. Lakin, post-sovet inzibati hüququnda idar etm orqanlarının hüquqi aktları, inzibati orqanların xüsusi hüquq sah sind ki aktlarını (müqavil kimi) hat etmir. N z ri m nada inzibati orqanların hüquqi aktlarının hamısı inzibati akt sayılmasa da, bu növ daxil olmayan aktlar MDB ölk l rinin inzibati idar etm hüququnda inzibati müqavil l r mövzularına daxil edilir. Bunlar a a ıda qeyd olunub. Idar etm orqanlarının hüquqi aktları normativ, f rdi v ümumi aktlara bölünür.³⁹⁹

inzibati hüquqi akt, inzibati q rann *hüquqi* növü kimi q bul edilir. inzibati aktın meydana g tirdiyi idar etm hüquq münasib tinin iki t r fi var. Bununla bel inzibati akt, t k t r fli irad ifad sidir. Hüquqi münasib tin iki t r fi var dedikd , bunlar aktı çıxaran orqan, y ni münasib tin *subyekti*, ba qa t r fi d haqqında akt çıxarılan *obyektdir*. Lakin hüquq al mind t sirlı olan ancaq O- nın irad ifad sidir.

inzibati hüquqi aktlar haqqında t rif ist s niz, bel bir t rif verm k mümkündür: inzibati hüquqi akt – inzibati f aliyy tinin gerç kl dirilm si istiqamtind , inzibati hüquq normasını v ya inzibati hüquq münasib tini yaratma a, d yi dirm y v ya xitam etm y yön lmi icra hakimiyy ti orqanlarının v ya b l diyy l rin (y ni inzibati orqanların) qanuna saslanan birt r fli hüquqi- mredici irad ifad sidir.⁴⁰⁰

A a ıda inzibati hüquqi akta çe idli c h tl rd n baxılır. Biz inzibati hüquqi aktı ünsürl r böl r k inc l y c yik. Bel likl siz inzibati aktlar haqqında mümkün oldu u q d r t fsilatlı analiz aparma qabliyy tin mal ik olacaqsınız.

³⁹⁸ “ ksik” sözü inzibati aktın bütün xüsusiyy tl r sahib olmadı mı n z rd tutur.

³⁹⁹ Normativ aktlar ancaq müc rr d norma ehtiva ed n normativ aktları ifad edir. Baxın:

« », , 1998, s. 342.

⁴⁰⁰ , s. 269.

A. NZ BAT HÜQUQ AKTIN ÜNSÜRL R

Cinay t hüququnda, cinay tin lam tl ri v cinay t t rkibi anlayı ı var. Alman hüququnda buna, “cinay t n z riyy si” d deyilir. Bu n z riyy nin m qş di ondan ibar tdir ki, cinay tl ri daha xırda t rkib hiss l rin ayıraraq, insan davranı mın konkret olaraq hansı cinay ti yaratdı ını daha d qıq mü yy n etm k mümkün olsun. Habel bununla, m lin cinay t t kil edib-etm diyi, t krarın, c nay tl rin çoxlu unun kimi halların olub-olmadı ı daha q ti minlikl mü yy n olunur.

inzibati hüquqda da, inzibati aktı ünsürl r ayıraraq t dqıq etm nin m qş di budur ki, aktın hüquqa uy unlu u mübahis edildikd , bunu mü yy n etm k obyektiv qaydalarla mümkün olsun. Bel likl biz, inzibati orqanın davranı ını daha d qıq kild hüquqa uy unluq analizind n keçir bil rik.

Rusiya hüququnda inzibati hüquqi aktın ünsürl ri il ba lı n z ri t dqıqat aparılmayıb. Daha çox inzibati hüquqi aktın öz llilik ri t dqıq olunub (bunlar a a ıda bir bölm d t dqıq edilib). Bununla bel , n z riyy v qanunvericiliyin ortaq t dqıq edilm si n tic sind inzibati hüquqi aktın ünsürl rim t dqıq etm k, sintetik metodun t tbiqi yolu il mü yy n d y rl ndirm aparmaq mümkündür.⁴⁰¹

inzibati hüquqi aktın ünsürl rimn ba ında “orqanik ünsür” (s lahiyy tli orqan) dayanır.⁴⁰² Inzibati hüquqi aktın administrativ orqanlar, y ni dövl t v b l diyy orqanlarında çıxarılması ba lıca ünsürdür. Administrativ orqanların akt q bul etm si qanunvericilikd onun xüsusi hüquqi rejim tabe etdirilm sinin n h miyy tli, b z n yegan meyarıdır. Orqanik ünsür sas götürül r k inzibati hüquqi aktların f rqli hüquqi rejim tabe edilm si - prosessual v maddi hüquq baxımından etibarsız (hüquqa uy unluq) v qanunsuz sayılması üçün iddia qaldırma a v ya m hk m y müraci t etm y s b b kimi qar ıya çıxır.

Hakimiyy tl r bölgüsü prinsipi ı ı ında f rqli hakimiyy t qolları öz funksiyaları xaricind bir-biril rinin v zif sah sin v q rarlarına qar ı mamarlarıdır; bununla ba lı ortaya çıxan orqanik meyara gör , aktın m zmunundan asılı olmayaraq onun tabe oldu u hüquqi rejim mü yy n edilir.⁴⁰³ Lakin inzibati hüquqi aktın orqanik ünsürünün bu formada t dqıqi, Az rbaycan hüququ baxımından da yet rli olmayacaq. Çünkü b zi hallarda m hk m v qanunvericilik orqanlarının çıxardı ı aktlar da, inzibati hüquqi aktlardan

⁴⁰¹ Buradaki probleml rd n biri inzibati aktın qanunvericilikl t nziml nmi mülki hüquq sah sind ki “hüquqi akt” t rifi il uyu mamasıdır.

⁴⁰² , s. 253.

⁴⁰³ Erkut, s. 61.

ikaytlər baxılması qaydalarına görə tədqiq edilir. Bu aktlar “inzibati fəaliyyət” nəticəsində yaranan aktlardır. Məsələn, məhkəmə sisteminin məhkəmə icraçıları ilə əlaqədar aktları – aylıq maaşdan kəsmə, işdən çıxarmaya dair aktlarının hüquqa uyğunluğu inzibati hüquqi aktların mühakimə qaydalarına görə yoxlanılır. Hətta məhkəmə sisteminin icra hakimi ilə arasında bölümdürməsi məsələsidir, mahiyyətqə inzibati qərardır.⁴⁰⁴

vəlcə xüsusi hüquq xəslətinin hüquqi aktları “inzibati fəaliyyət” daxil olsa da, inzibati hüquqi akt kimi qəbul edilmirdi. Lakin qeyd etdiyimiz kimi,

HQ “inzibati orqanlar” terminini genişləndirdiyi üçün, artıq ölkəmizdə xüsusi hüquq xəslətidir (məsələn, sabiq BARMƏK kimi) artıq inzibati akt qəbul ediləcək. Xaricdə bunlar daha yayındır, buna PPP – Public-Private Partnership, ya da ki *concession* adlandırırlar.

inzibati hüquqi aktın ünsürləri mövzusunun da mərkəzi inzibati hüquqi aktın mülki hüquq baxımından hüquqi qəbul olub-olmadığı üzərində dayanmaq lazımdır. AR Mülki Məcəlləsinin 324-cü maddəsində hüquqi qəbul tərif verilir: «*Hüquqi qəbul mülki hüquq münasibətinin məlğuləsinə, dəyişdirilməsinə və ya xitamına yönəldilmiş birtərəfli, iki və ya çoxtərəfli iradə ifadəsidir*». Yenə eyni qanuna görə, mülki hüquq münasibəti mülki hüquqlar və ya öhdəliklərlə bəli hüquq münasibətidir. Mülki hüquqlar və öhdəliklərdə mülki qanunvericilik tənzimləyən hüquq və öhdəliklərdir.

Mülki Məcəllənin 14-cü maddəsi mülki hüquq və ya öhdəliklərin yaranmasının şərtlərini göstərib. Adı çəkilən maddəyə görə, idarəetmə vahidliyinin çıxardığı, mülki hüquq və öhdəliklərin yaranmasını açıq kildən zərər tutan aktlar da hüquqi qəbul sayılacaq.

Məsələn bundadır ki, AR Mülki Məcəlləsinin tənzimləyən qanunvericiliyinə görə, hüquqi qəbul axtarılan hansı hüquqi nəticə deyil, mülki hüquq və öhdəliklərin təsir göstərən hüquqi nəticədir. Əsl problem “mülki hüquq və öhdəliklərin” tam olaraq hansı hüquq və öhdəliklərdən ibarət olduunu müəyyənləşdirməkdir. Mülki qanunvericilik xaricində yer alan hüquq və öhdəliklərdə mülki hüquq və öhdəlik kimi nəzərlənməlidirmi?

inzibati hüquqi aktların hamısı mülki hüquq və öhdəliklərin təsir göstərmir. Məsələn, siyasi hüquqlara aid aktların mülki hüquq və öhdəliklərin təsir göstərdiyi fikrini irəli sürmək çətindir. Siyasi hüquqlar və vəzifəli şəxslərin siyasi həyata qatılmasına imkan verən mexanizmlərdir. Bunlar seçmə və seçilmə

⁴⁰⁴ Şadov B., “Mülki prosessual qanunvericiliyin məhkəmə ləvazımında təbii problemləri”, 14 Dekabr 2002-ci ildə Bakı/Azərbaycanda Ədliyyə Nazirliyinin keçirdiyi “Mülki prosessual və cinayət prosesual qanunvericiliyin məhkəmə ləvazımında təbii problemləri” konfransında edilən prezentasiya.

hüququ ba da olmaqla dövl t qullu una daxil olmaq hüququ, fikir v söz azad-
lı ı, birl m k hüququ, v t nda lıq hüququ kimi hüquqlardır. Dig r t r fd n,
h rbi ça ırı la laq dar inzibati aktın mülki öhd likl rl laq dar oldu u fikrini
ir li sürm k ç tindir. Bu m s l d Avropa M hk m sinin Konvensiyanın 6.1-ci
madd sind n z rd tutulan “mülki hüquq v öhd likl r ” n l ri daxil etdiyini
d unutmamalıyıq.

Almaniya Administrativ-Prosessual Qanununun 35-ci madd sin gör , inzi-
bati aktlar, m s l n, f rdi aktlar ancaq *ümumi hüquq sah sind* q bul edilir v
onlar xaric yön lik f rdi münasib t l ri t nziml y n birt r fli v icra edilm li
göst ri v q rarlan ifad edir.⁴⁰⁵ nzibati aktların ümumi hüquq sah si il ba -
lılı ı fransız, italyan, ispan v türk inzibati hüququnda da vardır. Bununla bel ,
bu ölk l rin hüququnda inzibati akt hüquqi **aktın** bir növü sayılır v h r hansı
n z ri t nqid d m ruz qalmır.⁴⁰⁶

HQ-nun 2.0.2-ci madd si d inzibati aktları ümumi hüquq sah sind
q bul edil n aktlar adlandırır. Bununla bel , aydındır ki, inzibati aktlar mülki
hüquqların yaranması üçün d sas t kil ed bil r. M s l n, yerli icra hakimi-
y tinin torpaq sah sinin ayrılmasına dair inzibati aktı maraqlı xs torpaq
üz rind icar v ya istifad hüququ tanıyır ki, bu hüquqlar da mülki hüquq-
lardır. Bununla bel , daha v v l verdiyimiz izahatlarda göst rmi dik ki, inzibati
aktlar mütl q qaydada **hüquqi qd** hesab olunmur (olunmaya bil r).

Bu açıqlamalardan sonra inzibati hüquqi aktda hüquqi qdın ünsürl rinin
olmadı ı fikrini ir li sürm k mümkündürmü? Mülki M c ll il yana ı hüquqi
qdın sas ünsürl ri inzibati hüquqi aktda da mövcud olur. Az rbyacanda ümu-
mi m hk m sistemi rejiminin oldu unu da unutmamalıyıq. Sad c , inzibati
aktdakı irad ifad sinin sırf mülki öhd lik v hüquqlara t sir ed n irad ifad si
olmadı ımı, *maraqlı xsin razılı na ehtiyac olmadan* konkret hüquqi n tic y
yol açan irad ifad si oldu unu q bul etm liyik.⁴⁰⁷

rad /s lahiyy t: Bel likl , orqanik ünsürd n sonra inzibati hüquqi aktın
ikinci h miyy tli ünsürü “irad ”dir. Bu ünsürün h miyy tli öz llikl ri var.
Birincisi, inzibati hüquqi aktdakı *administrativ* irad ünsürü m hdudla dırılımlı
irad dir. nzibati hüquqi aktlar ancaq qanunla v ya inzibati normativ aktla n -
z rd tutulmu m s l l rd /mövzularda q bul edil bil c yi üçün inzibati hü-

⁴⁰⁵ , s. 120.

⁴⁰⁶ Almaniya inzibati aktlar mülki hüquqi qdın bir növü sayılır.

⁴⁰⁷ Mülki M c ll nin 14-ci madd sinin t nziml m sind d inzibati hüquqi aktın t kc mülki hüquq
v öhd likl rin yaranmasına s b olmaqla m hdudla madı ı aydın olur. Qanunda “mülki hüquq
v öhd likl rin yaranmasını n z rd tutan inzibati aktlar”dan açıq b hs edilir. Dem li, bunu
n z rd tutmayan inzibati aktların olması da t bii olaraq mümkündür.

quqi aktın irad ünsürü bunlarla məhdudlanır. Məsələn, Azərbaycan Respublikasının “Təhsil haqqında” Qanununun “Azərbaycan Respublikası Xalq Təhsil Nazirliyi” adlı 31-ci maddəsi Təhsil Nazirliyinin təhsil sahəsində müxtəlif sahələri tənzimləyir.⁴⁰⁸

İrad ünsürünün başqa əhəmiyyətli xüsusiyyəti, pozitiv tənzimləmə ilə sahəyə tənzimləmə verilmiş iradın olmasıdır. Bunların reallaşması inzibati hüquqi aktın etibarsızlığına səbəb olur.⁴⁰⁹ Dolayısıyla inzibati hüquqi aktda irad ifadəsinin sahəyə tənzimləmə sahibi bildirməlidir. Bu, inzibati hüquqi aktın ikinci ünsürünün ayrılmaz cəhətidir. Deməyə mümkündür ki, mülki hüquq qədrində olan “irad” ünsürü, inzibati idarəetmə hüququnda “sahəyə tənzimləmə” çevrilir. Sahəyə tənzimləməsiz orqanın qəbul etdiyi inzibati akt etibarsız əhəmiyyətli sayılacaqdırsa, sahəyə tənzimləmə (irad) aktın zəruri tərkib hissəsi kimi çıxış edir.

Prosedura: qədrində xüsusi hüquq sahəsində daha dar və məhdud çərçivədə müəyyən icraat qaydası (proseduru) var. Məsələn kimi bunlardan biri xüsusi hüquq qədrində notarial formada başlanmasıdır. Lakin ümumi hüquq sahəsində forma və proseduru daha yayqındır, çünki forma tələbləri slində təminat məqsədini daşıyır. Bu səbəblə, xüsusi hüquq və azadlıqlarının özbaşınalıq qarşı qorunması, idarəetmə fəaliyyətinin düzgün icrasını üçün forma və proseduru tələbləri genişləndirilməlidir. Sovet inzibati hüquq nəzəriyyəsinə görə forma və üsul qaydalarına məlumd edilmiş sahəyə tənzimləmə hüquqi aktların icrasını üçün əsas sayılırdı.⁴¹⁰ Inzibati hüquqi aktların müəyyən üsul və formaya uyğun çıxarılması “üsul və forma” tərzini aktın ünsürünə çevirirmi?

Bu məsələdə əsas idakı meyarı tələmə tələmə üsul və forma tərzinin ünsürü olduğunu ortaya qoymaq mümkündür. Bu meyarı ayrıca, “sahəyə tənzimləmə iradın” aktın tərkibindəki yerini müəyyən etmə baxımından da tələmə tələmə mümkündür. Ünsür müəyyən obyekt və ya anlayışın olması tərzini, zəruri tərkib hissəsinin tələmədir və bu nöqədə baxılarda “*sine qua non*” xüsusiyyəti daşıyır. Buna görə də iradın sahəyə tənzimləmə olması, həmişə forma və prosedura uyğunluq tərzini məlumd edilmiş halda aktın “sahəyə tənzimləmə” səbəbi ola bilər.

⁴⁰⁸ Bu sahəyə tənzimləmə qanunla müəyyən edilmiş təhsil standartlarına nəzarət, yeni təhsil standartlarının yaradılması, dərs vəsaitinin hazırlanması, təhsil fəaliyyəti ilə məğul olmaq üçün lazımi icazənin verilməsi kimi sahəyə tənzimləmə tərzində bunlara dair maddə göstərilir.

⁴⁰⁹ Nəzəriyyədə sahəyə tənzimləməsiz irad ifadəsinin aktın vaxt əhəmiyyətli tənzimləmə edilməyinə dair dəqiq qayda olmasa da, bu meyarları irəli sürməyə mümkündür: Sahəyə tənzimləmə müdaxilə funksiyasının mənasızlığı, akt əhəmiyyətli tənzimləmə; yenidən açıq-aşkar sahəyə tənzimləmənin ortada olduğu hallarda əhəmiyyətli tənzimləməni tənzimləmə lazımdır. Məsələn, polis idarəsinin xüsusi tələmə statusuna son qoyan akt əhəmiyyətli tənzimləmədir, çünki bu sahəyə tənzimləmənin oxuduğu qurumun sahəyə tənzimləmə tərzindədir. HQ-nun 65-ci maddəsi bu prinsipi təsdiqləyir.

⁴¹⁰ , s. 95.

yin gör , “üsul v forma” rti ünsür kimi çıxı edir. Burada hansı hallarda “ h miyy tsizlikd n” b hs etm nin mümkün oldu unu vur ulamaq lazımdır.

HQ-nun 65 v 67-ci madd l rin baxdıqda, ümümi m nada prosedur/icraat v maddi hüquq qaydalarının pozuntusunun aktın h miyy t-sizliyin deyil, qanunsuzlu una s b b oldu unu gör rik. Bu qanunun g tirdiyi sistem gör , qanunsuz olan aktlar l v edil n d k möt b r akt sayılır v hüquqi n tic y yol açır. L v edilm müdd t l ri is 67.6 -cı madd d n z rd tutulmu hallar istisna olmaqla, qüvv y mindikl ri andan l ildir. Bel çıxır ki, l illik müdd t ötürülüb , qanunsuz inzibati akt l v oluna bilm y c k v *de jure* tam qanuni akt statusunu alacaqdır.

Bu halda bel bir sual yarana bil r ki, a ır maddi hüquq pozuntuları il çıxarılmı inzibati aktların taleyi n olacaq v ya n omalıdır? Bir illik müdd t ötürülüb , akt qanunil c kmi? lb tt , maddi hüquq normasına açıq-a kar zidd olan v heç bir übh y yer qoymayan a ır nöqsanlar da, aktı “ h miyy tsiz” edir.⁴¹¹ Düzdür, h r maddi hüquq pozuntusu v ya forma qüsuru aktı tam etibarsız ed bilm z. Hüquqi aktın t rkib ünsürl rind n birinin qanunun mredici v ya qada anedici müdd alarına zidd olması etibarsızlı a deyil, aktın qanunsuzlu una s b b olur.⁴¹² Amma bu, inzibati hüquqi aktda “s lahiyy t”, “forma v üsul” rtl rini t rkibin ünsürü olmaqdan çıxarmır.

F rdi aktlar baxımından h mi açıq kild qar ıya ünsür kimi çıxmayan “forma v üsul” qaydası normativ aktlar baxımından vacib ünsür kimi t zahür edir v Az rbaycanda bu, açıq kild qanunvericilikd n z rd tutulur. 26 Noyabr 1999-cu il tarixli «Normativ hüquqi aktlar haqqında» Qanunun 22-ci madd si bu cür aktların forma rtl rini mü yy n edir. Bunların ba nda aktla rın “yazılı” olması rti g lir, “tarix” v “imza” kimi rtl r d n z rd tutulur.

F rdi inzibati aktlar baxımında da HQ-nun 65-ci madd si b zi forma pozuntularının aktın etibarsızlı ına g tirib çıxaracı ını b yan edir. Bunlar:

- yazılı inzibati aktı hansı inzibati orqanın q bul etdiyi m lum olursa;
- qanunvericiliy sas n yalnız mü yy n r smi s n d (r smi s n din t qdim edilm si) formasında q bul edil bil n, lakin h min t l b cavab verm y n inzibati akt q bul edil rs ;
- inzibati aktın kim ünvanlandı ı aydın olursa, q bul edilmi akt h miyy tsiz sayılır.

⁴¹¹ Tikve Özkan, *dari Dava Üzerine bir nceleme*, **Seha L.Meray’a Arma an**, I Cild, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1981, s.262.

⁴¹² Osten, Necmi. **dare Hüququ Dersleri**, Ba nur Matbaası, Ankara, 1968, s.46.

Məsələn, Türkiyə hüquq nəzəriyyəsi (prosedur) pozuntuları halında yaranan hüquqa ziddiyyət aktı həqiqi olaraq tətbiq edilmişdir,⁴¹³ həqiqi aktların da, bir qayda olaraq, yazılı olmasının tələbi olunduğu, formanın tətbiqi hallarda və müstəsna qaydada tətbiq edilməsinin mümkünlüyü fikri irəliləndirilir.⁴¹⁴

Notic : rədd ünsürü müyyəni hüquqi nəticəyə yönəlmiş iradədir ki, bu **nəticə** inzibati hüquqi aktın üçüncü ünsürünü təşkil edir. inzibati orqanlar öz fəaliyyətində həmin inzibati normativ aktlar, həqiqi rəddi inzibati aktlar qəbul etdikləri üçün nəticənin mahiyyətini aktın növünə görə fərqli şəkildə qərara çıxır.

Normativ aktlarda səlahiyyətli iradə ümumi qaydalar qoymağa yönəlir.⁴¹⁵ Məsələn, Təhsil Nazirinin 07 Avqust 1996-cı il tarixli mərkəzi əmri ilə təsdiq edilmiş «Ali və orta ixtisas təhsili məktəblərinin tələblərinin xaric edilməsi və bərpası, akademik məzuniyyət almaları və kursda saxlanılması haqqında» sənəmə təhsil müəssisələrinin müyyəni etdiyi tələbləri yerinə yetirməyin tələblərin kursda saxlanmasını nəzərdə tutur. Normativ aktda nəticə müyyəni xarakterli və obyektli bəllidir. Başqı desək, normativ aktlarda nəticə ünsürü müyyəni status (normalar, davranış qaydaları) yaradır.

İcaə nəzərində qısa da olsa mövzudan biraz yayınım. Belə ki, Azərbaycan dilinin qrammatika qaydalarına görə vergül işarələrindən daha az istifadə edilmiş olduqda, bu kitabda onlardan daha çox istifadə edilmişdir. Bu hal qüsur kimi görülməlidir – burada məqsəd, oxucunun fikrinin dərinləşməsinə qarşısını almaq, yəni fikri müyyəni məsələləri cəmləndirməkdir.

Fərdi inzibati aktlarda iradənin yönəldiyi nəticə, müyyəni obyekt hüquqi forma geyindirir ki onun müyyəni hüquqi statusunda dəyişiklik aparır.⁴¹⁶ Azərbaycan hüququnda fərdi aktlar “həlledici” aktlardır. Belə ki, inzibati orqanın aktının nəticə ünsürü istərsə normativ, istərsə fərdi akt olsun, hüquq ələmində dəyişiklik yaradır. Fərdi inzibati aktlar baxımından bu nəticə dəyişməli müyyəni olduqda - müyyəni xarakterli statusundan məhrum edilmiş kimi, normativ aktın ünsürü olan nəticə, ancaq hüquqi status yaradır, lakin statusun tətbiq edildiyi obyekt baxımından müərrəd qalır. Hüquq ələmində dəyişiklik aparması baxımından normativ aktlarda nəticə ələmsiz də var və müyyəni. Inzibati hüquqi aktın icra (tətbiq oluna bilmə, yerinə yetirilmə) xüsusiyyətini aktın

⁴¹³ Günday, s.132.

⁴¹⁴ Akıllıoğlu Tekin, **Yönetim önünde savunma hakları**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1983, s.104.

⁴¹⁵ «...», 1997, s.144.

⁴¹⁶ «...», c. 91.

n tic ünsürü il sıx b alıdır. Lakin q tilik v icra xüsusiyy tinin daha çox inzibati hüquqi aktın etibarsız sayılması üçün iddia qaldırmaq imkanı baxımından öz lliyi var v bu da AR Mülki Prosesual M c Il sinin 297-ci madd sind n açıq kild görünür. Qanunun müvafiq madd si etibarsız sayılması (l v edilm si) üçün iddia qal -dırıla bil n aktları n tic nin t siri baxımından ortaya qoyur v a a rdaki n tic l r s b b olan inzibati aktları ikay t oluna bil n akt sayır:

- 1) xsin hüquq v azadlıqlarını pozan aktlar;
- 2) xsin hüquq v azadlıqlarını h yata keçirm y ng l olan aktlar;
- 3) xsin üz rin qanunsuz öhd lik v ya m suliy t qoyan aktlar.⁴¹⁷

Aktın l v edilm si r t l ri, lb tt , inzibati hüquqi aktın ünsürl rini ifad etmir. M s l n, Fransada l vetm s b bl rinin klassik t snifatı, aktın t rkib hiss l ri/ünsürl ri il eynilik t kil etmir.⁴¹⁸ Bununla bel , bunlar aktın ünsürl ri il sıx b alıdır, lakin onları f rql ndirm k, aktın ünsürl ri il qarı dırmamaq üçün ön mlidir. Çünki t rkib ünsürünün olmadı ı yerd inzibati hüquqi aktın varlı ndan danı maq mümkün olmayaca ı kimi, bel bir aktın h r hansı hüquqi n tic yaratması da mümkün olmayacaq.⁴¹⁹ Bu cür inzibati q rarları m hk m d l v etm y ehtiyac olmadı ı kimi, m hk m l rin bununla ba lı ver c kl ri q rarlar da h r hansı müdd tl m hdudla madan, sad c , etibarsızlı ı mü yy n etm kd n ibar t olacaq.⁴²⁰

“ h miyy tsizlik” termini MDB ölk l rinin hüquq doktrinasında t dqiq olunmayıb. Rusiya n z riyy sind h miyy tsiz olan akta “ ” deyilir.⁴²¹ Lakin n z riyy d olan fikirl r bu termini slind “ h miyy tsizlik” statusuna uy un kild t dqiq etmir. N z riyy d ki bir fikr gör , bu h miyy tsiz olan aktlar da m hk m q rarı il l v edil n v ya geri götürü l n q d r etibarlı inzibati akt kimi mövcud olur.⁴²² Bu fikir düzgün sayıla bil m z; qüvv d oldu u müdd td hüquqa uy un sayılan inzibati akta saslanaraq yaranan hüquqi statusların mü yy n hüquqi d y ri olur v onlar n tic do urur.

⁴¹⁷ Bu baxımdan normativ aktlar h miyy t k sb edir. Adı ç kil n qanunun 29-cu f sli normativ inzibati hüquqi aktlardan ikay t etm qaydalarını t nziml s d , slind , f rdi aktlar üçün bu qanunun 27-ci f sli b zi t nziml m l ri il normativ aktların hüquqa uy unlu unun yo xlanmasında istifad oluna bil r. Lakin mümkündür ki, nzibati Prosesual M c Il yeni qaydalar qoysun.

⁴¹⁸ Gözübüyük eref, Tan Turgut, **dare hukuku, II Cild**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999, s.394.

⁴¹⁹ Osten, s. 45.

⁴²⁰ Abdullayev, **Fransann...**, s. 179.

⁴²¹ . . A , « » , 2002, . 296.

⁴²² . . A , . 256, , . 279. Türk hüququnda

Erkut da bu fikird dir. Baxın: Erkut, s.153.

hüquqiy təsiri olan inzibati qərarların isə mötərizə hüquqiy nəticəli yol açması qəbul edilmişdir.⁴²³ Rusiya hüquq nəzəriyyəsinə artıq bu istiqamətdə fikirlər rast gəlmək mümkündür.⁴²⁴ Bu da onu göstərir ki, “hüquqiy təsirsizlik” termini düzgün anlaşılmalı və izah edilə bilər.

Əksinə, ölkəmizdə nəzəriyyədən olan bir fikrə görə, açıq-açkar hüquqa zidd olan aktlar “yararsız” sayılmalı, heç bir hüquqiy nəticəyə açmamalı, çıxarıldığı tarixdən etibarən puç sayılmalı, icra edilməmişdir.⁴²⁵ Məsələn, açıq-açkar səlahiyyəti əmələ gətirən qərarlar buna misal ola bilər.

Hüquq-nəzəriyyəyə qoysaq, pozitiv hüquqda “hüquqiy təsirsiz” terminindən ancaq Mülki Məcəllədə uydurma qərarların istifadəsi edilir. Mülki Məcəllənin 337.3-cü maddəsinə görə, hüquqiy təsirsiz qərarların hüquqiy təsirsiz sayılıb-sayılmamasından asılı olmayaraq mahiyyət etibarsız olan qərdir.⁴²⁶

Hüquq-nəzəriyyəyə 65-ci maddənin təsirsizliklə eyni mənada işlənir. Mülki Məcəllədə təsirsizliyin müxtəlif növləri var və bunların hüquqiy rejimləri fərqlidir. Əsaslar olsun ki, ölkəmizdə hüquq elmində “etibarsızlıq” termininin vahid mənası yoxdur, yəni mülki hüquqda və inzibati idarəetmə hüququnda “etibarsızlıq” müxtəlif mənhalarda işlənir.

Beləliklə, Azərbaycan pozitiv hüququn “hüquqiy təsirsiz” terminini qəbul etdiyini və sanksiyaya bəladəni görürük. Çox ağır nöqsanlarla çıxarılmalı inzibati hüquq aktlarının hüquqiy təsirsiz sayılması və hüquqiy nəticəli sərbəst olmamasının zəruriliyi bu kildə pozitiv təsirsizlik tapılır.

Sərbəstlik (sas): Inzibati hüquq aktında “səlahiyyətli iradə” ünsürünün saxlanılması olan əsas faktor da aktın qəbul edilmiş sərbəstliyi təmin edir. Bu da qanunçuluq prinsipinin tələbidir. Administrasiyaya verilmiş sərbəstliyin istifadəsi sərbəstlik təmin etməlidir.⁴²⁷ Inzibati akt mütləq sərbəstlik təmin etməli və sərbəstlik təmin etməli olsa da, bəzi qanunvericilik aktları sərbəstliyi göstərmir.⁴²⁸ Lakin bu sərbəstlik göstərməməsi belə, yəni də var, ancaq sərbəstlik təmin etməsi idarəetmə orqanlarının mülahizəsinə buraxılır (diskresion səlahiyyəti) və ictimai maraqla

⁴²³ Hüquq-nəzəriyyənin 65-ci maddəsinə hüquqiy təsirsiz inzibati aktların heç bir nəticəyə açmadığını qeyd edir.

⁴²⁴ , . 296, , , . 145.

⁴²⁵ Abdullayev, **inzibati hüquq**, s. 199.

⁴²⁶ Rus pozitiv hüququnda “hüquqiy təsirsiz” termini yoxdur. Azərbaycan 2000-ci ildə alınan mülki qanunvericiliyini mənim yərkə mülki hüququn bəzi sahələrində köhnə Rus hüququndan xeyli uzaqlaşdı. Ancaq yeni qəbul edilmiş qanunun bəzi fəsiləri (məsələn, “Ümumi müddəalar”) tam bir uyunsuzluqdan qaçmaq məqsədilə Rusiya Mülki Məcəlləsinə alındı.

⁴²⁷ Gözübüyük, Tan, **II Cild**, s. 472.

⁴²⁸ Akyılmaz, Sezginer, s.55, s. 225.

m hdudla dırılır.⁴²⁹ Sovet inzibati hüququnda “aktın ünsürl ri” termini t dqiğ edilm diyin gör , aktın *s b bi/ sası* rti üz rind d dayanılmayıb.⁴³⁰ Lakin son zamanlarda n z riyy d , Avropa hüququnda oldu u kimi, aktın hüquqa uy unluğ rti kimi hüquq baxımından möt b r bir sasa (*s b b v* mövzu ünsürl rini hat ed n kild) dayanmasının rt oldu u ir li sürülür.⁴³¹ HQ-nun 61-ci madd si d inzibati aktların mütl q saslandırılmalı olması rtini n z rd tutur.

M qs d: Post-sovet ölk l rinin inzibati hüququnda inzibati hüquqi aktın q bul edilm sind güdül n m qs din, yaxud motivin aktın ünsürü olub-olmadı ı, n pozitiv hüquqda n d ki n z riyy d t dqiğ edilm yib. Ancaq qanunvericilik müxt lif t nziml m l rind b zi inzibati hüquqi aktlar baxımından açıq kild “ictimai maraq” v ya “xidm t (icra edil n i) m nafeyi t l b etdiyi halda”, “xüsusi ictimai maraq” dey r k s b bi v m qs di göst rib.⁴³² “Xüsusi ictimai maraq” anlayı na PM-d d rastlamaq olar. Normativ v ya f rdi aktlar baxımından qanunvericilikd ümumi qaydaya rast g lm k ç tindir. Bununla bel , inzibati hüquqi aktların mütl q ictimai m nafe üçün q bul edilm si m cburiy ti s lahiyy tverici normadan ir li g lir. S lahiyy tverici normada administrativ instansiyaya mü yy n m s l l rd q rarverm v h r k t etm s lahiyy ti verilir v bu mövzuların hamısı ya birba a, ya da yekun olaraq ictimai maraqla ba lıdır. Dolayısıyla, administrativ s lahiyy t ancaq ictimai m nafe üçün t tbiq oluna bil r. HQ-nun 13.2-ci madd si d inzibati orqanlara ictimai maraqların t l b etdiyi hallarda mövcud inzibati praktikanı d yi dirm k s lahiyy ti verir. Bu da açıq kild göst rir ki, ictimai maraq mütl q qaydada inzibati icraatda n z r alınmalıdır.

Bununla yana ı, aktın hüquqa uy unlu unun yoxlanması m s l sind , “m qs d” meyarının inzibati hüquqi aktın t rkib ünsürü oldu u mübahis lidir. T rkib ünsürl ri aktı ortaya çıxaran ünsürl rdir v onların mü yy n edilm sind ç tinlik olmamalıdır. Onlar olmadan da akt mövcud olmamalıdır.

⁴²⁹ Akyılmaz, Sezginer, s. 227.

⁴³⁰ Sovet nzibati idar etm hüququnda aktın sas l v etm s b bi kimi “s lahiyy tsizlik” q bul olunurdu. M s l n, administrasiya mövzu baxımından hüquqa zidd akt q bul ets , administrasiyanın bel aktı q bul etm y s lahiyy ti olmadı na gör akt hüquqa zidd sayılmırdı. Baxın: , c. 95.

⁴³¹ , c. 276, , c. 143.

⁴³² Buna dair t nziml m l r daha çox ayrı-ayrı aktlar baxımından q bul edilib, m s l n, da imzaz mülkiyy tin m cburi qaydada özg ninkil dirilm si kimi. «B l diyy l rin statusu haqqında» Qanunda b l diyy aktlarının çoxu üçün “b l diyy nin v b l diyy halisinin m nafeyi” s b b v m qs dinin g tirildiyini görürük. Lakin Konstitusiya ümumi prinsip n z rd tutmur.

Tərkib üsürü olmayan yerdə A da yoxdur.⁴³³ Aktın etibarsız sayılması üçün iddia qaldırma a da ehtiyac yoxdur.⁴³⁴ M s l burdadır ki, adı çkil n “m qs d” meyarı aktda açıq-a kar görs nmir, onu mü yy n etm k d b z n ç tin olur. Onun oldu u, bir qayda olaraq q bul edilir v ksinin iddia edilm si d sübut olunmalıdır. Buna gör , m qs d baxımından hüquqa zidd q rarın h miyy tsiz sayılmayaca mı ir li sür nl r d var.⁴³⁵ Ayrıca ba lı s lahiyy t oldu u halda, akt h qıq td ictimai m nafen k nar m qs d üçün çıxarılsa bel , m qs d baxımından aktı etibarsız sayma/l v etm imkanı yoxdur.⁴³⁶ Dig r t r fd n, inzibati hüquqi aktların l vi sas n mü yy n müdd tl m hdudla dırılır. M s l n ölk mizin hüququnda inzibati ikay tin müdd ti 30 gün n z rd tutulub ki, slind bu, az müdd tdir. ddia müdd ti keçdikd akt “m qs d” baxımından hüquqa zidd olsa da, hüquqa uy un olacaq. Ancaq h miyy tsiz olan aktda bel v ziyi t yaranmır. “ctimai mara a yön lik m qs din” üsür olmadı mı d st kl y n ba qa fikr gör , m s l n, ingilis v amerikan hüququnda inzibati aktların m hk m n zar tind m qs dd n meyar kimi istifadə edilmir.⁴³⁷ Mülki Proessual M c ll mizin 26-cı v 27-ci f sli d inzibati aktların m hk m n zar tind “aktın m qs di” meyarına yer vermir.

Bu halda Az rbaycanda inzibati hüquqi aktın ictimai m nafen k nar m qs dl q bul edilm si aktı hüquqa zidd hala g tir c kmi v onun m hk m qaydasında l v edilm sin yol aç a bil rmi? AR Ali M hk m si 14 Fevral 2003-cü il tarixli 2 sayılı Plenum q rarında da ınmaz mlakın m cburi özg ninkil dirilm si aktlarının ancaq ictimai m nafe üçün q bul edil bil c yini, öz l in aat irk tl ri lehin (m nzil tikintisi üçün) m hk m qaydasında m cburi özg ninkil m nin yolverilm z oldu unu bildirib. Bu, açıq kild “m qs d” rtinin m hk m n zar tin tabe oldu unu göst rir. Bu o dem kdir ki, inzibati hüquqi aktın ictimai m nafe v ya xidm t m nafeyind n k nar m qs d yön lik olması onun hüquqiliyin z r r vurur. Az rbaycan qanunvericiliyi “ictimai mara a/m nafey yön lik m qs di” açıq kild ancaq b zi aktlar baxımından n z rd tutsa da, bu rt inzibati hüquqi aktın “sine qua non” rtini t kil edir. Dig r t r fd n, “m qs d” üsüründ ki hüquqa ziddiyy t d , “xüsusi ictimai m nafeyin” axtarıldı ı hallarda⁴³⁸ aktın h miyy tsizliyin s b b ola bil r.⁴³⁹

⁴³³ O uzman Kemal, **Medeni Hukuk Dersleri**, 7.Bası, Filiz Kitabevi, stanbul, 1994, s.118. Yazar özel hüquq sah sind ki hüquqi aktların üsürl rından danı ır. Bununla bel , bu meyarın inzibati aktlar baxımından t tbiqi d mümkündür.

⁴³⁴ O uzman, s. 119.

⁴³⁵ Tikve , s. 265., Erkut, s. 151.

⁴³⁶ Gözübüyük, Tan, **II Cild**, s. 508.

⁴³⁷ Brown – Neville – Questiaux, s. 123, Gözübüyük, Tan, , **II Cild** , s. 498.

⁴³⁸ Akyılmaz, Sezginer, s. 230

⁴³⁹ Özay, s. 392.

Mü yy n hüquqi n tic y yön lik irad mü yy n m qş dl ifad edilir. Ümu-miyy tl , m qş dsiz hüquqi akt olmur.⁴⁴⁰ Bu iddialar da öz növb sind Rusiya v Az rbaycan inzibati hüquqda “m qş d” rtinin aktın ünsürü kimi q bul edilm sinin z rur tini ortaya qoyur.⁴⁴¹ Bunu inzibati orqanların hüquqa uy n davranması m cburiyy ti d t l b edir.

M qş d kimi “ictimai mara ın” h miyy tini ayrıca HQ-nun 67.6 v 67.12-ci madd l rind n da anlamaq mümkündür. Rü v tl çıxarılan inzibati aktlar heç bir müdd t m hdudiy ti olmadan h mi l v edil bil r. lb tt , bu aktlar tamah m qş di il q bul edildiyind n, onlarda ictimai maraq olmur.

N tic olaraq inzibati hüquqi aktı, ünsürl ri il b rab r, “qanunvericilikl s lahiyy t verilmi administrativ irad nin hüquqi baxımdan saslandırılmı n tic l r yaratmaq m qş di il lazımı prosedur v formada açıqlanması” kimi mü yy n etm k olar.

B. NZ BAT HÜQUQ AKTLARIN (nzibati q rarların) XÜSUS YY TL R

Hüquqi akt növü olaraq inzibati hüquqi aktların a a ıdaki xüsusiyy tl rinin oldu u q bul edilir;

- 1) inzibati hüquqi aktlar hüquqi aktın xüsusi növüdür v onların hüquqi d yi iklik yaratmaq gücü var. Inzibati hüquqi akt q bul etm kl inzibati f aliyy tin icrası zamanı meydana g l n mü yy n m s l ni (ümumi v ya f rdi) idar etm f aliyy tinin m qş di istiqamtind h ll edir;⁴⁴²
- 2) inzibati hüquqi aktları sas n m rk zi icra hakimiyy tin daxil olan administrativ vahidl r q bul edir, b l diyy l r d s lahiyy tl ri daxilind inzibati hüquqi akt q bul ed bil rl r;⁴⁴³
- 3) inzibati q rann q bul edilm sind irad s rb stliyi olmur, inzibati hüquqi aktları ancaq qanunla v ya normativ aktla s lahiyy tl ndirilmı icra hakimiyy ti, yaxud administrativ f aliyy ti icra ed n sair subyektl r s lahiyy t h dl ri daxilind q bul ed bil rl r;

⁴⁴⁰ Osten, s. 45.

⁴⁴¹ Rusiya hüquq n z riyy sind ki bir fikr gör , aktın hüquqa uy unluq rti kimi “çıxarılma m qş din uy unluq” n z rd tutulub. Bel likl , aktın m qş d ünsürünün Rusiya inzibati ida- r etm hüququna daxil oldu u aydın görü nür. Baxın: , , , s. 276.

⁴⁴² , , s. 239.

⁴⁴³ B l diyy döv l t orqanı sayılmır. Lakin n z riyy d d b l diyy l rin administrativ funksiya icra etdiyi v çıxarıqları aktların inzibati akt sayıldı ı q bul edilir. Baxın: .. , s. 343.

- 4) inzibati hüquqi akt icra hakimiyyəti, yaxud administrativ fəaliyyət icra edən subyektlərin qanuni və dövlət gücünə dayanan iradə ifadəsidir, bu iradə ifadəsi dövlət hegemonluğunu əks etdirir;⁴⁴⁴
- 5) inzibati hüquqi akt icra hakimiyyəti, yaxud administrativ fəaliyyət icra edən subyektlərin birtərəfli iradə ifadəsi ilə yaranır,⁴⁴⁵ bu, bütün inzibati hüquqi aktlarda icra hakimiyyətinin idarəetmə fəaliyyətinin icrasında təbii, həmişədir;
- 6) inzibati hüquqi aktlar administrativ instansiyaların birtərəfli hüquqi məcburiyyət müəyyənləndirən iradə ifadəsidir, başqa sözlə, inzibati hüquqi aktların qərarlaşdırılması və subyektlər üçün mələdilməsi və icrası məcburiyyət statusları və ya yerini yetirilməsi öhdəliklər yaradır (xəbərləşmə, YPX məmurunun göstərişinə mələdilməsi);⁴⁴⁶
- 7) inzibati normativ hüquqi aktlar ictimai davranış qaydasını və ya davranış formasını müəyyənləndirir;⁴⁴⁷
- 8) inzibati hüquqi aktlar hüquqi status yarada, dəyişdirir və ya xitam ediləcəyi kimi, bunlara yol açmadan bunun üçün tələblər və ya şərtlər yarada bilər;
- 9) inzibati hüquqi akt qanuna, Konstitusiyaya və başqa qanunvericilik aktlarına əsaslanır, yəni inzibati hüquqi akt hüquqa uyğunluq prezumpsiyasından yararlanır;⁴⁴⁸
- 10) hər bir inzibati hüquqi akt inzibati hüquqi aktlar ierarxiyasının bir pilləsinə tələkilənir, buna görə də administrasiyanın aktı yuxarı administrasiyanın qərarlaşdırılmalıdır;⁴⁴⁹
- 11) inzibati hüquqi akt, bir qayda olaraq, yazılı formada olmalıdır,⁴⁵⁰ amma bəzi hallarda ifadə edilə bilər;
- 12) inzibati hüquqi aktlar müəyyənləşdirilməsi/procədura qaydalarına uyğun çıxarılır - qərar layihəsinin hazırlanması, üzərində məsləhət mələrlərin aparılması, lazımi öblərdən viza alınması və təsdiq mələhləsi. Bunların çıxarılması üsulunu prezidentin qərarları ilə təsdiq edilmiş normativ aktlar müəyyənləndirir. Bunlar Prezidentin 6 Mart 2000-ci il tarixli sərəncamı ilə təsdiq edilmiş «hər və rayon icra hakimiyyətlərində sənədlərlə işləmə təlimatı»

⁴⁴⁴ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, maddə 109, s. 87.

⁴⁴⁵ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, maddə 109, s. 390.

⁴⁴⁶ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, maddə 109, s. 240.

⁴⁴⁷ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, maddə 109, s. 271.

⁴⁴⁸ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, maddə 109, s. 268.

⁴⁴⁹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, maddə 109, s. 130.

⁴⁵⁰ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, maddə 109, s. 130.

«Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası», 2003, № 129. Qanunvericiliyimizdə HQ-nun 57-ci maddəsi də artıq bunun zərurəti tutur.

v 24 Avgust 2002-ci il tarixli F rmanla t sdiq edilmi «M rk zi icra hakimiyy ti orqanlarının normativ aktlarının baxılması, q bul edilm si v t sdiqi qaydaları haqqında» sasnandır.

C. NZ BAT HÜQUQ AKTLARIN NÖVL R

nzibati akt termini Avropada hakim olan anlayı a gör , iznibati orqanların hakimiyy t t dbiri olaraq birt r fli qaydada q bul etdikl ri hüquqi aktları ifadə edir. Burada “inzibati akt” terminin aid müqayis li hüquqda da fikir birliyinin olmadığı nı vur ulamaq lazımdır.⁴⁵¹ vv lc qeyd etdiyimiz kimi, m s l n, alman hüququnda “inzibati akt” Administrativ Prosesual M c ll nin 35-ci madd sin gör , ancaq f rdi aktları ifadə edir.⁴⁵² HQ d alman sistemini q bul edib. Fransız hüquq d biyyatındaki bir fikr gör , inzibati akt terminin inzibati q rarlar, inzibati müqavil l r, normativ aktlar v planla dırma s n dl ri aiddir.⁴⁵³ Türkiy hüquq n z riyi sind olan hakim fikr gör , inzibati (administrativ) müqavil l r v planla dırma s n dl ri inzibati hüquqi akt deyildir, bununla bel inzibati müqavil l r *administrasiya qdi* sayılır.⁴⁵⁴

MDB ölk l rinin inzibati hüquq n z riyi sind , inzibati hüquqi aktların t snifatında sas meyar aktın *hüquqi t siridir*.⁴⁵⁵ dar etm funksiyası f rqli t rki b v xüsusiyy tl ri olan aktlar vasit sil h yata keçirilir. Bununla bel , bu aktlara xas b zi orta xüsusiyy tl r d var.

HQ-nun g tirdiyi bu yenilik il ba lı, h m normativ aktlar, h m n f rdi inzibati aktları hat ed n bir termin tapılmalıdır v indiki durumda bu termin *NZ BAT Q RAR* ola bil r. Bununla bel , «normativ aktlar» termini qanunvericiliy v d biyyata daxil oldu undan bunları “inzibati akt” institutundan ayırmaq sistemli addım kimi görs nmir. slind , HQ “inzibati akt” termini yerin “inzibati q rar” terminind n istifad ets ydi, h r hansı qarı ıqlıq yaranmazdı; bel olsaydı, “inzibati hüquqi akt” termini v zin daha düzgün, dol un v yet rli, eyni zamanda qısa “inzibati akt” terminind n istifad ed bil rdik. ndi is HQ “inzibati akt” sözü il ancaq f rdi aktları n z rd tutdu una gör , “inzibati q rar” v ya “inzibati hüquqi akt” anlayı ı il h m normativ, h m d f rdi aktları ifadə ed bil rik, bu s rd d h r iki termind n eyni m nada istifad etmi ik.

Termin problemin aid bu açıqlamaları verdikd n sonra inzibati q rarların t snifatına keçm k olar. İdar etm f aliyy tinin mü yy n qaydalarla saslandı-

⁴⁵¹ , , , . 129.

⁴⁵² , , , . 120.

⁴⁵³ Duran, s.393.

⁴⁵⁴ Erkut, s.11.

⁴⁵⁵ , , , . 234.

rılması üçün administrasiya hüquqi tənzimləmə fəaliyyətini daha yata keçirir ki, bunu *normativ hüquqi aktlarla* edir. Normativ tənzimləmə idarəetmə orqanlarının texniki baxımdan daha nizamlı işləməsi üçün lazım oldu kimi, özbaşınalığın qarşısının alınması üçün dəzəruridir. Bunlarla müasir cəmiyyətdə bir çox sahədə – sosial, ekonomik, siyasi ictimai münasibətlərlə tənzimlənilir.

Digər tərəfdən, ümumi tənzimləmənin ticarət baxımından yalnız müəyyən obyekt və ya subyektlərlə təbiiq etməklə qeyri-müərrəd hala gəldiyində, qarıya fərqli xüsusiyyətləri və təsirləri olan akt növü çıxır. Bu aktların əsas xüsusiyyəti *müəyyənlik* xüsusiyyətidir, onlar müəyyən hüquqi status və rejim yaradırlar və bunlar *ferdi aktlardır*.

Üçüncü akt növü müərrədli və müəyyənliyi birləşdirən kləb rəb r, normativ aktların özlliklərinə sahib olmayan *ümumi aktlardır*.⁴⁵⁶

1. Aktların tərkib baxımından təsnifatı

a. Normativ hüquqi aktlar

Hüquqi təsnifat baxımından ferdi aktlardan fərqli olan normativ hüquqi (normativ) aktlar inzibati hüququn norma qoyma funksiyasının ifadəsi kimi qarıya çıxır. İngilis dilində «*rulemaking*» kimi ifadə olunan qaydaqoyma fəaliyyətinin inzibati fəaliyyətdə olduqca önəmli yeri var.⁴⁵⁷ Slində, normativ aktla normativ hüquqi aktlar eyni şeyi ifadə etmir.⁴⁵⁸ Bzi texniki təlimatlar müəyyən obyektlərlə bəli davranış normaları müəyyən edir. Bu akt hüquqi status müəyyən etməmiş hüquqi tənzimləmə bəli olmursa, bunlar normativ hüquqi aktlar sayılmır.⁴⁵⁹ Bununla belə, AR Mülki Prosessual Məcəlləsinin 29-cu fəslində inzibati normativ aktların mühakimə qaydaları tənzimlənilir və fərqli qoymadan “normativ akt”ların bəhs edilir. Normativ hüquqi (normativ) akt müəyyən xüsusiyyətlə obyekt yönəlik olmayan, qüvvəsi uzun müddət üçün nəzərdə tutulmuş, dəfələrlə təbiiq olunmaq üçün, müəyyən administrativ münasibət tipini tənzimləyən inzibati hüquq normalarını ehtiva edir.⁴⁶⁰ Inzibati normativ hüquqi aktlar administrativ instansiyaların birtərəfli iradələri ilə çıxarılan, hüquq normaları yaradan, dəyişdirən və ya xitam edilən aktlardır.

⁴⁵⁶ , s. 262.

⁴⁵⁷ Funk William - Shapiro Sidney - Weaver Russel, *Administrative Procedure and Practice*, 3th Edition, Thomson and West, 2001, s.48 və davamı.

⁴⁵⁸ ,, , s. 344.

⁴⁵⁹ , baxın : <http://girlslnlaw.narod.ru/tgp.doc>.

⁴⁶⁰ , c. 242

Avropada inzibati normativ aktların taleyi b zi suallar do urur. Fransız m kt bi bunları inzibati hüququn v inzibati prosesin hat dair sin daxil etdiyi halda, alman hüquq m kt bind bunlar inzibati hüquqdan k nara çıxır. Bel bir sual yaranır ki, hansı tendensiya düzgündür? nzibati normativ aktlar Konstitusiyaya hüququnun predmetin daxil edil rs , alman m kt binin t siri il bu institut, ümumiyy tl inki afdan qalacaqdır. Çünki Konstitusiyaya hüququ bu institutu d rind n öyr nmir v öyr nm si d mümkün deyil.

nzibati proses qaydalarının n güclü inki af etdiyi dövl t AB -dır v Avropa bu sah d t ssüf ki, xeyli gerid dir. Bu geril m m hz inzibati normativ aktlar sah sind dir. AB Ali M hk m sinin *Administrative Procedure Act*n 553 v ba qa madd l rin verdiyi rhl rl tanı olsaq, AB -ın bu sah d n q d r ir lil diyini görm k olar. nzibati normativ aktlar da AB -da, lb tt ki, inzibati hüququn sas institutlarından biri olaraq qalır.

Normativ aktın mahiyy ti v inzibati orqanların f aliyy tind yeri m s l si d maraqlı sah dir. Normativ akt q bul etm s lahiyy ti inzibati orqana n vaxt verilir? Hansı hallarda inzibati orqan qayda qoyma f aliyy tin ehtiyac hiss edir? Hansı hallarda ictimai maraq inzibati orqanın normativ t nziml m sini (qaydaqoyma) t l b edir?⁴⁶¹ Bu cür suallar hüquqi ixtilaflarda yarana bil r v onların cavablandırılması z ruridir.

Normativ aktların *pozitiv hüquqda* n z rd tutulmu ba qa növü normativ xarakterli aktlardır. N z riyy bel t snifatı tanımır v Az rbaycan hüququna bu, Rusiya hüququndan daxil olub. Onları normativ hüquqi aktlardan ayıran orqanik ünsürdür. «Normativ hüquqi aktlar haqqında» Qanuna gör , bunlar yerli icra hakimiyy tl rinin aktları, Konstitusiyaya M hk m sinin rh xarakterli q rarları, M rk zi Seçki Komissiyasının, Milli Televiziya v Radio urasının q rarlarıdır.⁴⁶² Pozitiv hüquqda normativ aktlar üçün bel “tip”in q bul edilm sinin praktik baxımdan n tic si v s b bi b lli deyil. Birincisi, normativ xarakterli aktlar d normativ hüquqi aktlar kimi adı ç kil n qanuna tabedir. Dig r t r f-d n, Konstitusiyaya m hk m si icraati qaydasında m rk zi icra hakimiyy ti orqanlarının q rarları istisna olmaqla, bütün normativ aktlar m hk m d Mülki Prosesual M c ll nin eyni f slinin müdd alarına sas n baxılır.⁴⁶³

nzibati normativ aktlar t sis etm s lahiyy ti inzibati orqana n vaxt verilir? Qanunçuluq prinsipi bu m s l d nec t tbiq olunur? Qanunla inzibati orqana uy un qaydaqoyma s lahiyy ti tanıbsa, heç bir problem yaranmır. Lakin

⁴⁶¹ Funk, Shapiro, Weaver, s. 321

⁴⁶² Qanunla bunların sayı artırıla bil r.

⁴⁶³ Burada Dövl t Ba çısının v Nazirl r Kabinetinin, nazirlikl rin normativ aktları istisna t kil edir.

qanunda nəzərdə tutulmadığı halda inzibati orqan qayda qoyma fəaliyyətini nə vaxt həyata keçirə bilər? Qanun müddəaları qeyri müəyyən və mübahisəli olduqda inzibati orqanın qanunla rəhbərlik etdiyi normativ akt qəbul etməsi fikri irəlilədir.⁴⁶⁴ Amerikan hüququnda hakim olan bu fikir, Avropa hüququnda qəbul olunmur; bununla belə Avropada da, belə hallarda inzibati orqanın tənzimləmə işinin girişinin əhəmiyyəti olmaq mümkündür.

Normativ aktların əlaqədəki özliklərini göstərən kəlmələr:

- 1) Normativ aktlar qanun normalarını daha dəqiqdir. «Məsləhət, məmurluq fəaliyyəti haqqında» 13 iyun 1998-ci il tarixli Qanunun müddəaları, Nazirlər Kabinetinin 165 sayılı 15 Oktyabr 1999-cu il tarixli «Məmurluq üzrə müsabiqələrin keçirilməsi qaydaları haqqında sənəd» ilə daha təfərrüfatlı tənzimlənir.
- 2) Xəstəlik və ictimai birliklərin konstitusion statusunun reallaşdırılması mexanizmi (təhsil, vicdan azadlığı, işsizlik mübarizəsi və s.) tənzimlənir. Məsləhət, Nazirlər Kabinetinin 24 Sentyabr 1999-cu il tarixli 155 sayılı qərar ilə müəyyən olunmuşdur ki, qazanc məqsədi güdməyən ictimai birliklər qrant aldıqda bunu mütləq Nazirlər Kabinetinə bildirməlidir.⁴⁶⁵
- 3) Yerərxizəz nəzirində yer alan əlaqəli administrativ vahidlərin təkilat və hüquqi statusları müəyyən olunur. Məsləhət, Ticarət Nazirinin 24 Noyabr 1999-cu il tarixli məriri ilə təsdiq edilmiş Azərbaycan Respublikası Ticarət Nazirliyinin rayonlarda və şəhərlərdə ticarət və xidmət ödəsi haqqında sənəd »si ödəmə hüquqi xüsusiyyəti və bu statusu müəyyən edir. Bunlar sənəd Ticarət Nazirliyinin yerli rəhbərlik funksiyasını icra edirdilər.⁴⁶⁶
- 4) Dövlət idarəsində davranış qaydalarını müəyyən edir;⁴⁶⁷ bunlar öhdəlik, məhdudlaşdırma və s. ləhiyyə təkilində ola bilər. Məsləhət, Nazirlər Kabinetinin 24 Sentyabr 1999-cu il tarixli 151 sayılı «Azərbaycan Respublikası satınalmaları üzrə dövlət Agentliyi haqqında» Qərar ilə adı çəkilən Agentliyin bəzi s. ləhiyyə təkiləri - tender pozuntusu hallarında tenderin ləvə edilmişini tələb etmə, xarici dövlətlərin uyğun instansiyaları ilə münasibətləri daxil olmaq, tenderləri icra etmə kimi s. ləhiyyə təkiləri verilib.

⁴⁶⁴ Funk, Shapiro, Weaver, s. 147.

⁴⁶⁵ Müvafiq qayda hal-hazırda dəyişdirilib.

⁴⁶⁶ Bu s. ləhiyyə təkiləri qəbulat bazarının təmin edilməsi, ticarət və xidmət qaydalarına məl edilmişin nəzarət və sanksiya tətib etmə s. ləhiyyə təkiləri, istehsal olunan və satılan malların və xidmətlərin standart və keyfiyyətinin yoxlanılması, istehlakçı hüquqlarının qorunması kimi s. ləhiyyə təkiləri. Lakin Ticarət Nazirliyi artıq ləvə edilib. Daha doğrusu başqa nazirliyin təkilə hissəsinə aid edilmişdir.

⁴⁶⁷ , , , c. 144

- 5) dar olunanlara aid davranı normaları mü yy n edilir.⁴⁶⁸ Bunlar daha çox mü yy n m hdudla dırmalar, qada alar, öhd likl r kimi mü yy n edilir. M s l n, gömrükd n mal keçirm l r dair m hdudla dırmaların b zil ri Nazirl r Kabinetinin v ya Dövl t Gömrük Komit sinin q bul etdiyi normativ aktlarla h yata keçirilir. Dövl t Gömrük Komit si s drinin 28 avqust 2001-ci il tarixli mri il t sdiq edilm i «Fiziki xsl r t r find n ölk y g tiril n v istehsal, yaxud ticar t m qş di güdm y n malların gömrük s rh dl rind n sad v imtiyazlı üsulla keçirilm sin dair T limat»da gömrük b yannam si doldurulması t l b olunmayan v gömrük vergisin tabe olmayan mallar v onların miqdarı mü yy n edilir.
- 6) Normativ aktlarla müxt lif ekonomik v sosial proqramlar h yata keçirilir. M s l n, Prezidentin 10 avqust 2000-ci il tarixli F rmanı il t sdiq edilm i «Dövl t mlakının 2-ci öz ll dirm Programı» kimi proqramlar buna örn kdir.
- 7) nzibati hüquq münasib tl rinin prosessual t nziml m si h yata keçirilir. M s l n, 24 avqust 2002-ci il tarixli «Normativ aktların q bul edilm si haqqında sasnam » normativ aktların q bul edilm sind hansı prosedur qaydalarına m l edilm sinin t l b oldu unu mü yy nl dirir.
- 8) Ba qa inzibati normativ aktların h yata keçirilm si üçün normativ mexanizm v vasit l r n z rd tutur.⁴⁶⁹

nzibati idar etm hüququnun sas m nb yini t kil ed n normativ aktlar⁴⁷⁰ dar hat li (sırf inzibati hüquqa v ya mülki hüquqa aid) ola bil c yi kimi, geni hat li d ola bil r v bir normativ aktda müxt lif hüquq sah l rin aid ümumi qaydaların olması mümkündür. M s l n, bir t limatla h m torpaq hüququ, h m mülki hüquq, h m d inzibati hüquqa aid normalar mü yy n edil bil r. N z riyy d konstitusiyaya, cinay t hüququ v cinay t prosesin aid m s l l r üzr inzibati normativ aktların çıxarılma bilm m si fikri var (güya bunun üçün formal qanun t l b olunmalıdır),⁴⁷¹ lakin praktikada cinay t prosesi sah sind normativ aktların çıxarılması halları var. M s l n, Daxili l r Nazirliyinin 22.01.2001-ci il tarixli iki normativ aktı – «Polis orqanlarının n zar t t cridxanasında saxlanılan xsl rin qorunması v mü ahid si qaydalarına dair T limat» v «Polis orqanlarının n zar t t cridxana-sında daxili intizam Qaydaları» idar etm orqanlarının daxili f aliyy tin dair qaydalar mü yy n etm kl b rab r, tutulmu xsl rin bir-biri il danı ması (T limatin

⁴⁶⁸ , , , c. 130.

⁴⁶⁹ , , , c. 271.

⁴⁷⁰ Akillo lu, s.11.

⁴⁷¹ Abdullayev, **nzibati Hüquq**, s.193.

2.12.2-ci bəndi), vəkillə necə görüncəyi (Təlimatın 2.50-ci bəndi), yanında saxlaya biləcəyi yollar, axtarış kimi məcburiyyət tədbirləri (Təlimatın 2.55-ci bəndi), tutulma müddətində hüquq və vəzifələri (daxili nizam Qaydaların 3-cü Fəslə), ifadə alma zamanı təbiiq olunan qaydalar kimi həmişəlik cinayət prosesi qaydaları qoyur.

Təbiiq edildiyi cərfi sahə baxımından da bütün ölkədə razisində təbiiq olunan normativ aktlarla yanaşı (səsn dövlət başçısının fərmanları, Nazirlər Kabinetinin qərarları və mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının “səsnam” və “mə”ləri buna misaldır), yerli icra hakimiyyətlərinin, bələdiyyələrin və başqa regional inzibati qurumların normativ aktları da var və bunlar ancaq müəyyən regionda təbiiq edilir.⁴⁷² Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları da ancaq müəyyən regionda təbiiq edilmək üçün normativ akt qəbul edilə bilər. AR Prezidentinin 22 iyun 1997-ci il tarixli, “Azərbaycan Respublikasının bəzi rayonlarında meydana gələn təbii fəlakətlərin nəticələrinin aradan qaldırılması haqqında” Sərəncamı buna misaldır.⁴⁷³

Təbiiq edildiyi əsl rə baxımından hamı üçün məcburi normalar qəbul ediləcəyi kimi, müəyyən qrupa aid normativ aktlar də verilə bilər.

Ayrıca qurumdaxili normalar yaradan normativ aktlarla yanaşı, qurumlararası təsiri olan normativ aktlar da çıxarıla bilər. Qurumlararası təsiri olan normativ aktları səsn dövlət başçısı və ya Nazirlər Kabineti qəbul edir, yaxud da əlaqədar administrativ orqanlarla razılaşmaqla çıxarılır. Məsələn, 6 Mart 2000-ci il tarixli «hər vətəndaşın icra hakimiyyətlərinə sənədləri və qaydaları haqqında Təlimat» normativ akt olmaqla bərabər, tam qurumdaxili sənəddir. Digər tərəfdən, 29 Dekabr 1998-ci il tarixli «icra hakimiyyəti orqanlarında və təndələrin təklif, rəz və rəy tələri üzrə qeydiyyat, arxivləmə və icra Qaydaları»nın qurumlararası özəlliyi var. Bu tənzimləmə və təndələrlə bəzi hüquqlar verdiyi kimi, rəz nəin səhv ünvanlanması üzrə əlaqədar administrativ instansiyanın vəzifələrini də müəyyən edir; instansiya rəzini aidiyyət üzrə administrasiyaya göndərilməli, müraciət baxan instansiya nəticə bərdə lazımi qurumlara xəbərdər verməlidir. Bu sənə qurumlararası sənəddir.

Rusiyada federal həmişəlik bütün inzibati normativ aktları əlviyyə Nazirliyi yoxlayaraq təsdiqləməlidir. Azərbaycanada normativ aktlar əlviyyə Nazirliyində təsdiqlənməli olmasa da, onlar nazirlikdə “qeydiyyat”dan keçməlidir. Lakin bu “qeydiyyat” aktı, əslində, həmişəlik hüquqi, həmişəlik texniki nəzərdədir. Dövlət başçısının 21 Oktyabr 2000-ci il tarixli Fərmanı ilə təsdiqlənmiş «AR

⁴⁷² Bax , .293.

⁴⁷³ Konstitusiyaya görə, fərqi statuslar təsis etmə məqsədini güdən sərəncam tipli qərarların bəzi hallarda ümumi qaydalar ehtiva etdiyində rəst gələ bilər.

normativ hüquqi aktların qeydiyyatata alınması haqqında sasnəm »nin 3.2-ci bəndinin görüldüyü dördüncü Nazirliyi qeydiyyat üçün təqdim edilən normativ aktları Konstitusiyaya, qanunlara, Prezidentin və Nazirlər Kabinetinin qərarlarına, icrası üçün çıxarılan normativ akta, lazımı prosessual qaydalara uyğunluq baxımından yoxlamalı, ziddiyyət müəyyən etdikdə bu aktları qeydiyyatata almaqdan imtina etməlidir. Beləliklə, qeydiyyatata alınmış inzibati normativ aktlar dördüncü Nazirliyin bülletenində yayımlanır və qüvvəyə minir.⁴⁷⁴ Azərbaycanada oxşar sistem köhnə sovet respublikalarından Ukraynada və Belorusda tətbiq edilir.⁴⁷⁵ Normativ aktların dördüncü Nazirliyində yoxlanması qaydası hüquqi dövlət prinsipinə uyğun sayıla bilər. Beləliklə, normativ aktda olan hüquqi nöqsanlar və ləğv edilən müəyyən edilir, mübahisə yaranmazdan qabaq aradan qaldırılır. Düzdür, ölkəmizin qanunvericiliyinə görə, bütün normativ aktlar administrativ instansiyanın hüquq öbəsinə yoxlanmalıdır («Normativ hüquqi aktlar haqqında sasnəm »nin II.-4-cü bəndi). Lakin unudulmamalıdır ki, administrativ instansiyanın hüquq öbəsinin bütün qanunvericilik baxımından hüquqa uyğunluğunu təmin etməklə yanaşı, kənd təsəvvüfünə də zərər vermir.

Normativ aktların tipləri

inzibati normativ aktları orqanik unsur, yəni qəbul edilən orqan baxımından aşağıdakı kimi təsnifləndirə bilərik (məhdud sayda göstərilir):

- 1) AR prezidentinin fərmanları (bunlarla təsdiq olunmuş təlimatlar və sasnəmlər);
- 2) AR Nazirlər Kabinetinin qərarları;
- 3) AR mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının sasnəmləri;
- 4) Yerli icra hakimiyyətlərinin sərəncamları ilə təsdiq edilmiş “qaydalar” və “sasnəmlər”;⁴⁷⁶
- 5) Bələdiyyələrin normativ aktları;

⁴⁷⁴ Dövlət idarəetməsinə olduqca əhəmiyyətli bir parçasını təşkil edən normativ aktların ictimaiyyətə elan olunmasına böyük ehtiyac vardır. Azərbaycan hüquq sistemində isə, nazirlik və əlaqəli orqanların çıxardığı normativ aktların ictimaiyyətə çatdırılmasına lazımi qədr diqqət yetirilmir. Bunlar rəsmi dövlət qəzetlərində yayımlanmır. Ancaq dördüncü Nazirliyin Bülletenində nəşr edilir. Bu bülletenin də açıq satışı yoxdur, ancaq və ləğv edilən aktların yazılmaqla əlaqəli oluna bilər.

⁴⁷⁵ Calligan D. – Smilov D.M., **Administrative law in Central and Eastern Europe, 1996-1998**, Central European University Press, Budapest 1999, s.388.

⁴⁷⁶ “Sərəncam” fərqli aktların bir növü olmaqla yanaşı, ümumi tənzimləmə aktıdır. Məsələn, Bakı şəhər H-nin 5 Oktyabr 1999-cü il tarixli Sərəncamı mənzillərin zibil vəbaqat texniki xidmət xərclərini tənzimləyir.

- 6) Administrativ peşqurumlarının (V killər Kollegiyası kimi) qbul etdiyi “Qaydalar”;
- 7) Mhk m s d r l r i n i n m h k m i ç i l r i n a i d q u r u m d a x i l i “q r a r” l a r ı v v t n d a l a r ı n q b u l u m s l s r i l b a l ı “q a y d a l a r” ı.⁴⁷⁷

Normativ aktların bu kildəsnifatı, h m i d p o z i t i v t n z i m l m i l n z r - d t u t u l m u r. D i g r t r f d n, b u n l a r m h d u d s a y d a v f o r m a d a d a d e y i l. P r a k t i k a d a ç o x m ü x t l i f n o r m a t i v a k t t i p i n r a s t g l i n i r. B z i h a l l a r d a a d m i n i s t r a t i v v a h i d l r i n ç ı x a r a c a q l a r ı q r a r l a r ı n n ö v l r i a ç ı q g ö s t r i l i r. M s l n, p r e z i d e n t i n n o r m a t i v a k t l a r ı n ı n t i p i “f r m a n”, f r d i a k t l a r i s “s r n e a m” a d l a n ı r. N a z i r l r K a b i n e t i b a x ı m ı n d a n o x a r a k t l a r a “q r a r” v “s r n e a m” d e y i l i r. L a k i n K o n s t i t u s i y a n ı n u y u n m a d d l r i n d k i b u t n z i m l m h m i e h t i y a c l a r a c a v a b v e r m d i y i ü ç ü n d o l a y ı m e t o d d a n i s t i f a d o l u n u r. M s l n, q u r u m d a x i l i m ü n a s i b t l r i n t n z i m l n m s i ü ç ü n “t l i m a t” t i p l i n o r m a t i v a k t h a z ı r l a n ı r, s o n r a i s p r e z i d e n t f r m a n ı i l t s d i q e d i l i r.⁴⁷⁸ N a z i r l r K a b i n e t i b i r q a y d a o l a r a q “s a s n a m ” h a z ı r l a d ı b o n u “q r a r” i l t s d i q e d i r.

Normativ aktlar baxımından qanunvericilikdə aktların tipin görülməyən qbul üsulu n z r d t u t u l m a y ı b. «inzibati icraat haqqında» Qanunda göstərilən hazırlıq icraat qaydaları da normativ aktlara əməl edilmir. Ancaq yerli icra hakimiyyətləri baxımından dövlət başçısının təsdiq etdiyi “Qaydalar” mövcuddur. Dövlət başçısının 24 avqust 2002-ci il tarixli F r m a n ı i l t s d i q e d i l m i «cra hakimiyyəti orqanlarının normativ hüquqi aktlarına baxılması, qbul edilməsi və təsdiq qaydaları haqqında s a s n a m » n o r m a t i v a k t n h a z ı r l a n m a p r o - s e s i n i g ö s t r d i k d n s o n r a a k t n y a l a q d a r i e r a r x i y a ü z r y u x a r ı o r q a n l a r ı n q r a r, y a d a o n l a r ı n r h b r o r q a n l a r ı n ı n q r a n i l q b u l e d i l b i l c y i n i n z r d t u t u r. B u n a u y u n o l a r a q, h r h a n s ı n a z i r l i k v v l “t l i m a t”, “q a y d a l a r” v y a “s a s n a m ” a d l ı n o r m a t i v a k t ı h a z ı r l a y ı r, s o n r a b u a k t y u x a r ı a d m i n i s t r a t i v i n s t a n s i y a y a g ö n d r i l i r v n a z i r i n m r i i l t s d i q l n i r. B u m e t o d n ç o x i s t i f a d o l u n a n q a y d a d ı r. N o r m a t i v a k t l a r ı n q b u l e d i l m s i n i n b a q a m e t o d u d a v a r. M s l n, n o r m a t i v a k t s a y ı l a n “A z r b a y c a n R e s p u b l i k a s ı n ı n n e f t s n a y e s i n a i d o l a n i ç i p e l r i n i n v i l r i n v a h i d T a r i f - x t i s a s S o r u K i t a b ı” m k v h a l i n i n S o s i a l M ü d a f i s i N a z i r l i y i K o l l e g i y a s ı n ı n 19 y u n 1998 - c i i l t a r i x l i

⁴⁷⁷ Orqanik olaraq m h k m l r i n q b u l e t d i y i b u c ü r a k t l a r f u n k s i y o n a l o l a r a q a d m i n i s t r a t i v f u n k s i y a y a a i d o l d u n d a n i n z i b a t i h ü q u q ı a k t k i m i q b u l e d i l i r.

⁴⁷⁸ Bu yola normativ akta normalar ierarxiyası içində yüksək status verməklə ynd müraciət edilir. Administrativ normativ aktların “zirvə sınd” dövlət başçısının f r m a n l a n d a y a n ı r.

13-5 sayılı “q rar” tipli aktı il t sdiq olunub.⁴⁷⁹ h r cra Hakimiyy ti norma - tiv aktlar hazırlayaraq “s r ncam” tipli q rarla t sdiql yir v qüvv y mindirir. Bakı h r cra Hakimiyy tinin 1094 sayılı 24 sentyabr 1997-ci il tarixli s r n- camı il t sdiq edilmi «Bakı h rind torpaq sah l rinin ayrılması v geri alınması, inaat v t mir i l rin icaz verilm si üçün müraci t v bunlara ba- xılması qaydaları haqqında sasnam » buna misal ola bil r.

“Q rar” tipli normativ aktlar sas n kollegial qaydada q bul edil n aktlar - dir.⁴⁸⁰ N z riyy d ir li sürül n bu tezis pozitiv sasını «cra hakimiyy ti orqanlarının normativ hüquqi aktlarının hazırlanması, q bul edilm si v t sdiqi qaydaları haqqında sasnam »d tapır.

MDB ölk l rinin inzibati hüququnda “t limat”ların xüsusiyy tl rin toxunmaq lazımdır. sas n qurumdaxili qüvv si olan bu aktlar normativ hüqu- qi akt (normativ aktlar) növün aid edilir v icra öz lliyin sahib akt sayılır.⁴⁸¹ Bunlar sas n yuxarı instansiyaların a a ı instansiyalar üçün mü yy n davranı qaydaları mü yy n ed n normalardır. Lakin hüquqi n tic si olmayan davranı norması mü yy n ed n aktlar (texniki t limatlar) normativ hüquqi akt sayılmır. Normativ hüquqi akt olan t limatlar icra olunmalıdır v m hk m n zar tin tabedirl r. Lakin sırf texniki göst ri v tap ırıqlar n z rd tutan t limatların (m s l n, inventarların yerd yi m qaydaları) etibarsız sayılması üçün m hk m d iddia qaldırmaq ç tindir. Bununla bel , mü yy n hüquq m hdudla dırması n z rd tutan v ya hüquqa zidd olaraq öhd lik mü yy n ed n t limatlar, eyni zamanda texniki m s l l ri t nziml s bel , ümumi qanunvericilik ç rçiv sind m hk m n zar tin tabe olmalıdırlar. T bii olaraq yeni hüquq qaydaları mü yy n ed n t limatların da etibarsız sayılması üçün m h k m d iddia qaldırmaq mümkün olacaq.⁴⁸²

b. F rdi aktlar (inzibati aktlar)

nzibati idar etm hüququnda idar etm orqanlarının hüquqi aktlarının ba qa bir növü d f rdi aktlardır. B lk d sas qruppa budur, çünki bu növ aktlardan dünya çapında b lk h r gün yüz minl rc çıxarılır. Ölk mizin qa- nunvericiliyind artıq bunlar üçün istifad olunan yeni termin var - “inzibati aktlar”. Normativ hüquqi (normativ) aktlardan f rqli olaraq, f rdi aktlar normayaratma f aliyy tini deyil, *qaydaları t tbiq etm* f aliyy tinin ortaya çıxmasıdır. Bunlarla mü yy n/konkret m s l l r h ll edilir. “F rdi akt”

⁴⁷⁹ Bu kitabda i çinin v zif l ri kimi, m s l n, suüstü qaynaqçı v ya vodolaz, yaxud sualtı qaynaqçı kimi v zif l ri, onların n l ri bilm l ri v hansı qabliyy tl r v v rdi l r sahib olmaları z rur ti göst rilib.

⁴⁸⁰ , , .93.

⁴⁸¹ , c. 246.

⁴⁸² Erkut, s. 137.

institunun saslari müqayis li hüquqda, dem k olar ki, eynidir. M s l n, alman hüququ il fransız hüququ bu m s l d ox ar qaydalar qoyub; alman hüququnda f rdi inzibati aktlar «obyektiv inzibati akt» v «subyektiv inzibati akt»lara ayırılmasa da, f rdi aktlar alman Administrativ Prosessual Qanununun 36-cı madd sin gör rti ola bil r.⁴⁸³

Obyektiv f rdi aktlar bir insanı v ya yanı obyektiv v ümumi hüquqi statusdan çıxarır, bu statusda saxlayır, ya da ba qa obyektiv/ümumi hüquqi statusa keçirir. M s l n, nigah aktı il subay olan insan evli insan statusuna keçir, v ya rektorun mri il xst l b statusuna keçir.

Subyektiv f rdi aktlarda is v ziy t bir az f rqlidir. Obyektiv aktlar t rkib baxımından bir-biri il eyni ola bil r. Subyektiv aktlarda is eynilik olmur, y ni aktın t rkibi aktın subyektin gör müxt lif olur. Bunu açıqlayan n göz l misal vergi hesablanmasıdır. Vergi öd yicil rin hesablanan vergil rin miqdarı eyni olmur v g lirl rin gör d yi ir. Subyektiv akta ba qa misal t l b nin imta - handa aldı ı baldır. “M qbul/qeyri-m qbul” qiym tl ndirm obyektiv f rdi akta misal oldu u halda, t l b nin «4» v ya «5» alması kimi qiym tl ndirm subyektiv f rdi akta misal ola bil r.

Obyektiv – subyektiv f rdi akt t snifatı biz n üçün lazımdır? F rdi aktların bel ayrılmasının m nası m hk m n zar ti zamanı ortaya çıxır. Subyektiv aktlar daha d rind n yoxlanır. Subyektiv inzibati aktların saslandırılması da obyektiv inzibati aktlara nişb t n daha inc m qamlara gör aparılır.

F rdi aktlar normativ aktlarda n z rd tutulan hüquqi formaların mu yy n - l m sin , mü yy n obyekt v ya subyekt t tbiq olunmasına yol açır. Bununla f rdi aktlar mü yy n hüquqi n tic l r yaradır. F rdi aktlar hüquqi hadis dir - bunlar hüquq münasib tl rinin yaranmasına, d yi m sin v ya xitam olun - masına g tirib çıxarır.⁴⁸⁴ N z riyy d bunların *inzibati orqanların hüquqi akt - ları* adlandırılmasının s b bi budur.⁴⁸⁵ Bir çox hallarda normativ aktda n z rd tutulan statusun konkret kild meydana çıxması üçün f rdi akt q bul edilm sin ehtiyac olur. M s l n, xsin t l b statusu alması üçün idar etm orqanları onu t hsil qurumunda qeyd almalıdır. Lakin bu , h mi bel olmur. B z n normativ aktda n z rd tutulan hüquqi status da xsl r mü yy n kild d rhal t sir göst r bil r. Bunlara misal olaraq h r hansı qada a v ya m hdudla dırmanı aradan qaldıran normativ aktları göst rm k olar.

⁴⁸³ Alman hüququndakı “ rtili” aktlara fransız hüququnda subyektiv inzibati akt deyilir.

⁴⁸⁴ Abdullayev, **Inzibati Hüquq**, s. 192.

⁴⁸⁵ , , , c. 268

F rdi akt normativ akta saslanmalıdır. Bu normativ akt qanun ola bil c yi kimi, idar etm orqanlarının normativ aktı klind d (f rman, q rar, sasnam kimi) ola bil r. Birt r fli irad ifad si olan inzibati akt dövl t hegemonlu u vasit l rini t tbiq etdiyind n hüquqi dövl t prinsipin gör , qanunvericiliy saslanmalıdır v normativ akt da bu sası t kil edir. Avropa hüququnda hakim olan bu yana ma, AB hüququnda biraz f rqli kild qar ımıza çıxır.

F rdi aktlarla birinci növb d mü yy n m s l l r v hadis l r h ll olunur. Onlar, bir qayda olaraq, mü yy n xs (xsl r) yön lik olub f rdil ir, konkret hüquqi n tic l r v ya idar etm hüquq münasib tl rin s b b olur. N z riyy d ir li sürül n bu xüsusiyy tl r ⁴⁸⁶ bir d inzibati hüquqi aktın bir xs deyil, bir obyekt yön lik ola bil c yi lav edilm lidir. M s l n, köhn l- mi v yararsız hala dü mü xidm t m hsulunun atılması v ya satı ı bar d çıxarılan akt adı ç kil n m hsulu ictimai mlak olmaqdan çıxarır v sahibsiz mal statusuna keçirir.

Hakimiyy tl r bölgüsü prinsipini n z r alaraq dey bil rik ki, idar etm f aliyy tinin gerç kl m sind inzibati orqanlar üçün sas vasit , f rdi aktlardır. M s l n, f rdi aktlar icra hakimiyy tinin klassik mühafiz (police) funksiyanın sas “d yn yidir”.⁴⁸⁷ Buna gör d müasir dövl td administrasiya aparatı h r gün çoxlu sayda f rdi aktlar q bul edir.

F rdi aktlardan nzibati idar etm hüququna aid olmayan normaların t tbiq edilm sind d istifad olunur. M s l n, m k hüququ v ya Torpaq hüququ kimi hüquq sah l rind , f rdi aktlar müvafiq qanunlarda göst ril n direktivl r sasında q bul olunur.

dar etm d qanunçuluq prinsipinin tam oturu madı ı MDB ölk l rinin inzibati hüquq n z riyy sind idar etm orqanlarının mühafiz sah sind icaz , lisenziya v qada an etm kimi f rdi aktlarının sasını t kil ed n nor -mativ aktlar, b z n bel akt q bul etm k s lahiyy ti vermir. M s l n, «Yerli icra hakimiyy tl ri haqqında sasnam »nin 23-cü madd si yerli icra hakimiyy tl rinin in aat sah sind ki s lahiyy tl rini ehtiva edir. Qeyri-qanuni tikilil rin dayandırılması s lahiyy ti yerli icra hakimiyy tl rin verilm diyi halda, onlar lisenziyasız v t sdiq edilmi layh si olmayan tikintil ri dayandırır , h tta b zi hallarda m hk m q rarı olmadan da sökdürül r.⁴⁸⁸ Bütün bunlar

⁴⁸⁶ Abdullayev, **nzibati hüquq**, s. 194

⁴⁸⁷ Daha v v l qeyd olundu u kimi, xüsusiil polis dövl ti m rh l sind administrasiyanın sas funksiyası mühafiz sah si il ba l idi.

⁴⁸⁸ «Polis haqqında» Qanuna gör , polisin icaz siz tikintil ri *dayandırmaq* s lahiyy ti var v yerli icra hakimiyy ti nümay nd l ri d bu cür qanun pozuntularına yol vermi xsl r x b rdarlıq etm li, onlar x b rdarlı a baxmadıqda polis müraci t etm lidirl r. Polisin tamamlanmı qanun-

qanuni s lahiyy t t l b ed n m s l l rdir. Qeyd ed k ki, ancaq HQ-da n z rd tutulan icra metodları il , polisin müdaxil si olmadan m cburi icra h yata keçiril bil r. Lakin bu qanun da h l ki Yanvar 2009 tarixi etibarıyla qüvv y minm yib, ancaq PM il b rab r qüvv y min c k.

F rdi aktlar onlardan üstün olan normativ aktlara uy un olmalıdır. Lakin inzibati orqanların daha v v l q bul etdikl ri f rdi aktların, sonraki f rdi aktlar baxımından qüvv si m s l si mübahis lidir. Ba qa sözl , sonradan çıxan f rdi aktların, eyni predmet aid daha v v lki f rdi aktlara uy unlu u t l b olunur mu? M s l n, Türkiy hüququnda inzibati orqanlarının daha v v l q bul edilm f rdi aktlardan asılı olmadı ı q bul edilir.⁴⁸⁹ Lakin hüquqi dövl t prinsipi ı ı nda m s l y baxılarsa, idar etm orqanlarının daha v v l q bul etdiyi f rdi aktlardan asılı olmadı ı prinsipi mütl q sayıla bilm z. S lahiyy t t tbiq edil rk n inzibati orqanlar eyni hadis l rd eyni cür q rar verm k m cburiyy tind dir. Ba lı s lahiyy ti a saq bel , inzibati orqanlara mülahiz s lahiyy ti tanındı ı hallarda da f rdi aktların q bul edilm si obyektivlik, t r fsizlik v b rab rlik prinsipl rin uy un olmalıdır. Bu, h m d qanunvericiliyin t l bidir. HQ d qeyd etdiyimiz halları q bul ed r k “inzibati praktika” anlayı mı v onun ba layıcı olmasını n z rd tutur. T bii ki, mü y- y n hadis il laq dar administrasiya akt q bul edibs v bu akt geri götürül- m yib v ya l v edilm y ibs , eyni hadis il ba lı q rar veril nd v v lki akt mütl q n z r alınmalıdır. ks halda, hüquq v m nafeyi pozulanlar inzibati orqanın b rab rlik prinsipin zidd davrandı mı iddia ed bil rl r. Bundan istis- na, HQ-da göst rildiği kimi, ictimai maraqla ba lı inzibati praktikanın d yi - m sidir. Lakin bu d yi mi praktikanın özü d uzun müdd t davam etm lidir v qısa müdd td yenid n d yi m m lidir.

F rdi aktların mü yy n “tip”l ri var. n çox yayılmış f rdi akt “s r ncam” tipli f rdi aktlardır. “S r ncam” adlı f rdi aktları prezident, Nazirl r Kabineti, rayon v h r H ba çıları verirl r. Nazirlikl rin ba çısı olan nazir sas n “ mr” tipli q rarlar verir. Bu f rdi akt tipi d geni yayılıb. Yerli icra hakimiyy tl ri “s r ncam” v “ mr” tipli q rarlar verir. Pozitiv hüquqda bu, «Az rbaycan Respublikası rayon, h r v h r rayonu icra hakimiyy tl rind s n dl r- l i qaydaları haqqında T limat»ın III.-19cu alt b ndind göst rilib. Akt kolle- gial qaydada q bul edildikd “q rar” adlanır. Diqq t yetirilm lidir ki, Nazirl r

suz tikintil ri sökm k s lahiyy ti yoxdur. Lakin B H, m s l n, 2001-ci ilin birinci yarısında Bakı h rind qanunsuz saydı ı bir çox tikilini sökmü dü. İndi bu m s l MM 180-ci madd si il t nziml nir.

⁴⁸⁹ Duran Lütfi, **dare Hukuku**, Fakülteler Matbaası, stanbul, 1982, s. 391.

Kabinetinin verdiyi “q rar” tipli aktlar normativ aktlardır. « mr» ba qa administrativ vahidlrin d çox istifad etdiyi f rdi akt tipidir.⁴⁹⁰

Tabe olduqları hüquqi rejim baxımından f rdi aktlar normativ aktlardan da f rql nirdir. Önc m hk m n zar ti baxımından f rdi aktlar vardır. F rdi aktların hamısı yerli (birinci instansiya) m hk m l rd m hk m n zar tin tabedir. Bundan istisna prezidentin f rdi aktları sayılan s r ncamlardır. Bunlar üz rind m hk m n zar tını Konstitusiya M hk m si h yata keçirir. Normativ aktların mühüm hiss sinin hüquqa uy unlu unun yoxlanması Konstitusiya M hk m sinin s lahiyy tind dir. Prezidentin f rmanları, Nazirl r Kabinetinin q rarları, nazirliklr v nazirlik statusunda olan komit l rin normativ aktlarının baxıldı ı m hk m instansiyası Konstitusiya M hk m sidir. F rdi aktlardan ikay t müdd ti 1 ayla m hdud oldu u halda, normativ aktlarla ba lı müraci t üçün müdd t n z rd tutulmayıb (inzibati Prosesual M c ll nin lahiyy sind bu müdd t 2 il kimi n z rd tutulur). Azərbaycan hüququnda f rdi aktların etibarsız sayılması üçün iddia qaldırma ın rti mü yy n hüquq pozuntusu (Mülki Prosesual M c ll nin 297-ci madd si) oldu u halda, normativ aktlar üçün m nafe pozuntusu rti (Mülki Prosesual M c ll nin 302.4-cü madd si) n z rd tutulur.

Normativ aktlarla f rdi inzibati aktlar arasında ba qa f rdi icra baxımındandır. F rdi aktların icra xüsusiyy ti n z riyy d açıq kild göst rilmir. Qeyd olunur ki, akt icra edilm dkd administrasiya onu zorla icra etdir bil r. Aktın q ti olması, onun b zi hüquqi n tic l r yaratması özlüyünd administrasiyaya aktı zorla icra etm k s lahiyy ti vermir.⁴⁹¹ Rusiya hüququndakı hakim fikr gör , inzibati hüquqi aktın icra edilm m si intizam v cinay t m suliy tin s - b b olur.⁴⁹² Bel ç t xır ki, akt icra edilm dkd administrasiya onu birba a zorla icra ed bilm z. Lakin d rhal qeyd etm k lazımdır ki, ölk mizin hüququnda inzibati hüquqi aktlara m l etm m k h mi inzibati v cinay t m suliy tin s b b olmur; qanunvericilikd bel m suliy t inzibati hüquqi aktlar baxımından b z n n z rd tutulur, b z n is tutulmur. Türkiy hüquq d biyyatında olan bir fikr gör , aktı administrasiyanın zorla icra etdirm si istisna olunur. Konstitusiyada mü yy n edilmi hüquq v azadlıqlara müdaxil sayıldı ı hallarda aktın icrası üçün m hk m q ranna ehtiyac var. Ancaq t xir salına bilm z hallarda hüquqi v faktiki baxımdan hakimin q rannın ld edilm si mümkün olmayan hallarda inzibati orqan aktı zorla icra ed bil r.⁴⁹³

⁴⁹⁰ slind administrativ vahidin q bul ed bil c yi q rar tipl rinin administrativ vahidin t sis s n dind göst rilm si daha düzgün v s m r lidir. Lakin bu prinsip h mi m l edilmir.

⁴⁹¹ , Moskva, 1973, s. 151.

⁴⁹² , s. 241.

⁴⁹³ Duran, s. 417.

Azərbaycan hüququnda fərdi aktların birbaşa icra ediləcəyi haqqında ümumi tənzimləmə yoxdur. Polis işçiləri (hakimiyyət nümayəndələri kimi) aktları zorla icra edilirlər. «Polis haqqında» Qanun bəzi hallarda bu səlahiyyəti tanıyır. Lakin praktikada administrativ vahidlərin birbaşa aktın icrasını zorla təmin etdikləri hallara rast gəlinir. Bunun üçün uyğun inzibati orqanlar polisin gücündən yararlanırlar. Hətta bu zaman idarəetmə orqanlarının hüquqi dövlət prinsipinin uyğun davranmadığını da qeyd etmək lazımdır. Məsələn, Bakı şəhər icra Hakimiyyətinin şəhər qanunsuz inşa edilmiş tikililərin sökülməsindən dairə qərarı ilə rayon icra hakimiyyəti bələdiyyə rəzisində iddiaçının qanuni kəld özəl dirdiyi məzəni də sökmüdü.⁴⁹⁴ O vaxtlar pozitiv hüquqda nəzərdə tutulmasa da, təbii ki, bəzi hallarda maraqlı şəxs yazılı xəbərdarlıq və müəyyən müddət verilmiş idi.⁴⁹⁵ Hüquqi dövlət prinsipinin tələbinə görə, inzibati hüquqi aktlar məhkəmə nəzarətinə tabedir. Lakin şəxs aktı ilə etmədən onun etibarsız sayılması barədə iddia qaldırarkən problemlərlə qarşılaşır və ona müəyyən müddət verilmişsi ödənilmişsi çətin olan zərfin yaranmasına səbəb ola bilər.

Fransız hüquq doktrinasında və məhkəmə praktikasında bu hallarda idarəetmə orqanlarının birbaşa icra səlahiyyəti tanınır:⁴⁹⁶

- 1) qanun açıq kəld səlahiyyət veribsə (məsələn, 3 iyul 1877-ci il tarixli Qanun hərbi xidmətin ehtiyacları üçün güc istifadəsinə imkan verir);
- 2) qanunlar müəyyən inzibati hüquqi akta qarşı çıxanlar haqqında cəza nəzərdə tutmursa;
- 3) fəvqaladə hallarda, ictimai təhlükəsizliklə bəli təxirə salına bilməz hallarda vəzərləndirildikdə.

Bu zaman maraqlı şəxsin aktın icrasına mane olması, idarəetmə orqanlarının aktı başqa cür icra etmək imkanının olmaması, aktın təsaslandırılmış qanuni tənzimləmənin übhəy yer qoymaması kimi təlavərlər də lazımdır. Şəxshaldə, ümumi qayda odur ki, aktın zorla icra edilməsi üçün məhkəmə qərarı olmalıdır.⁴⁹⁷ Türkiyə idarəetmə hüquq nəzəriyyəsinə də buna yaxın bir baxı vardır.⁴⁹⁸ Rusiya hüquq nəzəriyyəsinə isə məsələn trafiklə kəld tədqiq edil-

⁴⁹⁴ Sökülmə hadisəsindən sonra məzəni sahibi R.H.-yə qarşı təzminat iddiası qaldırıldı və özəl dirdim ilə bəli ödədiyi pul məbləğinin geri qaytarılmasını tələb etmişdi. Məhkəmə iddiaçının tələbinə təmin etmişdi. Baxın: Bakı şəhəri, Bin qədi rayon Məhkəməsinin 2-1450/2002 tarixli qərarı.

⁴⁹⁵ HQ bel xəbərdarlıq və əlabatan müddət tələməsinə nəzərdə tutulur.

⁴⁹⁶ . 152.

⁴⁹⁷ . 153.

⁴⁹⁸ Giritli smet – Akgüner Tayfun, **dare hüquq dərsləri**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1987, s. 164, Duran, s. 418.

m yib, hansı aktların zorla icra oluna bil c yi, hansılarının icrası üçün m hk - m q rarı lazım oldu u t dqiç edilm yib. HQ-nun VII f sli olmasaydı, ölk - mizd d bu m s l h ll edilm mi qalacaqdı. Lakin HQ-nun bu m s l d ki t nziml m si h m yet rlidir, h m d hüquqi dovl t rtl rin cavab verir.⁴⁹⁹

c. Ümumi aktlar

Fransız inzibati hüququnda “ümumi q rar”lar adlanan aktlar Rusiya idar - etm hüquq n z riyy sind ümumi aktlar adlandırılır. Bunlar normativ aktlara b nz m kl b rab r, t tbiq edildikl ri müdd t baxımından m hduddurlar. Bu aktlar çoxlu sayda xsl r t tbiq edilir, h tta bu cür aktlarda n z rd tutulan hallar bir d f t tbiq etm kl tük nm y d bil r. Bunların öz llıkl ri m hdud müdd t üçün çıxarılımlarıdır. M s l n, t til gününün d yi dir ilm si, havaların pisl m sin gör m kt bl rd d rsl rin bir h ft müdd tind t xir salınması kimi aktlar ümumi akt sayılır.⁵⁰⁰

Ümumi aktlar daha çox mühafiz sah sind q bul edilir. M s l n, havaların a rı soyuq keçm sin gör m kt bl rin ba lanması mis alında m qs d s hh tin qorunmasıdır.

ictimai xidm t sah sind d ümumi aktlar q bul edil bil rmi? Ümumi aktlar mü yy n zamanla m hdudla dırılır; ictimai xidm t ümumi v daimi ehtiyac - ların öd nilm si üçün icra edilir v onun mü yy n zamanla m hdudla dırılması mümkün deyil. Lakin administrasiya dini bayram gününü qeyri-i günü elan ets , bunu i çi v m murların istirah ti üçün etdikd ictimai xidm tin oldu u ortada olar.

Ümumi aktların hüquqi rejimi normativ v f rdi aktlar kimi olmayacaq. cra xüsusiyy ti da ıdıqları üçün bu aktlar etibarsız sayılmaqla ba lı m hk m baxı - mının predmeti ola bil r. ddi qaldırma müdd ti baxımından bu aktlara f rdi aktlar üçün n z rd tutulmu l aylıq müdd tin t tbiq olunması mümkün deyil. Çünki ümumi aktlar sas n tük n n aktlardır. Müdd tli oldu u üçün müdd t bitdikd n sonra aktın l v edilm si v ya hüquqi n tic l rinin aradan qaldırıl - ması kimi hallar da mümkün deyil. M s l n, m kt bl rin l h ft lik ba lanması halında bir h ft bitdikd n sonra aktın etibarsız sayılması v ya l v edilm si üçün m hk m y müraci t etm k m nasızdır. Lakin ümumi akt v ya bu akta sas n ba qa aktlar da t sis edilibs , bunlar da maraqlı xs ziyan vurubsa v

⁴⁹⁹ Rusiya hüququnda inzibati aktların çoxunun m cburi icra edilm si mümkün deyil. Dövl t - l dirim nin ancaq m hk m q rarıyla aparıldı ı Rusiyada inzibati aktların hüquqi rejimi bu aktların m cburi icra imkanını tanımır. Bunun s b bi qanunçuluq prinsipin lazımi h miyy t verilm m sidir. Lakin b zi qanuni t nziml m l rd aktın icra edilm m si halında c za n z rd tutuldu u kimi, m cburi icra üçün d xüsusi rtl rin olması mümkündür.

⁵⁰⁰ , , c. 246.

ya hüquqlarını məhdudlaşdırıb/öhdəlik yaradıbsa, bunların qanunsuzluğunu müəyyən etmək üçün məhkəməyə müraciət etmək mümkündür. Başqa sual bundan ibarətdir ki, ümumi aktlarla bəli məhkəmə baxımına keçirildikdən Mülki Prosesual Məcəllənin fərdi aktlar üçün nəzərdə tutulan müddələri, yoxsa normativ aktların etibarsız sayılması üçün nəzərdə tutulan qaydalar tətbiq ediləcəkdir? Bununla yanaşı nəzəriyyə və praktikada toxunulmayıb.

Qanunvericiliyin ümumi dəyişdirilməsi yolu ilə deyil, bilək ki, Mülki Prosesual Məcəllənin normativ aktların hüquqa uyğunluğunun yoxlanılması qaydaları bu zaman tətbiq edilə bilməz. Əsas səbəb ümumi aktların “normativ akt” kimi götürülməsinin mümkün olmamasıdır. Konstitusiyaya və «Normativ hüquqi aktlar haqqında» Qanun ümumi aktları normativ akt kimi qiymətləndirməyə imkan vermir. Müvafiq qanun normativ aktı “göstərili ümumi və məcburi xarakterli, hüquq normaları müəyyən edən, dəyişdirən və ya xitam edən, dəfəli tətbiq olunmaq üçün nəzərdə tutulmuş rəsmi yazılı sənəd” kimi müəyyən edir. Ümumi aktların daimilik və məcburi yazılı olma qatı yoxdur. Fərdi aktlara aid mühakimə qaydaları Mülki Prosesual Məcəllənin 27-cı fəslində nəzərdə tutulur: «inzibati orqanların, bələdiyyələrin, sair orqan və qurumların, onların vəzifəli xələflərinin qərarları və hərəkətləri (hərəkətsizliyi) ilə əlaqədar mübahisələr dairələr üzrə icraat» adını daşıyan 27-cı Fəsil ümumi aktlar baxımından uyğun qaydalar qoyur.

Ümumi aktlar icra edildikdən sonra aktın ləğv edilməsi və ya geri götürülməsi mümkün olmasa da, bəzi hallarda onun qanunsuzluğunu və ya etibarsızlığını müəyyən etmək lazım ola bilər. Məsələn, tutaq ki, inzibati orqan müəyyən günləri və saatları məhkəmə qanunvericiliyinə zidd kildiri günü elan edib və buna məl etməyə niçə haqqında müxtəlif sanksiyalar tətbiq edib. Belə olan halda, sanksiyaların hüquqa zidd olduğunu sübut etmək üçün vələ sanksiyasının əsas olan ümumi aktın qanunsuzluğunu müəyyən etmək lazımdır. Bu ümumi aktlar müəyyən xələflərin ziyan da vura bilər, belə halda onlar kompensasiya iddiasının predmeti ola bilər. Konstitusiyanın və Mülki Məcəllənin inzibati qərarlarının icrasına təsir vurulan zərərin ödənilməsi qaydalarını ümumi aktlar baxımından da tətbiq etmək mümkündür.

HQ ümumi aktları ifadə etmək üçün “ümumi xarakterli sərəncam” anlayışından istifadə edir (m. 21.3.4).

2. RAD FƏS BAXIMINDAN AKTLARIN TƏSNİFATI

inzibati hüquqi aktları iradə ifadəsi baxımından da təsnifləndirmək mümkündür. inzibati idarəetmə hüququna zərərli sənədli aktlar – kollegial aktlar

v mür kk b aktlar bölgüsü⁵⁰¹ Rusiya v Azərbaycan hüququnda t btiq olunur. Ancaq vur ulamaq lazımdır ki, Rusiya n z riyy sind bu cür aktlara çox s thi toxunulub v d rin t dqiqlatlar aparılmayıb.⁵⁰²

nzibati hüquqi aktların bu kild t snifatı irad l rin sayı v sırası baxımın - dan aparılır. Bu t snifat sas n aktların etibarsız sayılması üçün m hk m d iddia predmeti ola bilm k baxımından h miyy t k sb edir.

a. Sad aktlar, aralıq aktlar, ön aktlar, hazırlıq aktları

Sad aktlar inzibati vahidin irad sinin açıqlanması il meydana g l n aktlar - dır. Rusiya hüququnda bunlar « » adlandırılır.⁵⁰³ Burada ancaq v zif li xsin irad ifad si vardır. M s l n, dövl t yol polisi m murunun t btiq etdiyi c rim polis m murunun irad ifad sidir.

Sad aktda ondan vv l g l n bir çox akt v ya hazırlıq aktları ola bil r. Lakin bunlar müxt lif s b bl rd n dolayı müst qil inzibati akt sayılır. Bunun - la bel , yekun akt sad aktdır v bu baxımdan onu mür kk b v ya z ncirvari aktla qarı dırmaq olmaz. **Mür kk b aktlar** eyni istiqam td , eyni mövzu v m qs d yön lik bird n çox irad nin mü yy n ardıcılıqla ifad edilm si yolu il q bul edilir; m s l n rayon prokurorların t yin edilm sind oldu u kimi, burada q rar Ba Prokurorun t qdimatı üzr Prezident t r find n almır . **Z ncirvari aktlar** “ayrıla bil n aktlar”ın ksidir. Z ncirvari aktlarda onun t rkibin daxil olan (aralıq) aktlar bir z ncirin h lq l ri kimidir, bir -birin ba lı, bir-birini tamamlayan aktlardır. Onlara m hk m d bir yerd baxılmalıdır, müst qil qaydada, bir-birind n ayn baxıla bilm z.⁵⁰⁴

Hazırlıq aktları v m sl h t/r y bar d aktlar aktı formala dıran irad y qa - tılmadı ı üçün ancaq aktın yaranma prosedurunun t rkib hiss sidir. Ön akt quru - cu irad nin bir parçası olaraq d y rl ndirilirs , bu hal aktdaki *irad nin yaranma* forması il ba lı oldu undan mür kk b aktdan danı maq daha do ru olar.⁵⁰⁵

« nzibati icraat haqqında» Qanunun 2.0.9-cu madd si “aralıq inzibati akt” anlayı mı n z rd tutur v onu bel izah edir: «konkret icraatın t kili v h yata keçirilm si il ba lı inzibati orqan t r find n q bul edil n akt». vv lc d n onu qeyd ed k ki, hüquq n z riyy sind “aralıq akt” kimi istifad olunan anla -

⁵⁰¹ Özey, s.383, Günday, s. 102.

⁵⁰² , , . 130.

⁵⁰³ , , . 250. Lakin Rus hüququnda inzibati hüquqi aktlar üz rind m hk m n zar ti d rin i l nmi mövzu deyil. rad nin ifad si baxımından aktların t snifatı is m hk m n zar ti baxımından h miyy t k sb edir. Buna gör d bu t snifata da Rusiya hüququnda ancaq s thi toxunulur.

⁵⁰⁴ Günday, s.103, Akıllıo lu, s.8, Erkut s. 122.

⁵⁰⁵ Erkut, s. 28.

bu qanunda h m ara akt, h m d ön/hazırlıq aktları hat ed n t rkıbd verilib. Lakin «aralıq» kimi q bul edil n q rar ba qa 2 q rarın arasında olmalıdır. Qanundakı “aralıq akt” anlayı ı is eyni zamanda bir inzibati aktın v v lind q bul edil n hazırlıq aktlarını da hat edir.

HQ-da olan “aralıq akt”la ba lı qanunvericiliyimizd yaranan b zi probleml r toxunmaq lazımdır. Bel bir sual yaramır ki, q ti hüquqi n tic y s b b olmayan aralıq aktlardan ayrıca ikay t veril bil rmi? nzibati hüquq n z riyy si bu suala “yox” cavabını verir. HQ-nun 71.3-cü madd si bu m s l y m nfi yana ır.⁵⁰⁶ *Aralıq/hazırlıq aktlarından, bir qayda olaraq, ancaq yekun (sonuncu) inzibati aktla b rab r ikay t veril bil r.* Sonuncu, y ni yekun inzibati akt sad akt klind ola bil c yi kimi, kollegial akt klind d ola bil r. Buradan aydın olur ki, ön/aralıq/hazırlıq aktları, bir qayda olaraq, inzibati akt sayılmır.

Qanunvericiliyimizd b zi sad aktlar üçün prosedur qaydaları var v bel aktların (normativ v ya f rdi aktlar) q bul edilm si üçün mü yy n üsullar n z rd tutulur. Normativ aktların hamısı üçün « cra hakimiyy ti orqanlarının normativ hüquqi aktların baxılması, q bul edilm si v t sdiqi qaydaları haqqında sasnam » icraat (üsul) qaydaları mü yy n edir. « h r v rayon icra hakimiyy tl rind s n dl rl i bar d T limat» yerli icra hakimiyy tl rinin q bul etdiyi q rarlar üçün hansı prosedurlara m l edilm li oldu unu n z rd tutur. H r iki normativ akt inzibati hüquqi aktların çıxarılmasında eyni inzibati orqana ba lı b zi öb l rin q rar layih sin viza verm sini n z rd tutur. M s l n, ümumi öb mr/s r ncam layih sini v v lc d n qeydiyyatı almalıdır.⁵⁰⁷ Bu tam bir prosedur icraatı aktıdır.⁵⁰⁸ nzibati q rar layih sin viza ver n ba qa a a ı instansiya da laq dar administrativ vahidin hüquq öb sidir. Ba qa sözl , hüquq öb sind t sdiql nm y n q rar layih si sonrakı m rh l y keç bilm z. Bu halda, m s l n, hüquq öb sinin akt layih sin viza verm si aktı birg akta çevirmir? Önc likl qeyd etm liyik ki, mür kk b (bir l mi) aktda eyni istiqam td açılınmı b r d n çox irad , aktın formasından aydın olur. Lakin yekun/q ti aktda ancaq bir instansiyanın irad ifad si görünürs , akt sad akt olma xüsusiyy tını itirmir. Yuxarıda adını ç kdiyimiz sasnam v T limat

⁵⁰⁶ HQ-nun 71.3-cü madd sin gör , aralıq aktlardan ancaq bu hallarda ayrıca ikay t veril bil r: s lahiyy tl ba lı veril n aralıq aktları, etirazla ba lı veril n aralıq aktları, icraat üzr material ların tanı olmaq üçün maraqlı xs t qdim edilm sind n v ya i üzr maraqlı xs m lumat verilm sind n imtina olunması il ba lı aralıq aktları, qanunla birba a n z rd tutulmu ba qa hallarda.

⁵⁰⁷ Ümumi öb q rar layih l rini hazırlamır. riz , ikay t, m ktub, protokol, q rar v q rar layih l rinin qeydiyyatını aparır.

⁵⁰⁸ Bu cür prosedur aktı ayrıca inzibati akt sayılmır. Çünki bu aktın birba a hüquqi qüvv si/t siri yoxdur.

baxımından inzibati q rarların çıxarılmasında hüquq öb sinin t sdiqi rt olsa da, q ti v yekun aktda bunlar qurucu ünsür deyil. Dig r t r fd n, q rar layih sini hüquq öb si hazırlamadı ı kimi (tap ırıqla hazırlaması mümkündür), o, hüquqa uy un olduqda uy un orqanın hüquq öb si q rara ancaq viza verir. Buna gör d hüquq öb sinin q rar layih sin viza verm si hazırlıq/aralıq aktıdır. Adı ç kil n sasnam v T limat q rar layih l rini q rar t sdiql y c k ierarxiya r isinin müavinl rinin d viza etm li oldu unu n z rd tutur. Bütün bunlar prosedur qaydasıdır v irad nin “t kliyin ” t sir göst rmir. Bunun s b bi odur ki, yekun inzibati hüquqi aktdakı irad xsin deyil, inzibati orqanın irad sidir. nzibati orqanın irad sini ifad ed n instansiyalar aktın “s lahiyy t” ünsürü il n z rd tutulur.

Mür kk b aktda eyni m qs d yön lik bird n çox inzibati orqanın irad açıqlaması var v onların h r biri ayrıca q ti akt mahiyy tind olmalıdır.⁵⁰⁹ nzibati orqanın daxili (a a ı) bölm sinin hüquq öb sinin v ya H ba çısı/ nazir müavininin t sdiqi, v ya ba qa inzibati orqanla ba lı müst qil irad ifad si ola bilm z, bunlar q ti akt da sayıla bilm z. Buna gör d viza, t sdiql m kimi eyni ierarxiyadakı instansiyaların irad ifad si aktı *mür kk b akta* çevirmir.

Bununla bel , adı ç kil n t nziml m l r - inzibati hüquqi akt layih sin , m s l n, hüquq öb sind viza qoyulduqdan sonra aktın q bul edilm sin bax - mayaraq, aktın formasına m l edilm m si (hüquq öb sinin akta hüquqa zidd oldu una gör viza verm m si) aktın mahiyy tc d hüquqa zidd olmasına g - tirib çıxara bil r. Lakin ölk mizd , inzibati hüquqi akta m hk m n zar ti zamanı hansı hüquqilik meyarlarından istifad edil c yi, fsuslar olsun ki, t nziml nm yib. Pozitiv hüquqda meyar icraat qaydaları v maddi hüquq normalarının pozulub-pozulmamasıdır, y ni qanuna ziddiyy tdir. Lakin HQ-nun 10-cu madd si hüququn hamılıqla q bul edilm prinsipl rin m l edilm si rtini n z rd tutdu una gör , inzibati f aliyy t baxımından hüquqa ziddiyy t eyni zamanda qanuna ziddiyy ti t kil etm lidir. Habel HQ-nun 67-ci madd sin gör , icraat/prosedur qaydalarına zidd inzibati akt qanunsuz sayılır. Prosedur qaydaları dedikd , bunlar ba qa normativ aklarda da n z rd tutula bil r.

11 yun 1999-cu il tarixli «V t nda ların hüquq v azadlıqlarını pozan q rar v h r k tl rd n m hk m y müraci t edilm si haqqında» Qanunun 4-cü madd si inzibati hüquqi aktın q bul edilm si üçün sas/s b b olan ön aklarda n da q ti aktla b rab r m hk m y ikay t edil bil c yini v bunlar üz rind m hk m n zar tını n z rd tutur. Bel likl , hazırlıq v ön aklann ayrıca inzi -

⁵⁰⁹ Özay, s. 383.

bati hüquqi akt statusu olmasa da, müyyən hüquq pozuntusuna sərbəst olduqda q ti/yekun aktla bərabər onlardan da ikayət verilə bilər. Məsələn, inzibati akt qbul edilməzdən qabaq məsləhət xarakterli qərar olubsa və aktın qbuluna təsir göstərib, adı çəkilən qanuna görə bu məsləhət-akt qti aktla bərabər məhkəmə baxımının predmeti ola bilər. Digər tərəfdən, hazırlıq/ön/aralıq aktlarda olan nöqsan müyyən hüquq pozuntusuna sərbəst olmasa da, qərarı çıxaran administrativ instansiya üçün qərarın geri götürülməsinə əsas yarada bilər.⁵¹⁰

b. Kollegial aktlar

Post-sovet ölkələrinin inzibati idarəetmə hüququnda kollegial adlandırılan akt növü müqayisəli hüquqdakı institutla oxardır; kollegial aktlar administrativ orqan və ya heyət adından birdən çox iradın eyni anda və eyni yöndə ifadəsi yolu ilə meydana gələn aktları ifadə edir.⁵¹¹ MDB ölkələrinin hüququnda da kollegial aktlar heyət adından verilən qərarları ifadə edir.⁵¹² Pozitiv hüququmuzda isə HQ-nun 55.3-cü maddəsinə görə, kollegial inzibati orqanın qərarı iclasda iştirak edən üzvlərin yarısından çoxu həmin qərarın lehində səs verdikdə qbul edilmiş sayılır. Göründüyü kimi, qanunda inzibati orqan üzvlərinin eyni zamanda səs vermələri, səs çoxluğu onun olması, eyni hüquqi nəticə üçün səs vermələri nəzərdə tutulur.

Kollegial aktların qbulunda qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş səs vermə qaydalarına əməl edilməmiş Rusiya hüquq nəzəriyyəsinə aktın ləvi üçün əsas sayılır.⁵¹³ Rusiya pozitiv hüququnda kollegial aktlar məhkəmə nəzarətində tabe akt olaraq Rusiya Mülki Prosessual Məcəlləsinin 255-ci maddəsinə nəzərdə tutulur.⁵¹⁴ Bənzər tənzimləməni AR Mülki Prosessual Məcəlləsinin 297-ci maddəsi də nəzərdə tutur. Bununla belə, hansı hallarda kollegial akt, hansı hallarda sadə akt çıxarılacağını qanunvericilik dəqiq göstərmir.⁵¹⁵ Lakin HQ-nun 53.2-ci maddəsinə görə, qanunvericiliklə bəqə qayda nəzərdə tutulmamışdırsa, kollegial orqana təqdim olunmuş rəy dairə qərarı yalnız kollegial orqan qbul edə bilər.

Bəzən inzibati instansiyalarda, nazir/sədr/başçı ilə bərabər “kollegiya” və ya “ura” kimi orqanlar olur və onlar idarəetmə dərəcəsi miyyətlili ölçüdə iştirak edir; bu hal qurum adından qərarların çıxarılmasında onların səlahiyyəti nədir

⁵¹⁰ , , , c. 146.

⁵¹¹ Gündəy, s. 103.

⁵¹² , , c. 276.

⁵¹³ „.95, , , .265.

⁵¹⁴ Adı çəkilən qanun maddəsinə görə bu aktlara qarşı iddia qaldıra bilmək üçün onlar hüquq pozuntusuna sərbəst olmalıdır. Baxın: <http://juas.narod.ru/Ccodex23x28.htm> (25.09.2003)

⁵¹⁵ , , c. 250.

sualını meydana çıxarır.⁵¹⁶ Düzdür, b zi inzibati vahidl r üçün (Nazirl r Kabineti v ya yerli icra hakimiyy ti kimi) kollegial qaydada q rarların n vaxt veril c yi v bunun hüquqi n tic si t nziml nmi dir, amma buna dair ümumi t nziml m yoxdur.

Az rbaycan hüququnda inzibati normativ aktları q bul/t sdiq etm s lahiyy ti « cra hakimiyy ti orqanlarının normativ hüquqi aktlarına baxılması, q bul edilm si v t sdiqi haqqında sasanam »nin 13-cü b ndin gör , inzibati orqanın ierarxiya ba çısı v ya inzibati orqanın kollegiyasına verilib.⁵¹⁷ Kollegial (hey t klind) q rar q bul edilm sinin xüsusiyy ti is hey t üzvl rinin eyni anda v eyni fikir bildirm l ridir. Ba qa öz llik irad ifad ed n xsl rin eyni inzibati orqanı t msil etm l ridir. Lakin n z riyy d istifad olunan v q bul edil n bird n çox irad nin “eyni istiqam td , eyni m qs d ” yön lik ifad si prinsipi⁵¹⁸ q rarın yekdillikl q bul edilm m si deyil, Hey t üzvl rinin f rqli yönl rd irad açıqlamaları mümkündür. Aktın *t kt r fliyini* ortaya qoymaq üçün istifad olunan “irad nin eyni istiqam td ifad si” prinsipi s hvdır v aktın *t kt r fliyini* irad nin *administrasiya adından* ifad sind axtarmaq lazımdır. Kollegial q rarda irad qanunvericiliy gör , toplantı v q rarın q bulunda yet rsaya uy un olaraq s sçoxlu una/yekdilliy sahib olan irad dir.⁵¹⁹ Buna gör d kollegial akta “*orqanın q rar q bul etm y s lahiyy tli urasının orqan adından, eyni anda v eyni mövzuda s s yet rsayına uy un irad ifad si il yaranan akt*” kimi t rif verm k olar. Kollegial aktda da q rar orqan adından q bul edildiyind n *t kt r flk* v icra xüsusiyy ti mövcud olur.

c. Mür kk b (birl mi) aktlar

Sual yarana bil r ki, t snifatını göst rdiyimiz mür kk b, z ncirvəri, ayrıla bil n aktlar anlayı ı inzibati hüquqda n üçün lazımdır, h miyy ti n dir v hansı m qs di güdür? Cavab bundan ibar tdir ki, bu t snifat aktların m hk m baxı nda g r klidir. Onunla h min aktların yaranmasında i tirak etmi aktların müst qil qaydada inzibati ikay t v ya m hk m baxı na tabe olub-olmadı ı, icraat qaydalarına m l olunub-olunmadı ı mü yy n edilir.

⁵¹⁶ , , c. 250.

⁵¹⁷ Inzibati hüquqi aktların çıxarılmasında adı ç kil n normativ aktların “idar etm d demokratiya” prinsipin uy un g lm diyini d qeyd etm k lazımdır. nzibati hüquqi aktların yaranmasında qanunvericilik kollegial q rarlara ikinci yeri verir. «Yerli icra hakimiyy tl rind s n dl rl i qaydaları haqqında T limat»a gör , yerli icra hakimiyy ti urasının q rarları ba çı üçün m sl h t xarakterli oldu u kimi, normativ aktlar da kollegial qaydada q bul edildikd onu h min orqanın r hb ri t sdiql m lidir.

⁵¹⁸ Erkut, s. 23.

⁵¹⁹ Günday, s. 111.

Mürkk b akt v v lc bir-birind n tam ayrı, bir-birini izl y n v tamamlayan, h r biri özlüyünd q ti olan aktların birl r k hüquqi t nziml m d yeni bir akt yaratması dem kdir.⁵²⁰ Burada açığlanan irad l r eyni m qs d isti qam tl ndirilir. Bununla bel , bu irad l r f rqli administrativ orqanlara aid olur. Mürkk b (birl mi) aktların inzibati hüquq baxımından h miyy ti ondan ibar tdir ki, birl mi aktı t kil ed n q ti aktlar “ayrıla bil n akt n z riyy si” anlayı na gör , ayrılıqda m hk m n zar tinin predmeti ola bil r.⁵²¹ Lakin Rusiya inzibati idar etm hüququ n z riyy sind birl mi akta çox s thi toxunulur v daha çox müqayis li hüquqdaki institut kimi n z rd tutulur.⁵²² Birl mi aktlar aktın s lahiyy t ünsürü baxımından h miyy t k sb edir v lazımı irad l rd n birinin olmaması aktın l v edilm sin s b b olur.⁵²³

Müqavil l rd n mürkk b (birl mi) aktı ayıran meyar qurucu irad nin t k olmasıdır. Sual yarana bil r ki, inzibati aktların t k yanlı olması qaydası mürkk b aktda da t tbiq olunurmu? Qurucu irad nin f rqli inzibati orqanlara aid olmaqla b rab r t k olmasını bu s b bl r t min edir; müqavil d t r fl rin motivl ri slind eyni olmur. Mürkk b (birl mi) aktda t r fl rin irad si eyni m qs d yön lir. rad l rin eyni motiv v m qs dl ir li sürülm si birl mi aktı iki administrativ qurum arasında ba lanan müqavil d n d f rql ndirir. Ölk mizin qanunvericiliyind buna b nz r müqavil l rin sas n m rk zi höküm tl yerli idar etm vahidl ri arasında ba lanaca ı n z rd tutulur.

Lakin Az rbaycan hüquq n z riyy sind olmayan, Rusiya hüquq n z riyy sind is çox s thi toxunulan mürkk b akt institutunu⁵²⁴ pozitiv hüquqda tapmaq mümkündür.

Bunlardan n çox rastlanan q rar növü mü yy n v zif y t yin etm v v zif d n çıxarma baxımından bird n çox inzibati orqanın eyni istiqamtd q rar q bul etm sidir. M s l n, «Yerli icra hakimiyy tl ri haqqında sasnam »-nin 11-ci madd sin gör , rayon s hiyy , t hsil öb l rinin müdiri kimi m mur lar H ba çısı il uy un nazirin “razıla ması”na sas n v zif y t yin olunur.

⁵²⁰ Özay, s. 381.

⁵²¹ Özay, s.383. “Ayrıla bil n akt” anlayı ı, slind , “mürkk b akt” anlayı ndan deyil, “z ncirvari akt” anlayı ndan ir li g lir. Mürkk b akt da z ncirvari akt olub-olmaması baxımından “ayrıla bil n akt” kimi çıxı ed bil r. “Z ncirvari” aktlarda aktın t rkibin daxil olan aktlar ayrılıqda iddia predmeti ola bilm z. Bu s b bd n d ancaq dar m nada mürkk b (birl mi) aktlar ayrıla bil n akt ola bil r. Baxın: Erkut, s. 25.

⁵²² , c. 144.

⁵²³ , c. 249.

⁵²⁴ Rusiya n z riyy sind bir baxı a gör , aktı t kil ed n irad bird n çox olduqda akt “qan ıq v ya kollegial akt”dır ; baxın: , c. 132. Ba qaları buna “ortaql akt” kimi baxırlar; baxın: , c. 249.

Diqqət çəkən daha bir akt növü «Normativ hüquqi aktların qbul edilməsi haqqında sənəm»nin 4-cü bəndində qeyd edilən qaydadır. Sənəm yəni, normativ akt layihəsi başqa administrativ vahidin fəaliyyət sahəsinə müdaxilə edərsə, bu halda o administrativ vahidin təsdiqi/razılığı alınmalıdır. Birləşmə aktında bir neçə iradın olması tələb olunmuşundan, bunlardan birinin olmaması aktın hüquqi cəhətdən qbul edilməsi sayma əsas verir. Buna görə də, məsələn, Dövlət nəzakət və Memarlıq Komitəsinin təsdiq etdiyi 12.10.2001-ci il tarixli «Dövlət təhsilə normaları və Qaydaları» Ekologiya və Təbii Sərvətlər Nazirliyi, Daxili İşlər Nazirliyi, ictimai qurum olan «Az enerji» ASC və Səhiyyə Nazirliyi ilə «razılıqlandırılıb». Geniş mənada birləşmə aktı olan bu akt növü⁵²⁵ ancaq Dövlət nəzakət və Memarlıq Komitəsinin təsdiqi ilə qüvvəyə minir. Lakin burada adı çəkilən administrativ vahidin «razılıqlandırma» aktlarının mahiyyəti üzərində dayanmaq lazımdır. Problem ondadır ki, adı çəkilən administrativ vahidin təsdiqi olmadan akt qüvvəyə minməyib, bu akt birləşmə deyil, sadə aktdır və «razılıqlandırma» aktları, sadəcə, məsləhət mahiyyətində olacaqdır. Prezidentin 21 Oktyabr 2000-ci il tarixli Fərmanı ilə təsdiqlənmiş «Normativ hüquqi aktların qeyd alınması haqqında sənəm»nin 3.2-ci maddəsinə görə, fərqli administrativ instansiyaların təsdiqini tələb edən aktların uyğun razılıqlandırma/təsdiqlənməməsi bu cür aktların qüvvəyə minməsinə əngəlləyir. Başqa sözlə, Səhiyyə Nazirliyi bu cür normativ aktları qeydiyyata almır, bu halda onların qüvvəyə minməsinə əngəlləyir. Beləliklə, adı çəkilən orqanların razılığı qurucu iradın bir parçası olduqundan, bu cür aktlar mürəkkəb (birləşmə) aktdır. Lakin bu aktlara xas ayrı bir özəllik ondan ibarətdir ki, adı çəkilən orqanların təsdiqlənməsi aktı «Normativ hüquqi aktların qeyd alınması haqqında sənəm»nin 4-cü maddəsinə görə etibarsız sayılması üçün ayrılıqda (təkbərinə) məhkəmə baxımının predmeti ola bilməz.

Mürəkkəb aktın zəruriyyət aktı deyil, iradların tələbi baxımından analiz edilir; lakin mürəkkəb aktın «ayrılıqlandırma aktı» anlayışının tələbi oluna bilməsi üçün iradların sırası məsləhət üzərində heç kəs dayanmır. Bunun səbəbi ayrılıqlandırma aktlarının zəruriyyətinin zəruriyyət aktının zəruriyyətində tələməsi və iradların deyil, aktın yaranma prosesi ilə bağlı olmasıdır. Ayrılıqlandırma aktı institutu zəruriyyət aktlarının kəsidir; burada aradakı aktlardan biri qətidir və bəzi hüquqi nəticələrə səbəb olur, yekun aktın subyektinə haqqında birbaşa hüquqi nəticələr yaradır.⁵²⁶ Zəruriyyət aktlarında isə ona daxil olan aktlar bir zəruriyyət aktının tələbi baxımından analiz edilir.

⁵²⁵ Bu təsnifatı Türkiyə hüququn zəruriyyətində Özgür tənqid. Geniş mənada birləşmə aktlarına «zəruriyyət aktı» da deyilir. Baxın: Erkut, s. 25.

⁵²⁶ Erkut, s. 129.

kimi bir-birin bəli. ⁵²⁷ Ayrıla bilən aktlar varsa, aradakı aktı müstəqil qaydada məhkəmə idarə etmək olar. Zəruri aktlarda isə bu mümkün deyil.

Mürəkkəb (birləşmiş) aktın məhkəmə nəzarətinə tabe ola bilməsi məsələsinə belə yanaşmaq mümkündür - yekun aktın məzmununu müəyyən edən iradə ifadəsi, onun tərkibindəki və tamamlanması (qüvvəyə minməsi) baxımından öndə gələn (birinci) iradə ifadəsi, "ara" iradə ifadəsi müstəqil məhkəmə nəzarətinə tabe olmur. ⁵²⁸ Çünki bu halda ancaq o (birinci) iradə bir neçə iradə arasında "qurucu iradə" mahiyyətində olur. Bunun üçün bir misal kimi, prokurorların vəzifədən alınmasını göstərmək olar. Belə ki, 7 Dekabr 1999-cu il tarixli «Prokurorluq haqqında» Qanunun 10-cü maddəsinə görə, prokurorların vəzifədən çıxarılması üçün Respublika Baş Prokurorunun təqdimatı və Prezidentin sərəncamı olmalıdır. Burada aktı tamamlayan iradə ifadəsi Prezident məxsusudur. Aktın tərkibini yaradan iradə ifadəsi isə ona deyil, Respublika Baş Prokuroruna aiddir. Yuxarıdakı paragrafda bəhs etdiyimiz birləşmiş aktda isə ⁵²⁹ aktın tərkibini konkretləşdirəndə, onu tamamlayan da (təsdiqlənən) son administrativ instansiyanın iradəsidir. Aralıq aktlar da hüquqi nəticəyə səbəb olmadıqlarından, beləliklə, "qəti inzibati hüquqi akt" kimi qəbul oluna bilməz.

Lakin qeyd etməliyik ki, ölkəmizdə yuxarıda adı çəkilən müxtəlif qanuni tənzimləmələrə görə, aktın müstəqil qaydada məhkəmə nəzarətinin predmeti ola bilməsi üçün, o (akt) maraqlı şəxsin konkret hüququnu məhdudlaşdırmalı, müəyyən hüquqi nəticələrə səbəb olmalıdır. Başqa sözlə, akt qəti olmalı və hüquq pozuntusuna səbəb olmalıdır. Dolayısıyla, birləşmiş aktda aralıq aktların ancaq bu xüsusiyyətində olduqda ona ayrıca məhkəmə icraatında baxıla bilər. Şəxslərdə, bunlar yekun aktlaşdırılmalı, onlara məhkəmədə ancaq yekun aktlaşdırılaraq baxıla bilər. Nəzəriyyə birləşmiş aktın mötəbər ola bilməsi üçün lazımı iradələrin hamısının normal şəkildə (aldanma, şəhvet, hədd-qorxu olmadan) açıqlanmasını nəzərdə tutur. ⁵³⁰

3. «Örtülü» iradə aktları

inzibati aktlar idarəetmə orqanlarının iradə ifadəsidir və adətən qərar yazılı formada qəbul edilir. Amma müstəsna hallarda idarəetmə orqanları iradəsini

⁵²⁷ Akilhoğlu, s. 8.

