

UOT 342**AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASINDA XALQ HAKİMİYYƏTİNİN
KONSTITUSİYA FORMALARI****C.A.SÜLEYMANOV***Azərbaycan Respublikası DİN-in Polis Akademiyası**jeyhuns@hotmail.com*

Azərbaycan Respublikasının konstitusiyası xalq hakimiyyətinin həyata keçirilməsinin iki formasını təsis edir: bilavasitə və nümayəndəli demokratiya formaları.

Müasir Konstitusiya hüququ elmində xalq hakimiyyətinin bilavasitə və nümayəndəli demokratiya formaları ətrafında fikir ayrılığı yaranmışdır. Bəzi hallarda bilavasitə demokratiya formalarının əsassız olaraq genişləndirici təfsiri verilir. Zənnimcə, bunun səbəbi odur ki, bu günədək elmdə bu və yaxud digər demokratiya institutlarının xalq hakimiyyətinin bilavasitə və ya nümayəndəli demokratiya formasına aid edilməsinin vahid meyarı yoxdur. Məsələn, bir qrup alim bilavasitə demokratiya institutlarına seçkiləri, vətəndaşların yığıncaqlarını, mitinqləri, küçə yürüşlərini, piketləri, vətəndaşların qanunvericilik təşəbbüsünü, siyasi partiyaların fəaliyyətini, deputatın geriyə çağırılmasını aid edirlər. Başqa qrup alimlərin mülahizələrinə görə bilavasitə demokratiya institutlarına seçkilər, referendum, qanun layihələrinin ümumxalq müzakirəsi, fərdi və kollektiv müraciətlər, ümumxalq rəy sorğusu aiddir.

Biz hesab edirik ki, qanun və qərar layihələrinin ümumxalq müzakirəsi, ictimai rəy sorğusu, vətəndaşların qanunvericilik təşəbbüsü institutları xalq hakimiyyətinin bilavasitə və nümayəndəli demokratiya formalarının səmərəliliyini təmin edən və xalq hakimiyyətinin həyata keçirilməsi prosesində köməkçi bir vasitə kimi qəbul oluna bilən demokratik institutlardır.

Konstitusiya hüququ elmində nümayəndəli demokratiya institutları müxtəlif cür izah olunur. Birinci qrup alimlər nümayəndəli demokratiya institutlarının genişləndirici təfsirini verir. Onlar qeyd edirlər ki, bütün kütləvi hakimiyyət orqanları nümayəndəli demokratiya institutlarına aiddir. Çünki onların hamısı xalqın maraqlarına uyğun hərəkət etməlidirlər.

Açar sözlər: xalq, hakimiyyət, suverenlik, parlament, referendum

Təbiətdə və cəmiyyətdə hər bir predmet və hadisənin özünəməxsus məzmunu və forması vardır. Məzmun və forma bir-birilə qırılmaz sürətdə bağlı olan fəlsəfi kateqoriyalardır. Qədim yunan filosofu Platonun sistemində forma ümumi anlayış, ideyadır (yun. “eydos”-görünüş, obraz). Aristotelə görə forma hər şeyin varlığının əsasıdır, yəni materiyasız mahiyyətdir. Hegel isə forma və məzmunu eyniləşdirir. Platon, Aristotel, Hegel formanı maddi olmayan baş-

lanğıc kimi başa düşür, onun müəyyənədicisi fəal rolunu qeyd edir, mahiyyət və qanun kateqoriyaları ilə eyniləşdirir (6).

Azərbaycan dilinin izahlı lüğətində məzmun-hadisə, yaxud prosesin mahiyyətini müəyyənləşdirən əsas xüsusiyyət, forma isə şeyin xarici görünüşü və şəkli, tip, quruluş təşkilat sistemi, struktur, ifadə üsulu və qaydası kimi izah olunur (5).

Fəlsəfə ensiklopedik lüğətində qeyd olunur ki, forma anlayışı həmçinin məzmunun daxili təşkili mənasında işlədilir və bu mənada forma problematikası struktur kateqoriyasında daha da inkişaf etdirilir (9).

Məzmun və forma kateqoriyaları barədə elmdə fərqli fikirlərin mövcudluğuna baxmayaraq, zənnimizcə, Maqşud Fərhadoglundun “Fəlsəfənin əsasları” dərsliyində bu kateqoriyalara verilən təriflər daha aydın və dolğundur. Həmin ədəbiyyatda qeyd olunur ki, bu və ya digər cismi, hadisəni və prosesi təşkil edən bütün elementlərin, cəhətlərin, tərəflərin, qabiliyyət, əlaqə və münasibətlərin məcmusuna məzmun deyilir. Forma isə məzmunun qurulması qaydaları, məzmunun təşkili sistemi və strukturunun ifadəsidir, onun tərkib hissələri arasında əlaqə vasitəsidir; həmin cism, hadisə və prosesi təşkil edən hissələrin məcmusudur; məzmunun ifadəsi və təzahürü vasitəsidir, onun mövcudluq üsuludur. Müəllif haqlı olaraq qeyd edir ki, formanı “zahirlik”, “görünüş” anlayışlarından fərqləndirmək lazımdır. Görünüş də məzmunla bağlıdır, lakin görünüş məzmununa daxilən xas deyil, forma isə məzmunun daxili strukturu, yerləşməsi qaydasıdır (8). Bu kontekstdə bəzi mənbələrdə qeyd olunduğu kimi xalq hakimiyyətinin formalarını-xalq hakimiyyətinin zahiri görünüşü kimi izah edən fikirlərlə tam razılaşmaq düzgün olmazdı. Xalq hakimiyyətinin forması daha geniş anlayışdır və onun məzmunu ilə qırılmaz surətdə bağlıdır. Belə ki, xalq hakimiyyətinin forması onun məzmununun qurulması qaydaları, təşkili sistemi və strukturunun ifadəsi və təzahürü vasitəsidir, onun tərkib hissələri arasında əlaqə vasitəsidir.

