

Konstitusiyada dəyişikliklər hakimiyyət qolları arasında tarazlığın təmin olunmasına xidmət edir

❑ *Heç şübhəsiz ki, bu günlərdə ölkəmizdə ən çox müzakirə edilən, əhəlinin ictimai-siyasi baxımdan fəal hissəsinin diqqət mərkəzində dayanan "Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında dəyişikliklər edilməsi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Referendum Aktının layihəsidir. Konstitusiyaya uyğun olaraq, adıçəkilən layihə Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsinə təqdim edilmiş və yüksək məhkəmə tərəfindən müsbət qiymətləndirilmişdir. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun 25 iyul 2016-cı il tarixli qərarı ilə qeyd edilmişdir ki, Azərbaycan Respublikasının Referendum Aktının layihəsində təklif olunan dəyişikliklər hüquqi nöqteyi-nəzərdən konstitusiyanın normalarının, habelə ali dövlət hakimiyyəti, məhkəmə hakimiyyəti orqanlarının və bələdiyyələrin işinin təkmilləşdirilməsinə, hüquq və azadlıqların daha səmərəli müdafiəsinə və təmin olunmasına yönəldilmişdir. Azərbaycan Respublikasının Prezidenti tərəfindən "Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında dəyişikliklər edilməsi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Referendum Aktının layihəsində təklif olunan dəyişikliklər xalq hakimiyyəti və dövlətin əsaslarına dair Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının ümumi müddəaları ilə ziddiyyət yaratmır və Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 155-ci maddəsinin tələblərinə uyğundur.*

Bununla belə, öz konstitusiya hüququndan istifadə edərək və vəzifəsini yerinə yetirərək Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu onu da qeyd etmişdir ki, növbəti seçkilər nəticəsində seçilmiş Azərbaycan Respublikası Milli Məclisindən fərqli olaraq, növbədənkənar seçki nəticəsində seçilən Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin səlahiyyət müddəti məhduddur. Bu halın Referendum Aktının layihəsində öz əksini tapması və layihədə təklif edilən 98¹-ci maddəyə aşağıdakı məzmununda II hissənin əlavə edilməsi məqsədmüvafiq olardı: "II.Növbədənkənar seçkilərdə seçilən Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin çağırışının səlahiyyət müddəti 5 ildən az ola bilər. Bu halda Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə növbəti seçkilər növbədənkənar seçkilərdə seçilən Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin çağırışının səlahiyyət müddətinin beşinci ilinin noyabr ayının birinci bazar günü keçirilir."

Göründüyü kimi, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Məhkəməsi ölkəmizin hər bir vətəndaşı, bütövlükdə, dövlətçiliyimiz üçün taleyüklü sayıla biləcək bir məsələnin həllinə həm də yarıdıcı yanaşma nümayiş etdirmiş, bu da son nəticədə referendum aktının layihə müəllifi olan Azərbaycan Respublikasının Prezidenti tərəfindən nəzərə alınaraq layihənin son variantında öz əksini tapmışdır.

Təklif edilən Referendum Aktında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasının 23 maddəsində dəyişiklik edilməsi, eyni zamanda, 6 maddənin əlavə edilməsi nəzərdə tutulur. Onları dörd qrupda birləşdirmək mümkündür:

- 1) insan hüquq və azadlıqlarının qorunması mexanizminin təkmilləşdirilməsi;
- 2) siyasi idarəçilik təsisatlarının fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi;
- 3) dövlətlərarası və hökumətlərarası beynəlxalq müqavilələrin imzalanması rejiminin təkmilləşdirilməsi;
- 4) insan hüquq və azadlıqlarının qorunmasına bələdiyyələrin məsuliyyətinin artırılması.

Həmin əlavələrdən biri, "Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin buraxılması" adlanan 98¹-ci maddə haqqında bir qədər ətraflı danışmaq istərdik. Təklif olunan maddənin məzmunu belədir: Maddə 98¹. Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin buraxılması Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin eyni çağırışı bir il ərzində iki dəfə Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinə etimadsızlıq göstərdikdə və ya Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqdimatına əsasən Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Məhkəməsinin, Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin və Azərbaycan Respublikası Mərkəzi Bankı İdarə Heyətinin kollegial fəaliyyəti üçün zəruri olan sayda onlara üzvlüyə namizədləri iki dəfə



təqdim edildikdən sonra, qanunla müəyyən edilmiş müddətdə təyin etmədikdə, habelə bu Konstitusiyanın 94-cü və 95-ci maddələrində, 96-cı maddəsinin II, III, IV və V hissələrində, 97-ci maddəsində göstərilən vəzifələrini aradan qaldırmaqla bilməyən səbəblər üzündən icra etmədikdə, Azərbaycan Respublikasının Prezidenti Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisini buraxır."