⁵²⁸ Zəruri aktlarda sonuncu akt əsas/dominant akt olaraq qəbul edilir. Baxın: Erkut, s.122.

⁵²⁹ Adı çəkilən aktlar «Normativ hüquqi aktlara baxılması, qəbul edilməsi və təsdiqi haqqında sənəd»nin 4-cü maddəsinə görə qəbul edilən aktlardır. Bu maddəyə görə, normativ akt müxtəlif administrativ instansiyaların sahəsində müdaxilə edərsə, aktın layihəsi uyğun administrativ instansiyalarla razılaşdırılmalıdır.

⁵³⁰ , , , c. 145.

ifahi ifadə edilən qanunvericilik aktının qəbul edilməsi, susması, hərəkətsiz qalması hallarında "üstüörtülü" iradə ifadəsinin və dolayısıyla «örtülü» aktın qəbul edilməsi varmı?

Bir qayda olaraq, susma və hərəkətsizlik edən şəxsin iradə ifadəsindən danışmaq, bununla onun hüquqi aktın qəbul edildiyini demək mümkün deyil. Ancaq inzibati idarəetmə hüququnda, idarəetmə orqanlarının susması və ya hərəkətsizliyi bəzi rəql inzibati hüquqi akt sayılır (bir çox ölkədə bu qayda tətbiq olunur). Bəzi hallarda idarəetmə orqanlarının susması və ya hərəkətsizliyi «örtülü» rəql aktı kimi qəbul olunur. Lakin bəzi nadir hallarda susma, cavab verməmə və ya hərəkətsizlik «örtülü» rəql sayıla bilər. Qanunvericilikdə buna misallar var.

a. «Örtülü» rəql aktı

Qanunvericiliyimiz görə, Orqanların müraciətindən keçən 30 gün ərzində cavab verilməlidir. Üstəlik, bu cavab əsaslandırılmış və yazılı olmalıdır. Bu müddət ərzində cavabın verilməməsi, müraciətə xahiş olubsa (bir eyniliksiz), "rəql" cavabı verilməməsi kimi qiymətləndirilir. Qanunvericilik administrasiya üzərində cavab vermək öhdəliyini qoyur və bunun hüquqi dövlət anlayışında çox önəmli yeri var; müraciət 30 gün, tətbiq hallarda isə 15 gün ərzində cavabsız qaldıqda müraciət rəql edilmiş sayılır və dolayısıyla, idarəetmə orqanlarının susması və ya hərəkətsizliyi inzibati hüquqi akt hesab olunur. Yeni HQ-nun 78.2-ci maddəsinə görə, inzibati ikayət verməməsi 1 ay ərzində cavab verilməməsi, bu halda ikayətin tətbiq edilməməsi kimi qiymətləndirilir. İdarəetmə orqanlarının susması və ya hərəkətsizliyindən yaranan bu inzibati hüquqi akta "örtülü rəql qərarı" deyilir. Burada məqsəddə idarəetmə orqanlarının hərəkətsizliyinə ticarət məhkəmənin zarfı tətbiq etməsinə imkan verməkdir. İdarəetmə orqanlarının hər hansı müraciətə bəli hərəkətsizliyi həmişə üstüörtülü rəql qərarı kimi qəbul edilə bilər. İdarəetmə orqanlarının məhkəmə qaydasında ikayət verilə bilən aktın qəbulu və ya hərəkətin edilməməsi barədə müraciətə bəli hərəkətsizliyi üstüörtülü rəql qərarı kimi qəbul edilə bilər.⁵³¹ Məsələn, müyyən məsələdə məhkəməyə verilməməsi barədə müraciətə bəli idarəetmə orqanlarının hərəkətsizliyi «örtülü» rəql qərarının yaranmasına səbə olmur. Çünki idarəetmə orqanlarının belə müraciətə cavabı, yuxarıda göstərdiyi kimi, qəti icra mahiyyətində deyil; onun ləğv edilməsi və ya etibarsız sayılması üçün iddia qaldırmaq mənasızdır. Lakin məhkəmə ləğv etmək üçün inzibati orqana müraciət edilsə və cavab verilməməsi, bu halda məhkəmə qaydasında istəmək mümkünür, çünki inzibati orqanlar

⁵³¹ Gündəy, s. 103.

v t nda a dövl t, sahibkarlıq, xsi h yata aid gizli m lu -matlar istisna olmaqla, t l b olunan informasiyanı verm y borcludurlar.

b. «Örtülü» q bul aktları

İdar etm orqanlarının yuxarıda göst ril n müraci tl ba lı h r k tsizliyi sas n üstüörtülü r dd q rarı kimi q bul edilm kl b rab r, b z n h r k tsiz qalma, qanunda ancaq açıq kild göst ril n hallarda, «örtülü» q bul aktı sayılır. «Örtülü» q bul q rarları daha çox inzibati orqan üz rin t cili q rar q bul etm öhd liyi qoydu u hallarda bu öhd liy m l edilm m si sanksiyaya s b b olur. Dem li, idar etm orqanlarının müraci tl ba lı h r k tsizliyi, bir qayda olaraq, bu h r k tsizliyi «örtülü» r dd aktına çevirir. H r k tsizliyin «örtülü» q bul aktı sayıla bilm si üçün, qanunda buna dair açıq bir müdd a olmalıdır. M s l n 24.09.1997-ci il tarixli «Bakı h rind torpaq sah l rinin ayrılması... tikintisi... haqqında sasnam »y gör , torpaq sah l rinin ayrılmasına dair layih l r yan ndan mühafiz idar sin , gigiyena v epidemiologiya m rk zin , elektrik idar si kimi dig r orqanlara razıla dırma üçün gönd rildikd n sonra, bu lahiy l r 15 gün rzind cavab verilm s (etiraz olunmasa), i in icrası davam etdirilir. Göründüyü kimi, burada müvafiq idar l rin cavab verm m si «örtülü» razılıq sayılıb.

Dövl t orqanlarında cavab verm m yin q bul q rarı sayılmasına ba qa bir misal Milli M clisin l h ft rzind Ba nazir v zif sin namz d dair müs b t v ya m nfi r y bildirm m sidir. Lakin Milli M clis administrativ orqan deyil, bu f aliyy t d inzibati yox, siyasi f aliyy tin t zahürüdür.

4. İveri li (yararlandırıcı) aktlar v İveri siz (öhd lik yaradan) aktlar

inzibati aktlar *maraqlı xsl r t sir* baxımından yararlandırıcı v öhd lik yaradan aktlar kimi d t snifl dirilir.

a. İveri li (yararlandırıcı) aktlar

xs yarar/fayda t min ed n v ya onun üz rind ki öhd liyi aradan qaldı - ran aktlar İveri li (yararlandırıcı) aktlar adlanır. Bütün icaz v lisenziya ver - m aktları bu qrupa daxildir. « inzibati icraat haqqında» Qanun bunları *İveri li* aktlar adlandırır.

b. İveri siz (öhd lik yaradan) aktlar

xsd n mü yy n davranı v ya h r k tsizliyi, yaxud mü yy n davranı a göz yumma t l b ed n aktlar İveri siz (öhd lik yaradan v ya yükl yici) aktlardır. inzibati mühafiz aktlarının çox böyük hiss si v vergiqoyma aktları

bu qrupa daxildir. « inzibati icraat haqqında» Qanun bunları *İveri siz* aktlar adlandırır.

Yararlandırıcı akt – yükl yici akt bölgüsü, ir lid göröl c yi kimi, inzibati aktların qüvv y minm si, geri götürülm si v l v edilm si baxımından ön mlidir. HQ d bu t snifata uy un t nziml m aparır.

5. st y ba lı aktlar

inzibati aktların q bul edilm si, bir qayda olaraq, maraqlı xsin h r hansı t l bin v ya razılı na ba lı olmur. inzibati aktların böyük bir hiss si maraqlı xsin h r hansı t l bi olmadan v ya onun razılı na ehtiyac duymadan idar etm orqanlarının irad ifad si yolu il q bul edilir, maraqlı xsin hüquqlarına, m nafel rin t sir edir, onun üçün n tic yaradır.

Lakin, b zi inzibati aktlar ancaq maraqlı xsin xahi , t l b ir li sürm si yolu il q bul edilir. Bu növ aktlar "ist y ba lı aktlar" kateqoriyasına daxildir.⁵³² Bu aktlarda mara lı olan t r f administrasiyaya müraci t ed r k inzibati orqanı özü bar d akt q bul etm k üçün h r k t g tirir. M s l n, xsin sürücülük v siq si almaq ist m si. « inzibati icraat haqqında» Qanuna gör , inzibati icraatın ba laması s b bl rind n biri xsin (v t nda m) inzibati orqana müraci tidir.

caz v lisenziya kimi aktlarda da maraqlı xs t l b ir li sürür. Çünkü ica- z v ya lisenziyanın bundan ancaq yararlanmaq ist y n xs verilm si t bii - dir. Mü yy n i görm k ist m y n xs icaz /lisenziya verilm sinin m nası yoxdur.

Maraqlı xs fayda deyil, öhd lik g tir n aktların q bul edilm si üçün hüquqi dövl t prinsipl rin gör , inzibati orqanın lind qanuni sas olmalıdır. Buna gör , öhd lik yaradan aktlarda qanuni sasın n z rd tutulmadı l hallarda, v zind maraqlı xsin t l bi/ist yi z ruridir. Bununla hüquqi dövl t prinsipl rinin qorunması m qs dl ri güdüür. Y ni, İveri siz aktların q bul edilm si üçün qanuni sas yoxdursa, mütl q maraqlı xsin ist yi/t l bi olmalıdır. Burada sualınız yarana bil r ki, xs xeyir verm y n, ancaq ona öhd lik v m nfi n tic yaradan akt üçün kim t l b ir li sür bil r, axı bel qeyri-rasional addımı kim atar? Mümkündür, vv la v zif d n çıxmaq ist y n insan ola bil r. Habel b z n bir aktda, fayda il b rab r eyni zamanda öhd lik d yükl n bil r (qarı ıq t rkibli, m zmunca eyni zamanda h m yararlandırıcı h m d yükl yici aktlar).

⁵³² Günday, s. 106.

Maraqlı xsin t l bi il q bul edil n aktların hüquqi mahiyy ti n dir sualı yarana bil r. Bu sual inzibati idar etm hüququ aliml rini uzun müdd t m ul edib. Qabaqlar bu növ aktlar maraqlı xsl administrasiya arasında ba lanan müqavil sayılırdı. Öz llıkl m mur-dövl t münasib ti bu fikir saslanaraq izah edilirdi. Daha sonra bu növ aktlar iki t r fli inzibati qd, y ni inzibati müqavil adlandırıldı. Bu gün is bu növ aktlar idar etm orqanlarının birt r fli aktları kimi q bul edilir.⁵³³ Çünki bu növ aktlarda maraqlı xsin t l bi aktın çıxarılmasının ancaq sasını/s b bini t kil edir. Aktın özü is , inzibati orqanın bu s b b (xsin ist yin) istinad ed r k ifad ed c yi birt r fli irad si il meydana g lir. M s l n, idar r isinin X v t nda ı referent v zif sin t yin etm k bar d q rarında (mrd) v t nda m irad sinin v razılı ının t zahürü olan imzası yer almır - mrd ancaq idar r isinin q rarı, imzası v möhürü olacaq; bu da onu göst rir ki, burada akt yen birt r flidir. Bununla bel , maraqlı xsin aktın q bulu üçün t l b ir li sürm m si aktı hüquqa zidd, qanunsuz hala g tirir. Çünkü akt qanunvericilikl t l b olunan sas olmadan çıxarılıb.

III. NZ BAT HÜQUQ AKTLARIN Q BUL ED LM S V ÜNSÜRL R

inzibati hüquqi aktların q bul edilm si m s l si t dqiq edilirk n iki m qam izah edilm lidir:

- 1) q ran hansı inzibati orqan q bul etm lidir;
- 2) q rar hansı formada v hansı prosedur sasında q bul edilm lidir?

inzibati hüquqi aktların (inzibati q rarların) q bul edilm si m s l si s lahiyy t (kim?) v forma (nec ?) baxımından t hlil edilir.

A. S LAH YY T QAYDALARI

1. Ümumi qeydl r

inzibati hüquqi aktları h r bir orqan, instansiya v ya ictimai qulluqçu q bul ed bilm z. Bu aktları Konstitusiya v qanunların s lahiyy t verdiyi orqan, instansiya v dövl t qulluqçuları q bul etm lidir. inzibati q rarların s lahiyy t ünsürü qanunvericiliyin b zi inzibati vahidl r verdiyi q rar (akt) q bul etm s lahiyy tini v imkanını ifad edir. Bunları tanyan qaydalar is s lahiyy t qaydalarıdır. « inzibati icraat haqqında» Qanunun 4-cü madd si d inzibati or-

⁵³³ Özay, s. 490

qanların ancaq qanunla onların s lahiyy tin aid edilm i m s l l r üzr icraat apara bil c kl rini vur ulayır.

Dig r t r fd n, q rar q bul etm s lahiyy ti iki m na ver bil r. **Birinci m nada** s lahiyy t geni kild götürül bil r v bu halda o, idar etm orqanlarının müvafiq hakimiyy t qoluna m nsub ümumi s lahiyy tl rini ifad edir. M s l n, Konstitusiya il parlamentin v m hk m l rin s lahiyy ti göst rilir. Administrasiya bu m s l l r dair q rar q bul ed bilm z. Konstitusiyanın 95-ci madd sin gör , inzibati razi bölgüsün dair m s l l r parlamentin q rarı il h ll edilm lidir. Dig r t r fd n, siyasi partiyaların l v edilm si s lahiyy ti m hk m orqanlarına aiddir. Dolayısıyla, administrasiya ancaq qanunlarla ona icaz verilmi m s l l r v sah l r üzr f aliyy t göst r bil r. dar etm orqanları Konstitusiyanın v ya qanunların ba qa dövl t orqanlarına, m s l n, qanunvericilik v m hk m orqanlarının s lahiyy tin verdiyi m s l l rl ba lı inzibati hüquqi akt q bul ed bilm y c k. Ba qa bir misal. Konstitusiyanın 38-ci madd sin gör , pensiyaya çıxma ya ı qanunla mü yy n edilm lidir. Buna gör d administrasiya (m s l n, NK) s hiyy i çil rinin pensiya ya mının h ddini artırsa, q rar *ultra vires* s b bi il hüquqa zidd v etibarsız olacaqdır. Administrasiyanın h r hansı qanundan s lahiyy t almadan sas hüquq v azadlıqları m hudla dıran q rar q bul etm si mümkün deyil. Bel likl , Konstitusiya v qanunlarla parlament v m hk m orqanlarının s lahiyy tin veril n m s l l rd inzibati hüquqi aktlar q bul edil bilm z.

Bu hal administrasiyanın f aliyy tind qanunçuluq prinsipinin ba qa bir ifad sidir. Ölk mizd bu prinsip « nzibati icraat haqqında» Qanunda n z rd tutulub. Lakin Az rbaycan Konstitusiyasının 109-cu madd sinin 32-ci b ndi praktikada qanunçuluq prinsipin böyük z rb vurur. Çünki bu b ndi parlament v m hk m l rin s lahiyy tl rini *numerus clausus* prinsipin tabe etdirir, mübahis li hallarda is s lahiyy ti prezident verir. Administrativ f aliyy td qanunçuluq prinsipi t l b edir ki, administrasiyanın s lahiyy tl ri qanunda gös- t rilsin. Az rbaycanda s lahiyy tl ri qanunla t nziml nmi idar l rin sayı nis - b t n azdır. Nazirlik kimi sas administrativ vahidl rin s lahiyy tl ri qanunla deyil, inzibati hüquqi aktla t nziml nir. Lakin qeyd etm liyik ki, konstitusional sistem buna imkan verir.

kinci v daha dar m nada s lahiyy t is qanunvericilikl inzibati orqanlara veril n sah l rd inzibati hüquqi aktları hansı administrativ vahid v orqanların q bul ed c yini mü yy n edir. Y ni administrasya, bir qayda olaraq, q rar q bul etm kd haqlı olmaqla b rab r, hansı administrativ orqanın bu q ran ver bil c yini mü yy n ed bil r. M s l n, m kt bl rd agirdl r

m c buri peyv ndl rin edilm si q rarını S hiyy Nazirliyi, T hsil Nazirliyi, Y H, yoxsa adı ç kil n nazirlikl rin rayonlardaki öb l ri q bul etm lidir?

H r cür s lahiyy t qaydalan Konstitusiy v qanunlarda göst rilm lidir. Bunlarla yana ı, "s lahiyy tl rin paralelliyi prinsipi" mövcuddur, bu da m hk m praktikası il inki af etmi s lahiyy t qaydasıdır. Bu prinsip gör , inzibati hüquqi aktı q bul ed n administrativ instansiya v ya orqan, qanunda ba qa qayda yoxdursa, inzibati aktı v ya q rarı d yi dir , l v ed v geri götür bil r.⁵³⁴

inzibati orqanlar h r cür s lahiyy t qaydalarına m l etm lidir. ks halda, q bul ed c yi q rar s lahiyy t ünsürü baxımından hüquqa zidd (*ultra vires*) olar. Çünki h r cür s lahiyy t qaydası ictimai qayda (*public order*) il yaxından ba lıdır. Buna gör d m hk m d baxılan i in ist nil n m rh l sind idar et- m orqanlarının q rarının s lahiyy t qaydalarına zidd oldu u ir li sürül bil c - yi kimi, mübahis y baxan m hk m d bunu n z r almalıdır, çünki bu, ümu- mi hüququn problemdir.

2. S lahiyy tin müxt lif c h tl ri

dar etm orqanların öz sah l rin aid inzibati aktları konkret hansı admi- nistrativ instansiya t r find n q bul ed bil c yi m s l sin müxt lif c h t- l rd n yanamaq olar; xs, mövzu, razi v zaman meyarları baxımından. ndi is bunları t dqiq ed k.

a) xs baxımından s lahiyy t (*ratione persona*)

xs baxımından s lahiyy t administrasiyanın v zif sah sin daxil olan m s l d hansı inzibati vahidin irad ifad sin etibar olundu unu v dolayıs- ıyla akt t sis etm y kimin s lahiyy tli oldu unu mü yy n edir.

Birincisi, inzibati hüquqi aktın qanuni v etibarlı ola bilm si üçün, bu inzibati aktın m zmununu formala dıran irad , s lah yy tli xs t r find n ifad etm lidir. Bu m nada mülki hüquqdakı f aliyy t qabiliyy ti ünsürü inzibati hüquqi aktlardakı irad d d axtarılmalıdır. Anlaqlı olmayanların, bir qayda olaraq, hüquqi c h td n möt b r irad l ri olmur; administrasiya adından açılqan irad nin d hüquqi n tic yarada bilm si üçün onu anlaqlı v zif li xs ifad etm lidir. nzibati orqan adından açılqan irad ni anlaqlı olmayan xs açılqanı sa, irad etibarlı deyil, dolayısıyla inzibati q rar da yoxdur. M s l n, v zif ba nda s rxo olan Komit S dri, h r hansı bir mr/s r ncam alarsa, bu aktın hüquqi "talehi" nec olmalıdır?

⁵³⁴ Özay, s. 488

Dig r t r f d n, inzibati q ran administrasiya adından irad açıqlamaq s lahiyy ti olan administrativ instansiyalar q bul etm lidir. M s l n, yerli icra hakimiyy tinin hüquq öb sinin müdiri Y H adından irad ifad ed bilm z. Yaxud da nazirlikd i ly n xadim qurum adından q rar ver bilm z. Admi - nistrasiyaya daxil olmayan xsin verdiyi q rar inzibati q rar sayılmır v admi - nistrasiyaya aid edil bilm z. Administrativ t kilat daxilind a administrasiya adından irad açıqlamaq s lahiyy tli olan vahidl r qanunvericilikd göst rilib. Ba qa sözl , h r bir administrativ vahidin administrasiya adından irad açıqla - maq s lahiyy ti olmur, administrasiya adından irad ifad ed bil n inzibati va - hidl rin sayı mü yy n v m hduddır. Ancaq irad açıqlama a s lahiyy ti olan idar etm vahidl ri “inzibati orqan” adlandırılır. Ona gör d m rk zi administrasiyada q rar q bul etm k s lahiyy ti olan orqanlar dövl t ba çısı, Ba nazir v nazirl r, nazirlik kollegiyaları, komit s drl ri, yal t t kilatında is H ba çılarıdır. Dig r t r f d n, nazirlikl rin rayonlardakı öb l ri ancaq qanunvericilikd açıq kild n z rd tutulan hallarda m rk zi administrasiya adından irad açıqlayaraq inzibati hüquqi aktlar ver bil rl r. Yerli idar etm l r v xidm ti qeyri-m rk zi idar etm qurumları adından is bu idar v qurumların müvafiq orqanları (m s l n b l diyy m clisi ya da V kill r Kollegiyasının R yas t Hey ti) inzibati hüquqi akt q bul ed bil rl r.

b) Mövzu baxımından s lahiyy t (*ratione materia*)

Mövzu baxımından s lahiyy t mü yy n mövzularla ba lı q rarları hansı administrativ orqanların q bul ed c yini ifad edir.

Mövzu baxımından s lahiyy t v ya s lahiyy tsizlik problemi ayrı-ayrı ierarxiyaya daxil olan orqanlar arasında yarana bil c yi kimi, eyni ierarxiyaya daxil olan orqanlar arasında da ortaya çıxa bil r. M s l n, mü yy n nazirliyin sah sin aid m s l bar d ba qa nazirliyin q rar q bul etm si müxt lif ierar - xiya sisteml ri arasında s lahiyy tsizlik problemi yarada bil r.

Eyni ierarxiya silsil sin tabe inzibati instansiyalar arasında bu hallarda s lahiyy tizlik problemi ortaya çıxa bil r:

ba) “A a t”nin “yuxarı”orqan v zin q rar verm si

Alt pill d ki administrativ instansiyanın daha yuxarı pill d ki ad ministrativ instansiya s lahiyy tin aid m s l bar d q bul etdiyi q rar s lahiyy t/*ultra vires* baxımından hüquqa zidd olacaq. M s l n, Y H ba çısının s lahiyy tin aid m s l bar d t hsil öb si müdirinin, nazirin v zif in daxil olan m s l bar d Y H ba çısının q rar verm si.

bb) “Yuxarı”orqanın “a a t”orqan v zin q rar verm si

A a ı pill d ki administrativ instansiyanın s lahiyy tin daxil olan m s l bar d yuxarı pill d ki administrativ instansiyanın inzibati hüquqi akt q bul etm si d s lahiyy tizlik s b bind n q ran hüquqa zidd q rara çevir c k. Düz -dür, yuxarı pill d ki administrativ instansiya (r is) a a ı pill d ki administrativ instansiya m r v t limat ver bil r, ona istiqam t ver bil r v bel likl , onu öz irad si istiqam tind q rar verm y m cbur ed bil r. M s l n, Nazirl r Kabineti Konstitusiyanın 119-cu madd sin sas n nazirlikl r r hb rlik edir, onların aktlarını l v ed bil r. Lakin NK v ya Dövl t Ba çısı, Vergil r Nazirliyinin s lahiyy tin aid edilm m s l bar d özü q rar vers , bu q rar *ultra vires* s b bi il hüquqa zidd olacaq. Bel likl , yuxarı orqanın a a ı orqan yerin q rar ver bilm si üçün, bu imkan qanunvericilikd açıq kild n z rd tutulmalıdır. ks halda, (Vergil r Nazirliyin s lahiyy tl ri Prezident öz F rmanı il vermi olsa bel) yuxarı orqan heç vaxt a a ı orqanı v z ed r k ona aid s lahiyy ti birba a icra ed bilm z .

bc) Eyni qurumun müxt lif orqanları arasında s lahiyy t problemi

Eyni qurumun orqanlarından birinin s lahiyy tin daxil olan m s l bar d ba qa orqanın, m s l n, b l diyy urasının s lahiyy tin aid m s l bar d b l diyy komissiyasının inzibati akt q bul etm si o q ran s lahiyy t baxımın -dan hüquqa zidd akta çevirir.

c) razi baxımından s lahiyy t (*ratione locale*)

razi baxımından s lahiyy t inzibati orqanların öz s lahiyy tl rind n isti -fad ed bil c kl ri co rafi sah ni ifad edir.

B zi inzibati orqanların (nazirlikl r kimi) s lahiyy tl ri, bütün ölk razisind t tbiq olunur. B zi hallarda is , inzibati orqanlar s lahiyy tli olduqları m s l l r bar d ancaq m hdud co rafi razid inzibati hüquqi aktlar ver bil r. M s l n, yerli administrasiya orqanlarının v ya m rk zi administsiyanın yal t t kilatının ba nda duran orqanların s lahiyy tl ri bu orqanların v onların administrativ bölm l rinin inzibati-co rafi s rh dl ri il m hdudla dırılıb. Y ni Göyçay R H-nin s lahiyy tl ri ki rayonu razisind t tbiq edil bilm z. Bel likl , administrativ orqanlar f aliyy t göst rdikl ri co rafi sah xaricind s lahiyy tl rind n istifad ed r k administrativ q rar vers l r, bu q rarlar s lahiyy t baxımından hüquqa zidd sayılacaq.

Ba qa bir misal ver k: 8 yun 2004-cü il tarixli «Fövqalad v ziyy t haqqında» Qanunun 18-ci madd sin gör , fövqalad v ziyy t elan olunan yerd m rk z tabe xüsusi idar etm orqanları yaradıla bil r; bu orqan yerli

icra hakimiyy ti v yerli özünüidar etm l rin s lahiyy tl rini h yata keçirir⁵³⁵. Göründüyü kimi, burada razi baxımından s lahiyy t m hdudla dırması var.

d) Zaman baxımından s lahiyy t (*ratione tempore*)

Zaman baxımından s lahiyy t inzibati orqanların öz s lahiyy tl rind n isti - fad ed r k inzibati hüquqi aktlar q bul ed bilm l ri üçün v zif y t yin etm aktı verilm li v dövl t qulluqçusu v zif s lahiyy tl rinin icrasına ba lama - lıdır. T yin etm aktının tamamlanması v v zif y ba lama , s lahiyy tl rd n istifad ed r k inzibati hüquqi aktlar q bul etm nin iki h miyy tli rtidir. Bu

da) S lahiyy tin ld edilm si v itirilm si

Bu hal dövl t qulluqçularının v zif y ba lamaları v h r hansı s b bd n v zif d n çıxmaları il ba lıdır. Dövl t qulluqçularının s lahiyy tl rind n isti - fad ed r k inzibati hüquqi aktlar q bul ed bilm l ri üçün v zif y t yin etm aktı verilm li v dövl t qulluqçusu v zif s lahiyy tl rinin icrasına ba lama - lıdır. T yin etm aktının tamamlanması v v zif y ba lama , s lahiyy tl rd n istifad ed r k inzibati hüquqi aktlar q bul etm nin iki h miyy tli rtidir. Bu rtl rd n biri yoxdursa, q rar s lahiyy t baxımından hüquqa zidd olacaq. Döv - l t qulluqçusu t yin etm aktı tamamlanmadan v zif sinin icrasına ba layıbsa v ya t yin etm aktı tamamlansa da v zif sinin icrasına ba lamayıbsa, öz v zi - f sin aid m s l l r üzr inzibati hüquqi aktlar q bul ed bilm z. Eyni qaydada dövl t qulluqçuları m zuniyy td olduqları müdd td s lahiyy tl rind n istifa - d ed v q rar ver bilm zl r.

Bir qayda olaraq, dövl t qulluqçuları v zif müdd tl rinin sona çatması v istefa verdikd , pensiyaya çıxdıqda v s. s b bl rd n v zif d n uzaqla dıqda da s lahiyy tl rind n istifad ed bilm zl r. Ancaq idar etm d daimilik prinsipi i rında v administrativ f aliyy tin l ngim m si m qs di il bu qaydadan b zi istisnalar var. V zif sind n h r hansı bir s b b gör ayrılan dövl t qulluqçuları yeni xs t yin edil n d k s lahiyy tl rini h yata keçir bil rl r. Bu zaman onların q bul etdiyi inzibati hüquqi aktlar da s lahiyy t baxımından hüquqa zidd deyil. Lakin bunu qanunvericilik n z rd tutmalıdır. Mü yy n müdd t v zif y t yin olunan dövl t qulluqçularının s lahiyy ti bu müdd tin bitm si il sona çatır. V zif sind n ayrılan bel r smi qulluqçunun s lahiyy tl ri qanunla n z rd tutulmu nümay nd v ya onu v z ed c k ba qa m mur olduqda da d rhal sona çatır.

db) S lahiyy td n istifad müdd ti

⁵³⁵ Qanunun bu müdd asi Konstitusiyaya ziddir.

Qanunvericilikdə bəzən sənədlərdə müəyyən dövrlərdə istifadə edilən zərərli təsirlərə bəzən, «Fövqaladə vəziyyət haqqında» Qanunun 17-ci maddəsinə əsasən müvafiq idarəetmə orqanı yaradıla bilər və onun sənədləyici təsiri müəyyən müddətlə məhdudlaşdırılır. Belə müddətlərin qoyulmasının səbəbi həmin təminat yaratmaq, həmin inzibati hüquqi aktların vaxtında qəbul edilməsidir. Qanunlarda nəzərdə tutulan müddətlər təminat xarakterlidir, bu müddətlərin bitməsinə sonra inzibati hüquqi akt qəbul etmə sənədləyişi sona çatır. Məsələn, inzibati xəta üzrə icraatın müəyyən müddətlərdə (1 il) başlanması və bitirilməsinə nəzərdə tutulan qanun müddətləri təminat xarakterlidir. Ona görə də bu müddətlərdə inzibati icraat başlama və ya bitirilməsi, inzibati cəza hüququna zidd olacaqdır. Qanunlarda nəzərdə tutulan müddətlər inzibati hüquqi aktların sürətlə qəbul edilməsi məqsədini yönəlib, bu müddətlər bitdikdən sonra veriləcək inzibati hüquqi aktların sənədləyişi baxımından hüququna zidd olmayacaqdır. Məsələn, xəsin müraciəti 30 gün ərzində baxılıb qərar qəbul edilməlidir, bu müraciət 40 gün ərzində baxılıqda 30 günlük müddətin bitməsinə sonra qərarın verilməsi o deməkdir ki, qərar sənədləyişi baxımından hüququna ziddir.

e) Kollegial və mürəkkəb aktlarda sənədləyiş

Kollegial aktlar kollegial orqanın qərarlarını ifadə edir. Bunlar kollegial orqanın üzvlərinin yetərsiz qəydlərinə məl etməklə toplanması və qərar qəbul etməsinə əsaslanır. Kollegial orqanın üzvlərinin iştirakı ilə qəbul edilən kollegial inzibati qərarlar sənədləyişi baxımından hüququna zidd ola bilər - yəni kimi, toplantı və qərar qəbul etmə qəydlərinə məl edilmədən qəbul edilən inzibati qərarlar da forma/prosedur baxımından hüququna zidd olacaqdır.⁵³⁶

Mürəkkəb aktlarda isə müəyyən ardıcılıqla açıqlanması tələb olunan iradələrdən birinin olmaması aktın sənədləyişi baxımından hüququna zidd hala gətirir. Məsələn, «ictimai Televiziya haqqında» Qanuna görə, İctimai Televiziyanın rəhbərini prezidentin təqdimatı ilə parlament təyindir. Prezidentin təqdimatı olmadan birbaşa parlamentin təyinetmə qərarı sənədləyişi baxımından hüququna zidd olacaqdır - kimi, prezidentin təqdim etdiyi xəsdən başqa bir xəsin təyini edilməsi də sənədləyişi baxımından hüququna zidd sayılacaqdır.

3. Sənədləyiş və imza hüququnun başmasına verilməsi

Müəyyən inzibati instansiyaya verilən qərar qəbul etmə sənədləyişini yalnız o instansiya icra etməlidir. Əks halda, verilən qərar hüququna zidd olacaqdır.

⁵³⁶ Burada yada salınmalıdır ki, kollektiv aktlar qanunla nəzərdə tutulmuş yerdə toplanmaqla qəbul edilməlidir. Məsələn, Həbə cısının baş evində keçirilən iclasda qəbul edilən qərar qəbul edilməmiş sayılır.

Inzibati hüquqi akt q bul etm s lahiyy ti qanuna (normaya) saslandı in-
dan, uy un instansiya v ya m murun bu s lahiyy ti ba qa instansiya v ya
xs verm si/tap ırması, bir qayda olaraq, mümkün deyil. Çünkü ks t qdird
q rar q bul etm s lahiyy tini t nziml y n qanun müdd asını s lahiyy ti ver n
administrativ instansiya v ya xs d yi dirmi olar. Buna gör d s lahiyy tin
ba qasına tap ırılması istisnadır v ancaq qanunlarda açıq kild n z rd
tutulan hallarda, ancaq h min akt v q rarlar üçün mümkündür.

S lahiyy tin verilm si üçün t l b olunan bu rtl r imza hüququnun veril-
m si üçün d etibarlıdır. Ba qa sözl , imzalama s lahiyy tinin verilm si üçün
d qanuni sas olmalıdır.

S lahiyy tin v imza hüququnun verilm sinin hüquqi n tic l ri f rqlidir.
Birincisi, s lahiyy t verildiyind n, müvafiq m s l bar d q rar q bul etm
s lahiyy ti s lahiyy ti ver n instansiyadan alınır v s lahiyy t veril n (ba qa)
instansiyaya keçir. Buna gör d s lahiyy ti ver n instansiya onu geri götürm -
y n v ya xitam etm y n q d r bu s lahiyy tind n istifad ed bilm z. Bu-
nun ksin , imza hüququ verildikd q rar q bul etm s lahiyy ti imza s lahiyy-
y tini tap ıran instansiyada qalır, sad c , q rarın imza il tamamlanması s la-
hiyy ti tap ırılır. kinci f rq bundan ibar tdir ki, s lahiyy t tap ırı i müc rr d
kild bir instansiya (bir qayda olaraq kimins adı ç kilm d n) verilir. Buna
gör d s lahiyy ti alan instansiyadaki m mur d yi s bel , s lahiyy t o
instansiyada qalır. Bunun ksin , imza hüququ verildikd bu hüquq mü yy n
dövl t qulluqçusuna aid olur; dolayısıyla, imzalama s lahiyy ti veril n xsin
v zif sind n çıxması imza tap ırı ina da xitam verir. Normativ aktda n z rd
tutulmadıqda s lahiyy tin v ya imza hüququnun verilm si imza v s lahiyy t
hüququnun verilm sin sas n q bul edilm i inzibati aktları hüquqa zidd hala
g tirir.

N z ri fikirl ri açıqladıqdan sonra ölk mizd ki müvafiq qanunvericilik t n-
ziml m l rin n z r salsaq, bir az f rqli durumla qar ıla a bil rik.

«Normativ hüquqi aktlar haqqında» Qanunun 6-cı madd sin sas n müva-
fiq icra hakimiyy ti orqanı, qanunvericilikd açıq kild qada an edilm yibs ,
normativ akt q bul etm s lahiyy tini a a i orqana ver bil r. Ba qa sözl ,
ölk mizd yuxarı O normativ akt q bul etm s lahiyy tini a a i orqana ver
bil r. Y ni, bir qayda olaraq, normativ aktların q bul edilm si baxımından
s lahiyy tin verilm si üçün artıq ayrıca yeni bir qanuni t nziml m y ehtiyac
yoxdur. Ancaq s lahiyy tin h cmi, y ni hansı m s l l r dair t nziml m s la-
hiyy tinin verilm si göst rilm lidir. Bu qaydalar normativ hüquqi aktlara aid-
dir. Sual yarana bil r ki, b s f rdi inzibati aktlara bu qayda amil edilm lidirmi?
Çünkü, normativ akt q bul etm s lahiyy ti f rdi akt q bul etm s lahiyy tin-

dən daha hətəli və daha vacibdir; bu sənədlə tələblər, daha az hətəli və fərdi inzibati aktları qəbul etməsi tələbi verilməmişdir?

Sənəd, normativ aktlarla bərabər yuxarıdakı qanuni tənzimləmə çox da uzaqlıqla sayıla bilməz. Çünki eləcə tələblər ola bilər ki, onların aidiyyətdə olduğu qanunların maddələri uyğun olmaya bilər. Məsələn, NK sənədli tələblərinin önəmli hissəsi geniş cəmiyyət tələbləridir, bunlarla ictimai idarəetmənin sahələrarası münasibətləri həll edilir. Belə sahələrarası münasibətlərin tənzimlənməsinin konkret nazirliyə verilməsi yolverilməz sayılmalıdır. Məhz buna görə 24.08.2002-ci il tarixli 772 nömrəli Fərmanla təsdiq edilmiş sənəmin 4-cü bəndində sahələrarası normativ aktların həmin sahəyə aid orqanlarla razılaşdırılması tələbi nəzərdə tutulur.

Habelə qeyd etməliyik ki, bəzi sənədli tələblər ümumiyyətə aidiyyətdə olan orqanlara verilməmişdir. Məsələn Konstitusiyaya görə, Prezident fərmanlar vasitəsi ilə normativ aktları qəbul etməyi özünə qalmaqdadır. Prezident bu sənədləri NK-nə verə bilməz. Ona görə də yox ki, bu sənədlər Konstitusiyada nəzərdə tutulub və Konstitusiyada öz növbəsində yuxarı hüquqi qüvvəyə malikdir. Bununla bərabər, hüquq norması ilə bəzi sənədli tələblər konkret orqanlara verilir, orqanın konkret xüsusiyyətindən dolayı. Bunu o hüquq normasını və orqanın özündəki yerini nəzərə alaraq bəzən dəfələrlə. Necə ki Nazirlik Kollegiyası “qərar” çıxarma sənədli tələbi o nazirliyin bir öbəsinə tapırı bilər.

«Normativ hüquqi aktlar haqqında» Qanunun 6.5-ci maddəsində nəzərdə tutulmuşdur ki, ierarxiyaya daxil olmayan orqan aldığı sənədli tələbi bəzən orqanlara verə bilər. Qanunda göstərilmiş məqalələrə bərabər, qeyd etməliyik ki, yuxarı orqanın sənədli tələbi verilməsinə dair qərarında sənədli tələbin bir daha verilməsinə nəzər tutulmayıbsa, sənədli tələbi alan orqan bu sənədli tələbi aidiyyətdə olan orqanlara verə bilər.⁵³⁷

Normativ akt qəbul etməsi tələbin aidiyyətdə olan orqanlara verilməsinin xüsusiyyətini qeyd etdikdən sonra fərdi inzibati aktların da eyni rejimə tabe olub-olmadığını tədqiq etməliyik. Bu məqalədə qayda qoymaq çətindir. Bununla bərabər, qeyd etməliyik ki, bəzi sənədli tələblərin icrası verilmiş orqanlara bəzən dəfələrlə, onlara aidiyyətdə olan orqanlara verilməlidir və ya verilməsi üçün qanuni əsas axtarılmalıdır. Bəzən bir sözlə, Normativ hüquqi aktlar haqqında Qanunun 6-cı maddəsində nəzərdə tutulan qaydaları, fərdi aktlar baxımından tələbi etməyə imkan vermir.

Bu tezisi «Yerli icra hakimiyyətini haqqında» sənəmin 8-ci maddəsi təsdiqləyir. Bu maddədə göstərilir ki, YH bəzən icra hakimiyyətinin müavini tərəfindən sənədli tələblər

⁵³⁷ Adını çəkdiyimiz Qanunun 6.5-ci maddəsində görə, dövlət hakimiyyət orqanı özünə məxsus normativ akt qəbul etməsi tələbi bəzən hakimiyyət orqanına verə bilər. Lakin bu sənədli tələbi almı dövlət hakimiyyəti orqanı onu bəzən bir hakimiyyət orqanına verə bilər, yəni verilməsi tələbi tələbin verilməsinə qadağan yalnız 6.1-ci maddə baxımından qoyur. Bunun mənası odur ki, bu Qanunun 6.2-ci maddəsində görə, verilmiş sənədli tələbi öz növbəsində bəzən bir orqanlara verə bilər.

hansı hallarda və necə həyata keçirilir. Düşünməklə, hansı sahələrdə tələməsi üçün yazılı səsə ehtiyac olmasaydı, səsnamə müəvəzələrinə səsli tələmə bölgəsi məsləhət təklif edilirdi.

Digər tərəfdən qanunlarda bir qayda olaraq "müvafiq icra hakimiyyət orqanı" sözü işlənir, fərqlənən müəyyənlənir ki, bu orqan hansı orqandır.

Belə ki, bu orqan, fərqlənən tapırılmı səsli tələmə birbaşa orqana vermək istəsə, normativ səsə ehtiyac olacaqdır.

Bir instansiyanın rəhbərinin müəvəzələsi adlı hallarda rəhbər ədəd səsli tələmə icra edilə bilər. Ancaq müəvəzələ imza atmaq hüququ verilməyən instansiyanın rəhbərinin vəzifə başında olmadığı hallarda (xəstəlik, məzuniyyət və s.) səsli tələmə tapırq yolu ilə müəvəzələsi verilməyən. Normativ təklifləmlə rəhbərin müəvəzələsi vəzifə bölgəsinə səsli müəyyənlənir səsli tələmə verilməyən.

imza hüququnun verilməsinə dair bir misal gətirik:

«Azərbaycan Respublikasının Bakı şəhər İcra Hakimiyyəti və Özbəkistan Respublikasının Daşkənd şəhər Hakimiyyəti arasında mədəniyyət haqqında Sazi» imzalamaq səsli tələmənin verilməsi barədə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı

1. «Azərbaycan Respublikasının Bakı şəhər İcra Hakimiyyəti və Özbəkistan Respublikasının Daşkənd şəhər Hakimiyyəti arasında mədəniyyət haqqında Sazi» imzalamaq səsli tələməni Bakı şəhər İcra Hakimiyyətinin başçısı Hacıbala İbrahim oğlu Abutalıbova verilsin.
2. Azərbaycan Respublikasının Xarici İşlər Nazirliyinə tapırılsın ki, bu Sərəncamın 1-ci bəndində göstərilən Sazi imzalamaq səsli tələmənin Bakı şəhər İcra Hakimiyyətinin başçısı Hacıbala İbrahim oğlu Abutalıbova verilməsi barədə Özbəkistan Respublikası tərəfindən müvafiq bildiri göndərsin.

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti İham LİYEV

Bakı şəhəri, 23 mart 2004-cü il, 129

4. Səsli tələmə qaydalarına zidd davranmağın sanksiyaları

Yuxarıda göstərdiyimiz səsli tələmə qaydalarına zidd davranan çıxarılan aktın hüquqa zidd sayılmasına səbəb olur. Bununla belə, səsli tələmə qaydasının hər cür pozuntusunun sanksiyası eyni deyil.

Birincisi, idarəetmə orqanlarının ümumiyyətli hakimiyyət sahəsinə ədəd olmayan, başqa dövlət orqanının (parlament və digər məhkəmə) vəzifəsinə ədəd olan məsləhət barədə akt qəbul etməsi kimi səsli tələmə pozuntusu *hakimiyyət/funksiya qəsbini* (mənimləməsi) adlandırılır. Hakimiyyət

m nims nilm si yolu il çıxarılan akt hüquqa ziddiyy t d r c si çox a ırdır; o sad c zahiri görünü c inzibati q rara ox ayır. slind , bel inzibati akt v ya q rar q bul edilm mi , y ni h miyy tsiz sayılır. Eyni formada, inzibati orqanın v zif sin daxil olsa da, k nar xs (m s l n, dövl t qulluqçusu olmayan) v ya inzibati orqan adından irad açıqlama a s lahiyy ti olmayan instansiya v ya r smi qulluqçunun q bul etdiyi q rarlar subyekt baxımından s lahiyy t qaydalarına uy un olmadı ı üçün hüquqa zidd sayılacaq. M s l n, rayon icra hakimiyy tinin öb sind i l y n referent inzibati akt q bul ed bilm z. Subyekt baxımından s lahiyy t qaydalarına ziddiy t v ya s lahiyy tizlik s lahiyy tin q sbi terminu il ifad edilir. S lahiyy tin m nims nilm si s b bind n hüquqa zidd olan inzibati q rarlar da inzibati orqana aid olmadı ı üçün onlar da h miyy tsiz sayılacaq.

S lahiyy tin m nims nilm sin ba qa misal, bir nazirliyin f aliyy t sah sin aid s lahiyy td n ba qa nazirliyin istifad etm sidir. Bunlar da h miyy tsiz aktlardır.

Bundan ba qa, s lahiyy ti olan administrativ instansiya v ya r smi qulluqçunun administrasiya adından ba qa inzibati instansiya v ya qulluqçunun v zif sah sin daxil olan m s l il ba lı irad açıqlaması v dolayısıyla akt q bul etm si hüquqa zidd oldu undan s lahiyy ti a ma adlandırılır. S lahiyy ti a ma halında hüquqa ziddiyy tin sanksiyası n olacaq? *Ultra vires* s b bil hüquqa zidd olan inzibati q rar etibarsızdır, yoxsa qanunsuz sayılmalıdır?

HQ-nun 65.1.2-ci madd sind göst rilir ki, “müvafiq s lahiyy ti olmayan inzibati orqan t r find n q bul edilm i inzibati akt” etibarsız sayılır. Bu cüml nin m nasını nec anlamalıyıq?

B zi hallarda inzibati orqanın s lahiyy ti a dı ı açıq kild b lli olur. Bu cür q rarlar lb tt ki, etibarsız sayılacaq. Lakin b zi hallarda normativ t nziml m d n inzibati orqanın mü yy n s lahiyy tinin olub-olmaması tam aydın olmaya bil r. M s l n, «Yerli icra hakimiyy tl ri haqqında» sasanam d onların b zi m s l l rd s lahiyy tl ri aydın olmur. Bel halda alınan q rar etibarsız, yoxsa qanunsuz sayılacaq? HQ-nun g tirdiyi t nziml m f rdi inzibati aktlar baxımındandır. B s normativ aktlarda bu m s l nec h ll edilm lidir?

S lahiyy tin a ılması açıq-a kar deyils , y ni übh y yer varsa, bel halda, inzibati q rarların etibarlı olma prinsipind n h r k t ed r k q rarı qanunsuz, “[v oluna bil n” saymaq daha düzgün olar. Eyni qaydanı normativ aktlar baxımından da dem k lazımdır. T sis s n din gör , qtisadi nki af Nazirliyinin müst sna s lahiyy tin aid m s l d Nazir r Kabineti normativ akt q bul

ed rs , bu akt h miyy tsiz yox, qanunsuz sayıla bil r.⁵³⁸ Ancaq bel q rann hüquqa zidd oldu u ir li sürül v l v edilm si ist nil bil r. Lakin s lahiyy - tin açıq-a kar a ılması yolu il q bul edilm inzibati q rar da h miyy tsiz sayılmalıdır. M s l n, nazirlikd i l y n m murun ba qa nazirliyin q rar ı il pensiyaya çıxarılması inzibati i bölgüsün açıq kild ziddiyy t t kil etdiyi üçün h miyy tsiz sayılacaq. Ya da qtisadi nki af Nazirliyinin v zin normativ akt T hsil Nazirliyi t r find n q bul olunsa, bel akt h miyy tsiz sayılmalıdır.

B. FORMAYA DA R QAYDALAR

1. Ümumi müdd alar

Dövl tin bütün aktları kimi inzibati aktlar da mü yy n forma qaydalarına m l edil r k hazırlanmalı v q bul edilm lidir. Forma inzibati akt v ya q - rarın sas ünsürüdür. Öz l hüquq aktlarında, bir qayda olaraq, forma s rb stliyi prinsipi var. Bu prinsip gör , öz l hüquq aktlarının etibarlı, hüquqa uy un ol - ması üçün aktın mahiyy tni t kil ed n irad nin mü yy n formada açıklanma - sına ehtiyac yoxdur. Mülki M c ll nin 329.1-ci madd sin sas n, M c ll il xüsusi olaraq n z rd tutulmayıbsa, t r fl r ist dikl ri formada qd ba la - maqda s rb stdirl r. Xüsusi/öz l hüquq aktları arasında xs üçün a ır öhd lik mü yy n ed n, xs üçün a ır n tic l r yarada bil n v ya xsi ç tin v ziyy t salan aktlar üçün (m s l n, girov) mü yy n forma rti n z rd tutulub. Bel - likl , xs daha yax ı dü ün m , giri c yi i in do uraca ı n tic l ri daha yax ı anlamaq imkanı verilib. Dig r t r fd n inzibati aktlarda xsi m nf t motivl rin yer yoxdur. Ona gör d bu növ aktlarda s hl nkanıl a v ehtiyatsızlıqlara daha çox rast g linir, çünkü aktı çıxaranlar aktın m zmununa daha laqeyd yana a bil rl r.⁵³⁹ Buna gör , inzibati hüquqi aktı q bul ed c k dövl t qulluqçusunu aktın n tic l ri haqqında daha yax ı fikirl m y sövq etm k üçün inzibati aktın mü yy n formada v mü yy n proseduralar izl n r k çıxarılması prinsipi vardır. dar olunanlara t minat verm k baxımından da b zi forma rtl ri n z rd tutulur. nzibati aktlarda forma iki m naya g lir: birincisi, forma inzibati hüquqi aktın mahiyy tni/hüquqi n tic sini t kil ed n irad nin zahiri maddi kli (t zahürü) m nasına g lir. kincisi, forma inzibati hüquqi aktın q bul edilm sind izl n n proseduru ifad edir; buna “üsul, prosedur” da dem k olar.

⁵³⁸ Bunun h miyy tsiz yox, qanunsuz sayılmasının iki s b bi var. Birincisi, NK qtisadi nki af Nazirliyinin ierarxiya üstü sayılır, ikincisi NK geni , ümumi t nziml m s lahiyy ti olan bir O-dir.

⁵³⁹ Günday, s. 113

2. səs forma qaydaları

Almaniya və sənə kimi ölkələrdə olduğu kimi, artıq bizim ölkəmizdə də bütün inzibati aktların təbii olduğu forma və üsul qaydalarını tənzimləyən qanunvericilik müddəaları var. Və lakin bu sahəni «Normativ hüquqi aktlar haqqında» Qanun, «hər və rayon icra hakimiyyətlərində kargüzarlıq qaydaları haqqında Təlimat» kimi normativ aktları tənzimləyirdi. Inzibati hüquqi aktların forması bu aktlarla müəyyən edilirdi. Lakin bu normativ tənzimləmə bütün inzibati hüquqi aktların baxımından təbiiq edilmirdi. «Inzibati icraat haqqında» Qanun bütün **fərqli** inzibati aktlara təbiiq olunacaq forma (kil) qaydalarını müəyyən etdi. Səs forma və üsul qaydaları bunlardır:

a) Aktın yazılı olması qaydası

Inzibati hüquqi akt və qərarlar, bir qayda olaraq, yazılı formada olmalıdır («Inzibati icraat haqqında» Qanun, 57.1-ci maddə). Başqa sözlə, inzibati hüquqi akt və qəraradakı iradə ifadəsi yazılı formada olmalıdır. Yazılı formada qəbul edilən aktları aktı çıxaran vəzifəli şəxs(lər) imzalamalıdır.

Bununla belə, müstəsna hallarda inzibati akt və qərarların ifadəsi çıxarılması da mümkündür. Bunlara Rusiya hüquq nəzəriyyəsinə *konkludent* aktlar deyilir.⁵⁴⁰ Məsələn, mühafizə sahələri üçün təbiiq zamanı təxirə salınmaz hallarda ifadəsi qəbul edilə bilər. Qanunvericilik aktlarının ifadəsi və ya başqa başadüzlü formada çıxarılmasını nəzərdə tutula bilər. Həmin 57.4-cü maddəsinə görə, qanunvericilik nəzərdə tutulmuş hallarda, ictimai maraqlara ziyan vura biləcək təhlükənin qarşısının alınması ilə bağlı təxirə salınmaz hallarda inzibati akt ifadəsi və ya digər anlaşılan formada qəbul edilə bilər, elan olunduğu andan 5 gün ərzində yazılı şəkildə təkrarlanmalıdır. Bu hallar aşağıdakılardır:

- öhdəlik yaradan inzibati akt qəbul edildikdən;
- inzibati orqan inzibati aktı yazılı formada qəbul edəcəyini vəd etdikdən;
- qanunla birbaşa nəzərdə tutulduqda.

Yuxarıda göstəriləyi kimi, idarəetmə orqanlarının müraciətə bəli hərəkətsizlik etməsi yolu ilə akt təsis etməsi mümkündür. Diqqət edilməlidir ki, inzibati orqanın hərəkətsizliyi akt kimi qəbul olunur, amma bu akt yazılı formada qəbul edilmiş akt deyil.

b) Saslandırma qaydası

⁵⁴⁰ , , , . 189.

Müqayis li hüquqda, bir qayda olaraq, inzibati hüquqi aktların saslandırılması forma rti/rekvizit deyil. Ba qa sözl , inzibati hüquqi akt v q rarların istinad etdiyi s b bl rin aktın m tnind göst rilm si m cburi deyil. Y ni inzi-bati aktların etibarlı, hüquqa uy un sayılması üçün mütl q saslandırılaraq çıxarılması qaydası yoxdur. Bununla bel , qanunlar b zi inzibati hüquqi aktların saslandırılması rtini n z rd tutula bil r. M s l n, v t nda saslandırma üçün müraci t ets , daha v v l veril n q rar saslandırılmalıdır. Buna dair Avropa urası Nazirl r Kabinetinin tövsiy q rarının oldu unu artıq qeyd etmi ik. Bel hallarda inzibati aktın s b binin göst rilm m si onun forma baxımından hüquqa zidd olması n tic sin yol açır.

Lakin inzibati hüquqi aktların saslandırılmadan (q rarın m tnind sas gös - t rilm d n) q bul edilm si onların sassız olması dem k deyil. H r inzibati hüqu - qi aktın bir sası/s b bi olmalıdır. Üst lik, maraqlı xsin ist yi il bu sas yazılı kild açıqlanmalıdır. n z ibati hüquqi aktın sası m tn yazılmasa bel , inzibati orqan bu aktın s b bini m hk m instansiyalarında (t l b üzr) bildirm lidir.

« n z ibati icraat haqqında» Qanunun 61-ci madd sin gör , bütün f rdi inzi-bati aktlar yazılı formada v saslandırılmı kild q bul edilm lidir. Yararlan-dırıcı aktlar istisna t kil edir.

c) Hazırlıq aktları

n z ibati akt v q rarların q bulundan v v l mü yy n hazırlıqların aparıl - ması (hazırlıq aktları) v ya mü yy n instansiyaların r yinin alınması t l bi (m s l n, normativ akt layih l rinin uy un orqanın hüquq bölm l ri il razıla - dırılması) n z rd tutula bil r; yuxarıda qanunvericiliyimizd n buna dair müx - t lif misallar vermi dik. Bel hallarda hazırlıq aktlarının q bul edilm m si v lazımı instansiyaların r yl rinin alınmaması inzibati q rarın hüquqa zidd olma - sına s b b olacaq. HQ hazırlıq aktlarını “aralıq akt” adlandırır.

d) Kollegial v mür kk b aktlarda forma qaydaları

Kollegial qaydada q bul edil n q rarlarda (kollegial aktlarda) yet rsay, toplantı v q rar q bul etm qaydalarına m l edilm si rtdir. HQ-nun 55-ci madd sin gör , konkret m s l l rin h llin dair kollegial aktlar kollegial inzi-bati orqan üzvl rinin n azı yarısı (üç n f rd n az olmamaq rtil) iclasda i ti-rak etdiyi hallarda q bul edil bil r. Qanunvericilikl ba qa qayda n z rd tu - tulmamı dırsa, kollegial inzibati orqanın q ran iclasda i tirak ed n üzvl rin yarısından çoxu h min q rarın lehin s s verdikd q bul edilm i sayılır.

M sl h tl m aparılmadan v topla madan , imza toplamaq yolu il q bul edil n kollegial q rar forma baxımından hüquqa zidd olacaq. Eyni qaydada,

mürkkəb aktlarda aktı yaradan iradələrin müyyən ardıcılıqla açıqlanması zəruridir. Bu ardıcılıq əməl olunmadan qbul edilən qrarlar da forma baxımından hüquqa zidd olacaq.

e) Prosedurada paralellik qaydası

Fransa Dövlətəarasının qrarları ilə səlahiyyət paralelliyi prinsipinə bənzər yənbaqa prinsip - forma və prosedurada paralellik prinsipi müyyən edilib. Ona görə də, qanunda bəqəhalənzərtdutulmadıqda, inzibati hüquqi aktın çıxarılması ardıcılığında gözlənilən olan forma və üsul qaydaları həmin aktın qbul edilməsində, geri götürülməsində, xitam edilməsində, dəyişdirilməsində tətbiq edilməlidir.⁵⁴¹ Bu, ümumi qaydadır. Məsələn, xəsin müyyən vəziyyətləyən edilməsi üçün birdən çox instansiyanın qran/razılığını zərtdutulubsa, xəsin o vəziyyətdən çıxarılması və ya bəqəvəziyyətləyən edilməsi qrandə eyni qaydada olmalıdır. Belə halda vəziyyətdən çıxarma aktı bir instansiyanın qran əsasında olsa da (qanunvericilikdən zərtdutulmadığı halda), ikinci akt səlahiyyət baxımından hüquqa zidd olcağı kimi, forma baxımından da hüquqa zidd sayılmalıdır.

3. Forma qaydalarına ziddiyyət sanksiyaları

Yuxarıda açıqlanan forma və üsul qaydalarına ziddiyyət belə inzibati akt və ya qrarın hüquqa zidd olmasına səbəb olur. Bu hüquqa ziddiyyət bəznə aktın etibarsızlığına (həmiyyəttsizliyinə), bəznə aktın ləğvinə (qanunsuzluğuna) səbəb olur.

Məcburi rekvizitləri olmayan normativ aktlar etibarsız (həmiyyəttsiz) sayılır. İnzibati aktlar (fərdi aktlar) qbul edilən orqanın adı olmadıqda, rəsmi sənəd formasına əməl edilmədikdə, kim ünvanlandırılmış olmadığı da etibarsız (həmiyyəttsiz) sayılır. Digər hallarda isə forma qaydalarına əməl etmə aktın qanunsuz olmasına səbəb olur. «İnzibati icraat haqqında» Qanunun 67-ci maddəsinə görə, inzibati icraat qaydaları pozulmaqla qbul edilən aktlar qanunsuz sayılır, onun ləğvində ləvə edilməsi mümkündür. Aktın ləvə edilməsi üçün nəzərdə tutulan ikayət müddələri isə bu qədr uzun deyil, vətəndə bəznə 30 gün, bəznə 6 ay (m. 73) rəzində onların ləğvinə tələb edilə bilər.

⁵⁴¹ Qanunda inzibati hüquqi aktın geri götürülməsi, ləvə olunması və ya dəyişdirilməsi üçün bəqə üsul nəzərdə tutulubsa, forma və üsulda paralellik prinsipinə əməl edilməlidir. Məsələn, HQ aktın ləvə olunmasının proseduru göstərir, geri götürülməsi və dəyişdirilməsi dair tənzimləmə isə yoxdur.

Dem li, qanuna gör , birinci d r c li v ikinci d r c li forma nöqsanı f rql ndiril bil r; birinci hal aktın etibarsızlı na, ikinci is inzibati aktın zahir n hüquqa uyğunlu una, ba qa sözl , l v oluna bilm imkanına s b b olur. Aktı qüsurlu ed n nöqsanlar h miyy tli/birinci d r c li forma nöqsanlarıdır. M s - l n, forma v prosedura paralellik prinsipin zidd olaraq q bul edil n q rarlar, toplantı keçirilm d n v müzakir açılmadan, imza toplamaqla q bul edil n kollegial q rarlar v ya toplantı, yet rsay qaydalarına m l olunmadan q bul edil n q rarlar forma rtl rin zidd q bul edilmi q rarlar sayılır. kinci d r - c li forma nöqsanları q rarın n tic sin t sir göst rm y n nöqsanlardır. M s - l n, akademik imtahanda kollokvium m rh l sind jüri üzvl rinin akademik libasları geym m l ri imtahanın n tic sin t sir göst rm y n v imtahanın etibarsız sayılmasını t l b etm y sas olmayan üsul nöqsanıdır. Ancaq birinci v ikinci d r c li forma nöqsanları baxımından obyektiv meyarın tapıldı nı dem k mümkün deyil. Meyar bu olmalıdır: forma nöqsanı olmasaydı, ba qa q rarın q bul edilmi mümkün olardısı, bu nöqsan birinci d r c li forma nöqsanı sayılmalıdır. Bunun ksin , q rar forma nöqsanı olmasa da, eyni t rkibl (m zmunla) çıxarılacaqdısı, bel forma nöqsanı ikinci d r c li forma nöqsanı kimi q bul edilmi lidir.

Forma v üsul qaydalarına ziddiyy t v nöqsanları sonradan aradan qaldırmaq olarmı? Bu sualın cavabı birinci v ikinci d r c li forma nöqsanlarının mahiyy tind n asılıdır. Birinci d r c li forma nöqsanlarının sonradan aradan qaldırılması yolu il aktı etibarlı akta çevirm k mümkün deyil, lakin ikinci d r c li forma nöqsanlarını sonradan düz ltm k mümkündür. Bu halda q rar onun nöqsanları düz ldiyi tarixd deyil, ilkin q bul edildiyi tarixd q bul edilmi sayılmalıdır. İkinci d r c li forma nöqsanı olan inzibati aktlar m hk m y ikay t edildikd is , bunlar l v olunmamalıdır.

C. RAD FAD S ND K QÜSUR

nzibati q rarların sasını t kil ed n irad ifad sind problem varsa, mülki hüquq qdl ri kimi onlar da qüsurlu v hüquqa zidd olur. Ba qa sözl , Mülki M c ll nin 339-cu madd sind qdl rin etibarsızlı na s b b olan aldatma, zorakılıq, h d kimi hallar inzibati q rarların da hüquqa ziddiyy tin s b b ola bil r. HQ-nun 67-ci madd sin gör , bel q rarlar qanunsuz sayılır v müdd t m hdudiyi ti olmadan h mi l v edil bil r.

1. S hv

S hv h qiqi irad il onun ifad si arasında yaranan uyqunsuzluqdur. S hv zamanı iki halı bir-birind n ayırmaq lazımdır: z r rsiz v ya h miyy tsiz s hv- l r aktın m zmunundan, yaxud da s hvin xüsusiyy tind n asanlıqla anla ılan

s hvl rdir v onlar inzibati hüquqi aktın etibarsızlığına s b b olmur. M s l n, çap s hvl ri v ya inzibati hüquqi aktda maraqlı xsin adında bir neç h rfin s hv göst rilm si. Bel h miyy tsiz s hvl r sonradan düz ldil bil r. nzibati q rar da düz lm tarixind deyil, ilk çıxarıldı ı tarixd q bul edilmi sayılacaq. ksın , h miyy tli s hvl r inzibati hüquqi aktların hüquqa zidd olmasına g - tirib çıxarır. M s l n, q rarın aid oldu u maraqlı xsin hüquqi statusunda s hv varsa, bu s hv ön mli s hvdır v inzibati q ran hüquqa zidd hala g tirir. Misal kimi bunu göst r bil rik: xs referent (m sl h tçi) olaraq t yin olunası yerd , inzibati aktda “ba referent” kimi göst rilirs , burada ön mli s hv var.

2. Aldatma

Administrasiyanı aldatmaq yolu il d onun irad sini, dolayısıyla, q rarını “korlamaq” (t hrif etm k) mümkündür. Bir inzibati hüquqi aktın q bul edilm - sind maraqlı xsin b zi açıqlamalar/izahatlar verm si v ya b zi s n dl r t q - dim etm sin ehtiyac varsa, aldatma yolu il inzibati orqanın irad sini lazımi istiqam t yön ltm k mümkündür. M s l n, ali t hsil t l b ed n dövl t qullu u - na daxil olmaq ist y n xs saxta diplom t qdim edibs , v ya v zif y t yin olunmaq üçün ng l olan halları (m s l n, m hkumlu u) gizl dibs , v zif y t yin etm bar d q rar/ mr d hüquqa zidd olacaq. HQ bel aktları qanunsuz akt hesab edir.

3. H d -qorxu

M cbur etm v h d l m kl inzibati hüquqi aktın q bul edilm sin nail olma zamanı, h qiç td administrativ irad d n v inzibati hüquqi aktdan danı maq imkansızdır. Çünki bu hallarda inzibati hüquqi aktı q bul ed n xsin irad si olmur, onun irad sini h d -qorxu g l n xsin irad si v z edir ki, bu da s lahiyy ti olmayan xsin irad sidir.

Inzibati aktlarda *irad ni* etibarsız ed n s b bl r çox deyil v bunlara nadir hallarda rast g linir. Çünki administrasiya akt v q rarlarını uzun müdd t davam ed n hazırlıq aktlarına sasın çıxardı ndan, inzibati q rarlarda s hv ehtimalı son d r c azdır. dar olunanların administrasiyaya zor v h d -qorxu g l r k inzibati hüquqi akt q bul etdirm si, az rast g lin n hadis dir. ksın , idar olunanların aldatma yolu il inzibati hüquqi akt ld etm l ri halları daha çoxdur. Dig r t r fd n, administrasiyanın h qiç i olmayan irad sinin açıqlanması n tic sind q bul edil n akt çox vaxt bir v ya bir neç ünsür baxımından hüquqa zidd olur.

D. NZ BAT HÜQUQ AKTIN BA QA ÜNSÜRL R V HÜQUQA Z DD YY T

Hüquqa ziddiy t geni anlayı dır. Hüquqa ziddiy t inzibati akt v q rarların Konstitusiyaya, qanunlara, qanun qüvv li normativ aktlara, mülki hüquqda is b zi hallarda ad t- n n y uy un olmaması dem kdir. Eyni zamanda hüququn ümumi/ sas prinsipl rin ziddiy t d hüquqa ziddiy t s b b olur. nzibati aktlarda hüquqa ziddiy t h m bu aktların q bul edilm sind m l olunacaq prosedur v icraat qaydalarına, h m d bu aktların m zmununun qüvv d olan hüquq qaydalarına ziddiy tini ifad edir.

nzibati q rarlarda onun ünsürl rinin f rql ndirilm si, hüquqa ziddiy tin aktın (q rarın) hansı ünsüründ oldu onun mü yy n edilm si administrativ muhakim metodlarının inki afi il yaranıb. Fransada vv ll r inzibati aktlardakı bütün hüquqa ziddiy t halları "*s lahiyy ti a ma*" kateqoriyasına daxil edilib v inzibati aktlarda qüsür olması "administrasiyanın s lahiyy tini a ması" adlandırılıb.⁵⁴² Ancaq inzibati muhakim metodlarının inki afi il "s lahiyy t" ünsürünün inzibati q rarın ünsürl rind n ancaq biri oldu u q bul edilib; hüquqa ziddiy tin inzibati hüquqi aktın ba qa ünsürl rind olub-olmadı ı ara dırılma a ba lanıb.

S lahiyy t v forma qaydalarını v bu qaydalara ziddiy t hallarını yuxarıda göst rdik. Ona gör d burada, inzibati hüquqi aktlarda dig r ünsürl rd ki (elementl rd ki) ziddiy t v nöqsanları t dqi ed c yik.

1. S b b ünsürü v hüquqa ziddiy t

a) Ümumi qeydl r

nzibati q rarlar özünd n vv l mövcud olan v obyektiv hüquq qaydaları il mü yy n edilm si s b b saslanmalıdır. Bu m nada inzibati hüquqi aktın s b bi o aktdan vv l g l n, administrasiyanı o aktı q bul etm y sövq ed n, obyektiv hüquqla n z rd tutulmu amildir. Bu amil maddi, yaxud hüquqi hadis , ya da ba qa bir inzibati akt ola bil r.

Xüsusi hüquq qdl ri d mü yy n s b bl r dayanır. Ancaq xüsusi hüquq qdinin dayandı ı s b b, o qdi t sis ed n xsin fikrind yaranan s b bdir, ola bil r ki, bu, obyektiv hüquq qaydaları il t nziml nmir. Ba qa sözl , xsl r h r hansı s b b v motivl xüsusi/öz l hüquq qdl ri ba laya bil r. Qısaı, hüququ xüsusi hüquq qdl rinin s b bl ri maraqlandırmır. M s l n, alqı-satqı müqavil sinin hansı s b b v motivl ba lanmasının hüquqi h miyy ti yoxdur. Satıcı

⁵⁴² Fransada indiy kimi bu cür m hk m i l rin "s lahiyy ti a ma i l ri" deyilir

malını b y nm diyi üçün v ya pula ehtiyacı oldu undan, yaxud da özün daha lazımlı mal almaq ist diyind n v ya h r hansı s b b olmadan sata bil r. Öz l hüquq aktlarının çıxarılmasına s b b olan bu cür subyektiv v xsd n- xs d - yi n s b b v faktorlar çıxarılan aktın etibarlı olmasına t sir göst rmir. Mülki M c ll nin 14.2.1-ci madd sin gör , mülki hüquqi qd mü yy n s b b saslanmasa da, qanunvericiliyin qada anedici müdd alarına zidd deyils , etibarlıdır.

Xüsusi hüquq aktlarının mü yy n s b b saslanmadan etibarlı, hüquqa uy un olmaları bu aktların mahiyy tl rin tam uy undur. Çünki öz l hüquq aktları xsi m nafeyi h yata keçirm k üçündür. Ona gör d aktı q bul ed n xsin xeyir v z r rini hesablayaca ı aydındır. Qanun, sad c , ictimai asayi v ictimai m nafe baxımından qada an olunan m qamları göst rir v buna zidd qdi ba layan xsi o qd sövq ed n s b bl rl maraqlanmır. inzibati q rarlar aktlar baxımından v ziyi t is tam f rqlidir. inzibati hüquqi aktların m qs di inzibati v zif l rin lazımı kild icrası v ictimai ehtiyacların öd nilm sidir. Bir sözl , inzibati hüquqi aktların m qs di ictimai m nafeyi t min etm kdir. n - zibati hüquqi aktın çıxarıla bilm si üçün ictimai m nafeyin realla masına imkan ver n lveri li v yet rli s b b olmalıdır; inzibati hüquqi aktlar da ancaq bel s b bd n q bul edildikd gözl nil n n tic ld olunacaq.

inzibati orqanı akt q bul etm y sövq ed n s b b maddi hadis l r v ya o aktdan vv l çıxarılma ba qa akt da ola bil r. M s l n, sürücünün yol n qliy- yat qaydalarını pozması sürücü haqqında inzibati t nbeh c zasının t tbiq edil- m si üçün sasdır. Burada sözü ged n inzibati hüquqi aktın (c rim k sm nin) q bul edilm si maddi hadis nin realla ması rti il (icaz verilmi sür t h d - dini a ma) ba lıdır. inzibati akt bel maddi hadis g rç kl m d n çıxarılsa, s - b b ünsürü baxımından hüquqa zidd olar. inzibati aktın s b bi b z n d o akt- dan vv l çıxarılma ba qa akt ola bil r. M s l n, inzibati orqan hüquqa zidd q rar q bul ets , bu q rar ks n tic yaradan yeni q rarla l v edilm li, etibar- sız sayılmalıdır. Yaxud bir çox halda b zi q rarlar ancaq t qdimat sasında çı- xarılır, t qdimatın özü is inzibati aktdır (aralıq akt da ola bil r). inzibati aktın s b bi kimi vv l çıxarılma ba qa inzibati akt göst rildikd s b b kimi göst - ril n akt q bul edilm d n çıxarılaacaq akt s b b ünsürü baxımından hüquqa zidd olacaq. S b b kimi göst ril n aktın qanunsuz/etibarsız olması da ona sas n çıxarılaacaq aktı s b b ünsürü baxımından hüquqa zidd hala g tir c k.

inzibati orqan q rar q bul ed rk n o aktı istinad etdiyi s b bi göst rm kl çıxarmalı v sübut etm li, y ni aktını saslandırmalıdır. inzibati hüquqi akt v q rarların yazılı formada saslandırılması m cburi qaydadır. HQ -y gör , ya- zılı inzibati akt saslandırılmalıdır. HQ qüvv y minm zd n qabaq da sası göst rilm y n yazılı q rardan m hk m qaydasında ikay t edildikd , adminis - trasiya bu aktın n y saslandı rımı m hk m d ortaya qoymalı v sübut etm li

idi. Bu cür yana ma inzibati idar etm hüququnda da hakimdir. MPM-in 27-ci f sli sübutetm yükünü idar etm orqanlarının üz rin qoydu u kimi, «V t n - da ların hüquq v azadlıqlarını pozan q rar v h r k tl rd n m hk m y ika - y t verilm si haqqında» Qanuna gör d , inzibati hüquqi aktın çıxarılmasına s b b olan h r cür m lumat m hk m baxı mın predmeti olacaqdır. n zibati m hk m instansiyası baxdı ı i l laq dar bütün m lumat v s n dl ri, aktın saslandı ı hadis v ya aktı t qdim etm sini administrasiyadan t l b ed bil r. n zibati orqan bu ist yi yerin yetirm lidir. Bunu el m s , aktın s b b ünsürü baxımından hüquqa zidd oldu u n tic sin g lm k olar.

b) S b b ünsürünün qanunlarda t nziml nm si v bu ünsürd hüquqa zidd hallar

ba. Müxt lif qanun müdd aları t dqiq edildikd s b b ünsürünün b z n qanunda açıq kild göst rildiyini görm k mümkündür: qanunlar inzibati hü - quqi aktların s b b l rini açıq kild göst r bil r. M s l n, Torpaq M c ll si - nin 57-ci madd sin gör , avtomobil yollarının tikintisi üçün torpaq sah si ayrı - lark n bu sah k nd t s rufatına yararsız topraqlardan ayrılmalıdır, me fondu torpa ndan ayrılarda is me bitkil ri il örtülü olmayan torpaq sah l rind n verilm lidir. Göründüyü kimi, burada torpaq ayırma q rannın s b b i açıq kil - d göst rilib - bu da avtomobil yollarının tikintisidir.⁵⁴³ Bu rt olmadan, y ni avtomobil yolu deyil, yl nc m rk zi tikm k üçün torpaq ayrılarsa, bu akt s - b b ünsürü baxımından hüquqa zidd olacaq. Qanunvericilikd n misal ver k. NK-nin 31.05.1999 tarixli 87 sayılı “Qaz paylayıcıları t r find n qaz t chizatının ümumi rtl rini t yin ed n Qaydalar”ın 4 -cü madd sin gör :

4. Qazın verilm sinin dayandırılması

4.1. Qaz il d n qur uların qaz b k sind n ayrılması, istehlakçıdan müfaviq müraci tin alındı ı, çox vacib v t xir salınmaz il r t l b olundu u, istehlakçı qur usunun müv qq ti v ya daim müvafiq t l bl r cavab verm diyi v paylayıcının istehlakçıya verdiyi qazın hesabı bir ay müdd tind tam öd nilm diyi hallarda, qaz paylayıcısının istehlakçıya verdiyi x b rdarlıq sasında h yata keçirilir.

Görüldüyü kimi, yuxarıda göst ril n normada, qazın “k silm sinin” s b bini bir neç hal t kil edir: bunlar istehkaçının müraci ti, istehlakçının borcunu öd m m si, qaz qur ularının nasaz olması kimi hallardır. Bunlar inzibati aktın s b b ünsürünü t kil edir v bunlar m hdud sayıdadır , bunların xaricind qazın k silm si yol verilm zdir.

⁵⁴³ D mir yolu v avtomobil yollarının tikintisi il yana ı s naye obyektlerinin tikintisi, elektrik v rabit x tl rinin, magistral v boru k m rl rinin ç kili id Torpaq M c ll sinin 57-ci madd - sind göst rilib.

bb. Qanunlar b z n inzibati hüquqi aktın s b bl rini açıq-aydın kild deyil, “ictimai asayi”, “milli t hlük sizlik”, “ictimai ehtiyaclar”, “t l b olunan” kimi qeyri-mü yy n terminl rl ifad edir. Düzdür, bu terminl rin hansı maddi hadis l ri hat etdiyi v hansılarını etm diyi bilinmir. Amma yen d bu terminl rin mü yy n obyektiv m naları vardır. Birincisi, bunlar t tbiq edil rk n mü yy n v obyektiv m na qazanırlar. C miyy t d bu anlayı lara mü yy n m na verir. Buna gör d b zi hadis l r bu terminl rl ifad edil bil r, b zil -rinin is ifad edilm si imkansızdır. nzibati hüquqi aktın q bul edilm sinin s b bini göst rm k üçün istifad olunan bu terminl r müc rr ddir, bununla bel onların mü yy n obyektiv m na v m zmunu var. M s l n, mühafiz aktları-nın çıxarılması ictimai qaydanı t hlük altına alan h r k t v ya hadis il ba lıdır. Burada "ictimai qayda/asayi " qeyri-mü yy n termin olsa da, onun obyektiv m nası v c h ti d var. Qanunvericilikd n bir misal ver k. S rb st topla ma azadlı ı haqqında Qanunun 7-ci madd sin gör ;

1. S rb st t pl m q z dli in h r h nsi m hdudiy t y lnız Q nunl v d m r ti c miyy td z ruri l n id i m n f l rin q runm si m qs dil q yul bil r:

- 1) ictim i v dövl t t hlü sizliyi m n f l rin q runm si üçün;
- 2) ictim i s yi in p zulm sinin q r isini lm q üçün;
- 3) i ti v y cin y tl rin b v rm m si üçün;
- 4) h linin s l mli i nin müh fiz si üçün;
- 5) l q n rm l rinin v m n viyy t in müh fiz si üçün;

C miyy tin xarici v maddi nizam-intizamı m nasını ver n ictimai asayi c miyy tin t hlük sizlik, nizam-intizam v sa lam ya amasını ifad edir. Bu halda administrasiya ancaq c miyy tin t hlük sizlik, nizam-intizam v ümumi sa lamlı ma zidd h r k t v hadis l r ba verdikd mühafiz aktı q bul ed bil r. ksin , xsl rin m nzill rind ki intizamsızlıq xarici al m t sir etmirs , c miyy tin xarici v maddi nizamı üçün t hlük yaratmadı ı üçün, bunlara yön lik mühafiz aktı q bul edil bilm z. Bununla bel , b zi h r k t v halların ictimai asayi üçün t hlük yaradıb-yaratmadı ını h mi bel asan kild ortaya qoymaq olmur. M hz bel übh li hallarda q bul edilm lidir ki, inzi bati orqanın aktı q bul ed rk n onun s b bini mü yy n etm kd mülahiz s lahiyy ti var. Y ni mülahiz nin düzgün aparılıb- aparılmadı ına m hk m d übh y dü rs , bel halda inzibati orqana haq qazandırmalıyıq, çünkü O -nın da n tic d d y rl ndirm s rb stliyi var.

Inzibati hüquqi aktın s b bi müc rr d (qeyri-mü yy n) terminl göst rilibs , ilkin rt budur ki, inzibati orqan qeyri-mü yy n terminl ifad edil n bu s b bin hansı hadis d realla dı ını ortaya qoymalıdır. Y ni, inzibati

orqan müyyin, konkret və maddi hadislərə əsaslanmalıdır.⁵⁴⁴ İdarəetmə orqanlarının qərar qəbul edərək əsaslandırılması bu konkret hadislər öz növbəsində, məntiqi olaraq qeyri-müyyin termin daxil olub-olmadığına əsaslanmalıdır. Başqa sözlə, administrasiya əsaslandırılması hadislərin hüquqi tövsifini düzgün aparmalıdır. İdarəetmə orqanlarının heç bir konkret hadisəyə əsaslanmaması çıxarılması aktının əsas bəzi üsurlarından hüquqa zidd olması ilə nəticələnəcəkdir.⁵⁴⁵ Administrasiyanın bəzi maddi hadisləri nəzərdə tutulmasına baxmayaraq, bu hadislər reallaşmayıbsa və ya bu hadislərin hüquqi tövsifi yanlışdırsa, aktın əsas bəzi üsurlarından hüquqa zidd olacaqdır.¹⁷ Ancaq idarəetmə orqanlarının əsaslandırılması maddi hadislərin qeyri-müyyin termin daxil olub-olmamasını obyektiv şəkildə müyyin etmək mümkün deyilsə və bu məsələdə şübhə varsa, bu halda idarəetmə orqanlarının mülahizə əlahiyyətli qəbul olunmalıdır, apardığı tövsifin hüquqliliyi ilə mübahisə edilməlidir.

Bc. Nəhayət, bəzi qanunlarda inzibati hüquqi aktların əsası göstərilir. Məsələn, 1996-cı il tarixli «Torpaq islahatı haqqında» Qanunun 7-ci maddəsində belə deyilir: «ehtiyat fondu torpaqlarının və təhsil və hüquqi xidmətlərin mülkiyyətini verilməmiş və ya əsaslandırılmamış ərazilərin mülkiyyətini verilməmiş ərazilərinə göstərməyə bəzi hallarda idarəetmə orqanlarının tam sərbəst olduğu və istədiyi halda əsaslandıraraq qərar qəbul etməyə əlahiyyətli olduğu, beləliklə aktların əsası əsası, yəni müəyyən aktlar olduğu qəbul edilmiş; beləliklə qəbul edilən administrasiya hüquqliliyi əsası göstərməyə borclu deyil. İdarəetmə orqanlarının bu halda əsası göstərməsinin aktın etibarlı olmasına təsir göstərmir. Lakin əsaslandırma qaydası burada dəqiqləşdirilməlidir; yararlandırıcı akt olduqda da maraqlı şəxsin müraciət aktının əsası üsurlarından tərk ediləcəkdir. İdarəetmə orqanlarının aktın əsası kimi göstərilməsi hadisələrin reallaşması aktın etibarlı olması üçün zəruridir. Nəzəri olaraq bir fikir görə, qanunvericilikdə heç bir əsas bəzi üsurların zərurətə tutulmayıbsa, əsas bəzi kimi göstərilən hadisələrin aktı qəbul etmək üçün yetərli olub-olmaması əlahiyyətli tərk etməkdir.⁵⁴⁶ Yəni məhkəmə aktı üzərində nəzarət aparanda, əsas bəzi kimi göstərilən halın, o aktı qəbul etmək üçün doğru olub-olmadığına baxmamalıdır, gərək qanunvericilikdə aktın əsası üsurlarını ümumiyyətli göstərməkdir.

Lakin burada onu qeyd etməliyik ki, bu halda da, hüquqi müyyinlik və ictimai məntəqəni nəzərdə tutularaq, məhkəmə belə bir inzibati qərarın hüquqi dövlət və hüququn ümumi prinsiplərinə görə yoxlaya bilməli (yoxlamalıdır).

⁵⁴⁴ Richard Levy, Sidney Shapiro, *Government Benefits and the Rule of Law*..., s.502.

⁵⁴⁵ Günday, s. 120.

⁵⁴⁶ Onar, s. 299

inzibati hüquqi aktın s b binin qanunvericilikd göst rilm m si bel anla-
ilmamalıdır ki, inzibati orqan heç bir s b b olmadan akt q bul ed bil r. Bu,
hüquqi dövl t prinsipin uy un deyil. Çünki inzibati hüquqi aktın s b b v m q-
s d ünsürl ri arasında m cburi laq var; qanunda s b b göst rilm dikd d
inzibati hüquqi akt o aktdan gözl n n m qs din (ictimai mara ın) realla dırıl-
masını mümkün ed n s b b saslanmalıdır. Qanunvericilikd s b bin göst ril -
m m si *xidm ti v zif sah si* il ba lı mülahiz s lahiyy tinin olması dem kdir.

S b b administrasiyanı aktı q bul etm y yön ld n amil, *m qs d* is o aktla
ld edil n yekun n tic oldu una gör , ancaq aktdan gözl n n yekun n tic nin
a labatan d r c d realla masına imkan ver n s b b olduqda akt çıxarıla bil r.
Yuxarıda göst rildi ki, «Torpaq islahatları haqqında» Qanunun 7-ci madd sin
gör , b l diyy nin ehtiyat fondu torpaqlarının satılması üçün vv lc ictimai
m nafe olmalıdır. Torpaq M c ll sinin 47-ci madd sind n anlayırıq ki, ehtiyat
fondu torpaqlarının sas t yinatı ya ayı m nt q l rinin perspektiv inki afidir.
Bel olan halda, ehtiyat fondu torpaqları ancaq memarlıq planında göst ril n
t yinat üzr v mümkün olduqda satılmalıdır. Bir xsi m nzill t min etm k
üçün torpaq satılması ictimai mara q sayıla bilm z. Ona gör d s b bi
göst rilm s d , administrasiya aktı mü yy n hadis l r v s b bl r
saslanaraq çıxarmalıdır. İdar etm orqanlarının saslanaca ı bu hadis v
s b bl r h qiqi olmalıdır v bu aktı çıxarma a sas verm lidir. ks t qdird ,
akt s b b ünsürü baxımından hüquqa zidd olacaq. M s l n, administrasiya
h qiqi ehtiyac olduqda m murun i yerini d yi diribs , bu akt s b b
baxımından hüquqa uy un olar. Amma administrasiya m murun qulluqla
laq dar olmayan davranı larını s b b göst r r k bel akt q bul ed bilm z.
Çünki bu cür davranı lar ictimai xidm tin daha yax ı i l m sini t min ed n
s b bl r deyil.

T krar ed k ki, HQ yuxarıda açıqladı ımız inzibati idar etm hüquq
n z riyy sinin prinsipl rini t krarlayıb. Qanunun 61-ci madd si inzibati aktın
mütl q kild faktiki hallar v sübutlarla saslandırılmasını t l b edir. Qanuna
gör :

Madd 61. nzibati aktın saslandırılması

61.1. *Yazılı v ya yazılı formada t sbit olunmu inzibati akt yazılı kild
saslandırılmalıdır.*

61.2. *saslandırma zamanı i in faktiki v hüquqi halları v bu halları t sdiq v ya r dd
ed n sübutlar, habel inzibati akt q bul edil rk n istinad olunan qanunlar v dig r
normativ-hüquqi aktlar göst rilm lidir.*

61.3. *nzibati akt diskresion s lahiyy tl r daxilind q bul edildiyi halda, inzibati orqan
öz mülahiz l rini d qiq v aydın kild saslandırılmalıdır .*

61.4. *nzibati orqan q bul etdiyi aktı yalnız icraat zamanı t dqiq olunmu faktlar v
sübutlarla saslandırma a borcludur.*

Müqayis li hüquqdakı m hk m praktikasında da s b bi göst rilm mi akt oldu u hallarda idar etm orqanlarının mütl q mü yy n hadis v s b bl r saslanması t l b olunur. Eyni il göst ril n s b bin aktı q bul etm y yet rli olub-olmadı na, y ni s b b kimi göst ril n hadis l rin mahiyy tin d baxılmalıdır.⁵⁴⁷ AB -nın nzibati-Prosessual Qanununun § 706 gör , bel hallarda inzibati mülahiz s lahiyy tinin sui-istifad sinin olub-olmadı ı yoxlanmalıdır.

2. M zmun ünsürü v hüquqa ziddiyy t

a) Ümumi qeydl r

Hüquqi aktın m zmunu onun yaratdı ı hüquqi n tic , hüquq al mind meydana g tirdiyi d yi iklikdir. M s l n, icar müqavil sinin m zmunu icar y ver nin ya üz rind ki istifad hüququnun icar y götür n keçm si, icar da rın yadan istifad hüququna gör icar haqqını öd m si öhd liyinin yaranma sıdır. V zif y t yin etm aktının m zmunu xsin m mur statusu ld etm si, dövl tl dirm aktının m zmunu is da inmaz mlak üz rind ki öz l mülkiyy t hüquqlarına xitam verilm si v da inmaz mlak üz rind mülkiyy t hüququnun administrasiyaya keçm sidir.

Xüsusi hüquq aktları kimi inzibati q rarların da etibarlı olması üçün bu aktların m zmunu mümkün v leqitim olmalıdır. Bu baxımdan öz l hüquq aktları il inzibati aktlar arasında h r hansı f r q yoxdur. Ancaq xüsusi/öz l hüquqda hakim olan irad v müqavil s rb stliyi prinsipl rin gör , bu hüquq sah sind ki aktların m zmunu mümkün⁵⁴⁸ v leqitim olmaqla qdi/aktı çıxaranlar t r - find n s rb st mü yy n edilir. Ba qa sözl , öz l hüquqda qada an edilm mi v mümkün olan h r m zmununda qd ba lamaq mümkündür. Bunun ksin , inzibati idar etm hüququnda “irad muxtariyy ti” v “müqavil s rb stliyi” prinsipl ri yoxdur. nzibati idar etm hüququnda aktların m zmununu mü yy n etm d , idar etm orqanları v ³-cü xsl r s rb st deyil. Idar etm orqanlarının m zmunu b lli aktı q bul edib-etm m k v ya mü yy n m zmunlu q rarlardan birini seçm k s lahiyy ti ola bil r. M s l n, i götür nl i çi arasında ba lanan m k müqavil sind t r fl r i rtl rini, maa ı v s. ist dıkl ri kimi t nziml y bil rl r. Dolayısıyla, bel m k müqavil si ba qa i götür n v i çil r arasında ba lanmı müqavil l rd n f rqli ola bil c yi kimi, eyni i götür nin ba qa i çil rl ba ladı ı m k müqavil l rind n d f rqli ola bil r. M muru t yin etm aktında is qulluq rtl ri m murun alaca ı maa v s. administrasiya v m mur s rb st mü yy n ed bilm z. Bütün bunlar qanunvericilikl mü yy n edilir.

⁵⁴⁷ Günday, s. 122

⁵⁴⁸ HQ-nun 65-ci madd sin gör , faktiki s b bl r üzünd n icrası mümkün olmayan inzibati akt etibarsız sayılır.

b. Aktın məzmununda olan hüquqa ziddiyyət

inzibati aktın məzmunu ünsüründə ədəd hallarda hüquqa ziddiyyət ola bilər:

ba. inzibati aktın məzmunu/n ticarət *imkansız və ya hüquqa ziddir*, məzmun ünsürü baxımından hüquqa ziddiyyət yaranar və akt həqiqiyyət, yaxud da qanunsuz sayıla bilər. Və belə, inzibati aktın məzmunu mümkün olmamışdır,⁵⁴⁹ yəni inzibati aktdan hüquqi nəticənin yaranması real olmalıdır. Məsələn, ölmüş şəxsin məmur təyin edilməsi zamanı təyin etmə aktı məzmunca hüquqa zidd və etibarsız olacaqdır. inzibati akt və ya qərarın dövrəyə alınması ticarət hüququnun mümkün saydığını nəticələnməlidir. Xahiş və ya qərarın nəticəsi hüququn qanunsuz saydığını nəticələndirir, deməli, ortada hüquqi imkansızlıq var və akt məzmunca qanunsuzdur.

Dolayısıyla, əməlin icması məhkəmə statusunda olan daşınmaz dövlətli dirilər, belə aktın məzmunu ünsürü baxımından qanunsuz olacaqdır. Nəhayət, hüquqa açıq-aşkar ziddiyyət hallarında da məzmun ünsürü baxımından etibarsızlıq yaranır. «inzibati icraat haqqında» Qanun inzibati aktlarda hüquqa ziddiyyət hallarını 2 yer bölsə də (etibarsız və qanunsuz), açıq-aşkar prosessual və maddi hüquq pozuntuları məhz qanunsuzluq deyil, etibarsızlıq sayılmalıdır. Müddət keçməsi ilə bunların hüquqa uyğun hala gəldiklərini iddia etmək mümkün deyildir və belə iddia hüquqi müəyyənlik prinsipinin xidmət etmədiyini kimi, əksinə ziddir. Beləliklə müddət məhdudluğu olmadan istənilən vaxtda və edilə bilər.

Konstitusiyanın 129-cu maddəsinə görə, inzibati orqanlar məhkəmə qərarlarına məlumatlıdır. Administrasiya bəzi hallarda qəbul edilən uyğun inzibati aktlarla məhkəmə qərarlarının həyata keçirilməsini təmin etməlidir. Buna görə idarəetmə orqanlarının məhkəmə qərarını açıq və ya dolayı yolla yerinə yetirməkdən imtina etməsi ilə bəli qərarın məzmunu baxımından qanunsuz olacaqdır.

bb. inzibati aktın şəbəkə administrasiyanı oaktı qəbul etməyə sövq edən amillər, məzmunu isə oaktın dövrəyə alınması hüquqi nəticədir. Ona görə də şəbəkə və məzmun ünsürləri arasında sıx əlaqə, həttə şəbəkəli əlaqə var.⁵⁵⁰ Şəbəkə və məzmun ünsürləri arasındakı bu bəzi qırılması aktı ya şəbəkə, ya da məzmun ünsürü baxımından hüquqa zidd/qanunsuz hala gətirəcək. Qanunda nəzərdə tutulan şəbəkə reallaşması ilə bərabər, qanunda nəzərdə tutulan hüquqi nəticənin bəzi qəbir hüquqi nəticə dövrəyə alınması qəbul edilərsə, bu aktın məzmunu ünsürü baxımından hüquqa zidd olacaqdır. Məsələn, iyerarxiyada gələcək ayıq

⁵⁴⁹ «inzibati icraat haqqında» Qanunun 65.1.5-ci maddəsi.

⁵⁵⁰ Fransız hüququnda məhkəmə bəli məzmunu ünsürləri eyni yoxlama meyarına daxildir – «*violation de la loi*».

maa n 25% k silm si, i gecikm y gör is x b rdarlıq c zasının verilm - sinin qanunvericilikd n z rd tutuldu unu f rz ed k. Bel halda i gec g l n maa dan k sm c zası t tbiq edils , bu inzibati akt h m s b b, h m d m zmun unsuru baxımından hüquqa zidd olar.

bc. Mü yy n statusda olanlara t tbiq edil c k müdd alar bu status xaricind olan xsl r d t tbiq olunarsa, akt hüquqa zidd/qanunsuz olacaq. M s l n, kursantlar üçün q bul edilmi sasnamin kursant statusu xitam olunmu x - s t tbiq olunmasına yön lik inzibati akt m zmun ünsürü baxımından hüquqa zidd olacaq.

bd. N hay t, keçmi amil olunan inzibati q rarlar da m zmun ünsürü baxımından hüquqa ziddir. S lahiyy tli administrativ instansiya inzibati aktı lazımı hazırlıq/aralıq aktlar q bul edildikd n sonra çıxarır v maraqlı xs elan edir, bundan sonra akt maraqlı xs üçün hüquqi qüvv y minir. Qayda budur ki, inzibati akt tamamlandı ı andan qüvv y minir v o andan etibar n g l c y yön lik hüquqi n tic l r do urur. Bununla bel , geriy amil olunmama qaydasının da b zi istisnalari var. Birincisi, inzibati akt m hk m t r find n qanunsuz sayılıb l v edilibs , bununla ba lı m hk m q rarını h yata keçirm k üçün administrasiya geriy m cburi qüvv si olan inzibati q rar q bul edir. Administrasiya hüquqa zidd q rarını özü geri götürdükd (l v etdikd) bu q rar geri götürül n q rarın q bul edildiyi tarix q d r geriy amil edilir. Bu istisnalardan k nar geriy qüvv si olan q rar v n tic do uran inzibati akt m zmun ünsürü baxımından hüquqa zidd olacaq.

3. M qs d ünsürü v hüquqa ziddiyy t

a) Ümumi qeydl r

M qs d - qanunvericiliyin inzibati q rarla ld etm k ist diyi, o aktdan göz- l diyi yekun n tic dir.

nzibati q rarlar inzibati funksiyanın yerin yetirilm si üçün t sis edilir. nzibati funksiya da öz növb sind ictimai ehtiyacların öd nilm si yolu il ictimai m nafeyin t min edilm m qs din yön lir; bel likl , inzibati q rarların m qs di qanunda açıq kild göst rilib-göst rilm m sind n asılı olmayaraq, inzibati xidm tl rin daha yax ı icrası v ictimai mara ın t min edilm sidir. Bu m nada ictimai maraq bütün inzibati q rarlar üçün ümumi v d yi m z m q - s ddir. Bununla bel , b zi inzibati q rarlar üçün bu ümumi v d yi m z m q - s dl yana ı, qanunlarda daha xüsusi v mü yy n m qs dl r d n z rd tutula bil r. slind , bunlar (daha mü yy n v öz l m qs dl r) ümumi v d yi m z m qs d olan ictimai mara a daxildir, lakin onun daha müf ss l formasıdır.

M s l n, mühafiz aktlarının m q s di ictimai asayi i t min etm kdir. übh siz, ictimai qaydanın qorunması il bütün inzibati hüquqi aktların ümumi v d yi m z m q s di olan ictimai mara q realla acaq. Ancaq mühafiz aktları, sad c , ictimai qaydanı qoruma a yön lm lidir. Ba qa misal: «Dövl t qullu u haqqında» Qanun dövl t qullu qularına sahibkarlıqla m qul olma ı qada a n edir. Qanun burada da xüsusi m q s d izl yir v bir t r fd n dövl t qullu qularının özl rini tamamil i s rf etm l rini, dig r t r fd n v zif l rind n sui-istifad etm l rinin qar ısını alma ı t min edir.

b. M q s d ünsürü baxımından hüquqa ziddiy t halları

vv lc qeyd etdiyimiz kimi, bütün inzibati q rarlar geni m nada ictimai mara q m q s dil çıxarılır (çıxarılmalıdır). H m ümumi ictimai mara q m q s din , h m d ancaq b zi inzibati q rarlar üçün n z rd tutulan daha konkret/xüsusi m q s dl r zidd olaraq çıxarılan aktlar m q s d ünsürü baxımından hüquqa zidd olacaq. M q s d ünsürü baxımından hüquqa ziddiy t fransız hüququnda “*detournement de pouvoir*” (s *lahiyy tin t hrifi*) anlayı ı il ifad edilir. Termind istifad olunan söz “s lahiyy t” olsa da, burada slind aktın ba qa bir m q s dl q bul edilm sini ifad edir. A a ıdaki hallarda m q - s d ünsürü baxımından qanunsuzluq oldu u (s lahiyy t t hrifi) q bul edilir:

ba. xsi m q s d güdm kl çıxarılan inzibati hüquqi aktlar

Inzibati aktın q bul edilm sind xsi m q s d güdülübs , akt s lahiyy td n sui-istifad etm kl v qanuna uy un olmayan m q s dl çıxarıld ına gör hüquqa ziddir. M s l n, dövl tl dirm q rarı ictimai mara q namin deyil, x - s z r r vurmaq m q s di il q bul edilibs , dövl tl dirm q rarı s lahiyy t t hrifi üzünd n hüquqa ziddir.

bb. Siyasi m q s d güdm kl q bul edilm inzibati hüquqi aktlar

inzibati aktın q bul edilm sind siyasi motivl rl h r k t edilibs , o inzibati hüquqi akt m q s d ünsürü baxımından hüquqa zidd olacaq. M s l n, Bakı h r cra Hakimiyy ti muxalif t partiyasının icar sind olan da ınmaz mlakı , sıxı dırmaq niyy ti il müxt lif b han l r ir li sür r k h min mlakı geri alarsa, bununla ba lı alınan bütün q rarlar siyasi motivl q bul edildiyind n l v olunmalıdır.

bc. Xüsusi (ictimai mara q) m q s dini a an inzibati hüquqi aktlar

Qanunvericilikd ictimai mara q b z n konkret göst rilir. M s l n, “ halinin sa lamlı ını qoruma q üçün”, “sahibkarlı ın inki afi üçün” v s. kimi sözl rl b zi inzibati hüquqi aktların xüsusi m q s di göst rilir. Bel xüsusi m q s dl r a ıldıqda da m q s d ünsürü baxımından hüquqa ziddiy t yaranır. M s l n,

mühafiz aktlarının məqsədi ictimai asayiş və qaydanı qorumaq və təmin etməkdir. Mühafiz əsəlahiyyətli rəhbərlik məqsədləri icra edilməlidir. Hətta ictimai asayiş qorumaq və təmin etmək mühafizə aktlarının xüsusi məqsədidir. Mühafiz orqanları bu məqsədi ətraf ictimai xidmət və ya xidmət mənfəəti üçün akt qəbul etsələr, bu qərar yenə hüquqa zidd olacaqdır. Müvafiq mübahisə sırasında işləyən məhkəmə, O-nın aldığı tədbirlərin, nəzərdə tutulan məqsədin nail olma əlaqəli olub-olmadığını əlavədən dərcə yoxlamalı, gərəkən inzibati tədbirlər (aktlar) rəasional olaraq o məqsədi çatdırma əlaqəli cür mümkün deyilsə, belə akt hüquqa zidd hesab edilməlidir. Üstəlik hallarda isə, O-nın aktı hüquqa uyğun sayılmalıdır.

§ 8. NZ BAT HÜQUQ AKTLARDA HÜQUQA ZİDDİYYİT N SANKS YALARI

I. ÜMUM QEYDL R

A. Hüquq elmind olan t snifat: h miyy tsizlik – mütl q etibarsızlıq – nisbi etibarsızlıq

Bu t snifat vacibdir, v sad c Mülki Hüquqda öz aktuallı ını qorumur. Hüquqi münasib tlin varlı ı v davamı üçün, bu t snifat bir çox hüquq sah sind h yati ön m da ıyr.

Hüquqi aktın maddi v hüquqi ünsürl rinin olmaması, bir qayda olaraq, o aktın etibarsızlı ına s b b olur. Burada hüququmuzda yaranmı termin problemini qeyd etm liyik. Arzu olunan hal budur ki, müxt lif hüquq sah l rin aid terminl r eyni anlamı ifad etsinl r. Termin mülki hüquqda bir m na, inzibati v cinay t hüququnda tamamil ba qa m na verirs , bu, arzu olunmaz haldır v ölk nin hüquqi qurumlarının formala masına ng l tör dir.

Hüquqda “etibarsızlıq” termini il hüquqi münasib td problemin oldu u ifad olunur. Lakin bu probleml r müxt lif oldu undan etibarsızlıq terminind n ya ümumi m nada h r hansı hüquqa ziddiyy ti, ya da xüsusi hüquqa ziddiyy ti ifad etm k üçün istifad oluna bil r.

Mülki M c ll “etibarsızlıq” sözü il ümumi olaraq geni m nada hüquqa ziddiyy ti ifad edib. Bunu MM-in 337.1-ci madd sind n anlayırıq. H min madd y gör :

337.1. Bu (Mülki) M c ll d mü yy nl dirilmi rtl ri pozmaqla ba lanmı qd etibarsızdır. *Etibarsız qdl r mübahis edil n qdl r v ya h miyy tsiz qdl r ola bil r.*

Gördüyümüz kimi, Mülki hüquqda etibarsızlı ın iki növü var – “mubahis edil nlik” v “ h miyy tsizlik”. Mübahis edil n qdl r, nöqsan olmaqla b rab r yen d var olan qdl rdir. Halbuki h miyy tsiz qdl r, Mülki hüquqa gör d heç bir hüquqi n tic y s b b olmur.

inzibati idar etm hüququ üçün çox h miyy tli m nb olan HQ “etibarsızlıq” sözü il “ h miyy tsizliyi” ifad edir. Mülki M c ll d i l n n “etibarsızlıq” anlayı ı ümumi m nalıdır, HQ-da is daha dar m nada l alınır. Dey bil rik ki, HQ, probleml i inzibati aktlar üçün ortaql bir anlayı ir li sürm diyin gör , bunun yerin n uy un istifad olunası termin lb tt ki

«hüquqa zidd olma», «hüquqa ziddiyy t» anlayı larıdır. Bu kitabda da “hüquqi problemi” olan inzibati aktlar “hüquqa zidd” kimi ifad olunur.

h miyy tsizlik halında akt hüquq al mind q bul edilm mi sayılır. Bel akt heç bir hüquqi n tic do urmur. Bel akta saslanaraq b zi h r k tl r icra edilm s , bu h r k tl rl z r r vurulduqda onlar delikt sayılmalıdır.

Qeyd etdiyimiz kimi, Mülki hüquqda Mülki M c ll nin t nziml m si baxımından etibarsızlıq hallarını ikiy ayırmaq mümkündür: bunlardan biri h miyy tsizlikdir – m hk m q rarından asılı olmadan özlüyünd etibarsız olma v m hk m qaydasında mübahis edilm kl , m hk m q rarı il etibarsız sayılma halıdır. Bel likl , “ h miyy tsizlik” v “mübahis l ndirm ” mülki qanunvericilikd n z rd tutulmu iki etibarsızlıq halıdır.⁵⁵¹ Lakin 337-d n sonraki madd l rd , M c ll b zi probleml qdl ri göst rib onların mübahis l ndiril bil c yini qeyd etdiyi halda, b zil ri üçün sad c “etibarsızdır” deyib, mübahis l ndirm il ba lı bir qeyd qoymur.

slind bununla M c ll , etibarsızlı ı bir daha ikiy ayırmaqla hüquqa ziddiyy t növl rini üç çatdırır - h miyy tsizlik, mütl q etibarsızlıq v nisbi etibarsızlıq.

Qanunu pozmaqla ba lanmı b zi qdl r “etibarsız” sayıldı ı halda (m s - l n, 14 ya ina çatmamı xsl rin v ruhi x st l rin ba ladı ı qdl r), b zi ba qa hallarda “etibarsız sayıla bil r” ifad si i l nir (m s l n, s rxo insanın ba ladı ı qdl r). Açıq gö-rünür ki, Mülki M c ll nin qdl rd etibarsızlıq d r c sin gör yana ma t rzi f rqlidir. Ruhi x st nin etibarlı irad si, ümumiyy tl , yoxdur, s rxo un irad si is sa lam irad deyil.

Buna gör d h miyy tsizlikd n ba qa etibarsızlıq hallarını ikiy ayırmaq – mütl q v nisbi etibarsızlıq – v n tic l rini d buna gör t nziml m k z ruridir.

“Mütl q etibarsızlıq” statusu h miyy tsizlik statusuna b nz r olmalıdır, bu f rql ki, h m yy tsiz qd – olmayan qddir, ona mütl q etibarsız qd dem k, onu ciddi q bul etm k mümkün deyil (m s l n, r smi formaya m l edilm d n ba lanan qdl r). Mütl q etibarsızlıqda is ilk baxı da b lk d bilinm y n, lakin ciddi maddi hüquq pozuntuları olur. Bu qdl rd müdd tin keçm si etibarsızlı ı aradan qaldırmır, çünki bel qd ictimai qaydanı qorumaqla q s di il q bul edil n qanunun imperativ müdd alarına ziddir. Onun etibarsızlı ını h r k s, h tta üçüncü xsl rd h mi ir li sür bil r. Bu növ qdin heç bir n tic

⁵⁵¹ Allahverdiyev S. Mülki hüquq, cild 2, s. 312

yaratmamasında, aradan qaldırılmasında ictimai m nafe vardır. Hakim d bel aktı h r zaman birba a, t r fl r t l b etm s l r d eti barsız saymalıdır.

Nisbi etibarsızlıq zamanı akt çıxarılır, akt qanunun imperativ müdd alarına zidd olmur, lakin qdin öz yini t kil ed n irad qüsurlu olur. S hv, aldatma v h d -qorxu kimi s b bl rl açıqlanan irad h qiqi irad il uy un g lmir. Nisbi etibarsızlıqla qüsurlu qd qanunun imperativ müdd alarına zidd olmadı ndan, do uraca ı n tic l r baxımından da ictimai qaydanı poza bilm z. Buna gör d bu növ qdin l v edilm sind ictimai marağ deyil, irad si t hrif olunmu x - sin mara ı var. Bel qdin l vini ancağ irad si t hrif olunmu xs t l b ed bil r. Hakim bel qdi birba a l v ed bilm z. M s l n, vacib yanılma⁵⁵² n tic sind xsin ba ladı ı qdl r bel qdl rdir. Bunların etibarsızlı mın mübahis edilm sin müdd t d amil olunmalıdır. rad si t hrif olunan xs bu qdi m qbul saymı sa v ya mü yy n müdd t rzind mübahis l ndirm yibs , y ni q bul edibs , qdin etibarsızlı ı da aradan qalxmalıdır.

Bu t snifatın mülki hüququmuzda t tbiq edilm m sinin n tic l ri özünü 354-cü madd d bürüz verir - l illik müdd tin keçm si il qanunun imperativ müdd alarına v ya xlaqa zidd olan h miyy tsiz qdl r etibarlı sayılır. Y ni xlaqa zidd m qs dl ba lanan, h tta m tnind n bel bu ziddiyy t anla ilan qd etibarlı olacaq, y ni l il keçdikd n sonra xlaqa ziddiyy tin t sdiq olunması m hk m qaydasında t l b ed bilm yc ksiniz. lb tt , bu cür dü ün m k ab - surddur, lakin Mülki M c ll nin 354-cü madd si ba qa n tic çıxarma a imkan vermir. h miyy tsizlik n a r hüquqa ziddiyy t forması oldu una gör , etibarsız qdl r baxımından da eyni eyi dü ün m k m cburiyy tind siniz.

Öz l hüquqda olan bu etibarsızlıq halları v sanksiyalar inzibati aktlara amil oluna bil rmi? vv lc onu qeyd ed k ki, HQ f rdi inzibati aktlar baxımından hüquqa ziddiyy tin yeni t nziml m sini yaradır, lakin bu t nziml m d ba qa anlayı lardan istifad ed r k hüquqa ziddiyy tin ancağ iki növünü – “etibarsızlıq” v “qanunsuzlu u” q bul edib. Bunlardan ikincisi – “qanunsuzluq” baxımından mü yy n edil n sanksiyalar, mülki qanunvericilikd oldu u kimi, tam t nziml nmir. “Etibarsızlıq” is mülki qanunvericilikd ki eyni anla - yı dan f rql nir.

inzibati aktlarda hüquqa ziddiyy tin sanksiyasını t nziml y rk n inzibati aktların idar etm f aliyy tinin h yata keçirilm sind ki rolunu, idar olunanların qorunması prinsipini v sair xüsusiyy tl ri n z r almağ lazımdır. nzibati aktlar dövl t hegemonlu undan istifad edil r k çıxarılan aktlardır v dövl t

⁵⁵² Qanunvericilik lahiy l rini hazırlayan xsl r, h r halda m s l nin ön mini göst rm k m qs di il , MM 347-ci madd sind “vacib h miyy tli yanılma”dan söz edibl r. slind vacib sözü, h miyy tli sözü il xeyli yaxın, b z n is eyni m na da ıyırlar. caba, vacib h miyy tsiz yanılma ola bil rmi?

irad sinin ifad si kimi t zahür edir. dar olunanlar, sas n, inanırlar ki, dövl t hakimiy ti irad sinin ifad si olan inzibati aktlar hüquqi baxımdan etibarlıdır. dar olunanlar çox vaxt administrasiya adından irad ifad ed n instansiyaların s lahiyy t d r c l rini, irad nin formala ma ardıcılı ını, administrasiya daxi- lind çıxarılan hazırlıq aktlarını, administrativ instansiyaların q rar q bul ed rk n güddüyü m qş di bilmirl r; v t nda lar inanırlar ki, inzibati hüquqi aktı çıxaran instansiya bu aktı q bul ed rk n qanunun cızdı ı ç rçiv d h r k t edib. Amma idar olunanların bu etibar ı qorunmalıdır ki, sui-istifad hallarına yol verilm sin.

Bütün bu s b bl r gör , inzibati q rarlarda ortaya çıxa bil n etibarsızlıq hallarının sanksiyaları da müxt lifdir (olmalıdır). Birincisi, hüquqa zidd inzibati q rarlara h miyy tsizlik sanksiyası ancaq müst sna hallarda v çox a ır etibarsızlıq olanda t tbiq edilm lidir. Bu müst sna haldan k nar v çox a ır olmayan etibarsızlıq hallarında bel akt qanunsuz (l v oluna bil n) akt olmalıdır. Ancaq qanunsuz akt etibarlı, l v edil bilm imkanı olsa da, hüquqa uy un akt kimi q bul edil c k. Bununla bel , g r qanunsuz akt, aidiyy t üzr m hk m instansiyasında l v edil rs v ya birba a O t r find n geri götürül r/l v edil rs , hüquqa zidd (qanunsuz) inzibati q rar aradan qalxacaq. Aktın hüquqa ziddiy tni t sdiq ed n bu q rar inzibati q rarın çıxarıldı ı ana, y ni geriy amil edil c k. Göründüyü kimi, qanunsuz inzibati q rarın etibarlı ı mütl q deyil, nisbi möt b rlikdir v o, m hk m q rarı v ya geri götürülm kl n tic l nm lidir. Lakin hüquqi sabitlik prinsipin gör , bu nisbi möt b rlik (l v oluna bilm) statusu daimi olaraq davam etmir, mü yy n müdd tl m hdudla dırılır. Qanunsuz inzibati akt mü yy n müdd t rzind m hk m icraati qaydasında l v edilm s v ya administrasiya onu geri götürm s , etibarlı sayılacaq.

Xülas , inzibati aktlarda hüquqa ziddiy t hallarına t tbiq olunacaq sanksiyalar « h miyy tsizlik» (HQ buna etibarsızlıq da deyib) v “l v oluna bilm ”⁵⁵³ olmaqla iki kategoriya altında toplana bil r. Bu ikinci növ hüquqa ziddiy t sanksiyasının yarımçıq t nziml ndiyini t krar etm liyik. Çünki HQ-nun 65-ci madd sin “ h miyy tsizlik” halları m hdud sayıda göst rilib, ora daxil olmayan üsul v maddi hüquq pozuntuları, n q d r a ır olursa-olsun, aktı “qanunsuz” statusuna salırlar ki, bu da m hdud müdd t tabe olan hüquqa ziddiy tdir. H rç nd qanunsuz olan inzibati q rar, m hk m q ran v ya geri alınmasıyla aradan qalxarsa, bu q rarların geriy qüvv si

⁵⁵³ Qanunvericilikd ki ifad l ri d n z r alaraq "l v oluna bilm " termininin bu sanksiyanın ma - hiyy tın daha uy un oldu unu dü ünürük. “ nzibati icraat haqqında” Qanunun 67-ci madd sinin analizi bu fikri d st kl yir.

olacaq və hüquqa zidd qarşıq bul olunmamı sayılacaq. Lakin qanuna zidd inzibati qarşıq ancaq müyyən müddətində ləvə edilə bilər. HQ-nun 67.12-ci maddəsinə görə, qanunsuz inzibati akt qanunsuzluğun bilindiği tarixdən etibarən ləvə edilə bilər (inzibati orqan tərəfindən).⁵⁵⁴ Onda belə çıxır ki, çox ağır hüquq pozuntuları, müyyən bir zamanın keçməsi ilə qanunimi sayılacaq? Bu məntiqli etirazla qarşılaşmaq üçün yuxarıda mülki münasibətlər üçün verilən mütləq – nisbi etibarsızlıq təsnifatı inzibati aktlar baxımından dəqiqləşdirilə bilər. Mütləq etibarsızlıq halı varsa, bu məhkəmə tərəfindən birbaşa nəzərdə tutulmalıdır, təflütlə sürməsi ilə belə. Mütləq-nisbi etibarsızlıq fərqləndirilməsinə, məhkəmənin hansı halları nəzərdə tutulması məsələsində dəqiqləşdirilməli olardı.

İdarəetmə orqanlarının iradə ifadəsində olan şəhərdə, mövcud inzibati qanunvericilik bunu tənzimləməyib. Maraqlı şəxsin aldatması olmadan inzibati orqan iradə şəhər yol veribsə, inzibati qanunvericilik baxımından bu hallar necə qiymətləndirilməlidir? və belə burada İveri li - İveri siz (yararlandırıcı – yükləyici) aktlar baxımından məsələyə ayrılıqda baxılmalıdır.

Birinci sual bundan ibarətdir ki, bu hallara mülki qanunvericiliyin iradə kişəhərlə bəli (MM-in 347-ci maddəsi) tənzimləməsi dəqiqləşdirilə bilərmi? Burada ümumi qanun - xüsusi qanun fərqlənməsinə nəzər almaqla suala cavab verilməlidir.

HQ-nun 67.5-ci maddəsinə görə, maraqlı şəxsin məzmununa **etimad** götürüldüyü və həmin etimadın qanunla qorunduğu, başqa şəxslərin hüquqlarına və ya qanunla qorunan maraqlarına, dövlət maraqlarına və ya ictimai maraqlara ziyan vurmadağı hallarda, maraqlı şəxs münasib tədbirlərlə və ya cari pul və ya əhdli kreditlərinə nəzərdə tutulduğunu və belə əhdli kreditlərin məlumdən məluma keçməsinə bəli qanunsuz **İveri li** inzibati akt ləvə edilə bilər. Maraqlı şəxs ona verilmiş əyləmələri istehlak edib və onları qaytarmaq imkanı yoxdursa, onun etimadı qanunla qorunur. Qanunun bu tənzimləməsi eyni zamanda iradə kişəhər nəticəsində qəbul edilmiş yararlandırıcı inzibati aktlara da tətbiq olunur.

Normativ aktlar baxımından da eyni qayda var. Normativ aktların, ya da onların bir hissəsinin qüvvədə saxlanması zamanı (pis niyyətlə hüquqlar ləvə edilməsi istisna olmaqla) etimad qorunur.

Yükləyici inzibati aktın, administrativ iradə ünsüründə şəhər varsa, və ziyət necə olacaq? Məsələn, A vəzin B hətə qiqi hətə rbi xidmət çəkilirdə, yaxud A vəzin B vergiyə cəlb edildikdə, ya da A 100.000 manat vəzin 1.000.000 manat cərimə ödəməyə cəlb edildikdə iradə şəhər halları var.

⁵⁵⁴ Bu bir illik müddət aktı qəbul edən və ya təbəçilik qaydasında yuxarı orqan üçündür. Maraqlı şəxslər üçün bu müddət 30 gündür, müdafi və itkən yolları aktında göstərilmiş müddətdə aydır.

HQ-y sas n dey bil rik ki, burada qanunsuz akt var. Sual yaranar ki, i l m y n pensiyaçı B vergiy c lb edildiyin dair bildiri alsa v onu h miy - y tsiz sayıb heç bir ey etm s , 1 illik müdd t keçdikd n sonra bu aktı icra et - m k mümkün olacaqm? HQ-nun 67.3-cü madd sin gör , qanunsuz lveri siz inzibati akt *h r bir halda* l v olunmalıdır. Az rbaycan Respublikasının qanunları il ba qa qayda n z rd tutulmamı dırsa, qanunsuz lveri siz inzibati aktın l v olunması h min aktın qüvv y mindiyi andan yaranmı hüquqi n tic l ri aradan qaldırır.

S b b v m zmun ünsürl n baxımından qanunsuz olan yükl yici (lveri siz) inzibati akt müdd tin keçm si il ba lı qanunil bilm z. Bunun n böyük istinadı HQ-nun 10-cu madd sind ks olunan hüquqi dövl tin ümumi prinsipl ridir ki, bunlar arasında “habel hüququn v hüquqi dövl tin hamılıqla q bul olunmu prinsipl ri” qeyd olunur. Qanunsuz yükl yici inzibati aktlar da bir çox halda sas hüquq v azadlıqların pozuntusuna yol açacaqlarına gör , HQ-nun 67.12-ci madd sind ki müdd t, sas hüquqları pozan qanunsuz yükl yici aktlara amil edilm m lidir.

II. H M YY TS ZL K (ET BARSIZLIQ)

A. H M YY TS ZL K SANKS YASININ MAH YY T

h miyy tsiz olan inzibati hüquqi akt q bul edilm mi sayılır. Dolayısıyla, bel q rarlar (aktlar) heç bir n tic y yol açmır. Bel q rara heç k sin m l etm k (administrativ instansiyaların da) öhd liyi yoxdur. h miyy tsiz olan bu normativ v ya f rdi inzibati akta m l etm y n maraqlı xsl r haqqında sank - siya t tbiq oluna bilm z.

Ancaq h miyy tsiz sayılan inzibati q rar yen d inzibati orqanın aktıdır. Düzdür, h miyy tsiz olan, q bul edilm mi sayılan q ranı m hk m v ya ad - ministrasiya l v ed v ya geri götür bilm z. Ancaq bel q rar dövl t hege - monlu una saslanaraq q bul edildiyind n onun t tbiq olunma ehtimalı var. Buna gör d bel q rarın (aktın) h miyy tsizliyini mü yy n etm k ehtiyacı yarana bil r v burada ictimai maraq vardır. Çünkü h miyy tsizliy yol açan normativ s b bl r (a a ıda göst ril c k) onların t tbiqi prosesind b zi hallarda ç tinlikl r yaradır. M s l n, maraqlı xsd n inzibati m suliy t s b b ola bi - l n h r k tl r etm yi t l b ed n inzibati akt çıxarıldıqda davranı mın inzibati m suliy t yol açb - açmayaca ı ilk baxı da göz çarpmaya bil r. Ba qa sözl , hansı hallarda l v oluna bil n qanunsuz inzibati q rarın v hansı hallarda h -

miyy tsiz aktın olması v v l c d n bilinm y bil r. Buna gör d m hk m l r h miyy tsiz inzibati hüquqi akta qar ı qaldırılan iddialarda bu q rann yarar-sızlı ını mü yy n etm lidir; aktın l v olunması t l b edildikd h miyy tsiz q rann l v edilm sinin mümkün olmadığı na saslanaraq m hk m iddianı r dd etm m li, aktın h miyy tsizliyini mü yy n etm kl kifay tl nm lidir.

h miyy tsiz inzibati aktın h miyy tsizliyi bu q d r a ır qüsuru olmayan aktların ksin , heç bir müdd t ba lı olmadan h r zaman m hk m qaydasında mü yy n edil bil r. Administrasiya da bel q ran h r zaman geri götür bil r.

inzibati akt hansı hallarda h miyy tsiz sayılacaq? Qanun b zi hallarda h miyy tsizlikl ba lı sanksiya t tbiq edil c k inzibati q rarı açıq kild göst rir. «inzibati icraat haqqında» Qanunun 65-ci madd sin gör , a a ıdaki hallarda f rdi inzibati akt h miyy tsiz sayılır:

- aktı hansı inzibati orqanın q bul etdiyi m lum deyils ;
- aktın kim ünvanlandı ı aydın deyils ;
- aktı uy un s lahiyy ti olmayan inzibati orqan q bul edibs ;
- aktın icrası faktiki s b bl r üzünd n mümkün deyils ;
- qanunvericiliy sas n yalnız mü yy n r smi s n d (r smi s n din t qdim edilm si) formasında q bul edil bil n, lakin h min t l b cavab verm y n inzibati akt;
- akt maraqlı xsd n inzibati v ya cinay t m suliiy tin s b b ola bil n h r k tl r etm yi t l b edirs .

Bel bir sual yaranır ki, inzibati aktların h miyy tsizliyi ancaq 65.1-ci madd d göst ril n hallarla m hdudla ırımı? M s l n, kollegial kild q bul edilm li inzibati q rar n z rd tutulmu toplantı zamanı v yerd deyil, ba qa raitd q bul edilibs (m s l n, kollegiya s drinin ad gününd onun ba evin- d , üst lik, kollegiya üzvl rind n b zil rinin s rxo v ziyi tind q rar q bul edilm si), bu q rar zahir n etibarlı, eyni zamanda qanunsuz, yoxsa h miyy t- siz q rar sayılmalıdır?

Bel hallarda hüquqa ziddiyy tin a ırlıq v açıqlıq d r c sin baxmaq lazım olacaq. Çünki h miyy tsizlik s b bl rini HQ-nun 65.1-ci madd si il m hdudla dırsaq, bu, o m naya g l c k ki, a ır formada hüquqa zidd olan inzi- bati q rarlar da daha sonra etibarlı ola bil r ki, bu fikirl d razıla maq müm- künsüzdür. Hüquqa ziddiyy t v nöqsan çox a ır olarsa v asanlıqla f rql ndi- rilirs , h miyy tsiz inzibati q rar mövcud olacaq. Bu iddianı sübuta yetir n n sas d lil «inzibati icraat haqqında» Qanuna msal olan müvafiq alman

qanunudur. Almaniya « inzibati Prosesual Qanun»unun 44.1-ci maddəsinə görə, açıq-a karşılıqlı olan inzibati aktlar etibarsız sayılır.⁵⁵⁵

Ancaq hansı hallarda hüquqa ziddiyyət çox ağır və 3-cü xsl-rin asanlıqla anlaşılabilir olduunu müyyənləşdirmək, obyektiv meyar tapmaq da imkansızdır. inzibati hüquqi akt ayrılıqda götürülərək ziddiyyət və nöqsanın ağırlıqdır cəmiyyətlə müyyənləşdirilə bilər. Üstünlü hallarda həmişə tsiz inzibati aktın deyil, hüquq baxımından dolayısıyla etibarlı olan, lakin ləv oluna bilməyən inzibati aktın olduğu qəbul etməklə lazımdır.

inzibati normativ aktlar baxımından isə, “Normativ hüquqi aktlar haqqında” Qanunun 22-ci maddəsi normativ aktın rekvizitlərini nəzərdə tutur; bunlar aktın adı, bəli, aktın qəbul edildiyi tarix və yer, səlahiyyətli şəxsin imzası və aktın nömrəsidir. HQ-nun 65-ci maddəsi normativ aktlara əməl edilə bilməz. Bununla belə, inzibati normativ aktların həmişə tsizliyin yol açan sair səbəbləri vardır. Məsələn, inzibati normativ aktla cinayətlə müvafiq olmayan davranışları tənzimləmə bilməz; belə normativ akt həmişə tsiz ola bilər. Səlahiyyəti olmayan nazirlik başqa nazirliyin fəaliyyət sahəsinə daxil olan məsələləri bəli normativ akt qəbul edərsə, fərqli aktlarda olduğu kimi, bu cür normativ aktlar həmişə tsiz sayılacaqmı? Burada belə bir meyar təbii olaraq oluna bilər – ağır səlahiyyət əlaməti varsa, məsələn, Səlahiyyət Nazirliyi Daxili İşlər Nazirliyinin səlahiyyətinə aid məsələlər normativ akt qəbul etdikdə bu normativ akt (daxili Nazirliyində qeydiyyatdan alınmış və rəqəmlənmiş) həmişə tsiz sayılmalıdır. Lakin bu ehtimalın olması çətindir. Daha çox problem, məsələn, Maliyyə Nazirliyinin səlahiyyətinə aid məsələlər Vergilər Nazirliyi normativ tənzimləmə aparanda yaranabilir; bu cür normativ aktların daxili Nazirliyində qeydiyyatdan keçməsi və yayımlanması mümkündür. Bunlar hüquqa zidd olmaqla bərabər (*ultra vires* səbəbindən), həmişə tsiz sayılmayacaq və məhkəmə qaydasında ləv ediləndə ki, vaxtında inzibati qaydada hər hansı yolla (qərar və ya qeydiyyatın ləv edilməsi kimi) aradan qalxanadək etibarlı sayılacaq. Yeni fərqli inzibati aktların həmişə tsizliyinin müyyənləşdirilməsində ki meyarlar (hüquqa ağır və ağır ziddiyyət) normativ aktlar baxımından da təbii edilə bilər. Amma yəndə qeyd edərkən, normativ aktların qüvvəyə minməsi daxili Nazirliyində qeydiyyatdan alınması və rəqəmlənməsi üçün normativ aktlarda hüquqa ağır və ağır ziddiyyət olması ehtimalı azdır, yeni normativ aktlarda yaranacaq hüquqa ziddiyyət həmişə tsizlik deyil, daha çox “ləv oluna bilməyən” formasında ola bilər.⁵⁵⁶

⁵⁵⁵ Bu maddənin ingiliscə mətni bu kildir: “An administrative act shall be invalid where it is very gravely erroneous and this is apparent when all relevant circumstances are duly considered”.

⁵⁵⁶ Ölkəmizdə inzibati normativ hüquqi aktların həmişə tli hissəsinin hüquqa uyğunluğunu yoxlama və ləv etmə səlahiyyəti Konstitusiyaya Məhkəməsinin müstəsna aidiyyəti təldir.

B. NZIBAT HÜQUQ AKTLARIN YARARSIZLI INA S B B OLAN SA R HALLAR

Yuxarıdakı açıqlamaları yekunlaşdıraraq belə nəticəyə gəlmiş oları ki, hər nə qədər HQ-da həmiyyətliyin sərbəh kimi göstərilmişdir, çox aırv açıq formada hüquqa zid olan inzibati qərarlar aadadakı hallarda həmiyyətli sayılır:

a) maraqlı xsin t l b v razılı mın olmaması

Aktın qəbul edilmiş maraqlı xsin t l b v razılı mına bəhli olan inzibati hüquqi aktlarda (istəy bəhli aktlarda), xüsusilə öhdəlik yaradan (yükleyici) aktlarda t l b v razılı mın olmaması inzibati aktın həmiyyətliyin sərbəh olur. Belə aktlarda maraqlı xsin razılı mı administrasiyanı qərar qəbul etməy yönündən amildir və dolayısıyla, aktın sərbəh üsürünü təkil edir. Maraqlı xsin t l b v razılı m olmadan akt qəbul edilmiş, akt sərbəh üsürü baxımından hüquqa zidd olacaq. Ancaq sərbəh üsüründəki bu hüquqa ziddiyət o d r c a ı r v açıq nöqsandır ki, akt həmiyyətli sayılacaqdır. Məsələn, xsin istəyiv qanuni əsaslar olmadan pensiyaya çıxarılmasına dair qərar həmiyyətli sayılmalıdır.

b) s lahiyy t üsüründ ki nöqsanlar v h miyy tsizlik

S lahiyy t üsüründəki bəzi aırv açıq nöqsanlar da qəbul edilən aktın həmiyyətli sayılmasına sərbəh olur. S lahiyy t üsüründəki bu növ aırv açıq nöqsan halları funksiya (bəqə hakimiyyət qolunun s lahiyy tinin) mənimsənilmiş, aırv əkar s lahiyy t mənimsənilmiş və s lahiyy t i əmahallarıdır (HQ-nun 65.1.2-ci maddəsi).

c) forma üsüründ ki nöqsanlar v h miyy tsizlik

Inzibati qərarın forma üsüründəki bəzi nöqsanlar da həmiyyətliyin sərbəh olur. Inzibati hüquqi aktların çox böyük hissəsi yazılı formaya tabedir. Qanunvericiliy görə, yazılı olması rekvizit olaraq tələb olunan, amma ifahi qəbul edilən qərarlar həmiyyətliyin olacaq. Eyni kildə, inzibati hüquqi aktları s lahiyy tli instansiyalar imzalamalıdır; imzalanmamı qərar həmiyyətliyin sərbəh olur. Toplantı və qərar qəbulu qaydalarına uyğun olmadan çıxarılan qərarlar və ya toplantı olmadan imza toplamaqla qəbul edilən qərarlar da həmiyyətliyin sərbəh olur. HQ-nun 65-ci maddəsi bunlardan bəzilərinə zərərli təsir etmişdir.

d) M zmun üsüründ ki nöqsanlar v “yoxluq” halı

Nəhayət m zmun üsüründəki bəzi nöqsanlar da, inzibati qərarların yoxluğunu nəticələndirən sərbəh olur. inzibati qərarların m zmunu mümkün və legitim olmalıdır. M zmunu mümkün olmayan bir inzibati akt “yox” sayılmalıdır.