Müasir dünyada demokratik ölkələrin konstitusiyalarında xalq hakimiyyəti formalarının hüquqi ifadəsi müxtəlifliyi ilə seçilir. Litva Respublikasının Konstitusiyasında qeyd olunur ki, xalq ali suveren iradəsini bilavasitə və demokratik yolla seçilmiş nümayəndələri vasitəsi ilə həyata keçirir (maddə 4). Tacikistan Respublikasının Konstitusiyasına görə xalq dövlət hakimiyyətini bilavasitə və öz nümayəndələri vasitəsilə həyata keçirir (maddə 6). Rusiya Federasiyasının Konstitusiyasında göstərilir ki, xalq hakimiyyəti bilavasitə və dövlət orqanları və yerli özünüidarə orqanları vasitəsilə həyata keçirilir. Qazaxıstan və Qırğızıstan Respublikalarının Konstitusiyalarında xalq hakimiyyətinin formaları təxminən eyni qaydada ifadə edilmişdir. Burada qeyd olunur ki, xalq hakimiyyəti bilavasitə referendum, seçkilər və dövlət orqanları vasitəsilə həyata keçirilir (maddə 3; 4). İtaliya Respublikasının Konstitusiyasında bu sualın hüquqi ifadəsi daha ümumi xarakter daşıyır, burada deyilir ki, suverenlik xalqa məxsusdur, xalq suverenliyi Konstitusiyada göstərilən forma və hədlərdə həyata keçirilir. Fransa Respublikası Konstitusiyasının 3-cü maddəsinə görə,

milli suverenlik xalqa məxsusdur: xalq suverenliyi öz nümayəndələri vasitəsilə və referendum yolu ilə həyata keçirilir.

Türkiyə Respublikasının Konstitusiyasında isə qeyd olunur ki, suverenlik qeyd şərtsiz millətə məxsusdur. Türk milləti öz suverenliyini Anayasanın qoyduğu əsaslar üzrə, səlahiyyətli orqanlarının vasitəsi ilə həyata keçirir (maddə 6).

ABŞ, Latviya, Özbəkistan Respublikalarının Konstitusiyasında xalq hakimiyyətinin formalarını ifadə edən ümumi norma olmasa da, həmin ölkələrin təcrübəsində xalq hakimiyyətinin bilavasitə və nümayəndəli demokratiya formalarından istifadə olunur.

Yuxarıda qeyd edilənləri təfsir edərək belə qənaətə gəlmək olar ki, xarici ölkələrin konstitusiyalarında xalq hakimiyyəti formalarının hüquqi ifadəsi heç də qüsuruz deyildir. Məsələn, Tacikistan Respublikasının Konstitusiyası postsovet məkanında mövcud olan ənənəyə sadıq qalaraq xalq hakimiyyətini dövlət hakimiyyəti ilə məhdudlaşdırır. Gürcüstan və Ukrayna Respublikasının Konstitusiyaları xalq hakimiyyətinin bilavasitə demokratiya formasının genişləndirici təfsirinə şərait yaradır. Qazaxıstan və Qırğızıstan Respublikalarının əsas qanunu nümayəndəli demokratiya institutlarına yalnız seçkili dövlət orqanlarını aid edir.

Rusiya Federasiyasının Konstitusiyasında ifadə olunan norma, zənnimcə bir qədər qeyri konkretidir. Düzdür, Belorusiya, Qazaxıstan və Qırğızıstan Respublikalarının Konstitusiyalarından fərqli olaraq Rusiya Federasiyasının Konstitusiyası, yerli özünüidarə orqanlarını da nümayəndəli demokratiya institutlarına aid edir, lakin, burada təsbit olunan norma nümayəndəli demokratiya formasının genişləndirici təfsirinə şərait yaradır. Həmin konstitusiya normasının interpretasiyası əsasında bütün seçkili və təyinətli dövlət orqanları və yerli özünüidarə orqanları nümayəndəli demokratiya institutları hesab oluna bilər.

Hesab edirəm ki, Litva dövlətinin Konstitusiyasında təsbit olunan aşağıdakı müddə: “xalq ali suveren iradəsini ... demokratik yolla seçilmiş nümayəndələri vasitəsilə həyata keçirir” formulu daha düzgündür. Lakin burada mövcud olan qüsur ondan ibarətdir ki, Litva Respublikasının Konstitusiyası iradə və hakimiyyət anlayışlarını eyniləşdirir, digər tərəfdən “suverenlik” termini alilik keyfiyyətini də özündə ehtiva edir.

Türkiyə Respublikasının Konstitusiyasında isə yalnız xalq hakimiyyətinin nümayəndəli formasından bəhs olunur.

Hesab edirəm ki, yuxarıda göstərilən xarici ölkələrin konstitusiyalarından fərqli olaraq Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında xalq hakimiyyətinin formalarını müəyyən edən hüquqi ifadə daha düzgündür. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 2-ci maddəsində deyilir ki, Azərbaycan xalqı öz suveren hüququnu bilavasitə ümumxalq səsverməsi-referendum və ümumi, bərabər və birbaşa seçki hüququ əsasında sərbəst, gizli və şəxsi səsvermə yolu ilə seçilmiş nümayəndələri vasitəsilə həyata keçirir.

Hər şeydən əvvəl, yuxarıda göstərilən Konstitusiya müddəası xalq hakimiyyətini hüquqi nöqteyi-nəzərdən daha dəqiq ifadə edir. Belə ki, həmin konstitusional norma:

- Xalq hakimiyyətini obyektiv hüquqla müəyyən olunan subyektiv hüquq kimi xarakterizə edir və xalq hakimiyyətinin aliliyini müəyyənləşdirir;

- Hüquqi doktrinada geniş yayılmış meyara uyğun olaraq, xalqın iradəsinin ifadəsi formasına görə, xalq hakimiyyətinin bilavasitə və nümayəndəli demokratiya formalarını fərqləndirir;

- Doğru olaraq bilavasitə demokratiya formalarına referendum və seçkiləri aid edir;

- Nümayəndəli orqanlara yalnız seçkili dövlət və yerli özünüidarə orqanlarını aid edir.

