

Azərbaycan Hüquqçular Assosiasiyası

Qanunvericilik: qiymətləndirmə və rəylər

Bakı - 2012

Kitab Almaniya Beynəlxalq Əməkdaşlıq Cəmiyyətinin (GIZ)
maliyyə yardımını ilə nəşr olunub.

Redaktor və ruscadan tərcümə:
Əhna Hacıbəyli

**Qanunvericilik: qiymətləndirmə və rəylər. Bakı, «Qolias
Nəşriyyat evi», 2012-ci il, 303 səh.**

Kitabda qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi üzrə xarici ölkələrdə
dair materiallar, qəbul edilmiş qanunlar və Milli Məclisdə mözə-
kir olunan qanun layihələri barədə AHA-nın rəyləri toplanıb.

Vəsaitdə praktik hüquqlar – dövlət orqanlarının işləri, o sı-
radan qanunvericilik aktları layihələrinin hazırlanması və qanunveri-
ciliyin təbiiqi ilə əlaqəli olan məhkəmələri, hakimləri, vəkili, və təd-
dəcəmiyyəti fəalları, universitetlərin hüquq fakültələrinin məğlim
və tələbələri, başqa maraqlananlar yararlanı bilərlər.

© Azərbaycan Hüquqlar Assosiasiyası

D Ü Z Ü M

Qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi.....

Qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi:

nəzəri aspektlər

Lüsius Mader. Qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi:

qanunların keyfiyyətinin artırılmasına töhfə

(Sveziya tədqiqatı).....

Ulrix Karpen. Fundamental insan hüquqlarının təmin

olunmasında qanunvericiliyin rolunun qiymətləndiril-

məsi zəruriliyi (Alman tədqiqatı)

Stefan Maqnusson. Normaların bələdzisi kimi

qanun layihələrinin rolu: analiz və proqnoz

(Sveziya tədqiqatı).....

Con Beyts. Qanunların qiyməti (Britaniya tədqiqatı).....

Ulrix Karpen. Tənzimləyici təsir qiymətləndirməsinin

səmərəliliyi özən institusional zərziv.....

William Robinson. Avropa Əlifası qanunvericiliyinin

hazırlanması özən təlimatlar.....

Şərqi Avropada və Cənubi Qafqazda tənzimləmənin təkmilləşdirilməsi

Otylia Trzaskalska-Stoianska. Kezid ölkələrində tənzimləmənin

təkmilləşdirilməsi: praktik baxış.....

Zurab Dekanoidze. Qanunvericilik prosesinin praktik

aspektləri: Gürcüstan tədqiqatı.....

Ənnağı Hacıbəyli. Azərbaycan tədqiqatı.....

Qanunlar və qanun layihələri barədə rəylər

“Həbs yerlərində saxlanılan şəxslər və ya təqsirlən-

dirən şəxslərin hüquqlarının və azadlıqlarının təmin

edilməsi haqqında” Qanun layihəsi barədə.....

«Künlü fəaliyyət haqqında» Qanun barədə.....

“Müfəssəl zorakılığın qarşısının alınması haqqında”	
Qanun barədə.....	
«Torpaqların dövlət ehtiyacları üzün alınması	
haqqında» Qanun barədə.....	
«Normativ hüquqi aktlar haqqında» Qanun barədə.....	
«Sərbəst toplamaq azadlığı haqqında» Qanuna	
dəyişikliklər və əlavələrə dair.....	
“Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Qanun	
barədə.....	
«Məhkəmənin fəaliyyəti haqqında informasiya almaq	
etmə barədə» Qanun layihəsi ilə bəlli qeydlər.....	
2005-ci il parlament seçkiləri üzün sezki komissiya-	
larının formalaşdırılması qaydalarına dair.....	
“Azərbaycan Respublikasının Sezki Məclisi	
əlavələr və dəyişikliklər edilməsi haqqında”	
Qanuna dair.....	
Yeni hakim korpusunun formalaşdırılması və	
məhkəmə sisteminin təkmilləşdirilməsiə dair	
qanunvericilik barədə qeydlər.....	
Məliki Məclisə əlavə və dəyişikliklər layihəsi	
barədə qeydlər.....	
“Diffamasiyadan müdafiə haqqında” Qanun	
layihəsi barədə.....	
Azərbaycan Respublikasının keçmi Prezidentinin	
və onun ailə üzvlərinin təminatı haqqında Azərbaycan	
Respublikasının Konstitusiyaya Qanunun layihəsi barədə.....	
“Siyasi partiyalar haqqında” Qanuna əlavə	
dəyişikliklər barədə.....	

Aristotel:

***Ədalətli idarəçilik insanların deyil, qanunların
idarəçiliyidir.***

Qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi

Qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi

Lüsius Mader

Şvəzr

Qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi: qanunların keyfiyyətinin artırılmasına töhfə

1. Legisprudensiyanın inkişafı

Kezən ilin son otuz ilində qanunvericilik ən azı alman dilli ölkələrdə elmi maraq və praktik təhsildə mühüm sferaya zərərli. Piter Holl qanunvericilik fenomeninin yeni, hərtərəfli yanaşmaya cıdır azmı incəllərdir. Bu yanaşmanın təbiiqi sferası ayrı-ayrı ölkələrdə qapanmır, qanunvericiliyin keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması sənətinin ümumi xarakter daşıyır. Bu yanaşma təkcə hüquq elmlərində və ya yurisprudensiyaya aid deyil, o, qanunvericilik fəaliyyətinin zərərli aspektlərini iləmləndirən olan zoxlu sayda akademik fəaliyyəti birləşdirir. Nəhayət, bu yanaşma akademik refleksiya və araşdırmalarla qapanmır, praktik və pragmatik təbiiqi və fikirləri dəndirir alır.

Qanunvericiliyin problemləri müəyyən qədər universal problemlərdir və interdisciplinar aspektdə araşdırılmalıdır; onların teoretik və praktik üzvləri var. Bütün zərərli elementlər və zərərli cərəyanlar arasında əlaqələri və qanunvericilik sahəsində bəzi araşdırma məddələrini birləşdirmək üçün istifadə edilən “legisprudensiya” termini bu yeni hərtərəfli yanaşmanı dəqiq əks etdirir; legisprudensiya nəzəri dərketmənin dəndirilməsinə, həm də qanunvericiliyin texniki cəhətlərini hazırlanmasına zərərli; bu yanaşma elm, incəsənət və ustalıq elementlərini birləşdirir; həm qanunvericiliyin məzmunu, həm də onun forması diqqət sferasına cəlb olunur.

Buna uyğun olaraq aşağıdakı bəzi sferaları fərqəldirmək olar:

- qanunvericilik metodologiyası (və ya maddi legistika) qanunvericiliyin məzmunu iləmləndirilir;

- qanunvericilik texnikası (dar maddada formal legistika) qanunvericiliyin formal aspektləri, normativ aktların zərfdli tipləri, onların formal strukturu və s. maddə edilir;

- qanun layihələrinin hazırlanması qanunvericiliyin lingvistik aspektlərinə, normativ mətnlərdə normativ məzmunun ifadəgüllarına aiddir;

- qanunvericiliyin durumu barədə informasiya verilməsi – normativ mətnlərin dərc edilməsi və ya daha gümü formada normativ məzmun barədə informasiyanın yayılmasıdır ki, bura qanunvericilik barədə rəsmi publikasiyalarla qapanmayan geni diapazonlu informasiyalar daxildir;

- qanunvericilik proseduru – qanunvericiliyin hazırlanması və qəvvətlənməsi prosesi – zərfdli prosedur qaydalarına uyğun gerçkləndirilir; bu qaydalar qanunvericiliyin formal, maddi və ya məmunca keyfiyyətinə gəyən dərdə təsir ed bilər;

- ayrı-ayrı proyektlərin menecmenti: qanunvericiliyin hazırlanmasına projekt menecmenti prinsip və metodlarının tətbiq edilməsi gəmkən olan vəzifə kimi baxıla bilər;

- qanunvericiliyin sosiologiyası: qanunun qəvvətlənməsində üçüncü siyasi proses, qanunvericiliyin tətbiqi və tətiri prosesi – sosioloji arađırmaların ünvanlı sahəsi legisprudensiyanın ayrılmaz elementidir;

- qanunvericilik nəzəriyyəsi: legisprudensiyaya sosial idarəçiliyin və dövlət kontrolunun instrumenti kimi qanunvericiliyin rolu və funksiyalarının nəzəri baxımdan üyrənilməsi daxildir.

Qanunvericiliyin gümü problemlərinin universal xarakterinə legisprudensiyanın daha praktik yüngmlgə olmasına baxmayaraq, üçüncü qanunvericilik texnikası və qanun layihələrinin hazırlanması sahələrində qanunvericilik proseduru, hətta qanun layihələrinin menecmenti spesifik milli xarakterli bəddır və milli hğquq normalarına tabe olmalıdır. Məhz bu səbəbdən legistlərin, yəni qanunların hazırlanmasında iştirak edən şəxslərin praktik hazırlıqların ki, spesifik institusional və hğquq zərizivlərində kəddarda aparıla bilsin.

Qanun layihələrinin hazırlanması və ya daha geni anlamda formal legistika bəddca olaraq hğquqzuların iğddir. Maddi legistika

hez bir halda h  quq təhsilli t  hsil  nin imtiyazı deyil, yaxud bu fəaliyyət sferası el  bir sah  deyil ki, başqa pe  n sahibl  rin  nisb  t  n h  quqzular birmənalı olaraq bu i  d  daha hazırlıqlı t  hs sayılınsınlar. Bu, m  s  ll  , metodik yanaşmaya, o sıradan qanunların qiymətləndirilməsinə qanun layihələrinin menecmentin  v  qanunvericiliyin sosiologiyasına da aiddir. Qanunvericilik i  linin maddi v  m  zmun aspektl  r  i iləbağlı f  aliyy  tm  n  nasib  td  h  quqzular,    azı   n  vi h  quq təhsili almı  h  quqzuların hazırlı   başqalarından yax   deyil. Lakin qanun layihələrinin hazırlanması m  rh  l  sind  imtiyazlı v  z  iyy  td  olduqlarından qanunvericilik prosesind  h  quqzular qanunvericiliyin maddi aspektl  rin  m  n  nasib  td  d  x  gsusi m  su-liyy  tda  yırlar.

2. Qiymətləndirmə qanunvericilik metodologiyasının önəmli hissəsi kimi

Qanunvericiliyin formalarının qiymətləndirilməsi bir t  r  dd  n   n  mliidir,    azı bəzi sah  l  rd  qanunvericiliyin sosiologiyasının önəmli elementidir. Başqa yandan, o, qanunvericilik metodologiyasının önəmli hissəsidir. Qanun layihələrinin hazırlanmasından f  r  qli olaraq o, qanunvericiliyin formal aspektində daha zox onun maddi m  zmun aspektl  r  ni   hat  edir v    nc  qanunvericiliyin normativ məzmunu il  sosial gerz  klikd  “real aləmdə” onun nəticələrə arasında m  n  nasib  t  r  aiddir. Qanunların normativ məzmununun hazırlanması   z  n t  vsiy  edil  n metodik yanaşma z    dli analitik addımların v  ya ardıcılı  n b  l  g  s  n  saslanır. Bu addımlara aiddir:

- qanunvericilik h  r  k  tl  r  i il  h  l  i g    man edilən problemlərin analizi v  m    yy  n edilməsi;
- qanunvericiliyin məqsədlərinin müəyyən edilməsi v  ya d  qiql  ndirilm  si;
- problemin h  l  i   z  n istifad  edil  bil  d  k h  quq instrumentl  r  i v  ya vasitələrinin ekspertizası; bu, el  instrumentl  rin sezilm  sidir ki, başqa m  s  ll  rl  yana  onların m    m  k  n təsirinin perspektiv qiymətləndirilməsinin n  tic  l  rin  saslansın;

- normativ məzmunun proyektləşdirilməsi;
- formal qəvvəyəninmə;
- qanunların təbiiqi;
- retrospektiv qiymətləndirmə;
- zəruri və ya imkan olduqda retrospektiv qiymətləndirmənin nəticələrinin uyğun olaraq qanunvericiliyin adaptasiyası.

Qanunların hazırlanması zamanı istifadə edilən metodik yanaşmanın əsasında duran analitik və ya nəzəri modellərlə zərziyəsində qanunvericilik prosesini təkrarlanan təlim prosesi, qanunvericiliyin təsirinin qiymətləndirilməsi təlimin fundamental ilkin məntiqi və instrumentallıqda biri sayılan proses, qanunvericilik fəaliyyətinin sosial gerçəklik və sosial adekvatlığını qanunvericinin qiymətləndirməsini təmin edən proses kimi baxılır.

Bütün qanunvericiliyə belə metodik yanaşmanın da hədəfi var; məhdudiyyətlərinin nəticəsidir ki, bu yanaşma əslində qanunvericilik barədə “instrumental tələvvə” əsaslanır: qanunvericilik fəaliyyətinin sosial rəhbərlik və kontrol instrumenti kimi və bələdə deyildiyi kimi, “sosial injeneriya” instrumenti kimi baxılır. Başqa sözlə, bu yanaşma belə bir gəməna süyüklər ki, qanunvericilik fəaliyyəti məğyyə mənə və vəzifələrin gerçəkləşdirilməsində sosial gerçəklikdə məğyyə nəticələrinin idəedilməsində yünəldilmə rasioanal fəaliyyətdir.

Bu gəməna qəbhədoğura bilər. O ancaq qismən əsaslıdır: qanunvericiliyin hamısı instrumental xarakter dağmır və ya bu xarakter həmişə başqa cəhətləri qstəlmir, məsələn, o, xəsusən həquq sahəsində nisbətlər gəməni həquq sahəsində daha aydın təzahər edir. Bundan başqa, bələzi hallarda qanunvericiliyə halinin məğyyəni təbəqələsinin davranışını dəyişmək yolu ilə problemi həl etmə cəhdində daha zox siyasi təzyiqin ifadəsinin realist yanaşması kimi baxıla bilər. Bələzi qanunlara sosial dəyişikliyə yünəlmə rasioanal fəaliyyət kimi deyil, siyasi debat və kompromislərin az və ya zox dərəcədə təsadəfi nəticəsi kimi baxıla bilər. Nəhayət, qanunvericilik fəaliyyətinin praktik nəticələrinin idəbolunmasına iddia etməyi simvolik akt kimi də baxıla bilər; o mənada simvolik ki, başlıca funksiya siyasi hakimiyyətin problemlə narahatlığını, insanların qayğılarını bülğə

müəssisə hazır olduqunu, situasiyanın kontrol altında olduğunu nəmələndirən istiqaməti ifadə etsin. Bu məqsədə metodik yanaşmanın əsasında qanunvericiliyin instrumental, rəşional baxımından və məhdud yanaşmadır. Buna baxmayaraq, etiraf etməli oları ki, bir zox hallarda qanunvericilik daha zox və əvəzə qanunvericilik instrumental xarakter daşıyır və ya ondan instrument kimi istifadə olunur. Belə hallarda metodik yanaşmanın tərbiyəvi əlaqədən və qəbul ediləndir.

Ğmumi kontekstin izahına yünəlməli olduğun bu ilkin qeydlərdən sonra legisprudensiya kontekstində “qiymətləndirmə”nin nədəmli olması və ya nəyi ifadə etməsini müəyyən etməli gərkdir. Gerçəkdə, “qiymətləndirmə” süzğ bu gğn o qədər zəifli məqsədə iləldilir ki, ona aydın tərifi verilməsinə ciddi ehtiyac var. Qiymətləndirmə dedikdə biz qanunvericiliyin təsirinin analizi və müəyyən edilməsini nəzərdə tuturuq. Bu zox ğmumi tərifi ğz elementlə ibarətdir. Birinci, qiymətləndirmə qanunvericiliyinə normativ aktlara və həmin də bu aktlara əsaslanan administrativ qərarlara aiddir. Beləliklə, onun obyektə siyasətin analizinin obyektində formal baxımdan fərqlənir; lakin on azı qanunun ğstənləyğnə hürmət edilən hğquq qaydasına mğnasiblə praktikada qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi ilə dövlət siyasətinin qiymətləndirilməsi arasında hez bir fundamental fərq yoxdur. İkinci, qiymətləndirmə qanunun təsirini müəyyən edir, dəyişiklikləri və buna uyğun olaraq mğnasiblərin, davranış və ya situasiyaların saxlanması, qanunvericilik fəaliyyətinin nəticəsi olan (potensial və ya perspektivə uyğun gerçək) dəyişikliklərin sonuclarını tədqiq edir. Başqa süzlə, qiymətləndirmə qanunvericilik hərkətləri ilə sosial gerçəklik arasındakı sərbə-nəticə mğnasiblərinə müəyyən etməlidir. Ğzğncğ, qiymətləndirmə qanunvericiliyin təsirini metodik analiz etmə və qiymətləndirmə cəhədidir.

Bu tərifi ğzğncğ elementinin əlavə izahə ehtiyacı var. “Metodik” o deməkdir ki:

- o, ğmumi, real ğsuldur, məsələn, o, qanunların qğvvəyminməsi ilə sosial gerçəklik arasındakı potensial və ya real sərbə-nəticə əlaqələrini barədə bəyanat və ya fikirlərin əsasları və mənbələrini müəyyən edir;

- o, maksimal sistematikdir, başqa süzlə, bğtğn uyğun təsirlə

rin nəzərlə alınmasıdır;

- o, maksimal, qəzətsiz və obyektivdir, başda süzlə maraqlı dairələrin təzyiqlərində uzaqdır.

Bu təhlil cavab verən qiymətləndirmənin nəticələri əks hallarda iradlar, memorandumlar, hesabatlar və ya məqalələrin formasında fiksasiya olunur. Beləliklə, onlar zəp oluna bilər və ya azı maraqlı əkslər və təkliflərə zətdirə bilər, təqidi surətləndirilir. Belə pragmatik tərif qiymətləndirmədir, bir tərəfdən, o, impressionist, intuitiv, siyasi qiymətləndirmədən daha yüksəkdir; başda yandan, qiymətləndirmənin gerçək elmi analizdən daha sırt kriteriyalarına cavab verməsi vacib deyil. O, qanunvericiliyin təsirində siyasətçilərin və ya məqsədi qrupların verdiyi intuitiv tərifləri nəzərlə alır, o, qanunvericiliyi təbiiq edən hakimiyyətin xüsusi biliklərinə və praktik təcrübəsinə əsaslanır. Başda süzlə qiymətləndirmə sosial gerçəklikdən məhsul olunan müvqelə, davranış və ya situasiyalarla qanunvericilik fəaliyyəti arasında mümkün və ya real səbəb-nəticə münasibətləri haqqında daha dəqiq informasiya və ya biliklərin iştirakı ilə hazırlanmasına yönəldilmiş pragmatik sayıdır.

Beləliklə, belə səbəb-nəticə münasibətlərinin analizində zox vaxt zəifliklər yaranır. Sosial gerçəklikdə səbəbiyyət mərkəzli fenomenidir. Əks hallarda onun ciddi elmi mənası şübhəli görünür. Lakin bu, qiymətləndirmənin vacibliyini və ya həyata zərurətini azaltmır. Biz qanun yaradıcılıqna metodik yanaşmanın əsaslandığı “instrumental perspektiv”in gərəkli olduğunu qəbul edirik. Qanunverici belə səbəb-nəticə münasibətlərinin var olduğunu etiraf etməyə məcburdur. Qiymətləndirmənin başlıca məqsədi o deyil ki, məqsədyönlü yol verilən halların gerçək və ya yalanlı olduğunu şübhə olunsun.

Başda süzlə qiymətləndirmə- qanunvericiliyin təsiri barədə qanunvericinin təsəvvürləri və biliklərinin təkmilləndirilməsinə yönəldilmiş praktik sayıdır. Onun məqsədi tam məqsədyönlülük və ya elmi şübhələr deyil, gerçəkliyə yaxınlaşmaqdır.

3. Perspektiv və ya retrospektiv qiymətləndirmə

Qanunvericiliyin metodologiyasının əsasında dayanan analitik model üyün olaraq qiymətləndirmə qanun qəvvəyində mindikdə qabaq və sonra aparılmalıdır. Beləliklə, qiymətləndirmənin iki zərərli perspektivi və ya tipləri arasında fərqləndirmə qoymaq zəruridir: perspektiv (*ex-ante*) və retrospektiv (*ex-post*) qiymətləndirmə.

Perspektiv qiymətləndirmə planlaşdırılan qanunun mümkün və ya potensial təsirinə daha yaxınlaşdırılmasını təmin etmək məqsədi ilə formal qanunvericilik qanunlarının qəbul edilməsi rəfəsində aparılır. Məsələn, o, bu və ya başqa qanunvericilik probleminin həlli üçün gərəkli olan üyün instrumentlərinin sezilməsi zamanı faydalı ola bilər. Retrospektiv qiymətləndirmə qanun qəbul edildikdən sonra, onun təsiri qəbul edildikdən və ya bəzi hallarda, üyün qanunun qəvvəsi zamanca məhdudlaşdırılıbsa, hüquq normalarının qəvvəldə olduğu dövrdə bilavasitə və ya sonra aparılır. Retrospektiv qiymətləndirmənin məqsədi qanun qəvvəyində mindikdən sonra nəba verməsinin və qanunvericilik hərəkatlarının real təsirinə nəticələrinin müəyyən edilməsidir.

Bu təsnifat xəsusilə ona gərəkəvacibdir ki, təsirin qiymətləndirilməsi üçün istifadə edilən instrumentlər, metodlar və texnologiyalar qiymətləndirmənin tipində asılı olaraq fərqlidir. Hazırlanan qanunun mümkün təsirinə qiymətləndirilməsi (perspektiv qiymətləndirmə) retrospektiv qiymətləndirmədən fərqli metod və texnologiyalardan istifadə edir. Buna baxmayaraq hələ metodoloji baxımdan da bu fərqləri artırmaq gərək deyil.

Gerçəkdə, praktik baxımdan qiymətləndirmənin bu iki tipini dərəcəli bir-birini tamamlayır. Hazırlanan qanunun mümkün təsirinə perspektiv metodik qiymətləndirilməsi retrospektiv qiymətləndirməni xeyli yüngülləndirir: perspektiv qiymətləndirmənin qədər detallı və təsnifatlıdırsa, etibarlı retrospektiv informasiya almaq o qədər asandır. Zənkə perspektiv qiymətləndirmə bəzi qanunları güstərməklə yanaşı, bu bəzi qanunların vaxtında aradan qaldırılması üçün zəruri tədbirlərin gücləndirilməsinə impuls yaradır. Qanunverici bəzi tədbirləri üncədən nəzərə ala bilər və zəruri məlumatların toplanmasına təminat verə bilər. Başqa yandan, yaxın retrospektiv qiymətləndirmə perspektiv qiymətləndirmə üçün daha mühüm əsaslar ya-

ratmağa kümək edir, zəngi o, məqayisə və analogiya gözün qiymətli məlumatlar verir və nəzəri anlamının dərinləşməsinə kümək edir. Bunun nəticəsində qanunun təsirini daha dəqiq proqnoz vermək mümkün olur. Beləliklə, qiymətləndirmənin hər iki tipinə eyni diqqət yetirilməli və onlar paralel şəkildə tətbiq etdirilməlidir.

4. Eksperimental qanunvericilik

Eksperimental qanunvericilik bu kontekstdə xatırlanmalı olan xüsusi qanunvericilik tipidir. Eksperimental qanunvericilik qərara qoyulmuş və zifətli həl olmaq gözün bu və ya başda qanunvericilik tədbirlərinin mümkünluğu üçün məqsədi ilə məhdud dövr ərzində qəvvətdə olan qanunvericilikdir. Başda süzülən eksperimental qanunvericilik perspektiv məqsədlə qəbul edilən, lakin metodoloji baxımdan retrospektiv qiymətləndirmə tələb edilən qanunvericilikdir.

Bəzi hallarda bir qanunvericilik qərarı vəziyyətdə anlamda eksperimental xarakter daşıyır; ona “sınaq və sənə” metoduna əsaslanan tədris prosesinin bir hissəsi kimi baxıla bilər. Lakin bu, “eksperimental qanunvericilik” ifadəsi altında nəzərdə tutulan anlayışla eyni deyil. Eksperimental qanunvericilik – bəzi xüsusiyyətləri olan qanunvericilik formasıdır: o zamanca məhdudlaşdırılmalı, dəqiq təyinatı göstəriləndirilməlidir; o, planlaşdırılan qanunvericilik hərəkətinin məqsədini və məvqiyə tətbiq edilən instrumentlərin qiymətləndirilməsi üçün istifadə olunan kriteriyaları göstərməlidir. O, məniyyətdədir ki, hansı məlumatlar toplanmalıdır, bu məlumatların toplanması və nəticələrinin qiymətləndirməsinə gür məsuliyyəti məniyyətdədir vəs. Belə eksperimental qanunvericiliyə sadə nəgmun kimi yol hərəkəti sahəsində qanunvericiliyi, ümumiliklə sağlamlığın məhdudlaşdırılması barədə normaları, tibbi məqsədlə dərmanlar arasında heroinin yayılmasına icaz verilməsini göstərmək olar.

5. Qiymətləndirmə kriteriyaları

Qiymətləndirmə qanunvericiliyin təsirini araşdırır. Təsir onun

Əsas obyektidir – zəifli aspektli olan bu obyekt zəifli baxı bucağından baxıla bilər və müxtəlif kriteriyalar əsasında qiymətləndirilə bilər. Qiymətləndirmənin daha çox rast gəlinən kriteriyaları aşağıdakılardır: təsirlilik, effektivlik, məqsədlilik, uyğunluq.

Təsirlilik dedikdə biz məqsədli həli qrupunun (fərdlərin, məsislərin, qanunvericiliyin təbiqinə məsul olan vəzifəli şəxslərin) müəhd olunan baxımları və davranışının normativ modelə uyğun qanunvericilikdə güstənilən mənasiblərinə və davranış normalarına uyğunluq dərəcəsini nəzərdə tuturuq. Beləliklə, bu kriteriyaya mənasiblərdən hansı sual vermək zəruridir. Normaya hörmət olunur və ya sadəcə icra olunur və müəhd olunan hörmətin dərəcəsi ilə sadəcə icra arasındakı nisbətdə norma üzgə “gənahkar” sayıla bilərmi? Beləli norma tiplərinə mənasiblərdən, üzliliklə fərqlənən, güstənilən və ya qadağalar gəzən və azı birinci sual zərziyində “təmət” ifadəsi ilə dildə bilər. Bazqa tip normalara mənasiblərdən məsələn, düvlət hakimiyyəti orqanlarının icazə və ya subsidiya verilməsilə bağlı normalara mənasiblərdən daha çox istifadə olunan ifadə “təbiq etməkdir”. Əhəmiyyətli axarda diqqətimizi zindən qanunun təsirliliyi dayanır.

Effektivlik dedikdə, biz qanunun qarşıya qoyulmuş məqsədlərinə nail olma dərəcəsini nəzərdə tuturuq. Bu kriteriya üzlilik siyasəti baxımdan daha maraqlıdır, o həmin qanunvericilik qərarlarının məqsədlərinin müəyyən edilməsinin nə dərəcədə vacib olduğunu güstənilən: siyasəti hakimiyyəti qanunvericilik məqsədlərinə müəyyən etməkdə imtina etdikdə qanunvericiliyin effektivliyini müəyyən etməkdə mümkün gəz olur. Lakin bu o demək deyil ki, məqsədlər mutləq bilavasitə normativ aktda ayrıca yazılmalıdır. O, müəyyən edici məruzədə əks oluna və ya parlament debatlarının gedişində ifadə edilə bilər. Məqsədlərin belə siyasəti baxımdan “sanksiyala dırılma” təfəfi olmadıqda qiymətləndirilə üzlən qanun məqsədlərini müəyyən etməli məcbur olurlar.

Təsirlilik - qanunvericiliyin effektivliyinin mütləq qərantıyası deyil, şərtidir: effekt o zaman əldə olunur ki qanunvericinin sezdiyi instrumentlərin əsasında gizlətin sərbəst və qəyolverməli dəqiq olsun. Başqa yandan, ayrı-ayrı qanunvericilik aktlarının məqsədlərinin sadəcə həyata keçirilməsi faktı bu aktın effektivliyini şgbut et-

mir: məqsədlərin gerçəkləşdirilməsi başda amillərin təsirinin nəticəsi də ola bilər.

Məqsədə uyğunluq dedikdə, biz qanunvericiliyin təsirinin “xərcləri” ilə “qazancı” arasında olan nisbəti nəzərdə tuturuq. “Xərc” və “qazanc” sözlərindən bu kontekstdə çox geniş anlamda istifadə olunur. Birinciyə tələc, təbiiq edilən hüquq normalarına əməl edilməsinin birbaşa maliyyə nəticələrini daxil deyil; bundan başqa, güzəşt, gürgünməyin elementləri - psixoloji və ya emosional rahat-sızlıqlar, qanunvericilik aktının nəticəsi olaraq bədən mənfi təsirlər də nəzərdə alınır. İkinciyə ayrı-ayrı qanunvericilik hərəkətlərinin məqsədləri daxildir; bu məqsədləri yəni bədən bədən təsirlər və ya onların gerçəkləşdirilməsinə kömək edən təsirlər qazanc kimi baxıla bilər. Beləliklə, qanunvericiliyin məqsəd uyğunluğunun qiymətləndirilməsi, bir tərəfdən onun təbiiqinin “xərclərini”, başda yandan, qarşıya qoyulmuş məqsədlərinə nail olma dərəcəsini bildirir; o, zərərli tədbirlər arasında seziyi və ya zərərli tədbirlərin nisbətinin qiymətləndirilməsini mümkün edir. Qazanc və “xərclərin” qiymətləndirilməsi üçüncü qanunvericinin baxımından aparılır, lakin ibtəq, başda baxıları, ümumiyyətlə hüquq normasının yünədiyi “məqsədlə” əhəli qrupunun fikirlərini də nəzərdə ala bilər. Bu maddədə daxili və xarici xərclər və qazanclar fərqləndirilə bilər.

Bu göz kriteriya (təsirlilik, effektivlik və məqsəd uyğunluq) qanunvericiliyin təsirinin bəzi aspektlərini ön plana çıxarır. Onlar qanun yaradıcılıq prosesində xüsusi məhəmmət sayılan aspektləri vurğulayır. Onlar ibtəq sosial gerçəklikdə mövcud olan bədən məğrək bədən bədən nəticə mənasiblərini təatətmir və ayrı-ayrı qanunvericilik hərəkətlərinin bədən aktual təsirlərini və ya nəticələrini araıdır.

Praktik ürnə güstərək: kəsər ölkədə avtomobil sığrəççiləri və hətta sənəkiləri təhlükəsizlik kəmərlərində istifadə etməyib bərcudurlar. Bu hüquqi ühdlik avtoqə hallarında travmaların azaldılmasına xidmət edir. Bu normanın təsir qəvvəsi ümumi dərəcədə yikəkdir. Bəzi ölkədə və ya vilayətlərdə sığrəççilərin böyğk bir hissəsi təhlükəsizlik kəmərlərində istifadə edilir və buna qismən hüqəqi ühdlik olduqna gürəmmə edilir (təsirlilik). Belə məlumat-

lar var ki, təhlükəsizlik kəmərlərinin istifadə travmatizminin azalmasına kömək edir (effektivlik). Bu tədbirin tətbiqinin xərcləri (avtomobillərdə texniki qurğular, dövlət hakimiyyəti orqanlarının hüquq normasını tətbiq etməsi üçün hərəkətləri, daha geniş anlamda sürücü üçün və s.) mənfi təsirlər üzün fiziki və psixoloji məhdudiyyətlərinin travmatizminin azaldılması üçün bu tədbirlərin faydası ilə müqayisədə qəri-proporsional deyil (məqsəddən uzaqlıq). Buna baxmayaraq bu tədbirin mənfi effektinin olmasını təsdiq edən misallar da var ki, bu da daha skeptik nəticələrə yol aza bilər. Məsələn, digər nəqliyyat vasitələri kimi, təhlükəsizlik kəmərlərinin istifadəsini sürücülərin öz imkanlarına münasib olmayan və onların qiymətləndirməsində neqativ təsir göstərir. Bu da daha çox avtoqəza hallarına və sürücülərin və piyadaların daha ağır travmalar yetirilməsinə gətirib çıxara bilər. Beləliklə, bu tədbirin tətbiqinin tam təsirinin qiymətləndirilməsi üçün ki, müəyyən nəticələri nəzərə alınmalıdır.

6. Qiymətləndirmənin instrumentləri və metodları

Qanunvericilik tədbirlərinin təsirinin qiymətləndirilməsi:

birinci, hüquq normaları ilə müəlahidə edilən baxışlar və münasibətlər, davranışlar və situasiyalar arasında potensial və ya real səbəb-nəticə əlaqələrini barəndə yol verilən hallar və fərqlərdir;

ikinci, bəzi uyğun tədbirlərin tətbiqi ilə mümkün olan və ya uyğun adekvat səbəb-nəticə əlaqələrindəki dəyişikliklərə informasiya və biliklərin istifadə etməklə hər bir yol verilən halların əsaslılığının yoxlanmasıdır.

Qanunvericiliyin təsirinin qiymətləndirilməsi üçün istifadəsi mümkün olan praktik instrumentlər, metodlar və metodikalar fərqlidir. Xüsusi yatırımlara münasibətə maliyyə qanunvericiliyindəki dəyişikliklərin təsirinin perspektiv qiymətləndirilməsi üçün istifadə edilən metodlar tikinti sahəsində yeni təhlükəsizlik standartlarının təsirinin retrospektiv qiymətləndirilməsi üçün istifadə edilən metodlarla eyni deyil.

On yaxşı və daha etibarlı retrospektiv qiymətləndirmə sosial elmlər sahəsində geniş istifadə edilən zəldli keyfiyyət və ya kəmiyyət

ylə metodlarından və metodikalarından – intervü, məlahidmətin analizi, “məqsədi” qruplarla həqiqi dəyişikliklərin toxunmadığı qruplar arasında sinxron və diaxronik statistik müqayisələr və s. dən istifadə edilir. Perspektiv qiymətləndirmə praktik məhlulları, nəmayişi proqramlarına, modelləndirmə, eksperiment, proqnoza, sistemli analiz, ssenarilərin qurulmasına və s. süykəndir. Bəzə süzlənən perspektiv, həm də retrospektiv qiymətləndirmənin yerinə yetirilməsi üçün daha etibarlı və dəqiq nəticələrin əldə edilməsi məqsədi ilə həm ayrılıqda, həm də daha yaxşı olar ki, birləşdirilən zoxsaylı və zəifli mərkəzi instrumentlər var.

Buna baxmayaraq etiraf edilməlidir ki, birinci, həmin mərkəzi instrumentlərin üzəngən də metodoloji hədəfi var: onlar zox nadir hallarda sərbəst nəticələni barədə mütləq obyektiv təsvir yaradır, lakin onlar legistlərin və qanunvericilərin qanunvericilik fəaliyyətinin bu təqidi aspektlərini qavramasını cəlalayır, qeyri-müəyyənliyi azaldır və beləliklə, qanunvericiliyin məzmun keyfiyyətinin yaxşılaşdırılmasına tövə verir, ikinci, qanunvericilik prosesinin praktik hədəfi var: bu mərkəzi instrumentlərin təbiiqə hə bir real situasiyada həmiyyətə mümkün olmayan vaxt, vəsait və kədr resursları tənəf edir.

Legistlər bu mərkəzi instrumentlərdən üzləri istifadə etməklə məcburiyyətində deyillər, lakin onlar ən azı bilməlidirlər ki, onların hansılarından hansı situasiyada istifadə etməklə mümkün və faydalıdır. Praktik sərbəstlərdən legistlər tez-tez daha sadə instrumentlər seziirlər, elə instrumentlər ki, daha faydalı testləndirmələrsə, sərbəst nəticələnlərinin irəli sürəlməsində istifadə edilir. Bu kontekstdə belə instrumentlərdən ikisi xatırlanmağa layiqdir: qanunvericiliyin təsirinin tipologiyası və sərbəst nəticələnlərinin qrafik təqdimatı. Onların hər ikisində kümkəzi instrumentlər kimi istifadə edilə bilər.

Qanunvericiliyin təsirinin tipologiyası zəifli təsir kateqoriyalarını fərqləndirir: dəngəngəlmə və dəngəngəlməni təsirlər, güzləndilən və güzləndilmə təsirlər, məsbət (təvərlə) və mənfi (təvərləsiz) təsirlər, birbaşa və yanakı təsirlər, tez və ləngimi təsirlər, ağıl və simvolik təsirlər, xəbərdəredici və sonrakı təsirlər və s. Bu fərqlər le-

göstərin sosial gerçəklikdəki səbəb-nəticə münasibətlərinin mərkəzliliyini və özülzəlgə anlayışını və qavrayışını artırır. Onlar əsasən evristik funksionu yerinə yetirir.

7. Qiymətləndirmənin institusionalizasiyası

Keçən ilin son 30 ilində qiymətləndirmə məsələsi dərindən institusionallaşdırılıb. İnstitusionallaşdırmanın prosedur və təşkili tədbirlərini fərqləndirə bilərik.

Prosedur tədbirləri – məsələn, qiymətləndirmə klauzulası (perspektiv və ya retrospektiv qiymətləndirmə aparmaq ühdliyi) və ya periodik hesabatlar təqdim etmə ühdliyi. “Qərub” qanunvericiliyinin xüsusi forması məsələsi dövlətdə bəzi ABŞ-ətlərində geniş yayılmışdır. “Qərub qanunvericiliyi” məsələsi dövlətimizdə tətbiq edilir və onun qəvvəsi yalnız bu qanunların zəruriliyini və gərəkliliyini təsdiq edən hesabatlar əsasında mümkündür.

Təşkili tədbirləri qanunvericiliyin qiymətləndirilməsində sul olan xüsusi orqanların və ya xidmətlərin yaradılmasına aiddir. Belə orqan və xidmətlər məxtəlif nazirliklə daxilində (mərkəzliləmə qərarı) bir nazirlikdə (mərkəzliləmə qərarı), parlament xidmətləri daxilində və ya avtonom orqanlar (məsələn, təftiş kantoru və ya məhkəmə) kimi yaradıla bilər. Onlar qanunvericiliyin təsirini məstəfil qiymətləndirə bilər və ya bu sahəyəti kənar mətəxəssisləri verə bilər.

Qiymətləndirmənin institusionalizasiyası bəzi göstənləkləri verir: o, qanunların hazırlanması mərhələsində metodoloji aspektlərin və təbirlərin nəzərdə alınmasına imkan verir; o, qanunvericilik qərarının qəbulu prosesi ilə qiymətləndirmənin optimal ahəngdarlığını təmin edir və beləliklə, qiymətləndirmənin bu prosesə inteqrasiyasını optimallaşdırır. O, qanunvericiliyin təbiriqinməsul olan inzibati orqanlarla uyğun məlumatlara zıxıca icazə verən orqanlar arasında məkdaşlıq yardım edir, qərsiz, obyektiv yanaşmanın təbiriqin imkan verir. Nəhayət, o, qiymətləndirmənin nəticələrinə qanunilik və siyasi gəc verir.

8. Qanunların qiymətləndirilməsi

1. İlk qeydlər

Qanunvericiliyin rolu və təsirinin qiymətləndirilməsi son iyirmi il ərzində Sovet dövləti siyasəti, ümumiyyətlə qanunvericilik prosesinin müəhim elementini əzərlib. Sovet Konfederasiyasının 1999-cu il 18 aprel tarixli Konstitusiyasına qiymətləndirmə ilə bağlı yeni maddə təqdim edilməsi bu sahədəki cəhdlərin final mərhələsi oldu. Qərarlar da bu sahədə müəhim addımlar atılmışdı.

70-ci illərin sonu, 80-ci illərin başlanğıcında qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi və daha ümumi anlamda publik siyasət politologiyada, hüquq sosiologiyasında və yurisprudensiyada müəhim müvəzuyə əzərlidi.

80-ci illərin sonu, 90-cı illərin başlanğıcında federal administrasiya və qanunvericilik qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi prosesinin effektivliyinin yəksəlləndirilməsi perspektivinin üyrənilməsi və prosedur, təşkilat xarakterli zəfərlili tədbirlər gürməyə başladılar.

1966-cı ildə elm ictimaiyyətinin nəmələndirilməsi və publik siyasətin qiymətləndirilməsində maraqlı olan praktiklər qiymətləndirmənin metodoloji standartlarının inkişafında müəhim rol oynayan Sovet Qiymətləndirmə Cəmiyyəti yaratdılar.

Bu gün son illərin praktikası və dərəcələrin təkamülə təqidi surətdə analiz edilir və gələcək planlar müzakirə edilir. Dərəcələrin mümkün tədbirlər üçünlə Konstitusiyaya yeni müddələrin daxil edilməsi bərlədir.

9. Qiymətləndirmənin institusionalizasiyası

9.1 Konstitusiyasının 170-ci maddəsi

Sovet Konfederasiyası Konstitusiyasının 170-ci maddəsinin əsaslı “federal məclis Konfederasiyanın apardığı tədbirlərin effektivliyinin qiymətləndirilməsini təmin etməlidir”.

Bu maddə qanunvericiliyin və publik siyasətin qiymətləndirilməsinin vacibliyinin dərk edilməsinə yünük uzun administrativ və siyasəti prosesin konstitusion sonucu idi. Yetərlincə dərəcə formulirovka-

ya baxmayaraq, bu məddə geniş anlamda qiymətləndirməni əhatə edir. O, həm perspektiv, həm də retrospektiv qiymətləndirməni nəzərdə tutur; o, effektivlik məsələsi ilə qapanmır, qanunun fəaliyyətinin bəlgən məmkün nəticələrini əhatə edir; “tədbirlər” sözü qəsdən, onu vurğulamaq üçün işlənir ki, qiymətləndirmə aparılarkən təkcə qanunvericilik və normativ qərarlar deyil, bütövlükdə dövlətin bəlgən fəaliyyəti diqqət mərkəzində olsun.

Parlamentin vəzifəsinə qanunvericiliyin rolunu oxşar qiymətləndirmələrdə zox bu qiymətləndirməni təmin etməklə daxildir. Bu, o deməkdir ki, parlament qanun tərtibində zərərli hərəkətlərini sezməyə birləşdirə bilər. Başqa sözlə, parlament qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi məsələsində həm öz vəzifələrini, həm də hökumətin və administrasiyanın vəzifəsini müəyyənləşdirir.

Konfederasiyanın yeni Konstitusiyası qəvvətləndirilməyə hazır olduqdan sonra parlament bu yeni konstitusiyaya qəvvətləndirməyə hazırladı. Bu kontekstdə qiymətləndirmə aparılmasında zərərli parlament komitələrinin rolu və funksiyaları barədə müəyyən diskussiyalar gedir. Hər bir parlament komitəsi öz sahəsində (xarici əlaqələr, elm və təhsil, sosial təminat və s.) qiymətləndirmə aparılmasına gürmətliyi də təmin etməlidir, yaxud da qiymətləndirmə funksiyası maliyyə komitəsinə və ya nəzarət komitəsinə (administrasiyanın kommersiya fəaliyyətinə nəzarət edən komitə) verilməlidir? Siyasi birliklər öz komitələrini hazırladı və federal məclislər təqdim edilmiş yeni federal qanun layihəsi kompromis variantı nəzərdə tutur. O, qarşıdakı parlament debatlarında müzakirə və izah ediləcəkdir.

9.2. Şuralar arasındakı münasibətlər barədə Federal Qanunun 43-cü maddəsi (ümumi perspektiv qiymətləndirmə)

Ümumi perspektiv qiymətləndirmə üçün “Şuralar arasındakı münasibətlər barədə Federal qanunun” 43-cü maddəsi müəyyən məddələr müəyyənləşdirir. Bu maddə parlamentin baxılma təqdim olunan qanun layihələrini müəyyənləşdirən hesabatlarda hökumətin hansı informasiyaları verməli olduğunu göstərir. Başqa məsələlərdə yəni

hükumət qanunun işlənmə mexanizmi haqqında informasiya verməli və qanunu perspektiv qiymətləndirməlidir.

43-cü maddədə deyilir:

“Federal məclisin baxışına verilən hər bir qanun üçün Federal Şura hökumətin siyasi proqramı ilə maliyyə planı arasındakı nisbəti izah etməlidir. O, bu məsələlərlə bağlı əsas fikirlər barədə informasiyanı və qanunvericilik prosesinin ilk mərhələsində rədd edilmiş alternativ həll yollarına dair məlumatı təqdim edir”.

Federal Şura izahedici məruzənin xüsusi fəslində qanunun konstitusiyaya uyğunluğunu məsləhət baxır və Federal məclisin qanundan aldığı qəvvəli aktları, federal qərarlar əsasında qanun layihəsinin hüquq bazisi haqqında məsləhəti həll edir. O, qanun layihəsi üzrində işin bu sahədə kompetent kadrlar cəlb edilməsini təmin edir.

Bundan başqa, Federal Şura təklif olunan federal qanun və qərarların işlənmə mexanizmi haqqında qərarlar qəbul edir. Məsələn, ilkin qanunvericilik prosedurları zərziivində qanun layihəsinin yerinə yetirilməsi üçün praktik prosedurların ekspertizası, qanunun yerinə yetirilməsində məsul olan orqanların, qanunun həyata keçirilməsində məsul olan orqanlara süz verilməsi, bu qanunun icrasının kantonlara və icmalara neşəyə bəla gətirdiyi və bələxərlərin necə qiymətləndirildiyi haqqında məruzə edir.

Federal Şura hesabatlarda və qeydlərdə aşağıdakı informasiyanı göstərir:

a) yeni qayda və tədbirlər tətbiq edilərsə, Konfederasiyada personalın statusunda baş verəcək maliyyə dəyişiklikləri və nəticələri;

b) kantonların və icmaların xərcləri;

c) iqtisadiyyat üçün nəticələr;

d) təklif olunan qaydalar və tədbirlərlə onların tətbiqinə çəkilən xərclərin faydalılıq nisbəti (mümkün olarsa);

e) maliyyə yardımı və kompensasiyalar barədə qanunlar üçün – onların normativ aktlara tətbiq edilən prinsiplərə uyğunluğu (“Subsidiyalar haqqında” Federal Qanunun (1990) II fəslə);

a) texniki təlimatlar üçün – hüquq prinsiplərinə uyğunluq (1995-ci il 6 oktyabr tarixli Federal Qanunun 4-6-cı maddələri), ticarətə texniki maneələrlə bağlı məsələlər üzrə.

Qeydlə və hesabatlardan üncü qısa ümumi icmal verilir.

Qanunların qiymətləndirilməsinə gələndə Federal Qanunun hesabatlarında və qeydlərindəki informasiyalar zox ünlüdür. 43-cü maddənin gerçəkləndirilməsinə yardım etməklə maddə ilə federal kansler idarəsi hükmün parlamentlə qədim etdiyi hesabatların strukturunu müəyyən edən və qanunların iştirakının, nəticələrinin qiymətləndirilməsi məsələlərini və bəzə maddələr üzrə kontrol siyahı tərtib edir. Bundan başqa, iqtisadiyyat üzgən, üzlilik, kizik və orta xüsusi biznes üzgən qanunların qiymətləndirilməsi üzrə administrativ təlimat və təhlil müddəalar var.

Yanlıqla ssəratlardan qazmaq üzgən qeyd etməliyə ki, praktikada qanunların potensial rolunun qiymətləndirilməsi üzrə hükmə hesabatları yğksək təhlil cavab vermir. 43-cü maddə ilə tərtib edilən “ülğ salnamə” deyil, lakin onun praktik gerçəkləndirilməsi iddialı formulirovkalardan zox geri qalır.

10. Çəşidli sahələrdə konkret qanunun və ya qanunların qiymətləndirilməsi barədə maddələr

Üks federal qanunlarda, üzlilik son illərdə qəbul edilmiş qanunlarda və hükmə ordonanslarında (qanundan əlavə qəvvəli aktlar) qanunların təsirinin periodik qiymətləndirilməsi barədə maddələr var. Səveqrə qanunvericiliyin federal səviyyədə otuzdan zox belə maddə daxil edilib. Qanunların qiymətləndirilməsinə həsr edilmiş maddələrin siyahısı göstərir ki, qiymətləndirmənin institusionallaşdırılmasının belərsulu ayrı-ayrı qanunlar və ya qanunvericilik sahələrini ilqapanmır. Ümumiyyətlə qanunların qiymətləndirilməsi barədə maddələr sahənin sıortalananması, tıraf mühitin qorunması və cinayət qurbanlarına yardım göstərilməsi sahələrində həzrdə tutulur və hüquq tədbirlərinin periodik analizini təmin edir. Uyğun qiymətləndirmə müddətini tez-tez dərc edilir və ya uyğun nazirliklərdə saxlanılır.

11. Qiymətləndirmə tədbirlərinin həyata keçirilməsi üçün zəruri maliyyə vəsaitlərinin ayrılmasını nəzərdə tutan maddələr.

Qanunların qiymətləndirilməsi üzrə bəzi maddələr – bu və ya başqa qanun üzrə ümumi istifadə edilən və ya planlaşdırılan hansısa məbləğin zəruriyyəti haqqında məddələr nəzərdə tutur. Bu məbləğin qanunun həyata keçirilməsi və ya bunun tərkibli üzrə hansısa tədbirlərlə bağlı dövlətin gürdüyü tədbirlərin təsirini qiymətləndirməyə xərclədir. ABŞ-da belə maddələr geniş yayılıb. Səvzər qanunvericiliyində onların sayı zox deyil. “Gələcə məğillim nəslinin dəstəklənməsi haqqında” 1992-ci il 30 yanvar tarixli federal qanunun məddəsi buna misal ola bilər. Bu qanunun 4-cü maddəsinə uyğun olaraq kantonların gürdüyü və Konfederasiyanın subsidiyaladığı tədbirlərin effektivliyini qiymətləndirmək üçün ayrılmalı 106 milyon frankdan 2 milyon frank xərclə zəruri hesab edilib. Başda hallarda ayrılmalı bəddənin məğyyə faizi nəzərdə tutulur ki, bu məbləğin qiymətləndirilmə tədbirlərinə xərclənməlidir.

12. Eksperimental qanunlar

Qiymətləndirmənin institutsionallaşdırılmasının daha bir şüulu eksperimental qanunlardır. Eksperimental qanunlar dedikdə bu və ya başda məqsədlə nail olmaq üçün hansısa potensial qələrin məğm-kənləyənə aydınlaşdırmaq üçün məğvələqlə qəbul edilən qanunları nəzərdə tuturam. Eksperimental qanunlar ciddi qiymətləndirmə tədbirləri nəzərdə tutmalıdır, yəni qiymətləndirmənin məqsədlərini, qiymətləndirmə tədbirlərinin aparılması üçün toplanması zəruri olan məlumatları, nəticələrin qiymətləndirilməsi kriteriyalarını və qiymətləndiricilərin vəzifə bəlgəşənə gəstənməlidir.

Texniki və metodoloji baxımdan zox yaxşı illüstrasiya olan bir nəğmunəni gəstərməyə dəyər – həkumətin bir nəzərlə üçüncü qəbul etdiyi narkotiklərdə asılı durumda olan insanların geroinələtin edilməsinin nəticələrinin aydınlaşdırılmasına yünəldilmə ordonans.

Mənim fikrimcə, bu, son dərəcə inandırıcı nəgmunədir, zənkə bu akt bəğtən zəruri məsələni nəzərdə tuturdu və beləliklə, bu sahədə yığışlıq metodoloji standartlara uyğun qiymətləndirməni təmin edirdi. Bu eksperimental qanun siyasi baxımdan birmənalı qarşılanmadığından qiymətləndirmə tədbirlərinin etibarlı nəticələrini təmin etməli vacib idi. İndiyədək birmənalı olmayan həqquq qarşılıqları bu eksperimental qanunun nəticələrinə əsasən qəbul edilir. Nəticədə mğvəqəti tədbir ya əlaqə həqququ qazandı.

13. Təşkilati tədbirlər

Qiymətləndirmənin institutsionallaşdırılması özəğn təkcə prosedur tədbirləri deyil, təşkilati xarakterli tədbirlər də güəğlən bilər. Təşkilati tədbirlər dedikdə, yeni orqanların yaradılmasını və ya müvcud orqanların funksiyalarının dəyişdirilməsini nəzərdə tuturam. Son on illik ərzində əsvezdə bu istiqamətdə mğhəğm addımlar atılıb. İki misal güstərdən.

1990-cı ildə parlamentin nəzarət Komitəsinin fəaliyyətinə küməli etməli özəğn yeni orqan yaradıldı. Bu yeni orqan qanunların təsirinin qiymətləndirilməsi məsələsində həlledici rol oynayır. Onun funksiyaları ərələr arasındakı mğnasibəti haqqında Federal qanunun 47-ci maddəsində belə mğəyyən edilir:

Nəzarət Komitəsi nəzdində administrasiya işləri üzrə parlament müvəkkili xidməti yaradılacaq.

Administrasiya işləri üzrə parlament müvəkkili xidməti nəzarət Komitəsinin səlahiyyəti daxilində administrasiyanın vəzifələrinin adekvatlığını, bu vəzifələrin yerinə yetirilməsinin, vəzifəli şəxslərin və administrasiyanın fəaliyyətinin nəticələrini qiymətləndirir. Belə nəzarət qanunçuluq, uyğunluq, məhsuldarlıq və qənaətcillik tələblərinə uyğun həyata keçirilir.

Administrasiyanın fəaliyyəti barədə informasiya və fayllara çatım üzrə parlament müvəkkili xidmətinin Komitə ilə eyni hüquqları var. O, administrasiya ilə bilavasitə kontaktda fəaliyyət göstərir və Komitənin sanksiyası ilə öz səlahiyyətlərini tam həcmdə onlara vermək hüququ ilə ekspert xidmətindən is-

tifadə edir. Komitə xidmətin fəaliyyətini daha geniş səlahiyyətləri olan başqa komitələrlə və nəzarət üzrə Federal şuranın orqanlarının fəaliyyəti ilə koordinasiya edir.