M s l n, bir ictimai mlakın dövl tl dirilm sin dair inzibati aktın mövzusu mümkün deyildir (HQ 65.1.5-ci madd). Habel aktın m zmunu açıq -a kar v çox kobud bir hüquq pozuntusunu t kil edirs , bunlar da “yox” kimi sayılmalıdır. Bütün m d ni mill tl r a kar v kobud hüquq pozuntularına bu kild yana ırlar.

III. NZ BAT HÜQUQ AKTLARDA QANUNSUZLUQ V YA “L V OLUNA B LM ” SANKS YASI

Yuxarıda göst rdiyimiz kimi, h miyy tsiz olmayan qanunsuz inzibati q rar hüquqa zidd/qüsurlu inzibati aktdır, lakin vv lc hüquqa uy un inzibati q rar kimi etibarlı sayılır. Ancaq inzibati aktın bel möt b rliyi nisbidir. Bu möt b rlik ir lid realla acaq rtl aradan qaldırıl r. Ba qa sözl , qanun -suz inzibati aktın möt b rliyi maraqlı xsin t l bi il m hk m qaydasında l v edilm kl v ya administrasiyanın geri götürm si yolu il sona çatacaq. L v edilm y n v ya geri götürülm y n qanunsuz inzibati hüquqi akt hüquqa uy un inzibati aktın bütün n tic l rini do uracaq. Eynil , mü yy n müdd td l v edilm y n v ya geri götürülm y n qanunsuz, qüsurlu inzibati aktın hüquqa ziddiyy tini d ir li sürm k mümkünsüz olacaq. Onda qanunsuz inzibati aktın nisbi möt b rliyin son qoyan rtl r baxaq.

A. M HK M QAYDASINDA L VETM

Qanunsuz inzibati aktın nisbi möt b rliyin xitam ver n ilk rt q rarı m hk m nin l v etm sidir. Texniki c h td n bu, m hk m nin iddianı t min etm si v aktın (onun bir hiss sinin) l v edilm si formasında qar ıya çıxır. Qanunsuz v qüsurlu inzibati q rar subyektiv hüququ pozulan xsin (xsl rin) qaldıraca ı iddia il aidıyy ti üzr m hk m q rarına sas n l v edil c k. Mövcud qanunvericilik v praktikaya gör , maraqlı xs (riz çi) m hk m d n bunları ist yir – 1) ya sad c olaraq inzibati aktın hüquqa zidd hesab edilm sini ya da ki 2) h m inzibati aktın (ya da h r k tsizliyin) hüquqa zidd hesab olunmasını h m d inzibati orqana müvafiq öhd liyin qoyulması bar d q tnam q bul olunması t l b olunur.

Aidiyy t üzr m hk m nin l v etm q rarı etibarsız sayılan q rann çıxarıl -dı ı tarix q d r geriy amil edilir. Ba qa sözl , iddianın t min edilm sin dair m hk m q rarı o dem kdir ki, l v edilm n q rar q bul edilm mi sayılır v etibarsız olur. Dolayısıyla, l v olunan q rar çıxarıldı ı tarixd n etibarsız sayı -lır. Qanunsuz yükl yici/ lveri siz inzibati aktın l v olunması h min aktın qüv-

v y mindiyi andan yaranmı bütün hüquqi n tic l ri aradan qaldırır (HQ, 67-ci madd).

M hk m nin l vetm q rarı dövl tin bütün orqanları kimi icra hakimiy- y ti üçün d m cburidir. Qanunsuz sayılmı inzibati q rar hüquqi n tic do ur- mayaca ı kimi, administrasiya da onun l v olunmasından vv l yaranmı hü- quqi n tic l ri aradan qaldırmalıdır. Administrasiya icaz nin, hüququn, s n din verilm sind xsin ist yini r dd etm kl onun hüququnu pozubsa v m hk m d bunu mü yy n edıbs , bel halda administrasiya pozulan hüququn b rpaı üçün m hk m q rarından sonra “ ks q rar” çıxarmalıdır. M s l n, vv lc O- dan ümumv t nda pasportu ist mi xs pasport verm lidir, i d n çıxardı ı i çini i b rpa etm lidir, tikinti üçün icaz verm lidir v s.

Qanunsuz inzibati q rarla hüquqları pozulan xs bu q rann l v edilm sini ancaq mü yy n müdd t rzind t l b ed bil r. Bu müdd t Mülki Prosesual M c ll nin 298-ci madd sin gör , qanunlarda ayrı müdd t n z rd tutulmadıqda (ola bil r ki, qanunvericilik konkret inzibati aktlar üçün daha f rqlı müdd t n z rd tutsun), yazılı bildiri tarixind n etibar n l aydır. nzibati Prosesual M c ll lahiy sinin 37-ci madd sin gör d , iddia müdd ti 30 gün kimi n z rd tutulub.

HQ-nun 73.1-ci madd sin gör d , inzibati qaydada ikay t verm k üçün müdd t 30 gündür, lakin qanunun h min müdd ası m hk m qaydasında baxılan ikay t l rl ba lı icraatda t tbiq edilmir, m hk m d n vv l inzibati qaydada baxılan ikay t üzr icraatlarda t tbiq edilir. Bu müdd td l vi t l b edilm y n qanunsuz inzibati aktın nisbi möt b rliyi daimi möt b rliy çevril c k. Maraqlı xsl r is bel inzibati aktın do uraca ı n tic l ri q bul etm li olacaq. Lakin inzibati qaydada ikay t verildikd , faktiki olaraq m hk m y ikay t müdd ti uzayır: bel ki, m hk m y müraci t etm müdd tinin ba langıcı, O ikay t üzr verdiyi q rardan sonra ba layacaq.

B. ADM N STRAS YANIN AKTI GER GÖTÜRM S (GER Y QÜVV L L VETM)

Hüquqa zidd inzibati aktın nisbi möt b rliyin son qoyan ikinci rt aktı administrasiyanın geri götürm sidir. HQ bunu “l vetm ” adlandırır, l vet - m q ran geriy amil olundu una gör , bu l vetm inzibati aktın geri götü - rülm sidir. Ba qa qanunvericilik aktlarında oldu u kimi, burada da t rcüm s hvi vardır. Almaniya qanununun 48-ci madd sind “*withdrawal*”dan b hs edilir. Bu da “geri götürm ” dem kdir, çünki inzibati qaydada l vetm qanuni inzibati q rarlara amil edilir ki, bu q rarlarla ba lı l v etm q ran geriy

amil olunmur; qanuni inzibati akt ancaq l v etm q rarından sonra xitam olunmu sayılacaq, o ana kimi yaratdı ı hüquqi n tic l r d qüvv d qalacaq. Almaniya nzibati Prosedura Qanununun 43.2-ci madd si il AR HQ-nun 64.2-ci madd sini müqayis ets k, gör rik ki “*withdrawal*” “geri ça ırma” kimi düzgün t rcüm olunub.

Buna gör d h m mahiyy tini düzgün ks etdirm k, h m d qanunvericilikd istifad olunan anlayı dan uzaqla mamaq üçün “geriy qüvv li l v etm ” kimi anlayı dan da istifad edil bil r.

Geriy qüvv li l v etm qanunsuz inzibati aktı idar etm orqanlarının ba qa inzibati aktla qüvv d n salması, onu çıxarıldı ı tarixd n etibarsız élan etm si dem kdir. Buradan anla ıldı ı kimi, yanlı inzibati aktın geriy qüvv li l vi ikinci inzibati akt çıxarmaqla olur. Dolayısıyla, bu q rar da, t rkib hiss l ri baxımından hüquqa zidd ola bil r. Ba qa sözl , geri götürm q rarının özü d geri götürül bil r v ya m hk m d mübahis l ndiril bil r; geri götürm aktı ayrıca q ti q rardır. Qanunsuz inzibati hüquqi aktı geri götür n ikinci akt v v lki «qüsurlu» inzibati q rarı etibarsız hala g tirir v onu yaratdı ı v yaradaca ı bütün n tic l ri il b rab r l v edir. Ba qa sözl , «qüsurlu» inzi-bati hüquqi akt geri götürülüb s , q bul edilm mi sayılır. Göründüyü kimi, bu -rada inzibati hüquqi aktların geriy amil edilm zliyi qaydasından istisna il qar ıla ırq.

Geriy götürm q rarı b zi hallarda hüquqa zidd inzibati aktın do urdu u v ya do uraca ı bütün n tic l ri aradan qaldırma a kifay t el mir. M s l n, filmin v ya teatr tama asının göst rilm sini qada an ed n hüquqa zidd inzibati akt geri götürül nd bu aktın meydana g tirdiyi v ya g tir c yi bütün hüquqi n tic l r aradan qalxır. Ancaq b zi hallarda hüquqa zidd inzibati aktın sad c geri götürülm si onun yaratdı ı v ya yaradaca ı bütün hüquqi n tic l rin aradan qaldırılmasına kifay t el mir. Idar etm orqanlarının geri götürm q ra-rından sonra çıxaraca ı ba qa q rar qanunsuz q rann n tic l rini aradan qaldır-malıdır. Bel hallarda administrasiya üçün *n tic l ri aradan qaldırma öhd liyi* yarandı ı kimi, maraqlı xs üçün d administrasiyadan *bu n tic l r son qoyulmasını t l b etm k hüququ* yaranır. M s l n, buna hüququ olan t l b nin universitet qeydiyyatı alınmaq t l binin qanunsuz olaraq r dd edilm si bar d q rann geri götürülm si, geri götürül n q rann meydana g tirdiyi v ya g tir -c yi n tic l ri aradan qaldırma a kifay t etmir. Idar etm orqanları ba qa aktla (qeydiyyatı alma aktı il) geri götürdüyü q rarın n tic l rini aradan qaldırma -lıdır.

Qanunsuz inzibati aktın geri götürülm si ba qa inzibati hüquqi aktla olaca-ndan, geri götürm aktının *s b b ünsürü* daha v v l çıxarılan qanunsuz inzi-

batı hüquqi aktdır. **Hüquqa uy un inzibati aktın geri götürülməsi mümkün deyildir.** Hüquqa uy un inzibati hüquqi akt, qanunda nəzərdə tutulan rütlə varsa (HQ, 68-ci maddə), ancaq gələcək üçün ləvə edilə bilər.

Geritötürmə aktının məzmunu qanunsuz inzibati aktın çıxarıldığı andan bütün hüquqi nəticələrlə bərabər ləvə edilmişdir.

Geritötürmə aktının *forma ünsürünə* gələndə, bir qayda olaraq, geritötürmə aktı, qanunda nəzərdə tutulmayıbsa, geritötürülməklə eyni formada və qaydada çıxarılmalıdır. Bu qayda "üsulda paralellik" qaydasının tələbidir.

Geritötürməyə *səlahiyyətli instansiya*, bir qayda olaraq, geritötürülməklə çıxaran administrativ instansiyadır. Bu "səlahiyyət paralelliyi" prinsipinin nəticəsi nəticəsidir. Ərərxik nəzərdə tutulmuş instansiyasının da bu nəzərdə tutulmuş instansiyanın çıxardığı qanunsuz inzibati qərarın geriyə qüvvəli *lövə etmə* səlahiyyəti vardır, lakin onun vəzifəsinə yeni qərar alma səlahiyyəti həmişə olmur.⁵⁵⁷ Çünki ierarxiyə nəzərdə tutulmuş instansiyanın nəzərdə tutulmuş instansiyaların hüquqa uyğun fəaliyyət göstərilməsinə yoxlamalıdır; onlar arasında instansiyaların hüquqa zidd davranış və qərarlarına görə mülkiyyət dəyişirlər.

Qeyd etdik ki, bəzi hallarda qanunsuz aktın ləvə bütün hüquqi nəticələrlə aradan qaldırılır. Maraqlı şəxsin etimadının qanunla qorunduğu yararlandırıcı aktlar olduqda, ləvə edilmiş qanunsuz aktın bəzi nəticələri qorunur.

və ləvə onu qeyd edək ki, HQ iki halda (qanunsuz da olsa) yararlandırıcı inzibati aktın ləvəsinə mümkün sayılır:

- 1) maraqlı şəxsin məzmununa **etimad** göstərdiyi və həmin etimadın qanunla qorunduğu aktlar;
- 2) bəzi qanunvericilik/dövlət/ictimaiyyət hüquqlarına və maraqlarına ziyan vurmadağı hallarda, maraqlı şəxsin münasib tədbirlərlə və ya cari pul, yaxud ya öhdəliklərinin nəzərdə tutulduğu və ya belə öhdəliklərinin məlumduglən şəxslə bəzi qanunsuz ləvəli inzibati aktlar.⁵⁵⁸ Bunların ləvə olunmasına yol verilmir.

Yuxarıda göstərilən hər iki halda, maraqlı şəxsin vicdanlı olmalıdır. Habelə bəzi qanunvericilik, dövlət, ictimaiyyət hüquqlarına və maraqlarına ziyan vuran qanunsuz ləvəli inzibati akt ləvə olunmalıdır. Amma bu aktın ləvə olunması onun qüvvəyə mindiyi andan yaranmış hüquqi nəticələrin hamısını aradan

⁵⁵⁷ Bu mövzuları daha vəzifələndirdik.

⁵⁵⁸ Maraqlı şəxsin ona verilmiş pul vəsaitlərini xərclədiyini və ya mülkdən istifadə etdiyini və buna görə ödənilən qaytarmaq iqtidarında olmadığı və ya onları qaytardığı təqdirdə həmişəlik ziyan məruz qalacağı hallarda, həmin şəxsin etimadın qanunla qorunması hüququna malikdir.

qaldırmır (retroaktiv qüvvəsi olmur). Yəni bu halda maraqlı xsin etimadı keçmişdə yaranmış hüququn ticarət baxımından qorunacaqdır. İctimai maraqlı bələdçisi, vicdanlı xslrin lətdikləri hüququn ticarət, vəzədilməklə yaxud kompensasiya ödəməklə dərəcəyə dirilməklə. Məsələn, qanunsuz (yol çəkic yerinə) inzibati aktla vicdanlı vətənda a torpaq sahəsi verilib, vətənda da orada tikinti aparmaq məqsədilə bəzi illər görübsə, yolun çəkilməsində ictimai maraqlı oldu, ona görə belə inzibati akt ləv olunmalı (tikinti icazəsi alıbsa, icazə aktı da qüvvəsini itirəcəkdir), lakin xsl çəkmiş oldu, u xrel rəddinə liddir.

Müddət məsələsi: Qanunsuz, “qüsurlu” inzibati qərarın geri alınmasında diqqətçəkən bəqəmə qamda geri götürmənin müyyənmüddətli məhdudlaşdırılmasıdır. Administrasiya qanunsuz inzibati aktını istədiyi vaxt geri götürə bilərmi? Yuxarıda da vurulmuş kimi, hüquqa zidd inzibati qərarın nisbi mötəbərliyini aradan qaldıran rətlərdən biri olan ləvətmə müyyənmüddətli bəlidir. HQ-nun 67.12-ci maddəsinə görə, qanunsuz inzibati akt həmin aktın ləv olunmasını rətləndirən hallarda məlum oldu, gündən *inzibati orqan tərəfindən* ləv edilə bilər.⁵⁵⁹ Bu müddət keçəndən sonra qanunsuz inzibati qərar daimi mötəbərlik qazanır. Beləliklə yolu ictimai mənafeilə xsimənafe arasında balans təmin edərək hüquqi münasibətlərdə sabitliyin qorunması məqsədi güdür. Qanunsuz inzibati hüquqi akt geri götürülən qədrə etibarlı, hüquqa uyğun sayıldı, indən bu akta istinad olunaraq bəzi hüququn ticarət yarana və bəzi hüquqi münasibətlər qurula bilər. Administrasiya bir yandan qanunsuz aktı geriyə qüvvəli ləv etməli, digər tərəfdən qanunsuz inzibati aktın geri götürülməsində qədrə, o akta əsaslanaraq yaradılan yanakı hüququn ticarət münasibətli qorunmalıdır (vicdanlı 3-cü xsl r baxımından). Məhz bu, sabitliyi qoruma problemdir. Qanunsuz inzibati akt ancaq müyyənmüddət rəzində geri götürülə bilər və həmin müddətdə geri götürülməyən qərar etibarlı sayılmalıdır.

Fransada vəvle hüquqa zidd inzibati aktın geri götürülməsi üçün müddət rəti olmayıb. Sonralar Dövlət urası «qüsurlu» aktın ancaq məhkəmə yəkəyət etmə müddət rəzində və iddia qaldırılması, i baxılması qurtaranadək geri götürülə bilər cəy qaydasını təbiiq etməyə bələdi. Fransa Dövlət urası bu qaydadən istisna olaraq hüquqa zidd inzibati hüquqi aktların həmişə tsiz olma-

⁵⁵⁹ Maraqlı xsl r aktın geri alınmasını aktın onəməlum oldu, gündən 30 gün rəzində tələb edilə bilər. HQ-nun 73.2-ci maddəsinə görə, inzibati aktdə onə qarşı mümkün hüquqi müdafiə vasitələri, bu hüquqi müdafiə vasitələrində istifadə (ikayət vermə) qaydası və müddətində rəddə tutulmadıqda və ya inzibati akt onun ünvanlanmadığı digər maraqlı xslrin qanuni maraqlarına (ilk dəfə) toxunduqda, həmin inzibati aktdən onun qüvvəyə mindiyi gündən 6 ay müddətində ikayət verilə bilər.

sını, 3-cü xsin aldatması n tic sind çıxarıldıqda, müdd td n asılı olmayaraq ist nil n vaxt aktın geri götürül bilm si qaydasını q bul etdi. Fransa Dövl t urasının bu praktikası o fikr saslanır ki, maraqlı xs iddia müdd tini ötür - dükd n sonra qanunsuz inzibati aktın n tic l rini q bul etm li oldu u kimi, administrasiya da bu müdd tin keçm sind n sonra qanunsuz inzibati aktın n tic l rini tanımalıdır. Alman hüququnda da eyni anlayı hakimdir (nzibati Prosessual Qanun, 48.4-cü madd). Bizim HQ d eyni prinsipl ri ks etdirir. nzibati orqanlar qanunsuz aktları ancaq l il rzind geriy qüvv si olmaqla l v ed bildikl ri kimi, HQ-nun 67.6-cı madd sind ki hallar (rü v t, aldatma kimi) mövcud olduqda da qanunsuz inzibati aktı h mi l v ed bil r.

Sual yarana bil r ki, qanunsuz akta saslanaraq qanuna uy un bir v ya bir neç akt q bul edilibs , qanunsuz aktı l v etm k mümkün olmalıdırmı, yaxud l v edil rs , sonradan çıxarılan aktlar qüvv d qalmalıdırmı? Bu sualın cavabı ön mlidir. Yükl yici v yararlandırıcı aktlar baxımından h ll yolunu yuxarıda göst rdik. Lakin inzibati aktlar b z n çox mür kk b olur, eyni akt h m yükl - yici, h m d yararlandırıcı ola bil r. Bu m s l d ümumi qaydalarla h ll edil - m lidir. M s l n, tutaq ki, v t nda A zabıt kimi ehtiyata buraxıldıqdan sonra t krar qanunsuz olaraq h qiqi h rbi xidm t ça ırılıb, ona maa öd nilib v xid - m ti m nzil verilib. Xidm t c lb edilm aktı l v edil rs , ba qa aktlar da l v olunacaqmı? HQ-nun 67.5-ci madd sini n z r alsaq, ba qa aktlar da geriy qüvv si olmaqla l v edilm m lidir. Y ni zabıt aldı ı maa ı geri qaytarmaya - caq, xidm ti m nzili bo aldacaq (g r zabıt ancaq xidm t müdd ti rzind yararlanması üçün verilibs), lakin ya adı ı müdd t üçün ondan icar haqqı t l b edilm y c k.

Qanunsuz inzibati aktın geri götürülm si mü yy n müdd tl laq l ndirilir, bel aktlar maraqlı xs üçün lveri li qanuns uz aktlar baxımından etibarlı -dır.⁵⁶⁰ Maraqlı t r f üçün öhd lik mü yy n ed n qanunsuz aktı administrasiya ist nil n vaxt geri götür bil r. Çünki bu növ aktları mü yy n müdd t keç nd n sonra administrasiyanın geri götürm si hüquqi münasib tl rd sabitlik prin - sipin z r r vurmur. dal t prinsipi d bu növ aktların ist nil n vaxt geri götürülm sini t l b edir.

C. NZ BAT HÜQUQ AKTLARIN X TAM OLUNMASI

Inzibati q rarların xitam olunmasının s b bl rini iki qrupa bölm k olar:

- 1) inzibati hüquqi aktı q bul ed n instansiyanın irad sind n asılı olmayan s - b bl r;

⁵⁶⁰ Gözübüyük, Tan, I Cild, s. 373.

2) inzibati hüquqi aktı q bul ed n instansiyanın irad sind n asılı olan s b bl r.

1. nzibati hüquqi aktı q bul ed n instansiyanın irad sind n asılı olmayan s b bl r

Inzibati hüquqi aktlar onları q bul ed n orqanların irad sind n asılı olmayan s b bl rli xitam oluna bil r. Bu s b bl r d hüquqi v faktiki s b bl r olmaqla iki yer ayrılır:

a) hüquqi s b bl r

nzibati aktın hüquqa zidd sayılaraq m hk m qaydasında qüvv d n dü mü hesab edilm si inzibati aktın xitam olunmasına yol açan hüquqi s b bdir. Yalnız m nf t t min ed n (lveri li) inzibati aktların maraqlı t r finin bu m nf td n imtina etm si inzibati aktı onu q bul etmi instansiyanın irad sind n asılı olma yaraq aradan qaldıran hüquqi s b bdir. M s l n, icaz v ya lisenziya q ranı alması maraqlı xsin bundan imtina etm si akta xitam verir, onu sonlandırır.

b) faktiki s b bl r

nzibati aktı onu q bul ed n instansiyanın irad sind n asılı olmayan faktiki s b bl rd n d aradan qalxa bil r. nzibatı aktın m zmunşuzlu u v ya maraqlı xsin olmaması inzibati hüquqi akta xitam ver n faktiki s b bl rdir. M s l n, m mur t yin olunan xsin ölm si, mehmanxana kimi i l dilm sin icaz veril n binanın uçması, tikintiy icaz verilmi razinin d niz suyu a ltında qalması bu aktları xitam edir.

c) inzibati aktın aradan qalxması

Bu v ziyi t mü yy n müdd t v ya rtl ba lı q rarlarda ortaya çıxır. Mü yy n müdd t üçün veril n icaz v lisenziyalar bu müdd tin bitm si il öz-özün aradan qalxır. Idar etm orqanlarının ayrıca q rar çıxarmasına bu halda ehtiyac yoxdur. Mü yy n rtl ba lı inzibati hüquqi aktlar da rtin realla -ması il aradan qalxır. M s l n, in aat üçün torpaq sah l ri ayrıldıqda l il rzind tikinti i l rin ba lanmalıdır, ba lanmazsa, uy un s r ncam l il sonra qüvv sini itirir (Torpaq M c ll si, 73.1-ci madd).

2. nzibati hüquqi aktı q bul ed n instansiyanın irad sind n asılı olan s b bl r

Inzibati aktın onu q bul etmi instansiyanın irad si il aradan qalxması üçün idar etm orqanları yeni inzibati hüquqi akt çıxarmalıdır. dar etm orqanlarının inzibati aktının ba qa inzibati hüquqi aktla aradan qaldırılması ya geriy

(geri götürm), ya da g l c y qüvv si olan (l vetm , d yidirm , düz ltm) akt q bul edilm si yolu il mümkündür.

a) geri götürm

(yuxarıda göst rilib)

b) g l c y qüvv si olan l vetm

L vetm q rann idar etm orqanlarının ba qa inzibati q ran il g l c y yön lik qüvv d n salınmasıdır. Bu t rifd n anla ıldı ı kimi, l vetm geri gö - türm y ox ayır v inzibati q rarla olur. “L vetm ” termini v zin “aradan qaldırma” terminind n istifad olunsa, b lk d mahiyy t daha yax ı ks etdi - ril rdi. HQ-nun m nb yi olan müvafiq alman qanununun 49-cu madd sind ingilisc m tnd “*revocation*” sözünd n istifad olunur ki, o da m namı daha düz-gün ks etdirir.

vv lc onu qeyd ed k ki, inzibati orqanlar normativ aktları hüquqi v maddi rtl rd ki d yi iklikl r n tic sind h mi l v ed v ya d yidirm bi - l rl r. Buradaki l vetm , bir qayda olaraq, geriy amil olunmur. Y ni bu normativ akta saslanaraq keçmi d yaradılm hüquqi n tic l r *bona fides* olması rti il mövcudlu unu qoruyacaqdır. Amma g l c y yön lik normativ aktlar h r hansı f rdi/konkret statusa dönm d n hüquqi n tic v hüquq yarat - mayacaqlarına gör , onları g l c y yön lik olaraq l v etm k/d yidirm k h - mi mümkündür.

F rdi inzibati aktların g l c y yön lik l v edilm si qanuni inzibati aktla - rın l vind ba verir. Onu qeyd ed k ki, qanuni inzibati aktın l vi m hdu - diyy t l rl ba lıdır. Y ni yükl yici v ya yararlandırıcı qanuni inzibati aktı administrasiya ist diyi an l v ed bilm z. HQ yükl yici/ lveri siz inzibati aktla da prinsipc l vetm s rb stliyini n z rd tutubsa, bu cür s rb stlik h m hüquqi dövl t prinsipl rin , h m d lveri siz inzibati aktın saslandı ı normativ aktın m qs din ziddir. Tutaq ki, ümumi istifad d olan yeri z bt ed n X v t nda bar d tikilm qurunun sökülme si haqqında yazılı s r ncam çıxarılıb. Bu s r ncam elveri siz inzibati aktdır. lb tt , bel aktın l v edil - m si mümkün olmamalıdır v qanunsuz ti kili d sökülme lidir. Buna gör d

HQ-nun 68-ci madd sind ki qanuni lveri siz/yükl yici inzibati aktların l v edilm si rtl rin dair t nziml m a a ıda izah etdiyimiz kimi ba a dü ülm - lidir. Bel ki, öhd lik qoyma s lahiyy ti inzibati orqanın mülahiz s lahiyy - tin saslanırsa, qanuni lveri siz inzibati aktın l v edilm si mümkün olmalı, yox g r ba lı s lahiyy t saslanaraq inzibati orqan öhd lik qoyursa (m nf t ld edildiyi üçün vergiy c lb olunubsa), bu cür qanuni aktların l v olunması müm-kün olmamalıdır. Buna gör d HQ-nun kommentariyasında göst rilib

ki, qanuni inzibati aktların l v in ancaq aktu q bul etm kd inzibati orqanın mülahiz s lahiyy ti oldu u hallarda yol verilir.⁵⁶¹

Yararlandırıcı/ lveri li qanuni inzibati aktların l vini is HQ 68.2-ci madd d bel t nziml yib: bu aktlar o halda l v oluna bil r ki:

- inzibati aktın l vi qanunla birba a n z rd tutulsun v ya inzibati aktın özünd bu bar d uy un qeyd olsun;
- maraqlı xs inzibati aktla mü yy n edilmi imtiyazlardan (hüquqlardan) istifad etm sin v ya lazımi qaydada v müdd td istifad etm sin;
- inzibati aktın q bulundan sonra yaranmı hüquqi v ya faktiki hallara gör h min aktın qüvv d qalması dövl t v ya ictimai maraqlara ziyan vura bilsin;
- inzibati aktın q bulu üçün sas olmu hüquq normasının d yi m si n tic - sind inzibati orqan h min aktı q bul etm m y haqlı olsun v maraqlı xs inzibati aktla mü yy n edilmi imtiyazlardan istifad etm sin v ya ona münasib td inzibati aktla t minat verilmi öhd li kl r yerin yetirilm - sin, yaxud h min aktın qüvv d qalması dövl t v ya ictimai maraqlara ziyan vura bilsin.⁵⁶²

L v etm q rarının özü müst qil inzibati aktdır, bu aktın s b b ünsürünü, daha vv l çıxarılma ba qa inzibati q rar t kil edir. Geri götürm q ran üçün mütl q daha v l çıxarılan *qanunsuz* inzibati akt olmalıdır; halbuki g l c y yön lik l vetm q rarının s b b ünsürünü h m hüquqa uy un, h m d hüquqa zidd (geriy qüvv li l v etm müdd ti ötürülüb) inzibati aktlar t kil edir. Ba qa bir ifad il daha vv l alınan inzibati akt qanunidirs , yaxud qanunsuz olmaqla b rab r l v etm müdd ti ötürülüb , daha vv lki inzibati akt retroaktiv qaydada l v edil bilm z.

Bununla bel , yuxarıda qeyd etdiyimiz kimi, hüquqa uy un kild çıxarılma inzibati aktlara heç bir s b b olmadan g l c y yön lik olaraq da xitam veril bilm z. Hüquqa uy un inzibati aktlar ancaq qanunda göst rilmi sas v prosedurla lazımi rtl r olduqda v bunlara m l edil r k **ks-akt** (qar ı akt) il aradan qaldırıla bil r. M s l n, hüquqa uy un t yin etm q ran ancaq qanunda göst ril n rtl r olduqda ks n tic yaradan q rarla – v zif d n çıxarma q ran il aradan qaldırıla bil r; bu, l vetm q rarından daha çox, ba qa bir predmeti olan yeni q rarıdır.

⁵⁶¹ K rimov S yyad – V liyeva Gün , Kommentariya, Bakı 2006, s.387

⁵⁶² Bu halda maraqlı xs z r r m ruz qalsa, onun etimadı qorunur v z r r öd nilm lidir.

Ləvətməyə əsas tələbi olan instansiya, bir qayda olaraq, ləvə edilən qərarı çıxarmı instansiyadır (səlahiyyət paralelliyi prinsipi).

Ləvətmə qərarı ləvə edilmiş qərarın forma və üsul tələtlərinə uyğun çıxarılmalıdır (forma və prosedurdə paralellik prinsipi).

Ləvətmə qərarının məzmunu inzibati aktın qüvvəsinə gələcəyi yönəlik sənədlə qoyulmasıdır.

c) Dəyişdirilmə

Dəyişdirilmə - inzibati qərarın eyni zamanda həmişə gələcək yönəlik aradan qaldırılması, həmişədən əvvəlki yeni qərarın çıxarılmasıdır. Dəyişdirilmə gərriyə əməl edilmiş dəyiş üçün ancaq gələcək yönəlik akt oldu undan, inzibati hüquqi aktların ləvə edilməsi nəticələrinə yol açır. Digər tərəfdən, dəyişdirilmə, eyni zamanda, yeni inzibati aktın çıxarılmasıdır və inzibati qərarların qəbul edilməsi ilə bəli ümumi qaydalara tabedir.

d) Düzəltmə

Düzəltmə - inzibati aktın tərkibinə və yaradacağı nəticələr toxunmadan aktın əhəmiyyətli hissələrinin keçmiş və gələcək yönəlik dəyişdirilməsidir. Düzəltmə keçmiş yönəlik olması baxımından geri götürməyə, gələcək yönəlik olması səbəbindən ləvətməyə bərabər tutulan aktdır.

§ 9. NZ BAT H R K TL R

ctimai idar etm f aliyy tinin h yata keçirilm si prosesind inzibati idar -
etm orqanlan aktlar (q rarlar) q bul etm kl yana ı b zi h r k tl r d icra
edirl r. Bunların bir çoxu bu orqanların daxili f aliyy ti il ba lıdır v ya tex-
niki xarakterli oldu undan h r hansı hüquqi n tic y s b b olmur. Onlar hüqu -
qi h r k t sayılmır v ona gör d hüququn t dıqat sah sin daxil edilmir.

Lakin b zi h r k tl r hüquqi n tic l r s b b olur v bu baxımdan inzibati
idar etm hüququ üçün h miyy t k sb edir. Inzibati aktla inzibati h r k tl rin
f rql ndirilm sinin s b bi onların tabe olduqları hüquqi rejimin f rqli olması-
dır. M s l n, m hk m qaydasında n zar t yolu il inzibati aktın l v edilm -
sini t l b etm k mümkün olsa da, inzibati h r k tin l v edilm sini t l b etm k
mümkün deyil. Müqayis li hüquqda inzibati h r k tl r hüquqa zidd olduqda
sas n kompensasiya t l bin sas verir. nzibati aktlarla h r k tl rin f rql n-
dirilm sinin vacibliyinin sas s b bi budur: inzibati orqanlar z r r vurduqda z -
r rin öd nilm si bar d iddiamn akta, yoxsa h r k t qar ı qaldırılaca ı mü y -
y n edilm lidir.

A. NZ BAT AKT (Q RAR)V NZ BAT H R K TL R N T SN FATI

Inzibati h r k tl r b zi inzibati q rarlara ox asalar da, onlardan f rqlidir.
Bunları bir-birind n ayırmaqda h m praktik fayda, h m d hüquqi m cburiyy t
vardır. Mülki Prosessual M c ll nin 27-ci f slind ikay t edil n q rar v
h r k t baxımından bunlar üçün ayrıca müdd alar v f rql r n z rd tutulmasa
da, praktikada bunlara rast g linir. Ümumiyy tl , vur ulamaq lazımdır ki,
Mülki Prosessual M c ll administrativ f aliyy t m hk m n zar ti prosedu-
rasını tam t nziml mir. M s l n, qanunsuz q rarla qar ıla an v t nda iddia
riz sind q rarın qanunsuz oldu unu saslandırmalı v q rarın m hk m qay -
dasında etibarsız v ya qüvv d n dü mü sayılmasını t l b etm lidir. Hüquqa
zidd inzibati h r k tl üzl n xs, bu h r k t inzibati aktın icrası mahiyy tini
da ımırsa, ancaq ondan z r r ç kdikd kompensasiya v ya vv lki v ziyıy tin
b rpa edilm sini t l b ed bil r. H r halda inzibati h r k tl rin etibarsız sayıl-
masını, l v edilm sini v ya d yi dirilm sini t l b etm k mümkün deyil.⁵⁶³

⁵⁶³ Az rbaycan hüququnda da “köhn hala geri qaytarma” t l bi mümkündür. M s l n, inzibati
orqanın apardı ı bir in aat n tic sind , yandaki binaya mü yy n ziyann vurulması halında,
binaları z d l nmi v t nda ların m hk m qaydasında binalarının t mir etdirm l rin nail
olmaları mümkündür.

Müqayisli hüquqda da inzibati qanunlarla h r k t arasında əsas fərqləndirən ibarət oldu. Buna dair fikir birliyi yoxdur. Bunun bəzilərində inzibati aktların hamısının müəyyən forma qaydalına tabe olmamalarıdır. Inzibati aktlar həm yazılı, həm də sözlü, həm tətbiqi, həm də icra edilə bilər. Axırcılara *konkludent* aktlar deyilir.⁵⁶⁴

«inzibati icraat haqqında» Qanun tam olmasa da, «inzibati akt» termini üzrində dayanır (m. 2.0.2), «inzibati h r k t» terminin işlədilməsi toxunmur. Bu qanunla inzibati aktlar üçün, bir qayda olaraq, yazılı forma qeyd edilmiş (m. 57.1). Yazılı olmayan forma istisnadır, təxminən salınmaz hallarda, ya da qanunvericiliklə nəzərdə tutulduqda mümkündür (m.57.3, 57.5).

Belə olan halda inzibati h r k t rəhbərliyi meyarlara görə inzibati aktlardan ayrılır?

Fransız hüquq doktrinasında ən çox qeyd edilən fikir budur ki, inzibati aktlar hüquqi statuslarda dəyişiklik və yenilik gətirir, h r k t rəhbərliyi fiziki təsiri, yəni maddi mənada isə vəziyyəti (h r k tsizliyi) ifadə edir.⁵⁶⁵ Qurum daxili h r k t rəhbərliyindən düzgün sayıla bilməyən bu təsirin, bəzi hallarda yetərli olmaya bilər. Inzibati h r k t rəhbərliyi yol açdığı «nəticənin» hüquqi nəticəni, yaxud maddi nəticəni həyata gətirdiyi təsirin kəmiyyətini ölçməyə imkan vermir. Nəticədə, nəzəriyyədə inzibati h r k t rəhbərliyi hüquqi təsirinə əsasən qeyd olunur.⁵⁶⁶ Bununla bərabər, inzibati aktlardan fərqli olaraq, inzibati h r k t rəhbərliyi hüquqi təsiri olsa da, onlar birbaşa konkret hüquqi status yaratmır. Çünki onların hüquqi nəticəyə yönəldilməsi iradəsi yoxdur. Digər tərəfdən, hüquqi təsiri olmayan, yəni hüquqi h r k t olmayan, idarə daxili h r k t rəhbərliyi mahiyyətində olan inzibati h r k t rəhbərliyi idarəetmə hüququnun tədqiqat predmeti kimi həqiqi təsirinə bənzər deyildir.

Hüquqi nəticəsi olan h r k t rəhbərliyindən isə bunların eyni xüsusiyyətli inzibati aktlardan hansı cəhətlərlə fərqləndiyi sualı yaranıb. Hüquqi nəticənin yaranma anı baxımından da inzibati aktlarla h r k t arasında fərqləndirilməyə imkan verməyən hüquqda da inzibati akt çıxarıldığı anda hüquqi nəticə yaranır, onun xarici əlaməti maddi dəyişiklik yaratmasına ehtiyac yoxdur.⁵⁶⁷ Inzibati h r k t rəhbərliyi bu baxımdan fərqlənir? Yəni h r k t rəhbərliyi, maddə

⁵⁶⁴

«...», «...», 1997. s. 256.

⁵⁶⁵ Duran Lutfi, *dare hukuku dersleri*, s.381, Erkut Celal, *dari i lemin kimli i*, Dani tay Yayını, Ankara, 1990, s.11.

⁵⁶⁶ Duran, s.381, 383., Erkut, s.12.

⁵⁶⁷ Administrativ h r k t rəhbərliyi ancaq törədildikləri anda hüquqi nəticə yaratdıqları və bununla da təsirinə bənzər deyildir. Aynca administrasiyanın h r k tsiz qalması «üstüörtülü» rəhbərliyi deyil, meydan gətirən bilərəkdən Gözübüyük əref, Tan Turgut, *dare hukuku, II Cild*, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999, s. 285.

di n tic y yol açması lazımdır, yoxsa xarici al md d yi iklik yaratdan tör dil n inzibati h r k tin d hüquqi n tic yarada bil c yi q bul olunmalıdır? Inzibati orqanın maddi m suliyy tinin mü yy n edilm si baxımından müsbt h r k t rt olduqda xarici al md d yi ikliyin t l b edilm si, h r k tsizlikd is xarici al md d yi ikliyin t l b olunmaması daha düzgün sayıla bil r.⁵⁶⁸ M s l n, deliktl rd n yaranan m suliyy td xarici al md d yi iklik olmalıdır. Amma m s l y xidm t qüsurunun yaranması baxımından yana saq, gör rik ki, h r k tsiz qalan inzibati orqan xidm tin icrasını lazımı qaydada t nziml - m yibs , xidm tin pis i l yirs v ya heç i l mirs (bel hallar xidm t qüsuru sayılır); - bel hallarda xarici al md d yi iklik yaranmaya da bil r.

“ nzibati h r k t” termininin mübahis y açıq ba qa c h ti h r k tin “iradi f aliyy t”l , y ni idar etm f aliyy ti v m qs dl rin uy un “irad ” ünsürü il ba lı olub-olmamasıdır. N z riyy d inzibati aktların “iradi f aliyy tl r” n ti - c sind meydana g ldiyi, h r k tl rin is iradi f aliyy td n ayrılan h r k tl ri, hadis l ri v ya davranı ları ifad etdiyi fikri ir li sürülür.⁵⁶⁹ “ rad ” ünsürünü inzibati h r k t baxımından axtarma a ehtiyaç varmı? rad ünsürünün olma- dı ı hadis d akt deyil, h r k tin oldu u übh sizdir, y ni irad ünsürü yoxdursa inzibati akt da yoxdur. B s irad ünsürünün varlı ı halında akt, yoxsa h r k t mövcud olur? M s l y xüsusi hüquq, y ni mülki hüquq baxımından yana saq, iradi olaraq tör dil n b zi h r k tl rin hüquqi akt deyil, hüquqi h r k t olması mümkündür. M s l n kreditor, dostu olan borcluya pulun öd m zamanının g ldiyini xatırlatsa, dostunu “icranı gecikdir n” statusuna salmaq niyy ti olmasa da, borcun öd nilm si vaxtı çatıbsa, borçlu icranı gecikdirmı sayılacaq. Burada kreditorun h r k ti hüquqi akt olmasa da, hüquqi h r k tdir. Inzibati h r k tl r d iradi olaraq tör dil bil r. Buna gör d inzibati akt v ya inzibati h r k tin olmasının mü yy n edilm si üçün ba qa hallara baxmaq lazımdır.

Inzibati h r k tl r özünü ya aktın icrası, y ni t tbiq edilm si, ya da heç bir hüquqi akta saslanmadan, birba a tör dil n h r k tl r kimi göst rir.⁵⁷⁰ nzibati aktın icrası mahiyy tind olan inzibati h r k tl rd (b zi inzibati aktlar daha sonra mütl q icra edilm lidir yoxsa m nasız qalarlar, qanunsuz tikilinin sökül m si kimi) “irad ” ünsürü var; lakin bel h r k tin icrası, mövcud

⁵⁶⁸ Bu kriteriyalar ancaq administrativ h r k tin m hk m n zar tin tabe olması baxımından h miyy t k sb edir.

⁵⁶⁹ Erkut, s.11. Eyni mü llif yazır ki, “Administrasiyanın f aliyy tl ri sırasında, h m irad si xari- cind ba ver n hadis l r, h m d bil r kd n v ist y r k tör tdiyi maddi fell ri il h tta h r k tsiz qalmaqla meydana g l n b zi faktiki hallar “inzibati h r k t” sayılır”.

⁵⁷⁰ Gözübüyük – Tan, s.313.

proseduranın (aktın) müyyin mərhələsi oldu undan, buradaki “irad” ünsürü akta aiddir.⁵⁷¹

Aktın səsə salınmayan, aktın icrası mahiyyətində olmayan hərəkətlərin varlığında isə, bunların hüquqi nəticəsinə baxaraq aktın olub-olmadığı müyyin edilə bilər. İradə törətdirilən hərəkətin nəticəsində yaranan hüquqi nəticəni diriltir. Bilərsən və ya başqa nəticəyə gətirilə bilər, deməli, inzibati akt mövcuddur. Bəzi qanunvericilik müyyənlərini davranışları akt sayır. Məsələn, administrasiyaya edilən müraciətə cavab verilməməsi «üstüörtülü» rəddetmə sayılır və hüquq pozulmuş şəxsin məhkəməyə şikayət etməsi hüquq verilir. Lakin təkcə bu meyardan istifadə edilməsi həmişə yetərli olmaya bilər. Məsələn, belə şeylər xərabə olma traktoru və təndəndə inməz əmlak üzərində saxlayaraq çıxıb getsə, iradə olaraq törətdirilən hərəkətin nəticəsi geri götürülə bilsə də, bu halda qərardan/aktdan danışmaq mümkün deyil.

Inzibati aktda səsə salınan irad ifadəsidir. Çünki inzibati akt hüquqi aktın bir növüdür, hüquqi aktda isə mütləq irad ifadəsi olmalıdır. Bu irad ifadəsi hadisəyə hüquqi qiymət verən amildir. İnzibati hərəkətlərdə isə hərəkət iradə və ya qeyri-iradi törətdirilən əsli olmayaraq, ona hüquqi qiymət verən hərəkətin özüdür. İradə ünsürü hadisəyə hüquqi dəyər qatdırsa, hüquqi dəyər ancaq hərəkətlə meydana gəlirsə, qarşımızda inzibati hərəkət vardır.

Başqa meyar uyğun inzibati orqanın müyyənlərini və formada qarşılaşdırmaq bul etməklə mahiyyətinin olub-olmamasıdır. İnzibati qarşılaşdırma əsli mahiyyətli orqan və vəzifəli şəxslər, qanun və normativ aktlarda göstərdiyi kimi, məhdud saydadır. İnzibati hərəkətləri isə bütün dövlət qulluqçuları təşkil edir.

Bütün bu açıqlamalardan sonra qeyd etməliyik ki, hadisənin inzibati akt, yoxsa inzibati hərəkət olmasının müyyənləndirilməsi bu nüanslar gizlidir: birincisi, inzibati hərəkətlərin etibarsız sayılmasını və ya ləğv edilməsini tələb etməklə mümkün deyil. Ancaq aktın icrası mahiyyətində olan hərəkət varsa, aktdan məhkəməyə şikayət etməklə bərabər, hərəkətin icrasını tələməklə üçün məhkəmədən müvəqqəti xarakterli müdafiə qaydasında aktın icrasının dayandırılmasını tələb etməklə mümkündür (HQ, m. 77). Həmin maddəyə görə, “*inzibati şikayətin verilməsi əsli olmayaraq, maraqlı şəxsin müvəqqəti xarakterli müdafiə tələməklə məhkəməyə müraciət edilə bilər*”. Akt icra edilsə belə, bunun nəticəsində hüquqi əməliyyat yaranan dəyişiklik hərəkət yox, akta aid olur. Aktın icrasının nəticəsində zərər vurulubsa, zərərin ödənilməsi üçün kompensasiya iddiası da hərəkət qarşı deyil, akta qarşı qaldırılmalıdır. Aktın

⁵⁷¹ Erkut, s.12, Akyılmaz Bahtiyar, Sezginer Murat, **dare Hukuku Dersleri**, Gökse Matbaası, Konya, 2002, s.197.

hüquqa zidd oldu u mü yy n edilm lidir ki, bunun icrası mahiyy tind olan h r k t gör kompensasiya t l bi hüquqa uy un olsun.

nzibati dliyy rejiminin oldu u ölk l rin hüquq sisteml rind görül n ba qa frq h r k tin xüsusiyy tin gör m s l nin inzibati v ya mülki m h - k m l rd , y ni ümumi hüquq v ya xüsusi hüquq qaydasında h ll edil m sidir.⁵⁷² Ola bilsin ki, ölk qanunvericiliyi kompensasiya t l bl rini mülki qanunvericilikl mü yy n etsin. M s l n, bizim qanunvericiliy gör , vurulmu ziyah n v zinin öd nilm si Mülki M c ll y sas n h yata keçirilir (HQ, m. 89.1).

Inzibati h r k tl rd n m hk m y ikay t edilm sinin ba qa rti d bu h r k tl rl z r r vurulmasıdır. nzibati aktlarda is bel rt yoxdur. Z r r s - b b olmu inzibati h r k t mövcuddursa, m hk m y müraci t etm k üçün önc z r rin öd nilm sinin administrasiyadan t l b edilm sin ehtiyaç yoxdur. B zi Avropa dövl tl rinin hüquq sistemind bel hallarda, m hk m d n vv l inzibati orqana müraci t edilm lidir. Bel praktikanın m qs di mübahis nin m hk m d nk nar h llini t min etm kdir. Fransız v Alman hüququnda da ox ar sistem var.

B. NZ BAT H R K TL R

MDB ölk l rinin hüququnda “inzibati h r k t” insitutunun çox az t dqiç edildiyini qeyd etm k lazımdır. Aktın icrası mahiyy tind olan h r k tl r “hüquqi t siri olan h r k tl r” kateqoriyasına daxil edilir.⁵⁷³ Akta saslanmadan icra edil n inzibati h r k tl rin is n z riyy d t dqiç edilm diyini qeyd etm k lazımdır. Bir qayda olaraq, kompensasiya iddialarının predmeti olan inzibati h - r k tl r iznibati oqranların maddi m suliyv tinin indi-inki af el diyi postsovet inzibati idar etm hüququnda t dqiç olunmayıb. sl h miyy t k sb ed n aktın icrası mahiyy tind olan h r k tl rd n daha çox bel mahiyy td olmayan inzibati h r k tl rin hüquqi rejimidir.

Aktın icrası mahiyy tind olan h r k tl rin h miyy ti, onlarla maraqlı xs z r r vurulması zamanı t zminat iddialarının yaranmasında yatır. Maddi z r r s b b olmayan, maraqlı xsin hüququnu v ya qanuni m nafeyini m hdudla dıran bu cür h r k tl r olduqda h r k td n deyil, inzibati aktdan ikay t verilm lidir.

⁵⁷² Ölk mizd inzibati dliyy sistemi h l ki, q bul olunmadı ma gör , inzibati h r k tl rd n veril n iddialara rayon m hk m l rind baxılır. Lakin bunlara dair ümumi hüquq qaydaları h l ki, t tbiç edilmir, çünki « nzibati icraat haqqında» Qanun ancaq 01.01.2008 tarixi etibarıyla daha qüvv y minm mi di.

⁵⁷³ , , , c. 236.

Maddi zərər sərbəst olan, aktın icrası mahiyyətində olan hərəkətdə, səs təkil edilən inzibati aktın özü məhkəmə hüququna zərərli keçir və inzibati akt öz mahiyyətini qoruyur. Təqsirli məsulyyətə məsləhət verilən belə hərəkətlər görülməyən inzibati orqanın məsulyyətə məsləhət verilməsi üçün yərkətin məsləhət təkil edilən akt hüquqa zidd olmalıdır, yəni inzibati hərəkətin hər hansı rəhbərlik funksiyasıdır”; məsələn, tikilinin ancaq son mərtəbəsi (qanunsuz tikildiyin görünüşü) sökülməli oldu halda, tikilinin bütün mərtəbələri sökülməli, səs təkil edilən akt hüquqa uyğun olsa da, aktın icrasında hüquqa ziddiyyət vardır. Praktiki baxımdan bir misal çəkilə bilər. Bakı şəhər icra Hakimiyyətinin hərəkəti qanunsuz tikiliyə bəzi mərtəbələri sökür və bəzi mərtəbələri qoruyur, rayon icra hakimiyyəti və icra başçısı tərəfindən bəzi mərtəbələri sökür və bəzi mərtəbələri qoruyur. Burada inzibati hərəkət (məsələn, məsələnin sökülməsi) aktın mümkün hər hansı rəhbərlik funksiyasıdır.⁵⁷⁴

Aktın icrasından əvvəl icra edilən və dolayı olaraq hüququna zərərli sərbəst olan inzibati hərəkətlərin sayının çox olmadığını qeyd etmək olar. Bunlar arasında ən böyük qrupu məsulyyətə məsləhət verilməsi funksiyasını icra etmələri zamanı təqsirli zərər vuran hərəkətlərdir. Burada nəzəriyyə üzərində dayanılmalı olan bir sual yaranır: hərəkətin “inzibati” mahiyyətində olması üçün bu hərəkətin vəzifənin icrası sırasında təqsirli məsələni yetərli sayılmalı mı, yoxsa vəzifəli olan məsələni dəyişdirməlidir? Məsələn, bəzi məsələlərin ekskavatoru qazıntı zamanı başqa məsələyə məxsus avtomobil zərər vurarsa, hərəkət vəzifə/xidmət funksiyasıdır. Lakin Bakı Polis Dəstəsinin pilləkənlərdən enərək sürək yığılması və bu zaman bir vəziyyətdə zərər vurmaq və bəzi məsələlərin icrasını getdiyi vaxt avtomobilə kimə xəsarət yetirməsi vəzifəli hərəkətdir.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 68-ci maddəsinə görə, “Hərəkətin dövlət orqanlarının, yaxud onların vəzifəli xələflərinin qanuna zidd hərəkəti və yərkətin təqsirli zərər vurulması zərərli dövlət təqsirli zərər verməsinə səbəb olur.”⁵⁷⁵ Konstitusiya, zərər vuruşu inzibati hərəkətin yaratdığı məsulyyətə məsləhət verilməlidir. Burada nəzəriyyə tutulan ölçülər - “qanuna zidd hərəkət” və zərərli hərəkət arasında sərbəstlik funksiyası, hərəkətin xidməti vəzifəli olması olmadığını müəyyən etməyi imkan vermir. Bəzi məsələlərin Mülki Məcəllənin 1100-cü maddəsinə zərərli olması.

⁵⁷⁴ Baxın: Bin qədi Rayon Məhkəməsinin 2-1450/2002 tarixli qərarı.

⁵⁷⁵ Burada “vəzifəli xələflər” terminini açıqlamaq yerindədir. Köhnə SSRİ ölkələrində “vəzifəli xələflər” institutu bütün dövlət məmurlarını əhatə etməyən bir ifadə idi. Vəzifəli xələflər ancaq inzibati akt qəbul etməklə əlaqəli olan administrativ məmurları ifadə edirdi. Baxın: Suleymanova F.S., Bəhramlı A.B., Dayiyev H.M., Kərimov M.R., **Hüquq ensiklopedik lüğəti**, Azərbaycan Ensiklopediyası Baş Redaksiyası Yayımı, Bakı, 1991, s.75.

«V t nda ların hüquq v azadlıqlarını pozan q rar v h r k tl rd n m hk - m y ikay t edilm si haqqında» Qanunun 4 -cü madd si sas n inzibati aktları v bunların icrası mahiyy tind olan h r k tl ri n z rd tutur, y ni v zif il laq dar inzibati h r k tl ri hat edir.

«T hqiqat, ibtidai istintaq, prokurorluq v m hk m orqanlarının qanuna zidd h r k tl ri n tic sind fiziki xsl r vurulmu ziyanın öd nilm si haq - qında» Qanununun 1-ci madd si hüquq mühafiz orqanları m murlarının i nzi - bati orqanın maddi m suliyy tin s b b olan v zif il ba lı h r k tl rini n z rd tutur. Qanunda olan “...tutulma... v axtarı n tic sind ...vurulan z r r öd nilm lidir” ifad l ri bu laq ni ortaya qoyur.⁵⁷⁶ Bunlar, qanunda göst rildiği kimi, qanuna zidd kild tutma, h bs alma, mlak müsadir si, q ti imkan t dbirl rin m ruz qalma v s. kimi h r k tl rdir. slind qanunda n z rd tutulmu bu halların çoxu inzibati aktdır v “icra edilm li aktlar” kategoriyasına daxildir.⁵⁷⁷ Burada administrativ m suliyy t s b b olan b z n aktdır. T hqiqata m ruz qalmı maraqlı xs haqqında i yerind neqativ imic, m nfi fikirl r for - mala ır, ona m n vi z r r vurulur. B z n d m suliyy tin m nb yi inzibati h r k t ola bil r. M s l n, axtarı zamanı polis i çisi q sd n, lazımsız yer yaları z d l y r k z r r vurduqda qanunsuz inzibati h r k t mövcud olur v “s l hiyy tin a lması” m suliyy t s b b olur.

Mülki M c ll nin 1099-cu madd si i çinin vurdu u ziyana gör i götür nin m suliyy tini t nziml yir. Bu madd h r k ti v m suliyy ti inzibati orqana aid etm baxımından h miyy tk sb edir. Lakin bu madd ni bütün r smi qulluqçular üçün t tbiq etm k mümkün deyil. Mülki M c ll nin 1099-cu madd sinin 2-ci b ndi ancaq m k müqavil si il çalı an yardımçı i çil ri n z rd tutur. “Dövl t qullu u haqqında” Qanununun 10-cu madd si dövl t qullu u v zif l rini inzibati v yardımçı olmaqla iki yer ayırır.⁵⁷⁸ Mülki M c ll nin 1100-cü madd si is inzibati orqanların birba a inzibati akt q bul etm k s lahiyy ti olan v zif li xsl rinin h r k tl rind n dam ır. Bu madd y gör , inzibati orqanın maddi m suliyy tinin yaranması üçün “dövl t v b l diyy orqanlarının ...v zif li xsl rinin qanunsuz h r k tl ri n tic sind ” z r r vurulması halında, h r k t “inzibati” sayılır.

⁵⁷⁶ Qeyd olunmalıdır ki, bu qanunda n z rd tutulan z r r cismani z r ri hat e j mir. Cismani z r r s b b olan h r k tl r Mülki M c ll nin delikt m suliyy tin dair normalan il mü yy n olunur.

⁵⁷⁷ Erkut, s.131.

⁵⁷⁸ 2 yul 2002-ci il tarixli d yi iklikl “siyasi v zif ” dövl t qullu u v zif l rinin t snifatından çıxarılıb.

Qanunvericiliyin ümumi analizində görünür ki, Azərbaycan hüququnda hər kətin inzibati orqana aid olmasının ümumi rəti onun *v zif il laq dar* olmasıdır.⁵⁷⁹ Yəni inzibati hər kət hansısa formada xidməti vəzifəyə aid olmalıdır.

Son sual ondan ibarətdir ki, zərərverən hər kətin “inzibati” sayılması üçün onu tördən inzibati qulluqçuların davranışında xidmətə laqdar xüsusi təqsiri olmalıdırmı? Nəzəriyyədəki bir fikrə görə, rəti sayılmalıdır.⁵⁸⁰ Lakin zərər vurulması xidmətin qurulmasından, infrastrukturundan və aparılma üsulundan da irəliləngilidir. Məsələn, bağqayda yanın söndürüldükdən və ləvəmənin olmadığına görə yan söndürməməninə təcili çağırının yerinə çox gec gəlməsi, burada inzibati davranış olsa da, inzibati qulluqçuların davranışında xidmətə laqdar təqsir mövcud deyil, lakin inzibati orqanın təqsiri var. Bu fikri «Dövlət qulluğu haqqında» Qanunun 25.6-cı maddəsi də dəstəkləyir. Bu maddəyə görə, dövlət qulluqçularının qanunauyğun hər kətlərinə təsiri nəzərdə tutulmuşdur və zərər vəziyyət dövlət hesabına ödənilir. Göründüyü kimi, inzibati qulluqçuların qanunauyğun hər kətlərinə dövlətin maddi məsuliyyətini yaradır. Bu da iki halda yaranır:

- 1) məmurun təqsiri olmadan xidmətin qurulmasında və icrasında olan təqsir;
- 2) inzibati orqanların təqsirsiz məsuliyyət daşıdığı hallarda.

Deməli, hər kətin “inzibati” sayılması üçün təqsirin olub-olmaması önəmli deyil. Hər kətin vəzifənin icrası ilə bağlı olması və zərər vurması yetərlidir.

⁵⁷⁹ Mülki Məcəllənin 1099-cü maddəsi baxımından məsuliyyətə səbəb olan işçinin hər kəti istisna təklif edilir. Baxın: . . . « », . . . , 2002, . 398.

⁵⁸⁰ Gündəy Metin, **dare hukuku**, maj Yayıncılık, Ankara, 2002, s.249.

§ 10. NZ BAT ORQANLARIN MÜQAVİL L R

I. ÜMUM QEYDL R

inzibati idar etm orqanlarının müqavil formasında h yata keçirdiyi inzi-
bati f aliyy t sayca v t tbiqetm baxımından inzibati idar etm aktları q d r
olmasalar da, onların inzibati f aliyy tin h yata keçirilm sind ön mli yeri var.
Çünkü inzibati idar etm orqanları ist diki ri m s l il ba lı birt r fli qaydada
çıxarılan, icrası m cburi q rarlar ver bilm z. görülm si v ya n s alınması
üçün idar etm orqanları birt r fli icra edilm li q rar q bul ed bilmirl r.
Bunlar müqavil ba lamaqla h yata keçirilir. Bu m s l l rd birt r fli m cburi
q rarlar çıxarmaq hüquq v azadlıqların m hdudla dırılması kimi çıxı edir.
Fövqalad v ziyi t halları istisna olmaqla, dövl t orqanları xsl rin mülkiyy -
tind ki mlakı özünün t yin etdiy m b l ala bilm z, yaxud zorla ba qalarına
i gördür bilm z.

idar etm orqanları s lahiyy tl rini ancaq yazılı qanunvericlik aktlarından
alır. Lakin qanunlarla ona verilmi funksiyaları h yata keçirm k üçün çox hallar-
da idar etm orqanları müxt lif mallara v xidm tl r ehtiyaç hiss ed bil r v
bunları h min orqanın özünün t min etm si h mi mümkün olmur. Bel hal -
larda idar etm orqanları ehtiyaclarını müqavil ba lamaq yolu il t min
edirl r.⁵⁸¹

Hüqüqi xs olan idar etm orqanlarının ba ladı ı müqavil l r arasında iki
cür müqavil l r var: inzibati orqanlarının qar ı t r fl b rab r statusda oldu u
xüsusi (öz l) hüquq müqavil l ri v inzibati orqanlarının üstün v ziyi td
oldu u ictimai xidm tl laq dar *inzibati/administrativ müqavil l r*.⁵⁸²
idar etm orqanlarının ba ladı ı öz l hüquq müqavil l ri mülki hüquqi
müqavil l rd n f rql nmir; h tta inzibati dliyy olan ölk l rd d bu cür
müqavil l rd n yaranan mübahis l r mülki hüquq normalarına sas n ümumi
yurisdiksiyalı dliyy m hk m l rind baxılır.⁵⁸³ Da ınmaz mlakın icar y
verilm si, da ınar mallarla da ınmaz malların satılması xüsusi hüquq
müqavil l ridir. Düzdür, idar etm orqanı ba ladı ı xüsusi hüquq müqa-
vil l rind xüsusi hüquq xsl ri kimi s rb st deyil v ancaq qanunvericiliyin
ona icaz verdiyi m s l l rl ba lı müqavil l r ba laya bil r. Onun ist diyi
xsl ist diyi predmet bar d müqavil ba lamaq s lahiyy ti yoxdur.
Az rbaycan pozitiv hüququnda bu, 27 Dekabr 2001-ci il tarixli «Dövl t

⁵⁸¹ Günday Metin, **dare hukuku**, 3.Baskı, maj Yayıncılık, Ankara, 1998, s.140.

⁵⁸² Bunlara b z n “ümumi hüquq müqavil l ri” – “public law contracts” d deyilir.

⁵⁸³ Özyay l Han, **Güm ı nda yönetim**, Alfa Yayıncılık, stanbul, 1996, s.411.

satınalmaları haqqında» Qanun və Prezidentin fərmanı ilə təsdiq edilmiş «Dövlət müəssisələrinin idarəetməyə verilməsi haqqında» qanunla göstərilir.

inzibati dilliy rejiminin təbiiq edildiyi ölkələrdə inzibati müqavilələr həm xüsusiyyətli, həm təbiiq edilən maddi hüquq, həm də aidiyyət baxımından özəl hüquq müqavilələrindəndir. Nəhayət, inzibati müqavilələr başqalardan ayıran əsas vacib meyar müqavilə tərtib olunan idarəetmə orqanlarının qarşı tərəfdən daha üstün səlahiyyətli olmaları və imtiyazlardan istifadə etməsidir. Bunlar müqavilə göstərilən idarəetmə orqanlarına bu səlahiyyətliyin tanınması dövlət orqanlarının gördükləri işin üstünlüyü ilə bağlıdır. Bu da idarəetmə orqanlarının fəaliyyətini düzgün icra edə bilməsi üçün mütləqdir. Buna görə ictimai xidmətin icra edilməsi ilə bağlı dövlət orqanları xüsusi hüquq müqavilələrə layiq bilməzlər. Belə müqavilə bağlanarsa, mübahisə yarandıqda məhkəmələrinə buna xüsusi hüquq prinsipləri ilə deyil, ümumi (dövlət) hüquq prinsipləri və qaydalarına uyğun baxmalıdırlar.

İctimai xidmət prinsiplərindən olan ictimai marağın xüsusi maraqlardan daha üstün tutulması, xüsusi hüquq qaydaları ilə üst-üstə düşür. Bu, ümumi hüquq qaydasıdır.

II. NZBAT MÜQAVİLƏLƏRİN XÜSUSİ /ÖZƏL HÜQUQ MÜQAVİLƏSİNİN FƏRQLƏNDİRİLMƏSİ

Terminlərin Azərbaycan dilində təqdim edilmədiyi bu fərqi düzgün kəşf etməkdə müəyyən çətinliklər ola bilər. Bu bölgü fransız hüququndan gəlir. Buna görə də bu müqavilələr fərqli hüquqi rejimə tabe olurlar. İdarəetmə orqanının tərəfdarı müqavilənin xüsusi hüquq, yoxsa ümumi (dövlət) hüquq rejiminə tabe olması müqavilənin mahiyyətini əsasən təyin edilir.⁵⁸⁴ Inzibati idarəetmə orqanının başladığı müqavilənin "inzibati" müqavilə sayılması üçün əlavə idakı kriteriyalara cavab verməlidir.

Birincisi, tərəflərdən biri inzibati idarəetmə orqanı, dövlət orqanı, yaxud bəli dilliy orqanı olmalıdır. Bu tələyə görə, ictimai xidmət funksiyasını icra edən «Barmek» kimi şirkət, özəl hüquq əsli ilə başladığı abonent müqaviləsi "administrativ" müqavilə sayılmır.⁵⁸⁵ Inzibati idarəetmə orqanının müqavilə

⁵⁸⁴ Gündəy, eyni s. r. s. 141.

⁵⁸⁵ «Barmek»in yerini tutan "Bakielektrik şirkət", sərmayəsi dövlət mülkiyyəti olduqdan, müqavilənin bir tərəfi kimi inzibati orqan qismində çıxarıldığı bilinir.

t r fi olmadan ancaq b zi i l ri görm sini v ya tarif t yin etm sini n z rd tutan müqavil l r d administrativ müqavil sayılmır.⁵⁸⁶

Diğ r t r fd n, müqavil h r hansı m s l il ba lı deyil, ictimai xidm tin görülm si il ba lı olmalıdır. ctimai (mülki) xidm t dövl t orqanı v ya onlar n n zar ti altında ümumi v kollektiv ehtiyaçları t tmin etm k, ictimai m nafe üçün icra edil n daimi v münt z m f aliyy tdir.⁵⁸⁷ ctimai xidm tin orqanik t rkibi xidm tin dövl t v ya b l diyy orqanı v ya onların n zar ti altında icra edilm sini ifad edir.⁵⁸⁸ Ancaq ictimai xidm ti qeyri-dövl t, kommersiya t kilatı icra ets d , onun üz rind istiqam tl ndirm , münt z m n zar t s lahiyy tl ri ictimai m nafeyin t min edilm sin m sul olan laq dar idar etm orqanına aid olur.⁵⁸⁹

Maddi baxımdan veril n t rif gör , ictimai xidm t ictimai m nafeyin t min edilm sind n ibar t ehtiyaçları öd m k üçün h yata keçiril n f aliyy tdir. Müqavil nin administrativ müqavil sayılması üçün t kc ictimai xidm tl az-çox ba lı olması yet rli deyil. Müqavil ictimai xidm tin icra edilm si il bir-ba a ba lı olmalıdır.⁵⁹⁰

Üçüncüsü, bu rtl r lav olaraq müqavil inzibati idar etm orqanına müqavil nin qar ı t r fin nisb t n daha *üstün s lahiyy tl r v imtiyazlar* verm lidir. Öz l hüquq müqavil l rind t r fl rin hüquqi statusu b rab rdir. Bir t r fin irad si qar ı t r f üçün m cburi deyil. O, qanunda n z rd tutulan hallar istisna olmaqla, birt r fli qaydada müqavil ni d yi dir v ya xitam ed bilm z. Inzibati müqavil l rd is v ziy t ba qadır, inzibati idar etm orqanı ist diyi zaman müqavil y xitam ver bil c yi kimi, ictimai xidm t i ini gör n mü ssi- s ni dövl tl dir , satın ala, müqavil müdd alarında d yi iklik ed bil r. Bunu AR Nazırl r Kabinetinin 34 sayılı Q ran il t sdiq olunmu tipik satın alma müqavil si formasının 17-ci madd sind görm k mümkündür: h min madd y gör O müqavil nin icrasına n zar t etm k mümkündür. Administrasiyanın bu imtiyazları dövl t hüququ prinsipl rin (ictimai m nafeyin öz l m nafeden üstün olması) saslanır. Inzibati müqavil l rd ictimai m nafe il xüsusi m nafe qar ı-qar ıyadır, ictimai m nafeyin üstünlüyü prinsipin gör , ictimai

⁵⁸⁶ Bel rtl r iki irk tin öz arasında ba ladı ı müqavil d göst ril bil r. M s l n bi r t r fin öd y c yi xidm t haqqı, Tarif urasının t yin etdiyi bir qiym t gör d yi bil r. Giritli smet, Akgüner Tayfun, **dare hukuku dersleri II**, Filiz Kitabevi, stanbul, 1987, s.175.

⁵⁸⁷ Siddik Sami Onar, **dare hukukunun ümumi esasları, I Cild**, 3.Bası, smail Akgün Matbaası, stanbul, 1966, s.13.

⁵⁸⁸ smet Giritli, Pertev Bilgen, **dare hukuku dersleri I**, Filiz Kitabevi, stanbul, 1979, s.21.

⁵⁸⁹ Lütfi Duran, **dare hukuku**, Fakülteler Matbaası, stanbul, 1982, s.304.

⁵⁹⁰ Odyakmaz Zehra, **Genel olarak idarenin sözle meleri**, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Jurnalı, Prof.Dr. hsan Tarakçio luna Arma an, Haziran-Dekabr 1998, II Cild, Sayı: 1-2, Hazırlayanlar: O uz Kür at Ünal, Zehra Odyakmaz, Kudret Güven; s. 149.

m nafeyi t msil ed n v qoruyan dövl t orqanlarına üstün s lahiyy t l r verilmiş t biidir.⁵⁹¹ Fransa Dövl t urası müxt lif q rarlarında administrativ müqavil nin “idar etm orqanına üstünlük v xüsusi status tanıyan” xüsusiyy tinin oldu unu qeyd etmiş dir.⁵⁹²

inzibati müqavil l rd xüsusi hüquq xsinin m nafeyini qorumaq üçün 2 xüsusi institut var; bunlardan biri «*Fait du Prens*», o biri is «*Imprevision*» institutudur. Bunlardan istifad yolu il inzibati müqavil nin qeyri-administrasiya t r fi m hk m qaydasında müqavil nin d yi dirilmiş si, xitam olunması, kompensasiya öd nilmiş si, öhd lik rinin yüngüll dirilmiş si kimi t l bl r ir li sür bil r.

Dilimizd “*fö dü prens*” kimi oxunan «*Fait du Prens*»⁵⁹³ qaydası müqavil ba layan inzibati orqanın müqavil münasib tind n k nar q bul etdiyi b zi inzibati aktlarla ba lı müqavil t r finin maddi v ziyy tını a ırla dırdıqda t tbiq edilir. M s l n, Nazirl r Kabineti X ırk tı il inzibati müqavil ba ladıqdan sonra müqavil nin icra prosesind istifadə olunan xammalın ölk y g tirilm -sini ç tirlmiş dir n normativ akt q bul el s v X ırk tı üçün müqavil nin icrası xeyli ç tirlmiş s , iqtisadi baxımdan s m r siz olsa, «*Fait du Prens*» qaydasından istifadə oluna bil r.⁵⁹⁴

«*mprevision*» n z riyy si I Dünya Muharib sind n sonra yaranan iqtisadi böhran zamanı ortaya çıxmı dı. İlk d f onu Fransada Dövl t urası 1916-cı ild kömür qiym t l rind ki a ırını artımla ba lı bir ırk tin qaldırdı ı iddiada t tbiq etmiş di. «*mprevision*» qaydasının t tbiq edilm si üçün müqavil nin ba landı ı vaxt n z r alına bilm y n el bir hal ortaya çıxmalıdır ki, o, iqtisadi raiti kökünd n d yi dırsın v xüsusi hüquq t r fi üz rin fövqalad d r c d a ır öhd lik qoysun. Bu r t l yana ı n z r alına bilm y n hal müqavil t r f -l rinin ist yi v t siri üzünd n yaranmamalıdır. Qabaqcadan n z r alınmayan bu fövqalad hal uzunmüdd tli olarsa, xüsusi hüquq xsi, ümumiyy t l , müqavil nin xitam olunmasını da t l b ed bil r. Strasburq inzibati M hk m si 1995-ci ild verdiyi q rarda «*ipmrevision*» qaydasını t tbiq edib. B l diyy nin içm li su t minatı tenderind qalib g l n ırk t, suyun g tirildiği m nb nin kimy vi çirkl nm si n tic sind suyu daha uzaqlardan g tirm k m cbutiyy -tind qalmı dı. ırk t müqavil nin d yi m si üçün b l diyy y müraci t etmiş , lakin b l diyy bunu q bul etmiş mi di. ırk t inzibati m hk m y müraci t et-

⁵⁹¹ Odyakmaz, s. 149.

⁵⁹² Özay, s. 415.

⁵⁹³ M nasını “hökmdarın (dövl tin) s hvi” kimi ifad etmiş k olar.

⁵⁹⁴ Richer, *Droit des Contrats administratifs*, 1995, s.229; n ql ed n: Gözübüyük, Tan, I cild, s. 407.

mi , m hk m is müqavil y xitam ver r k irk tin xeyrin kompensasiya öd nilm sini q t etmi di.⁵⁹⁵

III. AZ RBAYCAN HÜQUQUNDA NZ BAT MÜQAV L L R

Rusiya v Az rbaycan inzibati hüququnda administrativ müqavil institutu yeni yarandı ina gör , n z riyy d onunla ba lı fikir birliyi yoxdur.

Bazar iqtisadiyyatının olmadığı , istehsal vasit l rinin dövl tin lind c m- l ndiyi SSR -d , administrativ müqavil qurumunun olmaması t bii idi. Lakin SSR -nin da ılması v geni öz ll dirm prosesind dövl t satınalmaları v sifari metodları m cburi olaraq d yi di. Dövl t mü ss s l rinin bir qismi müx- t lif s b bl rd n yararsız v ziyy td idi. Bunlardan b zil ri öz ll dirildi, b zi- l rinin öz ll dirilm si strateji c h td n m qş d uy un sayılmadı ina gör uzun müdd tli idar etm y verildi. Buna gör d ictimai xidm tin icrasında inzibati idar etm orqanları xüsusi hüquq xsl rinin xidm tl rind n istifad et- m k m cburiyy tind qaldılar. M s l n, hamımız bilirik ki 2006-2008 tarixl ri arasında Bakıdaki körpü tikintil rind türk in aat irk tl rind n sub-podratçı qismind yararlanıblar.

dar etm formalarından biri kimi idar etm f aliyy tinin h yata keçiril- m si vasit l rind n olan inzibati hüquq müqavil l rinin xüsusiyy tl ri, onların mahiyy ti n z riyy d ixtilafalara s b b olur. nzibati hüquq münasib tl rinin aquli xarakteri, üfiqi xarakterin xüsusi hüquq münasib t rin m xsus olması, buna gör d inzibati müqavil l rin inzibati funksiya daxilind t dqiq edilm si- nin mübahis li olması fikri ir li sürülür.⁵⁹⁶ Fransız hüququndakı idar etm orqanlarının inzibati müqavil l ri v öz l hüquq müqavil l ri bölgüsü, post-sovet m kanında h l lik q bul edilm diyi üçün idar etm orqanlarının ba la- dı ı müqavil l r elmi c h td n sisteml dirilm yib. Y ni hansı müqavil l r ümumi hüquqa, hansıları il xüsusi hüquqa tabe olmalıdır m s l si, anla ilm a- yıb v aydınlanmayıb.

Rusiya hüquq n z riyy sind d inzibati müqavil l r baxımından traflı, d rin v mübahis siz n z riyy olmadı ını iddia etm k mümkündür. Rusiya hüququnda bu m s l d öz institutlarını yaratmaq v zin müqayis li hüquq- dan faydalana bil rldil r; bu yolla daha m ntiqli v düzgün n tic l r ld oluna bil r. Fransız hüququnda geni v traflı kild inc l nmi inzibati müqavil institutu ümumi c h tl ri il h m Rusiya, h m d Az rbaycan hüququnda t tbiq

⁵⁹⁵ Tribunal Administratif Strasbourg, 9 Février 1995, SOGEST c/commune de Staffelfelden

⁵⁹⁶ , , c. 264.

edil bil r. Azərbaycan hüququnda E. Abdullayev inzibati müqavil l r institutuna müqayis li hüquq baxımından yana araq bu institutu inki af etdirib, lakin yen d tam v qaneedici sisteml dirm apara bilm yib.

inzibati m hk m sisteminin olmadı ı Azərbaycanca administrativ müqavil institutunun düzgün t tbiqinin n q d r effekt ver c yi sualı yarana bil r. Lakin unudulmamalıdır ki, Rusiyanın özü administrativ dliyy sistemini t tbiq etm k ist yir v bu d yi iklik Azərbaycan hüququna da gec-tez t sirini göst r c k. Dig r t r fd n, inzibati müqavil l r mülki hüquq deyil, dövl t hüququ (*public law*) prinsipl rinin t tbiq edilm si z rur ti onun h miyy tini artırır.

inzibati müqavil institutunun Azərbaycan hüququnda hüquqi c h td n sistemlik v m ntiqli sasa dayandırılmasına ehtiyaç oldu unu qeyd etm k lazımdır. dar etm orqanlarının müqavil tipli qdl ri artdı ndan bunların hüquqi rejimi müxt lif ehtiyaçlan t min ed n kild t nziml nm lidir. Çünki ictimai maraqlarla ba lı müqavil l rd mülki qanunvericilik müdd alarını t tbiq etm k düzgün olmazdı. Dig r t r fd n, ictimai xidm tin icrası il ba lı müqavil l r mü yy n hallarda xidm tin pisl m sin s b b ola bil c yind n, bu müqavil l ri xüsusi hüquq qaydalarına ba lamaq da düzgün deyil.

Qeyd edilm lidir ki, “inzibati hüquqi müqavil ” adı il Rusiya v Azərbaycan hüququnda idar etm orqanlarının bütün müqavil l ri t dqiç edilir v müqayis li hüquqda olan bölgü n z rd n qaçırılır. Ba qa sözl , ictimai xidm tl ba lı müqavil l r müst qil kategoriya kimi qeyd olunmur v inzibati müqavil l r – dövl t orqanlarının xüsusi hüquq müqavil l ri bölgüsü yoxdur. Misal olaraq «Barmek»l Nazirl r Kabineti arasında ba lanmı v Prezident f rmanı il t sdiq edilmi müqavil d dövl t üstün h r hansı s lahiyy t tanın mır; bu müqavil elektrik t minatı kimi mühim ictimai xidm t sah sini t nziml yir. Adı ç kil n bölgünün olmaması n z riyy d bir çox suallara v mübahis l r s b b olur. Yanlı fikirl rin yaranmasının n böyük s b bi is hansı müqavil l r ümumi (dövl t) hüququ, hansı müqavil l r xüsusi hüquq qaydalarının t tbiq edilm li oldu unun bilinm m sidir. Rusiya hüquq n z riyy sind olan haqlı bir fikr gör , müqavil ni, sad c , administrasiyanın ba laması ona administrativ müqavil statusu qazandırmır. Bu zaman alqı-satqı tipli müqavil l rin adi xüsusi hüquq müqavil si olması fikri ir li sürülür.⁵⁹⁷

B lli oldu u kimi, öz l hüquq müqavil l rind t r fl r b rab r statusda olurlar. inzibati hüquq müqavil l rind is t r fl rd n biri hakimiy ti t msil ed n dövl t, qar ı t r f is ona tabe ola n xsl rdir. B zi müqavil l rd dövl t hakimiy ti il hüquq b rab rliyi müxt lif formalarda özünü göst r bil r.

⁵⁹⁷ , , , c. 264.

slind , administrativ müqavil olan bu cür müqavil l rin n z riy d admi-
nistrativ müqavil , yoxsa mülki hüquq müqavil si oldu una dair anlaılmazlıq
administrativ müqavil institutunun düzgün ba a dü ülm diyini göst rir. Misal
olaraq s rni in da ıma müqavil si göst rilir: xüsusi hüquq müqavil si oldu u
halda, bir t r fin dövl t avtobuslarında biletsiz getm si s lahiyy tli orqana
inzibati qaydada c rim t tbiq etm k hüququ verir.⁵⁹⁸ Ancaq dövl t orqanları-
nın biletsiz s rni ini c rim etm sini müqavil il saslandırmaq, bilet almayan
s rni inin h r hansı müqavil ba ladı ını da iddia etm k mümkün deyil.

nzibati müqavil l rd t r fl rin hüquq b rab rliyinin olmadı ı iddia edilir,
lakin n z rd n qaçırılır ki, bunu bütün müqavil l r baxımından iddia etm k
imkansızdır. M s l n, 27 Dekabr 2001-ci il tarixli qanunla qüvv d n dü mü
“Tender haqqında” Qanuna gör ba lanan müqavil l r üçün Nazirl r
Kabinetinin 12 May 2000-ci il tarixli q ranna sas n “tipik müqavil l r” n z r -
d tutulmu du. “Tipik müqavil ” müdd alarında idar etm orqanlarına müqa-
vil müdd ti v qiym tini d yi m y n d yi iklikl r etm k s lahiyy ti tanındı ı
kimi (16-cı b nd), idar y “m qs d uy un” (24-cü b nd) saydı ı hallarda mü-
qavil y birt r fli qaydada xitam verm k s lahiyy ti tanınırdı. 15 Yanvar 1992-
ci il tarixli «Xarici invenstisiyaların qorunması haqqında» Qanununun 5-ci
madd si icra hakimiyy tin (Nazirl r Kabinetin) bu mövzuda ba ladı ı mü-
qavil l rd müqavil rtl rin m l edilib-edilm diyin n zar t etm s lahiyy-
y ti verir. Lakin qanunvericiliyimizd bütün müqavil l r baxımından bu cür
t nziml m mövcud deyil.

Inzibati müqavil l r ictimai m nafe m qs di il ba lanır. Lakin Az rbay-
can hüququnda ictimai xidm tl ba lı olan müqavil l r d s hv olaraq xüsusi
hüquq rejimin tabe edilir. Y ni müqavil d idar etm orqanı özün imtiyazlar
verm s , mübahis yarandıqda birt r fli q rar q bul ed bilm z v m hk m y
müraci t etm li olacaq. Müqavil nin sasında ictimai m nafe dayandı ndan,
bu prinsipl r sasında h ll edilm si lazım olan bel müqavil l rd n yaranan
mübahis l r iqtisad m hk m sind mülki hüququn öhd lik hüququ qaydaları-
na sas n baxılır.

Dig r t r fd n, inzibati müqavil l r mü yy n m s l l rin h ll edilm sind
özünü administrativ qurumun f aliyy tinin hüquqi forması kimi göst r r k an-
caq qanunvericilikd n z rd tutulmu hallarda ba lana bil r. Yuxarıda deyildi-
yi kimi, bunun sası «Dövl t satınalmaları haqqında » Qanunda ümumi kild
mü yy n edilib. Qanunun 2-ci madd sin gör , tender çıxarılan i l r arasında
istehsalat, malların satın alınması, i l rin v xidm tl rin görülm si kimi m s -
l l r var. Mallar h r növ malı, i l r sas n in aat, layih l ndirm , t mir i l rini,

⁵⁹⁸ Abdullayev E., **nzibati Hüquq**, “T hsil” n riyatı, Bakı, 2001, s. 185.

xidmətlər isə hər hansı alqı-satqı predmetini təkil edə bilər. Göründüyü kimi, sənədlər hər hansı ictimai xidmətin göstərilməsini də bu qanuna uyğun olaraq həyata keçirmək mümkündür. Amma tender, sənəd, alqı-satqı və sairənin icrasını müdafiə etmək üçün müqavilə rəhbərliyinə müraciət edilir.⁵⁹⁹ Bununla belə, ictimai xidmətlə bağlı müqavilələr «Dövlət satınalmaları haqqında» Qanunla deyil, 9 Fevral 1996-cı il tarixli Fərmanla təsdiq edilmiş «Dövlət müəssisələrinin müqavilə əsasında idarəetməyə verilmiş haqqında» sənəmin qaydalarına uyğun başlanır. İctimai xidmətinin xüsusi (mülki) hüquqların gördürülməsini örnəklərinin biri kimi də Bakı şəhəri və Sumqayıtda elektrik paylama işlərinin qapalı tender yolu ilə Türkiyənin «Barmek Holding» şirkətinə verilmişini göstərmək olardı. Lakin ictimai xidmət inhisarı meydana gətirən və 25 illik bələdiyyə müqavilə dövlət üstün səlahiyyətlərin tanınmaması diqqətçəkən məqamdır.⁶⁰⁰ Yeni Nazirlər Kabinetinin 5 Avqust 1999-cu il tarixli qərarı ilə təsdiq edilmiş Zaqatala və Qax rayonlarının elektrik bələdiyyələrinin istismanı üzrə bələdiyyə müqavilələri dövlət təmsil edən «Azərnerji» SC-yə də hər hansı imtiyaz verilmir.⁶⁰¹ Başqa normativ aktlarla da müqavilə bələdiyyə səlahiyyəti tanınır. Məsələn, «Yerli icra hakimiyyəti haqqında» sənəmin 26-cı maddəsinin 5-ci bəndində buna misal göstərmək olar.

Qanunvericiliyimizdə belə bir fikir irəli sürülür ki, inzibati müqavilələrin tətbiqi hüquqi rejim xüsusi hüquq müqavilələri kimi məhkəmə təminatı vermir və təflüklə məhkəmə yolu ilə maddi sanksiyalar tətbiq edilməsini imkansız edir.⁶⁰² Bu fikirlə razılaşmaq mümkün deyil. Yuxarıda misal göstərilən Zaqatala və Qax rayonlarının elektrik bələdiyyələrinin uzun müddətli idarəetməyə verilmiş işlərlə bağlı müqavilələrin «arbitraj» bəllikli 4-cü maddəsinə mübahisələr iqtisad məhkəmələrində baxılacaq göstərilir. Təflükləndən biri müyyənzərə məruz qalarsa, zərərçəkmiş tərəfin məhkəməyə müraciət edib Mülki Məcəllə müddəalarına görə kompensasiya tələb etməsi mümkündür. İnzibati dilliy rejiminin olduğu ölkələrdə isə ictimai xidmət bərdə inzibati müqavilələrin icrası ilə bağlı mübahisələr inzibati

⁵⁹⁹ «Respublika» qəzeti, 16 Yanvar 2002-ci il, s. 6

⁶⁰⁰ «Azərbaycan» qəzeti, 8 Noyabr 2001-ci il, s. 2. Nazirlər Kabinetinin tender nəticəsində başlanan müqavilələrin üçün idarəetmə orqanına müyyənzərə üstünlüklərin tanınmasına dair qərarı «Barmek»-lə başlanan müqavilələrin həyata keçirilməməsi; bununla belə, bu müqavilələr Prezidentin 7.11.2001-ci il tarixli Fərmanı ilə təsdiq edilmiş Fərmanların isə Nazirlər Kabinetinin qərarlarından daha yüksək qüvvəsi var.

⁶⁰¹ Bununla belə, müqavilə tərəfləri AZMEK şirkətinin nəzərdə tutulan öhdəlikləri yerinə yetirməsinə görə, NK 7 Mart 2001-ci il tarixli qərarı ilə bu müqaviləni təsdiq edən 05.08.1999-cu il tarixli qərarını qüvvədə saxladı. Müqavilədə belə bir imkan nəzərdə tutulmasa da, ümumi hüquq qaydaları ictimai maraqların qorunması üçün bunu mümkün sayır.

⁶⁰² Abdullayev, s. 187.

m hk m l rd baxılır⁶⁰³. inzibati dliyy nin olmadı ı Az rbycanda mübahis l rin bu kild h lli mümkün deyil, bununla yana ı, inzibati müqavil praktikasının artması raitind zaman keçdikç bununla ba lı hüquqi bazanın, prosessual prinsip v qaydaların inki af ed c yi labüddür.

Burada yen “Dövl t satnalmaları haqqında” Qanuna istinad etm liyk. Çünki O bir ictimai xidm ti xüsusi hüquq xsin gördürm k ist s , bunu “*i l rin satnalması*”ndan istifad etm kl h yata keçir c k v bununla ba lı müqavil ba layacaq. Müqavil nin forması daha v v l adını ç kdiyimiz NK 34 sayılı Q ran il t sdiq edilmı nümün vi müqavil formasında (orada müqavil nin ümumi rtl ri göst rilir) olmalıdır, oraya O müqavil nin *xüsusi* rtl rind (MX) lav lazımı müdd alar qoymalıdır.

Inzibati müqavil l rl mülki hüquq müqavil l ri arasında sas f r q odur ki, inzibati müqavil l rin qanuni sasını xüsusi hüquq qayda ları deyil, inzibati hüququ, y ni dövl t hüququ⁶⁰⁴ (public law) qaydaları t kil edir. inzibati idar etm orqanı müqavil növünd qdl ri ancaq qanunvericilikd n z rd tutulmu predmetl r aid ba laya bil r. B z n inzibati orqanların f aliyy tin geni yana ılır, mü yy n m s l il ba lı h m akt, h m d müqavil ba lamaq s lahiyy ti n z rd tutulur. M s l n, 15 Mart 2002-ci il tarixli «B l diyy torpaqlarının ayrılmasına dair s n dl rin hazırlanması v razıla dırılması qaydaları haqqında sasnam »nin 9-cu b ndi ümumi istifad d olan torpaqlarda mövsümi obyektl rin qurula bilm sini, bunun b l diyy aktı v ya müqavil sasında h yata keçiril c yini n z rd tutur. Lakin bizd inzibati müqavil l rin hamısına aid edil bil c k ümumi qanunvericilik normaları yoxdur, öz l qaydalar vardır v bunlar da h m qanunlarda, h m d ba qa normativ aktlarda ksini tapıb.

Qanunvericilik normaları *b zi* müqavil növl rini, onların m qs dl rini v formasını t nziml yir. Dövl t hakimiyy tini h yata keçir n idar l r arasında ba lanan müqavil l r “müqavil ” v ya “sazi ” adlandırılır. M s l n, «N qliyyat haqqında» 11 yun 1999-cu il tarixli Qanunun 10-cu madd si “sazi ” tipli müqavil növünü n z rd tutur; bu müqavil l r yükl rin, s rni inl rin, ba qajın v poçtun da ınması üçün xüsusi n qliyyat irk tl ri il idar etm orqanı arasında ba lanır. Lakin “sazi ” tipli müqavil l rin h m d xarici hüquqi xsl rl (m s l n, neft irk tl ri il) ba landı ını görürük. “Sazi ”in ba qa müqavil l rd n f r qını t yin etm k mümkün deyil. Örn k olaraq Bakı v trafında “Az r nerji” il «Barmek Holding» arasında müqavil “müqavil ” adı il ba la -

⁶⁰³ , 1973, . 183.

⁶⁰⁴ “Public law” anlayı mın tam t rcüm si “ictimai hüquq” olmaqla b rab r, m namı yax ı ks edtdirm diyı üçün onun v zin “dövl t hüququ” anlayı ndan istifad etdik.

mb. lav olaraq t r flar arasında “Elektrik enerjisinin satın alınması haqqında Sazi ” imzalanıb.⁶⁰⁵ Dig r t r fd n, qanunvericilikd b z n inzibati hüquqi akt yerin “müqavil ” sözünd n istifad edildiyini görm k mümkündür. M s l n, Bakı h ri cra Hakimiyy ti Ba çısının 06.09.1999-cu il tarixli “Bakı h - rind reklam v m lumat da ıycılarının yerl dirilm si v istifad qaydaları haqqında” s r ncamı reklam lövh l rini asmaq üçün h r icra hakimiyy tin- d n faktiki icaz alınmasını n z rd tutur. Bu t nziml m y gör , uy un xs- l rl inzibati orqan “müqavil ” ba ləmalıdır. Idar etm orqanlarının mühafiz f aliyy tin aid olan bu f aliyy tin adi “icaz verm ” oldu u aydındır.⁶⁰⁶ La- kin normativ xarakterli aktda s hv olaraq “müqavil ” sözünd n istifad edilir.

Qeyd etm k lazımdır ki, Az rbycanda müxt lif qanunlarda t nziml nmi idar etm orqanlarının ba ladı ı müqavil tipli qdl r h mi onlara üstün v imtiyazlı s lahiyy tl r vermir. Qanunvericiliyin müvafiq müdd aları müqavil t r fl rinin m nafeyi arasında tarazlı m olması m qs dini güdür.⁶⁰⁷ « car haq- qında» Qanunun 13-cu madd si dövl t mülkiyy tini icar y vermi idar l r müqavil d n z rd tutulmayan hallarda birt r flı l v etm s lahiyy ti vermir.

Administrativ müqavil nin müst qil kild deyil, mü yy n üsulla ba lan- dı mı qeyd etm k lazımdır. Tender vasit sil ba lanan müqavil l rin forma v proseduru «Dövl t satnalmaları haqqında» Qanunda göst rilib.

Dig r t r fd n, administrasiyanın ba ladı ı müqavil l rin hüquqi rejiminin bir qismi yuxarıda adı ç kil n qanunlar ç rçiv sind mülki hüquq müdd alarına tabe olurlar. M s l n, 26 Dekabr 1997-ci il tarixli Su M c ll si dövl t mül- kiyy tind olan sahil suları üz rind müxt lif xüsusi istifad müqavil l rinin ba lana bil c yini t nziml yib, 42-ci madd müvafiq icra hakimiyy ti orqanına birt r flı olaraq bu müqavil l r xitam verm s lahiyy ti tanıyıb. 10 Aprel 1998-ci il tarixli «Tarix v m d niyy t abid l rinin qorunması haqqında» Qanunun 19-cu madd si yerli h miyy tli icar y verilmi da ınmaz memarlıq abid l ri il laq dar müqavil müdd alarının xüsusi hüquqla pozulması zamanı idar etm orqanına birba a müqavil y xitam verm s lahiyy ti verir. Ancaq bir çox müqavil l r baxımından bel bir hal n z rd tutulmayıb; bu müqavil l rd müqavil müdd alarının pozulması Mülki M c ll ç rçiv sind h ll olunur. 13 Yanvar 1995-ci il tarixli « nvestisiya f aliyy ti haqqında» Qanunun 11 -ci mad- d si dövl t inki af proqramlarının bir parçası olan öz l investisiyalar üçün b zi imtiyazlar, vergi güz tl ri⁶⁰⁸, amortizasiya güz tl ri, subsidiyalann verilmi si,

⁶⁰⁵ «Az rbycan» q zeti, 8 Noyabr 2001-ci il, s. 2.

⁶⁰⁶ Duran, s. 268.

⁶⁰⁷ Abdullayev, s. 188.

⁶⁰⁸ Adı ç kil n madd d n z rd tutulan vergi güz tl rinin t tbiqi artıq qüvv sini itirib.

ölk y mal g tirm kimi imtiyazlar n z rd tutub; bunlar dövl t orqanı il ba - lanacaq müqavil d göst rilm lidir v daha sonra f rdi aktlarla h yata keçiril - m lidir. Ba qa sözl , bunlar xüsusi hüquqi rejimin t tbiq edilm sin s b b olur.

Daha bir xüsusi hüquqi rejim cinay t axtarı f aliyy ti il ba lı müqavil l r üçün n z rd tutulub. 28 Oktyabr 1999 -cu il tarixli “ m liyyat-axtarı t dbirl ri haqqında” Qanunun 17-ci madd si cinay t-axtarı f aliyy ti zamanı polis kö - nüllü sür td köm k ed n xsl rin istintaq orqanları il müqavil ba lamasına imkan verir v bunun hüquqi statusunu - staj, sosial t minat, cinay t m suliy - y tind n azad etm kimi hallan t nziml yir. Aydınır ki, bu da ümumi (dövl t) hüquq sah sin aid müqavil dir v mülki qanunvericiliyin öhd likl r hüququna aid müdd alarına tabe deyil. M s l n, xs gördüyü i in çox t hlük li olmasın - dan dolayı v cinay t t rkibli m ll r tör tm k m cburiyy tind qaldı ina gör bu müqavil d n çıxmaq ist s , ondan h r hansı kompensasiya ist m k, yaxud öhd liyini icra etm k, onun hesabına öhd liyi ba qasının icra etm sini t l b etm k mümkün olmayacaq.

Yuxarıda qeyd etdik ki, idar etm orqanlarının ba ladı ı müqavil l rd qanunvericilik ümumi qayda kimi idar etm orqanına üstün s lahiyy tl r vermir. Bunlar müqavil d n z rd tutulduqda t tbiq edilir. H tta ictimai m nafeyin açıq göründüyü müqavil l rd d bu üstünlüyün tanınmadı ina ahid oluruq. Ancaq bu, s hv praktikadır. Neft yataqlarının istismarı bard xarici irk tl rl ba lanan heç bir müqavil Az rbaycan dövl ti adından çıxı ed n orqana üstün - lük vermir, qar ı t r fin razılı ı olmadan müqavil nin d yi dirilm si bel qada an edilir.⁶⁰⁹ Bununla yana ı, praktikada b z n dövl t orqanının üstün s lahiyy tl r t tbiq etdiyini görürük. Buna misal olaraq 6 Sentyabr 1997-ci il tarixli “Dövl t mülkiyy tind n daha s m r li istifad edilm si haqqında” Prezidentin F rmanının h yata keçirilm sin i göst rm k olar; f rmanda dövl t mülkiyy ti üz rind s r ncam verm k s lahiyy ti (icar y verm , satma) Dövl t mlak Komit sin verilib, Dövl t mlak Komit sin vv ll r ba lanmı müqavil l ri n z rd n keçirm k tap ırılıb. Dövl t mlak Komit si mövcud icar v xidm t müqavil l ri v zin yeni müqavil l r ba layıb. Adı ç kil n f rman “ car haqqında”, “ nvestisiya f aliyy ti haqqında” qanunlar v Mülki M c ll nin öhd lik hüququna (müdd ti bitm y n müqavil l r yenid n baxılması) açıq-a kar uy un g lmir v onun legitimliyi mübahis predmeti deyil.

⁶⁰⁹ Az rbaycan Dövl t Neft irk tinin Kura Valley Development Company, Amoko Nord Petrol, Itochu Caspian kimi irk tl rl ba ladı ı bütün müqavil l rd bu müdd aya rast g lm k mümkündür.

Azərbaycan hüququnda inzibati müqavilələr arasında bəziləni beləliklə:

- a) dövlət idarələri arasında bağlanan müqavilələr (administrasiyaxəli müqavilələr);
- b) dövlət idarələri ilə yerli özünüidarəetmə orqanları arasında bağlanan müqavilələr;
- c) idarəetmə orqanları ilə xüsusi hüquqları arasında bağlanan müqavilələr.

Bəzi sözlər, qanunda üfqi və aquli müqavilə tiplərindən zərər tutulur.⁶¹⁰ Lakin bəzi bədən qeyd etməklə lazımdır ki, müqavilələri birinin xüsusi hüquqları olması müqaviləni “aquli münasibətli” müqavilə tipinə aid etmir; bunun üçün ayrıca müqavilə müddəalarına görə idarəetmə orqanına üstünlük verənlərlə əlaqəli olmalarıdır. Çünki qanunvericiliyimiz və məhkəmə praktikası müqavilə hüququ sahəsində idarəetmə orqanına *ferdi aktlar vasitəsilə* icra xarakterli qərar çıxarmaq əlaqəli tanınmır. İdarəetmə orqanı ancaq normativ akt qəbul edərkən müqavilədən zərər tutulmayan hallara istinad edə bilər.

Beləliklə, fransız hüququnda “administrativ müqavilə” adlanan müqavilə növü MDB hüququnun zəruriyyəti üçün “aquli inzibati hüquq müqavilələri” kimi tədqiq edilir. Onlarda bu xüsusiyyətlərindən zərər tutulur:

- dövlət hakimiyyəti əlaqəli olan tərəflərin üstünlüklərinin olması (məsələn, qarşı tərəfə mərkəz vermək, onun icrasına nəzarət etməklə, müqavilələri bir tərəfdən yığmaq, müqaviləni pozmaq);
- qarşı tərəfin maliyyə yardımını almaq hüququnun olması.⁶¹¹

Fransız hüququndan fərqli olaraq, müqavilənin ictimai xidmətə bəli olması rəti yoxdur.

Azərbaycan hüququna görə, ancaq bəzi məhdud hallarda müqavilə inzibati hüquqları da daxil olmaqla və ya ləğv edilə bilər. Müqavilə pozulduqda bəzi sanksiyaların zərər tutula bilər; məsələn, müqaviləni pozan tərəf maddi kompensasiya hüququna, dövlət yardım və güzəştin son qoyulması, lisenziyaların ləğvi, və s. kimi sanksiyalara məruz qala bilər. Məsələn olaraq qüvvədəndə «Tender haqqında» Qanunun 27-ci maddəsinə göstərilməklə tender udmu, amma yekun müqaviləni imzalamaqdan yayınan tərəfin tender məbləğinin 5%-qədrini məbləğində peniya ödəməlidir.⁶¹²

⁶¹⁰ , , , .260.

⁶¹¹ Abdullayev, s. 185.

⁶¹² “Dövlət satınalmaları haqqında” Qanunda belə bir rətin zərər tutulmadığına görə, təbii oluna bilməsi üçün bunun tenderlərin toplusunda göstərilməsinə ehtiyac var.

Müqavil d n yaranan öhd likl rin qanuni t minatında natamam qorunma mexanizmi n z riyy d t nqid olunur.⁶¹³ Ümumi hüquq prinsipl rinin t tbiq edilm si dövl t hakimiyy ti orqanlarının v ictimai m nafeyin üstünlüyünü n z rd tutdu una gör , idar etm orqanını sanskiyalara m ruz qoymaq düzgün sayılmamalıdır; ancaq maddi z r r vurulması istisna t kil edir.

«Dövl t satınalmaları haqqında» Qanunun 36.10-cu madd si xüsusi hüquq xsin hansı güz t l rin edil bil c yini n z rd tutur. Bununla ba lı NK-nin 28.10.2002 tarixli 165 sayılı Q ran da var. Lakin administrativ (aquli) müqavil l rd öz l hüquq xsl rinin maliyy yardımı almaq hüququ -nun olması da h mi n z rd tutulmur. “*Fait du prince*” v “*emprevision*” institutları mü yy n d r c d 30 Aprel 1992-ci il tarixli « car haqqında» Qanunun 8-ci madd sind n z rd tutulur. Bu qanunla h m dövl t, h m d xüsusi mülkiyy td olan müxt lif da ınar v da ınmaz mlakın, mü ssis l rin müqavil sası^mda icar y verilm si n z rd tutulur. Qanuna gör , dövl tin qiym t l ri, tarifl ri, rüsum, öd ni v amortizasiya normalanını artırması zamanı t r fl rd n biri icar m bl inin d yi dirilm sini t l b ed bil r. N z r alınmayan v k skin inflasiya artımı müqavil t r fin müqavil nin d yi dirilm sini t l b etm k hüququ verir. car haqqı il ba lı n z rd tutulmu bu t nziml m nin ba qa sah l rd t tbiq edilm si mümkün deyil. Müqavil d maliyy balansının pozulması, dövl t hakimiyy ti da ıyan t r fin t qsiri olmadı ı v ya t qsirli oldu u q bul edilm y n hallar n tic sind (m s l n, vergi qanunvericiliyinin d yi m si v s.) maliyy balansının b rpa edilm si öhd liyi idar etm orqanına aid edilmir.⁶¹⁴ Burada m s l tamamil Mülki M c ll nin öhd lik hüququ, y ni xüsusi hüquq müdd alarına gör h ll edildiyi üçün v ziyy t bel dir. «Dövl t satınalmaları haqqında» Qanunun 40.4-cü madd si d adı ç kil n qanun ç rçiv sind ba lanan müqavil l rin Mülki M c ll müdd alarına tabe oldu unu göst rir.

N z riyy d ba qa qarılıqlıq administrasiyadaxili (inzibati orqanlar arasında) müqavil l r aiddir. Birincisi, ierarxiya münasib ti olan idar etm orqanları arasında müqavil l r ba lana bilm z, bunlar arasında münasib t ancaq birt r fli aktlarla h yata keçiririlir. Müqavil icra xarakterli q rar q bul edil bilm diyi yerd ba lanır, ierarxiya münasib ti göst ri verm k s lahiyy tini n z rd tutsa da, o da birt r fli q rarla, mrl icra edilir. dar etm orqanları arasında f aliyy tin birt r fli icra q rarı v zin müqavil l r vasit sil yerin yetirilm sinin idar etm y demokratiya g tir c yini dü ün m k s hvdir. ksin , bu hal müqavil nin ba lanmaması zamanı dövl t icraatının v

⁶¹³ Abdullayev, s. 190.

⁶¹⁴ Abdullayev, s. 188.

ictimai xidmətin ləngiməsinə səbəb olacaq və ümumilikdə dövlət idarəetməsinə mənfi təsir göstərəcəkdir.

Müqavilənin tərtibində baxımından yanaşıda söhbətə aidiyyət (azad vəziyyətdə) administrasiya ilə yuxarı aidiyyət orqanları arasında bəzi müqavilələrdən gedir. Əslində, administrativ vahidlər arasında ierarxiya münasibəti yoxdursa, yerli icra hakimiyyətinin yuxarı aidiyyətinə, bəliyyətinə isə aidiyyətli orqan olması fikri irəli sürülməz; yəni aidiyyət yuxarı aidiyyətli inzibati orqan bölgüsü ancaq ierarxiya münasibəti daxilində mövcud ola bilər. İerarxiya münasibəti olmayan orqanlar baxımından isə müqavilə növündə idarəetmə formaları ancaq təbəçilik qaydası olmayan icra hakimiyyəti orqanları/bəliyyətləri arasında mümkündür; əks halda bunlar arasında administrativ fəaliyyət müqavilə vasitəsilə deyil, inzibati hüquqi aktlar vasitəsilə həyata keçirilir. “Yuxarı və aidiyyətli orqanlararası müqavilə” statusu Rusiya hüququnda ortaya atılıb və inzibati hüquq prinsiplərinə tamamilə ziddir. “Pill” münasibəti təbəçilik qaydasında, yəni ierarxiya münasibəti olan orqanlar arasında olur; bu halda isə inzibati funksiya müqavilələrlə deyil, birtərəfli göstərişlərlə, aktlarla həyata keçirilir. Müqavilə təbəçilik qaydası olmayan xslər arasında mümkündür ki, bu halda da yuxarı və aidiyyətli aidiyyətdə söhbət gedilməz.

§ 11. NZ BAT F AL YY T N ZAR T

N zar td n heç k s xo lanmır. O, h m vaxt v i t l b edir, h m d müst qilliyi ümumiyy tl azaltd ı üçün, yoxlama obyektı t r find n b y nilmir. Lakin dövl t v ictimai idar etm d , yoxlama olmasa, bu hal özba malı a g tirib çxarar; bu m s l l r haqqında bu kitabın “Hüquqi dövl t prinsipl ri” bölm sind geni geni danı dıq, inanırıq ki, oxucuları bu m s l d inandıra bilmi ik.

Dövl t hegemonlu unun ifad si olan inzibati hüquqi aktlar hüquqa uy unluq preyüdisiyasından faydaland ı üçün v birt r fli olaraq v t nda ların hüquq v azadlıqlarına t sir göst r bildikl rind n, onlann hüquqiliyinin yoxlanması v n zar t olunması danılmaz h miyy t k sb edir. Bu, hüquqi dövl tnin *sine qua non* rtl rin daxildir. Lakin inzibati q rarların hüquqa uy un olması t kc idar olunanlar baxımından deyil, inzibati orqanların normal daxili f aliyy tin d n ba layaraq ictimai asayi v qaydanın t min edilm sin q d r h miyy t k sb ed n haldır. Ona gör d inzibati orqanlarda daim daxili n zar t sistemi var, bel likl , aparılan hüquqa uy unluq n zar ti il inzibati hüquqi aktların yu xarı aktlara uy unlu u t min edilir.

nzibati hüquqi aktlarda hüquqa ziddiyy t m s l sinin yaranmasında *hüququ t tbiq ed n* (inzibati akt q bul ed n) xsl rin/m murların hüququ bilm m l ri v ya yanlı t tbiq etm l rinin böyük payı var. Hüququ t tbiq ed nl r h mi hüquq ünəslər olmur, ictimai idar etm nin müxt lif pill l rind olan bürokratlar, m murlar v texniki i çil r onunla m ul olurlar. Xidm tdaxili t hsil metodları il inzibati qulluqçuları müxt lif baxımdan yeti dirm k mümkündür, lakin onlann çoxu icra etdikl ri xidm ti f aliyy tin hüquqi rejimi haqqında yet rinc m lumatlı olurlar.

nzibati hüquqi aktların hüquqa zidd q bul edilm sind ba qa bir s b b d , inzibati qulluqçuların subyektiv davranı larıdır. Bu halda inzibati akt sas n ictimai maraq üçün q bul edilm diyin gör qanunsuz sayılmalıdır. Ölk mizd bu v ziy t, yay ın v q bul olunmu hal kimi hesab edil bil r. Bunun isbatı bu atasözüdür: el üçün a layanın gözü kor olar.

nzibati hüquqi aktlar üz rind , bunların hüquqa zidd olub olmad ını mü yy n etm k üçün, n zar ti aparacaq orqan baxımından iki sas n zar t metodu mövcuddur. Bunlardan ilki, idar etm orqanlarının özünün apardı ı n zar tdir ki, sad c hüquqa uy unluq deyil, ayrıca m qş d uy unluq n zar tni d hat edir. Bu n zar t n tic sind inzibati aktın l v edilm si, geri

alınması və dəyişdirilməsi mümkün ola bilər.⁶¹⁵ Aktların hüquqa uyğunluğunun zərfinin mümkün olan digər bir növü, inzibati qayyumluğun zərfinin sonunda təbii olaraq biləcəyiniz “aktın qüvvəyə minməsi” və ya “aktın natamam qalmasıdır”. Habelə ölkəmizdə olduğu kimi, nəzarət orqanının aktın etibarsız sayılması üçün məhkəməyə müraciət etmə xanizminə zərər tutulur.

Inzibati aktlar üzrində digər nəzarət növü, şübhəli olan məhkəmə nəzarətidir. Burada akt üzrində nəzarət ancaq hüquqa uyğunluğun zərfinin məhdudlaşdırılması, nəzarətinzibati orqanlardan müstəqil olan məhkəmələr aparır. Nəzarət aparən orqanın administrasiyadan kənar orqan olması çox vacibdir. Çünki inzibati qayyum hüquqa ziddiyyətli idarəetmə orqanlarının mənfeyinin ağırlıqlı qorunmasından və başqa mənfəətin pozulmasından irəliləyərək, inzibati nəzarətin təsiri olan biləcəyiniz düzəliş sadəliklərdir. Məhkəmə nəzarətinzibati orqanlarının hüquqa uyğun davranmasını təmin edəcəyinizə və nəzarətinzibati yoldur. Bunun səbəbi təkcə məhkəmə qarşılıqlı əlaqələrindədir. Bu kəndə aparılan nəzarət yalnız hüquq qaydalarına dayandırılır üçün nəzərdə tutulmuş qalan nəzarət metodudur. İdarəetmə orqanlarının hüquqlarını özbaşına və hüquqa ziddinzibati davranışlardan qorumaq üçün təbii olaraq edilən bu metod administrasiyanı haqsız və ictimai maraqa zidd davranışlardan çəkinməyə, hüquqa uyğun hərəkət etməyə məcbur edir.

Inzibati aktlar üzrində başqa nəzarət növü ombudsman nəzarətidir. Hüquqa uyğunluq və məqsəd uyğunluğun zərfinin dəhşətli keçirən ombudsman nəzarəti, məhkəmə nəzarətinin yetərli olmadığı, məhkəmə nəzarətinin kənarında qalan məsələləri həl edir. Bununla belə inzibati aktlar üzrində ombudsman nəzarətinin təsiri olan sanksiyası olmadığından, məhkəmə nəzarətinin vəzifəsinə də mümkün deyil. Azərbaycan 28 Dekabr 2001-ci ildə “insan hüquqları müvəkkili (Ombudsman) haqqında” Konstitusiyaya Qanunu qəbul edilmiş,⁶¹⁶ 2002-ci ilin iyulundan ombudsman vəzifəsini icra etməyə başlamışdır. Qeyd etməliyik ki, ombudsmanın Azərbaycan rəhbərliyində fəaliyyət qəbul edilmişdir.

I. NZBAT N ZAR T METODLARI

Inzibati nəzarətin növləri olan ierarxiya nəzarəti və inzibati qayyumluğun nəzarətinzibati orqanlarının daxili, öz orqanları, metodları və nəzarətinzibati baxımından aparılan nəzarətinzibati ifadə edir.⁶¹⁷ Rusiya hüququnda bu, *daxili nəzarət*

⁶¹⁵ Duran, s.421.

⁶¹⁶ Ölkəmizin hüquq sistemində “konstitusiyaya qanunları” qanunlardan daha yüksək (83) sənədli uşu qəbul edilən, qüvvəyə gətirilən qanunlardan üstün olan qanunları ifadə edir.

⁶¹⁷ Atay, s. 77.

(idar etm orqanlarının daxilind aparılan) adlandırılır.⁶¹⁸ nzibati n zar t idar etm f aliyy tinin realla dırılması baxımından böyük h miyy t k sb edir v bu mexanizml idar etm orqanlarının yuxarıdan a a ıya do ru f aliyy ti t min edilir. nzibati n zar tin sas v birinci m qs di hüquqa uy unlu u b r q rar etm k deyil, idar etm orqanlarının problemsiz f aliyy tini t min etm k dir.⁶¹⁹ “Hüquqa uy unluq” m qs di dövl t hegemonlu unun t tbiqind ancaq hüquqi dövl t prinsipinin b r q rar olması il ortaya çıxıb. Dövl t funksiyamında polis dövl ti anlayı ının hakim oldu u zamanlarda da inzibati aktlar üz rind inzibati n zar t yolları var idi, lakin onların m qs di hüquqiliyi t min etm k deyil, idar etm orqanlarının bütövlüyü prinsipinin t min edilm si idi. Bu tezisi isbat ed n ba qa hal inzibati n zar tin t ke hüquqa uy unluq deyil, eyni zamanda m qs d uy unluq n zar tini d hat etm sidir. Dig r t r fd n, normalar ierarxiyası n z r alınaraq inzibati hüquqi aktların hüquqa uy unlu unun yoxlanmasında yuxarı inzibati normativ aktlar da n zar tin meyarı olacaq. Bel likl , “hüquqa uy unluq” n zar ti “idar etm orqanlarının bütövlüyü” prinsipi d xidm t edir.

“İdar etm orqanlarının bütövlüyü” prinsipi, slind , idar etm orqanlarının qurulu unun v f aliyy t metodunun bir xüsusiyy tini ifad edir. Lakin bu yana ma ça da desentralizasiya v demokratiklik anlayı ına uy un g lmir, dolayısıyla h r bir dövl td inzibati orqanların m cburi v t bii olaraq bel xüsusiyy tl r da ıdı nı ir li sürm k imkansızdır. Bundan ba qa, federal dövl tl rd bütövlük prinsipi daha m hduddur. Bununla bel , bu prinsip h r hansı t kilat daxilind ki idar etm d birlik v bütövlüyü, son n tic d produktivliyi t min etm k m qs dind n ir li g lir. Bel likl , inzibati n zar t v xüsusil ierarxiya n zar ti, idar etm orqanlarının bütövlüyü prinsipinin m cburi n tic sidir. Inzibati q yyumluq n zar ti d mü yy n muxtariyy ti olan yerli idar etm qurumlarının, inzibati orqanların bütövlüyü prinsipin m l edilm sini t min ed n mexanizmdir.⁶²⁰

Keçmi SSR v müasir Rusiya inzibati hüququnda administrasiyanın aparıldı ı n zar tin iki sas növü vardı: qurumdaxili, qurumüstü n zar t v administrativ n zar t.⁶²¹ Termin qarışıqlı ı burada da özünü göst rir. Qurumdaxili n zar t ierarxiya n zar tini, qurumüstü n zar t *qism n* inzibati q yyumluq n zar tini ifad edir. “Administrativ n zar t”i is xüsusi qurumlar v müf tti likl r daimi olaraq h yata keçirirdi; bu n zar t forması administrativ qurumlar

⁶¹⁸ , , , . 163.

⁶¹⁹ , , , . 363.

⁶²⁰ Gözübüyük , Tan, **I Cild**, s. 132.

⁶²¹ , , , , 2001, . 436. Rusiya hüquq d biyyatında bunlar “ ” adlandırılır.

üz rind deyil, öz l hüquq xsl ri üz rind d h yata keçiril n, hüqu qa uy unluq n zar ti il m hdud olan n zar tdir.⁶²² Administrativ n zar t administrativ instansiyalar üz rind t tbiq edildikd Avropa hüququndaki “inzibati q yyumluq n zar ti” kimi çıxı edir.

A. NZ BAT HÜQUQ AKTLAR ÜZ R ND ERARX YA N ZAR T

Müasir dövl tl rd administrativ aparat ictimai xidm tl rin müxt lif v hat li olması il ba lı m rk zd n ba layaraq yal tl ri d hat ed n, böyük v qarı i q qurum kimi çıxı edir. Bel böyük v qarı i q aparatın sür tli v t sirli kild i l m si ierarxiya ba ı say sind mümkün olur. Ümumi administrativ t kilat daxilind ierarxiya ba ı t kc m rk zd n idar etm instansiyaları arasında deyil, yerli idar etm instansiyaları daxilind d ola bil r.⁶²³ Dövl t idar etm sind ierarxiya administrativ qurum daxilind ki instansiya v m murların a a idan yuxarıya bir-birin pill -pill ba lanması, yuxarı pill d ki s lahiyy tli instansiya v ya s lahiyy tli xs tabe olmasını ifad edir.⁶²⁴ Bununla yana ı, ierarxiya münasib ti t kc dövl t idar sin aid münasib t deyil. O, h r hansı qrup v ya c miyy td mü yy n ölçüd avtomatik yaranır. M s l n, irk tl r d , ail d d ierarxiya münasib tl ri var. Ona gör d ierarxiya münasib ti v termini idar ed n v idar olunanların oldu u h r bir c miyy t, t kilat v topluluqda ortaya çıxdı ı üçün, slind , hüquqi deyil, sosioloji hadis dir. Dövl t idar etm sind d ierarxiya münasib ti v n zar ti administrativ f aliyy tin m cburi bir hiss sidir.⁶²⁵

Inzibati aktlar üz rind ierarxiya n zar tind n b hs etm zd n vv l, ierarxiya münasib tinin öz llikl rini bir daha yada salmaq faydalı olardı. Çünki ierarxiya n zar ti ierarxiya münasib tind yuxarı pill nin (üstün) a a ı pill üz rind ki n zar tini ifad edir.

Sosioloji hadis olmaqla yana ı, ierarxiyanın hüquq elmind hüquqi saslara dayandırılması v ona hüquqi m zmun verilmiş z ruridir. Bunu ed rk n idar etm orqanlarının bütövlüyü v hüquqi dövl t prinsipin saslanmaq lazımdır. nzibati idar etm hüquq n z riyy sind ierarxiya münasib tin dair

⁶²² Rusiya «nzibati idar etm hüquq»ndaki xarici n zar t v daxili n zar t terminl rin d toxunmaq lazımdır. Xarici n zar t administrativ instansiyaların slind ierarxik üst sayılmayan administrasiyanın gnrç kl dirdiyi n zar ti ifad edir. Türkiy hüququnda administrativ q yyumluq n zar tin b nz y n bu n zar t növü b zi nöqt l rd (m qs d uy unluq n zar ti kimi, sanksiya t tbiq etm kimi) f rql nır.

⁶²³ Akyılmaz, Sezginer, s. 91.

⁶²⁴ Duran, s. 56.

⁶²⁵ , , , c. 445.

ümumi açıqlamalar verils d , ierarxiya ba ının ünsürl ri baxımından d y rl n - dirm aparılmayıb. Hansı ünsürl rin varlı ında v ya yoxlu unda ierarxiya mü - nasib tinin olub-olmamasını dem k mümkün olmur. M s l n, ierarxik s lahiy - y tl rin qanuna saslanmalı olmasını iddia ed nl rl yana ı,⁶²⁶ onun hüquqi m tnl rd yazılmasına ehtiyaç olmadı ını ir li sür nl rd var.⁶²⁷ MDB m kam inzibati hüquq elmind ierarxiya münasib tin toxunulmaqla b rab r, bir institut kimi t dqiç edilm yib.⁶²⁸ Ancaq müqayis li inzibati hüququ t dqiç ed n mü llifl r kontinental hüquqda inzibati n zar tin bir növü kimi ondan b hs edibl r.⁶²⁹ Rusiya hüququnda ierarxiya n zar tını v z ed n qurumdaxili n zar t institutundan (/) danı ılır.⁶³⁰

A a ı–yuxarı münasib ti kimi d ifad edil n ierarxiya münasib ti müxt lif forma v h cimd ola bil r. Ba qa sözl , ierarxiya münasib tinin *h cmind n*, y ni üst pill d olanın (üstün) a a ı pill (alt) üz rind s lahiyy tl rinin miqya - sından danı maq olar. B z n “yuxarı”lar “a a ı”lar üçün icrası m cburi q rar q bul etm k d daxil olmaqla v zif y t yin etm , v zif d n çıxarma, inzibati v intizam c zası verm , “a a ı”nın aktlarını l v etm kimi s lahiyy tl rd n istifad ed bil r. B z n d ierarxiya “üst”ünün bu s lahiyy tl rd n ancaq bir v ya ikisini ld toplaması mümkün olur. Dig r t r fd n, ierarxiya münasib - tinin mahiyy tını mü yy n etm k üçün m s l y *istisnaedici* metodla yana ı b hansı n zar t münasib tinin ierarxiya olmadı ını ortaya qoymaq faydalı olardı.

erarxiya münasib tinin administrativ münasib t oldu u v administrativ vahid içind ortaya çıxmasının m cburi oldu unu gördük. Bununla bel , ierar - xiya “üst”ünün, “a a ı” üz rind t tbiq ed bil c yi s lahiyy tl rin yazılı hü - quq m tnl rin saslanması, hüquq dövl tinin “administrasiyada qanunçuluq” prinsipin uy un g lir. erarxiya münasib ti mahiyy tc sas n xidm tdaxili v xidm tl laq dar tap ırıqları hat etdiyind n onların daxili nizam v f aliyy t t limatları il t nziml nm sind ng l yoxdur v sas n d bu yola müraci t edilir.

⁶²⁶ Atay, s. 88.

⁶²⁷ Gözübüyük, Tan, **I Cild**, s. 134, Günday, s. 55. Ancaq ierarxiya s lahiyy tl rinin qanuni sasa dayanması problemi t tbiq olunan s lahiyy tin mahiyy tin gör qiym tl ndirils , daha uy un n tic y g lib çıxmaq mümkündür.

⁶²⁸ Abdullayev, **nzibati Hüquq**, s. 408. Hüquq lü tl rind d ierarxiya terminin rast g linmir. Baxın: Hüquq ensiklopedik lü ti, s. 177-221. Bu termin “təbəçilik qaydası” ifad si il v z olunur.

⁶²⁹ , , . 164.

⁶³⁰ , , , c. 445.

Pozitiv hüquqda haqlı olaraq bel bir fikir ir li sürülür ki, ierarxiya münasib tını a kara çıxaran t nziml m “qanunsuz mr” baxımından ortaya çıxır.⁶³¹ Cinay t M c ll sinin 40-cı madd si cinay t t rkibi t kil ed n mrl rin yerin yetirilm sini qada an edir.⁶³² Bu t nziml m y gör , «yuxarı»-nın mrl rind ancaq açıq kild cinay t t rkibi olduqda onlar icra edilm m lidir. Argumentum a contrario analiz metodundan istifad ets k aydın olur ki, yuxarı pill nin tap ırıqlarında cinay t t rkibi yoxdursa onlar icra edilm lidir.

«Dövl t qullu u haqqında» Qanunun 18-ci v 26-cı madd l ri d üst pill - d olan m murun (r hb rin) göst ri l rinin m cburiliyini açıq-aydın ortaya qoyur. Qanuna gör , r hb rin göst ri l rini icra etm m k, intizam m suliy t in s b b olur.

erarxiya münasib tinin mü yy n edilm sind ba qa metod “üst pill ” – “alt pill ” münasib tinin n vaxt mövcud oldu unu mü yy n etm kdir. Bunun üçün idar tetm münasib ti subyektl rinin t kilati statusu il onlar arasındakı s lahiyy t v v zif bölgüsün baxmaq lazımdır. erarxiya münasib tind t r fl r arasında a a ıdaki t sir mexanizml rinin ola bil c yi q bul edilir:

- 1) v zif y t yin etm v v zif d n çıxarma s lahiyy ti sas n qurumun ba - ında dayanan v zif li xs aiddir. crası m cburili olan q rarlar q bul et - dikl rin gör bu s lahiyy t qanuni sas t l b ed n s lahiyy tdir.⁶³³ Bu - nunla bel , v zif y t yin etm v v zif d n çıxarma s lahiyy ti olmayan ierarxiya «üst»l ri d ola bil r. M s l n, Az rbaycanda yerli H öb l - rind i l y n bütün m murların t yin edilm si v i d n çıxarılması s lahiyy - y ti H Ba çına m xsus olsa da, öb müdirli ri öb m murlarının ierar - xiya «üst»ü sayılır. Çünki onlar ierarxiya ba ının ba qa vasit l rind n istifa - d edirl r (tap ırıq verm , intizam t hqiqatı ba lama v s.). Bu s lahiyy t «a a ı»ların karyerası üz rind olan s lahiyy tdir;
- 2) xidm t aid tap ırıqlar verm v daxili t nziml m s lahiyy ti ümumi v müc rr d tap ırıqlar v ya mü yy n hallarla laq dar tap ırıqlar veril bil r.⁶³⁴ erarxiya münasib ti xidm tin icra üsuluna aid obyektiv qayda qoyma s lahiyy tini d ehtiva edir v bununla “a a ı”ların davranı larının

⁶³¹ Akyılmaz, Sezginer, s. 93.

⁶³² Cinay t M c ll sinin 40-cı madd sind deyilir: “Mü yy n edilm qaydada verilmi v icrası xs üçün m cburili olan mr v ya s r ncamı yerin yetir rk n, h min xs t r find n bu M c ll il qorunan obyekt r z r r vurulması cinay t sayılır. Bel z r r gör qanunsuz mr v s r n - cam vermı xs cinay t m suliy ti da ıyır. Bil -bjil qanunsuz mri v s r ncamı yerin yetir - m kl q sd n cinay t tör tmi xs ümumi saslara gör m suliy t c lb olunur”.

⁶³³ Qanunvericiliyimizd bu hal ksini tapıb. «Dövl t qullu u haqqında» Qanunun 25.3 -cü madd - sin gör , ba qa/a a i keçirm , i d n çıxarmanı inzibati orqanın r hb ri h yata keçirir.

⁶³⁴ Duran, s. 57.

müyy n formaya salınması m qsd i güdür. “A a r”lar bu cür tap ırqlara dair mrl rl mübahis ed bilm zlr v onlara m l etm lidirl r («Dövl t qullu u haqqında» Qanun, m. 18). Çünki xidm tin icrasına gör r hb r m suliy t da ıyr.⁶³⁵ H r ierarxiya «üst»ünün m cburi icra edilm li q rar (inzibati akt) q bul etm k s lahiyy ti olmasa da, xidm ti tap ırqlar ver bil r.⁶³⁶ erarxiya «üst»ü bu s lahiyy td n istifad ed rk n ierarxiya sah sind n k nara çıxmamalıdır. M s l n, ierarxiya r hb rind n yuxarı instansiya xidm tin icra qaydasını t nziml yibs , o, bu m s l nin t nzim- l nm sin giri m m lidir. Müyy n tap ırqlar v mrl r verm baxımın - dan is “yuxarı”, qanunvericiliy gör açıq kild “a a r”ya verilmi s lahiyy ti onun v zin icra ed bilm z,⁶³⁷ icra ed rs , akt *ultra vires* prinsipin gör hüquqa zidd olacaq. Lakin «yuxarı» qanunvericiliy zidd n tic - y m cbur etm m k rti il «a a r» insansiyanın müyy n m zmunda v formada q rar çıxarmasını t l b ed bil r, y ni ona göst ri v t limat ver bil r.⁶³⁸ Dig r t r fd n, “a a r”nın xidm tl ba lı, xsi m nafe v ya hüquq pozuntusuna yol açmayan bel aktlara etiraz etm k hüququ yoxdur;

- 3) “a a r”nın çıxardı ı aktları l v, d yi dirm v geri götürm s lahiyy ti ierarxiya münasib tinin h miyy tli hiss sini t kil edir.⁶³⁹ «Yuxarı» bunları hüquqa uy unluq n zar ti qaydasında v ya m qsd uy unluq motivi il d t tbiq ed bil r.⁶⁴⁰ H r ierarxiya münasib ti m cburi olaraq bu s lahiyy ti ehtiva edirmi, yoxsa, bunun üçün ayrıca qanuni sas olmalıdır? Birincisi, *xidm tl laq dar maddi akt v h r k tl r* üz rind bu s lahiyy td n h r bir ierarxiya «üst»ünün istifad ed bil c yini q bul etm k lazımdır. Inzibati hüquqi aktların l vi baxımından da bel dü ün m k lazımdır (HQ, m. 67). Lakin aktın d yi dirilm si v ya «a a r»nin v zin «yuxarı»nın yeni akt q bul etm si üçün “yuxarı”nın qanuni sası olmalıdır. crası m cburi olan q rar q bul etm s lahiyy ti ancaq qanunvericilikl tanına bil r, inzibati aktın s b b oldu u hüquqi n tic l rin d yi dirilm si d ancaq icrası m cburi olan ba qa inzibati hüquqi aktla mümkün ola bil r. Burada da qanuni s lahiyy t olmalıdır. Az rbaycan hüququnda bu, «V t nda ların hüquq v azadlıqlarını pozan q rar v h r k tl rd n m hk m y ikay t edilm si haqqında» Qanunun 2-ci madd sind göst rilib. Qanuni t nziml m l rl «yuxarı» instansiya “a a r”nın q rannı d yi dirm v l v etm kimi s lahiyy tl r tanınır;

⁶³⁵ Akyılmaz, Sezginer, s. 93.