Yuxarıda göstərilən müsbət keyfiyyətlərlə yanaşı hüquqi dövldə “Qanun-şahdır, şah isə qanun deyil” prinsipini rəhbər tutaraq və Türkiyə, İtaliya, Belarusiya konstitusiyalarının müsbət təcrübəsindən yararlanaraq, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 2 maddəsinin 1-ci hissəsinə aşağıdakı müddəanın əlavə edilməsini məqsəduyğun hesab edirəm:

“..... Azərbaycan xalqı öz suveren hüququnu konstitusiyada göstərilən hədlərdə həyata keçirir”.

Konstitusiya hüququ elmində, xalq hakimiyyətinin formalarının təsnifatına dair müxtəlif fikirlərə rast gəlmək olar. Məsələn, kütləvi hakimiyyətin növünə görə:

1) dövlət hakimiyyətinin;

2) bələdiyyə hakimiyyətinin;

3) həm dövlət hakimiyyəti, həm də bələdiyyə hakimiyyətinin həyata keçirilməsi ilə bağlı olan xalq hakimiyyəti formaları fərqləndirilir.

Sovetlər hakimiyyəti dövründə hüquq elmində və təcrübədə xalq hakimiyyətinin formaları yalnız dövlət hakimiyyəti kontekstində izah olunurdu. Aparılan təhlil onu göstərir ki, bu cür yanaşma hal-hazırda da ayrı-ayrı ölkələrin (əsasən postsovet) konstitusiya qanunvericiliyi təcrübəsində qalmaqda davam edir. Lakin, bu cür yanaşma müasir Azərbaycan qanunvericiliyi üçün qəbul edilməzdir. Belə ki, ölkəmizdə, dövlət hakimiyyəti xalq hakimiyyətinin yeganə forması deyil, onun digər forması yerli özünüidarədir. Yerli özünüidarə dövlət hakimiyyəti sisteminə daxil deyildir.

Ərazi üzrə istifadə meyarına görə:

1) ümumdövlət səviyyəsində;

2) muxtariyyət ərazisində;

3) bələdiyyə ərazisində həyata keçirilən xalq hakimiyyəti formaları.

Konstitusiya hüququ elmində və demokratik ölkələrin konstitusiya qanunvericiliyində daha geniş yayılmış təsnifat meyarı xalqın iradəsinin ifadəsi forması üzrə aparılır. Bu meyara görə biz xalq hakimiyyətinin bilavasitə və nümayəndəli demokratiya formalarını fərqləndiririk. Məsələn, E.U.Kozlova, O.E.Kutafin qeyd edirlər ki, xalqın iradəsinin ifadəsi formasına görə nüma-

yəndəli və bilavasitə demokratiya fərqləndirilir (10).

Almaniya Federativ Respublikasının Konstitusiyaya Məhkəməsinin üzvü Freyburq Universitetinin professoru K.Xesse xalqın siyasi iradəsinin ifadəsinin aşağıdakı formalarını fərqləndirir:

- 1) parlament seçkiləri;
- 2) plebissit və referendum;
- 3) xüsusi orqanlar vasitəsilə (12).

Professor O.E.Kutafinin redaktorluğu ilə hazırlanan dövlət və hüququn əsasları kitabında qeyd olunur ki, xalq hakimiyyəti sistemində xüsusi yer bilavasitə demokratiya formalarına (institutlarına) məxsusdur. Bilavasitə demokratiya dedikdə ümumdövlət, regional və yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində vətəndaşların birbaşa iradəsinin ifadəsi başa düşülür. Bu vəsaitdə həmçinin qeyd olunur ki, birbaşa demokratiya formalarından başqa xalq hakimiyyətinin həyata keçirilməsində seçkili nümayəndəli orqanların da böyük rolu vardır (13).

Professor M.B.Baqalay bu sualı Rusiya Konstitusiyasının müddəalarına uyğun izah edir. Onun mülahizələrinə görə, xalq hakimiyyəti iki formada: bilavasitə və dövlət hakimiyyəti orqanları və yerli özünüidarə orqanları vasitəsilə həyata keçirilir. Müəllif həmçinin qeyd edir ki, bu orqanlar birbaşa və yaxud dolayı yolla xalq tərəfindən seçilir.

Bu cür yanaşma Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası üçün də xarakterikdir. Belə ki, dövlətimizin əsas qanunu xalq hakimiyyətinin bilavasitə və nümayəndəli demokratiya formalarını təsis edir və onun səmərəli icra mexanizmini müəyyən edir. Bu cür yanaşma Azərbaycanın konstitusiyaya qanunvericiliyi üçün yenidir.

Sovetlər hakimiyyəti dövründə Azərbaycan SSR-in 1978-ci il Konstitusiyasında qeyd olunurdu ki, xalq dövlət hakimiyyətini Xalq deputatları Soveti vasitəsilə həyata keçirir. Hazırda bu cür yanaşma Çin Xalq Respublikasının Konstitusiyasında qəbul olunmuşdur. Burada göstərilir ki, Çin Xalq Respublikasında bütün hakimiyyət xalqa məxsusdur. Xalq dövlət hakimiyyətini ümumi Çin xalq təmsilçilərinin məclisi və müxtəlif dərəcəli xalq təmsilçilərinin yerli məclisləri vasitəsilə həyata keçirir.

Azərbaycan SSR-in 1978-ci il Konstitusiyasında bilavasitə demokratiya institutları bəyan edilsə də (məsələn, seçkilər, referendum, deputatın geriyyə çağırılması), bu institutların tətbiqi daha çox deklorativ xarakter daşıyırdı.

Müasir Konstitusiyaya hüquq elmində xalq hakimiyyətinin bilavasitə və nümayəndəli demokratiya formaları ətrafında fikir ayrılığı yaranmışdır. Bəzi hallarda bilavasitə demokratiya formalarının əsassız olaraq genişləndirici təfsiri verilir. Zəmnimcə, bunun səbəbi odur ki, bu günədək elmdə bu və yaxud digər demokratiya institutlarının xalq hakimiyyətinin bilavasitə və ya nümayəndəli demokratiya formasına aid edilməsinin vahid meyarı yoxdur. Məsələn, bir qrup alimlər bilavasitə demokratiya institutlarına seçkiləri vətəndaşların yığıncaqlarını, mitinqlər, küçə yürüşlərini, piketləri, vətəndaşların qanunvericilik

təşəbbüsünü, siyasi partiyaların fəaliyyətini, deputatın geriye çağırılmasını aid edirlər. Başqa qrup alimlərin mülahizələrinə görə bilavasitə demokratiya institutlarına seçkilər, referendum, qanun layihələrinin ümumxalq müzakirəsi, fərdi və kollektiv müraciətlər, ümumxalq rəy sorğusu aiddir.