1994-cü ildə maliyyə audit orqanının funksiyalarına yenidən baxıldı və qiymətləndirmə funksiyası da daxil edildi. Bu funksiyalar genişləndirildi. Maliyyə audit orqanı haqqında Federal qanunun 5-ci maddəsinə əsasən parlamentin və hökumətin adından maliyyə təşkilatı bu orqan zəruri kontrol kriteriyalarından istifadə edir. Bununla da maddə bu orqanın maliyyənin ayrılmaz aspektini - qanunların təşkilatın qiymətləndirilməsinin vacibliyini vurğulayır:

*Federal maliyyə auditi maliyyə nəzarətini həqiqilik, qanun-
luq və qənaətcillik tələblərinə uyğun həyata keçirir.*

Rentabelliyə münasibətdə o, aşağıdakıları qiymətləndirir:

- vəsaitlərdən istifadənin qənaətcillik dərəcəsi;*
- xərc və faydalılığın nisbəti;*
- xərclər qəzənlənən nəticələrə qatirib çıxarıbmı.*

“Rentabellik” termini (*fr. - rentabilite*) bu halda zox genişləndirilir; ora qanunun təsirinə faydalılıq əldə edən xüsusi məhsulətdən qıymı çıxılaraq hesab edilir.

Bu iki orqan qiymətləndirmənin institusionallaşdırılmasının mühüm elementləridir. Buna baxmayaraq qiymətləndirmə təcridləmini yalnız bu iki orqanın aparmasını düşünmək səhv olardı. Əmu-miyyətlərsə qiymətləndirmə təcridləni məsul nazirliklərin təbii-bəşş ilə və qiymətləndirmə ilə məşğul olan elmi tədqiqat institutla-rının və bəzə təhsil və mədəniyyətin mətəxsislərinin iştirakı ilə aparılır. Bəzə süzərsə hallarda qiymətləndirmə bu və ya bəzə sahədə qanunvericilik və ya publik siyasət məsul olan nazirliklərin və xidmətlərin funksiyalarının tipik aspektlərindən biri sayılır.

Müclikinin belirlenmesi kanunvericilik sürecinde değerlendirilmesinin neticelerinde kullanılması yararlı bir trait vardır.

Ulrix Karpen
Almaniya

**Fundamental insan hüquqlarının təmin olunmasında
qanunvericiliyin rolunun qiymətləndirilməsi zəruriliyi**

Giriş

Bölgən qanunvericilik inin məqsədi “daha yaxı” qanunlar hazırlanmasıdır, zəngki “mətləq yaxı” qanunların qəbulu ədalıtı ha-
il olmaq deməkdir, ədalıtı isə bizim can atdımız, lakin hez vaxt na-
il ola bilməyədiyimiz idealdır.

Qanunvericiliyin indiki durumunun analizi güstər ki, biz bu idealdan zox uzaq.

Birinci, biz həddə artıq zoxsaylı normalar və qanunların sə-
rətı artması nətıcı səndə zox yəgkləmıık, ona gərədə insanlar qa-
nunları bilmirlə.

İkinci, biz təmıl olmayan qanunlar yaradırıq. Biz yetənəncı
keyfiyyətli olmayan normalar, pis stil, həqquq sistemləndəki texni-
ki zatimazlıqlar və səhvlədə əziyyətı zəkirik.

Bu yetənəncı skeptik diaqnoz mələhidıllırlırlaslanır və əz sfe-
rada “daha yaxı” qanunlar yaratmaq kimi xeyirxah niyyətımızı həil
olmaq imkan vermir:

- cəmıyyətın inkişafı və düvlətın təmını;
- qanun yaradıcılıqının təmını;
- konstitusion problemlə.

Birinci, zadda cəmıyyət və düvlətımızı ğmümi rifah düvlətı-
nin yaradılması, elmin, texnologiyanın inkişafı, ekologiya problemlə
ləri narahat edir, bötgən bunlar isə həqquq nizamlaması təmını edir. So-
sial-iqtisadi həyətın sərətıli inkişafı qanunlar bolluqına, sonsuz qa-
nunlar axınına gətırib zıxarır.

İkinci, qanun yaradıcılıqının təmını “daha yaxı” qanunların
xeyrinə deyil. Qanunlar məhdud dairə qanunvericilin (komitəllə

parlament, nazirlar) qbul etdikleri dqiq qanunların nticisi deyil, daha çox parlamentin kənar çoxsaylı iştirakçıların birgə fəaliyyətinin məhsuludur. Qanunlar zəifli mənafehin, koalisiyaların və pluralistik qəvvələrin kompromisidir.

Nəhayət, konstitusion problemlərdədir. Məhkəmənin qanunları detallandırır, qanunvericilərin qanunların nüqsanlarını aradan qaldırmağa həvəsləndirir. Bu, hakimiyyətin qanunverici, icra və məhkəmə hakimiyyətinin ümumi bütönlüyü problemi. Hakimiyyətin əqli bütönlüyü nticisində mərkəzi və yerli qanunvericilik orqanlarının fəaliyyətində mürəkkəb paralelizm mövcud olur.

Mövcud doktrinəyə görə qanunun üstünlüyü və demokratiya prinsiplərinin əsas və fundamental hüquqlarla bəli dövlətin əsas hərəkətlərinin yerini yetirilməsi üçün statut hüququna ehtiyac var. Bu prinsip Almaniya Federativ Respublikasının əsas qanununun 19-cu maddəsində dqiq göstərilir: “Əsas Qanuna görə fundamental hüquq yalnız statutla və ya statuta uyğun qaydada məhdudlaşdırıla bilər. Belə statutlar həmişə bir halda ayrı-ayrılıqda deyil, ümumi formada qbul edilməlidir. Bundan başqa belə statutlar uyğun maddəyə istinad etməklə Əsas Hüquqlar” adlandırılmalıdır”. “Dövlətin hərəkətlərinin qanuniliyi” adlanan bu prinsip zəifləyən “aktiv dövlət” qanunvericiliyinin mərkəzidir.

Praktikada belə bir diaqnoz qoymaq olar – çoxlu qanunlarımız, eyni zamanda normaların keyfiyyət defisiti var. Bu diaqnoz əlaqədəki nticiləri doğrultur:

Birinci, qanunlar yetərinə şəffaf deyil. Qanunları bilmək imkanı məhduddur. Məsələn, Almaniya orta statistik vətənda 3000 statuta, qbulu başqa orqanlara həvalə edilmiş qanunların 8000 bəndi, bəhtüvləkdə ximin 85000 hüquq məddəsinə təbə olmalıdır.

İkinci, belə qeyri-şəffaf və həddən artıq çoxsaylı qanunların olması onların yetərinə effektiv olmayan təbii qəbulu gətirib çıxarır. Bu, dövlətin iğğzar dairələrin, administrativ hakimiyyətin və ayrı-ayrı adamların qanuna mənəfə edib-etməsinə dqiq məlumiyyət etməyə mane olur. Nəhayət, başqa yandan bu, cəmiyyətin qanunları tanımasına mane olur və qanunlara mənəfə edilməsi hallarını azaldır.

Bu hallar cari situasiyanın nticisidir və problemin həlli az-

sayılı keyfiyyətli qanunlar qəbul etməklə mümkünəndir. Zəriziv qanunlar, məqsədlili güstərilir və koordinasiyaedici qanunları qəvvəyə mindirməklə qanunların sayını azaltmaq və onları sadələşdirmək gərkdir.

Direktivlərdən istifadə (İspaniya, Avstriya, Almaniya və başda ülkələrdə olduğu kimi), layihələrin tərtib etmə vərdilərdini üyrətmək, nazirliklərdə və parlamentdə xüsusi komitələrin yaratmaq yolu ilə qanunvericilik texnikasını yaxşılaşdırmağı.

Özəncə, qanunları qiymətləndirmək və təkmilləşdirmək yolu ilə qanunların icrasının effektivliyini yğskəlməliyik.

Məhz buna gürədlizliklə fundamental hğquqların mğdafiəsi məqsədi ilə qanunların qiymətləndirilməsinə mğraciyyət etməklə zəruridir.

1. Qanunların qiymətləndirilməsi: ümumi müddəalar

Məqsədimiz az, lakin keyfiyyətli qanunlar qəbul etməkdir.

Hğquqlaşnaşlıq, qanunvericilik haqqında elm uzun mğddə qanunların məzmunu, nazirliklərdə və parlamentdə qanun yaradıcılıqlı prosesi ilə məşğul olub. Yalnız son zamanlar o həmin nəzəriyyədə, həmin də praktikada normaların icrası təsiri və effektivliyinə diqqət yetirməyə başlayıb.

Bu durumun göz səbəbi var.

Birinci, daha rəsonal və daha ucuz qanunların hazırlanmasını tələb edən bğdəcətəziqləri.

İkinci, neoliberal “incədüvlət” fəlsəfəsi - hükmətin “kizik” hükmət, düvlətin isə ilkin zəruri predmetlərin təqdim edən agent hesab edilməsi.

Özəncə, qanunların ictimai tanınmasının təmin edilməsi və qanunların icrasından yayınmaların aradan qaldırılması.

Qiymətləndirmə- normaların təsirinin hesablanması və proqnozlaşdırılması, ümumiliklə qanunların dəyərinin mğyyərlə olunması gəzən sosial elmlərin metodlarından istifadə etməkdir. Qanunlar maksimum təsirli və effektiv olmalıdır. Onlar əkonomik rəsonallıq tələbinə cavab verməlidir. Onlar maksimuma və ya optimallığa nail

olmalıdır.

Təşirillik – qanunların, qanunvericinin niyyətinə uyğun təbii qanunudur. Sual odur ki, qanunvericinin həyata keçirmək istədiyi həqiqi yerinə yetirilirmi.

Effektivlik: qanun bu xərclər daxilində maksimal effekti təmin edirmi və ya minimal xərclərlə təmin edilən nəticəyə nail olunurmu?

Qanunların qiymətləndirilməsi aşağıdakı formalarda ola bilər:

- xərclərin proqnozlaşdırılması və ya perspektiv qiymətləndirmə;
- qanunvericilik prosesində təsirin optimallaşdırılmasına yönəldilmiş xərclərin cari təyini;
- qanunun təbii qanunun nəticələrini gətirən xərclərin nəzarəti və ya retrospektiv qiymətləndirmə

Qanunvericiliyin təsirinə hərtərəfli perspektiv qiymətləndirilməsi zox mərkəzdir, praktik olaraq məmkənsəzdir. Qanunvericiliyin maliyyə baxımından təsirinə daha məhdud qiymətləndirilməsi məmkənsəzdir və Avropa ölkələrində AB-də standartə zəvrilir.

Perspektiv qiymətləndirmə sahibkarlıq fəaliyyəti və dövlət hakimiyyəti sahəsində qanunların yerinə yetirilməsi xərclərini və bu xərclərin ayrı-ayrı adamlar üçün “dəyərini” nəzərləyir.

Qanunların və istifadə olunan instrumentlərin təşirli təbii qanunların təklif edilən tədbirlər zoxdur. Onlardan bəzilərinə xatırlamaqla yetərli qədər olar. Məsələn:

- qanun modelləri və qanunların təbii qanunların təsirinə “vivo” testi və “vitro” sınaqlarında modelləndirilməsi;
- məzakirələr, sorğular;
- ayrı-ayrı ölkələrin və təşkilatların qərarlarının mədafiəsi;
- qanun layihələrinin keyfiyyətli tərtib edilməsinin təmin edilməsi üçün yoxlama qaydalarının mədafiəsi;
- qanunlara yenidən baxılması, onların təkmilləşdirilməsi; mədafiə dövr üçün verilən qanunlar.

Əsaslı qiymətləndirilmənin aparılması barədə fikirlər optimistdir. Buna baxmayaraq pessimist baxışlar da var. Məsələn, İsveçdə belə bir fikir var: “hazırlıq oyunları mənasızdır, çünki həyat həddən artıq məğrəklidir”. Maraqlı nəgmunə güstərk: nəyə görə fransız dilli İsveçdillər avtomobillərək tərhləksizlik kəmərinə istifadə barədə tərhləri alman dilli həmvətərlərində daha az hallarda icra edilir? Hər iki regionda eyni qanun qəvvətdir. Lakin o, məxtəlif cərgə tərbiq edilir.

2. Əsas hüquqlar

Bu məruzə fundamental insan hüquqlarına mənəedilməsi baxımından qanunvericiliyin qiymətləndirilməsinə həs olunub. Hansı əsas hüquqları nəzərdə tuturuq? Dörd kateqoriya belə hüquqlar var.

Birinci, ələdəkə sərələrdə güstərlən əsas insan hüquqlarının universal beynəlxalq toplusunu nəzərdə tuturuq:

- BMT Bəmədlisinin 1948-ci il dekabrın 10-da qəbul etdiyi “İnsan hüquqlarının ğmumi Bəyənəməsi”;
- 1966-cı il 16 dekabr tarixli “Məlkə vətəsiyasi hüquqlar haqqında Beynəlxalq Pakt”;
- 1966-cı il 19 dekabr tarixli “Qətisadi, sosial və mədəni hüquqlar haqqında Beynəlxalq Pakt”;
- irqi ayrımcılıq, külək, ilğələrlər, qadınlara qarə ayrımcılıq əleyhinə qazqınlar və mədəburi küzəğnə barədə vəs. beynəlxalq məqəvilər.

İkinci, regional tərkilatların məqəvilərində təsbət olunmuş əsas hüquqlar:

- 1950-ci il noyabrın 4-də Avropa Ərasının qəbul etdiyi “İnsan hüquqlarının və əsas azadlıqlarının mədəfəsi haqqında Konvensiya”, Strasburqdakı insan hüquqları ğzrə Avropa Məhkəməsinin presdənt hüququ;

- 1981-ci il iyunun 27-də Afrika birliyi Təşkilatının qəbul etdiyi “İnsan və xalqların Afrika xartiyası”;
- 1969-cu il noyabrın 22-də Amerika dövlətləri Təşkilatının qəbul etdiyi “İnsan hüquqlarının Amerika Konvensiyası”;
- 1990-cı il 5 avqust tarixli “Qahirə insan hüquqları Deklarasiyası”;
- ATƏT zərzivəsində imzalanmış sənədlər, məsələn, Avropada təhlükəsizlik və məkədağıq təşkilatı iştirakçı-dövlətləri nğməyən dillərinin 1989-cu ildə keçirilmiş Vyana gürğ-ğnğn yekun sənədi;
- Avropa tifağı haqqında Razılma, Ləksəmburqdakı Avropa birliyi məhkəməsinin presedent hüququ.

Ğzğncğ, adətən əsas hüquqların siyahısı milli konstitusiyalarda verilir, nəhayət, federativ dövlətlərdə əsas hüquqların əlavə siyahısı federasiya subyektlərinin konstitusiyalarında təsbit olunur.

Qanun layihələrinin və qanunların qiymətləndirilməsi zamanı əsas hüquqlara bir nəzərdən yanaılmalıdır.

1. Əsas hüquqlar məmu, demokratiyanı təşkil edən siyasi hüquqlardır:

- sezki hüququ;
- fəv hüququ;
- süz azadlığı.

2. Əsas hüquqlar “məğdəfi” hüququdur və ya əsas hüquqlar “məfi” perspektivli hüququdur:

- “əxsiyyəti dövlət qarşı”;
- əmlak hüquqları;
- sənəf və peşə məzəmə azadlığı;
- süz, dini etiqad, vicdan və qəd azadlığı;
- toplaımaq azadlığı.

Əsas hüquqlar bu maddədə təsəvvürlənən hüquqlarına qanunsuz məhdudlaşdırıla bilər.

3. Fundamental hüquqların “məqsədli” perspektivi var. Əsas hüquqlar arasında dövlətin təqdim etdiyi nəticələr və xidmətlərdən yararlanma hüququ da var:

- minimal sosial təminat hüququ, məsələn, dövlət təminat verməkdir ki, heç kəs acından ülməyəcək;
- təhsil hüququ;
- təhlükəsizlik qəvvələrinin mədafiəsində istifadə hüququ;
- informasiya almaq hüququ.

Bəli ki, belə obyektiv intitutsional maddədə əsas hüquqlar haqqında təsəvvür, həm də dövlət üçün məqbul dəyərdir. Əsas hüquqların məcmusu cəmiyyəti səciyyələndirir. Vərdə cəmiyyəti dövlət və hökumətin əksi sayır. Əsas hüquqlara hörmət edən demokratik hüquq dövlətində hökumətin fəaliyyəti prinsipcə məhdudlaşdırılıb, fərdi hüquqlar sferası isə prinsipcə sərbəstdir.

Dövlətin hər bir hərəkatı dövlətin hüquq qaydalarının əsası sayılan konstitusiyaya ilqanuniləndirilməlidir. Dövlətin hərəkətlərinin legitimləndirilməsinin başlıca instrumenti parlamentin qəbul etdiyi qanunlar və budur. Əsas hüquqlar – təsəvvürlənən təbəqələrinin mənbəyi, pozitiv birgə hüquqlar kimi mədafiə hüququ dövlətin hərəkətləri üçün sədd olduqdan qanun layihələrinin hazırlanması prosesində qanunverici üzvlərinin nəticələrinin əsas hüquqlara təsirini qiymətləndirməkdir.

Hökumət qanunları tətbiq etməklə yolu ilə insanların davranışını idarə etməklə iştirak edir. O, bunu bir neçə üsulla, zərərli intensivlik dərəcəsi ilə, indekativdən təsəvvürləndirən, nəhayət, imperativ qaydada edə bilər. Bu təbiri əsas hüquqlarla konflikt yarada bilər.

Dövlət fərdlərin davranışını informasiya vasitəsi ilə idarəetməyə cəhd edə bilər. Dövlət hakimiyyət orqanları bu və ya başqa informasiyanı təqdim etməklə insanların davranışını kontrolda saxla-

mağla zalıla bilən. Məsələn, o, xəbərdarlıq edəbilən ki, vətəndaşın zoxluğundan vəziyyəti az olduquna görə hüquq təhsili perspektivsiz mərhələliyyə ola bilər. Dövlət orqanları eləcə siyasət yeridəbilən ki ihsizliyin səviyyəsi yüksək olduquna görə insanları vaxtından qabaq pensiyaya zərma inandırсын; dövlət orqanları Qəsdən mədafi etməklə bərdə insanları məlumatlandırma bilər. Onar səhih üzgən bənanın faydası bərdə informasiya verə bilər.

Bu indikativ rəhbərlik forması əsas hüquqlara zidd deyil. Lakin, informasiya təqdim etmə imkanını itələtərkə gəzən üçüncü informasiyanı itələməklə lazımdır. Dövlət məlumat toplamalıdır və bu məlumatların toplanması insanların dövlət üzgə haqqında hansı informasiyaları verməklə seziyi bərdə əsas hüquqlarına zidd ola bilər. Sübhən əksi məlumatların mədafiəsi bərdə əsas hüquqdan gədir.

Məsələn, vergi qanunlarının icrasının monitorinqi məqsədlə informasiya toplanması bu əsas hüquqa zidd ola bilər. Məgətəkil cinayətkarlıq və narkotiklərin qanunsuz dövriyyəsi ilə məgəbarizlər zivəndə telefon danışqlarına qulaq asmaq zəruri yarana bilər. Bu, əksi həyat haqqında əsas hüquqa zidd ola bilər. Vətəndaşların təhsil və peşə prioritetlərinin məgəyən edilməsi dövlət təhsil sahəsində üzvlükəli təhsil sahəsində siyasətin planlaşdırılması gəzən lazım ola bilər. Dövlətin bəgən bu hərəkətləri parlamentin qəbul etdiyi statut hüququnun olmasını tələb edir, zənkə bu hərəkətlər əsas hüquqlara zidd ola bilər. Statistik icmallar məlumatların və kommersiya sirlərinin yayılmasına səbə ola bilər, sahibkarlar bu halda hüquqi mandat tələb edə bilər.

Hükumət insanların davranışına təsir etmə gəzən daha irəli getməyə cəhd edə bilər. Belə təsir “neqativ mənada”, məsələn, siqaret zəkməklə spirtli izkilə və ya havanın zirkəlməsi ilə məgəbariz məqsədlə dövlət gəgən viskiyə və avtomobil yəgskə vergi qoya bilər. Əbət vergi qanunu peşələri və mülkiyyət hüququ kimi əsas hüquqlara qəsd edir. Belə təsir üçüncü qiymətdirilməli və parlamentdə bəyənilməlidir.

Təsir “pozitiv mənada” da həyata keçirilə bilər. Hükumət ti-kintini subsidiyalarla, təhsili təqəgdlə vaxtından qabaq pensiyaya

zıxmanı isə düvlət pensiyalarla stimullaşdırıla bilər. Belə subsidiyalar əsas hüquqlar və fərdi azadlıqlar sahəsini genişləndirir və bələdiyyə, statut hüququnun olmasını təmin etmir, lakin təbii parlamentin bəddəvəsaatlarını ayırması bu zaman zəruri rol olaraq qalır. Zox tez-tez bələdiyyəlik klauzulası məğhm problemə çevrilir. Nəyə görə mənzil və ya fermer evi deyil, bina tikintisi həyata keçirilir? Təsnifat özünə yetərincə əsaslar olmalıdır. Nəyə görə təqaüd və tənəddərlərə, kasıb təbəqələrə deyil, cənablar və ya varlı təbəqələrə verilməlidir və “kasıb” və “varlı” necə müəyyən olunacaq? Düvlət pensiyaları 62 və ya 59 yaşa zəhmətçilərə təklif olunmalıdır? Butun bunların zəruri əsaslandırılması olmalıdır.

Bir nəfərin azadlıq bəşəqlərinin azadlıq hesabına genişləndirilib bilər. Bələdiyyə, statut hüququ təmin olunur və qanunverici bələdiyyə konfliktlərini keyfiyyət, intensivlik və miqyas baxımından üncəddə qiymətləndirməlidir.

Nəhayət, düvlət insanları imperativ qaydada yünəddə bilər – onlara məktəbə getməyi, qonşunu üldərməyi, qazonun gəstəndə oturmamaq, vergiləri üdəməyi və s. əmr edə bilər.

Tamamilə aydındır ki, qanun layihələrinin hazırlanması düvründə parlament prosesini paralel olaraq, sonra isə qanunların təbiiqə dovründə qanunların təşirinin qiymətləndirilməsi zəruridir.

3. Konstitusiya qarantiyaları

Əsas hüquqlara əməl edilməsi və onların məğdafiəsi özünə məğyən konstitusiya qarantiyaları var.

Demokratik hüquq düvlətində əsas idarəçilik formulu bunlardır: biz əsas azadlıqları hökumətin məhəmətində deyil, hüquqdan əldə edirik, və bizim hüquqlarımızın hər cəğr məhdudlaşdırılması əsaslandırılmalı və parlamentdə qanuniləndirilməlidir.

Düvlətin hərkətlərinin həyata keçirilməsi prosesində fundamental insan hüquqlarının məğdafiəsinin dürd instrumenti var və qanunlar qiymətləndirilib onlar nəzərdə alınmalıdır. Birinci instrumentin əsası demokratiyadır, qalan üç instrument isə qanunun gəstənləyğ prinsipində irəli gəlir; dürd instrumentin hamısı əsas hüquq-

ların və konstitusionalizmin mərkəz dağları sayılır.

Demokratiya tələb edir ki, fundamental hüquqların məhdudlaşdırılmasına normativ aktlar ierarxiyasında aşağı səviyyəli hüquq normaları sayılan hükmət qərarları, adminstrativ təlimatlar və ya qanun qəvvəli aktlarla deyil, yalnız statut hüququ ilə və statut hüququna mənasib təyinat verilsin.

Bundan başqa, qanunvericilik prosesində geniş ictimaiyyətin iştirakı özünəməxsus tələbdir. Söhbət həmişə cəmiyyətlərdən, assosiasiyalardan, maraqlı dairelərdən gedir. Yaxşı olar ki, mümkün olduqca qanun layihələrinin qiymətləndirilməsində ekspertlər cəlb edilsin.

Qanunun ədalət prinsipi tələb edir ki, qanunun məqsədi ədalətli, xeyirxah və dəzgəcn olsun. Məqsəd real və qəbul edilə bilər olmalı, qanunun dili isə aydın və birmənalı olmalıdır.

Hər bir qanun əsas hüquqlara zidd olmamalıdır. Zox tez-tez hansı hüquqların əsas, hansının isə əsas olmayan hüquqlar olduğunu demək zəruri olur. Proporsionallıq testi bu şərhədi məqbul etməyə zox tez-tez kömək edir. Əsas hüquqların məhdudlaşdırılması qanuni məqsədlə həyata keçirilə bilər olmaq özünəməxsus zəruri olandan daha intensiv olmamalıdır. Bu və ya başqa insan hüququndan tam imtina etmək zəruri tələb müvcud olan situasiya zəruri ki, mümkün olsun.

Nəhayət, fundamental hüquqların mədafiəsi məqsədlə dövlətin hərkətini kontrolda saxlamaq və onları retrospektiv (dövlət demokratik, hüquq zərizəsində hərkət edibmi) qiymətləndirmək zəruridir. Bu, məhkəmələr, o sıradan ayrı-ayrı hallarda adminstrativ məhkəmələr, qanunu bətdövlətdə qiymətləndirmək və onun konstitusiyaya uyğun olub-olmaması barədə qərar qəbul etmək və ya onu ləğv etmək səlahiyyəti olan konstitusiya məhkəməsi vasitəsilə edilə bilər.

4. Qanunların qiymətləndirilməsi: Konstitusiya müddəaları və proseduraları

Alman konstitusiyasında və ya əsas qanununda qanunların qiymətləndirilməsi barədə qeyd yoxdur. Buna baxmayaraq, Konsti-

tusiya məhkəməsi Konstitusiyanın 20-ci maddəsində birmənalı xatırlanan qanunzuluq prinsipini qanunvericini effektivlik və proporsionalıq prinsipinə tabe olmağa borclu sayan məddə kimi qəbul etdi. Elə hallar olur ki, Federal Konstitusiya Məhkəməsi parlamentin qəbul etdiyi qanunları bu prinsipə uyğun olmayan sayıb və onları ləğv edir.

Alman Federasiyasının 16 əvvəlki konstitusiyasına mənasız bələdçiliklər situasiyalar yaranıb. 1998-ci ildə maliyyə Reyn-Vestfaliya federal torpağının parlamentində tənqidi irəliləyişlər qəbul olundu ki, qanunların bu cəhət qiyamı ləğv edilməsi barədə məddə konstitusiyaya daxil edilsin. Bu tənqidi uzun diskussiyalara və intensiv tədqiqatlara səbəb oldu. Lakin sonunda rədd edildi, çünki parlament əvvəlki konstitusiyaya əsasən dəyişiklik istəyirdi.

Federal səviyyəli və torpaqlar səviyyəsində statut hüququna gəlincə isə o dövrlərdə artıq arxada qalıb ki, qanun layihəsinə qeyd-əməl gətirilirdi: “layihənin qiyməti – sıfır”. İndi qeydlərdə, əlavə, perspektiv qiymətləndirməyə əvvəlki daha böyük tələblər gətirilir.

Zoxsaylı qanunvericilik aktlarında hökumət qanunun yerini yetirilməsi barədə məruzələr təqdim etməyə tapırırlar. Bu tapırıq ümumi xarakterli ola bilər – məsələn, dövr ərzində məsələn, iki ildən və ya dörd ildən və s. sonra məruzə edilsin. Zox tez-tez qanunlarda gətirilir ki, hökumət ilin vəziyyəti barədə parlamentə məruzə edərək məsələn aspektləri nəzərdə alsın. Məsələn, trafik məsələsində federal qanunda kimyəvi və bioloji aspektlər dəqiq gətirilib, subsidiyalar və dotasiyalar, mənzil sahələrinin icarə haqları, sosial təminat, heyvanların qorunması və s. haqqında qanunlarda da bu aspektlər dəqiq gətirilir.

Əvvəlki istənilən parlamentdə prosedural qaydaları perspektiv və retrospektiv qiymətləndirməni nəzərdə tutur. Plenar iclaslarda parlamenti məlumatlandırmaq komitələr gətirilən nəticələrə ətraflı ilkin (perspektiv) baxımdan qiymətləndirirlər. Retrospektiv qiymətləndirmənin adı instrumentlərinin sırasında plenar iclasda məzəkirə edilən məsələləri və deputat sorğularını gətirmək olar. Almaniyanın əvvəlki sorğu tarixi var, ona görə də hez bir qanunda retrospektiv qiymətləndirmənin yayından hez bir aspekt yoxdur.

5. Qiymətləndirmə metodları

Ünvan qeyd etmə zəruridir ki, Almaniyada qanun layihələrini xüsusi mərkəzləndirilmiş redaksiya komitəsi hazırlamır. Onlar mərkəzləndirilmiş qaydasında nazirliklərdə hazırlanır.

Perspektiv, cari və retrospektiv qiymətləndirmə metodları mərhələli dərəcədə təkmilləşdirilmişdir.

Bazarın analizi və prototipin ilkin konstruksiyalaşdırılması kimi perspektiv qiymətləndirmənin birinci mərhələsidir. İkinci mərhələ qanun layihəsinin hazırlanması prosesində cari qanunvericiliyin müddəalarının nəzərə alınmasıdır. Bu etap prototipin hazırlanmasından mərhələlərin kəskin istehsalına keçən prosesi xatırladır; bura məhsulun keyfiyyətinin testləndirilməsi və nasazlıqların aradan qaldırılması da daxildir. Sonda retrospektiv qiymətləndirmə məhsulun bazarda qəbul edilməsinin testləndirilməsi üçün tətbiq edilir, çünki beləliklə bunun nəticəsində məhsul istehsaldan çıxarılmaqla.

Almaniyada kontrol siyahılar, sınaq, testlər və eksperimental qanunvericilik daxil olmaqla, bütün zamanlarda qiymətləndirmə metodlarından istifadə edilir. Tarixən həmişə cari qanunvericilikdən, yəni qanun layihələrinin testləndirilməsinə bəllənib. 90-cı illərin ortalarında bura perspektiv qiymətləndirmənin tətbiqi əlavə edildi və yalnız indi retrospektiv qiymətləndirmənin ümumi qəbul edilməsi metoduna zəvrilir. Bu o deməkdir ki, nazirliklər və mərkəzlər yeni qanunların işlənməsi barədə öz fikirlərinə dair məruzələr hazırlayırlar. Ticarət palataları və istehsalçı palataları da təşəkküləndirən büləntir. Yaxşıdır ki, vətəndaşlar və bələdiyyə qanun xidmətlərindən də informasiya daxil olsun.

6. Qiymətləndirmə nümunələri

Bu bölüm Alman qanunvericiliyinin tərkibində bəzi perspektiv, cari və retrospektiv qiymətləndirmə nümunələri verilir.

Perspektiv qiymətləndirməyə gəldikdə isə yaxın gələcəkdə biri gen injeneriyası üzrə qanun layihəsinin qiymətləndirilməsidir. Bu qanun layihəsi adminstrativ elm universitetlərinin birində qiymətləndirilməlidir.

müəddirilib. Başlıca problem o idi ki, gen injeneriyasının lazımı qaydada tətbiqinə gümrək mülkiyyəti də əlverişlidir. Həkimlər peşə mülkiyyəti də əlverişlidir, yaxud bələdiyyə ərazilərinə sənayesinin eksperimentlərinə gəvirmək olar? Ümumiyyətlə, bu qanun lazımdır? Bu problemin həlli üçün informasiya və təhsilərin intensiv olaraq anket sorğularına cəlb edilməsi yolu ilə həlledilmişdi. Intervyu iki saatdan çox davam edirdi və bəzi qanun layihəsinə çatırdı.

İkinci nəmünə torpaqlardan birinin məhsuldarlığı haqqında qanunu. Onun perspektiv qiymətləndirilməsini universitet və torpaq hükmü aparmıdı, bu zaman bəzi ekoloji və iqtisadi aspektləri, məhsuldarlıq ictimai istifadə problemləri və qısa müddətli, orta müddətli və uzun müddətli planlaşdırma zərurətində tətbiqi mənfi təsirlər araşdırılmışdı.

Perspektiv qiymətləndirməyə gənc nəmünə, məhsuldarlıq haqqında federal akt. Birinci qanun layihəsi 1999-cu ildə ayrıca götürülməmiş federal torpaqda (Əməli Reyn-Vestfaliya) sınaqdan çıxarılmışdı. Müvcud qanunvericilik və məhsuldarlıq haqqında yeni qanun layihəsinin müddəalarına uyğun olaraq bir neçə baxılmışdı. Sual bu idi ki, məhsuldarlıq instansiyalarının yenidən təşkilatlandırılmasına təşəbbüs etmişdimi. Bu, yetərincə intensiv test nəticəsində bəzi dəyişikliklər etmək lazım gəlirdi. Məhsuldarlıq oldu ki, məhsuldarlıq haqqında yeni akt əvvəlkindən daha az effektiv ola bilər. Bir neçə cari qiymətləndirmə nəmünəsi də var. Birinci – yanvarlardan və bəzə fəlakətli və müddəfi haqqında qanun layihəsi. 1981-ci ildə bu qanun layihəsi sınaq testinə qatılmaq və iştirak üçün Daxili İşlər Nazirliyinin, texniki mərkəzlərin, polis, xüsusi xidmətlərin, federal dəmiryol nəqliyyatının, su ehtiyatları idarələrinin, silahlı qüvvələrin, regional və yerli hakimiyyət orqanlarının nəzərdə tutulduğunu deyildi. Testdə 70 nəfər iştirak edirdi. Testin nəticəsində qanunda çoxsaylı zərərli və zərərli olmayan mərkəzlərin və mülkiyyətin bəzi dəyişiklikləri sxemləri, kommunikasiya şəbəkələri və layihənin icrasına hazırlanmasına zərərli xüsusi qiymətləndirilməsində bəzi dəyişikliklərə zərərli.

Real zaman rejimində daha bir layihə belə test tətbiq edildi. Bu o demək idi ki, gələcənin dəyişiklikləri haqqında federal qanun

layihəsi məmurların baxılma təqdim edilmədi; dövlət məmurları cari qanun və təklif olunan qanun layihəsi zərziyəsində təhsil almağa kəməli və maliyyə yardımının dərəcəsinə qiymətləndirilməli idilər. Testin nəticələri göstərdi ki, yeni qanun layihəsi qərar qəbul edilməsi prosesini ümumi dərəcəyəngəlləndirir və tezliyəndirir.

Alman qanunvericiləri indi “kəməli qəbul sistemi” gəzərtəbarlı informasiya alınması gəzən qanunların retrospektiv qiymətləndirilməsi prosesini təkmilləndirməyə zalıqlar: qanun nəzərdə tutulan məqsədlə nail olunmasını təmin edirmə, qanunun mərfi yanakı təsirləri varmı və qanunun gəvanlandıqla kəməli ona kəngəllə gəməli edirmə, belə deyilsə qanuna gəməli edilməsini necə təmin etməli olar və belə tədbirlərin qiyməti nə qədərdir? Məğəyyən olundu ki, Hamburqda iqtisadi sferada bir qanunun təbiiqi kizik və orta biznes gəzən adminstrativ xərclərin təxminən 30 faiz artmasına gətirib zıxarıb.

Son vaxtlar qocaların sıxortalanması, onlara tibbi yardım və fərdi qulluqla bəli yeni qanunun qətraflı retrospektiv qiymətləndirilməsi aparılır. Yaqlı adamlara aid bu qanuna gürməğəyyən kateqoriya xəstəlikləri fərqəndirməli və onların xəsusı və ya dövlət klinikalarında məğaliçisi bərdə qərar qəbul edilməlidir. Həllilik son retrospektiv qiymət verilməyib. Lakin ilk nəticələr göstərdi ki, qanun dövlət qanunvericinin dəğəndəğəndə daha böyğk qiymət bərdə gəlir.

Daha bir misal – məğəssisə qərar qəbul edilməsi prosesində məğəssislərin iğzilərinin iğtrakı haqqında qanunun retrospektiv qiymətləndirilməsi. Qiymətləndirmə Alman iqtisadiyyat institutunda aparılıb. Bu institut Federal Səmayezilə Assosiasiyasının tədqiqat idarəsidir. Məsələnin hərtərəfli tədqiqatının nəticələri göstərdi ki, qərar qəbul edilməsi prosesində məğəssislərin iğzilərinin iğtrakı məğəssislərdə adambağa 1000 alman markasına bərdə gəlir; bu gəstənci gəzliyəndirən artıqdır.

7. Ləhinə və əleyhinə

İndi qanunların qiymətləndirilməsi məsələsində bəğtən “ləhinə və əleyhinə” arqumentlərin aləmə zıxarılmasına yünəlik canlı diskussiyalar gedir. Qanunların qiymətləndirilməsinin xeyrinə arqumu-

mentli yetincəzoxdur. Qiymətləndirmə bilik toplanmasına, rasi-onalizasiyaya və qanun layihəsinin qəbulunun nəticələnməsinə olan təsirlərin əhkara zıxarılmasına küməkdir. Bəzi bəqa ölkələrdə olduğı kimi, qiymətləndirmənin leyhinə belə fikirlərsədir ki, qanunvericiliyə hə hansı təsir etməli gəzən qiymətləndirmənin nəticələni zox gec daxil olur və qiymətləndirmə aparılması üzləyğndə bahalı və uzun prosesdir. Bəzi qanun layihələni məğlilfləni layihələrin həyilikliqləni etməli istənilir.

Qiymətləndirmənin etibarlılıq və ona zəkilən xərcləni problemi də diskussiya predmetidir. Almaniya da qanun layihəsinin tərfləni perspektiv qiymətləndirilməsinə zəkilən xərcləni 50 000-dən 300 000-ədək, həta yarım milyon alman markası təkil edir. Aydın-dır ki, bu halda bəzən qanun layihələnin qiymətləndirilməsi məm-kənsəzdir.

Bu gən tələnin gəzə qanun layihələnin qiymətləndirilməsi-nin xeyrinəyilir. Qiymətləndirməsiyasi qərarları vətəni etməli, lakin siyasi qərarlar qəbul etməli prosesi qiymətləndirmənin küməyi ilə ünəmləni dərəcəni təkmilləndiriləbilir. Düvləni həddəni artıq nizam-ladıni qanunvericilik sferaları, məsələn, vergi qanunlarının qiymətləndirmə aparılması planında daha böyək diqqətəni etməli gəbhə-sizdir, zəni bu, düvləni iqtisadiyyata mədaxiləsinin azaldılması prosesini təkan verəbilir.

Normaların bələdçisi kimi qanun layihələrinin rolu: analiz və proqnoz

1. Giriş

Qanunvericiliyin başlıca funksiyalarından biri norma yaratma-
dır. Adətən qanunlar həmin dənormalara əsaslandırılmış hallarında
təbiiq olunan sanksiyalar məqsədyönlüdür. Cinayət hüququnda tipik
sanksiya cəzadır, məhkəmə və idarəetmə hüquqda zərərli sayda rə-
ğbəng sanksiyalar - qəddarın etibarsız sayılması, zərfin üzdənilməsi,
lisenziyanın dayandırılması və idarəetmə təbəhlə var.

Aydın ki, ictimai norma və standartlar təkcə qanun maddə-
lərinə hesabına var olmur. İctimai həyat yazılmış və yazılmamış zərərli
qaydalara əsaslanır ki, onların da bir zərfinin dərin tarixi kökləri
var. Hüquq sahəsində “*pacta sunt servanda*” prinsipi zərərli qanun
məhdudiyyətlərində əks olunsa da, ona uzun zaman qanun zərfinin
var olmayan və fundamental ümumi qayda kimi baxıla bilər.

Sosioloqlar kimi hüquqşünaslar da bəzən ictimai rəy (ictimai
əlaqə) danırlar. Belə anlaşırsa (bu bəzən zərərli fərqli fi-
kirlərdir), belə deməyə əsas var ki, o, qəvvətdə olan qanunvericili-
yin, o sıradan qanunda nəzərdə tutulan sanksiyaların təsirinin ümumi
dərinliyi məruz qalır. Buna baxmayaraq, gümrə, qanunvericilik
bəlağətli ki, ictimai rəyin üzgə dəbədə amillərin təsiri ilə for-
malaşır. Qanunlar verildikdən tez-tez ictimai rəy istinad olunur.

Qanun məhdudiyyətləri təkcə vətəndaşlara yönəlməyib. Bəda
məhəmməd “məqsəddi” qruplara məhkəmə və idarəetmə hakimi-
yyəti daxildir. Aydın ki, sanksiyaların təbiiqində məhkəmənin
məhəmməd funksiyaları var. Bu, həmin cinayət, həmin dənəməli və idarə-
etmə hüquqa aiddir. Lakin idarəetmə hüququn təbiiqə daha
zərərli idarəetmə orqanların səlahiyyətinə daxildir.

Məhkəmə və idarəetmə hakimiyyətləri dənəməli qanunverici
ilə vətəndaşlar arasında vasitəçi kimi baxıla bilər. Onlar ələlinin qə-

nun barədə məlumatlandırılmasında məğhəm rol oynaya bilər.

Qanunlara qəbul edilməsi dərəcəsi barədə məsələni sosioloqlar və kriminoloqlar geniş müzakirə edirlər. Bir tərəfdən bu məsələnin üyürülməsinə böyük maraq var, başqa yandan, hansısa məğyyəti etibarlı nəticələrə nail olmanın zərərliliyini hamı başa düşür. Qeyd edildiyi kimi, hələ bu və ya başqa qanunun qəvvətlənməsi ilə insanların davranış dəyişirsə, bu, zoxsaylı, o sıradan yeni qanunvericiliklə bağlı olmayan amillərin təsiri altında baş verə bilər.

Cinayət hüququna gəlisdə tez-tez informasiya mənbəyi kimi cinayətkarlığın səviyyəsi barədə rəsmi statistika zıxdır. Lakin ekspertlər bununla razılaqlar ki, cinayətkarlıqla bağlı statistika təksə hallarda cinayətkarlığın yanlış mənzərəsini verir. Bu mənzərə zox vaxt həddən artıq optimist olur. Üzrliliklə bəzi tip cinayətlər mənasibətdə (mərdə, seksual və məniyyət cinayətləri) gəman etməyə təsas var ki, zoxlu sayda cinayət qeydə alınmır. Bundan başqa, belə cinayətlərin azılma ehtimalı da zox azdır.

Avtomobilin sərəxo vəziyyətdə idarə edilməsi və bu sahədə qanunvericiliyin təsiri problemi əsvezdə geniş tədqiq olunub. 1964-cü ildə aparılmış belə tədqiqatlardan biri göstərib ki, əslində avtomobilin sərəxo vəziyyətdə idarə edilməsi rəsmi cinayət statistika-sında göstəriləndən on dəfə zox baş verib.

Məgki və ədministrativ hüquqa gəlisdə yenidən qanunvericiliyin təsirini üzmək asan deyil. Aparılmış tədqiqatlar göstərib ki, hələ qanun aid olduqda əkslərin yetərincə bəlli olsa belə onun praktik təsiri məhdud ola bilər.

Qanunların təbiiqinin aktiv və gəgcləg təkilatların və hakimiyətlərin nəzarət etdiyi bəzi sferalarda gəman etməyə təsas var ki, qanunların effektivliyi yəgskə olacaq. İstehlakzıların mədəfəsi haqqında qanunlar və mək qanunvericiliyi buna misal olar.

1. Yeni qanunlar barədə məlumatlandırma

Qəbul edilmiş qanunlar adətən rəsmi nəfərdə nəp olunur. Bu nəfərin abunəziləri məhkəmə, ədministrativ hakimiyət və üzvlərdir. Lakin gəman etmək olar ki, adi vətəndaqlar bu nəfəri

masiya materialı yaydı. Qanun qəzetlərdə və bəzə də kətləvi informasiya vasitələrində geniş məzəkirə edildi. Gözətmək olar ki, on azı ilk mərhələdə yeni qanuna ictimai diqqət onun birmənalı olmamasına gürcəldi. Buna baxmayaraq, qısa müddətdə qanun barədə informasiya geniş yayıldı. Aləmdə mən o məsələyə toxuncam ki, qanun qəbul edilərkən ictimai rəy nəzərə alınmışdı mı?

2. Qanunların dili və stili

Ayındır ki, adi vətəndaşlar gözə nəzərdə tutulan qanun elə yazılmalıdır ki, vətəndaşlar onu zəiflik zəhmətlə oxusunlar və bəzə də düşünsünlər. Lakin həmişə belə olmur.

Uzun müddət zəiflikli ölkələrdə qanunvericilə oxunan qanunlar yazmaq problemi ilə üzlərinə gəlməyi vermək istəmişdilər. Qanun müddətlərini ekspert-həquqzular yazırdılar və bu zaman onları bəzə ekspert-həquqzulara gəvənləyirdilər. Nəticədə sıradan vətəndaşlar həquqzuların küməyi olmadan qanunları bəzə də mənərdə. Qanunlarda istifadə edilən stilin dəpis reputasiyası var idi.

Situasiya dəyişib. İndi qanun müddətlərinin aydın və sadə ifadə edilməsi zəruri daha çox diqqət cəlb etməyə başlayıb. Bu məqsəddə qanun layihələrinin hazırlanması prosesində tez-tez ekspert-lingvistik cəlb olunur. Səvərdə parlament gündəliyə qəbaq hər bir qanun layihəsinin qəliyyə Nazirliyinin xəsusə departamentində ekspert-lingvistiklənin tərflə üyrənməsini təmin edən sistem ilərib hazırlanıb.

Ədalətdə hər bir vətəndaşın ona aid qanunu oxumaq və onun nəticələrini üncədən gürmək imkanı olmalıdır, lakin praktikada bu məqsəddə həmişə nail olunmaya bilər. Problemin biri odur ki, qanunverici həmişə texniki terminlərdə və həquq klişələrində istifadə edə qaza bilmir. Bəzə problem odur ki, qanunvericiyə bəzə verə bilmək bəgətnə situasiyalari üncədən gürmək və bəgətnə bu hallari qanunda nəzərdə tutmaq asan deyil. Bu səbəbdən qanunverici tez-tez “xəsusə səbəblər olduqda...” kimi gəmmi frazalardan istifadə edir. Belə frazalar və ifadələr vətəndaşlara qanunun nəticələrini üncədən gürməyə mane olur.

Buna baxmayaraq, hərtə ideal maddəyə nail olmaq mümkün olmasa da, vacibdir ki, qanunverici qanun layihələrini hazırlanarkən anlaşıqlı mətn yazılması zərurətini unutmasın. Bu kontekstdə qeyd edilməlidir ki, sühbət ayrı-ayrı söz və ifadələrdən getmir. Bələddəmənin strukturu daha vacibdir. Mətni strukturlandırmağa bələqlər kümləkdir.

3. Sərt sanksiyalar və ciddi nəzarət qanunlarının effektivliyinin yüksəldilməsi metodu kimi

Vətəndaşlar özünə normalar məğyayən edən qanunlar adətən qanuna əməl edilmədikdə bələverən sanksiyalar nəzərdə tutur. Hərtə deyirlər ki, sanksiyalarla məğayət olunmayan norma qanuna daxil edilməz.

Buna baxmayaraq, yadda saxlamaq gərkdir ki, zədələ qanunvericilikdə zoxsaylı rəqarəng sanksiyalar var. Bu, tək cəza və ya idarəetmənin administrativ qanunvericiliy deyil, cinayət həququna da aiddir. Dəzdər, cinayət həququ onunla fərqlənir ki, nəzərdə tutulan əsas sanksiyalar cəzalardır. Lakin cəzanın klassik formaları – həbsxana və cəzimlə zoxlu alternativ cəzalarla (sınaq məddəti, ictimai işlə və elektron nəzarət) tamamlanıb.

Bəzə ölkələrdə oldu kimi, əsvəzdə bəzi hərkətin dekriminalizasiyasına və cəzaların administrativ sanksiyalarla əvəz edilməsinə yönəldilmə islahat işlərini aparılır. Hərkət hələ də cinayət məmli sayılsa da, o, tək cinayət həququ sanksiyalarına deyil, məsələn, yol hərkəti sferasında şğrəçəlgə həququndan məvəqqəti məhrum etmə kimi administrativ sanksiyalara da şəbb ola bilər.

Cinayət həququnun effektivliyini yaxşılaşdırmaq bələddəmə şəlməzəkirə edilərkən siyasi xadimlə tez-tez sanksiyaların şərtilədirilməsinə təklif edirlər. Bələtəkliflər o ehtimallara əsaslanır ki, sanksiyaların gəçəlgə profilaktik effekti var və buna uyğun olaraq cəza alar olduqundan fərdlər cinayət törətməkdən zəkinəklər.

Kriminalistlə arasında bələ fikir geniş yayılıb ki, sanksiyaların gəmmi profilaktik effekti ola bilər, lakin bu effekti əlzməklə zətinədir, bələddəmə mümkün şğzdər. Hər bir halda gəmmə etmə əsas var.

ki, sanksiyaların effekti cinayətlərdə asılı olaraq dəyişir. Beləliklə, məhkəməndə ki, iqtisadi cinayəti törətməyi planlaşdıran adam onu güzlüyün cəza barədə düşünməsin. Lakin zorakı cinayətləri törədən adam haqqında bunu demək zərərliyəndir. Bu cinayətləri törədən, adətən, o dərəcədə "səxsoqıçıqlanmış" hirsli və ya səbəbi pozulmuş vəziyyətdə olur ki, bu zaman o, cinayət faktı riskini və cəzanın ciddiliyini dərk etmə qabiliyyətində olmur.

Səvəzə aparılmış geniş tədqiqatlar zamanı başda məsləhətçilərə yanaşı cəhd göstərilib ki, şəxsi və sosial nəticələrin baxımından zərərli sanksiyaları sərgəçələrin necə qiymətləndirdiyi aydınlaşdırılsın. 1972-ci ildə tap edilmiş müəyyən uyğun olaraq, sərgəçələrin zoxu belə hesab edir ki, cərimələrin hez bir mənfəi sosial nəticələri yoxdur və həbs cəzası məhdud mənfəi nəticələr doğurur. Lakin sərgəçəlik həququndan məvəqqəti məhrum etmənin cərimə və həbs cəzasına nisbətən daha ciddi mənfəi nəticələri var.

Ayrı-ayrı təsəvvürlər səviyyəsində cinayətkarlığın profilaktikası baxımından cinayət həququ sanksiyalarının effektivliyini səvəzə sosioloqu Ulla Bondeson genişləndirib. Onun gəldiyi nəticələrdən biri: həbsxanalar məhlul qılınmış həbsxana psixologiyası təbiiyədir, həbsxana submədəniyyəti kriminalizasiyaya kəməkdir. Beləliklə, residiv cinayətkarlığın qarşısını almaq üçün azadlıqdan məhrum etmə deyil, həbs cəzası nəzərdə tutmayan sanksiyalardan istifadə edilməlidir. Ulla Bondesonun tədqiqatları göstərdi ki, kəsə siyasi xadimlərin gəldikləri nəticənin ziddinə olaraq, ictimai rəy cinayət məhkəmə icraatı sistemində reformalar üçün maneə deyil.

Cinayət həququ sanksiyalarında olduğu kimi, məhkəmə və idarəetmə sanksiyaların profilaktik effektini ölmək zərərliyəndir. Lakin gəmə etmələr ki, həm fiziki, həm də həquqi təsirlər məhkəmə sanksiyaların ciddiliyini nəzərə alırlar. Onu da nəzərə almaq lazımdır ki, idarəetmə cəzaları zox böyük məbləğlə ifadə olunur bilən.

Yuxarıda göstərdiyi kimi, tədqiqatlar göstərir ki, sərgəçəlik sərgəçəlik həququndan məvəqqəti məhrum etməni zox ciddi sanksiyaya sayırlar və bu sanksiyanın riski gəçik profilaktik amildir. Belə hesab etməyə əsas var ki, lisenziyadan məvəqqəti məhrum etmə riski dərəcədə sahələrdə eyni dərəcədədir. Nəmə kimi, resto-

ran biznesini misal göstərmək olar. Sivezdə bu sahəni üyrənən komitənin belə rəy qəbulu ki, restoran sahiblərini vergiləri və bələdiyyə üdəmələri üzrə məcbur etmək üçün effektiv vasitə spirtli içkilərin satışına lisenziyanın qəvvəsini dayandırmaq təhlükəsidir.

Tez-tez deyirlər ki, cinayətlərin qarşısını almaq üçün vacib amil cəzanın ciddiliyi deyil, cinayətlərin azılması riskidir. Bu ehtimal sürxov vəziyyətdə avtomobillərin idarə edilməsi sahəsində sivezdə aparılmı tədqiqatlarla təsdiq olunur. Bələdiyyə nüvə cinayətlərin məsələsinə, vergi cinayətlərinə mənasib təddiqatlar göstərir ki, cinayətlərin azılması riski böyük rol oynayır.

Yuxarıda göstərilənlərdən belə nəticə çıxır ki, norma və sanksiyalar nəzərdə tutan yeni qanun yaradılarkən, qanunverici effektiv kontrol sistemi barədə düşünməlidir. Belə ki, bu məsələnin ən yaxşı həlli yolu qanunun yerinə yetirilməsinin təmin edilməsinə məsul olan yeni orqanın yaradılmasıdır. Nəzarətini daha effektiv etmək üçün qanunverici təmin olmalıdır ki, nəzarət orqanının sərəncamında uyğun məcburetmə vasitələri var.

Cinayət qanunvericiliyinin effektivliyini gördükdən əyındır ki, polisə adekvat resurslarının olması zərurətdir. Lakin yeni nəzarət orqanlarının yaradılmasında olduqca kimi, qanunverici zətin, bəlkə də həlli mümkün olmayan bəddə problemləri qəzənlədi.

