UOT 342; 321; 323

PARLAMENT NƏZARƏTİNİN NƏZƏRİ ƏSASLARINA DAİR

Q.S.ƏLİBƏYLİ
Bakı Dövlət Universiteti
G_alibeyli@Yahoo.com

Məqalədə qeyd edilir ki, parlament nəzarətinin nəzəri əsaslarını xalq hakimiyyəti və hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipindən irəli gələn müddəalar təşkil edir. Belə ki, qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirən parlament xalq təmsilçiliyi (nümayəndəliyi) əsasında formalaşdığı üçün həm də icra hakimiyyətini tarazlaşdıran və çəkindirən başlıca vasitə kimi fəaliyyət göstərməli, bunun üçün zəruri olan hüquqi mexanizm və səlahiyyətlərə malik olmalıdır.

Açar sözlər: qanunvericilik hakimiyyət, icra hakimiyyəti, parlament nəzarəti, xalq hakimiyyəti, xalq təmsilçiliyi, hakimiyyətlərin bölünməsi

Nəzarət müasir parlamentlərin qanunvericiliklə yanaşı əsas funksiyalarından biridir. Demək olar ki, bütün müasir parlamentlər bu və ya digər dərəcədə başqa dövlət orqanlarının, ilk növbədə icra hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyətinə nəzarət funksiyasına və həmin funksiyanın həyata keçirilməsi üçün zəruri olan səlahiyyətlərə malikdirlər.

Müasir parlamentlərin nəzarət funksiyasının nəzəri əsaslarını xalq hakimiyyəti və parlamentin təbiəti, bu orqanın dövlət orqanları sistemində yeri və rolu barədə hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipindən irəli gələn müddəalar təşkil edir.

Parlament nəzarətinin bu təbiəti ilə bağlı bəzi məsələlərə ümumi şəkildə XVII-XVIII əsrlərdə C.Lokk, J.J.Russo, Ş.Monteskye və digər mütəfəkkirlərin əsərlərində xalq suverenliyi və hakimiyyətlər bölgüsü baxımından qanunvericilik və icra hakimiyyəti orqanlarının qarşılıqlı münasibətləri kontekstində toxunulmuşdur.

Ş.Monteskye «Qanunların ruhu haqqında» əsərində qeyd edirdi ki, nümayəndəli məclis (yəni parlament) qanunları yaratmaq və həmin qanunlara yaxşı riayət olunmasına nəzarət etmək üçün seçilməlidir; həmin işləri nümayəndəli məclis çox yaxşı yerinə yetirə bilər. O, daha sonra yazırdı ki, azad dövlətdə qanunvericilik hakimiyyət yaratdığı qanunların necə icra olunmasına baxmaq hüququna malikdir və baxmalıdır (11, 293-296).

J.J.Russo «İctimai müqavilə» əsərində hesab edirdi ki, dövlətin yaradıl-

ması zamanı ictimai müqavilə nəticəsində bir tərəfdən qanun, digər tərəfdən isə həmin qanunu yaradan orqan kimi çıxış edən ümumi iradə də formalaşdırılır. Bu ümumi iradəni realizə edən orqan isə qabaqcadan görünməmiş hallar baş verdikdə çağırılan fövqəladə yığıncaqlar və qanuna əsasən müəyyən gündə və müəyyən formada çığırılan müntəzəm yığıncaqlardır. O, belə yığıncaqlara bütün xalqın çağırılmasını təklif edirdi ki, bunun da nəticəsində bütün xalqın iradəsini ifadə edən orqan dövlətdə üstün olur. Ona görə də suverenin hakimiyyətindən kənara çıxmağa daim can atan hökumət hakimiyyətini dayandırmağın ən sadə üsulu onu bütün xalqın nəzarəti altına almaqdır. Belə ki, xalqın suveren orqan kimi yığışdığı təqdirdə hökumətin hər cür yurisdiksiyasına xitam verilir (12, 35, 80).

Göründüyü kimi, J.J.Russo xalqın qanunverici orqan tərəfindən həyata keçirilən ali hakimiyyətinin vahidliyi ideyasını əsaslandırır ki, bu da öz növbəsində qanunverici hakimiyyətin icra hakimiyyəti üzərində nəzarətini şərtləndirir. Hüquq ədəbiyyatında söylənilmiş belə bir fikri əsaslı saymaq olar ki, bu ideyalar müasir dualist və parlamentli idarəetmə formalarının əsasını təşkil edir (7, 510).

Müasir anlamda xalq hakimiyyəti bütün hakimiyyətin xalqa məxsusluğunu və həmin hakimiyyətin xalq tərəfindən öz suveren iradəsinə və köklü maraqlarına tam uyğun olaraq sərbəst həyata keçirilməsi deməkdir. Xalq hakimiyyəti dövlət hakimiyyətinin xalq tərəfindən təşkil edilməsi, legitimləşdirilməsi və ona nəzarət edilməsini nəzərdə tutur (6, 131). Xalq hakimiyyəti bilavasitə referendum yolu ilə və ya nümayəndəli demokratiya vasitəsilə həyata keçirilir. Nümayəndəli demokratiyanın əsas formalarından biri isə parlamentdir.