Xalq hakimiyyətinin bilavasitə demokratiya formasının genişləndirici təfsirinə əsaslanan müəlliflər vətəndaşlar tərəfindən birbaşa qəbul olunan qərarların hüquqi əhəmiyyətini əsas tutaraq imperativ və konsultativ demokratiya institutlarını fərqləndirir.

İmperativ demokratiya institutlarının qəbul etdiyi qərarlar-dövlət orqanları, vəzifəli şəxslər, vətəndaşlar üçün məcburi xarakter daşıyır və bu qərarların əlavə heç bir təsdiqə ehtiyacı yoxdur. İmperativ xarakterli bilavasitə demokratiya institutları vasitəsilə vətəndaşlar tərəfindən birbaşa ictimai və dövlət həyatının ən mühüm məsələlərinə dair qərarlar qəbul olunur. Bura aid edilir : seçkilər, referendum və s.

Konsultativ demokratiya institutları vasitəsilə vətəndaşlar ictimai, dövlət və yerli əhəmiyyətli məsələlər barədə rəyini bildirir, həmin məsələlərə dair xalqın iradəsi aşkar olunur, lakin son qərarı müvafiq səlahiyyətli dövlət və yaxud bələdiyyə orqanları qəbul edir. Konsultativ demokratiya formaları dövlət orqanları, vəzifəli şəxslər, vətəndaşlar üçün məşvərətçi, məsləhət xarakteri daşıyır.

Konsultativ xarakterli bilavasitə demokratiya institutlarını fərqləndirən alimlər bura qanun layihələrinin ümumxalq müzakirəsini, ictimai rəy sorğusunu, fərdi və kollektiv müraciətləri, mitinqləri və s. aid edirlər.

Konstitusiyaya hüququ elmində bilavasitə demokratiya institutlarının məhdudlaşdırıcı təfsirinə üstünlük verən müəlliflərə də rast gəlinir.

Bu mövqedən çıxış edən alimlər bilavasitə demokratiya formasının tərifində vətəndaşlar tərəfindən qəbul olunan qərarların hüquqi xarakterinə xüsusi önəm verirlər. Bu kontekstə, B.B.Komarova və V.N.Rudenko qeyd edirlər ki, hakimiyyət subyektləri tərəfindən qəbul olunan qərarlar bütün hallarda ümumməcburidir və heç bir təsdiqə ehtiyacı yoxdur. L.A.Nudenko həmçinin qeyd edir ki, ümumi hüququn əsas metodu sayılan imperativlik-bilavasitə demokratiyanın metodudur (15). Lakin buna baxmayaraq yuxarıda adı çəkilən alimlər konsultativ xarakterli bilavasitə demokratiya institutlarını da inkar etmirlər.

Q.N.Noskova öz dissertasiya işində göstərir ki, bilavasitə demokratiya forması kimi konsultativ xarakterli institutları inkar etmək düzgün olmazdı. Dispozitivlik metodu heç də onların əhəmiyyətsizliyindən xəbər vermir. Bu institutlar kütləvi hakimiyyət orqanları tərəfindən qəbul olunan qərarlara real təsir göstərmək imkanına malikdirlər. Mitinqlər, küçə yürüşləri, piketlərin, petisiyaların səmərəliliyinə şübhə, nümayəndəli demokratiyanın da səmərəliliyini şübhə altına alır. O qeyd edir ki, Parlament deputatlarını səlahiyyətləndirmiş xalq məhz onların vasitəsilə məcazi formada qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirir. Ölkəmizin qanunvericiliyi isə seçicilərin məcburi tapşırı-

rıqlarını və deputatın geriyyə çağırılması institutlarını nəzərdə tutmur. Konsultativ bilavasitə demokratiya institutlarında olduğu kimi, nümayəndəli demokratiyada da mahiyyətcə parlament və vətəndaşlar arasında münasibətlər əsasən dispozitivlik metodu əsasında qurulur. İmperativlik metodu isə burada əsasən qanunverici orqanın funksiyalarında təzahür edir (17).

Zənnimizcə yuxarıda səslənən fikirlə tam razılaşmaq düzgün olmazdı.

Birincisi, parlamentin deputatlarını xalq seçir və hər bir deputat xalq təmsil edir.

İkincisi, xalq konstitusiyanı qəbul edir və konstitusiya vasitəsilə parlament üzvlərinə dövlətin qanunlarını qəbul etmək səlahiyyətini verir.

Üçüncüsü, parlamentin konstitusiya səlahiyyətləri və vəzifələri xalqın maraqlarını ehtiva edir.

Yuxarıda qeyd olunanları isə mitinq və piket iştirakçılarında, fərdi və kollektiv petisiya subyektlərinə, siyasi partiya üzvlərinə şamil edə bilmərik. Belə ki, onları xalq seçmir və bu subyektlərə xalq təmsil etmək səlahiyyəti verilmir. Düzdür, mitinq, petisiya subyektləri, siyasi partiya tərəfindən xalqın maraqlarına, mənafeyinə xidmət edən hər hansı bir təklif irəli sürülə bilər. Lakin, hesab edirəm ki, bunu xalqın iradəsi adlandırmaq düzgün olmazdı. Belə ki, müəyyən sayda vətəndaşlar, qrup, kollektiv tərəfindən qəbul olunan qərar xalqın qərarı sayıla bilməz. Xalq vahiddir və bütün Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlarından ibarətdir.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 5-ci maddəsinin 1-ci hissəsində qeyd olunur ki, Azərbaycan xalqı vahiddir, 6-cı maddəsinin 1-ci hissəsində isə deyilir ki, Azərbaycan xalqının heç bir hissəsi, sosial qrup, təşkilat və ya heç bir şəxs hakimiyyətin həyata keçirilməsi səlahiyyətini mənimsəyə bilməz.