5. Qanun və ictimai rəy.

5.1. Ümumi qeydlər.

İctimai rəylə qanun arasında əlaqə məsələsi geniş müzakirə olunur. Yeni qanunlar yaradılarkən və ya qanunlar dəyişdirilərkən qanunverici ictimai rəyi nəzərdə almalıdırmı və ya qanunverici onu nəzərdə almaya bilərmi?

Bələdəmli olar ki, demokratik cəmiyyətdə qanunverici “xalqın səsi” qulaq asmalıdır. O, bunu etməsə, eks-qanunverici olmaq riski daşıyır. Həmin də belə deyirlər ki, qanun ictimai standartlara ziddirsə, o, qeyri-effektivlik riski daşıyır. Qanun ona təmin edilmişdikdə bəzən sanksiyaları nəzərdə tutar, lakin cəmiyyəti onları qəbul etməsə, sanksiyalar son nəticədə itirməyə bilər.

Onda belə bir sual yaranır: “İctimai rəy dedikdə, nə bələdçilərlə görüşür və necə təhlil ediləcək?”. Əhalinin əksəriyyəti hissələrinin dərəcəsi kimi deyil, rəy “ictimai”dirmi? Yaxud onu Əhalinin 2/3 hissəsi dərəcəsi kimi bilir. Bələdçi qanunverici “ictimai rəy”i məşğul etməyi cəhd etməmiş, “əksəriyyətin rəyi” ilə yetərli olmuşdur?

Bələdçi bir problem odur ki, bələdçi məsləhətçilərin məxsus olduğu qrupları arasında fərqlənə bilər. Hətta bu və ya bələdçi fikir Əhali arasında geniş yayılsa da, o, tez-tez dəyişə bilər.

Bələdçi ölkədə olduqca kimi, əksər qanunvericilik prosesində, adətən, hərtərəfli tədqiqat işi daxildir. Əksər hallarda təklif olunan qanun layihəsi təkcə ekspert-həqqəzülardan ibarət deyil, həm də parlamentarilər və vətəndaşların bələdçi nəmayəndələrinin də daxil olduğu hökumət komitələrinin məruzələsi təsəslənir.

Komitə anketlər gündəlik və məzəkirələr təklif etməklə, üncədən geniş sorğular keçirir. Komitənin dərc olunan məruzəsi əksər hallarda hökumətin rəsmi müvqeyi məşğul edilən və qanun layihəsini parlamentə hazırlayanadək baxılmaq üçün zəruri instansiyalara göndərilir.

Bələdçi qanun layihələrini hazırlanarkən hökumət bu məsləhətçilərin zəruri ictimai qrupların fikirləri barədə geniş informasiya əldə edir. Buna baxmayaraq, çox tez-tez belə informasiyalar ekspertlərin və maraqlı şəxslərin fikirlərindən ibarət olur. Bu fikirlərin həmiyyətli və ya bələdçi problem barədə Əhali kətləsinin fikrini əks etdirdiyini demək zəruridir.

Bu və ya bələdçi məsləhətçilərin ictimai rəyin məşğul edilməsinin zəruriyyəti bu kontekstdə yeganə problem deyil. Bələdçi problem odur ki, həttə ictimai rəy əldə olduğu situasiyada belə, bu rəy üçün faktlar barədə məhdud biliyə əsaslanıla bilər. Onu da nəzərə almaq zəruridir ki, zərərli cəmiyyətdə çox məsləhətçilər mərkəzlidir və xüsusi kompetensiya, sorğular keçirilməsini tələb edir.

Yuxarıda göstərilənlərdən aydın olur ki, qanunvericilik təkcə ictimai rəyə əsaslanıla bilməz. Bələdçi qanunverici hakim fikirləri və məxsus olduğu qruplarla əlaqənin təbii bəşşətli olmalı olur. Nəticədə çoxlu suallar yaranır. Məsələn, qanunvericiliyin kümiyyəti bu və ya bələdçi problemlə bəllə insanların baxışını nədəndəndə

bildiriblər. Bu tendensiya həm iqtisadi, həm də zərərli cinayətlərin mənasibləndirilməsinə əsaslanıb. Həmin cəhətlərlə əlaqələndirilməsi ideyasını da hakimlər daha çox dəstəkləyirlər. Eyni zamanda, sadəcə vətəndaşlar “təqsirin etirafı barədə qərar” ideyasını daha aktiv dəstəkləyiblər, bu ideyanın mahiyyəti odur ki, təqsirləndirilən şəxs polis və ya ittihamçı ilə məhkəməlik etdikdən sonra yəqinləndirilib. Rəy soruşulan vətəndaşlar məhkəmə itaətsizlik və yetkinlik yaşına çatmayanlara spirtli izkilərin satılması kimi cinayətlərdə daha az radikal müvqə tutublar.

Bu tədqiqatların nəticəsində az qala gücləndirilməsinə nail olunanlar olar ki, hakimlər yeni qanunvericiliyi və bunun arxasında dayanan ideyaları qəbul etməyi daha hazır görürlər. Həqiqətə qanunvericilik rəyinin nisbətli məzəkirə edilməsinə, tez-tez məhkəmə tip cinayətlərin xatırlanır. Onlar arasında şəxsi vəziyyətdə avtomobil idarəetməsi var. Qeyd edilir ki, bu cinayətlərdə qanunvericilərin vətəndaşları himayələndiriblər. Şəxsi cəzaları qanunvericilikdə tətbiq etməklə, yollarda təhlükəsizliyin təminləyən və sürücülərin alkoqoldan istifadə etməsi ilə bağlı təhlükəni nəzərə zərərli zərərli zərərli. Beləliklə, sual yaranır: qanunverici avtomobilin şəxsi vəziyyətdə idarə edilməsi ilə bağlı ictimai mənasibləndirən gücləndirilməsi.

Şəxsi cəzaların tətbiqi göstərir ki, avtomobilin şəxsi vəziyyətdə idarə edilməsinə mənasibləndirən son illər ictimai rəy dəyişib. Buna baxmayaraq, bunun həmin sahədə qanunvericiliyin “sərtliliyi” ilə həmin sahədə qanunvericiliyin olması sualı məbahisəli olaraq qalır. Lakin gəlməyə baxsa var ki, bəzi amillər, məsələn, yollarda maşınların sayının artması və avtoqazların sayının yığılması bu məsələdə məhkəmə rol oynayır.

Hər halda, şəxsi vətəndaşlarının kəsirə hissəsi avtomobilin şəxsi vəziyyətdə idarə edilməsinə gürə daha şəxsi qanunları dəstəkləyirlər. Beləliklə, gəlməyə baxsa var ki, məhkəmə maddə ictimai rəy həmin qanunvericilikdə şəxsi tədbirlərin tətbiqi edilməsində şərhlidir. Cinayətkarlığın profilaktikası gürə şəxsi Milli Məclisin apardığı tədqiqatlar göstərdi ki, həmin zərərli daşınmayan hallarda belə kəsirə vətəndaşlar həmin cəzasının şəxsi və ya bəzi cəzalarla əlaqələndirilməsini dəstəkləyirlər. Görünür, bu məsələ ilə bağlı təkcə qanunvericilərin

İctimai rəylərin müvqeləri arasında deyil, hakimlərlə vətəndaşlar arasında da fərqlər var.

Daha bir nüvə cinayəti xatırlamaq yerindədir – vergilərdən yayınma. Güzelinlərin əksinə olaraq, tədqiqatlar vergi dilduzluna qarşı yönəldilmiş qanunların geniş ictimaiyyət arasında zərərli təsiri olmadığını fikrini təsdiqləmişdi. Gerçəkdən, rəyi sorulmuş vətəndaşlar ourluq və bəzə iqtisadi cinayətlərin mənəfiyyətindən vergi dilduzlunu daha yüngül həqq pozuntusu kimi qiymətləndirdilər. Lakin fərqli böyük deyildi.

Aydın deyil ki, vergi cinayətlərinin mənəfiyyətini belə cinayətlərin ciddi cəzalandırılması ilə nədəndən bəzədir. Bəzi yüngül pozuntuları zıxmaqla belə hallarda nə zox təbiq edilən cəza həbs cəzasıdır. Buna baxmayaraq, qanun həlledici rol oynaya bilər.

5.3. İctimai rəy və ailə hüququ

İctimai rəylərin mənəfiyyətində həqq arasında nisbət mənəfiyyətindədir, ailə həqqundan danışmaq olar. Bu sahədə qəyyumlu və uşaqlarla davranmanı nizamlayan qanunlar xüsusi maraq doğurur.

Uşaqlara bəzə cəzası verilməsinə qoyulan qadağa 1970-ci illərdə qəvvəyə minib. İlk vaxtlar belə normanın qəbulu sərət təsdiqlənmişdi qaldı. Belə fikir bildirilirdi ki, uşaqları necə təbiq etməklə mənəfiyyətini ailə üzvə həl etməlidir və qanunverici belə mənəfiyyət qərar etməlidir. Lakin ictimai rəy zox tez bir zamanda dəyişdi. 1994-cü ildə keçirilən sorğu göstərdi ki, rəyi sorulmuşların 90%-dən zoxu uşaqlara bəzə cəzası verilməsinə qoyulan cəzanı dəstəkləyirlər.

Uşaqların cəzalandırılması ilə bəzə ictimai rəyin dəyişməsi təkcə qanunların deyil, bəzə amillərin də mənəfiyyətində, ailə mənəfiyyətində gərəkli diskussiyalar və uşaqlarla qəddar rəftarla bəzə bəzi həy-kəyğ halların nəticəsi dənə bilər. Buna baxmayaraq, bu sahədə qanunların önəmli rol oynaması ilə bəzə ki, kimsə razılaşmasın.

Uşaqlar gərəkli qəyyumluğa gələnkdən son illərdə bu sahədə 1994-cü qanunları şərqli olaraq dəyişilir. Şahatçılarının diqqət sferasına

üzümlük bələm olmadan sonra və ya arvad ayrı yaşadığı hallarda valideynlərin uşağı özündən birgəncliyi daxilə qaytarmaq mümkündür. Bu sahədəki qanunlar qanunvericinin ictimai rəyi müəyyən qədər nəzərə almasına misaldır. Buna baxmayaraq, uşaqlar özündən gəncliyi haqqında indi qəvvətlənən qanun daha çox ictimai ekspertlərin baxışlarına uyğundur. Beləliklə, belə müvqeləri əsas götürərək, qanunverici təbii bəşəriyyət üzündən gəncliyi və ictimai təsəvvürləri təsirsiz etməli və zərərli deyil. Qanunverici onlara təsirsiz edibmi sualının cavabı hələlik aydın deyil.

5. Qanunların qiymətləndirilməsi

5.1. Perspektiv qiymətləndirmə

Aydındır ki, qanunun qəbulundan üç qanun layihəsi özündən gələn iqtisadi tələblərdir. Qanunverici, birinci, onun bəzi formal tələbləri uyğun olduğuna əmin olmalıdır. Məsələn, qanun layihəsi konstitusiyaya və başda əsas qanunlara uyğun olmalıdır. Əgər Avropa Birliyinin qəbul olduğundan, Avropa Birliyinin hüquq normaları da nəzərə alınmalıdır.

Formal tələbləri yanaşı qanunverici daha praktik xarakterli məsələləri də diqqətə yetirməlidir. Məsələn, təklif edilən qanun effektiv olacaqmı? Effektivliyin yetərli dərəcəsini təmin etmək üçün hansı tədbirlər görülməlidir? Qanunun icrasına nəzarət edilən orqanla zərər varmı? Nəzarət funksiyası orqanlardan birinə etibar ediləbilirmi və ya yeni orqan yaradılmasına ehtiyac var? Layihənin digəri nə qədərdir?

Qanunu geniş həli kəşfiyyat qəbul etmərsən və ya bəyənərsən belə qanunun effektivliyini təmin etmək çox zəruridir. Əslində qanunu tələblərinin iqtisadi mənəfi olan məhkəmə və başda orqanlar deyil, adi vətəndaşlar da qəbul etməlidir. Zəhmət qanun onlar üçün qəbul edilir. Nüvbeti sual: hakimiyyətin və vətəndaşların gəmi fikrini necə müəyyən etməli.

Başda ölkədə olduğu kimi, əgər dərəcəli tədqiqat işi qanunvericilik prosesinin ayrılmaz hissəsidir. Bu proses, adətən, hökumət komitəsinin yaradılmasından başlanır. Lakin elə hallar da olur

ki, uyğun nazirlikdəki qrupun yaradılması yetərlidir. Komitəyəradılan kimi ona məşeyi fəaliyyət azadlığı verilib. Bəzi hallarda onun fəaliyyəti protokolla məhdudlandırıla bilər. Konkret məsələdə asılı olaraq, komitənin tərkibi müxtəlif ola bilər. Komitə bir nəfərdən də ibarət ola bilər, lakin bəzi hallarda o, bir neçə nəfərdən ibarət olur. Komitənin tərkibinə tez-tez ekspertlər – həquqşular, konkret sahənin mütəxəssisləri, palament üzvləri, adi vətəndaşların nəmayəndələri daxil olur.

Ekspertlərdən gələnlərdən bəzi yaxşı olar ki, onlar mümkün qədər məstəfil olsunlar. Zənkə bəzi sahələrdə ayrı-ayrı ekspertlərin fikirləri ünlü dərəcəyə qədərdir, yaxşı olar ki, zəiddi baxışları olan bir neçə ekspert cəlb edilsin.

Komitəyə fəaliyyətinin təklili şsulunu sezməkdə, adətən, məşeyi şəbəstlik verilir. Buna baxmayaraq, bəzi protokolda məşeyiyyəti güstərilir. Adətən, komitənin fəaliyyətinin bitməməddə güstərilir. Şvezdə komitələr, adətən, iki ilə bir məddətdə fəaliyyət güstərir.

Komitənin əsas ilisi adətən, genişləndiricidən ibarət olur. Məsələn, komitə anketlər paylaya və məşzakirləri təklil edə bilər. Komitə şvezdə və karicidə tədris turları da təklil edə bilər.

Yeni qanunun qəbulu və ya qəvvətdə olan qanuna yenidən baxılması barədə təklif verməkdə üç komitə maliyyə xərclərini qiymətləndirməlidir. Bu, faktiki olaraq, komitənin bəzi funksiyalarından biridir. Komitə güstərməlidir ki, maliyyə təməli hansı mənbədən həyata keçirilmişdir. Komitə qanunun yerinə yetirilməsindən zərər edən yeni orqanın yaradılması barədə təkliflərlə zərər edirsə, bu orqanın maliyyə təməli sitemi güstərməlidir.

Komitənin ilibəla zətdədən və məruzəsi dərc edildikdən sonra uyğun nazirlik, adətən, məruzəni bəzi vəzifəli şəxslərə və təkilatlarına baxılmaq üçün gündərir. Bu şəxslərin sayı və tipi məruzənin predmetində asılı olaraq fərqlənə bilər. Adi halda fəhirlərin, istehlakşuların nəmayəndələrinin şəsi və mədəfeyi dəndərlə alınır. Komitənin məruzəsi həquq məsələlərinə aiddirsə, onu məhkəmə və universitetlərin həquq fakültələrinə gündərlir. Məruzəyə uyğun olaraq hansısa vəzifə bu və ya bəda orqana həvalə edilməli olduq-

da, təbii ki, həmin orqana da imkan verilməlidir ki, fikrini bildirsin.

Məhzuz qəzr bəgtən fikirlə nazirliyə təqdim edildikdən sonra nazirlik və ya nazirliklə ona baxmağa başlayırlar. Bəzən, situasiyanın dəyişdirilməsi zəruri yaranır. Məsələn, nazirlik məsələnin məzakirəsi üçün publik dinləməni təşkil edə bilər. Sonra hökumət bəgtən bu materiallar əsasında öz baxımını formalaşdırır. Hökumət qanun layihəsinin parlamentin baxımına verilməsi barədə qərar qəbul edə bilər.

Həqiqət məddələrinin daha aydın və zəhmətli formada ifadə edilməsi üçün qanun layihələrinin hazırlanması mərhələsində tez-tez ekspert-linqvistik cəlb edilir. Şəvcdə qanun layihəsi parlamentə verilmədən qabaq ədliyyə Nazirliyinin xüsusi linqvistik departamentində hər bir qanun layihəsinə diqqət baxılması sistemi müvəffəqiyyətlə həyata keçirilir.

Adətən, qanun layihəsi Həqiqət Əmrinə təqdim edildikdən qabaq Şəvz parlamentin gündəlikdə bilməli. Həqiqət Əmrəsi Ali Məhkəmənin və Ali Administrasiya Məhkəməsinin öz hakimində ibarət tərkibdə fəaliyyət göstərən məstəfil orqandır. Həqiqət Əmrəsinin və zifəsi üç hökumətin hazırladığı qanun layihəsinin üyrdilməsidir. Lakin həqiqət məddələri layihəsi bəzən parlamentdə hazırlanır: qanunvericilik təşkilatı üçün parlament üçün qərar qəbul edilir. Belə qanun layihəsi üçün parlament komitəsində Həqiqət Əmrəsinə gündəlik bəzən.

Həqiqət Əmrəsinin fəaliyyətinin məhsul aspekti qanun layihəsinin fundamental qanunlara və bəzən qanun sisteminə uyğunluğunun məhsul edilməsidir. Həqiqət Əmrəsi bu məsələdə qanun olaraq qanun layihəsinin Şəvz konstitusiyasına uyğunluğuna xüsusi diqqət yetirir. Lakin 1995-ci ildə Şəvz Avropa Birliyinə daxil olduqdan sonra qanun layihələrinin Avropa Birliyi qanununa uyğunluğunun önəmi artırmağa başladı. Şəvz həqiqət sisteminə uyğunluğun yoxlanmasından əvvəl Həqiqət Əmrəsinin və zifəsinin layihənin ayrı-ayrı məddələrinin bir-birinə zidd olmamasının yoxlanması daxildir. Əvvəl həqiqət təşkilatı üçün təşkilatı dənə təşkilatıdır. Nəhayət, Əvvəl qanun layihəsi məddələrinin formulirovkalarının onun məqsədlərinə uyğunluğunu, qanunun həyata keçirilməsi zamanı yaranan

bilərk potensial problemlərlə bəlli məsələləri dərəcədir.

Həqiqət qurmasının fikri məqsətlə xarakterlidir. Beləliklə, hü-
kumət və parlament onun müvqeyini qəbul etməli borclu deyil. Bu-
na baxmayaraq, qurmanın fikri, adətən, qəbul edilir, üzvlük o halda
ki, qura qanun layihəsinin konstitusiyaya və ya Avropa Birliyinin
qanunvericiliyinə zidd olduğunu bildirir. Belə hallarda qanun layi-
həsi geri götürülür və ya ona yenidən baxılır.

Həqiqət qurması məruzəsinə uyğun nazirlik gündəlikdən sonra
nazirlik məruzəsinə qeydlənir və qanun layihəsinə parlament
gündəlik. Sonra qanun layihəsinə daimi parlament komitələrindən
birinə baxılır. Hətta bu zaman da qanun layihəsi diqqətli yanaşılır.
Parlament komitəsi zoxlu sayda dəyərləndirilməsini zəruri sayırsa,
qanun layihəsi tamamlanmaq üçün Həqiqət qurmasına qaytarıla bilər.

5.2. Retrospektiv qiymətləndirmə

Bəzən qərs Avropa ölkələrindən fərqli olaraq, svezd qəbul
edilmiş qanunların konstitusiyaya və bəzən qanunlara uyğunluğunu
yoxlayan Konstitusiya Məhkəməsi yoxdur. Yuxarıda göstərilən Hə-
qiqət qurması məqsətlə anlamda oxşar funksiyaları yerinə yetirir.

Svezd xüsusi Konstitusiya Məhkəməsi olmadığından retros-
pektiv kontrollar adətən məhkəmələrin məqsətlə olur. Svezd rayon məhkə-
məsindən bəlləməyə yüksək məhkəmə instansiyasından bəlləmə məhkə-
mələrin, məhkəmənin fikrincə konstitusiyaya və ya daha yüksək
həqiqət qəvvəsi olan aktlara zidd olan istənilən həqiqət məddəsinə
lənəv edilə bilər. Bu svez konstitusiyasının bir maddəsindən irəli
gəlir. Həqiqət məddəsinə parlament və ya hökumət bəlləmə o yal-
nız əlləkar ziddiyyət halında lənəv edilə bilər. Lakin əlləkar ziddiyy-
ət tənəbi Avropa Birliyinin həqiqətinə aid deyil. Onun svez daxili
həqiqətinə mənasib təhləmi prioritet həqiqət var. Həqiqət məddə-
sinin lənəvinə misal olaraq bu yaxınlarda svez Ali Məhkəməsindən
baxılmış lənəv gəstərməklər. Sühbət gəstərmə qanunvericiliyinin
məddəsinə gədir. Bu məddəyə uyğun olaraq, həqiqət qəvvəsinin
nəməyən lənəv, hətta bu məddə qəvvəyəminəndə həqiqət qəvvəsinin
rən üdəməli olduğunu vergilərin üdənilməsinə gərmə suliyyəti də-

qayırdılar. Ali Məhkəmə qərara aldı ki, bu məddə vergi qanunvericiliyinin geri qəvvəsinin qadağan edilməsi barədə konstitusiyaya məddəsinə ziddir. Beləliklə vergi qanunvericiliyinin bu məddəsinə dəstəklənmədi və məhkəmə qərar qəbul edərkən onu nəzərə almadı.

Qanun qəbul edildikdən bir məddə sonra onun effektivliyinin məyyun edilməsinə yüngül tədqiqatlar aparıla bilər. Belə tədqiqatları üçüncüün nazirlik və ya nazirliklər aparır. Retrospektiv qiymətləndirmə müvcud orqana və ya xüsusi komitələrə həvalə edilə bilər. Qanunun icrasına nəzarət etməklə səlahiyyətli olan orqanlar, təbii ki, qanunun necə işləməsi barədə hesabat verməli və onun təkmilləşdirilməsi üçün təkliflər təqdim etməlidirlər.

Cinayət hüququ sahəsində qiymətləndirməni cinayətlərin profilaktikası üçün Səvdə Milli Məurası fasiləsiz olaraq aparır. Bu məura cinayətkarlığın səviyyəsi üçün statistik məlumatları dərc edir, cinayət qanunlarının effektivlik dərəcəsinin məyyun edilməsi üçün tədqiqatlara tələbbə görə güstərir.

Bundan başqa, qanunların qiymətləndirilməsini həyata keçirən kontrol orqanlarına ombudsmanlar, parlament auditorları və ədliyyə Kənsleri daxildir.

Bütün qanunlar eksperiment qaydasında məhdud məddəyə qəbul edilir. Onun qəvvəsi cəfəfi baxımdan məhdudlaşdırıla bilər. Səvdə bu metoddan yeni cinayətcəzası nüvləri (ictimai işlər və ya elektron kontrol) qanunvericiliyə daxil edərkən istifadə olundu. Bu kontekstdə məhkəmə proseduru qaydalarını da xatırlamaq yerindədir. Səvdə məhkəmə prosedurlarının sadələşdirilməsi, onun effektivliyinin yüksəldilməsi və xərclərin azaldılması istiqamətində sistemin islahatı üçün daimi işlər gedir. Yeni prosedurlar daxil edilərkən onların məhdud miqdarda məhkəmələrdə sınaqdan çıxarılması barədə qərar qəbul edilə bilər.

Con Beyts Büyük Britaniya

Qanunların qiyməti: Britaniya təcrübəsi

1. Giriş

Məhzər dövlətin formal konstitusion elementlərinin - icra, qanunverici və məhkəmə hakimiyyəti qollarının qanunları qiymətləndirməsinin zərərli aspektlərini araşdırılır. Bu institutlar konstitusion və praktik səbəblərdən qiymətləndirmə məsələsinə zərərli müvəqelərdən yanaşırlar. Məsələn, məhkəmə hakimiyyətin icra və qanunverici hakimiyyətdən olan informasiyaların hamısı olmaya bilər, yaxud da məhkəmə praktikası ilə bağlı qanunları qiymətləndirməyə gəzən icra və qanunverici hakimiyyətin yetərincə vaxtı və resursları olmaya bilər.

Analiz Böyük Britaniyanın materialları əsasında aparılır. Diqqətə Böyük Britaniya dövlətinin üzvlüyündən qatılmaqlı: onun kodifikasiya olunmuş daxili hüquq, vahid sərəf və ya sərəf sistemini kimi yazılı konstitusiyası yoxdur. Britaniyanın Avropa Birliyindəki gəzəlgəyən nəticələrinə bu kontekstdə baxılır. Bəzi bunlar Böyük Britaniyada qanunların qiymətləndirilməsi gəzən hüquq zərərli-vəliyinin olmaması demək deyil. Qanunvericilik “karkas”ının məhdud miqdarda da olsa, bəzi elementləri var. Məsələn, 1965-ci il tarixli “Hüquq komissiyaları haqqında Akt” hüquq islahatları aparılması ilə bağlı təvsiyələr vermək səlahiyyəti olan ingilis və otland Hüquq komissiyalarının yaradılması qanunlarını nəzərdə tutur. Bundan başqa, daha zox məhkəmə praktikasının gedişində yaranmış presedent hüquq əsasında iştirak hazırlanmış Britaniya administrativ hüquq konsultativlik, əsaslı olma, mətnasiblik kimi məsələləri nəzərdə tutur. Buna baxmayaraq, qanunların qiymətləndirilməsi icra və qanunverici hakimiyyətləri arasında mənasiblərdən bir vəziyyətdə situasiya qanunvericilik prosedurları qaydaları və icra, məhkəmə hakimiyyətlərinin qarşılıqlı anlaşma dərəcəsi ilə nizamlanır. Bu durum inkişaf gəzən zəvək qərarit yaratrsa da, təhlükəli ondadır ki, siyasətdə

apriori gərçinlik beynəlxalq standartlara uyğun olmayan qiymətləndirmətdə birləşinin aparılmasına və təhəddiqləyin qanunverici hakimiyyətin iştirakı qıya yanaşmaya inamı qıra bilər.

2. Siyasət necə olmalıdır?

Bölgə hakimiyyət budaqları – icra, qanunverici və məhkəmə hakimiyyəti bu məsələnin bir və ya bir neçə aspektlərini iləməli olur. İcra hakimiyyəti hesab edir ki, X siyasətinin aparılması zəruridir. Sonra düşünməyə gəlir: X siyasətinin gerçəkləşdirilməsi üçün yeni qanunlara ehtiyac varmı?

Bölgə üzəngətəzimi məyulu ilə nətəcilik nail olmaq məğmədə və ya bu məsələni nizamlayan qanunlar, yaxud presedentlər var və yeni qanuna ehtiyac yoxdur? Nəmunə peşəkəsi türəmi praktik həkim qanunlara, eyni zamanda üzəngətəzimi normalarına gür. Böyük Britaniyada praktika ilə məməli olmaq həququnu saxlaya bilərmi? Məsələn qanunla yalnız o dərəcə təzamlanır ki, əsas praktik həkimlərdən təkil olunmuş orqan – gəumi məsələlər gəzr Tibb Tərası qanuna gür bu problem gəzr qərar qəbul etməyə səlahiyyətli dir.

Məgkəndə ki, X siyasətinin gerçəkləşdirilməsinə nisbətən qeyri-formal vasitələr, məsələn, qəbul edilmiş davranış normalarına əsaslanaraq nail olmaq olar. Belə “mədəniyyət” qanunvericilik qaydasında tədiqlənməyər, qanunda güstəildikdə isə onların zəiddli həquq qəvvəsi ola bilər.

Başda yandan, X nəticəsinə yeni qanunlar yazmadan nail olmaq olar, ola bilər ki, uyğun qanun və ya presedentlər var. Buna baxmayaraq, hələ qanunlar və ya presedentlər olduqda belə böyük ictimai ünəni olan problemlərdən sühbət gətirdikdə əlavə qanunun qəvvəyə mindirilməsi barədə siyasi qərar qəbul edilə bilər.

Məsələnin hələlinin bəzi xarici standartları da ola bilər. Dualistik qərdəməgqavilənin ətlində asılı olaraq daxili qanunvericiliyə zərər yarana bilər, hələ monist qərdəməgqavilənin ətlində uyğun olaraq daxili həquq gəzr həquq vəzifələrinin yerini yetirilməsi üçün gəzr administrativ strukturların yaradılması ilə bəli də-

xili qanunvericiliyin olması zəruri ola bilər. Avropa Birliyinin özünəməxsus olan ölkələrdə bu problemlərlə üzləşməsi bilinəndir. Beləliklə, özünəməxsus Avropa Birliyinin direktivlərinin birbaşa qəvvəsini qəbul etməsə, o, direktivdə göstərilmiş məddələri özində onun yerinə yetirilməsini tələb edə bilər. Yuxarıda deyildiyi kimi, Avropa Birliyinin birbaşa qəvvəsi olan təlimatlarının yerinə yetirilməsi özünəməxsus daxili qanunvericiliyin hazırlanması zəruri yarana bilər. Təbii ki, yuxarıda göstərilən bəzi aspektlərdə əsaslı yarana bilər: daxili qanun Avropa Birliyi direktivlərinin tələblərini ödəndirməyi və Avropa ittifaqının direktivlərinin yerinə yetirilməsində məsul olan qəvvələrin yetərli qanunvericilik səlahiyyəti varmı?

Bəzi yuxarıda göstərilən baxmayaraq son nəticədə yeni qanunun qəbul edilməsinin zəruriliyi barədə qarşı-qarşıya qəbul oluna bilər. Böyük Britaniyada məsul departamentin konsultasiyalar aparması adi praktikadır; onun nəticəsi və gənc bəzi siyasi və praktik fikirlərlə müqayisə edilir. Amma belə konsultasiyaların aparılmasının texnikası barədə qeydlər var.

Bəzi yandan qeyd edilmişdir ki, Britaniya icra hakimiyyətinin istifadə etdiyi qiymətləndirmə texnikası bəzi ölkələrin praktikasından fərqlənir. Məsələn, Böyük Britaniyada qanun layihələrinin dilinin qeyri-professional zəhmətkeşlərinin məqayisə etməsi özünəməxsus qanun layihələrinin həqiqətə uyğun olmayan dövlət aparatı işlərinin ekspertizasından keçirilməsi barədə məddə yoxdur. Kanada və Avstraliya yurisdiksiyalarının məzakirə etdiyi, lakin qəbul etmədiyi qanunların icrasının təmininin alternativ mexanizmləri kimi radikal tədbirlər Britaniyada məzakirə olunmur.

İcra hakimiyyəti yeni qanunun qəbulunu zəruri sayırsa və qanun layihəsi qanunverici orqana daxil olursa, qanunverici hakimiyyəti qanunun bu və ya bəzi siyasətin həyata keçirilməsini təmin edib-etməsi sualını qoymazdan qabaq bu suala da cavab verə bilər: nə üçün, hansı tədbirlərin həyata keçirilməsi üçün bu yeni qanun qəbul edilməlidir. Böyük Britaniyada elə hallar da olur ki, planlaşdırılan siyasət və onunun tədbirlər qanunun məhdud aydın olmur. Zərərli dairələrin zərərli fəaliyyətlərinə baxmayaraq, Britaniya qanun-

vericiliyi həqiqi qanun layihələrinin qanunun məqsədləri barədə bəddaxil etmə praktikasından imtina edirlər, Britaniyanın əsas qanunlarının mətnlərinin uzun və qısa bəndləri məqsədləri həddən artıq dumanlı şəkildə təsəvvür etdirir. Məsələn, 1998-ci ildə Britaniya Parlamenti qanunvericilik və icra səlahiyyətlərinin bir hissəsinin Şotlandiya və Uelsə verilməsi barədə səsnamə təsdiq etdilər. Uels barədə qanunun bəndləri: qısa bənd – Uels hökuməti haqqında 1998-ci il Aktı. Uzun bənd: Uels Milli Assambleyası, Uels Baş Audit idarəsi və Ombudsmanlar Administrasiyasının yaradılması və fəaliyyəti ilə, Uelsdə bəzi ictimai idarə orqanlarının islahatı və bəzi bəqa orqanların ləğv edilməsi və ləğv edibirlər haqqında Akt. Qanunun preambulası da belə dumanlıdır. Burada, sonrakı 159 bül-məndə və Akta 18 ləğv edilən qanunun məqsədləri barədə hez nə deyil-mir.

Maddə 5.1. Uels Assambleyası Uels Milli Assambleyası (bundan sonra Assambleya) adlanacaq. Assambleya hüquqi şəxsdir. Assambleya taxt-tac adından çıxış edir.

Oxlar situasiya Şotlandiyada da yaranıb.

Britaniya qanunvericiliyindəki belə tendensiyalar təkcə konstitusion islahatlara deyil, mərkəzi və sosial qanunvericilik və iqtisadi həqiqətlərə mənəvi və mədəni mənəvi təsirlərdir. Böyük Britaniyada gənclərin təhsil və mədəniyyətə münasibətindəki mənəvi təsirlərdir. Bu, “konsultativ məruzələr” hazırlanmasına gətirib çıxarır. Çünki olaraq bu və ya bəzi problemlərin məhkəmə həllini nəzərdə tutan fikirlərdən ibarət “yaşıl məruzələr”, hökumət baxımından prioritet sayılan, lakin tədbirlərin həyata keçirilməsi üçün lazımi məqsədləri azıq saxlayan “ağ məruzələr” hazırlanır. Son illər Britaniya hökuməti konsultasiya məqsədi ilə qanunların ilkin layihələrini yayır ki, bu da yanakı da olsa, qanunvericilik aktının mətninin arxasında dayanan siyasi tədbirlər barədə parlamentarilərin informasiya verir. Əksinə, Şotlandiya Parlamentində daxil olan qanun layihələri ilkin intensiv müzakirələrdən keçir; onların Londondakı kolleqaları bu təcrübəni qəbul edibirlər.

Büyük Britaniya parlamentinin özəli informasiyanı qanun layihəsinə təqdim etməyə imkan verən Lakin adətən təqdim edilən qanun layihəsinin məddələri haqqında kommentariyalardan ibarət olur; bu kommentariyalar aparılan siyasət qanun layihəsinin nədəndə dəyişikliyinə əsasən təhlil edilən və izah etmir. Təqdim edilən dəyişiklik olunan tədbirlərin maliyyə aspektlərini, kənd təsəvvüf barədə informasiyalar, qanunun təsiri barədə proqnozlar verir, gələcəkdə olduğu kimi trafik məhsulata özünəməxsus qiymət qoymaqla bağlıdır, qanun layihəsinin Avropa Konvensiyasının məddəələrinə uyğunluğunu barədə qanun layihəsinin məsul olan nazirin bəyanatını nəzərdə tutur. 1973-cü ildə Büyük Britaniya Avropa İqtisadi Birliyinə daxil olandan dərhal sonra Büyük Britaniya hökuməti Birliyin qanun layihələrini özünəməxsus iki palataya memorandumlar təqdim etmə proseduru mürəkkəbləşdirdi. Buna baxmayaraq, bəzi yurisdiksiyalardan, məsələn, İsveç yurisdiksiyasından fərqli olaraq, Büyük Britaniya hökuməti formal olaraq belə konsultativ informasiyalar verməyə borclu deyil – Büyük Britaniyada bu, parlamentin işidir.

Qanun qəbul edildikdən və qəvvəyə mindikdən sonra qanunların təsiri ilə məhsul olan məhkəmə hakimiyyəti belə bir sual qoya bilər: Qanun hansı siyasətin aparılmasına yönəldilib? Ümumi fikrin ziddinə olaraq, qanunları təsis edən Büyük Britaniya məhkəmələri qanunun məhsulunu yanaşmanın əleyhinə olaraq, gerçəkdə, qanunun məqsədini və mənasını aydınlaşdırmağa çalışırlar; lakin bəzi yurisdiksiyalarda olduğu kimi, Büyük Britaniya məhkəmələri də aydın və birmənalı normativ məhsul təstünlük verirlər. Qanunun məqsədinin və ya onun arxasında dayanan siyasətin müəyyənləşdirilməsi zamanı məhkəmələr də parlamentarizmin məğrəcəti etdiyi yuxarıda göstərilən materiallardan istifadə edə bilərlər.

3. Siyasət yürüdülməsində qanun nə dərəcədə təsirlidir?

Bütün qanunları qəbul edən hər icra, hər də qanunverici hakimiyyət bu sualı verir.

Hər hakimiyyət özünəməxsus bu sual belə bir forma ala bilər: normativ məhsul daxil edilmiş idarəetmə mexanizmi siyasətin effektiv yığılmasını təmin edə bilərmi? Bütün bu sualın cavabı əsassız ola-

raq, siyasi konyuktura ilə mğyy olunur. Böyük Britaniya praktikasından buna belə bir yaxın misal göstərmək olar: döyğütlərinin insanlara hücumu ilə bağlı hay-kəy lğ ilə ғzrictimaiyytın narahatlıq nticisində tklif edilmiş 1991-ci il tarixli “Təhləklili itlə haqqında Akt”. Bu kateqoriyaya daxil olan it cinslərinin mğyy edilmişinin və Aktın mğddələrinin tftbiqinin gerçəkləşdson d r cəzənin olması aləmə zıxdı. Problem qismən 1997-ci ildə “Təhləklili itlə haqqında Akt”a dğz lli l r edilməsi yolu ilə həllini tapdı.

Bu mənzur kontekstində Britaniya icra hakimiyyətinin daha çox diqqət yetirdiyi belə bir sual maraqlıdır: bilirdi məhl təfsir edilərkən normativ məhl məhkəmə hakimiyyətin verdiyi səlahiyyətlə xğsusı maraqlıdır. Təfsirzinin bu rolu, siyasətin mğyy edilmişində məhkəmə hakimiyyətinin mğyy rolunun yaranmasına gətirib çıxara biləcəyinə ғür icra hakimiyyətinin narahatlıqla d r d sinəni getdikdə daha da artırır.

Burada çoxlu suallar yaranır: Britaniya məhkəmələri son otuz ildə adminstrativ həllərkən məhkəmələrdə yenidən baxılması konsepsiyasını iləyib hazırlayıblar. Bu, icra hakimiyyətinin “Hakim boynumuzun ardına baxır” adlı məqaləsi formasında reaksiyaya səbəb oldu. Məqalə Britaniya dövlət qulluqçularının hğquqzu olmayan hissələsinin siyasətin mğyy edilmişinə və qanun layihələrinin hazırlanması ғzr fəaliyyəti ғzğn belə məhkəmə baxıllarının nticə l rini təsvir edirdi. Birləşmiş Krallıqda məhkəmə baxıllı prinsipi insan hğquqlarının və əsas azadlıqların mğdafiəsi haqqında Avropa Konvensiyasının standartlarını Britaniya hğququna daxil edən 1998-ci il tarixli insan hğquqları haqqında Aktın qəbul edilmişinə yeni təkan verdi. Bu Akt 2000-ci il oktyabrın 2-də qəvvəyə mindi. Bundan sonra məhkəmələri parlamentin ғstğn qanunvericilik hğququna və onun nticəsi kimi parlamentin qəbul etdiyi normativ məhl l r ғstğnlə ғ vermək t d rğ b l rində imtina etməyə başladılar. Zox t r fli mğqavillər formasında, üzliliklə Avropa hğququ standartları kimi, xarici hğquq standartlarının rolunun artması mğhğm faktora zəvrilir. Qanunverici hakimiyyət bu məsələnin həllində institutsional yanaşır. Britaniya adalarının ərazisində məsələnin plenar debatlar kontekstində mğzakirəsi praktikasını formalaşdır. Bəlli oldu ki, bəzi qa-

nunvericilə özünə bu üsul bələkəndə effektivdir (və siyasi baxımdan cəzbedicidir), lakin sistematik baxımdan effektiv deyil. Bu məsələnin alternativ institusional forum kimi məzakirəsinin ə yaxşı forması parlament komitəsidir. Lakin komitənin iki zəif cəhətinin olması ümumi qəbul edilməyikirdir. Birinci, onların fəaliyyəti siyasi partiyaların rəqabətində itəndə keçə bilən ki, bu da komitənin tənəbi bəndə əks olunur. İkinci, bu diskussiya zəvəzində daha məğhəm məsələ odur ki, bəli komitə qanunun məhəni birinci məddədən sonuncuya dək formal üyrəilməsi ilə mətəvəl olurlar. Bu iəhəmin məsələ gəzəmətə əssislən cəb etmədən, bu sahədə biliyi olan və ya qanunun toxunduğu adamların, yaxud qanunun qəbulunun yazılı və əfahi iradələrini nəzərdə almadan aparılır. Son zamanlar məğhəm qanun layihəsinin məzakirəsi britaniya Parlamentinin icmalar palatasının komitəsinə aparılır; bu zaman son dərəcə məhdud düvr gəzində (məzakirənin həddi artıq uzun zəkməsinin qarısını almaq özünə) ekspertlərin əfahi konsultasiyalarından qismən istifadə olunur.

Məzakirə özünə uyğun naziri cəb etməklə səlahiyyəti olan komitədə Avropa əlifəqının qanun layihəsinə baxılması daha sistematik xarakter daşıyır.

Buna baxmayaraq, britaniya Parlamenti bəzə ölkələrdə qəbul edilən praktikaya – qanunları diqqətə cəvədirən parlament komitəsinin yaradılmasına gec dənə olsa keçməyə bələdi. Bəli komitənin sistemi ilk dəfə 1979-cu ildə yaradıldı. Bu sistemi kontinental Avropanın praktik həquqzularına daha zox tanıdan olan İotlandiya Parlamentindəki komitə sistemi ilə məqayisə etməklə olar. İotlandiya Parlamentində icra hakimiyyətinin funksiyalarını əks etdirən zoxlu sayda komitə iəvəyir. Bu komitələr tənə icra hakimiyyətinin uyğun departamentlərinin məvəvəl olduq siyasi və adminstrativ məsələlər deyil, uyğun departamentin səlahiyyətinə daxil olan məsələlər gəzə departamentlərin və İotlandiya Parlamentinin ayrı-ayrı gəvələrinin tənəlif etdiyi qanun layihəsinə baxırlar. Marağıdır ki, bu komitələr səlahiyyətləri daxilində qanunvericilik tənəbbəşə ilə zıxı ədə bilən. Qanun layihəsinə baxılması gəzə parlament komitəsinin səlahiyyətləri bəli institusional yanına İotlandiya Parla-

mentində bəzə verdiyi kimi, bəzi təhlükələr yaradır. Belə bilək ki, məşyın məsləyibaxan komitəyə bəzən vaxtını departamentin hazırladığı qanun layihələrinin baxılmasına həsr edə bilər və artıq bəzənilməli qərarların həyata keçirilməsi, siyasətin formalaşdırılması üçün departamentin fəaliyyətinin üyrənilməsinə vaxtı qalmaz.

Britaniya və Olandiya Parlamentlərindəki belə komitə yazılı və şəfahi təvsiyələrdən istifadə edən peşkar məsləhətləri təyin edə bilirlər. Bəzi yurisdiksiyalar məstəqil ekspertlərin cəlb edilməsinin zəruriliyini xüsusi olaraq qeyd edirlər. Məsləhətlərin siyasətdən kənar və obyektiv olması arzu olunandır, lakin real həyatda peşkar məsləhətlərin eyni zamanda məstəqil olmalarını güzlənmək üçün ki, məmkən olsun. Britaniya təcrübəsi göstərir ki, cərafi və ya peşə baxımından dar spektrdə konkret məsləhətçi şərhə kommentariya və təklifi vermək üçün bir dəfəlik cəlb edilən məsləhətlərin və xüsusi fikirlərin istifadəsi təhlükəlidir. Nəticədə parlament komitəsi məsləyibməhdud yanaşma bilər.

Britaniya adalarının təcrübəsində paralel parlament işliyi kimi daha çox ixtisaslaşmış parlament komitələrindən istifadə olunur. Belə komitələr həvalə edilmiş qanunvericiliyin, Avropa İttifaqının qanun layihələrinin və siyasətinin, təlimatlar kimi ilkin qanunların texniki aspektlərinin araşdırılması, qanunvericiliyin Avropa Konvensiyasının standartlarına uyğunluğuna nəzarət etməklə işləyir. Bu komitələrin zərərli olmayan cəhəti odur ki, ilkin hədəmi il qanunların qiymətləndirilməsi arasında tarazlıq saxlamaq üçün olur. Qanun layihələrinin belə çoxsaylı komitələrdə baxılması nəticəsində qanunun qəvvətlənməsi prosesi həddən artıq yubana bilər.

4. Effektiv siyasət yürüdülməsi normativ mətnin nəticəsidirmi?

Bu sualı qanunverici, icra və məhkəmə hakimiyyəti zəifli formalarında araşdırır.

Cəra hakimiyyəti üçün bu sualın cavabı problemin həlli üçün zərərli olan adminstrativ, statistik və konsultativ vasitələrdən asılıdır. Qəbul edilmiş qanunun yerinə yetirilməsi barədə icra hakimiyyəti

yənlənmişdir. Lakin planlaşdırılan siyasətin normativ mərhələ vasitəsilə yığılması effektiv mənşəyi edilməsi vasitəsi kimi onlar yetərincə təhidir.

Məhkəmə hakimiyyəti bu məsələləri qanunların təfsiri prosesində əzələ bilər. Əməliyyat Britaniya məhkəmələri sualı yetərincə şüni formada qoyurlar: parlamentin niyyəti nə olub? Zoxsaylı situasiyalar var ki, məhkəmə belə suallar verə bilər. Ki misal güstərək.

Birinci misal – mərhələ arxasında dayanan siyasətin mənşəyi edilməsinin əksinə olaraq, interpretasiya məqsədi ilə normativ mərhələ parlamentin izahədic materiallarından istifadə. Uzun illər Britaniya məhkəmələri parlament materiallarını normativ mərhələnin təfsiri üçün kümləzi vasitə kimi inkar edirdilər. Bu qayda “*Pepper Xarta qarşı*” iləndirdilər Palatasının qərarı ilə qəbul edildi. O zaman Lord Braun-Uilkinson demişdi ki, güstərilən məqsədlər üçün parlament materiallarının istifadəsini aradan qaldıran məddə əldə hallarda parlament materiallarına məgraciyyətin məmkən olması üçün qəbul edilmişdir:

a) qanun ikimənalıdır və ya aydın deyil, yaxud absurd situasiyanın yaranmasına gətirib çıxardıqda;

b) məzakirə edilən sənəd formulirovka və tərkibinin anlaşılmasını təmin edə bəzə parlament materialları ilə yanaşı qanun layihəsini təqdim etmə bir və ya bir neçə nəzərin yaxud bəzə bəyanatından ibarət olduqda;

c) məzakirə edilən məddə aydın olduqda.

Bütün məmkən nəticələrin məzakirəsinin dərinliyinə varmadan, bu halda biz “Parlament intensiyası” ilə “İcra hakimiyyəti intensiyası”nın əksər hallarda eyniləndirilməsi zəruriliyinin hüquqi baxımdan tanınması ilə əz-əz qalırıq. Bundan bəzə, parlamentin qəbul etdiyi formal normativ mərhələnin siyasət yığılmasının zəruriliyi qanunun mərhələnin arxasında dayanan siyasət dair parlamentdə qeyri-formal hesabat lə etmə kimi Britaniya məhkəmələrinin istəyinin bu gənə nəmayəndir.

Bəzə misal – ələ redaksiya təhlilini məhkəmələrin dəzələmə imkanı. Bu məsələlərdə Palatasının “*Inco Europe Li-*

mitted" "First Choise Distribution"a qarşı çıxıb bu yaxınlarda qəbul etdiyi qərarın predmeti olub. Bu zaman belə bir məsələ həll edilirdi ki, normativ mərhələnin qəbul edilməsi apellyasiya hüququnu ləğv edərək məddəsinə məhkəmə ciddi rəhbərlik etməlidir, yaxud məhkəmə qanunda parlamentin niyyətini əks etdirməyin redaksiya şəhvinin olduğunu tanımalıdır.

Berkenxəddən olan lord Nikolls qərarında qeyd etdi ki, məhkəmənin "məhkəmənin qanun yaradıcılığı kimi qəbul edilə bilən hər hansı hərəkətin zərkinə malikdir, qanunun təsdiq edilməsi və qanunvericilik yolu ilə qəbul edilməsi inqvizistik forması var". Lakin o, eyni zamanda, qeyd etdi ki, məhkəmənin əvvəlki redaksiya şəhvinini dəyişməklə hüququ var, ancaq dəyişməməyi üncə məhkəmələ əvvəlki məsələni aydınlaşdırmağa çalışsınlar: 1) qanunun və ya məddənin məqsədi; 2) parlament və qanun layihəsinin məqsədi diqqətsizlik göstəndən bu məqsədi qanunda gerçəkləşdirməyə; 3) yanlış formulirovkaların ziddinə olaraq qanun layihəsində parlamentin nəzərdə tutduğu məqsəd. Bu zaman lord Nikolls qeyd etdi ki, məhkəmənin redaksiya şəhvinini dəyişməyi mümkün verməyi başda amillər arasında bilər. Məsələn, təklif edilən dəyişikliklərin əvvəlki nəticələri olarsa, formulirovkaya dəyişiklik radikal dəyişikliklər gətirib çıxarırsa və ya normativ mərhələnin predmeti, tutaraq ki, cinayət qanunvericiliyi mərhələnin ciddi interpretasiyasını tələb edərsə, məhkəmənin redaksiya şəhvinini dəyişməklə hüququ yoxdur.

5. Qanunların qiymətləndirilməsi: ümumi müddəalar

Qərar verin, üncə siz Böyük Britaniyada baş verməyi iki həftə qərar verin tarixdən danışın: biri park skamyaları, o biri işkasıblar üçün mənzillərin icarəsində dövlət maliyyəyə gəlirləri haqqındadır. Belə tarixlərdə istənilən yurisdiksiyada baş verə bilər.

XX əsrin 90-cı illərində Böyük Britaniyada dövlətin maliyyə ləğv etdiyi Milli səhiyyə xidmətinin restrukturizasiyası aparıldı. Qaydalar yeni mərhələnin olaraq nəzərdə tuturdu ki, yerli ailə həkimlərinin bölgələrdə qəbul edilən və onlar Milli səhiyyə xidmətinin subpodratzıları kimi pasientlərin gürübiavasitə maliyyə məsuliyyətini

daşıyaçaqlar.

Bu maliyyə tədbirlərinin qəvvətlənməsi üçün hər bir pasientin pozitiv indeksi olmalı idi. Pasientlərin təsəlli üçün bu hez bir zərərlik tərkimirdi – onlar ya əyləncə yerinin pozitiv indeksini göstərər bilirdilər. Lakin təəssüf ki, evsiz pasientlər də var idi və ədalət, onların da tibbi xidmətə ehtiyacları olur. Belə evsizlər qılada sığınacaqda yatır, yayda isə parklarda skamyaların üstündə gecələr yirlər. Yeni rejimin yerinə yetirilməsini təmin etmək üçün bəzi yerli hakimiyyət orqanları evsizlərin tibbi xidmətə alınması üçün park skamyalarına pozitiv indeks verirdilər.

Pozitiv xidmət bundan tələccəblənmədi. Onun nəməyindəsi demədi ki, “bu işul bürokratiyadan yan kezməyən imkan verir. Lakin, belə biz hez vaxt park skamyalarına məktub zətdırmayacaq”.

1983-cü ildə Böyük Britaniya hökuməti mənzil subsidiyaları tətbiq etdi. 2001-ci ilin martında Milli mənzil federasiyası mənzil subsidiyaları sxeminin fəaliyyəti barədə son dəfə tədqiqat hesabat dərc etdirdi. Federasiya mənzil tikintisi ilə məşğul olan mənzil assosiasiyalarını təmsil edir. Sonradan bu mənzillər az gəlirli olan şəxslərə ərendaya verilir. Belə adamların mənzil subsidiyaları formasında dövlət maliyyə yardımını almaq hüququ var. Buna uyğun olaraq, mənzil assosiasiyalarının gəlirlərinin önəmli hissəsi mənzil subsidiyalarından daxil olur. Federasiyanın “Mənzil subsidiyaları: sevinmək üçün əsas yoxdur” adlı məruzəsində göstərilirdi ki, İngiltərədə mənzil subsidiyaları alan 4 milyon nəfərdən 1,5 milyonuna yerli hakimiyyət orqanlarının dövlət adından 1,4 milyard funt-sterlinq borcu var, ərendatorların isə bu məbləğdə mənzil assosiasiyalarına borcu 84 milyon funt-sterlinqdir. Mənzil subsidiyalarına iddialı şəxslərin tərkidyi zoxsaylı dələduzluq faktları var, ona görə də əsasən, dələduzluqla məğbarizmə qəsdilən subsidiyaların üdənilməsini nizamlayan təlimatlar tez-tez və zox dəyişdirilir. Məsələn, 1999-cu ildə bu təlimatlara 85 dəfə dəyişiklik edilib ki, bu da hər dəfə yerli hakimiyyət orqanları üçün şərprisəzverilib.

Bütün bunların nəticəsində subsidiya verilməsində ciddi gecikmələr olub. Nəticədə hər ayrı-ayrı şəxslər, həm də təşkilatlar, mənzil assosiasiyaları iqtisadi zərərliklərə məğlub olurlar.

6. İlkın suallar

6.1. Hansı qanunvericiliyə xərc çəkilməlidir?

Cavab: bətgən normativ məhlərlə Xərclərin qiymətləndirilməsi hən əsas qanunvericiliyə hən dəkinci - həvalə edilmiş qanunvericiliyə məsləhət, təlimatlara təbiq edilməlidir. Məhdud həquq nəticələn olan rəhbər güstərilər və bəqə az formal normativ aktlara da qiymətləndirmə təbiq edilməlidir.