Parlamentin əsas xüsusiyyəti onun nümayəndəli təbiətidir, xalqın təmsilçiliyinə əsaslanmasıdır. Yəni parlament bütün xalqın maraqlarının və iradəsinin təmsilçisi kimi çıxış edir. Klassik fransız hüquqşünas alimi Dyuqinin qeyd etdiyi kimi, parlament millətin təmsilçilik orqanıdır. (4, 416). Müasir elmi ədəbiyyatda xalq nümayəndəliyi konsepsiyası aşağıdakı prinsiplərin məcmusu kimi şərh olunur: 1) xalq nümayəndəliyi konstitusiya ilə təsis olunur; 2) suverenliyin daşıyıcısı kimi xalq parlamentə onun adından qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirmək səlahiyyəti verir; 3) qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirmək məqsədilə xalq öz nümayəndələrini parlamentə seçir; 4) parlament üzvləri yalnız onları seçən şəxsləri deyil, bütün xalqı təmsil edirlər və buna görə də seçicilərdən asılı deyil və onlar tərəfindən geri çağırıla bilməzlər (7, 512).

Parlament bilavasitə xalq tərəfindən seçilən nümayəndəli orqan kimi xalqı təmsil edir, xalqa məxsus olan dövlət hakimiyyətinin bir hissəsini – qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirir. Başqa sözlə, parlament xalq tərəfindən seçilməklə dövlət hakimiyyətinin yeganə mənbəyi olan xalqdan onun iradəsini təmsil və ifadə etmək və həmin iradəyə əsaslanaraq qanunlar qəbul etmək yolu ilə qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirməyə mandat

alır. Bu mandat bütövlükdə dövlət hakimiyyətinin deyil, yalnız onun bir hissəsinin həyata keçirilməsini nəzərdə tutur. Belə ki, parlament digər hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətlərinə aid olan məsələləri həll edə bilməz, hərəkətləri həyata keçirə bilməz.

Lakin xalqı təmsil edən və onun iradəsini ifadə edən orqan olmaq etibarilə parlament qəbul etdiyi qanunların həyata keçirilməsi ilə məşğul olan digər dövlət hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyətinə, yəni digər hakimiyyətlərin necə həyata keçirilməsinə biganə qala bilməz. Ona görə də, parlamentin digər hakimiyyət orqanlarının, ilk növbədə icra hakimiyyətinin həyata keçirilməsinə nəzarət funksiyası xalq hakimiyyətinin real təmin olunması baxımından zəruridir. Bu funksiya xalq suverenliyinin mahiyyəti və xalq hakimiyyətinin təbiətindən, qanunvericilik hakimiyyəti orqanının nümayəndəli xarakterindən irəli gəlir.

Beləliklə, müasir parlament xalqın suveren iradəsinin ifadə edən ali nümayəndəli orqan kimi, qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirir, yəni ən mühüm ictimai münasibətləri başlıca olaraq qanunların qəbulu yolu ilə nizamlayır, digər dövlət orqanlarını formalaşdırır və ya onların formalaşdırılmasında iştirak edir, icra hakimiyyəti orqanlarının, bəzi hallarda isə digər dövlət orqanlarının, habelə bir sıra ali vəzifəli şəxslərin fəaliyyətinə nəzarət edir.

Başqa sözlə, qanunvericilik hakimiyyətinin nümayəndəli xarakteri xalqın mandatı əsasında parlamentin qəbul etdiyi qanunların yerinə yetirilməsinə onun nəzarət etmək hüququnu şərtləndirir. Parlamentin icra hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyətinə nəzarət hüququnun olmaması xalqın iradəsinə əsaslanan və onun mənafelərini ifadə edən qanunların qismən, yalnız icra hakimiyyətinin maraqlarına uyğun olan hissədə yerinə yetirilməsinə gətirib çıxara bilər. Bu da öz növbəsində icra hakimiyyətinin xalqın iradəsindən kənara çıxması və xalq hakimiyyətinin real təmin olunmamağı ilə nəticələnə bilər.