Bu konstitusiya normaları bir daha onu göstərir ki, 1000 nəfər və daha çox vətəndaşın yaratdığı siyasi partiya, bir qrup şəxsin keçirdiyi mitinq, yaxud kollektiv petisiya xalq hakimiyyəti (xalqın iradəsi) deyil.

Hesab edirik ki, qanun və qərar layihələrinin ümumxalq müzakirəsi, ictimai rəy sorğusu, vətəndaşların qanunvericilik təşəbbüsü institutları xalq hakimiyyətinin bilavasitə və nümayəndəli demokratiya formalarının səmərəliliyini təmin edən və xalq hakimiyyətinin həyata keçirilməsi prosesində köməkçi bir vasitə kimi qəbul oluna bilən demokratik institutlardır.

Sözsüz ki, yuxarıda sadalanan və bəzi alimlərin konsultativ demokratiya formaları kimi qəbul etdiyi bu institutların xalq hakimiyyətinin həyata keçirilməsində rolunu kiçiltmək düzgün olmazdı. Həmin institutların öyrənilməsi, təkmilləşdirilməsi və imperativ demokratiya formalarının realizə-sində köməkçi mexanizm kimi istifadə edilməsi, xalq hakimiyyətinin səmərəliliyini təmin edir.

Seçki subyektləri arasında vacib yeri onların kollektiv iştirakçıları-siyasi partiyalar tutur. Bu təsadüfi deyildir, çünki partiyanın fəaliyyətinin əsas məqsədi-siyasi hakimiyyətin əldə edilməsi və ya onun həyata keçirilməsində

iştirakdır.

Siyasi partiyaların seçki sistemi strukturunda xüsusi statusu həm də onunla şərtlənir ki, çoxsaylı maraqlar qrupundan (hansılar ki, oxşar funksiyalar həyata keçirirlər) fərqli olaraq, onlar sadəcə seçkilərdə iştirak edən siyasi subyektlər deyil. Onların seçki sistemindəki yeri həm də hüquqi baxımdan təsbit olunmuşdur. Beləliklə, demokratik ölkələrdə siyasi partiyalara siyasi sistemin fəaliyyətində əsas rollardan biri verilir. Siyasi partiyaların seçki sistemində statusu onlarda geniş hüquqlar spektrinin olmasını nəzərdə tutur:

- namizədlərin irəli sürülməsi hüququ;
- seçki kampaniyasını maliyyələşdirmək hüququ;
- dövlət tərəfindən maliyyə dəstəyi almaq hüququ;
- seçkiqabağı təbliğat aparmaq hüququ;
- seçkilərin gedişatına nəzarət hüququ və s.

Qanun layihələrinin ümumxalq müzakirəsi institutunun konstitusion və yaxud qanunverici referendumların keçirilməsində bir mərhələ kimi istifadə olunması referendumun səmərəliliyini daha da artırmış olardı.

Qanun layihələrinin ümumxalq müzakirəsi, o cümlədən ali nümayəndəli orqanlar tərəfindən xalqın iradəsinə əsaslanan qanunların qəbul edilməsində uğurla istifadə oluna bilər. Zəmnimcə, vətəndaşların qanunvericilik təşəbbüsü hüququ da xalq hakimiyyətinin demokratiya forması kimi deyil, parlamentdə həyata keçirilən qanunvericilik prosesinin bir mərhələsi kimi qəbul olunmalıdır.

Hüquq ədəbiyyatlarında bəzi müəlliflər hətta vətəndaşların referendum keçirmək təşəbbüsünü də bilavasitə demokratiya forması hesab edirlər. Düşünürük ki, bu fikri dəstəkləmək düzgün olmazdı. Belə ki, birincisi referendumun keçirilməsi təşəbbüsü ilə çıxış edən 300 min vətəndaş hələ xalq deyil; ikincisi, referendum təyin etmək səlahiyyətinə malik olan subyektlər bu təşəbbüsü qəbul etməyə də bilər; üçüncüsü, bu hüquq əslində referendum prosesinin bir mərhələsi kimi qəbul edilməlidir. Suveren xalqın birbaşa qəbul etdiyi qərar alidir, ümumidir, imperativdir və zəruri hallarda dövlətin məcburetmə gücü ilə təmin olunur.

Demokratik siyasi rejimdə dövlət aparatının fəaliyyətinin ən mühüm, konseptual prinsipi xalq hakimiyyətidir. Bu prinsipə əsasən xalqın iradəsinə əsaslanan hüquqyaratma fəaliyyətinin təmin edilməsi hüquqi dövlətin vəzifələrindən biridir. Bu kontekstdə, dövlət orqanlarının hüquqyaratma fəaliyyətində ictimai rəy sorğusunun (məsələn, elektron sistem vasitəsilə) keçirilməsi qəbul olunan normativ aktların demokratikliyini daha da artırmış olardı.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına görə, xalq hakimiyyətinin digər forması nümayəndəli demokratiyadır.

Professor A.Demişel, F.Demişel və M.Pikemal qeyd edirlər ki, əgər vətəndaşlar öz suverenliyini seçkili nümayəndələri vasitəsilə həyata keçirirsə və bu nümayəndələr sonradan onların adından idarə edirlərsə bu nümayəndəli demokratiyadır (12).

Konstitusiya hüququ elmində nümayəndəli demokratiya institutları müxtəlif cür izah olunur. Birinci qrup alimlər nümayəndəli demokratiya institutlarının genişləndirici təfsirini verir. Onlar qeyd edirlər ki, bütün kütləvi hakimiyyət orqanları nümayəndəli demokratiya institutlarına aiddir. Çünki onların hamısı xalqın maraqlarına uyğun hərəkət etməlidirlər.