6.2. Kimin hesabına?

Bu suala cavab vermək asandır: xərclər hən xəgsusi, hən dək düvlət sektoruna aiddir; düvlət sektoru gözən xərclər artırsa, bu, xəgsusi sektorun xərclərinə dək qazılmaz olaraq təsir güstərir ki, o da əlavə vergilərdən fadə olunur.

6.3. Nəyə?

Qanunvericiliyin icrasına zəkilən xərclər rəngarəngdir. Bu, düvlət sektorundakı xərclər ola bilər. Bərokratiyanın genişlənməsi əlavə personalın cəlb edilməsini tələb edir və bələliklə, əlavə maliyyə xərclərinə səbəb olur. Düvlət sektoru gözən bəqə birbələ xərclər dək ola bilər, məsləhət, mənzil və ya kizik biznes qrantlar verilməsinin qanunvericilikdən həzrdən tutulması.

Bu, xəgsusi sektor gözən xərclər ola bilər. Qanunvericiliyin məğyən etdiyi vergi və rəğsumlar birbələ xərclərdir. Geniə nizamlama məğddələri və ya qanuna əmli edilməsi haqqında məğddələr də xərclərə səbəb olur, zəngi o, xəgsusi sektorda iəvaxtının itirilməsini tələb edir, bu isə son nəticədə məğtlərinin hesabına üdənilir; nizamlayıcı məğddələr və ya qanuna əmli edilməsi haqqında məğddələr həddən artıq zoxlu tələblər qoyursa, xərclər son nəticədə vergi üdəyicilərinin (zəngi az mənfəət az vergi deməkdir) və bəgtüvləkdən cəmiyyətin (zəngi son nəticədə az vergi daxilolmaları az sosial təminat deməkdir) gözəlinə düşər.

6.4. Xərclər özünü doğruldurmu?

Tez-tez bu, zəif suala zəvrilir. Tutaq ki, məsələn, bankların daha effektiv nizamlanması və lisenziyalandırılması bərddəsiyasi qərar qəbul olunub. Nizamlama rejiminin effektivliyinin zəifliyi onun miqyasıdır. Geni həizamlama rejimi dövlət sektoruna bəhə bəhə gətirir. Zəif tədqiqatlar aparılması özəğn böyək bürokratik aparat tətbiə olunur; personalın yəksək peşəkərlək olmalıdır. Lisenziyalandırma rejimini yerinə yetirəkək banklar zoxlu itkilər mənəuz qalır-lar və yəksək ixtisaslı personala ehtiyac yaranır. Bankların xərcləri məğtərilərin özəğnə qoyulur, bəzək onlar məğflisədir, bu isə bəğdəcə yəğdaxil olan vergilərin azalmasına səbəb olur. Lakin daha az ciddi nizamlama rejimi zirkli pulların yuyulması təhləksəsinin yəksəlməsi-nə və bank sisteminə beynəlxalq inamın itməsinə gətirib zıxara bi-lir. Bu isə təiz nüvbəsində dövlətin beynəlxalq iqtisadi və siyasi dəs-təyinin azalması ilə nəticələnir. Beləliklə, bankların lisenziya-landırılması və qanunvericilik yolu ilə miqyaslı nizamlama sxeminin zəkilən xərclərin artması özəğnə doəultmaya bilir.

Bəqə yandan, məsələn, həkimlərin və ya barların fəaliyyəti-nin nizamlanması və lisenziyalandırılmasının effektivliyinin yəksəldilməsi bərddəsiyasi qərar qəbul edilməsi tamamilə bəqə fikirlə və nəticələr doəura bilir.

7. Reaksiya: ümumi formal sistemlər

Park skamyaları və mənzil subsidiyaları ilə bəqlə tarixzəllər ki-mi qanunvericilik nəticələrini doəultmuş hallar və bu zaman aqəara zı-xan problemlər əksər yurisdiksiyaların formal həkumət və parla-ment sistemlərində qəadılır.

Böyək Britaniyada ilkin qanunvericilik layihəsi izahədici və maliyyə memorandumu əlavəsi ilə birgə dərç edilirdi. Beləliklə, dövlət xərcləri baxımından qanunun qəbulunun maliyyə nəticələrini-nin qısa icmalə verilirdi. Buna baxmayaraq, həkumət dövlət və qis-mən dəxsəsi sektor özəğnə qanunun qəbulunun maliyyə nəticələrini-nin detallı analizini aparırdı. Prosedurların şəffaf olmaması Xəzinə

hazır olmalıdır.

İkinci, məğluf bahalı qarar variantını seçə bilə. İcazə verin bu yaxınlarda apardığım tədris kursundan nəgmun olğuturim. Stajorlara tapşırıq verilmişdi ki, xəstəxanaların yaxınlığında həddən artıq səskəy yaradan həquq pozuntuları barədə qarar layihəsi hazırlasınlar. Onların həl etməli olduğu problemlərdən biri o idi ki, “həddən artıq səskəy” nə deməkdir? Bəziləri “həddən artıq” səskəy məğy etməli olduğu detsibellə səskəy üzləlməsi variantını sezdilə. Bu, yaxınlıq variantı deyildi. Beləliklə variantının təbiiyi olduğu bir xəstəxananın məğluf nüqtələrində detsibellə səskəy qeydə alan aparatlar, operatorlar lazım idi, göstəlik tələb olunurdu ki, qeydə alınmış səskəy konkret insident və təxsiyyətlə bəli olduğu sğbut edilməli idi. Bu, bahalı bürokratik qarar idi və bəli pozucuların məsulyyətlə cəb edilməsi, xəstəxanaların yaxınlığında səskəy azaldılmasına yardımla nəticələnməsi zərfin ki, məmkən idi. İngiltərə Ali Məhkəməsi hakiminin geniş yayılmış və dəli rəyinə görə “pis qanun” təkcə dəli deyil, həm də pulların güyə sovrulmasıdır.

Özəncə, layihələrin hazırlanmasının administrativ sturukturu zəiddi baxımdan bahalı ola bilə. Tarixlə əksə hükümlə və parlamentlə qanun layihələrinin hazırlanması olduğu fədi praktika ilə məlul olan həquqzuların xidmətində istifadə etməli və zəin həquqzuların xidmətində yararlanırlar. XIX ərin ortalarından bəla-yaraq Böyük Britaniyada hükümlə əsas qanun layihələrinin hazırlanması olduğu həquqzular təyin edilirə. Zoxlu sayda qanun layihələrinin hazırlanması olduğu tez-tez tələb olunandan daha az sayda həquqzular təyin olunurdu, lakin son illə situasiya xeyli yaxınlıq. Buna baxmayaraq, 1996-cı ildə Dövlət Bədcəsi layihəsinin bəli məddələrinin hazırlanması olduğu fədi praktika ilə məlul olan həquqzuların cəb edilməsi gərək eksperiment aparıldı. Eksperiment zox bahalı idi, nəticədə zəiddi texniki yənamalar zərfinəində hazırlanmış bəli məddələr lə edildi ki, bu da qeyri-məğyrlı və dolaqlı gətirib zıxardı. Bu eksperiment sonralar təkrar olunmadı.

Əksə yurisdiksiyalardan fərqli olaraq Böyük Britaniyada əsas

qanun layihələri qanunu sərdəgrə ayrı-ayrı dövlət departamentində deyil, mərkəzləndirilmiş qaydada hazırlanır. Zoxlarının fikrincə bu, vahid stilin saxlanmasına gətirib çıxarır və beləliklə, ikinə malıq və bahalı məhkəmə proseslərinin baş verməsi riskini azaldır. Buna baxmayaraq, həvalə edilmiş qanunvericiliyi, məsələn, təlimatları ayrı-ayrı departamentlərdə işləyən hüquqşular hazırlayırlar. Vahid stilin saxlanması özərək hər güstərlərin olmasına baxmayaraq həvalə edilmiş qanunvericilik layihələrinin hazırlanmasında stili saxlamaq mümkün olmadı.

Üksin, Britaniya parlamenti qanun layihələri və ya qanunlara dəzərlə hazırlanarkən parlamentarilərkümək etməli olan hüquqşular cəlb etmə praktikasından istifadə etməyib, lakin bu yaxınlarda parlamenti hüquq xidmətinin ciddi sturuktur dəyişikliklərinin aparılması parlamentarilə özən qanun layihələrinin hazırlanması özər ixtisaslaşmış hüquqşuların xidmətində istifadə ilən ticlərin bilən. Kanada və başqa ölkələrin yursidiksiyasında ən azı federal səviyyədə hükmət və parlament zərizvəsində tamamilə ayrıca xidmətlər var.

8.2. Qanunvericiliyin birbaşa maliyyə nəticələrinin hesablanması

Üksin yursidiksiyalarda qanunvericiliyin birbaşa maliyyə təsirlərinin hesablanması getdikcə daha da fəfəflənir və bu, yaxşı xəbərdir. Əsas qanunvericilik layihələri özər kərlərin hesablanması barədə dərəcə edilmiş iki nəmunə belə hesablamların bəzi gəclə və zəif cəhətlərinin illustrasiyası ola bilər.

Birinci nəmunə- sosial təminat sahəsində döləduzluq haqqında qanun layihəsi lordlar Palatasına 2000-ci il dekabrın 18-də təqdim edilmişdi. Eyni zamanda qanun layihəsinin maliyyə təsirlərinin analizində ibarət izahedici qeydlər də dərəcə edilmişdi. Qanun layihəsinin başlıca məqsədi maliyyə yardımına ehtiyacı olan əkslərin məğyryə edilməsi özər dövlət sistemində döləduzluq halları və səhlərin sayının azaldılması idi. Qeydlərdə güstərilirdi ki, qanun layihəsi ildə 200-400 milyon funt sterlinq qənaətlənməyən imkan ve-

rədi. Lakin yeni qanunvericiliyin olaraq uyğun hükmü departamenti – sosial təminat Departamenti kommersiya məssislərinin qulluqzuları haqqında əlavə informasiya toplamaq səlahiyyəti verildi. Bu, məssislərdə 2.5 – 7.6 milyon funt sterlinq başa gəlirdi. Toplanmış informasiyaların analizi dövlətə 3.65 milyon funt sterlinq (informasiya toplanması sisteminin yaradılması üçün 0.75 milyon funt sterlinq) başa gətirirdi. Bundan başqa, iki maddə (mənzil subsidiyaları və yerli hakimiyyət orqanlarının maliyyə yardımı) qəbul edilməli olan yerli hakimiyyət orqanları əlavə olaraq təxminən 1.65 milyon funt sterlinq xərcləyirdi. Buna baxmayaraq, izahedici qeyd edirdi ki, qanun layihəsi “dövlət büdcəsində məqsədlilik və effektivliyin təşvişi”.

Britaniya parlamenti üçün bu analizin hazırlanması qəbul məqsədi ilə gücləndirilməsinə baxmayaraq bəzi cəhətlərdə diqqət yetirmək gərkdir.

Birinci, rəqəmlər 1999/2000-ci maliyyə ilinin qiymətləri ilə müqayisə edildiyi halda, qanun 2001/2002-ci maliyyə ilində daha sonra qəvvətləndirilirdi.

İkinci, analizdə təxminən rəqəmlər müqayisə edilirdi.

Üçüncü, rəqəmlər səpələnmişdi: proqnozlaşdırılan ümumi minimal qənaətlə məqsədlərin maksimal məqsədlərin yarısını təşkil edirdi, kommersiya məssislərinin xərcləri isə 300 faizdən dəyərdi. Nəhayət, təqdim edilmiş məlumatlardan istifadə etməklə dövlət sektorunda məqsədlilik və effektivliyin təmin olunmayacağı ehtimalını irəli sürməklə əlavə də böyük olan sosial təminat departamentinin işlərinin sayını marginal artırmaq yolu ilə mümkün idi, lakin xərclərin həddini nəzərə almayan normanın qəbulu qanunvericiliyin və ya hansısa başqa bir şeyin dəyərini hesablamaq üçün effektiv strategiya deyil.

Futbol (pozuntular və itələlər) haqqında Qanun 1999-cu ilin sentyabrında qəvvətləndirilmişdi. Bu, İngiltərə və Uelsdə futbol xuliqanlığı və onunla bağlı cinayətləri, ingilis və uelsin xaricdə oynayan komandalarının azarkeşlərinin türpənliyi hüquq pozuntularını kontrolda saxlamağa zərərli daha bir qanun idi. Qanun qəbulma və məhdudiyyətlər barədə sərəncamların icrası üçün səlahiyyətləri, sta-

dionlarda və onlardan kəndə türdülən pozuntular barədə anlayış
geniləndirdi. Qanun layihəsinə təvədi edilən izahedici qeydlərdə
onun maliyyə sferasına və mədəki resurslarına təsiri araşdırılırdı. Əx-
sə futbolba bəli pozuntularda ittiham irəli şğırdğıyğ halda belə
rəcam verilməsi məsələsini məhkəmələr həl etdiyində ehtimal
edilirdi ki, “məhkəmələrə vətəxt-tac məhkəməsinə vətəkilən xərclə
rin bir qədər artacağı güzlənilir”. Qanun sərəcamın yünəldiyi əx-
lərin polis qəlməsi ilə bəli tələbi sərəldirdiyində “zox gğman
ki, bəli minimal təvəxərclərin yaranacağı” güzlənilir. Nəhayət
uyğun administrativ orqanın fəaliyyətinin və onun məkədlərinin 5
nəfər artmasını təmin edən illik 100 000 funt sterlinq məbləğində
təvəxərclər hesablanmışdı.

Bu analizlə bəli bəli kommentehtariyalar vermək olar. Birinci,
yənə xərclərin son həddini dəqiq güşləmək tələbinin inkar olun-
ması təhləkiəsi var. İkinci, əziq-əkar gürğnğr ki, analiz tam deyil: o,
məhkəmə təqibi xərclərini nəzərləlsə də, zox gğman ki, bğdcədən
maliyyə tələdirilərkə mədəfi xərclərini nəzərləlmir.

Daha gğ gğmumi irad bildirmək olar.

- Birinci, bu analiz hələ qeydə üç parlament gğğn nəzərdə
tutulub; bu, gğman olundu ki, kimi, siyasi sərəblərdən
xərcləri azaltmağa imkan verir.
- İkinci, hesablamalar daha təkmil olsaydı, o, daha bəha bə-
lə gələbilirdi. Büygək xərclər o halda üzğnğ doquldardı
ki, məsələ, futbol haqqında deyil, sosial təminat haqqında
qanun qəbul edilirdi.
- Gğğncğ, yəqin ki, qanunun qəbulu ilə bəli xərclər ona gür-
rə azaldılıb ki, parlamentin sərəcamında real resurslar və
ya məlumatların dərc edildiyi vaxt onların dəqiqliyini yox-
lamaq, yaxud da proqnozların dəqiqliyini retrospektiv qiy-
mətləndirmək gğğn prosedurlar olmayıb. Bir daha qeyd et-
mək zəruridir ki, belə mexanizmin yaradılması gğğn həmi-
yyətə qəbul edilən iqtisadi arqumentlərlə olmur. Belə situasiyada nəti-
cə deyil, prosedurlara investisiya qoyulması təhləkiəli
olur.

8.3. Qanunvericiliyin yanakı maliyyə nəticələrinin hesablanması: nizamlayıcı təsirin qiymətləndirilməsi

Üksür yurisdiksiyalarda üzür sektor alur nizamlamadan ika-yurur, hükmür isür iddia edir ki, mğrürkürbür icimai hürat kontekstindürvüründalr daha zox hğquqlar vürmğdafiürtür edir-lür. Daha zox nizamlama hürn düvlür sektor, hürn dürüzür sektor ğzğn daha zox xürrc demürkdir. Bu iki sektor arasında flürq odur ki, düvlür sektorunun nizamlama dürndürsi vürüyürün xürrcürbaür kontrol sürahiyyürti daha zoxdur, üzür sektora mğnasibürtdürbu nizamlama vürbuna uyürün xürrcürürksür hallarda ona mürburi qürbul etdirilir. Hürta, mürsürn, Avropa Birliyi vürya Ğmumdğnya Ticarür Türkilatı kimi beynürkalq türkilatlara ğzvlğk nürticürsindürnizamlama düvlür sektoruna mğyyürn dürndürdürmürburi qürbu etdirildikdürdürbu nizamlama sürindürüzür sektora da qürbul etdirilir.

Düvlür sektorü ilürüzür sektor arasındakı bu ğürnlik nizamla-ma formalarının türbiqu ilürbaür xürrcürn qiymürtlürndirilmürsi me-todlarının ilürrib hazırlanmasına ğürrib zıxardı. Britaniyada bu, “nizamlayıcı türsirin qiymürtlürndirilmürsi” adlanır.

Britaniya hükmürti uyürün rürhbür ğüstürürürdürnizamlayıcı türsirin qiymürtlürndirilmürsini “sahibkarların, xeyriyyürzilürn vürya kü-nğllğ türkilatların flüraliyyürtinin nizamlanması ğzürüstürnilürn türklifin xürrcürri, faydaları vürriskürri baxımından qiymürtlürndirmürnün türsiri-nin siyasi instrumenti kimi mğyyürn etdi”. İndi Britaniya hükmürti bğtğn depertamentürndürn vüragentlikürndürn türüb edir ki, miqyaslı türsir qaydaları hazırlayarkürn vürsürahiyyürtlürnini gerzürklürdürürkürn ni-zamlayıcı türsirin qiymürtlürndirilmürsini aparsınlar.

Nizamlayıcı türsirin qiymürtlürndirilmürsi (RürA) ğz mürhürdürdür aparılır: ilkin RürA, qismürn RürA (normativ mürtn ğzürpublik konsul-tasiyalar kezirilürndürkür aparılır) vürtam RürA.

İkürn RürA - İdürbolan, asan zatımlı informasiya sürasında aparıl-an ğmumi analizdir. Bu vürsonrakı mürhürdürdürnizamlamanı istis-na edürn variantlar aradırılmalıdır. Mürsürn, mğmkğn variantlar ara-

sında: 1) istehlakçının sezinin rəqabət və ya innovasiyaya **opora**; 11) konsultasiya və ya məlumatlandırmanın keyfiyyətinin yüksəldilməsi; 111) istifadəçilərdən toplanan haqlar, vergilərin və vergi güzəştləri kimi iqtisadi instrumentlərdən istifadə; 1v) sənayenin üzəngitilməsinin stimullaşdırılması; v) təsəvvürləşdirmə yolu ilə mövcud nizamlaşmanın sadələşdirilməsi və ya konkretləşdirilməsi; v1) nizamlaşmaya məvəqqəfi məhdudiyyətlər qoyulması (“qərub klauzulası”) və ya avtomatik yenidən baxılma aparılması mümkündür.

Bu nəticədə Britaniya dövlət qulluqçuları bu variantların sosial təsirini dəyərləndirməyə başlamalıdır: bu və ya başqa variant problemlərin həllinin dəlilsiz olaraq daha zəif həlli qruplarının, məsələn, ya da insanların ziynin qoyulması ilə nəticələnməyəcəkdir ki? Yaxud yeni zəif həlli qrupunun yaranmasına gətirib çıxarmayacaqdır ki?

Qismən RƏ riskləri, göstəniləklər, xərclər və icra ilə bağlı nizamlaşma və ya nizamlaşmamaların, hər bir variantın iştirakçıların hazırlanmasını nəzərdə tutur. Bu mərhələdə qiymətləndirmə apararaq təxminən sabit inkişaf, tərafət məhsulətlərinin qiymətləndirilməsi, hüquq bərabərliyinin (cins, irq, yaşı, fəaliyyət qabiliyyəti) təmin edilməsinin qiymətləndirilməsi, istehsalatda təhlükəsizlik və sağlamlıq da daxil olmaqla sənaye təsirin qiymətləndirilməsi sahələrindən ibarət kontrol siyahısı qərarlaşdırılmışdır. Zox vaxt göstəniləklərin qiymətləndirilməsi qənaətbəxş olmur, çünki bu böyük faydanı göstənilən variantın verəcəyi ehtimal edilir. Xərclərin məqbulu edilməsinə təsir göstərəcəklər hər bir qrupa mənasızlıqla yolverilməli və ehtimalların aşkarı xırdılması daxildir; məsələn, bəzi xərclər kəndi biznesdə qeyri-proportional effekt verə bilər. Siyasi xərclər və reallaşdırma xərcləri ayrılıqda baxılmalıdır. Reallaşdırma xərcləri - əsasən bürokratik xərclərdir: məhkəmə xərcləri; yeni qaydaların üyrdilməsinə sərf olunan işvaxtı; lisenziyaların inspeksiya, üyrdilməsi və s. Siyasi xərclər - bilavasitə siyasi məqsədlərə aid xərclərdir: minimum məhkəmə haqqı barədə qanunun nəticəsi kimi məhkəmə haqqının üyrdilməsinə zərərli xərclərin artması; bəzi qaydalar (məsələn, sığmaqlıq təsəvvürləşdirmə) qaydada qoyulması ilə bağlı itkilər. RƏ hər bir dəyişən amillərin keyfiyyət qiymətləndirilməsindən də zox asılıdır, lakin onların bəzi-

l[ə]rini k[ə]miyy[ə]t[ə] qiym[ə]tl[ə]ndirm[ə]k asan olmur. B[ə]zi g[ə]st[ə]n[ə]l[ə]g[ə]kl[ə]r pul ekvivalentində qiym[ə]tl[ə]ndirm[ə]k z[ə]t[ə]n olur, m[ə]s[ə]l[ə]n, m[ə]ğxt[ə]lif n[ə]qliyyat nüvl[ə]rində istifadə h[ə]tic[ə]sində s[ə]rni h[ə]l[ə]rin q[ə]na[ə]t etdiyi vaxtın v[ə]ya s[ə] zirk[ə]l[ə]ndirm[ə]sinin azaldılması, lakin bunun g[ə]z[ə]n texniki vasit[ə]ll[ə]r var. N[ə]hay[ə]t, n[ə]tic[ə]ll[ə]r d[ə]r[ə]d[ə]li k[ə]lalələr formasında t[ə]qdim edilmişdir.

Qismən RİA nümunəsi

Problem: metal tullantıları ticar[ə]t[ə]zil[ə]rinin f[ə]aliyy[ə]ti qanunla (1964-c[ə] il tarixli metal tullantıları dilerl[ə]ri haqqında Akt) nizamlanır, Avtomobill[ə]rin utilizasiyası s[ə]n[ə]y[ə]si is[ə] nizamlanmır.

Britaniyada avtomobill[ə]rin utilizasiyası (onların demontajı da daxil olmaqla) il[ə] m[ə]m[ə]l[ə]l[ə]l[ə] olan 2500-3000 kompaniya f[ə]aliyy[ə]t[ə] g[ə]st[ə]tirir; b[ə]zi qiym[ə]tl[ə]ndirm[ə]ll[ə]r g[ə]r[ə]b[ə]l[ə] kompaniyalar vasit[ə]sil[ə] h[ə]l[ə] il 78 000 qazırılmış avtomobil v[ə] 12 000 sı[ə]rta d[ə]l[ə]duzlu[ə] il[ə] b[ə]l[ə] n[ə]qliyyat vasit[ə]ll[ə]ri utilizasiyadan keçir.

M[ə]q[ə]s[ə]d - o[ə]u[ə]rlanmış n[ə]qliyyat vasit[ə]ll[ə]rinin satıl[ə] prosesini m[ə]ğr[ə]kk[ə] b[ə]l[ə]ndirm[ə]k yolu ilə n[ə]qliyyat vasit[ə]ll[ə]rinin qazırılması hallarını azaltmaq, polis[ə] v[ə] b[ə]l[ə] cinay[ə]tl[ə]rin istintaqını aparan b[ə]l[ə] q[ə] orqanlara k[ə]m[ə]k g[ə]st[ə]rm[ə]k, cinay[ə]tkarlı[ə]n s[ə]viyy[ə]sini azaltmaqdır.

Bu qanunun t[ə]siri altına d[ə]g[ə]l[ə]n l[ə]xsl[ə]r g[ə]z[ə]n l[ə]av[ə]riskl[ə]r a[ə]k[ə]r edilm[ə]yib. Cinay[ə]t m[ə]hk[ə]m[ə]ll[ə]rin z[ə]kil[ə]n x[ə]rcl[ə]r d[ə] daxil olmaqla qazırılmış h[ə]l[ə] bir n[ə]qliyyat vasit[ə]sin[ə] g[ə]r[ə]b[ə]l[ə] d[ə]vl[ə]tin g[ə]mumi x[ə]rcl[ə]ri 4700 funt sterlinq t[ə]kil edir. Bel[ə]likl[ə], s[ə]k[ə]l[ə]b satılmaq v[ə]ya qanuni silinmiş n[ə]qliyyat vasit[ə]ll[ə]ri il[ə] d[ə]yi[ə]dirilm[ə]k g[ə]z[ə]n o[ə]u[ə]rlanmış n[ə]qliyyat vasit[ə]ll[ə]rinin g[ə]mumi illik d[ə]y[ə]ri t[ə]xmin[ə]n 367 milyon funt sterlinq t[ə]kil edir. Sı[ə]rta d[ə]l[ə]duzlu[ə] il[ə] b[ə]l[ə] n[ə]qliyyat vasit[ə]ll[ə]ri ild[ə] 424 milyon funt sterlinq g[ə]l[ə]r g[ə]tirir.

Variantlar:

1-ci variant:

- müvcud nizamlaşma rejimi z[ə]r[ə]v[ə]l[ə]sində h[ə]r[ə]k[ə]t etm[ə]k;
- avtomobil[ə]rin nizamlaşma s[ə]n[ə]y[ə]sin[ə] (metal tullantıları tica-

reklamın) küəllə mədullatbiq etmə;

- qanunvericiliklə mühəmmədirilmə küəllə mədullatbiq etmə.

2-ci variant: Avtomobillərin utilizasiyası səbəsi yalnız trafik məhətin mədəfəsi haqqında milli qanunvericilik (1990-cı il tarixli trafik məhətin mədəfəsi haqqında Qanun) nizamlanır və gələkdə Avropa Birliyinin analoji qanunvericiliyinin (təxminən 2002-ci ildə qəvvəyə minmiş) qəyyat vasitələrinin “ümrgəgə bələ vurması haqqında” Direktiv) obyektə olacaq.

Birinci variant gərəhiss edilə gəstənləklə yoxdur; qiymətləndirməyə gərə bu variant nə qəyyat vasitələri ilə bələ cinayətkarlıq səyyəsinə tətbiq etməyə. Bu variantın qəbulu əlavə xərclərə səbə olmur.

2-ci variant: həmişə orta sistemdə (üncü orta kompaniyalarının sildiyi nə qəyyat vasitələrinin məsul utilizasiyasına mənasız bələ), nə qəyyat vasitələrinin utilizasiyası sistemdə küəllə Prosessual mədullat qəbul edilib, lakin onun tətbiqi imkanları məhəddur. Bundan bələ prosessual mədullat təxminən 30% utilizasiya səbəsi sənayesində və 90% nə qəyyat vasitələrinin demontajı səbəsi sənayesində tətbiq edilmir.

İkinci variant prosessual mədullatın tətbiqləni yerinə yetirən şəxslərin əkayətlərinə səbə olacaq; onlar əkayətlərdə ki, mədullatni icra etməyəni daha zox gələ gütəgrələ. Bu variant nə qəyyat vasitələri ilə bələ cinayətkarlıq cəzi azalmasına səbə olacaq: avtomobillərin qazırılması halları ildə təxminən 8000 ədə azalacaq, bu isə təxminən 38 milyon funt sterlinq qələt deməkdir. Buna baxmayaraq, uylun xərclə zox olmayacaq, zəgəni məşəslərin uzot sənədləndirə istifadə ediləyi gəmə olunur.

5-ci variant: Bu variant nə qəyyat vasitələri ilə bələ cinayətlərin azalması gərə imkanların məksimalləməsində daha gəstə variantdır. Üzəliklə qazırılmış nə qəyyat vasitələrinin satılma zətinləndirmə və bələliklə bələ cinayətlərin istintaqla yəgəlləndirmə yolu ilə bələ nail olmaq olar. Bələ qiymətləndirmələ gərə bu, nə qəyyat vasitələrinin qazırılması hallarını ildə 15 000 ədə azalda

bilir, sonrakı 9z ildıbu rıqın 39 000 dıdızata bilir vıilkin ola-raq 71 milyon funt sterlinq ilkin iqtisadi 9st9nlgk gıtrıbilir, son nıticıdısıbu rıqın ildı183 milyon funt sterlinqızata bilir. Bızi qiymıtlıdirmılrıgırsıorta dılduzluğunun azaldılması ildı8 milyon funt sterlinq gıtrıbilir.

Üçüncü variant qeydiyyata, eynilıdirmıyoxlamalarının aparılmasına vısorıların aradıdırılmasına sahibkarların xırc zıkmısinıgıtrırib zıxara bilir ki, bu xırcı dıildı302 min funt sterlinq mıblıındıqiymıtlıdırilir, lakin bu xırcı kizik biznesıdisproportional qaydada aid edilmir.

Belııklı9z9nc9 variant tüvsiyıblunur.

Tam RıA daha dıdıq arqumentlıdırilmiıvıformal baxımdan iıırib hazırlanmıısırdıdır vıo, dıdıq fıaliyyı tüvsiyılrı ilıhazırıtdıdim edilir; tüvsiyılrı bıyılıdıkdhazır sırdı imzalayır vıdırc etdirir. Sırdıdbunlar güstırlımdıdır: ı) mıqsıdılrı m9ıyyınlı edilmıdır; ıı) risklrı qiymıtlıdırilmıdır; ııı) hırbir variant 9z9n 9st9nlgklı vıxırcılrı m9ıqayısıedilmıdır; ıv) yekun vurulmalıdır: kim vıya hansı sektor bu xırcılrı zıkmılı vıya gıtrı dııetmılıdır, baıverıbilıdık bırabırlık vıya dıalıt mıslılrıınıtoxunulmalıdır; v) kizik firmalara tısrı m9ıyyınlı etmık, kizik biznesin yeni qaydalara tııı etmısi 9z9n imkanlar yaradıılması 9zrıtdıbirlı hazırlanmalıdır; vı) tıklif edilı qaydalara tııı edilmısınin tıın olunması mexanizmlı hazırlanmalıdır; vıı) tıklif edilı tıdbirlıın q9ıvıdıblan qaydalar sisteminıhecıuyınlıacaı izah edilmılıdır; vııı) konsultasiaların nıticılrı, RıA-da sonrakı mızmun dıyiııklıklılrı 9zrıtdıkliflrı vıtdıklif edilı tıdbirlılrıreaksiya bırdıhe-sabatlar tıııdim edilmıdır; ıx) kontrol mexanizmi güstırlımdıdır.

RıA prosesinin bıgt9n mıııılrı Nazırı Kabineti vıhükumıdepartamentlrındıki RıA bıılmılrı vasıtısılıdıvlıııdarıziyi strukturu zırvııındıbirlıdırilir.

8.4 Əks-nizamlama

Britaniyada formal ıks-nizamlama prosedurları ıks nizamlama vıkontraktların bııanması haqqında qanun 1994-c9 ildıq9ıvı-

və yəmindiyi vaxtdan var. Bu sahəyə 2001-ci il tarixli nizam-lama islahatı haqqında qanuna uyğun olaraq genişləndirildi. Əks-ni-zamlama prosedurlarının fundamental məqsədi mövcud qanunveri-cilik zərzivində sahibkarlığın nizamlaşdırılmasını azaltmaqdır. Prosedur dövlət nazirliyinin imkan verir ki, sahibkarlığın özünü idgə-lən lazımsız yəgə artırən 1993-1994-cə il parlament sessiyasının sonunadək qəbul edilməsinə qanunvericiliyi sürətləndirmək yo-lu ilə vətəndaşları vətəndaşlarıdır. Əslində, həddən artıq nizam-lama ilə məğbarizləyinə bənzər mexanizm olmalıdır; nizamlayıcı təsirin qiymətləndirilməsinin məqsədi isə layihələndirilən qanunlar-da həddən artıq nizamlaşdırmanın qarşısını almaqdır.

Əks-nizamlaşdırmanın qanunla nizamlaşdırılması təklifi böyük əhə-miyyət qazandı. Parlament komitələrində biri dövlət nazirliyinin belə sərəncamlar vermək sahəsinə "dinc vaxtı presedentsiz hal" ad-landırıldı. Nəticədə əks-nizamlaşdırma barədə sərəncamların parlament-dən keçirilməsi üyrdilməsinin detallı qaydada iştirak hazırlanmış proseduru meydana çıxdı. Təklifdə ibarət sərəncam parlamentə izahedici materialla birlikdə sərəncam layihəsi formasında təqdim edilir. Son-ra həlqə palatadan bir komitə 60 gün ərzində bu sərəncamı vətəndaş-ların məruzə edir. Daha sonra hökumət sərəncam layihəsini ya il-kin variantda və ya parlament komitəsinin təvsiyə etdiyi dəyişik-liklərlə birlikdə parlamentə təqdim edir. Bundan sonra sərəncamı həlqə iki palata formal qaydada bəyənir. Lordlar Palatasının prose-dur qaydalarına görə palatanın uyğun komitəsi sərəncama palatada baxılanadək hökumət sərəncamı barədə yenidən məruzə etməlidir.

Əks-nizamlaşdırma barədə sərəncamlar verilməsi özünü hökumətin geniş sahəyə bəyənən olsa da, bu sahəyə bəyənən zəx kizik məqsədlə özünü istifadə edilib. Məsələn, barlara icazə verilən iş saatlarının artırılması barədə təklif verilmədi; onlar yeni il gecəsi fasiləsiz olaraq 36 saat işləyib bitirdi. Lordlar Palatası komitəsinin məruzəsinin nəticəsinə görə bu qərar yalnız 2000-ci il üçün qəbul edilmədi. Bu, Britaniyada sahibkarların özünü idgə-lən nizamlaşdırma yəgənin ən önəmli dəyişikliyini azaldılması sayıla bilər. Buna baxmayaraq, ni-zamlama islahatı haqqında Qanunun qəvvələyilməsi əks-nizamlaşdırma üçün daha geniş imkanlara təminat verir.

8.5. Başqa metodlar

Bu yurisdiksiyalarda hazırlanmış yeni qanunvericiliyin qəvvəyəminməsi ilə bağlı üzrə sektor üzrə yaranan xərclərin azaldılmasında məşğul rol oynaya biləcək başqa prosedur metodları da var.

Belə metodikalardan biri alternativ məqəmmexanizmdir. Bu metodika ona əsaslanır ki, hükmə uyğun sərəncam vermək yolu ilə bu və ya başqa qaydanın yerinə yetirilməsinin alternativ metodunu qəbul edə bilər. Məsələn, “məntəzəm yoxlamalar gəzintilərin yerinə yetirilməsinin alternativ variantı kimi məsis xidmət qrafikinə uyğun qurumların inspeksiyaşının üzrə qrafikini təklif edə bilər”. Belə təklif vermə məsis prosedur tələblərinin bəzi detallarını olmasa da, ümumiyyətlə, tələblərin yerinə yetirilməsini təmin etməkdir. Alternativ məqəmmexanizmləri nəzərdə tutan effektiv nizamlaşma haqqında qanun layihəsi 1994-cü ildə Kanada Parlamentində qədim edilmişdi. O, parlament komitələrində birinin sərəncam qaldı və dəstəklənmişdi. Bu yaxınlarda Viktoriya ştatı hükmünün xahişi ilə belə təklif Viktoriya ştatının parlamentində baxıldı.

Qanunvericiliyin zəvəkliyini təmin edən belə prosedurlar tanına bilər, bu halda onlara hükmə məqəyisə parlament hakimiyyətinə təhlükə kimi baxılmayacaq. Onları normativ məhlul icra hakimiyyəti başzısının fərdi diskression qərarının hibridində ibarət prosedur kimi təqdim etmək daha yaxşı olardı.

Tənzimləyici təsir qiymətləndirməsinin səmərəliliyi üçün institusional çərçivə

I. Tənzimləyici təsir qiymətləndirməsinin təşkili

1. Tənzimləyici təsir qiymətləndirməsi nədir?

Tənzimləyici təsir qiymətləndirməsi (TTQ) kəşfiilik, sənədlilik və məqsədyünlülgək meyarları əsasında həqiqi normasının təbiiq olunması nəticələrinin analizi vasitəsidir.

Kəşfiilik - normaya onun yünəldiyi fəxsin əhə etməsinin üzləşəddər, yəni kəşfli norma odur ki, təbiiq olunanda ona əhə olunur. Avtomobili idarəetdikdə qoruyucu kəmərin bağlanması təbiiq edilən norma o halda kəşfli sayıla bilər ki, şəğrəçgəl doqrudan da kəmərlərini bağlasınlar.

Sənədlilik - qanunvericiliyin məqsədməğmkəgn qədər aqə xərclər bahasına nail olunmasının və ya məğyyən xərclər məğqabilində məqsədin məğmkəgn qədər dolğun həə olunmasının güstəicisidir. Beləliklə sənədlilik məqsədlər və vasitələr arasında məğtənasibliyənən verir. Qoruyucu kəməri normasının məqsədi avtomobil qəzaları zamanı ülgm və aqır zədə hallarının azaldılmasıdır. Biz bu məqsədi normaya əhə olunmasının xərcləri (bəğtən avtomobillərin qoruyucu kəmərləri təhiz edilməsi, kəmərlərin istifadəsinin yoxlanması və normanı pozanların məsuliyyətlə cəlb edilməsi) ilə məğqayisledib normanın səmərəliliyi barədə qənaətlə gəl bilək.

Nəhayət, məqsədyünlülgək - qanunvericinin məqsədinə və onun həə blunub-olunmamasına diqqət yetirir. Qəzalar zamanı bəzi ülgmlər slində qoruyucu kəmərin bağl olması ilə əlaqədardır, bu isə təbiiq qanunvericinin niyyətinə ziddir. Qanunverici bağqa

* Hamburq Universitetinin fəxri professoru. Avropa Qanunvericilik Assosiasiyasının (2008 ildə Beynəlxalq Qanunvericilik Assosiasiyası adı ilə tanınır) ilk prezidenti.

alternativ variantları nəzərdə keçirilməlidir. Bəlkə avtomobillə
gəzən şəxslər həddinin təbiiq edilməsi, yolların keyfiyyətinin
yaxşılaşdırılması, yaxud nəqliyyatın avtomobil yollarından dəmir
yollarına keçirilməsi və ya sair tədbirlər daha məqsədyünlüdədir?

2. Öngörücü, paralel və retrospektiv TTQ

Qanunun qiymətləndirilməsi gəz mərhələdə baş verən bilən
Üngürgeç TTQ (yəni, qəbul olunmamış normanın gələcək təsirinin
qiymətləndirilməsi) zamanı hazırlanan həquq aktının kəsiriliyi,
sərhəddiliyi və məqsədyünlülgəy nəzərdə keçirilir. Paralel (yanalı)
TTQ aktın qəbul edilməsindən əvvəlki məzahiratın bir hissəsi olaraq
aktın qəbulu ilə paralel həyata keçirilir. Retrospektiv (keçmiş) TTQ
(yəni, normanın təsirinin qiymətləndirilməsi) normanın icrasını
izləmək və onun təsirlərini nəzarət etmək məqsədini daşıyır.
Üngürgeç TTQ-ni adətən həquq aktının layihəsini hazırlamış
hükumət qurumu aparır. Yanalı TTQ parlament məzahiratı
zamanı təbiiq olunur. Retrospektiv TTQ əsasən (bəzi hallarda yox)
hükumətin işidir. Hükumət bu işi inzibati qurumlar, iqtisadi və
sosial məsələlərə məhəl olmayan ictimai birliklər (məsələn, həmkarlar
ittifaqları), məhkəmələr və həquqşular küməli edib bilər.

3. TTQ üçün institusional çərçivə

TTQ gəzən institusional çərçivənin yaradılması gəz məsələnin
həll edilməsində ibarətdir. İlk nüvbədə TTQ fəaliyyətinin həquq
baxımından dəyərləndirilməsi, uyğun qurumlar daxilində onun
həquqi formasının məqbul edilməsi vacibdir. İkinci nüvbədə TTQ
prosesinin zərərli mərhələlərdə təcil olunması zəruridir. Nəhayət
hər hansı qurum daxilində TTQ işini gürə biləcək şəxslərin
sezilməsi məsələsi həll olunmalıdır.

II. Həquq sistemində TTQ-nin yeri

1. Normalar ierarxiyasında TTQ harada qərarlaşmalıdır?

Hər bir ölkədə normaların zərurəti, vasitələri və prosedurları
baxımından onlar normalar ierarxiyasında dünd səviyyədə birində
yer almalıdır. Bu səviyyələri yuxarıdan aşağıya (1) ölkənin əsas

qanunu (konstitusiyası), (2) parlamentin qəbul etdiyi qanunlar, (3) parlamentin və ya Nazirlər Kabinetinin prosedur qaydaları və (4) nazirlik və hökumət idarəsinin qəbul etdiyi daxili inzibati qaydalar kimi təyin etmək olar.

2. Göstərilmiş və zəifliklər

Normanın səviyyəsi	Göstərilmiş	Zəifliklər
Konstitusiya	TTQ-nın vacibliyini (vəhətə məcburiyini) möhkəmləndirmək üçün güclü vasitə	Qərarlı ola bilməz. TTQ-nın yeni təşkilatı uyğunlaşdıraraq dəyişdirilməsi üçün Konstitusiyaya dəyişiklik edilməsi tələb olunur
Qanun (məs. “TTQ haqqında” Qanun)	Parlament və hökumət üçün güclü məcburiyyət	Dəyişdirilməsi üçün güclü Parlament aktının qəbul edilməsi tələb olunur
Parlamentin və ya Nazirlər Kabinetinin prosedur qaydaları	Qərarlı və məcburiyyətli ola bilər. Dəyişdirilməsi baxımından zəifdir	Təbiiq dairəsi məhduddur. Yalnız onu qəbul etmək hakimiyyət orqanı (parlament və nazirlər kabineti) üçün məcburiyyətdir
Inzibati qaydalar	Qərarlı və zəif vasitədir	Yalnız onu qəbul etmək nazirlik və ya başqa inzibati qurum daxilində təbiiq olunur

III. TTQ-nin təşkil olunması prinsipləri

1. Səlahiyyətlər bölgəsi

Səlahiyyətli bölgənin prinsipi hüquqi dövlətin təməli hesab edilir. Qanunvericiliyin yaradılması parlamentin və icra hakimiyyətinin birgə işidir. Parlamentar sistemlərdə qanunun qəbul edilməsi parlamentin vəzifəsidir; hökumət isə adətən qanunun təbiiqəskarı olur, onun layihəsini işləyir və qəbul olunandan sonra onu icra edir.

TTQ fəaliyyəti harada həyata keçirilməlidir?

Dünyadakı lks r siyasi sistemlrd TTQ il h kum t (icra hakimiyy ti) m m l olur. İkkin m m l d g l d k qanunun (normanın) t şirini qiym t l dirm k ğ z ğ n üngür ğ c ğ TTQ aparılır. TTQ-nin n t c l r i normanın t k l i f edilib-edilm m s i n i v h a n s ı formada t k l i f edilm s i n i m t l d i r i r . Qanun layih s i parlament daxil olduqdan sonra h kum t n a r q u m e n t l r i v qanunun q b u l edilm s i n i n maliyy t şir l r i parlamentin daimi komit t l r i n d e q i y m t l d i r i l i r . Parlamentin m ğ s t q i l t k i l d TTQ (paralel TTQ-nin) aparması nisb t l r nadir haldır. Retrospektiv TTQ-ni yen d l s a s d h kum t l r a p a r ı r . Bir zox mill t v k i l l r i b e l v z i y y t d l r n a r a z ı d ı r l a r . Onlar parlament l r i n daha geni t k i l d p a r a l l e l TTQ-l r a p a r m a s ı n d a i s r a r l ı o l a r a q p a r l a m e n t m ğ s t q i l l i y i n i n b l q a r a r o l u n m a s ı n ı , icra hakimiyy t n i n m d a f e l r i i l p a r l a m e n t i n a r q u m e n t l r i a r a s ı n d a t a r a z l ı n y a r a d ı l m a s ı n ı i s t y ı r l r .

2. TTQ-nin təşkil olunmasının əsas prinsipi

Burada əsasən iki seçim var

Hükum t , yaxud parlament q r a r v e r i c i r o l u n u y e r i n y e t i r i r s . TTQ prosesi q r a r v e r i c i y y a x ı n y e r l d i r i l b i l r . B a d a y a n d a n , TTQ-nin q r a r v e r i c i d l r m ğ y y n m s a f d y e r l d i r i l m s i b i z m ğ s t q i l l i k v s n b s t t n q i d ğ s t ğ n l ğ k l r i q a z a n d ı r ı r . Bu c ğ r t k i l o l u n m u TTQ prosesind k n a r e k s p e r t l r i n i t r a k ı , z e i d l i m a r a q q r u p l a r ı n ı n v n o r m a n ı n t b i q e d i l d i y i q u r u m l a r ı n v t x s i l r i n b a x ı l a r ı n z r a l ı n a b i l r . M ğ s t q i l TTQ-ni h kum t v y a p a r l a m e n t t a b e o l m a y a n q u r u m l a r h y a t a k e z i r b i l r .

3. TTQ hökumətdə

Hükum t d TTQ prosesinin t k i l o l u n m a s ı n ı n i k i s a s f o r m a s ı v a r . D a x i l i m o d e l s a s r , TTQ ğ z r s t r u k t u r b ü l m l r . B a Nazir aparatında (Nazir l Kabinetind), d l i y y Nazirliyind v y a q a n u n l a y i h l r i n i t k l i f e d n a y r ı - a y r ı n a z i r l i k l r d y a r a d ı l a b i l l r . K n a r m o d e l s a s r TTQ ğ z r k o m i s s a r v y a x ğ s u s i n ğ m a y d t y i n o l u n u r (i n f o r m a s i y a n ı n q o r u n m a s ı ğ z r k o m i s s a r , q a d ı n l a r ı n v d n b i l r i n h ğ q u q l a r ı ğ z r k o m i s s a r n ğ m u n l r i n)

oxlar olaraq), yaxud dövlət audit idarəsi və ya hesablama palatası kimi bir məstəfil TTQ idarəsi yaradılır.

4. TTQ parlamentdə

Parlamentdə TTQ-nin daxili modeli xüsusi qiymətləndirmə komitəsinin yaradılması formasında təşkil edilə bilər. Bundan başqa, Bədcə Komitəsinin daxilində və ya qanunvericilik təkliflərini qiymətləndirən bədən daimi komitədə qiymətləndirmə üzrə alt-komitənin yaradılması, yaxud sadəcə bir komitə üzvünə “qiymətləndirici” statusunun verilməsi nəzərdə tutula bilər. Kənar modelə əsasən parlament TTQ ilə elmi institutlara və ya tədqiqat mərkəzlərinə həvalə edilə bilər.

5. TTQ üzrə elmi mərkəzlər

Plüralizm, məstəfillik istəyən hökumətdəki, istəyən də parlamentdəki siyasi qərarvermədə mənafəki kimi göstənilən qanun layihələrinin zərərli ictimai təşkilatlar, fondlar, elmi institutlar, universitetlər və tədqiqat mərkəzlərində qiymətləndirilməsini məqsədləyən edilə bilər. Bu modelin sezilməsi qanunvericiliyin tərtibatına mümkün qədər zox rasionallıq gətirilməsini nəzərdə tutur.

IV. TTQ-nin həyata keçirilməsi üçün gərəkli insanlar

1. Ekspertlərin iştirakı – faktların rasionallığı

Təşkilatlar insanların iştirakı ilə gəzən zərərliyədir. Qanunvericiliyin hazırlanması və TTQ metodologiyasında sənədlə, bilikli və bacarıqlı iştirakçıların ehtiyac var.

Ekspertlərin tühfəsi faktların rasionallıqna süykəndir. Təcrübəli həmin konstitusiya hakimiyyət qurumlarının (parlament/kabinet) daxilində – dövlət qulluqzularından, millət vəkillərindən gələn həmin də TTQ prosesində kəndən – alimlər, universitet məsləhətçiləri, praktik ekspertlər, (qanunun tərtibi məsləhətçilərini bilən) həquqzular və hakimlər, maraq qrupları və ictimaiyyət nəmayəndələri cəlb oluna bilər.

2. Siyasətçilərin iştirakı – siyasi rəşionallıq

TTQ prosesinin tutarlı alınması gəzən siyasətçilərin iştirakı vacibdir, zəunki qanun qəbul edilib icra olunmalıdır, bunun gəzən dən qanunun inandırıcı olması və siyasəti zoxluğun qazanılması lazımdır. Beləliklə ekspert rəşionallıq ilə yanaşı siyasəti rəşionallıq da təmin olunmalıdır.

3. “TTQ müttəfiqləri üçbucağı”

Gəz məxtəlif bacarıqları olan insanların məkədaqlarını təsvir etməli gəzən bir mənəşib modeli “TTQ mətəfiqləri gəzbucağı” adlandırmaq olar:

Siyasət

Parlament / Hükumət

Parlamentin / Hükumətin Qiymətləndirmə bacarıqları olan daxilində olan yenilikçilər kənar ekspertlər

V. TTQ-ni necə təşkil etməli?

1. Hüquq əsasları

TTQ prosesini yaratmaq gəzən onun minimal struktur formaları qanunvericilikdə məkəzi icra hakimiyyətinin sərəcamlarında və ya prosedur qaydalarında gəstənilmişdir.

2. Məcburi və çəvik

TTQ-yə aid iki qayda gəzənilmişdir: bir tərəfdən təşkilati və prosedur tələblərinin məcburiliyi məmkəni qədər gənəşləşə bilər təmin olunmalıdır, başqa yandan isə bu tələblərin təbii məmkəni qədər zəvik və uyuldan olmalıdır.

3. Təşisatların TTQ-nin tələblərinə uyğunlaşdırılması

Təşisatları TTQ-nin tələblərinə uyğunlaşdırmaq gərkdir. Qiymətləndirmələrin sayı az olduqda sistem daha zəvik ola bilər.

TTQ prosesində keçirilən normaların sayı artıqca TTQ-nin daha məntəqli olması zəruri təyənir.

VI. Avropa ölkələrində TTQ standartları

1. TTQ praktikasının inkişafı

Tənzimləyici təsir qiymətləndirməsi son iyirmi ildə Avropa ölkələrində standart praktikaya zəvriib. Avropada bu sahədə ündü gedən ölkələr İsveç və Niderlanddır. Bəzi Avropa ölkələrində TTQ-nin inkişafı baxımından Avropa orta səviyyəsində geri qalırlar. İsveç və Almaniya kimi federal ölkələrdə TTQ həm mərkəzi, həm federasiya subyektləri səviyyəsində tətbiq olunur, bu da məxtəlif TTQ modellərinin və üsullarının sınağa zərkiilməsinə imkan yaradır (bu cərgə praktikaya rəqəbli federalizm deyilir).

2. Öngörücü, paralel və retrospektiv TTQ praktikası

Üngürçğ TTQ n zox yayılmış və üsulların zəidliyi (təhlillə, eksperimental sınaqlar, pilot layihələr) baxımından daha zox inkişaf etmiş tənzimləyici təsir qiymətləndirməsi nüvğdğ. Parlamentlərdə təqdim olunan qanunların zoxluğu və beləliklə onların məzakirəsinə getdikcə az vaxt qalması nəticəsində paralel TTQ-nin tətbiq dairəsi nisbətən kizikdir. Retrospektiv TTQ-yə gələkdə, parlamentlərdə qanunların icrası barədə hükmətlərdən məntəzən (illik) hesabatlar tələb etdiyinə gür retrospektiv qiymətləndirmələrin dairəsi artmaqdadır. Deyildiği kimi, retrospektiv TTQ-ləri əsasən icra orqanları həyata kezirir, lakin bir sıra ölkələrdə qəbul olunmuş “qğrub qanunları” (ingiliscə *sunset laws, sunset legislation*) qanunda məğyryə olunmuş düvrdən (adətən 5 və ya 10 ildən) sonra yenidən baxılardan kezirilmişdir. Bu baxılar mahiyyətcə retrospektiv qiymətləndirmə hüvğdğ.

3. Xərclər

Sadalanan üsullar qanunvericiliyin keyfiyyətini artırmağa imkan verir, lakin nisbətən baha bəgəlr. Kizik üngürçğ TTQ 30.000 Avroya bəla gələn təfərrəatlı üngürçğ qiymətləndirmə isə 300.000 Avroya qədər vəsait tələb edəbilən Maliyyə azlığının nəzərdə

alaraq, h^ə bir qanun layih^əsinin t^əraf^ıl^ı, dol^un TTQ-sini kezirtm^ək m^əgmk^əgn deyil. Ba^qa yandan, keyfiyy^ətli TTQ m^əgsb^ət yan t^əsirl^ə yaradır.

4. Hüquq sistemində TTQ-nin yeri

1999 ild^ə etibar^ə t^ənzimpl^əyici t^əsir qiym^ət^əndirm^əsi bar^əd^ə norma s^əveyr^ə Konstitusiyasına (madd^ə 170) daxil edilib. B^əzi ölk^əl^ərd^ə (m^əs^əl^əl^ən, Böy^ük Britaniyada) TTQ haqqında x^əgsusi qanun q^əbul edilib. Lakin öks^ə ölk^əl^ərd^ə (o c^əml^əd^ən Almaniya) TTQ parlamentin v^ə h^əkum^ət^ən prosedur qaydaları s^əviyy^əsind^ə öks olunub.