Əgər məsələyə sadə yanaşsaq, burada diqqəti cəkmək məqam funksional olaraq bölünmüş hakimiyyət qolları arasında paritetin qorunmasıdır. Məlumdur ki, müasir konstitusionalizmin ən ciddi problemlərindən biri məhz bölünmüş hakimiyyət qolları arasında balansın pozulmasıdır. Həm də bu balans, əsasən, icra hakimiyyətinin xeyrinə pozulmaqdadır. Bu da səbəbsiz deyildir. Çünki, idarəetmə sahəsində əsas ağırlıq mərkəzi məhz icra hakimiyyətinin üzərinə düşür. Müasir həyatın sürətli inkişafı bir sıra hallarda qərarların dərhal qəbul olunmasını tələb edir. Hətta Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyi bu kimi hallarda təxirəsalınmaz tədbirlərin görülməsi məqsədilə sonradan rəsmiləşdirmək şərti ilə icra hakimiyyətinin şifahi inzibati aktlarının qəbul edilməsini də nəzərdə tutur.

Bununla belə, nəzərə alınmalıdır ki, kifayət qədər dövlət və ictimai nəzarətin olmadığı hallarda hakimiyyət qollarından birinin səlahiyyətlərinin artması digərinin səlahiyyətlərinin azalması hesabına baş verə bilər ki, bunun da nəticələri o qədər də arzu edilən olmaya bilər. Düzdür,

bunun qarşısının alınması üçün konstitusiyalar bir sıra mexanizmlər nəzərdə tuturlar ki, onlardan da ən kəsərlisi çəkəndirmə və tarazlama prinsipinin konstitusiyaya səviyyəsində qəbul edilməsidir. Başqa sözlə, bu, o anlama gəlir ki, ölkə Konstitusiyasının 7-ci maddəsində təsbit olunduğu kimi, qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyətləri qarşılıqlı fəaliyyət göstərir və öz səlahiyyətləri çərçivəsində müstəqildirlər. Lakin bu müstəqillikdən sui-istifadənin qarşısının alınması üçün bütün hakimiyyət qollarının bir-birinə təsir vasitələri də müəyyən edilmişdir. Buraya Konstitusiyanın 95-ci maddəsinin I hissəsinin 14-cü bəndi ilə müəyyən edilmiş qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirən Milli Məclisə Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinə etimad məsələsinin həll edilməsi səlahiyyətinin verilməsi, bu səlahiyyətin reallaşması üçün 2002-ci ildə Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinə etimad məsələsinin həll edilməsi hüququnun əlavə təminatları haqqında Konstitusiyaya Qanununun qəbul edilməsini də əlavə etsək, Azərbaycan Respublikasında heç də bir çoxlarının iddia etdikləri kimi super prezidentli respublika modeli tətbiq edilmədiyinin şahidi olarıq.

Qeyd edilənlərə Konstitusiyaya ilə bir sıra hallarda Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərmanlarının Milli Məclis tərəfindən təsdiq edilməsi zərurətini, 2009-cu ildə Konstitusiyaya edilmiş dəyişikliyə uyğun olaraq dövlətlərarası və Azərbaycan Respublikasının qanunlarından fərqli qaydalar nəzərdə tutan hökumətlərarası müqavilələrin artıq Prezidentin özü tərəfindən deyil, təsdiq və ləğv olunmaq üçün Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə təqdim edilməsi zərurətini də əlavə etsək, mənzərə nisbətən aydın olar. Onu da nəzərə almaq lazımdır ki, mövcud Konstitusiyanın 89-cu maddəsinə görə Milli Məclisin Prezidenti vəzifəsindən kənarlaşdırmaq hüququ vardır. Amma Prezidentin parlamentlə bağlı belə səlahiyyəti yoxdur ki, bu da öz növbəsində qanunvericilik və icra hakimiyyətləri arasında zəruri olan balansın pozulması deməkdir. Amma indi, Konstitusiyaya edilmiş dəyişiklik təklifləri seçicilər tərəfindən dəstəklənəcəyi halda, dövlət başçısının parlamenti buraxmaq hüququ yaranacaqdır.

Deyənlə əlaqədar onu da qeyd etməyi zəruri bilir ki, Konstitusiyaya ilə müəyyən edilmiş səbəblərə görə Azərbaycan Respublikasının Prezidenti öz vəzifələrini icra



edə bilmədikdə son nəticədə bu səlahiyyət icra etməli şəxsin kimliyini məhz Milli Məclis müəyyən edir ki, bu da qanunverici orqanın dövlət hakimiyyətinin ən mühüm tərkib hissələrindən biri olduğunu bir daha sübut edir.