İkinci qrup alimlər isə nümayəndəli demokratiyaya yalnız seçkili dövlət orqanları və yerli özünüidarə orqanlarını aid edirlər. Zənnimizcə bu cür mübahisənin yaranmasının səbəblərindən biri də konstitusiyalarda nümayəndəli demokratiyanın hüquqi ifadəsində yol verilən qeyri dəqiqlikdir. Məsələn, Rusiya Fedreasiyası, Qazaxıstan, Qırğızıstan və Ukrayna dövlətlərinin konstitusiyalarında qeyd olunur ki, xalq hakimiyyəti, dövlət orqanları sistemi, yerli özünüidarə orqanları vasitəsilə həyata keçirilir. Bu cür ifadə nümayəndəli demokratiyanın genişləndirici təfsirinə şərait yaradır. Belə ki, dövlət orqanları, dövlət orqanları sistemi geniş anlayışdır və yalnız seçkili orqanları deyil, həm də təyinatlı orqanları ehtiva edə bilər.

Hesab edirəm ki, Azərbaycan Respublikası və Litva Respublikasının Konstitusiyalarında nümayəndəli demokratiya formasının hüquqi ifadəsi daha aydın və dəqiqdir və yuxarıda qeyd olunan mübahisəni aradan qaldırır.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 2-ci maddəsinin 2-ci hissəsində qeyd olunur: "... Azərbaycan xalqı öz suveren hüququnu <...> səsvermə yolu ilə seçilmiş nümayəndələri vasitəsilə həyata keçirir". Bu konstitusiya normasından aydın olur ki, nümayəndəli orqanlara yalnız seçkili orqanlar daxildir.

Hesab edirəm ki, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının bu məsələyə münasibəti daha düzgündür. Belə ki, xalq nümayəndəliyi konsepsiyasına görə, bu orqanların seçkili olması nümayəndəli demokratiya institutlarının əsas əlamətlərindən biridir.

Sözsüz ki, kütləvi hakimiyyət orqanlarının fəaliyyəti hər şeydən əvvəl xalq hakimiyyəti və xalq suverenliyi prinsipinə əsaslanmalıdır. Bu o deməkdir ki, onlar xalqa, onun maraqlarına xidmət etməlidirlər. Bu cür vəziyyət birincisi, demokratik siyasi-dövlət rejimində mövcud ola bilər. İkincisi, hər bir halda peşəkar təyinatlı dövlət orqanları nümayəndəli demokratiya institutları sayıla bilməz. Bu kontekstdə hesab edirik ki, konstitusiya hüququ nəzəriyyəsində mövcud olan aşağıdakı fikir: "Nazirlər Kabineti də nümayəndəli orqanlara aiddir, çünki bu orqanı xalqın seçdiyi prezident və parlament formalarındadır" yanaşması düzgün deyildir.

Nümayəndəli demokratiya problematikasında mövcud olan mübahisəli məqamlardan biri də nümayəndəli sistemə seçkili kollegial orqanlarla birgə seçkili vəzifəli şəxslərin də daxil olması məsələsidir. Konstitusiya hüququ elmində belə bir yanaşma var ki, yalnız seçkili kollegial orqan (məsələn: parlament) nümayəndəli orqan hesab olunmalıdır. Digər yanaşmaya görə isə nümayəndəli orqanlara həm də xalq tərəfindən seçilən və təkbəşçilik prinsipi əsasında fəaliyyət göstərən vəzifəli şəxslər də daxildir (məsələn, prezident bəzi

ölkələrdə qubernator, mer və s.)

İkinci yanaşmanı dəstəkləyərək belə hesab edirik ki, prezident xalq tərəfindən demokratik əsaslarla seçilir və ümumxalq səsverməsi yolu ilə qəbul olunan konstitusiya ilə prezident dövlət başçısı və icra hakimiyyəti sistemində rəhbərlik edən ali konstitusion orqandır.

Konstitusiya hüququ elmində hətta siyasi partiyaları, qeyri hökumət təşkilatlarını da xalqın nümayəndəli orqanları kimi izah edən fikirlərə rast gəlmək olur. Məsələn, qeyd olunur ki, dövlətin və vətəndaş cəmiyyətinin təşkili prinsipi kimi xalq nümayəndəliyi sistemi aşağıdakılardan ibarətdir: 1) xalq nümayəndəliyinin dövlət formaları (parlament, prezident); 2) Xalq nümayəndəliyinin bələdiyyə formaları (bələdiyyələr); 3) Vətəndaş cəmiyyətinin nümayəndəli institutları (siyasi partiyalar və s.)

Vətəndaş cəmiyyətində, demokratik siyasi-dövlət rejimində siyasi partiyaların, qeyri hökumət təşkilatlarının və s. institutların böyük rolunu kiçiltmədən hesab edirik ki, bu institutları xalqın nümayəndəli orqanları adlandırmaq düzgün olmazdı. Bu orqanları xalq seçmir və Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası onlara xalqı təmsil etmək, xalqın adından danışmaq və xalqın adından müraciət etmək hüququ vermir.

Yuxarıda adı çəkilən digər vətəndaş cəmiyyəti institutları nümayəndəli demokratiya orqanlarının tərkibinin formalaşdırılması və onların səmərəli fəaliyyət göstərməsində, dövlət orqanları ilə vətəndaş cəmiyyəti institutları arasında dialoqun təşkilində, xalq hakimiyyətinin təmin olunmasında mühüm rol oynayır.

Nümayəndəli demokratiya institutlarını müxtəlif meyarlar əsasında təsnifləşdirmək olar:

1. Kütləvi hakimiyyətin tipinə (növinə) görə, a) nümayəndəli dövlət hakimiyyəti orqanları (Azərbaycan Respublikası Parlamenti, Azərbaycan Respublikası Prezidenti, NMR Ali Məclisi); b) nümayəndəli yerli özünüidarə orqanları (bələdiyyələr).

2. Ərazi üzrə təşkili və səlahiyyət sferası meyarına görə: a) Azərbaycan Respublikasının bütün ərazisində fəaliyyət göstərən və səlahiyyətləri ümumdövlət xarakteri daşıyan (Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi, Azərbaycan Respublikasının Prezidenti); b) Naxçıvan Muxtar Respublikasının ərazisində təşkil olunan və fəaliyyət göstərən nümayəndəli orqan (Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali Məclisi); c) yerlərdə təşkil olunan nümayəndəli orqanlar (bələdiyyələr).