VII. Hökumətlərdə TTQ

1. Prosedur qaydaları

Hükum^ət^ən daxili prosedur qaydalarında TTQ-nin t^əl^əbi kimi qoyulması standart praktikaya zevrilib (m^əs^əl^əl^ən, Alman Federal Hükum^ət^ənin Prosedur Qaydalarının 43-c^ü paragrafı). Hükum^ət^əl^ə t^əklif olunan normanın b^ətg^ən birba^la v^ə dolay^ı, d^əğz v^əyan, n^əz^ərd^ə tutulan v^ə tutulmayan t^əsirl^əni qiym^ət^əndirm^əlidirl^{ər}. T^əsirl^ə t^əkl maliyy^əx^ərc^əl^əri v^ə faydaları deyil, h^əm d^əc^əmiyy^ət v^ə z^əiddi maraqlı t^ər^əfil^ə (s^əmaye, kizik v^ə orta sahibkarlar, istehlakzılar) g^əz^əgn yaranan ba^qa n^ətic^əl^ərd^ə daxildir.

2. TTQ struktur bölmələri

Böy^ük Britaniyada Biznes, İnnovasiyalar v^ə Bacarıqlar Nazirliyinin t^ər^əkibind^ə f^əaliyy^ət g^əst^ər^ən t^ənzimpl^əm^ən t^əkmill^ədirilm^əsi b^ölm^əsi h^əkum^ət^ə daxilind^ə t^ənzimpl^əyici islahatın aparıcı q^əvv^əsidir. T^ənzimpl^əm^ən t^əkmill^ədirilm^əsi b^ölm^əsi nazirlikl^{ər}, t^ənzimpl^əyici qurumlar v^ə ba^qa düvl^ət t^əklilatları ilə m^əkda^lıqda yeni siyas^ət t^əklifl^{ər}ni qiym^ət^əndirir. B^ölm^əd^ə düvl^ət qurumları g^əz^əgn t^ənzimpl^əyici t^əsir qiym^ət^əndirm^əli kezirilm^əsi g^əz^əgn t^əl^əmat hazırlanıb.

Almaniyanın m^ərk^əzi h^əkum^ət^ənd^ə ayrı-ayrı nazirlikl^{ər}d^ə hazırlanm^ə layih^əl^{ər}ni Federal Kansler (Ba^q Nazir) Ofisi qiym^ət^əndirir. Almaniyanın b^əzi federal q^əyal^ət^əl^ənd^ə

qiymətləndirmə qəzə hükumət komitəsi yaradılır, ona layihəni hazırlama nazirlik və ya idarənin nəmayəndəsi, daxili işlər və maliyyə nazirliklərinin və baş nazir ofisinin nəmayəndələri dəvət olunur. TTQ hükumətin parlamentə təqdim etdiyi qanun layihəsinin bir hissəsinə təqdim edilir. Maraqlıdır ki, bəzi federal ştatlarda təqdim olunmuş qanun layihəsi TTQ-dən keçməyib, hükumətin ondan keçirilməsinin səbəblərini izah etməlidir.

3. Təcrübə

Əksər hükumətlər TTQ-nin keçirilməsi üçün kənar təşkilatları istifadə edirlər. Bir zox qanunlara hükumətin məşğul olduğu dövrdə sonra qanunun icrasının təsiri barədə parlamentə hesabat verməsi tələbi daxil edilir. Belə məqədlər retrospektiv TTQ-nin keçirilməsini hükumətin vəzifələrindən biri kimi rəsmiləndirir.

VIII. Parlamentlərdə TTQ

1. TTQ standart kimi

Parlament təqdim olunduqdan sonra qanun layihələri qanunvericilik prosesində keçir. Bura qanun layihəsinin komitələrdə müzakirəsi, plenar iclaslarda qanunun bir neçə oxunuşdan keçməsi, ictimai dinləmələr, hükumət sorğuların və onlara cavabların verilməsi, başqa məlumat toplanması şüalları daxildir. TTQ hər parlamentlə standart vasitə statusunu almayıb və onun parlamentlərdə təbiiqi hükumət daxili təbiiqi dairəsində xeyli geridə qalır. Lakin getdikcə fikir yayılır ki, parlament hükumətin TTQ nəticələrini qeydsiz-şərtsiz qəbul etməli, vəzində TTQ-ni məstəqil şəkildə yoxlamağa qadir olmalıdır.

2. TTQ komitələrdə

Bəzi parlamentlərdə xüsusi təəzimpləyici təşkilat komitəsi yaradılmasına baxmayaraq, əsas tendensiya TTQ-ni qanun layihəsinə müzakirə edən daimi komitənin həyata keçirməsidir. Lakin Bəddə Komitəsi adətən bəddə TTQ prosedurlarında iştirak edir.

3. Təcrübə

Alman Federal Parlamentinin Prosedur Qaydalarının 56a paragrafına uyğun olaraq, Parlamentin Tədqiqatlar və Texnologiya Komitəsi “Texnoloji Qaydaların Qiymətləndirilməsi Dərsi”ndə TTQ keçirilməsini təbliğ edib. Süzgüçdə dərsi məstəqil Tədqiqat Mərkəzinin strukturuna daxildir; onun üçüncü heyəti 8 maddədən ibarətdir. Dərs və Mərkəz qiymətləndirmənin keçirilməsində maddəlik edib. Bütün parlament TTQ-lərin keçirilməsini universitetlə və elmi mərkəzlə əlaqələndirir.

IX. Müstəqil TTQ təsisatları

1. Elmi institutlar

TTQ prosesində məstəqil elmi institutların iştirakı qiymətləndirmənin faktiki rəşionallığını artırır. Məsələn, Almaniyanın bir federal ştatında Texnoloji Qiymətləndirmə Akademiyası, başqasında isə inzibati Elmlər Akademiyası yaradılıb. Sonuncu qurum qiymətləndirmənin yeni şsullarını iştirak hazırlayır və bu yaxınlarda TTQ təlimat kitabını redaktə edərək dərc edib.

2. Ekspert assosiasiyaları

Avropa Qanunvericilik Assosiasiyası və onun milli qurumları, qeyri-kommersiya strukturları olaraq, tez-tez TTQ proseslərinə cəlb olunurlar. Assosiasiyanın beynəlxalq şəbəkəsi məqayisli təhlillə aparmağa xüsusi imkanlar yaradır.

3. TTQ-nin tədris edilməsi

TTQ Avropa Komissiyası, Avropa Parlamenti və ümumiyyətlə az qala bütün şzv dövlətlərində qəbul olunmuş standart yanaşmadır. Bundan irəli gələnə TTQ-nin tədris edilməsi, nazirliklərdə və parlamentlərdə qanunların yazılması ilə məşğul olanların davamlı təlimi zərurəti gəndəməyə gəlir. Son illərdə Avropa Parlamenti və Avropa Şurası bu sahədə məşğul olduqları iştirak gürğür.

X. Yekun qeydlər

1. Ağıl və təcrübə

Hər bir tənzimləyici təsir qiymətləndirməsi təklif olunan normaların təsirini üncəgürmək və ya nüqsanları olan normaları tərkiilləndirmək məqsədi daşıyır. Qanunun dəzgəgn əsaslandırılması, ağıllı, dəgəgnəlməgərtli rəsüykənməsi zox ünəmlidir, amma yetəli deyil. AB Konstitusiyası yaradıcılarının mədrik deyimini xatırlayaq:

“Gəlin təcrübəyə əsaslanaraq, çünki ağılımız bizi çaşdırma bilər”

2. Qanunun icrası

Hər bir qanunun məqsədi onun icra edilməsidir, bu da qanunu idarəolunanların qəbul etməsi deməkdir. Qanunların qəbul edilməsi gəzəgn onların rasionallıq vacibdir, lakin yetəli deyil. Siyasi dəgəgnə ictimai əhərait və psixoloji amillər dənəzə alınmalıdır. Yalnız o halda insanlar qanunu, normanı qəbul edib ona rəhə edəkli.

AVROPA İTTİFAQI QANUNVERİCİLİYİNİN HAZIRLANMASI ÜÇÜN TƏLİMATLAR

William Robinson *

Xülasə

Aİİ qanunvericilik prosesi uzun və zoxetaplıdır – qanunvericilik aktlarının layihələrini tez-tez bir Aİİ təsisatından o birinə ötürürlər. Aktların yetərli keyfiyyətini və uyğunluğunu təmin etmək üçün Aİİ təsisatları genişləndirərək təlimatlardan istifadə edirlər. Lakin qanunvericilik prosesində müxtəlif insanlar iştirak edir, və onların heç dördümsi bəzi təlimatlarla tanış deyillər. Bu səbəbdən Aİİnin bəzi aktları təhdidlərdən qalır.

Aİİ aktlarının keyfiyyətini artırmaq üçün Aİİ təsisatları bir sıra praktik tədbirlər gürməli, məsələn, hüquq məsləhətçilərini təlimləndirməyi və qanun layihələrini hazırlayan ixtisaslaşmış bölmələr yaratmalıdır.

Əsas anlayışlar

Aİİ qanunvericilik prosesi, Aİİ aktlarının tərtibi, istiqamət vermə və təlimatlar, təlimatlarla uyğunluğu təmin etmək üçün praktik tədbirlər.

A. Giriş

Avropa İttifaqı (Aİİ) təsisatlarının hüquq aktlarının tərtibini (hazırlanmasına) dair bir müəyyən təlimatlar Avropa Parlamenti, Aİİ Qərarı və Avropa Komissiyasının 1998 ildə bəyannamələri Təsisatları Məqavilədə verilir.¹ Hazırlıq işi daha üç bəyannamədir.

* Vilyam Robinszon - Avropa Komissiyası Hüquq Xidmətinin hüquq redaktorları qrupunun sabiq rəhbəri. Bu məqalə müəllifin şəxsi fikirlərini ifadə edir.

¹ “Avropa Birliyi qanunvericiliyinin hazırlanmasının keyfiyyətini təmin etmək üçün ümumi prinsiplər dair” Təsisatlararası Məqavilə, 22 dekabr 1998

1995 ildə Avropa Ədalət Məhkəməsinin sabiq hakimi T. Koopmans sədrliyi altında toplanan yüksək vəzifəli Niderland məmurlarından ibarət komitə Avropa Birliyi qanunvericiliyinin keyfiyyətinə dair hesabat hazırladı.² Hesabatda ümumi Niderlandda istifadə olunanlara oxşar qanunvericilik keyfiyyəti standartlarının təbii və məstəqil baxış və fərdi komitəsinin yaranması təklif olunurdu.

1997 ildə Niderland və Avstriya təsisatları birlikdə Avropa və milli qanunvericiliyin keyfiyyətinə həsr olunmuş ekspertlə konfransını təşkil etdi.³ Həmin ildə keçirilmiş Amsterdam Hükumətiarası Konfransda (AHK) Niderland və Böyük Britaniya Avropa qanunvericilik keyfiyyətinin yaxşılaşdırılmasına ümumi təkliflər verdi, nəticədə AHK qanunvericilik tərtibinin keyfiyyətinə dair 39 sayılı Qərar qəbul etdi.⁴ Qərarə göstərilir ki, “Avropa Birliyi qanunvericiliyini səlahiyyətli milli hakimiyətlərin dözgün icra etməsi, ictimaiyyət və iştirakçılarla daha yaxşı anlaşmağı, gəzən qanunvericiliyin keyfiyyəti məsələsi olduqca böyük həlmiyyət kəsb edir” və uyğun təsisatlara gəz tutaraq “Avropa Birliyi qanunvericiliyinin daha keyfiyyətli tərtib edilməsi gəmunə razılaşdırılmış prinsipləri tətbiq etməyi, və bu prinsiplərin dözgün tətbiq edilməsi gəzən lazım bildikləri daxili təşkilatı tədbirləri gərməyi” zərərılır.

Söz gə gedən tərtib meyarları 1998 ildə qəbul olunmuş Təsisatlararası Məqavilədə əksini tapdı. Bu meyarlar mənin C.4 və C.5 bəlmələrində tərflə azıqlanır. Burada Avropa qanunvericiliyinin hazırlanması və tərtibinə dair sair prinsiplər və qaydalara da toxunulur.

(Interinstitutional Agreement on common guidelines for the quality of drafting of Community legislation of 22 December 1998, OJ C 73, 17.3.1999, p. 1).

Bətgən Avropa həquq aktları ilə üdəlişiz EUR-Lex internet saytında (<http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>) tanılmaq olar (son giriş 22.09.2010).

² Werkgroep Kwaliteit van EG-regelgeving, De kwaliteit van EG-regelgeving: Aandachtspunten en voorstellen, June 1995.

³ Konfransın hesabatı A.E. Kellerman ea (eds), *Improving the quality of legislation in Europe* (The Hague, Kluwer Law International, 1998) dəx olunub.

⁴ OJ C 340, 10.11.1997, p. 139.

Avropa Əlifası daxilində tətbiq tətlimatlarının rolunu daha yaxşı anlamaq – vətəndaşlar tətlimatların niyyət bu qəddə sayda olmasını bələdçilik üçün Ağıllıq aktlarının hazırlanmasını və qəbul edilməsini qısaca da olsa nəzərdə keçirmək faydalıdır.

B. Aİ Hüquq aktları necə tətbiq və qəbul olunur

1. Komissiyanın təklifi

(a) Əsas prinsiplər

Ağıllıq aktlarının az qala hamısı hətəyatını Komissiyada bələyir. Qanunvericilik aktlarını Avropa Parlamenti və Ağıllıq Avropa Komissiyasının layihələr (“tətlimat”) əsasında qəbul edir⁵. Bələdçilik tətlimatlar Komissiyaya tətlimatın irəli sürülməsində sorğular edib bilərlər, lakin məcbur edib bilməzlər, çünki Komissiyanın məstəqilliyi Sazıda tətmin olunur.⁶ Komissiya tətlimatın

⁵ Avropa Əlifası Sazısı (*the Treaty on European Union / TEU*), Maddə 17 (2): “Sazıda qayda məyus etdiyi hallar istisna olmaqla, Əlifanın qanunvericilik aktları yalnız Komissiyanın tətlimatı əsasında qəbul edib bilə Sazıda uyğun olaraq, bələdçilik aktlar da Komissiyanın tətlimatı əsasında qəbul edib bilə.”

Qanunvericilik aktlarının qəbul edilməsi üçün prosedür Avropa Əlifasının Fəaliyyətinə dair Sazı (*the Treaty on the functioning of the European Union / TFEU*), 289-cu maddəsində məyus olunur:

“ 1. Adi qanunvericilik proseduru Komissiyanın tətlimatı əsasında qaydanın, direktivin və ya qərarın Avropa Parlamenti və Ağıllıq Avropa Komissiyasında birgə qəbul edilməsində ibarətdir. Bu prosedür 294-cü maddədə məyus olunur.

2. Sazıda gücündə xüsusi hallarda, qaydanın, direktivin və ya qərarın Avropa Parlamentində Ağıllıq Avropa Komissiyasının iştirakı ilə yaxud Ağıllıq Avropa Komissiyasının iştirakı ilə qəbul edilməsi xüsusi qanunvericilik proseduru tətbiq edilir.

3. Qanunvericilik proseduru daxilində qəbul edilməyən ağıllıq aktları qanunvericilik aktları sayılır.

4. Sazıda gücündə xüsusi hallarda qanunvericilik aktları Əvvəlki Dövlət qrupunun və ya Avropa Parlamentinin təbəqəsi, Avropa Mərkəzi Bankının təvsiyi, yaxud Ədalət Məhkəməsi və ya Avropa İnvestisiya Bankının xahişilə qəbul oluna bilə.”

⁶ Avropa Əlifası Sazısı (TEU), Maddə 17 (3):

məzmununu vətəklif edilən aktın nüvəngə məstqil sezir (aktın nüvə Sazişlə güstəldiyi hallar istisna olmaqla).

Komissiya üzgə də böyük sayda aktlar qəbul edir: bunlar əsasən inzibati xarakterli aktlar və ya Avropa Parlamenti və AİİT-in qəbul etdiyi qanunvericilik aktlarının icrasına xidmət edən aktlardır. Avropa Əlifaqının Fəaliyyətinə dair Sazişə uyğun olaraq, Komissiyanın qəbul etdiyi aktlar qanunvericilik aktları deyil, lakin həquq aktları sayılır.⁷

(b) *Komissiyada akt layihələrinin tərtibi: hazırlıq işi və ilkin layihə*

Komissiya həmişə AİİT fəaliyyətinin bir sahəsinə cavabdeh olan 26 Baş Dərləy (Direktorata) büləngər. Hə Baş Dərləy (B) sahəsinə daxilində həquq aktlarının layihələrini (qanunvericilik təkliflərini və ya Komissiyanın qəbul edəcəyi həquq aktlarını layihələrini) tərtib edir.

Bə lazımi hazırlıq işini (məsləhət, məsləhətlənmə, təsir qiymətləndirməsi) gürgər və həticdə aktın ilkin layihəsini hazırlayır. Komissiya daxilində bətgən sonrakı məzakirələr məhz bu layihəyə istinadən aparılır. İkinci layihəni adətən mətəxəssislə deyil, həquq təhsili olmayan sahəvi texniki mətəxəssislə hazırlayır.

Daxili məzakirələr asanlaşdırmaq gəzən akt layihəsi qvələr bətgən AİİT əsasatlarının *de-facto* işi dili olan fransız dilində yaxud (son vaxtlarda keçirilmiş bir tədqiqata əsasən) cari prosedurların təqribən 85%-inin tərtib dili olan ingilis dilində hazırlanmalıdır. AİİT əsasatlarında zalıan düvlə qulluqzuları bətgən Gzv Düvlərinə

“Komissiyanın gəzvləri məstqilliyi qəbhədoğurmayan əkslə arasında gəmumi əhəmiyyətli və Avropa Birliyinə sadıq olmaları əsasında sezilir. Vəzifələrinin icrasında Komissiya tam məstqildir. (...) Komissiyanın gəzvləri hə hansı Hükumət və ya başqa təsisat, qurum, idarə və təşkilatdan təminat istəməli və almamalıdır. Onlar xidməti borclarına və ya vəzifələrinin icrasına zidd olan hə hansı hərkəti zəkinməlidir...”

⁷ Bu məqalədə “qanunvericilik” və “qanunvericilik aktlarının hazırlanması” ifadələri geniş mənada bəla dğəlgər və bətgən həquq aktlarına aid olunur.

təmsil edilir⁸ onların yalnız kizik hissəsi gəzən ingilis dili döndür.

(c) *Komissiyanın başqa idarələri ilə məsləhətləşmə*

İdarəarası məsləhətləşmə prosesi zərziyəsində istənilən Bəndənin hazırladığı ilkin layihəyə təciblə sabit xarakter alıqda o, “səlahiyyət dairəsi, məsuliyyəti və ya məsələnin mahiyyətində irəli gətirən bu tələblərdən yəni maraqlı olan” bəndə idarələri təqdim olunur.⁹ İdarəarası məsləhətləşmə Komissiyasının bəzən idarələri arasında sıx münasibətlər və əlaqələndirməni təmin edir.

Həqiqət Xidməti – Komissiyaya və onun idarələrinə həqiqət yardımını göstərən və onu bəzən məhkəmə işlərində təmsil edən daxili idarədir.¹⁰ Komissiyanın Prosedur Qaydalarına gür (Maddə 23(4): “Həqiqət aktlarının layihələri və təklifləri və həqiqət nüticəsi yaradan bəzən sərəfərlər əlaqədar Həqiqət Xidməti ilə məsləhətləşmə aparılır.”

Akt layihəsi ilə əlaqədar Həqiqət Xidmətinin məgraci tə edildikdə Komissiyanın fəaliyyətinin zərərli sahələrində ixtisaslaşan həqiqətlər məhkəmə həqiqət məsələlərini aydınlaşdırırlar: konkret olaraq, aktın həqiqəti əsası, Aşağıdakıların məğdirlərinə və Aşağıdakıların təməl prinsiplərinə uyğunluq, bəndə aktlarla uzlaşma və nəhayət beynəlxalq həqiqət və beynəlxalq məğqavilərlə (məsələn, Əmumidənə Ticarət Təşkilatı ilə bəndə) uyğunluq.

Eyni zamanda, akt layihəsini Həqiqət Xidmətinin tərkibində qanunvericiliyin keyfiyyətini cavabdeh olan həqiqət redaktorları

⁸ Aşağıdakıların İtaliya Heyəti Qaydaları, Maddə 27 (*Staff Regulations of EU officials*, OJ 45, 14.6.1962, 1385): “İtaliya təşkilat gəzən bəndə bacarıqlı, səmimiyyət və vicdanlı italiya heyətinin və Əzvi Dövlətləri arasında bəndə geni coşafəti təmsilçiliyin təmin edilməsinə yönəldilmişdir.”

⁹ Komissiyanın Prosedur Qaydaları, Maddə 23 (*Commission's Rules of Procedure*, OJ L 347, 30.12.2005, 83).

¹⁰ Həqiqət Xidmətinin əziq internet saytı http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/index_en.htm (son giriş 22.09.2010).

qrupu nəzərdə tutur. ¹¹ Həqiqət redaktorları qrupunun tərkibində azı 3 dili (onlardan ikisi hükmən fransız və ingilis dillərində olmalıdır) mükəmməl bilən 60 həqiqətə zalıdır. Qrup Komissiyasının fəaliyyətinin fərqli sahələrində xüsusi təcrübəyə malik alt qrupa bölünüb.

Bu mərhələdə layihəsi fransız və ya ingilis dillərində birində olur. Redaktorlar layihənin mətninin aydın və dəqiq olmasını, onun tərtibat və təqdimat qaydalarına uyğun edilməsini və multilingvalizm prinsipinə uyğunluğunu (Ağahın bəzi rəsmi dillərinə tərcümə edilə bilməsini) yoxlayırlar.

Redaktə ediləndən sonra layihə onu ilk təklif etmiş Baş İdarəyə göndərilir. Baş İdarə bəzi layihəyə dair rəyi soruşulan bəzi baş idarələrin fikirlərini nəzərə alaraq mətnin rəsmi qəbul edilməsi üçün onu Komissiyanın plenar iclasına (Kollegiyasına) çıxarır.

Komissiyanın Baş Katibliyi məxsus fərqli idarələr arasında əlaqələndirməni təmin edir, bəzi prosedurların dəzgəz tərtib edilməsini, Prosedur Qaydalarına uyğun edilməsini yoxlayır. Bəzi məhsul həqiqət aktlarının layihələri ilə bəzi Baş Katibliyin rəyi üyənilməlidir. ¹² Baş Katiblik “Daha keyfiyyətli tərtibləmə”

¹¹ Həqiqət redaktorları qrupunun azıq internet saytı http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/legal_reviser_en.htm (son giriş 22.09.2010). “Qanunvericilik keyfiyyəti” heyətinə kodifikasiya qrupu da daxildir. Qrup məsləhətləşmə və yerləşmə yolu ilə Avropa qanunvericiliyinin hədəmini azaltmağa zalıdır. Bax: “Qanunvericilik mətnlərinin rəsmi məsləhətləşdirilməsi üçün sərəli işğuluna dair” Təsisatlararası Məqavilə, 20 dekabr 1194 (*Interinstitutional Agreement of 20 December 1994: Accelerated working method for official codification of legislative texts*, OJ C 102, 4.4.1996, 2) və həqiqət aktlarında yerləşmə texnikasının daha strukturlu istifadəsi barədə Təsisatlararası Məqavilə, 28 noyabr 2001 (OJ C 77, 28.3.2002, 1).

¹² Prosedur Qaydalarının 23 (5)-ci maddəsində göstərilir: “Baş Katibliyin rəyi bəzi tərtibləmə ilə əlaqədar üyənilməlidir, o hallarda ki, həmin tərtibləmə: (a) siyasi baxımdan ünəlidir; (b) Komissiyanın illik işğramının və ya qəvvədə olan proqramlaşdırma alətin bir hissəsini tərtib edir; (c) institusional məsləhətləşmə bəzilər; (d) tərtib qiymətləndirməsi və ya ictimai məzakirə prosesində kəzməlidir”.

programında da mərkəzi rol oynayır və maraqlı təfərrüatı məsləhətçilərinin və təsir qüvvələndirmələrinin əlaqələndirir.

(d) Tərcümə

Akt layihəsinin rəsmi qəbul proseduru bələmizdən üçü onun mətni A-ın başa 22 rəsmi dilinə tərcümə edilmişdir. Komissiyanın bətgən sənədinin tərcüməsinə heyətində 1600 linqvist zalıdan vəsibət tərcüməçilərinin də cəlb edilməsini idarə edən Baş Tərcüməçilər si məsuludur.¹³ Tərcümə etdiyi mətnlərin məxtəlifliyində irəliləyiş gətirən Tərcüməçilərində həqiqi tərcüməçilərinin ibarət məntəxsis qrupları yaradılmır, lakin tərcüməçilərin məyyyə texniki ixtisaslaşması güzəldir.

Azsayılı hallarda mətn bətgən dillə tərcümə edildikdən sonra yenidən Komissiyanın həqiqi redaktorları baxır. Məqsəd mətnin tərtibat və təqdimat qaydalarına uyğunluğunu, həqiqi terminologiyasının bətgən dillərdə olduğu olduğunu və eyni həqiqi nəticə yaratdığını yoxlamaqdır. Lakin akt layihələrini iləbəli halların böyük kəsriyyində Baş Tərcüməçilər si tərcümələrin bətgən dillərdə uyğunluğunu bilavasitə təmin etməlidir.

2. Qanunvericilik qurumları

Komissiyanın təklifi A-ın qanunvericilik (adətən, Avropa Parlamenti və A-ın İcra) və məmurları (məsələn, Avropa İqtisadi və Sosial Komitəsi) qurumlarına təqdim edilir. Komissiyanın təklif etdiyi mətn başa qurumlarda keçirilən bətgən məzakirələrin əsasını təşkil edir.¹⁴

¹³ Baş Tərcüməçilərinin saytı http://ec.europa.eu/dgs/translation/index_en.htm (son giriş 22.09.2010).

¹⁴ Avropa İttifaqının Fəaliyyətində Saziş (TFEU), Maddə 293 (1): “Saziş uyğun olaraq Komissiyanın təkliflərinə baxıldıqda, 294 (10), 294 (13), 310, 312, 314 və 315 (2)-ci maddələrdə qeyd olunmuş hallar istisna olmaqla, İcra təklif yalnız yekdil səsəldə qəbul edilə bilər.”

Təklif Parlamentin uyğun daimi komitəsinə gündərilir və onu təqdim edən məruzəni sezilir. Daimi komitənin Parlamentin plenar iclasına təqdim edir. Parlament və Aqrar siyasəti tənqidi dərhal bəyəndikləri hallarda akt birinci oxunuşa qəbul oluna bilər, lakin adətən ikinci oxunuşa göndərilir. İkinci oxunuşdan sonra da razılıq yoxdursa, bəzi proseduru icra olunmağa başlayır.

Bəzi hallarda Parlamentin rolu məhz “düzülmə” adlanan dəyişikliklərin təklif olunmasından ibarətdir. Parlamentin hüquq redaktorları¹⁵ Parlamentdəki prosedurun son mərhələsində prosesə qoşulurlar. Onlar Parlament qərarının verdiyi düzümü baxıdan keçirirlər. Aqrar siyasətinin hüququ-dilziliyin iclasında iştirak edərkən məhz tərtibat tərzini haqqında ümumi məsləhətləri ilə paylaşırlar.

Aqrar siyasətində aktın layihəsini nəzərdə keçirmək üçün iştirakın Prezidentliyini icra edən ölkənin sədrliyi altında bəzi Əzvlər Dövlətinin nümayəndələri qatıldığı işçi qrup yaradılır. Qrupun iştirakçıları əsasən hüququ deyil, texniki ekspertlərdir. Qurulmuş sistem onları məhz dair kompromisə gəlməyə süvq edir. Aqrar siyasətinin Prosedur Qaydalarına əsasən:

“Mətnləri müzakirə etdikdə nümayəndə heyətləri hansısa təkliflə narazı olduqlarını sadəcə ifadə etmək əvəzinə yazılı şəkildə konkret təklif verməlidirlər.”¹⁶

Əzvlər Dövlətinin zərərli maraqlarını uzlaşdırmaq üçün Komissiyanın verdiyi təkliflər bir zox hallarda zoxsaylı dəyişikliklər etmə, ümumi məqsətlə istisnalar və güzəştlər daxil etmə tələb olunur.

¹⁵ Qanunvericilik prosesində iştirak edən hər bir qurumun hətə birində hüquq aktlarının tərtibat və təqdimat tərzində cavabdeh olan şəxslər iştirak edir. Onların hamısı hüquq və dilzilik üzrə məsləhətçi və “hüququ-dilzi”, “hüququ-lingvist”, “hüquq/dilzilik məsləhətçisi” və “hüquq redaktoru” adları ilə tanınırlar. Onların rolu əsasən verilən addan deyil, daha zox iştirak etdiyi qanunvericilik prosesinin mərhələsində asılıdır. Parlamentin hüquq redaktorları Hüquq Aktları Dərsində və Parlamentin Sədrliyi üzrə Bələdiyyənin tədqiqatçıları arasında da iştirak edirlər. Aqrar siyasətdə hüquq redaktorları Hüquq Xidmətinin tərkibindədir.

¹⁶ Qoşma V, bənd 15.

Prosedurun sonunda aktın tərtibatına dair keçirilən iclasda Aq
arasından hər bir rəsmi dil üçün bir həqququ-dilzi, Əzv Dövlətin
nəmayəndələri və Parlamentin həqquq redaktorlarını təmsil edən
heyət iştirak edir. İclasın məqsədi mətin bəlgən dillər
versiyalarının bir birinə uyğunluğunu və tərtibat qaydalarının
gücləndirilməsini təmin etməkdir. Lakin bu mərhələdə tərtibatın
keyfiyyətini yüksəltmək üçün yaxşılaşdırmaq zərurəti vardır, çünki hər
hansı dəyişiklik qəbul olunmuş əsas siyasi kompromislə əlaqəli
birlər. Bundan əlavə, Əzv Dövlətin nəmayəndələrinin istənilən
dəyişikliyə dair veto həqququ var.

Komissiya hesab edirsən ki, onun təklifi
“məzmunuzlaşdırılıb”, yəni o dəyişdirilib ki, artıq aktın
məni onun yaranmasının niyyətini əks etdirmir, təklif qəbul
edilmişdən üç onu geri zərər bilər.¹⁷ Təklif geri zərər
sonra hez bir qurum onun əsasında akt qəbul edə bilməz.

Komissiya ondan yalnız nadir hallarda istifadə etsə də, bu
həqququn olması başqa qurumlarla danışıqlar zamanı Komissiyanın
müvqeyini gücləndirir. Lakin yekunda kompromis qəbul etməyə
qanunvericilikdən iştirak edən hər bir qurumun hər biri gəzən
olur, və Komissiya bir zox hallarda başqa qurumların müvqelərini
nəzərə almaq məqsədilə təklifinin dəyişdirilmə variantını təqdim
etməyə razıla bilər.

C. Həqquqi tərtibata dair qaydalar və təlimatlar

1. Sazişlər

Sazişlərdə Aq həqquq aktlarının tərtibat tərzini (formatı)
haqqında ətraflı məlumat verilmir. Tərtibat tərzinə aid əsas
məğdələr Avropa İttifaqının Fəaliyyətində Saziş (TFEU)
əksini tapıb:

¹⁷ Avropa İttifaqının Fəaliyyətində Saziş (TFEU), Maddə 293 (2): “Əgər qərar
qəbul edilməyib qəbul, Komissiya İttifaq aktının qəbul edilməsindən
prosedurun həyata keçirilməsi məğdərində istənilən vaxt təklifini dəyişdirə bilər.”

Maddə 288-də hüquq aktlarının təsnifatı müəyyən edilir. 5 akt növü var (qayda, direktiv, qərar, tövsiyə və rəy), onlardan yalnız ilk 3 növünün məcburi qüvvəsi var.

Maddə 296-da (ikinci bənddə) göstərilir ki, hüquq aktları əsaslandığı səbəbləri bəyan etməli və Sazişlər çərçivəsində tələb olunan təkliflərə, təşəbbüslərə, tövsiyələrə, sorğulara və rəylərə istinad etməlidir.

Maddə 297-də nəzərdə tutulur ki, adi qanunvericilik qaydasında qəbul olunmuş bütün qanunvericilik aktlarını Parlamentin və Şuranın Prezidentləri imzalamalı, başqa qanunvericilik aktları və qanunvericilik aktı olmayan əsas hüquq aktlarını onları qəbul etmiş qurumun Prezidenti imzalamalıdır. Bütün aktlar Aİ-nin Rəsmi Jurnalında dərc edilməlidir. Aktlar onların mətnində göstəriləndi tarixdə qüvvəyə minir. Aktda belə tarix göstərilməyibsə, akt dərc olunduğu tarixdən keçən iyirminci gündə qüvvəyə minir.

Maddə 290-da tələb olunur ki, həvaləedici aktların adına “həvaləedici” sifəti əlavə edilsin (3-cü bənd); qanunvericilik aktı həvaləetmənin məqsədini, məzmununu, əhatə dairəsini və müddətini əyani şəkildə daxil etsin (1-ci bənd); və həvaləetmənin şərtlərini əyani şəkildə göstərsin (2-ci bənd).

Maddə 291-də tələb olunur ki, icraedici aktların adına “icraedici” sifəti əlavə edilsin.

2. Aİ Şurasının Prosedur Qaydaları

Aİ Şurasının Prosedur Qaydaları¹⁸ Aİ hüquq aktlarının tərtibat və tətbiqatı üzrə baxımından minimal eyniliyini təmin edir. Qoşma VI-da Şuranın qəbul etdiyi hüquq aktlarının standart formatı verilir və ümumiyyətlə birləşdirilmiş qərarla qəbul edilmiş aktlara dair tərtibat prinsipləri nəzərdə tutulur:

“1. Avropa Parlamentinin və Şuranın birləşdirilmiş qəbul etdiyi, yaxud Şuranın qəbul etdiyi Qaydalara əlavə edilmişdir:

¹⁸ Aİ Şurasının 1 dekabr 2009 il tarixli 2009/937/EU Qərarı ilə qəbul olunub (OJ L 325, 11.12.2009, 35).

(a) Aktın adında “Qayda” süzğndn sonra aktın seriya nümrsi, qbul edilməsi tarixi və onların məzmununu azıqlayan ifadə verilməlidir; Avropa İttifaqının Fəaliyyətinə dair Sazişin 291(2) Maddəsinə uyğun olaraq qbul olunmuş Craedici Qaydaların adına “Craedici Qayda” ifadəsi daxil edilməlidir.

(b) “Avropa Parlamenti və Avropa İttifaqı Qurması” və ya “Avropa İttifaqı Qurması” süzləri;

(c) Qaydaların hansı məddəyə əsasən qbul edildiyinə istinad (“... nəzərdə tutulmuş” ifadəsi ilə bəsləmək ləti ilə);

(d) verilən təkliflər, qbul olunmuş rəylər və keçirilməmiş təkliflərinə istinad edilən iqtibas;

(e) Qaydaların əsaslandırılması haqqında bəyanat (əvvəlcədən “O halda ki” süzlərinin verilməsi və bəyanatın say hesabının göstərilməsi ləti ilə);

(f) “bu Qaydanı qbul etmələr” və ya “bu Qaydanı qbul etmə” ifadəsində sonra Qaydanın mənburi (qəvvəli minən) məddələrinin təqdimatı.

2. Qaydalar maddələr bülğnməli, məqsədləməvafiq olduqda maddələr fəsil və bülmlər birləşdirilməlidir.

3. Qaydanın sonuncu maddəsində qəvvəli minmə tarixi məğyyəli olunmalıdır (bu tarix dərc olunma tarixində sonrakı 20-ci gğnə təsadəf etmədikdə).

4. Qaydanın sonuncu maddəsində sonra məhdəmələdəkilər qeyd olunur:

(a) (i) “Bu Qayda bəğtən məddələri ilə mədburidir və bəğtən Əzv Düvlətlərdə birbələ təbiq olunur” ifadəsi verilir... ;

(b) “qbul olunub” süzlərində əvvəl Qaydanın qbul edilməsi tarixi göstərilir;

(c) (i) Qaydanı Avropa Parlamenti və Avropa İttifaqı Qurması birgə qbul etdikdə.

“Avropa Parlamenti
adından
Avropa Parlamentinin
Prezidenti”

“Avropa İttifaqı Qurması
adından
Avropa İttifaqı Qurmasının
Prezidenti”

süzləri, sonra isə Qaydanın qəbul edilməsi vaxtında vəzifədə olan Avropa Parlamentinin və Avropa İttifaqı Üyrasının Prezidentlərinin adları verilir...”

Qoşma VI-da nəzərdə tutulur ki, uyğun dəyişikliklərə eyni qaydalar A-ın Direktivlərinə və Qərarlarına da aid olunur. Tüvsiyələr və Rəylər üzgən yeganə tələb isə odur ki, bu sərəddərin bələqlərində “Tüvsiyə” və “Rəy” süzləri təks olunsun.

A Avropa Üyrası üzgəgən Prosedur Qaydalarını qəbul edib.¹⁹ Qaydalrın 12-ci maddəsində nəzərdə tutulur:

“ 1. Avropa Şurasının qəbul etdiyi qərarları Şuranın Prezidenti və Baş Katibi imzalamalıdır. Qərarların kimə ünvanlandığı aşkar şəkildə göstərilərsə, onlar Avropa İttifaqının Rəsmi Jurnalında dərc edilməlidir. Qərarların kimə ünvanlandığı aşkar şəkildə göstərildikdə onları ünvanlandığı tərəflərə Şuranın Baş Katibi göndərməlidir.

2. Aİ Şurasının Prosedur Qaydalarına Qoşma VI-da yer alan aktların tərtibatı tərzinə aid müddəalar uyğun dəyişikliklərlə Avropanın Şurası qərarlarına tətbiq olunur.”

A Komissiyası da qəbul etdiyi aktlarda eyni tərtibat qaydalarına tətbiq edir, zəgənki bu yeni həquqi quruluşa məxtəlif qurumların qəbul etdiyi aktlar arasında uyğunluq onları Əzv Düvlərin ictimaiyyətinin qəbul etməsini asanlaşdırır.

3. Tərtibat keyfiyyətinə dair Aİ Avropa Şurasının 1993-cü il Qətnaməsi

A Avropa Üyrasının 1992-ci ildə qəbul edilmiş Birmingem Bəyanatı Komissiya qanunvericiliyinin keyfiyyətinin və anlaşıqlılığının yaxşılaşdırılmasına qeyri-adi azıqlıqla cəlmirdi:

“Biz Komissiya qanunvericiliyinin daha aydın və sadə olmasını istəyirik.”²⁰

¹⁹ A Avropa Üyrası 1 dekabr 2009 il tarixli 2009/882/EU Qərarı ilə qəbul olunub (OJ L 315, 2.12.2009, 35).

Növbəti 1993 il iyunun 8-də AƏAvropa Əlaqələri haqqında Tərtibatın keyfiyyətinə dair Qərar qəbul etdi. Qərar Rəsmi Jurnalda Avropa təsisatlarının rəsmi dillərində dərc edilmişdir.²¹ Qərar Komissiya qanunvericiliyi tərtibatının keyfiyyətinə dair rəhbər prinsiplərin qəbul edilməsi zərurətini bildirir. Rəhbər prinsiplər məcburi və ya tam məfləsə olmamalı, lakin Komissiya qanunvericiliyinin mümkün qədər aydın, sadə, yığcam və anlaşıqlı etmək məqsədini daşımalı və Əlaqəli qərarların hazırlanması ilə məşğul olan bəzi qurumlar üçün istinad nöqtəsi və vəzifəsini yerinə yetirməlidir. Qərar 10 rəhbər prinsip yer almışdır:

“1. Aktlarda istifadə olunan söz və ifadələr aydın, sadə, yığcam və birmənalı olmalı, lüzumsuz ixtisarlardan, “Avropa qurumları jargonu”ndan və olduqca uzun cümlələrdən istifadə olunmamalıdır.

2. Digər mətnlərə qeyri-dəqiq istinadlar və mətnin oxunuşunu çətinləşdirən çoxsaylı çarpaz istinadlardan çəkinmək lazımdır.

3. Aktların ayrı-ayrı müddəaları bir-biri ilə uzlaşmalı; bir termin mətndə bir anlayışı ifadə etmək üçün istifadə olunmalıdır.

4. Aktın şamil olduğu şəxslərin hüquqları və vəzifələri açıq şəkildə müəyyən edilməlidir.

5. Aktlar standart struktura (fəsil, bölmə, maddə, bənd) uyğun olaraq yazılmalıdır.

6. Aktın preambulası onun qərarverici hissəsini sadə dildə əsaslandırmalıdır.

7. Qanunverici xarakteri olmayan müddəalara (istəklər, siyasi bəyanatlara) yer verilməməlidir.

8. Mövcud qanunvericilik ilə uyğunsuzluq, habelə mövcud müddəaların yersiz təkrarçılığına yol verilməməlidir; hər hansı düzəliş, müddətin uzadılması və ya aktın ləğvi aydın şəkildə ifadə olunmalıdır.

²⁰ AƏAvropa Əlaqələri Prezidentliyinin Qərarları (European Council Presidency Conclusions), 16.10.1992, DN: DOC/92/6, point A.3.

²¹ OJ C 166, 17.6.1993, 1

bildirdilər, bu da üz nüvbəsində 1998-ci ildə Təsisatlararası Məqaviləsinin qəbul edilməsini təmin etdi.²³

Məqavilənin preambulası onun qəbul edilməsini belə təsdiqləyir:

“Avropa Birliyi qanunvericilik aktlarının ictimaiyyət və iqtisadi subyektlər üçün aşkar və anlaşılıqlı olması məqsədilə onların aydın, sadə və dəqiq tərzdə tərtib edilməsi zəruridir. Bu, Avropa Birliyi qanunvericiliyinin bütün Üzv Dövlətlərdə yekcins tətbiqi və düzgün icrası üçün də ümdə tələbdir;

Ədalət Məhkəməsinin presedent hüququna əsasən, Birliyin hüquqi quruluşunun tərkib hissəsi olan hüquqi müəyyənlik prinsipi tələb edir ki, Birliyin qanunvericiliyi birmənalı və dəqiq, onun icrası isə aydın və öncəgörümlə bilən olsun; (...) beləliklə, Birliyin qanunvericiliyinə dair tərtibat prinsipləri ümumi razılıq əsasında qəbul edilməlidir. Bu prinsiplər qanunvericilik aktlarını qəbul edən Birliyin təsisatları, təsisatların belə aktların hazırlanmasında və tərtib edilməsində (istər ilkin mətnin hazırlanmasında, istərsə də qanunvericilik proseduru zamanı ona edilən müxtəlif düzəlişlər mərhələsində) iştirak edən heyəti üçün rəhbər qaydalar kimi başa düşülməlidir.”²⁴

Bu prinsipləri tərtibləyən və qəbul edilən Aqatəsisatının qəbul edilməsini Rəsmi Jurnalda Aqəhin bəttən rəsmi dillərində dərc edilməsini baxmayaraq (amma “məlumat gəzən” iqlarəsi ilddərc edilən C seriyasında), Məqavilənin preambulasında qeyd edilir ki, bu rəhbər prinsiplər “təsisatların daxili istifadəsi gəzən alət kimi qəbul edilir və hüquqi məkləfiyyət yaratmır.”²⁵

Bunun sərbəllərində biri prinsiplərin istinad edilən Aqə aktlarına qarşı iddiaların qaldırılmasını nəqləməkdir. Ədalət Məhkəməsi gəmmü tətbiq gəgəç olan aktları adətən ləğv etməkdən

²³ OJ C 73, 17.3.1999.

²⁴ Əsaslar 1 - 3.

²⁵ Əsas 7. Qeyd etməli lazımdır ki, prinsiplərin təsəfiyyəti ingiliscə *shall* (“etməli”) felində istifadə edilən (fransızca indiki zamanda) yazılıb. Belə qrammatik konstruksiyalar adətən yalnız məcburi məddələr gəzən istifadə olunur.

zəkinir. Zox gəman ki, bunun səbəbi həquqi vakuum yaratmaq riskidir. Aktın ləğv edilməsinin 27 Əzv Dövlətə həquqi nəticələrini üncəgürməklə zəfəndir. Ləğv olunmuşluğu qəz edildik yeni qanunvericilik təklifinin hazırlanmasına tələb olunan yetərincə uzun vaxt təzində qeyri-məğluyulıq yarana bilər.

Aktın mərhələndə problem məğluyul edildikdə, Məhkəmə aktın məzmununu və məqsədlərini güzdə keşirtməklə gəzən onun məxtəlif dillərdəki versiyalarına nəzər yetirir və məddələrlə tam olaraq tanış olur.²⁶ Məhkəmə qararında gəstərmədi: “gəmumi təfsir prinsipin uyğun olaraq, Birlik aktı məmkən qədər onun etibarlılığına təsir etməyəcəyi təzə təfsir edilməlidir.”²⁷ Bəqdə hallarda aktı ləğv etməklə qəzən Məhkəmə onun məddələrini məhdud mənada təfsir edib bilər.²⁸

Məhkəmənin yalnız 2 qararında 1998-ci ilin Təsislararası Məqaviləsinə istinad edilir.²⁹ Avropa Həquqşünaslar Assosiasiyası (*Advocate Generals*) isə bir zox rəyində bu Məqaviləyə istinad edir.³⁰

²⁶ 1983/81 CILFIT v Ministry of Health (1982) ECR 3415, § 17 ff.

²⁷ Birgəli C-402/07 and C-432/07 *Sturgeon v Condor v Bück v Air France* (2009) ECR I-0000, at § 47.

²⁸ Məsələn, i C-6/98 *ARD v PRO Sieben Media* (1999) ECR I-7599 və i C-78/01 *Bundesverband Götterkraftverkehr und Logistik (BGL) v Bundesrepublik Deutschland* (2003) ECR I-9543.

²⁹ C-439/01 *Libor Cipra and Vlastimil Kvasnicka v Bezirkshauptmannschaft Mistelbach* (2003) ECR I-745, at para 46; birgəli C-154/04 and C-155/04 *The Queen, on the application of the Alliance for Natural Health and Nutri-Link v Secretary of State for Health and The Queen, on the application of the National Association of Health Stores and Health Food Manufacturers v Secretary of State for Health and National Assembly for Wales* (2005) ECR I-6451, § 92.

³⁰ A G Lyger in *Case C-63/00 Land Baden-Württemberg v Günther Schilling and Bezirksregierung Lüneburg v Hans-Otto Nehring* (2002) ECR I-4483, point 44; A.G. Geelhoed in: *Case C-478/99 Commission v Sweden* (2002) I-4147, point 39; *Case C-81/01 Borie Manoux v Directeur de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI)* (2002) ECR I-9259 at point 56 in conjunction with footnote 35; *Case C-491/01 The Queen v Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) and Imperial Tobacco* (2002) ECR I-11453, at point 173 in conjunction with footnote 82; *Case C-144/00 Criminal proceedings*

(b) Rəhbər prinsiplərin məzmunu

Rəhbər prinsiplərin məzmunu barədə təklifləri Niderland və Böyük Britaniya vermişdi. Əslində prinsiplərin bir zoxu 1993-cü il Avropa Qurasının Qərarlarında yer alan prinsiplərin genişləndirilmiş versiyasıdır. 1993-cü illə müqayisədə prinsiplərin sayı 10-dan 22-yə artırıldı, hər bir prinsipin izahatı da xeyli genişləndirildi (1993: 202 süz; 1998: 974 süz).

22 rəhbər prinsipin 6-sı ümumi prinsipləri təqdim edir, 11-i aktların müxtəlif hissələrinə, 2-si istinadlara, 2-si digər aktlarına və 1-i aktların ləğvinə aiddir.

Ümumi prinsiplərdə əsasən, aktın mətni aydın, dəqiq və sadə olmalı; tibət aktın nüvəni uyğun olmalı; aktın tətbiq edildiyi insanların və qurumların xüsusiyyətlərini nəzərə almalı; yığcam olmalı; zoxdillilik prinsipinə uyğun yazılmalı; və sabit terminologiyadan istifadə etməlidir.

Aktların hissələrinə aid rəhbər prinsiplər aşağıdakıları əhatə edir: aktların standart strukturu; bəndlər; iqtibaslar (“... nəzərə alaraq”); əsaslar (“o halda ki...”); – 2-ci prinsip; qarverici müddəalar və ya maddələr (5-ci prinsip: qeyri-normativ müddəaların olmaması, mahiyyət və əhatə dairəsi barədə

against Matthias Hoffmann (2003) ECR I-2921, at point 84; Case C-499/03 P Peter Biegi Nahrungsmittel and Commonfood Handelsgesellschaft für Agrar-Produkte v Commission (2005) ECR I-1751, at point 22; Joined Cases C-154/04 and C-155/04 The Queen, on the application of the Alliance for Natural Health and Nutri-Link v Secretary of State for Health and The Queen, on the application of the National Association of Health Stores and Health Food Manufacturers v Secretary of State for Health and National Assembly for Wales (2005) ECR I-6451, at points 72, 82 and 92; and in Case C-161/04 Austria v European Parliament and Council (2006) ECR I-7183, point 79; A.G. Sharpston in: Case C-427/06 Birgit Bartsch v Bosch und Siemens Hausgerdte (BSH) Altersfürsorge (2008) ECR I-7245, point 112 in conjunction with footnote 104; Case C-391/07 Glencore Grain Rotterdam v Hauptzollamt Hamburg-Jonas (2008) ECR I-0000, points 74 and 75; Case C-345/06 Gottfried Heinrich (2009) ECR I-0000, points 28, 64 and 65

mğdd[alar, anlay[lar, madd[ın standart strukturu, yekun mğdd[alar); lav[r.

İstinadlara aid prinsiplər dəqiqliyə və tarazlığa süvq edir və xatırladır ki, məburedici aktlarda məburi olmayan aktlara verilən istinadlar sonuncuları məğlub etmir.

Dğz¹₁¹ v¹₁¹ edilm¹₁ il¹₁ ba¹₁ t¹₁matlar mğtl¹₁ l¹₁¹ olunmaya deyil, daha zox m¹₁th formasında olan dğz¹₁¹ v¹₁¹ nüvb¹₁nk¹₁nar l¹₁¹ olunma mğdd¹₁alarına ¹aslanır ("dğz¹₁¹ dğz¹₁¹ edil¹₁q¹₁ qanuna daxil olunacaq m¹₁th formasında olur").

Təbiiq edilən ǵsullardan bəziləri slind yeni ǵsullardır. Yeganə faydalı yenilik istifadəi ǵzǵn asan qavranılan absazların təbiiq edilməsidir. Qabaqlar absazlar nüqtə vergəllə hissələrə bölǵnǵrdǵ və hər bir hissə "whereas" ("bir halda ki") süzǵ ilə bəllənirdi və həz bir sıra rəqləmləndirilmə istifadə olunmurdu. İndi isə "whereas" ("bir halda ki") süzǵ yalnız bir dəfə işlənir və onun əsaslandırılması rəqləmli absazlar formasında adi nüqtə ilə bitən cəmlərlə bölǵnǵr.

Bağca yenilik qanunlar gözün qısa bağcılarının operativ qaydada verilməsidir (bax: 8-ci təlimat, ikinci cəmlə). Faktiki olaraq, qısa bağcılar hələki, bir zox hallarda Avropa tifaqının qanunlarına verilmir vəbu, ola bilsin, onunla bağlıdır ki, onlar zoxdilli sistemdə o qədər dəfaydalı deyil. Yəni, ingilis dilində qısa gürğən bilərkən bağcılar, məsələn, alman və ya fin dillərində zox uzun ola bilər vəhər halda, həttə ekspertlər üz sahələrini gürğən qanunların məxtəlif rəsmi dillərdə gürğən qısa bağcılarını yadda saxlamaqda zəiflik zəiflik.

Ömumi qaydada təlimatlar mövcud standart tədris planının deməkləri olar ki, təkrarı ola bilər və ya yaxud aydın şəkildə göstərilə bilər ki, məşğul tədris təstiqi gütlənməli və ya ona təstiqlik verilməlidir. Məsələn, ikili maddə dəfəyan termininin tərifi və ya tərifi bir maddə və rəzvinə salınması istifadə olunan terminin başlanğıcda verilməsi (14-cü təlimat) yeni hadisə deyil, əksinə, öncədən mövcud olan tendensiyanın yenidən təsdiqlənməsidir. Eyni qaydada, maddənin standart strukturu (15-ci təlimat) qanun layihələrini hazırlayan ekspertlərə bəllidir, lakin onlar əvvəlcədən operativ qaydada hez vaxt məşğul edilmirdi.

Bu təkliflər qanun layihəsini hazırlayan ekspertlərin artıq gözləndiyi arzu olunmayan tədrişi də mənfi deyil. Məsələn, 18-ci təklifdə bildirilir: "Dövlətə dövlətə qanuna daxil edilməyən məqsədli məqsədlər üzəndə qərar etdirmir". Yaxud, 22-ci təklifdə qeyd olunur ki, "Əvvəl "giriş"terminində mənfi deyil edilməni həl hansı yeni hüquq və ya ühdliyi qərar etdirmir". Bu, elə bir qaydadır ki, o, həqiqi, bir zox hallarda nəzərə alınmır.

On mənasib tədrişlərin mənfi deyiləndirilməsi və arzu olunmayan tədrişlərin istifadəni zıxarılması qanunun layihələndirilməsi prosesində bu iştirak olunmuş qərarların məqsədi layihəni hazırlayan ekspert olmadıq halda Avropa İttifaqının təkliflərində xüsusi olaraq faydalı hesab edilir.

(c) Həyata keçirilmə tədrişləri

Təkliflərarası Saziş 39-cu Bəyannamədə qərar olunmuş təklifləti tədrişləri, ağıl qərarları mənfi deyil edir: qanun layihəsinin nəzərdə tutulan təklif, hüquq məsləhətçilərinin ilk vaxtlarda iştirak etmə məqsədli daxili prosedurların yenidən təklif edilməsi, qanun layihəsini hazırlayan qərar quruluşu, qanun layihəsinin hazırlanması iştirakçilərin qərar kurslarının təklif edilməsi, kompüterlərdə daha zox istifadə qərar-düvəllər təkliflər arasında, eləcə də təkliflərin üzvi arasında məkdaqlan artırılması. Bu tədrişlər daha təklif qərar E hissəsində nəzərdə keçirilir.