⁶³⁶ Atay, s. 89.

⁶³⁷ Atay, s. 90.

⁶³⁸ Günday, s. 56.

⁶³⁹ Gözübüyük, Tan, **1 Cild**, s. 134.

⁶⁴⁰ , , , c. 445.

4) ierarxiya münasib tinin “yuxarı”nın “aşağı”ların karyeralarına təsir göstərən bəzi sosial təbəqələrin zəifləməsi, təlif etmə kimi imkanları ola bilər. Bəzi hallarda ierarxiya “üstü” birbaşa özü bu sosial təbəqələrin təbii bilməsidir, bu proseslərdə təbəqələrin göstəribilmələri (təqdimat, təklif vermək). Cəzalandırma sosial təbəqələrin qanuni əsas ehtiyacı olduqda, ⁶⁴¹ «aşağı»nın “xəşişinin” (karyerasına) təsir etmə baxımından ierarxiya «üstünün» sosial təbəqələrin olması qəbul edilir.

İerarxiya münasib təsisə bir inzibati orqan daxilində ortaya çıxır. Onsuz da qurum daxilində ierarxiya münasib tinin olması təbii. Bununla yanaşı, fərqli inzibati orqanlar arasında da ierarxiya münasib tinin olması mümkündürmü? Məsələn, Türkiyə inzibati hüquq nəzəriyyəsi olan hakim fikri görüş, ierarxiya münasib təsi ancaq eyni hüquqi xəstə daxilində yarana bilər. ⁶⁴² Nazirlik və yerli icra hakimiyyəti ayrı hüquqi xəstələr deyildir, onlar dövlətin hüquqi xəsiyyəti təşkil edir. ⁶⁴³ Fransa və Almaniyada ⁶⁴⁴ eyni sistemi təbii edirlər. Türkiyə hüquq sistemi baxımından düzgün olan bu baxımla Azərbaycan hüququ baxımından təbii edilə bilər, çünki icra hakimiyyəti strukturu daxilində bəzi administrativ instansiyalar müstəqil hüquqi xəstə statusundan istifadə edirlər. Azərbaycanda “ümumi hüquq xəsi” administrativ tənzimləmə ilə yaradıldıqdan sonra mərkəzi administrasiya vahidliyinin bir hissəsi (məsələn, Maliyyə Nazirliyi) təsisəndən sonra nəzərdə tutulduq üçün hüquqi xəstə sayılır. ⁶⁴⁵ Hüquqi xəstə təsis edilməsi barədə qanun, sosial təbəqələrin daxil olmayan məsələlərdə administrativ vahid (instansiya) aktı qəbul edə bilər. Lakin hüquqi xəstə müəyyən ölçüdə administrativ müstəqillik qazana bilər, bu halda da klassik mənada ierarxiya münasib tinin və ierarxiya sosial təbəqələrinin istifadəsi mümkün olmayacaq. Məsələn, inzibati orqan müstəqil hüquqi xəstədir, onun aktlarını başqa inzibati orqan ancaq açıq qanun sosial təbəqələrin təyinatı əsasında qəbul edə bilər. Qeyd etdiyimiz kimi, mərkəzi idarəetmə orqanlarının

⁶⁴¹ Akyılmaz, Sezginer, s. 95.

⁶⁴² Özay, s. 168.

⁶⁴³ Akyılmaz, Sezginer, s. 81.

⁶⁴⁴ Misal Almaniyada mərkəzi federal orqanlar baxımından mötəbərdir.

⁶⁴⁵ Azərbaycanda bəzi nazirliklərin statusu ilə bağlı da ayrı bir sənəd olduqunu və bu sənədlərlə onlara hüquqi xəsiyyəti təmin etdiyini görürük. Xəstə, bəzi nazirliklərin sənədi yoxdur. Məsələn, Maliyyə Nazirliyinin statusunu tənzimləyən 4 fevral 2000-ci il tarixli sənəd var və onun 1.5-ci maddəsinə görə Maliyyə Nazirliyi hüquqi xəstədir. Vergilər Nazirliyi də Maliyyə Nazirliyi kimi hüquqi xəstədir. Amma Müdafiə Nazirliyi və ya Sosial Təbəqələrin Nazirliyi üçün hər hansı sənəd hələ ki, hazırlanmadığı üçün bunların hüquqi xəstə olduqlarını göstərən qanunvericilik norması yoxdur. Başqa deyərkən hal odur ki, «Yerli icra hakimiyyəti təbəqələrinin haqqında» sənədi görə hüquqi xəstə statusu nəzərdə tutulmamış yerli icra hakimiyyəti təbəqələrinin 26-cı maddəsinə görə müstəqil qurumlar yarada bilər və onlar hüquqi xəstə statusundan istifadə edə bilərlər.

müst qıl hüquqi xs sayılması s hv yoldur, s m r li, bütöv idar etm prinsipin ziddir. Bununla b rab r, oxucuların diqq tin çatdırırıq ki, ölk mizd d artıq bu m s l anla ilma a ba lamıb, buna gör d yeni qurulan administrativ vahidl r hüquqi xs statusu tanınmır.

Bel likl , m zmununu açıqlama a çalı dı ımız ierarxiya münasib ti “yuxarı”nın “a a ı” üz rind n zar t v s r ncam s lahiyy tl rini hat edir. erarxiya n zar ti, inzibati qulluqçuların h m hüquqi h m d maddi aktları, habel karyeraları üz rind h yata keçirilir.⁶⁴⁶ Bunlar arasında inzibati idar etm hüququnu daha çox maraqlandıran hüquqi aktlar üz rind h yata keçiril n ierarxiya n zar tidir. Bunun n tic sind inzibati akta ierarxiya “üstü” müdaxil ed bil r. erarxiya münasib ti v n zar ti SSR -d “ümumi n zar t” formasında h yata keçirilib v çox geni t tbiq edilib. Aministrativ instansiyaların öz sah sin daxil olan administrativ vahidl r üz rind geni n zar t s lahiyy ti vardı.⁶⁴⁷ Lakin bu n zar t Avropa hüququndaki “ierarxiya n zar ti” il eyni deyildi. “Ümumi hüquq xsl ri” termininin olmadığı sovet inzibati hüququnda f rqli administrativ instansiyalar arasında ierarxiyaya b nz r münasib tl r vardı. SSR -nin da ılmasından sonra Az rbycanda m rk zi höküm tin “z ifl m si”, bazar iqtisadiyyatının inki afı il dövl t idar l rinin hüquqi xs olması tanındı. Bel likl , “ümümü hüquq xsi” anlayı ı da Az rbycan hüququna daxil olub. Bununla bel , “ümümü hüquq xsi” termininin “xüsusi hüquq xsi” termini il hansı c h tl r baxımından f rqli oldu u qanunvericiliyimizd n z r alınmır.⁶⁴⁸ Bu s b bd n administrativ instansiyalara hüquqi xsiyy t tanınmasında a ırı davranıldı ını iddia etm k olar. Bu m s l y s rin daha v v lki bölm l rind toxunulub.

Prezident üsulu il idar olunan Az rbycanda b zi nazirlikl r hüquqi xs statusu verilib. Nazirliyin n yüks k v zif li xsi statusunda olan v nazirliyin kollegiyasından da üstün m qamda olan naziri, Dövl t Ba çısı t yin edir, v zif d n çıxarır, aktlarını l v edir, ona lazımı tap ırıqlar verir. Qıyası, nazir - Dövl t Ba çısı münasib ti ierarxiya ba ının bütün xüsusiyy tl rin i da ıdır. Lakin, nazirliy hüquqi xs tanınması halında, nazir ayrı hüquqi xsi t msil etdiyind n v Dövl t Ba çısının bütün s lahiyy tl ri yazılı hüquq qaydasına dayandı ndan bu münasib tin inzibati q yuymuluq münasib ti oldu u dü ünül

⁶⁴⁶ Atay, s. 90.

⁶⁴⁷ , s. 231.

⁶⁴⁸ “Hüquqi xsiyy t” statusu müst qillik t l b edir, bu da administrasiyanın bütövlüyü v administrasiyanın qanunçulu u prinsipl rini maraqlandırır. Ümumi hüquq xsiyy tinin d qanunla tanınması prinsipi bu m ntiqd n ir li g lir. Lakin Az rbycan praktikasında “ümümü hüquq xsiyy ti” ayrı bir hüquqi xsiyy t qazandırsa da, onu yaradan üst orqandan müst qilliyini t min etmir. Dövl t Ba çısının f rmanı il Nazirliyin qurulması v ona hüquqi xsiyy tin tanınması il b rab r, ierarxiya s lahiyy tl rinin qalması bunu isbat edir.

bilir. Nəzarət növü kimi bu, *qurumüstü nəzarət* kimi çıxış edir. Bu səbəbdən də Rusiya hüquq nəzəriyyəsinə belə fikir var ki, qurumüstü nəzarət ierarxiyanın nəzarətinin bir növüdür.⁶⁴⁹ Rusiya hüququnda hakim fikir işləyir ki, ierarxiyanın nəzarəti və zəifləmə qurumdaxili nəzarət () / (), inzibati qayyumluğun nəzarəti və zəifləmə qurumüstü nəzarət () / () terminlərindən istifadə edilməlidir.⁶⁵⁰

Azərbaycanda YH-lərin hüquqi xüsusiyyətə tamnamada üçün nazirliklərin yerli icra hakimiyyətləri arasında olmasa da, Dövlət Başçısı ilə yerli icra hakimiyyəti arasında ierarxiya bəzi var. Dövlət Başçısı YH bəzi qanunlarını və zəifləmə təyin edir və onları və zəifləmə azad edir. Konstitusiyanın 109-cu maddəsinə görə, prezident YH aktlarını ləğv edə bilər, «Yerli icra hakimiyyətləri haqqında» sənəməyə görə, YH bəzi qanunlarına tapırıqlar verə bilər. Lakin nə Nazirlər Kabinetinin, nə də hər hansı nazirliyin YH üzərində ierarxiyaya bəzi rəsləhiyyətləri yoxdur. Nazirliklərin ancaq öz sahələri ilə əlaqədar normativ aktlar qəbul etməklə və rayonlarda mərkəzi icra hakimiyyətinin öbət müdirliyinin təyin edilməsinə razılıq verməklə (bu da inzibati qayyumluğun nəzarətidir) yerli icra hakimiyyətlərinin fəaliyyətini dəstəkləyə bilər.

YH-nin daxili quruluşu, öbət və məsələlər «Yerli icra hakimiyyətləri haqqında» sənəmədə göstərilir və H bəzi qanunları da bunların «yuxarı» orqanıdır. sənəməyə görə, YH bəzi qanunların qulluqçularının və zəifləmə təyin edilməsi və qanunlara uyğun olmaqları ilə və zəifləmə çıxarılmasını təmin edir. Digər tərəfdən, YH qulluqçularının və zəifləmə və səlahiyyətlərini YH bəzi qanunları tənzimləyir. Bu qurum daxilində sıx ierarxiya bəzi yaranır. YH adından qəbul edilən kəsiləhiyyətlər bəzi qanunlara aid olmadıqdan ierarxiya bəzi kimi YH adından çıxarılan bütün qanunları bəzi ləğv edə bilər, deyir və ya qanunlara zidd olmaqları ilə yeni qanun qəbul edilməsini tələb edə bilər.

Nazirliklərin gələcəkdə, bunlar özəl rəhbərlik olan bir çox administrativ instansiyaya üzərində ierarxiya «üstü» sayılır və onlar üzərində ierarxiyanın nəzarətini həyata keçirir. Məsələn, Təhsil Nazirliyinin rayonlarda təhsil öbət, onlara da ibtidai, orta məktəblər və litseylər daxildir. Universitetlərin və məktəbləri/ texnikumları rayondakı təhsil öbət rəhbərlik deyil, birbaşa Təhsil Nazirliyinin əlaqədar öbət rəhbərlik (ali təhsil və peşə təhsili) bəzi rəhbərliklərdir, lakin bəzi universitetlərin

⁶⁴⁹ , , , . 164. ierarxiyanın nəzarətinin digər növünün qurumdaxili nəzarət olduğunu irəli sürülür.

⁶⁵⁰ , , , c. 444-445, , , , . 377.

müst qıl hüquqi xs olduqlarından onlarla T hsil Nazirliyi arasındakı münasib t ierarxiya münasib ti deyil.⁶⁵¹

Az rbaycan hüququ v praktikasında administrasiya adından q rar q bul etm s lahiyy ti sas n inzibati orqanın r hb rind oldu undan, ierarxiya mü - nasib tin olduqça çox rast g linir.⁶⁵² R hb r eyni zamanda xidm t gör m suliy t da ıyr. H tta b zi hallarda qarı ıq ierarxiya münasib tind n d danı maq mümkündür. Az rbaycanın inzibati qurulu unda çox h miyy tli yeri olan yerli icra hakimiyy t rinin b zi öb l ri “ikili tabeçilik”d dir. Onlar ierarxiya ba ı il h m Y H ba çısına, h m d uy un nazirlik v ya komit y tabedir. Düzdür, onları v zif d n çıxarmaq s lahiyy ti Y H ba çısına aiddir, ona gör d ba çının ierarxiya s lahiyy t ri daha mür kk b formada qar ıya çıxır. Burada yarana bil c k problem uy un öb nin yuxarı orqanı olan ida - r l rin öz aralarında ierarxiya münasib tind olmamalarından ir li g lir. Onlar f rqli istiqam td tap ırıqlar ver bil c yi kimi, akt l v v ya d yi dirm kl f rqli n tic l r v hüquqi problem yarada bil rl r.

erarxiya n zar ti v t nda ların ikay ti il d ba laya bil r. V t nda ların ierarxiya qaydasında ikay t etm l rinin sası v qaydaları n geni kild HQ-nun VII F slind n z rd tutulur. erarxiya instansiyasına ikay t müdd ti 30 gündür. nzibati aktda ikay t qaydası göst rilm yibs , bu müdd t 6 aydır. erarxiya instansiyası ikay tin daxil oldu u tarixd n 30 gün müdd tind ara dırma apmalı, aktın qanunauy unlu unu v m qs d uy unlu unu yoxlayaraq a a ıdaki q rarlardan birini verm lidir:

- inzibati ikay ti t min etm y r k inzibati aktı d yi dirm d n saxlaya bil r;
- inzibati aktı tamamil v ya qism n l v ed bil r, i d olan v ya lav t qdim olunmu sübutlar sasında yeni inzibati akt q bul ed bil r;
- inzibati aktı d yi dir bil r.

B. NZ BAT Q YYUMLUQ N ZAR T (QURUMÜSTÜ N ZAR T)

Inzibati q yuqluq n zar ti d ierarxiya n zar ti kimi müxt lif inzibati vahidl rin bütöv halda v vahid sistem kimi çalı masını t min etm y yön -

⁶⁵¹ 13.06.2000-ci il tarixli “Az rbaycan Respublikasında t hsil sisteminin t kmill dirilm si haqqında” AR Presidentinin F rmanına sas n, BDU, Tibb Universiteti, Neft v K nd T s rrafatı Akademiyaları muxtar qurumlardır. Ayrıca güc nazirlikl ri il M d niyy t, S hiyy , G ncl r v dman, Turizm v M d niyy t nazirlikl ri il X z r g miçiliyi v AHY-na tbe olan t hsil mü ss l ri istisna olmaqla, ba qa dövl t t hsil mü ss l ri T hsil Nazirliyin tabedir.

⁶⁵² Bununla bel , administrativ instansiyalarda “ öb ” v ya “idar ” adında a a ı vahid varsa, bunların da icra xarakterli q rar q bul etm k s lahiyy t ri vardır. Lakin bunlar qurum r hb rinin tam bir ierarxiya n zar ti altındadır.

lir.⁶⁵³ İerarxiya n zar ti İerarxiya münasib tİnd n yarandı ı halda, İnzibati q y-yumluq n zar ti baxımından bu cür münasib t yoxdur. İerarxi ya münasib ti h r bir İnzibati q y-yumluq n zar ti ancaq qanuni t nzmİl m İl yaranır.⁶⁵⁴ Çünki bu münasib tİd «a a ı»-«yuxarı» İnstansiya yoxdur; İnzibati q y-yumluq bir-birİnd n müst qİl, f rqlİ hüquqİ xsl r arasında olur.⁶⁵⁵

Fransız hüququnda İnzibati q y-yumluq n zar ti daha çox m rk zi İnzibati orqanların bütövlüyü prinsipini t min etm k üçün yerli İdar etm qurumları üz rİnd n zar tİdir.⁶⁵⁶ Lakin zamanca İnzibati q y-yumluq m rk zi ümumi hüquq xsinin ba qa ümumi hüquq xsi üz rİnd ki n zar t s lahiyy tİl rini d hat ed n kİld anla ılma a ba lanıb.⁶⁵⁷ Fransız hüququnda İnzibati q y-yumluq n zar tinin yerli İdar etm y daxil olmayan İctimai xİdm ti İcra ed n hüquqİ xsl r üz rİnd d t tbiq oluna bil c yi q bul edilir.⁶⁵⁸ Almaniyada da “*Staatsaufsicht*” deyil n n zar t m xanizmi İl qeyri-m rk zi ümumi hüquq xsl ri, yerli özünüİdar l r, dövİl t tap ırİ İnİ yerin yetir n sair orqanlar üz rİnd bu n zar t mexanizmi t tbiq edilir. Öİk miz g İdikd , Az rbaycanda müst qİl ümumi hüquq xsl ri üz rİnd İnzibati q y-yumluq n zar ti olduqça az v dar h cmd h yata keçirilir. M s l n, İctimai TV üz rİnd maliyy n zar tİnd n ba qa n zar t növü yoxdur.

Qurumlar üz rİnd /qurumüstü n zar t adlanan İnzibati q y-yumluq n zar ti yoxlanan qurumların orqanları v onların f aliyy ti, xüsusil hüquqİ aktları üz rİnd h yata keçirilir.⁶⁵⁹ Sovet İnzibati hüququnda İnzibati q y-yumluq n zar ti termini v zin qurumüstü n zar t deyilirdi.⁶⁶⁰ Lakin İerarxiya n zar ti xaricİnd ki n zar t növİl ri İl ba lı sovet İnzibati hüququnda traflı t dİqat aparılmadı ı kimi, İndiki Rusiya v Az rbaycan İnzibati İdar etm hüquqlarında da qurumüstü n zar t metodları sistematiik v traflı t dİq edilm yİb. Ter min qarİ İqlı İndan burada da söz açmaq olar. M s l n, “qurumüstü”, “sah l r- arası” v “xarici” n zar t eyni n zar t növİl rini İfad edir.⁶⁶¹ Xüsusil ilk ikisi-

⁶⁵³ Özay, s. 147.

⁶⁵⁴ , , c. 444.

⁶⁵⁵ Özay, s. 160.

⁶⁵⁶ Co kun, Sabri, **darenin denetiminde dari (Yönetmel) Vesayet**, Ankara, 1976, s. 16.

⁶⁵⁷ Günday, s. 57.

⁶⁵⁸ Co kun, s.15, , , .267.

⁶⁵⁹ Atay, s. 169.

⁶⁶⁰ , . 231. Bununla bel , qurumlararası n zar t müf tİl ri d mövcud idi v bunlar n zar t rİkİbini deyil, n zar ti aparan müf tİl ri İyi göst rirdi; müf tİl ri qurumlararası v qurumdaxili olaraq İki qrupa ayrılırdı. Baxın: , . 246.

⁶⁶¹ , , c. 443. B zi mü İlfl r d “xarici n zar ti” İnzibati İdar etm k - nar İnstansiyaların h yata keçirdiyi n zar t hesab edİrl r. baxın: , , . 163.

nin f rqlı m na da ıdı ı unudulur v n zar t olunacaq orqanın ierarxiya «üstü» olmasa da, daha yuxarı v ziyı t d bir instansiya olub-olmaması n z r alınmır. Burada bir “administrativ n zar t” () d var ki, onu öz l administrativ instansiyalar v müf tti likl r h yata keçirir. N z riyy d bunların f rqlı oldu u fikri ir li sürüls d ,⁶⁶² hansı c h tl rı f rql ndıkl rini mü yy n etm k mümkün deyil. M s l n, Dövl t M nzil Müf tti liyinin⁶⁶³ qurumlarüstü n zar t apardı ı fikri ir li sürülür,⁶⁶⁴ lakin müf tti likl rin apardı ı n zar t “m qs d uy unlu u” ehtiva etm diyind n, onun administrativ n zar t oldu u unudulur. N z riyy d qurumüstü n zar tı administrativ n zar t arasında q ti ayırddıci f rql r mü yy n edilm yib. Rusiya hüququnda ba qa fikir haqlı olaraq administrativ n zar tin qurumüstü n zar t növü oldu unu mü dafi edir.⁶⁶⁵

Bu s b bd n inzibati n zar t növl rini daxili n zar t (ierarxiya) v xarici n zar t kimi ikiy ayırmaq, ikincini is öz daxilind qurumüstü v qurumlararası n zar t ayırmaq sistematik baxımdan daha düzgün t snifat olardı. Bel likl , qurumlararası n zar t “administrativ n zar t” termini v zin istifad edilm kl termin qarılıqlı nın qar ısı alına bil r. H l lik qurumüstü v administrativ n zar t arasında qoyulan f rql r birincinin daha geni sanksiyalar da ı ya bilm si, ikincinin is aktlar üz rind ancaq hüquqa uy unluq n zar ti il m hdud olmasındır.⁶⁶⁶

Qurumüstü n zar tin fransız hüququ baxımından inzibati q yyumluq n zar tin ox adı ını dem k olar. F r q budur ki, qurumüstü n zar ti icra ed n instansiyalar yoxlama obyektlin münasib td sad c “m rk zi t kilat” klind deyil,⁶⁶⁷ eyni zamanda s lahiyy t, v zif v f aliyy t baxımından daha yuxarı statusda olurlar. Qurumüstü n zar ti h yata keçir n administrativ instansiyalar Dövl t Ba çısı, nazirlikl r v nazirlik statusunda olan komit l rdir.

Inzibati q yyumluq n zar ti personalın/qulluqçuların v zif y t yin edilm si, v zif d n çıxarılması, büdc , h r k tl r v ya aktlara n zar t, t sdiq, icaz , v z etm , l v etm , icranın dayandırılması, sanksiya t tbiq etm m xanizmini ba lama kimi yollarla t tbiq olunan n zar t formasıdır.⁶⁶⁸ Bu n zar t yoxlanılan qurumun maddi v daxili f aliyy t aktları üz rind h yata keçirilm m lidir. Çünki bu, yoxlanılacaq qurumun muxtariyy ti prinsipin ziddir. Dig r

⁶⁶² , , , . 466.

⁶⁶³ Artıq bu cür müf tti lik ölk mizin inzibati strukturunda mövcud deyil.

⁶⁶⁴ , c. 444.

⁶⁶⁵ , , , . 379.

⁶⁶⁶ , , , . 468

⁶⁶⁷ Günday, s. 57.

⁶⁶⁸ Akyılmaz, Sezginer, s. 81.

t r fd n, inzibati q yyumluq n zar tinin sad c hüquqa uy unluq n zar ti il m hdudla dırılmalıdır. Lakin n z riyy d bunun ksini d ir li sür nl r var, y ni onlara gör inzibati q yyumluq n zar ti, m qs d uy unluq n zar tini da ehtiva etm lidir.⁶⁶⁹ Üst lik, post-sovet ölk l rind indiy kimi möt b r olan anlayı a gör , inzibati q yyumluq n zar ti t kc hüquqa uy unluqla deyil, m qs d uy unluq meyarı il d h yata keçirilir.⁶⁷⁰ Lakin “B l diyy l rin f aliyy ti üz rind inzibati n zar t haqqında” Qanunun 4.2-ci madd sin gör , b l diyy l rin f aliyy tin inzibati n zar t yalnız *qanunçulu a*, y ni hüquqa uy unlu a m l olunması baxımından h yata keçirilir.

slind inzibati q yyumluq n zar tini ierarxiya n zar tind n ayıran n h miyy tli c h t n zar ti üst instansiyanın deyil, qanunvericilikl s lahiyy t verilmi ba qa ierarxiyada olan instansiyanın h yata keçirm sidir. Bununla bel , Az rbaycan idar etm sistemind Dövl t Ba çısının nazirlikl r üz rind n zar ti n klassik ierarxiya n zar ti, n d inzibati q yyumluq n zar tidir. Nazirlikl r müst qil hüquqi xs olmadıqda ierarxiya münasib ti kimi çıxı ed n bu ba lılıq nazirlikl rin hüquqi xs olduqları zaman o, inzibati q yyum - luq n zar tin çevrilir. Dövl t Ba çısının h yata keçirdiyi n zar tin müxt lif öz llikl ri var. Bu s b bd n Rusiya n z riyy sind o, “Prezident kontrolü” deyil n ayrı n zar t növü kimi f rql ndirilir.⁶⁷¹ Konstitusiyaya gör , Dövl t Ba çısının çox geni olan s lahiyy tl ri nazirl ri t yin etm , onları v zif d n çıxarma, aktlarını l v etm , onlara tap ırq verm s lahiyy tl rini ehtiva edir. Formal olaraq bu n zar ti o, birba a özü h yata keçirir.

Dövl t Ba çısının apardı ı n zar t örn k vers k prezidentin dliyy Na zirliyi Kollegiyasının q rannı l v etm sin n z r sala bil rik. dliyy Nazir - liyi Kollegiyası 13 Yanvar 2003-cü ild Xalq C bh si Partiyasının qeydiyyatını l v etmi di. 22 Yanvar 2003 -cü ild Dövl t Ba çısı q rannı b yan etdiyin gör , dliyy Nazirliyi partiyanın qeydiyyatını l v ed rk n lazımı s n dl ri tam v traflı kild t dqiç etm mi di v bununla da «Siyasi partiyalar haq - qında» Qanunu pozmu du. Prezident buna saslanaraq dliyy Nazirliyi Kolle - giyasının q rannı l v etmi di.⁶⁷²

Az rbaycanda qurumlar üz rind q yyumluq n zar tini n geni formada Dövl t Ba çısı h yata keçirir. Prezident bu n zar t s lahiyy tind n b z n bir - ba a istifad etdiyi kimi (m s l n, nazirl r v ya Y H ba çılarına qar ı), dolaylı olaraq da icra edir. Prezident Aparatında bunun üçün xüsusi öb var: Dövl t N zar ti öb si. Dövl t N zar ti öb si sistematik kild müxt lif

⁶⁶⁹ Özey, s. 160.

⁶⁷⁰ , , . 459.

⁶⁷¹ , . 368.

⁶⁷² «Az rbaycan» q zeti, 23 Yanvar 2003-cü il, s. 1.

administrativ instansiyaların f aliyy tini yoxlayır; yoxlama xsl r v aktlar bar sind aparılır. M qs d administrativ vahidl rin f aliyy tind qanunlara, xüsusil Dövl t Ba çısının q rarlarına m l edilm sini t min etm kdir. Dövl t N zar ti öb sinin m cburi icra q rarı çıxarmaq s lahiyy ti yox dur. Ancaq lazım bildiyi halda bu inzibati vahid uy un administrativ instansiyalara v ziy-y t bar d hesabat gönd rir. Hesabat istiqam tind sas n Prezident lazımı t dbirl r görür.⁶⁷³ Dövl t N zar ti öb sinin n zar ti slind “administrativ n zar t”dir.

Nazirlikl r, b zi v zif li xsl rin t yin edilm sind Y H üz rind inzibati q yyumluq n zar tini h yata keçirirl r. Nazirlikl rin rayonlardaki nümay nd - l rini H ba çıları müvafiq nazirliyin razılı ı il t yin edirl r.

Qurumüstü n zar ti habel dliyy Nazirliyi h yata keçirir: o, ba qa administrativ instansiyaların (nazirlikl rin v daha a a ı pill d olan inzibati vahidl rin) çıxardıqları normativ aktları qeydiyyatı alır (almaya bil r d). ks halda bunlar qüvv y minmir. 21 Oktyabr 2000-ci il tarixli «Normativ hüquqi aktların v normativ aktların dövl t qeydiyyatı haqqında sasnam »nin 3.2.1 -ci madd sin gör , normativ akt AR Konstitusiyası, qanunları, Dövl t Ba çısının v Nazirl r Kabinetinin q rarlarına zidd oldu u halda dliyy Nazirliyi onları qeydiyyatı almır. dliyy Nazirliyin bu q ranndan müvafiq inzibati instansiya m hk m y ikay t ed bil r. slind , dliyy Nazirliyin bu n zar ti a a ıda ayrıca göst ril n administrativ n zar t çox b nz diyind n, sanksiyasındakı f rq baxımından qurumüstü n zar t kimi d y rl ndirilir.⁶⁷⁴

Avropanın unitar ölk l rind ierarxiya xaricind ki inzibati n zar t sas n yerli idar etm instansiyaları üz rind aparıldı ı halda, Az rbycanda bu v ziy - y t qayda deyil, istisnadır. Qurumüstü n zar t vv ll r ancaq b l diyy torpaqlarının satılması v ya icar y verilm sind t tbiq edilirdi. 15 Mart 2002-ci il tarixli qanunla t sdiq edilmli «B l diyy torpaqların n ayrılmasına dair s n d- l rin hazırlanması v razıla dırılması qaydaları haqqında sasnam »nin 18 -21- ci madd l rin gör , b l diyy nin torpaq üz rind s r ncam verm sin dair q rar Dövl t Torpaq v X rit ç km Komit sinin t sdiql m sin ba lıdır. Dövl t Torpaq Komit si bu n zar ti aparark n b l diyy nin q rarının qanunlara v normativ akt olan memarlıq planına uy unlu una n zar t edir. Daha sonra b l diyy l r üz rind inzibati n zar t s lahiyy tl ri geni l ndi. Bunu da “B l diyy l rin f aliyy ti üz rind inzibati n zar t haqqında” Qanunun 5-ci v 6-cı madd l rind görü-rük. M cburi (mütl q) inzibati n zar t tabe aktlar

⁶⁷³ Dövl t N zar ti öb si apardı ı n zar t n tic sind cinay t t rkibi a kara çıxarsa, prokurorlu da müraci t ed bil r.

⁶⁷⁴ , , , c. 714.

oldu u kimi (6-cı maddə), hüquqlarına və ya qanuni mənafelərin bəliyyənin zərər vurduğunu iddia edən fiziki və ya hüquqi şəxs, yaxud dövlət orqanı inzibati nəzarətə başlamasını tələb edə bilər (5.0.2-ci maddə). Qeyd edildiyi andan 15 gün müddətində mütləq qaydada inzibati nəzarət təqdim olunacaq aktlar bunlardır:

- bəliyyənin normativ aktları;
- dövlət büdcəsindən ayrılan maliyyə vəsaitinin istifadəsi barədə aktlar;
- bəliyyə mülkiyyətində olan əmlakla dair mülkiyyət hüququnun həyata keçirilməsi barədə aktlar;
- birləşli yerli vergilərin və rüsumların təbii barədə aktlar;
- yerli rəy sorusunun nəticələrini təsdiqləyən qərarlar;
- bəliyyənin üçüncü şəxslərlə və maliyyə öhdəlikləri dövrən aktlar.

İkayətə əsaslanan nəzarət belə belə layır: rəz çə hüquqlarının və ya qanuni mənafelərin pozulduğunu, yaxud ona bu barədə məlum oldu gündən 6 ay rəzində ikayət verə bilər. Rəz əidiyyəti üzrə verilməyib, əidiyyəti üzrə əidiyyə Nazirliyin göndərilməlidir. Əidiyyə Nazirliyinin Bəliyyələri ilə Mərkəzi 15 gün rəzində, əlavə məlumat lazım olduqda isə 30 gün müddətində lazımı ara dırma apardıqdan sonra ikayət tərdədir və bu barədə müvafiq şəxs və ya orqana əsaslandırılmış cavab göndərər, yəni da ikayətə əsaslı saydıqda inzibati nəzarət icraatına başlayır.

İcraat prosesində inzibati nəzarətə həyata keçirən orqan daxil olmuş müraciət baxarkən müraciət göstərilmiş və mübahisə dövrən bəliyyə aktının, əlavə əsaslandırılmış məlumatların ona göndərilməsi barədə bəliyyəyə müraciət edə bilər. Bəliyyə bu əsaslandırılmış məlumatları sorunu aldı gəndən 15 gün rəzində təqdim etməlidir.

Inzibati nəzarətə həyata keçirən orqan ona təqdim olunmuş müraciət baxarkən zəruri hallarda yerində ara dırmalar da apara bilər. Bunlara əsaslandırılmış ara dırılması, maraqlı şəxs rəz müraciət edilməsi aiddir. Bəliyyələri bu ara dırmalara məman olmamalıdır.

Ara dırma nəticəsində bəliyyənin fəaliyyətinin qanuna zidd olduğunu a kar edilmiş, qanunsuz fəaliyyətin 15 gün müddətində dayandırılması və vurulmuş ziyanın ödənilməsi barədə uyğun bəliyyəyə müraciət olunmalıdır.

Inzibati nəzarətə həyata keçirən orqan mütləq kildən nəzarət təbəktlərinin (Qanunun 5.0.1-ci maddəsi) və ya daxil olmuş müraciətin ara dırılması nəticəsində bəliyyə aktının Konstitusiyaya, qanunlara, fərmanlara, NK qərarlarına

zidd oldu unu a kar ed rs , aktın 15 gün rzind d yi dirilm si v ya l v edilm si bar d uy un b l diyy y müraci t etm lidir.

Inzibati n zar ti h yata keçir n orqanın müraci tini mü yy n olunmu 15 gün içind müvafiq b l diyy yerin yetirm dikd , 15 gün rzind m hk m y müraci t edil bil r. Göründüyü kimi, n zar t instansiyasının ba qa s lahiyy ti yoxdur. Dig r t r fd n, bu s lahiyy t mülahiz y saslanmır, imperativ s lahiyy t klind dir. M hk m y müraci t edilm si bar d müvafiq b l diyy y d rhal m lumat verilm lidir ki, b l diyy özünü müdafi etm y hazırla a bilsin.

B l diyy aktı v ya b l diyy nin f aliyy ti dövl t m nafel rin v ya ictimai n nafey a ır ziyan vura bil rs , bu halda qanun inzibati n zar ti h yata keçir n orqanın daha c ld davranmasını ist yir. Bel halda n zar t instansiyası müvafiq b l diyy y d rhal aktın l v edilm sini v ya h min f aliyy t xitam verilm sini t klif edir. Bu t klif 3 gün müdd tind yerin yetirilm dikd , inzibati n zar ti h yata keçir n orqan d rhal m hk m y müraci t etm li v h min iddianın t min edilm si il ba lı qanunvericilikl mü yy n edilm qaydada müvafiq q rar çıxarılmasını m hk m d n xahi etm lidir.

C. ADM N STRAT V N ZAR T

Yuxarıda deyildi ki, ierarxiya n zar ti xaricind administrativ instansiyaların apardı ı n zar t ikiye bölünür. Bunlardan birincisi qurumlarüstü n zar t, ikincisi is *administrativ n zar tdir*.⁶⁷⁵ H r ikisi fransız hüququnda aparılan inzibati q yuumluq n zar tin mü yy n ölçüd b nz yir, xüsusil ikincisi sanksiya baxımından inzibati q yuumluq n zar tind n b zi m qamlarda ayrılır. Administrativ n zar tin m nası *müf tti likl rin* (Dövl t Sı orta N zar ti kimi) h yata keçirdiyi v inzibati hüquq normalarına m l edilm sinin t min edilm sin yön lik, daimi h yata keçiril n n zar tdir. Administrativ n zar t, onu aparan orqan baxımından ba qa n zar t metodlarından m qs din gör f rql nır.⁶⁷⁶ Düzdür, xüsusi hüquq xsl rini d hat etdiyind n b z n o, tipik mühafiz f aliyy tin ox ayır.⁶⁷⁷ Administrativ n zar t misal olaraq odlu silahı olan xsl r üz rind silahın saxlanması qaydalarına m l edilm sin n zar ti, radioaktiv madd l r saxlayan dövl t qurumlarının lazımı saxlama

⁶⁷⁵ Daha v v l b hs etdiyimiz kimi, rus d biyyatında buna “ ” deyilir. Lakin rus dilind “ ” v “ ” kimi ayrılan bu n zar t metodları az rbycan dilind “n zar t” kimi t rcüm olunmalı, “ ” v zin “yoxlama” sözü istifad edilm m lidir. Lakin h r iki anlayı ı “n zar t” kimi t rcüm etm k d termin qarılıqlı ma s b b olur. Ona gör d bu n zar ti “inzibati n zar t” d n f rql ndirm k üçün “administrativ n zar t” anlayı ndan ist fad etdik.

⁶⁷⁶ Abdullayev, **nzibati hüquq**, s. 218.

⁶⁷⁷ M s l n, Dövl t Su v Bahq Müf tti liyi slind mühafiz orqandır v f aliyy ti administrativ instansiyalardan daha çox xüsusi hüquq xsl rini hat edir.

rtl rin m l etm l rin n zar ti, mülki müdafi qaydalarına m l edilm sin n zar ti göst rm k olar.⁶⁷⁸ Lakin administrativ n zar t metodu getdikc h miyy tini itirir. Sovet ttifaqı praktikasından g l n bu n zar t növü sas n öz ll dirm n tic sind azalan dövl t qurumları üz rind h yata keçiril n n zar t növü idi. SSR -nin da ılmasıdan sonra administrativ n zar t qurumu v t tbiqi davam edib, lakin n zar t obyektı qismind daha çox xüsusi hüquq xsl ri meydana çıxma a ba ladı ından, n zar t “administrativlik” öz lliyini qism n itirm y ba layıb, çünki daha çox inzibati orqanlar üz rind deyil, xüsusi hüquq xsl ri üz rind t tbiq edilir. Dig r t r fd n da administrativ n zar t “m qs d uy unluq” n zar tini ehtiva etmir, b z n d sırf texniki m s l l r v rtl r m l olunmasını t min etm kl ba lı olur.⁶⁷⁹

Aktlar üz rind h yata keçiril n administrativ n zar t n tic sind , qurum-üstü n zar td n f rqlı olaraq, n zar t olunan aktın l v edilm si v ya d yi di- rilm si mümkün deyil. N zar ti apararı administrativ qurum aktı q bul etmi administrasiyadan aktı geri götürm sini t l b ed , aktın l vi üçün yuxarı admi- nistrativ v ya m hk m instansiyasına müraci t ed , hüquqa zidd q rarı çıxar- mı m murun inzibati m suliy y t c lb edilm si prosessini ba laya bil r.⁶⁸⁰

Administrativ n zar t bir misal da Dövl t Ba çısının 28 noyabr 2000-ci il tarixli F rmanı il t sdiq edilmi «Torpaqlardan istifad v onların mühafiz si- n dövl t n zar ti haqqında sasnam »nin III Bölm sinin 1.1-ci madd sind n z rd tutulub: Dövl t Torpaq v X rit ç km Komit sinin müf tti likl ri torpaqların istifad si v torpaq üz rind h r cür s r ncamları, ictimai v xüsusi hüquq xsl rinin bu sah il laq dar akt v h r k tl rini yoxlayır, lazımı hallarda hüquqa ziddiyy tin aradan qalırılması üçün laq dar orqanlara v m hk m y müraci t edir. Torpaq M c ll sinin 38-ci madd si d Dövl t Torpaq v X rit ç km Komits nin bu statusunu t sdiq edir.

Satınalmalar Üzr Dövl t Agentliyi (SDA) h m administrativ n zar ti, h m d daha vv l izah etdiyimiz inzibati q yyumluq n zar tini h yata keçirir. Bel ki, b zi satınalma m liyyatları üçün O SDA-nin icaz sini almalıdır, bu inzibat q yyumluq n zar tidir. Habel O-lar, satınalma prosessind n sonra, müvafiq s n dl ri, xüsusil d yekün protokolu gönd rir SDA-n . Bu halda SDA *ex-post* administrativ n zar t h yata keçirir.

⁶⁷⁸ , , , .467.

⁶⁷⁹ , , , c. 455.

⁶⁸⁰ , , , .379. Buradakı “inzibati m suliy y t” inzibati x tanın tör dil- m si zamanı yaranarı m suliy y tdir v intizam m suliy y tin c lb etm s lahiyy tl rind n istifa- d nı ifad etmir. ksin , qurumüstü n zar t s lahiyy tl ri intizam s lahiyy tl rini d (v zif d n çıxarma da daxil olmaqla) ehtiva edir. Baxın: , , , c. 455.

II. M HK M N ZAR T

SSR -nin da ılmasıdan sonra bütün inzibati hüquqi aktların m hk m n zar tin tabe olması prinsipi 1995-ci il Konstitusiyasında ksini tapdı. Bundan vv l is 2 noyabr 1989-cu il tarixli «Dövl t idar etm orqanlarının v v zif li xsl rin v t nda ların hüquqlarını pozan hüquqa zidd h r k tl rind n m hk m y ikay t verilm si haqqında» Qanunun 3 -cü madd sin gör , inzibati hüquqi akt v h r k td n m hk m y müraci t etm k üçün bu müraci t imkanı ya h min Qanunda, ya da SSR ttifaqı v mütt fiq respublikaların ba qa qanunlarında n z rd tutulmalı idi. Artıq qüvv d n dü n köhn AR Mülki Prosesual M c ll sinin 243.3-cü madd sind d ox ar t nziml m var idi. Hakimiyy tl r bölgüsünün olmad ı sistemd n z ri olaraq bütün s lahiyy tl rin seçilm i orqanlara aid olması v sosialist ideologiyası raitind m hk m hakimiyy tinin müst qil n zar ti ön mli deyildi v slind bel anlay ı da yox idi. cra hakimiyy ti üz rind n zar ti m hk m deyil, yuxarı inzibati instansiyalar, kommunist partiyası, dövl t ba l ı ictimai birlikl r v m rk zi/yerli sovetl r h yata keçirirdi.

Müst qilliy keçidimiz eyni zamanda liberalla ma t l bl rini d ortaya çıxarırdı. Buna gör , liberal v hüquqi dövl t anlay ının yayılması il , 1995-ci il tarixli AR Konstitusiyası heç bir m hk m immuniteti istisnasını n z rd tutmadan, h miyy tli bir norma q bul etdi: “H r k s dövl t orqanlarının, siyasi partiyaların, h mkarlar ittifaqlarının v ba qa ictimai birlikl rin, v zif li xsl rin q rar v h r k tl rind n (h r k tsizlikl rind n) m hk m y ikay t ver bil r.”⁶⁸¹ Daha sonrakı qanuni t nziml m l rd inzibati hüquqi aktlar üz rind m hk m n zar ti imkanı v sasları da d rinl dirildi. Konstitusiyanın 130-cu madd si vv ll r v t nda lara inzibati normativ aktların ks r hiss sind n ikay t etm k imkanı tanımırdı. Daha sonra, 2002 -ci il tarixli Konstitusiyaya d yi ikliyi il v t nda ların bu hüquqları da - a a ı instansiya m hk m l ri keçm k rti il - t min edildi. Bel likl , hüquqi dövl t anlay ına yaxın olan t nziml m ld edildi.

Lakin burada bir m qamı qeyd etm liyik. fsuslar olsun ki, “konstitusion prinsip” sözü yax ı ölk mizd d rk olunmur. M s l n, Dövl t Satınalmaları Haqqında Qanuna gör , O t r find n seçilm i satınalma metodu (açıq tender mi, yoxsa t k m nb d n satınalma) haqqında ikay t verm k mümkün deyil. Gördüyünüz kimi, qanunun bu müdd ası Konstitusiyaya uy un deyildir. Dövl t Satınalmaları Haqqında Qanun *lex specialis* sayıla bil rmi? Konstitusion

⁶⁸¹ AR Konstitusiyasının 60.2-ci madd si.

normalar tminat xarakteri daıdından, qanunlar ona qarı *lex specialis* qalxanından istifad ed bilm z.

Kitabın birinci basqısından frqlı olaraq, bu baskıda parlament trfind n qbul olunmuş inzibati-Prosessual M c ll y d birbaa istinad etmiş imkanımız oldu. Qeyd edək ki, PM il , inzibati aktlar üzrində m hkm nzar tinin saslan qavranıla bilm z. saslar n z riyi il öyr nilir, halbuki h r bir qanun pozitiv hüququn bir klidir. Bu s b bl d , bu bölm d ki izahatlar, n z riyi üzr in qurulacaq v bunların PM-d nec ks olundu u da t dqi q edil c kdir.

A. M H K M N Z A R T N T A B E N Z B A T H Ü Q U Q AKTLAR

Bu kitabın müllifinin biraz v killik t crüb si d var, bununla ba lı b z n m hkm l r çıxmaq m cburiyy tind qalır. Hüquq unasın m hkm y b sl diyi b zi hiss r vardır (olmalıdır). M hkm il hüquq frqlı eyldir, m hkm l r sas n pozitiv hüququ t tbiq etdikl ri halda, hüquq dal t fikri il sıx ba lıdır v pozitiv hüququn üstünd olur. Lakin o ideal hüququn qorundu u yer, n son m qamda, yen m hkm dir. Buna gör c miyy td m hkm y inam olmalıdır.

Konstitusiyanın 60-cı maddesi ist r normativ, ist rs d frdi aktların – bütün inzibati qarların m hkm nzar tin tabe oldu unu b yan ets d , onun forma v subyektl rini (hansı qaydada v kim trfind n) göst rmiş yib (130-cu madd istisnadır, orada Konstitusiya M hkm si trfind n aparılan nzar td n söhb t gedir). Buna gör d bu sualın cavabını – m hkm nzar tini hansı m hkm l rin v nec aparılacağını ba qa qanunvericilik aktlarında axtarmalıyıq.

Qeyd etdiyimiz kimi, Konstitusiyanın 130-ci maddesində n z rd tutulan inzibati hüquqi aktlar üzrində hüquqa uy unluq nzar tini Konstitusiya M hkm si (KM) h yata keçirir. Dövl t Ba çısının v Nazirl r Kabinetinin normativ aktları, nazirlik v nazirlik statusunda olan komit l rin q bul etdiyi normativ aktların Konstitusiya v qanunlara uy unlu unu KM yoxlayır. Yerli m hkm l r bu iddialara birinci instansiya m hkm si kimi baxa bilm z (MPM, m. 302.2). inzibati Prosesual M c ll nin 2.2.6-cı maddesi d KM-in konkret nor-mativ aktlara baxmaqla ba lı müst sna s lahiyy tini tanıyır. Ancaq onu da qeyd edək ki, Dövl t Ba çısının v Nazirl r Kabinetinin frdi aktlarından (s r ncamlarından) *qanuna ziddiyy t* iddiası il yerli m hkm l r

müraci t oluna bil r.⁶⁸² Q rib hal ondan ibar tdir ki, b l diyy q rarlarının da hüquqa uy unluq n zar tni Konstitusiyanın 130.5-ci madd sin gör güya Konstitusiyaya M hk m si h yata keçirir. Mülki Prosessual M c ll nin “Normativ aktların qanuniliyin dair mübahis l r üzr icraat” ba lıqlı 29-cu f slinin 302.1-ci madd si nazirlikl r, ba qa m rk zi administrativ instansiyaların v b l diyy l rin hüquq v azadlıqları pozan normativ aktlarının qanuniliyin m hk m d baxıla bil c yini n z rd tutub. Lakin eyni madd nin 2-ci b ndi Konstitusiyaya M hk m sinin aidiyy tin /s lahiyy tin aid aktlardan m hk m l r ikay t veril bilm y c yini göst rir. Dü ün m k olar ki, parlament 2000-ci ild yeni Mülki Prosessual M c ll ni q bul etdiyi zaman g l c kd m rk zi administrasiya vahidl rinin normativ aktlarının Konstitusiyaya M hk m sinin s lahiyy t sah sind n çıxarıla bil c yini n z rd tutaraq bu t nziml m ni aparmıdır. Lakin 24 Avgust 2002-ci ild aparılan v Konstitusiyanın b zi madd l rini, o sıradan 130-cu madd sini d yi dir n referendum adı ç kil n inzibati normativ aktların hüquqa uy unlu una n zar t s lahiyy tni Konstitusiyaya M hk m sind n almadı. N z riyy d d b l diyy aktlarının hüquqa uy unluq n zar ti haqqında ancaq qanundakı ifad l r t krarlanır, Konstitusiyaya il Mülki Prosessual M c ll arasındakı ziddiyy t toxunulmur.⁶⁸³ in daha da q rib t r fi d budur ki, Konstitusiyada istifad olunan “b l diyy aktlar” sözü slind h m d f rdi aktları n z rd tutur. lb tt , b l diy nin f rdi/inzibati aktlarına KM-d baxılaca ı iddiası yersizdir, çünki prezidentin bel f rdi aktları da ancaq yerli m hk m d yoxlana bil r.

Burada nzibati Prosessual M c ll nin “Normativ xarakterli aktların qanunauy unlu onun mübahis l ndirilm sin dair” adlı XV f slin toxunmalıyıq. Çünki burada “Normativ *xarakterli* aktların qanunauy unlu onun mübahis l ndirilm sin dair iddia” adlı PM 122-ci madd sind deyilir ki, AR Konstitusiyasının 130-cu madd sin uy un olaraq yoxlanılması Konstitusiyaya M hk m sinin müst sna s lahiyy tin aid edilm normativ xarakterli aktlar istisna olmaqla, dövl t v b l diyy orqanları t r find n q bul edilm normativ xarakterli aktların qanunauy unlu onun yoxlanılmasına v onların qüvv d n dü mü sayılmasına dair iddia qaldırıla bil r. Oxucularımı bir fakt ça dırmasın – burada normativ *xarakterli* aktlar, “Normativ hüquqi aktlar haqqında” Qanunun 3-cü madd sind göst ril n aktlardır, bu t snifat b zi normativ aktların *kimin t r find n çıxarıldı mı*⁶⁸⁴

⁶⁸² Dövl t Ba çısının f rdi aktlarının Konstitusiyaya zidd olması iddiasına Konstitusiyaya M hk m sind baxılır. Nazirl r Kabinetinin f rdi aktlarına n zar t s lahiyy ti d yerli rayon m hk m l rin aiddir.

⁶⁸³ Cabbarlı F rid , **Az rbaycan Respublikası Mülki Prosessual M c ll sinin rhi**, Digesta Yayınları, Bakı, 2002, s. 563.

⁶⁸⁴ Bunlara aid ola bil r MSK, MTR kimi qurumlar. Baxın müvafiq qanunun 3-cü madd sin .

ayrılma üçün nəzərdə tutulubsa da, zənnimizlə yersiz və lazımsızdır. Çünki həmin qanuna görə, normativ hüquqi aktlar ilə normativ xarakterli aktların hüquqi rejimi arasında heç bir fərq yoxdur. Sözü qısaca kəsb burada demək istəyirik ki, *normativ xarakterli* inzibati aktlardan irəliləngilən mübahisələrə, KM sənədlərinin qorunmaqla – PM-yə görə baxılmalıdır. MPM-in 29-cu fəslində PM-in güvverənini təmin etməsi ilə, təbiiq olunmamalıdır.

inzibati normativ aktların təbiiq olunması nəticəsində hüquq pozuntusuna məruz qalmış xsl rəhbərliyi Konstitusiyaya Məhkəməsinə müraciət etməklə – KM sənədlərinin əldəməsi ilə rəhbərliyi – bu aktların qanunverəyə Konstitusiyaya ilə qorunan hüquqları pozub-pozmadığını yoxlada bilərlər. Belə halda aidiyyətli instansiyaları “təminatçı” məna və ehtiyac yoxdur. Bununla bərabər KM-nin soruşduğunu göndərmiş və 10.01.2007 tarixində 17/11-1-3 sayılı məktubla bunun mümkün olduğunu da cavab almıyıq.⁶⁸⁵ Vətəndaşların normativ aktlardan KM-ə müraciət etmələrinin səsli və prosedurası Konstitusiyaya Məhkəməsinin haqqında Qanunun 34-38-ci maddələrində tənzimlənib.

inzibati aktların etibarsız sayılması məqsədi ilə iddia qaldırmaq üçün bu aktlar *qəti*, bəqə sözləri, *icrası məcburi* olmalıdır, bu xüsus Azərbaycan hüququnda fərqli formalarda qarşıma çıxır. Qəti eləcə bir xüsusiyyətədir ki, bununla dövlət gücü üçüncü xsl rəhbərliyi rəhbərliyi ayrıca bir akta ehtiyac olmadan, birbaşa müxtəlif hüquqi nəticələr yaradır.⁶⁸⁶ Inzibati hüquqi aktların icrası məcburidir və məhkəmənin zərər təbiiqdir. Lakin Azərbaycan hüququnda qəti olmayan aktların etibarsız sayılması üçün iddia qaldırmaq mümkündür.⁶⁸⁷ «Vətəndaşların hüquq və azadlıqlarını pozan qərar və hərəkətlərdən məhkəməyə ikayət edilməsi haqqında» Qanun bu baxımdan həmişəni saxlayır: bu qanun (4-cü maddə) hüquqi nəticə yaradan qərarların çıxarılmasına səbəb olan hərəkətləri və yazılı məlumatlara qarşı iddia qaldırmanın mümkün olduğunu nəzərdə tutur. Aydın ki, burada adıçəkilən məlumatlara hazırlıq və aralıq aktları, məsləhət məhiyyəti qərarları da daxildir. Bu qanunun bəqə bir özliliyi qəti qərarın çıxarılmasına səbəb olan hazırlıq və məsləhət məhiyyəti aktlarından məhkəməyə ayrıca ikayət veriləcəyini nəzərdə tutmasıdır. Bunun bəqə bir həmişəni təhminə normativ, həmişəni fərqli aktlar üçün təbiiq edilə bilməsidir. Hətta qəti qərarın çıxarılmasına səbəb olan tövsiyə xarakterli aktlara qarşı da iddia qaldırmaq mümkündür.⁶⁸⁸

⁶⁸⁵ Müraciət Hüquq fakültəsinin təlimçisi Emin sayev adından həyata keçirilmişdir.

⁶⁸⁶ Erkut, s.119.

⁶⁸⁷ Sədov Bağırov, Zeynalova Könül, **Azərbaycan Respublikası Mülki Prosessual Məcəlləsinin rəhbərliyi**, Digesta Yayınları, Bakı, 2002, s.550.

⁶⁸⁸ „...“, 2001, s.401.

PM-nin qüvvəyə minməsi ilə, bəzi qanunlar və ya onların müvafiq fəsiləri, qüvvədə qalxmalı idi. Məsələn MPM-nin 27-ci fəslə. Ya da «Vətəndaşların hüquq və azadlıqlarını pozan qanunlar və hərəkətlərdən məhkəməyə ikayət edilməsi haqqında» Qanun. Amma belə olmadı. Sual bundan ibarətdir – bu qanunlar təbiiq olunmalı mı?

Hüquq nəzəriyyəsi və qanunların ziddiyyəti məsələsində *rationa temporis* və *lex generalis – lex specialis* fərqlərini bilməklə, bu sualı cavablandırmağa bilməklər. Qanun buna dair bir şey yazmasa belə.

«Vətəndaşların hüquq və azadlıqlarını pozan qanunlar və hərəkətlərdən məhkəməyə müraciət edilməsi haqqında» Qanunun 4-cü maddəsi, inzibati aktın qəbul olunmasına şərait olmur və əksinə mülkiyyət mübahisələndirməsinə mümkün sayır. PM-dən zərər alınsa cavabımız belə olmalıdır – bu mülkiyyət aktları inzibati aktla bərabər mübahisələndirilməlidir, HQ-nun 71.3-cü maddəsi nəzərdə tutmaq üçün.

HQ-da öz növbəsində inzibati qaydada inzibati qərardan müstəqil kildikayət olunma bilməsi üçün qərar verilməsinə zərər tutur, istisna kimi bəzi hallarda (səlahiyyət, etirazla, sənədlərlə təmin olmağa dair qərar) aralıq aktlarından müstəqil kildikayət olunma bilməsi üçün zərər tutur (HQ, m. 71.3). Aralıq inzibati aktlar tərkibinə hüquqi nəticəyə şərait olmayan hallarına görə, hüquq pozuntusuna şərait olmurlar. Bunlardan ancaq yekun qərarla bərabər iddia qaldırmaq mümkün olacaq.

Inzibati Prosesual Məcəllənin 35-ci maddəsində iddiaçının hüquqlarını ya da qanunla qorunan maraqlarını pozan inzibati aktlardan məhkəməyə ikayət olunma bilməsi üçün zərər tutulur. Belə bir hüquq kollektiv maraqların qorunması adına QHT-lərlə təmin olunur. Burada, ikayət etmək imkanları, MPM-in 27-ci fəslində daha geniş nəzərdə tutulub. Maraq (mənfəət) pozuntusu, ikayət etmək üçün kifayətdir. Soruşmaq istəyirsiniz ki, hüquq pozuntusu ilə maraq (mənfəət) pozuntusu arasındakı fərqləndirilməyə ibarətdir? Belə ki, B. H. hər dəfə tramvay xətlərini yırtmağa qərar versə, vətəndaş olaraq sizin hər hansı bir hüququnuz pozulmaz, lakin maraqlarınız pozulmuş olar. MPM-yə məhkəməyə ikayət vermək imkansız olduqda, PM-yə məraq pozuntusuna istinad etməklə məhkəməyə gəlməklə bilərsiniz. Buna görə də, hüquqi dövlətdə vətəndaş hüquqlarını təminat altına almaq üçün, inzibati mübahisələrdə iddiaçı olma qabiliyyətini hüquq pozuntusuna yox, mənfəət pozuntusuna bəsləməyə zərərdir. Habelə inzibati iddialar *actio popularis* mahiyyətində olmalıdır.

Daha əvvəl qeyd etmişdik ki, inzibati mübahisələrlə ictimai maraq nəzərdə tutularaq həll olunmalıdır. Burada subyektiv maraqlarının qorunmasından

söhbət gedə bilməz. Hətta ilk baxıda siz elə gəl bilirsiniz ki, vətəndaşların maraqlarının qorunması inzibati məhkəmə icraatının məqsədidir. Belə deyildir. Vətəndaşların qanuni maraqlarının qorunması, dövlət idarəetməsinə məmur özbaşınalıqın önünə alınması, nəticədə hüququn üstünlüyünün təmin edilməsinə yönəlir. İctimai maraqlar burada gizlidir.

Yeni PM-nin 12-ci maddəsinə nəzər yetirsəniz, görürsünüz ki, inqibalların ara dırılmasını məhkəmə üçün artıq bir öhdəlikdir. Tərəflərin özü lazımı sübutları və iddiaları irəli sürməsinə bəli, ictimai maraqları qorumaq tələb edirsiniz, bunları məhkəmə *per se* etməlidir. Eyni yanaşmanı PM-nin 48-ci maddəsinə də görmək mümkündür. Baxan hakim, mülki baxan hakimdən fərqli olaraq, formal xətaları aradan qaldırmaqlı, mərhələlərinin inqiballarının tam müəyyənliyi üçün obyektiv qiymətləndirilməsi üçün həmişə tələsən bütünlüklü izahatların təqdim olunmasına yardım etməlidir.

Inzibati aktın qüvvədə olması rəhbərlik axtarılmalıdır? Qorunmuş orqanların özü iddiaçı olduq halda şikayət edilən qərarda qətilik rəhbərlik olunmur. Müxtəlif dövlət müftəlikliki administrativ instansiyaların daxili fəaliyyət aktlarını yoxlaya bilərsiniz. Məsələn, Dövlət Yanacaq Müftəliyinin administrativ instansiyaların yanacaq birləşməsi ilə edilmədiyini müəyyən etdiyi hallarda administrasiyaya müraciət edərkən nəticələnməzsən, məhkəməyə şikayət edə bilərsiniz. Amma onu da bilin ki sevgili oxucular, inzibati orqanlar ancaq ona “yuxarıdan” səlahiyyət verildiyi halda başqa Oaid inzibati aktı qarşı məhkəməyə şikayət verə bilərsiniz.

Qətilik rəhbərlikdə başqa inzibati hüquqi aktdan şikayət edilməsi üçün hüquq pozuntusu olmalıdır. Bununla bəli, bəzi müstəsna hallar qanunvericilikdə nəzərdə tutulur. Lakin ümumi qayda budur ki, bu aktlardan məhkəməyə şikayət verilə bilməsi üçün bunların hüquq pozuntusuna səbəb olmalarıdır. Dolayısıyla, fərqli aktlar baxımından ancaq qüvvədə müəyyən hüquq pozuntusuna yol açan aktlar və bunlara səbəb olan aktlar etibarsız sayılması üçün iddia predmeti ola bilər.⁶⁸⁹ Bu prinsipi PM-in 35-ci maddəsi də təkrarlayır. İddiaçının şikayət etdiyi inzibati aktın iddiaçının hüquqlarını pozması *ehtimalı* varsa, inzibati aktı qarşı iddia qaldırmaq olmaz. İddia qaldıra bilmək üçün, bu ehtimal ləğv olmalıdır, hüququn pozulacağı mütləq olmalıdır.

PM-nin 2-ci maddəsinə məhkəmədə şikayət olunmayan Oaid davranışları yer alır. Məsələn burada bəli iki iddia növü var:

2.2.3. O tərfindən inzibati aktın qüvvədə edilməsi ilə əlaqədar olmayan müəyyən hərəkətlərin edilməsinə dair iddialara (öhdəliyin icrası haqqında iddia);

⁶⁸⁹ , , , c. 462.

2.2.4. O-in inzibati aktın q bul edilm si il laq dar olmayan v bilavasit xsin hüquq v azadlıqlarını pozan qanunsuz müdaxil sind n müdafi y dair iddialara (mü yy n h r k tl ri etm kd n ç kinm y dair iddia);

2.2.5. inzibati hüquq münasib tinin mövcud olmasına v ya olmamasına, habel inzibati aktın etibarsız sayılmasına dair iddialara (mü yy n etm v ya tanınma haqqında iddia);

Oxucularımız ça masın, bütün bu hallarda n azından üstü örtülü inzibati “r dd” aktı mövcuddur. Bel ki, y r v t nda m hk m d n h r hansı inzibati hüquqi münasib tin olmasının t sdiq edilm si üçün bir iddia qaldıracaqsa, dem li o daha vv l bir kild O-na müraci t etmi v ona ya cavab verilmi mi ya da ki yazılı r dd cavabı verilmi dir.

PM qüvv y minm d n vv l, normativ aktlara qar ı iddia qaldırmaq üçün Mülki Prosessual M c Il nin 302 vd. madd l ri t tbiq olunurdu.

nzibati Prosessual M c Il nin 122-124-cü madd l ri inzibati normativ (xarakterli) aktların m hk m d mübahis olunmasını t nziml yir. M c Il qüvv y mindikd n sonra MPM-in müvafiq bölm si qüvv sini itir c k. h miyy tli f rql rd n biri budur ki, PM-in 114.2-ci madd sin gör , ...aktın n tic sind subyektiv hüquqlarının pozuldu unu v ya yaxın g l c kd pozulaca mı saslandırıl n xsl r v orqanlar normativ akta qar ı iddia qaldıra bil rl r. PM layih sind u ursuz bir t nziml m var idi, lakin xo b xtlikd n daha sonra bu müdd a çıxarıldı. Bel ki, normativ aktlardan ikay t müdd ti 2 il kimi göst rilmi di: bunları qüvv y mindiyi günd n etibar n 2 rzind ikay t olunan bil c yi n z rd tutulurdu.

Normativ hüquqi aktların mübahis l ndirilm sini f rdi aktlara nisb t n daha ç tin rtl rl ba lamaq, h m d m hdud müdd t n z rd tutmaq, hüquqi dövl t prinsipin ziddir. M s l n, f rz ed k ki, normativ hüquqi akt d rc edilib. nzibati hüquqi aktlar hüquqa zidd olsalar bel , onlardan h r k s m hk m y ikay t etmir. Ya da mümkündür ki, d rc olunmu normativ akt hüquqa zidd olmaqla b rab r, 2 il rzind az t tbiq olunsun v ondan m hk m y ikay t verilmi sin. Bel olan hal-da 2 il keçdikd n sonra hüquqa zidd olan normativ akta saslanaraq f rdi inzibati aktlar q bul oluna bil r, bunların is 2 il ötdükd n sonra bel bu f rdi aktların hüquqa uy un sasla çıxarıldı mı iddia etm k absurd olacaqdır. Almanyanın özünd , AB -da, Fransada, taliyada, Belçika kimi ölk l rd , h tta hüquqi dövl t qurumlarını yeni yaradan Rusiyada normativ aktların mübahis l ndirm müdd ti m hdudla dırılmaz.

F rdi aktlar normativ aktlara sas n çıxarılır – bel olan halda, inzibati normativ aktların mübahis l ndirm rejimini a ırla dırmaq qanunçuluq prinsipin açtq-a kar ziddir. Çünki hüquqa zidd normativ akta sas n çıxarılan

f rdi aktı m hk m d mübahis l ndirm yin bir m nası yoxdur; - normativ aktın hüquqa ziddiyy ti ortaya qoyula bilm lidir ki, f rdi aktı l v etm k mümkün olsun.

Yuxarıda inzibati vahidl rin d aktlardan m hk m y ikay t verm sinin mümkünlüyünd n b hs etdik. Lakin nec ki idar olunanlar üçün hüquq v ya m nafe pozuntusu t l b olunursa, inzibati orqanların da iddiaçı qismind çıxı ed bilm si üçün müvafiq inzibati vahid açtq kild qanuni s lahiyy t verilmişdir. Inzibati instansiyaların iddia qaldırmaları üçün hüquq pozuntusu rti qoyulmur. B zi qanuni t nziml m l r inzibati akta qar ı iddiaçı ola bilm k üçün hüquq pozuntusu rtini t l b edirs d (m s l n, dliyy Nazirliyinın normativ aktı qeydiyyata almaması), bu, ümumi qayda deyil, üst lik, inzibati normativ akt qanuna zidd olduqda da dliyy Nazirliyi onu qeydiyyata almaqdan imtina edir v burada dliyy Nazirliyinın hüququnun pozuldu unu iddia etm k mümkün deyil. «B l diyy l rin statusu haqqında» Qanunun 52-ci madd sin gör , b l diyy nin f aliyy tinin Konstitusiyaya v qanunlara uy unlu unu t min etm k üçün dliyy Nazirliyi m hk m y müraci t ed bil r. T bii ki, burada “kiml r müraci t ed bil r – *ratione persona*” baxımından iddiaçı üçün hüquq pozuntusunun olması t l b edil bilm z. Dig r t r fd n, müxt lif müf tti likl rin n zar t n tic sind mü yy n etdikl ri hüquq pozuntularına son qoyulmadı ı halda, müf tti likl rin m hk m y müraci t etm k hüququ yaranır. Bu halda onların hüquq pozuntusuna m ruz qaldıqları da ir li sürül bilm z. Çünki iddia qaldırmaq bu halda o müf tti likl rin v zif sidir (öhd liyidir).⁶⁹⁰ Inzibati vahidl rin inzibati hüquqı aktlardan m hk m y ikay t verm si daha çox *ba lı(qapalı) s lahiyy t* kimi çıxı edir, y ni m hk m y müraci t edib-etm m k m s l sind onlara mülahiz s rb stliyi verilmir. Bunun s b bi is budur ki, ancaq ictimai maraq olan hallarda inzibati instansiyalara bu cür s lahiyy t tanınır. ctimai maraq s b bind n d bu s lahiyy t, bir qayda olaraq, qapalı s lahiyy tdir.

B. M HK M N ZAR T N N SASLARI

Inzibati aktlar üz rind m hk m n zar ti aparılark n hansı meyarların n z r alınaca ı, hüquqa ziddiyy tin mü yy n edilm sind aktın hansı standartlar sasında yoxlanaca ı m hk m n zar tinin saslarına aid m s l dir.

Müqayis li hüquqdan misal g tirs k, m s l n, Türkiy inzibati idar etm hüququnda “ dari Yargılama Usulü Kanunu”nun t nziml m sin gör , m nafe pozuntusuna s b b olan q ti inzibati aktların hüquqa uy un olub-olmadı ını

⁶⁹⁰ Bu m s l d daha vv lki s hif l rd Dövl t Torpaq v X rit ç km Komit si il laq dar bir misal verilmişdi.

mü yy n etm k üçün onlar s lahiyy t, forma, s b b, m zmun v m qş d baxımından yoxlanır. Türkiy sistemi c nubi Avropanın bir sıra ölk l ri kimi fransız sistemini sas götürür. Bel likl , inzibati hüquqi akt mümkün q d r geni v d rin hüquqa uy unluq “süzg cind n” keçir. Misal kimi dey bil rik ki, mü y- y n hüquq pozuntusuna s b b olmayan inzibati akt da, sırf prosedura/icraat qaydalarına m l edilm diyi üçün hüquqa zidd sayıla bil r. dar etm d qanunçulu u t min etm y yön l n bu praktika hüquqi dövl t prinsipin xidm t edir. Dig r t r fd n, inzibati aktı mü yy n ünsürl r baxımından yoxlamaq texniki baxımdan da do rudur v aktın hüquqa uy unluq d y rl ndirilm sini daha q ti v traflı kild üz çıxarır. Bu hal, hardasa, cinay t hüququndakı cinay t t rkibinin mü yy n edilm si prinsipin b nz yir. Cinay t t rkibi anlayı ı v onun t rkib hiss l ri m lin düzgün tövsif edilm si m qş din yön lir. nzibati hüquqda da yoxlama meyarları inzibati aktın hüquqiliyini mü yy n etm k baxımından v z olunmazdır.

Fransız hüququnda yoxlama meyarı 4 yer ayrılır: s lahiyy t, forma/üsul, hüquqa ziddiyy t v s lahiyy tin ba qa m qş dl sui-istifad si. ngilis hüququn- da is m s l daha mür kk bdir.

Amerikan hüququnda f rdi inzibati aktların hansı standartlara gör yoxlanılaca mı *Administrative Procedure Act* (APA) § 706-da göst rib. APA-ya gör , yoxlama müxt lif 6 standarta uy unlu a gör aparılır.⁶⁹¹ nzibati akt özba ina (qanuni sas olmadan) çıxarı lıbsa (m s l n, mülahiz s lahiyy ti a ilmaqla), hüquqa ba qa kild uy un g lmirs , qanuni prosedura v konstitusion t l bl r cavab vermirs , l v edilm lidir. Bunlara inzibati aktın “saslı d lill rl ” (*substantial evidences*) t sdiql nm m si halını da lav etm k lazımdır.⁶⁹²

APA §706 madd sinin bir hiss sinin burada zikr etm k m qş d uy undur. Bel ki, bu meyarların bizim hüququmuzda da t tbiq olunmaması üçün heç bir s b b yoxdur. AB hüququna gör , a a ıdakı hallarda A hüquqa zidd sayılacaq:

- (A) inzibati akt özba ina, qeyri-rasional, mülahiz s lahiyy tinin a ımı, ya da qanuna ba qa kild ziddirs ;
- (B) konstusion hüquqlar, s lahiyy tl r, imtiyazlar ya da immunitet ziddirs ;
- (C) qanuni s lahiyy t, aidıyy t v m hdudıyy tl ri a ırsa, ya da qanuni hüquqları pozursa;
- (D) qanunla n z rd tutulmu proseduranı pozursa;
- (E) inzibati aktın alındı ı iclasda dil g tiril n hallar sübuta yetirilmirs ; ya da

⁶⁹¹ Funk , Shapiro, Weaver, p. 307.

⁶⁹² Ibidem, p. 308.

(F) m h k m baxı ı sırasında t l b olunan sübutlar t min oluna bilmirs .

Diqq t edils , yuxarıda göst ri l n meyarlar m ntiqli v saslıdır, qanunda da bunların göst rilm sinin s b bi, A müxt lif c h tl rd n yoxlamaya tabe tutmaqdır.

Qanunvericiliyimizd inzibati hüquqi aktların hüquqa uy unlu unun yoxlanılması zamanı, aktın hansı meyarlara gör d y rl ndiril c yi n z rd tutulmur. Konstitusiyanın 60-cı madd sinin 2-ci b ndi “H r k s dövl t orqanlarının... ictimai birlikl rin...v zif li xsl rin q rar v h r k tl rind n (v ya h r k tsizlikl rind n) m h k m y ikay t ed bil r” dey r k m h k m n zar ti baxımından meyar mü yy n etm yib. M s l nin h lli qanuni t nziml m y saxlansa da, t nziml m nin q na tb x olmadı ını vur ulamaq lazımdır. PM-d bu m s l y ba lı bir t nziml m g tirm di.

inzibati aktlar üz rind m h k m n zar tind birinci növb d “qanunsuz olma/qanuna ziddiyy t” sasının h miyy t k sb etdiyini qanunvericiliyin müxt lif müdd alarından anlamaq mümkündür. “Qanuna ziddiyy t” kontinental hüquqda olan anlayı a uy un baxılmalı v “hüquqa ziddiyy t” kimi, y ni qanunlara açıqca ziddiyy t, mülahiz s lahiyy tind s hv, hüququn ümumi prinsipl rin ziddiyy t, qazanılmı hüquqlara ziddiyy t “qanuna ziddiyy tin” t rkibind d y rl ndirilm lidir.⁶⁹³ Bu iddianı HQ-nun 10-cu madd si t sdiql yir. HQ-nun götürüldüyü Almaniya qanununun 48-ci madd sind d “qanuna ziddiyy t” deyil, “hüquqa ziddiyy t” terminind n istifad olunur.

inzibati Prosessual M c ll nin b zi madd l ri, (70 v 73 kimi), mübahis l ndirm (bel halda l v etm ya da d yi dirilm ist nilir) ya da A q bul edilm si haqqında m cbur etm haqqında iddianın t min olunması üçün, A qanunsuz olaraq iddiaçının hüquqlarını v qanuni maraqlarını (35-ci madd) pozmalıdır.

PM-nin müxt lif madd l rind n bel bir n tic y g lm k olar ki, qanunsuz olaraq xsin hüquq v qanuni m nafel ri a a ıdaki kild ortaya çıxır:

- 1) xsin hüquq v azadlıqlarını pozulması, h yata keçirm y ng l olunması;
- 2) xsin üz rin qanuna zidd olaraq öhd lik qoyması v ya qanuna zidd olaraq m suliy y yaratması inzibati hüquqi aktın l v edilm si üçün sas olaraq n z rd tutulur.

⁶⁹³ Dündar Erol, *Maksat Denetimi, dare Hukuku ve dari Yargı ile lgili ncelemeler*, Damı tay Yayınları, Ankara, 1976, s.313.

inzibati x talar m s l sind , daha do rusu bunlarla ba lı alınan aktlar m s l sind durum biraz f rqlidir. Bel ki, AR Mülki Prosesual M c ll sinin 294-cü madd sin sas n inzibati x ta tör dilm si n tic sind veril c k c zanın hüquqa uy unlu u yoxlanılarda, inzibati akt 3 ünsür baxımından - s lahiyy t, forma/üsul, qanuni sas v m zmun baxımından yoxlanmalıdır.⁶⁹⁴ Qanunda inzibati x talar üzr aktlar üçün n z rd tutulan bu t nziml m ni ba qa inzibati hüquqi aktlar baxımından t tbiq etm k mümkündürmü? slind PM-nin 1.2-ci madd si, PM-nin prinsipl rin zidd olmadı ı hallarda, inzibati mübahis l rd AR Mülki Prosesual M c ll sinin müdd aları t tbiq oluna bil c yini b yan edir. Lakin bunun bel çox u urlu bir yana ma oldu unu hesab etm k olmaz. vv lc ona gör ki, yoxlama meyarlarını ancaq 3 d n meyarla m hdudla dırmaq natamam olardı. Dig r t r fd n, MPM-nin 26-cı f slind n z rd tutulan inzibati hüquq pozuntularına (x talara) sanksiya n z rd tutan aktların qanuni ünsürl rd n “ xsin t qsirli olub-olmaması”, bütün inzibati aktlar baxımından t tbiq oluna bilm z.⁶⁹⁵ Üst lik, Mülki Prosesual M c ll nin adı ç kil n 294-cü madd si qanuni “s lahiyy tin sui-istifad si” - aktın “m qs d” ünsürünü d yoxlamaya m ruz qoymur. Prosedur qaydalarının pozuntusu da, açıq deyil dolayı kild dil g tirilir. Bel olduqda inzibati aktın hüquqa uy unlu unun 294-cü madd d göst ril n meyarlara gör yoxlanılması natamam qalır. Buna gör ölk miz baxımından HQ r hb r tutularaq, maddi hüquq qaydalarının pozuntusu il yana ı, inzibati icraat qaydalarının pozuntusu da m hk m yoxlaması sırasında n z rd n keçirilm lidir. Bu tezisimizi a a ıda saslandırma a davam ed c yik.

PM-d n z rd tutulmasa bel , bir sual yarana bil r ki, m s l n, inzibati akt lazımi üsul qaydalarına uy un kild çıxarılmayıbsa, lakin s lahiyy tli m mur s b b – mövzu ünsürün m l ed r k akt q bul edibs , akt hüquqa uy un sayılmalıdırmı? Yuxarıda müxt lif yerl rd b hs edildiyi kimi, Az rbycanda müxt lif prosesual/icraat t nziml m l ri mövcuddur v bunlar da b z n birba a, b z n is dolayı olaraq hüquqi dövl t prinsipl rini realla dırma a yön lir. Bu s b bd n d inzibati hüquqi aktın hüquqa uy unlu unun yoxlanmasında prosedura/icraat qaydalarının n z r alınmayaca mı fikirl m k adı ç kil n prosesual t nziml m l ri heç endirm k dem kdir. HQ-un 67-ci madd si, icraat pozuntuları il alınmı inzibati aktı qanunsuz sayır. Rusiya hüquq n z riyy sind d inzibati hüquqi aktların

⁶⁹⁴ Qanunda inzibati x ta tör tmi xsin buna s b b olan h r k tind t qsirli olub-olmadı mın ara dırılmasının z ruriliyi d n z rd tutulub.

⁶⁹⁵ B hs edil n 294-cü madd d inzibati x taya s b b olan h r k ti tör tmi xsin t qsirli olub-olmadı ı da göst rilir. nzibati aktın hüquqa uy unlu unun yoxlanmasında, “t qsird n” bir yoxlama kimi danı maq mümkün deyil.

çıxarılmasında üsul/forma/icraat qaydalarına uyunluq aktın *etibarlı olması* rti sayılır.⁶⁹⁶

Sovet inzibati hüququndan qalan Rusiya hüquq doktrinasına görə, inzibati hüquqi aktın a a ıdaki ünsürləri hüquqa uyun olmalıdır:⁶⁹⁷

- 1) inzibati aktlar laq dar qanunlara və yuxarı inzibati aktlara uyun olmalıdır;
- 2) inzibati aktı s lahiyy tli xs s lahiyy ti daxilində q bul etm lidir;
- 3) inzibati akt v v lc d n n z rd tutulmuş üsul qaydaları ilə q bul edilm lidir;
- 4) inzibati akt formaya uyun q bul edilm lidir.

inzibati aktın hüquqa uyun olması üçün n z rd tutulan bu rtl r post-sovet dövründə daha iki r t lav olunub: inzibati aktın hüquqi baxımdan saslandırılması və do uraca ı n tic l rin göst rilm si, v t nda ların, qeyri-höküm t t kilatları və ba qa qeyri-r smi qurumların qanunla qorunan hüquqlarını pozmaması.⁶⁹⁸ Yuxarıdakıların sistemli analizi s lahiyy t, forma/üsul (prosedura), s b b v mövzu ünsürləri baxımından uyunlu u n z rd tutur.

Yen yuxarıda adı ç kil n PM madd l rin görə, kimins üz rin qanuna zidd öhd lik qoyulmasını mü yy n etm k üçün buna s b b olan hadis nin olub-olmaması ara dırılmalıdır, bu zaman öhd liyin növü, h cmi v mahiyy ti d n z r alınmalıdır. Ancaq aktın “m qs d” ünsürü baxımından yoxlanması n z riyy d v qanunvericilikdə h mi n z rd tutulmur.⁶⁹⁹ M s l n Dövl t Satınalmaları Haqqında Qanunun giri hiss sind hakim prinsipl r yer alır – bunlar - satınalmalar zamanı dövl t v saitində n s m r li v q na tl istifad edilm si, müsabiq v a karlıq sasında b rab r r qab t mühiti yaradılması kimi göst rilib. Dolayısıyla, satınalmalarla ba lı alınan inzibati akt lar, bu m qs dl r do rltusunda alınmalıdır. Amma bütün qanunlarda bel m qs d v prinsipl r yer almaya bil r, lakin bu o m naya g lmir ki, bunlar mövcud deyildir.

Bununla yana ı, h m konstitusion nizamlama, h m d ba qa qanuni t nziml m l r n z r alınanda inzibati hüquqi aktın ancaq xidm t ehtiyacları üçün q bul edil bil c yin übh yeri qalmır. AR Cinay t M c ll sinin 308 -ci madd si d bunu n z rd tutur. V zif d n sui-istifad cinay tini t nziml y n bu

⁶⁹⁶ , , , . 253.

⁶⁹⁷ , , , . 95.

⁶⁹⁸ , , , . 143, , , , . 252, , , c. 276.

⁶⁹⁹ Bununla b rab r müqay s li hüquq t dqiq ed n b zi mü llifl r “ictimai maraq/m nafe” m qs dini h m administrasiyanın, h m d administrativ funksiyanın sas m qs di kimi n z rd tuturlar. Baxın: , , , . 30-31.

madd v zif li xsl rin ancaq xsi motivl r v tamah m qs di il xsl rin hüquqlarına v qanuni m nafeyin z r r vurmasını cinay t sayıb. Bu halda inzibati hüquqi aktdan maddi v ya m n vi z r r m ruz qalan xs aktı t sis ed nin m suliy t c lb olunmasını t l b ets , istintaq orqanları aktın m qs d ünsürünü yoxlamaq m cburiyy tind qalacaqlar. Dig r t r fd n, «Dövl t qullu u haqqında» Qanunun 3, 4 v 15-ci madd l ri inzibati hüquqi aktların ancaq ictimai m nafe v xidm t ehtiyacları m qs di il q bul edil bil c yini açıq göst rir. Cinay t M c ll sinin 309-cu madd si s lahiyy t h ddinin a ı lmasını cinay t saydı ı kimi, 3-cü v 4-cü madd l r idar etm f aliyy tinin v zif l ri, qanuniliyi v prinsipl ri arasında v zif y uy un h r k t etm yi n z rd tutur. Yen bu qanunun “Dövl t qulluqçularının sas v zif l ri” ba lıqlı 18-ci madd si v zif l rin icrasında dövl t m murlarına subyektiv v xsi davranmamalarını n z rd tutur.

Qanuniliyi t min etm k m hk m l rin sas v zif si oldu undan m hk m l r inzibati hüquqi aktın hüquqiliyini qanuni sas v m zmuna uy unluqla yana ı, m qs d, s lahiyy t v prosedura uy unluq meyarları baxımından da yoxlamalıdır.

HQ bu m s l d çox h miyy tli t nziml m g tirib. Birincisi, HQ-da göst rilm i icraat (prosedura – üsul – forma) qaydasının pozulması inzibati aktı qanunsuz (ikay t edil bil n) hala g tir c k. Maddi hüquq pozuntusu da inzibati aktı qanunsuz edir.

Buna gör d m hk m qaydasında ikay t oluna bil n aktlar dedikd , maraqlı xsin hüquqlarını v qanuni m nafel rini pozan, HQ -nun 67-ci madd sind göst ril n aktlar ba a dü ülm lidir. craat pozuntuları nzibati Prosessual M c ll nin layih sind hüquqa ziddiyy tin s b bi kimi n z rd tutulur; 70.1-ci madd y gör , nzibati akt q bul edil rk n, inzibati icraatla ba lı qaydaların inzibati orqanın q ranna t sir ed bil c k kild pozuldu u hallarda da, m hk m h min inzibati aktın (ikay t instansiyasına ikay t verildiyyi hallarda is , habel ikay t instansiyasının müvafiq q rannın) l v edilm si bar d q rar q bul edir.

nzibati Prosessual M c ll d inzibati aktların m hk m qaydasında yoxlanmasının sasları v yoxlama meyarlarının hamısı yer almır. Bu cür qanun bo lu u, slind m qs dli kild qoyulmayıb. Buna gör , bu qanuni bo lu u doldurmaq üçün, ilk növb d HQ-kı qaydalara, sonra da t tbiq oluna bil n müvafiq qanunvericiliy müraci t olunmalıdır.

Müqayis li hüquqda inzibati hüquqi aktların hüquqa uy unlu unun yoxlanmasında mü yy n ünsürl r üz rind n zar t aparıldı ını görürük.

Fransada inzibati hüquqi aktların yoxlanmasında məhkəmələrin zəruri 4 ünsür baxımından həyata keçirir: 1) səlahiyyət (*incompétence*: qanunvericilik orqanının səlahiyyət həddləri daxilində hərəkət etməsi); 2) üsul və forma (*vice de forme*); 3) qanuna ziddiyyət (*violation de la loi*: qanuna zidd olan hadisənin baş vermiş olması və ya hadisə olubsa da, qanuna uyğun olub-olmaması); 4) səlahiyyətdən sui-istifadə (*detournement de pouvoir*: qanunvericinin məqsədini, yoxsa subyektiv məqsəd üçün verilib-verilməsi).⁷⁰⁰ Avropa Birliyi ölkələrində inzibati dliyy məhkəmələri sistemində fransız hüququndakı inzibati aktların ləğvi məqsədinin qanunvericiliyini görmək mümkündür.⁷⁰¹ Digər tərəfdən, bütün bu üsürlər baxımından həyata keçirilən zəruri fransız hüququnda “aktın ləğvi” mahiyyətində olan və “*səlahiyyət avarı icraatı*” kimi tərcümə ediləcək yəni “*contentieux de l’excès de pouvoir*” adlanır.⁷⁰²

ingiltərədə isə inzibati hüquqi aktların hüquqa uyğunluğunu Lordlar Palatası aidiyyəti meyarlara görə yoxlayır: 1) Hüquqi səhv (*error of law*) varmı; hüquqi səhv anlayışına bu üç hal aiddir: a) ciddi prosedura pozuntuları; b) faktiki səhv; c) mülahizə səlahiyyətindən yanlış istifadə. 2) Hüquqa ziddiyyət, məntiqsizlik, prosedura uyunsuzluğu (*illegality, irrationality, procedural impropriety*); hüquqa ziddiyyət - qanunvericinin qanunu yanlış tətbiq etməsi, məntiqsizlik - qanunvericinin açıq şəkildə məntiqsiz olmasını, prosedura pozuntusu da təbii daldən və ya daldən mühakimə prinsiplerinin pozulmasını ifadə edir. 3) Səlahiyyətin aşılması (*ultra vires*), bu da Lordlar Palatasının tətbiq etdiyi ən son vəsləndir, birinci meyardır.⁷⁰³ Səlahiyyətin bəzəyənlik məqsədlə istifadə olunub-olunmaması da yoxlanılır.⁷⁰⁴

Skandinaviya ölkələrində isə, inzibati aktların hüquqa uyğunluğunu aidiyyəti meyarlara görə yoxlanılır: 1) qanuni prosedura pozuntusu, 2) qanunun maddi tələblərinin pozuntusu, 3) ultra vires pozuntusu, 4) vətəndaşın hüquqlarının pozuntusu, 5) səlahiyyətli rəhbərliyin uyunsuz bir məqsədlə tətbiq olunması.⁷⁰⁵

⁷⁰⁰ Brown, Garner, Questiaux, s.120-122., Dündar, s.165

⁷⁰¹ Azrak Ali Ülkü, **Avrupa Topluluklarında dərəcəli Yargımanın Ümumi Esasları**, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, İstanbul, 1988, s.120.

⁷⁰² , , . 283. Bəzəyənlik məhkəmələrinin növləri bunlardır: kompensasiya tələbi ilə bəzəyənlik – *contentieux de pleine juridiction*, norma rəhbərlik bəzəyənlik – *contentieux de l’interprétation*, qanunçuluq ilə bəzəyənlik – *contentieux de l’appréciation de légalité*, sanksiya tələbi ilə bəzəyənlik – *contentieux de la répression*.

⁷⁰³ Özüçü Esin, *İngiltərədə dərəcəli Sorumluluq və Yargısız Denetimdə Kullanılan Bəzəyənlik dərəcəli Hüquq İnkazları*, **Önar Arma anı**, Fakültələr Matbaası, İstanbul, 1977, s. 660.

⁷⁰⁴ Özüçü, *İngiltərədə dərəcəli Sorumluluq u...*, s. 663.

⁷⁰⁵ Baxın: Sporrang and Lönnroth v. Sweden, 23.09.1982, qanunvericinin 43-cü bəndi.

Görürük ki, inzibati dliyy sistemi olan v olmayan, inki af etmi hüquq sisteml rind inzibati hüquqi aktlar geni kild t hlil edilir v yoxlanır.

Praktikadan bir misal ver k. M hk m l r aktın qanuniliyini yoxlayark n aktın s b b v mövzu ünsüründ n ba qa s lahiyy t v m qs d ünsürl rin da n zar t edir. Yasamal Rayonu Qaraba Veteranları v lill ri C miyy ti, eyni c miy tin s drini v rayon H-ni m hk m y verdi çünkü s dr C miyy tin istifad sin verilmi qeyri-ya ayı sah sini H-nin s r ncamı özün m nzil kimi ayırtmı dı. Bakı h ri Yasamal Rayon M hk m si 02 noyabr 2001-ci il tarixli q ran il Yasamal rayon icra hakimiyy tinin aktını hüquqa uy un sayıb iddianı r dd etmi di. Daha sonra appelyasiya ikay ti verildi; H-nin q rarı, s lahiyy t v m qs d ünsürl ri baxımından hüquqa zidd oldu u üçün apellyasiya instansiyası t r find n l v edilmı di. Appelyasiya M hk m si rayon H-nin ktisadi nki af Nazirliyinin s lahiyy tin aid olan m s l bar sind q rar q bul etdiyın istinad etmi di: “...M nzil M c ll sinin 15-madd sind n z rd tutulmu s lahiyy t h dl ri a ılıb v qanun cavabdeh t r find n ciddi kild pozulub... Adına m nzil ayrılan N. Mirz yev istifad sind olan m nzill ri münt z m kild ba qasının adına keçirib, onun sl m qs di ba qa m nzil ld etm k olub”. M hk m H-nin aktını etibarsız sayıb.⁷⁰⁶

Lakin bu m s l d h l ki, Ali M hk m h r hansı praktika yaratmayıb.

C. NZ BAT HÜQUQ AKTLARA N ZAR T ÜZR M HK M L R

nzibati orqanların aktlarına m hk m n zar tini h yata keçir n m hk m l r 2010-cu il etibarı il 3 yer ayırmaq olardı: Konstitusiya M hk m l ri il iqtisadi v inzibati i l r üzr m hk m l r. Habel MPM 37 v 38-ci f sill ri d , rayon m hk m l rini b zi inzibati ixtilaflara baxma a s lahiyy t tanıyır.

Konstitusiya M hk m sinin yoxlayaca ı inzibati hüquqi aktlar Konstitusiyanın 130-cu madd sind göst rilib. Bunlara dövl t ba çısının qanunlara v Konstitusiyaya zidd olan normativ v f rdi aktları il Nazirl r Kabinetinin normativ aktları aiddir.⁷⁰⁷ Nazirlikl r, dövl t komit l ri v b l diyy l rin normativ aktlarına n zar t d Konstitusiya M hk m sinin s lahiyy tind dir. Konstitusiya M hk m si aktların hüquqa uy unlu unun yoxlanmasında h r hansı xüsusi d y rl ndirm meyarı t tbiq etmir.

⁷⁰⁶ Baxın: Azərbaycan Respublikası Apellyasiya M hk m sinin 14 Mart 2002-ci il tarixli 562/02 saylı q rarı.

⁷⁰⁷ Dövl t Ba çısının v Nazirl r Kabinetinin f rdi aktlarının qanuna zidd olub-olmadı m Konstitusiya M hk m si deyil, ümumi s lahiyy tli rayon m hk m l ri yoxlamalıdır.

Konstitusiyaya Mhk m si inzibati hüquqi aktların yuxarı aktlar baxımından uy unlu una n zar t edir (ed bil r). B l diyy q rarla-rının Konstitusiyaya, qanunlar, dövl t ba çısı v Nazirl r Kabinetinin normativ aktlarına uy unlu u yoxlanır.

Konstitusiyaya Mhk m sinin s lahiyy tin daxil olmayan inzibati hüquqi aktların hüquqa uy un olub olmadı mı, iqtisadi v inzibati il r üzr m hk m l r t r find n yoxlanılır. slind iqtisad m hk m l ri il inzibati m hk m l ri birl dirm k ayrıca bir u ursuzluqdu. Bunun s b bi sad dir: iqtisadi il r mahiyy te mülki il rdi v orada ictimai maraq meyarı t tbiq olunmur. Halbuki inzibati ixtilafılar bir “ümumi hüquq ixtilafıdır” v t tbiq olunan h m maddi h m d prosessual qaydalar xeyli f rqlidir. qtisadi mübahis l r v müvafiq iqtisadi kollegiyalarının baxdı ı il r Mülki Prosessual M c ll nin 26-cı madd sind göst rilib. Diqq t yetirilm lidir ki, idar etm orqanlarının t r f oldu u il rin h miyy tli hiss sin iqtisad m hk m l rind baxıla bil r. Qanuna gör , a a ıdaki il r iqtisad m hk m l rind baxılır:

- 1) t r fl rd n biri fiziki xs olan sahibkar, dig ri is ümumi v ya xüsusi hüquq xsidirs ;
- 2) t r fl r qabaqcadan mübahis nin iqtisad m hk m sind baxılaca mı müqavil il n z rd tutmu larsa;
- 3) t r fl rd n biri dövl t v ya xüsusi hüquq xsi olsa da, mübahis nin predmeti müqavil nin d yi dirilm si v ya l vidirs ;
- 4) m rk zi administrasiya, müst qil inzibati n zar t vahidli ri v yerli idar etm qurumlarının k sdiyi c rim l r dair mübahis l r;
- 5) n zar t funksiyasını h yata keçir n administrasiyanın qanunun v ya ba qa normativ-hüquqi aktın t l bl rini pozmaqla, mübahis siz qaydada (akseptsiz) sildiye pul v saitinin büdc d n qaytarılması bar d mübahis l r;
- 6) mü ssi l rin t sis s n dl rinin etibarsız sayılması bar d iddialar;
- 7) fiziki v hüquqi xsl rin müflis sayılmaları üçün qaldırılan iddialar;
- 8) vergi öd m l rin dair mübahis l r;
- 9) qanunla iqtisad m hk m l rinin s lahiyy tin aid edil n ba qa il r.

Bu yazdıqlarımdan sonra, oxucuları biraz ça dırmaq m cburiyy tind qalacam. slind bunun s b bkarı kitabın mü llifi deyildir. Qeyd el dim ki, bir mübahis nin iqtisadi mi, inzibati mi oldu una gör , müxt lif n tic l r v qaydalar t tbiq olunacaq. Bel olan halda, b l diyy nin xs bar sind aldı ı c rim l ndirm q rarı, MPM-nin 26-cı madd sin gör iqtisadi mübahis mi

sayılmalı, yoxsa PM-nin 2.2.1.-ci maddəsinə görə inzibati mübahisə mi sayılacaq?

Fərdi aktlar baxımından istisna Mülki Prosesual Məcəllənin 37-ci və 38-ci fəsilində göstərilib. Qanunun 37-ci fəsilinə görə, xslrin doğumu, ölümü, nikah və boşanmanın qeydiyyatının düzəldilməsi ilə əlaqədar mübahisələr, 38-ci fəsilə görə isə notarius aktları ilə əlaqədar mübahisələr cavabdeh idarəetmə orqanlarının yerli idarəetmə rayon məhkəməsinə baxılır. Lakin yeni inzibati Prosesual Məcəllənin qüvvəyə minməsi ilə MPM-dən zərər tutulan bu icraatların PM-nin 2.2.1. və ya 2.2.5-ci maddəsinə görə inzibati mübahisə sayılıb, rayon məhkəməsinə yox inzibati məhkəmədəmi görülməsi sualı yaranır. Əslində nığah və boşanma qeydiyyatı, mülki bir hüququn qeydiyyatını ifadə edir, halbuki PM 2.2.5 “inzibati hüquq münasibətində” danıdır. Bununla belə doğumun qeydiyyata alınması ilə mübahisə, mahiyyət cəhətdən inzibati mübahisədir, belə mübahisə VVAQ ya da DN ilə yaranabilər. Hər ikisi inzibati orqan statusunda olub və təndərlə bəli qeydiyyat fəaliyyətində HQ riyyət cəhətdən idarəetmədir.

ikayət müddəti: Fərdi aktlardan məhkəməyə müraciət müddəti 30 gündür - gər inzibati aktın ləvə olunması ya da dəyişdirilməsi tələb olunursa. Habelə 30 günlük müddət, inzibati orqanın bir qərar çıxarması üçün iddia qaldırıldıqda da (məcburetmə haqqında iddia) riyyət olunmalıdır (PM 38-ci maddəsi). HQ-a görə inzibati qaydada O-na verilən ikayət (ierarxiya qaydasında) bu müddət 30 gün olaraq nəzərdə tutulur, gər inzibati aktda hüquqi müdafiə vasitələri göstərilibsə (yəni hansı instansiyaya hansı müddət rəzində necə ikayət vermək olar). yerarxiya üzrə yuxarı orqana müraciət edilibsə, bu müddət uzanır, yazılı cavab alındığı gündən etibarən müddətin axımı bəlayır.⁷⁰⁸ Yuxarı orqan müraciət cavab verməzsə, müraciət tarixindən 30 gün sonra məhkəməyə müraciət üçün nəzərdə tutulmuş 30 günlük müddət axmağa bəlayacaq. Bir aylıq müddət daha da qısa ola bilər, gər qanunvericilikdə nəzərdə tutulubsa. Məsələn, «informasiya ləvə edilməsi haqqında» Qanuna görə, informasiya sorusu 7 gündən rəzində cavablandırılmalıdır. Belə olan halda müraciətdən sonra və təndənin 7 gündən rəzində informasiya sorusuna cavab verilməzsə, 8-ci gündən etibarən 30 günlük müddət hesablanmağa bəlanacaq.

⁷⁰⁸ , c. 463. Administrasiya maraqlı xsls 30 gün içində yazılı sürət cavab verməlidir.

D. PM V NZ BAT DD ALARIN NÖVL R

PM, inzibati mübahis l r dair 8 növ iddia n z rd tutur. Bunlar, sırası il ,

1. mübahis l ndirm haqqında iddia,
2. m cburetm haqqında iddia,
3. öhd liyin icrası haqqında
4. mü yy n h r k tl ri etm kd n ç kinm y dair iddia,
5. hüquq münasib tl rinin mü yy n edilm sin dair iddia,
6. normativ xarakterli aktların qanunauy unlu una dair iddia,
7. vurulmu ziyana gör kompensasiyanın öd nilm si t l bin dair iddia,
8. b l diy v. inzibati n zar t orqanlarına qar ı olan iddialar.

Habel PM-d sanki ayrı iddia növü kimi siyasi partiyaların qeydiyyatı il ba lı iddialar il , K V-l rd lisenziyala ma il ba lı iddialar göst rilib. slind bunlar ayrı bir iddia növü olmayıb, müvafiq inzibati aktlara qar ı ir li sürül n mübahis l ndirm haqqında iddialardır. Lakin bu cür iddialara baxılma müdd ti dig r mübahis l ndirm v m cburetm haqqında iddialara gör xeyli qısadır – PM-nin 125 v 127-ci madd l r gör bunlara 15 gün rzind baxılır.

Sırası il bunları inc liy k.

1. Mübahis l ndirm haqqında iddia

Bu iddia növü, sas olandır. Bununla hüquqa zidd (HQ 67-ci madd d yer alan qanunsuz A) inzibati aktın l v olunması, ya da d yi dirilm si t l b olunur. Müqayis li hüquqda da n geni kild ir li sürül n iddia növü budur.

Burada q bul edilm , bir qayda olaraq yazılı A olmalıdır. Üstü örtülü r dd q rarları bu iddia il deyil, m cburetm haqqında iddialar il m hk m y verilm lidir. PM 32.1- gör , mübahis l ndirm haqqında iddia mübahis edil n inzibati aktın icra olunması n tic sind meydana g lmi n tic l rin aradan qaldırılması t l bini özünd ks etdir n lav riz il birlikd d qaldırılma bil r.

slind iddianın adı çox da u urlu seçilm yib. M nasını tam ks el tdirmir. Buna “l vetm haqqında iddia” deyils ydi, etiraz olunardı ki “d yi dirm ni”

hat el mir. Amma h qiq td , q rarı d yi dir nd bel , slind onu l v edirsiniz, o köhn formada varlı nı bir bütov olaraq itirir v yeni m zmunda qar nıza çıxır.

Qeyd etdiyimiz kimi, bu iddia növü qanunsuz inzibati aktlara qar ı bir vasit dir. y r inzibati akt qanunsuz yox etibarsızdırsa, bel halda etibarsızlı m tanınması haqqında iddia qaldırılmalıdır. Lakin O t r find n s lahiyy t pozuntusu açıq- aydın deyils , bel halda yen mübahis l ndirm haqqında iddia qaldırılmalıdır.

g r A qar ı daha vv l inzibati qaydada ikay t verilibs , v ikay t t min olunmayıbsa, m hk m d ikay t olunan yen ilk A olacaq, ikay t instansiyasının q ran deyildir. Y ni orada bel bir iddia qaldırmaq olmaz ki, ikay t instansiyası m cbur edilsin ki, sizin ist diyiniz A q bul edilsin. Ba qa bir sözl , hüquqa zidd ilkin A ikay t ed c ksiniz – çünki hüquqi n tic yaradan A m hz o olub.

Amma b zi hallarda inzibati ikay t instansiyasının q ran da m hk m d mübahis l ndiril bil r. PM 32.3-cü madd sin gör , g r inzibati ikay t instansiyası öz q rannda maraqlı xs üçün yeni öhd likl r v m hdüdiyy tl r yaradıbsa, bel halda ilkin A deyil, ikay t instansiyasının q rannı mübahis l ndirm lsiniz. PM 32.3-cü madd sinin son cüml si is sizi ça dırmasın. H min madd y gör “Prosessual normanın ikay tl ba lı q rara ciddi t sir göst r c k kild pozulması da lav m hdüdiyy t kimi qiym tl ndirilm lidir.” Lakin bu cüml nin inzibati hüquq sah sind t k m nası var: bunun m nası odur ki, y r prosedura qaydası pozulubsa, buna gör inzibati akt ancaq o vaxt l v olunmalıdır ki, g r prosedura (forma daxil olmaqla) pozuntusu q rann maddi mahiyy tin t sir göst r bil rdis . Buna ciddi kil/üsul pozuntusu da deyilir. Bu m s l l r vv lki bölm l rd toxunmu duq.

2. M cburetm haqqında iddia

Bu halların bir çoxunda slind inzibati orqanın m nfi (r dd) cavabı olur. Bel ki v t nda O-dan bir ey ist diyi halda, ya ona yazılı imtina verilir v yaxud ümumiyy tl cavab verilmir.

M cburetm haqqında iddia PM-nin 2-ci madd sind bel izah olunur: “inzibati orqanın üz rin inzibati aktın q bul edilm si il ba lı müvafiq öhd liyin qoyulmasına dair iddia v ya inzibati orqanın h r k tsizliyind n müdafi y dair iddia”. “H r k tsizlikd n müdafi ” qula nıza q rib s sl n bil r, bunu “h r k tsizliyin son qoyma” kimi d ba a dü m k olar. Daha aydın olması üçün misal ver k – da nımaz mlak üz rind sahib oldu unuz hüququ

göst r n “çıxarı ” almaq niyy ti il , müvafiq razi idar sin s n dl ri t qdim edirsiniz. S n dl riniz baxdıqdan sonra siz bildirirl r ki, Bill Gates t r find n veril n bir aray ınız çatı mır. S n dl rinizi poçt il sifari li m ktubla gönd rs niz, v l ay müdd t gözl s niz, m cburetm haqqında iddia qaldırmaq üçün uy un mövqe seçmi olarsınız. M hk m d n t l b ed c ksiniz ki, arzuladı ınız inzibati aktı (çıxarı ı) q bul etm k v zif si cavabdehin üz rin qoyulsun. M hk m nin q ran lb tt ki “çıxarı ı” v z etm y c k. Lakin qanunda bunun da bir istisnası n z rd tutulub.

PM 33.3-cü madd sin gör , nzibati akt inzibati orqanın h r k tsizliyi s b bind n q bul edilm mi dirs , m hk m inzibati aktın q bul olunm ası üçün mü yy n müdd t t yin edir. nzibati orqan inzibati aktın q bul edilm si bar d m hk m y m lumat verm lidir. Bu müdd ti qanun göst rmir, h r hadis d hakim a la batan bir müdd t t yin etm lidir. Lakin O bu müdd t riay t etm y r k yen d akt q bul etm zs , m hk m h min müdd tin bitdiyi vaxtdan 3 ay rzind i üzr q rar q bul ed c kdir. PM -nin 33.4-cü madd sin gör , m hk m nin h min q rarı inzibati aktı v z edir. Bunun m nası odur ki, “q rar” , “çıxarı ı” v z ed c k. slind bu bel olmamalı dır. Hüquqi dövl td , inzibati orqanın m hk m q rarına qar ı “dir nm si” a la g l bil c k bir ey deyildir. B zi hadis l rd , m hk m q rarı A v z ed bil r. Lakin da inmazlarla ba lı “çıxarı ” ya da “texniki pasport” kimi s n dl rd yer alan qeydl rin hamısını, m hk m nin q rarında ks etdirm k mümkün olmaya bil r.

Qeyd etdiyimiz kimi, bu hallarda da faktiki olaraq m hk m y müraci t etm d n vv l, inzibati orqana müraci t olunmalıdır. Bu m s l y ona gör toxunuruq ki, n z ri olaraq inzibati iddia qaldırmaq üçün, daha vv l inzibati qaydada ikay t etm y ehtiyac yoxdur. Lakin inzibati qaydada ikay t, daha vv l alınmı inzibati aktla ba lı olur, y ni bunlar ayrı eyl rdir. Yoxsa inzibati iddiaların ks rind , daha vv l haqqınızda alınmı bir inzibati akt olmalıdır. O ayrı m s l dir ki, o aktla ba lı inzibati (ya da üst) orqana ikay t etm y ehtiyac yoxdur. Lakin kompensasiya ist m kl ba lı iddiaların xaricind , siz inzibati orqanın irad sini mü yy n ed n bir hüquqi forma lazımdır, bu da inzibati aktdır. Bunu PM-nin 38.2-ci madd si d t sdiq edir, lakin qanunda bu göst rilm s ydi bel , m ntiqi olaraq bunu anlamaq mümkün idi.

3. Öhd liyin icrası (mü yy n h r k tl rin edilm sin dair) haqqında

v

4. Mü yy n h r k tl ri etm kd n ç kinm y dair iddia

Bir yerd inc l diyimiz bu iki iddia növl ri, inzibati hüquq n z riyy si il ziddiy t t kil ed n iddia növl ridir, ba qa bir sözl qanuna bunlar lazımsız yer qoyulub. Mübahis l ndirm v m cburetm haqqında iddialar bunların h r ikisini slind tamamil v z edir. M lum olur ki, PM lahiyy sind iddia növl ri hazırlanark n, “inzibati akt” anlayı ı çox da yax ı qavranılmayıb. Inzibati orqan bir qayda olaraq qurumu ifad edir, onun hüquqı n tic yaradan davranı ları (m hk m baxı mın predmeti yalnızca bunlar ola bil r) söz v h r k tl rl deyil, inzibati aktlar vasit sil ortaya qoyulur. Inzibati h r k tl r var v olur, lakin bunlar ya bir inzibati aktın icrası mahiyy tind olur, yaxud da tutumuna (m nfi d ola bil r) saslanır. Diqq t edin ki, m hk m d mübahis olunan m mur X v onun h r k ti yox, onun i l diyi qurumdur. Bel t nziml m , v t nda hüquqlarının qorunmasına, idar etm d özba ınalı m qar ısının alınmasına yön lir.

Daha aydın olması üçün misal ver k: sizin h y tin giri in , h r s h r 10 YP 000 nömr li polis ma ında olan bir polis zabiti, xırda m i t tullantularını atr. Mümkün variantlar bel dir:

- a) yaxınla ıb ya m d ni formada ya da ki kobudca bu cür h r k tl r etm kd n ç kinm yi xahi ed rsiniz, ya da
- b) onun növb r isin onu ikay t ed rsiniz, ya da
- c) D N Ba Dövl t Yol Polis idar sin yazılı ikay t gönd r rsiniz,
- d) H r k tl rin video ç kili ini aparıb, bir ba a m hk m y müraci t ed rsiniz.

Diqq t ets niz, burada v t nda a m muru ikay t etm k slind çox da s rf etmir. Sad c ona gör deyil ki, z r r olsa kompensasiyanı m murdan almaq ç tin olacaq. M murlar, dövl t hakimiyy tini t msil edir, slind onların bir çoxu inzibati akt ala bil n xsl rdir. M mur dövl t adına davrandı ı hallarda, daha diqq tli olmaq m cburiyy tind dir (m suliyy ti ona gör hesablanacaqdır).

Bu izahatlardan aydın olmalıdır ki, konkret m murun konkret davranı na “inzibati akt” dem k, v t nda üçün lveri li mövqedir v hüquqı dövl tin t min edilm sin yön lir. Yuxarıdakı misalda küç ni zibill y n (v bundan ç kinm y n) polis m murunun davranı ı, inzibati akt kimi d y rl ndirils , bu polisin m suliyy tini xeyli d r c d artıracaq, yerin gör onun v zif sinin

itirilməsinə görə çıxara bilməkdir. Belə yanaşma məmurları mümkün olduqca dövr hüququna zidd davranışlardan çəkindirəcəkdir. Polis məmurunun məitə zibillərini atması⁷⁰⁹, bəli bəlinə inzibati akt deyildir, amma müraciət üzərindən (xəbərdarlıqdan sonra) onun sizin hüquqlarını pozacaq yer məitə zibillərini atması, artıq bir iradə ifadəsi kimi qiymətləndirilərkən ona inzibati akt deyilməlidir.

PM-nin 34.2-ci maddəsinə görə, müyyənləşdirilməkdən çəkinməyərək iddia vasitəsilə iddiaçı cavabdehdən inzibati akt sayılmayan ləvərlər kətilərindən edilmiş və ya dayandırılmasını tələb edə bilər.

Qanunun bu tənzimləməsinin hansı hallarda tətbiq ediləcəyini siz izah edə bilərsiniz. Amma tənzimləmənin uşuz olduğu bu misal ilə isbat etmək mümkündür. Fərz edin ki, sizdən bir mərtəbə yuxarıdakı mənzildə Mənzil İstismar Sahəsi (MİS) yerləşir və sizin mənzil su axıdır. Ləkin bəda siz ələ gələnə, burada bir inzibati akt yoxdur, amma ləyhiniz ləvərlər kətilər var və bu iddia növü bu misalları hatədir. Bəli, bu misalda hələki A yoxdur – amma siz məhkəməyə getmədən və lə MİS-nə müraciət etməli deyilmisiniz? Qanuna görə ilkin müraciət olmasada, prosessual səmərəlilik və rəsonallıq bunu tələb edir. Yəni qanunun tənzimləməsi, prosessual rəsonallıq prinsipinə uyğun gəlir. Çünki ola bilər ki, sizin sadə müraciətiniz üzərində, bu problem MİS tərəfindən həll olunar. Və fərz edin ki, siz kompensasiya tələb edə bilərsiniz. Təbii olaraq da anlamaq mümkündür ki, belə bir hadisə məhkəmədə baxılmağa bəlaansa, MİS-nə və lə dən müraciət olunmadığı halda, cavabdehin bir etirazı olacaqdır (hakim də bunu haqlı görə bilər) – deyiləcəkdir ki niyə iddiaçı və lə MİS-nə müraciət etməyib, habelə qeyd edə bilər ki, meydana gələn zərər artmasında (zərər artırılıbsa) iddiaçı da təqsirlidir, çünki zamanında bildirsəydi MİS tədbirlərindəki ziyan meydana gəlmişdir. Deməli belə hallarda və lə MİS-nə müraciət olunmalıdır, yəni MİS sizin istəyiniz müsbət cavab verməz – deməkdir ki inzibati aktla qarşı qarşıyasız.

O cavabsız qalması halında, belə davranışın A olmaması mümkündürmü? Yəddən çıxarmaq olmaz ki, A mütləq yazılı şəkildə deyildir. Aşağıdakı olan, O-nun hüquqənən ticarətdən iradə açıqlamasıdır, belə halda O cavabsız qalması da şübhəli onun sizin istəyinizi qəbul etmədiyinizi göstərən üçün, mənfəətli bir iradə açıqlamasıdır.

Daha alınmamı (qəbul edilmiş) inzibati aktdə qarşı qabaqlayıcı (preventiv) iddianın qaldırılmaq mümkündürmü? PM 36.4 buna da imkan tanıyır,

⁷⁰⁹ şübhəli real həyatda belə bir hadisənin olma ehtimalının olması xeyli ağırdır, burada isə fərzli, “skandal” bir misal olaraq verilmişdir.

amma b zi r t l r qoyur. Bel ki, ancaq obyektiv s b bl rd n ir li g l n müst sna hallarda (xsin hüquqlarına v qanunla qorunan maraqlarına müdaxil nin qar ısını alma n xüsusil z ruri oldu u hallarda) buna yol verilir.

5. Hüquq münasib t l rinin mü yy n edilm sin dair iddia

inzibati hüquq münasib tinin mövcud olmasına v ya olmamasına, habel inzibati aktın etibarsız sayılmasına dair iddialar, inzibati iddiaların bir dig r növüdür. Diqq t olunsa, burada iki hal n z rd tutulur – birincisi konkret hüquqi münasib tin (atalıq hüququ bel daxildir) olub-olmamasına qiym t verm , dig ri is etibarsız inzibati aktların etibarsızlı ını mü yy n etm dir.

inzibati hüquqi münasib t sözünü aydınlatmaq lazımdır. Yuxarıda atalıq hüququ kimi verdiyim misalı t sadüf n seçm dim. Ail hüququ sah sind yaranan bu hüququn, inzibati hüquqi c h t l ri ondan ibar tdir ki, atalıq hüququnuzu müvafiq inzibati orqan (VVAQ) qeydiyyatata alır. Ba qa bir sözl , y r h r hansı bir hüquq O t r find n qeydiyyatata tabe olan hüquqdursa, bu hüquq da “inzibati-hüquqi münasib t” anlayı ı daxilind l alınacaqdır. M hz bu hüququn (öhd lik d ola bil r) olub – olmamasını m hk m d n mü yy n edilm sini ist m d n vv l, inzibati orqana müraci t etmi olmalısınız.

Çox t nqidçi yana dı ımızı sanmayın, lakin bu iddia növü d - inzibati hüquq münasib tinin mövcud olmasına v ya olmamasına dair iddia, - lazımsız iddia növüdür. Çünki mübahis l ndirm ya da m cbur etm haqqında iddia il , siz inzibati orqandan bir q rann alınmasına nail ola bil rsiniz. Bel bir misal ver k: f rz edin ki da nmazınız üz rind tikinti aparmaq üçün icaz almısınız. 8 ay sonra in aata ba layanda siz YH-d n x b rdarlıq g lir ki, tikintiyi dayandırın çünki köhn icaz bu günkü d yi mi normativ cavab vermir. Bel halda “tikintiy icaz hüququnuz” davam edir mi niyy ti il m hk m y ged nd , slind siz “tikintiyi dayandırma” q ranna qar ı mübahis l ndirm iddiası qaldırmalısınız.

İkinci misal: X atalıq hüququnu tanıtdırmaq üçün lazımi s n dl ri verdiyi halda y r onun bu hüququ tanınmasa, slind o m cburetm haqqında iddia qaldıraraq atalıq hüququnun qeydiyyatata alınması bar sind O üz rin öhd lik qoyulmasını da t l b ed bil r.

N hay t bu tezisi d st kl y n son arqument el PM-nin 36.4-cü madd sidir: mü yy n edilm y (tanınmaya) dair iddia, dig r iddia növl rin gör subsidiar xarakter da ıdır. Bunun m nası odur ki, ks r hallarda ya mübahis l ndirm ya da ki m cburetm haqqında iddia qaldırılmalıdır.

6. Normativ xarakterli aktların qanunauy unlu una dair iddia,

PM-nin 122-ci maddəsi, normativ xarakterli aktların inzibati məhkəmə lərdə necə mübahisə ləndiriləcəyini tənzimlərkən, HQ-un dilində ayrılma, "etibarsız hesab edilməsi" sözünü Mülki Məcəlləyə uyğun istifadə etməlidir, "lövətməyi" nəzərdə tutmuşdur. Qanun buna "qüvvədəndümü" desə, onun "lövə edilməsi" də mümkündür. Qüvvədəndümlənin fərqi ordadır ki, o geriyə əməl edilmir. Halbuki lövətmə məhkəmə qarşısında geriyə əməl olunub, və bəzi hallarda normativ aktı məhz geriyə qüvvədəndümləyə tələmə lazım olur. Məsələn, haqqınızda bir fərzi inzibati akt çıxarılıb. Aktı qanunsuz hesab edərkən məhkəməyə gətdiyiniz halda, məlum olur ki, fərzi aktın əsaslandırılması normativ xarakterli akt hüququna ziddir. Belə halda normativ xarakterli akt mübahisə olunsa (apelyasiya instansiyasında), lövədikdən lövə qarşısında geriyə əməl olunmalıdır.

Onu da qeyd edə ki, normativ aktın hamısı deyil, sadəcə bir hissəsinin də ləvinə istəmə mümkündür.

İddianı kim qaldıra bilər? burada Hüquq pozuntusu rəti axtarılır. Mənfəət pozuntusu kifayətdir. Qanuna görə iddia, subyektiv hüquqlarının pozulduğunu və ya yaxın gələcəkdə pozulacağını əsaslandırmağa bəslənə bilər, habelə əidiyyətin toxunulan digər orqanlar tərəfindən irəlilədirə bilər.

Digər inzibati iddialardan fərqli olaraq, bu iddialar birbaşa müvafiq apellyasiya instansiyası məhkəməsinə verilir. Yəni normativ xarakterli aktın etibarlılığının Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Məhkəməsi tərəfindən baxılan konkret hüquq normasının qanunauyun sayılmasından asılıdırsa, məhkəmə tərəfindən baxılması AR Konstitusiyaya məhkəməsinə icraat başa çatana qədər dayandırılır.

Yəni normativ akt ondan daha üst olan aktlara zidd olarsa, belə halda lövə olunmalıdır. Lakin o etibarsız sayıldığı hallarda, bu normativ aktı əsaslanaraq qətiməhkəmə qarşılığının və iddia müddəti ötməsi inzibati aktların etibarsız sayılmasına səbəb olmur.

PM 123.5 maraqlı bir müddə gətirir. Belə ki, əxsən yəni normativ aktı mübahisə ləndirdikdən sonra, məhkəmə çəkilməsini uduzsa, başqa bir iddiaçı eyni iddia ilə yenidən məhkəməyə müraciət edə bilər. İlk baxıda əlaqəli bir sual gələ bilər ki, 2 ay sonra eyni iddia bir daha baxan məhkəməyə, daha fərqli bir qarşılıq verəcəkdir? Lakin ola bilsin ki iddiaçı, iddiasını yaxşı qura bilməsin, bu səbəblə görə əslində iddia hüququnu məhdudlaşdırmaq doğru olmazdı.

Bildiyimiz kimi, inzibati hüquqda səsli həkimiyyət kəsb edən mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının normativ hüquqi aktlarıdır ki, bunlar üzrində nəzarət KM tərəfindən aparılır. Əgər normativ *xarakterli* akt bir kild mübahisə olunmaq istənsə, normativ *hüquqi* aktla bəhlədirsə, onda belə bir mövqə seçməklə olar: vətəncə inzibati apelyasiya məhkəməsində normativ *xarakterli* aktı mübahisələndirirsiniz, daha sonra isə sırasında bu aktın səsli və normativ *hüquqi* aktın hüquqa zidd olduğunu sürürsünüz – iddianızı apelyasiya məhkəməsi haqlı gördüyü hallarda, iş üzrə icraatı dayandıraraq məsələni Ali Məhkəmə vasitəsilə KM-nə göndərəcəkdir.

7. Vurulmuş ziyana görə kompensasiyanın ödənilməsi tələbinə dair iddia

Inzibati mübahisələrin həlli ilə bəhləmlə tələbinə, habelə inzibati orqanların qanunsuz qərarları (inzibati aktları) və ya hərəkətləri (hərəkətsizliyi) nəticəsində vurulmuş ziyana görə kompensasiyanın ödənilməsi tələbinə dair iddialar da inzibati iddianın bir digər növüdür. Inzibati mübahisələrin həlli ilə bəhləmlə tələblərinə yaxın misal ekspropriasiyadır. Dövlətin aldığı məcburi ödənilmə qərarı qaldırılan iddialar yenə inzibati iddia sayılacaqdır.

Inzibati orqanların qanunsuz qərarları nəticəsində vurulmuş ziyana görə kompensasiya tələbi də, O-ın təqsir məsuliyyətinə səsliyinə. Təqsir məsuliyyətinə səsliyinə kitabın girişindəki fəsilərinə əl alınacaqdır.

Bu iddianın bir xüsusiyyəti var. Belə ki, inzibati akt olmadan da O vətəndə lərə səsli bəhlə hərəkətlərlə ziyan vura bilər. Hər nə qədər qanuna görə O-na belə hallarda müraciət etməyin heç bir mənası yoxdursa da, daha vətənlə müraciət edib 35 gün (30 gün və zəin 35 günlük müddət bəhlə hallarda) gözləməklə faydalıdır. Bundan sonra məhkəməyə getməklə daha məslihlətidir.

8. Bəhləliyyə və inzibati nəzarət orqanlarının bir birinə qarşı olan iddialar

Bunlar da PM tərəfindən nəzərdə tutulan bir inzibati iddia növüdür. Qeyd etməliyik ki, bəhləliyyə tərəfindən bu növ iddialar o vaxt qaldırılacaq ki, məsələ üzrində son söz deməsləhiyyəti bəhləliyyəyə aid olmasın, yəni bəhləliyyə qərarı mərkəzi inzibati vahidin təsdiq etməsinə ehtiyac duyduğu hallarda, və bu təsdiqə əl bilmədiyi hallarda bəhləliyyə bu yola əl atmaqla bəhləlidir. Məsələni bəhləliyyə lərə artıq öz torpaqlarını sata bilmir, bu torpaq müvafiq rayonun torpaq öbləri (mərkəzi O iyerarxiyasında yer alır) xərriac ilə satmalıdır. Yəni torpaq öbləri sətəməsində hər hansı bir kild bəhləliyyə

il uzla mazsa, bu halda b l diyy m hk m d , saslı olmaq rtil , iddia qaldıra bil r.

B l diyy nin b zi q rarları is (m s l n bir d f lik yerli öd ni l rin q bulu) inzibati n zar t orqanının t sdiqin tabe deyildir. Bunların bir hiss sinin n oldu u “B l diyy l rin F aliyy tin n zibati n zar t haqqında” AR Qanununda görm k mümkündür. Yen d b l diyy bel hallarda 15 gün rzind dliyy Nazirliyin müvafiq m lumat verm lidir. Bu m lumat verm sırasında y r b l diyy nin q rarında hüquqa ziddiyy t görüls , v yazılı x b rdarlıq v t qdimata baxmayaraq bu s hv düz ldilm s , müvafiq O b l diyy y qar ı m hk m y getm lidir.

III. OMBUDSMAN N ZAR T

Ölk mizd administrasiyanın f aliyy tin , daha d qiq des k akt v h r k t - l rin ombudsman n zar ti institutu da q bul edilib.

Ombudsman kimdir?

İsveç – Rusiya müharib si zamanı sveç Kralı 12-ci Karl, Osmanlı dövl tin sı inmi , lakin i l rin idar olunması v bürokratik apparata n zar t etm k üçün bir müv kkil t yin etmi di. Daha sonra Karl ölk sin döndükd , müv kkil etdiyi xsin i ini b y ndiyi üçün onun v zif sini saxladı. Ombudsman qurumu bel yaranıb. Zamanla ombudsman qurumu dig r dövl tl r d yayılma a ba lanıb.

Ombudsman ayırd edici xüsusiyy tl ri n l rdir?⁷¹⁰

Ombudsman bir qayda olaraq inzibati qurumlar üz rind n zar ti h yata keçirir. Bir qayda olaraq o v t nda ların ikay ti üz rin h r k t keçir. Lakin Ombudsmanların bir qayda olaraq ba layıcı q rar (inzibati akt) alma s lahiyy ti yoxdur. O, ikay t olunan inzibati akti inc l yir, orada bir h üquqa ziddiy t gör rs bunu müvafiq m mura bildirir. M mur haqsız olsa da, m lind bir cinay t t rkibi yoxdursa, Ombudsman ancaq o m murun davranı t ictimaiyy t yaymaqla ona bir t sir ed bil r. Qeyd etdiyimiz kimi, Ombudsman inzibati akti l v edib ya da d yi dir bilm z. Habel o göst ri ver bilm z ki, m mur mü yy n bir q rar alsın. Onda soru a bil rsiniz ki, Ombudsman n zar ti n y lazımdır? Bel dü ün m yin. Haqsız davrandı mı bil n m mur, üçüncü xs m s l y müdaxil etdiyi zaman, bu haqsızlı nda israr etm z.

Ombudsman qurumunun yaradılmasının bir dig r xüsusiyy ti d ondan ibar tdir ki, orada v t nda üçün formal ç tinlikl r yoxdur – riz l rin r smi forması kimi, dövl t rüsümünün öd nm si v ya v kilin tutulması kimi. sveçd indiy kimi, ölk nin ist ndiyi nöqt sind n pulsuz olaraq telefonla Ombudsmana müraci t etm k mümkündür.

Ombudsman öz funksiyasını yerin yetir bilm si üçün, onun c miyy td tanınmı , hörm t gör n bir insan olması m sl h tdir. Bu s b bl bir çox dövl td Ombudsman, ya lı n slin nümay nd sidir, ölk mizd ki deyiml “a saqqal” insanlardan biridir. Ombudsman bu baxımdan hardasa vasit ç ilik funksiyasını da oynayır. Bununla bel Ombudsmanın i ç il ri (apparatu) olur v onlar da Ombudsmanın funksiyasını h yata keçirir.

⁷¹⁰ Az rbaycan dilind Ombudsman qurumu haqqında daha geni m lumat üçün baxın : Mehdiyev F rhad, Yılmaz Reha, **Müasir dünya m kamnda Ombudsman t sis ati**, Dirç li Jurnalı, Sayı 43, Bakı, 2001

Qeyd etdiyimiz kimi, klassik ombudsman modeli O üz rind n zar ti h yata keçirir. Lakin rqi Avropada sosialist blokun da ı lmasından sonra qurulan ombudsmanlar, daha çox insan hüquqları müdafi çil ri kimi formala mıdır.

Ölk mizd d , hüquqi dövl tin realla ması v insan hüquqlarının t min olunması üçün n z rd tutulmuş ombudsman qurumunun sas m qş di, sveç ombudsmanından f rqli olaraq, idar etm orqanlarının qanuni f aliyy tını t min etm kd n daha çox insan hüquqları pozuntularını ara dırmaq v mümkün olduqda onları aradan qaldırmaqdır. Düzdür, qeyd etm liyik ki, v t nda ların hüquq v azadlıqlarını pozan bir qayda olaraq inzibati q rar v davranımlardır. Lakin klassik ombudsman modeli ümumiyy tli *maladministration* deyil n pis idar etm y qar ı n z rd tutuldu u hal da, ölk mizd ki ombudsman daha dar sah üzr qurulmuşdur – hüquq v azadlıqları pozan pis idar etm y qar ı. 28.12.2001-ci il tarixli «Az rbaycan Respublikası insan hüquqları üzr müv kkili (Ombudsman) haqqında» Qanun bunun üçün b zi vasit l r n z rd tutur.

A. OMBUDSMANIN YOXLAYABİLƏN QURUMLAR

Ombudsmanın n zar t etdiyi qurumlar, bir qayda olaraq, inzibati qurumlardır. Bunlar sas n hüquq pozuntusu tör d bil c k inzibati akt q bul ed bil n administrativ instansiyalardır. Skandinaviya modelind oldu u kimi, xsin hüquq v azadlıqlarının pozuntusuna s b b olan “pis idar etm ” faktının olub-olmadı mı ara dıran ombudsman qurumu n z rd tutulub.⁷¹¹ Qanunun 1.3-cü madd sin gör , dövl t b a çısının, mill t v kill rinin v hakiml rin f aliyy tını Ombudsman yoxlaya bilm z.⁷¹² Bununla bel , eyni qanunun 1.6-cı madd sin gör , Ombudsman q ti m hk m q rannın mövzusu olmu hadis l ri d yoxlaya bil r. Bu t nziml m l rin probleml r yarada bil c yi fikri ir li sürü- lür.⁷¹³ M hk m q rannıdan sonra hadis nin t dqiç edilm si h m birba a, h m d dolaylı olaraq hakiml rin o hadis il ba lı q rarlarının yoxlanılması dem kdir.

Qanunun 9-cu madd si normativ v ya f rdi aktı f rql ndirm d n hüquq pozunutusuna s b b olan bütün inzibati hüquqi aktları ombudsmanın yoxlaya bil c yini n z rd tutub.

⁷¹¹ Mehdiyev F rhad, Yılmaz Reha, **Müasir dünya m kanında Ombudsman t sisatı**, Dirç li Jurnalı, Sayı 43, Bakı, 2001, s.159.

⁷¹² M mm dov Sahib, **Ombudsman t sisatı**, V t nda ların m k Hüquqlarının Müdafi si Ligası Yayını, Bakı, 2002, s.45.

⁷¹³ H s nli Az r.

()
, «Qanun» jurnalı, Sayı 05 (109), Bakı, 2003, s.56.

Ombudsman n zar ti n tic sind icrası m cburi olan q rarlar q bul edilmir. Ombudsmanın bel s lahiyy ti yoxdur, y ni ombudsman yoxlama n tic sind inzibati akt q bul ed bilm z. Bununla bel , bu n zar t növü xeyli effektiv n zar t növüdür. Ola bilsin ki, f rdi hadis d h r hansı idar etm orqanı haqsız olsa da, q rarında israr etsin, lakin bu, ümumi hal deyil. Bir qayda olaraq, ombudsman sor usu almı idar etm orqanı f aliyy tini daha diqq tl gözd n keçirir, hüquq pozuntusuna yol verib-verm diyini ara dırır. Çünki ks halda, hüquq pozuntusuna yol vermi v onu düz ltm mi ictimai qulluqçunun (m - murun) hüquqi v ziyi ti onun xeyrin olmayacaq. n azı ona gör ki, bu xs özü leyhin intizam t nbehi t dbirl rinin t tbiq edilm si imkanın a yol açacaq.