Şərh olunan məsələyə bu baxımdan yanaşmaqla parlament nəzarəti icra hakimiyyəti üzərində bütün cəmiyyətin ictimai nəzarətinin bir forması kimi də qiymətləndirilə bilər. Rus alimi B.N.Çiçerin vaxtilə parlament nəzarətini xalq hakimiyyəti ideyasından irəli gələn ictimai nəzarətin forması kimi şərh edirdi. Onun fikrincə xalq nümayəndəliyinin dövlətə gətirdiyi fayda ictimai rəyin sərbəst təzahürü ilə məhdudlaşmır. İctimai rəyin xalqın iradəsinin ifadəsinə çevrilməsi, vətəndaşların dövlətin idarə olunmasında iştirakı daha mühümdür. Hökumət təkcə ictimai rəyi eşitmir, həm də onunla hesablaşır. Bu üsulla cəmiyyətin dövlət idarəetməsi üzərində həqiqi nəzarəti müəyyən olunur və belə nəzarət çox faydalıdır. Hakimiyyət onu çəkindirən vasitələrlə daha az üzüzə gələrsə, insan təbiəti ilə qırılmaz şəkildə bağlı olan şəxsi baxışlar ictimai işlərin idarə olunmasında daha asan təzahür edər. İdarə edənlərə nəzarəti həyata keçirən və hamının maraqlarını təmsil edən məclisin hüquqları bu bəlaya qarşı ən yaxşı əks vasitədir (18, s. 40-41).

Qeyd etmək lazımdır ki, siyasi-hüquqi ədəbiyyatda parlament nəzarətinin zəruriliyi nəzəri cəhətdən həm də parlamentin aliliyi prinsipi ilə də əlaqə-

ləndirilir. Əsasən XVIII əsrin siyasi-hüquqi doktrinalarında formalaşmış parlamentin suverenliyi və ya parlamentin aliliyi prinsipi xalq hakimiyyətinin real təmin olunması, parlamentin nümayəndəli xarakteri və hakimiyyətlərin bölünməsi nəzəriyyəsi ilə əlaqədardır.

C.Lokk «İdarəetmə haqqında iki traktat» əsərində xalqın iradəsinin ifadəçisi kimi qanunvericilik hakimiyyətinin aliliyini, icra hakimiyyətinin qanunvericilik hakimiyyəti qarşısında hesabat verməsi və sonuncunun iradəsi ilə dəyişdirilə bilməsini siyasi cəhətdən əsaslandıraraq qeyd edirdi ki, öz əsasına söykənən və öz təbiətinə uyğun fəaliyyət göstərən konstitusion dövlətdə yalnız bir ali hakimiyyət olmalıdır ki, bu da məhz qanunvericilik hakimiyyətidir, qalan bütün hakimiyyətlər ona tabe olmalıdır. O, hesab edirdi ki, qanunlar daimi və sabit qüvvəyə malik olduqları üçün, onların fasiləsiz icra olunmasına və bu icraya nəzarət olunmasına ehtiyac yaranır; ona görə də qanunların icrasına nəzarət edən hakimiyyətin daimi mövcudluğu zəruridir (9, 344-347). Alman filosofu İ.Kanta görə xalqın birləşmiş iradəsini ifadə etdiyi üçün qanunvericilik hakimiyyətinin aliliyi ideyası qəbul edilməlidir (5, 234).

Parlamentin aliliyi Böyük Britaniyada və parlamentli respublikaların bir çoxunda geniş yayılmışdır. İngilis hüquq doktrinasına görə parlamentin aliliyi prinsipinin mahiyyətini xalq tərəfindən seçilən səlahiyyətli nümayəndəli orqan olmaq etibarilə parlament qanunların yaradılması, təsdiq edilməsi, onlara əlavə və dəyişikliklər edilməsi, onların ləğv edilməsi, bərpa olunması, şərh edilməsi məsələlərində suveren, məhdudiyyətsiz və nəzarət edilməz hakimiyyətə malik olması təşkil edir.

Klassik ingilis hüquqşünas alimi A.V.Daysinin fikrincə parlamentin aliliyi prinsipi onu göstərir ki, parlament bütün mümkün qanunları qəbul etmək və ləğv etmək hüququna malikdir; parlamentin qanunvericilik aktlarını pozmaq və ya icra etməmək hüququ qanunla heç kim və heç bir təsisat üçün tanınmır (3, 29). Digər ingilis alimləri də parlamentin aliliyi prinsipini oxşar şəkildə izah edirlər. Məsələn, E.Ueyd və Q.Filips hesab edir ki, parlamentin aliliyi aşağıdakıları nəzərdə tutur:

1) qanunvericiliyin aliliyi (yəni parlamentdən başqa heç kim qanunlar qəbul etmək hüququna malik olmamalıdır; qanunlar isə öz hüquqi qüvvəsinə görə hakimiyyət orqanlarının istənilən digər normativ-hüquqi aktlarından üstün olmalıdır);

2) dövlət büdcəsini təsdiq etmək və vergiləri müəyyənləşdirmək hüququ;

3) hökumətin parlament qarşısında kollektiv məsuliyyəti;

4) hakimləri təyin etmək hüququ;

5) rəqabət aparan digər oxşar hakimiyyətin olmaması (15, 70).