5. Birliyin qanun layihələrinin hazırlanması (BQLH) üçün birgə praktik bələdçi

1998-ci il tarixli təkliflərin 1993-cü ildə zıxmı təkliflərlə məqsədlə daha geniş olmasına baxmayaraq, bir təklif fakt etiraf edilib ki, bu təkliflər yalnız qanun layihəsinin hazırlanması iştirak artıq tədrişli olanlar qərar uyğun hesab edilirdi. Təklifləti tədrişlərin ilk addımı "qanunvericilik layihəsinin hazırlanmasına

cəlb olunmuş xüsusi gəzən birgən praktik bələdzinin" tərtib edilməsində ibarət oldu.

Birgən Praktiki Bələdzini Avropa Parlamenti, Avropa Komissiyasının qurması və Avropa Komissiyasının həqiqi xidməti gəzən kəzək qrup ekspertləri tərtib edib. Onu Təsisatlararası Səzidə qeyd edilən bir illik məddətinə yəni 2000-ci il martın 16-da gəz Həqiqi Xidmətinin rəhbərləri rəsmi qaydada qəbul edib.

Məqəddiməni uyğun olaraq, məqsəd "məzmunu formalaşdırmaq və hələ bir təlimatı fərdi qaydada təhəz edən və onları misallar əsasında nəməyiətdirən onların nəticələrini izah etməkdə" ibarət olub.

Məqəddimədə bildirilir:

"Üç Həqiqi Xidməti ümid edir ki, Bələdçi təsisatlar daxilində qanunverici aktları layihələrinin hazırlanmasında bu və ya başqa formada iştirak edən şəxslərə yardımçı olacaq. Onların hamısı Avropa İttifaqının məqsədlərini və onlara nail olmaq üçün istifadə etdiyi vasitələri aydınlaşdırən qanunvericiliyin Avropa vətəndaşlarına təqdim etmək kimi ümumi məqsədə doğru çalışmağa qadir olacaqlar".

Təsisatların iştirakı bu Bələdzidə istifadə etməni və onu daima yeniləndirmək məqsədilə təhəz ilə həmin Bələdziyə təhəz verməni həzərdirilir.

Bələdzi bəzən rəsmi dillərdə tərcümə edilib və həmin təsisatlar, həmin dəkənər yerlərdə geniş kildə paylanıb. Onun kəz gəzində variantının təxminən 40 min nəsxəsi yayılıb və onun elektron versiyası EUR-Lex internet sahifəsində məxtəlif formatlarda yerləşdirilib³¹.

Yeni gəzv-düvlərin qəbulması ilə bu bələdzinin yeni rəsmi dillərdə tərcüməsi həmin dillərdə həqiqi terminologiyasının formalaşmasına xidmət edir. 2004-cü və 2007-ci illərdə yeni gəzvin qəbulundan sonra bələdzi yeni rəsmi dillərdə tərcümə edildiyi vaxt, əvvəlki rəsmi dillərdə olan variantlara bir sıra

³¹ <http://eur-lex.europa.eu/en/techleg/index.htm> (sonuncu dəfə 22.9.2010 tarixində yenilənib). Ənd dilində variantı həzər ap edilməyib.

yeniliklə və bəzə dəyişikliklərin edilməsi zəruri xarakter aldı. Bu dəyişikliklərin siyahısı bələdiyyə bəttüvləkdə yenidən baxılmasından asılı olaraq, xüsusən də Lissabon Səzihinin qəvvəyminməsinə nəzər olaraq, EUR-Lex internet saytında yerləşdirilmişdir.

Bələdiyyə əlaqədəki keyfiyyətlərin güclü praktik xarakter daşıyır: daha sadələşdirmə istifadə olunur və mümkün olan yerlərdə texniki terminlərdən istifadə etmədən, həm məsələn, həm məfi qanun layihələrində zox sayda misallar istifadə olunur, bəzi məddələr gəzən qısb sözlər birləşmələri istifadə olunur, rahat struktur və (onluq nömrələmə sistemi ilə) şərifləmə və nəhayət, bəzə şərtlər və ya Məhkəmə qərarlarına minimal şəfiyyətin istinadların edilməsi. Bələddizmətlərdən üçüncü bir təlimatın təs olunmasını və misalların gətirilməsini nəzər olaraq, o, layihənin tərtib edilməsində mətəxləssis olmayan təksilən də təxminən 90 şəriflə ibarət gəumi buklet təklid bəttən təs təlimatlar verir (bəddizinin təqribən 60 şərifini nəzəriyyə qalan hissəsinə isə məqəddimə, cədvəl və məndəricat təkil edir).

Bu yanaşmanın zəti məzhlı odur ki, bələdiyyə yalnız ən elementar məqamları təatədir və daha texniki xarakter daşıyan məqamlara aid kizik məsələləri verir. Məsələn, həmin bələddizmələrdə keşid məddələr yalnız iki dəfə qeyd olunur (15.1(5) məddə və 22-ci təlimat) və orada keşid məddələrin nəyi təatətdiyi, eləddə maddələrin hansı hissəsində olması qeyd olunur, lakin onların vacibliyi və ya onların hansı yolla layihələndirilməsi bəddəz bir sözlə deyilmir.

Bəvəkilən bələddizini azı bir dəfə qeyd etməsinə baxmayaraq, əliyyə Məhkəməsi həz vaxt bələdiyyə istinad etmir.³²

6. Avropa Komissiyasının qanun layihəsi hazırlamaqla bağlı kitabçası

1958-ci ildən etibarən Avropa Komissiyası etiraf etdi ki, onun

³² A G Arpstonun C-345/06 işiləməli rəyi, Gottfried Heinrich (2009) ECR I-0000, 44 qeydlə birgə 65-ci maddə

həqquq xidməti Komissiyaya təqdim edilən qanunların layihə formasına gürməsi süliyyətdədir³³.

1967-ci ildə həqquq xidməti "qanunvericilik tədrişinin uyğunlaşdırılması üçün asanlaşdırılması məqsədilə" qanunvericilik işsulları ilə bağlı daxili qeydləri tərtib etdi. Nüvbəti il başda daxili qeydlə "Avropa Birliyinin həqquq aktları formasının uyğunlaşdırılması ilə bağlı təlimatlar" məşğyyəti edildi. Bu qeydlər o vaxt rəsmi dillərdə tərtib edilən həqquq aktlarında istifadə olunacaq modellər və standart süz birləşmələri barədə idi. Onlardan yuxarıda danışılıb.

1974-cü ildə Həqquq Xidmətinin rəhbərliyi xidmətin özvlərinə aləmdəki formada məlumat vermişdir:

"...qanun layihələrinin hazırlanması zamanı istifadəçilərin mətnləri çətin qavramasına səbəb ola bilən çeşidli sektorlar və ya fərqlər arasında uyğunsuzluğu aradan qaldırmaq məqsədilə əməl edilməli bələdçinin tərtibatı məqsədəuyğun hesab edilir. Bu bələdçi istifadə nəticəsində qəbul olunmuş cari təcrübəyə əsaslanır və Avropa Komissiyasının hüquqşünasları onu sistemətik qaydada əks olunması üçün tərtib ediblər. Məqsəd Avropa Birliyinin qanunvericiliyi inkişaf etdikcə üzə çıxan problemlərin həllində ümumi uyğunluq təmin etməkdir. [...]

Hüquq xidmətinin üzvləri aydın şəkildə anlayacaq ki, səlahiyyətləri çərçivəsində bura əlavə olunan qeyddə əks olunmuş qanun layihələrinin hazırlanması düsturlarına və prinsiplərinə əməl olunmanı yoxlamaq hər kəs üçün olduqca vacibdir".

1980-ci ildə həqquq xidməti qanun layihələri ilə bağlı təlimatları və xidməti eləcə də Avropa Komissiyasının başda departamentləri daxilində paylanması üçün Komissiyasının həqquq aktları presedentləri toplusunu hazırlayıb.

Avropa Komissiyasının qanun layihələrinin hazırlanması kitabçasının ilk variantı 1985-ci ildə iqlə qzğ gürdğ. İkinci nəfər

³³ COM (58) PV 31.

1991-ci ildə qəbul edilən qanunvericilik isə 1997-ci ildə ləğv edildi və sonuncudan bu günə qədər istifadə olunur. Onu qismən Komissiya daxilində ekspertlər tərəfindən ibarət Qanunvericilik Şulları Komitəsi və iki daxili qeydlər əsasında hazırlayıb və Komissiya daxilində aparılmış məsləhətləşmələrin müvzusu olub. Həmin Komissiyanın Baş katibi, həmin Həqquq Xidmətinin Baş direktorunun imzaladığı məqəddiməyə uyğun olaraq, kitabza qanunverici təklifləri və başqa həqquq aktlarının layihəsi hazırlanan zaman Komissiya departamentlərini istiqamətləndirmək məqsədi daşıyır.

Kitabza əsasən qanun layihələrinin hazırlanması prosesində yaxından iştirak edən iştirakçılar və ya həqququ gəzən nəzərdə tutulur. Bir fakt aydındır ki, o, texniki dildə yazılıb. Başqa fakt isə odur ki, onun quruluşu yetərincə mürəkkəbdir və, adi oxucu gəzən nəzərdə tutulmur. Bundan başqa, kitabza genişləndirilmiş paylanıb və onun indiki variantı yalnız belə dildədir.

Kalız gəzəndə olan nəsxələr həqquq xidmətinin bəlgən rəhbərlərinə, Komissiyanın başqa iştirakçılarının isə sifariş əsasında paylanıb. Elektron versiyadan həqquq xidmətinin daxili internet sahifəsində Avropa Komissiyasının bəlgən iştirakçıları yararlanıb. Kitabzanın gətirilmiş əyləndirilmiş bildirilir: "Yalnız daxili istifadə gəzən". Lakin onun ingilis dilində variantı Baş katibliyin "Daha Təkmil Tənzimlənmə" adlı internet sahifəsində verilir və ictimaiyyətə ondan istifadə edilə bilər³⁴.

Kitabzanın ilkin variantlarının hamısının həmin vaxtkı rəsmi dillərdə olması faktı göstərdi ki, əsas diqqət həqquq aktlarının məxtəlif dillərdə təqdimatının təqəddirilmiş yünəlib. Əksinə 1997-ci ildəki variantın yalnız belə dildə olması faktı göstərir ki, hazırda, o, daha çox daxili iştirakçılar birində ilk layihənin tərtib olunmasına yünəlib. Təqəddirilmiş yalnız fransız və ingilis variantlarından gəməmi qaydada istifadə olunur.

İndi kitabzanın 1997-ci il tarixli variantı artıq kühnəmi hesab edilir, çünki o, təbii qaydada, 39-cu bəyannaməyə və ya 1998-ci il tarixli Təsisatlararası Saziş və Birgə Praktik Bələdiyyə

34

http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/access_eu_law_en.htm (sonuncu dəfə 22.9.2010 tarixində yenilənib).

istinad etmir və eyni zamanda Avropa İttifaqı qanunvericiliyinin keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması ilə bərabər, başqa yeni tədbirlərlə, Lissabon Sazişində əksəllənir.

7. Avropa İttifaqı Şurasının presedentlər kitabçası

39-cu bəyannamənin əks etdirdiyi daxili təşkilati tədbirlərin bir hissəsi olaraq Avropa İttifaqı Şurası qanun layihəsinin hazırlanması işinin keyfiyyətinin vacibliyini xüsusi vurğulayan və Həquq Xidmətinin bu baxımdan oynadığı rolun təsdiqlənən maddəni Prosedur Qaydalarına 1999-cu ildə daxil etdi. Bu vaxtdan əlavə edilmişlərin maddələri aşağıdakılar qeyd edilir³⁵:

“Qəbul etdiyi qanunvericilik aktlarının layihəsinin keyfiyyətini təmin etmək işində Avropa İttifaqı Şurasına yardım göstərmək məqsədilə Hüquq Xidməti layihələrin keyfiyyətinin və layihə aktlarının yoxlanmasında ümumi təlimatlar haqqında 22 dekabr 1998-ci il tarixli Təsisatlararası Sazişdən irəli gələrək layihə ilə bağlı üzə çıxan şərhlərin Avropa İttifaqı Şurası və onun orqanlarına çatdırılmasına cavabdeh olacaq.

Qanunverici proses çərçivəsində Avropa İttifaqı Şurasının prosedurları ilə bağlı mətnləri təqdim edən şəxslər layihə işinin keyfiyyətinə xüsusi diqqət yetirməlidirlər”³⁶.

Şuranın Həquq Xidmətinin həquqzu-dilzilərinin 1973-cü ildə etibarlı üzlərinin layihə hazırlama kitabçası və Presedentlər Kitabzaları var. Məqəddimçiyə uyğun olaraq, kitabza “Birliyin rəsmi dillərində mətnlərin yekun variantlarını uyğunlaşdırmaq və aktların layihələrinin hazırlanması, yaxud aktlar özən təkliflərin yazılmasına gürəmsüliyyətlə dəyən fəxslər arasında qəbul olunmuş tərgəbil bəli bələdzi təlimatları təmin etmək” məqsədini dəyir.

Kitabzada təqdimatın adı şsulu və rə gəmmi rəsmi məddələr

³⁵ Prosedur Qaydaların qəbul edilməsi ilə bərabər Avropa İttifaqı Şurasının qərarı 1999/385/EC, ECSC, Euratom of 31 May 1999 (OJ L 147, 12.6.1999, 13).

³⁶ OJ L 325, 11.12.2009, 35; Bax 22-ci maddə

göstərilir, aktların bətgən nüvləri sxematik formada verilir. Eyni zamanda, orada aktların quruluşu və onların layihələrinin hazırlanması üsulu haqqında ümumi məlumat əks olunur.

Zəiddli dillərdə standart söz birləşmələri quraraq kitabza ətraf aktlarının müxtəlif dillərdəki variantlarının uyğunluğu və əhəmiyyətini təmin etməyə yardım edir. Əvvəlcə, o, bir şəhərdə fransız dilində, başqa şəhərdə isə holland, alman və ya italyan dillərində yazılmışdı və göstərdi ki, əsas diqqət dilzi tələf etməyə və protokol məsələlərinə yetirilir. İndi hər bir variant bəttüvləkdə bir dildə hazırlanıb və onun müxtəlif dillərdəki variantının gürəngliyi də bir-birinə yaxındır. Kitabza düvri olaraq yenilənir və illik kezdikcə ora qanun layihələrinin hazırlanması problemləri haqqında əlavə materiallar daxil edilir.

Kitabzanı Avropa Ətifaqı Əurasının həququzu-dilziləri tətib edib, lakin indi onlar hər bir yeni nəfə bələ zətməzdan üç Avropa Parlamenti və Avropa Komissiyasının həquq tətibətzıları ilə daha zox məsələlərdə aparırlar. Bu dərgi bətgən 23 rəsmi dildə zəp edilib, lakin hər ictimai istifadəyə verilməyib. Kitabza Avropa Komissiyasının qəbul etdiyi aktları əhatə etmir (və həmin aktlar Avropa Ətifaqının həquq aktlarının bəttüvləkdə təxminən 90 faizini təkil edir).

8. Nəşrlər ofisinin təsisatlararası üslub bələdçisi

Zoxdillilik Avropa Ətifaqının fundamental prinsiplərindən biridir. 1958-ci ildə qəbul edilmə və Avropa Əqtisadi Birliyində³⁷ istifadə olunacaq dilləri müəyyən edən 1 saylı normativ akt yeni əzv-düvlətlər qəbul olunacaq halda rəsmi dillərin siyahısını müəyyən edir. 2007-ci ildə etibarən Avropa Ətifaqının 23 rəsmi dili var və 1 saylı normativ aktın 4-cü maddəsinə uyğun olaraq,

³⁷ OJ 17, 6.10.1958, 385. 1 saylı normaya Avropa Ətifaqına yeni əzv-düvlət qoşulduqda hər bir zaman dərgilənə edilib. Əndiya 1973-cü ildə Avropa Ətifaqına qoşulduqda zaman irlənd dilini rəsmi dil statusu verilmədi. Bununla belə, bu qərar Əranın qəbul etdiyi norma ilə təmin edildi. Council Regulation (EC) No 920/2005 (OJ L 156, 18.6.2005, 3).

normalar və ümumi məqsədi başa məhlul bədən dillərdə tərtib edilməlidir.

5-ci maddədə isə qeyd edilir ki, Rəsmi Jurnal bədən rəsmi dillərdə tərtib edilməlidir. Rəsmi Jurnal ixtisarla tərtib edilməli və onun hər bir şərifsinin məzmunu və quruluşu bədən dillərdə identik olmalıdır. Avropa Təfəqatının məxtəlif təsisatları, qurumları və orqanlarının Rəsmi Jurnalda tərtib etdirdiyi məhlul ümumi ictimaiyyətin qəbul etməsini təmin etmək məqsədilə vahid formada tərtib edilməlidir. Nəqli Ofisi isə Rəsmi Jurnal, istərsə də başqa formatlarda bədən rəsmi nəqli gülməliyyatda yır.

Ofisin internet şərifində³⁸ bədən rəsmi dillərdə ümumən istifadə olunan Nəqli Ofisinin Təsisatlararası Əslub Bələdzisi “təsisatların zoxdilliyi olmasını, məhlul bədən rəsmi dillərdə məqayisə edilməli və eyni zamanda, hər bir dilin spesifik xarakterinin qorunmalı olduq faktı”nı nəzər alaraq “Avropa vətəndaşlarına vahid və uzlaşan gürgəngli zamanı vermək məqsədi gədgər. Bələdzini Avropa Təfəqatı təsisatlarının iştirakı ilə məqayisə məsləhətləmə aparən Nəqli Ofisinin redaktorları tərtib edir. Əsasən məhlul bədən tərtib edilməsi qaydalarına yünlik bələdzi qanunvericilik məsləhətləmə gəldikdə hələlikdəki hissələri əks etdirir:

“3.3. Qanunverici aktların baza strukturu.

3.4. Şərtli layihələrinin tərtibi qaydaları.

3.4.1. Sitatların verilməsi və abzaslar (preambula).

3.4.2. Yekun dğsturlar.

3.4.3. Aktlara istinadlar.

3.4.4. Aktların alt bülğməlinin istinadlar.

3.4.5. Əlavələrin istinadlar.

3.4.6. Əlavələr və son əlavələrin istinadlar.

3.4.7. Ədədin və ya süzğən tərtibi.

3.4.8. Sitatların ardıcılıqlı.

3.4.9. Siyahıya alınma.

3.4.10. Komitələr və başqa orqanlar.

³⁸ <http://publications.europa.eu/code/en/en-000500.htm> (sonuncu dəfə 22.9.2010 tarixində yenilənib).

3.4.11. Abreviatura, n[ö]tic[il]r v[er]tisarlar.

3.4.12. Ğnvanlar.”

9. LegisWrite

T[ur]m[en] k[ö]z[ü]l[ü]m[i] layih[il]dirm[il] sisteminin s[er]diyy[il]i x[üs]usiyy[il]t[il]ni n[ö]z[er] alaraq, Avropa Komissiyası qanunverici prosedura c[il]b olunmu[ş] [ö]ks[il]t[il]in ilini asanla[ş]dırmaq m[ü]q[is]d[i]l[il] m[ü]h[im] redaktor proqramını hazırlayıb. “LegisWrite” adlanan bu proqram komp[ü]terd[il]ki “Word” proqramına integrasiya edilmi[ş] v[er]s[i]y[il]dir v[er]o, h[ə]qq[ı]q aktlarının h[ə]tta Komissiya daxilind[il] m[ü]ğxt[il]f idar[il]d[il] hazırlandı[ş] halda da bu aktların baza strukturunu, t[ur]d[il]mat ğslubunu v[er]formata salınmasını t[ur]m[in] edir. Bu proqram m[ü]h[im] elektron versiyasının bir t[ur]s[il]satdan f[er]ql[i] komp[ü]ter sistemind[il] istifad[il] ed[il]n[il] ba[ş]qa t[ur]s[il]sata g[ün]d[il]rildiyyi halda, komp[ü]terin formata salınma ğslubunun d[il]yi[ş]m[il]m[il]sini t[ur]m[in] edir.

1999-cu ild[il] ba[ş]qa t[ur]s[il]satlara g[ün]d[il]rildik b[ö]t[ün] qanunverici m[ü]h[im]l[il]r[il] g[il]dikd[il] Komissiya daxilind[il] m[ü]h[im]z “LegisWrite”-dan istifad[il] m[ü]ğt[il]q hesab edilir.

“LegisWrite”-in [ablonlarının indiki m[ü]zmununu Komissiyanın h[ə]qq[ı]q t[ur]tibatzıları t[ur]tib edir. İndi [ablonlar daha zox ğmumi qurulu[ş] [ö]ks etdirir, lakin bu ilin lap ba[ş]lan[il]cında m[ü]q[is]d[il] ondan ibar[il]t idi ki, “LegisWrite”-dan istifad[il] layih[il]i hazırlayanlara daha zox yardım etsin v[er] m[ü]ğmk[il]ğn q[il]d[il]r h[ə]qq[ı]q aktlarının daha zox standartla[ş]masına z[ur]m[in] yaratsın³⁹.

2009-cu ild[il] standart ifad[il]v[er]b[il]d[i]zi olan Layih[il] hazırlayan [ö]ks[il] Yardım Paketi (L[ayih]e Y[ardı]m P[aket]i) “LegisWrite”-a daxil edildi, bu proqramın daha da inki[şaf etdirilm[il]si layih[il]si ba[ş]landı. O, H[ə]qq[ı]q T[ur]tibatzılarının daxili internet saytında saxlanan “Wiki”-yl[il] [il]laql[il]r[i] [ö]ks etdir[il]d[i]k. Bu ğsul layih[il] hazırlayanlara daha zox yardımı v[er] vasit[il]nin daha da inki[şaf etdirilm[il]sin[il] t[ur]h[il]f[il] verm[il]k

³⁹ M[ü]s[il]l[il], Birg[il] Praktik B[il]l[il]d[i]d[i]k[i] m[ü]ğxt[il]f istinadlara, x[üs]us[il] d[il] 10.19.3 sayılı m[ü]ğdd[il]aya bax: “İndiki durumdan b[il]li olur ki, s[il]b[il]l[il]t[il]in g[il]t[il]rilm[il]sind[il] m[ü]ğ[il]yy[il] standartla[ş]ma ğz[ur]n imkan var. D[il]ğsturlar “LegisWrite”-a daxil edil[il]d[i]k v[er]kizik d[il]yi[ş]klikl[il]r[i]b, n[ö]m[ü]n[il] kimi xidm[il]t[il] ed[il]bil[il]r”.

imkanını təmin etməkdir.

10. Avropa Komissiyasının Tərcümələr üzrə Baş Direktorluğunun tərtib etdiyi ingilis dilində üslub bələdçisi

Layihənin hazırlanması iləndə Avropa Əlifbasının təsisatlarında ingilis dilində daha çox istifadə etməkdə artan tendensiyanı nəzərə alaraq, Komissiyanın İngilis Tərcümələri Bülməsinin hazırladığı “Üslub Bələdçisi” həminin həmiiyyətidir. İkinci olaraq, o, yalnız tərcüməçilərin gəzən nəzərdə tutulurdu, lakin hazırda isə o, ingilis dilində layihəni hazırlayan və Komissiyada, eləcə də kənar yerlərdə çalışan bəlgən xislərinə yardımçı olur. Bələdçi Komissiyanın digər departamentlərini və ya qurumları ilə rəsmi münasibətlərdən aparmadan tərcüməçilərdən ibarət heyəti tərkibində hazırlanıb və onunla Tərcümələr üzrə Baş Direktorluğun internet sahifəsində azad əliləndirilməli olmaq olar⁴⁰.

Bələdçi daha çox ingilis üslubunda rast gəlinən məqamlara aid olduqda halda əlaqədəki bələdçiləri tərtib edir:

- qanunvericilikdə olan fəllər;
- kümeçzi qanunvericilik;
- qanunverici prosedurlar;
- bələqlər və aktların rəqləndirilməsi;

⁴⁰ http://ec.europa.eu/translation/english/guidelines/en_guidelines_en.htm (sonuncu dəfə 22.9.2010 tarixində baxılıb). Bələdçinin üzündə mənəşlədi əlaqədəki kimi təsvir edilir: “Bu Üslub Bələdçisi əsasən Avropa Komissiyası ilə hən daxilə hən azad əliləndirilməli ingilis dilli məqallıqları və tərcüməçilərin gəzən nəzərdə tutulur. Lakin indi Avropa Əlifbası təsisatları daxilində və kənarada çoxsaylı məhləli ingilis dili ana dili olan və olmayan xisləli layihələndirir ki, onun qaydaları, məddələr və asan istinadlar daha geniş oxucu auditoriyasına xidmət edir. (...) Bununla belə oxucularımıza diqqətə yənləyən və Komissiyanın imicində irəli gətirilməli məmkən qədər aydın, sadə və çox oxunan dildə istifadə edilməli nəmunə olmalıyıq”. Beləliklə, “üslub” hən məqallıqları, hən tərcüməçilərin gəzən gəndəlik narahatlıq mənbəyi olduqda biz gəmidvəriq ki, bu bələdçi praktik informasiya mənbəyi olacaq və sabitliyə yardım edəlik.

- aktların strukturu;
- aktların alt bülğm̄l̄r̄n̄ istinad edilm̄

D. Tənzimləyici keyfiyyətin təkmilləşdirilməsi məqsədi ilə tərtib edilən başqa bələdçi qaydalar

1. İdarəçilik

İl̄l̄ Avropa İttifaqı qanunvericiliyinin aspektl̄r̄ il̄bāl̄ bir zox hesabatlar yazılıb: Sazerlend, 1992-ci il; Molitor, 1995-ci il; Kupmans, 1995-ci il; Lamfalğssi, 2001-ci il; və Mandelkem, 2002-ci il. Məxt̄lif t̄bbəsl̄r̄ Avropa İttifaqının təsisatları n̄tic̄ kimi gütḡrb: Daxili Bazar ḡz̄n Daha Sad̄ Qanunvericilik (SLM – *ingilis adı ilə - tərcümə qeydi*), Biznes Məhitin Sad̄l̄dırilm̄si ḡz̄r̄ Qrup (BEST - *ingilis adı ilə - tərcümə qeydi*), Vahid Bazar ḡz̄n T̄dbirl̄ Planı və kodifikasiya, el̄d̄ d̄l̄ olunma layih̄l̄r̄. Son zamanlar, məxt̄lif müvqel̄ bir araya ḡtilib. 2000-ci ild̄ Lissabonda Avropa İttifaqının Ərası Avropa İttifaqı ḡz̄n ḡl̄l̄ onillik ḡz̄n yeni strateji məqs̄di məyȳn ed̄rk̄, al̄dakıları qeyd etdi: “daha zox və mənasib īyerl̄d̄, daha geniş sosial əl̄gdarlıq f̄rql̄n̄ və sabit iqtisadi artımı təmin ed̄n və n̄haȳt, d̄nyada l̄ r̄qab̄t̄ davamlı və elm̄saslanan dinamik iqtisadiyyata zevrilm̄k”.

Lissabon Strategiyasının bir hiss̄si olaraq, 2001-ci ilin iyulunda, Avropa Komissiyası Avropa İttifaqının “tənzimləyici aktların keyfiyyətinin, effektivliyinin və sad̄l̄yinin təkmill̄dirilm̄sin̄ daima diqq̄t yetirilm̄si” ühd̄liyini vur̄ulayan Avropa Ədar̄ziliyi haqqında ĀS̄n̄di q̄bul etdi⁴¹.

2001-ci ild̄ Komissiya tənzimləyici məhitin sad̄l̄dırilm̄si īind̄ yeni strategiya və m̄d̄niyyəti təvsiȳ ed̄n hesabatı və

⁴¹ Avropa Birlikl̄rinin Komissiyası, Avropa Ədar̄ziliyi: ĀS̄n̄d̄, COM (2001) 428 final, 25 iyul 2001-ci il.

kommunikasiya dəfələrlə etdi⁴².

2002-ci ilin iyununda Avropa Komissiyası idarəçilik təcrübəsinə görə bir hissəsi olaraq bir sıra tədbirləri qəbul etdi. Həmin tədbirlərin məqsədi daha təkmil qanunların hazırlanması iştirakı ilə ibarət idi və onlar tənzimləyici məhsulün sadələşdirilməsi və təkmilləşdirilməsi üzrə tədbirlər planını əks etdirirdi⁴³.

2. Daha təkmil qanunların hazırlanması işi

2002-ci ilin iyununda Sevilyada Avropa İttifaqı Məclisinin dördüncü cavab olaraq, Avropa Parlamenti, Məclis və Komissiya istənilən qaydada qanunvericiliyin keyfiyyətinin təkmilləşdirilməsi məqsədilə məhsulün ühdliyinə bir daha təsdiqlənən məqsədlə 2003-cü il dekabrın 16-da daha təkmil qanunların hazırlanması işi haqqında Təsisatlararası Saziş qəbul etdi⁴⁴.

Qanun layihəsinin hazırlanmasında keyfiyyət məsələsinə daha təfərrüatlı baxıldı. Yəni, 25-ci maddəyə aşağıdakıları qeyd edir:

“Səlahiyyətlərindən irəli gələrək, üç təsisat qanunvericiliyin yaxşı keyfiyyətini, xüsusən də aydın, sadə və effektiv olmasını təmin edəcək. Təsisatlar hesab edir ki, qanunvericilikdən öncə məsləhətləşmə prosesin yaxşılaşdırılması və (qanundan öncə və sonrakı) təsirin qiymətləndirilməsində daha çox istifadə bu məqsədə doğru irəliləyişə xidmət edəcək. Onlar Birlik qanunvericiliyi layihələrinin hazırlanmasının keyfiyyəti ilə bağlı ümumi təlimatlar haqqında 22 dekabr 1998-ci il tarixli Təsisatlararası Sazişin tam tətbiqinə sadıq qalır”.

Avropa Parlamenti və Avropa İttifaqı Məclisi aşağıdakıları

⁴² Avropa Birliyi Komissiyası, Komissiyanın Kommunikasiya: Tənzimləyici Məhsulün Sadələşdirilməsi və Yaxşılaşdırılması, COM (2001) 726 final, 5 dekabr 2001-ci il.

⁴³ Avropa Birliyi Komissiyası, Komissiyanın Kommunikasiya: Tənzimləyici Məhsulün Sadələşdirilməsi və Yaxşılaşdırılması üzrə Tədbirlər Planı, COM (2002) 278 final, 5 iyun 2002-ci il.

⁴⁴ OJ C 321, 31.12.2003, 1.

təkmilləşdirmək ühdliyiini gözünəgütərgəblər:

“Hər hansı qeyri-dəqiqlikləri və ya uyğunsuzluqları aradan qaldırmaq məqsədilə qərarların birgə qəbul edilməsi proseduru əsasında qəbul edilmiş mətnlərdə söz birləşmələrini uyğun departamentlər yoxlayıb. Bu məqsədlə təsisatlar qanunverici akt yekun olaraq qəbul olmazdan öncə yerinə yetirilməli bu cür hüquqi yoxlamanın baş tutması məqsədilə qısa gözləmə müddətinə razılıq verə bilərlər”⁴⁵.

Sazişin zərər tutulan bəqa tədbirlər proqramı üzvlük ağıdakıları təatədir:

- maraqlı dairələrdə daha sistematik şəkildə məsləhətləşmələr və bəğtəgn variantların təşirini qiymətləndirərək, bəğtəgn qanunvericilik aktlarının daha yaxşı hazırlanması;

- məxtəlif Avropa tətifaqı təsisatlarının iştirahin daha yaxşı tələqəndirilməsi;

- qanunvericilik prosesi zərziyəsində daha böyək iştirakçılıq, xəsusən də qanunverici aktlar gəzən izahlı qeydlərdə daha zox izahların təmin edilməsi, o cəmlərdə qanunverici aktların qəbul edildiyi zaman ictimai debatların yayımlanması və birgə mətbuat konfransların keçirilməsi,

- EUR-Lex internet sahəsi vasitəsilə Avropa tətifaqının qanunvericiliyinə daha təkmil zıxıqlar təmin edilməsi və qanunvericiliyin sadələşdirilməsi və hədəminin azaldılması kimi yeni mədəniyyətin formalaşması, o cəmlərdə qeyri-qanunverici həl variantlarının nəzərdə keçirilməsi, inzibati yəğkən azaldılması, yeni qanunverici aktlara dəyişikliklərin daxil edilməsi, müvcud qanunvericiliyin yenilənməsi və kühnəli qanunvericiliyin aradan qaldırılması,

- qəbul edilmiş qanunvericilik sahəsində sonrakı illərin daha yaxşı şəkildə aparılması: yəni, onların gəzv-düvləndirilməsi və təbiiqi.

⁴⁵ 31-ci maddə

3. Daha yaxşı qanunların hazırlanması və daha təkmil tənzimləmə ilə bağlı Avropa Komissiyasının spesifik təşəbbüsləri

(a) İzahlı Qeyd (Sazişin 12-15-ci maddələri)

Komissiya hələ 1996-cı ildə qanunverici yoxlama vəzifəsini ödəndirən qanunvericilik siyasəti üzrə Ümumi Təlimatları qəbul etdi ⁴⁶. Yoxlama vəzifəsində Avropa Parlamenti ilə Avropa Əlifasının Əurasası və yaxud təklifin Əurasının qəbul edildiyi akt üzrə Komissiyanın təqdim etdiyi hər bir təklifi müəyyən edilən izahlı qeyd üzrə bir sıra tələbləri müəyyən edir. Bu tələblər aşağıdakıları ödəndirir:

“3. Mətn oxucu və istifadəçi üçün asan olmalıdır. Sözlər aydın şəkildə yazılmalı, təqdimat üsuluna və məzmununa görə sadə və nəhayət, müxtəsər olmalıdır. Mətn iyirmi səhifədən çox olmalı deyil”.

Sazişdə qeyd olunur ki, izahlı qeyd vasitələri və həquqi Əsasın sezilməsini, eləcə də subsidiarlıq və proporsionallıq prinsiplərini izah etməli və əsaslandırılmalıdır. 2003-cü ildə Avropa Komissiyası standart formatı müəyyən edilən izahlı qeydlərin layihələndirilməsi ilə bağlı təlimatları qəbul etdi ⁴⁷. Qəhat olunacaq baza elementləri aşağıdakı kimi idi: təklifin konteksti; məsləhətçilərin nəticələri və təsirin qiymətləndirilməsi; həquqi elementlər (vasitə və həquqi Əsasların sezilməsi, eləcə də subsidiarlıq və proporsionallıq prinsiplərin uyğunluğu); bədcəyə təsir.

(b) Məsləhətləşmələr (Sazişin 26-cı maddəsi)

Sazişdə mümkün qədər geniş şəkildə məsləhətçilərin aparılması və nəticələrin nəfər edilməsi qeyd edilir. 2002-ci ildə

⁴⁶ 18 yanvar 1996-cı il tarixli SEC(95)2255/7.

⁴⁷ Daxili sənəd C(2003)4555.

Komissiya bətgən əsas siyasi tələblərlə, xüsusən də təsirin qiymətləndirilməsini tələb edən bətgən təklifləri təbiiq edilən ictimai məsləhətlərin minimal standartlarını qəbul etdi. Standartlar məsləhətlərin minimal məddəni təyin edir və “onlayn” məsləhətlərin prosedurlarından istifadəni həvəsləndirir. Nəticədə tap edilən və alınmış cavab olaraq cavab rəyləri toplanmalıdır⁴⁸.

(c) Təsirin qiymətləndirilməsi (Sazişin 27-30-cu maddələri)

Əz təsisat razılığa gəlmiş ki, təsirin qiymətləndirilməsi qanunvericiliyin keyfiyyətinin yaxşılaşdırılmasına xidmət edə bilər və həmçinin qiymətləndirmə qanunvericiliyin bətgən əsas məddələrinə təbiiq ediləndir. Bu, nisbətən yeni iqlim əsas yığkən Avropa Komissiyası departamentlərinin gözəndəgəyən nəzərlərlə, Başkatiblik “Təsirin Qiymətləndirilməsi Təlimatlarını” tap edib⁴⁹. Orada təsirin qiymətləndirilməsi məsləhətlərinin nədə ibarət oldu, onun hansı məqsədxidmət etdiyi, qiymətləndirmə zamanı təbiiq edilən prosedur qaydaları və atılan addımların siyahısı olduqca sadə dildə yazılmış giriş hissəsi var.

(d) Vətəndaşların rəyi

Avropada ғnsiyyətin mühəmməli məqsədlə Komissiya 2005-ci ildə tədbirlə planını⁵⁰ qəbul etdiyi vaxt hər hansı əsas

⁴⁸ Avropa Birliqlə Komissiyası, Komissiyanın bəyanatı: daha geniş məsləhətlərin və dialoq mədəniyyətinə do – Komissiyanın tətib etdiyi maraqlı təfərlərin məsləhətlərlə ғzən ғmumi prinsiplə və minimal standartlar, COM (2002) 704 yekun, 11 dekabr 2002-ci il.

⁴⁹ Sənd SEC (2005) 791, 15 iyun 2005-ci, yeniləlib 2006-cı ildə http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm (sonuncu dəfə 22.9.2010 tarixində yeniləlib)

Təsirin qiymətləndirilməsi haqqında bəyanat artıq 2002-ci ildə qəbul edilib (Avropa Birliqlə Komissiyası, Təsirin qiymətləndirilməsi haqqında Komissiyanın bəyanatı, COM (2002) 276) yekun, 5 iyun 2002-ci il.

⁵⁰ Daxili sənəd SEC (2005) 985.

siyasi tələbbəşşə mələyi edən adi insanların rəyinin də nəzərə alınmasını qeyd etdi. Bu cəhrg xəlasının məqsədi hə hansı siyasətin fərdlər və ya cəmiyyəti gəzən faydasını aydın dildə izah etməkdən ibarətdir. İndi qərarə alınə ki, xidmətlərarası məsləhətlərmə gəzən təqdim edilən İzi Proqramında hə hansı strateji və ya prioritet xarakteri daayan tələbbəşşə tətətmək məqsədilə gürğün tətəbirlə geniəldirilsin⁵¹.

E. Yekun şərhlər

Avropa tətifaqı sistemində qanun layihələrini hazırlayan dairələr gəzən nəzərdə tutulan kitabzalarda zati məzəliq məğahidə edilmir. Faktiki olaraq, onların sayı həddində artıq zoxdur. Lakin Avropa tətifaqının qanunvericilik prosesinin bətgən məhəllərində C vəd hissələrə sadalanan bətgən kitabzalara tam tətəkdə uyğun gələn nəzə kitabzadan istifadə olunur? Məxtəlif qurumların hazırladıq bu qəddə zox sayda kitabzaların olması tətərarlaməni və uyqunsuzluq qazılmaz edir.

Bundan tətəvə qanun layihələrin hazırlanması haqqında yalnız kitabzaların hazırlanması məsləhətin tam həli hesab edilə bilmə. Qanunvericilik kimi, bu cəhrg kitabzalar da tətəli sayıla bilmə və yetərincə tətərgətlə zeviklik arasında tarəzliyə yünür. Tərgəbdə rastlaə biləyimiz konkret halların məhdudiyyətsiz sayını qəda tətə tətəkdə tətətedən tətəmatlar hazırlamaq zətdir. Adi prinsip həddudlarından kəndə nəqəddə zox tətəmat olarsa, onlar bir o qəddə tez kühnür.

Kitabzaların məxtəlif tətəsilatlara azıq olduqunu və ya tam tətəli olmadıqını nəzərdə alaraq, məxtəlif tətəsisatlar və həttə bir tətəsisat daxilində fərqli departamentlər qanun layihəsinin hazırlanmasına aid problemlər fərqli yənəmə hazırlaya bilər.

Layihənin hazırlanmasında iştirak edən, lakin ekspert olmayan tətəslər daha geniə tətəsilata imkan verə biləkdə sahə gəzər bilikləri olsa da, hənin tətəmatları sadə tətəbiq etməklə

⁵¹ Daxili sətə SEC (2007) 1709.

kifayət qədər ki. Bu vəzifə borcu mexaniki şəkildə yerinə yetirilə bilər, lakin nəticədə optimal layihənin hazırlanmasına uyğun gəlmiyən bilər. Məsələn, standart formatlara əməl olunma bilər, lakin keşid məğddələri buraxıla bilər, yaxud onlar yetərincə dəqişəngilməmi formada ola bilər.

Qanun layihələrinin həsr olunmuş kitabzalar Avropa tifaqının qanunvericilik prosesində həz zaman məğhəm rol oynayacaq, zənkı onların hazırlanmasına zoxlu sayda qeyri-məğtəssisli cəlb edilir. Bu iqlə uzun və zox hissəlidir. Bunları nəzərdə alaraq, Avropa tifaqının təsisatları etiraf etməlidirlər ki, kitabzalar qanun layihələsinin hazırlanması iqlində keyfiyyət problemini yalnız qismən həll edə bilər. Onlar bu qədər zox kitabzalardan asılılıq dayandırmalı və Avropa tifaqı qanunvericiliyi layihələrinin hazırlanması iqlinin yaxşılaşdırılması məqsədilə daha genişyanağa hazırlamalıdırlar.

1998-ci il tarixli Təsisatlararası Sazişdə əks olunmuş tədbirlər siyahısı aydın şəkildə bəllənən nütqəsidir. Həmin tədbirlər hərtərəfli dəqişəngilmə proses və əzəv düvlətlərdə Avropa tifaqı təsisatları ekspertlərlə ilə aparılmalı məsləhətlənmələri nəticəsində məğyyən edilib. Onlar xəssusi olaraq Avropa tifaqının məğtəf hissələrdə ibarət layihələndirmə sisteminə uyğun hazırlanıb. İndi isə gələn həmin tədbirlərdə hər birini ayrıca gütlərk və nəyin artıq yerinə yetirildiyini gürək və nəyin hələ də gürəli bələyini üyrənək.

1. Layihənin hazırlanması sahəsində Birgə Praktik Bələdçi

Birgə Praktik Bələdzinin hazırlanması, onun strukturu və məzmunu yuxarıda verilmiş C.4 bələmdəndə həzrdə keşirilib.

“Birgə” bələdziy Təsisatlararası Sazişə istinad edilməsi güstərir ki, məğtəf kitabzalarını hazırlamı layihələndirmə fərqli yanaşmaları inkişaf etdirən və qoruyub saxlayan əz təsisatın iqlinin əzliqlədiyi zətinliklə yaxşı bələddirlər. Bunun qarşısını almaq və Təsisatlararası Sazişin əsl məramını yerinə yetirmək məqsədilə Birgə Praktik Bələdzini 2000-ci ildə qəbul olunduqdan

Komissiya qanunvericilik prosesində olunduğu bir Bax direktorluqda layihələrin hazırlanması üçün ekspertiza mərkəzinin yaradılmasına zəruriyədir.

4. Qanun layihələrinin hazırlanmasında işçilər üçün təlimlərin keçirilməsi

Öz təhsilinin hamısı personalı üçün məhsuldar elementar təlimlər keçirib, lakin ümumi qaydada bu təlimlər bir neçə gündən çox olmayıb. Komissiya daxilində bir neçə aydan sonra standart iki günlük giriş kursu keçib.

Hollandiya kimi öz dövlətinin “Academie voor wetgeving” yaratmaqla yanaşı dövlət qulluqçuları üçün təlimlərə bəndi verdiyini nımayıtdı⁵³. Bu, Avropa Həquq və Qanunvericilik Akademiyasının yaradılmasına zərmin yaratdı⁵⁴.

Avropa İttifaqının təhsilləri təlimlərin keçirilməsində sınıfını artırmalıdır. İndi onlar həquq redaktorları üçün bir kursu formalaşdırma və ümumi qanun layihələrinin hazırlanması məndiyyətinin gələndirilməsində zərurətlər. Bu, yaxşı bələndir. Lakin Avropa İttifaqının qanunvericilik prosesində təhsillərin bir çox bəndə özvlərinin qatıldığı nı nəzərdə alaraq, onların hamısından qanunvericiliyin hər bir aspektini bələndirən təlim kurslarını keçirmək tələb olunur.

5. Qanun layihələrinin hazırlanması məsələləri sahəsində üzv dövlətlərlə əməkdaşlığın aparılması

Avropa Komissiyası qanunvericiliyin keyfiyyəti haqqında bir

⁵³ Bax internet sahifəsi: <http://www.academievoorwetgeving.nl/> (sonuncu dəfə 22.9.2010 tarixində yenilənib).

⁵⁴ Bax internet sahifəsi: <http://www.eall.eu/> (sonuncu dəfə 22.9.2010 tarixində yenilənib).

sıra seminarlar proqramı⁵⁵ hazırladı və bu, öz v-düvl-tin nğmay-nd-tin Avropa tifaqının t-sisatları, el-d-d-ba-qa öz v-düvl-tin ekspertl-rind- v- akademik dair-lrd- ibar-t auditoriya qar-sında qanunvericiliyin keyfiyy-ti bar-d-fikirl-rini süyl-m-k imkanı yaratdı. İndi, 2006-cı ild- Birl-imi- Krallıqda “Davidson Hesabatında” t-vsiy- olundu- kimi, qanun layih-l-rinin hazırlanması m-s-l-l-ri v- yeni hadis-l-r-l- yaxud Avropa tifaqı qanunlarının h-yata kezirilm-sind- özl-ldiyi probleml-r-l- ba-l- fikirl-r- r-y-l- bildirm-k m-q-s-dil- öz v-düvl-t-l-r- imkan yaradılması öz-ğn daha mğt-l-l-kil t-dbir-l- gürğlm-l-dir⁵⁶.

6. Layihələrin hazırlanmasında kompüter dəstəyi

C.1 b-ilm-sind- qeyd edildiyi kimi, Komissiyanın “LegisWrite” proqramı onun daxilind- zalı-lan layih- hazırlayan dair-l-l- daha zox yardım göst-r-m-k m-q-s-dil- t-tib edilir. Öz t-sisat qanunvericilik layih-l-rinin hazırlanması, zap edilm-si, dğz-l-l-rin edilm-si v- yenil-l-m-si ilind- yeni texnoloji imkanlardan tam faydalanmaq öz-ğn N-l-r Ofisi il-l-m-kda-l-l-nı geni-l-ndirm-l-dirl-, zğnki g-öl-ldiyi kimi, Avropa tifaqı el- bir sistem- do-ru gedir ki, qanunvericiliyin m-l-ni internet- zıxarıldı- andan m-l-n autentik sayılacaq (indi yalnız R-l-mi Jurnaldakı ka-l-z versiyası autentik hesab edilir).

7. Qanun layihəsinin keyfiyyətinə cavabdeh olan təsisatların departamentləri arasında əməkdaşlıq

⁵⁵ 2002-ci ild- etibar-l- 14 seminar kezirilib. T-f-l-rğatlarla a-l-a-da tanı-b-lmaq olar: http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/legal_reviser_en.htm#3 (sonuncu d-f- 22.9.2010 tarixind-yenil-nib).

⁵⁶ Lord Neyl Davidson QC, “Implementation of EU legislation, Final Report”, HMSO 2006 (hesabatı Birl-imi- Krallı-l-n h-kum-l-t t-l-dim edib), <http://www.berr.gov.uk/policies/better-regulation/reviewing-regulation/simplifying-eu-legislation-davidson-review> (sonuncu d-f- 22.9.2010 tarixind-yenil-nib), bax mğdd-aya 5.2.6 ff v-l-6 sayılı t-vsiy-l-y-

Əz təsisatın hüquq redaktorları məxtəlif səviyyələrdə tədqiqatı təcilləndirmirlər. Yeni problemlər təbiiq olunan ümumi yanaşmalar rəhbərliyin məntəzimin gürgünlüyünü, əz zıxan və ümumi narahatlıq döürən məsələlər tərəfində təsisatlar arasında məsələlərin aparılmasını, fədi redaktorlar arasında tez-tez qeyri-formal tədqiqatın saxlanması nəzərdə tutur. Əz təsisatın qanun layihələrinin hazırlanmasında müvcud olan tədrəbdə daha zox uyğunluq təbiiq etmə məqsədilə tədqiqat daha da genişləndirilməlidir.

8. 1998-ci il tarixli Sazişin həyata keçirilməsi haqqında hesabatlar

2011-ci ildə Avropa İttifaqının Qurası Sazişin icrası iləbağlı atdğı addımlar barədə hesabat təqdim edib⁵⁷. Komissiya, üz nüvbəsində Sazişin həyata keçirilməsi iləbağlı xğsusi olaraq hez vaxt hesabat hazırlamayıb. Əksinə, o, tənzimləyici normaların keyfiyyətinin, o cəmləndirən proporsionallıq və subsidiarlıq prinsiplərinə uyğunluğun yaxşılaşdırılması məqsədilə göstərdiyi səylərin bğtən aspektlərini “Daha Yaxşı Qanunlara Döndü” adlı illik hesabatlarında təqədir⁵⁸. Bununla belə, həmin hesabatlarda nadir hallarda qanun layihələrinin hazırlamasına ütdə istinad edilir və hətta onlar ümumiyyətlə verilmir.

Qanun layihələsinin hazırlanması iləhin keyfiyyətinə lazımi diqqət yetirilsə, Avropa Komissiyası yalnız layihələndirmə ilərinə aid olan hesabatı Parlamentə həz il təbiiq etməlidir. Məhz bu məsələ 1998-ci il tarixli Sazişin (h) bəndində göstərilir: “təsisatlar ... aid olduq təsisat qzrdüvri əsaslarla (a) – (g) bəndlərində irəl

⁵⁷ 12 mart 2001-ci il tarixli hesabat: Report 5882/01 JUR 37 of 12 March 2001.

⁵⁸ Bğtən hesabatlarla Komissiyanın Ümumi Katibliyinin “Daha Təkmil Tənzimləmə” saytında tanıqlanmış olmaq olar: http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/index_en.htm (sonuncu dəfə 22.9.2010 tarixində yeniləndi). Həz son hesabat 2008-ci il qzğən yazılıb: Commission of the European Communities, Report from the Commission: On Subsidiarity and Proportionality (16th Report on Better Lawmaking 2008), COM (2009) 504, 25 sentyabr 2009-cu il.

gözlük, gürgün tdbirlər barədə hesabatın hazırlanmasını hüquq xidmətlərinə tapşırmalıdırlar”.

Bununla belə, yekun olaraq, təklif olunur ki, öz təsisat və xəsusən də Komissiya 1998-ci il tarixli Səzidəki olunan tdbirlər paketini tam şəkildə həyata keçirsin və Avropa Əlifasının qanunvericiliyinin hazırlanması kimi mühüm məsələni ümumi sahənin əxslərinə deyil, mətəssislərə həvalə etsin.

Şərqi Avropada və Cənubi Qafqazda tənzimləmənin təkmilləşdirilməsi

Otylia Trzaskalska-Stoianska

Polşa

(bu zıxı 20.10.-21.10.2011-ci ildə Tbilisidə keçirilmiş beynəlxalq
konfransda edilmişdir)

Keçid ölkələrində tənzimləmənin təkmilləşdirilməsi: praktik baxış

Şərqi Avropada və Cənubi Qafqazda tənzimləmənin təkmilləşdirilməsinə həsr olunmuş konfransda sizlərlə bir arada olmaq mənim üçün çox xoşdur. Polşa üzəngən Tənzimləyici Şlahat Proqramını həyata keçirən daha təkmil, daha ağıllı tənzimləmə yolu ilə gedir. Məqsəd mümkün qanunvericilik prosesi qurmaq və biznes fəaliyyətini rəğləyən amilləri aradan qaldırmaqdır.

Tənzimləyici Şlahat Proqramı dörd prioritet üzərində qurulur: qanunvericiliyin təsirinin qiymətləndirilməsinin təkmilləşdirilməsi, ictimai məsuliyyətin genişləndirilməsi, inzibati yükün azalması və iqtisadi qanunvericiliyin sadələşdirilməsi. Son iki məsələ arasında fərq odur ki, “azalma” Standart Xərc Modelinin baza üzvləri zərərində aparılan hesablamalara, “sadələşdirmə” isə sahibkarlıq üçün rəğləyici və mərkəklə normaların qanunvericilikdən xıxarılması üçün aparılan qanun təhlilinin əsaslanır. Bütün bunlarda “üncü kızıyı dəğən” prinsipi rəhbər tutulur, yəni, bəğtən dəyişikliklər üncü kizik və orta sahibkarlıqda təsir baxımından qiymətləndirilir. Tənzimləyici Şlahat “Polşa-2030” strategiyasının on prioritetində birin – “Polşada sağlam dövlətin qurulması” məqsədinə birbaşa xidmət edir.

Qanunvericiliyin təsirinin qiymətləndirilməsi qanunvericilik və normativ qaydaların GDM artımına töhfə verib-vermədiyi aydınlaşdırılmalıdır. Xərc-fayda təhlilinin mümkün qədər erkən mərhələdə aparılması ləğzumsuz və həətə ziyanlı normaların qarşısını

almaq özünəünli vasitədir ki, nəticədə tənzimləyici siyasət
səğbutlar əsasında aparıla bilər. Zənn edirik ki, burada yığışınların
hamısı dövlət siyasətində səğbutlara əsaslanan yanaşmanın istifadə
edilməsinin dəyərini anlayır. Səğbutlara əsaslanan siyasət “elmi
tədqiqatlardan ibarət olunmuş ciddi yoxlanılmış və təsbit olunmuş
faktları siyasətin hazırlanması və icrası prosesinin mərkəzində
yerləşdirməklə məxtəlif siyasətlər, proqramlar və layihələr haqqında
daha məlumatlı qərarların verilməsinə imkan yaradan” yanaşmadır.
Bu yanaşma rəy əsaslı siyasətin əksidir, çünki sonuncu səğbutların
qərarlı istifadəsinə, yaxud ayrı-ayrı fəxslərin və ya qrupların elmi
cəhətdən əsaslandırılmamış fikirlərinə əsaslanır.