B. N ZAR T N T C S ND GÖRÜL NT DB RL R

Qeyd etdiyimiz kimi, ombudsmanın m cburi q rar verm ks lahiyy ti yoxdur. Bu cür t nziml m bütün dünyada q bul edilib. Bununla bel , Qanunun 13-cü madd sin gör , ombudsman hüquq pozuntusu mü yy n etdikd uy un administrativ instansiyalara müraci t edib inzibati orqandan pozuntunun aradan qaldırmasını t l b ed bil r. Bu halda müraci t edil n inzibati orqan 10 gün rzind gördüyü t dbirl r haqqında ombudsmana m lumat verm lidir. «M lumat verm » ilk baxı da t sirli n zar t metodu sayılmasa da, slind m lumat verm li orqan üçün mü yy n m suliyi tin yaranmasına s b b olur. Bu m lu - matlar m hk m baxı mın predmeti ola bil c yi kimi, intizam c zasının t tbiq olunması üçün d g l c kd sas ola bil r.⁷¹⁴ Ombudsman ictimai qulluqçuların inzibati m suliyi t c lb edilm si üçün yuxarı orqana müraci t ed , h r k tl - rind cinay t t rkibinin lam tl ri olan xs bar d lazımı istintaq orqanından t hqiqatın ba lanmasını t l b ed , mühakim ni dal tsiz saydıqda i yenid n baxılmasını t l b ed bil r. O, hüquqa zidd inzibati hüquqi aktın etibarsız sayıl - ması üçün m hk m d iddia qaldıra bil r, qanunlar da daxil olmaqla inzibati normativ aktlardan Konstitusiya M hk m sin müraci t ed bil r.

Ölk mizd d Ombudsmanın mübahis y müdaxil etm si n tic sind , hüquq pozuntusuna s b b olmu m murlar d f l rd intizam m suliyi tin c lb edilm , b zi hallarda is i d n d çıxarılmı dır.

Ombudsman ölk d insan hüquqları pozuntuları il laq dar illik m ruz hazırlayıb dövl t ba çısına v parlament (v dig r müvafiq qurumlara) t qdim etm lidir.

⁷¹⁴ Beyn lخالق (*supranational*) insan haqları hüququnda da bir çox müqavil l rin n z rd tutdu u n zar t mexanizmi hesabatlar formasındadır. M cburilikd n uzaq olan bu n zar t forması müqavil l r t r fdar çıxımı dövl tl rin h ssaslı mı v m suliyi tl rini artırmaq üçündür.

*Aydın S fixanlı*⁷¹⁵

C. AZ RBAYCANDA OMBUDSMAN TƏSİSATI: YARANMASI VƏ FƏALYYƏTİ

1. Ombudsman məhkəmədən nəzarət müdafiə mexanizmidir

Hüquqi dövlətin mühüm vəziri prinsiplərindən biri insan və vətəndaş hüquqlarının təmin edilməsi və demokratik, hüquqi prinsiplər əsaslanaraq müdafiəsinin təkil olunmasıdır.

Azərbaycanda insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının təmini istiqamətində hüquqi islahatlar həyata keçirilməklə bərabər, bunların daha effektiv müdafiəsinin təmin etməklə məqsədi ilə yeni səmərəli hüquq müdafiə mexanizmlərinin yaradılması üçün addımlar atılmışdır.

AR Konstitusiyasında insan hüquq və azadlıqlarına geniş yer verilməsi Azərbaycan dövlətinin demokratik olduğunu bildirir, insan hüquqları ideyasına məlumat vermək istəyində xəbərlər verir. Konstitusiyamızın ikinci bölməsinin III fəslində bütünlüklə insan hüquq və azadlıqları ilə bağlı müddəalar təsbit edilmişdir.

Azərbaycanda hüquqi dövlət quruculuğu istiqamətində aparılan hüquqi islahatların məntiqi davamı kimi, Ombudsman təsisatının yaradılması yeni səmərəli hüquq müdafiə mexanizmlərinin yaradılması istiqamətində atılan mühüm addımlardan biridir.

2. Müvəkkilinin (ombudsmanın) fəaliyyətinin normativ hüquqi əsasları

Bilindiyi kimi, Azərbaycan dövlətinin, Azərbaycan NK tövsiyyə qərarı var: üzvlər ölkədə Ombudsman təsisatı qurulmalıdır. Ölkəmizdə Ombudsmanın qurulmasının ilk izlərini AR Prezidentinin 22 fevral 1998-ci il tarixli «insan və vətəndaş hüquqlarının və azadlıqlarının təmin edilməsi sahəsində birləşmə haqqında» Fərmanda görmək mümkün olardı.

Ombudsmanın fəaliyyətinin əsas normativ bazasını isə 28.12.2001-ci il tarixli «Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları üzrə Müvəkkilinin (Ombudsman) haqqında» Konstitusiyaya Qanunu təkil edir.

⁷¹⁵ Bu bölmə h.e.n. Aydın S fixanlı tərəfindən yazılıb, Dr.F.Mehdiyev tərəfindən redakte edilib. A.S fixanlı AR İnsan Hüquqları üzrə Müvəkkilinin (Ombudsmanın) Aparatının rəhbəri vəzifəsində işləyir.

2 iyul 2002-ci il tarixində «Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları üzrə Müvəkkili (Ombudsman) haqqında» Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Qanununun təbii qüvvədə qaldırılması haqqında Azərbaycan Respublikasının bəzi qanunvericilik aktlarına dəyişikliklər və əlavələr edilməsi barədə Qanun qəbul edildi. Həmin Qanunla «Fövqəladə vəziyyət haqqında», «Siyasi partiyalar haqqında», «Azərbaycan Respublikasında hərbi xidmət çağırışın şərtləri haqqında», «Vətəndaşların pensiya təminatı haqqında», «Hərbi xidmət haqqında», «Hərbi vəziyyət haqqında», «Ölkədən getmə, ölkəyə gəlmə və pasportlar haqqında», «Vətəndaşların müraciətlərinin baxılması qaydası haqqında», «Konstitusiyaya məhkəməsi haqqında», «Yol hərəkəti haqqında» qanunlara, Azərbaycan Respublikasının «Gömrük», «Ənzibati Xəstələr», «Cinayət Prosesual», «Cəzaların icrası» məclislərinin Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları üzrə Müvəkkilinin (Ombudsmanın) fəaliyyətinin təminatı ilə bağlı müvafiq tələblər və dəyişikliklər edilmişdir. Məsləhət Ombudsmanın yoxlama səlahiyyətləri haqqında müddəalar qoyulmuşdur.

Ombudsmanın fəaliyyətinin təminatı ilə bağlı Konstitusiyaya dəyişikliklər edilmişdir. 24.08.2002 tarixli referendum nəticəsində Konstitusiyada Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları üzrə Müvəkkilinin (Ombudsmanın) namizədliyinin irəli sürülməsi (109-cu maddənin 14-cü bəndi), seçilməsi (95-ci maddənin I hissəsinin 6-cı bəndi), həmçinin insan hüquq və azadlıqlarını pozan normativ hüquqi aktların Konstitusiyaya və insan haqlarına uyğunluğunun müəyyən olunması məqsədilə Konstitusiyaya Məhkəməsinin müraciət etməsi hüququ ilə bağlı müddəalar təsbit olunmuşdur (130-cu maddənin VII hissəsi).

AR 26.11.2009-cu il tarixli Konstitusiyaya Qanunu ilə AR İnsan Hüquqları üzrə Müvəkkili (Ombudsman) haqqında Konstitusiyaya Qanununa bir sıra dəyişikliklər edilmişdir. Belə ki, dəyişikliklərə əsasən, eyni xüsusi Müvəkkil vəzifəsinə iki dəfədən artıq seçilə bilməz. Müvəkkilin səlahiyyət müddəti bitdiyi gündən yeni Müvəkkil seçilmədikdə, o, səlahiyyətlərinin icrasını davam etdirir. Bu halda onun səlahiyyət müddəti yeni Müvəkkilin seçildiyi gündən bitmə hesab olunur.

3. Ombudsmanın hüquqi dövlət quruculuğunda həyata keçirdiyi fəaliyyət istiqamətləri

«Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları üzrə Müvəkkili (Ombudsman) haqqında» Azərbaycan Respublikası Konstitusiyaya Qanununun 1.1-ci maddəsində göstərilir ki, «...Müvəkkil... vəzifəsi AR Konstitusiyasında və Azərbaycanın tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrdə təsbit olunmuş və ...

dövlət və yerli özünüidar orqanları, vəzifəli xslri t r find n pozulan insan hüquqları və azadlıqlarının b rpa edilm si üçün t sis edilir». Qanun Ombudsmana hüquqi dövlət quruculuğunda və hüquqi dövlətin mühüm prinsiplərinin qorunması sahəsində geniş tələbləri vermişdir.

Ombudsman təsisatının hüquqi dövlət quruculuğunda həyata keçirdiyi fəaliyyət istiqamətini aşağıdakı kimi xarakteriz etmək olar:

- Ombudsman təsisatı məli hüquq müdafi fəaliyyəti göstərmiş, vətəndələrin real problemləri ilə yaxından tanış olur;
- Ombudsman məli fəaliyyətinin nəticələrini sistemli şəkildə təhlil etmək, insan hüquqları və azadlıqlarının müdafiəsi, təminatı istiqamətində qanunvericiliyin yenilənməsinə kömək edir;
- Ombudsman təsisatı halinin müxtəlif təbəqələri arasında insan hüquqları və azadlıqları ilə bağlı məsələləri həl edir;
- Ombudsman insan hüquqlarının beynəlxalq müdafiə vasitələrindən istifadə üçün kamil hüquq müdafiə strukturlarından biridir. Bu cür təsisatın yaradılması və effektiv fəaliyyətinin təmin edilməsi Azərbaycanın dünyanın vahid hüquq məkanına inteqrasiyasına təkan verir;
- Ombudsman təsisatı cəmiyyətin birləşməsinə real töhfə yaradır. Bu təsisat sərəti idarə etmək və hakimiyyətə nəsi-istifadə məsələlərini qaldırmaqla, dövlət orqanları və onların vəzifəli xslrinə verilmiş hakimiyyət həddinə riayət edilməsinin təminatçısı kimi çıxış edir;
- Ombudsman institutunun hüquqi dövlət quruculuğunda üstün cəhətlərindən biri də vətəndələrin bilavasitə müvəkkilin özünə müraciət etməsidir. Yəni vasitəçilik kimi nəvəkil, nə də qanuni nümayəndə ehtiyac yoxdur. Hər hansı məhdudiyət olmadan, riziklə müraciət edib onun oxunacağına və lazımi tədbirlər görülməsinə əmin olmaq olar. Vətəndaşın riziklə ombudsmana müraciətinin psixoloji cəhətlərini də qeyd etmək vacibdir. Hüquqları pozulmuş ombudsmanın simasında bu hüquqpozmanın təminatı inzibati orqanla bağlı problemin sərbəst tədqiqatçısını lədir. Bu baxımdan ombudsman təsisatı bütün sosial qruplara mənsəb xslrinə etimad göstərən biləcəyi hüquq-müdafiə mərkəzi rolunu oynayır;
- Ombudsman təsisatı vətəndə-dövlət münasibətini daha yüksək səviyyəyə qaldırmaqla ikitərəfli etimadın yaranması prosesinə təkan verir, bu da daxili siyasi gərginliyi xeyli dərəcə azaldır, dövlətçiliyinə inamı möhkəmləndirir;
- Ombudsman təsisatı müstəqil struktur olmaqla, insan hüquqları və azadlıqlarının müdafiəsi üçün əlavə dövlət mexanizmidir.

4. Hüquq müdafi mexanizmi kimi Ombudsman t sisatının sas üstünlükl ri

Ombudsmanın mübahis olunmaz üstünlüyü onun f aliyy tinin dünya t crüb si n tic sind ld edilmi dir. Bu t sisatın n büyük üstünlükl ri a a idakılardır:

- insan hüquqları üzr Müv kkil v zif si açıq, ictimai v demokratik xarakterlidir;
- Qeyri-formal v t xir salınmadan yardım göst r bilir;
- halinin azt minatlı t b q l ri üçün Müv kkil müraci t t m nnasız v lçatandır;
- Bürokratik ng ll ri v korrupsiyanı aradan qaldırmaq imkanı var;
- dar çiliyi t kmill dirm k, ffaflı ı t min etm k imkanı var;
- Ombudsman müst qildir v toxunulmazdır.

Ombudsman institutu dünyanın inki af etmi ölk l rinin hüquq sisteml rind haqlı olaraq insan hüquqlarının müdafi sind v dövl t orqanlarının qanuniliyi v f aliyy tinin möhk ml ndirilm sind vacib mexanizm hesab olunur.

V t nda ların hüquqları v qanuni maraqlarının müdafi si m qs di il ma-lik oldu u bütün s viyy l rd aparat v v zif li xsl rin f aliyy tin geni n zar t funksiyası onun yüks k nüfuzunun v ictimaiyy t geni kild tanın-masının göst ricisidir. Bu, onun statusunu xarakteriz ed n v f aliyy tinin effektivliyini t min ed n demokratik xüsusiyy tl rl ba lıdır.

Dem k olar ki, ba qa ölk l rd oldu u kimi, Az rbaycan Ombudsmanı öz f aliyy ti il insan hüquqlarının müdafi sini, pozulmu hüquq v azadlıqların b rpsasını t min ed n ba qa qurumların müdafi s lahiyy tl rini m hdudla -dırmadan v onları v z etm d n mövcud olan hüquq müdafi vasit l rini tamamlayır.

Müv kkil insan hüquq v azadlıqlarının pozulması hallarını q r zsisiz v obyektiv qaydada a kar etm k, s lahiyy tl ri daxilind t dbirl r görm kl pozulmu hüquqların b rpsasına nail olur.

5. Müvkkilin insan hüquqlarının müdafiəsi sahəsində həyata keçirdiyi fəaliyyətləri

Müvkkilin illik fəaliyyəti məruziləndirilir. Müvkkili (Ombudsman) haqqında AR Qanununun 14-cü maddəsinə əsasən, Müvkkil cari il bitdikdən sonra 2 aydan gec olmayaraq ölkədə insan hüquqlarının qorunması haqqında illik məruzəni Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə, Qanunilə müəyyən edilmiş dövlət qurumlarına təqdim edir və həmin məruzəni parlament qarşısında çıxış edir.

Fəaliyyət dövründə Ombudsman ölkədə insan hüquqlarının və azadlıqlarının təmin edilməsi və ziddiyyətli müdafiəsi haqqında illik məruzələri hazırlamış, Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə təqdim edilmiş və müvafiq digər subyektlərdə göndərilmişdir. Eyni zamanda Müvkkil həmin məruzələrlə Milli Məclisdə çıxış etmişdir.

İllik məruzələrdə Azərbaycanda insan hüquqlarının müdafiəsi sistemi, bu sahədə həyata keçirilən hüquqi islahatlar, respublikamızın qoşulduğu beynəlxalq müqavilələrdən irəliləngilərin milli qanunvericilikdə təsbit edilməsi və ölkəmizin Avropa üzv olması ilə əlaqədar öz üzvlərini götürdüyü öhdəliklərin yerinə yetirilməsi, ombudsman təsisatının tarixi, onun hüquqi dövlətdəki rolu, Müvkkilin insan hüquqlarının bərpası üzrə fəaliyyətləri, o cümlədən halinin ayrı-ayrı kateqoriyalarının, əsasən də ahillərin, uşaqların, qadınların, qaçqın və məcburi köçkünlərin, məhbusların, həbsdə qulluqçuların hüquqlarının müdafiəsi məsələləri, Müvkkilin insan hüquqları sahəsində dövlət orqanları ilə maddəli, insan hüquqlarının təmin edilməsi, halinin hüquqi məarifləndirilməsi, ölkədə insan hüquqlarına hörmət mühitinin yaradılması, insan hüquqlarının təmin edilməsi sahəsində mövcud olan çətinliklər, insan hüquqlarının səmərəli təmin edilməsi və halinin uyğun qruplarının bir sıra sosial problemlərinin həll edilməsi üzrə Müvkkilin ümumi təklifləri kəsinə tapmışdır.

Müvkkilin 2009-cu il üçün hazırladığı illik məruzənin qısa icmalında qeyd olunur ki, Müvkkilin fəaliyyət dövründə onun ünvanına ümumilikdə 51.060, o cümlədən 2009-cu ildə 8.800 müraciət daxil olmuşdur. Qeyd edilən müraciətlərin 83,7%-i ikayətlərdən, 16,2%-i rəzlərdən, 0,1%-i isə təkliflərdən ibarət olmuşdur.

Konstitusiyaya Qanununun tələblərinə müvafiq olaraq, Müvkkil ikayətlərinin onun səlahiyyətlərinə aid olmaması, yəni rəzlərin hüquqlarının pozulduğunu gündən bir ildən çox müddət keçməsi, anonim olması, ikayət bələhə məsələlərinin icraatı getməsi, təkrar təqdim edilmiş ikayətlərin yeni məlumatlar, faktlar və sübutlar olmaması səbəbindən 48,9%-nin baxılmasından imtina etmişdir.

ikay t l rin 51,1 %-i baxılmaq üçün icraata q bul edilmi , onların 44,7 %-i t min olunmu dur ki, bu da t xmin n Avropa v postsovet m kanında mövcud olan göst ricil r s viyy sind dir.

l rzind ikay t l rl ba lı ist r q bulda, ist rs d m ktub vasi t si il müxt lif vaxtlarda v t nda lara çoxsaylı hüquqi m sl h t l r, habel bir çox hallarda insan hüquq v azadlıqlarının müdafi si formaları, üsulları v vasit l ri, o cüml d n mahiyy tin gör bu v ya dig r m s l l rl laq dar müvafiq s lahiyy tli orqanlara müraci t edilm si il ba lı m sl h t v izahatlar verilmi dir.

Öt n dövrd Müv kkil t r find n h yata keçirilmi f aliyy t bir daha göst rdi ki, insan hüquq v azadlıqlarının t min edilm si, v t nda ların müraci t l rin t xir salınmadan baxılması, h mçinin ikay t l rin çevik qaydada ara dırılması m qş di il dövl t orqanları, b l diyy l r, h mçinin insan hüquqlarının müdafi si sah sind ixtisasla mı qeyri-hökum t t kilatları v kütl vi informasiya vasit l ri il m kda lı m inki af etdirilm si v t kmill dirilm si z ruridir v faydalı n tic l r verir.

Müv kkil ist r ölk mizd mövcud olan h lli vacib m s l l r, ist rs d illik m ruz d öz ksini tapmı , insan hüquq v azadlıqlarının s m r li t min edilm sin , habel halinin müvafiq qruplarının, o cüml d n u aqların, qadınların, ahılların, lill rin, qaçqın v m cburi köç ün l rin, m hkumların, h rbi qulluqçuların bir sıra sosial-iqtisadi probleml rinin h llin yön ldilmi t klif v tövsiy l rl s lahiyy tli dövl t qurumlarına müraci t l r etmi v bunların bir çoxu t min edilmi dir.

Müv kkilin f aliyy tinin ilk ilind halinin ona müraci t l rini asanla dırmaq, onların böyük m saf l r q t etm k, n qliyat v poçt xidm t l ri x rcl rini aradan qaldırmaq, yerl rd ara dırmaları sür t l ndirm k, halinin hüquqi maarifl ndirilm sinin s m r liliyini artırmaq m qş dil 2003 -cü ilin iyul ayında, Aparatın strukturunda n z rd tutulmasa da, BMT-nin nki af Proqramının d st yi il traf rayonları da hat edilm kl ölk nin 3 regionunda - Qubada (Quba, Qusar, Xaçmaz, D v çi, Siy z n, Xızı rayonlarını hat ed n), kid (ki, Zaqatala, Balak n, Qax, O uz, Q b l rayonlarını hat ed n) v C lilabadda (Neftçala, Salyan, Bil suvar, C lilabad, Masallı, Yardımlı, L nk ran, Astara, Lerik rayonlarını hat ed n) regional m rk zl r açılmı dir v onlar s m r li f aliyy ti davam etdirm kd dir. 2007-ci ild n is 12 rayonu hat ed n G nc regional m rk zi d f aliyy t göst rir.

Regional m rk zl r münt z m olaraq ikay tçil ri q bul edir, ayrı-ayrı rayonlarda hali arasında hüquqi maarifl ndirm i i aparır, m rk zi icra

orqanlarının yerli strukturlarının, b l diyy l rin, hüquq-mühafiz orqanlarının, ictimaiyy t nümay nd l rinin i tirak il hali il gör ü l r keçirir.

Qanunvericiliy gör , Az rbaycanda Ombudsman t sisatı xüsusi konstitusion institutdur. st r dövl tl c miyy t, ist rs d hakimiy t l v t nda arasında vasit çilik funksiyasını h yata keçir n Ombudsmanın m üst - qilliyi onun h r hansı dövl t orqanından v ya v zif li xsd n asılı olmaması il rtl n dirilir. Bundan ba qa, pozulmu insan hüquq v azadlıqlarının b rpa sı il ba lı q rarların q bul edilm si zamanı Müv kkilin müst qilliyi v f aliyy tin müdaxil edilm m si onun t sirli hüquq-müdafi f aliyy tind vacib rt olmaqla yana ı, problem obyektiv v q r zsis münasib tinin t minatçısıdır.

H r n q d r Konstitusiya Qanununa sas n Müv kkilin f aliyy ti insan hüquqlarının müdafi sini v b rpa sı n t min ed n ba qa dövl t orqanlarının s lahiyy tl rini m hdudla dırmır sa da, bununla bel Müv kkil bu sah d bu qurumların i inin t kmill dirilm sin t sir v yardım etm k imkanlarını sirg m mi , a kar edilm çatı mazlıqlara v probleml r , o cüml d n bu v ya ba qa dövl t orqanlarının v v zif li xsl rin h r k ti (h r k tsizliyi) il ba lı olan hallara diqq ti c lb etmi dir. Bel likl , o, insan hüquqlarının daha dol un h yata keçirilm sin yardım etmi dir.

Müv kkil v t nda ların müraci tl rin , o cüml d n riz , t klif v ikay tl rin baxaraq onların hüquqlarının b rpa sı na yardım etmi , bir sıra sah l rd insan hüquqlarına m l edilm si v ziyi tinin müst qil monitorinqini aparmı , hakimiy tin ayrı-ayrı qolları, o cüml d n m hk m , prokurorluq v polis orqanları il qar ılıqlı laq d i l mi , milli qanunvericiliyin AR Konstitusiyasına, ölk mizin insan hüquqları sah sind t r fdar çıxdı ı beyn l xalq müqavil l r , götürdüyü beyn l xalq öhd likl r uy unlu onun mü yy n edilm si m qs dil t hlill r aparmı , onun t kmill dirilm si m qs di il t klifl r ir li sürmü dür.

N z ri hiss d qeyd etmi dik ki, Ombudsman c miyy td nüfuza sahib olan insanların arasından seçilm lidir. Konstitusiya Qanununa gör s lahiyy t dair si, funksiyaları v t sir imkanlarının m hdud olmasına baxmayaraq, Müv kkilin h m bu imkanlardan, h m d nüfuzundan yet rinc istifad etm kl bu müdd t rzind bir sıra h miyy tli ir lil yi l r nail olmu dur.

Müv kkil h m paytaxtda, h m d regionlarda hali il geni ünsiy t yaratmaqla münt z m görü l r v q bullar keçirir, izahat v m sl h tl ri, m s l l r bilavasit müdaxil si, yerli icra strukturlarının v m rk zi icra hakimiy ti orqanlarının yerl rd ki bölm l rinin r hb rl rini pozulmu insan hüquqlarının b rpa olunması i in c lb etm kl , yax ı idar etm ni realla -dırma a, dövl tin müs b t nüfuzunun artmasına xidm t etmi dir.

Müvkkil özünün siyasət və zifətində birini kimi cəmiyyətdə və təndələrin hüquqlarının müdafiə edilmişinin forma və üsullarının daha yaxşıdır edilmişin yardım edilmiş hüquqi mədəniyyətinin yüksəldilmiş istiqamətində tədbirlərlə yata keçirilmişdir.

Bununla yanaşı, ölkəmizin və təndədə, siyasi, iqtisadi, sosial və mədəni hüquqlarla əlaqədar iştirakçısı olduğu bir çox beynəlxalq sənədlərdən irəliləməklərlə gündəlik həyatımızda təbii tapmaqdadır. Bunun nəticəsidir ki, cəzəkmə müəssisələrində, istintaq və müvəqqəti saxlama təcrübələrində köklü dəyişikliklər aparılmış, bu müəssisələrin beynəlxalq standartlara uyğunlaşdırılması istiqamətində mühüm işlər görülmüştür.

6. halinin müxtəlif kateqoriyalarına aid olan insanların hüquqlarının müdafiəsi sahəsində Ombudsmanın fəaliyyəti

Sosial dövlətin tələblərindən biri də budur ki, sosial hüquqlar təmin olunsun. Sosial hüquqlar müxtəlifdir, lakin bunlar da insanların əlaqəli və müəffəhiyyət təminatı üçün yönəlir. halinin müəyyənləşdirilərkən, bunlar daha əlverişli olmalı və onların rifahsiyyəti üçün obyektiv hallara görə (illik, aylıq, məhkumluq) çox əlaqəli olur. Onların bir dövlət orqanına belə müraciət etmələri üçün imkanlar olmalıdır. İctimai idarə etmədə bu kateqoriya insanlara qarşı ayrı qaydalar nəzərdə tutulmalıdır.

İllərin hüquqlarının müdafiəsi

Sosial hüquqlar dedikdə, bu məsələdə illərlə və digər fiziki qüsurlara sahib olan insanlar beləki yardımına düzür. fəslər olsun ki, ictimai idarə etmə qaydaları hazırlanarkən, bunlar daha çox fiziki qüsuru olmayan insanlara nəzər alınaraq hazırlanır. Halbuki hər bir cəmiyyətdə xeyli sayda illəli olur. Müvkkil tərtib edilmiş *illərin* istər milli qanunvericilikdə, istərsə də ölkəmizin tərtib edilmiş beynəlxalq sənədlərdə təsbit olunmuş hüquqlarının müdafiəsini daim diqqət mərkəzində saxlamış, bu hüquqların daha səmərəli təmin olunması istiqamətində mühüm addımlar atmışdır.

Beləki, Müvkkilin təkliflərinə nəzər alınmaqla, sosial cəhətdən həssas qrupların, o cümlədən illərin məzəlli unun inkişafı dövlət məzəlli siyasətinin prioritet istiqamətli sırasına daxil edilmişdir. Bakı şəhərində illərin də məzəlli cəmiyyəti 69 dənə avtobus məzəlli Ombudsmanın təbbüsü ilə ölkəmizə gətirilmiş və artıq hərdaxili xətirlə buraxılmışdır. halinin daha çox təməsdə olduğu ictimai yerlərin illərlə üçün açıq olması imkanlarının genişləndirilməsi məqsədilə bəzi obyektlərdə xüsusi liftlər, qaldırıcılar, xüsusi eniş zolaqları (panduslar) quraşdırılmışdır.

Yaxı idar etm ni t min etm k m qş di il , gözd n lil olan insanların h r k t t hlük sizliyini t min etm k m qş dil D N-nin Ba Dövl t Yol Polisi dar sinin d st yi il ölk mizin paytaxtı Bakı h rind 30-d k s sli i iqfor qura dırılmı v yaxın g l c kd onların sayının artırılması n z rd tutulmu dur.

V t nda lara lillik d r c sinin mü yy n edilm si m s l s ind b zi hallarda v t nda il O arasında mü yy n ixtilaflar yaranır. Bununla ba lı v t nda lar Ombudsmana müraci t etdikd , köm klik göst rilm si m qş dil aidiyy ti üzr m k v halinin Sosial Müdafi si Nazirliyin müraci t l r edilmı v bir çox hallarda birg s yl r n tic sind onların haqlı ikay t l ri müs b t h ll olunmu dur.

AR Nazirl r Kabinetinin 10.12.2008-ci tarixli q rarına sas n «Xüsusi t hsil c lb olunanların valideynl rin v ya dig r qanuni nümay nd l rin u aqlarını xüsusi t hsil mü ssis l rin , sa lamlıq v reabilitasiya m rk zl rin v tibb mü ssis l rin aparıb - g tirm k üçün müavin tin h cminin mü yy n edilm si haqqında» AR Nazirl r Kabinetinin 25.12.2001 - ci il tarixli 200 nömr li q rarına d yi iklik edilmı v h min müavin tin m bl i bir q d r artırılmıdır.

Müv kkil görm qabiliyy tini itirmi insanların m nafel rini qorumaq, onların fiziki c h td n sa lam xsl rl b rab r imkanlar ld etm l rini t min etm k m qş dil z ruri t dbirl rin görülm si il ba lı tövsiy l ri n z r alınmı v AR Prezidentinin 06.10.2008-ci il tarixli S r ncamına sas n t sdiq edilmı «Az rbaycan Respublikasında kitabxana-informasiya sah sinin 2008-2013-cü ill rd inki afı üzr Dövl t Proqramı»nın h yata keçirilm si üzr T dbirl r Planında gözd n lil insanların informasiya t l batını öd m k m qş di il kitabxana fondlarının xüsusi n rl rl komplektl dirilm si, gözd n lil insanların intellektual s viyy sinin yüks ldilm si m qş di il respublika h miyy tli v m rk zi kitabxanaların n zdind f aliyy t göst r n informasiya m rk zl rind xüsusi proqramlı kompüterl rin qura dırılması; onların informasiya t minatını yax ıla dırmaq m qş di il xüsusi proqramların hazırlanması v gözd n lill r üçün Respublika Kitabxanasının müasir avadanlıqla t chiz edilm si n z rd tutulmu dur.

Müv kkilin d t siri il lil insanlar üçün d metrostansiyalarda münasib raitin yaradılması n z rd tutulmu dur. Müv kkilin lill rin x st liy v funksional pozuntuları n z r alınmaqla idman-sa lamlıq ocaqları b k sinin geni l ndirilm si, yeni ya ayı binalarının tikilm si v onların m nzill t min olunması il ba lı ir li sürdüyü t klifi n z r alınmı v AR

Prezidentinin 2004-cü il 11 fevral tarixli f rmanı il t sdiq edilm i «Az rbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi inki afinın Dövl t Proqramı (2004-2008-ci ill r)» ç rçiv sind son ill r rzind lill r üçün 7 idman-salamlıq m rk zi tikil r k istifad y verilmi dir ki, bunlardan 2-i Naxçıvan h rind dig rl ri is Sumqayıt, L nk ran, irvan, ki v Naftalan h rl rind yerl ir.

halinin müxt lif kateqoriyalarından olan xsl rin, o cüml d n *übh edil n, t qsirl ndiril n xsl rin, m hkumların hüquqlarının* müdafi si v rastla dıqları probleml rin h lli m s l si d h r zaman Müv kkilin diqq t m rk zind olmu dur.

F aliyy ti dövründ Müv kkil v onun m kda ları münt z m olaraq c zaç km mü ssis l rind , istintaq t cridxanalarında, müv qq ti saxlanılma yerl rind baxı lar h yata keçirmi , orada saxlanılan xsl rl görü mü , t kb t k söhb t etmi , qanun pozuntusu a kar etdikd onun t cili aradan qaldırılması m qs dil laq dar qurumlara tap ırıqlar vermi dir.

N tic d qanun pozuntusuna yol vermi bir sıra m kda lar intizam m suliyy tin c lb olunmu , a kar edilm i çatı mazlıqlar Müv kkilin müdaxil si n tic sind bir sıra hallarda aradan qaldırılmı dir.

Bu kateqoriyalı insanların hüquqlarının müdafi si sah sind t tbiq edil n yenilikl rd n biri d «Çevik Ara dırma Qrupu» v «Qaynar x tt» xidm ti il ba lıdır. M hz Müv kkilin t bbüsü il ilk d f olaraq insan hüquqları sah sind pozuntuların qısa müdd t rzind aradan qaldırılması m qs dil bir növ «t cili hüquqi yardım» funksiyalarını yerin yetir n «Çevik Ara dırma Qrupu» v «Qaynar x tt» xidm ti yaradılmı dir.

Müv kkil t r find n BMT-nin « g nc l r v dig r q ddar, qeyri-insani yaxud l yaq ti alçaldan rftar v c za növl rin qar ı Konvensiyasına lav Protokol»unun Az rbaycan Respublikası t r find n ratifikasiya edilm si il ba lı t klif ir li sürülmü v bu t klif müsbt qar ılanaraq adı ç kil n s n d 2 dekabr 2008-ci il tarixd Az rbaycan Respublikası t r find n ratifikasiya edilm i , 13 yanvar 2009-cu il tarixd is ölk Prezidentinin S r ncamı il Fakultativ Protokolda n z rd tutulmu milli preventiv mexanizmin funksiylarını yerin yetir n t sisat qismind AR Ombudsmanı mü yy n edilm i dir.

Ombudsmanın mane siz v vv lc d n x b rdarlıq etm d n c zaç km mü ssis l rin , istintaq t cridxanalarına, Müv qq ti Saxlama T cridxanasına (MST), dig r azadlı ın m hdudla dırma yerl rin daxil olmaq v orada saxlanılan xsl rl görü m kv t kb t k söhb t etm k, onların t cridxanada

saxlanılmasının qanuniliyini təsdiqlənən sənədləri tanımaq hüquqları tam kildə təmin olunur.

2009-cu ildə Müvəkkilin müvafiq personalı tərəfindən cəzaçkəmlər müsislərinə, istintaq təcrübəxanalarına, MST-na, digər azadlığın məhdudlaşdırma yerlərinə daxil olmaqla 416 baxış keçirilmişdir.

Hərbi qulluqçuların hüquqlarının müdafiəsi

Bildiyiniz kimi bəzi ölkələrdə hərbi ombudsman ayrı olur. Bizim ölkəmizdə hərbi ombudsman ayrıca nəzərdə tutulmur. Buna görə Müvəkkil hərbi qulluqçuların da məsələləri ilə məşğul olur.

Onu da qeyd edək ki, slində hərbi qulluqçular xüsusi qorunması kateqoriyaya aid edilə bilər. Çünki slində hərbi qulluqçular, qulluq məqsədləri səbəbilə bir çox vətəndaş azadlıqlarından məhrum xislədir. Onlar hələ bəzi dövlətlərdən azadlıqından məhrum edilir. Bu səbəblə Ombudsmanın onları öz “kölgəsi altına” alması vacib məsələdir.

Hərbi qulluqçular arasında nizamnamədən nə münasib tələsən qoyulması, cümlədən xüsusi heyətin hüquqi biliklərinin artırılması istiqamətində fəaliyyət dövründə Müvəkkil tərəfindən sistemli olaraq tədbirlər həyata keçirilmiş, eyni zamanda bu kimi tədbirlərin həyata keçirilməsi ilə hərbi hüquq ünvanlarının, nüfuzlu ictimai xadimlərin, valideynlərin və hərbi qulluqçuların hüquqlarının müdafiəsi istiqamətində fəaliyyət göstərən QHT nümayəndələrinin cəlb edilməsinin zəruriliyi laqədar qurumlara təklif edilmişdir.

Hərbi qulluqçuların hüquqlarının pozulması səbəblərinin aşkar edilməsi, aradan qaldırılması və qarışının alınması istiqamətində birgə tədbirlərin həyata keçirilməsi üçün Müdafiə Nazirliyi və Ombudsman təsisatı arasında sənədləmə kəməli qurulmuşdur.

Hüquqi maarifləndirmə və təbliğ sahəsində Ombudsmanın fəaliyyəti

Məlum oldu ki, müasir dövrdə halinin ictimai və hüquqi cəhətdən maarifləndirilməsi, onların hüquqi düşüncə və mədəniyyətlərinin günün tələblərinə uyğunlaşdırılması, inkişaf etdirilməsi demokratik-hüquqi dövlətin və vətəndaş cəmiyyətinin qurulması prosesində təkanverən mühüm amillərdən hesab olunur.

Müvəkkil fəaliyyət dövründə insan hüquq və azadlıqlarının təbliğ sahəsində fəaliyyət xüsusi diqqət yetirmişdir.

halinin maarifl ndirilm si i inin s m r liliyinin artırılması m qş di il Müv kkil t r find n onun f aliyy ti dövründ bir sıra n rl r, o cüml d n ilk d f olaraq ingilis, rus v az rbaycan dilind hüquq lü ti, tematik lifletl r, müxt lif m cmu l r, bro ürl r, kitabçalar v yadda v r q l ri hazırlanmı , çap olunmu v hali arasında pulsuz yayılmı dır. H mçinin qeyd olunan çap m h-sullarının hazırlanmasının sür tl ndirilm si, keyfiyy tinin artırılmasına n za- r tin t kmill dirilm si m qş dil Müv kkil yanında Redaksiya-N r urası yaradılmı v f aliyy t göst rir.

nsan hüquqlarının t bli i istiqam tind seminar-mü avir l r geni yer verilmi , müvafiq dövl t qurumlarının, ictimaiyy tin v kütl vi informasiya vasit l rinin nümay nd l rinin i tirakı il insan hüquqları, insan alverin , korrupsiyaya, narkomaniyaya, A DS- (Q ÇS-) qar ı mübariz , habel istehlakçıların hüquqlarının, ekoloji hüquqların, qli mülkiyy t v mü lliflik hüquqlarının müdafi si, ail v dig r m s l l r h sr edilmi seminarlar, treninql r v regional mü avir l r keçirilmi dir.

7. Ombudsmanın qanunvericiliyin t kmill dirilm si sah sind f aliyy ti

Az rbaycan Respublikasının nsan Hüquqları üzr Müv kkilli (Ombudsman) haqqında Konstitusiyaya Qanununun 1.5-ci madd sin sas n Müv kkil Az rbaycan Respublikasının Milli M clisin in san hüquq v azadlıqlarının t min edilm si m qş dil qanunların q bul edilm sin v ya yenid n baxılmasına dair t klifl r ver bil r.

slind Ombudsmanın qanunvericiliyin t kmill dirilm si il ba lı bu f aliyy ti, yax ı idar etm ni t min etm k m qş dini güdür. Qanunvericilik aktlarının t kmill dirilm si il ba lı t klifl r hazırlamı v baxılmaq üçün Milli M clis t qdim etmi dir. Bu t klifl rin bir qismi q bul edilmi dir.

Öt n dövr rzind Müv kkilin insan hüquqlarının müdafi si sah sind f aliyy ti traflı t hlil edilmi v onun t kmill m si üzr bir sıra t klifl r hazırlanmı dır. Bununla ba lı Ombudsman haqqında Konstitusiyaya Qanununa b zi lav v d yi iklikl rin edilm si t klifi il parlament müraci t olunmu dur.

Müv kkilin f aliyy tinin t kmill dirilm si m qş dil bir sıra qanunlara, o cüml d n Az rbaycan Respublikasının nsan Hüquqları üzr Müv kkilli (Ombudsman) haqqında Konstitusiyaya Qanununa, «Ölk d n getm k, ölk y g lm k v pasportlar haqqında», «Normativ hüquqi aktlar haqqında», «Az rbaycan Respublikasının beyn l xalq müqavil l rinin ba lanması, icrası v l v edilm si qaydaları haqqında» Az rbaycan Respublikasının qanunlarına, habel nzibati X talar M c ll sin lav v d yi iklikl r t klif edilmi dir.

Müvkkil ölkə prezidentin müraciət edərək, Müvkkilin Aparatının III kateqoriya dövlət orqanları sırasından birinci kateqoriya dövlət orqanları sırasına keçirilməsi və Müvkkilin regional mərkəzlərinin dövlət orqanları sırasına aid edilməsi məqsədilə «Dövlət qulluğu haqqında» Qanuna müvafiq düzəlişlərin edilməsi ilə bağlı qanunvericilik təbbüsü ilə çıxış etməsinə xahiş etməsi, bəzi təkliflər müvafiq qanunvericilik aktlarının təkmilləşdirilməsi yolu ilə təmin edilmişdir. İndi isə yaxşı idarəetməni təmin etmək məqsədilə verilən səsə təklifləri ləğv olmaq.

Hərbi qulluqçuların hüquqlarının müdafiəsi ilə bağlı hazırlanmış təkliflər -

Müvkkil Azərbaycan Respublikasının 1982-ci il 08 iyul tarixli Qanunu ilə təsdiq edilmiş Mənzil Məcəlləsinin və «Hərbi qulluqçuların statusu haqqında» Azərbaycan Respublikasının 25 dekabr 1991-ci il tarixli Qanununa dəyişiklik və əlavələrin edilməsi ilə bağlı təkliflər çıxış etmişdir.

Mənzil Məcəlləsinin 105-ci maddəsinə digər mənzil sahəsi verilmədən xidməti yaşayış sahəsinə çıxarılmasına yol verilməyən və təndənlər sırasına gəlməsinə, şəhərin, təsərrüfatların ixtisarına görə ehtiyata, yaxud istefaya buraxılmı, lakin müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən müəyyən edilmiş qaydada yaşayış sahələri ilə təmin edilməmiş Ordu sıralarında (o cümlədən keçmiş SSRİ Silahlı Qüvvələrinin və eləcə də Sülhməramlı Qüvvələrin tərkibində hərbi xidmətə daxil olmaqla) 10 təqvim ilindən az olmayan müddət və onun da beşildən az olmayan müddətini Azərbaycan Respublikası Silahlı Qüvvələri sıralarında xidmət etməmiş hərbi qulluqçuların daxil edilməsi; həmçinin bu bəndin «Hərbi qulluqçuların statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununa əlavə olunması təklif olunmuşdur.

Eyni zamanda Müvkkil tərəfindən hərbi qulluqçulara olan yaşayış sahəsi üzrə borcların ödənilməsi üçün vəsaitin ayrılması, mənzil ehtiyacı olan hərbi qulluqçuların mənzillə təmin edilməsi məqsədilə dövlət hesabına mənzillərin tikilməsi və fərdi yaşayış evi tikmək üçün raitin yaradılması (torpaq sahəsinin ayrılması və s.), hərbi qulluqçulara ərizə üçün müəyyən edilmiş pul kompensasiyasının miqdarının real tələbatı uyğunlaşdırılması ilə bağlı tədbirlərin görülməsi ilə bağlı təkliflər hazırlanaraq aidiyyəti dövlət qurumlarına ünvanlanmışdır.

Müvkkilin hərbi qulluqçuların maddi güzaranının və mənzil raitinin yaxşılaşdırılması məqsədilə qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı irəliləyici təklifləri nəzərə alınmış və «Azərbaycan Respublikasının bəzi qanunvericilik aktlarına dəyişiklik və əlavələrin edilməsi barədə» 2004-cü il 6

aprel tarixli v 2006-cı il 3 mart tarixli Azərbaycan Respublikasının Qanunları q bul olunmuşdur.

Müvkkil «Hərbi qulluqçuların intizam haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanun layihəsinin bir sıra ləvə və dəyişikliklərin edilməsinə təklif etmişdir. Qanun layihəsində «qənam» termininin «qərar» termini ilə əvəzlənməsi; məhkəmə aidiyyəti ilə bağlı münasiblərin tənzimlənməsinə əsaslıların ayrı bir fəsilə təsbit olunması; intizam haqqı ilə bağlı «25 gün» müddətinin «15 gün» müddəti ilə əvəzlənməsi; məsulyyətə yüngüllənmiş hallar sırasına xidmət müddətinin az olması, pozuntunun ilk dəfə törədilməsi, pozuntunun ziyanla nəticələnməsinə kimi halların ləvə edilməsi; Qanun layihəsinin 10-cu maddəsinə vurulmuş zərərə məbləğin dəqiq göstərilməsi və bir sıra digər təklifləri göstərmək olar.

Seçki hüququnun təmini ilə bağlı hazırlanmış təkliflər -

Qeyri-hökumət təşkilatları və təndəcə miyyətinin zəruri aktyorlarıdır, onlar olmadan liberal hüquqi dövlətdə nədənişəmaq olmaz. QHT-lərin ictimai həyatda iştirakının genişləndirilməsi, cəmiyyətdə bəvərən proseslərin ictimai nəzarətin gücləndirilməsi ölkədə demokratiyanın inkişaf etdirilməsinə xidmət edir.

«Qeyri-hökumət təşkilatları (ictimai birliklər və fondlar) haqqında» Qanununun 2.4-cü maddəsinə əsasən «Azərbaycan Respublikasının seçki qanunvericiliyinin uyğun olaraq qeyri-hökumət təşkilatları (xarici fiziki və hüquqi şəxslər, nizamnamə kapitalında xarici fiziki və hüquqi şəxslərin payı 30 faizdən artıq olan Azərbaycan Respublikasının hüquqi şəxsləri təfindən qrant alan və ya bəqə cürü maliyyə lədirilən qeyri-hökumət təşkilatları istisna olmaqla) Azərbaycan Respublikasında keçirilən prezident seçkiləri, Milli Məclis seçkiləri və bələdiyyələr seçkiləri müəhid edilməlidir.» Bəqə bir sözlə xarici donorların hesabına fəaliyyət göstərən və da xarici mənbəli QHT-lər, seçkiləri müəhid edilməlidir. Çünki nəzərləməq lazımdır ki, Azərbaycanda fəaliyyət göstərən qeyri-hökumət təşkilatlarının kəsryyəti xarici donorların maliyyə vəsaitləri, qrantlar hesabına fəaliyyət göstərir. Digər tərəfdən, seçki prosesinin izlənilməsi, seçki qanunvericiliyinin təkmilləndirilməsi sahəsində ixtisaslaşan bir çox beynəlxalq təşkilatlar seçki prosesinin ictimai nəzarətin gücləndirilməsinə maraqlı olaraq seçkilərin müəhidliyi üçün məqsədlə qrantlar ayırır. Bu halda, Qanunun 2.4-cü maddəsi Azərbaycanda fəaliyyət göstərən bir çox qeyri-hökumət təşkilatlarının bu qrantlardan faydalanması üçün maneələr yaradır.

Bununla yanaşı seçki qanunvericiliyində fiziki xsl rin mü ahid çiliyi n z rd tutulur və qeyri-hökum t t kilatları bu müdd adan geni istifad ed r k seçki prosesinin izl nilm sin nail olurlar. N tic d qanunvericilikd m hdudiyy ti n z rd tutan normanın mövcudlu una baxmayaraq qeyri-hökum t t kilatları f rdi mü ahid çil r vasit sil seçki prosesin i izl yir, qanunun müdd ası is öz h miyy tini itirmi olur.

Deyil nil ri sas götür r k «Qeyri-hökum t t kilatları (ictimai birlikl r v fondlar) haqqında» Qanunundan QHT-l rin seçkil r mü ahid ç qismind buraxılmasını m hdudla dıran müvafiq müdd aları n çıxarılması il ba lı t klif ir li sürülmü dür.

Eyni zamanda, dövl tçilik v demokratiya prinsipl rinin t bli edilm si, insan hüquqları sah sind maarifçilik, ciddi hüquqi, siyasi v sosial ara dır malarla m ul olan, c miyy tin inki afı v dövl tin nü fuzunun beyn lخالق al md artırılması istiqam tind çalı an, Az rbaycan h qiq tl rini real, t hrif edilm mi kild dünyaya çatdıran qeyri-hökum t t kilatlarının d st k- l nm si, onların f aliyy tinin m rk zl dirilm kild dövl tçiliyin, milli m nafel rin qorunmasına, erm ni t bli atına qar ı ks- t bli atın h yata keçirilm sin yön ldilm si üçün yerli donorların c lb olunması, onlar üçün lveri li raitin yaradılması v bu m s l l rin xüsusi qanunvericilik aktı vasit sil t nziml nm si z ruridir.

Müv kkilin seçki hüququnun t mini m qs dil hazırladı ı t klifl rd n biri d siyasi hüquqları inki af etdirilm si il ba lıdır. Seçkil r demo- kratianın bariz t zahürü olaraq, h r bir dövl tin ictimai-siyasi h yatında mühüm h miyy t k sb etdiyini bilirk. Seçkil rin qanunvericiliy uy n keçirilm si, ffaflı ı v bu zaman insanın n vacib siyasi hüquqlarından biri olan seçki hüququnun gerç kl dirilm si üçün dövl t t r find n yaradılm rait ölk d demokratiyanın t min edilm sinin göst ricisidir.

V t nda v siyasi hüquq v azadlıqlar dig r hüquq v azadlıqlardan f rqli olaraq v t nda m ölk nin ictimai h yatında v dövl tin idar olunma- sında f al i tirakını t min etm y yön lmi dir. Bu hüquq v azadlıqlar insan v c miyy t, v t nda v dövl t münasib tl rinin möhk ml nm si üçün rait yaradır v bu baxımdan siyasi hüquqların inki af etdirilm si olduqca vacibdir.

Müraci t etm k hüququnun t mini il ba lı hazırlanmı t klifl r -

Qanunvericiliyin t kmill dirilm si istiqam tind Müv kkil t r find n hazırlanan dig r bir t klif Az rbaycan Respublikasının nzibati X talar M c ll sin «v t nda ların müraci tl rin baxılması qaydasının pozulmasına gör m suliy y t» mü yy n ed n madd nin lav edilm si il ba lıdır.

M lumdur ki, v t nda ların dövl t orqanlarına t klifl r, riz v ikay t l rl müraci t etm si insan hüquqlarının h yata keçirilm sind v qorunmasında mühüm vasit dir. Idar etm d ffafllı ı, m lumat azadlı ını, dolayısıyla da özba ınalı a qar ı qorunmanın t min edilm si üçün, müraci t hüququ çox vacib bir vasit dir.

1997-ci il 10 iyun tarixli «V t nda ların müraci t l rin baxılması qaydası haqqında» Az rbaycan Respublikasının Qanunu q bul edilmi dir. Bu Qanun v t nda ların Konstitusiyada t sbit olunmu müraci t etm k hüququnun t min edilm si il ba lı meydana çıxan ictimai münasib t l ri t nziml yir. Qanunun 11-ci madd si bu Qanunun pozulmasına gör m suliy t mü yy n edir. Bu madd y gör dövl t hakimiyy ti orqanları, idar , t kilat v mü ssis l rin r hb rl ri v t nda ların t klifl rinin, riz v ikay t l rinin q bul edilm sinin v onlara baxılmasının t kili üçün m suliy t da ıyrlar.

Göründüyü kimi, adı ç kil n Qanunda v t nda ların müraci t l rin baxılması qaydasının pozulmasına gör t qsiri olan v zif li xsl rin yalnız intizam, mülki-hüquq v cinay t m suliy ti da ıdıqları qeyd olun sa da, faktiki olaraq dig r qanunverici aktlarda t sirli sanksiya n z rd tutulmur. Bel ki, qüvv d olan inzibati, mülki v cinay t qanunvericiliyind v t nda ların müraci t l rin baxılması qaydasının pozulmasına gör t qsiri olan v zif li xsl r bar sind h r hansı bir m suliy ti n z rd tutan norma yoxdur. Bütün bunlar v zif li xsl r t r find n v t nda ların müraci t l rin etinasız münasib t v konstitusion hüququn pozulmasına rait yaradır.

Bu s b b sas n, qüvv d olan 11.06.2000-ci tarixli XM-n , v t nda ların müraci t l rin baxılması qaydasının pozulmasına, h mçinin t klif, riz v ikay t verm kl laq dar olaraq, yaxud onlardakı t nqid gör v zif li xsl r t r find n v t nda ların t qib edilm sin gör m suliy t mü yy n ed n normanın lav edilm si t klif olunmu dur.

Birl m hüququnun realla masının yax ıla dırılması m qs dil qanunvericiliyin t kmill dirilm si -

Qeyd etdiyimiz kimi, yax ı idar etm ni v v t nda azadlıqlarını t min etm k baxımından, v t nda ların bu hüquqlar çatımlı v t tmin edici omalıdır. Bu baxımdan Ombudsman müvafiq qanunvericilik aktlarının t kmill dirilm si il ba lı t klifl r hazırlamı dir.

Birl m hüququ liberal c miyy td qorunması sas faktorlardan biridir. Lakin bu hüququn da dövl t qeydiyyatına ba lı oldu unu bilirik. Qeydiyyatın n zar t m qs di il aparıldı ı bir h qi q tdir, lakin çox mür kk b olan bu günkü c miyy td o hardasa z ruridir. Lakin bu sah d d süründürm v l ngitm

halları oldu una gör , Ombudsman bu m s l y d müdaxil etmi dir. Müvafiq qanuna bir sıra lav v d yi iklikl rin edilm sini t klif etmi dir. Bunlar sas n qeydiyyat üçün t l b olunan s n dl rin sayının hüquqi xsin qeydiyyatı zamanı z ruri olan v dövl t reyestrini t kil ed n m lumatların dol unlu unu t min ed n s n dl rl m hdudla ması v qanunda t l b olunan s n dl rin birm nahı mü yy n edil r k h r hansı dig r s n dl rin t l b edilm sinin yol- verilm zliyi; qeydiyyat prosesind süründürm çiliyin qar ısının alınması m qs dil t qdim olunan s n dl rin nümun l rinin qanuna lav kimi t sdiq edilm si, onların t qdim olunması qaydası, t l b olunan m lumatların n yi ks etdirm si v kim t r find n imzalanması, dövl t qeydiyyatına alınmaq üçün t l b olunan s n dl rin siyahısı, qeydiyyatdan imtina üçün sasların d qiç gös- t rilm si; qeydiyyatın keçirilm si il ba lı t kilati m s l l rl laq dar qeydiyyat müdd tinin uzadılmasının yolverilm zliyi; qanunda qeydiyyatın keçirilm si üçün kifay t ed n müdd t kimi 30 günd n artıq olmayan müdd tin göst rilm si; imtinaya s b b olmayan bütün çatı mazlıqların eyni vaxtda a kar edilm si v aradan qaldırılması üçün müraci t ed n t qdim edilm si; qanun- vericilikd mü yy n edilmi müdd td dövl t qeydiyyatına alınmasından imtina bar d cavab verilm dikd , h min qurumun dövl t qeydiyyatına alınmı hesab olunması; kommersiya v qeyri-kommersiya hüquqi xsl rin xüsusi- y tl ri n z r alınmaqla QHT-1 r bar sind dövl t reyestrinin ayrıca aparıl- masının m qs d uy unlu u; hüquqi xsl rin dövl t reyestrinin v qeydiyyatı alınmı qeyri-hökum t t kilatlarının siyahısının ictimaiyy t üçün açıq olması v asan ld edilm si üçün z ruri t dbirl r n z rd tutulması v bununla ba lı dig r m s l l rl ba lı olmu dur.

Qeyd etm k lazımdır ki, «Hüquqi xsl rin dövl t qeydi yyatı v dövl t reyestri haqqında» Qanunda, Müv kkilin hüquqi xsl rin dövl t qeydiyyatının sad l dirilm si il ba lı ir li sürdüyü t klifl r d n z r alınmıdır. Bel ki, 8 - ci madd y gör , hüquqi xs statusu almaq ist y n qeyri-kommersiya quru- munun, habel xarici qeyri-kommersiya hüquqi xsinin nümay nd lik v ya filialının dövl t qeydiyyatı, bir qayda olaraq, 40 günd n gec olmayaraq h yata keçirilm lidir. S n dl rin yoxlanılması 30 gün rzind h yata keçirilm li, müst sna hallarda yoxlama zamanı lav ara dırma aparılması z rur ti yarandıqda, bu müdd t daha 30 gün q d r artırıla bil r. g r t qdim edilm si s n dl rd dövl t qeydiyyatına alınması üçün imtinaya s b b olmayan çatı - mazlıqlar a kar edil rs , dliyy Nazirliyinin müvafiq qurumu h min s n dl ri müraci t etmi xs qaytarmaqla, bu çatı mazlıqların aradan qaldırılması üçün lav olaraq 20 gün müdd t t yin edir. mtinaya s b b olmayan bütün çatı - mazlıqlar eyni vaxtda a kar edilm li v aradan qaldırılması üçün müraci t ed n t qdim edilm lidir. T qdim edilm si s n dl r yoxlanıldıqdan v ya h min

s n dl rd a kar edilm i çatı mazlıqlar aradan qaldırıl -dıqdan sonra 10 günd n gec olmayaraq müraci t ed n Az rbaycan Respub-likasının müvafiq icra hakimiyy ti orqanı t r find n dövl t qeydiyyatı haqqında had tnam v ya dövl t qeydiyyatına alınmasından imtina (qanunvericiliyin h min imtinaya s b b olmu müdd aları göst rilm kl v izah edilm kl) bar d yazılı m lumat verilir.

Söz v ifad azadlı unun t min edilm si il ba lı veril n t klifl r -

Yen bildiyimiz kimi, söz v ifad azadlı ı ffaf idar etm ni t min etm k üçün sasdır. M s l l ri i qlandırma a imkan olmasa, sui-istifad halların qar ısı nec alınabilir? Buna gör d K V -l rd lisenziyala dırma prosessi nisb t n rahat v çatımlı olmalıdır. Buna gör d Müv kkil «Telekommunikasiya haqqında» Az rbaycan Respublikasının Qanun layih sin b zi lav v d yi iklikl rin edilm sini t klif etmi dir. H rç nd bunlar inzibati aktlar üz rind bir n zar t deyildir, bununla ba lı dolayısı il d olsa , sistemin islahına t sir göst r n t dbirl rdir.

Lisenziyanın alınması il ba lı öd nil n dövl t rüsumunun miqdarının v veril n lisenziyanın müdd tinin d qiç mü yy n edilm si; telekommunikasiya sah sind ayrı-ayrı f aliyy t növl ri arasında frq qoyulması v daha g lirlil olan telekommunikasiya xidm tl rinin göst rilm sin gör ayrı-ayrı rüsumların t tbiq edilm si; texniki razılı m yalnız m hk m q rarı sasında l v edilm si; telekommunikasiya xidm tl rind n istifad ed n xsl rin hüquqlarının qorunması m qs dil qanun layih sinin telekommunikasiya xidm tl rinin göst rilm si il laq dar m lumatların emalının rtl rini t nziml y n 53 -cü madd sind emal olunmu m lumatların mxfiliyinin telekommunikasiya xidm ti operatoru t r find n t min edilm si v h min m lumatların dig r xsl r veril m sinin Az rbaycan Respublikasının qanunvericiliyi il mü yy n edilm i qaydada h yata keçirilm sinin t sbit edilm si v dig rl rini buna misal göst rm k olar.

Qeyd etm k lazımdır ki, «Telekommunikasiya haqqında» 2005-ci il 14 iyun tarixli Az rbaycan Respublikasının Qanunu q bul olunark n Müv kkilin ir li sürdüyü t klifl rd n b zil rin n z r alınmı dır.

dar etm nin t kmill dirilm si v korrupsiyaya qar ı mübariz sah sind ir li sürülmü t klifl r -

Bu sah d Müv kkil müxt lif vaxtlarda a a ıdaki t klifl rl çıxı etmi dir:

- nzibati-hüquq islahatının h yata keçirilm si, dövl t orqanlarının v dövl t qulluqçularının hali il münasib tl rini t nziml y n, v t nda ların

dövlətin idarə edilməsində iştirakının demokratik prosedurlarını müəyyən edən sənədlərin qəbul edilməsi;

- Bir sıra dövlət məmurları tərəfindən yol verilən korrupsiya və rüşvətçorluq hallarının səbəblərinin təhlil edilməsi və bunların aradan qaldırılması mexanizminin işlənilməsinin hazırlanması;

- Korrupsiyanın qarşısının alınmasına, qanunun aliliyi prinsipində kənarlaşdırılaraq ayrı-ayrı vəzifəli xidmətlərin və qanunvericiliyin tələblərinə hörmət-sizlik göstərən sahibkarların (iştirakçıların) məsuliyyət hissəsinin artırılmasına, habelə azad sahibkarlıq hüququnun etibarlı təmin olunmasına xidmət edən, vəzifəli xidmətlər (dövlət qulluqçuları ilə) sahibkarlar arasındakı qarılıqlı münasibətlərin tənzimlənməsini özündə ehtiva edən iştirakçı davranış kodeksinin hazırlanması;

- Korrupsiyaya qarşı mübarizənin səmərəliliyinin artırılması məqsədində dövlət orqanlarının Müvəkkil və geniş ictimaiyyətə, o cümlədən qeyri-hökumət təşkilatları və kütləvi informasiya vasitələri ilə mədəniyyətə və sənətə səs verən ictimaiyyətin yaradılması;

- Siyasi, inzibati və sosial-iqtisadi sahədə yeniliklərin, ümumilikdə isə islahatların dövlət səviyyəsində işə gətirilməsinə və mədəniyyətə səs verən ictimaiyyətlərin AR Konstitusiyası ilə nəzərdə tutulmuş vəzifələrində hüquq və azadlıqlarına məhəl qoymadan hətta keçirilməsi;

- İnsan hüquq və azadlıqlarının təmin edilməsi, vəzifələrin müraciətlərinə təxir salınmadan baxılması, hətta məhkəmə işlərinin çevik qaydada araşdırılması məqsədində Müvəkkilin, dövlət orqanlarının, bələdiyyələrin, hətta məhkəmənin ictimaiyyətin, o cümlədən kütləvi informasiya vasitələrinin və insan hüquqlarının müdafiəsi sahəsində ixtisaslaşmış qeyri-hökumət təşkilatlarının fəaliyyətinin dəstəklənməsi.

Ümumiyyətə, Müvəkkil tərəfindən fəaliyyətin artırılması və korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə Milli Strategiya və onun hətta keçirilməsi ilə bağlı 2007-2011-ci illər üçün Fəaliyyət Planının hazırlanması ilə bağlı kompleks təkliflər hazırlanması və Korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə Komissiyanın tərkibində fəaliyyət göstərən Qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi üzrə işçi Qrupuna təqdim olunmuşdur. Ombudsman Aparatının mədəniyyətə səs verən ictimaiyyətin üzvü kimi bu proseslərdə fəaliyyət etməlidir.

Həmin təkliflərin bir qismi əlaqəli qanunvericilik aktlarında nəzərdə alınmışdır:

13.01.2004 tarixli «Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında»,

«nzibati icraat haqqında» Qanununun t tbiqi il laq dar Az rbaycan Respublikasının b zi qanunvericilik aktlarına lav l r v d yi iklikl r edilm si bar d » 2007-ci il 09 oktyabr tarixli,

28.07.2007 tarixli «Dövl t qulluqçularının etik davranı qaydaları haqqında» 2007-ci il 28 iyul tarixli,

«Sahibkarlıq f aliyy ti subyektl rinin dövl t qeydiyyatının «bir p nc r » prinsipin uy un t kili il laq dar b zi qanunvericilik aktlarına d yi iklikl r v lav l r edilm si bar d » 2008-ci il 01 fevral tarixli AR Qanunlarında,

«Torpaq sah sinin planı v ölçüsü nümun l rinin v t svirl rinin t sdiq edilm si haqqında» 2007-ci il 28 fevral tarixli,

«Az rbaycan Respublikasında sahibkarlı ın inki afi il ba lı t dbirl r haqqında» 2007-ci il 30 aprel tarixli,

«Az rbaycan Respublikasında tikinti sah sind dövl t n zar tinin gücl ndirilm si haqqında» 2007-ci il 30 avqust tarixli,

«AR Prezidenti yanında Qeyri-hökum t T kilatlarına Dövl t D st yi urasının yaradılması haqqında» 2007-ci il 13 dekabr tarixli,

«Sahibkarlıq f aliyy ti subyektl rinin dövl t qeydiyyatının «bir p nc r » prinsipin uy un t kili il laq dar Az rbaycan Respublikası Prezidentinin b zi F rmanlarına d yi iklikl r v lav l r edilm si bar d » 2007 -ci il 28 dekabr tarixli AR Prezidentinin F rmanlarında,

«Polis sah m nt q l rinin f aliyy tinin t kmill dirilm si haqqında» 2007-ci il 12 mart tarixli,

«nzibati x talar haqqında i l r baxma a s lahiyy ti olan v zif li xsl rin siyahısı”nın t sdiq edilm si haqqında» 2007-ci il 28 sentyabr tarixli,

«Q za v ziyy tind olan ümumt hsil m kt bl ri üçün yeni binaların tikilm si v bir sıra m kt bl rd saslı t mir i l rinin apanılması haqqında» 2007-ci il 16 avqust tarixli,

« ffaflı ın artırılması v korrupsiyaya qar ı mübariz üzr Milli Strategiyanın t sdiq edilm si bar d » 2007-ci il 28 sentyabr tarixli,

«Az rbaycan Respublikasında ya ılıqların salınması sah sind idar etm nin t kmill dirilm si t dbirl ri haqqında» 2008 -ci il 13 iyun tarixli,

«Q za v ziyy tind olan ümumt hsil m kt b binalarının tiki ntisi, t miri v ali t hsil mü ssis l rinin maddi-texniki bazasının möhk ml ndirilm si haqqında» 2008-ci il 23 iyun tarixli,

«Bakı h rind m i t tullantuları il ba lı idar etm nin t kmill dirilm si haqqında» 2008-ci il 6 avqust tarixli AR Prezidentinin S r ncamlarında n z r alınmıdır.

Müv kkil h mçinin illik m ruz l rind BMT-nin Korrupsiya leyhin Konvensiyasının ratifikasiyası prosesinin sür t l ndirilm si t klifi n d ir li sürmüdür. Onun bu t klifi n z r alınmı v Az rbaycan Respublikasının 2005-ci il 30 sentyabr tarixli Qanuna sas n qeyd olunan Konvensiya Az rbaycan Respublikasının ona dair qeyd- rtl ri v b yanatları il t sdiq edilmidir.

8. Az rbaycan Respublikasının Konstitusiyası M hk m sin sor uların t qdim edilm si

M lumdur ki, Az rbaycan Respublikası Konstitusiyasının 130-cu madd sinin VII hiss sin sas n Müv kkil insan hüquq v azadlıqlarını pozan qanunvericilik v icra hakimiyy ti orqanlarının normativ aktlarından, b l diyy v m hk m aktlarından AR Konstitusiyası M hk m si t r find n h ll edilm si üçün KM-n sor u ver bil r. Bu imkan, habel , Ombudsman haqqında Konstitusiyası Qanununun 13.2.8-ci madd sind t sbit olunmu dur.

AR Ombudsmanı, Konstitusiyası v qanunlarla ona verilmi bu hüquqdan istifad ed r k f aliyy ti dövründ Az rbaycan Respublikası Konstitusiyası M hk m sin bir neç sor u gönd rmi , h min sor ulara baxılaraq müvafiq q rarlar v q rardadlar q bul edilmidir.

Müv kkilin Konstitusiyası M kk m sin gönd rdiyi sor uların b zil ri a a idakılarla ba lı olmu dur:

1. AR XM 398.1.1-ci madd sinin «... xs insan l yaq tni alçaldan v ictimai m n viyyatı t hqir ed n s rxo v ziyy td ictimai yerl r g ldikd ...» müdd asının Az rbaycan Respublikası Konstitusiyasının 28 -ci madd sin (azadlıq hüququ, s rb st h r k t azadlı ı), 71-ci madd sinin II hiss sin (v t nda hüquqlarının m hdudla dırılmaması) v 80 -ci madd sin uy unlu unun yoxlanılmasına dair;

2. AR Mülki M c ll sinin 133.1-ci madd sinin (hüquqi xs l v edildikd onun reyestr d n çıxarılması üçün riz il müraci t olunması) Az rbaycan Respublikası Konstitusiyasının 58 (birl m azadlı ı), 59 -cu madd l rin (azad sahibkarlıq hüququ) v 71-ci madd sinin II hiss l rin uy unlu unun yoxlanılmasına dair;

3. Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsinin 228.5-ci maddəsinin tələblərinin (mülkiyyətçinin adına olan ya ayı sahəsinə bənzər gəlirlərin çıxarılma bilimsi) AR Konstitusiyasının 13-cü maddəsinin I hissəsinin (mülkiyyət hüququnun toxunulmazlığı), 29-cü maddəsinin I, II, III və IV hissələrinin, 147-ci maddəyə, 149-cü maddəsinin I, III və VII hissələrinin uyumluunun yoxlanılmasına dair;

4. AR Cinayət Məcəlləsinin 77.3-cü maddənin (cəzanın çəkilməmiş hissəsinin daha yüngül cəza növü ilə vətəndaşın vəzifəsinə) və bununla bəzən Məcəllənin 47.4-cü maddənin 1., 2., 3., 4-cü bəndlərinin (ictimai işlərdə növbə cəzalarının tətbiq olunmayca xüsusi qrupu), 49.1 -ci maddənin, habelə 53.5-ci maddənin (müddətli həqiqi həbsdə xidmətdə olan həbsdə qulluqçular istisna olmaqla) Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 25-ci maddəsinin (bəzənlik hüququ), 26-cı maddənin I və II hissələrinin, 147-ci maddəyə, 149-cü maddəsinin I və III hissələrinin uyumluunun yoxlanılmasına dair;

5. «Vətəndaş və vətəndaşlıq haqqında» AR Qanununun 4-cü maddəsinin 2-ci hissəsinin (hansı məhkəmə işlərinə ancaq vəkil vasitəsilə aparıla bilər) və həmin Qanunun 9-cü maddəsinin 1-ci hissəsinin (Kollegiya üzvü olmayan xüsusi vətəndaşlıq haqqı ilə məhkəməyə ola bilməmiş), habelə qeyd olunan maddələrlə bəzən AR Cinayət-Prosesual Məcəlləsinin 92.7-ci və 92.8-ci maddələrinin Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 12-ci maddənin II hissəsinin, 26-cı maddənin I və II hissələrinin (hər kəsin öz hüquqlarını özünə müdafiə edə bilməsi), 61-ci maddənin I və III hissələrinin (yüksək keyfiyyətli hüquq yardım alma hüququ), 71-ci maddəyə, 147-ci maddəyə, 149-cü maddəsinin I və III hissələrinin, 151-ci maddəyə uyumluunun yoxlanılmasına dair;

6. Azərbaycan Respublikasının qüvvədə olan Cinayət Prosesual Məcəlləsinin 157.6 (həbs qəti imkan tədbiri haqqında verilən apellyasiya məhkəməsi qərarının qətiyyəti) və 453.10-cü maddələrinin (apellyasiya hakiminin verdiyi qərarın təkrar yoxlanılmaması prinsipi) Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 26, 28, 32, 57, 60, 63, 65, 71, 147-ci maddələrinin, 149-cü maddəsinin I və III hissələrinin uyumluunun yoxlanılmasına dair;

7. Azərbaycan Respublikasının qüvvədə olan məhkəmə Məcəlləsinin 247-ci maddəsinin 3-cü bəndinin (ya 18-dən az olan uşaqların iqrarlı qəbliyyəti artırmaq üçün sərəf etdikləri vaxt məhkəməsi) AR Konstitusiyasının 25-ci maddəsinin (bəzənlik hüququ) I hissəsinin, 35-ci maddəsinin (məhkəmə hüququ) VI hissəsinin, 38-ci maddəsinin (Sosial təminat hüququ) III hissəsinin, 71-ci maddəsinin (insan və vətəndaş hüquqlarının və azadlıqlarının təminatı), 147 -ci

maddəsinin (AR Konstitusiyasının hüquqi qüvvəsi), 149-cu maddəsinin (Normativ hüquqi aktlar) I və III hissələrinin uyumluunun yoxlanılmasına dair;

8. AR 30.12.1999-cu il tarixli Cinayət Məcəlləsinin 79.1-ci maddəsinin (qadınlar üçün cəzamnı tənqir salınması) AR Konstitusiyasının 25 -ci maddəsinin I, II və III hissələrinin (kişilərin və qadınların bərabərliyi), 26 -cı maddəsinin II və 28-ci maddəsinin I hissələrinin, 147-ci maddəyə, 149-cu maddəsinin I və III hissələrinin uyumluunun yoxlanılmasına dair və s.

9. Ombudsmanın vasitəçilik funksiyası

Nəzəri hissədə izah olundu kimi, yaxşı idarəetmənin təmin edilməsində, Ombudsmanın gördüyü inzibati orqanlarla vətəndaşın arasına girərək, vasitəçiləşdirən və problemin həll olunmasına nail olur.

Bu səbəbdən ölkəmizdə Müvəkkil bir çox problemin, mübahisə və münafiənin həllində vasitəçilik üstünlük vermiş və ölkəmizdə vasitəçilik institutunun inkişaf etdirilməsinə göstərmişdir. 2005-ci il 11-12 yanvar tarixlərində Müvəkkilin təbbüsü ilə Avropa uryasının nümayəndələri ilə birgə qanunvericilik, icra və məhkəmə orqanlarının, habelə qeyri-hökumət təşkilatlarının və ali təhsil ocaqlarının hüquq klinikalarının nümayəndələrinin, vəkillərin iştirakı ilə «Vasitəçilik və mübahisələrin həllində bəqə alternativ üsullar» mövzusunda seminar keçirilmişdir.

Qeyd etməklə lazımdır ki, Avropada vəkillərin büroları ilə bərabər, vasitəçilik büroları da artır. Onların iştirakı mübahisələrin məhkəmədən kənar yolla həll edilməsinə nail olmaqdır.

Təbii ki, vasitəçilik dahlilə mühakimə sistemini vəzədləşdirməz. Vasitəçiliyin bəqə bir məqsəddə yoxdur. Vasitəçilik, məhkəmə sisteminin kəskin və mənfəətlərinin aradan qaldırmasına yönəlir.

Müvəkkil cəmiyyətdə vasitəçilik nəzərinin yeni formada bəqərar edilməsinə məqsədlil idarəetmənin sadələşdirilməsinə, vətəndaşların dövlət orqanlarına müraciətlərinin cavablandırılmasına, məmurların səlahiyyətlərindən sui-istifadə etmə hallarının qarşısının alınmasına, məmurların vətəndaşları səbri dindirmək və onlarla düzgün davranmaq qabiliyyətinin olmasına, əqarlı əməllətməklə və qərzi yana madan uzaq olmaqla problemin həllində ümumi ortaqların xərçəld edilməsinin vacibliyini həmiyyət verilməsinə diqqət bəqəbir daha cəlb edir.

Qeyd etməklə lazımdır ki, insan hüquq və azadlıqlarına məll edilməsinə sahəsində vəziyyət bütövlükdə müsbət istiqamətdədir. Bununla bəqə,

v t nda ların hüquq v azadlıqlarının müdafi si sah sind h yata keçiril n h miyy tli t dbirl r davam etdirilm lidir.

V t nda ların hüquq v azadlıqlarının s m r li t min edilm si onların dövl t inamını möhk ml ndir n vacib rtdir. Bu bax imdan, t yinatı pozulmu insan hüquq v azadlıqlarının b rpaşından ibar t olan M üv kkill t sisatına dövl t qurumlarının diqq tinin v normal münasib tinin d böyük h miyy ti vardır.

Bütövlükd ölk üzr götürdükd , vacib m s l l rin h lli dövl t orqanlan il Müv kkillin, ictimaiyy tin mütl q laq li v h mr y f aliyy t göst rm sini t l b edir.

nsan hüquq v azadlıqlarının t min edilm si dövl timizin ali m qş didir. M hz bu baxımdan dövl t qurumlarının M üv kkill s m r li m kda lı ı yalnız insanların xeyrin dir, onların pozulmu hüquq v azadlıqlarının t xir salınmadan b rpa edilm sin , dövl tçiliyin möhk ml ndirilm sin xidm t edir.

10. Ombudsmannın g tirdiyi yenilikl r

Ümumilikd , Ombudsmanın Az rbaycana g tirdiyi bir sıra yenilikl ri ümumil dir r k onları a a ıdaki kimi qrupla dırmaq olar:

- ◆ C miyy td «insan hüquqları» anlayı ına münasib t müs b t m nada yenil mi , hüquqi t rbiy v hüquq m d niyy ti yeni m zmunda formala mı dır, insan hüquqlarının müdafi si sah sind bir sıra mühüm islahatlar h yata keçirilmidir;
- ◆ halinin müxt lif t b q l ri (ya lılar, qadımlar, u aqlar, g ncl r, lill r, qaçqın v m cburi köçkünl r, h rbi qulluqçular, m hkumlar v s.) hat olunmaqla silsil maarifl ndirm t dbirl ri keçirilm v bunun da n tic sind ölk d h yata keçiril n hüquqi islahatlar, eyni zamanda sas insan hüquq v azadlıqları bar sind hali daha geni m lumatlandırılmı dır;
- ◆ nsan hüquqlarının t min edilm sin gör m suliyy t da ıyan dövl t qurumları il i güzar m kda lı q laq l ri qurulmu v inki af etdirilmidir;
- ◆ Ombudsman t sisatı v t nda la dövl t arasında vasit çilik missiyasını h yata keçir n bir qurum kimi özünü t sdiq etmi , bu h r bir f rd, ümumilikd is c miyy t t r find n q bul olunmu dur;
- ◆ Müv kkill f aliyy t ba ladıqdan sonra bir ç ox dövl t qurumlarının strukturunda insan hüquqları bölm si yaradılmı dır;
- ◆ nsan hüquqlarının müdafi si baxımından h miyy tli olan müxt lif Dövl t Proqramlarının, Milli F aliyy t Planlarının, Strategiyanın

q bul olunması t klif olunmu , h min s n dl rin hazırlanması prosesind i tirak olunmu v h yata keçirilm sin d st k verilmi dir (AR M ullaq Strategiyası - 2006-2015-ci ill r; Azərbaycan Respublikasının M ullaq Strategiyasının h yata keçirilm si üzr Dövl t Proqramı -2007-2010-cu ill r; Demokratik c miyy td günd lik zorakılıqla mübariz üzr Respublika Kompleks Proqramı; 2008-2015-ci ill rd Azərbaycan Respublikasında Yoxsullu un azaldılması v davamlı inki af Dövl t Proqramı; Qaçqınların v m cberi köçkün l rin ya ayı raitinin yax ıla dırılması v m ulla unun artırılması üzr Dövl t Proqramı v s.);

- ◆ Müv kkilin t bbüsü v bilavasit i tirak il AR nsan H üquqlarının Müdafi si üzr Milli F aliyy t Planının (MFP) layih si hazırlanmı , onun t klifi n z r alınmaqla ölk Prezidentinin 28 dekabr 2006-cı il tarixli S r ncamı il h min s n d t sdiq edilmi v öt n müdd t rzind Müv kkilin r hb rliyi il (MFP-nin laq l ndirilm si m qs dil yaradılm ç i Qrupunun r hb ri kimi) u urla h yata keçirilm kd dir;
- ◆ Müv kkilin g tirdiyi yenilikl rd n biri d «ictimai dinl m l r»l ba lıdır. Bel ki, MFP-nın icrasının monitorinqi m qs dil Müv kkil t r find n ölk nin h r bir h r v rayonunda, o cüml d n Bakı h rind mill t v kill rinin, yerli icra hakimiyy ti, m hk m v dig r hüquq-mühafiz orqanlarının, b l diyy l rin, yerli QHT-l rin, K V-l rin, o cüml d n milli azlıqların yerli icmalarının nümay nd l rinin i tirak il ictimai dinl m l r keçirilm dir. Ölk miz üçün yenilik olan ictimai dinl m l r i tirakçıların böyük fallı ı raitind keçmi v böyük mara a s b b olmu dur. M hz ictimai dinl m l r n tic sind bu Planın s m r li icrası, h mçinin ictimai dinl m l rd insanların öz fikir v t klifl rini s rb st sur td ifad etm si, bütün hüquqların h r bir k s heç bir ayn -seçkiliy yol verilm d n m xsuslu u fikrinin möhk ml nm si, bütövlükd demokratik, layiqli idar etm nin t kmill m si il n tic l nir. H mçinin halinin bü tün qrupları il a karlıq raitind milli prioritetl r yön l n z mind m kda lıq v ictimai prosesl rd daha f al i tirak t min edilmi dir;
- ◆ Müv kkilin t klifi n z r alınmaqla AR Prezidentinin müvafiq S r ncamı il 18 iyun tarixi Azərbaycan da insan hüquqları günü kimi t sdiq olunmu v buna uy un olaraq h r il Müv kkil t r find n 18 may-18 iyun tarixi «insan hüquqları ayı ı» elan olunur;
- ◆ Müv kkilin t klifi n z r alınmaqla Azərbaycan Respublikası Prezidentinin müvafiq S r ncamı il ölk r azisind öt n il «U aq ili»

- elan olunmuş və buna uyğun olaraq Tədbirlər Planı təsdiq olunmuş və həyata keçirilmişdir (Planda Müvəkkilin təklifi öz əksini tapmışdır);
- ◆ Ombudsman fəaliyyəti dövründə münasib tələri yalnız dövlət orqanları ilə deyil, QHT-lər, ictimaiyyət, və təndəcə miyyətilə sənərlə məkda lıq raitində qurma əxüsusi diqqət yetirmiş və bu məkda lı daha faydalı və məqsədyönlü etməklə, müntəzəm davam etdirməklə üçün insan hüquqlarının müdafiəsi sahəsində ixtisaslaşan dövlət orqanları təcrübəsində ilk dəfə olaraq 2003-cü ilin aprel ayında Ombudsmanın yanında müstəqil Ekspertlərurası yaradılmışdır. Ekspertlərurasında insan hüquqlarının müdafiəsi sahəsində fəaliyyət göstərən apatçı qeyri-hökumət təkilatları, və təndəcə miyyətinin üzvləri təmsil olunmuşlar. uranın fəaliyyəti ölkə mizdə insan hüquqlarının əsas istiqamətliyinin vəziyyəti üzrə təhlil edilmiş, qanunvericiliyin, beynəlxalq konvensiyaların, ölkə daxili qanunların təkmilləndirilməsi üzrə təkliflər hazırlanmasına, onların həyata keçirilməsində yərləndirmə məqsədilə birgə monitorinqlər və tədbirlər həyata keçirilmiş yönəlmişdir;
 - ◆ Müvəkkilin fəaliyyətilə Azərbaycan ədə insan hüquqları sahəsində institutlaşmanın əsas qoyulmuş, fəaliyyət dövründə Müvəkkil özünü Paris Prinsiplərinə cavab verən «A» statuslu milli insan hüquqları təsisatı qismində təsdiqləmiş, həmçinin Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 13 yanvar 2009-cu il tarixli Sərəncamına əsasən, «gənclər və digər qəddar, qeyri-insani və ya ləyaqət əlçəldən rəftar və cəza ləyhinə Konvensiya»nın Fakultativ Protokoluna əsasən milli preventiv mexanizmin (MPM) funksiyalarını yerinə yetirən təsisat qismində Müvəkkil müyyənləndirilmişdir;
 - ◆ Ölkə mizdə ilk dəfə olaraq bu təsisat çərçivəsində insan hüquqlarının müasir tələblərsəviyəsində müdafiəsi sahəsində tam yeni pekar hüquq ənaslaşdırılmış yetimlə, insan hüquqlarının müdafiəsi məktəbi formalaşmışdır; eyni zamanda Müvəkkil tərəfindən insan hüquqları sahəsində kadrların hazırlanmasına da diqqət yetirilir. Beləki, müxtəlif ali təhsil məktəblərinin əsasən hüquq və beynəlxalq hüquq fakültələrinin tələbləri Müvəkkil Aparatında istehsalat təcrübəsi keçirilir; eyni zamanda Müvəkkilin təklifi ilə BDU-da ilkin olaraq Hüquq fakültəsində nə başlanmaqla sonradan isə bütün fakültələrə hətə olunmaqla “nsan hüquqları” fənninin tədrisində başlanmışdır;
 - ◆ Daha bir yenilik kimi Müvəkkilin elmi-analitik sahədə fəaliyyəti və bu kontekstdə parlamentlə əlaqələrini və məkda lı mənə qeyd etməklə olar. Bu məkda lıq bir neçə istiqamətdə inkişaf etdirilir. Birincisi, Müvəkkil

milli qanunvericiliyin t kmill dirilm si il laq dar parlament öz t klifl rini gönd rir. Qanunverici orqanla m kda lı m daha bir istiqam ti deputat köm kçil ri üçün insan hüquqlarına dair seminarların keçirilm sidir;

- ◆ Müv kkil h mçinin bir sıra beyn lxaq konvensiyaların ölk miz t r find n ratifikasiya edilm si il ba lı t klifl r vermi dir; Avropa nsan Hüquqları Konvensiyasının 12 v 14 sayılı Protokolları, lill rin hüquqları haqqında Konvensiya v onun lav protokolu, g nc l r leyhin BMT Konvensiyasının milli preventiv mexanizmin yaradılmasını n z rd tutan Fakultativ Protokolunun, U aqlar ın cinsi istismar v sui istifad d n müdafi olunmasına dair Avropa urası Konvensiyasının ratifikasiyası t klifi il Milli M clis müraci t etmi dir. N tic d yuxanda adı ç kil n beyn lxaq hüquqi aktlar ratifikasiya edilmi , protokollar v Avropa urasının qeyd olunan konvensiyası is imzalanmı dır.

§ 12. ADM N STRAS YANIN MADD M SUL YY T

inzibati aktları xüsusi hüquq aktlarından hüquqi rejim baxımından ayıran ba qa m qam inzibati aktların s b b olduqları maddi m suliyiy tin f rqli qayda - lara saslanmasıdır. Bu aktlarla ba lı m suliyiy tin növl ri t qsir gör m suliyiy t v t qsirsiz m suliyiy t kimi çıxı ets d , onlar h m sasları, h m d t rkibi baxımından f rql nır.

slind dövl tin maddi m suliyiy ti t kc inzibati orqanların m suliyiy tini deyil, h m d qanunvericilik, icra hakimiyy ti v m hk m orqanlarının f aliyy tind n yaranan m suliyiy ti hat edir (h r üç hakimiyy t qolunu). Dövl t hegemonlu unu t tbiq ed n orqanların f aliyy ti n tic sind xsl rin t bii ki, z r r m ruz qalmaları mümkündür. Lakin bu v ziyiy t h r bir halda o z r rl ri dövl tin öd m si rtini qoymur. Bu cür z r rl rd n m suliyiy tin yaranması üçün z r rvuran f aliyy t hüquqa zidd olmalıdır. Inzibati orqanların maddi m suliyiy t s b b olan z r r vurması, bir qayda olaraq, hüquqa zidd akt v h r k tl r n tic sind vurulan z r rdir.

Az rbaycan hüququnda inzibati orqanların maddi m suliyiy ti m s l si mülki hüquq qaydalarına saslanır. n azı bu, bel q bul olunur. Bu cür yana - ma, n zamanın ehtiyaçlarına, n bütöv qanunvericilik sistemin , n d Mülki M c Il nin bir hiss sinin götürüldüyü Almaniya hüququna uy un g lir. «nzi - bati icraat haqqında» Qanunun 89-cu madd si inzibati orqanların qanunsuz q - rarları v h r k tl ri n tic sind maraqlı xsl r vurulmu ziyana gör Mülki M c Il nin müvafiq qaydalarına sas n m suliyiy t da iyaca mı n z rd tutur. «Dövl t qullu u haqqında» Qanunun 25.6-cı madd sin gör , inzibati orqan üçün mülki hüquqdan f rqli m suliyiy t sası n z rd tutulur. Almaniya hüqu - qunda dövl t qulluqularının maddi m suliyiy ti AMQ-nin 839-cu paraqrafında t mziml ns d , onu tamamlayan 1949-cu il tarixli Almaniya Konstitusiyasının (GG) 34-cü madd si bel hallarda birba a dövl t m suliyiy tini n z rd tutur. Buna gör , bu fikir s hvdır ki, mülki qanunvericiliyimiz daha çox Almaniya hü - ququndan götürülüb v orada da inzibati orqanların maddi m suliyiy ti mülki hüququn predmetidir. Almaniya da açıq-aydın kild q bul olunur ki, dövl tin maddi m suliyiy ti t kc xüsusi hüquqa yox, mülki hüquqla b rab r h m d ümumi hüququn prinsipl rin saslanır.⁷¹⁶ Avropada inzibati orqanların maddi m suliyiy tini n dar kild t tbiq ed n dövl t ngilt r dir, bununla bel , Lord - lar Palatası inzibati orqanların m suliyiy ti üçün xüsusi qaydalar qoyublar. nzi - bati idar etm hüququ ümumi (publik) hüquq sah sidir, inzibati orqanlar haki - miyy t s lahiyy tl ri il h r k t edirl r v t kc bu s b b kifay t edir ki, m su -

⁷¹⁶ Surma, s.5

liyy tin yaranıb-yaranmaması v h cminin mü yy n edilm si üçün xüsusi hüquq qaydaları t tbiq olunmasın. Hüquqi dövl t prinsipi ümumi hüququn t dciqat sah sidir. Buna gör , h r iki sah il bu q d r sıx laq si olan dövl tin maddi m sluyy ti m s l sini xüsusi hüquqa tabe etm k u urlu yana ma deyil. Qeyd etdiyimiz kimi, qanunvericiliyimizd ki «Dövl t qullu u haqqında» Qanunun 25.6-cı madd sin ki t nziml m d n sonra – «*Dövl t qulluqçularının qanunauy un h r k tl ri n tic sind d ymi z r rin v zi tam h cmd dövl t büdc sinin v saiti hesabına öd nilir.*» - inzibati orqanların m suliyy ti artıq t kc xüsusi hüquqa tabe deyildir. Çünki Mülki (xüsusi) hüquqa gör , qanunauy un h r k tl r n tic sind vurulan ziyanın v zi öd nm z.

I. T QS RL M SUL YY T

XIX srin ikinci yarısına q d r dövl tin m suliyy t da ımaması prinsipi hakim olub.⁷¹⁷ Bununla yana ı, insan hüquqları sah sind ki inki af, hakimiyy tl r bölgüsü prinsipinin b r q rar olması il hüquqi dövl t keçid m rh l - sind XVIII sr Almaniyasında, qism n d olsa, administrativ f aliyy td n z - r r ç k nl r “x zin n z riyy si”nin (*Die Fiskustheorie*) t tbiqi yolu il kompensasiya imkanı t min etmi di.⁷¹⁸ Bel likl , inki af ed n administrativ m suliyy t institutu xüsusi hüquqdan ilham alan t qsir gör m suliyy t prinsipin saslanırdı v xüsusi hüquq qaydalarına istinad edirdi.⁷¹⁹ Lakin dövl tin maddi m suliyy ti prinsipi ciddi saslarla Fransada meydana g ldi.

A. T QS RL M SUL YY T V X DM T T QS R TERM N

Administrasiyanın t qsirli m suliyy ti Avropa qit sind Fransa Dövl t urasının t siri il h m n z riyy d , h m d m hk m praktikasında “*xidm t t qsiri*” termini il ifad olunur.

Fransız hüququnun t siri il bu konsepsiya Avropa urasının dig r dövl tl rin d yayıldı. Bel A NK 18.09.1984 tarixli R 84 (15) sayılı Tövsiyy sin 1 prinsipin gör , inzibati orqan ondan olan *gözl ntil r zidd davranması n tic sind* v t nda ların m ruz qaldı ı ziyanı öd m lidir. Z nnimc bu vacib bir meyardır, v *qanunazidd* meyarından xeyli d geni dir.

XIX srin ikinci yansından etibar n Fransa Dövl t urası abadla dırma xid- m ti mahiyy tind olmayan administrativ f aliyy td n yaranan z r r gör d

⁷¹⁷ Gözübüyük, Tan, s. 517.

⁷¹⁸ Akyılmaz, Sezginer, s. 37. Bu n z riyy d x zin ni hökmdardan ayrı, xüsusi hüquq xsi sayırdı v dövl t m suliyy ti xüsusi hüquq m suliyy ti kimi saslandırılırdı .

⁷¹⁹ Günday, s. 244. Administrativ dliyy rejimi olmayan Az rbaycanda da administrasiyanın maddi m suliyy ti m s l l ri h l ki, sas n xüsusi hüquq müdd aları il t nziml nir.

administrasiyanı (dövl ti) m sul sayma a ba ladı. Rot ild soyadlı bir xs ngilt r d n poçta il brilliant h diyy gönd rmi di, lakin Fransada poçtda itirilmı di. Paketi poçt idar sinin itirm si il ba lı qaldırılan iddia üzr Dövl t urası 6.12.1855-ci il tarixli q rarı, sonradan is m hk m nin 8.2.1873 -cü il tarixli q rarı il dövl tin m sulıyy ti m s l sinin ancaq inzibati hüquq qaydaları ç rçiv sind v inzibati dliyy instansiyalarında h ll edil c yi qaydası qoyuldu. Bu q rarda Fransa Dövl t urası ictimai qulluqçuların xsl r vurduqları z r rin öd nilm si m s l sinin mülki hüquq qaydalarına gör h ll edilm sinin imkansızlı mı göst rmi di; idar etm orqanlarının maddi m sulıyy tinin xüsusiyy tl ri baxımından dövl tin, xidm tin v f rdin maraqlarını tarazlayacaq qaydaların vacibliyi ortaya qoyulmu du.⁷²⁰ sas n t qsirli m sulıyy t istinad ed n bu m sulıyy t növü, xüsusi hüquqdaki t qsird n tam f rqli t qsir kimi anla ılırdı v h r k td q sd-s hl nkarlıq kimi ünsürl r axtarmadan obyektiv mahiyy tli sayılırdı.⁷²¹ Ba qa sözl , administrasiyanın t qsirli m sulıyy ti *xidm t t qsiri* (xidm t qüsuru) termini üz rind qurulurdu.

Xidm t t qsiri termini d yarandı ı günd n sosial hüquqi dövl t prinsipl ri - nin t siril inki af edib v indi “idar etm orqanlarının icra etm li oldu u ictimai xidm tin qurulmasında, t nziml nm sind , personalında, yaxud f aliyy - tind lazımı mr v t limatların verilm m si, lazımı n zar tin aparılmaması, xidm t ayınlan v saıtl rin lveri siz v yet rsiz olması” kimi ifad edilib.⁷²² Xidm t qüsuru n tic sind meydana g l n t qsirli m sulıyy ti ba qa sözl bel ifad etm k olar: “...inzibati orqanlar tap ırılan ictimai xidm tin lazımı qaydada i l m sini t min etm k m qs di il lazımı t kilat yaratmalı, bu t kilatın t l b etdiyi xsi, mlak, maliyy imkanları v vasit l rini h r an xidm t üçün hazır tutmalıdırlar. Bunların yet rli olmaması n tic sind xidm tin i l m m si, l ng i l m si v ya pis i l m si hallarında administrasiya t qsirli sayılır.”⁷²³

Xidm t t qsiri administrasiyanın icra etdiyi xidm tin qurulmasında, t nzim- l nm sind v ya f aliyy tind pozulma v l ngim l ri ifad edir. Xidm t qüsüründəki "xidm t" termini is , t kc administrativ f aliyy tin bir növü olan ictimai xidm ti deyil, bir qayda olaraq, h r hansı administrativ v zif v ya f aliyy ti göst rir. Bu m nada ictimai xidm tl rd n ba qa bir administrativ f aliyy t növü olan mühafiz f aliyy tl rinin v ya ba qa növ administrativ f aliyy tin yaradılması, f aliyy ti v t nziml nm sind ki l ngim v ya pozul ma da xidm t t qsiri kimi q bul edilir.⁷²⁴

⁷²⁰ Brown, Garner, Questiaux, s. 93

⁷²¹ Akyılmaz, Sezginer, s. 71.

⁷²² Özgüldür Serdar, *darenin Hukuki Sorumlulu u v Tam Yargı Davaları*. Baxın: Özay, s.741.

⁷²³ D.12.D. 13.04.1970, E. 69/345 – K.70/754. DD, Sy. 1, s.375.

⁷²⁴ BALKAR, Hizmet Kusurunun Sınırları. HFM. Cilt XXVI. Sayı 1-4, s.17 v d.

inzibati orqanlar üçün “t qsir” anlayı ı, mülki hüquqdaki anlayı la eynilik göst rir mi? dar etm orqanlarının t qsirli m suliy ti xüsusi hüquqdaki adi t qsir termini il saslandırıla bilm z. Xidm t t qsiri termininin meydana çıxmasını da bütünlükl Fransa Dövl t urası il ba lamaq, ona m xsus saymaq düzgün deyil. Dövl t gücün dayanan administrasiyanı xüsusi/öz l hüquq qaydalarına gör m sul saymaq imkansızdır. Bunun ilk s b bi xüsusi hüquq subyektl rinin dövl tin mretm gücün b rab r s viyy d v statusda sahib olmamalarıdır. Dig r t r fd n, administrasiyanın xidm tin icrası il meydana g l n öhd likl ri il xüsusi/öz l hüquq xsl rinin öhd likl ri h m yaranma, h m t rkib, h m d h cm baxımından xeyli f rqlidir. Bu s b bd n Fransa Dövl t urasının m hur *Blanco* q rartının t sadüfi v öz l motivl r saslanmadı ı göz gaba ındadır. Diqq t etm k lazımdır ki, Dövl t urasının bu q ran hüquqi dövl t prinsipl rinin gerç kl m diyi dövrd verilib. Hüquqi dövl t anlayı ı is “xidm t qüsuru” konstruksiyasını rt qoyur v onun t rkibini mü yy n ed r k inki af etdirir. ctimai xidm ti icra etm k administrasiyanın v zif sin çevrildikd n sonra bu v zif nin icrasındaki l ngim l rin z r r s b b olması xidm t qüsurlarına yol açır. ctimai xidm t mahiyy tin gör dövl t v administrasiya üz rin b zi daimi icra v n zar t öhd liyi qoyur. ctimai xidm tin daimiliyi, d yi k nliyi v b rab rliyi t min edilm lidir; dövl t bu öhd liyi yerin yetirm dikd xidm t qüsurlarına yol verir.⁷²⁵

Dig r t r fd n, h r n q d r hüquqa zidd inzibati hüquqi akt v ya h r k tin arxasında bir m muru mü yy n etm k mümkün olsa da, hüquqa ziddiyy ti administrasiyadan ayırmaq v tamamil administrativ qulluqçuya aid etm k h mi mümkün olmur. Ba qa bir sözl “günah” h mi m murun xsi t qsirind n ir li g l bil c yi kimi, bu bel olmaya da bil r. lb tt ki administrasiya öz i çil rinin davranı larına gör m suliy t da ıyır; lakin bu m suliy ti xüsusi hüquqdaki i götür nin m suliy ti il eyni rejim tabe etdirm k düzgün deyildir. Çünki ictimai qulluqçular öz f aliyy tl rind dövl t gücünd n (hakimiyy td n) istifad edirl r, buna gör administrasiya i çil rinin seçimind v n zar td öhd likl rini yerin yetirdiyini ir li sür r k m suliy td n yaxa qurtara bilm z.⁷²⁶ Dövl t gücünd n istifad ed n ictimai qulluqçu, dövl t s lahiyy tl rin arxalanaraq, idar etm orqanlarının nümay nd si kimi çıxı etdiyi üçün onunla eynil ir, buna gör onun t qsirinin

⁷²⁵ Ero lu, s. 489.

⁷²⁶ Günday, s. 252. Mü llif qeyd edir ki, inzibati orqanların dövl t qulluqçuları üz rind n zar t, t lim v zif si var, y ni onların xidm t prosesind ki t qsirli davranı ları administrasiyanın bu öhd liyini natamam kild yerin yetirdiyi m nasına g lir. Türkiy Yargıtayı da (Ali M hk m si) bizim Mülki M c ll nin 1099-cu madd sin b nz r Türkiy Borçlar Qanununun 55-ci madd sin gör administrasiyaya qar ı iddia qaldırmanın mümkün olmadı ı bar d q rar verib. Baxın: Yargıtay 4 HD; 15.1.1979, E. 978/12904, K. 979/146.

administrasiyadan ayrılması mümkün deyil. ks halda, inzibati orqanlara m suliyy td n yaxa qurtarmaq imkanı veril rdi. Xidm t t qsirinin xsl rd n müst qil olması v anonimliyi m hz bunları ifad edir.

Bu halları mü yy n etm k xüsusiil Az rbaycan kimi müasir administrativ hüquqa sahib olmayan ölk l r baxımından çox h miyy tlidir. r lid göst ril - c yi kimi, Az rbaycanda idar etm orqanlarının maddi m suliyy ti sas n *qanuna zidd* akt v h r k tl rd n yaranır. Lakin idar etm orqanlarının t qsirli m suliyy tini t kc qanuna zidd olması il saslandırmaq onu m hdudla dırmaq dem kdir. Çünkü qanuna ziddiyy t konkret yazılı hüquq normasına ziddiyy ti ifad edir. **Xidm t t qsiri/qüsuru** is qanuna ziddiyy ti hat etm kl b rab r, h qiq td ondan daha geni termindir. Bu m qam xüsusiil inzibati orqanların s hl nkarlıq v h r k tsizliy gör m suliyy t c lb edilm sind ön mlidir. M s l n, xidm tin lazımı kild i l m m si xidm t qüsuru olsa da, xidm t qüsuru termini olmayan hüquq sistemind onun qanuna zidd oldu unu iddia etm k mümkün olmayacaq. Düzdür, Avropa nsan Hüquqları M hk m sinin t siri il “dövl tin pozitiv öhd likl rinin” oldu u getdikç Avropa urası dövl tl rinin m hk m praktikasına yerl ir. Pozitiv öhd likl r d , bir qayda olaraq qanunla açıq kild n z rd tutulmur, lakin dövl t buna gör m suliyy t da ıyr.

Aydındır ki, idar etm orqanlarının t qsirli m suliyy tini hüquqa ziddiyy td n daha dar ç rçiv d rh edil n *qanuna ziddiyy t* il m hdudla dırmaq, n inki sosial hüquqi dövl t, hüquqi dövl t anlayı na da ziddir. nsan hüquq v azadlıqlarına t minat verm k m qs dı güd n hüquqi dövl t ictimai xidm t m s l sind öhd likl ri pozitiv normalarla açıq kild göst rilm y n administrasiyanı yazılı normalara gör mü yy n edil c k qanuna ziddiyy t gör m suliyy tli saya bilm z.

nzibati orqanların t qsirli m suliyy tini d ikiy bölm k olar:

- 1) *ictimai xidm tin icrası zamanı idar etm orqanlarının xidm t t qsirind n yaranan v ;*
- 2) *inzibati qulluqçuların v zif l rini yerin yetirm l ri zamanı tör tdikl ri xsi t qsir n tic sind yaranan idar etm orqanlarının m suliyy ti.*

Inzibati qulluqçuların xsi t qsiri xidm tin icrası v administrativ t kilatla ba lı olmayan, lakin qulluqçunun r smi v zif sinin icrası zamanı v zif il laq dar f aliyy td ki t qsiri ifad edir, bu halda inzibati qulluqçuların administrasiya qar ısında m suliyy ti yaramır, y ni dövl t daha sonra m mura qar ı reqress hüququndan istifad ed bil r.⁷²⁷

⁷²⁷ Günday, s. 251.

Bu m n ada xidm t t qsiri dövl t qulluqçularının t qsirind n tamamil müs - t qil hadis sayılır. Ba qa sözl , idar etm orqanlarının qulluqçuları t qsirli olsa da, olmasa da xidm tin qurulması, t nziml nm si v f aliyy tind pozul - ma v ya l ngim varsa, dem li, xidm t t qsiri da vardır. Dolayısıyla, xidm t qüsurunun varlı mı isbat etm k üçün t qsirli davranı t tör d n dövl t qulluqçu - sunu da mü yy n etm y ehtiyac yoxdur. Bu s b bd n xidm t t qsiri obyektiv v anonim xüsusiyy tli t qsir kimi s ciyy l ndirilir. Y ni xidm t qüsurunun ictimai qulluqçuya aid edilm sin , f rdil dirilm sin ehtiyac yoxdur. Xidm tin t qsirli i l m si/aparılması dövl t qulluqçularının qüsurundan ir li g l bil c yi kimi, bu qulluqçuların t qsiri olmadan da xidm t t qsirli kild icra edil bil r. M s l n, ictimai xidm t z if mlak bazası v infrastruktura il qurulubsa, onun icrasında böyük ehtimalla t qsir yaranacaqdır.

1. Xidm t t qsiri sayılan hallar

H m n z riyy d , h m d fransız administrativ m suliyy t modelini t tbiq ed n Avropa ölk l rinin praktikasında xidm t qüsuru bu üç halda olur: xidm - tin pis i l m si, xidm tin l ng i l m si, xidm tin i l m m si. Diqq t yetirilm - lidir ki, bu hallar “qanuna ziddiyy t”d n daha geni t tbiq oluna bil r, h tta “hüquqa ziddiyy t” halından da geni hat li oldu u a la g l bil r.

a. Xidm tin pis i l m si

Xidm tin pis i l m si onun lazımı qaydada icra edilm m si m nasına g lir. Bununla bel , xidm tin hansı hallarda pis i l diyini, bir qayda olaraq, mü yy n etm k imkanı da yoxdur. Çünki xidm tin pis v ya yax ı i l m si xidm tin mahiyy tin , administrasiyanın sahib oldu u vasit l r , imkanlara v s. ba lı olub, h r bir hadis üçün ayrıca mü yy n edilm lidir. Xidm tin pis i l m sin b zi örn kl r verm k olar:

- jurnalistin fotoaparətini polisın alması v sındırması;
- suvarma kanalına h cmind n çox su verilm si n tic sind tarlalara z r r vurulması;
- sür t ötürücünün nec i l diyini bilm y n t crüb siz sürücünün idar etdiyi h rbi ma inla sırası sg ri z r k ölümün s b b olması;
- dövl t x st xanasında s hl nkarlıqdan s hv iyn vurularaq iddiaçının qolu - nun qanqrena olması v k silm si xidm tin pis i l m sin misaldır.

b. Xidm tin l ng i l m si

Xidm tin adi sayıla bilm y n gecikm il yerin yetirilm si xidm tin l ng i l m si sayılır. Administrasiya xidm tin xüsusiyy t l rin gör , ondan gözl - n n zamanda bu xidm ti göst r bilm yibs , xidm t t qsiri tör dilmi sayılır.

Qanunvericilik b zi hallarda xidm tin müdd tini göst r bil r. Bel halda bu müdd tin keçm si xidm tin l ng i l m sini göst rir. Ancaq çox vaxt qanunvericilikd müdd t n z rd tutulmur. Bu halda xidm tin l ng i l yib-i l m diyi xidm tin mahiyy ti, növü, idar etm orqanlarının imkanları v s. gör mü yy n edilm c k.

Misallar ver k. H rar t v qandakı leykositl rin miqdarına gör d rhal m liyyat edilm si lazım olan appendisitli x st nin qay ısızlıq üzünd n m liyyatının gecikm si n tic sind appendisitnin partlaması v x st nin ölm si, yan insöndürm ma nlarının gec g lm si n tic sind iddiaçının mlakının tamamil yanmasında xidm tin l ng i l diyi açıqdır. Habel tenderin rtl r toplusuna uy un g lm diyi b lli olan firma il tenderin pozulması düzgün olmaqla b rab r, n tic haqqında firmaya uzun müdd t m lumat verilm m si xidm tin l ng i l m sin misal göst ril bil r.

c. Xidm tin i l m m si

N hay t, xidm tin i l m m si d xidm t qüsuru sayılır.

Burada, h r eyd n vv l, xidm tin icrasıyla ba lı idar etm orqanlarının s lahiyy tinin d çiq mü yy n edilm s lahiyy t, yoxsa mülahiz s lahiyy ti oldu una baxmalıyıq. Mü yy n rtl r mövcud olduqda xidm tin icrası m cbu - ridirs , bu halda inzibati orqanın h r k tsizliyi xidm t t qsiridir.

ksin , mü yy n xidm tin icra edilib-edilm m sind inzibati orqana mülahiz s lahiyy ti verilibs , onun h r k tsizliyinin m suliy t s b b olaca ını dem k mümkün deyil. Lakin inzibati orqanlara veril n mülahiz s lahiyy ti mütl q deyil v mü yy n h dl r ç rçiv sind t tbiq edilm li, s lahiyy tin m q- s din uy un olmalıdır. Mülahiz s lahiyy tind n bu h dl r a ılmaqla istifad edilibs v ya xidm t, ümumiyy t l , icra edilm yibs , idar etm orqanları xid- m t qüsurlarına gör m suliy t da ımalıdır.

Xidm tin i l m m sin b zi misallar ç k k:

Yollarda n qliyatın h r k tinin t nziml nm si, lazımı t hlük sizlik t dbirl rinin görülm si, yol t miri zamanı gec vaxtı lazımı i ıqlandırmanın olması, xsin mlak v xsi t hlük sizliyinin t min edilm si dövl tin sas v zif l rind n biridir. Buna gör , inzibati orqanlar bunları etmirs , xidm t heç i l m mi sayılır. Burada z r r verici h r k tin (hadis nin) inzibati orqanın h r k tind n ir li g lm si rt deyildir, y ni birba a s b bli laq yaranmaya bil r. M s l n sel suları körpünün ayaqlarını yuyubsa v körpü çökübs , bel

halda körpüyü dərdən inzibati orqan olmasa belə, bu orqan körpüyü girişi üçün lazımi xərcləri ödəməyi təmin etməyən və ya təhlükəli vəziyyətə gətirən hər hansı bir qrup nümayəndəsinin rəhbərliyi altında edilən hücumu administrasiyanın (polis) dəf etməsi xidmət qüsuru sayılır.

Xidmətin icrasında inzibati orqanın maliyyə mənbələrinin yetərsizliyinə baxmadan, bu halda xidmət qüsurunun olması qəbul edilə bilərmi? Burada icra edilmiş xidmətin hansı hüquqları zərər verməz qoyacağına baxmaq lazımdır. Maddi imkansızlıq ancaq sosial hüquqların təmin edilməsində üzrlü səbəblər kimi qəbul edilə bilər. Məsələn, epidemiyaya qarşı mübarizə kimi sənədi xidmətin icra edilməsi maliyyə və maddi imkansızlıqla bağlı məsələləri aradan qaldıra bilər. Yəni həli üçün zəruri sayılan xidmətlərlə mütləq lazımi dərəcədə keyfiyyət təmin edilə bilər.

Maliyyə mənbələrinin yetərsizliyinə görə məsələni sənədi hallarını məhdudlaşdırmaq lazımdır. Əks halda, administrasiya hər dəfə maliyyə mənbələrinin yetərsizliyini irəli sürərək məsələni sənədi təmin etməyə çalışacaq. Bu səbəbdən, məsələn, mühafizə və zifətini yerinə yetirməyi idarə etmək orqanlarının, maliyyə mənbələrinin yetərsizliyinə görə məsələni sənədi təmin etməsi mümkün deyildir. Çünki ictimai asayiş və qaydaları təmin etmək inzibati orqanların vəzifələrindən biridir. İdarəetmə orqanları maliyyə mənbələrinin yetərsizliyi üzündən xidməti icra etmədiyini (xidmətin icrasına bələmlikdən və ya digər səbəblərdən) görə məsələni sənədi təmin etməyə bilər, lakin xidməti icra etməyə bələmlikdən sonra maliyyə mənbələrinin yetərsizliyinə istinad edərək xidmətin icrasından boyun qaçırmaq məsələni sənədi olacaq.⁷²⁸

2. Hüquqa ziddiyyət və xidmət qüsuru/təqsiri

Burada bir məqam diqqətə yetirilməlidir: hüquqa ziddiyyətli xidmət qüsuru arasında bəllənlər varmı? Xidmət qüsuru termini hüquqa ziddiyyətli daha geniş anlayışdır, çünki hüquqa açıq ziddiyyətli olmadıqda da xidmət qüsurunun yaranması mümkündür.⁷²⁹

Lakin inzibati hüquqi aktın hüquqa zidd olması xidmət qüsurunun yaranması üçün yetərlidir.⁷³⁰ Düzdür, nəzəriyyədə bəllə bir fikir var ki, aktın səlahiyyət, forma-prosedur kimi ünsürlərdən mümkün hüquqa ziddiyyətli özlüyündə xidmət qüsurlarına həmişə səbəb olmaya bilər.⁷³¹ Yəni aktda bu ziddiyyətli

⁷²⁸ Günday, s. 247

⁷²⁹ Özgüldür, s. 724

⁷³⁰ Günday, s. 248, Gözübüyük, Tan, I Cild, s. 532.

⁷³¹ Özgüldür, s. 726.

sonradan düz ldil bil n nöqsanlardırsa, bu cür nöqsanlar m suliy t yol açan xidm t qüsuru sayılmamalıdır. Bu tezis h r hadis d traflı kild gözd n keçirilm li v qiym tl ndirilm lidir. M s l n, yol n qliyatını t nziml m s lahiyy ti olmayan mühafiz polisinin, yol h r k t qaydaları pozuntusuna gör ma mı dayandırmaq ist y rk n mühafiz polisind n qaçan avtomobilin q za tör dib z r r m ruz qalması zamanı polisin h r k ti hüquqa zidd olacaq v xidm t qüsuru sayılacaq. S lahiyy t ünsüründ ki nöqsanın xidm t qüsurlarına yol açmaması üçün o, “sad ” v yüngül olmalıdır. Forma v prosedur s hvl ri d bel qiym tl ndirilm lidir. Inzibati hüquqi aktlar hüquqa uy unluq preyüdisiyasından faydalanırlar v onların icrası m cburidir. Buna gör hüquqa zidd inzibati akta m l etm k n tic sind ba qasına z r r vurmu vicdanlı xsl rin m suliy t c lb edilm si hüquqi dövl t prinsipin çox da uy un g lmir.⁷³²

Inzibati orqanın hüquqa zidd akt q bul etm si, slind , administrasiyanın yararsız xidm t göst rm si dem kdir. Avropa praktikasında presedent hüququna baxıldıqda, hüquqa ziddiyy t anlayı ı müxt lif kild rh edil bildiyi halda, " rh etm d s hv" v ya "mülahiz s hvi" kimi hüquqa ziddiyy tl r b z n xidm t t qsiri sayılmır.⁷³³ Y ni inzibati orqanın mülahiz s lahiyy tını s hv t tbiq etm si, h mi d xidm t t qsiri sayılmır. Ancaq qanunlardakı ziddiyy ti v administrativ v zif v s lahiyy tl rinin dola ıqlı ını, inzibati orqanın m suliy t sızliyi s b bi saymaq v bunların n tic l rini z r r m ruz qalan xsl rin üstün atmaq sash görünmür. nzibati aktın hüquqa ziddiyy ti m hk m q rarıyla mü yy n olunduqda hüquqa ziddiyy t anlayı ının müxt lif rh l rin saslanan mülahiz il hüququn pozulmasına s b b olmu idar etm orqanlarını m suliy t d n azad etm k olmaz. ks n tic haqq- dal t, hüquqi dövl t prinsipin uy un g lmir. Bel hallarda buna diqq t yetirilm lidir ki, inzibati akt q bul edilm mi d n qabaqkı v ziy t l akt l v edildikd n sonraki v ziy t arasında f rq varmı? F rq yoxdursa, y ni aktdakı hüquqa ziddiyy t maraqlı xsin v ziy t in t sir göst rm yibs , inzibati orqanın maddi m suliy ti yaranmamalıdır.⁷³⁴

⁷³² «Dövl t qullu u haqqında» Qanunun 4-cü madd si d ancaq “dövl t memurlarının qanuni t l bl rini icra” etm yi v t nda lar üçün m cburı sayır.

⁷³³ Gözübüyük, Tan, I Cild, s. 532. Bu fikir Almaniya Mülki M c ll sinin 839.2-ci madd sind n götürülüb.

⁷³⁴ Gözübüyük, Tan, I Cild, s. 532.

3. T qsrin a ırlı ı / h cmi

İdar etm orqanlarının m sulıyy tin s b b olan xıdm t t qsrı mü yy n a ırlıqda olmalıdır mı? Praktika v n z riyy d buna dair vahid fikir v meyar yoxdur. Ancaq b zi hallar, m s l n, m hk m q rarlarının t tbiq olunmaması, icra edilm m si a ır xıdm t t qsrı sayılır. Avropa nısan Hüquqları M hk m si buna dair müraci t l ri q bul etdiyi kimi (Konvensiyanın 6-cı madd sinin pozuntusu oldu una gör), ikay t olunan dövl t l t tövsiy edir ki, ikay tçi il m s l nin dostçasına h lli yolunu tapsın. Dıg r t r fd n, ça da hüquqda inzibati orqanın t qsrı olmadan da m sulıyy t c lb edil bil c yi q bul edildiyin gör , m sulıyy tin s b bi kimi xıdm t t qsrinin a ırlı ını rt saymaq do ru deyildir.

B. X DM T T QS R V XS T QS R

Xıdm t t qsrı xıdm tin qurulması, t nziml nm si, f aliyy tind l ngim l r v pozuntualar oldu una gör dövl t qulluqçularının xıdm tl ba lı t qsrili davranı larını ifad edir. Dövl t qulluqçularının xıdm tl laq dar olmayan t qsrili davranı ları onların *xsi t qsirini* t kil edir v idar etm orqanlarının m - sulıyy tin s b b olmur, t qsrili ictimai qulluqçunun xsi m sulıyy tin s b b olur. xsi t qsir inzibati orqana aid olmur, dövl t qulluqçularının mülki qanunvericilikd ki delikt saslarına gör m sulıyy tını yaradır. Ona gör d xıdm t t qsrı il xsi t qsr f rql ndirilm lidir.

Birincisi, dövl t qulluqçularının xıdm td n k nar t qsrili davranı ları onla - rın xsi t qsrili davranı ları sayılır. Ba qa sözl , dövl t qulluqçularının v zi - fl ri xaricind v r smi statuslarından q ti kild ayrılan t qsrili davranı ları onların delikt m sulıyy tin s b b olur. Bu növ t qsrili davranı lar ictimai qulluqçuların xsi t qsrili davranı larıdır, hüququn v t nda lar üçün mü yy n etdiyi öhd likl r zidd olan davranı larıdır. M s l n, dövl t x st xanasında v - zif tutan h kimin i saatlarından k nar apardı ı müalic n tic sind x st y z r r vurması v ya inzibati orqan r hb rinin restoranda v t nda ı döym si kimi hallarda t qsrin administrasiyaya aidiyy ti yoxdur.

Dövl t qulluqçularının xıdm t xaricind ki bu t qsrili davranı ları il b ra - b r, onların xıdm t zamanı v h tta xıdm tl ba lı b zi t qsrili davranı ları da n z riyy d v m hk m praktikasında xsi t qsir kimi qiym tl ndirilir. Lakin xıdm tl ba lı xsi t qsir inzibati orqanın maddi m sulıyy tin s b b olur. Y ni m murun xsi t qsirini, onun icra etdiyi v zif sin aid etm k mümkündürs , bu halda inzibati orqan da m sulıyy t da iyacaq.

M sulıyy ti inzibati orqana aid edil bilm sinin h miyy ti ondan ibar tdir ki, bu hal z r r m ruz qalmı v t nda üçün daha lveri lidir. M murun özü

maddi c h td n imkansız ola bil r, v z r r ç kmi x s m ruz qaldı ı ziyarı t zmin etm y bil r. Halbuki inzibati orqan daha “varlıdır”. Xidm t zamanı xsi t qsir dörd halda yaranır:

1. ctimai qulluqçuların cinay t t rkibi yaradan davranı ları

ctimai qulluqçuların xidm tl ba lı davranı ı (s hl nkarlı ı v ya q sdi) cinay t t rkibi yaradırsa, bu halda qüsür sırf xsi t qsir sayılır. Bu, h m fransız, h m d alman hüququnda (Alman Mülki M c ll si, m. 839.2) q bul edilmi dir. Çünki cinay tl xidm t uy unla mayan iki ayrı termindir, davranı cinay t t rkibi yaradırsa, artıq o, xidm tl bir araya sı mır. Bununla bel , administrasiya bu davranı a gör m suliyy t da ıması mümkünmü? N z riyy d bu bar d müxt lif fikirl r var. Bu hallarda ancaq ictimai qulluqcuya qar ı iddia qaldırıla bil c yini ir li sür nl r var, lakin bu yol z r r m ruz qalmı t r f üçün lveri sizdir.

2. M hk m q rarlarının icra edilm m si

M hk m q rarlarını icra etm y n administrativ qulluqçunun xsi t qsiri yarandı ı q bul edilir. Amma bu o dem k deyil ki, idar etm orqanlarının m - suliyy ti yaranmır. Bu halda inzibati orqanın ictimai qulluqcuya qar ı reqress hüququ olacaqdır.

3. ctimai qulluqçuların pis niyy tli davranı ı

Dövl t qulluqçularının v zif l rini icra ed rk n dü m nçilik, siyasi kin v r qab t, xsi m nf t v s. ld etm k kimi s b bl rl z r r vuran akt q bul etm si, yaxud da h r k tl r etm l ri d xsi t qsir sayılır.

4. A ır qüsür

ctimai qulluqçunun t qsiri xidm ti v zif il ba lı olmaqla yana ı, a ır kild ortaya çıxırsa, xsi qüsurdan danı maq olar. M s l n, m murun aydın qanun müdd asını yanlı t tbiq etm si, açıq-a kar s lahiyy tni a ması v s.). Bu hal dövl tin m suliyy tni aradan qaldırmır, idar etm orqanlarının, sonra - dan bu dövl t qulluqçusuna qar ı reqress hüququunu yaradır.

5. Xidm t t qsiri il xsi t qsirin birl m si

Yuxarıda saydı ımız xidm t t qsiri içind xsi t qsirin olması inzibati orqanın xidm t t qsirini v dolayısıyla m suliyy tni aradan qaldırmır, çünki administrasiya xsi t qsir yol ver n m murunu özü seçir. Dövl t m murlarını daim yoxlamalı v onlara n zar t etm lidir, lazım olan hallarda onların f aliy - y tni yax ıla dırmalıdır. Administrasiya personalını düzgün yeti dirm lidir. Dolayısıyla, ictimai qulluqçuların xidm t zamanı xsi t qsirli davranı ları

idar etm orqanlarının v zif l rini lazımi qaydada yerin yetirm diyini göst -
rir. Bu s b bd n ictimai qulluquların xsi qusuruna gör administrasiyanı da
maddi m sulıyy t c lb etm k mümkündür. Ba qa sözl , xidm t t qsiri il
xsi t qsir birl bil r.

Bel likl , xidm t t qsiri il xsi t qsirin birl diy hallarda z r r m ruz
qalan xs z r rin öd nilm sini kimd n t l b etm lidir? Xidm t qusuruna
saslanaraq z r rin öd nilm sini administrasiyadan, yoxsa xsi t qsir isnad
ed r k m murdan t l b etm lidir?

Ölk mizin qanunvericiliyin baxsaq, Mülki M c ll nin v «Dövl t qullu u
haqqında» Qanunun uy un t nziml m l rind n gör bil rik ki, ictimai qulluq-
çuların xsi qüsurları xidm ti f aliyy tl ba lı olduqda, z r rç k n xsin
dövl ti maddi m sulıyy t c lb etm si mümkündür v bu variant z r rç kmi
üçün daha lveri lidir.

II. T QS RS Z M SUL YY T

ÜMUM MÜDD ALAR

inzibati idar etm hüququnda inzibati orqanların maddi m sulıyy ti v v l-
l r xidm t qusuruna saslanırdı. Lakin bu, idar etm orqanlarının üz rin gö -
türdüyü xidm tl rin artmasıyla yet rsiz oldu. Xüsüs n sos ial dövl t prinsipinin
q bul edilm si il dövl t (administrasiya) yeni xidm tl r giri dikd n sonra, bu
xidm tl rin icrası prosesind xsl r z r r vurulması ehtimalı da artdı. Bunun
n tic sind administrativ davranı la z r r arasında s b bli laq nin olması, t q-
sir rti t l b edilm d n, inzibati orqanın m sulıyy t c lb edilm si üçün yet rli
sayılma a ba ladı. Çünkü b zi hallarda z r r m ruz qalmı xsi dü düyü a ır
v ziyy td d st ksiz qoymaq haqq- dal t prinsipl rin uy un g lmir. Bu bar -
d yuxarıda dan ılıb.

T qsirsiz m sulıyy t hallarında, bir qayda olaraq, m n vi z r rin öd nil-
m si n z rd tutulmur. Ancaq yaranmı maddi z r rin öd nilm si mümkündür,
bu da sosial dövl t prinsipind n ir li g lir.

Bu m s l d ölk miz il Avropa praktikas ı arasında bir frq var: t tbiqatda
bizim ölk d d , inzibati orqanlar (dövl t) öz qusuru olmadan yaranan z r rl ri
öd yir, lakin Avropa praktikasından frqli olaraq bel t tbiqatın m hk m
t minatı mövcud deyildir.

Bir ba qa misal: qanunvericilik f aliyy ti n tic sind d , mü yy n
qanunların q bulu b zi xsl ri z r r m ruz qoya bil r. Bu halda parlament aktı
Konstitusiyaya zidd deyils , h min qanunun hüquqa zidd oldu undan danı maq

olmaz. Bel hallarda parlament, qanunun keçid müdd alarında v ya ba qa aktla yaranan xüsusi v fəvqalad z r rl ri dövl tin nec öd y c yini n z rd tutmalıdır.⁷³⁵ Lakin bu hal qanunda n z rd tutulmaya bil r. Bel olduqda bu qanunların icrasına yön ldilmi inzibati hüquqi aktın da hüquqa ziddiyy tind n danı maq v t qsirli m suliyy tin yaranmasını da ir li sürm k mümükün olmayacaq. Bu s b bd n dövl t m n li z r rverici akt v h r k tl rd n yaranan m suliyy t, hüquqa ziddiyy ti ehtiva ed n t qsirli m suliyy tl yana ı, bel ziddiyy ti ehtiva etm y n t qsirsiz m suliyy t institutuna da saslanır.⁷³⁶ Inzibati orqanın t qsirsiz m suliyy ti öz l hüquqdaki t qsirsiz m suliyy t kimi “istisna” olamyıb, t qsirli m suliyy t q d r geni v h miyy tlidir.⁷³⁷

T qsirsiz m suliyy t administrasiyanın qüsurlu f aliyy tinin olmasını t l b etmir. Burada idar etm orqanlarının davranı ı il z r r arasında s b bli laq ni sübut etm k yet rlidir.⁷³⁸ Bu m suliyy tin q bul edilm sinin vacibliyi ictimai v zif l r qar ısında b rab rlik, risk, haqq- dal t kimi prinsipl rd n ir li g lir.⁷³⁹

Onu da qeyd etm liyik ki, dövl tin maddi m suliyy tinin iki növü – t qsirli v t qsirsiz m suliyy t bütün ölk l rd q bul olunmur. Dövl tin m suliyy tinin xüsusi hüquq müdd aları il t nziml ndiyi rejiml rd t qsirsiz m suliyy t ümumi q bul edilmi prinsip deyildir. M s l n, ngilt r d 1947-ci il tarixli *Crown Proceeding Acta* gör , administrasiya ancaq deliktl r v ya müqavil pozuntularına gör maddi m suliyy t c lb oluna bil r.⁷⁴⁰ Fransa Dövl t urasının sasını qoydu u inzibati orqanların t qsirsiz m suliyy tinin rtl ri v halları, inzibati hüquq inki af etmi ölk l rd q bul edilib (qeyd etdiyimiz kimi buna dair A Nazirl r Kabinetinin tövsiyy q ranı da var). Fransız hüququnda dövl tin t qsirsiz m suliyy ti sas n ictimai v zif l r qar ısında b rab rlik prinsipin dayanır v ifad sini 1789-cu il tarixli “nsan v v t nda hüquqları B yannam sinin” 13-cü madd sind tapır: “Dövl t gücünün ehtiyacları il idar etm orqanlarının x rcl rini hamının b rab r kild öd m si qaçılmazdır.

⁷³⁵ Özkan, s. 31.

⁷³⁶ Qazanılmı hüquqlara hörm t hüquqi dövl td m l olunmalı prinsipl rd n biridir. v v lc qüv - v d olan qanunvericiliy uy un kild yaradılan hüquqi statusa dövl t hörm t göst rm li v onu qorumalıdır, yeni q bul edil n qanun bu statusa toxunmamalıdır, ictimai m nafe m qs di il toxunulmasının mümükünlüyü q bul edils d , maraqlı t r fin m ruz qaldı ı z r r mütl q öd nil - m lidir.

⁷³⁷ Akyılmaz, Sezginer, s. 73.

⁷³⁸ Gözübüyük, Tan, **I Cild**, s. 538. Bununla bel , t qsirsiz m suliyy tin “sosial risk” deyil n sasına gör , bu halda m suliyy tin yaranması üçün z r rverici h r k tl administrasiya arasında s b bli laq nin yaranmaması mümükündür.

⁷³⁹ Akyılmaz, Sezginer, s. 73, Gözübüyük, Tan, **I Cild**, s. 538.

⁷⁴⁰ Brown, Garner, *Questiaux*, s. 93.

Bu yük bütün v t nda lar arasında imkanlarına uy un v b rab r paylanmalıdır.”

Hüquqa uy un olsa bel , ictimai xidm tin xsl r yalnız onların qatla a bil c kl ri h dd z r r vura bil c yini iddia etm k m ntiqsizdir. Bu, ona g tirib çıxarardı ki, v t nda lar dövl t mük ll fiyy tl rind ki paylarından daha a ır yük qatla malı olardılar. Bu cür öz l z r rl r yarandıqda dövl t onu öd m lidir.⁷⁴¹ slind , z r rin “öz l” olması prinsipi, b rab rliyin pozulması kimi ortaya çıxmalıdır; bununla yana ı, bu fikir eyni zamanda, dövl tin maliyy gücünün ümumi mahiyy tli z r rl ri öd m kd kiay t etm y c yini d hat edir.

Fransız hüququnda t qşirsiz m suliy t in ba qa sası *risk n z riyy sidir*.⁷⁴² M hur alim Duguit t r find n “*Risque social*” kimi ifad edil n risk n z riyy sin gör , bütün c miyy tin istifad si üçün h yata keçiril n dövl t f aliyy ti heç bir t qşir olmadan, b zi hallarda risk yarada bil r; z r r riski realla sa v f rdl r z r r m ruz qalsalar, dövl t bu z r rl ri öd m lidir.⁷⁴³ Risk dü ünc sin saslanan m suliy t b zi hallarda qanunla tanındı ı kimi, b zi hallar üçün yuxarı m hk m l rin praktikas ı v presedent hüququ il q bul edilib.