3. Dövlət hakimiyyətinin funksiyalarına görə: a) qanunvericilik hakimiyyəti funksiyasını həyata keçirən nümayəndəli orqanlar (Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi, Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali Məclisi); b) icra hakimiyyəti funksiyasını həyata keçirən nümayəndəli orqan (Azərbaycan Respublikasının Prezidenti); c) yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli üçün yaradılan orqanlar (bələdiyyələr).

4. Nümayəndəli orqanlar tərəfindən qərarların qəbul edilməsi qaydalarına

görə: a) kollegial orqanlar (Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi, bələdiyyələr); b) Təkbaşlıq prinsipi əsasında fəaliyyət göstərən orqanlar (Azərbaycan Respublikasının Prezidenti).

Yuxarıda göstərilənləri nəzərə alaraq qeyd etmək olar ki, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında nümayəndəli demokratiya konsepsiyası aşağıdakı müddəalara əsaslanır:

1. Dövlət hakimiyyətinin əsas mənbəyi xalqdır.
2. Xalq suverenliyə malikdir.
3. Xalq nümayəndəliyi konstitusiya ilə təsis olunur.
4. Suveren xalq, ona məxsus olan suverenliyi deyil, dövlət hakimiyyət səlahiyyətlərini nümayəndəli orqanlara həyata keçirmək hüququ verir.
5. Dövlət hakimiyyəti funksiyalarını daha səmərəli həyata keçirmək üçün nümayəndəli orqanları xalq ümumi, bərabər, birbaşa seçki hüququ əsasında gizli və şəxsi səsvermə yolu ilə seçir.
6. Xalqın seçdiyi səlahiyyətli nümayəndələrdən başqa heç kəsin xalqı təmsil etmək, xalqın adından danışmaq və xalqın adından müraciət etmək hüququ yoxdur.
7. Nümayəndəli orqanlar konstitusiya və qanunlarla müəyyən edilmiş xüsusi formalarda fəaliyyət göstərir və onların qəbul etdiyi hüquqi aktlar əsas və məcburi xarakterə malikdir.

Konstitusiya hüququ elmində “Xalq hakimiyyətinin formaları” mövzusunda uzun illər davam edən mübahisələrdən biri də bilavasitə və yaxud nümayəndəli demokratiya formasından hansının üstünlük təşkil etməsi ilə bağlıdır. Məsələn, elitar demokratiya konsepsiyasının mülahizələrinə görə, cəmiyyət hakim azlığa-elitaya və idarə olunan çoxluğa-kütləyə bölünür. Vətəndaşların əksəriyyəti siyasi idarəetmə sahəsində lazımi biliklərə malik olmadığına görə onların siyasi fəallığı yalnız seçkilərdə iştirak etməklə məhdudlaşır. Elitar demokratiya modelinə görə siyasi qərarları siyasi savadı, təcrübəsi olan peşəkar insanlar qəbul etməlidir, bununla da xalq minimal itkilərlə (seçkilərdə iştirakla) maksimal fayda götürə bilər.

Elitar demokratiya modelinə alternativ kimi yaranan “partisipator” (iştirak etmək) demokratiya konsepsiyası ictimai və dövlət həyatının mühüm məsələlərinin müzakirəsində və siyasi qərarların qəbul edilməsində vətəndaşların fəal iştirakını nəzərdə tutur. Demokratiyanın bu modelinin əsas institutlarına referendum və seçkilər aid edilir.

Bu modelin tənqidçiləri kütlələrin siyasi savadının aşağı olmasını və əksər vətəndaşların idarəetmədə sistemə iştirakını təmin etmək üçün məcburi tədbirlərin görülməsi nəticəsində qəbul edilən qərarların səmərəsinin az olduğunu vurğulayırlar.

Referendum və seçkilərin vətəndaş cəmiyyətində böyük rolunu azaltmadan etiraf edək ki, ümumbəşəri dəyərlərə əsaslanan mütərəqqi Konstitusiya qəbul etmək, cəmiyyətin ən layiqli insanlarını siyasi hakimiyyətə gətirmək üçün sadəcə seçki məntəqəsinə gəlib səs vermək kifayət etmir. Bunun üçün

elektoratın həm də yüksək siyasi və hüquqi mədəniyyəti olmalıdır.

Son təcrübələrimizi götürsək, böyük fərəh hissi ilə demək olar ki, Azərbaycan cəmiyyəti bu mədəniyyətə malikdir. 12 noyabr 1995-ci ildə referendumla demokratik konstitusiyanın qəbul edilməsi və ölkəmizdə konsolidasiyalı demokratiyanın qurulması məqsədilə referendumla 2002 və 2009-cu illərdə böyük konstitusion islahatların aparılması və 1993-cü ildən etibarən keçirilən prezident və parlament seçkiləri Azərbaycan xalqının yüksək siyasi və hüquqi mədəniyyətə malik olmasını sübut edir.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında bilavasitə və yaxud nümayəndəli demokratiya formasından hansının üstünlük təşkil etməsi barədə birbaşa müddəa yoxdur. Lakin aşağıdakı konstitusion normaların interpretasiyası əsasında belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, burada bilavasitə demokratiya formasına üstünlük verilir. Məsələn, xalq seçki yolu ilə Dövlət başçısını, Parlament üzvlərini seçir, referendumla qəbul olunmuş normativ hüquqi aktlar qanunvericilik sistemində ən yüksək hüquqi qüvvəyə malikdir. Ümumxalq səsverməsi yolu ilə qəbul olunmuş hüquqi aktlar hüququn bütün subyektləri üçün məcburidir və bu aktları suverenin özündən başqa heç kəs ləğv edə və yaxud dəyişdirə bilməz. Lakin bütün bunlar ictimai və dövlət həyatında heç də nümayəndəli demokratiya institutlarının böyük rolunu inkar etmir.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası həm elitar, həm də partisi-pator demokratiya konsepsiyalarının mütərəqqi ideyalarını özündə birləşdirir. Bir tərəfdən seçkilər və referendum, digər tərəfdən nümayəndəli demokratiya institutlarının (prezidentlik, parlamentarizim və s.) dövlətimizin konstitusiyasına inteqrasiya etməsi onu göstərir ki, ölkəmizdə hər iki demokratiya forması zəruri hesab edilir.