Başqa sözlə, parlamentin aliliyi prinsipi parlamentin qeyri-məhdud qanunvericilik hakimiyyətinə və parlamentin hakimiyyətinə bərabər hər hansı digər qanunvericilik hakimiyyətinin olmamağına, eyni zamanda parlamentin ali hakimiyyətini məhdudlaşdıran hüquqi məhdudiyyətlərin yoxluğuna əsasla-

nır. Müasir ingilis tədqiqatçısı P.Bromxedin qeyd etdiyi kimi, qanunvericilik aktlarının məzmununa münasibətdə heç bir konstitusiya məhdudiyyəti, hər hansı qanunun qəbuluna heç bir maneə mövcud deyil (2, 199).

Beləliklə, parlamentin aliliyi prinsipinə müasir yanaşmaya görə parlament bütün xalqı təmsil edən ali nümayəndəli orqan kimi heç bir məhdudiyyət olmadan qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirir, xalqın iradəsini qanunvericilik şəklində ifadə edərək ictimai həyatın daha mühüm tərəflərinə aid olan normaları müəyyən edir, hökuməti formalaşdırır, hökumətin siyasətini müəyyən edir və hökumətin parlament qarşısında ciddi siyasi məsuliyyəti əsasında onun fəaliyyətinə nəzarət edir.

Parlamentin aliliyi prinsipi müasir rus hüquq nəzəriyyəçi alimlərinin bəziləri tərəfindən parlament (qanunvericilik) hakimiyyətinin aliliyi kimi qəbul olunur. Məsələn, rus alimi L.İ. Spiridonov hesab edir ki, parlamentarizm prinsipi ölkədə parlament hakimiyyətinin aliliyini təmin edir; belə ki, yalnız parlament xalqdan dövlət hakimiyyətinin daşıyıcısı olmaq mandatını əldə edir (14, 71-72). Hüquqşünas alimlərdən V.N.Xropanyuk və M.N.Marçenko da onunla eyni mövqedən çıxış edirlər. V.N.Xropanyuka görə qanunvericilik hakimiyyəti alidir, lakin bu, mütləq xarakter daşımır (17, 84). M.N.Marçenko hesab edir ki, hakimiyyətlərin bölünməsinin ümumi postulatları arasında qanunvericilik hakimiyyətin aliliyi xüsusi qeyd olunmalıdır; bu, digər hakimiyyətlərin nisbi müstəqilliyinə və mövcud fəaliyyət hədlərinə baxmayaraq daim saxlanılır (10, 306). Azərbaycanın hüquq ədəbiyyatında da qeyd olunur ki, hakimiyyətlər bölgüsü konsepsiyasına müvafiq olaraq dövlət hakimiyyəti budaqları arasında birincilik qanunvericilik hakimiyyətə məxsusdur. Hakimiyyətin icra və məhkəmə budaqlarının öz fəaliyyət sahəsi olsa da onlar qanunun adından və onun icrası naminə fəaliyyət göstərirlər (1, 312).

Qanunvericilik hakimiyyətinin aliliyi haqqında danışarkən bir məsələni qeyd etməyi vacib sayırıq. Qanunvericilik hakimiyyətinin aliliyi heç də onun digər hakimiyyətlərə nisbətən mütləq üstünlüyü demək deyildir. Hakimiyyətlərin bölünməsi nəzəriyyəsi heç bir hakimiyyətin mütləq üstünlüyü fikri ilə bir araya sığmır; bu nəzəriyyə qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyətlərinin bir-birinə münasibətdə bərabərliyinə əsaslanır. Buna görə də, hər hansı bir hakimiyyətin mütləq üstünlüyünün qəbul edilməsi hakimiyyətlər arasında tarazlığın pozulmasına gətirib çıxarır ki, bu da qeyd etdiyimiz kimi hakimiyyətlərin bölünməsi nəzəriyyəsi ilə ziddiyyət təşkil edir.

Fikrimizcə, qanunvericilik hakimiyyətin aliliyi prinsipini belə başa düşmək lazımdır ki, dövlət hakimiyyətinin yeganə mənbəyi olan xalq tərəfindən formalaşdırılan nümayəndəli orqan olmaq etibarilə parlament xalqın iradəsinin ifadə olunmasında və bu iradəyə əsaslanan qərarların qəbul olunmasında digər hakimiyyət orqanlarına nisbətən üstünlüyə malikdir. Yəni parlamentin aliliyi ilk növbədə onun qanunvericilik hakimiyyəti həyata keçirməkdə üstün hüquqlara malik olması ilə əlaqədardır.

Yuxarıda qeyd etdiyimiz kimi, parlamentin aliliyi əsasən ingilis hüquq doktrinasında və parlamentli respublika idarəetmə formasına malik bir sıra ölkələrdə geniş yayılmışdır. Prezidentli və yarımprezidentli respublikaların hüquq sistemində bu prinsip ya ümumiyyətlə qəbul olunmur, yaxud da qanunvericilik hakimiyyətinin yalnız parlament tərəfindən həyata keçirilməsi şəklində qəbul olunur.