Fransadan misal vers k: 1799-cu il tarixli qanuni t nziml m ictimai xidm tl rin icrası n tic sind z r r m ruz qalan xsl r kompensasiyanın öd nm sini n z rd tutur. Yen qanuni t nziml m l r misal kimi, 1921-ci il tarixli “Partlay ı lar n tic sind yaranan t sadüfi q zalann vurdu u z r rl r haqqında” Qanunun 1-ci madd si, 1964-cü il tarixli “M cbur peyv nd haqqında” Qanununun 10-cu madd si, “Odlu silahdan istifad haqqında” Qanunun 28-ci madd si göst ril bil r.⁷⁴⁴

AR Konstitusiyasında dövl t m suliy t inin sas ı kimi “qanuna ziddiyy t” göst rilir. Qanuna ziddiyy t olmadan t qşirin yaranması mümkün olmadı-ından, Konstitusiyada t qşirsiz m suliy t n z rd tutulmayıb. Lakin bu çatı mazlıq qışm n qanunla doldurulub. Bunlar a a ıda göst rilmi dir.

Bu gün inzibati idar etm hüququnda t qşirsiz m suliy t iki prinsipl saslandırılır:

1) *t hlük* prinsipi;

⁷⁴¹ Delcros, Delcros, s. 41.

⁷⁴² Türk hüququnda bu sas, t hlük v ya risk t hlük si adı il açıklanır. Günday, s. 252; Gözübüyük, Tan, **I Cilt**, s. 538.

⁷⁴³ Brown, Garner, Questiaux, s. 100.

⁷⁴⁴ Delcros, Delcros, s. 34.

2) *ictimai mülkiyyətli r qarı* içinde *birlik* prinsipi. Sıra il bunları t hlil ed k.

A. T HLÜK (R SK) PR NS P

T qşirsiz m sulyy tin bu sası xüsusi hüquq m n lidir. Xüsusi hüquqda olan t hlük prinsipi, "h r nem tin bir mülkiyyətli vardır" fikrin saslarm v t hlük li il r l m qul olanların, h r hansı t qşiri olmasa da, ortaya çıkan z r rli n tic l r gör m sulyy t da iyaca m n z rd tutur.

sas etibar il xüsusi (mülki) hüququn institutu olan t hlük prinsipi inzi-bati orqan t hlük li f aliyy ti icra etdikd v ya t hlük li vasit l rd n istifad etdikd t tbiq olunur. Bel likl , mülki hüquqdaki t hlük prinsipi inzibati idar -etm hüququna da g tirilib. Buna gör d t hlük yaratmaq ehtimalı çox olan, texniki baxımdan qarı iq olan, dolayısıyla, h r zaman s b bi mü yy n edilm y n z r rl n tic l n n administrativ f aliyy t v ya vasit il /al tl z r r vurarsa, bu z r ri administrasiya t qşird n aslı olmayaraq öd m lidir. Administrasiya t hli-k nin qar ısını almaq üçün h r cür diqq t göst rmi olsa bel , m sulyy td n yaxa qurtara bilm z. Ba qa sözl , öz l hüquqdaki praktikanın ksin olaraq idar etm orqanlarının m sulyy td n qaçması mümkün olmamalıdır. nzibati idar etm hüququnda t hlük prinsipi a a idakı hallarda t tbiq edilir:

1. nzibati orqanın t hlük li f aliyy t v vasit l ri

Idar etm orqanlarının icra etdiyi f aliyy td n, istifad etdiyi vasit l rd n b -zil ri mahiyy tin v ya t rkibin gör mü yy n t hlük il ba lı olur. Bel f a-liyy t v vasit l r z r rl n tic l n rs , administrasiya, t qşirsiz d olsa, bu z r ri öd m lidir. nzibati orqanın t hlük li f aliyy t v vasit d n istifad etm sin gör m sulyy t c lb edilm si hallarına praktikadan bir neç misal ç k k:

- b lli olmayan s b bd n silah-sürsatın partlaması n tic sind öl n sg rin yaxınlarına t zminat öd nilm lidir;
- t lim sırasında t yyar nin dü m si n tic sind evl ri da ılan xsl r t zminat öd nilm lidir;
- v zif il ba lı mindiyi vertolyotun havada patlayaraq yanması n tic sind öl n zabitin yaxınlarının z r rl ri dövlt t r find n qar ılanmalıdır.
- lokomotivd n çıxan qı ılcımların tör tdiyi yan ının kül yin t siri il yayılması n tic sind d miryolunun k narındaki tarlası yanarı xs z r r gör t zminat öd nilm lidir.

2. Pe riski

Pe riski, t hlük prinsipinin pe q zalarında t tbiq olunma formasıdır. Bun a gör d ictimai xidm t d i l y n xsin v zif sini icra ed rk n v ya v zif si il ba lı z r r m ruz qalması xidm tin (pe nin) qaçılmaz t hlük si kimi q bul edilm lidir; ortaya çıxan z r ri administrasiya, t qsiri olmasa bel , öd m lidir.

Hüquq mühafiz , h rbi xidm t orqanları qulluqçularının pe riski n tic - sind m ruz qaldıqları z r rin öd nilm si qanuni t nziml m il n z rd tu- tulub. A a ıda bunlar ayrıca t dqiq edilib.

Kontinental Avropada mühafiz orqanları qulluqçuları olmayan dövl t qul- luqçuları da icra etdikl ri xidm tl ba lı z r r m ruz qaldıqda m hk m prak- tikasında bu z r r administrasiyaya öd tdirilir. Bir qayda olaraq, xidm tl ba lı z r r m ruz qalanlara v ya onların v r s l rin pensiya, sosail müavin tl rin öd nilm si kimi b zi sosial hüquqlar verilir. Pe riski prinsipinin t tbiq olun- masına aid b zi misallar ç k k:

- yan ını söndürm y ged rk n mindiyi ma ını n a ması n tic snd öl n yan insöndür nin yaxınlarına t zminat (kompensasiya) öd nilm lidir;
- para ütla tullanma sırasında havada t yyar il toqqu ma n tic sind öl n xüsusi t yinatlının ail sin t zminat öd nilm lidir.

ndi t hlük li pe sahibl rinin m cburi sı ortalanması t tbiq edilir. Bel hallarda z r r sı orta irk tind n t l b edilir v administrasiya ayrıca t zminat öd mir. Ancaq z r r sı orta il öd nilm zs , bel halda idar etm orqanlarının maddi m suliyy ti qaydasına müraci t etm k mümkündür.

Pe riskin saslanan t qrsiz m suliyy t Az rbaycan hüququnda qanun- larla t nziml nir v geni kild t tbiq edilir. Qeyd etdiyimiz kimi, pe riski t hlük prinsipinin pe q zalan sah sind t tbiq olunma formasıdır.⁷⁴⁵ Pe riskin saslanan t qrsiz m suliyy tin ba qa öz lliyi ondan ibar tdir ki, z r r m ruz qalan xs ictimai qulluqçudur. Lakin Az rbaycan hüququnda bu, m c- buri rt deyil. A a ıda göst ril c yi kimi, r smi qulluqçu statusu olmayan xs - l rin d m ruz qaldı ı b zi z r rl ri administrasiya öd yir. Fransız hüquq dok- trinasında is buna ictimai xidm tl r qatılmada t qrsiz m suliyy t halı kimi yana ılır.⁷⁴⁶ Bu m suliyy t növünün öz lliyi bundan ibar tdir ki, öz l hüquq xsl ri xidm tl laq dar z r r m ruz qalırlar.

Pe riskin saslanan t qrsiz m suliyy ti n z rd tutan «M hk m v hüquq mühafiz orqanları i çil rinin dövl t müdafi si haqqınd a» Qanunun 19-

⁷⁴⁵ Günday, s. 253.

⁷⁴⁶ Gözübüyük ref, **Yönetim hukuku**, 8.Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 1983, s.284.

cu maddəsi və zifil bəli yaralanma görə minimum mək haqqının 50 misli, ölüm halında isə minimum mək haqqının 70 misli məbləğində müavinət ödənilməsinə zərər tutur. Habelə 1 Dekabr 1998-ci il tarixli «Cinayət prosesində iştirak edən şəxslərin dövlət müdafiəsi haqqında» Qanunun 22-ci maddəsinə görə, cinayət istintaqına yardım edən şahidlər, ekspertlər, zərər çəkmiş şəxslər, tərcüməçilər, ümumi xərclərinin vəkilin vurulmuş zərər istintaqın qarşılığında ödənilir.

Pərəzidar etmə orqanlarının fəaliyyət sahəsi ilə bəli olaraq, qarşısını almağı oldu və zərər varsa, həmin orqanlar bu zərərin qarşısını ala bilmədikdə, səbəbli tələqənin olub-olmamasından asılı olmayaraq zərri ödəməlidir. Kollektiv məsuliyyət anlayışına əsaslanan **sosial risk** adlanan bu prinsip nəzəriyyə və məhkəmə praktikasında qəbul edilib.⁷⁴⁷ Müqayisəli hüquq nəzəriyyəsinə bunu təsdiqləyən fikirlər oldu kimi,⁷⁴⁸ kəsin fikiri də vardır.⁷⁴⁹ Çünki inzibati orqanın bir əyinin qarşısını almaq *öhdəliyi* varsa, burada təqsirli məsuliyyət (xidmət qüsuru) oldu və qəbul edilmişdir.

Pərəzi ilə bəli tənzimlənməyi administrativ məsuliyyət halları bəzən məcburi sınırlanmadan asılıdır. Əslində, bu praktika müqayisəli hüquqda da getdikcə genişlənir. Yarana biləcək bu cür zərərin ictimai fondlar və zərər xüsusi sınırlanmış orta fondlarına yönəldilməsinə ictimai maraqa uyğun addım hesab etmək olar. Qanuni tənzimləmələr pərəzi ilə tələqədar dövlət məsuliyyətini sınırlanmış tələqədarlıqdır. Ona görə də zərər yaranıqda administrativ məsuliyyət tələqədarının fəaliyyətində, yəni sınırlanmış müqaviləsinə əsaslanması diqqətə layiqdir. Lakin sınırlanmış tələqədar məcburi oldu və müvafiq administrativ orqan qulluqçularının istəyi həmişə tələqədar etmədiyəndə, buradakı məsuliyyət müqavilədən irəliləyənliyi diqqətə diqqətə alınmalıdır. Sadəcə olaraq administrasiya məsuliyyətini bəqəməməyə yönəlmişdir. Üstəlik, sınırlanmış dövlət tələqədarı yata keçirirsən, məsuliyyət tələqədarı deyildir. Ölkəmizdə bəli qanunlara misal kimi 5 Oktyabr 1999-cu il tarixli «Məhkəmə və hüquq-mühafizə orqanları işçilərinin dövlət icbari xərcləri ortası haqqında» Qanunu göstərmək olar. Qanunun 4-cü maddəsinə görə, müvafiq ictimai qulluqçular bir dəfə sınırlanmış məbləğinin 1%-i qədr sınırlanmış haqqı ödədikdən sonra və zifil müddətinin sonuna dek 5 illik məbləğləri miqdarında sınırlanmış tələqədar olurlar. Və zifil tələqədar yaralanma, itki və ya ölüm hadisəsi baş verərsə, qulluqçu və ya ailə üzvləri qanunda nəzərdə tutulmuş məbləğdə təminat alır.

⁷⁴⁷ Dəniz tay 10.Dairesi, 13.11.1995, E, 994/4934 – K. 995/5487.Dəniz tay Dergisi, Sayı 91, s. 1174.

⁷⁴⁸ Özgüldür, s. 763.

⁷⁴⁹ Günday, s. 255.

Bir dig r qanun, daha dar t tbiq sah si olan 6 Dekabr 1993-cü il tarixli «Çernobil q zasının l vind i tirak etmi v h min q za n tic sind z r r ç k - mi v t nda ların statusu v sosial müdafi si haqqında» Qanundur. Bu qanunla SSR Ukrainasında yerl n Çernobil atom elektrik stansiyasında 1988-ci ild ba vermi q zanın n tic l rini aradan qaldırmaq üçün çalı an v ya stansiyanın 30 km trafında olan, radioaktiv üalanmaya m ruz qalaraq sa lamlıqlarını itir n Az rbaycan Respublikası v t nda larına t zminat öd nilm si n z rd tutulur. Bura müalic x rcl rinin öd nilm si, pulsuz m nzill t min olunma v s. daxildir (m. 1, 3, 6, 7, 9, 11, 12, 14). Diqq t edils , burada dövl tin (ida-r etm orqanlarının) m suliy ti il t hlük li f aliyy t arasında s b bli laq ol-madı ı a kara çıxar. 1991-ci ild SSR -nin parçalanması il Az rbaycan müst qillik ld etmi di, Çernobil q zası s ba qa dövl tin razisind ba vermi di.

«H rbi qulluqçuların pensiya t minatı haqqında» Qanunun 15 -ci v 28-ci madd l rind yaralanma d r c l ri v ölüm halında öd n n aylıq pensiyanın miqdarı göst rilib. 20 May 1997-ci il tarixli «H rbi qulluqçuların m cburi xsi sı ortası haqqında» Qanun h rbi qulluqçuların v zif l rinin icrası zamanı m ruz qaldıqları yaralanma, ik st olma, x st lik n tic sind ölüm gör öd n n t z-minatın miqdarını t nziml yib. Qanunun 3-cü madd sin sas n onları Dövl t Sı orta r k ti minimum m k haqqının 1000 misli miqdarında sı orta edir. Ölüm v yaralanma, ik stlik halında öd n c k sı orta miqdarı qanunun 5 -ci madd sind t nziml nib. Hüquq-mühafiz orqanlarının qulluqçuları il t nzim- l m d oldu u kimi, laq dar r smi qulluqçuların s rxo halda h r k t ed rk n z r r m ruz qalması t zminat öd ni ini aradan qaldırır.

T hlük li i icra ed n bütün r smi qulluqçular üçün bel qanuni t nziml - m l r n z rd tutulmayıb. M s l n, yan m söndürm personalı da t hlük li f aliyy tl m ul olur. Buna baxmayaraq onlarla ba lı qanuni t nziml m v ya m hk m praktikası olmadı ndan, yan m söndürm personalı v zif il laq dar z r r m ruz qaldıqda alacaqları pensiya ümumi sayılan qanunla t nziml nir: 23 Sentyabr 1992-ci il tarixli «V t nda ların pensiya t minatı haqqında» Qanunu il . Lakin bu qanunla t nziml nmi m suliy ti forması Qanunun 24-57-ci madd l rind n z rd tutulan pensiya maa ları baxımından yen t qşirsiz m suliy ti olmaqla *sosial risk* prinsipin , daha do rusu, tam sosial hüquqi dövl t prinsipin saslanır.⁷⁵⁰

⁷⁵⁰ Bununla bel , adı ç kil n qanunun 27, 28, 50 v 51-ci madd l ri pe x st liyi, h rbi xidm t zamanı ik st olma, lillik kimi hallan t nziml diyi üçün pe riski prinsipin saslanan m suliy ti n z rd tutur.

B. CT MA ÖHD L KL R QAR ISINDA B RAB RL K (F DAKARLI IN TARAZLA DIRILMASI) PR NS P

Bu prinsip gör , inzibati orqanın ictimai maraqla ba lı f aliyy ti mü yy n xsl r z r r vurarsa, bu z r r, idar etm orqanlarının heç bir t qsiri olmasa da, öd nilm lidir.

Bu qayda sırf Fransız hüququna aid bir qayda deyildir. Az rbycan da Avropa urasının bir üzvüdür, Avropa urası Nazirl r Kabinetinin buna dair tövsiyy q rarı var. Bu prinsip h min tövsiyy d 2-ci r hb r prinsip kimi göst rilir. Tövsiyy q rarın tam adı *Recommendation No. R (84) 15 Of The Committee Of Ministers To Member States Relating To Public Liability*.

Administrasiya ictimai m nafeyi realla dırmaq, ictimai ehtiyacı öd m k üçün f aliyy t göst rir. Inzibati orqanın bu f aliyy tnd n bütün c miyy t yararlanır. Ancaq bütün c miyy tin yararlanaca ı bu xidm t v ya f aliyy t mü yy n xsl r üçün hansısa öhd likl r yaradır, onları xüsusi f dakarlı a m cbur ed bil r. Bu da haqq- dal t prinsipin uy un g lmir. ctimai v zif l rin paylanmasında m hz bu kild pozulan tarazlıq b rpa edilm lidir. Bu da, ictimai m nafeyi realla dırmaq üçün icra edil n xidm t v ya f aliyy tl z r r m ruz qalan xsl r h min z r rin öd nilm sı yolu il h yata keçirilir.

“F dakarlı ın tarazla dırılması prinsipi”nin n a kar t tbiq sah si dövl tl - dirm dir (mülkiyy tin dövl t lehin özg ninkil dirilm si). Dövl tl dirm icti - mai m nafeyin t l b etdiyi hallarda idar etm orqanlarının qabaqcadan dal tli kompensasiya öd m si rti il xüsusi mülkiyy td olan da ınmaz mlakın ictimai mülkiyy t keçirilm sini ifad edir.⁷⁵¹ Dolayısıyla, dövl t v ictimai ehtiyaclar (Konstitusiyanın 29-cu madd si) üçün h yata keçiril n dövl tl dirm zamanı mü yy n bir xs razi olmasa bel , m hk m q rarı il da ınmaz m - lakın inzibati orqanın n fin keçirilm sin boyun ym k m cburıyy tind qa - lacaq; xsin fövqalad kild qatlandı ı bu f dakarlıq da ınmaz mlakın d y rinin öd nilm si yolu il tarazıla dırılır. Dövl tl dirm , y ni ekspropriasi - yanın t tbiqi il ba lı Avropa nsan Hüquqları M hk m sinin xeyli q rarları var. AR Prezidentinin 19.01.2006-cı il tarixli f rmanı il m hk m l r tövsiy olunur ki, Avropa M hk m sinin q rarlarına daha çox diqq t yetirsinl r.

Bu prinsipin t tbiq olunması üçün yaranmı z r r ümumi olmamalıdır, y ni böyük bir t b q y z r r vurmamalıdır, ancaq konkret xs v ya xsl r z r - r r vurmalıdır.

⁷⁵¹ Müqayis li hüquqda xüsusi mülkiyy t özg ninkil dirilm d n onun üz rin ya hüquqlarının, servitutların qoyulması da mümkündür.

Bu prinsipin tətbiq olunmasına aid bəzi misallar çəkək:

- su anbarının inası ilə bəliyəyə yönüldüyün çayın torpaqları basmasından zərər çəkən xsl r t zminat ödənməlidir;
- yol çəkilmiş zamanı istifadə olunan daş qum karxanalarından trafik mühitə yayılan tozlardan kənd təsərrüfatı məhsullarına vurulan zərər ödənilməlidir.

C. SOSIAL RİSK PRİNSİPİ

Bu təqsirsiz məsuliyyət halını bəqalarından ayıran cəhətdür ki, zərərli administrativ davranış arasında səbəbliq belə axtarılmır. Bu halda kompensasiyaya ödəməsinin əsası budur ki, humanizm, haqqdallıq və vicdanlı olmaq prinsipləri nəzərə alınır. Ola bilsin ki, müyyənləşdirilən zərər məruz qalsınlar və bu da onların xsi və ziyətini xeyli pislədirsən. Sosial dövlət prinsipi və təndələrin məruz qaldığı bu ağırlıq zərər qismində olsa, ödənilməsinə tələb edirdir. Bir vətəni məsuliyyət əsasında oldu kimi, sosial risk prinsipinin tətbiq edilməsi üçün də, zərər ümumi olmamalıdır, yəni ancaq ayrı-ayrı xsl r d ymi zərər kimi çıxış etməlidir.

Bu prinsipin tətbiq edilməsinin zərərini belə bir misalla izah edə bilərik: polis mərkəzlərinin təqibində qaçan cinayətkarlar A-ya aid avtomobili qaçırırlar və təqib zamanı avtomobili ağırdaraq tam yararsız hala salırlar. Burada A-nın məruz qaldığı zərərli administrasiyanın (polisin) hərəkəti arasında səbəbliq yoxdur. Zərər üçüncü xsl r in hərəkətindən yaranıb. Lakin A-nın taksidürücüsü olması və ailəsinin dolanımını bu məsələlə təmin etməsi vəziyyəti dəyişir; bu halda zərərli dövlətin ödəməsi haqqdallıq prinsipinə uyun gəlirdi.

Sosial risk prinsipi daha çox təbii fəlakət nəticəsində zərər məruz qalma, terror, iqtisadi və anarxiya hadisələrində vurulan zərərli bəliq tətbiq olunur. Burada zərərli zərər yetirən hadisə arasında administrativ səbəbliq yaranması tələb deyil.

Lakin iqtisadi və terror hadisələrində xsl r in zərər məruz qalması zamanı administrasiya onları qorumaq öhdəliyini zidd hərəkət edib, belə halda təqsirsiz məsuliyyət də deyil, *xidmətin pisi, yararsız işləməsi* nəticəsində daha düzgün olardı. Məsələn, xsl r uzun müddət hədə-qorxuya məruz qaldığı üçün polisdən kömək istəyibsə, polis işinə bənaşlı nkarlıqla yanaşı bənaşlı tələb xsl r yaralanıb və ya bənaşlı zərər məruz qalıbsa, burada təqsirli məsuliyyət yaranacaq. Lakin kütləvi iqtisadi zamanı yol kənarında dayanmış avtomobili iqtisadi çəlləz d l y r s , bu zaman təqsirsiz məsuliyyət nəticəsində mümkündür.

III. ÖLK M ZD NZ BAT Q RAR V H R K TL RD N YARANAN MADD M SUL YY T N T NZ ML NM S

A. T ZM NAT M SUL YY T N N SASI

Az rbaycan hüququnda inzibati hüquqi akt v h r k tl rd n yaranan t z-
minat m suliy ti Konstitusiya v qanunlarla t nziml nir. Administrativ m su-
liyy tin inki afi il ba lı m hk m l rin t siri d effektiv deyil. Mülki M c ll d
qanunla mü yy n edilm m suliy t sistemi var.⁷⁵² Rusiya hüquq n z riyi -
sind idar etm orqanların maddi m suliy ti mülki hüququn t dqi qat sah si
sayılır.⁷⁵³ Mövzunun t dqi q edilm sin ba lamazdan qabaq qanunvericiliyimiz-
d bununla ba lı t nziml m l ri xronoloji kild gözd n keçirm k lazımdır.

Konstitusiya, Madd 68. Z r rin öd nilm sini t l b etm k hüququ

- I. Cinay t, habel hakimiyi y td n sui-istifad n tic sind z r r ç kmi xsin
hüquqları qanunla qorunur. Z r r ç kmi xsin dal t mühakim sinin
h yata keçirilm sind i tirak etm k v ona vurulmu z r rin öd nilm sini
t l b etm k hüququ vardır.
- II. H r k sin dövl t orqanlarının, yaxud onların v zif li xsl rinin qanuna
zidd h r k t v ya h r k tsizliyi n tic sind vurulmu z r rin dövl t t r -
find n öd nilm si hüququ vardır.

**«T hqi qat, ibtidai istintaq, prokuruluq v m hk m orqanlarının qa-
nunsuz h r k tl ri n tic sind fiziki xsl r vurulmu ziyanın öd nilm si
haqqında» Qanun.**

Madd 1. Ümumi müdd alar

Bu Qanunun v Az rbaycan Respublikasının dig r qanunvericilik aktlarının
müdd alarına sas n Az rbaycan Respublikasının razisind Az rbaycan Re_s-
publikasının t hqi qat, ibtidai istintaq, prokurorluq v m hk m orqanlarının
s hvi v ya sui-istifad si n tic sind :

- 1) bar sind m hk m nin b ra t hökmü çıxarılan xsin cinay t t qibin
m ruz qalması;

⁷⁵² Yeni q bul edilm Mülki M c ll nin müdd alarının ön mli hiss si Almaniya Mülki Qanunna -
m sind n götürülüb. Delikt l rd n yaranan m suliy t müdd aları Almaniya hüququndan f r q-
l nir. M s l n, Almaniya Mülki M c ll sinin 839.1 madd sind v zif li xsl r v m mur-ların
xsi m suliy ti Az rbaycanda «Dövl t qullu u haqqında» Qanunun 25.6-cı madd sind
n z rd tutulur. Almaniya Mülki M c ll sinin ingilisc m tni üçün baxın:
www.hull.ac.uk/php/lastcb/bgbeng2.htm (30.09.2005)

⁷⁵³ , , . 312.

- 2) bar sind cinay t t qibin Azərbaycan Respublikası Cinay t-Prosessual Məcəlləsinin 39.1.1, 39.1.2, 39.1.6-39.1.8 və 39.2-ci maddələrində nəzərdə tutulmuş səslemlərlə xitam verilmiş cinayət qibinin məruz qalması;
- 3) Azərbaycan Respublikası Cinayət-Prosessual Məcəlləsinin 39.1.3, 39.1.4, 39.1.10 və 39.1.11-ci maddələrində nəzərdə tutulmuş səslemlərlə bar sind cinayət qibinin xitam verilmişliyi olan şəxs haqqında cinayət qibinin vaxtında xitam verilməmiş və cinayət qibinin davam etdirilməsi;
- 4) Azərbaycan Respublikası Cinayət-Prosessual Məcəlləsinin 39.1.12-ci maddəsində nəzərdə tutulmuş səslemlərlə bar sind cinayət qibinin xitam verilməmişliyi olan şəxsə buna razılıq alınmasına baxmayaraq, həmin şəxs bar sind cinayət qibinin davam etdirilməsi;
- 5) şəxsin qanunsuz həbs olunması və ya tibbi, yaxud tərbiyə məsis sinə məcburi yerləndirilməsi, habelə qanuni əsas olmadan müyyən edilmiş müddədən artıq həbsdə saxlanması;
- 6) cinayət qibi üzrə icraat zamanı şəxsin qanunsuz olaraq Azərbaycan Respublikası Cinayət-Prosessual Məcəlləsinin 176-cı və 177-ci maddələrində nəzərdə tutulmuş hallarda prosessual məcburiyyət tədbirlərinə məruz qalması;
- 7) şəxsin bar sind məliyyat-axtarı tədbirlərinin həyata keçirilməsi;
- 8) şəxsin bar sind islahatları, inzibati həbs və ya cərimə növündə inzibati tədbirlərlə təbiiq edilməsi nəticəsində həmin şəxs vurulmuş ziyan ödənilməlidir.

Bu maddənin birinci hissəsində nəzərdə tutulmuş hallarda vurulmuş ziyan təhqiqat, ibtidai istintaq, prokurorluq və məhkəmə orqanlarının vəzifəli xislərinin təqsirində əsli olmayaraq tam həcmdə ödənilir.

Maddə 5. Ödənilən ziyan

Bu Qanunun 1-ci maddəsində nəzərdə tutulmuş hallarda hər bir şəxs:

- 1) məhrum olduğu məhkəmə haqqı, pensiya, müavinət və başqa gəlirlər;
- 2) müsadirə edilmiş, dövlət nəfəs keçirilmiş, istintaq orqanları tərəfindən götürülmüş, üzrinə həbs qoyulması ilə vurulmuş əmlak ziyanı;
- 3) ödənilmiş məhkəmə xərcləri, habelə hökmün icrası zamanı ödənilmiş və ya tutulmuş cərimə;
- 4) hüquqi yardımın göstərilməsi ilə əlaqədar ödənilmiş məbləğlər;
- 5) vurulmuş fiziki və mənəvi ziyan ödənilməlidir.

H bsd saxlanmasına, m hk m m sr fl rin , h bsd saxlanark n gördüyü m cburi i l r gör haqqın verilm sin s rf olunmu m bl l r t hqiqat, ibtidai istintaq, prokurorluq v m hk m orqanlarının s hvi v ya sui-istifad si n tic - sind xs vurulmu ziyanın öd nilm si üçün n z rd tutulmu m bl d n çıxıla bilm z.

Mülki M c ll

Madd 1099. Hüquqi v ya fiziki xsin öz i çisi t r find n tör dilmi mülki hüquq pozuntusu (delikt) üçün m suliy ti

- 1099.1. Hüquqi v ya fiziki xs öz i çisinin tör tdiyi mülki hüquq pozuntusu (delikt) üçün m suliy t da ıyr v m k (qulluq, m ns b) v zif l rin icrası zamanı i çisinin vurdu u z r rin v zini öd m lidir.
- 1099.2. Bu M c ll nin bu f slind n z rd tutulan qaydalara t tbiq n, i ç i m k müqavil si sasında i gör n fiziki xsdir, habel mülki hüquq müqavil si üzr i gör n fiziki xsdir, bir rtl ki, bu zaman o, müvafiq hüquqi v ya fiziki xsin tap ır ı il v i l rin t hlük siz aparılmasına onun n zar ti altında f aliyy t göst rsin v ya f aliyy t göst rm li olsun.

Madd 1100. Dövl t orqanlarının, yerli özünüidar orqanlarının v onların v zif li xsl rinin vurduqları z r r üçün m suliy t

Dövl t orqanlarının, yerli özünüidar orqanlarının v ya bu orqanların v zi - f li xsl rinin qanunsuz h r k tl ri (h r k tsizliyi) n tic sind , o cüml d n dövl t orqanının v ya yerli özünüidar orqanının qanuna v ya dig r hüquqi akta uy un g lm y n aktının q bul edilm si n tic sind fiziki v ya hüquqi xs vurulmu z r rin v zini Az rbaycan Respublikası v ya müvafiq b l - diyy öd m lidir.

Madd 1101. T hqiqat, ibtidai istintaq, prokurorluq v m hk m orqanlarının qanunsuz h r k tl ri il vurulmu z r r üçün m suliy t

- 1101.1. Qanunsuz m hkum etm , cinay t m suliy tin qanunsuz c lb etm , q ti imkan t dbiri kimi h bs almanın v ya ba qa yer getm m k haqqında iltizamın qanunsuz t tbiqi, inzibati t nbehin qanunsuz verilm si n tic sind fiziki xs vurulmu z r rin v zini t hqiqat, ibtidai istintaq, prokurorluq v m hk m orqanlarının v zif li xsl rinin t q - sirind n asılı olmayaraq, Az rbaycan Respublikası qanunla mü yy n - l dirilm qaydada tam h cmd öd yir.
- 1101.2. T hqiqat, ibtidai istintaq, prokurorluq orqanlarının qanunsuz f aliyy ti n tic sind fiziki v ya hüquqi xs vurulmu z r r bu M c ll nin

1101.1-ci maddəyə əsasən, zərər tutulan nəqliyyat vasitələri bəzən olmasada onun vəziyyəti qanunla müəyyən edilmiş standartlarla və qaydada ödənilir.

1101.3. Əgər təminatçının vəziyyəti yata keçirilməsi zamanı vurulmuş zərər vəziyyətə əsasən ödənilir ki, hakimin təqdim etdiyi məlumatın qanuni qüvvəyə minməsi hökmü ilə müəyyən edilə bilər.

Maddə 1108. Trafik hadisələrində zərər üçün kompensasiya tələbi qaldırılmasına dair qanunvericilik

1108.1. Trafik hadisələrində zərər üçün kompensasiya tələbi (nəqliyyat vasitələri, mexanizmlərdə, yüksək gərginlikli elektrik enerjisində, atom enerjisində, partlayıcı maddələrdə, güclü təsir edən zərərli vəziyyətlərdə istifadə edilmiş, təhlükəli nəqliyyat vasitələrinin və onların bəzi digər faktorlarının vəziyyəti yata keçirilməsi və s.) nəticəsində mülki hüquq pozuntusu törətmiş fiziki və hüquqi şəxslərin yüksək təhlükəmənbəyinə vurulan zərər vəziyyətə əsasən ödəməyə borcludurlar, bu halda, zərər qarşılaşmayan qüvvənin təsiri və ya zərərçəkənin qəsdən nəticəsində meydana gətirdiyini sübuta yetirə bilər. Zərər vəziyyətə əsasən ödəmə vəziyyəti yüksək təhlükəmənbəy mülkiyyət hüququ ilə və ya digər qanuni əsasla (icar hüququ ilə, nəqliyyat vasitəsinin idarəetmə hüququna dair etibarnamə üzərində və s.) sahiblik edən fiziki və ya hüquqi şəxsin öhdəsində qoyulur.

1108.2. Yüksək təhlükəmənbəyinə sahib digər şəxslərin hüquqa zidd hərəkətləri nəticəsində mənbənin onun sahibliyində çıxardığını sübuta yetirərsə, həmin mənbənin vurulan zərər üçün məsuliyyət daşıyır. Belə hallarda yüksək təhlükəmənbəyinə vurulan zərər üçün məsuliyyət mənbəyə hüquqa zidd yitirilməsi şərtləri ilə daşıyılır. Yüksək təhlükəmənbəyinə sahib həmin mənbənin onun sahibliyində hüquqa zidd götürülməsində təqsirli olduqda məsuliyyət həmin mənbə sahibinin, həmin yüksək təhlükəmənbəyinə hüquqa zidd yitirilməsi şərtləri üzərində qoyula bilər.

1108.3. Yüksək təhlükəmənbələrinin sahibləri bu mənbələrin qarılıqlı təsiri (nəqliyyat vasitələrinin toqquması və s.) nəticəsində üçüncü şəxslərdə yaranan zərər üçün bu Məcəllənin 1108.1-ci maddəyə əsasən zərər tutulan şəxslər üzərində məsuliyyət daşıyırlar. Yüksək təhlükəmənbələrinin qarılıqlı təsiri nəticəsində onların sahiblərinə də yaranan zərər vəziyyəti ümumi standartlarla ödənilir.

«Dövl t qullu u haqqında» Qanun

Madd 25. Dövl t qulluqçularının m suliyy ti

- 25.1. Dövl t qulluqçularına h val olunmu v zif l rin yerin yetirilm m si v yaxud lazımı kild yerin yetirilm m si, h mçinin bu Qanunla mü y- y n edilm m hdüdiy t l r m l olunmaması, qanunda ba qa qayda n z rd tutulmayıbsa, intizam m suliyy tin s b b olur.
- 25.5. Dövl t qulluqçuları qanunvericilikl mü yy n edilm hallarda v qayda - da inzibati m suliyy t v cinay t m suliyy tin c lb oluna bil rl r.
- 25.6. Dövl t qulluqçuları onların t qşiri üzünd n d ymi z r r üçün qanunveri - cilikl mü yy n edilm qaydada maddi m suliyy t da ıyırlar. Dövl t qul - luqçularının qanunauy un h r k tl ri n tic sind d ymi z r rin v zi tam h cmd dövl t büdc sinin v saiti hesabına öd nilir.

Göründüyü kimi, inzibati akt v h r k tl rd n yaranan m suliyy t Az rbay- can hüququnda qanuni t nziml m l rd ksini tapır. Hüquqi dövl t anlayı ının indi-indi möhk ml nm y ba ladı ı post-sovet mekanında hüquq n z riyy sind v m hk m praktikasında bununla ba lı inki af etmi insitut yoxdur.⁷⁵⁴ Yu- xarıda göst ril n qanunvericilik müdd aları da h m t qşirli, h m d t qşirsiz m suliyy t hallarını n z rd tutur.

B. T QS RL M SUL YY T N H DL R

Qeyd etm k olar ki, yeni formala an hüququmuzda inzibati aktlardan yara- nan m suliyy t administrativ t qşir , administrativ h r k tl rd n ir li g l n m - suliyy t is h m administrativ t qşir , h m d delikt m suliyy tin saslanmı kimi görünür. slind bu v ziyy t qanunverici orqan v ya m hk m praktika- sında n z rd tutulmu , m qş dyönlü bir t nziml m deyildir. Bunun ba lıca s b bi qanunvericilikd yanlı terminl rd n istifad dir.⁷⁵⁵

Göründüyü kimi, konstitusion t nziml m d administrativ m suliyy tin ya- ranması üçün sas n qanuna ziddiy t rti qoyulur.⁷⁵⁶ Konstitusiyanın 68-cı madd sinin 1-ci b ndind “v zif d n sui-istifad ”d n b hs edilib, z r rin öd -

⁷⁵⁴ Hüquqi dövl t prinsipinin inki afında Az rbaycan Respublikası Konstitusiyası M hk m sinin h miyy tli t siri vardır. Lakin t s üfl qeyd etm liyik ki, administrativ m suliyy tin inki af etdirilm si il ba lı h l ki, yenilik ortaya qoyulmayıb.

⁷⁵⁵ Köhn sovet hüququndan qalan bir anlayı a gör , “v zif li xs” termini bütün ictimai qulluqçu - ları hat el mir. Bir çox ictimai qulluqçunun “v zif li xs” statusu yoxdur.

⁷⁵⁶ “Qanuna ziddiy t” yazılı hüquq normasına ziddiy t üçün istifad olunur. Bunun “hüquqa ziddiy t” il hansı nöqt l rd ayrıldı ı tam v q ti olaraq ortaya qoyulmayıb. Lakin buradaki “qanuna ziddiy t” termini, “hüquqa ziddiy t” kimi rh olunmalıdır.

nilm si vurulanıb, lakin z r rin m murun, yoxsa dövl tin hesabına öd nil c - yind n b hs edilm yib. Ancaq 68-ci madd nin 2-ci paragrafında dövl tin m suliy t ind n b hs olunub, dövl t orqanlarının v onların v zif li xsl rin in ba - qasına z r r vuran qanuna zidd davranı larının dövl tin maddi m suliy t ina s b b olaçaca ı n z rd tutulub. slind , “dövl t orqanı” ifad si il t kc admi- nistrasiya deyil, eyni zamanda parlament v m hk m hakimiyy ti d n z rd tutulur. Amma mövzumuzu maraqlandıran inzibati vahidl rin bu t rifl hat olundu u aydındır. Dig r t r fd n, Az rbaycan hüquq sistemind yerli özü- nüidar etm instansiyaları qeyri-dövl t orqanları sayıldı na gör , administrativ instansiya olsa da, Konstitusiyanın 68-cı madd si onları hat etmir.

Konstitusiyanın bu t nziml m sinin t qsir konstruksiyasını n z rd tutub- tutmaması baxımından analiz etm y ehtiyac var.

“T qsir” terminin hüququmuzda cinay t v mülki hüquq baxımından yana- ılır. Bununla bel , onlar arasında böyük frq yoxdur. “Xidm t t qsiri” termi- ninin olmadığı köhn sovet inzibati idar etm hüququnda ictimai qulluqçuların t qsirind n b hs etm k mümkündür. Onların z r rverici h r k tl rd ki t qsirin mülki hüquq baxımından yana ılırdı. Qüvv d n dü mü 1964-cü il tarixli Mülki M c ll t qsir terminind n istifad ets d , 2000-ci ild qüvv y min n Mülki M c ll t qsir terminini açıqlamır. Köhn qanunun 45-ci madd sin gör , t qsir termini cinay t hüququna ox ar idi; t qsir q sd v ehtiyatsızlıq formasında t zahür edirdi.⁷⁵⁷ Hüquqi xsl rd t qsirli sayıla bil rdi.⁷⁵⁸ M hz bu nöqt d elmi problem ortaya çıxır - hüquqi xsl rin d , dövl tin d t qsir qabiliyy ti varsa, onların t qsiri üçün xsi t qsir d n frqli t qsir t rkibi lazımdır. Çünki xidm tin kurulmasında bir ksiklik v çatı mazlıq varsa, bunu nec “q sd” yaxud “ehtiyatsızlıq” kimi ir li sürm k olar? Y ni fiziki xsl rin psixolojik al min aid olan t qsirin “irad vi ünsürü” v “qli ünsürü”, orqan baxımından nec t tbiq olunacaq? H qiq t n d , öz l hüquqdaki t qsir anlayı ını ümümi hüquq xsl ri üçün t tbiq etm k mümkün deyildir.⁷⁵⁹ “Xidm t t qsiri” termininin çatı mazlı ı m hz burada özünü göst rir. Yeni Mülki M c ll m suliy ti geni kild t nziml yir, lakin bunu açıqlamır, ona gör d t qsirin köhn t rifind n istifad etm k lazım g lir. N z riyy d d t qsir termini yeni m c ll baxımından i l nm yib.

Konstitusiyanın 68-ci madd sind d t qsir termini yoxdur. Burada adı ç kil n “qanuna ziddiy t” termininin t qsiri hat etm diyini yuxarıda m tni

⁷⁵⁷ Burada köhn hüquq sistemimizd n qalma t qsirin “ehtiyatsızlıq” növün toxunmaq lazımdır; ehtiyatsızlıqda xs el diyi h r k tl rin n tic l rini arzulamır v n z r almır, bu v ziyi t xsin lazımı diqq t göst rm m sind n ir li g lir.

⁷⁵⁸ Hüquq ensikoleidik lü ti, s. 430.

⁷⁵⁹ Gözübüyük, Tan, **I Cild**, s. 518.

veril n Mülki M c ll nin 1101-ci madd si d göst rir. Madd m murların t q-sirli olub-olmamasından asılı olmayaraq administrativ m suliy tın yaranması üçün akt v ya h r k tl rin qanuna zidd olması rtini qoyur v qanuna ziddiy - y ti açıq kild t qsird n ayırır. Lakin buradaki t qsir v zif li xsl rin v zif qüsürüdür.

slind Az rbaycan hüququnda da maddi m suliy tın sası iki yer bölünür – birincisi t qsirli m suliy tı halıdır, dig ri d t qsir /qüsura saslanmayan, y ni obyektiv m suliy tı halıdır.⁷⁶⁰ Inzibati orqanların m suliy ti üçün hüquqa ziddiy tı sas rt oldu u üçün, administrativ m suliy tın d t qsirı salandı ı aydındır. Lakin bunun da, r smi qulluqçuların xsi t qsiri olmaya bil c yi b llidir. Bütün bunlar elmi baxımdan administrativ t qsir termininin açıqlanmasını t l b edir.⁷⁶¹ Administrativ t qsir termininin t rkibini mü yy n etm k m cberi oldu u kimi, administrativ t qsirli hüquqa ziddiy tı arasındakı münasib t l ri d ara dırmaq lazımdır. Sovet hüququndan qalan hakim fikr gör , hüquqi xsl rin t qsiri onun i çil rinin t qsirli h r k tl rind n yaranır.⁷⁶² Lakin ba qa bir fikir hüquqi xsl rin t qsirin personalını seçm kd v ona n zar t etm kd diqq tsizlik kimi yana ırdı.⁷⁶³ Administrativ t qsir, hüquqi xsl rin t qsiridir v dövl t gücünd n istifad ed n orqanın t qsiri oldu u üçün xüsusi t qsirdir. H qıq t n d ictimai qulluqçuların dövl t gücünü t tbiq etdikl rini n z r alsaq, idar etm orqanlarının öz personalı üz rind n zar t öhd liyinin rt oldu u aydın olacaq. Qanunvericiliyimiz sas n administrativ t qsiri “ictimai qulluqçuların f aliyy t l rind hüquqa zidd davramı larla maddi, cismani v m n vi z r r s b b olmaq” kimi ifad etm k olar. Lakin administrativ t qsirin bu t rifinin d dar v yet rsiz oldu unu q bul etm k lazımdır.

Bütün bunlar fransız hüququndakı “xidm t qüsuru/t qsiri” konstruksiyasının n q d r g r kli oldu unu bir daha sübut edir. Bu tezisi alman hüququnda olan t nziml m d d st kl yir. nzibati orqanın m suliy tını qanunla n z rd tutan alman hüququnda da, r smi qulluqçuların xsi t qsirini obyektiv mahiyet salmaq üçün “xidm t qüsuru”na b nz r obyektiv meyar axtarılır.⁷⁶⁴

⁷⁶⁰ Hüquq ensikoleidik lü ti, s. 430.

⁷⁶¹ Administrativ t qsir v zif t qsirinin eyni ey olmadı mı bir misalla izah etm k mümkündür: polis in ifad alark n zor t tbiq ed r k übh li xs x sar t vurma zamanı onun t qsiri q sd klind , i l diyi inzibati orqan baxımından is personalı üz rind z if n zar t klind ortaya çıxır.

⁷⁶² , 1, « », 1998, . 575.

⁷⁶³ , 1, « », 1994, . 332.

⁷⁶⁴ Ozansoy Cüneyt, *Türkiye daresinin Sorumlulu unda Kamu Hukuku Erozyonu*, **I.Ulusal dare Hukuku Kongresi - dari Yargı**, Danı tay Matbaası, Ankara, 1991, s.83.

“Xidmət təqsiri” terminini müəyyən etmək üçün hüquqa ziddiyyət anlayışından istifadənin yaxşı yoldur. Bu mövzuda müqayisəli hüquqda istifadə olunan terminin vətərkibinə eynən Azərbaycan hüququnda da istifadəsində yuxarıda verilən qanuni tənzimləmələrin baxımından hər hansı şübhə yoxdur. Yuxarıda qeyd olundu kimi, xidmət təqsir terminini hüquqa ziddiyyət daha geniş, administrasiyanın bəzi müsbət hərəkətlərini əhatə edən termindir. Belə halda idarəetmə orqanlarının şəhərkarlına əsaslanaraq onu xidmətin “pis/layihə məsuliyyəti”nin görülməli tələblərini təmin etməklərlə hüquqa zidd olmasına əsaslanaraq idarəetmə orqanlarının hüquqa ziddiyyət izah etməklərinin əhəmiyyətini göstərmək mümkündürmü? “Xidmət təqsir” termininin izahı və inzibati orqanların təqsirli məsuliyyətinin hüquqa ziddiyyət deyil, xidmət qüsurlarına bəllənilməsinə sosial hüquqi dövlət prinsipi də tələb edir. Çünki dövlətin məsuliyyəti təkcə idarəetmə orqanlarının hüquqa ziddiyyət bəllənləmə, ictimai xidmət dövlətinin deyil, polis dövlətinin prinsipi ola bilər. Bu, hardasa, hüquq dövləti qanun dövləti tənzimləyən ayran xüsusiyyətdir. Sosial hüquq dövləti idarəetmə fəaliyyətinə əsaslanan ictimai xidmət və ictimai mənafeədir.

“Xidmət təqsir” termini qanunvericilik, nəzəriyyə və məhkəmə praktikasında olmağı üçün Azərbaycan rəhbərliyində xidmətə kiçik müxtəlifliyə malik və bundan yaranan zərər görən idarəetmə məsuliyyəti təbii deyildir. Məsuliyyətin təbii oluması isə bu layihənin “pis idarəetmə”nin davam etməsinə səbəb olur.

Qanunvericiliyi görən, hüquqa ziddiyyət daha dar tələb edilən qanuna ziddiyyət idarəetmə orqanlarının olması da tələb olunur.⁷⁶⁵ Dar idarəetmə orqanlarının davranış hərəkətlərində təsəvvür formasında olarsa, burada da qanuna ziddiyyət axtarılacaq. Qanuna ziddiyyət müəyyən edilməsinə hansı ölçülərin təbii oluması nəzəriyyə göstərməli yəqin. Bu səbəbdən xidmət təqsir terminini hələ ki, post-sovet hüququnda möhkəmlənməli və inzibati qanunlarda qanuna ziddiyyət hüquqa ziddiyyət kimi baxılmalıdır. İdarəetmə hüququnun mənbələri qanunlardan çox inzibati normativ aktlardır. Bu səbəbdən idarəetmə orqanlarının qanuna ziddiyyət tələb deyil, ancaq hüquqa ziddiyyət tələb etməyə lazımdır. Lakin nəzəriyyə də buna da toxunulur.⁷⁶⁶ Belə halda “hüquqa ziddiyyət” hər hansı hüquqi normaya ziddiyyət kimi anlaşılmalıdır.⁷⁶⁷ Hər hansı idarəetmə orqanının hərəkətləri hələ ki, hüquqa ziddiyyət idarəetmə davranışa o *administrativ*

⁷⁶⁵ Allahverdiyev Sabir, **Azərbaycan Respublikasının Mülki hüququ**, Cild II, Digesta, Bakı, 2001, s. 746.

⁷⁶⁶ Allahverdiyev S., s. 747. Müxtəlif vətərkiblərə məsuliyyət səbəb olan inzibati qanunlar və hərəkətlərdə hüquqa ziddiyyət deyil, qanuna ziddiyyət axtarılmasının vacibliyini müdafiə edir, bəzən yerdəyişmə ziddiyyət sadəcə qanunlara deyil, bəzən hüquqi aktlara görə müəyyən ediləcəyini qəbul edir ki, bunu da Mülki Məcəllənin 1100-cü maddəsi ancaq inzibati qanun baxımından nəzərdə tutur.

⁷⁶⁷ Özay, s. 739.

instansiyasının icra etmə və zifətini daşıdığı xidmətin məqsəd və icra üsullarına zidd davranış kimi tərif verilmişdir. Bunu hüquqi dövlət prinsipi tələb edir.

Bu hallarda qanunlarda tələp edilən administrativ instansiyanın xidməti və zifətini ümumi kild deyil, ayrıntılı və dəqiq tənzimləyən və belə hallarda administrativ instansiyanın və zifətini müəyyən etməkdən ibarətdir. Məsələn, mühafizə orqanlarının fəaliyyətində hüquqa ziddiyyət müqayisəli hüquqdakı “xidmət təqsiri” konstruksiyasının tərkibinə çox yaxındır. “Polis haqqında” Qanunun 3-cü maddəsi ictimai asayişin qorunması, cinayətlərin və başqa hüquq pozuntularının qarşısını almaq, əxsi hüquq və azadlıqları qorumaq kimi məsələlərdə polisin və zifətini sadalayır. Bu halda polisin hadisə yerinə keçməsi və ya ümumi xüsusi kəmərlər verməsi açıq kild hüquqa ziddir. 10 iyun 1997-ci il tarixli “Yanvarın təhlükəsizliyi haqqında” Qanunun 5-ci maddəsi inzibati orqanın bu sahədəki və zifətini göstərib; bu maddədəki tənzimləməyə ziddiyyət, xidmət təqsiri kild qarşıya çıxacaq. Qanunun 9-cu maddəsi yanvarın söndürülməsini administrasiyanın üzünə qoyur.⁷⁶⁸ Başqa bir örnək 30 Dekabr 1997-ci il tarixli “halinin radiasiya təhlükəsizliyi haqqında” Qanunun 5, 7 və 13-cü maddələri radiasiyanın qarşısının alınmasını və radiaktiv maddələrin yoxlanmasını və zifətini administrasiyanın üzünə qoyur. Belə hallarda idarəetmə orqanlarının səhlənkar davranması hüquqa ziddiyyətə səbəb ola bilər.

Lakin inzibati orqanların pozitiv öhdəliklərini qanunvericilik həmişə belə tələp tənzimləyir. Bunu bunlar müdafiə sahəsi haqqında kimi göstərilir. Məsələn, bələdiyyələrin hüquqi statusunu tənzimləyən 2 iyun 1999-cu il tarixli Qanun bələdiyyə ictimai xidmət göstərən kəmərləri tələp verir. Bu, öhdəlik kimi nəzərdə tutulmur və maddi gəlirləri az olan bələdiyyələrin üzünə xidmət məsələsində müəyyən öhdəliklər qoyulması hələlik mümkün deyil.

Yerli icra hakimiyyətləri baxımından vəziyyət fərqlidir. «Yerli icra hakimiyyətləri haqqında qanun»-nin “Həyata keçirilməsinin fəaliyyət dairəsi” bəndlində 4-cü maddəsinə görə, “Başçı... və tələplərin hüquq və azadlıqlarını, qanuni mənfəətlərini, rayonun iqtisadi, sosial və mülki inkişafını... təmin edir”. “Başçının və zifətini” bəndlində 7-ci maddəyə görə isə “Başçı... rayonun sosial-iqtisadi məsələlərini həll edir”. Diqqət edilsə, burada xidmətin göstərilməsi ilə tələp bəndlərinin öhdəlikləri çox da dəqiq nəzərdə tutulmayıb. Məsələn, həyata keçirilməsinin yerli icra hakimiyyətləri həyata keçirir. Bakı hələ də bu işi

⁷⁶⁸ Qanunun 9-cü maddəsində administrasiya üzünə bu öhdəliklər qoyulur: yanvarın qarşısını almaq tədbirlərini hazırlamaq və həyata keçirmək, dövlət büdcəsi hesabına təsəvvüfə qəbul edilən mülkiyyətə zərər verməyi qarşısını almaq, hər hansı şübhəli vəziyyətlərdə tədbirlər görməklə təsəvvüfə qəbul edilən mülkiyyəti təmin etməkdə, həyata keçirilməsinin təhlükəsizliyi tədbirlərini öyrətmək.

şəxslərin Bakı şəhəri H-realla dırır. Amma pozitiv hüquqda yerli icra hakimiyyəti üçün belə öhdəliklərə rast gəlmək mümkün deyil. Məsələn, vətəndaş yolda açıq qalan kanalizasiya çuxuruna düşüb zərər görməz qalarsa, Azərbaycan hüququnda H-ni məsuliyyətə cəlb etmək mümkün olmur. «Xidmət təqsiri» termini olmadıqdan «xidmətin pisləməsi»nin təsəvvür edilə bilməyən kimi, hüquqa əlavə ziddiyyət dəndəməməsi mümkün deyil.

Hüquqa ziddiyyətli hərəkətlər üçün idarəetmə məsuliyyəti qanunla tənzimlənməmiş məsələni nəzərdə tutulmuşdur. Mülki Məcəllənin 1101-ci maddəsi nəzərdə tutulmuşdur, inzibati hüquqi aktlardan yaranan məsuliyyət delikt məsuliyyəti olmadığından rəhbərliklər. Çünki MM-nin 1096.1-ci maddəsinə görə delikt məsuliyyətinin yaranmasının ümumi qanununda «təqsir» vardır, o delikt dolaşmaqla bilməz. Halbuki MM-nin 1101.1-ci maddəsi ictimai qulluqçuların təqsiri olmayan hallarda da idarəetmə üçün məsuliyyət müəyyənləndirir. Yeni Mülki Məcəllənin 1100-cü maddəsinə əsasən hərəkəti ehtiva etməyən hüquqa ziddiyyətli inzibati hüquqi aktlara görə idarəetmə məsuliyyəti dəyişir, halbuki delikt məsuliyyəti «hərəkət» olmalıdır. Bu məsuliyyət delikt məsuliyyəti deyil. Digər tərəfdən, iştirakçıların statusunda olan idarəetmənin öz məsuliyyətlərinin delikt mahiyyətli hərəkətlərinə görə məsuliyyət dəyişməsi müəyyənləndirən Mülki Məcəllənin 1099-cü maddəsi baxımından idarəetmə məsuliyyəti delikt məsuliyyəti tənzimləyən bir bəzə qanun qanunudur – bu dəyişmənin, zərər vuranın deyil, üçüncü şəxsin, yəni idarəetmə məsuliyyəti tənzimləyən qanunudur.⁷⁶⁹

İdarəetmə hərəkətlərindən yaranan məsuliyyət baxımından isə fərqləndirilməlidir. Azərbaycan və Rusiya hüququnda, sovet hüququndan gələn bir anlayışdan – «vəzifəli şəxslər» terminindən istifadə olunur və bu termin yalnız məsuliyyətli vəzifəli olan idarəetmə murlarına tətbiq olunur. Bunlar inzibati vəzifəli olan hakimiyyət nümayəndəsidir. Hakimiyyət nümayəndəsi sayılmayan, məcburi icra gücü olan qanunvericilik qanunvericilikli vəzifəli olan ierarxiya rəhbərlikləri kimi ictimai qulluqçular vəzifəli şəxslərdir.⁷⁷⁰ Aydın ki, bir çox idarəetmə murlarının belə statusu yoxdur. Azərbaycan 1966-cı il tarixli «Mülki və siyasi hüquqlar haqqında Pakt» ratifikasiya edən Paktın 2-ci maddəsinə nəzərdə tutulan «**public authorities**» termininin bütün dövlət və bələdiyyə qulluqçularını əhatə etdiyini nəzərdə tutulmuşdur. Beləliklə, Azərbaycan hüququnda «vəzifəli şəxslər» sayılmayan ictimai qulluqçuların hərəkətlərinə görə Mülki Məcəllənin 1100-cü maddəsinə əsasən idarəetmə orqanlarının məsuliyyəti

⁷⁶⁹ Allahverdiyev, s. 744.

⁷⁷⁰ Cəfərov İlgar, **Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının Kommentariyası**, «Hüquq və siyasi elmlər» nəşriyyatı, Bakı, 2001, s. 183.

y ti yaranmır.⁷⁷¹ Rusiya hüquq n z riyy sind d m s l y eyni cür baxılır.⁷⁷² Bel hallarda v zif il ba lı hüquqazidd h r k tl r gör , ancaq Mülki M c ll nin 1099-cu madd sin sas n i götür nin m suliyy ti daxilind m suliyy t yarana bil r. Sovet hüququndan qalan v t qsirli m suliyy ti n z rd tutan bu t nziml m il dövl t qurumlarının s b b olduqları z r rl ri hüquqi baxımdan daha geni kild nizamlamaq m qş di güdüldü.⁷⁷³ Lakin burada ictimai qulluqçuların h r k tl rinin “delikt” mahiyy tind olması t l b olunurdu, eyni zamanda bu t nziml m inzibati orqanın m suliyy td n yaxa qutarmasına da imkan verirdi.⁷⁷⁴ Amma “v zif li xs” anlayı ı bütün m murları hat ets ydi, Mülki M c ll nin 1100 -cü madd si onlara da aid olacaqdı v 1099-cu madd d t tbiq olunmazdı, üst lik, t qsirli administrativ m suliyy tin sasında bel tutarsız f rql ndirm d yaranmazdı. Sosial hüquqi dövl t prinsipi is bütün ictimai qulluqçuların v zif il ba lı üçüncü xsl r vurduqları z r r gör idar etm orqanlarının m suliyy t da ımasını t l b edir.⁷⁷⁵

C. AZ RBAYCAN QANUNVER C L Y V PRAKT KASINDA T QS RS Z M SUL YY T HALLARI

Az rbaycan hüququnda inzibati q rarlara v h r k tl r gör inzibati orqanın m suliyy ti, bir qayda olaraq, “qanuna ziddiyy t ” saslanır. nzibati aktlardan yaranan m suliyy tin t qsirsiz m suliyy t d saslandı ını qeyd etm k lazımdır. Düzdür, Az rbaycan Konstitusiyasının 68-ci madd sin baxsaq, dövl - tin maddi m suliyy tinun t qsirli m suliyy t saslandı ını gör bil rik. Lakin qanunda idar etm orqanlarının h m aktlarına, h m d h r k tl rin gör dövl - tin t qsirsiz m suliyy ti n z rd tutulub. N z riyy d v m hk m praktikasında is bununla ba lı praktika h l ki, formala mayıb.

Hüququmuzda t qsirsiz m suliyy t hallarını iki yer ayırmaq mümkündür. Birincisi, yuxarıda göst ril n “t hlük prinsipi” il açıklanan, xüsusi hüquqdan g l n t qsirsiz m suliyy t halıdır.⁷⁷⁶ Müqayis li hüquqda t hlük y saslanan t q-sirsiz m suliyy t hallarını ikiy ayıraraq izah ed n mü llifl r var – inzibati orqanın t hlük li f aliyy ti v ya t hlük li vasit d n istifad etm si v pe riski.⁷⁷⁷

⁷⁷¹ Allahverdiyev, s. 749.

⁷⁷² Suxanov, s. 398.

⁷⁷³ Allahverdiyev, s. 741.

⁷⁷⁴ Suxanov, s. 388.

⁷⁷⁵ Akyılmaz, Sezginer, s. 72- 73.

⁷⁷⁶ Gözübüyük eref, **Yönetmel yargı**, 9.Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 1993, s. 226.

⁷⁷⁷ Günday, s. 252. Mü llif haqlı olaraq anarxiya v terror h r k tl ri n tic sind meydana g l n z r r gör administrasiyanın t qsirsiz m suliyy t gör deyil, t qsirli m suliyy t c lb edilm li olması n tic sin g lir.

T hlük y saslanan, sovet hüququndan qalan t qsirsiz m suliy t forma- larından birincisi “yüks k t hlük ” m nb yi olan f aliyy tl rin icrası zamanı vurulan z r r gör yaranır.⁷⁷⁸ Sosialist hüququ dön mind t hlük y saslanan t qsirsiz m suliy t forması 1964-cü il tarixli Az rbaycan Mülki M c ll sinin 447-ci madd sind n z rd tutulurdu. Yeni q bul edilmi Mülki M c ll nin 1108-ci madd sin sas n h m öz l hüquq xsl ri, h m d administrasiya t h- lük yaradan f aliyy tl vurdu u z r r gör t qsird n aslı olmayaraq m suliy- y t da ıyırlar.

Qanun “yüks k t hlük m nb l rini” göst rib. H qiğ t n d elm v texnolo- giyadaki inki af atom t hlük si olan b zi yeni f aliyy t növl rini ortaya çıxar a bil r. M s l n, Rusiyada dövl tin kosmosdaki f aliyy ti yüks k t hlük m n- b yi sayılır.⁷⁷⁹ Bu s b bd n d peyk orbitind n çıxaraq 3-cü xs m xsus da- nımaz mlaka z r r vurarsa, administrasiya yüks k t hlük m nb yinin sahibi kimi m suliy t da ıyacaqdır.

Ölk mizd n z riyy v m hk m praktikasında termin kimi i l dilm y n sosial risk prinsipin h m qanuni t nziml m l rd h m d inzibati hüquqi aktlarda rast g lm k mümkündür. n geni formada sosial risk prinsipi yuxarıda adı ç kil n «V t nda ların pensiya t minatı haqqında» Qanunda n z rd tutulur.

slind , idar etm orqanlarının deyil, geni m nada dövl t m suliy tinin t n- ziml ndiyi bu qanunda z r rl dövl tin m suliy ti arasında s b bli lağ t l b olunmur. Dem k olar ki, bu qanun, h m t hlük /risk prinsipini, h m d sosial risk prinsipini ehtiva edir. H r hansı s b bd n lil olma, ail ba çısının itirilm si il lağ dar z r r m ruz qalmı xsl rin pensiya almağ hüququ yaranır. Bu, z r rl inzibati orqanın davranı ı arasında s b bli lağ nin axtarılmadı ı, sosial risk prinsipin sas n yaranan dövl t öhd liyidir.⁷⁸⁰ Müqayis li hüquqda, m - s l n, Türkiy hüququnda sosial risk prinsipi, sas n anarxiya v terror hadis - l ri n tic sind meydana g l n z r rin öd nilm si üçün t tbiq edilir.⁷⁸¹ Lakin sosial risk prinsipinin t tbiqi anarxiya v terror hadis l ri il m hdudla mır. Administrasiyanın h r k tl rind n yaranmayan fövqalad z r rin haqq- dal t v vicdan prinsipl rin gör öd nilm si t l b olunan hallarda sosial risk prinsipi t tbiq olunmalıdır. Ça da sosial dövl t anlayı ı dövl tin t qsirsiz m suliy ti- nin yarandı ı halları geni l ndirir.⁷⁸²

⁷⁷⁸ . . . , « . . . », . . . , 1987,

. 396.

⁷⁷⁹ . . . , . . . ” . 577.

⁷⁸⁰ Özgüldür, s. 763.

⁷⁸¹ Akyılmaz, Sezginer, s. 74.

⁷⁸² Akyılmaz, Sezginer, s. 73.

Qanunvericiliyimizd t qşirsiz m suliy tın yeni sası «Dövl t qullu u haqqında» Qanunun 25-ci madd sind n z rd tutulur. Qanunun bu madd sind *dövl t m murlarının qanuni h r k tl ri n tic sind vurulmu z r rin tam h cmd dövl t büdç si hesabına öd nilm si n z rd* tutulur. Burada t qşirsiz m suliy tın n z rd tutulması ictimai öhd likl r qar ısında b rab rlik prinsipin saslanır. Qanun ictimai xidm tl rin icrasıyla ba lı administrativ qulluqçuların hüquqa uy un h r k tl ri n tic sind yaranan z r ri dövl tin öd y c yini n z rd tutur. Diqq t edil rs , burada aktlardan deyil, h r k td n b hs edilir. Lakin hüquqa uy un administrativ h r k t, sas n hüquqa uy un aktın icrası oldu undan, bu halda sas olan h r k t deyildir, aktdır. Dig r t r fd n, Az rbaycan v Rusiya inzibati hüququnda administrativ h r k t terminin kontinental hüquqa gör daha geni yana ılır. “Hüquqi h miyy tli h r k tl r” kategoriyasına, s hv olaraq inzibati hüquqi aktlar daxil edilir. M s l n, v t nda ların ya ayı yeri üzr qeydiyyatın aparılması v ya v t nda a sürücü v siq sinin verilm si n z riyy d akt deyil, hüquqi hadis - h r k t adlandırılır.⁷⁸³ Az rbaycan Mülki Prosesual M c ll sinin 27-ci f sli m hk m y ikay t edil bil n h r k t kimi xs üz rin qeyri -qanuni öhd lik qoyan h r k tl ri göst rir. Aydındır ki, öhd lik **h r k tl deyil, ancaq aktla mü yy n edil bil c yi kimi**, h r k tin etibarsız sayılması üçün iddia qaldırmaq da mümkün deyildir. Bu s b bd n qanundakı ifad nin (aktdan da mü yy n z r rin yaranması mümkün oldu undan) aktları d hat etdiyini q bul etm k lazımdır.⁷⁸⁴ Bu tezisi d st kl y n ba qa bir hal da Mülki M c ll nin 1100-cü madd sinin t nziml m sidir: qanun m suliy tın yaranması üçün xsl rin qanuna zidd h r k tini, orqan baxımından is qanuna zidd aktı sas tutur. Aydındır ki, burada parlament qanunu q bul ed rk n bu mülahiz l rl h r k t edib: z r r h r k tl vurula bil r, lakin v zif li xsl r aktı öz adlarından deyil, orqan adından q bul edirl r, ona gör d akt n tic sind z r r vurulduqda, onun öd nilm sinin sası akt hesab olunur.

Dig r t r fd n, qanundakı ifad z r r baxımından çox geni dir. Z r r vuran hüquqa uy un bütün h r k tl r, idar etm orqanlarının m suliy tın s b b olurmu? lb tt ki yox. Burada m hdudla dırma z ruridir. M s l n, polis m murlarına t slim olmayıb evind barrikada quran cinay tkarın l keçirilm si zamanı onun evin vurulmu maddi z r r öd nilm m lidir. ks halda, bel v ziy t v t nda t r find n tör dil n m lin hüquqa zidd oldu unu n z r almadı ı üçün hüquq m ntiqin sı maz.

⁷⁸³ , , . 236.

⁷⁸⁴ M suliy tın yaranması üçün z r rin olması rtdir. Bu z r r d sas n h r k t n tic sind yaranır. Lakin o, aktla da yarana bil r. Administrasiyanın h r k tsizliyi formasında ortaya çıkan r dd aktı il d z r rin vurulması mümkündür.

Birincisi, qanun maddəsinin sərbəlliyə axtarılmasını görürük. Digər tərəfdən, zərərli rəqəmi təqsiri üzündən yarandıqda nəzərə alınmayan hallar və məcburi sərbəlliyə olduqda həmin zərərli, həmdə qanunvericilikdə administrativ məsuliyyətin yaranmayacağı qəbul edilir.⁷⁸⁵ Qanunvericiliyimizdə Mülki Məcəllənin 1097.5-ci maddəsinə də bənzər tələtlər qoyulmuşdur. Digər tərəfdən, məcburi sərbəlliyə (force majeure) halı, ancaq “yüksək təhlükə” yaranan fəaliyyətlərin icrası zamanı meydana gələn zərərli görülməsinə məsuliyyət üçün nəzərdə tutulub. Lakin «Dövlət qulluğu haqqında» Qanununun 25-ci maddəsinin sərbəlliyə açıq kəldə axtarılmasından, *force majeure* halının da sərbəlliyə ni aradan qaldıracağına görə,⁷⁸⁶ məcburi sərbəlliyə zərərli tələtlər bu qanuna uyğun olaraq administrativ məsuliyyətin yaranması mümkün olmayacaq. Zərərli təqsiri dəfəli formada olduqda administrativ davranışla zərər arasında sərbəlliyə ni aradan qaldırabilər.⁷⁸⁷

Bununla belə, vurulmuş əl və ayaqların haqq-aldatma, humanizm və vicdanlılıq prinsipinin görüldüyü dövlətin maliyyə gücü ilə ödənilməsi sosial hüquqi dövlət anlayışına da uyğun gəlir. Təqsirsiz məsuliyyət prinsipinin hüquqda qəbul edilməsinin səbəbi də budur. Əslində, “haqq-aldatma və vicdanlılıq” prinsipi fransız hüququnda olan “ictimai öhdəlikli qarışımda bərabərlik” prinsipindən daha genişdir və təqsirsiz məsuliyyət növlərinin ümumi əsasıdır. Alman hüququnda bu hal “fədakarlıq bərabərliyi” adlanır.⁷⁸⁸ İctimai öhdəlikli qarışımda bərabərlik prinsipi inzibati orqanın ictimai mənafevə qaydını qorumaq niyyəti ilə icra etdiyi xidmətlərdən yaranan, təqsirsiz vurulan zərərli ödənilməsi halında da tətbiq edilə bilər; belə halda “haqq-aldatma, humanizm və vicdanlılıq” prinsipinin əsaslanan məsuliyyət zərərli xidmətlə çox zərərli kəldə bəli oldu u halda da yarana bilər.

Bu səbəbdən “haqq-aldatma və vicdanlılıq” prinsipi sosial risk prinsipinin əsasında dayanır. Bəzi hallarda zərərli inzibati orqanın davranışında sərbəlliyə olmadığına da müqayisəli hüquqda inzibati orqanların təqsirsiz məsuliyyətin cəlb olunduqlarını görmək mümkündür. Məsələn, hökumət binasının da a basıldı u bu hadisəylə heç bir əlaqəsi olmayan əksin avtomobilinin zərərli məruz qalması ilə bəli qaldırılan iddiada Türkiyə Ali inzibati Məhkəməsi (Danıştay) qismən yanlış əsaslandırma ilə iddianı təmin edib: “Can və mal təhlükəsizliyinin təmin edilməsi, dövlətin əsas öhdəliklərindən oldu u görə bu hadisəli heç bir əlaqəsi olmayan iddiaçının məruz qaldığı zərər onun

⁷⁸⁵ Özgüldür, s. 790, Gözübüyük, **Yönetim hukuku**, s. 287-288.

⁷⁸⁶ Yayla Yıldızhan, *darenin Sorumluluğu ve Mücbir Sebep, Sorumluluk hakkında yeni gelişmeler III.Sempozyumu*, İstanbul., 1980, s.48, aktaran: Gözübüyük, Tan, **I Cild**, s. 557.

⁷⁸⁷ Günday, s. 258.

⁷⁸⁸ Özgüldür, s. 849.

öhd sind qala bilm z, z r rin öd nilm si c miyy t transfer edilm li v bu s b bli z r ri administrasiya öd m lidir; bu, haqq- dal t v humanizm qaydalarına gör bel olmalıdır”.⁷⁸⁹ Fikirl irik ki, z r rl administrasiya arasında s b bli laq olmasa da, sosial hüquqi dövl t prinsipin sas n a ırı/fövq lad z r ri dövl t öd m lidir, bir rtl ki dövl tin maliyy (öd m) gücü n z r alınsın. Çünki bunu istisnasız v m hdudla dırılmadan t tbiq olunan m suliy t formasına çevirm k dövl ti a ır yük altına qoya bil r. Bu s b bd n z r rin öz lliyi v z r r m ruz qalan xsin a ır v ziy ti d n z r alınmalıdır. Yuxarıda toxunulan «V t nda ların pensiya t minatı haqqında» Qanunun t nziml m sinin sasında bu fikir dayanır. Lakin bu qanun mlak z r rin t tbiq edilmir. Bununla bel , sırf mlak z r ri baxımından da yuxarıda göst ril n meyarlar ı ı nda dövl tin m suliy tini q bul etm k lazımdır. Az rbaycanda administrasiya t bii f lak tl rd n yaranan z r ri mü yy n ölçüd öd yir. Bu z r r ümumi v ya öz l, y ni ancaq mü yy n xsl rin z r r m ruz qalmaları klind ola bil r. Düzdür, ölk mizd ki praktikaya sas n t bii f lak tl rin vurdu u z r rin öd nilm si zamanı müraci t edilir.⁷⁹⁰ H tta z r r üçüncü xsl rin t qsirind n yarandıqda bel , ölk mizd bel z r rl rin (2009-cu ild Bakı h rind v t nda ların t qsiri ucbatından qaz partlayı ları olmu du v m nzill r da ıdılmı dı) qar ılandı ı görmü ük. Habel 2001-ci ild X z r d nizinin su s viyy sinin qalxması il ba lı k ndilil rin m ruz qaldıqları z r rin öd nilm si, 2000-ci ilin noyabrında Bakıda z lz l n tic sind çatlamı v da ılmı binaların t miri üçün dövl t yardımının ayrılması buna misaldır.⁷⁹¹ Lakin diqq tiniz bir daha çatdırıq ki, ümumi da ıntı v z r rl r s b b olan fövq lad hadis l rd O-ların t qsirsiz m suliy ti yaranmaz. Bunun pozitiv sasının olmadı mını, dövl t üçün öhd lik yaratmadı mını v m hk m t minatının olmadı mını vur ulamaq lazımdır. 2003-cü ild ya mur v qarın sür tl rim si n tic sind yaranmı sell r kin razil rin v t s rrufatlara böyük z r r vurmu du; bu z r rin bir hiss sini Nazirl r Kabinetinin q rarı il dövl t öd di.⁷⁹² Bununla bel , bu praktikanın sosial hüquqi dövl t prinsipi istiqamtid pozitiv sas tapaca mını göz l m k sad lövhlük deyil.

⁷⁸⁹ D12D, E.69/1746, K.71/2478, T.6 Noyabr 1971, aktaran: Bilgen, **dari yargıya...**, s. 404

⁷⁹⁰ 2008-2009-cu ilin qı aylarında paytaxtda qaz sızması s b bil meydana g l n partlamalarda b zi v t nda ların m nzill ri da ılmı dı. Burada t qsir O-lara aid olmasa, dövl t bel v t nda ların evl rini pulsuz b rpa etmi di.

⁷⁹¹ Bakı v Sumqayıt h rl rind , bir sıra rayonlarda ba vermi z lz l nin n tic l rinin aradan qal- dırılması üçün maliyy v saitinin ayrılması haqqında AR Prezidentinin s r ncamı, «Az rbaycan» q zeti, 28 noyabr 2000-ci il , s. 1

⁷⁹² *Sel n tic sind z r rç k nl r kompensasiya öd n c k*, «Ayna» q zeti, 7 may 2003, s. 2.

IV. M S U L Y Y T N Y A R A N M A S I N I N Ü M U M R T L R , M S U L Y Y T N A R A D A N Q A L X M A S I V A Z A L M A S I

A. M S U L Y Y T N Y A R A N M A S I N I N R T L R I

idar etm orqanlarının h m t qsirli, h m d t qsirsiz m suliyy tinin olması üçün: 1) administrativ davranı , 2) z r r v 3) administrativ davranı la z r r arasında s b bli laq olmalıdır. Sosial risk prinsipinin t tbiq olundu u hallarda s b bli laq nin mövcudlu u axtarılır.

1. Administrativ davranı

Inzibati orqanın m suliyy tinin yaranması üçün önc administrativ davranı olmalıdır. Bu administrativ davranı inzibati hüquqi akt klind ortaya çıxa bil c yi kimi, inzibati hüquqi aktın t tbiq olunması üçün icra edil n v ya inzibati hüquqi akta saslanmayan administrativ h r k t d ola bil r. Z r r -vuran administrativ davranı h r k t v ya h r k tsizlik formasında ola bil r.

2. Z r r

Idar etm orqanlarının m suliyy tinin yaranmasının ikinci rti administra- tiv davranı ın z r r s b b olmasıdır. Bu z r r maddi ola bil c yi kimi, m n vi d ola bil r.

Maddi z r r xsin ist yi olmadan mlakına vurulan ziyandır. Bu m nada xsin mlakının çoxalmasına ng l olması, onun qazançdan m hrum edilm si d maddi z r rdir. M n vi z r r is xs , toxunulmazlı ına v ya yaxınlarına t cavüz n tic sind ç kdiyi fiziki, ruhi iztirab v üzüntül rdir. M n vi z r rin bir hiss sinin maddi t siri d olur. M s l n, xsin i qabiliyy tinin azalması v ya itirilm si. M n vi z r rin bir hiss si is heç bir maddi t siri olmayan izdirab- lardır. O t qsirsiz m suliyy tinin var oldu u hallarda, m n vi z r rin öd nilm si t l b olunmamalıdır. M n vi z r r bir qayda olaraq t qsirli m suliyy tin varlı ında t l b oluna bil r.

Inzibati orqanın m suliyy tin s b b olan z r r konkret v h qiği z r r ol- malıdır. H l yaranmamı , yaranması ehtimal olunan z r r idar etm orqanları- nın m suliyy tini yaratmır. Bununla bel , h l ki, ortaya çıxmayan, lakin yaranaca ı q ti olan z r rin öd nilm sini d t l b etm k olar. Bu m nada xs m hrum oldu u fayda v ya qazancın öd nilm sini d t l b ed bil r.

3. S b bli laq

N hay t, inzibati orqanın m suliyy tinin yaranması üçün administrativ davranı la meydana g l n z r r arasında s b bli laq , y ni s b b -n tic münasib ti olmalıdır. Z r r administrativ davranı ın n tic si deyil, hadis l rin normal gedi ind gözl nm y n n tic dirs , s b bli laq nin mövcudlu undan danı maq olmaz. M s l n, asfalt yolun ç kilm si zamanı yata ının bir hiss si dol durulan çayın altı il sonra a ırı qar ya ması il ba lı da ması n tic sind meydana g l n z r rl idar etm orqanlarının h r k ti arasında s b bli laq yoxdur.

Çox vaxt administrativ davranı la z r r arasında s b bli laq nin olub-olmamasını texniki bacarıq v m lumat olmadan mü yy n etm k olmur. M hz bel hallarda ekspert r yi almaq yolu il s b bli laq nin olub-olmaması mü y n edilm lidir.

B. M SUL YY T N ARADAN QALXMASI V YA AZALMASI

B zi hallarda administrativ davranı la z r r arasındakı s b bli laq , araya ba qa hadis girm si s b bind n ya z ifl yir ya da tam aradan qalxır. Bu hal is inzibati orqanın m suliyy tinin tamamil aradan qalxmasına v ya azalmasına s b b olur. Idar etm orqanlarının m suliyy tini aradan qaldıran v ya azaldan s b bl r bunlardır:

1. Fövq lad s b bl r (Force Major)

Fövq lad s b bl r inzibati orqanın irad si olmadan meydana g l n, qabaqcadan görülm si v qar ısı alınması mümkün olmayan, ictimai xidm tin icrasını imkansızla dıran hadis l rdir. Z lz l , sel, a ırı ya ı v ya ıldırım vurması, torpaq sürü m si buna misal ola bil r.

Fövq lad s b bl r olduqda administrativ davranı la z r r arasında s b bli laq mümkünsüz olaca ı üçün administrasiyanı t qsirli v ya t qsirsiz m suliyy t c lb etm k mümkün deyil.

2. Gözl nilm y n hallar (q za v t sadüf)

vv lc d n gözl nilm y n hallar da fövq lad s b bl r kimi, idar etm orqanlarının irad sind n asılı olmayan, öngörülm si v qar ısı alınması mümkün olmayan hadis l rdir. Ancaq fövq lad s b bl r administrativ davranı dan k - nar oldu u halda, gözl nilm y n hallar administrativ davranı ın içind yaranır. M s l n, administrasiyaya aid avtomobilin t k rinin partlaması v ya elektrik x ttind q zamanı ba verm si kimi.

Gözl nilm y n hallar idar etm orqanlarının t qsirini aradan qaldırır. Bu s b bd n d t qsirli m suliy t zamanı gözl nilm y n halın ortaya çıxması idar etm orqanlarının t qsir saslanan m suliy tini aradan qaldırır. Ancaq gözl nilm y n halın ortaya çıxması, ba qa rtl r varsa, idar etm orqanlarının t qsirsiz m suliy tini aradan qaldırmır, y ni ola bil r ki inzibati orqanın t qsirsiz m suliy ti yaransın.

3. Z r r m ruz qalan xsin t qsiri

Z r rin yaranmasında z r r ç kmi in t qsiri varsa, idar etm orqanlarının h m t qsirli, h m d t qsirsiz m suliy ti aradan qalxır²². Çünki z r r m ruz qalanın t qsiri administrativ davranı la z r r arasındakı s b bli laq n i aradan qaldırır.

Ölk mizin qanunvericiliyind bo luq kimi yer alan bu qurum, daha v v l adını ç kdiyimiz *Recommendation No. R (84) 15 Of The Committee Of Ministers To Member States Relating To Public Liability* s n dind d n z rd tutulub.

ksin , z r r ç kmi in t qsirli davranı ı n tic sind z r r artıbsa, adminis - trasiya qism n m suliy t da ıyacaq. Idar etm orqanlarının m suliy tind ki azalma, z r r ç kmi in t qsiri nisb tind dir.

4. Üçüncü xsin t qsiri

Z r r üçüncü xsin t qsirind n yaranıbsa, idar etm orqanlarının m suliy - y ti yarana bilm z. M s l n, suvarma kanalını nam lum xsin açması n tic - sind tarlaya z r r vurularsa, z r rl administrativ davranı (kanalın ç kilm si) arasında s b bli laq yoxdur.

Üçüncü xsin t qsiri z r rin artması^ma s b b olarsa, idar etm orqanları - nın m suliy ti üçüncü xsin t qsiri nisb tind azalmalıdır.

*O ul, bir torpa ı qorumayacaqsansa, onu kib – bec rm .
D d Qorqud.*

§ 13. CT MA MLAKIN HÜQUQ REJ M

Bölm nin adından görüldüyü kimi, bu hiss d ictim ai mlak, onun növl ri, hüquqi rejiminin prinsipl ri, qanunvericilik normaları müqayis li hüquq n z r alınmaqla izah edil c k.

I. CT MA MLAK ANLAYI I

Bu termini seçm yimiz t sadüfi deyil. Etiraf edilm lidir ki, t rcüm m na-sını çox düzgün ks etdirir. ngilis dilind “*public property*”, rusca “*государственная собственность*” kimi i l n n terminl rd mlak baxımından “dövl tçilik” meyarı deyil, daha çox “ictimailik” meyarı hakimdir. Bunun s b bi b l diyy mlakının da ictimayy tin istifad sin verilm si v ya b l diyy l rin ictimai idar etm d artan rolu deyil. Müasir dövl t xalqın rifahı namin xidm t göst - r n ictimai xidm tl r dövl ti oldu una gör , mlak da ancaq bu ictimai xidm t - l r birba a v ya dolayısıyla ba lıdır. O, administrativ hüquq üçün bu baxım - dan ön mlidir. ctimai mlakı f rqli hüquqi rejim tabe ed n m hz ictimai xidm t ba lılıq d r c sidir.

Bel likl , ictimai mlaka *dövl t v b l diyy mülkiyy tind olan, ictimai idar etm f aliyy ti il ba lı birba a v ya dolay olaraq istifad edil n mlak* kimi t rif verm k mümkündür.

Bu t rifin h m orqanik, h m d funksional meyarı var. Bel likl , mlak h r iki meyara uy un g lm lidir ki, ictimai mlak sayılsın. Y ni ictimai birliyin v ya siyasi partiyanın xalqın ümumi istifad sin v zsiz ayırd ı mlak ictimai mlak sayılmayacaq v bu mlak ictimai mlakın sahib oldu u xüsusi qoruma rejimind n d faydalanmayacaq.⁷⁹³

Hansı mlakın dövl t v b l diyy mülkiyy tind oldu unu Mülki M c ll - nin 155 v 156-cı madd l rind göst rilib. Burada dövl t mlakı, fiziki v hüquqi xsl r , habel b l diyy y aid olmayan mlak kimi t rif edilir. B l - diyy mlakı is daha konkretir – hansı mallar aid olunubsa, konkret da ınar v da ınmaz ya, habel ba ı lama, satınalma kimi yollarla ld olunan mlak b l diyy mlakı ola bil r.

⁷⁹³ Az rbaycan qanunvericiliyi ictimai mlak üçün xüsusi qoruma rejimini n z rd tutmur. Bu, bo luq sayılmalıdır, ictimai xidm tl rd istifad olunan mlakın da bel rejimi olmalıdır. M s - l n, onun üz rin h bs qoyulması ümumiyy tl qada an edi lm lidir.

B r i b a d a n q e y d e d k k i, i c t i m a i m l a k « x ü s u s i m ü l k i y y t d o l a n m l a k » r e j i m i n d o l a b i l m z. B a q a b i r i f a d e l , d ö v l t i n y a d a b l d i y y n i n « x ü s u s i m ü l k i y y t i » o l a b i l m z. L a k i n o n l a r ı n e l m l a k ı o l a b i l r k i, q a n ı q h ü q u q ı r e j i m - q ı s m n ü m u m i (i c t i m a i / p u b l i c) q ı s m n d x ü s u s i h ü q u q a, y n i m ü l k i h ü q u q u n r e j i m i n t a b e o l s u n.

M D B m k a n ı n d a d a a r t ı q “ i c t i m a i m l a k ” a n l a y ı ı p o z i t i v h ü q u q a d a x i l o l m a a b a l a y ı b. R u s i y a d a b u m s l K o n s t i t u s i y a n ı n 37-c i m a d d s i n d v M ü l k i M c l l n i n 214, 215-c i m a d d l r i n d k s i n i t a p ı r. Ö z b k i s t a n d a 29.08.96-c ı i l t a r i x l i M ü l k i M c l l n i n 213-c ü m a d d s i i c t i m a i m l a k ı r e s p u b l i k a m l a k ı v b l d i y y m l a k ı n d a n i b a r t d ö v l t m l a k ı s a y ı r. M o l d o v a d a K o n s t u t u s i y a n ı n 127-c i m a d d s i i c t i m a i m l a k ı t n z i m l y ı r.⁷⁹⁴

i c t i m a i m l a k ı x ü s u s i m l a k d a n a y ı r m a a v a y n c a t d q i q e l m y e h t i y a c v a r m ı? A d m i n i s t r a t i v h ü q u q d a d ö v l t v b l d i y y m ü l k i y y t i n i “ i c t i m a i m l a k ” i n s t i t u t u k i m i i z a h e t m k n y l a z ı m d ı r? M s l b u r a s ı n d a d ı r k i, i c t i m a i m l a k ı n m ü l k i y y t i n s t i t u t u b a x ı m ı n d a n s t a t u s u x ü s u s i m ü l k i y y t d n x e y l i f r q l - n i r. A d m i n i s t r a t i v f a l i y y t i n i c r a s ı n d a q a n u n ç u l u q p r i n s i p i h a k i m o l d u u k i m i, x ü s u s i h ü q u q d a d a i r a d s r b s t l i y i p r i n s i p i t t b i q e d i l r. x s i m ü l k i y y t t a b e m l a k d a n f r q l i o l a r a q, i c t i m a i m l a k d a m ü l k i y y t ç i m l a k ü z r i n d i s t d i y i k i m i s r n c a m v e r b i l m i r. M ü l k i M c l l n i n 152-c i m a d d s i n g ö r , m ü l k i y y t ç i m l a k ı ü z r i n d s r b s t k i l d s a h i b l i k, i s t i f a d v s r n c a m v e r b i l r. D e m l i, i c t i m a i m l a k x ü s u s i h ü q u q a d e y i l, ü m u m i h ü q u q a t a b e o l m a l ı d ı r v M ü l k i M c l l n i n y u x a r ı d a g ö s t r i l n m ü d d a s ı d a i c t i m a i m l a k a t t b i q e d i l m y c k.

R u s i y a h ü q u q n z r i y y s i n d k i b i r f i k r g ö r , m ü l k i y y t h ü q u q u, s u b y e k - t i n d n a s ı l ı o l m a y a r a q, m ü l k i y y t ç i y e y n i h ü q u q v v z i f l r v e r i r.⁷⁹⁵ B u f i k r q a t ı l m a q m ü m k ü n d e y i l. Ç ü n k i y u x a r ı d a d a a ç ı q l a d ı ı m ız k i m i, a d m i n i s t r a s i y a i d a r e t d i y i m l a k ü z r i n d h e ç v a x t x ü s u s i m l a k m ü l k i y y t ç i s i k i m i g e n i s - l a h i y y t l r s a h i b o l m u r. D ü z d ü r, a d m i n i s t r a s i y a b a l a n s ı n d a o l a n m l a k ı (d ö v l t m l a k ı m ı) t s r r ü f a t v y a o p e r a t i v i d a r ç i l i k s t a t u s u i l i d a r e d i r v m ü l k i y y t ç i s t a t u s u n a s a h i b o l m u r,⁷⁹⁶ l a k i n b l d i y y l r ö z m l a k ı n ı n t a m m ü l k i y y t ç i s i s a - y ı l ı r, b u n u n l a b e l , y e n d t a m s r b s t k i l d m l a k ı ü z r i n d s r n c a m v e r b i l m i r. D a ı n m a z m l a k t s r r ü f a t v o p e r a t i v i d a r ç i l i k o l m a q l a a d m i n i s t r a s i - y a n ı n b a l a n s ı n d a s a x l a n ı l ı r. T s r r ü f a t h e s a b l ı i d a r ç i l i k d m l a k s a h i b i o n u s a x l a m a, i s t i f a d v s r n c a m v e r m s l a h i y y t l r i n s a h i b o l u r. O p e r a t i v i d a -

⁷⁹⁴ B u m a d d d “ i c t i m a i m l a k d ö v l t v i n z i b a t i - r a z i v a h i d l r i n a i d d i r ” d e y i l i r.

⁷⁹⁵ <http://www.lawbook.by.ru/civil/Suhanov1/18.shtml>

⁷⁹⁶ B u n l a r ı n m ü l k i y y t ç i s i A z r b a y c a n R e s p u b l i k a s ı s a y ı l ı r.

r çilikd is mlakı idar etm k v ancaq t yinatı/m qş di üzr istifad etm k mümkündür, y ni bu zaman subyektin s r ncam verm k haqqı olmur.⁷⁹⁷

ictimai mlak institutunun ba qa t rifin gör , ictimai mlak ictimaiyy tin birba a istifad sin veril n v ya hansısa ictimai xidm tin icrasında istifad olunan mlakdır.⁷⁹⁸ ctimai mlakı xüsusi mülkiyy td olmayan v sahibsiz mlak sayılmayan mlak adlandırmaq da olar. Az rbaycan hüququnda “sahibsiz mlak” növü n z rd tutulmasa da, ölk razisind qarla örtülü imali Qafqaz da larını Torpaq M c ll sin gör heç bir mlak növün aid etm k mümkün deyil.

Xülas , ictimai mlak dövl t v b l diyy mlakından ibar tdir. Bu mlak - dan müvafiq icra hakimiyy ti orqanı v ya b l diyy t yinatı üzr ictimai m - nafeyi t min etm k m qş di il istifad etm lidir. A a ıda qanunvericiliyin bu m s l l ri nec t nziml diyi, hüquq n z riyy sinin buna nec qiym t verdiyini t dqiq ed c yik.

II. CTIMA MLAKIN T SN FATI

ctimai mlakın növl ri dedikd , müxt lif hüquqi rejim tabe olan ictimai mlak n z rd tutulur. Hüquqi f rql r saslanmayan t snifat da aparmaq olar, lakin bu, administrativ hüquq üçün maraqlı olmayacaq.

yanın t snifatındaki da inar ya – da inmaz ya f rql ndirm si burada da t tbiq edilm lidir. Çünki, h çiq t n d da inmaz ictimai mlakın hüquqi rejimi da inar mlakın rejimind n xeyli f rql nir.

Dig r t r fd n, da inmaz ictimai mlakı götürs k, gör rik ki, b zi razil r hamının istifad si üçün açıqdır, b zil ri ancaq o yerl laq si olana açıqdır, b zi razil r is 3-cü xsl r v v t nda lara tam qapalıdır. B zi qur uların mü yy n xidm tin icrası üçün v t nda lara verildiyini gör rik. Bakı h rind hamımız metrodan istifad edirik. Metro, yeraltı tunnelleri, stansiyaları, qatar v vaqonları il , y ni h m da inar, h m d da inmaz mlakı il ictimai mlak mahiyy tli dövl t mlakıdır.

Az rbaycanda b zi sah l rd ki ictimai xidm tl r h l ki, ibtidai qurulma m rh l sini ya ayır. Bunların canlandırılması üçün d ictimai mlak qorunmalı, saxlanmalı v inki af etdirilm lidir. ctimai mlakın hüquqi rejimi il ba lı yarana bil c k suallar a a ıdakılardır:

- Hansı mlak ictimaidir, hansı faktorlar ona “ictimailik” statusu qazandırır? Yerli icra hakimiyy ti ba çısının ota 1, ota ındaki bahalı xalça v «SONY»

⁷⁹⁷ <http://www.dirittoestoria.it/lavori2/Sukhanov-Rus.htm>

⁷⁹⁸ İhan Özay, **Güni 1 nda önetim**, stanbul, 2004, s. 667

markalı televizor ilə onun bəzindəki üzüm ağacları ictimai əmlak sayılır mı?

- Əmlak ictimaidir, və təsəvvür kimi onun üzərində mənə haqqım varmıdır? Nəyə görə ictimai əmlak sayılan Azərbaycan Tibb Universitetinin hovuzundan məntəqləndirilməmiş üçün yararlanabilmişəm?
- Evimizin qabağında parkın razısını müvafiq icra hakimiyyəti orqanı X irk təmsilçisi ayıra bilərmi?
- Bələdiyyə hər ilin mart ayında yerləşdiyi binanın pəncərələrini dəyir bilərmi?
- Mərkəzi Klinik Xəstəxana ehtiyac duyduqda rentgen cihazlarını istədiyimiz yerdən, istədiyimiz qiymətdən sonra onları 2 il sonra X irk təmsilçisi bəzəyə bilərmi?
- Təhsil Nazirliyi irk təmsilçisi olan borcunu ödəmədiyiniz görə onun balansında olan mərtəbəli bir binaya həbs qoydurub onu hərracda satdıra bilərmi?

Hüquqçuda bələstisulların yaranması təbii bir prosesdir. Səbəbsiz oxuyucular bu suallar maraqlandıra bilər və onlar da deyə bilərlər ki, ictimai əmlakın düzgün təsnifatı bu suallara necə cavab verə bilər? Sözügedən təsnifat bu cür suallarla bəzəli məsələləri sistemləşdirə bilər və həll etməklə məqsədi güdür.

Məsələn, “ümumi istifadə olunan əmlak” müqayisəli hüquqda da çox rast gəlinən ictimai əmlak növüdür. İngilis dilində tərcümə edildikdə bu termin “ictimaiyyətə açıq əmlak”, “ictimai yer” (*public space*)⁷⁹⁹ kimi də ifadə edilir.

Lakin bu təsnifatda “xüsusi istifadə olunan əmlak” növü bir qrupa yer vermək düzgün olmaz. Həmişə zəruri deyil, həmişə qanunvericilikdə “xüsusi istifadə” nəzərdə tutulsa da, sırf xüsusi istifadə üçün nəzərdə tutulan ictimai əmlak kateqoriyası yoxdur. Buna görə bəzə bir qrup yaratmaq və ya nəzərdə tutmaq rəasional sayıla bilər, ancaq istifadə növü olaraq nəzərdə tutula bilər. Lakin nəzəriyyədə “xüsusi ictimai əmlak” kateqoriyası mövcuddur. Bu kateqoriya ilə ictimai xidmətdə istifadə olunmayan xüsusi hüquqa təbə ictimai əmlak nəzərdə tutulur.⁸⁰⁰ Fransada 1962-ci il tarixli «Dövlət mülkiyyəti haqqında» Qanun xüsusi ictimai əmlak kateqoriyasını da tənzimləyir.

Fransız hüququnda olan daha bir əmlak kateqoriyası da “xidmət malları”dır. Həmişə də inar, həmişə də inmaz əmlakı həttə edən kateqoriya kimi bura xidmətin icrasında istifadə olunan əmlak daxildir. Məsələn, məktəb binası, t-

⁷⁹⁹ http://en.wikipedia.org/wiki/Public_space

⁸⁰⁰ http://www.igfran.ru/rus/research/talapina_adm_pravo_fr.doc

cili tibbi yardım ma ını, d mir yolları, qatarlar, elektrik x tl ri, avtobuslar, su x tl ri, m hk m binaları, kanallar, su anbarları, qarnizonlar, h rbi t lim mey - danları, tanklar, toplar v s. mlak bu kateqoriyaya daxildir .⁸⁰¹

Alman hüququnda Fransada oldu u kimi bir t snifat yoxdur. Lakin Almaniyada da ictimai mlakdan (ist r da ınar, ist rs d da ınmaz) ictimai xidm t vasit si kimi istifad olunursa, o, xüsusi qorumaya tabe olur. Bunu Almaniya Mülki Prosessual M c ll sinin 882a §-1 t nziml yir. Almaniyada ictimai mlakı “ictimai ey” – “*die öffentliche Sache*” termini il ifad edirl r. Düzdür, almanların “*die öffentliche Sache*” anlay ının hüquqi rejimi il fransızların “*la propriété publique*” rejimi eyni deyil. Almaniyada idar etm orqanlarının sahib oldu u b zi mallar var ki, bunlar ictimai xidm td istifad olunmur v bunlara xüsusi hüquq t tbiq olunur. Fransada ictimai mlakın hüquqi rejimi sas n Dövl t urasının q rarları il , Almaniyada is daha çox qanunvericilik aktlar 1 il t nziml nib.

Rusiyada ictimai mlak bu baxımdan iki yer bölünür – bölünmü v bölünm mi ictimai mlak (“ / “ ” -). Bunları Rusiya Mülki M c ll sinin 214 v 215-ci madd l ri t nziml yir. Bunlardan “bölünmü ” ictimai mlak administrativ orqanın mlak bazasını t kil edir v idar etm orqanlarının borclarına gör ona qar ı iddia ir li sürül bilm z.⁸⁰²

Görünür ki, ictimai mlak t snifl dirm k yuxarıda göst rilm i s b bl r gör lazımlıdır. Az rbycanda Fransada oldu u kimi t snifat formasının t tbiq edilm si, n azı alt kateqoriyalara ayırılmadan b lk d praktik ehtiyaclara cavab verm y c yi fikri a la g l bil r.⁸⁰³ M s l n, ictimai xidm t – h rbi xidm t mlakı f rqi n z r alınmasa, xeyli f rqli hüquqi rejimi olan b l diyy avtobusu il Müdaf i Nazirliyinin balansında olan tanklar eyni kateqoriya mlak kimi görün bil r.

Bununla bel , hamılıqla q bul edilmi “ümumi istifad d olan mlak” qrupu xaricind qalan mlak qrupu vardır. Bunları, y ni ümumi istifad y ayrılmamı , öz aralarında b nz rliyi olan mlakı da ayrı bir qrupda t snifl dirm k lazımlıdır. Bu baxımdan “m hdud istifad li mlak”, “ictimaiyy tin istifad sin qapalı olan mlak”, “xüsusi ictimai mlak”⁸⁰⁴ kimi kateqoriyalar f rql ndiril bil r.

⁸⁰¹ Özay, s. 671.

⁸⁰² <http://www.dirittoestoria.it/lavori2/Sukhanov-Rus.htm>

⁸⁰³ Fransa administrativ hüququnun bir çox institutunu müxt lif dövl tl r b z n tam, b z n qism n q bul edib. Hüquqi quruculu unda müqayis li hüquqda t crüb d n keçirilm i v ehtiyaclara cavab ver n qurumlardan yararlanmaq m qs d uy undur.

⁸⁰⁴ Xüsusi ictimai mlak kateqoriyası fransız doktrinasında ortaya atılmı fikirdir. Lakin fransız hüququnda bu kateqoriya içind administrasiyaya m nf t g tir n mlak n z rd tutulur. Özay, s. 667.

Dövlət və bələdiyyə mülkiyyətində olan əmlak da funksional olaraq müxtəlif xarakterlərə daşıya bilər. Cəmiyyətə verilən və mənfəət gətirilən əmlakla yanaşı xidmətin icrasında birbaşa, ya dolayı istifadə olunan əmlak ola bilər. Məsələn, axar çaylar kimi dövlət əmlakı ola bilər. Bu obyektlərin hüquqi rejimləri fərqlidir və bu fərqlərin olması da zəruridir.

Məsələn, həmiyyətli qanunvericilikdə tam anlaşılmadı üçün 11.10.1996-cı il tarixli “Dövlət mülkiyyətinin girov qoyulmasına razılıq verilməsi qaydaları haqqında sənədlər”də ictimai əmlak arasında hər hansı fərq qoyulmadan öz əllərdən və məhkəməyə çıxarılmaması rəti ilə ⁸⁰⁵ hər növ əmlakın girov goyula biləcəyi nəzərdə tutulur. Lakin bunun hansı nəticələrə bəbələ biləcəyi hər halda təsvir edilmir. Aşağıda qeyd etdiyimiz kimi, PM-in 111.3-cü maddəsi, bir dərəcəli bu təhlükənin qarşısını alır; belə ki ictimai xidmətlərdə istifadə olunan əmlakın icraya yönəldilməsinə qadağan edir. ⁸⁰⁶

Əslində ictimai əmlakın hüquqi rejiminin təsir göstərən əsas faktor onun ictimai xidmətləndiricilikdə bəli olması və təyinatıdır. Bu təsnifat meyarına əsaslanaraq ictimai xidmətdə istifadə olunan əmlakı “xidməti əmlak” adlandırmaq olar. Mənfəət əldə etmə məqsədilə istifadə olunan, yaxud da idarə etmə orqanlarının başqa səbəblərlə istifadə etdiyi ictimai əmlakı “xüsusi ictimai əmlak”, istifadə olunmayan, yaxud məvəsuə fondu torpaqları kimi əmlakı isə “istifadə olunmayan ictimai əmlak” kateqoriyasına daxil etməklə olar.

Beləliklə, ictimai əmlakı 3 kateqoriyaya ayırmaq mümkündür:

A. ÜMUMİ İSTİFADƏ OLAN ƏMLAK

“Ümumi istifadə olunan əmlak” vələ dən icaz alınmadan, müddətim həddində təyinatı üzrə xüsusi istifadəyə çevirməklə rəti ilə, hər kəsin istifadə ediləcəyi əmlakdır. Bunlar xalqın istifadəsinə birbaşa, nəzərsiz verilməli əmlakdır. Bunlar, bir qayda olaraq, dağınıq əmlakdır. Bunlara parklar, meydanlar, yollar, bazar yerləri, çimərliklər, sahilləri aid etmək olar. Lakin bu kateqoriyada daınar yollar da var – parkın özü ümumi istifadə olunan əmlak oldu kimi, parkda olan uzaq yəllənciyə daınar yadır və ümumi istifadə olunan əmlak sayılır. Ümumi istifadə olunan əmlakın bir xüsusiyyəti odur ki, bu əmlakı *administrasiya ayrıca müəyyənləndirir*, onu ümumi istifadə üçün ayırmalıdır. Təbii mahiyyətinə zərər alınaraq əmlakın belə statusu olmur. Su Məcəlləsinin 36-cı maddəsi su obyektlərini “istifadəsi hamı üçün mümkün və

⁸⁰⁵ Tam siyahı üçün bu sənədlərin 2.3 hissəsinə baxın.

⁸⁰⁶ Qeyd etməliyik ki, PM 111.3-də olan ifadə kifayət qədər qəti deyildir. Maddədə xidmətin yerini yetirilməsi üçün zəruri olan yollardan bəhs edilir. Halbuki bu icraya yönəldilmə qadağası, sadəcə zəruri yollara yox, xidmətdə istifadə olunan bütün yollara tətbiq edilənlidir.

açıq olan” mlak kimi qiym tli ndirir, lakin eyni madd nin 7-ci b ndi ümumi istifad d olan su obyektli rini administrasiyanın mü yy n etdiyini vur ulayır.

Torpaq M c ll sinin 47-ci madd si ümumi istifad d olan (b l diyy mülkiyy tind olan) torpaqları h r, q s b v k ndl rd olmaqla bel göst rib:

- küç l r;
- meydanlar;
- yerli h miyy tli v t s rufatdaxili yollar;
- parklar;
- me -parklar;
- sututarları;
- stadionlar;
- idman meydançaları;
- tarlaqoruyucu me zolaqları;
- yerli h miyy tli su t s rufatı obyektli ri (m s l n, balıq ovu gölü);
- mal-qara üçün örü v biç n k sah l ri kimi da ınmaz mlak.

Yaxarıdakı siyahı m hdudla dırıcı siyahı deyil. Burada diqq t yetirm k lazımdır ki, Torpaq M c ll si ümumi istifad d olan mlaka m hdudla dırıcı t rif vermir. Torpaq M c ll sinin 18-ci madd si d ümumi istifad d olan mlakı sadalayır, bunlar 47-ci madd d göst ril n misallarla ox ar olsa da, eyni deyil. Yerli h miyy tli olmayan daha iri yollar dövl t mülkiyy tind olmaqla b ra-b r, onlar da ümumi istifad d olan mlak sayılır. Su M c ll sinin 36-cı mad-d sind ümumi istifad d olan su obyektli ri t nziml nib. Su obyektli rinin sas rejiminin d ümumi istifad oldu unu qeyd etm k lazımdır.

Dig r t r fd n, Torpaq M c ll sinin 16-cı madd si örü v biç n k, qı v yay otlaqlarını eyni kategoriya torpaqlar kimi n z rd tutsa da, k nd t s rufatı t yinath torpaqlar – örü /biç n kl qı /yay otlaqlarının hüquqi rejiml ri f rql nir. Otlaqlar xüsusi istifad y veril bildiyi halda, örü /biç n k sah l ri ancaq ehtiyat fondu torpaqlarına daxil olduqda xüsusi istifad y ayrıla bil r.

Su M c ll sinin 36-cı madd si ümumi istifad d olan su obyektli rin bel t rif verir: istifad si hamı üçün mümkün v açıq olan obyektli r ümumi istifa d d olan su obyektli ridir (m s l n, çim rlik, idman, g zinti, h v skar balıq ovu üçün n z rd tutulan obyektli r). Lakin bu obyektli ri Nazirl r Kabineti mü yy n etm lidir.

Ümumi istifad d olan mlakın hüquqi rejiminin sas f rql ndirici c h tli rind n biri odur ki, alqı-satqı, öz ll dirm , müdd tin keçm si yolu il onun

üz rind mülkiyyət hüququ ilə etmək mümkün deyil.⁸⁰⁷ Onun üzrinə həbs qoyula, yaxud da o, girov qoyula bilməz. Bunu ancaq əmlakın ictimai mənafehi məqsədi ilə təyinatı dəyişdirildikdən sonra etmək olar. Lakin qeyd olunmalıdır ki, ümumi istifadədə olan əmlakın təyinatının dəyişdirilməsi nadir hallarda rast gəlinən haldır. Administrasiya, kəsin, bu cür yerləri ancaq artırma bilər.

Bununla belə, Torpaq Məcəlləsi ümumi istifadədə olan əmlak üzrində xüsusi istifadə hüququnun yaranması imkanını da tanıyır. Məcəllənin 59-cu maddəsi sahibkarlıq fəaliyyətini həyata keçirmək məqsədi ilə ümumi istifadədə olan əmlakın müvəqqəti olaraq icarəyə veriləcəyini nəzərdə tutur. Nəzəriyyənin bu məsələdəki rəyi belədir: ümumi ictimai əmlak üzrində xüsusi istifadəyə icazə verilməyi, bir tərəfdən, xüsusi istifadəçiyə o əmlakdan istifadə hüququnu məhdudlaşdırmasın. Müqayisəli hüquqda da ümumi istifadədə olan əmlak üzrində xüsusi istifadəyə yol verilir. Bu prinsip Azərbaycan qanunvericiliyində «Bələdiyyə torpaqlarının ayrılmasına dair sənədlərin hazırlanması və razılaşdırılması qaydaları haqqında sənədlərin hazırlanması»nin 9-cu bəndində rast gəlmək olar; ümumi istifadədə olan bələdiyyə torpaqlarının üzrində 4 aya qədər müvəssəmi obyektlər qurula bilər, lakin bu obyektlər razinin məqsədi istifadəsinə və əhəngdar fəaliyyətini maneçilik törətməlidir. Bunların xüsusi mülkiyyətə çevirilməsi işləyən yolverilməzdir («Bələdiyyə razilərinin idarəyə verilməsi haqqında» Qanun, m. 7.2 və 13.5).

B. XİDMƏT ƏMLAKI

Xidməti əmlak kateqoriyasına hərəkətsiz istifadəsinə açıq olmayan, xidmət inqarında istifadə olunan daşınmaz əmlak daxildir.

Azərbaycan qanunvericiliyinin istifadə meyarına görə qəbul edilən əmlakın snifatı qüsurludur. Məsələn, «Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi haqqında» Qanunun 2-ci maddəsində istifadə xüsusiyyətlərinə görə torpaqlar ümumi istifadədə olan torpaqlar, hüquqi və fiziki şəxslərin icarəyə istifadəsində olan torpaqlar və ehtiyat fondu torpaqları kimi 3 yerə bölünür. Belə sual yaranır ki, bələdiyyə əmlakını ucuz çərçivədə təmin etmək məqsədi ilə unudulmuş tikinti, onun yerləşdiyi torpaq sahəsi qanunda göstərilən kateqoriyalardan hansına daxil olacaq? Ona görə də «xidməti əmlak» kateqoriyasını nəzərdə tutmaq zəruridir. Həmin qanunun 18.8.2-ci maddəsinin vergiyə cəlb olunmayan əmlak arasında «bələdiyyə əmlakı üzrində xüsusi istifadədə olan torpaqlar» göstərməsi məhz bu zərurətə bəslənir. Deməli, bələdiyyənin istifadə etdiyi əmlak da xidməti əmlakdır.

⁸⁰⁷

, http://www.aup.ru/books/m76/4_1.htm

Bunların hüquqi rejimi ümumi istifadə d olan mlakın rejimində n f rqlidir. M s l n, bu kateqoriyaya daxil olan mlak öz ll diril bil n makdır. Bunlardan daha çox administrasiya yararlanır, lakin ksi d ola bil r. Bu kateqoriya mlaka inzibati binalar, avtobuslar, xidm ti ma nlar, elektrik dir kl ri v x t-l ri, su anbarları daxildir. Bunlar üz rind administrasiyanın s lahiyy t l ri n - d n ibar tdir? Bel suallar qoyula bil r:

- a) mlakın t yinatı d yi diril bil rmi?
- b) mülkiyy t özg ninkil diril bil rmi?
- c) icar y veril bil rmi?
- d) ba ı lana bil rmi?

slind , administrativ hüquq n z riyi sinin bu suallara verdiyi cavab bel - dir: qanunçuluq prinsipin gör , qanunvericilik administrasiyaya hansı s lahiyy t l ri veribs , administrasiya da xidm ti mlak üz rind ancaq bunları t tbiq ed bil r.⁸⁰⁸

Alman hüququnda xidm ti ictimai mlak da “*die öffentliche Sache*” qrupuna daxil edilir, lakin bu mlak mülki hüquq qaydalarına tabe edil bil r. Ümumiyy t l , da nımaz mlak olmayan xidm ti mlak alman hüququnda “ictimai mlak” kateqoriyasına daxil edilmir.⁸⁰⁹ Ölk mizin qanunvericiliyində h r növ da mar xidm ti mlakın girov qoyula bil c yi n z rd tutulur. Aydınır ki, xidm ti mlak sayılan yalar qanunvericiliyimiz gör ümumi (publik) hüquq münasib t l ri il t nziml nmir. Bu hal is ictimai xidm t l ri inzibati orqanların göst rdiyi ölk l rd xidm t l rin icrasını t hlük y qoyur. M s l n, f rz ed k ki, b l diyy s dri b l diyy y aid da mar mlakı xsi borclarına gör girov qoyub. Bu halda vicdanlı üçüncü xsl rin etimadı hansı kild qorunacaq? mlakın satılaraq b l diyy s drinin borclarının öd nilm sin yön ldilm si mümkündürmü? Onu da qeyd etm liyik ki, adını ç kdiyimiz Alman hüququnda BGB-in 822-ci madd sin gör , xidm tin icrasının dayandırılmasına s b b olacaq kild ictimai mlakın satılması qada andır. Bizim qanunvericiliyimiz is bu qayda, n hay t ki PM il g tirilib. PM-nin 111-ci madd sin gör , **ümumi** (ictimai) v zif l rin yerin yetirilm si üçün z ruri olan v ya özg ninkil dirilm si **ümumi** (dövl t v ya ictimai) maraqlara zidd olan yalar icraya qoyula bilm z. N hay t ki qanunvericilikd ki bu bo luq PM il aradan qalxdı.

Dolayısıyla, yuxarıdakı sualların d çiq cavablarını ancaq mü yy n qanunvericilik aktları il tanı olduqdan sonra verm k olar. Lakin, m s l n, t yinatı

⁸⁰⁸ . . . , Tom I, «BEK», , 1998, . 345.

⁸⁰⁹ Baxın: http://www.uni-rostock.de/fakult/jurfak/gersdorf/Faelle/AG_VerwR_II/loes10.html

diyirdim baxımından burada prosedurada paralellik prinsipi gözlənməlidir. Çünki əmlakın idarəsinin balansında olması hələlə o demək deyil ki, idarə hələmin əmlakın təyinatını deyildir bilər.⁸¹⁰ Kəsin, əmlakın təyinatını bir çox halda o əmlakı balansda saxlayan idarə deyil, ierarxiya qaydasında başqa yuxarı orqan deyildir. Misal kimi Nazirlər Kabinetinin bir qərarını göstərmək olar:

***Bəzi inzibati binaların sərəmli istifadəsini təmin etmə haqqında
Qərar 135. Bakı şəhəri, 16 avqust 2002-ci il***

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Qiymətli Kağızlar üzrə Dövlət Komitəsinin Azərbaycan Respublikasının İqtisadi Nazirliyi ilə razılaşdırılmış təklifini nəzərə alaraq Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabineti qərar alır:

1. Bakı şəhəri, Şəlalə küçəsi, 83/23 ünvanundakı inzibati bina Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Qiymətli Kağızlar üzrə Dövlət Komitəsinin balansından çıxarılıb Azərbaycan Respublikasının İqtisadi Nazirliyinin sərəncamına verilsin.
2. Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 1998-ci il 16 sentyabr tarixli 190 nömrəli qərarının 3-cü bəndindəki redaksiyada verilsin:

«Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Qiymətli Kağızlar üzrə Dövlət Komitəsinin balansına verilmiş Bakı şəhəri, Bülbül küçəsi, 19 ünvanında yerləşən inzibati bina qanunvericiliy üyün olaraq İqtisadi Nazirliyi tərəfindən yenidən qiymətləndirildikdən sonra Milli Depozit Mərkəzinin balansına verilsin».

3. Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 1999-cu il 25 oktyabr tarixli 211 sənədli sərəncamı qüvvədəndən düzəliş hesab edilsin.

Azərbaycan Respublikasının Baş naziri A.RAS -ZAD

Bir qayda olaraq nə satışda, nə də icarəyə vermə balansında əmlak olan idarənin bəsləhiyyəti olmamalıdır. Lakin xidməti ictimai əmlakı icarəyə vermək baxımından ölkəmizdə hüquqi və ictimai problemlər var. 11 dekabr 1998-ci il tarixli «Torpaq icarəsi haqqında» Qanunun 5.maddəsinə görə:

- daşınmaz nəşəsinin, ehtiyatları təsdiqlənmiş faydalı qazıntı yataqlarının, magistral boru kəmərlərinin, sənaye, nəqliyyat, rabitə, energetika, mühüm meliorasiya və sənədarə fəaliyyəti obyektlərinin yerləşdiyi torpaqlar;
- mənfəətfəndu torpaqları (xidməti ictimai əmlak sayılmır);

⁸¹⁰ Çünki əmlak administrativ vahidlərin daha çox operativ idarəçiliyində olur.

- X z r d nizinin Az rbaycan Respublikasına m nsub bölm sinin dibi d daxil olmaqla su fondu torpaqları (xidm ti ictimai mlak sayılmır);
- yay v qı otlarlarının torpaqları (xidm ti ictimai mlak sayılmır);
- dövl t elmi-t dqiqt v t dris mü ssis l rinin, onların t crüb bazaları -nın, ma ın-sınaq stansiyalarının, dövl t sort-sınaq, baytarlıq, bitki mühafiz si, bitki karantini xidm tl rinin, toxumçuluq v damazlıq mü ssis l rinin torpaqları;
- sa lamla dırma v istirah t t yinatlı torpaqlar (xidm ti ictimai mlak sayılmır);
- dövl t mü ssis , idar v t kilatlarının yerl diyi v ya dövl t obyekt - l rinin tikintisi layih l ndirilmı torpaqları;
- Torpaq M c ll si il n z rd tutulmu ba qa torpaqlar icar y veril bil r.

Dövl t mü ssis v obyekt l ri altındaki torpaqları qtisadi nki af Nazirliyi, sair torpaqları rayon icra hakimiyy tl ri icar y verir.⁸¹¹

slind , satı v icar il ba lı bu cür suallar ancaq post-sovet razil ri üçün aktualdır. nki af el mi ölk l rd öz ll dirm v satı , ictimai mülkiy - y tin k miyy t baxımından az oldu una gör , çox nadir rast g lin n hallardır v bir qayda olaraq, iqtisadi f aliyy tl m ul olan mü ssis l r üz rind h yata keçirilir. ndi ictimai mlakın satı nda r hb r normativ aktlar arasında 2-ci Dövl t öz ll dirm proqramı, Torpaq M c ll si il «B l diyy razil rinin idar edilm si haqqında» Qanun v bunlarla ba lı ba qa normativ qanunveri - cilik sas götürülm lidir.

Ümümi istifad d olan mlakda oldu u kimi, xidm ti mlak da xüsusi qo- ruma statusundan yararlanmalıdır. M s l n, onların üz rin h bs qoyulması yolverilm z olmalıdır. ks halda, ictimai xidm tl rin icrası dayana bil r. Xid - m ti mlak, xüsusi istifad üçün icar v istifad y n az veril bil n mlak -dır.⁸¹² Burada « car haqqında» Qanuna toxunmaq lazımdır. 1992-ci ild q bul edilmı bu qanunun sas m qs di dövl t mülkiyy tind olan mü ssis l rin asan prosedurla icar y verilm sini t min etm kdir. 1992-ci ild mülkiyy t rejiml ri v bölgüsü indikind n xeyli f rql nirdi. Bu qanunun 3-cü madd si xalq t s r- rüfatının bütün sah l rind h r növ mlak üz rind icar münasib tl rinin ya- ranmasına yol verirdi. Lakin h qıq t budur ki, bu Qanun liberal hüquq dövl -

⁸¹¹ Lakin 16 noyabr 2005-ci il tarixli AR Prezidentinin F rmanına sas n bu cür torpaqların icar v istifadə y verilm si üçün Dövl t mlakının dar Edilm si üzr Dövl t Komit sinin razılı ı lazımdır.

⁸¹² Bununla bel , qanunvericilik az da olsa, bu imkanı tanıyıb. r lid bu m s l y toxunaca ıq.

tind ki ictimai xidmət prinsiplərinə qətiyyətlə cavab vermir. Ölkəmizdə özəl idarəetmə kifayət qədər tətbiq edildi, xeyli ictimai əmlak ictimai idarəetmə prinsipi ilə idarə edilərək alınmadan özəl idarəetməyə verildi. Müasir dövlətin ictimai xidmətlər dövləti oldu, bunun üçün dövlət müəyyən əmlaka sahib olmanın vacibliyi unuduldu. Faktiki olaraq indi ümumi istifadədə olan əmlakla xidməti istifadədə olan əmlakın xüsusi istifadəyə verilməsi məsələsində administrasiyanın demək olar ki, məhdud təsirlər mülahizələri var. Bəli deyil ki, Bakı şəhərində Hakimiyyətə hansı hüquqi əsasla Bakı şəhəri Yeni Yasamal-2 massivində yerləşən ümumi istifadədə olan meydanı çoxmərtəbəli yaşayış binasının tikilməsi üçün “ayrı” bilir.

1995-1998-ci illərdə AR-də dövlət mülkiyyətini özəl idarəetmə proqramına görə, yerli icra hakimiyyətlərinin balansında olan zibil emalı zavodları və stansiyaları, yaxud şəhərlərinin də imə vasitəvə obyektlərini - bunlar xidməti ictimai əmlak statusundadır – YH-nin razılığı ilə qətiyyətli Nazirliyi özəl idarəetməyə çıxarırdı (saturdı). Göründüyü kimi, praktikamızda xidməti əmlakın satılması, təsəvvüf ki, mümkün sayılır.⁸¹³

Azərbaycan idarəetmə sistemində həmişə tənəyirən YH balansında olan əmlakın nəzərə alınması, bunları “Yerli icra hakimiyyəti haqqında qanun”nin 17-ci maddəsində görmək mümkündür:

- büdcə vəsaitləri;
- məqsədləndirilmiş fondlar;
- dövlət yaşayış fondu;
- dövlət yaşayış fondundakı qeyri-yaşayış sahələri;
- mühəndis-kommunikasiya və infrastrukturada obyektləri (su kəmərləri, kanalizasiya və isitmə sistemi, elektrik və qaz təchizatı);
- kommunal xidmət obyektləri;
- YH razılığı ilə yerləşən və onlara verilmiş əmlak. Bunlara torpaq sahələri, maliyyə aktivləri, qeyri-yaşayış əmlak kompleksləri, təhsil, mədəniyyət, səhiyyə, idman, sosial təminat və digər müəssisələr, obyektlər daxildir.

Göründüyü kimi, bunların kəsiyyəti xidməti əmlakdır.

«Dövlət əmlakının özəl idarəetməsi haqqında» Qanunun 5 -ci maddəsi Prezidentin Fərmanı ilə təsdiq olunan xüsusi Dövlət Proqramını nəzərdə tutur; bu

⁸¹³ Amortizasiya, xidmətin yaxşılaşdırılması kimi hallarda da ınar xidməti əmlakın satılması mümkündür və məqsəduyundur. Lakin ictimai xidmətin dayanmasına bəbə olan halda xidməti əmlakın satılması yolverilməzdir.

proqramda prioritetli r v m hdudiyi t l r mü yy n olunur. H min Qanunun 7-ci maddə sind t hlük sizlik, ümumi sa lamliq v m n viyyatın, xsl rin hüquq v m nafel rinin qorunması üçün müvafiq icra hakimiyy ti orqanı öz l- l diril bil n mlakla ba lı lav m hdudiyi t l r mü yy n ed bil r. Dövl t mlakının öz ll dirm sinin II pr oqramı is I proqramdan f rqli olaraq öz l- l diril bil c k dövl t mülkiyy tinin t snifatını d yi dirib. II proqrama gör , Prezidentin q ran il t hsil v s hiyy , elektrik v qaz t çizati kimi mü ssi- s l r öz ll diril bil r. Bunların hamısı xidm ti mlakdır. Avropa praktikasında da bel mlakın öz ll dirilm si mümkündür.⁸¹⁴ Lakin bu, ancaq xidm tin bütöv öz ll dirilm sind n sonra h yata keçirilir. Ba qa bir sözl xidm tin icrası dayandırılmadan, ancaq onun mülkiyy tçisi d yi ir. Onu da qeyd ed k ki, Avropa Birliyi ölk l rind yeni tendensiya bu kild dir ki, ictimai xidm tl r öz ll dirilsin. Buna etiraz ed nl r d var. Milli ictimai xidm tl rin klassik rejimi AB-d ki s rmay -xidm tl r-i ç i qüvv sinin s rb st dövriyy sin v r qab t qaydalanna uy un g lmir. Bu öz ll dirm prosesinin n tic sind xidm td istifad olunan mlak da öz ll dirilir. Bununla bel , ictimai xidm tl rin öz ll dirilm sin güclü etiraz da var.⁸¹⁵

mlak üz rind kimin s r ncam ver bil c yi m s l sinin daha yax ı anla- ılması üçün bir hadis ni xatırlayaq. xtilaf mövzusu olan ictimai mlak hamı - nın yax ı tanıdı ı ma aza m s l sind xüsusi maraq do urur.

F vvar l r Meydanında globalla manın m hsulu olan «McDonalds» resto- ranının yuxarısında yerl n köhn kitab ma azalarının i çil ri l kb rova v Qasımova 2000-ci ilin iyununda S bail rayon m hk m sin müraci t ed r k Nazirl r Kabinetinin 144 S saylı s r ncamının l v edilm sini v Nazirl r Ka- binetinin r hb rliyi üz rin yaranmı hüquqa zidd v ziyi ti aradan qaldırmaq v zif sinin qoyulması bar d q tnam q bul olunmasını t l b etmi l r. Nazirl r Kabinetinin 144 S saylı 26 avqust 1998-ci il tarixli s r ncamını oldu u kimi t krar edir m:

“Bakı h ri, Nigar R fib yli küç si, 29 ünvanında yerl n 14 v 35 nömr li kitab ma azaları, M tbuat v nformasiya Nazirliyinin balansından Az rbay- can Respublikası Prezidentinin l r dar sinin balansına verilsin”

(Ba nazir A.Rasi-zad , imza).

⁸¹⁴ Bununla bel , su t s rufatının öz ll dirilm si Avropa Birliyind v bütün dünyada k skin mübahis l r s b b olur. Baxın: <http://www.tni.org/altreg-docs/water.htm>

⁸¹⁵ Baxın: http://www.psir.org/reports/2006-03-E-Sri-lanka.doc#_Toc129080964

ddiaçıların hüquqları pozulmuşdu, onlar məznanın öz illərini istəyirdilər və mərkəz kollektivinin nümayəndələri kimi məznanın mülkiyyət payı tələb edirdilər. Lakin NK məznanı öz illərini çıxarmadan bir Nazirliyin balansından alaraq bəzi idarələrin balansına verdi. Bunu etməkdə NK-nın haqlı olub-olmadığını kənar qoyaraq bizi maraqlandıran məsələlərə toxunmaq. Məznanlar Mətbuat və İnformasiya Nazirliyinin balansında olduqda, əmlak üzərində sərəncam (balansdan çıxarma haqqında) özü vermir. Bu cür hallarda belə qərar balansından çıxarılan və balansına verilən qurumların ikisinin də təbə oluqları yuxarı qurum verəlidir. Lakin nazirliyin sənəməndə nazirliyin balansına verilməyən əmlak barədə bu cür qərarlar qəbul etməklə sahəyə tətanınbsa, uyğun nazirlik bəzi bir administrasiyaya əmlakın qəbul edilməsini təklif edə bilər. Qəbul ediləcək qurumda, ona belə sahəyə tətanınbsa, məlakə balansına qəbul edilər. Lakin mərkəzi administrasiya daxilində bu cür praktikə geniş yayılmayıb.⁸¹⁶ Bunun səbəbi mərkəzi administrasiya qurumlarının sənəməndə büdcə təkilatları olmasıdır; yeni əmlakda daim yeni xərclərin yaranmasına səbəb olur. Bunun üçün bu cür qərarları yuxarı orqan verəlidir ki, yaranacaq bəzi məsələləri həllini tapsın. Bu qərarə baxsaq, görürük ki, vətəncə ictimai xidmətdə kitab məznan kimi istifadə olunan əmlak, hansı təyinatə keçirildiyi göstərilmədən, bəzi idarələrin operativ istifadəsinə verilir. Məznanları balansına gətirməyən administrasiya, bu halda onu xidmət məqsədləri üçün istifadə kimi istifadə edə bilər. əmlak isə yeni xidməti əmlak olaraq qalacaq.

Xidməti ictimai əmlakın da ancaq xidmət məqsədləri üçün istifadəsinə tələb olunması prinsipi bəzi qanunvericilikdə əksini tapır. Məsələn, «Torpaq Məcəlləsi»nin 64-cü maddəsində sənəməndə administrativ orqanlar istifadələrinə olan torpaq sahələrini *sahəyə əliyyətlərin mənfəətini göstərən məsələləri* YH və həkəmlər ittifaqının razılığı ilə öz icarə müvəqqəti istifadə və icarəyə verə bilər.

C. ST FAD OLUNMAYAN CƏMƏMƏLƏK

Bu növ ictimai əmlakın fərqləndirilməsində özünəməxsus yararları var. istifadə olunmayan əmlak dedikdə, ictimai xidmətdə birbaşa və dolaylı olaraq istifadə olunmayan əmlak nəzərdə tutulur. Bunlara məsələn, ümumi istifadədə olmayan su obyektləri və yolları - göllər/çaylar, dağlar, istehsalatda istifadə olunmayan sair torpaqlar, zirzəmilər, ehtiyat fondu torpaqları aiddir. Bunlar sənəməndə inməz əmlakdır və dağınar əmlak bu kateqoriyaya daxil ola bilər.

⁸¹⁶ Məsələn, 04 fevral 2000-ci il tarixli "Maliyyə Nazirliyi haqqında sənəməndə"nin 4-cü maddəsində nazirliyin hüquqları arasında belə bir hüquqa yer verilmir. Bəzi nazirliklərdə də bəzi tənzimləməyə rəst gələn məmümkündür.

m z. Bu kateqoriyanın f rql ndirici meyarı, buraya aid edil n mlakın heç bir kild , n birba a n d dolayı olaraq, ictimai xidm td istifad edilm m sidir.

stifad olunmayan ictimai mlakın da bütün növl ri baxımından, slind , ortağ hüquqi rejimi yoxdur. El istifad olunmayan ictimai mlak ola bil r ki, xüsusi hüquq rejimin tabe olsun. M s l n müsadir olunmu mlak, dövl t mülkiyy tin keçir v ictimai mlak t snifatına daxil olur. Bel müsadir olunmu mlak, bir xidm td istifad oluna bil c yi kimi, onun x rrac vasit sil satılması mümkündür. Müqayis li hüquqda yayılmı metod budur ki, müsadir olan mlak satılsın. Bu o m naya g lir ki, müsadir olunmu mlak xüsusi hüquq rejimin tabe ola bil r (satı a çıxarılacaqsa).

Bir dig r misal; xüsusi istifad haqqının tanınması baxımından me fondu torpaqları xüsusi hüquq xsl rin icar y veril bil r. Düzdür, icar y ancağ me bitkil rinin seyr k bitdiyi me sah l ri a aç örtüyünün b rpa edilm si m qş di il veril bil r (xüsusi istifad). Lakin bunların öz ll dirilm si qada andır. B l diy l rin icar y veril bil n mlakı sas n öz ll diril bil r. M s l n, su obyektli v razil ri d xüsusi istifad y veril bil r, yerli h - miyy tli obyekt deyils , onlar öz ll diril bilm z.