Bilavasitə demokratiya institutları vasitəsilə (referendum, seçkilər) xalq ictimai və dövlət həyatının ən mühüm məsələlərinə dair birbaşa öz iradəsini bildirir, qanun və qərar qəbul edir. Seçkilər və referendumun keçirilməsi prosesində vətəndaşların əksəriyyəti cəmiyyətin siyasi həyatında, dövlətin idarə olunmasında fəal iştirak edir. Mühüm əhəmiyyət kəsb edən qərarların qəbulunda xalqın birbaşa iştirakı vətəndaşı vətəninin taleyi üçün məsuliyyətli edir, onda həmrəylik hissini yarada bilir. Lakin bilavasitə demokratiyanın bu cür müsbət keyfiyyətlərinə baxmayaraq konstitusiya hüququ elmi və təcrübəsi birmənalı olaraq belə bir qənaətə gəlmişdir ki, xalqın suverenliyi yalnız bilavasitə demokratiya formasında həyata keçirilə bilməz. İctimai və dövlət işlərinin yerinə yetirilməsi (həll olunması) daimi, fasiləsiz və peşəkar idarəçiliyi zəruri edir ki, bu vəzifələrin də yerinə yetirilməsi nümayəndəli demokratiya institutlarının köməyi ilə təmin oluna bilər.

Azərbaycan Respublikasında xalq hakimiyyəti konsepsiyasına görə yalnız bilavasitə və nümayəndəli demokratiya institutlarının vəhdəti ölkədə xalq hakimiyyətinin səmərəliliyini təmin edə bilər. Belə ki, hər iki formadan birgə istifadə şəraitində onların çatışmayan cəhətləri aradan qaldırılır və bu institutlar bir-birini tamamlayır.

Dövlət hakimiyyəti, yerli özünüidarə və xüsusilə onların seçkili nümayəndəli orqanları olmadan xalq hakimiyyəti və xalq suverenliyi təmin oluna bilməz.

ƏDƏBİYYAT

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası. Bakı: 2014.
2. Xarici dövlətlərin konstitusiyası // Qanun jurn., №2-3, Bakı: 1994, 268 s.
3. Маклаков В.В. Конституции зарубежных государств. М., Волтерс Клувер, 2010, 656 с.
4. Дмитриев Ю.А., Михайлева Н.А. Новые Конституции стран СНГ и Балтии. Сборник документов. Вып.2. М.: Манускрипт, Юрайт, 1998, 672 с.
5. Azərbaycan dilinin izahlı lüğəti: 4 cildə, III c., Bakı: Şərq-Qərb, 2006, 792 s.
6. Yusif Rüstəmov. Fəlsəfənin əsasları (mühazirə kursu). Bakı: Nurlar, 2007, 504 s.
7. Большая Советская Энциклопедия. 45 т. ,1956 г. 640 с.
8. Fərhad oğlu M. Fəlsəfənin əsasları. Dərslük. Bakı: Nurlan, 2006.
9. Fəlsəfə ensiklopedik lüğəti. Müəllif kollektivi. "Azərbaycan Ensiklopediyası". Bakı: 1997, 277 s.
10. Козлова Е.И., Кутафий О.Е. Конституционное право России: Учебник. М.: Юристъ,1995, 85 с.
11. Советское государственное право: Учебник. 2-е изд., испр. и доп. М.: Юрид.лит., 1985
12. Конституционное право: Учебник. 10 тв. Ред. В.В.Лазарев. М.: Юристъ, 1999, 227 с.
13. Основы государства и права: под ред. О.Е.Кутафина. М.: Юрист, 2004, 186 с.
14. Руденко В.Н. Методология исследования институтов прямой демократии в современном обществе. М.: Правоведение, 2003, №4, с.51
15. Нуденко Л.А. Непосредственная демократия в системе местного самоуправления-институт конституционного права России. Вестник Московского университета. Серия 11, Право.2001, №1, с.22.
16. Комарова В.В.Высшее непосредственное выражение власти народа в Российской Федерации: проблемы теории и практики. Дис. ...д-ра юрид. Наук. М., 2007, 123 с.
17. Носкова Г.Н. Конституционно-правовые гарантии народовластия в современной России. Дис. ... канд-та юрид. наук. Саратов, 2007

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ФОРМЫ НАРОДОВЛАСТЯ В АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Дж.А.СУЛЕЙМАНОВ

РЕЗЮМЕ

Конституция Азербайджанской Республики учреждает две формы осуществления народовластия:

непосредственная и представительная формы демократии. В Конституции Азербайджанской Республики отмечается, что народ Азербайджана осуществляет свои суверенные права непосредственно путём референдума и через своих представителей, избранных на основе всеобщих выборов.

В науке конституционного права некоторые учёные считают, что кроме референдума и выборов, к формам народовластия также относятся народная законодательная инициатива, всенародное обсуждение законов, петиции, митинги, создание политических партий и т.д.

Автор данной статьи не соглашается с данным взглядом и считает, что к непосредственной демократии относятся институты референдума и выборов. К институтам представительной демократии относятся только выборные органы.

Ключевые слова: народ, власть, суверенитет, парламент, референдум

THE CONSTITUTIONAL FORMS OF DEMOCRACY IN THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN

J.A.SULEYMANOV

SUMMARY

The Constitution of the Republic of Azerbaijan establishes two forms of democracy: direct and representative forms of democracy. The Constitution of the Republic of Azerbaijan states that the people of Azerbaijan exercise their sovereign rights directly through a referendum or through their representatives elected by general election.

In the science of constitutional law, some scientists believe that apart from the referendum and the elections legislative initiative, public discussion of laws, petitions, rallies, political parties are also popular forms of democracy

The author of this article does not agree with this view and believes that the institutions of direct democracy are the referendum and elections. Institutions of representative democracy include only elected bodies.

Key words: people, power, sovereignty, the parliament, the referendum