Şərh olunanlara əsasən parlamentin (və yaxud qanunvericilik hakimiyyətinin) aliliyi prinsipinin parlament nəzarətinin nəzəri əsası kimi qəbul olunmasını məqsədəuyğun hesab etmirik. Parlamentin aliliyi prinsipi mahiyyət etibarilə xalq hakimiyyətindən və qanunverici orqanın nümayəndəli təbiətindən irəli gəldiyi üçün parlament nəzarətini əsaslandırmaq üçün ümumnəzəri baxımdan müstəqil əhəmiyyətə malik deyil. Fikrimizcə, bu prinsip ümumnəzəri baxımından parlament nəzarətinin xalq hakimiyyətinin təbiəti və parlamentin nümayəndəli (təmsilçi) xarakteri ilə şərtlənməsini bir daha təsdiq edir. Eyni zamanda ayrı-ayrı ölkələrin hüquq doktrinasında parlamentin aliliyi prinsipinin qəbul edildiyi və bunun da həmin ölkələrdə parlament nəzarətinin təşkili və hüquqi nizamlanması xüsusiyyətlərinə müəyyən təsir göstərdiyi nəzərə alınmalıdır.

Belə ki, parlamentin aliliyi prinsipi qəbul olunan ölkələrdə (qeyd olunduğu kimi bu ölkələrin sırasına ilk növbədə parlamentli monarxiyalar və parlamentli respublikalar aiddir) parlament nəzarətinin əhatə dairəsi və həmin sahədə qanunvericilik hakimiyyəti orqanının səlahiyyətləri daha geniş, həyata keçirilmə formaları daha müxtəlifdir. Parlamentin aliliyinin qəbul olunmadığı ölkələrdə isə (buraya ilk növbədə prezidentli və yarımprezidentli respublikalar aiddir) parlament nəzarətinin əhatə dairəsi, həyata keçirilmə formaları və bu sahədə parlamentin səlahiyyətləri nisbətən məhdud xarakter daşıyır. Başqa sözlə, parlament nəzarətinin əhatə dairəsi və təsiri idarəetmə formasından və dövlət hakimiyyətinin təşkili mexanizmdən asılı olaraq müxtəlif ola bilər.

Parlament nəzarətinin zəruriliyi nəzəri baxımdan həmçinin hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipinin müddəaları ilə də şərtlənir. Hakimiyyətlərin bölünməsi ideyası öz ilkin köklərini antik dövrlərdən götürür. Təbii-hüquq nəzəriyyələrinin meydana çıxması ilə əlaqədar olaraq hakimiyyətlərin bölünməsi ideyası da xeyli inkişaf etdirilmiş və mükəmməl hüquqi-siyasi təlim kimi formalaşmışdır. Hakimiyyətlərin bölünməsinin müasir nəzəriyyəsinin əsasları C.Lokk və Ş.Monteskye tərəfindən qoyulmuşdur.

C.Lokk hesab edirdi ki, əsas insan hüquqlarının təmin edilməsi məqsədilə siyasi hakimiyyəti məhdudlaşdırmaq və müəyyən çərçivəyə salmaq lazımdır ki, buna da nail olmağın mühüm vasitələrindən biri hakimiyyətlərin bölünməsidir, yəni icra hakimiyyəti qanunvericilik hakimiyyətindən ayrılmalı, qanunvericilərin özləri isə müəyyən etdikləri qanunlara tabe olmalıdırlar. Daha sonra o, qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyətlərinin qarşılıqlı əlaqə və təsiri prinsiplərini hazırlamış və hakimiyyətlərin bölünməsi mexanizmində

qanunvericilik hakimiyyətinə üstünlük vermişdir; qalan hakimiyyətlər qanunvericilik hakimiyyətinə münasibətdə tabe vəziyyətdədirlər, lakin passiv olmayıb ona aktiv təsir göstərirlər.

Ş.Monteskye isə hakimiyyətlərin bölünməsi mexanizmində qarşılıqlı tarazlaşdırma və çəkindirmə sisteminin müəyyən edilməsini məntiqi cəhətdən tamamlayaraq başa çatdırmışdır. O, hesab edirdi ki, hakimiyyətlər özlərinə məxsus hüquqi vasitələrlə dövlət vəzifələrini müstəqil həll etməli, hansısa bir idarə tərəfindən ali hakimiyyət səlahiyyətlərinin mənimsənilməsi imkanını aradan qaldıraraq bir-birini tarazlaşdırmaları üçün onların qarşılıqlı münasibətləri dəqiq müəyyən edilməlidir. Belə ki, … hökumət idarəetmə fəaliyyəti ilə bağlı parlamentə hesabat verməli, qanunverici orqan qanunların icrasına nəzarət etməlidir.