"Torpağ icar si haqqında" Qanunun 5-ci madd sin gör , ictimai xidm td istifad olunmamaqla b rab r,

- faydalı qazıntı yataqlarının yerl diyi torpaqlar;
- me fondu torpaqları;
- X z r d nizin ölk miz m nsub olan dibi d daxil olmaqla su fondu torpaqları;
- yay v qı otlaqları torpaqları;
- sa lamla dırma v istirah t t yinath torpaqlar da icar y veril bil r.

Lakin istifad olunmayan, dövl t aid ictimai mlakın satı ı mümkün deyil. Bunların üz rind daimi qur uların in a edilm si d yolverilm zdir. stifad olunmayan ictimai mlak üz rind ki m hdudiyy tl r bunlarla bitmir. B l diy y nin ehtiyat fondu torpaqları fiziki v hüquqi xsl r veril bil r, ehtiyat fondunun öz ll diril bil n torpaqları Torpağ M c ll sinin 56 -cı v 59-cu madd l rin gör satıla da bil r.

fsular olsun ki, praktikada dövl tin ehtiyat fondunun "de fakto" özg nin - kıl dirilm si faktı çox yayılıb. "Torpa ı n ayrılması" adı il h yata keçiril n bu talan, ictimai xidm td istifad oluna bil c k torpağ fondunu da ıdır. Bakı h r cra Hakimiyy tinin 23.04.2001-ci il tarixli 303 sayli S r ncaminin 1-ci b ndind torpaqların icar sasında verilm si n z rd tutuls a da, icar müv q-

q ti v pullu oldu u üçün bu torpaqlar s n d üz rind m nzil-tikinti kooperativl rin daimi istifad üçün “t m nnasız” ayrılır. Bel likl , torpaq sah si dövl tin lind n v zsis olaraq çıxır.⁸¹⁷ Dig r t r fd n, torpaq ayrılması subyektiv v tamah motivl ri il h yata keçirildiyind n n h rin ba planı, n d torpaqların t yinatı n z r alınır. slind , bu m s l d ba qa problem d var. Torpaq M c ll sind dövl t mülkiyy tind qalan torpaqlar göst rilib v ya ayı m nt q si daxilind qalan torpaq sah l ri b l diyy nin mülkiyy tin verilm li dir. Lakin torpaq qazanç m nb yi oldu undan icra hakimiyy ti orqanları da bu cazib dar payı ld n verm k ist mirl r. Rusiyada da icra hakimiyy tl ri (quberniyalar) eyni kild davrandıqları üçün b l diyy l r m hk m y müraci t etdil r v torpaqlarını aldılar. Lakin bizim ölk d buna c sar t ed n b l diyy yoxdur.

stifad olunmayan ictimai mlak sas n dövl t mülkiyy tind olan da inmaz mlakdır. Bunlara t sdiq edilmi faydalı qazıntı yataqları, dövl t s rh d zolaqları, yay v qı otlaqları, mal-qara dü rg l ri, me fondu torpaqları, t bi ti mühafiz torpaqları, t bii qoruqlar, su fondunun ümumi istifad d olma yan obyektl ri v su yolları, dövl t ehtiyat fondu torpaqları aiddir. B l diyy mülkiyy tind olan v istifad olunmayan ictimai mlak kimi b l diyy l rin ehtiyat fondu torpaqları, yay v qı otlaqları, ayrıca ya ayı m nt q si hüddu ları içind olmaqla b rab r, icar v istifad y verilmi torpaqlar da var.⁸¹⁸ Örü v biç n k sah l ri is sas n ümümi istifad d olan mlak sayılır v bunların hüquqi rejimi yuxarıda göst rilib.⁸¹⁹

ctimai mlakın rejimin bu baxı bel bir sual yarada bil r: b l diyy nin öd m vaxtı g lmi borçlarına gör hansı mlakına h bs qoyula v h rracda satıla bil r?

Ümumi istifad d olan mlakla, xidm ti mlakla ba lı bel bir ey etm k mümkün deyil, daha do rusu, mümkün olmamalıdır. Az rbaycan Respublikası qanunvericiliyind buna dair m hdudiyy t olmasa da, inki af etmi ölk l rd bel qayda var. Istifad olunmayan b l diyy mlakı m s l sin g ldikd is , v ziyi t bel dir: b l diyy l rin ehtiyat fondunun öz ll diril bil n torpaqları olur. Lakin bundan vv l ehtiyat fondu torpa ının t yinatı m lum olmalıdır (TM, m. 33). Ya ayı m nt q l rinin inki afi üçün n z rd tutulan razid ki k nd t s rrufatına yararlı v az yararlı torpaq sah l ri il yana ı (TM, m. 56), ya ayı m nt q si torpaqlarında sahibkralıq f aliyy ti obyektl ri, m nzil, ba v garaj ların tikintisi üçün n z rd tutulmu torpaqlar (TM, m. 59) xüsusi mülkiyy t

⁸¹⁷ H qiç t d onun v zin b zi m murlann xsi hesablarına külli miqarda pul keçir.

⁸¹⁸ car v istifad hüququna xitam verilmi torpaqlar administrasiyanın ehtiyat fonduna keçir.

⁸¹⁹ Ehtiyat fondu torpaqları içind olan örü v biç n kl r icar y veril bil r.

keçiril bil r. B l diyy nin ya ayı m nt q l rinin inki afi üçün n z rd tutul - mayan torpaqlara g ldikd , bunlar k nd t s rrufatı t yinatlı torpaqlardır, onları icar v istifad y verm k olar. Dem li, xüsusi hüquqa tabe b l diyy mlakını bu kild sıralamaq mümkündür.⁸²⁰

- ya ayı m nt q sinin perspektiv inki afi üçün ayrılmı torpaqlar;
- k nd t s rrufatına yararsız v az yararlı torpaqlar;
- qeyri-k nd t s rrufatı üçün istifadə v icar y verilmi torpaqlar.

Bunlar xüsusi ictimai mlak kategoriyasına aid olacaq v ümumi hüquq (public law) müdafi sind n faydalanmayacaq.

Büdc t kilatlarının borclarına gör onların balansında olan mlaka qar ı iddia ir li sürm k mümkün olmayacaq. Lakin s hmdar c miyy t çevirilmı "Az rıqaz" kimi dövl t mü ssis l ri baxımından problem var. Bunun h llini yuxarıdakı bölm l rd sas n cavablandırmı ıq. Bu tip s hmdar c miyy tl ri - nin lind olan mlak ictimai xidm td istifadə olunursa v onun iddia predmeti olması xidm tin icrasına v ictimai mara a x l l g tir c ks , bu cür mlak ümumi hüququn müdafi sind n istifadə etm lidir. Maraqlı xsl rin kompensasiya v maliyy t l bl ri bu tip c miyy tl rin ba qa mlakına yön ldilm lidir.

III. MLAKIN KATEQOR YA V YA T Y NATININ MÜ YY NL D R LM S

mlakı kategoriyalara v t yinatlara gör ayırma daha çox da ınmaz mlakın qanunvericilikd ki bölgüsünü yada salır. Torpaq M c ll sinin 9-cu madd si torpaqları müxt lif kategoriyalara bölür. Lakin oradakı bölgü ictimai mlakın hüquqi rejimi v növl ri baxımından aparılmadı ına gör , eyni il t tbiq edil bilm z. Birincisi, o t snifata xüsusi mülkiyy t d daxildir, ikincisi, oradakı t snifat meyarı mlakın ictimai xidm tl ba lılıq d r c sini göst rmir. Düzdür, Torpaq M c ll sinin 9.2-ci madd sind göst rilmi kategoriyaların b zil rin ancaq ictimai mlak aid ola bil r, m s l n, rabit , n qliyat, müdafi v t hlük - sizlik t yinatlı, t bii qoruq t yinatlı torpaqlar. Lakin t bi ti mühafiz t yinatlı torpaqlar xüsusi mülkiyy td ola bil r. stırah t v sa lamla dırma t yinatlı torpaqlar da xüsusi mülkiyy td ola bil r. Me v su fondu, dövl t ehtiyat fondu torpaqlarının mövcud qanunvericiliy gör xüsusi mülkiyy t keçirilm si n z rd tutulmadı ı üçün ictimai mlak sayılır. Ya ayı m nt q l rinin torpaqları is sas n xüsusi mülkiyy td olan torpaqlardır.

⁸²⁰ Dem k olar ki, bu t snifat "B l diyy torpaqlarının idar edilm si haqqında" Qanunun 7.1 -ci madd sind olan t snifatla eynidir.

Göründüyü kimi, yuxarıdakı t snifat, sad c , vahid torpaq fondunu sistem- l dirm k m qş dini güdür. Düzdür, bu t snifatın da özün m xsus hüquqi rejimi var, buna gör d bu t nziml m l r slind inzibati idar etm hüququ- nun hat sah si xaricind qalmır. Lakin ictimai mlakın t snifatı m s l sind bu t nziml m ancaq dolay v köm kçi rol oynayır.

Ümumi istifad d olan mlaka Torpaq M c ll sinin n z rd tutdu u t sni- fata gör , k nd t s rrafatı t yinatlı torpaqlarda (örü , otlaq v biç n k sah l ri), ya ayı m nt q l ri torpaqlarında (meydan, küç , keçid, yol, park, sahil, me - park, xiyaban, bulvar, sututarlar, çim rlikl r, ictimai t l batı öd y n ba qa obyektl r), sa lamla dırma v istirah t t yinatlı torpaqlarda rast g l m k olar. Ba qa sözl , bu t snifatda “ictimai xidm t t yinatı” ölçüsü t tbiq edilm yib.

Torpaq M c ll sind “torpaqların zonala dırılması” ba lıqlı 40-cı madd var. Burada torpaqların eyni M c ll nin 9-cu madd sind göst rilmı kateqori- yalara bölünm sind n söhb t gedir. Sad c olaraq M c ll nin 40-cı madd sind torpa m m qş dli t yinatını v hüquqi rejimini kimin v hansı meyarlara sas n h yata keçir c yind n b hs edilir.⁸²¹ Bununla b rab r, su obyektl rini kateqoriyalara ayırmaq s lahiyy ti Nazırl r Kabinetin m xsusdur; b zi ob- yektl r üçün NK bu s lahiyy tını ba qa orqana tap ırıb.⁸²²

Lakin burada ba qa m qamdan b hs etm k ist yirik. Qanundakı “torpaqla- rın zonala dırılması” termini mlakın kateqoriyasını/t yinatını mü yy nl dir - m m s l si il ba lı v buna ox ar m s l di r; lakin onlar eyni m nalı termin deyil. Çünki Torpaq M c ll si sas n torpaq növünd olan da ınmaz mlakı t nziml yir. Biz is bina v qur ular kimi ictimai mlakı da n z rd tuturuq. M s l n, bina v ya qur unun t yinatı nazirliyin balansından çıxarımaq la v çıxarılmadan da d yi diril bil r. Xidm t binası - idar nin yerl diyi bina d - yi dirilm kl (daha rahat v geni binaya köçürülm kl) sökül bil r, onun yerl diyi torpaq sah si d ehtiyat fondu torpaqlarına keçiril bil r.⁸²³

mlakın kateqoriya v t yinatını mü yy n etm /d yi m d idar etm or- qanlarının mülahiz s lahiyy ti varmı? Bu sualın cavabında bir neç problem gizl nır. slind , ictimai m nafe burada da mülahiz s lahiyy tını m hdudla - dırır. Lakin problem sübut m s l sind dir, y ni administrativ orqan mlakın t -

⁸²¹ Burada qeyd etm k lazımdır ki, AR Prezidentinin 16 noyabr 2005 -ci il tarixli f rmanı il dövl t mülkiyy tünd olan mlakın t yinatının d yi dirilm si m s l sind Dövl t mlakının dar Edilm si üzr Dövl t Komit sinin razılı t l b olunur.

⁸²² Buna misal kimi, xüsusi t yinatlı su obyektl rinin mü yy nl dirilm si s lahiyy tinin Dövl t Meliorasiya v Su T s rrafatı Agentliyi v Ekologiya v T bii S rv t l r Nazirliyin verilmişini göst rm k olar (01.05.2001-ci il tarixli "Xüsusi qorunan su obyektl rinin kateqoriyalara aid edilm si Qaydası"nın 6-cı b ndi).

⁸²³ Dövl t mlakının idar olunması üzr Dövl t Komit sinin razılı t l b olunacaq.

yinatını d i r s , onun subyektiv m nafe üçün h r k t etdiyi nec sübut olu-
nacaq? Ba qa problem, administrativ orqanın subyektiv m nafe güdm s d ,
açıq kild m ntiqsiz v qeyri-rasional q rar q bul etm si zamanı yaranır.
M s l n, m kt b yeri çatmayan bir q s b d R H m kt bi daha kiçik bir bina -
ya köçür r k köhn binanın t yinatını d yi dirir, icar y verir, daha sonra öz l -
l dirm y çıxarır. Bu q rara hansı hüquqi saslarla etiraz oluna bil r? Müqa -
yis li hüquqda m hk m l r mülahiz s lahiyy tinin bu cür istifad edilm sini
yoxlayır; m s l n, ingilis hüququnda inzibati aktın “*irrationality*” xüsusiyy ti
da iması q rarın l v edilm si üçün sasdır. Fransa Dövl t urası da bel
q rarlarda hüquqi v ya faktiki s hvın, s lahiyy td n sui-istifad nin olub-olma-
dı mı v hüququn ümumi prinsipl rin uy unlu unu yoxlayır.⁸²⁴ slind ,
qanunvericilik idar etm orqanlarına mü yy n v zif l r yükl yir v idar etm
orqanı da bu v zif l ri v t nda m v c miyy tin rifahı istiqam tind icra etm -
lidir. Bunu Konstitusiyamızın 16-cı madd si a kar sur td b yan edir , xalqın v
v t nda m rifahının yüks ldilm sini, t hsilin, s hiyy nin, elmin inki afına
yardım göst rm sini dövl t üçün v zif kimi n z rd tutur. Buna gör yuxarı-
daki misalda administrativ orqanın davranı ı konstitusion prinsip zidd oldu u -
na gör , hüquqa zidd sayılacaq. " nzibati icraat haqqında" Qanun mülahiz
s lahiyy tinin t tbiqini mü yy n qaydalarla saslandırır v bunlardan biri d
müt nasiblikdir. Müt nasiblik q bul edil n q rarın m ntiqli, yararlı v z ruri
olmasını t l b edir. Y ni mülahiz s lahiyy tinin t tbiqind bu s lahiyy tin ve-
rilm m qs dl ri v h ddl ri il yana ı, obyektivlik, b rab rlik prinsipinin po-
zulmaması, m ntiqli, z ruri v yararlı olması kimi rtl r m l olunmalıdır.

Bunu da qeyd etm liyik ki, ictimai mlak m qs dli t yinatından k nar isti-
fad oluna bilm z. stifad oluna bilm si üçün s lahiyy tli orqan mlakın t yi -
natını d yi m lidir. Lakin yuxarıda qeyd olundu u kimi, bu m s l d (mlakın
t yinatını d yi m d) mülahiz s lahiyy ti mütl q v tam deyil, m hk m
n zar tin tabedir.

Qanunvericilikd natamam da olsa, da ınmaz ictimai mlakın kateqoriya -
lara bölünm sinin b zi qaydalan var. Torpaq M c ll sinin 40-cı madd si
kateqoriyalara ayırmanın ümumi saslarını v prinsipl rini Nazirl r Kabinetin
tap ırır. Daha sonra Y H v b l diyy l r, bu sas v prinsipl r i i nda, balans/
mülkiyy tl rind olan torpaqları plan hazırlayaraq kateqoriyalara bölür. Torpaq
M c ll si uy un madd l rind müxt lif torpaq kateqori yalarını v bunların
xüsusiyy tl rini/t rifl rini verir. Admnistativ orqan torpaqların t yinatını mü y -
y n ed rk n bunları mütl q n z r almalıdır. Ümumi istifad d olan park t bii
qoruq elan edib orada çay, yaxud dondurma satı mı qada an etm k olmaz.

⁸²⁴ Neville Brown, J.F.Garner, **French Administrative Law**, Butterworths, London, 1967, s.128.

IV. CT MA MLAKIN LD ED LM S

Bu bölm d idar etm orqanlarının ictimai mlaki hansı yollarla v nec ld etdikl ri izah olunacaq. Da inmaz v da inar mlakın ld olunması f rqlı hüquqi rejim tabe olduqları üçün, bu t snifat n z r alınacaq.

A. DA INMAZ MLAKIN LD OLUNMASI

Da inmaz ictimai mlak idar etm orqanlarının göst rdikl ri xidm td daim az ya çox d r c d konkret rol oynayır. B zi xidm tl rd da inmaz mlak birinci d r c li h miyy t da ıyır v onsuz ictimai xidm t mümkün olmur. M s l n, halinin istirah t ehtiyacının öd nilm si üçün park razisinin (da inmaz mlakın) olması vacibdir. Lakin yan insöndürm xidm ti üçün da inmaz mlakdan daha çox ma ınlar v sair avadanlıq h miyy t k sb edir. Da inmaz mlakdan istifad olunmayan xidm t növü çox azdır. Buna gör xidm tin geni l n-m si v ya qurulması zamanı da inmaz mlaka ehtiyac olur v bel hallarda idar etm orqanlarının lind lazımi q d r da inmaz mlak olmasa, onu ld etm lidir.

Müqayis li hüquqda “ekspropriasiya” termini il , Konstitusiyamızda “dövl tl dirm ”⁸²⁵ adı il ifad edil n bu institutdan xüsusi mülkiyy td ki mlakın ictimai mülkiyy t çevrilm si üçün istifad olunur. M s l nin h miyy ti Avropa nsan Hüquqları Konvensiyasının 1-ci Protokolunda t nziml nm si il özünü bürüz verir.

Bu m s l t dqiq edil rk n ölk mizd dövl t mülkiyy ti il b l diyy mülkiyy tinin ld olunması baxımından b zi f rql rin oldu unu qeyd etm k lazımdır.

1. Ehtiyac olan torpaq sah sinin basqa administrativ orqanın balansında/mülkiyy tınd olması

Da inmaz mlaka ehtiyac duyan orqanın b l diyy , yaxud dövl t orqanı ol - ması onların müraci t ed bil c k ri hüquqi mexanizml ri d f rql ndirir.

ctimai m nafe üçün lazım olan da inmaz mlak m rk zi administrasiyaya daxil olan, eyni ierarxiyaya tabe ba qa administrativ vahidin balansında olarsa,

⁸²⁵ “Dövl tl dirm ” slind bir az müf ss l m na da ıyır. Birinci, ona gör ki, ancaq dövl t mülkiyy - y ün keçirilm ni ifad edir, lakin b l diyy mülkiyy ti üçün d istifad oluna bil r. Dig r t r fd n, dövl tl dirm b z n bir xidm tin, da inar v da inmaz mlakın h m d sair s b bl r - d n administrasiyanın n fin keçirilm sini ifad edir, bel halda “millil dirm - nationalisation” terminind n d istifad olunur. Bu qaydaya sosialist ölk l rind müraci t olunmu du. 2006-cı ild Venesuela höküm ti d buna l atm di.

bu halda ehtiyacı olan administrasiya mlak üz rind s r ncam verm k hüququ olan yuxarı ierarxiya orqanı qar ısında v sat t qaldırmalıdır.

Ehtiyac duyulan mlak m rk zi administrasiyaya daxil olan, lakin müst qıl hüquqi xs olan ba qa administrativ vahidin balansındadırsa, bu halda h min administrativ orqana hansı orqan (Prezident, ya da Nazirl r Kabineti) hüquqi xs statusu veribs , v sat t d bu orqanın qar ısında qaldırılmalıdır. Bel halda ehtiyac hiss ed n administrativ instansiya tabeçilik qaydasında yuxarı orqana müraci t etm lidir, müraci ti almı orqan da v sat ti qanuni saydıqda eyni qaydada davranmalıdır.

B l diyy ehtiyacları üçün ist nil n da ınmaz mlak ba qa b l diyy nin mülkiyy tind oldu u halda, müvafiq b l diyy dig ri qar ısında v sat t qaldırılmalıdır. V sat ti almı b l diyy da ınmaz mlak üz rind q rar verm kd , ictimai m nafe n z r alınmaqla, s rb stdir.

Qanunvericilikd b l diyy ehtiyacı üçün dövl t torpaqlarının ayrılması n - z rd tutuldu u halda, bunun ksi n z rd tutulmur. Lakin mümkündür ki, dövl t h miyy tli xidm t icra edilsin v bunun üçün b l diyy torpa ina ehti- yac olsun. Misal olaraq göst rm k mümkündür ki, iri miqyaslı avtomobil yolla- rının tikilm si zamanı b l diyy mülkiyy tind ki ümumi istifad d olan yerl r ehtiyac olsun. Bunun nec h ll olunaca ı Az rbycan hüququnda problem ola- raq qalır.

B l diyy nin ehtiyacı olan torpaq sah si dövl t mülkiyy tind olduqda, b - l diyy kim müraci t ed bil r?

Burada iki ehtimal üz rind dü ün m k mümkündür. Birincisi, b l diyy Torpaq M c ll sinin 70-ci madd sind n z rd tutulmu mexanizmi i l d r k, m hk m vasit sil ehtiyacı olan torpa ı ala bil rmi? Bunun cavabı “xeyr” olacaq. Çünki bu madd xüsusi hüquq xsl rinin s r ncamında olan torpaqlar baxımından t tbiq edil bil n normaları ehtiva edir. Ba qa sözl , m rk zi admi- nistrasiya, b l diyy nin ehtiyacı olan da ınmaz mlakı öz ist yi il verm s , b l diyy m hk m y müraci t ed bilm z (qanunla o da ınmaz mlak b l - diyy y aid mlak deyils). Eyni kild bir dövl t orqanı b l diyy mülkiy - y tind olan torpa a ehtiyacı olsa, bu da ınmaz mlakı m hk m qaydasında TM-in 70-ci madd sin sas n m cburi qaydada satın ala bilm z. slind , bunun mexanizmi olmalıdır. nzibati dliyy sisteminin n faydalı c h tl rin- d n biri budur ki, inzibati m hk m l r qanunvericilikd ki bel bo luqları prak- tika il doldururlar.

Dem li, ölk miz baxımından b l diyy bel hallarda m rk zi administrasi- yaya müraci t etm lidir. Bu da ikinci ehtimaldır, b s hansı orqana müraci t

edilməlidir? Yerli icra hakimiyyəti, Nazirlər Kabineti, AR Prezidenti, dağınmaz əmlakın təsərrüfat idarəçiliyində saxlayan administrativ orqan aləmlə bilərəkləstənildən dağınmaz əmlakın təyinatını dəyişdirmək statusu olan orqanın bəsməslədimüyyən səlahiyyətləri olmalıdır. Lakin “Bələdiyyələrin raziləri və torpaqları haqqında” Qanunun 2-ci maddəsinin 1-ci hissəsindəki “müvafiq icra hakimiyyəti orqanı” Dövlət Torpaq və Xəritəçəkmə Komitəsi və yerli icra hakimiyyətlərini nəzərdə tutduuna görə,⁸²⁶ bununla bəhləvəsət yerli icra hakimiyyətin verilməlidir. Yerli icra hakimiyyəti orqanı da öz növbəsində bu vəsəttə dağınmaz əmlak üzərində sərəncam vermək səlahiyyəti olan quruma göndərməlidir.

Mərkəzi administrasiya orqanının dağınmaz əmlakın bələdiyyə mülkiyyətində dağınmaz əmlaka ehtiyacı olduqda vəvlə bu orqan məsləhət bələdiyyə müraciət etməlidir. Bu müraciət ierarxiya qaydasında razılərdirlərəqlə hətə keçirilməlidir. Məsələn, Səhiyyə Nazirliyi qəsəbə dənə aq xət xanası açmaq istəsə, torpaq sahəsinin ayrılması üçün bələdiyyə kim müraciət etməlidir – birbaşa Səhiyyə Nazirliyi, yerli icra hakimiyyəti, dliyyə Nazirliyinin idarəsi, yoxsa Nazirlər Kabineti?

Tikinti və qura dırma i lərini nazirlik hətə keçirsədə, xəstəxana yerli icra hakimiyyətinin və rayon səhiyyə öbəsinin təbəçiliyin verilməsinə görə, bu müraciət yerli icra hakimiyyətinin etməsi daha düzgün olar. Bu fikri TM-in 70-ci maddəsinin 2-ci bəndi və 71-ci maddəsi də dəstəkləyir. Lakin mərkəzi administrasiya vahidlərinin ierarxiya üzrə yuxarı orqandan xəbərsiz dağınmaz əmlak idətmələri idarəçilik prinsiplərinə uyğun gəlmədiyini görə (məslən, ola bilsin ki, bunun üçün külli miqdarda maddi vəsait ehtiyac olsun),⁸²⁷ hər halda bu müraciət Nazirlər Kabineti vasitəsilə, ya da onunla razılərdirlərəqlə hətə keçirilməlidir. Üstəlik, 15.03.2000-ci il tarixli NK qərarı ilə təsdiqlənmiş Qaydalara görə, torpağın məcburi qaydada alınması vəsətini məhkəmə qarşısında mərkəzi administrasiya adından NK qaldırmaqlıdır.

2. Ehtiyac olan torpaq sahəsinin xüsusi mülkiyyətə, yaxud xüsusi hüquqsaxlələrinin icarə və istifadəsində olması

Xüsusi mülkiyyətin çıxəkəndiyi, ictimai mülkiyyətin payının azaldığı dövrədə, mümkündür ki, ictimai mənəfə üçün ictimai mülkiyyət olan ehtiyac arınsın. Üstəlik, bu “mümkünlük” utopik deyil, real ehtimaldır. Bilirik ki, bütün dünyada halinin sayı durmadan artır, digər tərəfdən, hətə standartları da daim inki-

⁸²⁶ Baxın: “Bələdiyyələrin raziləri və torpaqları haqqında” Qanununun təbiiqlənmiş bərdə AR Prezidentinin Fərmanının 2-ci hissəsi.

⁸²⁷ Burada yarana bilməklə lərdənəqlə bununla bitmir, müxtəlif səkildə ola bilər.

af edir. Lakin bu qocaman dünyanın konkret co rafi vahidi olan Ab eron rayonunun Xırdalan h rind administrasiya 500 agirdin t hsil ala bil c yi orta m kt b in a etm k ist s , probleml rastla acaq. Çünki buna uy un g l n razi böyük ehtimalla tapılmayacaq. Bu m kt bin park razisind tikilm si münasib olmadı ı kimi, ictimai xidm td istifad edil n da inmaz mlakın t yinatı d - yi diril r k, orada açılması da ictimai m nafey ziddir, çünki h m park, h m d , m s l n, u aq ba çası ictimai t l bata xidm t edir.

Bel hallarda xalqın rahatlı mı dü ün n administrasiya n z rini xüsusi hüquq xsl rinin s r ncam v istifad sind olan mlaka çevirm lidir. Çünki bel mlak xsi m nf ti öd yir, onun l keçirilm si d ictimai m nafeyi pozmayacaq. Dig r t r fd n, xüsusi mlak sahibinin m nafeyini d tam pozmamaya üçün alınmı mlakın d y ri od nilm lidir.⁸²⁸

Ekspropriasiya, dövl tl dirm , millil dirm (*nationalisation*) kimi ifad edil n bu institut da inmaz mlakın d y rinin qabaqcadan öd nilm si rti il xüsusi mülkiyy td n alınb ictimai mülkiyy t keçirilm sini ifad edir. Z rur t oldu una gör bu, müqayis li hüquqda hamılıqla q bul edilib.

AR qanunvericiliyind buna dair ilk t nziml m Konstitusiyada n z rd tutulub. 29-cu madd nin IV hiss sind deyilir: “*Dövl t ehtiyacları v ya ictimai ehtiyaclar (18.03.2009 tarixli referendum il “ictimai ehtiyaclar” sözl ri l v edildi) üçün mülkiyy tin özg ninkil dirilm sin yalnız qabaqcadan onun d y rini dal tli öd m k rti il yol veril bil r*”. Torpaq M c ll sinin 70-ci madd si xüsusi hüquq xsl rinin da inmaz mlak üz rind olan hüquqlarına hansı hallarda v nec son qoyula bil c yini t nziml yir. Konstitusiyadan f rqli olaraq, bu qanunla t kc mülkiyy t hüququ deyil, eyni zamanda icar v istifad hüquqlarına da m cburi xitam verilm si qaydası v prosedurası göst rilib. Dig r t r fd n, t z likç Dekabr 2007 tarixind , Milli M clis MM-y d yi iklik etdi v ekspropriasiya il ba lı h miyy tli müdd alar q bul etdi (246.4, 246.5, 247.1, 248.1, 249.1). Hal hazırda MM-nin 247.1-ci madd si il Torpaq M c ll sinin 70-ci madd si b zi m s l l rd tam üst-üst dü m s d , «sonrakı qanun üstündür» prinsipind n il ri g l r k, Mülki M c ll nin t nziml nm sin üstünlük verilir. H m Konstitusiyanın, h m d Mülki v Torpaq M c ll sinin t nziml m sini t dqiq ets k bel n tic l r g lm k olar ki:

➤ mülkiyy tin ictimai mlaka keçirilm sinin s b bi yalnız v yalnız ictimai m nafedir (dövl t ehtiyacları ictimai m nafeyin bir növüdür) . Burada mütl q qeyd olunmalıdır ki, MM-nin 157.9-cu madd sind göst ril n «dövl t v

⁸²⁸ Qeyd olunmalıdır ki, bu t minat, Avropa nsan Hüquqları Konvensiyasının 1saylı Protokolunda n z rd tutulur.

ictimai ehtiyaclar» halları, məhdud sayda göstərilə bilər, kəskin və ehtiyaca cavab vermir. Həmin maddədə «yolların və digər kommunikasiya xətlərinin çəkilməsi, sərhəd zolaqlarının müəyyən edilməsi və ya müdafiə hüququ kimi obyektlərin tikilməsində» bəhs edilir. Halbuki ictimai maraqlar sadəcə bunlarla məhdudlaşmır. Məsələn məktəb yaxud park tikintisi kimi. TM-nin 70-ci maddəsində «yalnız mühüm obyektlərdən» söz edir. Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsi «ictimai maraqlar-public interest» anlayışını genişləndirir. Beləliklə, məktəb tikintisi üçün torpağın məcburi alınması ictimai maraqa cavab verir. *James v. The United Kingdom* qərarında, A HM göstərib ki, nəyin «ictimai maraqa» sayılıb sayılmaması milli hakimiyyət orqanları daha yaxşı qiymətləndirə bilər, Konvensiya milli hakimiyyət orqanlarına konkret bir mülahizə həddi təyinləmir. Burada mütləq qeyd olunmalıdır ki, A HM ekspropriasiya prosedurası baxımından milli qanunvericiliyin riayət olunmasını təqo ursa da,⁸²⁹ «ictimai maraqların» müəyyən edilməsində belə bir təqo mur. Bununla belə, ictimai maraqla bağlı MM-nin 157.9 və TM-nin 70 maddəsindəki məhdudluy tələ, ehtiyaca cavab vermirlər. Sosial rifah dövləti, sadəcə yol çəkən və müdafiə obyektini quran dövlət deyildir, o eyni zamanda vətənlərin sosial ehtiyaclarını da qarşılamalıdır və ictimai maraqa bununla ödəyir;

➤ bu mexanizm həmişə xüsusi mülkiyyət hüququ, həmişə ictimai mülkiyyətə dəki mülk üzərində xüsusi hüquq xəstərinə aid olan icarə və istifadə hüquqları üzərində təbiiq edilə bilər (Mülki Məcəllənin 246-249 maddələri yalnız xüsusi mülkiyyət hüququnun dövlət mülkiyyətinə çevirilməsi mexanizmini təhlil edir). Beləliklə, Torpaq Məcəlləsinin 70-ci maddəsinə müraciət etməli – məhkəmə vasitəsilə məcburi satınalma, ya da mərkəzi idarəetmə orqanlarına müraciət etməlidir, lakin bu ikinci halda proses uzun sürəcəkdir;

➤ bu mexanizm xüsusi mülkiyyət hüququ üzərində təbiiq edildikdə, daınmaz mülkün dəyəri həmişə üçün mövcud olan bazar qiyməti ilə (MM 157.9) vələ dən ödənməlidir (mənzilərin ödənilməsi qanunvericilikdən zərər tutulmur);

➤ bu mexanizm ictimai mülkiyyətə də olan daınmaz mülkə aid icarə və istifadə hüququna təbiiq edildikdə, qanunvericilik kompensasiya ödənilməsinə zərər tutmur;⁸³⁰

➤ dövlət mülkiyyətinə çevirmək üçün ekspropriasiya aparıldıqda, köhnə tənzimləmədən fərqli olaraq torpaq üzərində hüquq sahibinin razılına ehtiyac

⁸²⁹ *atridis v. Greece* (25 Mart 1999) i əndə A HM açıq kildə bəyan edib ki, hüquqa zidd kildə aparılan ekspropriasiya, Konvensiyanın 1-ci Protokolun 1-ci maddəsinə uyğun ola bilməz.

⁸³⁰ Bununla yanaşı, torpaq sahəsinin üstündə tikili varsa, MM-nin 246-249 maddələri təbiiq olunacaq və kompensasiya hüququ da müvafiq maddələrdə görülməlidir.

yoxdur, MM-nin 157.9-cu v 246-cı maddəsinə görə; müvafiq icra hakimiyyəti orqanı 26.12.2007 tarixli Fərmana görə bu NK-dir). Bələdiyyə ehtiyacları üçün alındıqda isə bələdiyyə yerli məhkəmə qarşısında vəsatət irəli sürür;

➤ Torpaq Məcəlləsinin 70-ci maddəsi ancaq torpaq üzərindəki hüquqları tənzimləyir, dağınmaz əmlak olan tikili və quruluşları tənzimləmir. Nazirlik Kabinetinin 15.03.2000-ci il tarixli qərarı ilə təsdiq edilmiş "Torpaq sahələrinin geri alınması və dövlət və ictimai ehtiyaclar üçün ayrılması barədə vəsatətlərin qaldırılması və onlara baxılması Qaydaları"nda da bu, nəzərdə tutulmur. Bu hal beləliklə yaradır və mübahisələrsə bəb olur. 26 Dekabr 2007 tarixli MM-dəyiikliyi bu bəlu qismən doldurur. Beləki MM-nin 246.5-ci maddəsi deyir ki, 246-249 maddələrdəki müddəalar tikili və quruluşlar üçün də tətbiq edilir.

Beləliklə bunlar ümumi və müqayisəli hüquqda da qəbul edilmiş tənzimləmələrdir. Buna görə də, həmişə rəhbərlik hüquqlarına həmişə bələdiyyə mülkiyyəti üçün ekspropriasiyada tətbiq ediləlidir. Konstitusiyanın 29-cu maddəsi də nəzərdə tutulmalıdır. Habelə Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsinin bu məsələlərdə ortaya qoyduğu prinsiplər mütləq nəzərdə tutulmalıdır. Məsələn, çoxmərtəbəli yaşayış binasının altında olan torpaq sahəsinin idarəetmə orqanlarının ehtiyacı yaranarsa, sakinlərin mənzil üzərindəki mülkiyyət hüququna vəvələson qoyulmalıdır. Bundan sonra sakinlərin torpaq üzərindəki daimi istifadə hüququ da təbii ki sona çatdıqca qəbul etməliyəkdir (hamısında olmasa belə, əsasən çoxmərtəbəli yaşayış binalarının yerləşdiyi torpaq sahəsinin «çılpaq» mülkiyyət hüququ dövlətə aiddir). Burada MM-nin 246.5-də nəzərdə tutulmuş, MM 246-249-cu maddələrdə tətbiq ediləcəkdir, habelə 26 Dekabr 2007 tarixli Fərmana görə mənzillərin bazar qiymətinin dəyəri+20% əlavə ödəniləcəkdir.

3. Ekspropriasiya (milli əmlak) prosesinin mərhələləri

Ekspropriasiya müyyənləşdirilmiş və proseduralı ifadədir. Üstlik, bu proseduralı o qədər də sadə və qısa deyil. Hüquqi dövlətə, ümidsiz, bu proseduralı dəqiq tənzimlənməlidir. Bunun səbəbi məhkəmə nəzarəti zamanı idarəetmə orqanlarının mülahizə tələbi təmin etməsi mərkəzləşdirilmiş yoxlamaq imkanının yaranmasıdır. Başqa sözlə, administrasiyanın ekspropriasiya məsələsində geniş mülahizə tələbi təmin olduqca, ⁸³¹ vətəndaşın hüquqlarına təminat verilməsi nəmin proseduralı qaydalarının müyyənləşdirilməsi böyük həmişəlik tələb edir.

Məsələn qanunvericiliyimizdə tam əksini tapmayıb. NK-nın 15.03.2000-ci il tarixli qərarı da məsələni tam həyata gətirmir. 26 Dekabr 2007 tarixli Fərmanla Prezidentin Cəra Aparatına tapşırılıb ki, «iki ay müddətində "Torpaqların döv-

⁸³¹ Buradakı mülahizə tələbi ictimai mənafeyin və dağınmaz əmlakın seçilməsində istifadə olunur.

İhtiyacları üçün alınması haqqında” qanun layihəsinə hazırlayıb AR Prezidentinə təqdim etsin». Ola bilsin ki həmin qanunda ekspropriasiya prosedurası dəqiqlik göstərsin. Bununla belə həmin müqayisəli hüquqda, həmin dövlət, ümumiyyətlə, hüquqi dövlət prinsipi və idarəetmə tələblərini zərər almaqla əlaqədəki mərhələləri fərqləndirmək mümkündür. Bu zaman daxili hüququmuzun ayrılmaz parçası olan Avropa Konvensiyasının tələbləri və AİHM ortaya qoyduğu «üç qayda» və digər standartları da nəzərə alınmalıdır.

a) ictimai mənfəət və ehtiyacın müyyənləşdirilməsi

İkinci olaraq administrasiya, xidmətin qurulması və ya icrası ilə bağlı da mənzərəyə gələn ehtiyacı müyyənləşdirən tələmdir. Praktiki olaraq xidməti icra edən orqanın ierarxiya strukturu və kollegiyası bu ehtiyacı öz qanunvericilik müyyənləşdirib. Ehtiyacı ierarxiyadakı əlaqəli orqanlar da müyyənləşdirib və xidmətə bildirməlidir. Bu qanunvericilikdə müyyənləşdirilən kimi, səsəndirilməli qərar olmalıdır. Lakin qeyd olunmalıdır ki, bu məsələ administrasiyanın geniş mülahizələri ilə əlaqəli deyildir.⁸³² Bununla belə, administrasiya yenidən mülahizələri ilə əlaqəli hansı səsəndirilmələri görüklü tələbi etdiyini göstərməlidir. Əks halda, mülahizələri ilə əlaqəli məhkəmənin xaricində qalar. Avropa Məhkəməsi mülahizələri ilə əlaqəli tələbin hüquqa uyğunluğunu yoxlayarkən məsələyə iki cəhətdən yanaşır: səsəndirilmənin sui-istifadəsi olubmu, səsəndirilmənin özbaşına tələbi qəbul edilibmi? Belə bir yekdil fikir var ki, xüsusi hüquqların *münfərid* maraqlarının təmin edilməsində ictimai mənfəət yoxdur.⁸³³ Buna dair AR Ali Məhkəməsinin Plenum qərarı da var. Lakin xüsusi hüquqların ictimai xidməti icra edirsə (məsələn, «BARMEX» kimi), tutaq ki, transformatorun yerləşdirilməsi məqsədi ilə müyyənləşdirilən yerin ekspropriasiya edilməsi üçün administrasiya qanunvericiliyimizdəki bu, NK-nın 15.03.2000-ci il tarixli 42 nömrəli qərarında tənzimlənib.⁸³⁴

Yuxarıda da qeyd etdiyimiz kimi, qanunvericilikdə hal hazırda göstərilən dövlət tələbi səsəndirilməyə cavab vermir. Eləcə də bilməyin ki, həmin məhkəmənin səsəndirilməsində nə tələfi tutulmalıdır. İdarəetmə hüququ, ictimai maraqların təmin edilməsinin və xüsusi münfərid maraqların ilə əlaqəli hüquqdur. Düzgün olan budur ki, MM-nin 157.9-cu maddəsi dəyişdirilsin və ictimai maraqlar daha geniş kəndə özünü həmin maddədə tapsın.

Avropa İnsan Hüquqları Komissiyası 21.02.1986-cı il tarixli “James and Others” qərarında administrasiyanın mülahizələri ilə əlaqəli geniş tələbi olduğunu, bununla belə, əlaqəli kəndə məntəqsiz olaraq səsəndirilməsinin yol verilməsi olduğunu qeyd edib.

⁸³³ Avropa İnsan Hüquqları Komissiyasının 21.02.1986-cı il tarixli “James and Others” qərarı.

⁸³⁴ Bunlar NK-nın adını çəkdiyimiz qərarın 6-11-ci bəndlərində göstərilib.

b) Ehtiyac duyulan da ınmaz ın mlak ın xüsusiyy ın t l rinin mü yy n edilm si

Bu m rh l d administrasiya ehtiyac hiss olunan da ınmaz ın mlak ın xüsusiyy ın t l rini - da ınmaz ın mlak ın ölçüsünü (m s l n, 0.6 hektar), k nd t s rrufatına yararlı olub-olmamasını, sair texniki göst ricil ri mü yy n etm lidir. Çünki park salmaq üçün t l b olunan torpaq sah si il çoxm rt b li xidm ti bina tikintisi üçün lazım olan torpaq sah l ri f rqlidir.

Ehtiyac olan da ınmaz ın mlak ın xüsusiyy ın t l ri yazılı inzibati hüquqi aktla mü yy n edilm lidir. in texniki c h t l ri n z r alındıqda bu q ran ierarxiya üzr yuxarı orqan q bul ed bil r v ya bu, ba qa administrativ vahid tap ırıla bil r.

c) Ehtiyaca cavab ver n da ınmaz ın mlak ın seçilm si

Bu m rh l d uy un yerd olan da ınmaz ın mlaklar arasında ehtiyaca cavab ver n mlak seçilm lidir. Administrasiya hazır tikilini d ekspropriasiya ed bil r. M s l n, q s b d u aq baxçası tikm k lazımdırsa v bu parametrl r cavab ver n hazır tikili varsa, hazır tikilinin alınması daha yax ı olar.

Da ınmaz ın mlak ın seçilm si m s l sind d idar etm orqanlarının mülahiz s lahiyy ti var.

Burada onu da qeyd etm k lazımdır ki, daha az müdaxil il ictimai ehtiyac öd nil bil rs , daha çox müdaxil nin t tbiqi hüquqa zidd sayılmalıdır. M s l n, mülkiyy tin tam özg ninkil dirilm sinin v zin servitut mü yy n edil bil r (m s l n, elektrik x t l rinin, yaxud boru k m rinin ç kilm si).⁸³⁵ Lakin servitutun mü yy n edilm si da ınmaz ın mlak sahibinin mlakdan faktiki isti-fad etm sin ng l olacaqsa, mülkiyy tçi d mlak ın satın alınmasını t l b ed bil r.

Problem burda yaranır ki, n TM-nin 70-ci madd si n d MM-nin 157.9, 246-249-cu madd l ri da ınmaz üz rin dövl t xeyrin servitutun qoyulmasını n z rd tutmur. Orada göst ril n, mülkiyy t, icar v istifad hüququna son qoyulmasıdır. Halbuki X- aid da ınmaza daha az v s rf li v saıtl servitut qoymaq mümkündür , ictimai fondları qorumaq namin bu n y gör müm-kün olmamalıdır? Bel halda, MM-nin servitutun qoyulması il ba lı müdd a-lara riay t ed r k, inzibati orqan xeyrin servitut qoydurmaq mümkündür.

G l k misallara. M s l n, idar etm orqanlarının 0,5 ha torpaq parçasına ehtiyacı olarsa v uy un g l n da ınmaz ın mlak arasında A -ya aid villa, ba qa-

⁸³⁵ Konstitusiyaya v Torpaq M c ll sind bel bir ey n z rd tutulmasında, Mülki M c ll nin 169 -cu madd si bu imkanı tanıyır.

sında is çoxlu insanın ya adı ı kooperativ m nzil binası varsa, A -ya aid villa daha bahalı olsa bel , administrasiya onu almalıdır. Bunlar mülahiz s lahiyy ti daxilind olan m s l l rdir, lakin müqayis li hüquqda bununla ba lı ümumi q bul olunmu meyar var v bu meyarın da adı b z n “rasional”, b z n d “öl - çülü olma” kimi ifad edilir.⁸³⁶ Ölk mizin qanunvericiliyind d HQ-nun 13-cü madd si bu m s l l rd “müt nasiblik, z ruri, yararlı olma” kimi meyarları n z rd tutur.

Ola bilsin ki, t l b olunan da ınmaz mlakın xüsusiyy tl rin uy un g l n da ınmaz mlak mülkiyy tçil rind n biri torpa ı satma a razı oldu u halda, ba qası razı olmasın. Bel halda administrasiya torpa ı satma a razı olmayan t r fd n bunu m cburi qaydada (m hk m vasit si il) ala bil rmi? Satı a razı olan mülkiyy tçinin da ınmaz mlakı ictimai ehtiyacı öd yirs , administrasiya ba qa yola l atmamalıdır.

d) Da ınmaz mlak sahibi il danı ıqların aparılması

Bu m rh l d da ınmaz mlak sahibi il razıla ma yolu il m s l nin m h - k m d n k nar h llin c hd edilir. H r n q d r Mülki M c ll nin n 157.9 n d 246.1-ci madd sind bundan danı ılmırsa da, HQ t l b edir ki, torpa ın alınması haqqında q rardan vv l maraqlı xsl rl görü ülsün v onların irad v t l bl ri n z r alınsın. übh siz, da ınmaz mlak sahibin torpa ın v tiki - linin d y ri h min gün üçün mövcud olan bazar qiym tin uy un öd nm lidir. Ölçü da ınmaz mlakın h min gün üçün satı qiym ti deyil; ox ar da ınmaz mlak sahibi mlakı hansı qiym t ld ed bil rs , buna uy un kompensasiya öd nilm lidir. slind NK bazar qiym tinin hesablanma qaydalarını mü yy n etm lidir, lakin 2008-ci ilin birinci kvartalı daxilind h l ki bunu mü yy nl - dirm yib.

Burada qeyd olunmalıdır ki, hal hazırda qanunvericiliyimizd ekspropria - siya üçün 2 ayrı rejim mövcuddur – Mülki M c ll nin n z rd tutdu u bird Torpaq M c ll sinin n z rd tutdu u rejim.

Dövl t mülkiyy tin çevrilm k üz r aparılan ekspropriasialar MM sa - sında aparılmalıdır. Bel halda öd n c k kompensasiyanın hesablanma qayda - sını NK mü yy n edir. Bununla bel MM-nin 247.2-ci madd sind göst rildiği üz r , da ınmazın bazar d y ri v mülkiyy tçiy d ymi z r r, ld n çıxımı fay - da kimi, n z r alınmalıdır.

Torpaq M c ll sin gör aparılan ekspropriasiyada is (b l diyy l r bu yola müraci t etm lidirl r, habel dövl t mülkiyy tind olub icar y verilmi

⁸³⁶ Warren Kenneth, **Administrative Law**, West Publishing Company, Minnesota, 1982, s.322

sah l rin vaxtından vv l geri alınması ist nirs), maddi ya da m n vi z r rin öd n c yi n z rd tutulmur. Mülkiyy t özg ninkil dirilirs , bazar qiym ti öd nm lidir, lakin bu hal z r ri ehtiva etmir. Ola bilsin ki, da ınmaz mlak sahibi sahibkarlıq f aliyy ti il m qul olur v mlakın ld n çıxması mü yy n maddi z r r s b b olsun. Dig r t r fd n, mümkündür ki, da ınmaz mlak q - dim n sill rd n qalan ail yadigarı olsun, bu halda h m d m n vi z r r yarana bil r. Lakin m s l y Konstitusiyanın 29-cu madd si baxımından yana saq, Konstitusiyanın “ dal tli kompensasiyadan” b hs etdiyini gör rik.

Qanunvericilikd da ınmaz mlak v zin t kc pul deyil, razılıq sasında *eyni ölçüd* torpaq sah sinin veril bil c yi d n z rd tutulur. Bu norma administrasiya üçün ön mlidir, çünki ona bu s lahiyy t verilib. Fiziki v ya hüquqi xsl r g ldikd is onlar razı olduqda torpa ı v z sız d ver bil rl r. Lakin administrasiyaya bu s lahiyy ti tanyan 70-ci madd nin 8-ci hiss sind bu baxımdan bo luq var – v ziyı td n asılı olaraq v z olunan torpaq parçası- nın yerl diyi yer, torpa ın növü, daha az v ya daha çox torpa ın verilm si m s l sind administrasiyaya s rb stlik verilm lidir. Madd nin m tni is ancaq eyni ölçüd torpaq parçası veril bilm sini n z rd tutur. Halbuki Mülki M c ll nin 247.3-cü madd si daha düzgün t nziml m ni ks etdirir.

Da ınmaz mlak sahibi il razılı a g lm rti insan hüquqları baxımından t minat kimi görüns d , b z n bel olmaya bil r. Çünki da ınmaz mlak sa- hibi h ddind n artıq yüks k m bl t l b ed bil r. Bel halda administrasiya “dövl tin pulu çoxdur” dey ictimai fondları ziyana salmamalıdır. Dövl t büdc si v yerli büdc nin qorunmasını ictimai m nafe t l b edir.

e) Razılıq olmadıqda da ınmaz mlakın alınması üçün administrasiya n etm lidir ?

Bu sualın cavabı, ekspropriasiyanın Mülki M c ll nin 157.9, yoxsa TM-nin 70-ci madd sin gör mi aparılmasında yatır.

TM-n gör , da ınmaz mlak sahibi hüququndan vaz keçm k ist m s , inzibati orqan⁸³⁷ m hk m d iddia qaldırmalıdır. Habel yuxarıda sadaladı ı- mız m rh l l ri t sdiql y n s n dl r iddia riz sin lav olunmalıdır. Admi- nistrasiyanın mülahiz s lahiyy tinin t tbiqi üz rind m hk m n zar tı var. Bel bir sual yaranır ki – aidiyy t üzr m hk m rayon m hk m si mi olacaq, yoxsa bu mübahis PM-y gör mi l alınacaq? PM 2.2.6.-cı madd si aidiyy t m s l sini t nziml y rk n, «inzibati mübahis l rin h lli il ba lı m- lak t l bin » dair iddiaları inzibati ixtilaf sayaraq bunların Appelyasiya M hk - m l rinin müvafiq kollegiyasında baxılaca ımı n z rd tutur.

⁸³⁷ 2006-cı ild n bu s lahiyy t NK-ya aiddir.

Hal hazırda ölkədə ki rait, ekspropriasiyanın əsasın Mülki Məcəlləyə görə aparılacağını təyin edir. Belə halda, mülkiyyət sahibinin razılığı həmişə tələb olunmur. Buna görə də, məhkəməyə müraciət edənlər fərfə olsa, bu xüsusi mülkiyyətin maliki olacaq. Çünki inzibati orqanın belə halda məhkəməyə getməyə ehtiyacı yoxdur. Mətbuatda və TV-də belə fikirlər irəlilə sürüldü ki, məhkəmə qarar olmadan xüsusi mülkiyyətə olan dağınıqlığın məcburi qaydada satın alınması, insan hüquqları və konstitusiyaya ziddir. Bu səhv fikirdir. Avropanın bir çox ölkəsində administrasiya məhkəmə qararı olmadan xüsusi mülkiyyətə olan əmlakı öz əmlakına çevirmə imkanına sahibdir. «Avropa standartları» sadəcə onu tələb edir ki, ictimai maraqlar olsun və ədalətli/proporsional kompensasiya ödənsin.⁸³⁸

Qeyd olunmalıdır ki, tərkibində biri administrasiya olsa da, məhkəmə prosesi bütünlüklə MPM-in 27-ci fəslinin qaydaları ilə aparılmayacaq. Bu halda icraat ümumi qaydalara görə aparılmalıdır? Təbii ki bu sualın cavabı «xeyrdir». Müddətlər baxımından belə bir fərfə yararlıdır ki, narazılıqların inzibati aktlardan ikən tələb müddəti MM-nin 248.2-ci maddəsinə görə 1 ildir. MPM-də ekspropriasiya üçün xüsusi icraat qaydaları nəzərdə tutulmayıb. Bu icraat ümumi MPM qaydalarına görə aparılmalı iki mərhələyə ayrılmalıdır. Birincisi odur ki, baxılan iddia ictimai mənfəətə var, həmişə və tələb qaydaları idarəetmə orqanlarının özbaşınalıqından qorunmalıdır. Bu cür iddialar (cinayət iddiaları kimi) məhkəmə passiv/terfəsi davranmamalıdır. İkinci, bu iddialar daim idarəetmə orqanlarının mülahizələri tələbi tələbi analiz ediləlidir ki, bu halda klassik mülki proses qaydaları tələb etmir. İndi ekspropriasiya mərhələsində çıxarılan inzibati qararlar inzibati akt olduquna görə, bu qararların qəbul edilməsi

HQ-yə əsasın aparılmalıdır. Nəticədə deyilərik ki, ekspropriasiya ilə əlaqəli məhkəmə baxımında mərhələsində, qarşı rejimli prosesual qaydalar tələbi olunacaq. Bu iddialar əsasın inzibati Prosesual Məcəlləyə görə baxılacaq. Hərçəndə inzibati Prosesual Məcəllə, inzibati mübahisələrdə əsas prinsiplər zidd olmama tələbi ilə, MPM müddəalarının da tələbi oluna bilməsinə istisna etmir (PM 1.2-ci maddə)

B. DA İNAR CT MA ƏMLAKIN İDARƏ OLUNMASI

İdarəetmə orqanları fərfəliyi tələbi icra edərkən dağınıqlıq əmlakı ehtiyac duyduquna kimi, dağınıqlıq əmlakı da ehtiyac hiss edir. Hətta dağınıqlıq əmlakı ehtiyac daha çox olur. Çünki dağınıqlıq əmlakı olan ehtiyac hər zaman yaranmır. Bu ehtiyac xidmətin qurulmasında və ya genişləndirilməsində ortaya çıxır. Xidmətin icrasında dağınıqlıq yavaş yavaş olan ehtiyac isə daimidir – polis avtomobilinin

⁸³⁸ Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsinin ekspropriasiya ilə əlaqəli standartları üçün daha geniş məlumat üçün baxınız: Monica Carss-Frisk, *A guide to the implementation of Article 1 of Protocol No.1 to the European Convention on Human Rights*, Human rights handbooks, No.4.

benzin ehtiyacı oldu u kimi, x st xanalar da daim d rman, l vazımat, avadanlıq v qıda mallarına ehtiyac hiss edir.

B zı O-larda bu ehtiyac çoxdur, b zil rind azdır; bu da göst rıl n xidm tin xüsusiyy ti il mü yy n olunur.

Göründüyü kimi, idar etm orqanlarının da ınar mlaka ehtiyacı böyükdür. Bu ehtiyacın öd nilm si prosesi v qaydası da çox ön mlidir: birincisi, malın keyfiyy ti b z n göst ril n xidm tin keyfiyy tin birba a t sir göst rir. Dig r t r fd n, bu m s l nin maddi t r fi var v korrupsiya, büdç nin da ıdılması, israfçılıq kimi neqativ hallar ortaya çıxır. Bu cür sui-istifad l rin v xidm td l ngim l rin qar ını almaq z ruridir.

İb tt , da ınar ictimai mlakın ld olunmasını irad s rb stliyinin hakim oldu u Mülki hüquq qaydaları il n z rd tutmaq yolverilm zdir. Ona gör d müqayis li hüquqda oldu u kimi, bunun üçün xüsusi qanunvericilik n z rd tutulur v bu normalar ümumi hüququn bir parçası sayılır.

Ölk mizin qanunvericiliyind bu m s l vv lc “Tender haqqında” Qanunla t nziml nirdi. Daha sonra bu qanunu 27.12.2001-ci il tarixli “Dövl t satınalmaları haqqında” Qanun v z el di. Bu qanun, s l fi kimi, *malların, i l - rin v xidm tl rin* satın alınması qaydalarını t nziml yir. Önc onu qeyd etm k lazımdır ki, satınalma sözün geni yana maq v icar y götürm ni d bu Qanun baxımından “satınalma” kimi d y rl ndirm k lazımdır.

N l r satın alına bil r?

Qeyd etdiyimiz kimi, bunlar mlak, i v xidm tl rdir. Bu adl ar altında n - l rin n z rd tutuldu una qısa n z r yetir k:

Mallar – elektrik enerjisi daxil olmaqla h r cür da ınar ya;

İ l r – tikinti/t mir/qura dırma i l rinin layih l dirilm si v icrası, n r / çap, yer v su altı/üstü k fiyyat v t dqi qat i l rin in aparılması;

Xidm tl r – slind burada n z rd tutulan, m sl h t xidm tl ridir. M s l n hüquqi m sl h t, dizayn hazırlama kimi. Tikinti i l rin aid tenderd n vv l, tikintinin xüsusiyy tl rinin nec olaca ına dair ayrıca m sl h t xidm tl ri satın alına bil r. Lakin t mizlik xidm tl ri slind xidm t yox, i sayılır v xidm tl rin satın alınmasını t nziml y n Dövl t Satınalmaları Haqqında Qanunun 41-ci madd si t mizlik xidm tl rinin satın alınmasına t tbiq olunmaz.

Dövl t/ictimai satınalmayı xüsusi hüquq satınalmalarından ayıran sas f r q n dir?

Ümumi olaraq onu qeyd etməyə lazımdır ki, administrasiyanın yeni vaxt, hansı miqdarda və neçə şey satın almaq məsələsində sərbəst deyil. Beləliklə, burada da müyyənləşdirilməmiş tələblər var. Lakin xüsusi hüquqda olduğu kimi sərbəstlik yoxdur. Əksinə qanunvericiliyin bu sərbəstliyi məhdudlaşdıraraq rəqləşdirən tələblərdir.

1. Satınalma metodları

vəlcə qeyd etməyə ki, 250 milyon manatdan yuxarı bütün satınalmalar açıq tender qaydasında həyata keçirilməlidir.⁸³⁹ Satınalma metodları isə Qanunun 16-cı maddəsində belə göstərilir:

- açıq tender;
- ikimərhələli tender;
- təklif rəqsu;
- məhdudli tiraklı və qapalı tender;
- kotirovka rəqsu;
- bir mərhələli satınalma.

Açıq tender alınması məlumi xidmətin qiymətini Maliyyə Nazirliyinin müyyənləşdirdiyi qiymətdən daha yuxarı olduqda təbiiq edilir.⁸⁴⁰ Belə halda gələcəyə qatılacaq metodunu təbiiq etməyə istəyirsinizsə, AR Satınalmalar Üzrə Dövlət Agentliyinin razılığı olmalıdır.

İkimərhələli tender görüşləri isə xüsusiyyətləri vəlcə qeyri-müyyənləşdirilmiş halda təbiiq edilir. Məsələn O tam mənbə deyil ki, tikinti bina/quruluşu hansı ehtiyaclarla və necə cavab verməlidir. Burada administrasiya görüşləri isə xüsusiyyətlərini müyyənləşdirməyə məqsədilə ilkin mərhələli tender təklifləri, təklif soruşları alır və bunlara aid müzakirələr aparır. İkimərhələli podratçılar qiymətini göstərən təkliflərini irəliləndirir, bu mərhələli danışıqlar da (maliyyə məsələləri ilə bağlı olmayan) aparıla bilər. İkinci mərhələli isə ilkin təklifləri rədd edilməmiş podratçılardan maliyyə təklifi daxil olmaqla sonuncu təklif istənilir. Təklif rəqsu da eyni əsaslara tabedir, lakin onun prosedurası ayrıdır.⁸⁴¹

⁸³⁹ AR Prezidentinin 29.01.2002-ci il tarixli fərmanı, 2-ci hissə.

⁸⁴⁰ Ehtimal olunan qiymət nazirliyin müyyənləşdirdiyi qiymətdən aşağıdırsa, satınalan təkilat istədiyi satınalma yolunu təbiiq edə bilər.

⁸⁴¹ İkimərhələli tender Qanunun 46-cı maddəsində, təklif rəqsu isə 48-cı maddəyə əsasən həyata keçirilir.

Onu da qeyd etm liyik ki, UNCITRAL Model Qanununda üç satnalma metodu milli dövl t l r seçim kimi verilmi di – iki m rh l li tender, t klifl r sor usu v bizim qanunda olmayan damı iqlar metodu. ki m rh l li tenderi Amerikan hey ti, t klifl r sor usunu Kanada hey ti, damı iqlar metodunu is Britaniya hey ti müdafi edirdi. N tic d h r üçü UNCITRAL-ın Model Qanununa alındı, lakin milli dövl t l r bunlardan h r hansı birini seçilm si t klif olunur. Lakin qeyd etm liyik ki, satnalmada ffaflı ı v r qab ti t min etm k üçün n yax ısı iki m rh l li tender, n lveri sizi is - (podratçılarla) damı iqlar metodudur.

M hdud i tiraklı v qapalı tenderd n mür kk b v xüsusi bacanq t l b edi - l n i l rd , açıq tenderin uzun vaxt alaca ı v çox x rc s b b olaca ı xırda tenderlerd , milli müdafi v t hlük sizlik i l rind istifad edilir.

Kotirovka sor usu alınacaq mal/xidm tin ehtimal olunan d y ri Maliyy Nazirliyinin mü yy n etdiyi normativ qiym td n a a ı olduqda t tbiq edil bil r. Burada administrasiya podratçılardan mü yy n mal v i l r üçün qiym t alır, bu qiym tin sonradan damı iqlarla d yi dirilm si (t klifl r sor usunda ol - du u kimi) yolverilm zdir. Burada satnalma müqavil si n a a ı qiym t t klif ed nl ba lanır.

Bir m nb d n satnalma is Satnalmalar Üzr Dövl t Agentliyinin razı - lı ı sasında t tbiq edilir. Bu metodun t tbiq n alınacaq mal/i in ancaq mü yy n bir istehsalç/ıcraçısının olması, ya da mala/i olan ehtiyacın t cili v t xi - r salına bilm z kild yaranması, mövcud mallara/standartlara uy unlu u ancaq mü yy n podratçıdan t min etm k mümkün oldu u hallarda yol verilir.

Dövl t satnalmaları haqqında Qanunun 55-60-cı madd l rin gör , satn - alma metodunun seçilm sind n m hk m y ikay t veril bilm z, y ni idar - etm orqanlarının bu m s l d tam mülahiz s lahiyy ti var. Birincisi, bu cür t nziml m n inki Konstitusiyanın 60-cı madd sin ziddir, eyni zamanda açıq kild korrupsiyaya xidm t ed bil r. Satnalmalar üzr Dövl t Agentliyinin n zar tını mü yy n yollarla aradan qaldırıdıqdan sonra, qanuna gör tenderin keçirilm si m cburi olan yerl rd bir m nb d n satnalma realla dırıla bil r, bununla da subyektiv m nf t güdül bil r. Yax ı ki HQ var, o sonrakı tarixli qanun oldu una gör , ona istinad ed r k satnalma metodunun seçilm sini ikay t etm k mümkün olmalıdır. Bununla bel qeyd etm liyik ki, tender i tirakçılarına tender metoduna dair ikay t hüququ verils bel , bu çox da i l k bir mexanizm olmayacaqdır; O açıq tender yerin bir m nb d n satnalma metodunu seç rs , ç tin ki iddiaçılardan biri bu m s l ni m hk m d ikay t edib, uzun prosessin n tic d açıq tenderin qalibi olsun.

2. Satınalma m r h l l r i

«Dövl t satınalmaları haqqında» Qanunun 22-ci maddə sind göst rilm s d , lb tt , vv lc administrasiya adından q rar q bul etm k s lahiyy ti olan orqan, mü yy n mala/i /xidm t olan ehtiyacı mü yy n etm li v onun satınalma qaydasında t min edilm sini q rarla dırmalıdır.

Daha sonraki m r h l tender/satınalma komissiyasının yaradılmasıdır. Tender komissiyası satınalma prosesini h yata keçir n sas orqandır. Administras i-yanın son ierarxiya r hb ri komissiyanın r hb ri ola bilm z, lakin ondan a a ı v zif li xsl r komissiyaya r hb rlik etm lidirl r. Komissiyanın ba qa üzvl ri bu i in mü t x ssisl ri olmalıdır. Tenderin predmeti mü yy n m bl i keçdikd Maliyy Nazirliyi, qtisadi nki af Nazirliyi v uy un nazirliyin nümay nd si komissiyada i tirak etm lidir.⁸⁴²

Bundan sonra tender komissiyası tenderin sas rtl r toplusunu hazırlayır. sas rtl r toplusunu qısa sadalasaq ora bunları daxil etm k olar:

- alınacaq malların v ya göröl c k i l rin xüsusiyy t l ri;
- podratçılarının ixtisas göst ricil ri;
- t klifl rin hazırlanması forması, t rkibi, müdd ti ;
- normativ aktlara istinad, müqavil forması, dil v s.⁸⁴³

Tenderin satınalma metodu mü yy n edildikd n sonra metoda uy un ola-raq tender elan edilm lidir. ffaflı m t min edilm si z ruri oldu una gör bu m r h l ön mli m r h l l rd n biridir.

Onu da qeyd ed k ki, beyn l xalq yax ı t crüb y gör , satınalma i i il m qul olan O-larda satınalma departamentinin yaradılmasıdır, bu departament (öb) illik satınalma planının hazırlanması, konkret satınalmaya hazırlıq, ehtiyacı olan müvafiq departamentl rin z rur t siyahısının hazırlanması kimi bir çox i i h yata keçirir. Lakin unutmayın ki, satınalma departamenti il Satınalma Komissiyası ayrı eyl rdır, üzvl rinin çoxu da ayrı xsl rdır. Satınalma Komissiyası *ad hoc* toplanır, halbuki satınalma departmaneti daimi bir öb kimi f aliyy t göst rm lidir.

Açıq tender azı 2 d f elan edilir. Birinci elan t klif z rfl rinin açılmasına 30 gün qalmı , ikinci elan is 20 gün qalmı verilir.

⁸⁴² Mövcud qanunvericilikd bu m bl l r öz hesabına maliyy l n administrasiyalarda 5 milyard, büdc d n maliyy l diril nl r ü çün 1.5 milyard kimi qanunun 23-cü maddə sind göst rilib.

⁸⁴³ sas rtl r toplusunda daxil olacaq bütün rtl r Qanunun 24 -cü maddə sind göst rilib.

İkim rhl lli tenderd bu müdd tlr yuxanda göst ril n qaydaya uy un olur; birinci elan 60 gün vv l, ikincisi is 40 gün vv l verilir. Elan beyn lخالق m t-buatda da verilm lidir. Ba qa satınalma metodlarında is podratçılara d v t gönd rilir.

Tenderd i tirak etm k ist y n podratçılar önc sas rtl r toplusu il tam olur, sonra i tirak haqqını öd yir, özl ri haqqında s n dl ri, i tirak riz sini v t klifl rini Tender komissiyasına t qdim edirl r. T klifl r ikiqat z rfd veril - m lidir. Müdd t sas rtl r toplusunda göst rildiği kimidir.

Tender prosedurası seçil n satınalma metodundan asılı olaraq (bir satıcıdan satınalma istisna olmaqla), tender komissiyasının mü yy n etdiyi yerd v vaxtda h yata keçirilir. T klifl r (z rfl r) daxil oldu u xronoloji ardıcılıqla açılmalıdır. Bu zaman iddiaçı podratçılarının da nümay nd si i tirak etm lidir. Nümay nd olmadıqda da onun t klifi qiym tldirilm lidir.

Diqq t yetirilm lidir ki, normativ t nziml m sas m qsd kimi ffaflı ı v qanuniliyi n z rd tutur.

Qanunvericiliy gör tender t klifl ri arasında hansı seçilm lidir v idar - etm orqanlarının bu m s l d ki mülahiz s lahiyy ti n dir? Ba qa sözl , ad - ministrasiya n ucuz qiym ti t klif ed ni seçm lidirmi, yoxsa ba qa t klifl ri q bul ed bil r?

Administrasiya n “s rf li” t klifi seçm lidir (m. 36.8). T klifin “s rf li” olub - olmadı ı bu meyarlara sas n mü yy n edilir:

- t klifin qiym ti;
- malların/i l rin istismar, texniki xidm t v t mir x rcl ri;
- malların gönd rilm , i l rin tamamlanma müdd tli ri;
- malların/i l rin funksional xüsusiyy tli ri;
- öd ni rtl ri;
- t minat rtl ri;

Göründüyü kimi, idar etm orqanlarının n s rf li t klifi seçm kd müla - hiz s lahiyy ti var, üst lik, bu s lahiyy t xeyli geni dir. M s l n, t klifi seç r - k n administrasiya ist s malların keyfiyy t v qiym ti, ist s d sadc qiym tini n z r ala bil r. Ba qa sözl , “s rf li olma” meyarına t kc qiym t deyil, eyni zamanda keyfiyy t, müdd t, uy unluq, garantiya rtl ri d daxildir. Bununla bel , xidm tin maraqları üstün tutulmalıdır. B zi xidm tld rd malın keyfiyy ti ön mlidir, b z n is bel deyil. M s l n, elektronika avadanlı nın alınmasında keyfiyy t çox vacib göst ricidir. Lakin büdc t kilatlarının

yem kxana ehtiyaclarının təmin edilməsinə orta keyfiyyətli qida maddələri seçilib. Göründüyü kimi, bunların dəyərləndirilməsinə yeni dəyərləndirmə tələbləri tələb ediləcəkdir.

Tender təkliflərinə baxan komissiya qərarını müstəqil verir. Üzvlərin azı 3/4 -ünün səs çoxluğu ilə qərar qəbul edilir, razı olmayanlar isə xüsusi rəylə tender protokolu imzalamalıdır. Seçilən podratçılar arasında 1, 2 və 3-cü yeri tutanlar göstərilmişdir. Çünki ola bilər ki, tenderin qalibi olan birinci podratçı müxtəlif səbəblər görə müqaviləni imzalamaqdan çəkinir.

Tenderin nəticəsinə tərtib olunan yekun protokollu inzibati hüquqi aktların təsnifatına görə fərdi inzibati hüquqi aktdır. Yekun protokollunun nümunəsi NK-nın 2 avqust 2002-ci il tarixli 124 sayılı qərarı ilə təsdiqlənib.⁸⁴⁴ Yekun protokollun surətini Satınalmalar Üzrə Dövlət Agentliyinin göndərilməlidir. Satınalma müqaviləsi bu akta əsaslanaraq imzalanacaqdır. Satınalma müqaviləsi, bir qayda olaraq, inzibati müqavilə deyil, xüsusi hüquq müqaviləsidir. Lakin müqavilənin xüsusi tərtibatı (MX) O lehinə bəzi müddələri daxil etməklə onu inzibati müqavilə rejiminə tabe etməyə mümkündür. Digər tərəfdən, bələdiyyə müqavilə ictimai xidmətin göstərilməsinə dair müqavilədirsə, bu halda da bələdiyyə müqavilə inzibati (administrativ) müqavilə sayılacaq.

C. TƏMİNA MƏLAKININ LƏYHƏNƏ ÇIXARILMASI

1. Dəymə ictimai məlakının ləyhinə çıxarılması

Dəymə ictimai məlak qanunvericiliyimiz görə,

1. alqı-satqı müqaviləsi vasitəsilə xüsusi mülkiyyət verilməsi,
2. fiziki və hüquqi şəxslər daimi istifadəyə verilməsi,⁸⁴⁵
3. öz ləyhinə qərar qəbul etmə prosesi nəticəsində (yeni alqı-satqı yolu ilə)

ictimai məlak statusundan çıxır.

Bu bələdiyyə qərarı ilə, dövlət mülkiyyətinə olan dəymə məlakı satılır. Buna baxmayaraq, müxtəlif "ayırma" adı altında dövlət mülkiyyətinə

⁸⁴⁴ Yekun protokol bir neçə şəhər olmasaydı, oxucuların görməsi üçün burada yerləşdirilirdi. Sadəcə, qərar vermək istəyən ki, tenderin bir çox mərhələsinə dair burada məlumat yerləşdirilir. Məsələn, tender çıxarılan ictimai məlakın, elan verilmə yeri, satınalma metodu, iştirak haqqının məbləği, tenderin ümumi xərcləri, səs tərtibatı toplusundakı qiymətləndirmə meyarları, güzətlər, tenderin keçirilmə yeri, zərflərin açıldığı vaxt və bəqə aspektləri. Bunların protokolda göstərilmiş fərfəli təmin edilməsi üçündür.

⁸⁴⁵ Qərar vermək lazımdır ki, bu halda daimi istifadəyə verilmiş dəymə məlakı üzrində mülkiyyət hüququ "məzmunuz" mülkiyyət hüququdur. Çünki administrasiyanın o məlakı üzrində istifadə hüququ aradan qalxdığı kimi, sərəncam vermə hüququ da məhduddur. Belə halda bu məlak artıq *de facto* dəymə ictimai məlak deyil.

olan da ınmaz mlak b z n icar , daha çox daimi istifadə y verilm kl ictimai mlak statusundan m hrum edilir.

B l diyy nin ehtiyat fondu torpaqlarının satı ı mümkündür - ya ayı m nt q l rinin inki afi üçün n z rd tutulan razid ki k nd t s rufatına yararlı v az yararlı torpaq sah l ri il yana ı (TM, m. 56) ya ayı m nt q si torpaqlarında sahibkralıq f aliyy ti obyektli ri, m nzil, ba v garajların tikintisi üçün n z rd tutulmuş torpaqlar (TM, m. 59) xüsusi mülkiyy t keçiril bil r.

Dövl t mülkiyy tind olan torpaqlar sahibkarlıq f aliyy ti il m qul olmaq ist y nl r üçün “Torpaq icar si haqqında” Qanunun 4-cü madd sin sas n fiziki v hüquqi xsl r icar y verilir. Eyni qaydada torpaq üz rind olan qur u v tikilil rd icar y verilir.

M nzil-tikinti kooperativl rin , f rdi m nzil, qaraj v ba tikintisi üçün torpaqlar daimi istifadə hüququ sasında ayrılır. Faktiki olaraq bel qdl rl da ınmaz mlak ictimai mlak dövriyy sind n çıxarılır. V t nda ların m nzil raitinin yax ıla dırılması üçün, dövl t m nzil fonduna aid evl rin v t nda -lara verilm si halı istisna olmaqla, qur u v tikilil r daimi isitaf d y verilmir.

2. Da ınar yanın ictimai mlak statusundan çıxarılması

vv lc d n qeyd etm k ist yirik ki, istifadə y yararlı da ınar ictimai mlakın satılması n qanunvericiliyimizd , n d ki, müqayis li hüquqda rast g li n n praktikadır. Çünki da ınar ictimai mlak m nf t ld etm k m qş di il deyil, xidm tin icrası üçün ld edilir. Bundan istisna amortizasiya n tic sind sas da ınar v saitl rin sökül m sind n ld edil n yararlı materiallardır ki, onların satılması mümkündür. M s l n, i l k v ziy t d olmayan ekskavatorun rezin t k rl rinin satılması.

Da ınar ictimai mlak, bir qayda olaraq, istifadə müdd tini v ömrünü tük tdi k n, yaxud ba qa s b bl rd n istifadə y yararsız hala dü dük d n sonra ictimai mlak statusunu itirir. Mahiyy tc da ınar yalar mü yy n müdd td n sonra xarab olur v ya yararsız hala dü ür. B zil ri istifadə edil r k tük nir, b zil ri is texniki standartlar baxımından köhn ldiyi üçün ictimai xidm ti lazı mi s viyy d yerin yetir bilm diyin gör istifadə d n çıxarılmalıdır. Bunlara misal kimi, kserokopiya aparatının xarab olmasını, istifadə olunan ka ızların tük nm sini, avtomobil parkının köhn lm sini, kompüter avadanlıqlarının ehtiyaclara cavab verm m sini göst rm k olar.

Bel hallarda xarab olmu yararsız malların atılması v ya utilizasiya edil m si, istifadə y yararlı, amma xidm tin icrası üçün köhn lmi malların satılması n z rd tutulur.

Respublikamızda da inar ictimai mlakın köhn l m si v yararsız hala dü - m si n tic sind bu statusdan çıxarılması rtl ri Nazirl r Kabinetinin 6 noyabr 2004-cü il tarixli 177 nömr li q rarı il t nziml nir.

Bu “Qaydalar”a gör , istifad y yararsız, t miri mümkün olmayan da inar yanın bu halda oldu unu mü yy n etm k üçün yanı balansında saxlayan t kilatın n zdind l vetm komissiyası yaradılır. Komissiyanın t rkibin t - kilat r hb rinin müavini, ba muhasib, struktur bölm l rinin r hb rl ri daxil edilir. lkin balans d y ri 5 min manatdan (01.01.2006-cı ild n) çox olan ya- ların silinm si üçün qtisadi nki af Nazirliyinin r yi d t l b olunur.⁸⁴⁶ Bu, müsbt r y olmalıdır. yaların maddi v ziyy tini mü yy nl dirm k üçün l v- etm komissiyası müxt lif ekspertl rd n v sair xsl rd n istifad ed bil r.

L vetm komissiyası yaya baxı keçirir, yararsızlı mı mü yy n edir. Ya- rarsızlı n s b bl ri d mü yy n edilm lidir. Komissiya yararsız yanın b zi de- tal v hiss l rinin yararlı olmasını mü yy n ed rs , bu detalları qiym tl ndirm - lidir. N tic d komissiya l vetm aktı t rtib edir (Qaydalar, 2.2-2.6-cı b ndl r).

Da inar yanın sökül m si v hesabdan silinm si l vetm aktı t sdiq edil- dikd n sonra mümkündür. Satı ı mümkün olmayan mlak m hv etm aktına sas n m hv edilir.

Satı dan ld olunan g lir muhasbat uçotu qaydalarına sas n qeyd alın- malı, dövl t mülkiyy tind olan kommersiya t kilatlarında v büdc d nk nar qurumlarda bu g lir t kilata g lir kimi yazılmalıdır. Büdc d n maliyy l n t kilatlarda is satı dan ld olunan g lir, x rcl r çıxılmaqla, dövl t büdc sin köçürülür. Satı n keçirilm prosedurasına dair qanunvericilikd t nziml m yoxdur. K V-l rd elan verm k kimi rtl rd n z rd tutulmur.

B l diyy mülkiyy tind olan da inar v saıtl rin silinm si qaydaları yox- dur. Bunlar b l diyy nizamnam sind göst ril bil r. Dig r t r fd n, NK-nın yuxarıda göst ril n 177 sayılı q rarı b l diyy l r d t tbiq edil bil r. sas m s l bu i d ffaflı ı t min etm k, ictimai mlakın da ıdılmasının qar ısını almaqdır.

Dövl t mülkiyy tind olan satılacaq yaların ba ı lanması mümkün deyil. Ancaq t s rrufat idar çiliyi sasında mlak ld saxlanırsa, bu qurumun (m s l n, NK-nın) da inar yanı ba ı laması, daha do rusu, v zsisz qaydada verm si mümkündür. M s l n, Rabit Nazirliyi köhn lmi , lakin i l k v ziy- y td olan kompüterl ri T hsil Nazirliyin v zsisz ver bil r. Bu avadanlıqların xeyriyy m qs di güd n GHT-l r paylanması da mümkündür.

B l diyy mlakında olan yanın ba ı lanması nizamnam il mü yy n edilm lidir.

⁸⁴⁶ Avtomobil n qliyyatı vasit l rinin silinm si üçün qtisadi nki af Nazirliyinin r yi t l b olunur.

§ 14. CT MA QULLU UN HÜQUQ REJ M * (DÖVL T V B L D YY QULLU U)

I. DÖVL T QULLU U

A. G R

inzibati idar etm hüququnun sas bölm l rind n biri d dövl t qullu u, dövl t qulluqçularının statusu, habel b l diyy qullu u il ba lı m s l l rdir. slind , dövl t v b l diyy qullu unu birlikd «mülki xidm t» (*civil service*) adı altında ümumil dirm k olar.

nsan c miyy tinin dövl t formasında ya aya bilm si üçün, dövl t qullu u institunun olması rtdir. H tta dey bil rsiniz ki, dövl t qullu u institutu dövl t il eyni m naya g lir. Çünkü dövl t orqanlarının hakimiyy t s lahiyy t l ri sas n dövl t qulluqçuları vasit sil h yata keçirilir.

Rus d biyyatından g l n v ölk mizd d s sl n n fikirl r gör , dövl t qullu u h r eyd n v v l dövl t xidm tdir, y ni dövl t tap ır ı hesabına v m k haqqının öd nilm si il dövl t mü ssis l rind dövl tin funksiya v v zif l rinin h yata keçirilm si üzr mü yy n f aliyy tdir.⁸⁴⁷ Amma bel fikirl razıla maq mümkün deyildir, çünkü dövl t qullu u, slind c miyy t olan qullu u ifad edir. Bilirik ki dövl t d öz növb sind m hz c miyy t qulluq (xidm t) üçün var.

B zi ölk l rd , o cüml d n MDB ölk l rind pedaqoji praktika dövl t v b l diyy qullu unu ayrılıqda öyr nir. Bunun s b bi, b l diyy orqanlarının dövl t orqanı sayılmamasından v oradakı qulluqçuların s lahiyy t l rinin, dövl t qullu unun daha çox “yardımçı” kateqoriyasına b nz diyind n ir li g lir. Hüquq d biyyatının ks riyy ti dövl t v b l diyy qullu u il ba lı mövzuları inzibati hüququn bir parçası hesab ets d , b z n «qulluq hüququ» adı altında avtonom anlayı a da rast g linir⁸⁴⁸.

Bir qayda olaraq dövl t orqanlarında qulluqçuların f aliyy tinin spesifik xüsusiyy ti ondan ibar tdir ki, bu bir istehsalat deyil, daha çox xidm t sah sini

* Bu bölm Xanlar Heyd rov t r find n yazılmı , Dr.F rhad Mehdiyev t r find n redakte edilmi dir.

⁸⁴⁷ , . . . , 1996, .5.

⁸⁴⁸ , . . . , « » , 1996, .11.

t kıl edir. Bununla bel mülki xidm t bir bütün olaraq, maddi istehsal üçün raiti t min edir.⁸⁴⁹

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 94-cü maddəsinə uyğun olaraq, dövlət və bələdiyyə qulluq işlərinin qanunla tənzimlənilməsi. Konstitusiyanın qəbulundan sonra Azərbaycanda həyata keçirilən hüquq islahatları prosesində bu sahədə mürtəqqi qanunlar qəbul edilmişdir. Azərbaycan Respublikasında dövlət qulluq sahəsində dövlət dövlət qulluqçuları arasında yaranan münasibət və dövlət qulluqçularının hüquqi vəziyyəti ilə bəlağın sənədləri 1 sentyabr 2001-ci ildə qüvvəyə minən «Dövlət qulluq haqqında» Qanun (bundan sonra - DQH) tənzimləyir. «Bələdiyyə qulluq haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu isə 28 dekabr 1999-cü ildə qüvvəyə minmişdir. Aşağıda həmin qanunlara, habelə Azərbaycan Respublikasının digər müvafiq normativ-hüquqi aktlarına istinad etməklə, dövlət və bələdiyyə qulluq işlərinin qanunvericilik baxımından izah olunur, ona görə də kitabın bu bölməsinə zəruri problemlərin açıqlanması ilə yanaşı qüvvədə olan qanunvericilik bərdəyi cəmiyyətə mülkiyyət vermək kimi praktik məqsəddədir.

Habelə 31 May 2007 tarixli “Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” AR Qanunu bu məsələdə vacib normativ aktdır. Dövlət qulluqçularının davranış və məsuliyyətini qiymətləndirəndə, bu qanuna mütləq baxılmalıdır.

Ən əhəmiyyətli ölkədə inzibati idarə aparatının fəaliyyətinin ortaqların və dövlət qulluğunun təkilinin əsasları, bəzi milli xüsusiyyətləri nəzərdə tutmaq lazımdır. Bütövlükdə dövlət qulluğunun təkilinə aid məsələləri həll edir⁸⁵⁰:

- dövlət qulluğunun prinsiplərinin qanunvericiliklə müəyyənləndirilməsi;
- inzibati idarə aparatında dövlət qulluq vəzifələrinin pilləli quruluşunun və hüquqi təsvirinin dəqiqləşdirilməsi;
- dövlət qulluquna rəhbərlik edən orqanlar sisteminin, onların hüquqi statusunun və səlahiyyət həddinin müəyyənləndirilməsi;
- dövlət qulluquna qəbulun, dövlət məmurlarının vəzifə üzrəli seçilməsinin əsas qaydalarının və müvafiq standartların müəyyənləşdirilməsi, dövlət məmurlarının hazırlığı;

⁸⁴⁹ , s. 5

⁸⁵⁰ İyev Qulamhüseyn, **nki af etmi Ölkədə Dövlət Qulluq**, Bakı, 1999, s.8

- dövl t m murlarının hüquqi statusu, onların m k haqqı v sosial imtiyazları, h v sl ndirilm si v m suliy ti sistemi;
- dövl t m murlarının f aliyy tin n zar t.

Bel likl , dövl t qullu u ictimai strukturda z ruri v vacib bir elementidir . Sosial institut kimi onun a a ıdaki xüsusiyy tl rin qeyd etm k olar:

- dövl t qullu u pe f aliyy ti sah sini ifad edir; Bu f aliyy tin bütün m zmunu forma v metod il dövl t orqanları s lahiyy tinin icrasını t min etm k m qs di güdür.
- dövl tl v t nda lar arasında laq l ndirici rol oynayan dövl t qullu u v t nda ların hüquq v maraqlarını ifad edir;
- dövl t qullu u ictimai laq v münasib tl r il yana ı konstitusiyada t sbit edilm demokratik dövl tin obyektiv realı a uy unlu u m qs dini da ıyır;
- dövl t qullu u hüquqi olmaqla yana ı h m d etik sistemdir.

Dövl t qullu u v t nda larla dövl t qulluqçularının birg ya ayı qaydasına, xlaq normalarına riay t etm sini t min edir.

Dövl t qullu u dövl tin t kilati f aliyy tinin bir t r fidir v onun mahiyy ti dövl tin funksiya v v zif l rinin h yata keçirilm sidir. Yuxarıda qeyd olunanların n tic si olaraq dövl t qullu u dey nd dövl tin funksiya v v zif l rinin h yata keçirilm sinin t minin gör dövl t qulluqçularının pe kar f aliyy ti ba a dü ülür.

nki af etmi ölk l rd dövl t qullu u anlayı ı il yana ı “ictimai qulluq” v “mülki qulluq” anlayı larından istifad olunur⁸⁵¹. ctimai qulluq (public service) ad t n bütün ümum ölk v yerli h miyy tli dövl t orqanlarında, yerli özünü idar orqanlarında, dövl t v b l diyy tabeçiliyind olan idar , mü ssis v t kilatlarda pe kar f aliyy ti hat edir.

Mülki qulluq (civil service) bir qayda olaraq icra hakimiyy ti orqanlarında, y ni inzibati idar aparatında pe kar f aliyy ti bildirir. M s l n: AB – da mülki qulluq icra hakimiyy tin aid olan bütün orqanların, m hk m l rin inzibati idar l rini, höküm t n riyyatını hat edir. H rbi qulluqçuların, prezident t r find n t yin edil n v zif li xsl rin, höküm t orqanlarının xidm tçi hey tini f aliyy ti mülki qulluq hesab olunur.

⁸⁵¹ İiyev Qulamhüseyn, s.6

AB – da h məçnin “höküm t qullu u” (government service) anlayı ndan istifad olunur. Bu anlayı senatın m sl h ti v razılı ı il prezident t r find n t yin edil n v asanlıqla d yi diril bil n federal idar r hb rl rini ifad edir.

Fransada mülki qullu a dövl t administrasiyası h məçnin yerli birlikl r v ictimai t sisatlar (bura h kiml r v mü lliml r aiddir) daxildir.

Fransanın dövl t konsepsiyası h r eyd n vv l, paytaxtdan ölk nin s m r li idar edilm sini t min ed n, vahid m rk zl dirilmi inzibati t kil edir. Möhk m m rk zl dirilmi höküm tin tarixi XVII sr gedir⁸⁵².

Fransanın dövl t qullu unun mahiyy ti qapalı v müf ss l qaydaya salınmı inzibatçılıq sistemind n, ona m xsus olan iyerarxiyalıqdan v dövl t s daq td n ibar tdir. Fransada 80-ci ill rd dövl t qullu u sah sind islahatlar aparma a ba ladılar. Bu islahatlar n tic sind iki d yi ikliy nail olundu. Bel ki bu d yi iklikl rin h r ikisi salı kild yerli dövl t qullu unu hat edirdi. Birincisi, kariyera sistemi onlarda t tbiq olunma a ba lanıldı; ikincisi yerli orqanlara kadr v dig r m s l l rin h llind muxtariyy t verildi. Dövl t qullu unun inki afi üçün dig r bir addım bu istiqam td yeni qanunların q bul olunması idi. 13 iyul 1983 – cü ild q bul olunmu “ Dövl t qullu çularının hüquq v m suliy ti haqqında ”qanununu buna misal göst rm k olar⁸⁵³.

Fransada dövl t qullu unun bir çox növl ri m rk zi dövl t qullu unun Ali urasının m sl h tind n sonra Dövl t urasının dekreti il q bul olunan ümumi v xüsusi nizamnam si il t nziml nir. lav hüquq m nb yi kimi Dövl t urası (Couceil D’Etat) q rarları v inzibati m hk m l r çıxı edir⁸⁵⁴.

B. Dövl t qullu unun t kilinin sas sisteml ri v prinsipl ri

nki af etmi müasir dövl tl rd dövl t qullu unun iki sas sistemini f rql ndirm k olar:⁸⁵⁵

1. Açıq dövl t qullu u sistemi
2. Karyera sistemi

⁸⁵² – , 1999, s.207

⁸⁵³ . . . , 2001, s.165

⁸⁵⁴ – . . . , s.212

⁸⁵⁵ Ronald Yang, Ramazan abanov, *Az rbaycanda Müasir Dövl t Qullu u Modeli Axtarı 1*, Bakı, Ozan n riyatı, 2004, s.154

1. Açıq dövl t qullu u sistemi

Açıq dövl t qullu u sistemində dövl t orqanlarında i h r hansı dig r pe il , o cüml d n öz l bölm l rd f aliyy tl m ul olma a barab r tutulur. M mur konkret v zif y muzdla tutulur.

ks r hallarda dövl t v zif l ri hamının i tirak ed bil c yi açıq müsahib l r yolu il tutulur. M mur dövl t qullu u ç rçiv sind pe kar karyeraya malik olmur. Y ni o, müvafiq dövl t aparatı sistemində v zif pill l rini bir-birinin ardınca tutaraq yüks lir. Açıq müsabiq l rd qalib g lmi xs vv lki i t crüb sind n aslı olmayaraq orta v yuxarı s viyy li v zif l r t yin edil bil r.

Açıq dövl t qullu u sistemi nisb t n sad v müt h rrikdir. Bu sistem AB , Kanadada v Finlandiyada geni yayılmışdır. Dövl t qullu unün karyera sistemi daha mür kk bdir. Karyera sistemi dövl tin inzibati idar apartının f aliyy tni spesifik prinsipl rin saslanır. Bu pinsipl r h r eyd n vv l dövl t orqanlarında xüsusi imkanlara malik olan v öz ünü dövl t orqanlarında pe kar qullu a h sr ed n m murlardan ibar t xsi hey tin olmasını rtl ndirir.

2. Karyera sistemi

Dövl t qullu u sistemi karyera anlayı ı il sıx ba lıdır. Dövl t qullu unda karyera dedikd , dövl t qulluqçularının bu sah y aid olan qanunlara sas n öz ixtisas d r c sini artırması v ierarxiya pill sind ir lil y r k dövl t qullu unu h yata keçirm si ba a dü ülür.⁸⁵⁶

Karyera sistemi dövl t m murlarının v zif pill l rini a a idan yuxarıya bir-birinin ardınca tutmasını t l b edir. Ba qa sözl is daxil olmaq üçün z ruri hazırlı ı keçmi xs vv lc müvafiq inzibati idar aparatı sistemi daxilind n a a ı v zif tutur, sonra is dövl t qullu unda ir li ç kilm sinin mük mm l mexanizmin uy un olaraq h min sistem daxilind v zif pill l rinin birind n dig rin keç r k yüks lir, y ni karyera edir.

Dövl t qullu unun karyera sistemi bir dövl t orqanı daxilind orta v yuxarı, v zif l rin h min orqanda i l m y n k nar xsl r t r find n tutulmasını praktiki olaraq istisna edir. Karyera sistemində dövl t qullu u daha sabitdir v m murlar bir sıra xüsusi imtiyazlara malikdir l r. Dövl t qullu unun karyera sistemini ks r avropa ölk l rind - Böyük Britaniyada, Fransada,

⁸⁵⁶ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Üniversite Kitabevi, zmir, 1994, s.254

taliyada və habelə Yaponiyada tədbiq olunur. Qeyd etmək lazımdır ki, dövlət qulluğunun açıq sisteminin tədbiq olunduğu bu ölkələrdə karyerasizmə əsaslı işlərdə istifadə olunur. Ayrı-ayrı sahələrdə, xüsusən diplomatik və təhlükəsizlik xidmətlərində dövlət qulluğu karyerasizmə üzrə qurulur.

Bu Azərbaycan Respublikasında dövlət qulluğunun tək kəndə hansı sistemə əsas götürülməsi? “Dövlət qulluğu haqqında” Azərbaycan Respublikasının qanununda bu məsələ özünü tapmayıb. Qanunla nəzərdə tutulmuş əsas məqsədin Azərbaycan Respublikasında dövlət qulluğu sahəsində dövlət və dövlət qulluqçuları arasında yaranan münasibətləri və dövlət qulluqçularının hüquqi vəziyyəti ilə bağlı məsələləri tənzimləmək olduğu görünür. Qanunla əsasən dövlət qulluğu vəzifələrinin kəndə riyyətinin müsabiqə və qulluqda yüksəkliyi yolu ilə tutulması respublikamızda dövlət qulluğunun tək kəndə karyerasizmə sisteminin üstünlük verildiyini göstərir.

3. Dövlət qulluğunun prinsipləri

İnkiqad etməklə ölkələrdə dövlət qulluğu qanunvericiliklə müəyyənləndirən bir sıra prinsiplər əsasında qurulur. Bu prinsiplər adətən “xidmətlər sistemi” adı altında ümumiləndirilir. “Xidmətlər sistemi” kəndə ölkələrdə dövlət qulluğunun təkilinin ümumi kompleksidir. “Xidmətlər sistemi” siyasi və digər mülahizələrdən əsaslı olmayaraq məmurların pekarlı, yararlı, nisbətən sabitliyi nəzərdə tutulmuş qulluqda müsabiqə yolu ilə təkilini nəzərdə tutur.

“Xidmətlər sistemi” Böyük Britaniyada formalaşdırılma hal hazırda inkiqad etməklə ölkələrin kəndə riyyətinə bu və ya digər dərəcəli gələnlər baxmayaraq “xidmətlər sisteminin” əsas prinsipləri kəndə ölkələrdə, demək olar ki, eynidir. Bu prinsipləri aşağıdakı kimi ifadə etmək olar⁸⁵⁷:

1. Konstitusiya və qanunların əliliyi prinsipi - Dövlət qulluqçularının vəzifə təlimatlarını yerinə yetirən zaman onların vəzifə cavabdehliyi və hüquqlarının təmin olunmasıdır.

2. İnsan hüquqlarının və azadlıqlarının üstünlüyü prinsipi - onların birbaşa təsirli dövlət qulluqçularını məcbur edir ki, insanların hüquq və azadlıqlarını tanısin, gözləsin və müdafiə etsin.

3. Hakimiyyətin qanunvericilik, icraedici və məhkəmə qollarına bölgüsü

⁸⁵⁷ İlyev Qulamhüseyn, s.10

prinsipi - hər eyni v v l bu hakimiyyət qolunun hər birinin sərbəstliyi, müəyyənliyi qaydada öz funksiyalarını həyata keçirən zaman müstəqilliyini ifadə edir. Eyni zamanda bu prinsipin mahiyyəti nə belə nəticə çıxarmaq olarkən, dövlət qulluqçusu qanunverici orqanda deputat olmaq hüququna malik deyil və kəsin deputatlar dövlət qulluğunda ola bilməz.

4. Vətəndaşların dövlət qulluğuna bərabər daxil olma prinsipi - Bunun mahiyyəti ondan ibarətdir ki, dövlət qulluğuna bərabər və ya dolaylı olaraq yəni irqindən, cinsindən, mülkiyyəti, sosial məniyindən, mülk vəziyyəti, vəziyyəti mövqeyindən, din münasibəti, inamından, ictimai birləşməyə aid olmasından aslı olaraq ayrı seçkiləy yol verilməz.

Əksər ölkələrin qanunvericiliyi yalnız həmin ölkə vətəndaşlarının dövlət qulluğuna daxil olmasını nəzərdə tutarsada, bəzi kateqoriyalı vəziyyətlərdən bəzi bilərənin olunmasını istisna etmir. Ölkə mizdə buna imkan yoxdur. Əgər cənab bir mütəxəssis ehtiyac olarsa, onu dövlət qulluqçusu statusuna almadan, ancaq müqavilə şəraitində mütəxəssis kimi iştirak mümkündür. Bəzi ölkələrdə isə cənabların dövlət qulluğuna daxil olmasına yol verilir. ABŞ ölkələrində oldu kimi.

Karyera sisteminin tədbiq olunduğu bir sıra ölkələrdə bəzi hallarda dövlət qulluğuna qəbul üçün minimum və maksimum yaş həddi təyin olunur.

5. Ali dövlət orqanlarının və rəhbərlərin qəbul etdiyi qərarların dövlət qulluqçuları üçün məcburilik prinsipi - onların səlahiyyətləri və qanunvericiliyini uyğunluq şəraitində dövlətçiliyin əsas dayanıdır. Bu dövlət hakimiyyəti sisteminin vahidliyi və qanunların aliliyindən, əlaqəli orqanların yuxarı orqanlara tabeliliyindən irəliləyir. Bunun hesabına dövlət mexanizminin bütönlüklə rind icraedici intizam üçün real tələp yaradır.

6. Dövlət qulluğunda təqdim olunan əsas tələblərin vahidliyi prinsipi - Bu onu ifadə edir ki, dövlət qulluğunda qaydalarından istifadə olunmalıdır, yəni dövlət qulluğuna girməyin qaydasına, hüquq və vəziyyətlər, məhdudiyət və təminatın ümumi siyahısına, kadrların hazırlanmasında və onların peşəkarlığının yoxlanılmasına nəzər tətin ümumi qaydaları olmalıdır. Bunlarsız heç bir dövlət qulluğuna sənədləşdirilən peşəkar ola bilməz.

7. Peşəkarlıq və sənətlə prinsipi - dövlət vəziyyətində bəzi yerlərdə namizətin seçilməsi zamanı istifadə olunan əsas meyardır. Bu prinsipin mahiyyəti ondan ibarətdir ki, dövlət qulluğuna daxil olma, məmurların vəziyyəti vəziyyəti vəziyyətdə irəliləyilməsi müstəsna olaraq kadrların təxsi, iştirak keyfiyyətləri - ixtisası, biliyi, bacarığı və qabiliyyəti, təcrübəsi və vərdətləri, habelə ümumi dünya görüşü, təkilatçılıq və icraçılıq xüsusiyyətləri, müxtəlif vəziyyətləri

düzgün qiymətləndirməyə ayrı-ayrı məsələlərin həllinin optimal variantını seçməkdə fərqlərində həyata keçirilir.

8. Dövlət vəzifələrinin açıq müsabiqə yolu ilə tutulması prinsipi - dövlət qulluğu sistemində bəzi istisnalarla bəzi olan bütün yerlərə bütün arzu edənlərin iştirak edə biləcəyi açıq müsabiqələr elan olunmalı, müsabiqənin rəqabətli qabaqcıdan aydın şəkildə ifadə olunmalı və həmçinin nəzərdə tutulmalı, iştirak etməklə istəyənlər bərabər rəqabət imkanları yaratılmalıdır. Yalnız bütün iddiaçılara bərabər imkanlar təmin etməklə ədalətli və qərəzsiz müsabiqənin təşkilatı qalib gəlmişlərə bəzi olan vəzifələrlə təyin edilə bilər.

9. Ayrı-ayrı prinsipi - dövlət qulluğu qanunvericilikdə, dövlət qulluğuna daxil olmadıqda və onların tələfi haqqında məsələlərin həllində, dövlət qulluqçularının hüquqi vəziyyətini müəyyənləndirməkdə açıqlıq nəzərdə tutur.

Ayrı-ayrı olmadan dövlət qulluqçuları üzərində nəzarət aparmaq, ictimai fikri öyrənməkdə mümkün deyil. Dövlət orqanlarının heç birində çətin nəzarətsiz və nəqədsiz qalmamalıdır.

10. Cavabdehlik prinsipi - dövlət qulluqçularının hazırlıq və qəbul ediləcəyi qərar, qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş öz vəzifə borcunun yerinə yetirilməsində məsuliyyəti dövlət qulluqçularına tapırılan işlərə cavabdehlik hissənin formalaşmasını təsəvvür edir. Bu prinsip onu tələb edir ki, hər bir qulluqçu cavabdehlikdə yayınmasın, onun-bunun arasında gizlənməsin, tamamilə ona təqdim olunan vəzifə hüququndan istifadə etsin, tələbkarlıq göstərsin və onun tələfinə hazırlanmış vəzifəni, qəbul etdiyi qərarlara əsasən cavab versin.

11. Bitərəfli prinsip - Bu prinsip mahiyyəti ondan ibarətdir ki, dövlət məmurları dövlət qulluğunda üzrə sahəyə tələfinə həyata keçirilərkən yalnız qanuni və dövlət maraqlarını rəhbər tutmalı, siyasi partiyaların və hər katların, ictimai və dini təşkilatların qərarları və mənafevi ilə bağlı olmamalı və onlara əsaslanmamalıdır. Bunun başqa adı bərabərlik və diskriminasiyaya yol verilməməsi prinsipidir.

12. Kadrların stabilliyi prinsipi - dövlət orqanlarında nisbətən daimiliyin və stabil heyətdə onların axıcılığının minimumlaşdırılmasını ifadə edir. Bu dövlət orqanlarının keyfiyyəti fəaliyyəti üçün əsas rəqabətli biridir. Kadrların stabilliyi iştirak ediləndə ixtisasın artırılmasında və dövlət qulluğunda yeni ixtisas almada, məsuliyyəti və onun ödənilməkdə, müxtəlif güzətlərdə, dövlət qulluqçularının qulluq yerinin saxlanılmasında, marağının artmasında məhərum tələf keçiriləndə birləşdirilməlidir. Məmurlar öz vəzifələrini yerinə

yetirm y gör azad edil bil rl r. Siyasi mülahiz l r gör m murların v zif d n azad edilm si qada andır. Bununla bel dövl t qulluqçularının özl ri d xidm tin icrası zamanı siyasi mülahiz l rd n uzaqq durmalıdır (bacardıqları ölçüdü).

Yuxarıda qeyd olunan v ks r ölk l rd dövl t qullu unun ümumi q bul edilm prinsipl ri “Dövl t qullu u haqqında” Az rbaycan Respublikası qanununun 4-cü madd sind a a ıdaki kimi verilmi dir:

- qanunçuluq;
- Az rbaycan Respublikasında qanunvericilik, icra v m hk m hakimiyy ti orqanlarının s lahiyy t hüdudlarının mü yy n edilm si;
- dövl t orqanlarına v dövl t qulluqçularına n zar t v onların hesabat verm si;
- yuxarı dövl t orqanlarının v v zif li xsl rin öz s lahiyy tl ri hüdudlarında q bul etdikl ri q rarların a a ı dövl t orqanları v v zif li xsl r t r find n mütl q yerin yetirilm si;
- bütün v t nda ların v v zif li xsl rin dövl t qulluqçularının qanuni t l bl rini icra etm y v qanuni h r k tl rini müdafı etm y borclu olması;
- dövl t qullu una girm nin ffaflı ı;
- v t nda ların dövl t qullu una müsabiq sasında girm si;
- v t nda ların öz qabiliyy tl rin , xidm ti nailiyy tl rin v pe hazırlı ına uy un olaraq dövl t qullu unun h r hansı v zif sini tutmaqda hüquq b rab rliyi;
- irqind n, milliyy tind n, dilind n, cinsind n, sosial m n yind n, ail , mlak v qulluq v ziyi tind n, ya ayı yerind n, din münasib tind n, qid sind n, ictimai birlikl r m nsubiyy tind n, habel qulluqçuların i güzarlıq keyfiyy tl rin d xli olmayan ba qa s b bl rd n asılı olmayaraq dövl t qulluqçularının hüquq b rab rliyi;
- dövl t qulluqçularının sosial v hüquqi müdafı si, onların özl ri v ail l ri üçün l yaq tli ya ayı s viyy sinin t min edilm si;

- qulluq borcunun yerin yetirilməsi üçün dövlət qulluqçusunun cavabdehlik daıması, eləcə də dövlət qulluqçusunun hərəkətlərinə görə dövlət orqanının cavabdehlik daıması.

C. DÖVLƏT QULLUĞUNUN ORQAN Kİ STRUKTURU

Dövlət qulluğuna sahə kimi yanaşsaq, ləğv, onun orqanik və funksional ünsürləri qarşıma çıxacaq. Orqanik ünsür dövlət qulluğuna həyata keçirən orqanlar və personaldır. Funksional ünsür isə dövlət qulluğuna yerin yetirilməsi üçün icra edir.

Dövlət qulluğunun orqanik ünsüründə dövlət qulluqçularını dövlət orqanlarından tamamilə ayırmaq düzgün olmasa da, bunların formalaşması və statusunu qavramaq baxımından məqsəduundur. Buna görə də mövzu bu təsnifatlara uyğun şəkildə ayrılmalıdır.

1. Dövlət orqanı anlayışı və dövlət orqanlarının təsnifatı

Dövlət aparatı bir-biri ilə qarılıqlı əlaqədə olan dövlət hakimiyyət orqanları sistemidir. Dövlət orqanları dövlət hakimiyyətinə həyata keçirir. Bu heç də o demək deyil ki, hakimiyyət onlara məxsusdur. Hakimiyyət bütövlükdə dövlət əlamətidir.

Dövlət orqanı dedikdə - dövlət hakimiyyəti səlahiyyətlərinə malik olan qanunla dəqiqləşdirilmiş və qaydada təşkil olunan və fəaliyyət göstərən, dövlətin bu və ya digər sferadakı funksiyalarını fəaliyyətinə həyata keçirən, dövlət mexanizminin onun digər elementləri ilə sıx qarılıqlı əlaqədə olan və təşkilatında və ya təşkilatlarında kollektivində iştirak edən hissələri bəzən adlandırılır. Hər bir dövlət orqanının daxili strukturuna özünün vəzifələrinə uyğun olaraq müxtəlif müəyyənləşdirici sistem kimi baxmaq olar.

Azərbaycanda dövlət orqanı anlayışı və dövlət orqanlarının təsnifatı "Dövlət qulluğuna haqqında" Qanunun II-ci fəslində təsnif edilmişdir. Qanuna əsasən Azərbaycan Respublikasının qanunvericilik aktları ilə müəyyənləşdirilmiş hüduhdalarda Azərbaycan Respublikasının məqsədu və funksiyalarını həyata keçirən, qanunvericiliyə uyğun olaraq yaradılmış və dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilən dövlət qulluqçularının qurumu dövlət orqanıdır. Dövlət orqanının bölməsi bu orqanın qanunvericilik aktlarında nəzərdə tutulmuş, yaxud müəyyənləşdirilmiş qaydada təşkil olunan elə struktur hissəsidir ki, özünə həvalə edilmiş funksiyaları çərçivəsində həmin orqanın səlahiyyətlərinin bir hissəsini həyata keçirir.

Az rbaycan Respublikasında dövl t orqanları s lahiyy t l rin gör a a ıdakı kimi t snifl dirilmı dir:

- 1-ci kateqoriya dövl t orqanları: sas s lahiyy t l ri Az rbaycan Respublikasının Konstitusiyası il mü yy n edil n Az rbaycan Respublikasının ali dövl t hakimiyy ti orqanları v yuxarı dövl t orqanı v ya Az rbaycan Respublikasının Konstitusiya qanunları il mü yy n edil n dövl t orqanları - müvafiq icra hakimiyy ti orqanı, müvafiq icra hakimiyy ti orqanının s lahiyy t l rinin h yata keçirilm sini bilavasit t min ed n orqanlar, Az rbaycan Respublikasının Milli M clisi, Az rbaycan Respublikasının Hesablama Palatası, Az rbaycan Respublikasının Konstitusiya M hk m si v Az rbaycan Respublikasının Ali M hk m si, müvafiq icra hakimiyy ti orqanı, Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali M clisi, M hk m -Hüquq urasının Aparatı, Az rbaycan Respublikasının nсан hüquqları üzr müv kkilinin (Ombudsmanın) Aparatı ;
- 2-ci kateqoriya dövl t orqanları: sas s lahiyy t l ri Az rbaycan Respublikasının Konstitusiyası v ya Az rbaycan Respublikasının Konstitusiya qanunları il mü yy n edil n dövl t orqanları – müvafiq icra hakimiyy ti orqanı, Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali M hk m si, Naxçıvan Muxtar Respublikasının nсан hüquqları üzr müv kkilinin (ombudsmanın) Aparatı;
- 3-cü kateqoriya dövl t orqanları: sas s lahiyy t l ri Az rbaycan Respublikasının Konstitusiyası il mü yy n edil n dövl t orqanları - Az rbaycan Respublikasının apellyasiya m hk m l ri;
- 4-cü kateqoriya dövl t orqanları: sas s lahiyy t l ri Az rbaycan Respublikasının Konstitusiyasına sas n qanunla mü yy n edil n dövl t orqanları - Az rbaycan Respublikası M rk zi Seçki Komissiyasının Aparatı, A ır Cinay t l r dair l r üzr Az rbaycan Respublikasının M hk m si, A ır Cinay t l r dair l r üzr Az rbaycan Respublikasının H rbi M hk m si, A ır Cinay t l r dair l r üzr Naxçıvan Muxtar Respublikasının M hk m si, Naxçıvan Muxtar Respublikasının razisind A ır cinay t l r dair i l r üzr h rbi m hk m nin yurisdiksiyasını h yata keçir n müvafiq h rbi m hk m , Naxçıvan Muxtar Respublikasının qtisad M hk m si, Az rbaycan Respublikasının Korrupsiyaya qar ı mübariz üzr Komissiyasının Katibliyi;

- 5-ci kateqoriya dövlət orqanları: səsli lahiyyətləri Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 113-cü maddəsində nəzərdə tutulmuş qaydada müəyyən edilən dövlət orqanları - müvafiq icra hakimiyyəti orqanları və onlara bərabər tutulan icra hakimiyyəti orqanları, o cümlədən müvafiq icra hakimiyyəti orqanları yanında olan müvafiq icra hakimiyyəti orqanları, Naxçıvan Muxtar Respublikası Mərkəzi Seçki Komissiyasının Aparatı, Milli Televiziya və Radio Urasının Aparatı;
- 6-cı kateqoriya dövlət orqanları: səsli lahiyyətləri Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 113-cü və 120-ci maddələrində nəzərdə tutulmuş qaydada müəyyən edilən dövlət orqanları —müvafiq icra hakimiyyəti orqanları, müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının yanında yaradılan dövlət agentlikləri və dövlət xidmətləri, Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları üzrə Müvəkkilinin (Ombudsmanın) regional mərkəzləri, Naxçıvan Muxtar Respublikası Televiziya və Radio Urasının Aparatı;
- 7-ci kateqoriya dövlət orqanları: səsli lahiyyətləri Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 113- cü və 124-cü maddələrində nəzərdə tutulmuş qaydada müəyyən edilən dövlət orqanları - müvafiq icra hakimiyyəti orqanları, müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının yerli bölmələri, onların yanında, tabeliyində olan orqanları, müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının yanında yaradılan dövlət agentliklərinin və dövlət xidmətlərinin yerli bölmələri, müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının tabeliyində olan orqanları , səsli lahiyyətləri Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına uyğun olaraq qanunla müəyyən edilən dövlət orqanları - rayon (şəhər) məhkəmələri, hərbiməhkəmələri (Naxçıvan Muxtar Respublikasının ərazisində Azərbaycanın ərazi idarəetmə dairələrində hərbiməhkəmənin yurisdiksiyasını həyata keçirən müvafiq hərbiməhkəmə istisna olmaqla) və yerli iqtisadməhkəmələri;

Konkret dövlət orqanlarının və onların bölmələrinin müvafiq kateqoriyalara aidiyyəti Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində səsəndirilməmişdir.

2. Dövlət Qullu və Zifsi Anlayışı və Onun Təsnifatı

Daha əvvəl qeyd etdiyimiz kimi, “dövlət” deyilən sosial və siyasi varlığın iqlay bilməsi üçün dövlət qullu (mülki xidmət) təsisatı, zəruri və birinci dərəcəli hüquqi vasitədir. Çünki o, dövlət orqanlarının gündəlik məliində

istifad edil n hüquqi v texniki mexanizml ri özünd birl dirir. Y ni o, dövl t adminstrasiyasını yaradır v dövl tin özünün f aliyy tni t min edir. Bu hüquq t sisatından h m d ba qa hüquq sah l rinin hüquqi rejiml rinin formala dırılmasından istifad edilir. Dövl t qullu unun orqanik strukturu, hardasa h m d inzibati iyerarxiya strukturu il eyni m naya g lir. Bildiyimiz kimi dövl t idar etm aparatu xeyli mür kk b qurulu a malikdir. O, dövl t orqanlarından, dövl t v zif l rind n, struktur bölm l rd n v dig r inzibati qurumlardan ibar tdir. Dövl t aparatının sas struktur elementi dövl t orqanı sayılır.

“Dövl t qullu u v zif si” deyil n anlayı n yi ifad edir? Bu termin DQH Qanunun 9-cu madd sind verilib. slind ölk mizd faktiki olaraq “v zif ” sözü iki m nada istifad olunur. Birinci m nası, “öhd lik” kimi ba a dü ülür. Dig r m nası is , ingilizc “position, office” kimi ifad olunur v öhd likl rl yana ı h m d s lahiyy t l ri v ümumiyy t l funksiyanı ifad edir. DQH Qanunun 9-cu madd sind “v zif ” m hz bu ikinci m nada istifad olunur.

Bu t snifat, ictimai qulluqçularının v zif l ri baxımından istifad olunur. Bel ki, bunları, siyasi, inzibati v köm kçi kateqoriyaya ayırmaq üçün yararlıdır.

“V zif ” dövl t orqanlarının s lahiyy t l rini h yata keçirm k m qs di il normativ aktlarla kompleks v zif l r v müvafiq hüquqlar veril n, tat c dv li il mü yy n olunan, dövl t orqanlarında bir struktur vahididir.

Ümumi m nada is v zif dedikd stuktur vahidi qaydasında qurulan t sisat v onu tutan xsin ümumi s lahiyy t v t minatı ba a dü ülür.

Dövl t v zif si is , dövl t hakimiyy ti orqanlarında h mçinin ba qa dövl t orqanlarında tutulan v zif ba a dü ülür. Dövl t v zif si konstitusiyaya uy un mövcud orqanların s lahiyy t l rinin icrası v t mini üzr bütün m suliy t in qurulmasını h mçinin bu m suliy ti icra etm k üçün t kil olunan cavabdehlik v pul t minatını hat edir.

Dövl t qullu u dövl t v zif sind h yata keçirilir. Buna gör d v zif dövl t qullu unun vacib elementidir. V zif s r ncam vericilik qaydasında t kil olunur. Müvafiq orqanın hüquqları onun adı, qulluq iyerarxiyasında yeri, v z edilm qaydası il mü yy nl ir. O tat qaydasında v vahid v zif nomenklaturasına daxil edilir. Bel likl , v zif formala mı sosial mövqedir, o dövl t qulluqçusunun hüququ statusunun sas h miyy tni k sb edir.⁸⁵⁸

Dövl t qullu unun t kilinin mühüm metodlarından biri d dövl t

orqanlarının struktur baxımından v zif l r bölünməsidir. St nil n dövl t orqanının daxili qurulu u öz t yinatına v s viyy sin gör müxt lif olan v zif l rin mü yy n ardıcılıqla pill li düzümü sistemi kimi ba a dü ül bil r. Dövl t orqanlarında v zif l r normativ qaydada mü yy n olunur. V zif nin adı, yeri v rolu, s lahiyy tl rin xarakteri v h cmi, ona kim tabe olması v kimin tabe olması d qiq göst rilir.

Dövl t m murlarının v zif l ri, funksiyaları, hüquqları v s lahiyy tl ri, i formaları v metodları, h v sl ndirilm si v m suliy ti, habel ona qar ı ir li sürül n sas t l bl r onun tutdu u konkret v zif il ba lıdır. V zif üz s lahiyy tl ri yerin yetir n konkret dövl t m murları d yi ils d , h min s lahiyy tl rin xarakterini v h cmi d yi ilm z qahr. Y ni yeni t yin edil n m muru öz s l fl rinin funksiya v v zif l rini h yata keçirm y ba layır.

Dövl t m murlarına ixtisas d r c l rinin verilm si, onlara öd nil n m k haqqının m bl i, pensiyaları, sosial imtiyazları, xüsusi hüquq v v zif l ri d konkret v zif il ba lıdır.

Ayrı-ayrı ölk l rd dövl t v zif l ri qanunvericilikl müxt lif qaydada t nsifl dirilir. Elmi v siyasi d biyyatda s lahiyy tl rin xarakterin gör dövl t v zif l ri rti olaraq üç böyük qrupa bölünür.

- Siyasi v zif l r;
- nzibati v zif l r;
- Yardımçı v zif l r.

a) Siyasi v zif l r

Siyasi v zif l r ümumdövl t miqyasında v ya ayrı-ayrı sah l rd dövl t siyas tni bilavasit formala dıran v h yata keçir n, yaxud da bu v ya dig r kild siyas t il laq li olan v zif l rdir. Bu v zif l r ad t n konstitutsiya v qanunlarla n z rd tutulur. Siyasi v zif l r müvafiq qanunvericilik v icra hakimiyy ti orqanlarının q ran il v zif y t yin edilir v yaxud seçilir r. Buraya dövl t v höküm t ba çıları, m rk zi icra hakimiyy ti orqanlarının r hb rl ri, onların müavinl ri, mü avirl ri v köm kçil ri v s. aiddir.

Ayrı-ayrı ölk l rd siyasi v zif l rin dair si müxt lif qaydada mü yy n olunur v onlar özl ri d bir neç kateqoriyaya aiddir. M s l n, AB -da siyasi v zif l r a a ıdakılar aiddir:

a) Senatın m sl h ti v razılı ı il prezident t yinatı il tutulan v zif l r -

nazirl r, onların müavinl ri, m rk zi idar edici agentl rin r hb rl ri, hakiml r v s.

b) Prezidentin öz mülahiz sin gör birba a t yinatla tutulan v zif l r - Prezident administrasiyasının v zif li xsl ri, prezidentin köm kçil ri, mü avirl ri, prezidentin proqramını hazırlayan, h yata keçir n xsl r;

Rusiyada is siyasi v zif l r a a idakılar aid edilir:⁸⁵⁹

a) Dövl t orqanlarının s lahiyy tl rini bilavasit icra etm k üçün Konstitusiya v qanunlara mü yy n edil n v zif l r. Bunlar “A” kateqoriyalı dövl t v zif l ridir v bu v zif l r üzr s lahiyy tl rin icrası dövl t qullu u hesab olunmur. M s l n Dövl t Dumasının deputatları "A" kateqosiyadaki v zif l ri tuturlar v RF Konstitusiyasının 9- u madd sinin 3-cü b ndin sas n onlar dövl t qullu unda ola bilm zl r, ona gör d onlar dövl t qulluquları sayılmırlar. Bu kateqoriyada Rusiya Federasiyasının Prezidenti, höküm tin ba cısı, Federal M clis palatalannın s drl ri, Federasiya subyektl rinin qanunverici v icra hakimiyy ti orqanlarının r hb rl ri, deputatlar, nazirl r, hakiml r v ba qaları aiddir.

b) “A” kateqoriyalı v zif l ri tutan xsl rin s lahiyy tl rini bilavasit icra etm k üçün qanunvericilikl mü yy n olunmu qaydada t sis edil n v zif l r. Bunlar kateqoriyalı dövl t v zif l ri adlanır. Bu v zif l r qulluqular “A” kateqoriyalı dövl t v zif l rini tutan xsl rin s rb st mülahiz si sasında t yin olunur. Bu v zif l ri tutan xsl rin öz s lahiyy tl rini icra etm k dövl t qullu u hesab olunur. Lakin h min qullu un müdd ti onları t yin ed n xsl rin s lahiyy t müdd tinin ba a çatması il tamamlanır. “B” kateqoriyalı dövl t v zif l rin , m s l n, Prezident administrasiyasının r hb ri, onun müavinl ri, Prezidentin köm kçil ri, müavinl ri, idar v öb müdirl ri, onların müavinl ri v s. aiddir. Bir qayda olaraq siyas t mü yy nedici v zif l ri tutan xsl rin dövl t qullu unun müdd ti qanunvericilikd ba qa qaydada n z rd tutulmayıbsa, onları t yin ed nl rin v zif d olma v s lahiyy t müdd ti il m hdudla r.

Siyasi v zif l r k miyy t baxımından azlıq t kil edir. M s l n, AB -da federal s viyy li bütün dövl t v zif l rinin t xmin n 3 faiz q d ri, Böyük Britaniyada is c mi 100-d k v zif siyasi v zif l r kateqoriyasına aid olunur.

Az rbaycanda “Dövl t qullu u haqqında” qanunun t l bl rin sas n Dövl t orqanlarında v zif l r h min v zif l rin funksiyalarının m zmunundan, s lahiyy tl rinin m nb yind n v tutulması üsullarından asılı olaraq inzibati v

⁸⁵⁹

, s.77.

yardımcı və zifli r bölünür. 02.07.2002-ci il tarixli d y i iklikdən v v l dövl t qullu u siyasi, inzibati və yardımcı sinifli r (kategoriyalara) bölünürdü. Lakin adı ç kil n d y i iklikli siyasi kategoriya dövl t qulluqçuları t snifatdan çıxarıldı.

Siyasi və zifli r 1-ci kateqoriya dövl t orqanları r hb rli rinin, r hb rli rin birinci müavinli rinin və müavinli rinin, 2-ci kateqoriya dövl t orqanları r hb rli rinin və zifli ridir. Siyasi və zifli y dövl t qulluqçuları Azərbaycan Respublikasının qanunları ilə müyy n edilmiş qaydada və müdd t qanunvericilik və icra hakimiyyəti orqanlarının q rarı ilə t yin edilir və ya seçilir. Dövl t qulluqçuları siyasi və zifli y t yin edil nd n v ya seçil nd n sonra özl rin mü avir, köməkçi və katib götür bil rli r. Siyasi və zifli ri tutan xsl rn hüquqi statusu ba qa qanunvericilik aktları ilə müyy n olunur. Lakin qeyd olunmalıdır ki, siyasi kategoriyalı dövl t qulluqçuları üçün ayrıca qanunverici akt h l ki, hazırlanmayıb. Bunların hüquqi statusu, Konstitusiyadan ba layaraq, və zifli y gör d y i n, müxt lif s pkid olan qanunverici aktlarla t nzimlidir. Dövl tl bunlar arasında m k qanunvericiliyi t tbiq oluna bilm z. M s l n, m q s d uy unluq mülahiz l rin gör , AR Prezidenti, ist diyi an h r hansı R H Ba çısını və zifli d n azad ed bil r. Qanunun 10-cu madd sin sas n Siyasi və zifli ri tutan xsl rin hüquqi statusu ba qa qanunvericilik aktları ilə müyy n olunur və “Dövl t qullu u haqqında” Qanunda ba qa hal n z rd tutulmayıbsa, DQH Qanun onlara əmil edilmir.

b) inzibati və zifli r

Dövl t və zifli rinin ikinci böyük qrupunu inzibati idar və zifli ri t kil edir. inzibati idar və zifli ri icra hakimiyyəti orqanlarında və bir ba a dig r orqanlarda dövl t siyas tinin formala dırılması və bir sıra orqanlarda dövl t siyas tinin formala ması ilə bilavasit laqli olmayan, formala dırılmış siyas tin h yata keçirilm sini və müvafiq dövl t orqanlarının s lahiyyətl rinin icrasını pe kar saslara t min ed n v zifli ri hat edir.

Bu və zifli r dövl t qullu u və zifli rinin mütl q ks riyyəti t kil edir. Müyy n istisnalarla inzibati idar və zifli rin t yinatlar müsabiq yolu ilə h yata keçirilir. H min v zifli ri tutan m murların dövl t qullu u onları t yin ed n xsl rin və zifli d olma müdd ti ilə m hdudlanır. H mçinin dövl t qulluqçusuna tutdu u və zifli y uy un ixtisas d r c si verilir. Veril n ixtisas d r c si qulluqçunun ixtisas ş viyyəsinə göst r m kl b rab r onun tuta bildiyi dövl t və zifli rinin t snifat siyahısını da müyy n l dirir.

Az rbaycanda inzibati v zif l r 1-ci – 7-ci kateqoriya dövl t orqanları aparatları v bölm l ri r hb rl rinin, onların müavinl rinin, habel dövl t qullu unda çalı an müt x ssisl rin v zif l ridir. nzibati v zif tutan xsin hüquqi statusu müvafiq orqanın s lahiyy tl rini mü yy n ed n qanunvericilik aktları il , habel v zif t limatları il mü yy n edilir.

“Dövl t qullu u haqqında“ qanuna sas n Az rbaycanda inzibati v zif l rin a ıdaki t snifatı vardır:

- inzibati v zif l rin birinci t snifatı – 1-ci kateqoriya dövl t orqanları aparat r hb rl rinin v zif l ri, Az rbaycan Respublikası Prezidentinin s lahiyy tl rinin h yata keçirilm sini bilavasit t min ed n dig r orqanların r hb rl rinin v zif l ri;

- inzibati v zif l rin ikinci t snifatı – Az rbaycan Respublikası Prezidentinin s lahiyy tl rinin h yata keçirilm sini Az rbaycan Respublikası Prezidentinin cra Aparatında t min ed n dövl t qullu-çularının v zif l ri, 1-ci kateqoriya dövl t orqanları bölm r hb rl rinin v zif l ri, 2-ci kateqoriya dövl t orqanları aparat r hb rl rinin v zif l ri;

- inzibati v zif l rin üçüncü t snifatı – 1-ci kateqoriya dövl t orqanları bölm r hb rl ri müavinl rinin v zif l ri, 2-ci kateqoriya dövl t orqanları r hb rl ri müavinl rinin v zif l ri, 2-ci kateqoriya dövl t orqanları bölm r hb rl rinin v zif l ri, 3-cü kateqoriya dövl t orqanları aparat r hb rl rinin v zif l ri;

- inzibati v zif l rin dördüncü t snifatı – 1-ci kateqoriya dövl t orqanları müt x ssisl rinin v zif l ri, 2-ci kateqoriya dövl t orqanları bölm r hb rl ri müavinl rinin v zif l ri, 3-cü kateqoriya dövl t orqanları bölm r hb rl rinin v zif l ri, 4-cü v 5-ci kateqoriya dövl t orqanları aparat r hb rl rinin v onların müavinl rinin v zif l ri, 7-ci kateqoriya dövl t orqanı – Bakı h r cra Hakimiyy ti ba çısının müavinl rinin v zif l ri;

- inzibati v zif l rin be inci t snifatı - 2-ci kateqoriya dövl t orqanları müt x ssisl rin v zif l ri, 3-cü kateqoriya dövl t orqanları bölm r hb rl ri müavinl rinin v zif l ri, 4-cü kateqoriya dövl t orqanları bölm r hb rl rinin v onların müavinl rinin v zif l ri, 5-ci kateqoriya dövl t orqanları bölm r hb rl rinin v onların müavinl rinin v zif l ri, 6-cı kateqoriya dövl t orqanları aparat r hb rl rinin v onların müavinl rinin v zif l ri, 7-ci kateqoriya – yerli icra hakimiyy ti orqanları ba çıları müavinl rinin v zif l ri;

• inzibati və ziflərin altıncı təsnifatı – 3-cü, 4-cü və 5-ci kateqoriya dövlət orqanları müxtəssislərinin və zifləri, 6-cı kateqoriya dövlət orqanları bölmə rəhbərlərinin və onların müavirlərinin və zifləri, 7-ci kateqoriya dövlət orqanları aparat rəhbərlərinin və onların müavirlərinin və zifləri;

• inzibati və ziflərin yeddinci təsnifatı – 6-cı kateqoriya dövlət orqanları müxtəssislərinin və zifləri, 7-ci kateqoriya dövlət orqanlarının mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının ikili tabelikdə olan yerli bölmələri və yanında, tabeliyində olan regional orqanları rəhbərlərinin, müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının yanında yaradılan dövlət agentliklərinin və dövlət xidmətlərinin yerli bölmələri rəhbərlərinin, yerli icra hakimiyyəti orqanlarının bölmə rəhbərlərinin, müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının tabeliyində olan orqanları rəhbərlərinin və zifləri;

• inzibati və ziflərin səkkizinci təsnifatı – 7-ci kateqoriya dövlət orqanlarının – mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının ikili tabelikdə olan yerli bölmələri və yanında, tabeliyində olan regional orqanları rəhbərləri müavirlərinin və zifləri, müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının yanında yaradılan dövlət agentliklərinin və dövlət xidmətlərinin yerli bölmələri rəhbərləri müavirlərinin və zifləri, yerli icra hakimiyyəti orqanları bölmə rəhbərləri müavirlərinin, müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının tabeliyində olan orqan rəhbərləri müavirlərinin və zifləri;

• inzibati və ziflərin doqquzuncu təsnifatı – 7-ci kateqoriya dövlət orqanlarının – mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının ikili tabelikdə olan yerli bölmələri və yanında, tabeliyində olan regional orqanları müxtəssislərinin və zifləri, müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının yanında yaradılan dövlət agentliklərinin və dövlət xidmətlərinin yerli bölmələri müxtəssislərinin və zifləri, yerli icra hakimiyyəti orqanları bölmə müxtəssislərinin, müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının tabeliyində olan orqanları müxtəssislərinin və zifləri, yerli icra hakimiyyəti orqanlarının rəzi vahidləri üzrə nümayəndələrinin və zifləri, rayon (hər) məhkəmələri, hərbi məhkəmələri və yerli iqtisad məhkəmələri aparatlarının müxtəssislərinin və zifləri.

c) Yardımcı və ziflər

Dövlət qulluğu və ziflərinin üçüncü böyük qrupunu yardımcı və ziflər təşkil edir. Yardımcı və ziflərdəki mərkəzi müqaviləsi bağlanması yolu ilə tutulan dövlət qulluğu və zifləri bəa dülür. Bu cür vəziyyəti tutmaq

iddiasında olan xsl r üçün mü yy n olunmu t l bl r bu sah d ki müvafiq v zif t limatında v i q bul olunark n ba lanan m k müqavil sind mü yy n edilir.