Ciddi səğbutlar olmadan siyasətətilər ideoloji və ya intuitiv
səbəblərdən, qəbul olunmuş düşüncələrə əsaslanaraq, nə yaxşı halda
işə sadəcə həqiqi əsasında qərarlar verməli olurlar. Lakin zəfda
cəmiyyətin və iqtisadiyyatın mərkəzliyi və qarşılıqlı asılılığını,
insanların dəyişikliyə gəzələnmə reaksiyasını nəzərə alaraq, bu
ğsul ilə iqlimə siyasətlərin yanlış olması ehtimalı zox yğksəkdir.

Mərkəzlik və qeyri-məğyriilik siyasət qərarlarını xeyli
zətinlədir bilər. Əksinə, yaxşı səğbut bazası siyasəti təgilləri aradan
gütğrək və ya “neytrallaşdıraraq” islahatların aparılmasını
asanlaşdırır. Yaxşı səğbutlar bir zox hallarda yaxşı siyasət deməkdir.
Buna gürdəməmənin ki, islahatçı hökumət səğbut-əsaslı
siyasətəti diqqətmərkəzində saxlamalıdır.

İbətən səğbutların məğyri edilməsi, iqliməsi və
yoxlanması özünə vaxt və xərçətilib olunur. İndiki kimi bəhranlı
vəziyyətdə zaman zox dəyərlidir, və bəzi qərarlar tez verilmədir.
Bu, qazılmazdır. Ünlisi odur ki, biz bu tədbirlərin təsirlərini
sonradan qiymətləndirmək özünə indidən bir zərçivə yaradaq və
bəliki, gələcək problemləri erkən sezərək dəyişikliyə edək.

Tənzimləyici siyasəti səğbutlara əsaslanan proses daxilində
qurmaq, süzsəz ki, məğhm məqsəddir, və bu məqsədi Polanın
siyasəti rəhbərliyi gətirdikdə daha zox dəstəkləyir. 2010-cu ilin
yanvarından başlayaraq Polanın mərkəzi hökumət aparatı iqlimə
özünə qanunvericiliyin təsirlərinin qiymətləndirilməsi gəzə gəzəncə

silsilə təlimləri keçirilir. Nüvbəti ilin sonunda bu təlimləri bitdikdən təxminən 3500 dövlət qulluqçusu qanunvericiliyin təsirinin qiymətləndirilməsinin həmiyyəti və icrası barədə nəzəri və praktik biliklər qazanacaqlar. Bu təlim layihəsi qanunvericiliyəyanalmanı bəğtəvləkləndirəcək tənzimləyici siyasətləndirəsas diqqət iqtisadi, sosial və ekoloji məsələlərə yönəldəcək. Siyasi qərar verənlərin (o sıradan nazir məğavirlərinin və bələidar rəislərinin) təlimlərdə iştirakı bu prosesin yüksək səviyyəli standartlarını təmin edəcək.

İnsanların səsinə sə vermədən yaxşı tənzimləyici bazanı yaratmaq məmkəgn deyil. Ayrı-ayrı nazirliklərin apardıqları ictimai məsləhətlənmələri standartlaşdırmaq məqsədilə biz 2009-cu ildə məsləhətlənmələrin aparılması əzrə metodik təlimat və məsləhətlənmələr tərfəda qismində cəlb olunacaq ictimai təşkilatların tam siyahısını hazırladıq. Həmin ildə biz onlayn məsləhətlənmələr əzrə mərkəzləndirilmə platformu yaratmağa başladıq. Bu isə 2012-ci ildə bələ zətməlidir. Zoxdan güzlənilən, böyğk ehtiyac duyulan bu internet portalı inzibati qurumlar, məğsislər və vətəndaşların qanunvericilik aktlarına dair rəy verməsini asanlaşdıracaq. İctimai tərfədaşların daha geniə iştirakı nəticəsində qanunvericilik prosesində şəffaflıq da artacaq. Portal Tənzimləyici Şəhat prosesinin mərkəzində duran qanunvericiliyin təsirinin qiymətləndirilməsinin keyfiyyətini artırmaq əzğən məlumat bazası funksiyası daşıyacaq.

Yeni qanunların yaradılması prosesini yaxşılaşdırmaqla yanaşı biz müvcud qanunların təkmilləşdirilməsi əzğən də tədbirləri bələlamıq. 2008 ildə verilmə “inzibati yğkğ azaltmaq” qərarı müvcud qanunvericiliyin sadələşdirilməsi prosesini şğrətləndirdi. 2008-ci ilin martında Pollada iqtisadi qanunvericiliyin yeddi sezilmə sahəsində inzibati yğkğ azaldılması məqsədi qoyuldu.

Bu qərara uyğun olaraq trafik məğhit, tikinti və şəğsalma, iqtisadi fəaliyyət, sosial məğdafi, şəyarlama, turizm xidmətləri və məşğulluq qanunvericiliyi sahələrində 2010-cu ilin sonuna qədər inzibati yğk 25% azaldılmalı idi. Bu sahələrin ekspertizası 50 qanunvericilik aktında 700-dən zox məlumat təşəbinin olmasını məğyyən etmişdir. Bu məqsəd əzğən subpodratzı lirkəcləşdirilməsi

baza səhiyyəsinin davamlı üzləlməsi gəzən qanunvericilik işləri prosesində hədəfin izlənməsinə imkan verdi. İnzibati yığkən azaldılmasına dair hazırlanmış hesabatda qoyulmuş məqsədlərdən biri irəliləyiş olması güstənilib ki, bu da nəzərdə tutulmuş illərin vaxtı-vaxtında gürəlməsi ehtimalını xeyli artırır.

Poladadakı tənzimləmənin təkmilləşdirilməsi gəndəmində inzibati yığkən azaldılması məqsədinin payının böyüklə olmasına baxmayaraq, iğğzar fəaliyyəti gəzən təhəttin yaxşılaşdırılması baxımından ən mğhəg irəliləyiş indiyə kimi qanunvericiliyin sadələşdirilməsi sahəsində olub. Nazirliyin təşəviyyəti sahəsinə daxilində gəmmi siyasətin təbirləndirilməsi uyğun olaraq sadələşdirmə aparırlar, lakin sadələşdirmə işlərinin zoxunu iqtisadiyyat Nazirliyi aparır. 2008-ci ildə sahibkarlığın tənzimlənməsi sahəsində “dəyişikliklər paketi”nin təqdim edilməsi islahat prosesində mğhəg addım idi. “Dəyişikliklər paketi” Polada sahibkarlıq fəaliyyətini tənzimləyən 20 bələcə həquqi akta dəyişikliklərin və təhəvvlərin edilməsini nəzərdə tutmuşdu. O vaxtdan bəri “paket” daxil olan aktların siyahısı bir nezdə fə yenilənib. İndiyə kimi siyahıda daxil olan 18 akta sahibkarlığın xeyrinə dəyişikliklər edilib; bələcə 14 akt qanunvericilik prosesinin mğxtəlif mərhələlərindədir. Edilmiş dəyişikliklər “üncü kiziye dğğən” təhəbbəsgəng dəstəkləyir, kühnəlmə izafi norma və qaydaları aradan qaldırır, ləzumsuz icazələri, lisenziyaları və imtiyazları ləğv edir.

İnzibati yığkən azaldılması baxımından ən önəmli və mğfəssəl qanunvericilik aktı 1 iyul tarixində qəvvəyə mindi. “İnzibati təhəvvlərin azaldılması haqqında” Qanun adlanan bu akt sahibkarlıq həququnun təhəttin və tədölün ekspertizası prosesində 205 mğxtəlif aktı nəzərdə keçirən 85 akta az qala 250 dəyişiklik edilməsini nəzərdə tutur. Beləliklə, bu Qanun “dəyişikliklər paketi”nə daxil olan aktlar arasında ən islahatçı aktdır və ən zox sayda dəyişikliklər nəzərdə tutur. Mahiyyətinə gürə bu Qanun “azaldıcı” xarakter daşıyır, yəni normativ təhəvvlə azaldır və izafi məhdudiyyətləri aradan gütğğr. Qanun iqtisadi azadlığın təhəttin edilməsinə və qanunvericiliyin sadələşdirilməsinə yünənib və iqtisadi subyektlərin

təsis edilməsi və fəaliyyət göstərmişin məxtəlf maneələri (məsələn, icazələr və lisenziyalar) aradan qaldırır.

“İnzibati rəqabətin azaldılması haqqında” Qanun vətəndaşların, o cümlədən sahibkarların düvlətə etimadını artırır. Təhlükəsizlik səbələri və ya beynəlxalq həququn normaları hələ hansı icazəxarakterli sərəndin (təhdətlərinin) təhdid edilməsini tələb etmirsə, vətəndaşın məqsədyönlü həquqi və ya faktiki ühdəlik qəbul etməsi yetərli sayılır. Qanun tənzimlərinin peşələrə, o cümlədən ictimai etimad tələb edən peşələrə giriş imkanlarını artırır. Bu Qanunun qəbul edilməsi nəticəsində

- bürokratik sığındırma zəifləyəcək;
- iqtisadi fəaliyyətin xərcləri azalacaq;
- tələb olunan icazələrin, lisenziyaların və təhdətlərinin sayı azalacaq;

- hesabat vermə tələbləri azalacaq;
- icazəxarakterli sərəndin (təhdətlərinin) təhdid edilməsi və zərərli təsirlər vermə imkanları verilməyəcək;
- qanunvericiliyin cəzalandırma meyli azalacaq;
- rəqabətin təsis edilməsi sadələşdiriləcək;
- rəqabət qaydaları normalar aradan qaldırılacaq;
- kənd təsəvvüfə və orta sahibkarlıq üçün təşviqlər qanunvericiliklə təmin ediləcək;

- arbitraj (məbahislərin həlli) prosedurları təmin ediləcək.

Gələcəkdə inzibati yükün azaldılmasını ön gürəy, biz iqtisadi qanunvericiliyin qalan hissələrini dəyərləndiririk. 482 həquqi aktın (qanunların, qaydaların, sərəncamların, direktivlərin) təhlili onlarda olan 6187 məlumat tələbini aşkar etdi. 2010-cu ilin iyununda biz bu tələblərdən bəzi sərəncamların üzləşməsinə həyata keçirdik. Bu təhlilin nəticələrinə əsasən, Polşada iqtisadi subyektlərin inzibati xərcləri 20 milyard Avro, və ya GDM-in 6,1%-ini təşkil edir. İnzibati yük (yəni, qanunun tələbi olmadıqda rəqabətin toplamayacağı məlumatın emal edilməsindən əlavə olunan xərclər) əvvəlki məbləğin təqribən yarısına, yəni Polşada GDM-in 2,9%-inə bərabərdir. Əlbəttə, bu böyüklükdə olan xərcləri

azaltmağa dəyər. Dəyişikliklərin zərərli olmasına və onların edilməsinin zərərliyinə baxmayaraq biz onların yerində qalan hissəsinin hədəmini bilirik və bu məsələləri həl etmək üçün daima yeni həl variantları axtarıq.

Razılaşmalar çərçivəsində Dünya Bankı, İqtisadi Əməkdaşlıq və Tərəf Tərəfçiliklərinin inzibati yükün azaldılması və Polşa iqtisadiyyatının *Doing Business* indeksinin artırılması müvafiq olaraq hazırlanan hesabatları bizə "kənardan baxı" imkanı verir. Fəaliyyətimizi verilən tövsiyələrə uyğunlaşdıraraq biz Tənzimləyici Şəlahətin təsirlərini maksimallaşdırırıq.

Polşada inzibati yükün azaldılması və qanunvericiliyin sadələşdirilməsi Avropa tələblərinə uyğunlaşdırılmışdır. Avropa Əməkdaşlığı üzv dövlətləri və iqtisadi təsisatlar arasında qabaqcıl təcrübəyə mənfi təsiri iqtisadi artımın təşviq edilməsində zərərli rol oynayır, bu isə iqtisadi artımın azalması və dünyada rəqabətin artması nəticəsində zərərli olur. Polşa təcrübəyə mənfi təsiri və daha qabaqcıl ölkələrin təcrübəsində üyrənmək imkanı verən bütün qruplarda və təşkilatların fəaliyyətində iştirak edir və onlardan yararlanmağa çalışır, çünki Avropa Əməkdaşlığının gələcək onun ayrı-ayrı üzv dövlətlərinin gələcəkdə asılıdır. Davamlı və gələcək siyasi dərəcə, təcrübəyə mənfi təsiri və yeni ideyalar Avropa iqtisadiyyatını yeni biznes təşkilatı ilə gələcək qabaqcıl məkanə zərərli və onun dünyada rolunu mühüm təşkil edir.

Hazırkı böhran vəziyyəti yenidən qiymətləndirməyə dayanıqlı və uzunmüddətli zərərli təsiri sezməyə bir imkandır. Biz burada çalışmalıyıq ki, məzakirələr vasitəsilə tənzimləyici siyasətin təkmilləşdirilməsi yollarını kəşf etmək və beləliklə sabitliyi və iqtisadi artımı daha sürətli təşviq edə bilək. Bu fikirləri sizə ayrılaraq sizə məlumatlı və məhsuldar konfrans arzulayıram.

**Qanunvericilik prosesinin praktik aspektləri:
Gürcüstan təcrübəsi**

Bu yazıda məqsədi Gürcüstanda qanunvericilik aktlarının hazırlanması və onlara baxılmasının fundamental aspektlərini toxunur. Təbii ki, bu yazı qanunvericilik prosesinin mərkəzliyiini sədiyyələndirən bəzi detalları qatıd bilməz, buna baxmayaraq düşünürəm ki, qanun yaradıcılıqda istifadə edilən informasiya və təcrübə məbadiləsi maraqlandırmaya bilməz. Qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi və demokratik, effektiv qanunların qəbulu Gürcüstan üçün aktualdır, çünki ancaq bu yolla islahatlar kursunu davam etdirmək və milli qanunvericiliyin beynəlxalq hüquq standartlarına uyğunluğunu təmin etmək olar. Ona görə də bu yazıda Gürcüstanın qanunvericilik praktikasına, pozitiv təcrübəyə və perspektivlərə toxunulur.

Giriş

Qanunvericilik prosesi - ən yüksək hüquq qəvvəsi olan hüquq aktları – qanunların qəbulu məqsədi ilə həyata keçirilən məhkəm siyasi- hüquq prosesidir. Bu proses nəticəsində bir tərəfdən, fiziki və hüquqi şəxslərin, publik hakimiyyət orqanlarının hüquq və vəzifələrinin dəqiq fərqləndirilməsindən, onların mənafehlərinin dərəcəli balanslaşdırılmasına, bəzə yandan, demokratik və hüquq dövləti quruculuğu üçün zox vacib olan dövlət siyasətinin səmərəli həyata keçirilməsindən ibarət olur.

Təbii ki, qanunların hazırlanması zox mərkəzli prosesdir. Bunu ən azı o fakt göstərir ki, qanun hüquq qaydasının məhkəməyə edilməsi, islahatlar aparılması, cəmiyyətin gələkli yündənkiləf etdirilməsi üçün publik hakimiyyətin təbiq etdiyi ən vacib və nəfuzlu vasitədir. Bununla yanaşı demək olar ki, cəmiyyətin bəzi

⁵⁹ Gürcüstan Parlamenti hüquq məsələləri Komitəsi aparatının rəisi, Tbilisi Dövlət Universiteti hüquq fakültəsinin inzibati hüquq ixtisamının doktorantu.

orqanların fəaliyyəti şəffafdır. Bütün bunlar beynəlxalq maliyyə institutlarının rəylərində özünü tapıb və onlar Gürcüstanı da uğurlu islahatçı dövlətlərdən biri hesab edirlər.⁶²

1. Prosesin başlanması

Demokratik dövlətdə publik hakimiyyətin məğhəm vəzifəsi ele qanunlar hazırlamaqdır ki, cəmiyyətdə bərabərlik kəməli etsin və ədalət hissinə bərqərar etsin.⁶³

Ədalət prinsipi də məğhəm prinsiplərindədir, təbii ki, onun bərabərlik və ədalətli insanlar və fərdlər qrupunun tələvəgriləri fərdli ola bilər. Ona görə də qanunlar həququ ümumi qəbul edilmiş prinsiplərin əyün olmalıdır, cəmiyyətin dəyərləri ilə konflikt girməməlidir, cəmiyyət imkan verəlidir ki, qanunları küngüllə qəbul etsin və icra etsin. Bu baxımdan qanunvericilik prosesinin siyasi məzmunu, bu prosesi şəffaf və cəmiyyət qarşısında hesabatlı edən həquq aspektləri böyük maraq doğurur. Gürcüstanda qanunvericilik prosesi necə nizamlanır? Qanunvericilik tələvəşşəğnə hansı subyektlərinin ideayalarının bəyənilməsi üçün daha zox perspektivi var.? Bu ilə prezidentin və hakimiyyətin rolu nədən ibarətdir?

Gürcüstan Konstitusiyasına görə qanunvericilik hakimiyyəti parlamentin əlindədir. O bu səlahiyyəti həm prezident və hökumətin tələvəşşəğ il, həm də parlamentin, komitələrin, fraksiyaların, Abxaziya və Acariya muxtar respublikalarının⁶⁴ ali nəməyəndəliyi orqanlarının və 30 min sezinin tələvəşşəğ il həyata keçirir.⁶⁵ Qanunvericilik tələvəşşəğ – mərkəkdə qanun yaradıcılıq prosesinin həyata keçirilməsi yolunda zox məğhəm, lakin məğyyə mənada aralıq vəsilədir, zəngi ondan üncə aqır

⁶² Bax: Bu barədə rəsmi informasiya ilə burada tanış olmaq olar: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/georgia/>.

⁶³ Tomas Vərtənberqer. Qanunvericilik tələvəşşəğnə prosedur aspektləri. “Gürcüstan həququnun icmalı” jurnalı, 2004. № 7 s.252.

⁶⁴ Gürcüstanın Muxtar Respublika statuslu ərazi vahidləri.

⁶⁵ Bax: Gürcüstan Konstitusiyasının 67-ci maddəsi.

zəhmət tələb edən hazırlıq işləri və siyasi qərar qəbul etmə mərhələsi, o sıradan qanun layihəsi mətninin hazırlanmasından qərarlar qəbul edilməsi mərhələsi var.

Qanun layihələrinin mətninin hazırlanması, təbii ki, zəruri vərdislər tələb edir, lakin qanunun ideyasının əsasına qoyulan siyasi məzmun daha vacibdir. Qanunun mətninin hazırlanması peşəkarların iştirakı siyasi ideyaların irəli sürülməsi siyasətinin səlahiyyətindir.⁶⁶ Ona görə də belə demək olar ki, yaxşı qanunların yaradılması özünə siyasi tənzimləmə peşəkar məmurları arasında səmərəli kommunikasiya və münasiblik vacibdir. Gürcüstanın indiki siyasi sistemində nazirlik⁶⁷ – zəruri ekspert bilikli, institusional yadda, peşəkar administrativ aparatı olan səmərəli idarədir. Onlar nəinki asanlıqla qanun layihələri hazırlayır, həm də nizamlanması qanunvericilik qaydasında mədaxil tələb edən problemləri eyniləndirə bilirlər.

Gürcüstan Konstitusiyası və başqa qanunvericilik aktları⁶⁸. qanunvericilik prosesində hökumətin rolunu xüsusi qeyd edir, çünki nazirliklər qanun layihələrini hazırlasalar da, icra hakimiyyəti vertikalında Gürcüstan hökuməti siyasi məsələləri həll etmənin daha yüksək səviyyəsidir ki, o da nazirlər və dövlət nazirləri ilə təmsil olunur.⁶⁹ Qanunvericilik tələb olunan məzəkkəyə ona görə vacibdir ki, konkret nazirliyin tələb olunan hüquq proqramı və nazirliyin siyasi kursu ilə ziddiyyət təşkil etməsin, konkret qanunvericilik tələb olunan həyata keçirilməsi zamanı hüquq siyasi məsuliyyət daşıyan vahid siyasi komanda kimi xızmet etsin.⁷⁰ Qanunvericilik tələb olunan hokumətin aparıcı rolu var və bu qanunların qəbulu onun payına düşür.⁷¹ Gürcüstan Konstitusiyasının 67-ci maddəsində

⁶⁶ “Qanun necə yaradılır”, s. 43.

⁶⁷ “Normativ aktlar haqqında” Gürcüstan Qanunu, m 15.

⁶⁸ Gürcüstan Konstitusiyası, “İcra Hakimiyyətinin struktru, səlahiyyətləri və fəaliyyət qaydaları haqqında” Gürcüstan Qanunu.

⁶⁹ Gürcüstan Konstitusiyası, m. 78.

⁷⁰ Gürcüstan Konstitusiyası, m. 78-80.

⁷¹ Məsələn, 2010-cu ilin sentyabrda 2011-ci ilin sentyabrda olan dövlət qanunvericilik tələb olunan 9 halda prezident, 141 halda parlament qərarı, 114 halda hökumət qərarı şəklində.

hükumətin rolu xüsusi vurulanır. Bu maddəyə görə parlament qanun layihəsi öz iradələrini nəzərdə alır, dövlət büdcəsinin artırılmasını, gəlirlərin ixtisarını və ya dövlətin yeni maliyyə təhdidləri gütməsini parlament yalnız hokumətin razılığı ilə qəbul edə bilər. Əks qanun layihələrinin belə xərclənməsi⁷² başlı olduqunu nəzərdə alsaq, deyə bilərik ki, qanunvericilik prosesində hokumətin rolu yetəndə böyükdür.

Gərcəstan Konstitusiyasına uyğun olaraq dövlət vətəndaşların məşğəyyə sahələrində dövlət idarəçiliyinin təmin edilməsi üçün konkret nazirliklər yaradılır.⁷³ Buna uyğun olaraq qanun layihəsində nəzərdə tutulan məsələlərin həlli daha çox hansı nazirliyə aiddirsə, qanun layihəsinin mətnini də o nazirlik yazır. Bu prosesi nazirlik üz təlimləndirən və ya prezidentin, yaxud parlamentin tapşırığı ilə başlamağa bilər. İkinci etapda nazirlik səviyyəsində konsensus tələp edilməsi üçün gələli olan hər şey edilməlidir. Bu məqsədlə hazırlanmış qanun layihəsi baxılmaq üçün başqa orqana – başqa nazirliyə verilməlidir. Bu nazirlik layihənin sahəvi dövlət ekspertizasını (maliyyə, iqtisadi, rəhbərlik məxfiyyət) aparır, daha böyük təlimləndirən olduqda, məsələn, Vergi Məclisi hazırlandıqda ilkin etapda mədafi qrupları prosesə cəlb edilir, layihəyə baxılmasında zəruri təlimlər iştirak edir (məsələn, universitetlər) və hazırlıq onların qeydlərinə nəzərdə alınır.⁷⁴ Nazirlikdə prosesin fəaf olması təbii ki, parlamentə eyni məzakirələrdə keçirməyə və ya prosesin daha dən üyrənməsini təkil etməyə mane olmur. Bu məqsədlə parlament üz resurslarından yararlanmağa bilər. Başqa demokratik dövlətlərdə olduğu kimi, qanunlardan başqa hokumət və ya mərkəzi administrativ qurumlar⁷⁵ ayrı nizamlama aktları da

⁷² Məsələn, “Dövlət rəsumu haqqında” Qanuna dəyişikliklər edilməsi barədə və ya yeni dövlət orqanının yaradılması, yaxud müvcud dövlət orqanının səlahiyyətlərinin genişləndirilməsi barədə qanun layihələri maliyyə vəsaitləri və maddi- texniki təminat tələb edir.

⁷³ Gərcəstan Konstitusiyası, m. 81², “Gərcəstan hokumətinin strukturu, səlahiyyətləri və fəaliyyət qaydaları haqqında” Qanun, m. 14.

⁷⁴ “Normativ aktlar haqqında” Qanun, m. 17.

⁷⁵ Publik həququn həquqi əksləri (Milli Bank, Milli intellektual məlikiyyət Mərkəzi) dənormativ aktlar qəbul edə bilər.

qəbul edilir və bu aktlar parlament təqdim edilmir. Parlamentin üzvlərinin qərar verdiyi və həz bir dövlət idarəsinə tabe olmayan məstəqil administrativ orqanlar da belə aktlar qəbul edə bilər.⁷⁶ Parlament səlahiyyətini bu orqanlara verə bilər, onlar isə qanun normalarından daha ətraflı qaydalar müəyyən edə bilər.⁷⁷ Bu orqanlar, bir qayda olaraq, qanunvericilik prosesində iştirak etmirlər, çünki qanun layihələrinin irəli sürülməsi və bu məqsədlə parlamentlə qarşılıqlı əlaqələrin müəyyən edilməsi dövlət siyasətinin müəyyən olunması ilə bağlıdır, məstəqil orqanlar isə ancaq administrativ funksiyaları yerinə yetirirlər və dövlət siyasətinin formalaşdırılmasında iştirak etmə həquqları yoxdur.

Konkret qanunvericilik tələblərinə uyğun həyata keçirilməsində üncü təbii ki, məhəmə hazırlıq ilə əlaqəli gürəldir. Üncü qanunvericilik nizamlanmasının zəruriliyi müəyyən olunmalıdır. Bu o halda bəy verir ki, mövcud sistem və normalar nəzərdə tutulan publik vəzifələrin həllini təmin edə bilmir.⁷⁸ Bu proses sezki prosesində sonra daha da aktuallaşır. Çünki bu zaman sezki proqramında artıq eyniləndirilmiş problemlərin həlli yolları müəyyən olunur, siyasi subyektlər sezki qalib gələndə isə o, parlamentin etimad göstəldiyi hökumət proqramına zəvrilir. Qanunvericilik fəaliyyəti dövlət bu proqramın həyata keçirilməsi üçün gerçəkləşdirilir, lakin təkcə hökumət proqramı qanunvericiliyin vəzifələrinin həlli üçün bəyca indikator ola bilməz, çünki zoxlu sayda sosial problemlər var və bu hallarda onları proqnozlaşdırmaq mümkün olmur. Belə halların eyniləndirilməsi zəruriliyi təbii ki, siyasi institutların vəzifəsidir, onun əsasını isə tez-tez sosial quruplardan gələn sifarişlər

⁷⁶ Bu orqanlara Enerji və su təchizatının nizamlanması üçün Milli Komissiya, Kommunikasiya üçün Milli Komissiya aiddir.

⁷⁷ Məsələn, Enerji və su təchizatının nizamlanması üçün Milli Komissiya qanuna uyğun olaraq elektrik enerjisi istehlakı qaydalarını və tariflərini müəyyən edir.

⁷⁸ “Normativ aktlar haqqında” Qanun, m. 15; Gərcəstan Parlamentinin Reqlamenti, m. 146.

hükümetin və parlamentin hesabladığı biznes nəmayəndələri ilə dialoq tətbiq edilirdi.⁷⁹

Problemin mahiyyətini aydınlandırdıqdan sonra Nazirliyin bürokratik aparatı problemin olub-olmamasını təsdiq edən məlumat və informasiyaları təqdim edirdi. Bu zaman təbii ki, dözgün qərarın qəbul edilməsi üçün müəyyən amillər nəzərə alınmalı idi. Məlumatlı olmaq, informasiya mənbələrinin zəifliyi, statistik məlumatlar, qiymətləndirmələr, situasiyanın analizi daxildir. Bu etapdan üçüncü slahatın nəticələrinin hesablanması, qanunvericilik tez-tez dəyişikliklər etməkdən yan keçməyin mümkünlüyü proqnozlaşdırılır. Qanun layihəsinin hazırlanması prosesində həmin dövrə mənfi təsirlər qanunda təfəssilatı ilə nəzərlənilməsinin gərəkliyi və ya administrativ orqana diskresion səlahiyyəti⁸⁰ verilməsi məsələsi həll edilmişdir. Bu, xeyli dərəcədə demokratik hökumətətimaddan asılıdır. Hökumət parlamenti etibar etdiyi siyasi komanda⁸¹ olduğundan guman olunur ki, hökumət qanunvericinin iradəsi və məqsədini rəhbər tutacaq⁸² (bu, səmərəli parlamenti zəifləyən zamanı göstərməkdir). Bu halda təfəssilatlı nizamnamənin zəruriliyi o qədər də yığcın deyil və ayrı-ayrı məsələlərin nizamnaməyə səlahiyyət icra hakimiyyətinə verilməlidir.

⁷⁹ Məsləhət, 2011-ci il fevralın 17-19-da Gərcəstan hökuməti ilə biznes nəmayəndələri arasında keçirilmiş geniş görüşlərdə qəbul edilmiş razılıq sahibkarlıq haqqında qanunvericilikdə dəyişiklikləri tapıb.

⁸⁰ Bu halda diskresion səlahiyyət qanunla müəyyən edilmiş nizamnamə normaları əsasında daha təfəssilatlı qaydalar müəyyən etmək hüququnun verilməsini bildirir ki, həmin normaların məzmununun müəyyən edilməsi nazirin səlahiyyətinə aiddir. Məsləhət, dövlət müəllimi təyinatı haqqında qanun layihəsinin müəyyən edilməsi qaydası və qanunla “Dövlət müəllimi haqqında” Qanunun 27-ci maddəsinin əsasında onun özünü saxlanması, qiymətləndirilməsi və bu əmək haqqı şərtləri ilə təmin edilməsi, bu əmək haqqının realizasiyası nəticəsində qəbul edilmiş məbləğin bütümlüklə qaydasını müəyyən etmək hüququna maliyyə təminatı verilib.

⁸¹ Gərcəstan Konstitusiyası, maddə 80.

⁸² Gərcəstan Parlamenti Rəqlamentinin 100-cü maddəsinin əsasında fraksiyada birləşən parlament üzvlərinin sayı parlamentin tərkibinin yarısından çoxdursa, fraksiya zəifləyən statusu qazanır.

Beləlikən qanun mətninin tərtib edilməsinə dövlət siyasətinin gerçəkləşdirilməsi imkanı kimi baxılmalıdır.⁸³ Qanun məqsətliliyinin vəzifəsi qanunvericilik vasitəsilə həyata keçirilməli olan islahatların planlaşdırılması və hazırlanmasıdır. Bu prosesdə cəmiyyətin məlumatlandırılması, prosesin şəffaflığı və qanun layihələrinin zətimli olması zox vacibdir.

2. Gürcüstanda qanun necə yaradılır?

Gürcüstanda qanunvericilik prosesi bir neçə qanunvericilik aktı ilə nizamlanır. Üncü qanun yaradıcılığının fundamental məsələlərini nizamlayan Gürcüstan Konstitusiyası⁸⁴ qeyd edilməlidir. Bundan başqa, qanun layihələrinin forma və məzmununun məqbul edilməsi ilə bağlı məzmununa texniki qayda və tələbləri məqbul edən “Normativ aktlar haqqında” xüsusi qanun⁸⁵ var. Gürcüstan Parlamenti qanun layihələrinin baxılması və ona verilən tələblərə ayrıca fəsil həsr etmiş Gürcüstan Parlamentinin Reqlamenti⁸⁶ qanun qəvvəli aktdır.⁸⁷ Gürcüstanda qanun layihələrinin tərtib edilməsi elə tələkil olunub ki, bəzi nazirliklər səlahiyyətləri daxilində qanun layihələri hazırlayırlar.⁸⁸ Ülkədə 16 nazirlik var,⁸⁹ onlar baş nazirin rəhbərlik etdiyi hökumətin tərkib hissəsi sayılırlar.⁹⁰ Hər bir nazirliyin səlahiyyət sferası onların adında göstərilən sosial siyasət spektrini tam əhatə edir. Nazirliklərdə qanunvericilik fəaliyyəti zəifli qaydada aparılır. Xüsusi qanun yaradıcılığı departamenti olan Ədliyyə Nazirliyi qanunvericilik prosesində aparıcı rol oynayır. Nazirlik rəhbərliyi göstərişlər verir. Qanun yaradıcılığı prosesində qeydlər verir,

⁸³ “Qanun necə yaradılır”, s. 43.

⁸⁴ Gürcüstan Konstitusiyası, m. 66-68.

⁸⁵ “Normativ aktlar haqqında” Qanun, m. 10.

⁸⁶ Gürcüstan Parlamentinin Reqlamenti, m. 101-129.

⁸⁷ “Normativ aktlar haqqında” Qanun, m. 7.

⁸⁸ “Normativ aktlar haqqında” Qanun, m. 15.

⁸⁹ “Gürcüstan hökumətinin strukturu, səlahiyyətləri və fəaliyyət qaydası haqqında” Qanun, m. 14.

⁹⁰ Gürcüstan Konstitusiyası, m. 79.

qanunların tərtib edilməsi ilə məşğul olan publik qulluqçuların hazırlanması ilə məşğul olur və ya bu fəaliyyəti itaətlidir. Maliyyə Nazirliyi başqa nazirliklərin hazırladığı qanun layihələrini yoxlayır və onlar barədə həquqi rəy verir.⁹¹ Başqa nazirliklərdə belə böyük departament yoxdur. Lakin onlarda həquqi baxımdan dəzgəcn qanun layihələrini hazırlanmasını təmin edən xüsusi bölmələr var.⁹² Belə layihələrini mğhəm qanunvericilik layihələrini hazırlamaq gəcn yaradılan iql qurupları hazırlaya bilər.

Qanun layihəsinin mğlilflərinin gəcn bu ilin mğhəm aspektlərini nəzərdə almaq vəzifəsi qoyulur. Bu isə deməkdir ki, qanun layihələrini hazırlanarkən Konstitusiyaya prinsipləri və beynəlxalq həquq normalarına əməl edilməlidir. Bu məsələyə Konstitusiyaya Məhkəməsi səmərəli nəzarətdir ki, bu da onun qəbul etdiyi bir zox qərarlarda əksini tapıb.⁹³ Qanun normaları artıq hazırlanma mərhələsində maksimum aydın olmalıdır ki, maraqlı şəxslər həquqlarını aydınlaşdırıb bilsinlər və davranışlarını mğllyən etsinlər. Vətəndaşların həquqlarını məhdudlaşdıran bəcn hərəkətlər qanunla dəqiq mğllyən edilməli və tunc gürqlə olmalıdır.

Qanunların qəbulundan sühbət gətdikdə belə sual yerinə düşər ki, Gərcəstan Parlamenti hansı məsələlər gəcn qanunlar qəbul edə bilər? Bu baxımdan hansısa məhdudiyyət varmı? Yalnız qanunla nizamlanan məsələlərin siyahısı Gərcəstan Konstitusiyası ilə mğllyən olunur.⁹⁴ Lakin Fransız modelində fərqli olaraq Gərcəstanın qanunverici orqanı gəcn başqa mğhəm və siyasi baxımdan aktiv məsələləri qanunla nizamlamaqda məhdudiyyət yoxdur və bunun gəcn siyasi iradənin olması yetərlidir. Tez-tez belə hallar olur ki, həvalə edilmiş sahəyə tənəzzivləndə qəbul edilmiş qanundan əlavə qəvvli aktlarla nizamlanan məsələ

⁹¹ Gərcəstan Parlamenti Rəqlamenti, maddə 52.

⁹² Məsələ, Maliyyə Nazirliyinin strukturunda bu vəzifələri icra edən həquq departamenti yaradılıb.

⁹³ Gərcəstan Konstitusiyası, maddə 89.

⁹⁴ Gərcəstan Konstitusiyasının 29-cu maddəsinə gürüdüvlə qulluğunun itaətləri qanunla mğllyən olunur, 97-ci maddəyə gürüsiyədüvlə nəzarət orqanları qanuna uyğun qaydada yaradılır.

sonradan qanunla tənzimlənir, yəni aktın hüquq qüvvəsi və onun artırı və siyasi baxımdan daha vacib məsələ qanunvericilik qaydasında nizamlanaraq onun səmərəli gerçəkləşdirilməsi üçün daha güclü baza yaradılır.

Yalnız xüsusi subyektlərin təbəssüsi ilə hazırlanan qanunvericilik təbəssüsünü xüsusi qeyd etməyə deyil. Məsələn, hərbi sferada Gürcüstan prezidentinin eksklüziv qanunvericilik təbəssüsü hüququ var.⁹⁵ Lakin eyni zamanda Gürcüstan Konstitusiyasında göstərilir ki, prezidentin yalnız məstəna hallarda qanunvericilik təbəssüsü hüququ var.⁹⁶ Uzun müddət müxalifət bu qaydanı tənqid edərkən göstərdi ki, “məstəna hallar” dedikdə nəyin nəzərdə tutulması, onu kimin müəyyən etməsi aydın deyil, prezidentin qanun layihəsini qəbul etməyi parlamentdən tələb etməsi səlahiyyətini müəyyən edə xüsusi qanunvericilik aktı yoxdur. Tənqidçilərin fikrincə, belə qayda prezidentin sınırsız qanunvericilik təbəssüsü hüququ verir və bu, Gürcüstan Hükumətinin analoji səlahiyyəti ilə ziddiyyət təşkil edir.⁹⁷

3. Yaxşı qanunvericiliyə tələblər

Hüquq dövləti prinsipi hüquq mənasiblərinə və tələblərinə müdafiə etməklə üçün qanun normalarının bir-birini uyğunluğunu tələb edir, yəni hüquq sistemi daxili ziddiyyətə azad olmalıdır. Bu o deməkdir ki, eyni faktla bağlı ziddiyyətli nizamlamaya gətirib

⁹⁵ Gürcüstan Parlamenti Reqlamentinin 145-ci maddəsinə uyğun olaraq yalnız Gürcüstan prezidenti Hərbi Qüvvələrin say tərkibinin təsdiq olunması haqqında qanun layihəsini parlamentə təqdim edə bilər, yalnız Gürcüstan hökuməti dövlət bəğdəsi, hökumətin strukturu, səlahiyyətləri və fəaliyyət qaydası haqqında qanun layihəsini parlamentə təqdim edə bilər, yalnız parlament qəvə, komitə və fraksiya reqlamentinə əlavə və dəyişiklik edilməsi barədə qanun layihəsini parlamentə təqdim edə bilər.

⁹⁶ Gürcüstan Konstitusiyası, m. 67.

⁹⁷ Gürcüstanda konstitusional-siyasi islahatlar prosesi: siyasi elita və xalqın səsi. Tbilisi, 2005. Beynəlxalq Demokratiya İnstitutu və seçkilər departamenti, s. 23. Materialla burada tanış olmaq olar: <http://www.idea.int/publications/browse/europe-cies.cfm>

zıxaran kolliziya olmamalıdır. Ona görə də qanunun üstünlüyün sərbəst olan hüquq harmonizasiyası prinsipinin tətbiqi edilməsi zox vacibdir. Bu baxımdan təcrid qanunların konstitusiyaya uyğunluğunu deyil, normativ aktların ierarxiyasını yaradan bəzi aktların uyğunluğunu zox ünlüdür. Səlahiyyətlərin dəqiq məzmunu edilməsi ilə yanaşı effektiv məhkəmə sisteminin yaradılmasına, Gərcəstan Konstitusiyası Məhkəməsinin ciddi nəzarət etdiyi dövlət fəaliyyətinin məqsəd və vasitələrinin proporsionallıq prinsipinə ciddi diqqət yetirilir.⁹⁸ Məhkəmə həm də qanun yaradıcılıq üçün xüsusi ünlü olan hüquq dövlətinin daha bir fundamental prinsipin – normaların üncüürlməsi məsələsinə nəzarət edir. Bu prinsip uyğun olaraq dövlətin hərəkətləri, yəni qanunlar və ona əsaslanan hərəkətləri yetərli səviyyədə və təndələr üçün proqnozlaşdırılan və məzmunu idirilməlidir, yəni bu hərəkətlər qanunda dəqiq güstəlməli və aydınlaşdırılması asan olmalıdır.⁹⁹ Buna uyğun olaraq qanunların məzmununun rəsmiləşdirilməsi üçün qanunvericilikdə xüsusi tələblər məzmunu olunub.

Etiraf edilməlidir ki, demokratik baxımdan bəzi rəsmi məhlər, ünlü qanunların məhləri aydın və asan təbiq edilə olmalıdır,¹⁰⁰ lə halda publik administrasiyanın azıqlığını və səmərəliliyini təmin etməli məmkənsəzədr. Gərcəstanda qanunların dilinin aydın olmasını təmin etməli üçün təcrid qanunvericilik aktı deyil, həm də yaxşı praktika var.¹⁰¹ Gərcəstan məstəqillik lə

⁹⁸ Gərcəstan Konstitusiyası Məhkəməsinin qərarları: 1) “Vətəndaşların siyasi təkilatı” “Axali memardjvencbi” və “Sakartvelos konservatiuli partia” Gərcəstan Parlamentinə qarşı, iql 1/1/493, 2010-cu il 27 dekabr; 2) “Vətəndaşların siyasi birliyi” “Vahid Gərcəstan uəunda hərəkət”, “Gərcəstan konservativ partiyası”, Gərcəstan vətəndaşları Zviad Dzirziquri və Kaxa Kukava, Gərcəstan Gənc Hüquqzular Assosiasiyası, vətəndaşlar Dazi Saquriya və Caba Cikalariani, Gərcəstan Xəliq Mədafləzi Gərcəstan parlamentinə qarşı, iql 2/482, 483, 487, 502, 2011-ci il 18 aprel; 3) “Gərcəstan Gənc Hüquqzular Assosiasiyası və Gərcəstan vətəndaş Tamar Xidalı Gərcəstan parlamentinə qarşı”, iql 2/1/484, 2012-ci il 29 fevral.

⁹⁹ Mayk C. Massbaum. “Qanun yaradıcılıq fəaliyyəti texnikası”. Gərcəstan hüququnun icmalı, 7/2004 – 2/3, s. 268.

¹⁰⁰ Yenləbarda s. 268.

¹⁰¹ “Qanun necə yaradılır”, s. 233.

etdikdən sonra üzlüklü son dövrlərdə formaların qanunvericilik qaydaları, praktikasını və pozitiv təcrübə qanun layihəsinin məzmunundakı tələb edir ki, zərər və anlaşıqlı leksika və formalardan istifadə etsinlər, uzun və mərkəzlə cəmləndirən, yayılma və gərginləşmə variationalardan qazınsınlar. Məzmun yeni qanunlar yazarkən, həm də qanunlara dəyişikliklər edərək bunu nəzərə almalıdır. Qanuna dəyişiklik edilirsə zərurət olduqda dəyişiklik maddənin dili də dəyişdirilir. Beləliklə qanunvericiliyin daimi modernizasiyası gedir və qanunun uyğunlaşdırılması versiyası yaradılır. Qanun layihəsinin ayrı-ayrı məqəllərinin modernizasiyası zamanı qanun layihəsinin məzmunundakı tələb olunur ki, onların qanunvericiliyə uyğunluğunu nəzərə alsın. Qanunvericiliyə dəyişikliklər edilərək yuxarı qəvvəli qanunvericilikdə dəyişiklik olmayıbsa və ya bəzi maddə dəyişməsi texniki süzülər dəyişdirilmir.

Qanun layihələri anlaşıqlı dildə yazılmalıdır.¹⁰² Gərcəstan parlamentində bu vəzifəni dilçi ekspertlər və parlament aparatına xüsusi bölmə kimi daxil olan hüquq departamentinin hüquqları yerinə yetirir. Departamentdə ixtisaslı mətəxəssislər zalırlar və onlar qanun yaradıcılıq prosesində aparıcı rol oynayır, həm qanunun dili, həm də onun məzmununun Gərcəstan qanunvericiliyinə uyğunluqna qayğı göstərirlər. Qanunların məzmununu yoxlayan hüquqlar onların konstitusion və formal keyfiyyətini tədqiq edir, dilçi ekspertlər isə yeni qanun layihələrinin və qanunlara edilən dəyişikliklər barədə layihələrin daha asan oxunmasını və anlaşılmasını təmin edirlər.

Qanunvericilik layihələrinin son təftiş linqvistik ekspertiza formasında həyata keçirilir.¹⁰³ Qanun layihələri məzmununun son təftiş qanunların keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması üçün məhəmm vasitədir. Lakin yalnız belə təftiş qanunların aydın olmasını təmin edə bilməz. Bu təftiş qanun layihəsinin 3-cü oxunuşunun gedişində

¹⁰² Mayk C. Massbaum. “Qanun yaradıcılıq təftiş texnikası”, s. 270

¹⁰³ Gərcəstan parlamentinin Reqlamenti, m. 159.

Məzmunun daha yaxşı anlaşılması üçün istifadə olunan Gərcəstan qanunlarının strukturu və texnikası aşağıdakı kimi təqdim edilə bilər.

Qanun layihəsinin qısa başlığı, zəruri olduqda isə qısa preambulası, yəni giriş hissəsi olur; qanun layihəsi məntiqi ardıcılıqla fəsil, və maddələr büləng, ümumi normalardan sonra xüsusi normalar təbiiq olunur, definisiyalar adla və verilir. Qanun layihəsinin birinci maddəsi bədən aktın məzmunu barədə ümumi anlayış verir. Mətn tərtib edilərkən aydın və sadə dildə, sadə fraza və söz formalarından istifadə edilir.

Qanun layihəsinin qiymətləndirilməsi üçün mətnin məzmunu nəzərdə tutulmuş etdirməsi zəruridir. Bu mərhələdə son illər ərzində biz yeni yanaşma hazırlamışıq; bu yanaşmaya görə qanun layihəsi ilbəil informasiya böyük dərəcəli qanun layihəsinə izahədiçi qeydlər formasında təqdim edilir. 2005-ci ildə həyata keçirilmiş islahat üçün qısa dayanmaq istəyirəm. O, dilə, hüququ və siyasi ekspertlərin mərkəzlərinə yaxın gəlməkdir. Biz onu nəzərdə tuturuq ki, Gərcəstan qanunlarının strukturuna qanunvericilik təkliflərinin izahədiçi hissəsi əlavə olunur. Orada müəllif problemin həllini təklif edir, arqumentlər gətirir və bu təkliflərin gerçəkləşdirilməsinin mümkün nəticələrini izah edir. Qanun layihəsinin müəllifində təkcə qanun layihəsinin qəbulunun məqsədləri və səbəblərini əsaslandırmaq deyil, həm də bəzi başqa təkliflərin tətbiqi etməsi təbiiq olunur.¹⁰⁵ Bura qanun layihəsinin maliyyə əsaslandırması da daxildir. Müəllif bədənə mədaxil və məxaric hissəsinə qanun layihəsinin necə təsir edəcəyi, onun aid olduğunu təsdiqləyir, vergi və rəqsumların hesablanması prinsipləri barədə konkret təkliflər verir, qanun layihəsinin Gərcəstanın beynəlxalq-hüquqi öhdəlikləri uyğunluqla müəyyən olunmalı, qanun layihəsinin tərtib olunmasında kimlərin iştirak etdiyi, qanun layihəsi hazırlanarkən hansı məsləhətlərin aparıldığını və s. aydınlaşdırılmalıdır. Təbii ki, belə informasiyaların təqdim edilməsi qanunvericilik prosesini daha da şüurlandırır, qanun layihəsinin

¹⁰⁵ Gərcəstan Parlamentinin Reqlamenti, m. 147

yuxarıda göstərilən rekvizitlə uyğunluğuna isə parlamentin hüquq departamenti nəzarət edir.¹⁰⁶ Gürcüstan Parlamentinin Bərosu qanun layihəsinin baxılması prosedurunun başlanması barədə qərarı departamentin rəyi əsasında qəbul edir.¹⁰⁷ Əlahatadək qanun layihəsi barədə informasiya və ona əlavə olunan izahedici qeydlər sistemsiz tərtib olunurdu, bu isə qanun layihəsi mətninin arxasında dayanan şəbhləri aydınlaşdırmaqda, güzəldilən nüticələri müəyyən etməkdə parlament üzvləri və bəzə maraqlı şəxslər üçün zərərli təsirlər yaradırdı. Yeni struktur parlamentdə qanunların qəbulunu asanlaşdırır, parlament üzvlərinə imkan verir ki, hansı qərara səs verəcəklərini asanlıqla müəyyən edə bilsinlər.

Yaxşı nizamlaşdırma vəzifəsinin təmin olunması üçün ixtisaslı personala ehtiyac var. Bu məqsədlə qanun yaradıcılığı prosesini təbii edilmiş personalın genişləndirilməsi sistemi yaradılıb. Qeyd etmək gərkdir ki, dilçi və hüquqşünas ekspertlər, zərərli sahələrin müdaxiləsi bu məsələlərdə fəal iştirakda iştirak edirlər. Bu, cəmiyyətin güzəldiliyi sadəcə aydın dillə qanunların qəbul edilməsinin təmin olunması üçün zərurətdir. Qanunların formal və hüquqi keyfiyyəti, internetdə onlara çatılmasının asanlığı, onların ekspert qiymətləndirməsi və məsələləri həll etməkdə yaxşı nizamlaşdırma ilahinin əsas komponentlərindədir. Lakin bu proses daim təkmilləşdirmə tələb edir. Ona görə də dilin aydınlığı, sadəliyi və dəqiqliyi yüksək keyfiyyətli qanunvericiliyin ümumi standartlarıdır. Yüksək standartların və onları yaxşı praktikanın tətbiqi edilməsi məqsədi ilə biz yeniliklərin praktikamızda tətbiqi üçün qabaqcıl təcrübələri öyrənirik.

5. Qanun yaradıcılığının mərhələləri

Qanunvericilik aktlarının layihələri həmin və məzmununa görə fərqlənir. Buna baxmayaraq, bəzi qanun layihələrində təbii edilmiş olan standart tələblər var. Ənənəvi qanunlar, qanunlara dəyişiklik layihələrinə nisbətən daha böyük iştirak tələb

¹⁰⁶ Gürcüstan Parlamentinin Rəqlamenti, m. 148

¹⁰⁷ Gürcüstan Parlamentinin Rəqlamenti, m. 148

yol verir. ¹⁰⁸ Bu halda qanun layihəsi texniki xarakterli dözülüşdür (tarixin dəyişdirilməsi, terminoloji dəyişikliklər), yaxud ancaq bəzə qanunun ləğvini nəzərdə tutursa, bir oxunuşa qəbul edilir. Hər oxunuşdan qabaq uyğun parlament komitəsində debatlar keçirilir. Burada diskussiyaların məddətində məsələnin mahiyyətində asılıdır. Hükumət tələb bəşşə nazirliyin nəməndəsi irəli şğrər, bundan sonra siyasi qrup və ya parlament öz və fikrini bildirir. Bir qayda olaraq, məsələnin hazırlanmasına parlamentin aparıcı komitəsi cavabdeh olur və həmin komitə bəzə komitələrin rəyini nəzərdə almaqla yekun qərar qəbul edir. Daha sonra, nəhayət, Gərcəstan Parlamenti Bərosu komitənin rəyini aldıqdan sonra qanun layihəsinin plenar iclasa zıxarılması məsələsini həl edir.

Parlamentin qəbul etdiyi qanun imzalanmaq özən Gərcəstan Prezidentinə gündərilir və o, 10 gün ərzində qanunu imzalamalı və dərc etməlidir. ¹⁰⁹ Qanunu almı prezidentin dayandırma (suspensiv) veto həququ var. ¹¹⁰ Vetonu rədd etmə özən parlamentin siyahı özrə özvlərinin bəddə öz səs zoxluu olmalıdır. Lakin bəzi məsələlərin fikrincə, bu əhatə prezidentlə parlament arasında balans pozur, zənkə prezidentin qanunvericilik tələb bəşşə həququ da var. ¹¹¹ 2013-cü ildə qəvvəyə minən konstitusiyada dözülüş variantı prezidentin səlahiyyətlərinin məhdudlaşdırılmasını nəzərdə tutur, ona uyğun olaraq Gərcəstan Prezidentinin qanunvericilik tələb bəşşə həququ olmayacaq.

Qanunun dərci informasiyanın yayılmasının yeganə yolu deyil. Bu məqsədlə hakimlər özən yeni qanunlarla bəzi treninqlər və azıq dinləmələr keçirilir. Qanun qəbul ediləndə kətləvi informasiya vasitələrində istifadə etməklə cəmiyyətdə məntəzəm informasiya verilir. Təbii ki, siyasi orqan kimi parlament özən qanunun praktikada necə işləməsi, qəvvəyə mindikdən sonra nə

¹⁰⁸ Gərcəstan Parlamentinin Reqlamenti, m. 155.

¹⁰⁹ Gərcəstan Konstitusiyası, m. 68.

¹¹⁰ Gərcəstan Konstitusiyası, m. 68.

¹¹¹ Gərcəstanda konstitusiyaya-siyasi islahatlar prosesi: siyasi elita və kalqın səsi; Beynəlkəl Demokratiya İnstitutu vəzəzkişlə yardım, s. 112-123; və s.

dürükdürmə qəsdə nail olunmasını bilmək vacibdir. Təbii ki, bəzi yeni qanunvericilik, həftə uzun müddət vaxtda hazırlanmış hallarda da təkmil qanun olmaya bilər. Ona görə də yeni qanunun iştirakçısının yoxlanması barədə nazirlik sistematik təhlillə aparır, uyğun komitə işində nazirliyin bu fəaliyyətinə nəzarət edir. Zəhmət olduqda, praktik təcrübə nəticəsində qəbul edilmiş informasiyalar qanunvericilikdə dəyişiklik edilməsinə imkan verir.