Göründüyü kimi, klassik yanaşmaya görə, hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipi ona əsaslanır ki, dövlətin normal fəaliyyət prosesini təmin etmək üçün bir-birinə münasibətdə nisbi müstəqilliyə malik olan 3 hakimiyyət mövcud olmalıdır – qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyətləri. Bu hakimiyyətlər biri digərinə tabe olmayıb bərabərdirlər və heç bir hakimiyyət mütləq üstünlüyə malik deyil. Hər üç hakimiyyət eyni bir mərkəzdən idarə oluna bilməz və onların hər biri dövlətin ayrıca strukturları vasitəsilə həyata keçirilməlidir. Belə ki, qanunvericilik hakimiyyətini xalq tərəfindən seçilən parlament, icra hakimiyyətini hökumət, məhkəmə hakimiyyətini isə müstəqil məhkəmələrlə həyata keçirməlidir. Hər üç hakimiyyət öz səlahiyyətləri çərçivəsində müstəqildir qarşılıqlı əlaqədə fəaliyyət göstərir. Qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyətləri hüquqla məhdudlaşır və hər hansı hakimiyyətin özbaşınalıqlarının və qanunsuz hərəkətlərinin qarşısının alınması üçün onlar arasında qarşılıqlı tarazlaşdırma və çəkindirmə sistemi mövcud olmalıdır.

Qeyd etmək lazımdır ki, hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipi dövlət hakimiyyətinin mahiyyəti, onun təşkilinin üsul və formaları, dövlət orqanlarının qarşılıqlı təsir mexanizmi, siyasi sistemin fəaliyyəti haqqında təlimin hazırlanmasına, suverenlik, demokratiya, xalq nümayəndəliyi, parlamentarizm problemi və konstitusiya hüququnun digər prinsipial məsələlərinin tədqiqinə böyük təsir göstərmişdir. Bu prinsip dövlət-hüquqi təcrübə baxımından ilk dəfə ABŞ Konstitusiyasında tətbiq olunmuşdur. Müasir dövrdə hakimiyyətlərin bölünməsi bir sıra konstitusiyalarda bilavasitə təsbit olunur, əksər dövlətlərdə isə dövlət hakimiyyətinin təşkilinin əsas prinsipi kimi götürülür. Lakin hər bir dövlətdə bu prinsipin tətbiqinin müəyyən özünəməxsus xüsusiyyətləri vardır. Alman tədqiqatçısı Hessenin qeyd etdiyi kimi, hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipi heç bir yerdə təmiz şəkildə tətbiq edilməmişdir (16, 276-277).

Bütövlükdə hakimiyyətlərin bölünməsi müasir demokratik dövlətin mühüm əlamətlərindən olub qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyətlərinin bir əldə cəmləşməsi, bir mərkəzdən idarə olunmasını istisna edir, müxtəlif dövlət orqanlarının funksiya, səlahiyyət və məsuliyyətlərini dəqiq müəyyən

etmək, dövlət orqanlarının konstitusiya əsasında bir-birlərinə nəzarət imkanlarını təmin etmək və hakimiyyətdən sui-istifadə ilə səmərəli mübarizə aparmaq zərurəti ilə şərtlənir (13, 16)

Bu baxımdan yanaşdıqda hakimiyyətlər bölgüsü prinsipi obyektiv olaraq nümayəndəli qanunvericilik hakimiyyət orqanının icra hakimiyyəti üzərində nəzarəti həyata keçirmək funksiyasını şərtləndirir. Yəni qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirən parlament xalq təmsilçiliyi (nümayəndəliyi) əsasında formalaşdığı üçün həm də icra hakimiyyətini tarazlaşdıran və çəkindirən başlıca vasitə kimi fəaliyyət göstərməli, bunun üçün zəruri olan hüquqi mexanizm və səlahiyyətlərə malik olmalıdır. İcra hakimiyyətinin tarazlaşdırmaq və çəkindirmək sahəsində parlamentin əsas vasitəsi isə nəzarət fəaliyyətidir. Məhz nəzarət fəaliyyətinin köməyi ilə parlament icra hakimiyyəti orqanlarını qanunsuz hərəkətlərdən çəkindirir və son nəticədə qanunvericilik və icra hakimiyyətləri arasında tarazlıq əldə olunur.

Nəzərə almaq lazımdır ki, hakimiyyətlər bölgüsü prinsipi parlament nəzarətinin müəyyən hüdudlar daxilində həyata keçirilməsini şərtləndirir. Yəni parlament nəzarəti qeyri-məhdud xarakter daşımır və yalnız müəyyən hüdudlarda həyata keçirilə bilər. Parlament nəzarətinin həyata keçirilməsinin hüdudları ilk növbədə icra və məhkəmə hakimiyyəti orqanlarının səlahiyyətləri ilə məhdudlaşır ki, qanunvericilik hakimiyyəti heç bir halda həmin səlahiyyətlərə müdaxilə edə bilməz.