Milli Məclisin buraxılmasını tənzimləyən normaların Konstitusiyaya salınması haqqında danışarkən ona da diqqəti yetirmək lazımdır ki, burada söhbət, sadəcə, Milli Məclisin buraxılmasından getmir. Bunun üçün konkret hallar və səbəblər də müəyyənləşir ki, yalnız onların mövcudluğu şəraitində dövlət hakimiyyətinin nizamlı və sabit fəaliyyətini təmin etmək məqsədilə Prezident Milli Məclisi vaxtından əvvəl buraxa bilər. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında dəyişikliklər edilməsi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Referendum Aktının layihəsində müəyyən edilmiş belə halları 3 qrupda cəmləşdirmək olar:

1. Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin eyni çağırışı bir il ərzində iki dəfə Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinə etimadsızlıq göstərdikdə. Burada məqsəd hökumətin normal fəaliyyətinə təminat verməkdir. Ola bilər ki, bu gün bu məsələ kimin üçünsə o qədər də aktual görünməsin. Lakin Konstitusiyanın qüvvədə olma müddətinin on illərlə dövrü əhatə etməsi, ümummilli lider Heydər Əliyevin təbirincə desək, insanların bir neçə nəslinə xidmət etməli olduğunu nəzərə alsaq, bu müddət ərzində seçkilərin müxtəlif dövrlərdə keçiriləcəyi səbəbindən hakimiyyətin müxtəlif qollarında fərqli siyasi qüvvələr təmsilçilərinin üstünlük təşkil edə biləcəyi ehtimalı ilə normanın əhəmiyyəti aydın olar.

2. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Məhkəməsinin, Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin və Azərbaycan Respublikası Mərkəzi Bankı İdarə Heyətinin kollegial fəaliyyəti üçün zəruri olan sayda onlara üzvlüyə namizədləri iki dəfə təqdim edildikdən sonra, qanunla müəyyən edilmiş müddətdə təyin etmədikdə. Bu norma da mahiyyət etibarı ilə əvvəlkinə yaxındır. Fərq yalnız ondadır ki, əgər birinci norma icra hakimiyyətinin, konkret olaraq Prezidentin yuxarı icra orqanı olan Nazirlər Kabinetinin fəaliyyətinin təminatı rolunu yerinə yetirirsə, ikinci norma ilə məhkəmə

hakimiyyətinin, eyni zamanda, dövlətin bank-maliyyə sisteminin idarə olunmasının normal təminatı nəzərdə tutulur.

3. Konstitusiyanın 94-cü və 95-ci maddələrində, 96-cı maddəsinin II, III, IV və V hissələrində, 97-ci maddəsində göstərilən vəzifələrini aradan qaldırmaqla bilməyən səbəblər üzündən icra etmədikdə. Bu qrupda nəzərdə tutulan əsaslar ali nümayəndəli orqanın – Milli Məclisin özünün fəaliyyətinin təmin edilməsinə yönəlmişdir. 94 və 95-ci maddələr müvafiq olaraq Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin müəyyən etdiyi ümumi qaydalar və Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin həll etdiyi məsələlər adlanmaqla bir dövlətin ictimai-siyasi və sosial-iqtisadi həyatının istisnasız olaraq bütün sahələrini əhatə edir.

Konstitusiyaya uyğun olaraq Milli Məclis bu sahələrin hamısına aid qanun yaxud qərarlar qəbul edir. 96-cı maddənin II, III, IV və V hissələrində Azərbaycan Respublikası Prezidentinin, Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin, Azərbaycan Respublikasının seçki hüququ olan 40 min vətəndaşının, Azərbaycan Respublikası Prokurorluğunun və Naxçıvan Muxtar Respublikası Ali Məclisinin qanunvericilik təşəbbüsü qaydasında Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin müzakirəsinə verdiyi qanun və ya qərar layihələrinə baxılma və onların qəbul edilmə qaydaları təsbit olunur. Konstitusiyanın 97-ci maddəsi Milli Məclis tərəfindən qəbul edilmiş qanunların, o cümlədən təcili elan olunan qanun layihələrinin Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə imzalanmaq üçün təqdim edilmə müddətini müəyyən edir.

Bu isə ölkəmizin öz üzərinə götürdüyü beynəlxalq öhdəliklərə tamamilə uyğun olmaqla bərabər, həm də ölkə Konstitusiyasının 7-ci maddəsinin tələblərinə uyğundur: Azərbaycan Respublikasında dövlət hakimiyyəti daxili məsələlərdə yalnız hüquqla, xarici məsələlərdə isə yalnız Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrdən irəli gələn müddəalarla məhdudlaşır.

*Faxrəddin NAĞİYEV,
Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Bilik Fondunun Koordinasiya Şurasının üzvü, hüquq üzrə fəlsəfə doktoru, dosent*