Yardımcı v zif l r 1-ci – 7-ci kateqoriya dövl t orqanlarında texniki i l ri h yata keçir n dövl t qulluqçularının (kargüzar, makinaçı, kuryer, arxiv qeydiyyatçısı, liftçi, sürücü v sair i çil rin) v zif l ridir. Yardımcı v zif tutan xsin hüquqi statusu müvafiq orqanın s lahiyy tl rini mü yy n ed n qanun-vericilik aktları il , habel v zif t limatları il mü yy n edilir.

“Dövl t qullu u haqqında” qanuna sas n respublikamızda yardımcı v zif l rin a a ıdaki t snifatı vardır:

- yardımcı v zif l rin birinci t snifatı - 1-ci kateqoriya dövl t orqanlarında texniki v zif l r;
- yardımcı v zif l rin ikinci t snifatı - 2-ci kateqoriya dövl t orqanlarında texniki v zif l r;
- yardımcı v zif l rin üçüncü t snifatı - 3-cü kateqoriya dövl t orqanlarında texniki v zif l r;
- yardımcı v zif l rin dördüncü t snifatı - 4-cü kateqoriya dövl t orqanlarında texniki v zif l r;
- yardımcı v zif l rin ikinci t snifatı - 5-ci kateqoriya dövl t orqanlarında texniki v zif l r;
- yardımcı v zif l rin altıncı t snifatı - 6-cı v 7-ci kateqoriya dövl t orqanlarında texniki v zif l r.

nzibati v yardımcı v zif l rin t snifat toplusuna v zif l rin ixtisas d r c l ri, adları, d r c l r üzr bölgü v v zif l rin tutulması rtl ri haqqında m lumatlar daxil edilir. nzibati v yardımcı v zif l rin t snifat toplusu dövl t orqanlarının tat c dv ll rinin yaradılması v dövl t qulluqçularının v zif t limatlarının hazırlanması üçün sasdır. nzibati v yardımcı v zif l rin t snifat toplusu Az rbaycan Respublikası Prezidentinin 4 avqust 2003-cü il tarixli 911 sayılı F rmanı il t sdiq edilmi dir. H min F rmana sas n inzibati v zif l r a a ıdaki kimi ola bil r:

dövl t orqanı aparatının r hb ri;

dövl t orqanı aparatının r hb rinin müavini (müavinl ri);

Az rbaycan Respublikasının Dövl t mü aviri;

Azərbaycan Respublikası Prezidenti Katibliyinin rəisi;
Azərbaycan Respublikası Prezidentinin köməkçisi;
Azərbaycan Respublikası Prezidentinin müavini;
Azərbaycan Respublikası Prezidentinin mətbuat xidmətinin rəhbəri
Azərbaycan Respublikası Prezidentinin mətbuat katibi;
Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin köməkçisi;
Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin köməkçisi;
Azərbaycan Respublikası Konstitusiyaya Məhkəməsinin köməkçisi;
Azərbaycan Respublikası Baş nazirinin köməkçisi;
Azərbaycan Respublikası Baş nazirinin müavininin (müavininin)
köməkçisi;
Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin mətbuat xidmətinin
rəhbəri;
dövlət orqanları aparatlarında öb müdiri;
dövlət orqanları aparatlarında öb müdirinin müavini
(müavininin);
dövlət orqanlarında idarə müdiri;
dövlət orqanlarında idarə müdirinin müavini (müavininin);
dövlət orqanları aparatı rəhbərinin köməkçisi;
dövlət orqanları aparatlarında sektor müdiri;
baş məsləhətçi; böyük məsləhətçi;
aparıcı məsləhətçi; məsləhətçi.
Yardımcı vəzifəli rəisə aid kimi ola bilər:
baş mətəxsis, böyük mətəxsis;
aparıcı mətəxsis, mətəxsis;
mətəxsis-inspektor;
kargüzar;
makinaçı;

liftçi;
kuryer;
sürücü;
arxiv qeydiyyatçısı v sair i çil r.

Dövl t qullu unda dövl t v zif si reyestiri bu v zif l rin ixtisas siyahısını v bu v zif l ri tutan xsl r olan ixtisas t l bini ks etdirir. Dövl t qullu unda v zif tutan qulluqular a a idakı ixtisas t l bl rini özünd ks etdirir:⁸⁶⁰

- V zif l rin ixtisasla masını v qrupu n z r alaraq pe kar t hsil s viyy sin olan t l b. M s l n, dövl t qullu una yüks k v ali v zif y iddia ed n v t nda lar üçün dövl t qullu u v zif l ri ixtisası üzr ali pe kar t hsil v yaxud dövl t qullu u v zif sin yaxın olan tamamlayıcı t hsil malik olmaları vacibdir.
- Dövl t v zif si tutan xsl r üçün yüks k pe karlı ı t min et m k m qs di il onlara t qdim olunan vahid ixtisas t l bi, staj v i t crüb si üzr t l bl r d mü yy nl ib. Bu t l bl r h mçinin v zif qruplarından aslı olaraq f rql nirl r. Bel ki aparıcı dövl t qullu u v zif l rini tutmaq üçün v zif l rd dövl t qullu u stajına malik olmaq t l b olunur.
- Konsitusiya v qanunlar bilm y v v zif m suliyy tinin icrasına olan t l b.

“Dövl t qullu u haqqında” Az rbaycan Respublikasının qanununun 13 -cü madd sind d inzibati v yardımçı v zif l r aid ixtisas t l bl ri mü yy nl dirilmi dir. nzibati v yardımçı v zif l r aid ixtisas t l bl ri v zif iddiasında olan xsin h min v zif nin öhd sind n g lm si üçün kifay t q d r s ri t sinin olmasını t min edir. Bel ki, inzibati v zif iddiasında olan xsin müvafiq ali t hsili olmalıdır. H min xsin ba qa ali t hsili olduqda, o, ixtisasını d yi dirib iddiasında oldu u inzibati v zif nin profilini öyr nm lidir. Yardımçı v zif iddiasında olan xsin müvafiq orta t hsili olmalıdır. H min xsin ba qa orta t hsili v ya ümumi orta t hsili olduqda, o, hazırl ını d yi dirib iddiasında oldu u yardımçı v zif nin profilini öyr nm lidir.

⁸⁶⁰ . . . , 2000, s. 205.

3. Dövlət Qulluqçusu

a) Dövlət qulluqçusu anlayışı

Dövlət qulluqçusu, dövlət büdcəsi vəsaitindən maaş alaraq, dövlət qulluq vəzifəsini tutan, dövlət orqanlarının və təşkilatlarının vəzifələrini yerinə yetirən, sosial baxımdan öz rüsti olan müəyyən funksiyaları haqqı ödənilməklə həyata keçirən fərdi hüquqi subyektlərdən ibarət xüsusi qrupdur. Ölkəmiz baxımından yalnız Azərbaycan Respublikası vətəndaşları dövlət qulluqçusu ola bilər. Çünki qanunvericiliyimiz görə, dövlət sənədaş borcu sənədaşdır, halbuki ödəməni vətəndaşdan dövlət sənədaş olmasını gözləməklə isə doğrudur bir yana mədəyildir.

Halbuki “mülki (həliq) xidmət” anlayışı hakim olsaydı, o halda yardımçı vəzifələrdə müxtəssis vəpeşəkərlərin vətəndaşların iştirakı mümkün ola bilərdi. Və yaxud ödəməni üçün istisna sayılan kategoriya nəzərdə tutula bilərdi. Bəzi texniki və xüsusi bacarıqla təbii olunan sahələrdə ola bilər ki, burada xarici vətəndaşların müvəqqəti qaydada məklə müqaviləsi şərsində iştirakı lazımı və zəruri olsun.

Digər tərəfdən, bəli sual yaranır ki, büdcədən maliyyəli dirilməyən təşkilatlarda iştirakçıların personalın dövlət qulluqçusu statusu olacaqmı? Məsələn, nizamnamə fondunda dövlətin payı 30 faiz və daha çox olan təşkilatların iştirakçıları dövlət qulluqçusu sayılacaqmı?⁸⁶¹ «Dövlət qulluq haqqında» Qanuna görə, bunlar dövlət qulluqçusu kategoriyasına daxil olmayacaq. Bu baxımdan məsələnin problem yaradan tərəfləri Mülki Məcəllənin 1100-cü maddəsinin təbiq edilməsində ortaya çıxacaq.

Yuxarıda göstərdiyi kimi, hüquq mühafizə və istintaq orqanlarının sahə yönümlü iştirakçıları funksional olaraq dövlət qulluqçusu olmaqla bərabər, «Dövlət qulluq haqqında» Qanuna təbə deyillər və bu baxımdan qanunun (oradakı tənzimləmənin) onlar barədə qüvvəsi yoxdur. Məsələn, dövlət qulluqunda iştirakçı sayılan 40 saat limiti onlar üçün təbiq olunmayacaq.

nizibati vəzifə tutan və hakimiyyət səlahiyyətləri alan dövlət qulluqçusu eyni zamanda dövlət vəzifəli şəxs sayılır. nizibati idarəetmə hüququ baxımından onlar “vəzifəli şəxs” statusunda olan dövlət qulluqçusu sayılmalıdırlar. Deputatlar və hakimlər dövlət qulluqçuları sayılmırlar.

⁸⁶¹ Məsələn burasındadır ki, bu nizamnamə kapitalı bəzən 25,5 faizi keçən təşkilatlar da bəzi fəaliyyətli dövlət orqanları rejiminə təbə olur. Məsələn, vəsaitlərin silinməsi və ya nizamnamə kapitalı 30%-dan çoxu dövlət əid olduğu müxtəssislərdə məklə xidmətlərin satın alınmasında olduğu kimi.

Dövl t qulluqçusu anlayı ı dünya t crüb sind geni v dar m nada i l dilir. Ancaq ist r geni m nada ist rs d dar m nada i l dilsin dövl t qulluqçuları mütl q dövl t n zdind ki t kilata (y ni dövl t qurumu yaxud qurulu una) ba lı olmalıdır. Bu s b bd n ictimaiyy tin xeyrin xidm t göst r nl r (m s: taksi v yaxud avtobus oferl ri), dövl t n zdind bir qurulu da i l m diyi müdd td dövl t qulluqçusu sayıla bilm zl r.⁸⁶²

Ümumiyy tl d biyyatda dövl t qullu u deyiminin birm nalı v ümum n q bul edilmı t rifi yoxdur. Onun t rifi çox zaman dövl tin mövcud qanunvericiliyin saslanaraq mü yy nl dirilir. Ümumi anlamda dövl t qullu u -qulluqçuların dövl t idar l rind , dövl t hakimiyy ti idar l rind , ba qa idar l r v t kilatlarda öz v zif l rini yerin yetirm sidir. Dar anlamda is qulluqçuların sad s dövl t orqanlarında öz v zif l rini yerin yetirm sidir.

Dövl t qulluqçularını dig r qulluqçulardan - xidm tçi v f hl l rd n f rql ndir n c h t onların m yinin xüsusiyy tl ri v istiqam tl ridir. Dövl t qulluqçularını s ciyy l ndir n sas c h t onların dövl t orqanlarının s lahiyy tl rini h yata keçirilm sind bilavasit v daimi i tirak etm sidir. F hl l rd n f rqli olaraq qulluqçu t bi t obyektlin yox, insanlara t sir edir, bilavasit maddi nem tl r istehsal etmir, onların istehsalına rait yaradır.

nzibati v zif tutan v hakimiyy t s lahiyy tl ri alan dövl t qulluqçusu eyni zamanda dövl t v zif li xs sayılır. nzibati idar etm hüququ baxımından onlar “v zif li xs” statusunda olan dövl t qulluqçusu sayılmalıdırlar. Deputatlar v hakiml r dövl t qulluqçuları sayılmırlar.

b) B zi inki af etmi ölk l rd dövl t qulluqçularının sas kateqoriyaları

Dünya t crüb si göst rir ki, idar etm hey ti c miyy tin n qiym tli resursu hesab olunur. Dövl t idar etm h y tinin müxt lif daxili t snifatı mövcuddur: inzibati-hüquqi kriteriyalara gör - hakimiyy t nümay nd l ri, v zif li xsl r, texniki icraçılar; funksional kriteriyalara gör - r hb rl r, müt x sisl r, texniki i çil r. Biz bel g lir ki, dövl t idar etm hey tinin iki t rkib hiss si haqqında, y ni v zif li xsl r v xidm ti i çil r haqqında danı maq daha düzgün olardı. Onlardan birincisi dövl t orqanlarında v zif l r malik olur v ona uy un olaraq dövl t idar etm orqanlarının s lahiyy tl rini h yata keçirm k üçün mü yy n h cmd idar etm f aliyy ti il m ul olur. V zif li xsl r, ad t n, a a ıdakılara ayrılırlar: dövl t orqanlarının v yerli

⁸⁶² Günday Metin, **dare Hukuku**, Dördüncü Baskı, maj yayıncılık, Ankara, 1999, s.386

özünü idr etm orqanlarının r hb rl ri, icraçı hey t, dövl t hakimiyy tinin s lahiyy tli nümay nd l ri.

Xidm ti hey t is dövl t v zif l rinin icraçısı t min etm kl m qul o lan maddi-texniki v dig r yaradıcı m liyyatları yerin yetir n i çil r daxildir. Onlar dövl t orqanlarının informasiya t minatına v dig r i l r xidm t edirl r. Onların m yi bilavasit idar etm xarakteri da ımır v m zmuna gör müh ndis-texniki, istehsal, sosial xidm t i l rin daha yaxındır.

Dövl t qulu unda olan xsl ri ifad etm k üçün dövl t qulluqçuları, ictimai bölm qulluqçuları, mülki qulluqçular, m murlar anlayı larından istifad olunur. Az rbaycan qanunvericiliyind is yalnız dövl t qulluqç uları anlayı ndan istifad olunur.

Dövl t qulluqçulan anlayı ı bir çox inki af etmi ölk l rd müxt lif m nalarda i l dilir.⁸⁶³

ictimai bölm qulluqçuları (public sector servants) AB -da v Böyük Britaniyada bütün dövl t v yerli özünüidar orqanlarında, habel dövl t v b l diyy tabeçiliyind olan idar , mü ssis v t kilatlarda i l y n xsl ri hat edir. Mülki qulluqçular bir sıra ölk l rd dövl t qulluqçuların (ictimai bölm qulluqçularının) mühüm bir kateqoriyasını ifad edir. Bel ki, AB -da icraedicı orqanlarda, m hk m l rin inzibati idar l rind i l y nl r mülki qulluqçular (civil servants) hesab olunur. Höküm t qullu unda olanlar, habel h rbi qulluqçular, höküm t orqanlarının xidm ti hey ti mülki qulluqçular kateqoriyasına aid edilir.

Böyük Britaniyada nazirlikl rinin v m rk zi idar l rinin mülki qaydada muzdla tutulan v parlamentin ayırdı ı v sait hesabına m k haqqı alan i çil rin mülki qulluqçular hesab olunur. Buraya h rbi qulluqçular, dövl t mü ssis l rinin v t kilatlarının i çil ri, yerli özünü idar orqanlarının i çil ri, polis i çil ri, mü lliml r, h kiml r daxil deyil.

Fransada dövl t qulluqçuları iki böyük qrupa bölünür:

- mülki qulluqçular, buraya dövl t idar etm orqanlarında v yerli özünüidar orqanlarında inzibati idar v zif l rini tutan qulluqçuları, mü lliml r v h kiml r aiddir.
- Dövl t agentl ri, buraya h rbi qulluqçular, m hk m v parlament orqanlarının qulluqçuları aiddir.

Almaniyada “m mur” v “qulluqçu” anlayı ları eyni m nalı deyil. M mur

⁸⁶³ İyev Qulamhüseyn, s.10.

dövlətin tapırını il fəaliyyət göstərən, o cümlədən təsərrüfat ilri və elmi-texniki ilr görən xstir.

Almaniyada yalnız mək müqaviləsi səsində müvəqqəti dövlət qulluna qbul olunan xslr dövlət qulluqçusu hesab edilir. Həçinin Almaniyada vəzifə ömürlük təyin edilən dövlət qulluqçuları, fəxri dövlət qulluqçuları və siyasi dövlət qulluqçuları kimi kateqoriyalarda mövcuddur. Almaniyada dövlət qulluqçularının mühüm hissəsini "məmur"lar təkil edir. Məmurlar xüsusi statusa malik olan dövlət qulluqçularıdır. Məmur statusuna malik olan qulluqçu vəzifə daimi təyin olunur, dövlət qulluğu sistemində pekar karyera hüququna malik olur, xüsusi imtiyazlardan istifadə edir və üstün qaydada müdafiə olunur.

Dövlət qulluqçularının məmur kateqoriyasına aid edilməsi məsələsi ayrı-ayrı ölkələrdə müxtəlif qaydada həll olunur. Məsələn, Böyük Britaniyada və Fransada yalnız mülki qulluqçu kateqoriyasına aid edilən xslr məmur statusuna malik olur. Almaniyada dövlətin tapırını il müxtəlif hərəkləri, o cümlədən təsərrüfat və elmi-texniki xarakterli hərəkləri daimi səsində yerin yetirən bütün xslr məmur hesab olunur.

Tutduqları vəzifə üzrə səlahiyyətlərinin həcmi, yerin yetirdikləri iştirakının xarakterini görə dövlət məmurları müxtəlif kateqoriyalara və dərəcələrə bölünür.

Böyük Britaniyada dövlət məmurları aşağıdakı kateqoriyalara bölünür:⁸⁶⁴

- Böyük siyasi və inzibati hərəklər: bu kateqoriyaya daxil olanlar mülki qulluq sistemində yüksək vəzifəli dövlət məmurları hesab olunur. Böyük siyasi və inzibati hərəklər heyətinə daxil olan məmurlar 7 dərəcəyə bölünür. Nazirliklərin daimi katibləri, onların müavinləri, müavinlərin köməkçiləri bu kateqoriyalı məmurlar sırasına daxil edilir.
- Ümumi kateqoriyalı dövlət məmurları: bu kateqoriyada orta səviyyəli inzibati vəzifəli tutan, habelə müəyyən ixtisas biliyinin tələbi olunduğu vəzifələrdə işləyən dövlət məmurları daxil olur. Ümumi kateqoriyalı dövlət məmurları bir neçə qrupa ayrılır. İnzibati qrupa bə icraçılar, katib-köməkçilər, klerklər, onların köməkçiləri və s. aiddir. Ümumi kateqoriyalı dövlət məmurlarının digər hissəsi pekar lametlərin görə iqtisadçılar, statistlər, hüquq unaslar, informasiya xidməti mərkəzləri və başqa qruplara ayrılır.
- Elmi işçilər: bu kateqoriyada dövlət elmi idarələrində vəzifə tutan elmi

m kda lar daxildir.

- Müt x ssisl r: texniki müt x ssisl r, arxitektorlar, yerölç nl r, mexanikl r v texniki ixtisas t l b ed n ba qa v zif l ri tutan m murlar daxildir.
- Köm kçi texniki hey t: bu kateqoriyaya makinaçılar v stenoqrafçılar, xsi katibl r, kargüzarlar, xidm tl r, v ba qaları aiddir.

Almaniyada dövl t m murlarının 4 kateqoriyası mü yy n olunub. Rütbl r tabelind 16 qrup m murlar yer almaqdadır:⁸⁶⁵

- A1-A5 - a a 1 v zif l r (yardımçı -texniki),
- A6-A9 - orta v zif l r (dövl t katibl ri, ober-katibl r, qaup-tatibl r),
- A10-A13- 1 d r c li yüks k v zif l r (höküm t inspektorları, reqirunq-sba çılar),
- A14-A16 - 2 d r c li yüks k v zif l r (yüks k dövl t mü avirl ri).

Dövl t qullu unun karyera siteminin t tbiq olundu u ölk l rd - Böyük Britaniya, Fransada, Almaniyada, taliyada v Yaponiyada dövl t m murları xüsusi t b q t kil edir.

Dövl t m murlarının hüquqi statusunun ba lıca xüsusiyy ti ondan ibar tdir ki, m mur statusu almı qulluqçu dövl t qullu u sistemin daimi saslarla daxil olur. M mur siyasi, xsi v ba qa mülahiz l rl v zif d n azad edil bilm z. O, yalnız v zif s lahiyy tl rini lazımi qaydada yerin yetirm dikd v qanunla mü yy n edilm bir sıra hallarda v zif d n azad edil bil r. V zif d n azad edilm sini sassız sayan m mur m hk m y ikay t ed bil r.

Dövl t m murlarına xüsusi ixtisas d r c l ri v rütbl r verilir. xtişas d r c l ri v rüb l r xüsusi ixtisas imtahanları v ya attestasiya n tic sind verilir.

AB -d v Yaponiyada dövl t m murlarının f aliyy t h r il qiym tl ndirilir. Bel qiym tl ndirm m murun tutdu u v zif y yararlı m mü yy n etm k v i in keyfiyy tini aydınla dırma a xidm t edir. Fransada h r ilyarım-iki ild n bir, Rusiyada is h r iki-dörd ild n bir m murların attestasiyası keçirilir.

Az rbaycanın "Dövl t qullu u haqqında" qanuna sas n inzibati v yardımçı v zif l ri tutan h r bir dövl t qulluqçusu be ild n bir d f çox olmayaraq attestasiyadan keçirilm lidir. Attestasiyasının n tic l rin sas n m murlara ixtisas d r c li v rütbl r verilir. Yaponiyada is ixtisas d r c l ri

h r il keçiril n imtahanların n tic sind verilir.

M murlar tutdu u v zif d n asılı olaraq yüks k maa v lav öd ni l r alırlar. AB -da, Böyük Britaniyada, Fransada v ba qa ölk l rd m murun maa ı öz l bölm d i l y n v uy un s lahiyy tl rin h yata keç ir n xsl in m k haqqında a a ı ola bilm z. xtisas d r c li v rütb l r gör lav haqq öd nilir. F aliyy tinin illik qiym tl ndrilm sinin n tic l rind n asılı olaraq m murlara mükafat da veril bil r.

M murlar h mkarlar ittifaqında birl bilirl r. L akin onların t til hüququ m hduddur. ks r ölk l rd m murlar t til ed bilm zl r. Fransada m murlar (polis l r, islah mü ssi si i çil ri, hava x ttinin dispeçerl ri istisna olmaqla) siyasi m qs d da imayanlar t til ed bil rl r.

Dövl t m murlarının siyasi hüquqları m hduddur. Onar siyasi c h td n bit r f olmalıdır. Böyük Britaniyada böyük inzibati v siyasi r hb rl r kateqoriyasına aid olan m murlar, habel inzibatçı stajorlar ümummilli miqyasda siyas tl m ul ola bilm z r, müvafiq nazirin azılı ı il yerli h miyy tli siyasi f aliyy tl m ul ola bil r. Dig r m murlar is müvafiq nazirin razala ı il siyas tl m ul ola bil rl r. Lakin Britaniya v Avropa parlamentin namiz d ola bilm zl r. Fransada m murlar siyas tl m ul ola bil rl r.

c) Dövl t qulluqçularının statusu

Dövl t qullu unda dövl t qulluqçusunun statusu sas h miyy t k sb ed n anlayı lardan biridi. Dövl t qulluqçusunun hüquqi statusuna ad t n qulluqçunun öz funksiyalarını yerin yetirm k üçün verilmi hüquq v v zif l rinin c mi kimi baxılır.

Dövl t qulluqçusunun statusu n z rd tutur :⁸⁶⁶

Birinci növb d , dövl t f aliyy tinin icra s r ncam verici sferasında q rarların hazırlanması, q bulu v h yata keçirilm si q bilind n olan i l r üzr birba a aidıyyatı ks etdirir. Bu da bir çox hallarda göst rilmi h r k tl ri, bütün c miyy t yaxud onun h r hansı hiss si üçün a kar iqtisadi v dig r sosial n tic l ri özünd birl dirir.

kinci növb d , dövl t qulluqçusunun dövl t orqanı adından dövl t mara mını t qdim ed rk n öz s lahiyy tl ri ç rçiv sind çıxı etm imkanının v ixtiyarının mövcudlu u göst rir.

⁸⁶⁶ . . - . . , s.32

Üçüncü növbədə formal-prosesual münasib təfəssülün sərbəst normativ rəqlamentlə təmsil və zıyyatın və onun tənzimləyən hüquqi normaların əsasında iradəli qərarların qəbulunda geniş əlahiyyətli rəhbərlik təşkil etdirir.

Dördüncü növbədə müxtəlif peşə nümayəndələrindən ibarət olmaından əsl olmayaraq dövlət orqanlarının iştirakının birləşməsi ilə əsas peşə statusuna əidiyyəti təşkil etdirir.

Azərbaycanda dövlət qulluqçularının hüquq və vəzifələri “Dövlət qulluğu haqqında” qanunla tənzimlənir. “Dövlət qulluğu haqqında” Qanunun 18-ci maddəsinə əsasən dövlət qulluqçuları vəzifədə olarkən aşağıdakıları yerinə yetirməlidirlər:

- qanunvericiliyi və dövlət orqanlarının qəbul etdikləri bəzi qanunvericiliklərə hüquqi aktları həyata keçirməli;
- rəhbərliklərin öz əlahiyyətli həddində verdikləri əmrləri, sərəncamları və göstərişləri yerinə yetirməli;
- dövlət orqanında müəyyən edilmiş qulluq rəqlamentinə riayət etməli;
- bəzi dövlət qulluqçularının iştirakında çətinləşdirən, yardım qulluq keçməyi dövlət orqanının nüfuzunu aşağı sala biləcək hərəkətləri həyata keçirməməli;
- vəzifələrinin, müəssisələrin, idarələrin və təşkilatların müraciətlərini vaxtında baxmalı və öz əlahiyyətli həddində onları qərarlaşdırmaqla həll etməli;
- lazım gələndə öz ixtisası həddində rəhbərliklərin göstərişlərini ləğv etməli və görməli;
- dövlət sirrini və qanunla mühafizə edilən digər sirri həmişə, o cümlədən dövlət qulluğuna xitam verildikdən sonra da saxlamalı;
- vəzifə borcunun yerinə yetirilməsi vaxtı daxil olan və vəzifələrinin xüsusi və əlahiyyəti, rəhbərlik vəzifələri ilə əlaqəli məlumatları gizli saxlamalı və qanunla nəzərdə tutulmuş hallarda istisna edilməklə, belə məlumatların verilməsinə tələb etməməli;
- qulluq keçməyi orqanın rəhbərliklərinin öz gələcəkləri və əmək və zıyyatı haqqında maliyyə hesabatı verməli, orada əlavə gələcəklərin mənbəyini, növünü və məbləğini göstərməli;
- qanunvericilikdə müəyyən edilmiş hallarda və qaydada müvafiqiyyət olaraq bəzi qanunvericiliklərin yerinə keçməli, bəzi qanunvericiliklərin yerinə vəzifələri icra etməli;
- qanunvericilikdə müəyyən edilmiş hallarda və qaydada öz fiziki və əqli qabiliyyətinin və ya tapırılan funksiyaların icrasına yararlı olmasının müəyyən edilməsi üçün tibbi komissiyalarda müəyin keçməli;

- etik davranı qaydalarına m l etm lidir.
- Qanunun 19-cu madd sin sas n dövl t qulluqçusunun sas hüquqları a a ıdakılardır:
 - Dövl t qulluqçusu a a ıdaki hüquqlara malikdir:
 - v zif borcunu yerin yetirm k üçün dövl t orqanlarından, ictimai birlikl rd n, mü ssis , idar v t kilatlardan mü yy n edilmi qaydada lazımı informasiya v materiallar t l b etm k v almaq;
 - dövl t qulluqçusunu v zif y t yin v v zif d n azad etm k hüququna malik olan v zif li xsd n öz qulluq v zif l rinin yazılı sur td t sbit edilm sini v onların icrası üçün rait yaradılmasını t l b etm k;
 - dövl t m vacibi almaq;
 - ixtisasının artması v qulluq v zif l rinin yerin yetirilm sin münasib ti n z r alınmaqla qulluqda ir li ç kilm k v ya dövl t maa nın m bl inin artırılması iddiasında olmaq;
 - elmi v yaradıcılıq f aliyy ti il m ul olmaq, qulluq keçdiyi dövl t orqanı r hb rinin icaz si il pedaqoji v ba qa öd ni li f aliyy tl m ul olmaq;
 - man tl rd n (depozitl rd n), qiym tli ka ızlardan, rentadan v icar d n g lir götürm k;
 - ilk t l bd n öz xsi i inin bütün materialları il , xsi i tikilm li olan r yl r v dig r s n dl rl tanı olmaq, habel öz izahatlarının xsi i tikilm sini t l b etm k;
 - r f v l yaq tin x l l g tir n m lumatları t kzib etm k üçün xidm ti ara dırma aparılmasını t l b etm k;
 - müvafiq orqanlarda v m hk m d öz qanuni hüquqlarını v m nafeyini müdafı etm k;
 - h mkarlar ittifaqlarında birl m k;
 - qulluq keçdiyi dövl t orqanının r hb rind n aldı ı icrası m cburi olan göst ri v ya mrin qanuniliyi v ya dürüstlüyü dövl t qulluqçusunda übh do urursa, h min göst ri in v ya mrin yazılı kild ona verilm sini t l b etm k;
 - qanunvericilikd ba qa hal n z rd tutulmayıbsa v bu, dövl t qulluqçusu funksiyalarının icrası il bir araya sı mayan deyils , ictimai birlikl rd üzv olmaq;

- qanunvericilikdən zərər tutulmuş qaydada dövlət vəsaiti hesabına təhsil almaq və müvafiq təlim keçmək, habelə təhsil məqsədilə münfiyyət almaq;

- qanunvericilikdən zərər tutulmuş hallarda və qaydada münfiyyətli (sosial münfiyyətli, özünün və ya ailə üzvlərinin müalicəsi ilə bağlı və elmi münfiyyətli), özünün və ya ailə üzvlərinin illiyi, sağlamlıq imkanlarının məhdudluğu ilə bağlı pensiyalar və müavinətlər almaq.

4. Dövlət qulluğunda sahəsində yönəldirici orqan: Dövlət Qulluğunda çalışan şəxslərin vəzifəli rəhbərliyi

Bu idarəetmə orqanına əsasən geniş vəzifəli rəhbərliyinə olunub. Bunların arasında vəzifəli rəhbərliyi – koordinasiya – köməkçi – yönəldirici xüsusiyyətli vəzifəli rəhbərlik kimi, ümumiyyətli dövlət qulluğunun bəzi prinsiplərinin təmin edilməsi kimi mühüm cəhətlər də var. Aşağıda sadalanan, qanuna aid edilən funksiyaların zərər alındıqda, bu, daha yaxşı anlaşıla bilər.

Qanun 18-nə fərfə üzvdən ibarətdir. Qanun üzvlərinin 1/3-ni (6 üzvünü) AR prezident, 1/3-ni Milli Məclisin sədri, 1/3-ni isə Azərbaycan Respublikası Konstitusiyaya Məhkəməsinin sədri təyin edir. Qanunun əlahiyyətli qanunla təsdiq edilmiş sənəmlə müyyənləşdirilir. Qanun dövlət orqanı deyil; onun üzvləri əlahiyyətli rəhbərliyi təsəvvürlə hətə keçirirlər. Belə qanun yarana bilər ki, qanun inzibati orqan sayılırmı? sənəmlə görə, qanunun qanun etdiyi qanunların məcburiyyətini dövlət qulluğulan üçün uyğun olaraq Prezident, Milli Məclisin sədri və Konstitusiyaya Məhkəməsinin sədri təmin edir. Yəni, qanun icrası dövlət qulluğulanı üçün məcburi olan qanunlar qanun edə bilmir. Lakin bir halda zərər nə qanmamalıdır ki, qanun intizam məsuliyyətinə cəlb etmənin təsəvvürlə verilən cəzaları ləvə edə bilər.⁸⁶⁷ Mahiyyət bəlləv qanun inzibati aktdır. inzibati dövlət qulluğulanının təyin olunması zamanı qanun il uyğun orqanın rəhbərliyi arasında ixtilaf yarandıqda qanun qanun üstün sayılacaq, yəni burada qanun ierarxiyanın yuxarı orqanı rolunda çıxış edərkən məcburi qanun çıxara bilər.

“Azərbaycan Respublikasının Dövlət Qulluğunda çalışan şəxslərin vəzifəli rəhbərliyi haqqında sənəmlə ” 29 mart 2002-ci il tarixli Qanunla təsdiq edilmişdir. sənəmlə görə, qanun aşağıdakı funksiyaları hətə keçirir:

- vahid dövlət kadr siyasətinin formalaşdırılmasında iştirak;

⁸⁶⁷ Dövlət qulluğunda Qanunun 25.4-cü maddəsi.

- dövl t hakimiyy ti orqanlarında dövl t qullu unun v ziyi tinin v s m r liliyinin t hlil edilm si;
 - dövl t qullu unun kadr t minatının proqnozla dırılması v planla dırılması i inin h yata keçirilm si;
 - dövl t qullu unun t kili v h yata keçirilm si il ba lı normativ hüquqi aktların v metodik göst ri l rin layih l rinin hazırlanması v h min s n d l rin hazırlanmasında dövl t hakimiyy ti orqanlarının f aliyy tinin laq l ndirilm si;
 - dövl t hakimiyy ti orqanlarının dövl t qullu u v kadr xidm tl rinin metodik i inin laq l ndirilm si;
 - “Dövl t qullu u haqqında” Az rbaycan Respublikası Qanununda n z rd tutulmu hallarda dövl t qulluqçularının ikay tl rin baxılması;
 - dövl t qulluqçularının pe hazırlı ı, yened n hazırlanması v ixtisasının artırılması sah sind i l rin t hlili v bununla ba lı t klifl rin hazırlanması;
 - dövl t qulluqçularına dair m hdudiyy tl rin v t minatların yerin yetiril-m sin n zar t edilm si;
 - dövl t qullu unun t kili v s m r liliyinin artırılması m s l l ri il la-q dar beyn l xalq m kda lı m h yata keçirilm sind i tirak;
 - dövl t qullu unda v zif tutma il ba lı dövl t orqanının r hb ri il dövl t qullu unu idar etm orqanı arasında yaranmı fikir ayrılı mın aradan qaldırılması qaydasının mü yy n edilm si.
- sasnam y gör ura öz funksiyalarını h yata keçirm k m qs di il :
- dövl t hakimiyy ti orqanlarından z ruri materialları sor u edir v alır;
 - dövl t qullu unun t kili v h yata keçirilm si il ba lı normativ hüquqi aktların v metodik göst ri l rin layih l rini hazırlayır, uy un dövl t hakimiyy ti orqanlarının nümay nd l rini, aliml ri v müt x ssisl ri bu i c lb edir;
 - dövl t hakimiyy ti orqanlarında dövl t qullu unun v ziyi tini v s m r liliyini t hlil edir;
 - m k qanunvericiliyinin v dövl t qullu u haqqında qanunvericiliyin t tbiqi, o cüml d n m k intizamının pozulması v m k mübahis l ri il ba lı v ziyi ti öyr nir v ümumil dirir;
 - dövl t qulluqçularının f aliyy tinin s m r liliyinin artırılması yollarını ara dırır v bununla ba lı t dbirl r (t klifl r) hazırlayır;
 - “Dövl t qullu u haqqında” Az rbaycan Respublikası Qanununa uy un olaraq dövl t qulluqçularının ikay tl rin baxır.

üranın f aliyy tin r hb rliyi v i inin t kilini üranın s dri h yata keçirir. üranın s dri onun t rkibind n ura üzvl rinin sad s s çoxlu u il seçilir. üranın iclasları müt madi olaraq, lakin iki ayda bir d f d n az olmayaraq keçirilir. Z rur t olduqda üranın fövq lad iclasları ça ırıla bil r. üranın iclasları onun üzvl rinin yanısından çoxu i tirak etdikd s lahiyy tlidir. üranın müzakir etdiyi m s l l r dair q rarlar üranın iclasında i tirak ed n üzvl rinin sad s s çoxlu u il q bul edilir. S sverm zamanı xüsusi r yi olan ura üzvü r yini q bul edilm q rara lav ed bil r.

sasnam y gör , ura özünün Reqlamentini t sdiq edir. urada kargüzarlı m t kili m qş di il katiblik yaradılır. üranın katibliyinin i ini üranın iclasında ura üzvl rinin sad s s çoxlu u il seçil n katib t kil edir. Katibliyin f aliyy ti dövl t büdc si hesabına maliyy l dirilir. üranın q bu l etdiyi q rarların m cburiliyini dövl t qulluqçuları üçün uy un olaraq Az rbaycan Respublikasının Prezidenti, Az rbaycan Respublikası Milli M clisinin s dri, Az rbaycan Respublikası Konstitusiyaya M hk m sinin s dri t min edir. ura üzvü f aliyy tind müst qildir.

Qeyd olunmalıdır ki, «Dövl t Qullu unu dar etm urası yanında Korrupsiyaya qar ı mübariz üzr Komissiya» da f aliyy t göst rir. H min Komissi-yanın sasnam si 3 may 2005-ci il tarixli Qanunla t sdiq edilm dir.

Qeyd olunan qurumlardan lav , Az rbaycan Respublikasında dövl t qullu u sah sind aparılan islahatları sür tli ndirm k m qş di il Az rbaycan Respublikası Prezidentinin 19 yanvar 2005-ci il tarixli F rmanı il Az rbaycan Respublikasının Prezidenti yanında «Dövl t Qullu u m s l l ri üzr Komissiya» yaradılm dır. Komissiyanın 3 iyun 2005-ci il tarixli F rmanla t sdiq edilm i sasnam sin gör , Komissiya Az rbaycan Respublikasında dövl t qullu u sah sind q bul edilm i normativ hüquqi aktların t tbiqini t kil ed n, dövl t qul-lu u üçün kadrların müsabiq sasında seçilm si, yerl dirilm si, dövl t qulluqçularının ixtisas hazırlı mın artırılması, attestasiyası v sosial müdafi si sah sind , h mçinin dövl t qullu u il ba lı ba qa m s l l r bar d Az rbaycan Respublikasının qanunvericiliyi il n z rd tutulmu siyas tin h yata keçirilm sini t min ed n m rk zi icra hakimiyy ti orqanıdır.

Komissiyanın sas v zif l ri a ıdakılardır:

- dövl t qullu u v ba qa kadr m s l l ri sah sind vahid dövl t siyas tinin formala dırılmasında i tirak etm k v bu siyas ti h yata keçirm k;

- dövl t qullu unun kadr t minatının proqnozla dırılması sah sind t klifl r hazırlamaq, bu sah d Az rbaycan Respublikası Prezidentinin v Az rbaycan Respublikasının Dövl t Qullu unu dar etm urasının tap ırıqlarını yerin yetirm k;

- dövl t qullu u v kadr m s l l ri sah sind f aliyy tin t kmill dirilm si üçün t l b olunan normativ hüquqi aktların layih l rini hazırlamaq;

- dövl t qullu qçularının pe hazırlı ı, t krar hazırlı ı v ixtisasının artırılması sah sind dövl t orqanlarının f aliyy tini laq l ndirm k, bu sah d i l rin v ziyy tini t hlil etm k v t klifl r hazırlamaq;

- dövl t qullu qçularının idar edilm sin dair m rk zl dirilmi m lumat bazasını inki af etdirm k v ondan s m r li istifad olunmasını t min etm k;

- “Dövl t qullu u haqqında” Az rbaycan Respublikası Qanununa uy un olaraq m rk zl dirilmi qaydada v t nda ların dövl t qullu una q bulunun müsabiq v ffaflıq sasında h yata keçirilm sini t kil etm k;

- Az rbaycan Respublikasının qanunvericiliyi il Komissiyaya h val olunmu ba qa v zif l ri yerin yetirm k.

Komissiya öz sasnam sin uy un olaraq bu funksiyaları h yata keçirir:

- dövl t qullu unun t kmill dirilm sin dair proqramların v ba qa s n dl rin hazırlanmasını v h yata keçirilm sini t kil edir;

- dövl t qullu una dair qanunvericiliyin dövl t orqanlarında t tbiqin n zar t edir;

- dövl t qullu u v zif l rini tutmaq üçün müsabiq l rin keçirilm si qaydala-rını hazırlayır v t sdiq edir, h mçinin h min müsabiq l rin düzgün v ffaf keçirilm sin n zar ti h yata keçirir;

- t lim t l batlarını mü yy nl dirir v dövl t qullu qçuları üçün t lim strategiyasını hazırlayır;

- dövl t qullu qçularının hazırlanması, yenid n hazırlanması v ixtisaslarının artırılması m s l l ri üzr dövl t orqanlarının f aliyy tini laq l ndirir;

- dövl t qullu u sah sind qanunvericiliyin t kmill dirilm sin dair t klifl r verir v uy un normativ hüquqi aktların layih sini hazırlayır;

- Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Dövlət Dərəcəlik Akademiyasını icra etməklə, dövlət qulluğunda sahəsində olan problemlər dair tədqiqatlar aparır;

- “Dövlət qulluğunda” Azərbaycan Respublikası Qanununun 28-ci maddəsində nəzərdə tutulmuş müəssisələrin keçirilməsi qaydasını müəyyənləşdirir;

- dövlət qulluğunda qanunvericiliyin pozulması ilə bağlı edilmiş dövlət orqanlarının qərarlarının ləğv edilməsi dair təkliflər verir;

- dövlət qulluğunda maddələri üzrə beynəlxalq mədəniyyətə keçirir və beynəlxalq müqavilələrin layihələrinin hazırlanmasında iştirak edir;

- Azərbaycan Respublikasının Dövlət Qulluğunda işləməklə əlaqəli inqibarı və bəqaz ruri yardım göstərir;

- dövlət qulluğunda sahəsində vətəndaş bəqaz illik hesabatları və Komissiyanın fəaliyyətinin nəticələrinin ictimaiyyətə çatdırmağa yardım edənlərdir;

- Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyi ilə Komissiyaya həvalə olunmuş bəqaz funksiyaları həyata keçirir.

Vəzifələrini və funksiyalarını həyata keçirmək üçün Komissiyanın aidiyyətdəki hüquqları vardır:

- dövlət qulluğunun təkmilləşdirilməsi dair Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə təkliflər vermək;

- vəzifə funksiyalarının yerinə yetirilməsi üçün zəruri olan məlumatları dövlət orqanlarından, təşkilatlardan, vəzifəli şəxslərdən soruşmaqla və almaq;

- dövlət qulluğunda qanunvericiliyin tətbiqinin pozulması hallarına əlaqədar edildikdə, bu halların aradan qaldırılması üçün dövlət orqanlarına və vəzifəli şəxslərə təkliflər vermək və qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş bəqaz tədbirlər görmək;

- qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş qaydada dövlət qulluğunda vəzifələrinin tutulması üçün müsabiqələr keçirmək;

- dövlət orqanlarından vakant olan dövlət qulluğunda vəzifələrinin siyahılarını tələb etməklə;

- dövl t qullu unun inki afina yön lmi dövl t v beyn l xalq proqramların h yata keçirilm sind i tirak etm k v bu sah d uy un dövl t orqanlarının f aliyy tini laq l ndirm k;

- qanunvericilikl n z rd tutulmu qaydada dövrü m tbuat orqanı t sis etm k, xüsusi bülletenl r v ba qa n rl r buraxmaq;

- s lahiyy t l ri daxilind dövl t qullu u sah sind münasib t l ri t nziml -y n normativ hüquqi aktlar q bul etm k;

- Az rbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Dövl t dar çilik Akademiyasını, dövl t orqanlarını, ictimai v beyn l xalq t kilatları c lb etm kl , dövl t qullu u m s l l rin dair konfran slar, mü avir l r v seminarlar keçirm k;

- Az rbaycan Respublikasının qanunvericiliyind n z rd tutulmu ba qa hüquqları h yata keçirm k.

Komissiyanın f aliyy tin Az rbaycan Respublikasının Prezidentinin t yin etdiyi v v zif d n azad etdiyi s dr r hb rlik edir. Komissiyanın s dri Komissiyaya h val olunmu v zif l rin yerin yetirilm si v funksiyaların h yata keçirilm sin gör xs n m suliy t da ıyır.

Komissiyada Komissiyanın s drind n (Kollegiyanın s dri), onun müavinind n, Komissiyanın ba qa r hb r i çil rind n v dövl t qullu u sah si üzr müt x ssisl rd n ibar t Kollegiya yaradılır. Kollegiya üzvl rinin sayı v xsi t r kibini Az rbaycan Respublikasının Prezidenti t sdiq edir.

D. DÖVL T QULLU UNA G RM

1. Dövl t qullu una q bul

“Dövl t qullu u haqqında” qanunun 27-ci madd sin sas n Az rbaycan Respublikasının 16 ya ına çatmı , irqind n, milliyy tind n, dinind n, dilind n, cinsind n, sosial m n yind n, mlak v ziyy tind n, ya ayı yerind n, qid sind n, ictimai v dig r birlikl r m nsubiyy tind n aşılı olmayaraq müvafiq v zif nin t l bl rin uy un pe hazırlı ma malik olan v Az rbaycan Respublikasının dövl t dilini s rb st bil n v t nda larının dövl t qullu una q bul edilm k hüququ vardır. H r hansı xs dövl t qullu una a a ıdaki hallarda q bul edil bilm z:

- onun f aliyy t qabiliyy tin malik olmaması v ya m hdud f aliyy t qabiliyy tin malik olması m hk m nin q rarı il t sdiq edil rs ;

- m hkmli u öd nilm mi v ya götürülm mi s ;

- bilavasit tabeliyind v ya n zar ti altında i l y c yi dövl t qulluqçusu il yaxın qohumluq v ya qudalıq (r-arvadlar, onların valideynl ri, qarda ları, bacıları, övladları) laq si olduqda;

- bar sind tibbi xarakterli m cburi t dbirl rin t tbiqin dair m hk m nin qanuni qüvv y minmi q ran olarsa;

- qanunvericilikl mü yy n edilm ba qa hallarda.

Dövl t orqanında dövl t qullu una q bul edilm k üçün müraci t etmi xsin dövl t qullu una q bul edilm sinin mümkün olub-olmaması qabaqcadan yoxlanılır. Yoxlamanın qaydası müvafiq icra hakimiyy ti orqanı t r find n mü yy n edilir. xsi (ail) h yatın t fsilatı yoxlanmamalıdır.

Dövl t qullu una v t nda lar müsabiq v ya müsahib sasında q bul edilirl r. nzibati v zif l rin altıncı -doqquzuncu t snifatlarına uy un olan vakant v zif l r üzr dövl t qullu una q bul üçün müvafiq icra hakimiyy ti orqanı müsabiq elan edir. Müvafiq icra hakimiyy ti orqanının müraci ti sasında müraci t daxil olan günd n 20 i günü müdd tind müvafiq dövl t orqanı vakant olan v zif l r bar d m lumatu t qdim etm lidir. Müsabi q d i tirak etm k ist y nl r s n dl rini müsabiq elan edil n günd n etibar n 30 gün rzind müvafiq icra hakimiyy ti orqanına t qdim edirl r. Müsabi q s n dl rin q bulu ba a çatdıqdan sonra 30 gün rzind keçirilir v test imtahanından v müsahib d n ibar t olur. Müsabi q nin elan edilm si, keçirilm si v yekunlarına dair müvafiq q rann q bul edilm si qaydası Az rbaycan Respublikasının müvafiq qanunvericiliyi il mü yy n edilir. Test imtahanından müv ff qiyy tl çıxanlar müsahib y buraxılırlar.

Qanunvericilikl ba qa qayda n z rd tutulmadıqda, müsabiq d n müv ff qiyy tl keçmi namiz dl r vakant v zif y t yin edilm k üçün dövl t orqanının r hb rin t qdim olunurlar. Dövl t orqanının r hb ri t qdim olunmu namiz dl rd n birini seç r k, bir il müdd tin stajçı kimi qullu a q bul etm li v vakant v zif y t yin etm lidir. Dövl t orqanının r hb ri namiz dl rin t qdim olundu u günd n 10 i günü müdd tind q bul etdiyi müvafiq q rar bar d müvafiq icra hakimiyy ti orqanına m lumat verm lidir. Staj dövründ dövl t orqanı r hb rinin t yin etdiyi kurator stajçının i ini istiqam tl ndirir, f aliyy tin n zar t edir v staj müdd ti qurtardıqdan sonra stajçının sınaq müdd ti il dövl t qullu una q bul edilm sinin m qs d uy un olub-olmadı ı bar d tövsiy t qdim edir. Qanunvericilikl ba qa qayda n z rd tutulmayıbsa, tövsiy müsbt olarsa, stajçı m k müqavil si ba lamaq yolu il altı ay sınaq müdd ti il dövl t qullu una q bul edilir. m k müqavil sind sınaq müdd ti

rzind qulluq keçm nin rtl ri mü yy nl dirilir. Sınaq müdd ti il dövl t qullu una q bul edil n xsl ba lanan m k müqavil sinin nümun si müvafiq icra hakimiyy ti orqanı t r find n mü yy n edilir. Sınaq müdd ti rzind m k müqavil si pozulmayıbsa, h min müdd t qurtardıqdan sonra dövl t orqanının r hb ri müqavil nin rtl rin uy un olaraq, h min xsin daimi dövl t qullu una q bul edilm si haqqında mr verir v onunla müvafiq m k müqavil si ba layır. Daimi dövl t qullu una q bul edil n xsl ba lanan m k müqavil sinin nümun si müvafiq icra hakimiyy ti orqanı t r find n mü yy n edilir.

Daimi dövl t qullu una q bul edilmi “Dövl t qullu u haqqında” (DQH) qanunun müdd alarına uy un olaraq dövl t qullu una xitam verilmi xsl r (yardımcı v zif tutmu xsl r istisna olmaqla) yenid n dövl t qullu u na q bul edildikd , onlar bar sind DQH Qanunda n z rd tutulmu staj v sınaq müdd ti t tbiq edilmir.

“2007-2015-ci ill rd Az rbaycan g ncl rinin xarici ölk l rd t hsil üzr Dövl t Proqramı” ç rçiv sind xaricd t hsil almı xsl r müvafiq icra hakimiyy ti orqanında ehtiyat kadr kimi saxlanılır v qanunvericiliy uy un olaraq, h min orqan bu xsl rin müsabiq d n k nar dövl t qullu una q bul edilm si üçün müvafiq dövl t orqanına t qdimat verir.

2. inzibati v zif l rin tutulması

inzibati v zif l rin birinci - be inci t snifatlarına uy un olan v zif l rin tutulması müsahib keçirilm kl v ya qulluqda yüks li yolu il h yata keçirilir.

Dövl t orqanlarında (müvafiq icra hakimiyy ti orqanı istisna olmaqla) inzibati v zif l rin altıncı - doqquzuncu t snifatlarına uy un olan v zif l rin tutulması h min dövl t orqanı r hb rinin q rarı sasında “Dövl t qullu u haqqında” qanunda n z rd tutulmu qaydada müsabiq v ya müsahib yolu il h yata keçirilir.

Dövl t qulluqçusu qulluq keçdiyi orqanda öz razılı ı il a a ı v zif y keçiril rk n, habel tutdu u inzibati v zif t snifatına uy un olan, v zif nin adı v qulluq funksiyası eyni olan v zif y keçiril rk n bu madd nin müdd aları h min dövl t qulluqçusu bar sind t tbiq edilmir.

Dövl t qulluqçusu bu madd nin müdd aları t tbiq edilm d n dig r dövl t orqanında tutdu u inzibati v zif il eyni t snifatdan v ya a a ı t snifatdan

olan və zif y h min dövl t orqanları r hb rl rinin qar ılıqlı razılı ı il keçiril bil r.

Müvafiq icra hakimiyy ti orqanında inzibati v zif l rin altıncı-doqquzuncu t snifatlarına uy un olan vakant v zif l rin tutulması h min dövl t orqanı r hb rinin q rarı sasında yalnız müsahib yolu il h yata keçirilir.

Dövl t orqanlarında (müvafiq icra hakimiyy ti orqanı istisna olmaqla) inzibati v zif l rin altıncı - doqquzuncu t snifatlarına uy un olan v zif l rin h min dövl t orqanında v ya dig r dövl t orqanında inzibati v zif l rd qulluq keç n v inzibati v zif l rin t snifatına uy un ixtisas d r c si olan dövl t qulluqçuları, habel azı 5 il qulluq stajı olan v dövl t orqanında inzibati v zif l rd çalı mı xsl r t r find n tutulması müsahib yolu il h yata keçirilir.

inzibati v zif l rin altıncı–doqquzuncu t snifatlarına uy un olan v zif l rin tutulması m qs di il dövl t orqanı r hb rinin q rarı sasında, ilk növb d , h min dövl t orqanında inzibati v zif l rd qulluq keç n v inzibati v zif l rin t snifatına uy un ixtisas d r c si olan dövl t qulluqçularının i tirakımı n z rd tutan müsahib keçiril bil r. Keçiril n müsahib n tic sind müvafiq inzibati v zif l rd tutulmadıqda, dövl t orqanı r hb rinin müvafiq q rarı sasında dig r xsl rin i tirakımı n z rd tutan müsahib v ya müsahib keçiril bil r.

Müsahib bar d elan inzibati v zif nin aid oldu u dövl t orqanı v ya h min dövl t orqanının müraci ti sasında müvafiq icra hakimiyy ti orqanı t r find n kütl vi informasiya vasit l ri il müsahib nin keçirilm si tarixin bir ay qalmı verilir. Müsahib nin DQH Qanununun 29.3-cü madd sinin ikinci hiss sin uy un keçirilm si bar d dövl t orqanı r hb rinin q rarı müsahib nin keçirilm si tarixin bir ay qalmı h min dövl t orqanında r smi elan olunur.

Müsahib d bar sind müsahib elan edil n v zif nin t snifatından n çoxu iki t snifat a a ı inzibati v zif l rd qulluq keç n dövl t qulluqçuları, habel n çoxu iki t snifat a a ı inzibati v zif l rd qulluq keçmi xsl r i tirak ed bil rl r. Müsahib müvafiq dövl t orqanı r hb rinin yaratdı ı komissiya t r find n müvafiq icra hakimiyy ti orqanının mü yy n etdiyi qaydada keçirilir.

Müsahib zamanı müsahib d i tirak ed n xsin bilik s viyy si, pe hazırlı ı, ümumi dünyagörü ü, bar sind müsahib elan edil n v zif üçün z ruri olan keyfiyy tl ri yoxlanılmaqla, müvafiq v zif y yararlılı ı mü yy n edilir. Müsahib zamanı a a ıdakilə göst ricil r n z r alınmalıdır:

- ixtisas d r c si;

- attestasiyanın n tic l ri;

- müvafiq v zif nin t l bl rin uy un olaraq t krar hazırlıq keçilm si v ixtisasın artırılması.

Müsahib nin n tic l rin gör müvafiq inzibati v zif nin tutulması bar d q rar q bul edilir. Müsahib n tic sind müvafiq inzibati v zif tutulmadıqda, dövl t orqanı r hb rinin h min v zif nin müsabiq sasında tutulması bar d q ran sasında Qanunun 28 -ci madd sind n z rd tutulmu dövl t qullu una q bul qaydasında müsabiq keçiril bil r.

E. DÖVL T QULLUQÇULARININ XT SAS D R C S

1. Dövl t qulluqçularının ixtisas d r c l ri

Dövl t qulluqçusunun ixtisas d r c si onun ixtisas s viyy sini göst rir, dövl t qulluqçusuna inzibati v zif tutmaq, v zif maa ına lav haqq almaq v sosial t minatlardan istifad etm k hüququ verir.

nzibati v zif l rin t snifatına uy un a ıdakı ixtisas d r c l ri verilir:

- inzibati v zif l rin birinci t snifatı üzr – h qiqi dövl t mü aviri, 1-ci d r c dövl t mü aviri v 2-ci d r c dövl t mü aviri;

- inzibati v zif l rin ikinci t snifatı üzr – 1-ci, 2-ci v 3-cü d r c dövl t mü aviri, dövl t qullu unun ba mü aviri;

- inzibati v zif l rin üçüncü t snifatı üzr – 3-cü d r c dövl t mü aviri, dövl t qullu unun ba mü aviri v dövl t qullu unun mü aviri;

- inzibati v zif l rin dördüncü t snifatı üzr – dövl t qullu unun ba mü aviri, dövl t qullu unun mü aviri, v dövl t qullu unun kiçik mü aviri

- inzibati v zif l rin be inci t snifatı üzr – dövl t qullu unun mü aviri, dövl t qullu unun kiçik mü aviri, v 1-ci d r c dövl t qulluqçusu;

- inzibati v zif l rin altıncı t snifatı üzr – dövl t qullu unun kiçik mü aviri, 1-ci d r c dövl t qulluqçusu, v 2-ci d r c dövl t qulluqçusu;

- inzibati v zif l rin yeddinci t snifatı üzr – 1-ci d r c dövl t qulluqçusu, 2-ci d r c dövl t qulluqçusu v 3-cü d r c dövl t qulluqçusu;

- inzibati v zif l rin s kkizinci t snifatı üzr – 2-ci d r c dövl t qulluqçusu, 3-cü d r c dövl t qulluqçusu v kiçik dövl t qulluqçusu;

- inzibati vəzifələrin doqquzuncu təsnifatı üzrə – 3-cü dərəcə dövlət qulluqçusu, kiçik dövlət qulluqçusu.

Yardımcı vəzifələr isə verilən ixtisas dərəcələri belədir:

- yardımcı vəzifələrin birinci təsnifatı üzrə — dövlət qulluğunun baş referenti, dövlət qulluğunun böyük referenti;
- yardımcı vəzifələrin ikinci təsnifatı üzrə — dövlət qulluğunun böyük referenti, dövlət qulluğunun 1-ci dərəcə referenti;
- yardımcı vəzifələrin üçüncü təsnifatı üzrə — dövlət qulluğunun 1-ci dərəcə referenti, dövlət qulluğunun 2-ci dərəcə referenti;
- yardımcı vəzifələrin dördüncü təsnifatı üzrə — dövlət qulluğunun 2-ci dərəcə referenti, dövlət qulluğunun 3-cü dərəcə referenti;
- yardımcı vəzifələrin beşinci təsnifatı üzrə — dövlət qulluğunun 3-cü dərəcə referenti, dövlət qulluğunun kiçik referenti;
- yardımcı vəzifələrin altıncı təsnifatı üzrə — dövlət qulluğunun kiçik referenti.

2. İxtisas dərəcələrinin verilməsi

“Dövlət qulluğu haqqında” qanunda aparılan 2 iyun 2008-ci il tarixli dəyişikliklərlə ixtisas dərəcələrinin verilməsində müəyyən dəyişikliklər edilmişdir. İxtisas dərəcələri yuxarıdakı qaydada dövlət qulluqçusunun ixtisasına, tutduğu vəzifə və qulluq stajına uyğun olaraq, vəzifələr verilməkdə nəzərə alınmaqla ardıcıl verilir. Dövlət qulluqçusunun qulluq stajına 1991-ci il oktyabrın 18-dək dövlət, sovet və partiya orqanlarında iş müddəti daxil edilir.

3-cü dərəcə dövlət müavini və ondan yuxarı olan ixtisas dərəcələri Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 109-cu maddəsinin 24-cü və 32-ci bəndlərində nəzərdə tutulmuş qaydada verilir. Bu ixtisas dərəcələri alan dövlət qulluqçusuna müvafiq hüquqi akt və vəsiqə verilir. Dövlət qulluğunun baş müavini və ondan aşağı olan ixtisas dərəcələri müvafiq dövlət orqanının rəhbərli tərkibində verilir.

inzibati vəzifələrin birinci təsnifatı istisna olmaqla, ikinci-üçüncü təsnifat inzibati vəzifələri tutan dövlət qulluqçusunun həmin təsnifat üzrə ixtisas dərəcəsi alması üçün dövlət qulluğunda azı 10 il qulluq stajı, həmin təsnifatlara daxil olan vəzifələr azı 3 il qulluq stajı olmalıdır.

inzibati və ziflərin dördüncü-yeddinci təsnifat və zifləri tutan dövlət qulluqçusunun həmin təsnifat üzrə daha yüksək (növbəti) ixtisas dərəcəsi alması üçün müvafiq və zifdə daxil olmaqla, həmin təsnifata daxil olan və ziflərdə azı 4 il qulluq stajı olmalıdır.

İxtisas dərəcəsi verilərkən dövlət qulluqçusunun peşəkarlığı və idarəçilik təcrübəsinə zərər alınır.

Müvafiq inzibati və zifləri üçün ("müvafiq və zif" və "müvafiq və zifdə" dedikdə, dövlət qulluqçusunun hazırda dövlət qulluğuna keçdiyi dövlət orqanında tutduğu dövlət qulluğuna və ziflərinə zərər tutulur) müəyyən edilmiş ixtisas dərəcələri çərçivəsində növbəti ixtisas dərəcəsi almaq üçün əlavə idakılar vacibdir:

- dördüncü-altıncı təsnifat və zifləri üçün – ixtisas dərəcəsi qulluq müddəti 3 il təkil etməlidir;

- yeddinci-doqquzuncu təsnifat və zifləri üçün – ixtisas dərəcəsi qulluq müddəti 2 il təkil etməlidir.

Müvafiq yardımçı və zifləri üçün müəyyən edilmiş ixtisas dərəcələri çərçivəsində növbəti ixtisas dərəcəsi almaq üçün əlavə idakılar vacibdir:

- birinci-üçüncü təsnifat və zifləri üçün – ixtisas dərəcəsi qulluq müddəti ardıcıl olaraq 2 il təkil etməlidir;

- dördüncü-altıncı təsnifat və zifləri üçün – ixtisas dərəcəsi qulluq müddəti ardıcıl olaraq 1 il təkil etməlidir.

Dövlət orqanlarında dövlət qulluqçularına ixtisas dərəcələrinin verilməsi qaydaları müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən müəyyən edilir.

"Dövlət orqanlarında dövlət qulluqçularına ixtisas dərəcələrinin verilməsi Qaydaları" Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 3 sentyabr 2001-ci il tarixli Fərmanı ilə təsdiq edilmişdir.

F. DÖVLƏT QULLUĞUNUN MADDƏT MİNATLARI

Dövlət qulluqçuları üçün əlavə idakılara təminat verilir:

- dövlət qulluqçusunun layiqli həyat səviyyəsini təmin edən dövlət təminatı və digər ödənilir;
- lazımı qulluq rəiti;
- haqqı ödənilmə zərurəti;
- dövlət qulluqçularının və onların ailə üzvlərinin icbari tibbi sığortası;

- t crüb , yenid nhazırlanma v ixtisasartırma keçm ;
- dövl t orqanları l v edil rs v ya tatlar ixtisara dü rs , v zif maa ına v ixtisasa uy un i düz lm v ya dövl t orqanlarında tutdu u v zif y uy un v zif tutmaqda üstünlük;
- pensiya t minatı v dövl t sosial sı ortası;
- qulluq v zif l rinin icrası il laq dar olaraq qanunla mü yy n edilm qaydada sı orta;
- icra edil n v zif öhd likl rinin xarakteri n z r alınmaqla xidm ti n qliyyat v ya müvafiq kompensasiya almaq;
- dövl t qulluqçusunun v zif öhd likl rinin icrası il laq dar olaraq ona v onun ail üzvl rin qar ı tör dil n zorakılıqdan, h d l rd n v t hqırl rd n dövl t qulluqçusunun v onun ail üzvl rinin müdafı sı.

Dövl t qulluqçusu Qanununda n z rd tutulmu hallardan ba qa yalnız öz razılı ı il a a ı maa lı v zif y keçiril bil r. Dövl t hakimiyy ti orqanlarının, dövl t orqanları r hb rliyinin t rkibinin d yi m si dövl t qullu una xitam verilm si üçün sas deyildir.

Dövl t qulluqçusunun sas t minatlarından biri d dövl t m vacibidir. Dövl t m vacibi dövl t qulluqçusuna pul il öd nil n haqdır. Dövl t m vacibinin m bl i s lahiyy t h cmind n, m suliy t d r c sind n, t l b olunan pe karlıq s viyy sind n, qulluq stajından asılıdır. Dövl t m vacibi v zif maa ından, mükafatlardan v v zif maa ına lav l rd n (dövl t qulluqçusunun ixtisas d r c sin , qulluq stajına v s. gör veril n lav l r) ibar tdir.

inzibati v zif l rin 9-cu t snifatı üzr dövl t qulluqçusunun maa ının m bl i Az rbaycan Respublikasının qanunvericiliyi il inzibati v zif l r üçün mü yy n edil n minimum v zif maa ına b rab r tutulur. Yardımçı v zif l rin 6-cı t snifatı üzr dövl t qulluqçusunun maa ının m bl i AR qanunvericiliyi il yardımçı v zif l r üçün mü yy n edil n minimum v zif maa ına b rab r tutulur. Dövl t qulluqçuları üçün v zif maa larına m bl i dövl t qullu u v zif l rinin t snifatına uy un mü yy n edilir.

Qulluq raiti h yat v sa lamlıq üçün t hlük li, yaxud xüsusil a ır olan dövl t orqanlarında v zif maa ları üçün artıq msal mü yy n edilir. msalın mü yy n edilm si qaydası, onun t yin edilm si üçün sas v onun m bl i AR müvafiq qanunu il mü yy n edilir. Dövl t qulluqçularının v zif maa larına AR Qanununa müvafiq sur td yerli msallar mü yy n edilir.

Dövl t qulluqçusuna hakimiyy t s lahiyy ti verm k bar d q rar q bul edilm si il eyni zamanda müvafiq s lahiyy tin icrasına gör onun üçün qanunvericilikl mü yy n edil n m bl d lav haqq mü yy n edilir.

Dövl t qulluqçusuna qulluq stajına gör xidm tin ikinci ilind n ba layaraq lav haqq verilir v h min haqq qanunvericilikl mü yy n edilmi qaydada artırılır. Haqqın m bl i qanunvericilikl mü yy n edilir. Bu madd Respublikanın Ba naziri v onun müavinl ri, Naxçıvan MR Ba naziri v onun müavinl ri, AR m rk zi icra hakimiyy ti orqanlarının r hb ri v onun müavinl ri, Naxçıvan MR m rk zi icra hakimiyy ti orqanının r hb ri v onun müavinl ri, yerli icra hakimiyy ti orqanının r hb ri (ba çısı) v zif l rini tutan xsl r d amil olunur.

Dövl t qulluqçusu üçün hakimiyy t s lahiyy tinin icrasına gör lav haqq t yin edilm si qaydası Az rbaycan Respublikasının müvafiq Qanunu il mü yy n edilir.

“Dövl t qullu u haqqında” Qanunla yana ı dövl t qulluqçusunun t minatları il laq dar a a idakı normativ -hüquqi aktlar q bul edilmi dir: “Dövl t qulluqçularının ayrı-ayrı kateqoriyaları üçün qısaldılmı i vaxtı haqqında” Qanun, “Dövl t qulluqçularının icbari sı ortası haqqında” Qanun, “Dövl t qulluqçusu üçün hakimiyy t s lahiyy tinin icrasına gör lav haqqın t yin edilm si haqqında” Qanun, “Dövl t qulluqçularının v zif maa larına yerli msalların mü yy n edilm si haqqında” Qanun, “Dövl t orqanların da dövl t qulluqçusuna v zif d qulluq stajına gör lav haqqın m bl l rinin mü yy nl dirilm si” Qaydalarının t sdiq edilm si bar d F rman, “Qulluq üçün z ruri olan hallarda aylıq i vaxtı norması 5 saatdan çox artırılarda i l diyi h r saata gör dövl t qulluqçusuna öd nil n lav haqqın m bl l rinin mü yy nl dirilm si qaydalarının t sdiq edilm si bar d ” F rman, “Qulluq raiti h yat v sa lamlıq üçün t hlük li olan, yaxud xüsusil a ır olan dövl t orqanlarında dövl t qulluqçularının v zif maa ları üçün artıq msalın mü yy n edilm si haqqında” Qanunun t tbiq edilm si bar d F rman.

Dövl t qulluqçusunun ba qa mühüm t minatlarından biri d pensiya il ba lıdır. Dövl t qulluqçularının pensiya t minatu üçün sas v onun qaydası l yanvar 2005-ci ild qüvv y min n “Dövl t qulluqçularının pensiya t minatu haqqında” Qanunla mü yy n edilir. Dövl t qulluqçusunun pensiyasının m bl i dövl t qullu unda xidm t ill rind n v dövl t m vacibinin m bl ind n asılıdır. Dövl t pensiyası verilm si üçün lazım olan xidm t ill rinin minimum h ddi 5 ildir. Pensiya ya ına çatmasına, liliyin v ya sa lamlıq imkanlarının m hdudlu una gör könüllü i d n çıxmı , dövl t qullu unda xidm t ill rinin minimum h ddi n v m k pensiyası almaq hüququna malik

olmayan dövlət qulluqçusuna qanunvericiliklə müyyən edilmiş miqdarda ömürlük müavinət təyin edilir. Bu məsələ Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 4 fevral 2004-cü il tarixli Qərarı ilə təsdiq edilmiş "Pensiya yata çatmasına və ya illiyin görünüllü idən çıxımı və dövlət qulluğunda xidmət illərinin minimum həddinə malik olmayan dövlət qulluqçusuna ömürlük müavinət təyin olunması Qaydası"na uyğun olaraq həyata keçirilir. Dövlət qulluqçusunun pensiyasının və müavinətinin məbləği fəaliyyətdə olan dövlət qulluqçusunun dövlət məvacibinin məbləğində olan sonrakı artımlara uyğun olaraq Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 7 fevral 2005-ci il tarixli Fərmanı əsasında yenidən hesablanır.

Dövlət qulluqçusu, yaxud pensiyaçı öldükdən sonra onun ailə üzvlərini itirməyə görə məhkəmə pensiyası almaq hüququ olan ailə üzvlərinə pensiyanın qanunvericiliklə müyyən edilmiş faizi ödənilir.

Dövlət qulluqçusunun və zif borclarını yerinə yetirərkən səylə çalışması hər tərəfli mükafatlandırılır. Dövlət qulluqçularının mükafatlandırılmasının növləri və qaydaları haqqında sənəmlə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 24 avqust 2002-ci il tarixli Fərmanı ilə təsdiq olunmuşdur.

Dövlət qulluqçularının xidmətə peşəkərlilik və vətəndaşlıq borcuna və andına sadəqliklə dövlət tərəfindən qiymətləndirilməlidir. Onun xidmətlərinin dövlət tərəfindən təsdiq edilmiş "Vətən xidmət görə" ordeninin üç dərəcəsi, "Dövlət qulluğunda fərqlənmiş görə" medalı ilə, başqa orden və medallarla təltif olunmasından, Azərbaycan Respublikasının fəxri adlarını almışından ibarətdir. Dövlət qulluqçularının orden və medallarla təltif olunması və onlara fəxri adların verilməsi haqqında sənəmlə rəvə qaydalar qanunvericiliklə müyyən edilir.

G. DÖVLƏT QULLUĞU KEÇMƏ

1. Dövlət qulluğunun rətləri

Dövlət qulluğunda iş vaxtı həftədə 40 saatdır. Dövlət qulluqçularının ayrı-ayrı kateqoriyaları üçün qanunla müddət qısaldılmış iş vaxtı müyyən edilmişdir. Qulluq üçün zəruri olduqda dövlət orqanının rəhbəri müstəsna hallarda iş vaxtını ayda vəziyyətdən 5 saata qədər artırabilir. İş vaxtı 5 saatdan çox artırılarda işlədiyi hər saata görə dövlət qulluqçusuna əlavə haqq ödənilməlidir.

nzibati v zif tutan dövl t qulluqçusuna ild bir d f 30 t qvim günü müdd tind haqqı öd nil n sas m zuniyy t verilir. Uzun ill r i l m y gör haqqı öd nil n lav m zuniyy t a a ıdaki qaydada verilir:

- 5 ild n 10 il d k m k stajına gör —2 t qvim günü;
- 10 ild n 15 il d k m k stajına gör —4 t qvim günü;
- 15 ild n çox m k stajına gör —6 t qvim günü;

Xidm ti ezamiyy t gönd ril n dövl t qulluqçusu a a ıdakılarla t min olunur:

- mehmanxanada v ya xidm ti ya ayı sah sind yer, altı aydan çox müdd t ezamiyy t gönd ril nd is ayrıca xidm ti m nzil sah si;
- i yeri, rabit vasit l rind n istifad etm k imkanı;
- dig r z ruri texniki xidm tl r v sosial-m i t xidm tl ri, o cüml d n onu gönd r n orqanın v saiti hesabına xidm tl r.

Dövl t qulluqçusu öz arzusu il v dövl t orqanı r hb rinin razılı ı il öd ni siz m zuniyy t gönd ril bil r.

Müv qq ti olaraq ba qa yer qullu a keçiril n dövl t qulluqçusunun ail sini özü il aparma a ixtiyarı vardır. Ona mü yy n edilmi ya ayı normalarına uy un g l n m i t l vazimati il komplektl dirilm xidm ti m nzil verilir (bo xidm ti m nzil varsa), habel vv l qulluq keçdiyi yerd ki ya ayı sah si saxlanılır (daimi saxlanılan ya ayı yeri ancaq bir d n olur). Dövl t qulluqçusunun ail üzvl rin i v ya t hsil mü ssis sin düz lm kd köm k göst rilir, m kt b q d r u aq mü ssis l rind yer verilir v lazım g ldikd , onu gönd r n orqanın v saiti hesabına haqqı öd nil n tib bi xidm t göst rilir. Müv qq ti olaraq ba qa yer qullu a keçirilm kl ba lı olan dig r m s l l r Az rbaycan Respublikasının m k M c ll si il t nzim olunur.

Yardımcı v zif l r tutan dövl t qulluqçularının m k münasib tl ri DQH Qanunun v Etik Davranı Qaydaları haqqında Qanunun müdd aları n z r alınmaqla Az rbaycan Respublikasının m k M c ll si il t nziml nir.

2. Dövl t qulluqçularının f aliyy tinin qiym tl ndirilm si

nzibati v zif tutan dövl t qulluqçusunun xidm ti f aliyy ti h r t qvim ilinin sonunda qiym tl ndirilir. Dövl t qulluqçusunun xidm ti f aliyy tinin qiym tl ndirilm sinin m qs di onun il rzind v zif sinin öhd sind n g lm sini, tutdu u v zif y dair t l bl rin yerin yetirilm sini qiym tl n - dirm kd n v i çinin g l c k inki afını mü yy n etm kd n ibar tdir. Xidm ti

f aliyy tin qiym t l ndirilm sinin n tic l ri dövl t qulluqçusunun attestasiyası zamanı n z r alınır.

Dövl t qulluqçusunun f aliyy tinin qiym t l ndirilm si onun bilavasit r hb ri t r find n h yata keçirilir.Dövl t qulluqçusunun xidm ti f aliyy ti a a ıdaki meyarlar sasında qiym t l ndirilir:

- pe bilikl ri;
- xidm ti v zif l r münasib t;
- t hlil aparmaq, problem h ll etm k v q rar verm k bacarı ı;
- yaratıcılıq v t bbüskarlıq;
- m k intizamı;
- i t crüb si v onu bölü m ;
- kollektivd i l m k bacarı ı, ünsiyy t, i çil rarası münasib t l r.

R hb r i çil rin xidm ti f aliyy ti yuxarıda göst ril nl r lav olaraq, a a ıdaki meyarlar sasında qiym t l ndirilir:

- t hlil v proqnozla dırma;
- idar etm ;
- kollektiv daxilind nüfuz v ruhlandırmaq bacarı ı;
- komanda qurmaq bacarı ı.

Dövl t qulluqçusunun xidm ti f aliyy ti a a ıdaki kild qiym t l ndirilir:

- la;
- yax ı;
- kafi;
- qeyri-kafi.

Dövl t qulluqçusunun xidm ti f aliyy tinin qiym t l ndirilm sinin n tic l ri xidm ti f aliyy tin qiym t l ndirilm si bar d s n dl r smil dirilir. Bu s n dd dövl t qulluqçusunun f aliyy ti bütün meyarlar üzr qiym t l ndirilir v bununla ba lı rhl r verilir. Xidm ti f aliyy tin qiym t l ndirilm si bar d s n d xidm ti f aliyy ti qiym t l ndiril n dövl t qulluqçusunun r yi lav edilir.

3. Dövl t qulluqçularının attestasiyası v karyera imkanları

nzibati v yardımçı v zif l ri tutan h r bir dövl t qulluqçusu be ild bir d f d n çox olmayaraq attestasiyadan keçirilm lidir. Attestasiya kollegial, obyektiv sur td , müvafiq icra hakimiyy ti orqanının nümay nd sinin v müst qıl müt x ssisl rin c lb edilm si il keçirilir. Attestasiya komissiyasının

t rkbini müvafiq dövl t orqanının r hb ri t sdiq edir. Attestasiya zamanı dövl t qulluqçusunun pe karlıq, i güzarlıq v m n vi keyfiyy t l ri qiym t l ndirilir v onun tutdu u v zif y uy un g lib -g lm diyi bar d n tic çıxarılır. Attestasiyanın sas m qs dl ri a a ıdakılardır:

-dövl t qulluqçusunun tutdu u v zif y uy un g lib -g lm diyinin mü yy nl dirilm si;

-dövl t qulluqçusunun potensial imkanlarından istifad etm k mümkünlüyünün a kara çıxarılması, onun pe s ri t liyini artırma a stimulla dırılması;

-dövl t qulluqçusunun t crüb , yenid nhazırlanma v ya ixtisasartırma keçm sin z rur t d r c sinin mü yy nl dirilm si.

Attestasiya komissiyasının üzvl ri t r find n dövl t qulluqçusuna yalnız tutdu u v zif y , v zif t limatına, ixtisasına dair, icra etdiyi i l r v onların n tic l ri bar d , habel tutdu u v zif y uy unlu unu mü yy n etm k üçün z ruri olan m k müqavil si il mü yy n edilmi hüquqları, qulluq funksiyalarına aid olan m s l l rl laq dar suallar veril bil r. Attestasiya olunan dövl t qulluqçusunun siyasi baxı larına v etiqadına gör qiym t l ndirilm si yolverilm zdir.

Tutdu u v zif d 1 ild n az qulluq keç n, habel staj v sınaq müdd tind olan dövl t qulluqçuları növb ti attestasiyadan keçirilmirl r. U a a qulluq etm k üçün m zuniyy td olan dövl t qulluqçusu qulluq keçm sini davam etdirm y ba ladıqdan sonra bir ild n tez olmayaraq attestasiyadan keçm lidirl r.

Attestasiyanın keçirilm si üçün s drd n, katibd n v azı dig r üç komissiya üzvünd n ibar t t rkibd attestasiya komissiyası t sdiq edilir. T rkibi vaxta ırı d yi n attestasiya komissiyasına yüks k ixtisaslı müt x ssisl r, elmi ekspertl r daxil edil bil rl r.

Attestasiyadan keçm li olan h r bir dövl t qulluqçusuna attestasiyanın ba lanmasına n azı 2 h ft qalmı onun bilavasit r hb ri t r find n hazırlanmı xidm ti xasiyy tnam verilir v h min dövl t qulluqçusu ona veril n xasiyy tnam il tamı olmalıdır. Xasiyy tnam d dövl t qulluqçusunun xidm ti f aliyy tin qiym t verilir, f rdi xüsusiyy t l ri, güclü v z if c h t l ri, keç n dövr rzind ki j inin n tic l ri göst rilir. Sonrakı attestasiyalarda komissiyaya habel vv lki attestasiyanın attestasiya v r q si t qdim edilir.

Dövl t qulluqçusunun attestasiyasının n tic l ri sasında attestasiya komissiyası a a ıdaki qiym t l rd n birini verir:

-tutdu u v zif y uy un g lir;

-i ini yax ıla dırsa v komissiyanın tövsiy l rini yerin yetirs , bir ild n sonra t krar attestasiyadan keçm k rti il tutdu u v zif y uy un g lir;

-tutdu u v zif y uy un g lmir.

Attestasiya komissiyası attestasiyanın n tic l ri sasında ayrı-ayrı dövl t qulluqçularının qazandıqları müv ff qiyy tl r gör mükafatlandırılması, ir li ç kilm k üçün ehtiyat kadrlar siyahısına daxil edilm si, attestasiyadan keç n dövl t qulluqçularının t crüb , yenid nhazırlanma v ya ixtisasartırma keçm si, qulluq f aliyy tinin, i inin n tic l rinin yax ıla dırılması, a a ı v zif y keçirilm si v ya tutdu u v zif d n azad edilm si haqqında tövsiy l r ver bil r. Bu halda komissiya ir li sürdüyü tövsiy l ri saslandırmalıdır.

Dövl t qulluqçusunun f aliyy tin veril n qiym t v komissiyanın tövsiy l ri attestasiyadan keç n dövl t qulluqçusunun i tirakı olmadan açıq s sverm yolu il q bul edilir. Attestasiya v s sverm attestasiya komissiyasının üzvl rinin n azı üçd iki hiss sinin i tirakı il keçirilir. S sverm nin n tic l ri s s çoxlu u il mü yy n edilir. S sl r b rab r olduqda, attestasiyadan keç n dövl t qulluqçusu tutdu u v zif y uy un g l n sayılır. Attestasiya komissiyasının üzvü olan dövl t qulluqçusu attestasiyadan keç rk n s sverm d i tirak etmir. Attestasiyanın n tic l ri s sverm d n d rhal sonra dövl t qulluqçusuna bildirilir.

Attestasiya komissiyasının verdiyi qiym t sas götürül r k, tövsiy l r n z r alınmaqla v qüvv d olan qanunvericiliy uy un olaraq ayrı -ayrı dövl t qulluqçularının qazandıqları müv ff qiyy tl r müqabilind mükafatlanırılması, dövl t qulluqçusunun ir li ç kilm k üçün ehtiyat kadrlar siyahısına daxil edilm si, yuxarı v zif y keçirilm si, xidm ti f aliyy tl ba lı t crüb , yenid nhazırlanma v ixtisasartırma keçm si, attestasiyanın n tic l rin gör tutdu u v zif y uy un g lm diyi a kara çıxan dövl t qulluqçusunun a a ı v zif y keçirilm si v ya tutdu u v zif d n azad edilm si haqqında q rarlar dövl t qulluqçusunun qulluq keçdiyi dövl t orqanının r hb ri t r find n q bul edilir. Bu q rarlar dövl t qulluqçusunun attestasiyadan keçdiyi günd n sonra n gecı 2 ay müdd tind q bul edilir. Bu müdd t keçdikd n sonra attestasiyanın n tic l ri sasında dövl t qulluqçusunun a a ı v zif y keçirilm si v ya tutdu u v zif d n azad edilm si haqqında q rarlar q bul edil bilm z.

Dövl t qulluqçusu qulluqda yüks li yolu il , habel müsahib v ya müsabiq n tic sind dövl t qullu unda ir li ç kil bil r, y ni karyera ed bil r. Dövl t qullu unda ir li ç kilm k hüququ dövl t qulluqçularının öz v zif l rini müv ff qiyy tl v vicdanla yerin yetirm si, vakant v zif olmasl,

habel vakant və zifənin tələblərinə uyğun olaraq təcrübə, yenidən hazırlanma və ixtisaslandırma keçməyinə tələblərinə zərər alınmaqla həyata keçirilir. Dövlət qulluğunda irəliləyişlə tələblərinə hüquq verən qanun maddələrinə təhlil edildikdə Azərbaycanın tələblə olunan dövlət qulluğu sisteminin açıq sistem deyil, karyera sistemi olduğu görünür. Fikrimizcə karyera sistemi açıq dövlət qulluğu sisteminə görə qarşı dövlət qulluğularının formalaşmasına rəhbərlik yaradan daha müasir qəbul sistemidir.

4. Dövlət qulluğuna xitam verilməsi

2 iyun 2008-ci il tarixli 624-IIIQD nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu ilə dövlət qulluğuna xitam verilmə qaydaları dəyişdirilmişdir. Yeni redaksiyaya olunmuş "Dövlət qulluğu haqqında" qanuna əsasən dövlət qulluğuna əlaqəli vəzifələrlə xitam verilməsi:

- dövlət qulluğusunun öz arzusu ilə ;
 - dövlət orqanı ləğv edildikdə ;
 - dövlət qulluğularının sayı və vəzifə tələbləri ixtisar edildikdə ;
 - qanunvericiliyin tələblərinə pozularaq iş qəbul edildikdə ;
 - bu Qanuna uyğun olaraq yaradılmış attestasiya komissiyası tərəfindən peşəkarlıq, işgüzarlıq və məmnuniyyət keyfiyyətli rəhbərliyinə kifayət dərəcədə əhəmiyyət verməyən dövlət qulluğusunun tutduğu vəzifəyə uyğun gələn işi yerinə yetirməyə qabiliyyətsizliyində dövlət qulluğusunun qulluq keçməyi dövlət orqanının rəhbərliyi tərəfindən müvafiq qərar qəbul edildikdə ;
 - qanuna uyğun olaraq dövlət qulluğundan azad edildikdə ;
 - Azərbaycan Respublikası vətəndaşından çıxarıldığında ;
 - qanunvericilik və yerli özünüidarə orqanlarına seçildikdə, habelə hakim təyinatından gərəkən vəzifələrdən imtina etmədikdə ;
 - qanunvericilikdə daha uzun müddət müəyyən edilməyib, məhkəmə qabiliyyətinin fasilsiz olaraq altı aydan çox müddətə tam itirilməsi ilə əlaqədar dövlət qulluğusu məhkəmə funksiyasını yerinə yetirə bilmədikdə ;
 - məhkəmənin qanuni qüvvəyə minməsi ittiham hökmü və ya tibbi xarakterli məhkəmə təcridlərinə tələblərinə dair qanuni qüvvəyə minmə qərarı olduqda ;
 - dövlət qulluğusu vəfat etdikdə, habelə məhkəmə tərəfindən xəbərsiz itkin düşməsi hesab edildikdə və ya ölməsi elan edildikdə .
- Dövlət qulluğusu müvafiq qanunvericiliyə uyğun olaraq pensiya və maaş almağa gətirən qəbul qərarı ilə dövlət qulluğundan çıxarıldığında, ona qanunvericiliyə

uyun olaraq digər pensiya növünün təyin edilməsindən asılı olmayaraq, ümumi qaydada hesablanmış aylıq pensiyasının 6 misli məbləğində birdəfəlik haqq verilir və bu məbləğdən vergi tutulmur.

Dövlət orqanı rəhbərinin dövlət qulluğunu davam etdirmək barədə qərar olarsa, dövlət qulluqçusu öz arzusu ilə dövlət qulluğundan çıxmaq barədə rəizni verdiyi gündən 1 ay ərzində dövlət qulluğunu davam etdirməlidir. Zərurət olduqda, həmin müddət dövlət orqanının rəhbəri tərəfindən ləvə olaraq 1 ay müddətində kəzadıla bilər.

H. DÖVLƏT QULLUQÇULARININ ETİK DAVRANI QAYDALARI VƏ MƏSULYYƏT

Dövlət qulluqçularının öz xidməti vəzifələrini yerinə yetirmək üçün etik davranış qaydalarını çərçivəsində qalmaları vacibdir. Dövlət qulluqçularının öz vəzifələrini yerinə yetirmələri və ya lazımınca yerinə yetirmələri mütləq məsuliyyət tələblərinin yerinə yetirilməsi ilə müəyyən olunmalıdır.

Dövlət qulluqçularının işləyib hazırladıqları və qəbul etdikləri qərarlar məqsəduyun olub, qanunçuluq prinsipinin və idarəetməyə dair hüquqi aktların müddəalarının müvafiq tələblərinə cavab verməlidir. Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydalarından kənara çıxmaları, sərətiş qərarlar qəbul etmələri ictimai münasibətlərə ziyan vura bilər. Dövlət qulluqçularının onlara həvalə edilmiş vəzifələri icra etməsinə görə, yaxud lazımınca icra etməsinə görə, vəzifələri lahiyyətlərini a məsinə görə, eləcə də dövlət qulluğunda qanunvericilik aktlarında dövlət qulluğuna ilbəil müəyyən edilmiş məhdudiyətlər məl olunmamasına görə dövlət qulluqçusuna qarşı intizam tələbləri tələbi edil bilər.

1. Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları

Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları 31 May 2007-ci ildə qəbul edilmiş “Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” qanunla tənzimlənir. Qanunun məqsədi aşağıdakılardır:

- dövlət orqanlarının və dövlət qulluğunun nüfuzunun artırılması, vəzifələrin dövlət orqanlarına və dövlət qulluqçularına etimadının yüksəldilməsi;

- dövlət orqanları və dövlət qulluqçularının fəaliyyətində məmurlərin və fəaflərin artırılması;

- dövl t orqanlarında korrupsiyanın v dövl t qulluqçularının f aliyy tind maraqların toqqu masının qar ısının alınması;

- dövl t qulluqçuları t r find n etik davranı qaydalarına m l olunmasının t min edilm si;

- dövl t qulluqçularından gözl nil n davranı bar d v t nda ların m lumatlandırılması;

- dövl t orqanlarının v dövl t qulluqçularının f aliyy tinin qiym tl ndirilm sin v t nda ların t siri imkanlarının geni l ndirilm si.

“Dövl t qulluqçularının etik davranı qaydaları haqqında” qanunda dövl t qulluqçuları üçün etik davranı qaydaları mü yy nl dirilmi dir. Onlardan b zil ri a a ıda verilmi dir:

- **Vicdanlı davranı :** xsin, c miyy tin v dövl tin maraqları namin dövl t qulluqçuları öz v zif borcunu s m r li yerin yetirm y borcludurlar.

- **Pe karlıq v f rdi m suliy tın artırılması**

- **Loyalıq:** Dövl t qulluqçusu onun xidm ti v zif sin aid olmadı ı hallarda, dövl t orqanlarının, onların r hb rl rinin f aliyy ti il laq dar (qanunsuz f aliyy t istisna olmaqla) t nqidi ictimai mülahiz l rd n, çıxı lardan v onların f aliyy tin ictimai qiym t verilmi sind n ç kinm lidir. Bu qayda dövl t qulluqçusunun elmi-pedaqoji f aliyy ti il ba lı çıxı larına v ya elmi yazılarına amil olunmur.

Dövl t qulluqçusu dövl t qullu u il ba lı v zif l rin icrası il bi r araya sı mayan v onun adına x l l g tir bil c k, habel dövl t orqanının nüfuzunu a a ı sala bil c k h r k tl r yol verm m lidir.

- **ctimai etimad:** Dövl t qulluqçusu Az rbaycan Respublikasının, dövl t orqanının v dövl t qullu unun nüfuzunu möhk ml ndirm y , öz adını v r fini uca tutma a borcludur. Dövl t qulluqçusu etik davranı qaydalarının onun t r find n pozulması n tic l rini aradan qaldırma a, o cüml d n ictimai etimadın b rpaı üçün t dbirl r görm y borcludur. Dövl t qulluqçusu dövl t orqanlarının v onların v zif li xsl rinin f aliyy ti bar d ictimaiyy ti m lumatlandırın kütl vi informasiya vasit l ri nümay nd l rinin qanunla mü yy n edilmi hallarda v qaydada do ru (dürüst) m lumatlar almasına köm klik göst rm lidir.

- **M d ni davranı :** Dövl t qulluqçusu bütün xsl r , o cüml d n birba a v yuxarı r hb ri il v ya tabeliyind olan xsl r münasib td n zak tli, xeyirxah, diqq tli v s brli olmalıdır.

- **Q r zsizlik:** Dövl t qulluqçusu xidm ti v zif sini yerin yetir rk n v ya q rar q bul ed rk n q r zsiz olmalı v bu zaman irqin , milliyy tin , dinin , dilin , cinsin , sosial m n yin , mlak v qulluq v ziyi tin ; qid sin , ictimai v ya h r hansı dig r birliy m nsubiyy tin gör h r hansı xsin v ya xsl r qrupunun üstünlüyün v ya bel üstünlüyün ld edilm si üçün raitin yaradılmasına yol verm m lidir. Dövl t qulluqçusu xidm ti v zif l rinin yerin yeritirilm si zamanı siyasi bit r fliy m l etm y borcludur.

- **Maddi v qeyri-maddi nem tl rin, imtiyazların v ya güz tl rin ld edilm sin yol verilm m si:** Dövl t qulluqçusunun qanunsuz olaraq maddi v qeyri-maddi nem tl r, imtiyazlar v ya güz tl r ld etm y yön lmi h r k tl r (h r k tsizlik) etm si v ya q rarlar q bul etm si qada andır.

- **Korrupsiyanın qar ısının alınması :** Dövl t qulluqçusuna qanunsuz maddi v qeyri-maddi nem tl r, imtiyazlar v ya güz tl r t klif olundu u hallarda, dövl t qulluqçusu onlardan imtina etm lidir. Maddi v qeyri-maddi nem tl r, imtiyazlar v ya güz tl r dövl t qulluqçusuna ondan asılı olmayan s b bl rd n veril rs , o, bu bar d birba a r hb rin m lumat verm li v maddi v qeyri-maddi nem tl r, imtiyazlar v ya güz tl r dövl t qulluqçusunun qulluq keçdiyi dövl t orqanına akt üzr t hvil verilm lidir.

- **H diyy alma il laq dar m hdudiyy tl r:** Dövl t qulluqçusu xidm ti v zif l rinin q r zsiz icrasına t sir ed bil n v ya bu cür t sir t ssüratı yaradan, v ya onun v zif l rinin icrası müqabilind mükafat qismind veril n v ya bu cür mükafat t ssüratı yaradan h diyy l ri özü v ya dig r xsl r üçün t l b ed v ya q bul ed bilm z. Bu qayda qonaqq rv rlikl ba lı v d y ri “Korrupsiyaya qar ı mübariz haqqında“ Qanunda n z rd tutulmu m bl d n yuxan olmayan h diyy l rin t qdim olundu u hallara amil edilmir.

- **mlakdan istifad :** Dövl t qulluqçusu istifad sind olan dövl t mlakından, maliyy v saıtl rind n, rabit , kompyüter v dig r kommunikasiya sisteml rind n, n qliyyat vasit l rind n v dig r maddi-texniki t chizat avadanlıqlarından q na tl v s m r li istifad etm lidir. Dövl t qulluqçusuna dövl t mlakından, maliyy v saıtl rind n, rabit , kompyüter v dig r kommunikasiya sisteml rind n, n qliyyat vasit l rind n v dig r maddi-texniki t chizat avadanlıqlarından xsi maraqları namin , habel h min dövl t qulluqçusu t r find n xidm ti v zif l rinin icrası il laq dar olmayan dig r m qs dl r üçün istifad etm si qada andır.

- **M lumatlardan istifad** : Dövl t qulluqçusu xidm t etdiyi dövl t orqanının s r ncamında olan m lumatların qanunvericilikl mü yy n olunmu qaydada ld olunması v yayılması mümkünlüyünü t min etm lidir. Dövl t qulluqçusu dövl t orqanında mü yy n olunmu xidm ti informasiyanın t qdim edilm si qaydalarına m l etm lidir. Dövl t qulluqçusu xidm ti f aliyy ti zamanı ld etdiyi m lumatları xsi maraqları üçün istifad ed bilm z.

- **ictimai v ya siyasi f aliyy t**: Qanunvericilikl ba qa qayda n z rd tutulmamı dırsa, dövl t qulluqçusu ictimai v ya siyasi birliy üzv olmaq hüququna malikdir. Ba qa bir sözl , dövl t qulluqçusu artıq siyasi partiya üzvü ola bil r, halbuki bir çox q rb ölk sind bu qada andır (t r fsizliyini t min etm k üçün). Lakin dövl t qulluqçusunun ictimai v ya siyasi f aliyy ti, yaxud ictimai v ya siyasi birliy m nsubiyy ti onun xidm ti v zif l rini q r zsiz v obyektiv yerin yetirdiyin ictimai übh do urmamalıdır.

Etik davranı qaydalarının pozulması halında, dövl t qulluqçusu intizam m suliyy tin c lb oluna bil r. Bu m s l d s lahiyy t iyerarxiya r isin aid olacaqdır. Dövl t qulluqçusunun intizam m suliyy tin c lb edilm si qanunvericilikl n z rd tutulmu qaydada v müdd td h yata keçirilir. A a idakı hallarda intizam icraatına ba lanıla bil r:

- Qanunun müdd alarının dövl t qulluqçusu t r find n pozulması bar d hüquqi v ya fiziki xsl r t r find n ikay t v ya dig r m lumatın veril m si;

- kütl vi informasiya vasit l rind dövl t qulluqçusu t r find n Qanunun müdd alarının pozulması v maraqların toqqu masına yol veril m si bar d m lumatın d rc edilm si.

- ntizam icraatı zamanı dövl t qulluqçusu t r find n yol veril n hüquq pozuntusunda cinay t t rkibinin lam tl ri a kar edildikd , h min lam tl ri a kar etmi dövl t orqanının r hb ri bu bar d cinay t t qibi orqanına m lumat verm lidir.

2. Dövl t qulluqçularının m suliyy ti

Dövl t qulluqçuların hakimiyy t s lahiyy tl rind n istifad etdikl ri üçün, bu hal sui-istifad v özba mnalı a rait yaradan amildir. Hüquqi dövl t prinsipi d bunun qar mı alacaq mexanizml rin olması t l b edir. Bu m s l d bunlardan ilki dövl t qulluqçularının m suliyy t da ımaları, dig ri is effektiv m suliyy t mexanizminin mü yy n edilm sidir.

Dövl t qulluqçularının v zif l rini lazımı qaydada yerin yetirm m l ri il v s lahiyy tl rind n sui-istifad il ba h müxt lif növ m suliyy tl ri yarana

bilir. Bunları intizam məsulyyəti, inzibati məsulyyət, cinayət məsulyyəti, maddi (mülki) məsulyyət kimi sadalamaq mümkündür. Lakin bu o demək deyil ki, hər bir səhlənkarlıq və ya səlahiyyət nəa iləması yuxarıda sadalanan məsulyyətli rəi yaradır. Bunların yaranıb- yaranmadığı konkret halda ayrıca qiymətləndirilməli, bu zaman qanunçuluq prinsipi pozulmamalıdır. Bununla belə, xüsusən intizam məsulyyətinə cəlb edilməyən rəi bəqalarına nisbətən dövlət qulluqçusu üçün ləvi sızdir.

Dövlət qulluqçusunun məsulyyətinin əsasları “Dövlət qulluğu haqqında” Qanunun 25-ci maddəsində nəzərdə tutulmuşdur. Dövlət qulluqçusuna həvalə olunmuş vəzifələrin yerini yetirilməməsi və ya lazımı kild yerini yetirilməməsi, habelə Etik Davranış Qaydaları haqqında Qanunla müəyyən edilmiş hədudiyə tələm olunmaması, intizam məsulyyətinə bəq olmur.

Dövlət qulluqçuları qanunvericiliklə nəzərdə tutulan vəzifələr üzrə tələbləri pozarlarsa, onlara əlaqədəki intizam tələbləri təbiiq olunabilir:

- töhmət;
- bir il müddətində vəzifə maaşının 5 faizindən 30 faizində kəçəldəılması;
- həmin təsnifatdan olan, lakin vəzifə maaşı əlaqəli olan vəzifəyə keçirilməsi;
- daha əlaqətli təsnifatdan olan vəzifəyə keçirilməsi;
- ixtisas dərəcəsinin bir pillə əlaqəli salınması;
- dövlət qulluğundan azad edilməsi.

Diqqət edilsə, dövlət qulluqçularının vəzifələrinin konkret hansının pozulmasında yuxarıda saydığımız hansı tələblərinin təbiiq olunacağı dəqiq göstərilmir. Töhmətli dövlət qulluğundan azad edilmə tələbləri arasında böyük fərq vardır. Deməli, DGQ Qanunun 18-ci maddənin pozulması halında təbəçilik qaydasında yuxarı orqana, eyni qanunun 25.2-ci maddəsində göstərilən tələblərin təbiiqində mülahizə səlahiyyəti verilir.

intizam tələblərinin təbiiq edilməsi barədə mürəş, onun imzalandığı gündən 7 iş günü müddətində müvafiq icra hakimiyyəti orqanına ikay tələm olar. Bu zaman həmin orqan tərəfindən intizam tələbləri 10 iş günü müddətində ləvə olunmalı və ya qüvvədə saxlanılmalıdır. Yuxarıda aqıqlanan intizam tələblərinin ikay tələm si qaydası Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 3 sentyabr 2001-ci il tarixli Fərmanı ilə təsdiq edilmiş “Dövlət orqanlarında dövlət qulluqçuları barəsində təbiiq olunmuş intizam tələbləri tələblərində ikay tələm si qaydası haqqında əsasnamə” ilə müəyyən edilir.

Dövl t qulluqçusu qanunvericilikl mü yy n edilmi hallarda v qaydada inzibati v cinay t m suliyy tin c lb oluna bil r (m ll rind inzibati x ta ya da cinay t t rkibi varsa).

Dövl t qulluqçusu onun t qsiri üzünd n d ymi z r r üçün qanunvericilikl mü yy n edilmi qaydada maddi m suliyy t da ıyır. Lakin t qsir varsa, bir qayda olaraq bu z r ri dövl t öd y c kdir. Bundan sonra is dövl t ona qar ı regress hüququndan istifad ed c kdir.

Dövl t qulluqçusunun qanuna uy un h r k tl ri n tic sind d ymi z r rin v zi, *sosial dövl t prinsipi t l b etdikd v t qsirsiz m suliyy t saslari olduqda*, tam h cmd dövl t büdc sinin v saiti hesabına öd nilir.

Dövl t qulluqçusu “Korrupsiyaya qar ı mübariz haqqında” Az rbaycan Respublikası Qanununun 5.1-ci madd sind mü yy n edilmi t l bl r m l etm dikd v ya h min Qanunun 9-cu madd sind göst ril n hüquqpozmaları tör tdikd (onlar inzibati v ya cinay t m suliyy ti yaratmadıqda) intizam m suliyy tin c lb olunur.

Dövl t qulluqçusu h r k tl rinin qanuniliyin cavabdehdir. İyerarxiya qaydasında olsa bel , veril n h r göst ri i yerin yetirm m lidir. g r qanunsuz göst ri verilibs , v qanunsuzluq a kar d r c d olsa, m mur bunu ümumiyy tl yerin yetirm li deyildir. Lakin qanunsuzlu u übh li olan göst ri l r qar ıla an m mur, r hb r i çinin göst ri ini qanunsuz sayarsa, o vv lc buna etiraz etm li (h m öz r isin , h m d bir yuxarıdaki pill y), bundan sonra “r is” göst ri ini qüvv d saxlasa v ondan yuxarı v zif li r hb r h min göst ri i l v etm s , dövl t qulluqçusu m suliyy td n azad olunur (olunmalıdır).

II. B L D Y Y Q U L L U U

A. B L D Y Y Q U L L U U

ictimai idar etm nin bir dig r kli d yerli özünüidar etm orqanlarıdır. Yerli özünüidar etm orqanları, dövl tin s rh dl ri daxilind ya ayan kiçik v böyük icmaların (k nd, q s b , h r) orta q v yerli xarakterli t l batlarını ö d m k m q s di il ölk nin qanunvericiliyin sas n formala dırılan konstitusion qurulu lardır. Bu anlayı “Avropanın Yerli Özünüidar etm Haqqında Xartiyasının” 3-cü madd sind a a ı d a k i m i v e r i l m i d i r : “Yerli özünüidar dedikd , yerli özünüidar orqanlarının qanun ç rçiv sind , m s u l i y y t i ö z ü z r i n g ö t ü r r k v y e r l i h a l i n i n m n a f e y i n a m i n d ö v l t i l r i n i n b ö y ü k b i r h i s s i n i n i z a m a s a l m a q v o n u i d a r e t m k h ü q u q u v r e a l b a c a r ı ı b a a d ü ü l ü r .”⁸⁶⁸

Yuxarıda verilmi yerli özünüidar etm haqqındakı t rifl ri t hlil etdiyimiz zaman, yerli özünüidar etm orqanlarının sas n, halinin ictimai t l batlarının ö d y n q u r u m o l d u q l a n a n l a ı l r . İ c t i m a i t l b a t l a r ı n ö d n i l m s i n d h m m t k z i a d m i n i s t r a s i y a , h m d y e r i ö z ü n ü i d a r e t m l r a p a r t ı c ı m ö v q e t u t a b i l r . B u , ö l k d n ö l k y f r q g ö s t r b i l r . M s l n A v r o p a d a b l d i y y l r b u s a h d d a h a a k t i v d i r . D ö v l t h a l i n i n i c t i m a i t l b a t l a r ı n ı n ö d n i l m s i n i m ü x t l i f m e x a n i z m l r v a s i t s i l h y a t a k e ç i r b i l r . F i k r i m i z c , s a s m s l b u t l b a t l a r ı ö d y r k n ö l k n i n i q t i s a d i p o t e n s i a l ı n d a n m a k s i m u m d r c d s m r l i i s t i f a d o l u n m a s ı d ı r . n k i a f e t m i ö l k l r i n t c r ü b s i g ö s t r i r k i , h r b i r ö l k n i n , r e g i o n u n , r a z i n i n i q t i s a d i i m k a n l a r ı n d a n s m r l i i s t i f a d e d i l m s i v s o s i a l - i q t i s a d i i n k i a f i n , h a l i n i n r i f a h h a l ı n ı n y a x ı l a d ı r ı l m a s ı ü ç ü n d ö v l t i d a r e t m o r q a n l a r ı i l y a n a ı y e r l i ö z ü n ü i d a r e t m o r q a n l a r ı n ı n d a s m r l i f a l i y y t i v a c i b d i r . B u b a x ı m d a n d a h a l i y s m r l i i c t i m a i x i d m t l t i n g ö s t r i l m s i ü ç ü n d ö v l t q u l l u u i l y a n a ı b l d i y y q u l l u u n u n d a i n k i a f i v a c i b d i r .

Ölk mizd co rafi yerli özünüidar etm nin yegan forması b l d i y y d i r . “B l d i y y l r i n s t a t u s u h a q q ı n d a q a n u n a ” s a s n b l d i y y - q a n u n l a m ü y y n e d i l m i r a z i h ü d u d l a r ı d a x i l i n d y e r l i ö z ü n ü i d a r e t m f o r m a s ı d ı r .

B l d i y y q u l l u u i l b a l ı m ü n a s i b t l r v A z r b a y c a n R e s p u b l i k a s ı n d a b l d i y y q u l l u q u l a n ı n h ü q u q ı v z i y y t i 28 d e k a b r 1999 - c u ı l d q ü v v y m i n m i “B l d i y y q u l l u u h a q q ı n d a ” Q a n u n , A z r b a y c a n R e s p u b l i k a s ı n ı n

⁸⁶⁸ B l d i y y l r H a q q ı n d a S n d l r T o p l u s u , B a k ı - Q a n u n , 2007 , s . 18 .

ba qa qanunvericilik aktları v b l diyy nin nizamnam si il t nziml nir. Qanuna gör :

B l diyy qullu u - yerli özünüidar orqanlarının s lahiyy tl rini icra etm k üçün h min orqanlarda daimi pe f aliyy tidir.

1. B l diyy nin icra aparatı

“B l diyy qullu u haqqında” Qanunun 3-cü madd sind b l diyy nin icra aparatının strukturu izah olunur. B l diyy nin icra aparatı b l diyy nin s drind n, onun “B l diyy l rin statusu haqqında” Az rbaycan Respublikası Qanunu v b l diyy nin nizamnam si il mü yy n edilm qaydada formala dırdı ı struktur bölm l rd n v ba qa icra strukturlarından ibar tdir. B l diyy nin icra aparatının strukturunu, tat c dv lini v saxlanması x rcl ri smetasını b l diyy (seçilm b l diyy üzvl rinin urası) t sdiq edir. B l diyy nin icra aparatına r hb rliyi b l diyy nin s dri h yata keçirir.

B l diyy icra aparatının t rkibi b l diyy nin f aliyy t göst rdiyi raziyy v konkret i v ziyy tin uy un olaraq b l diyy nin nizamnam si il n z rd tutulmu qaydada v sayda idar r isl ri v r is müavinl ri, öb müdir l ri v müdir müavinl ri, müt x ssisl r, müf tti l r v ba qa i çil rd n t kil olunur.

2. B l diyy qullu unun t kili

B l diyy s dri v b l diyy nin icra aparatı struktur bölm l rinin r hb rl ri b l diyy qullu u il ba lı t kilatı r hb rliyi h yata keçirir v a a ıdaki v zif l ri da ıyırlar:

- Qanunun yerin yetirilm sin n zar t;
- ixtisasartırma sah sind i in t kili;
- b l diyy qullu qularının yerd yi m sin dair t klifl r verilm si;
- b l diyy nin q bul etdiyi q rarların icra edilm si.

Yerli haliyy xidm t, iqtisadi v sosial inki af proqramlarını h yata keçir- m k üçün yaradılan icra strukturlarının r hb rl ri b l diyy nin q rarına sas n, ba qa i çil r is b l diyy s drinin mri il t yin edilir.

B l diyy qullu una daxil olmaq üçün, dövl t qullu unda oldu u kimi, qanunvericilikl imtahan sistemi n z rd tutulmayıb. Lakin müasir dövl tl rd ki praktikanı n z r olsaq, dem k mümkündür ki, ölk mizd d b l diyy qullu una girm k üçün m rk zi imtahan sistemi n vaxtsa t tbiq olunacaq. Bu, ffaflı in t min edilm si v idar etm nin s m r liliyin

artırılmasında daha effektiv metoddur. Hal hazırda is b l diyy qullu una girm uy un b l diyy nin/s drin adına yazılan riz üzr h yata keçirilir.

B. B L D Y Y QULLUQÇUSU

B l diyy qulluqçusu is yerli özünüidar orqanlarında t yin olunmaqla v zif tutan v öd ni li saslarla xidm t göst r n xs hesab edilir. B l diyy üzvl ri v b l diyy l rin f aliyy tinin t min olunması il birba a ba lı olmayan v zif l ri yerin yetir n xsl r b l diyy qulluqçusu hesab edilmir l r. B l diyy üzvü b l diyy qulluqçusu kimi f aliyy t göst r bilm z.

1. B l diyy qulluqçularının statusu

B l diyy qulluqçusunun hüquqi statusuna ad t n qulluqçunun öz funksiyalarını yerin yetirm k üçün verilmi hüquq v v zif l rinin c mi kimi baxılır.

“B l diyy qullu u haqqında” Qanunun 6-cı madd sin sas n, b l diyy qulluqçularının a a ıdaki hüquqları vardır:

- i q bul etm k v i d n azad etm k s lahiyy ti olan v zif li xsd n xid-m ti v zif l rinin yazılı sur td t sbit edilm sini v onların h yata keçirilm si üçün z ruri raitin yaradılmasını t l b etm k;
- v zif s lahiyy tl rinin yerin yetirilm si üçün Az rbaycan Respublika-sının qanunvericiliyi il mü yy n edilm qaydada uy un orqanlardan, idar , t kilat v v t nda lardan z ruri m lumat v s n dl ri almaq;
- s lahiyy tl ri daxilind m s l l rin baxılmasında v onlann h lli il laq dar q rar q bul edilm sind i tirak etm k;
- h mkarlar ittifaqı yaratmaq, onlara daxil olmaq v t msil etm k;
- ixtisas d r c sini v pe hazırlı nı artırmaq;
- b l diyy qullu unun t kmill dirilm si üzr t klifl r verm k;
- öz hüquq v azadlıqlarının müdafi sinin t minatını t l b etm k.

B l diyy qulluqçularının v zif l ri a a ıdakılardan ibar tdir:

- öz f aliyy tl rind qanunvericiliy m l etm k;

- v t nda ların, mü ssis , idar v t kilatların müraci t rin s lahiyy t l ri ç rçiv sind v qanunvericilik il mü yy n edilm i qaydada baxmaq;

- r hb rliyin «B l diyy l rin statusu haqqında» Az rbycan Respublikasının Qanunu, «B l diyy qullu u haqqında» Qanun, Az rbycan Respublikasının ba qa qanunvericilik aktları v b l diyy l rin nizamnam si il mü yy n edilm i s lahiyy t l ri ç rçiv sind q bul etdiyi q rar v s r ncaqları yerin yetirm k;

- m k v icra intizamına m l etm k;

- yerli icra hakimiyy tinin uy un strukturları il f aliyy t l rini laq l ndirm k v yerli probleml rin h llind qar ılıqlı f aliyy t göst rm k.

2. B l diyy qullu u il ba lı qada alar

B l diyy qulluqçuları üçün qulluqla ba lı a a idakı qada alar n z rd tutulur:

- qanunverici, icra v m hk m orqanlarında v zif tutmamalı, habel Az rbycan Respublikasının M rk zi Bankı haqqında" AR Qanununun 21.3-cü madd sin müvafiq olaraq AR M rk zi Bankının dar Hey tinin üzvü olmalıdır;

- v zif sinin icrası il ba lı ona b lli olan m lumatdan xidm ti v zif d n k nar m qş dl r üçün istifad etm m lidir.

3. B l diyy qulluqçusunun i vaxtı, m zuniyy ti, pensiyası v dig r sosial t minatları

B l diyy qulluqçularının i vaxtı, m zuniyy ti, pensiyaların v ba qa müavin t l rin t yin edilm si v verilm si qaydası v dig r sosial t minatları qanunvericilikd d qiq kild t nziml nm diyi üçün ümumi saslara gör mü yy n edilm lidir.

Bel ki b l diyy s drinin v b l diyy urasının üzvl rinin statusu Nizamnam il mü yy n edilm lidir. B l diyy nin v zif li xsl rinin statusu Nizamnam v ya dig r b l diyy aktı il t nziml n bil r. V zif li xsl rin statusu v i çil rin statusu ayrıca t nziml nm diyi halda m k qanunvericiliyin gör mü yy n olunmalıdır.

B l diyy l rin maliyy imkanları daxilində lav olaraq dig r kompensasiyalar v öd ni l r, habel müavin tl r veril bil r. Bunlar b l diyy nizamnam sind v ya dig r normativ aktda n z rd tutula bil r.

B l diyy üzvl rinin s lahiyy t müdd tinin qurtarması (5 illik), b l diyy qulluqçularının v zif l rind n azad edilm l ri üçün sas ola bilm z, b l diyy qullu u müv qq ti sayılmır.

B l diyy v zif l rind i l y n v Azərbaycan Respublikasının seçki qanunvericiliyin uy un olaraq müvafiq seçki komissiyasının h lledici s s hüquqlu üzvü olan xsl r seçki komissiyasında f aliyy tl ri dövründ özl rinin razılı ı olmadan i götür nin t bbüsü il ba qa i keçiril bilm zl r v v zif l rind n azad oluna bilm zl r.

B l diyy qulluqçusunun könlünd n mill tv kili olmaq da keç bil r. Bel halda o müvafiq seçki komissiyasında namiz dliyini qeyd aldırdı ı günd n seçkil rin n tic l rinin r smi d rc edildiyi günd k b l diyy orqanın t bbüsü il i d n çıxarıl bilm z, öz razılı ı olmadan ba qa i , ba qa yerd i l m y keçiril bilm z, habel ezamiyy t gönd ril bilm z.

B l diyy qulluqçularının m k haqqı b l diyy l rin büdc si hesabına, onun maliyy imkanlarına uy un olaraq b l diyy t r find n t sdiq edilm i tat c dv li sasında mü yy n edilir. Bu da müvafiq b l diyy nin maliyy gücün gör d yi c kdir.

D B YYAT

- Abdullayev El ad. **Müqayis li inzibati hüquq (Fransanın inzibati hüququ)**, "Qanun" n riyatı, Bakı, 1997.
- Abdullayev El ad. **Müqayis li inzibati hüquq**, II cild, "Qanun" n riyatı, Bakı, 1998.
- Abdullayev El ad. **nzibati hüquq**, "T hsil" n riyatı, Bakı, 2001.
- " ", " ", 1997.
- " ", " ", 1994.
- Akıllıo lu Tekin, **Yönetim ötüde savunma hakları**, "Sevinç" matbaası, Ankara, 1983.
- Allahverdiyev Sabir. **Az rbaycan Respublikasının mülki hüququ**, II cild, "Digesta" n riyatı, Bakı, 2001.
- " ", " ", 1997.
- Akın lhan. **Kamu hukuku**, "Beta Basım", stanbul, 1993.
- Aslanov M.S. **nzibati dliyy T kilatının B zi M s l l ri. Keçid dövründ Az rbaycan Respublikasında dövl t v hüquq quruculu unun aktual probleml ri**, "Digesta" n riyatı, Bakı, 2003, s.78-95.
- Atay Cevdet, **Devlet yönetimi ve denetimi**, "Alfa Yayıncılık", stanbul, 1999.
- Aulard A. **Fransa inkılâbının siyasi tarihi**. çev: Nazım Poroy, "Türk Tarih Kurumu Basımevi", Ankara, 1987.
- Azrak Ali Ülkü. **Avrupa topluluklarında idari yargının genel esasları**, " stanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayımı", stanbul, 1988.
- " ", " ", 1998.
- " ", " ", 2002.
- " ", " ", 1992, 3, s. 4-12.
- Balta Tahsin Bekir. **dare hukukuna giri** , "Sevinç Matbaası", Ankara, 1970.
- " ", " ", 2000.
- Breyer S. *Traditional Justification for Regulations*, 92 Harvard Law Review, (1979).
- Brown Neville, Garner J.F., Questiaux Nicole, **French Administrative Law**, "Butterworths", London, 1967.
- " ", " ", 1994 3, s.37-43.
- Cabbarlı F rid . **Az rbaycan Respublikası Mülki Prosessual M c Il sinin kommentariyası**, "Digesta", Bakı, 2002.

- Chandran Kukathas, *The Many and the One: Pluralism in the Modern World*, Richard Madsen and Tracy B. Strong, editors, 2003.
- Carss-Frisk Monica, **The Right to Property**, *A guide to the implementation of Article 1 of Protocol No.1 to the European Convention on Human Rights*, Human rights handbooks, No.4.
- C f rov İqar. **Az rbaycan Respublikası Konstitusiyasının kommentariyası**, "Hüquq d biyyat", Bakı, 2001.
- C f rov Ramiz, Heyd r İliyev v Az rbaycanda Hüquqi İslahatlar, "Dirç li" jurnalı, S. 62, Az rbaycan Dövl t Quruculu u v Beyn İxalq Münasib t l r nstitutunun n ri, Bakı, Apr el 2003, s.89-97.
- Callıqan D., Smilov D.M. **Administrative law in Central and Eastern Europe, 1996-1998**, Central European University Press, Budapest, 1999.
- Co kun Sabri. **darenin idari denetiminde idari (yönetmel) vesayet**, Ankara, 1976.
- Daver Bülent. **Siyaset bilimine giri**, "Siyasal Kitabevi", Ankara, 1993.
- David P.Forsythe, **Human Rights in International Relations**, Cambridge University Press, 2005.
- Deutsch Karl. **Politics and government**, "Third Edition, Houghton Mifflin Company", Boston, 1983.
- Delcros Xavier, Delcros Bertrand. **Fransa ve ngilterede idarenin sorumlulu u**, çev: Turkut Candan, "Danı tay Yayınları: 39", Ankara, 1984.
- **Dövl t qullu u haqqında s n dl r toplusu**, «Qanun» n riyyatı, Bakı, 2005.
- Duman İker Hasan. **Sosyal devlet**, " nkilap Yayınları", İstanbul, 1997.
- Duran Lütfi. **dare hukuku**, "Fakülteler Matbaası", stanbul, 1982.
- Dündar Erol, **Maksat Denetimi, dare hukuku ve idari yargı ile ilgili incelemeler**, "Danı tay Yayınları", Ankara, 1976, s.161 –190.
- Elo lu Elman. *Probleml r b l diy nin normal f a İyy tin imkan vermir*, "B l İdiy X b rl ri" Jurnalı, S: 4, "V t nda C miy ti U runda" M sl h t v Yardım M rk zi, Bakı, 2003, s.11 -14.
- Emery Carl. **Administrative law: legal challenges to official action**, "Sweet & Maxwell", London, 1999.
- Ero lu Hamza. **dare hukuku**, Ankara ktisadi ve Ticari Bilimler Akademisi Yayını, Bası 3, Ankara, 1978.
- Eryılmaz Bilal, **Kamu Yönetimi**, Üniversite Kitabevi, zmir, 1994.
- sedov Bagir, Zeynalova Könül, **Az rbaycan Respublikası Mülki Prosesual M c ll sinin kommentariyası**, "Digesta", Bakı, 2002.
- Gemalmaz Mehmet Semih. **Temel belgelerde insan hakları**, "Kavram Yayınları", Ankara, 1996.
- Giritli smet, Akgüner Tayfun. **dare hukuku dersleri II**, "Filiz Kitabevi", stanbul, 1987.
- Giritli smet, Bilgen Pertev. **dare hukuku dersleri I**, "Filiz Kitabevi", stanbul, 1979.
- Giritli smet, Bilgen Pertev, Akgüner Tayfun. **dare hukuku II**, "Der Yayınları", stanbul, 1999.
- Giritli smet, Akgüner Tayfun. **dare hukuku dersleri II**, "Filiz Kitabevi", stanbul, 1987.
- . . . , 2003.
- Sørenson Georg. **Democracy and Democratization**, "Westview Press", Colorado, 1993.
- Göze Ayferi. **Siyasal dü ünceler ve yönetimler**, "Beta Yayıncılık", 7 Bası, İstanbul, 1995.

- " ", 1998.
- " ", 2002, .10-19.
- Mehdiyev F rhad, Yılmaz Reha. **Müasir dünya m kanında Ombudsman t sisatı**, "Dirç li " jurnalı, Bakı 2001, 43, s.149-165.
- M mm dov Sahib. **Ombudsman t sisatı**, V t nda ların m k Hüquqlarının Müdafisi Ligası, Bakı, 2002.
- Odyakmaz Zehra. *Genel olarak idarenin sözle meleri*, "Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi", **Prof.Dr. hsan Tarakçio luna Arma an**, Haziran-Aralık, 1998, Cilt:2, Sayı 1-2.
- Onar Siddik Sami. **dare hukukunun ümumi esasları, I.Cilt**, 3.Bası, " smail Akgün matbaası", stanbul, 1966.
- Osten Necmi, **dare hukuku dersleri**, "Ba nur" matbaası, Ankara, 1968.
- Örcü Ersin. *Büyük Britanyada darenin Yargısal Denetimi*, **dari yargının dünyada bugünkü yeri**, 10-14 Mayıs 1993 II.Ulusal dare Hukuku Kongresi Bildiri Özetleri, Ankara, 1993.
- Örcü Esin. *ngilterede darenin Sorumlulu u ve Yargısal Denetiminde Kullanılan Ba luca dare Hukuku lkeleri*, **Onar Arma anı**, "Fakülteler Matbaası", stanbul, 1977, s. 629-677.
- Ozansoy Cüneyt. *Türkiye daresinin Sorumlulu unda Kamu Hukuku Erozyonu*, **I.Ulusal dare Hukuku Kongresi - dari Yargı**, "Damı tay matbaası", Ankara, 1991, s. 73-89.
- Özey l Han. **Günü ı nda Yönetim**, "Alfa Yayıncılık", stanbul, 1996.
- Özbudun Ergun. **Türk Anayasa hukuku**, 2.baskı, Ankara, "Yetkin Yayınları", 1992.
- Özkan Gürsel. **Hukuk devleti ve yargı denetimi**, "Saydam Matbaacılık", Ankara, 1995.
- " ", 1977.
- " ", 1990.
- Pierce Richard, Shapiro Sidney A., Verkuil Paul, **Administrative Law and Process**, Fourth Edition, Thompson and West, Foundatin Press, New York 2004
- Prag Van Peter. **"B l diy l r veril n s lahiyy t l r cra Hakimiyy t l rind n "artq qalan" s lahiyy t l rdır..."**, "B l diy " jurnalı, Demokratik Seçkil r Yardım M rk zi, 1999, 2, Bakı, s. 7-10.
- " ", 2002, .30-35.
- Poggi Gianfranco. **Ça da devletin geli imi**, "Hürriyet Vakfı Yayınları", stanbul, 1991.
- Ranney Austin. **Governing An Introduction to Political Science**, Prebtice-Hall Inc, New Jersey, 1993.
- Richard Levy, Sidney Shapiro, *Government Benefits and the Rule of Law: Toward a Standards-Based Theory of Dudicial Review*, in **Administrative Law Review**, Volume 58, Number 3, Summer 2006.
- " ", 2001.

F rhad Mehdiyev

- Rzayev İ. *Dövlət və azadlıq: mahiyyəti və əsas problemləri, Keçid dövründə Azərbaycan Respublikasında dövlət və hüquq quruculuğunun aktual problemləri*, elmi məqalələr toplusu, S. 4, Azərbaycan Elmlər Akademiyasının Yayını, Bakı, 2003, s. 77-83.
- Sartori Giovanni. **Demokrasi Teorisinə Geri Dönüş**, çev. Karamustafaoğlu Tunçer, Turhan Mehmet, "Yetkin Basımevi", Ankara, 1993.
- "Azərbaycanın hüquq sistemində dəyişikliklər", "Azərbaycan Hüquqçuları", 1, "Azərbaycan Hüquqçuları", 2002, s. 5-12.
- "Azərbaycan hüquq sistemində dəyişikliklər", "Azərbaycan Hüquqçuları", 1964.
- Selçuk Sami. **Zorba devletten hukukun üstünlüğüne**, "Yeni Türkiye Yayınları", 4.Baskı, Ankara, 1999.
- Səlimzadə Mehdi. **Bölgələrdə yerli özünüidarəetmə orqanlarının vəzifələri**, Bakı, 1999.
- Səlimzadə Mehdi. *Qarışıqlıq münasibətli rəhbərlik təşkilatının siyasi funksiyası*, **Azərbaycanda Yerli Özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyəti**, Bakı, 2003, s. 46-50.
- "Azərbaycan hüquq sistemində dəyişikliklər", "Azərbaycan Hüquqçuları", 1998.
- Onar Sıddıq Sami. **dare hukukunun ümumi esaslari, I.Cilt**, 3.Bası, "Smail Akgün matbaası", İstanbul, 1966.
- Sezginer Murat. *dari Belgelere Ulaşma Hakkı – Fransa Örneği*, **Prof.Dr.Suleyman Arslan Arman**, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 6, Sayı 1-2, Konya, 1998, s.299-343.
- "Azərbaycan hüquq sistemində dəyişikliklər", "Azərbaycan Hüquqçuları", 1984.
- Sovet hüququ. Tədris proqramı, Bakı, 1987.
- "Azərbaycan hüquq sistemində dəyişikliklər", "Azərbaycan Hüquqçuları", 1990.
- Süleymanova E. Azərbaycan insan hüquqlarının və azadlıqlarının təminatı və müdafiəsi vəziyyəti (2004-cü il üzrə illik məruzənin qısa icmalı). Bakı, "Qanun" jurnalı, 2005, 254 s. h.
- Süleymanova E. «Azərbaycanın Avropa məkanına inteqrasiyasının insan hüquqlarının müdafiəsində rolu», "Xalq qəzeti". 25.01.2004.
- Süleymanova E. *Müstəqilliyimiz və insan hüquqları*, "Xalq qəzeti", 18.10. 2003.
- Süleymanova E. *Azərbaycan Respublikasında Ombudsman institutu: üç illik təcrübə*, "Respublika", qəzeti. 28.10.2005.
- Səfixanlı Aydın. *Hüquqi dövlət quruculuğunda Ombudsmanın rolu*, "Qanun" jurnalı, 2003, № 7.
- Əbanoğlu Ramazan, Yang Ronald: **Azərbaycanda Müasir Dövlət Qulluğu Modeli Axtarışı - dünya təcrübəsi kontekstində**, TAC S layihəsi çərçivəsində nəşr, Bakı 2004.
- Warren Kenneth, **Administrative Law**, West Publishing Company, Minnesota, 1982.
- Bülleten Verxovnoqo Soveta SSSR, 1991, № 1.
- "Azərbaycan hüquq sistemində dəyişikliklər", "Azərbaycan Hüquqçuları", 1998.
- "Azərbaycan hüquq sistemində dəyişikliklər", "Azərbaycan Hüquqçuları", 1969.
- Süleymanova F.S., Bəhrəli A.B., Dayiyev H.M., Kərimov M.R. **Hüquq ensiklopedik lüğəti**, Azərbaycan Ensiklopediyası Baş Redaksiyası, Bakı, 1991.
- "Azərbaycan hüquq sistemində dəyişikliklər", "Azərbaycan Hüquqçuları", 2002.
- Tan Turqut. *darenin Özel Hukuk Alanındaki gelişmeleri, dari yargının dünyada bugünkü yeri*, 10-14 Mayıs, 1993, II Ulusal dare Hukuku Kongresi Bildiri Özetleri, Ankara, 1993.

-
- Tikve Özkan. *dari Dava Üzerine Bir nceleme*, **Seha L.Meray'a Arma an**, Cilt 1, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1981, s. 261-277.
 - Turhan Mehmet. **Hükümet sistemleri ve 1982 Anayasası**, Diyarbakır Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Diyarbakır, 1989.
 - Woerling Jean, Marie, *Judical Control of the Administration in Europe: Progressive Construction of a Common Model*, SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) Publications, Strasbourg, 2005.
 - . . . , " . . . " , . . . , 1987.
 - . . . , . . . , 1973.
 - Zengin Eyüp. *Azərbaycanda mahalle komitelerinin kanuni esasları*, Azərbaycanca Yerli Özüni idar etm nki af Yolunda, hazırlayan: Abbasbeyli Ahmed, "Adilo lu" ne riyatı, Bakı, 2003, s. 63-96.
 - . . . , " . . . " , 26 . 2002 .
 - Azərbaycan Respublikasının nsan Hüquqları üzr Müv kkilinin (Ombudsmanın) 2004-cü il üzr illik M ruz sı, "Azərbaycan" q zeti, 15 may 2005, 110.