Parlament nəzarətinin mahiyyətinə aid müasir elmi ədəbiyyatda nəzəri cəhətdən parlament nəzarətini şərtləndirən başqa bir amil haqqında da qeyd olunur. Hesab olunur ki, parlament nəzarəti həmçinin qanunvericilik hakimiyyətinin özünümüdafiə xüsusiyyətlərindən irəli gəlir (8).

Fikrimizcə, parlament nəzarətinin nəzəri əsaslarına dair sonuncu fikir mübahisəli xarakter daşıyır. Belə ki, doğrudan da hər bir hakimiyyət özünümüdafiə mexanizminə malikdir və bu mexanizm müəyyən səlahiyyətlər vasitəsilə reallaşır. Həmin mexanizm və onları reallaşdıran səlahiyyətlər digər hakimiyyətlərin sui-istifadəsinin və müdaxiləsinin qarşısını almağa yönəldilib. Parlament nəzarəti özünümüdafiə sahəsində qanunvericilik hakimiyyət orqanının imkanında olan əsas hüquqi mexanizmdir. Qanunvericilik hakimiyyət orqanı ilk növbədə parlament nəzarətinin vasitəsilə özünü icra hakimiyyətinin onun səlahiyyətlərinə müdaxiləsindən və sui-istifadəsindən qoruya bilir. Həm də bu zaman parlament nəzarətinin gedişində hər hansı pozuntu, sui-istifadə və müdaxilə halları, habelə belə hallara yol aça biləcək başqa amillər aşkara çıxarıldıqda digər müdafiə mexanizmləri də işə düşə bilər.

Lakin hakimiyyətlərin bölünməsi kontekstindən yanaşdıqda hakimiyyətlərin özünümüdafiə mexanizmləri və həmin mexanizmləri reallaşdırmaq üçün zəruri olan səlahiyyətlər qarşılıqlı tarazlaşdırma və çəkindirmə vasitələrindən başqa bir şey deyil. Yuxarıda qeyd etdiyimiz kimi, qanunvericilik hakimiyyət məhz parlament nəzarəti vasitəsilə icra hakimiyyətini tarazlaşdırır, onu qanun-

suz hərəkətlərdən və sui-istifadə hallarından çəkindirir və bununla da özünümüdafiəni həyata keçirir. Yəni qanunvericilik hakimiyyətin özünümüdafiə xüsusiyyəti müstəqil şəkildə deyil, hakimiyyətlərin bölünməsi çərçivəsində, qarşılıqlı tarazlaşdırma və çəkindirmə mexanizmləri vasitəsilə reallaşır. Ona görə də özünümüdafiə xüsusiyyətinin parlament nəzarətinin müstəqil nəzəri əsası kimi qəbul olunması məqsədəuyğun hesab oluna bilməz.

Beləliklə, yuxarıda şərh olunanları ümumiləşdirərək aşağıdakıları qeyd etmək olar:

Birincisi, parlament nəzarətinin nəzəri əsaslarını xalq hakimiyyəti konsepsiyası, bundan irəli gələn parlamentin nümayəndəli (təmsilçi) xarakteri və hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipi təşkil edir. Məhz xalq hakimiyyətinin və hakimiyyətlər bölünməsinin real tətbiqi parlament nəzarətinin mahiyyətinin və köklərinin araşdırılması üçün kifayət qədər nəzəri əsaslar yaradır. Başqa sözlə, parlament nəzarətinin mahiyyəti və əhəmiyyəti ilk növbədə xalq hakimiyyəti və hakimiyyətlər bölgüsü prinsipi vasitəsilə izah oluna bilər. Bu baxımdan parlament nəzarəti mahiyyət etibarilə icra hakimiyyəti üzərində bütün cəmiyyətin ictimai nəzarətinin forması, icra hakimiyyətinin fəaliyyətində aşkarlığının təmin edilmə üsullarından biri, onu siyasi məsuliyyətsizlikdən, qanunsuz və ölçülüb-biçilməmiş hərəkətlərdən çəkindirən başlıca tarazlaşdırıcı vasitə kimi çıxış edir.

İkincisi, xalq hakimiyyəti və hakimiyyətlərin bölünməsi ilə şərtlənən parlament nəzarəti eyni zamanda onlara və ümumiyyətlə bütün dövlət mexanizminin demokratikliyinin səviyyəsinə də əks təsir göstərə bilir. Parlament nəzarətinin bütövlükdə dövlət mexanizminin demokratikliyinin səviyyəsinə təsiri hər şeydən əvvəl belə bir amillə müəyyən olunur ki, nümayəndəli hakimiyyət orqanı tərəfindən icra hakimiyyətinin fəaliyyətinə daimi və təsirli nəzarətin həyata keçirilməsi icra hakimiyyəti orqanlarının öz hərəkətlərinə görə məsuliyyət hissini artırır və bununla da onların işinin keyfiyyətcə yaxşılaşmasına gətirib çıxarır. İcra hakimiyyəti orqanlarının öz funksiyalarını layiqincə həyata keçirmələri, vəzifələrini məsuliyyətlə yerinə yetirmələri və qanunları lazımi qaydada icra etmələri isə öz növbəsində demokratiyanın daha da möhkəmlənməsinə, xalq hakimiyyətinin real təmin olunmasına, siyasi proseslərdə və dövlətin idarə olunmasında xalqın öz rolunu daha dərindən dərk etməsinə, dövlət hakimiyyətinin həyata keçirilməsinə və qərarların qəbuluna təsir imkanlarının artmasına səbəb olur.

Üçüncüsü, parlament nəzarətinin həyata keçirilmə hüdudları hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipinin tələbləri ilə məhdudlaşır. Yəni qanunverici orqan parlament nəzarətini həyata keçirərkən icra və məhkəmə hakimiyyəti orqanlarının səlahiyyətlərinə müdaxilə və ya onları əvəz edə bilməz. Parlament nəzarətinin inkişaf səviyyəsi və səmərəliliyi isə idarəetmə formasından, bütün dövlət mexanizminin demokratikliyinin səviyyəsindən, nümayəndəli hakimiyyət orqanlarının dövlətin hüquq sistemindəki yeri və rolundan, habelə vətəndaş

cəmiyyətinin inkişafından birbaşa asılıdır. Belə ki, parlamentli respublikalarda nümayəndəli qanunverici orqanın icra hakimiyyətinin fəaliyyətinə nəzarəti özözlüyündə prezidentli respublikalara nisbətən daha təbii və səmərəli prosesdir. Buna görə də prezidentli respublikalarda güclü parlament nəzarətinin olması parlamentli respublikalara nisbətən daha mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

ƏDƏBİYYAT

1. Şükürov N.H. Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi qanunverici orqan kimi // Beynəlxalq hüquq və inteqrasiya problemləri. Elmi-analitik və praktiki jurnal, Bakı, 2007, №2 (10), s. 32-40
2. Бромхед П. Эволюция британской конституции. М.: Просвещение, 1978, 318 с.
3. Дайси А. Основы государственного права Англии. С.-Петербургъ; 1891, 281 с.
4. Дюги Л. Конституционное право. М., 1908
5. Кант И. Сочинения. В 6-т и т. т.IV, Ч .2, М.: Просвещение, 1965, 262 с.
6. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. Учебник. М.: СПАРК, 2002, 193 с.
7. Конституционное (государственное) право зарубежных стран.Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. отв. ред. Б.А.Страшун. М.: СПАРК, 2005, 321 с.
8. Корнилаева А.А. Теория парламентского контроля в контексте принципа разделения властей. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2002
9. Локк Дж. Сочинения. В 3 т., Т. 3. М.: Заруб. лит-ра, 1988
10. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права: Учебник. М.: Юрист, 2006, 215 с.
11. Монтескье Ш. Избранные произведения. М.: Заруб. лит-ра. 1955, 312 с.
12. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. М.: Заруб. лит-ра, 1938, 185 с.
13. Современный парламент: теория, мировой опыт, российская практика. М.: СПАРК, 2005, 182 с.
14. Спиридонов Л.И. Теория государства и права. М.: Наука, 1996, 218 с.
15. Уэйд Е., Филипс Г. Конституционное право. М.: Наука, 1950, 186 с.
16. Хессе К. Основы конституционного строя ФРГ.М.: Просвещение, 1981
17. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М.: Наука, 2001, с. 401
18. Чичерин Б.Н. О народном представительстве. – М.: Наука, 1899, 216 с.

О ТЕОРЕТИЧЕСКИХ ОСНОВАХ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ

Г.С.АЛИБЕЙЛИ

РЕЗЮМЕ

В статье подчеркивается, что парламентский контроль теоретически исходит из идеи народовластия и принципа разделение властей. Парламент как законодательный орган формируется на основе народного представительства и, поэтому должен действовать как противовес, сдерживающий и уравновешивающий исполнительной власти, имеющий в своем распоряжении необходимые юридические механизмы и полномочия.

Ключевые слова: законодательная власть, исполнительная власть, парламентский контроль, народовластие, народное представительство, разделение властей

ON THE THEORETICAL BASIS OF THE PARLIAMENTARY CONTROL

G.S.ALIBAYLI

SUMMARY

The article stresses that parliamentary control is theoretically based on the idea of democracy and the principle of separation of powers. The parliament as a legislative body is formed on the basis of popular representation, and therefore must act as a counterweight checking and balancing executive power that has at its disposal the necessary legal mechanisms and powers.

Keywords: legislative power, executive power, parliamentary control, democracy, separation of powers, popular representation