Nəticə

İndi Gürcüstanda qanunvericilik prosedurları üçünli dəyişiklik yaxşılaşdırma və effektiv qanunvericilik nizamlaması praktikası var. Qanunun hazırlanması, təkmilləşdirilməsi, razılaşdırılması və qəbul edilməsi gələcəkdə bürokratik maneələr olmadan həyata keçirilə bilər. Bu tədqiqat baxmayaraq, qanunvericilik prosesinin daha şəffaf olması, zərərli ictimai təşkilatların və qrupların qarşılarının qarşılıqlı olaraq genişləndirilməsi, qanunun fəaliyyətinin mümkün nəticələrinin qiymətləndirilməsi və biznesin onun təsirinə dair maksimum məlumatlandırmaya nail olunması üçün daha çox işlər görülməsi tələbi qoyulur. O da qeyd edilməlidir ki, şəxsi hüquq yaradıcılığının həm pozitiv, həm də neqativ cəhətləri var, çünki bir yandan islahatlar aparılması üçün belə qanunvericilik dəyişiklikləri vacibdir, bəzə yandan bəzi hallarda qanunvericiliyin tez-tez dəyişdirilməsi riski yaranır ki, bu zaman qanunvericiliyin sabitliyini və hüquq texnikası və prinsiplərini nəzərə almaq imkanı xeyli zərərli olur. Lakin bu da aydındır ki, ölkənin inkişafının indiki mərhələsində effektiv idarəçilik son dərəcə vacibdir. Bu iş parlamentdə qanunlar qəbul etmə yolu ilə həyata keçirilməsi vaxtında və adekvat reaksiya verməyi tələb edir. Ona görə də hesab edirik ki, gələcəkdə bu iki məsafənin balanslaşdırılması, dost ölkələrdə sınaqdan çıxmış metodların və yeni institutların tətbiqi vacibdir. Bu, yaxşı və sabit qanunların qəbul edilməsinə yünəlmə təminatları daha da gücləndirə bilər.

Ənnağı Hacıbəyli

Qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi: Azərbaycan təcrübəsi

1. Giriş

Qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi məsələsi Avropada son 20-30 il ərzində aktuallaşıb. Azərbaycanda bu problem qanunvericilik sahəsində ilk dəfə 2010-cu il dekabrın 21-də qəbul edilmiş “Normativ hüquqi aktlar haqqında Konstitusiya Qanunu”dur. Qanunda bəzə məddələrlə yanaşı qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi ilə bağlı qaydalar da var. Nədərsə yalnız perspektiv qiymətləndirməni nəzərdə tutan bu məddələr yetərli və mümkün olmasa da, hər halda qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi institutunun legitimləşdirilməsi və tanıtım baxımından gərəkli novellalardır.

Bəlgən hakimiyyətin, o sıradan qanunvericilik fəaliyyətinin faktiki olaraq icra hakimiyyətinin inhisarında olduğu təbəqəyə mənafeləri nəzərdə alan, geniş ictimai məzakirələrdə keçmiş hər hansı qiymətləndirmənin nəticəsi olan qanunvericilikdə dəyərlər cəhətdən ciddi şübhə deyil. Əgər, qanunvericiliyin sabitliyi, keyfiyyəti, dəqiq icrası kimi problemlərin aktuallaşmasının başlıca səbəbi dövlət gerçək hakimiyyət büləğsəğnə olmaması, tələtinin bir gücəğnə icra hakimiyyətinin xeyrinə yığılmışdır. Bu təbəqə hakimiyyətlə büləğsəğndə tarazlıqdan, qarşılıqlı nəzarətdən, ümumiliklə məhkəmə hakimiyyətinin fəaliyyətinin effektivliyindən dəyərlər məhkəmə gücəğnə.

Qanunvericilikdə saysız-hesabsız diskresion normalar var ki, onlara əməl edilməsinə effektiv nəzarət mexanizmi məhkəmə hakimiyyətinin qurulmalıdır. Lakin bu hakimiyyətin məstəqil olmaması və qanunverici hakimiyyət kimi icra hakimiyyətində asılı olması ölkədə məmur üzbaşlılarına təbəqə yaradır.

Qanunvericiliyin qəbulu və qiymətləndirilməsində sanksiyalar məhkəmə edilməsində, ümumiliklə cəza siyasəti

yığrddğlmşındı ictimai ünmlı mşllrın qanunvericilik hşındı cmiyytın, mğxalif qğvvllrın, mğtşssislrın rolunun sıfıra yaxın olduı taitdmğkmmlı daldlı, illk qanunların qbul edilđyini gūzlmmk illğziyadır. Hakimiyytın bir siyasi qğvvllrın, cmiyytın kizik bir tbbqşainin şındı cmlmmş qanunvericiliyin legitimliyini ğbhşaltına alır, qanunlara ictimai inamı sarsıdır, cmiyyt qanunların deyil, insanların idarşetmşsinđ ğttrib xızarır.

Azərbaycan qanunvericiliyinin şn bŷyğk bşlşs ŷlğ qanunlardır. Hğququn ğstğnlğyğ, hamının qanun qarşısında bşabşliyi prinsipinin pozulması, mğstqil mşlkmmşhakimiyytının olmaması vşbaşda şbbşlrdn zoxsaylı qanun normaları, hşta bğtŷv qanunlar icrasız qalır, onlar mşmur ŷzbaşnalı ilşvş olunur. ŷzşlikmğlkiyyt hğququ, siyasi hğquqların gerzşklşdirilmş saşındı qanunların inkar olunması kğtlşvi xarakter daşır.

2. Konstitusiya mŷddəaları və prosedur qaydaları

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında ancaq qanunla nizamlanmalı olan mğnasibşlş sferasını mğşyyt edn norma yoxdur. Qanunverici vşicra hakimiyytının hğquqyaradıcılıq şlahiyytının şrhđlşnı dđqıq mğşyyt edn qaydalar da yoxdur. “Azərbaycan Respublikası Milli Mşlisinin mğşyyt etdiyi ğmumi qaydalar” adlanan 94-cğ maddş parlamentin hğquq yaradıcılıq şlahiyytının şrhđlşnı mğşyyt etmir, şlındı onun vşzifşlşnı sadalayır. Ğstşlk, bu maddş “MM-in mğşyyt etdiyi ğmumi mşllr” adlanır, bu saşllş ğzrqanun layihşlşnı başda subyektlş dş parlamentin mğzakirşsin tşqdim edş bilşlr, prezident vşNK bu mşllrbaş zoxsaylı normativ aktlar qbul edilşlr. Mşlln, 94-cğ maddşın I hissşsin 5-ci bşndinşsasn mşlkmmşquruluq vşhakimlşn statusu, prokurorluq, vşkillik vş notariatla baş ğmumi qaydalar mğşyyt etmşk şlahiyyt MM-mşsusdur. Bu mşllrbaş zoxlu sayda flman vşhŷkumt qşrları var. “Ğmumi mşllr” ifadşsinin yayşn xarakteri

nizamlamanın predmeti və səlahiyyəti bülğəşğ məsələlərində sərhədlərin “təfəfliliyinə” və pozulmasına gətirib çıxarır.

Bundan başqa, ölkə prezidentinin fərmanlarında ülgəşğ həquq yaradıcılığı ürəkliyi var və bəzi bu aktlar həta fərmanlarla nizamlanmalı olan məsələlərin dairəsində kədəra çıxır.

“Azərbaycan Respublikası Prezidentinin səlahiyyətləri” adlanan 109-cu maddənin 32 bəndi, gətirilib, “bu Konstitusiyaya ilə Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin və məhkəmə orqanlarının səlahiyyətlərinə aid edilməyən digər məsələləri icra qaydasında həl edir” kimi ülgəşğ möddə, prezident qanunvericilik tələbşğ həququ verən 96-cı maddə veto həququnu nəzərdə tutan 110-cu maddə prezident hakimiyyətinə imkan verir ki, istənilən məsələlər qanunvericilik fəaliyyətinə mğdaxilətsin.

Cəza hakimiyyətinin həddi artıq genişləndirilib və ölkədə hakimiyyətin bülğnməsi prinsipinin gerçək durumu – qanunverici və məhkəmə hakimiyyətlərinin icra hakimiyyətində tam asılı vəziyyəti həquq yaradıcılığı səlahiyyətlərinin sərhədlərini silir, parlamenti faktiki olaraq prezident hakimiyyətinin qanun təsdiqedicisi qurumuna zəvirir.

Konstitusiyanın 110-cu maddəsinin II hissəsinə əsasən prezident imzalamazsa, həta Konstitusiyaya qanunları da qəvvətləndirir.

“Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin komitələri haqqında” Qanunun 7-18-ci maddələrində Milli Məclisin komitələrinin qanunvericilik sahəsindəki səlahiyyətləri güstəriləndirilib, bu normalar əsasında Konstitusiyanın 94-cü maddəsinin interpretasiyasıdır və onun sahəvi bülğəşğində bəla bir şey deyil.

Məsələn, həquq siyasəti və dövlət quruculuğu komitəsinin qanunvericilik sahəsində səlahiyyətləri belə mğəyyən olunur: “dövlət quruculuğu, sezki həququ, vətəndaşlıq, məhkəmə quruculuğu, mğliki həquq, mğliki-prosessual həquq, cinayət həququ, cinayət-prosessual həquq, cinayət-icra həququ, inzibati həquqpozmalar, vəkillik, notariat, prokurorluq, polis, mğdafi, təhlükəsizlik sahələrində gəzən qanun layihələrini hazırlayır və ya təqdim olunmuş qanun layihələrinə dair rəy verir”. Təşkilat hətta sadalanan sahələrdə gəzən icra hakimiyyətinin qanun layihələrini təqdim

etməsi və parlamentdə onlara hansı hansı dəyişiklik etmə praktikasının olmaması bu məddəni şəhər məşyyəedici statusdan məhrum edir.

“Normativ hüquqi aktlar haqqında Konstitusiya Qanunu”, o sıradan onun 17-20-ci maddələrini dən problemin birmənalı həllini vermir. Bu maddələr Konstitusiyanın 94-cü maddəsinə istinad etməklə problemi zümrəyə zalıdır. Lakin bu zaman daha zox normativ aktların forması – qanun, fərman və hükmət qarları meyar kimi gütgülgör ki, bu da hüquq yaradıcılıq səlahiyyətinin şəhərlərini dəqiq ks etdirə bilmir. Əstəlik, normativ aktların ierarxiya gzerətəbəzilik qaydaları – konstitusiya məddələsinə təm edilmişdiyəndə yuxarıda göstərilən şəhər xətərini tez-tez pozulur. Ona gürə dən Qanunun 17.2-ci maddəsi – tənzimlənməsi AR Konstitusiyasının 94-cü maddəsi ilə AR MM-in səlahiyyətinə aid edilmiş ictimai mənasiblər qanunla tənzimlənir – meyar və ya qanunvericilik səlahiyyətlərinin fərqləndirilməsi rolunu oynaya bilmir.

Eyni süzləri Konstitusiya Qanununun 18.2-ci maddəsi haqqında da demək olar.

Bellikli, Azərbaycan qanunvericiliyində qanunverici və icra hakimiyyətlərinin hüquqyaradıcı səlahiyyətinin şəhərlərinin dəqiq məşyyə edilmişini həllini güzəlyən məsələlərdir.

Konstitusiya Qanununun 64-cü maddəsi düvlət orqanının (vəzifəli şəxs) səlahiyyətlərində sui-istifadə etməsinin qarısını almağa zalıdır: “Düvlət orqanı gzerən hüquq və vəzifələr onun səlahiyyətlərini təkil edir və bu şəbəddən normativ hüquqi aktda həmin orqanın hüququ konkret icrazının mələhizləndən asılı olan bu və ya digər hərkətlərin edilməsi, dispozitiv imkan kimi məşyyənləndirilmə bilmə. Normativ hüquqi aktda düvlət orqanının səlahiyyətlərinin həddində artıq gümümiləndirilmiş formada məşyyə edilmişin, "orqan edə bilər", "bir qayda olaraq", "məstəna hallarda yol verilir", "orqan üz səlahiyyətləri daxilində", "zərurət olduqda" və bunlara bənzər qeyri-məşyyə ifadələrdən istifadə olunmasına yol verilmir”.

Qanunvericilik bu tipli məddələrlə doludur. Göstəlik, məhkəmə mədəfəsinin səmərəli olmaması bu normaların fəsadları ilə qanuni məbarizni daha da zəiflədirir. Qanunlarda olan zoxsaylı “xüsusi hallarda”, “iştirakçı məhkəmə”, “səlahiyyətli orqan” və s. abstrakt ifadələr qanunun nəticələrini üncədən gürməyimi imkan vermir. Son qanunlardan olan “Torpaqların dövlət ehtiyacları üçün alınması haqqında” Qanun buna misal ola bilər.¹¹²

Əkinli ətmi ölkələrdə tez-tez tətbiq edilən “eksperimental qanunvericilik” anlayış Azərbaycan qanunvericisi və hüquq praktikasına bəli deyil. Qanunvericilikdə bununla bəli hez bir güstəri yoxdur. Lakin bizdə dərəcəyən qısa məddələri rəzində qəvvəddə olmu qanunvericilik aktlarına rast gəlmək olar. Buna baxmayaraq, bu qanunlar eksperiment xarakteri daımayıb. Onlar əslində keyfiyyətiz qanun yaradıcılıq məsulu olub və bir məddətdə sonra qəvvəddə salınıb və ya oxlar yeni qanun qəbul edilib. Məsələn, “Girov haqqında” Qanun buna misal ola bilər.

3. Qiymətləndirmə və qanunvericiliyin ekspertizası

Qanun layihələrinin və qəbul edilmiş qanunların qiymətləndirilməsi Azərbaycan qanunvericisi və bəttüvləkdə cəmiyyəti üçün yeni, demək olar ki, tanıılmayan sahədir.

Son referendumda Konstitusuyanın 96-cı maddəsinə edilmiş əlavə və səsli qanun və qərar layihələri səsəlandırılmalı və onların qəbul edilməsinin məqsədləri güstərilmişdir.

Qanun layihələrinin qiymətləndirilməsi, üzəliklə ekspertizası qaydaları bu yaxınlarda qəbul edilmiş “Normativ hüquqi aktlar haqqında Konstitusiya Qanunu”nda ilk dəfəlikisini tapıb. Qanunun 49-69-cu maddələri bu məsələlərə həs olunub.

Hüquq ekspertizası mədəburidir. Lakin onun subyektləri səsiz olaraq məhdudlaşdırılıb. Onunla Milli Məclisin, Prezident Administrasiyasının, Nazirlər Kabinetinin uyğun sturuktur bəlməsi,

¹¹² Bu barədə bax: həmin Qanunla bəli bu kitabda verilmiş y, s.

mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarında işləmənin orqanların hüquq xidməti məqsədi olmalıdır.

Qanunun 45, 47, 48-ci maddələri normativ hüquqi aktın layihəsinin hazırlanması, ekspertizası qaydalarına həsr olunub.

Normativ hüquqi aktın layihəsinin hazırlanmasına aşağıdakılar daxil edilə bilər:

- normayaratma tələblərinə baxılması və layihənin hazırlanması üçün qərarların qəbul edilməsi;

- layihənin hazırlanmasının təşkili-texniki və maliyyə təminatı;

- zəruri materialların və məlumatların toplanması;

- layihənin konsepsiyasının hazırlanması;

- layihənin mətninin tərtib edilməsi;

- layihənin razılaşdırılması;

- hüquqi, linqvistik, maliyyə və digər zəruri ekspertizaların keçirilməsi.

Normayaratma orqanı normativ hüquqi aktın layihəsinin hazırlanmasını məstəqil həyata keçirən və ya normayaratma tələblərinə bəla subyektinin səlahiyyətlərinə aid edilən məsələlər üzrə həmin subyektə tapşırıla bilər, layihənin hazırlanmasına mətəxsisləşdirilən cəb edib bunun üçün xüsusi yaradılmış və ya qəddir komissiyalara və ya ixtisari qruplarına tapşırıq verə bilər.

Normativ hüquqi aktın layihəsi uyğun dövlət orqanının hüquq xidmətinin məstəqil iştirakı ilə hazırlanır.

Konstitusiya Qanunu ilə ekspertizanın məcburi qaydada keçirilməsi nəzərdə tutulan hallar istisna olmaqla, normayaratma orqanının və ya Azərbaycan Respublikasının qanunvericilik aktları ilə səlahiyyətləri verilmiş bəla dövlət orqanının qərarı ilə normativ hüquqi aktın layihəsi bəla ekspertizadan (maliyyə, iqtisadi, ekoloji, kriminoloji və s.) keçirilə bilər.

Normayaratma orqanına təqdim edilən normativ hüquqi aktın layihəsinin onun nüvəndə asılı olaraq, aşağıdakılar təvədir:

- məlayiməktubu və normativ hüquqi aktın qəbul edilməsi zərurətinin əsaslandırılması, o cəmləndirən maliyyə-iqtisadi əsaslandırılması;

- normativ h  quqi aktın layihəsinin razılandırılması (vizalanması) haqqında məlumatı   ks etdirən s  ndir  ;
- normativ h  quqi aktın layih  sin  dair ekspert rəyləri;
- normativ h  quqi aktın layihəsini hazırlamı      sl  rın siyahısı;
- normativ h  quqi aktın layih  sin  aid digər s  ndir   (layihəni təqdim edən subyektin qərarına əsasən).

Normativ h  quqi aktın qəbul olunması z  r  r  tinin əsaslandırılmasına a  la  dakılar bar  d  m  lumatlar daxil edilməlidir:

- normativ h  quqi aktın layihəsinin hazırlanmasının m  qs  d  li, onun m  vcud h  quqi t  nziml  m  d  d  yi  liklik   edə struktur elementlərinin h  quqi t  nziml  m  predmeti;

- Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyinin v  onun təbiiqi t  dr  b  sinin, xarici d  vl  tl  r  n qanunvericiliyinin, k  t  l  vi informasiya vasit  l  r  nd  d  c olunmu  materialların, normativ h  quqi aktın layihəsinin h  quqi t  nziml  m  predmetin  dair fiziki v  h  quqi     sl  r  n m  graci  tl  rinin aparılması    hlili;

- normativ h  quqi aktın qəbul edilməsinin ehtimal olunan nəticələrinin proqnozlandırılması;

- normativ h  quqi aktın qəbul edilməsi il    haqq  dar ləğv edilməli, d  yi  liklik   edilməli, hazırlanmalı olan normativ h  quqi aktların (onların struktur elementlərinin) siyahısı.

Azərbaycan Respublikasının Milli M  dlisin  t  qdim edilə qanun layih  sin  layih  nin redaksiyasına dair ekspert rəyləri əlavə olunur. Bu zaman layih  d  texniki xarakter da  yan d  yi  liklik   edildikd  layih  t  krar ekspert rəylərinin alınması   z  gn göndərilmir.

Qanunda d  yi  liklik   edilməsi haqqında qanun layihələrinə maddənin v  ya qanunun ba  da struktur elementinin redaksiyası v   layih  il  qanuna təklif edilən d  yi  liklik   n  z  r  alınmaqla maddənin v  ya qanunun ba  da struktur elementinin redaksiyası g  st  rilm  k  m  gqayis  li c  dv    lav  bolunur.

Azərbaycan Respublikasının Milli M  dlisin  Az  rbaycan Respublikasının Prezidentinin təqdim etdiyi qanun layih  sin  yalnız m    yi  t məktubu   lav  bolunur v  yuxarıda g  st  ril  n s  ndir   Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Administrasiyasında saxlanılır.

Bu qaydanın üzgə Konstitusiyaya Qanununun məddələrinə ziddir, sui-istifadəyə əsasən yaradır və qanunvericilik təhlükəsinə həqiqi olan subyektlər arasında ayrımcılıq salır.

Maraqlıdır ki, Qanunun 49.2.2-ci maddəsinin əsasında Prezident Administrasiyasının uyğun struktur bölməsi imzalanmaq üçün təqdim olunan qanunu da ekspertizadan keçirməlidir.

Konstitusiyanın 110-cu maddəsinin II hissəsinin əsasında prezidentin veto hüququ var. İmzalanmaq üçün təqdim olunan qanunun ekspertizadan keçirilməsini bu baxımdan normal hal saymaq olardı. Lakin təqribən bu “ekspertiza” zamanı artıq qəbul edilmiş qanunlara əlavə, dəyişikliklər, dəyişdirilməsi halları olur ki, bu da əslində Konstitusiyaya və qanunların kobud şəkildə pozulması deməkdir. QHT-lər haqqında qanun, CPM və bəzi başqa qanunlar belə “ekspertizaya” məruz qalıb.

Qanunun “Normativ hüquqi aktın məthinə dair irəli sürülmüş linqvistik təhlillər” adlanan 53-cü maddəsi normativ hüquqi aktın məthinə dair irəli sürülmüş linqvistik təhlillər həsr olunub: “Normativ hüquqi aktın mətni lakonik formada, normaların ziddiyyətli təfsirini istisna edən sadə və aydın dildə, Azərbaycan dilinin və hüquq terminologiyasının rəsmi işgüzar üslubuna uyğun tərtib edilir”.

Yeri gəlmişkən, maddə “Normativ hüquqi aktın məthinə linqvistik təhlillər” adlandırılarsaydı, bu təhlillər daha dəqiq tərtib olunardı.

Bu qanundan daha bir misal.

84.4-cü maddəyə əsasən “... hər bir normativ hüquqi akt üçün rəsmi dilə tərcümə edilməməsi və... hüquqi məlumat üçün lisenziyanın verilməməsi və tarixi **hökumət** güstərilir”.

Gümrük, qanunların icra edilməsinə əlavə qanunverici durumu hükmü dəyişməyə əsaslıdır. Əslində normal halda sadəcə “göstərilmişdir” yazılması yetərlidir.

MM-in 11.2, “Normativ hüquqi aktlar haqqında” Konstitusiyaya Qanununun 13.4-cü maddəsinə deyilir: “Hüququn analogiyası tətbiq edilərkən ədalət, insaf və mənafiyyət təhlilləri nəzərə alınmalıdır”.

Bu cümlə əslində belə yazılmalı idi: «Hüququn analogiyası tətbiq edilərkən əxlaq normaları da nəzərə alınır». Həm də ona görə ki, hüququ tətbiq edən orqanların, o sıradan məhkəmələrin ədalətli olması «ədalət»in sinonimlərinin sayından asılı deyil.

Təbii ki, qanunların dili bəlad vəziyyətdir, normativ həquqi aktın məni lakonik formada tərtib olunmur, uzun-uzadı, hez bir nizamlama dənizində olmayan mənasız cəmlər bəlalıb gedir, maddələr normaların ziddiyyətli təfsirini istisna edən sadəcə aydın dildə yazılmır, Azərbaycan dəniz dilinin qanunlarına əməl edilməsi nəticəsində həquq terminologiyasının hamılıqla qəbul edilməsi mişğəzar işləyib yoxdur.

Məgər Məcləsin üzvləri eyni hadisəni ifadə etməyə özünəməxsus və terminlərdən istifadə edirlər. Etiraz – protest – şikayət, məxsus – məsub, məsuliyyət – xərclər – itki, bəxş – məkəfat – bəxşəmə, peşman (pəşman) haqqı – kompensasiya – qəzə, məsuliyyətin ölgü – hədəm – dərdəsi, ixtiyarlı məxs – səlahiyyətli məxs və s. Bütün ziddiyyətli həquq hadisələrini ifadə edən bu söz və terminlərin istifadəsində olan anarxiya adamda belə işləyir ki, qanun məsuliyyəti sadəcə bu terminlərin mənasını ayırd edib bilmir. Nəticədə qanunun tətbiqində ədalətlik yaranır, qanunu həmişə bir cəhətdən təfsir edir.

Qanunun 56-cı maddəsi normativ həquqi aktın məntiqi qaydalarını ifadə etməsini qadağan edir:

- loru dili, Azərbaycan dilinin dialektləri və dəniz nitqinin ekspressiv formaları;

- eyni maddədə məxtəlif anlayışlar (terminlər);

- Azərbaycan dilində eynimənalı sözlər və terminlər olduqda bəzə dillərdən alınma sözlər;

- anlayılmaz söz birləşmələri, ümumiyyətlə dəyişən, zərflər, bədii məqayis, epitetlər, metaforalar;

- abreviaturalar (məlum olanlar istisna olmaqla).

Yuxarıda MM-dən gətirilən ürnələr, bəzə zoxsaylı qanunların məntiqinin analizi göstərir ki, bu qaydalar da tez-tez pozulur.

Qanunun XI fəslində “Normativ həquqi aktların (onların layihələrinin sui-istifadəyə məruz qalmasına dair ekspertizadan

kezirilməsi” adlanır. Əslində son dəridə gətirilmiş olan bu novellaların qanunvericiliyə daxil edilməsini ancaq alqılamaq olar. Lakin etiraz doğuran isə azı iki halı güstərk. Nədənsə Qanunun 68.3-cü maddəsi sui-istifadə amillərini aləmə xizmətə çıxarmaq səlahiyyətini ancaq layihəni hazırlayan mətə xizmətə verir. İkinci, 69.6-cı maddə layihənin bəli yenidən iqlim kimi nəticə məğyayn edirsə, qəvvəddə olan normativ aktların sui-istifadəyə mruz qalmasına dair ekspertizanın nəticəni barədə susur.

Qanunların perspektiv qiymətləndirilməsi əksə hallarda formal xarakter daıyır. Qanun layihənin hazırlanmasının fəaliyyəti nizamlanacaq nazirliklə və bəda uyğun qurumlara tapırılması halları kətili xarakter daıyır. Bu, layihənin idarəmə fəaliyyətinin gəstəgn tutulması, ayrı-ayrı qanunlar arasında ziddiyyətli yaranması, elmi-praktik baxımdan əsaslandırılmayan normaların, qaydaların və sanksiyaların məğyayn olunması və bəda anormal hallara gətirib çıxarır. Kədar ekspertiza praktikası olmadıqndan və parlamentin qanun layihəni məğzakirə fəaliyyəti şəffaf olmadıqna gür qanunlar cəmiyyətin və bəgtüvləkdə düvlətin deyil, ayrı-ayrı nazirliklərin və xizmətlərin məfəyini gəstəgn tutur. Məsələn, son illə yol hərəklə qaydalarının pozulmasına gür inzibati cərimələrin məbləği artıq az qala astronomik məbləğiə zətdirilib. Polis orqanlarının sifarişini icra edən parlamentin bu qanunların ictimai məğzakirəni təkil etməsi, onun nəticələrinin üyrətilməsi ona gətirib çıxarıb ki, bu pozuntuların sayı azalmaq və zəinə daha da artıb.¹¹³ Gəstəlik, yığılan cərimələrin 25%-nin yol polisi izləilərinin məkə haqqına əlavə edilməsi barədə Prezident fərmanı¹¹⁴ bu sahədə

¹¹³ AR Dövlət Yol polisi ədarəsinin məlumatına gürə, yol-nəqliyyat hadisələrinin sayı 2010-cu ildə 2721, 2011-ci ildə isə 2890 olub. Bu hadisələrin təkililərinin sayı 2010-cu ildə 925 nəfər, 2011-ci ildə isə 1016 nəfər, xəsarət alanların sayı 2010-cu ildə 2871, 2011-ci ildə 3031 nəfər olub.

¹¹⁴ “Azərbaycan Respublikası Daxili İşlər Nazirliyinin yol patrul xidməti məkədaələrinin sosial məğdafiləsinin gəçələdirilməsi və yol hərəklətinin tənzimlənməsi sahəsində bəzi tədbirlə haqqında” AR Prezidentinin Fərmanı, 2011-ci il 14 fevral.

qanunsuz tətbiq edilən cərimələrin artmasına, korrupsiyanın daha da güclənməsinə gətirib çıxarıb.

Avropa ölkələrində aparılan bəzi araşdırmalar göstərib ki, iqtisadi cinayətlər, mülki və idarəetmə pozuntularına nisbətən sənədlərin cəzaların ümumi preventiv effekti var. Lakin ancaq cəzanı sərtləndirməklə qanunların icrasına nail olmaq mümkün deyil. Bütün bu hələ ki əks effekt verir. Azərbaycanla yol hərəkəti qaydalarının pozulmasına görə inzibati cərimələrin məbləğinin artırılması fonunda pozuntuların sayının daha da artması buna əyani misaldır.

Qanun ona tətbiq edilmədikdə bəzən sənədlə sanksiyalar nəzərdə tutub, lakin cəmiyyətləri qoruyub saxlamırsansa sanksiyalar son nəticədə tətbiq edilməyəcək. Üzvlərin bu sanksiyaların tətbiqində ayrımcılıq edildikdə qanunun küngüllü icrası daha da zəifləyir, qanuna hörmət azalır.

Bəli, olduqca kimi, qanunvericiliyin qiymətləndirilməsinin kriteriyaları təsirçilik, effektivlik və məqsəd uyğunluqdur. Təsirçilik kriteriyası baxımından yanaşıqda normaya tətbiq olunması və ya sadələşmənin məcburiyyətlə icra olunması, ikinci halda gənahkarın kim olması (norma və ya subyekt) aydınlaşdırılmalıdır. Məsələn, yol hərəkəti qaydalarını pozan sürücünün nəyə görə polisə "hərmət" etməyi qanuna hərmət etməkdən üstün tutmasının səbəbləri araşdırılmalıdır. Bunun zəruri səbəbləri ola bilər: həddən artıq yəksək məbləğdə cərimə üdəməkdənsə, daha az məbləğdə rəğvət vermək, rəğvət verməyin cərimə üdəməkdən daha sadə və "operativ" olması və s. Lakin son illər bu cərimələr dəfələrlə bir neçə dəfə artırılarsa da, bu sanksiyaların effektivliyinin qiymətləndirilməsi və onun nəticələrini ictimaiyyətlə bəli deyil.

Dövlət büdcəsinin layihəsi, pensiyaların artırılması barədə qanun layihələri və bəzi başqa layihələr Milli Məclisə adətən əsaslandırıcı materiallarla təqdim edilir, lakin bir qayda olaraq onların perspektiv və retrospektiv qiymətləndirilməsi aparılmır, bu isə maraqlı dövlət orqanlarından başqa heç bir kənar qiymətləndirici cəlb edilmir.

Bözi möğhm qanunlar, özlikli siyasi xarakterli qanunlar, insan haqları ilə bağlı qanunlar Avropa Qirasının Venetsiya Komissiyasının rəyində sonra parlamentin mözakirəsinə çıxarılır. Lakin qanun qəbul edilərkən bu rəyin prinsipial məqamları kəsik hallarda nəzərə alınmır, hətmin rəyində nəinki cəmiyyəti, hətta kəsik parlament özünü özünə də azıq deyil. Konstitusiyaya əlavə və dəyişikliklər barədə son referendum aktı, Sezki Məclisi, QHT-lə haqqında qanun, “Sərbəst toplaşmaq haqqında” Qanun və başda zoxsaylı qanunlar və onlara əlavə və dəyişikliklər buna misal ola bilər.

Sistemli, elmi-praktik baxımdan əsaslandırılmış retrospektiv qiymətləndirmə aparılması halları yox deyiləndir. Bu sahədə mütəmül olan qurumlar yoxdur, perspektiv və retrospektiv qiymətləndirmə özünə qanun layihələrinin və qanunların universitetlərdə, QHT-lərdə, başda mötəxəssislərdə gündəlişsi praktikası yox deyiləndir və ya on yaxı halda formal xarakter daşıyır.

4. Siyasət və qanun

Yuxarıda göstərdiyi kimi, qanun siyasətlə sıx bağlıdır. Özlikli yetərlincə demokratik olmayan ölkələrdə hakimiyyətin iradəsi qanunvericilikdə daha qabarıq əkilə özünə göstərir.

Düvələrin qarışıqlı əkilə bağlı olan konstitusion elementlərinin – qanunverici, icra və məhkəmə hakimiyyətinin qanunları qiymətləndirməşsulları zəiddi ola bilər. Lakin onlar bu zaman adətən aqədəki məsələləri həl etməli olurlar:

1) siyasət necə olmalıdır (o, perspektiv və retrospektiv qiymətləndirməyə necə yanaşır);

2) normativ mətn nə qədər effektiv siyasət yürətməyə kümək edir (bu, qanunun perspektiv qiymətləndirilməsində başca məsələdir);

3) normativ mətn effektiv siyasət aparılmasının nəticəsidirmi (bu, retrospektiv qiymətləndirmənin başca məsələsidir);

4) konkret siyasətin yığrıldığı siğzən hansı qanun qbul edilməlidir və ya ġmumiyyətlə qanun qbul edilməsinə ehtiyac varmı?

Daha bir sitat: qanun zəiddli məafelətin kompromisidir. Məhz bu baxımdan yanaşıqda bəli olur ki, qanunvericilik prosesi, qanunların qiymətləndirilməsi fəaliyyəti bir hakimiyyət budağının, hətta təkcə hakimiyyətin inhisarında olmamalıdır. Qanun adətən bəğən cəmiyyətə ġzən yazıldığından onu icra etməli olan adamların rəyi nəzərə alınmalıdır.

Bundan başqa, qanunvericilik prosesi, qanunların qiymətləndirilməsi fəaliyyəti ilə maraqlanan zoxlu şəxslər və qurumlar var ki, onların bu proseslərdə cəlb edilməsinə hğquq nizamlama ilə əiddi ziyan vurur, qanunların icrası durumunu daha da pislədir. Üğ qanunlar problemi həndə bundan qaynaqlanır.

Azərbaycanda durum bu kontekstdə dğrəkazan deyil. Cəra hakimiyyəti problemi mğyyərd edir, onun nizamlanması ġzən normativ akt layihəsi hazırlayaraq qbul edir və ya parlament qbul etdirir, qanunları imzalayaraq qğvvəyə mindirir və onun icrasına nəzarət edir. Qanun layihələrinin ictimai mğzakirələri yox dərəcəsidir, mğxalif qğvvələrin və bğtəvləkdə xalqın qanunvericilik prosesinə tşiri sıfır vəziyyətindədir, hətta parlamentarilərdə statist qanunverici ctatusundadırlar.

Parlamentin fəaliyyəti şəffaf deyil. Qanun layihələri MM-in saytında yerləndirilmir, mətbuatda, MM-in komitələrinin iclaslarında gerzək mğzakirələr keçirilmir, vətəndə cəmiyyət qanun yaradıcılığı prosesinə buraxılmır. Parlament mğzakirələrinə adətən ancaq mğzakirə edilən məsələ ilə bağlı uynün düvlət orqanlarının nəmayəndələrini dəvət olunur, vətəndaşların dinlənmələrində iştirakı halları yoxdur, hakim partiya istisna olmaqla başqa partiya və şəxslərin təklifləri mğzakirəyə çıxarılmır.¹¹⁵

Üzvləklə siyasi qanunların, insan haqları ilə bağlı qanunvericiliyin, başqa mğhəm qanunların qbulunda hətta

¹¹⁵ “Hğquq və ədliyyə” Cəimai Birliyinin Hesabatı (Hesabat 2005-2010-cu illər barədə).

beynəlxalq təşkilatların, o sıradan Avropa Birliyinin Venetsiya Komissiyasının rolu formal-nominal səviyyədə artıq deyil.

Ənki əf etmiş ilk tərdən qanun layihəsini parlament təqdim edilən icra hakimiyyəti yeni qanunun zəruriliyini təsdiqləməli, onun perspektiv qiymətləndirilməsi ilə bağlı materialları parlament təqdim etməlidir. “Normativ hüquqi aktlar haqqında Konstitusiyaya Qanunu”da da oxşar qayda nəzərdə tutulub, lakin parlament qanun layihələrinin bu qaydada təqdim edilməsini tələb etmə iqtidarında deyil. Nəticədə icra hakimiyyətinin siyasi iradəsi qanunvericilik prosesində nəzərsiz qəbul edilən alternativsiz iradəyə çevrilib. Bu tələtdə hakimiyyətin mənbəyi (m. 1), hakimiyyətin məqsədləndirilməsi yolu verilməməsi (m. 6), dövlətin idarə edilməsində iştirak (m. 55) və başqa konstitusion prinsiplər ancaq deklarasiya kimi qiymətləndirilməklərlər.

Normativ mərhələ daxil edilməmiş administrativ mexanizmlərin siyasətin effektiv yörgəçməsinə təmin edə bilməmi? Avropada hesab edilir ki, bu sualın cavabı siyasi konyuktura ilə müəyyən edilir, qanunvericiliyin effektivliyində sübhə gedə bilməz.

Adi bir misal. Torpaqların dövlət ehtiyacları üçün alınması ilə bağlı Məhkəmə Məhkəmənin uyğun məddələri bir neçə dəfə dəyişdirilib. İlk qaydaya görə torpaq sahəsini alan (adətən icra hakimiyyəti orqanı) kompensasiya ilə razılaşmayan məhkəməni məhkəməyə verməli idi. Bu qərarı qayda da sonradan icra hakimiyyətinin xeyrinə dəyişdirildi: məhkəməni tələf olunan kompensasiya ilə razılaşmadıqda məhkəməyə məğrəcə təqdim edilən Məhkəmə hakimiyyətinin məstəqil olmadığı tələtdə bu qaydanın fəsadları üzləyəcəkləri dəfələrlə artır. İndi yeni qanunvericilik Bakıda və başqa şəhərlərdə rayonlarda məhkəməni hüquqlarının kətləvi pozuntularına tələt yaradıb – icra hakimiyyəti istədiyi binanı istədiyi qiymətə kompensasiya ödəməli, bəzən hətta hətə hansı vaxt ödəməli dəkdir, minlərlə tələt qanunsuz olaraq məhkəməni məhkum edilir. Bu hal ona görə qanunsuzdur ki, həmin qaydalar Azərbaycanın tələtə ziddi bəyənəlxalq hüquq normalarına, o sıradan Avropa Konvensiyasının 1 sayılı Protokolunun 1-ci maddəsinə hətə daxili qanunvericiliyə ziddir.

Siyasi konyukturanın, yanlış siyasi iradənin rəhbər tutulması, qanunvericiliyin onun icrasına etinasız mənasib bir zox hallarda həftə hez bir ındazlıması mayan durum yaradır.

Daha bir misal.

“İnformasiya təhdetmə haqqında” Qanunun (2005) 42.1.2-ci maddəsinə əsasən qanunun icrasına nəzarət informasiya Məsləhəti üzrə məvəkkil həvalə edilmişdi. Lakin məvəkkil təyin edilmədiyində qanunun bu maddəsi 6 il rəzində icrasız qaldı. Nəhayət, 2011-ci il avqustun 8-də etibarən bu funksiyanın icrası da Ombudsman aparatına tapşırıldı.

Media təmsilçilərinin və ekspertlərinin fikrincə bu, düzgün qərar deyil. Ona azı iki arqument göstərmək olar. Birinci, Ombudsmandan fərqli olaraq, informasiya Məsləhəti üzrə məvəkkil təkcə dövlət və bələdiyyə orqanlarına nəzarət etmir. İkinci, o, informasiya təhdetməyin təkcə həticiləri ilə deyil, həm də ondan öncəki proseslərlə məşğul olmalıdır.

Durumu qıtlıdır. Başda amillər də var: jurnalistlərin akkreditasiyası haqqında normativ akt yoxdur, “Defamasiya haqqında” Qanun layihəsi 20 il yaxındır ki, məzakirə olunur, bütən və təhqirgürcinayət məsuliyyəti nəzərdə tutan maddələr qanunvericilikdən çıxarılmayıb.

Ətimai rəy də qanunvericiliyin inkişaf tendensiyasını məğlən etməyə gəzən məbahisəli meyar deyil. O, yanlışla bilən, məqsədlə qılqıldır formalaşdırıla bilən və ya onunla manipulyasiya oluna bilən Məsləhət, “Sərbəst toplaşmaq azadlığı haqqında” Qanuna edilən qeyri-demokratik dəyişikliklərlə həm də onunla əsaslandırılır ki, guya kətilvi tədbirlə əhalinin rahatlığını pozur və insanlar onun qarşısının alınmasını, belə tədbirlərin qılqıldır kəndə kezirilməsinə cəzə verilməsini tələb edirlər.

Bəzi qanunvericilik zəiddi qəvvələrin qındırinc-giriftar qalır. Məsləhət, daınmaz əmlakın dövlət reyestri xidmətinin təbeziliyi bir neçə il rəzində dəfələləyidirilib.

Qanunverici, icra və məhkəmə hakimiyyəti “effektiv siyasət yərgədləməsi normativ mətinin nəticəsizdir” sualını zəiddi

formalarda araşdırılmalıdır. Lakin hakimiyyətin gerçək büləssə olmayan ölkədə bu kimi suallara cavab axtarmaq yersizdir.

Yuxarıda deyildiyi kimi, yeni qanunların qəbulu və ya qanunvericiliyin dəyişdirilməsi zərərli amillərə bəslə ola bilər. Bunlardan biri də cinayətkarlığın statistikasıdır. Lakin cinayətkarlığın statistikasına əsaslanaraq qanun qəbul etmək və ya qanunları dəyişmək həmişə doğru variant olmur. Statistika dəqiq olmur, latent cinayətkarlığın səviyyəsi zox yüksəkdir və s.

Həqiqi nizamlaşması və cəmiyyətin idarə olunması sahəsində insanların davranışına bağlıca təsir göstərən imperativ və imperativ təsir göstərən qanunlardan yararlanma sahəsində durum gərəkəli deyil. Dünyada imperativ qanunlara birmənalı əməl tələbi verir, bu isə özünü qanunların külli icrası, qanuna hörmət kimi təsir göstərir, “ülkə qanunları” problemini daha da kəskinləşdirir.

Qanun layihələri barədə rəylər

**“Həbs yerlərində saxlanan şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxslərin hüquqlarının və azadlıqlarının təmin edilməsi haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu
layihəsi barədə¹¹⁶**

“Həbs yerlərində saxlanılan şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxslərin hüquqlarının və azadlıqlarının təmin edilməsi haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun layihəsi hazırlanarkən demokratik, hüquqi dövlətin həbs yerlərində saxlanılan şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxslərin hüquqlarının və azadlıqlarının təmin edilməsi haqqında qanunların məddələrindən deyil, daha çox Rusiya kimi qeyri-demokratik, insan hüquq və azadlıqlarını pozmağa meyilli olan dövlətin qanunlarından istifadə edilməlidir.

Azərbaycan Respublikası Avropa Qurası və başqa beynəlxalq təşkilatlar qarşısında həbs yerlərində saxlanılan şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxslərin hüquqlarının və azadlıqlarının təmin edilməsi sahəsində gütərdəyig ühdliklərin icrasına həqiqi nail olmaq istəyirsə, həmin kateqoriyadan olan şəxslərin hüquq və azadlıqlarının təmin edilməsinə tam təminat verən Qanun layihəsi hazırlanıb qəbul edilməlidir.

Qanun layihəsinin 1-ci maddəsində “həbs yerlərində saxlanılmanın əsas məqsədi”ndən bəhs olunur. Həmin maddənin məzmununa görə “şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxslərin həbs yerlərində saxlanılmasında başlıca məqsəd cinayət məhkəmə icraatının və ziflərinin həyata keçirilməsini təmin etməkdən ibarətdir. Əslində isə cinayət məhkəmə icraatının bətgən və ziflərinin həyata keçirilməsini təmin etməkdən ütrə şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxslərin həbs yerlərində saxlanmasına ehtiyac yoxdur.

Cinayət məhkəmə icraatının və ziflərin Azərbaycan Respublikası Cinayət Prosessual Məcəlləsinin 8-ci maddəsində təsbit edilmişdir. Həmin Məcəllənin 8.0.2-ci maddəsinə görə “həqiqi və ehtimal edilən cinayət türüməsi ilə əlaqədar əxsiyyəti və zifəsləhiyyətlərində sui-istifadə hallarından qorumaq”, 8.0.5-ci maddəsinə görə isə “...təqsirsiz şəxslərə bəraət vermək məqsədi ilə ədalət məğ-

¹¹⁶ Rəy Məzəffə Baxıdv hazırlayıb.

baycan Respublikası Cinayət-Prosessual Məcəlləsinin təsdiq edilməsi, qəvvətlənməsi və bununla bağlı hüququ tənzimlənmələrlə bağlı haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun vəhəmin Qanunla təsdiq edilməsi Azərbaycan Respublikası Cinayət-Prosessual Məcəlləsinin təsdiq edilməsi barədə” Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 25 avqust 2000-ci il tarixli Fərmanı ilə onun səlahiyyətləndirən aid olan cinayət işlərinin istintaqını deyil, istədiyi cinayət işləri üzrə ibtidai istintaq aparır vəhəmin cinayət işləri üzrə əbhəli vəya təqsirləndirilən şəxslə Nazirliyin istintaq tədrisxanasında saxlanılır.

MTN-nin istintaq tədrisxanası Nazirliyin nəzibati binasında yerləşdiyində vəhəmin Nazirliyin insan hüquqlarının pozulması sahəsində “böyük tədrisəsinin” olması səbəbindən bu orqanın istintaq tədrisxanasında saxlanan əbhəli vəya təqsirləndirilən şəxslər daimi olaraq Nazirliyin əməkdaşlarının psixoloji təsiri altında olurlar.

Qanun layihəsinin 6.3-cü maddəsinin 2-ci cəmləsinə gürə «*amnistiya aktı qəbul edildikdə və ya Azərbaycan Respublikasının qanunvericilik aktlarına dəyişikliklər edildikdə, yaxud Azərbaycan Respublikasının müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən müəyyən edilmiş digər hallarda təqsirləndirilən şəxslərin sayı azaldıqda istintaq tədrisxanalarında çalışan əməkdaşların ştat sayı 2 il müddətinə dəyişməz qalır*».

Qanun layihəsinin 6.3-cü maddəsinin 2-ci cəmləsinin bu qanun layihəsi ilə tənzimlənməsi nəzərdə tutulan ictimai mənasibəli rəhbər bir aidiyyəti yoxdur vəbu səbəbdən həmin cəmlə Qanun layihəsində xıxarılmalıdır.

Qanun layihəsinin 8.1-ci maddəsinə gürə «*istintaq tədrisxanasının yerləşdiyi yaşayış məntəqələrindən uzaq olan yerlərdə istintaq hərəkətlərinin aparılması və ya məhkəmə baxışında iştirakının təmin olunması zərurəti olduqda və hər gün gətirilməsi və aparılması mümkün olmadıqda, təqsirləndirilən şəxs cinayət prosesini həyata keçirən orqanın əsaslandırılmış qərarı ilə məhkəmə baxışı zamanı, məhkəmə baxışının həyata keçirildiyi bütün müddət ərzində, istintaq hərəkətlərinin aparıldığı müddətdə isə 1 ayda 5 gündən artıq olmayan müddətə istintaq tədrisxanasından müvəqqəti saxlama*

təcridxanasına keçirilə bilər».

Qanun layihəsinin 8.1-ci maddəsi həbs yerlərində saxlanan şəxslərin hüquqlarının və azadlıqlarının təmin edilməsi deyil, daha çox həmin hüquq və azadlıqların pozulmasına xidmət edən normadır.

Azərbaycan Respublikasında məvqəti saxlama təcridxanaları şəhər rayon, polis idarə və şəhərinin nəzdində yerləşən təcridxanalardır. Həmin təcridxanalarda şəxslərin saxlanması üçün adı fərit belə yoxdur.

Bundan əlavə, Azərbaycan Respublikası CPM-in 157.3-cü maddəsinə görə, «məhkəmənin qərarına əsasən həbs olunmuş şəxs müvəqqəti saxlama yerində 24 saatdan artıq saxlanıla bilməz və bu müddət keçənədək istintaq təcridxanasına keçirilməlidir».

Birinci vəpellyasiya instansiyası məhkəmələrinin icraatında olan cinayətlərin qərarlaşdırılması üçün həbsdə saxlanmasının son məddəni məyən edən CPM-in 158.5-ci maddəsi 14 iyun 2005-ci il tarixli Qanunla Məhkəmə zıxarılmaqdən istintaq təcridxanasının yerləşdiyi yalayı məntəqələrində uzaq olan yerlərdə təşkilədirilən məhkəmə baxılının həyata kezirildiyi bəğtən məddərinə (bu məddə 1 (bir) ildən dən çox ola bilər) məvqəti saxlama təcridxanasında qalma məcbur olacaqdır.

Gürendəy kimi, layihənin 8.1-ci maddəsi qəbul edildiyi halda təşkilədirilən məhkəmənin hüquqlarının və azadlıqlarının lazımı qaydada qorunmasının təmin edilməsi üçün onlar hez bir fəriti olmayan məvqəti saxlama təcridxanasına kezirilə bilər. Bəğtən bunlar isə təşkilədirilən məhkəmənin hüquq və azadlıqlarının təmin edilməsi ilə əlaqədar Azərbaycan Respublikasının gütdəyən beynəlxalq ühdəliklərinə uyğun deyildir.

Odur ki, düvlət razi vahidlərində beynəlxalq standartlara uyğun olan istintaq təcridxanalarının təşkilə istifadəyə verilməsini təmin etməlidir.

Qanun layihəsində 8.1-ci maddə zıxarılmalıdır.

Qanun layihəsinin 11.1-ci maddəsinə görə, «həbs yerlərinin müdiriyyəti təşkilati-sərəncamvericilik səlahiyyətini həyata keçirən vəzifəli şəxslərdir».

Layihədə təşkilati-sərəncamvericilik səlahiyyətinin anlayışı

verilmədiyəndə həbs yerləri mədiriyyətinin hansı vəzifəli şəxslərdən ibarət olmasını dəqiqləşdirmək mümkün deyil.

Qanun layihəsinin 11.3-cü maddəsi ilə həbs yerlərinin rəislərinin ali təhsilli şəxslərdən təyin edilməsi təsbit edilmişdir. Yaxud olardı ki, həmin maddədəki kimi ifadə edilsin: «*Həbs yerlərinin rəislərinin ali hüquq təhsili olmalıdır*». Tədqiqat göstərir ki, həbs yerlərinin rəisləri təbii və ya təqsirləndirilən şəxslərə qarşı tətbiq etdikləri qanunsuz məhdudiyyətləri adətən hüquqlaşdırma olmaları ilə bəzən əlaqəli olur.

Qanun layihəsinin 13.1-ci maddəsinə görə «*həbs yerlərində saxlanılma rejimi bu Qanuna uyğun olaraq, Azərbaycan Respublikasının müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən qəbul edilmiş Daxili Nizam Qaydaları ilə təmin edilir*».

Daxili Nizam Qaydaları ilə bəzən insan hüquqlarının həyata keçirilməsinin məhdudlaşdırılması nəzərdə tutulmuşdur.

“Azərbaycan Respublikasında insan hüquq və azadlıqlarının həyata keçirilməsinin tənzimlənməsi haqqında” 24 dekabr 2002-ci il tarixli Konstitusiyaya Qanununun 3-cü maddəsinə görə «*Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında və Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrdə nəzərdə tutulmuş insan hüquqları və azadlıqları yalnız qanunla məhdudlaşdırıla bilər*». Ona görə də 13.1-ci maddədəki redaksiyada verilməlidir: «*həbs yerlərində saxlanılma rejimi Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin qəbul etdiyi Daxili Nizam Qaydaları ilə təmin edilir*».

Qanun layihəsinin 15.3-cü maddəsinə görə «*bu Qanunla şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxslər üçün müəyyən edilmiş hüquq və azadlıqların həyata keçirilməsi Daxili Nizam Qaydaları və digər normativ hüquqi aktlarla məhdudlaşdırıla bilməz*» kimi ifadə olunmuşdur.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 148-ci maddəsinə qanunvericilik sisteminin hansı normativ hüquqi aktlardan ibarət olması təsbit edilmişdir. Həmin maddəyə görə konstitusiyaya, referendumla qəbul edilmiş aktlar da normativ hüquqi aktlar sayılır. Ona görə də bu normadakı “digər normativ hüquqi aktlarla” sözləri “qanundan əlavə qəvvəli normativ hüquqi aktlarla” sözləri ilə əvəz

olunmalıdır.

Qanun layihəsinin 17.4 və 17.5-ci maddələrində "3" rəqəmi "1" rəqəmi ilə əvəz edilməlidir.

Qanun layihəsinin 19.2-ci maddəsinə gür, «cinayət prosesini həyata keçirən orqanın yazılı razılığı olduqda ayda iki dəfədən az olmamaqla təqsirləndirilən şəxslərə bir saatdan üç saatadək qohumları və ya digər şəxslərlə görüşlər verilə bilər».

Cinayət prosesini həyata keçirən orqana belə bir səlahiyyətin verilməsi onlara vəzifə səlahiyyətlərində sui-istifadə etməyi, korupsiya hüquq pozuntularına yol vermələri üçün təhəyyaradacaqdır. Bundan əlavə, cinayət prosesini həyata keçirən orqana belə bir səlahiyyətin verilməsi təqsirləndirilən şəxslərin həbs yerlərində saxlanılması haqqında qanunvericiliyin əsas prinsiplərində olan "təqsirləndirilən şəxslərin qanun qarşısında bərabərliyi" prinsipi ilə ziddiyyət təşkil edir. Cinayət prosesini həyata keçirən orqan bu normanın ona verdiyi imkandan istifadə edərək istədiyi təqsirləndirilən şəxs qohumları və ya başqa şəxslərlə görüş verərkən, istəmədiyi təqsirləndirilən şəxslərlə görüşməyi imkan verməyəcəkdir. Ona görə də 19.2-ci maddənin 1-ci cəmləri əlaqədəki redaksiyada verilsə, təqsirləndirilən şəxslərin qohumları və ya başqa şəxslərlə görüşmək hüququ təmin olunar: «Cinayət prosesini həyata keçirən orqan ayda iki dəfədən az olmamaqla təqsirləndirilən şəxslərə qohumları və ya digər şəxslərlə bir saatdan üç saatadək görüş verir».

Qanun layihəsinin 21.2-ci maddəsinin 3-cü cəmləri dəyişdirilməli və bir kamerada saxlanılan şəxslərin və ya təqsirləndirilən şəxslərin sayının yuxarı həddi müəyyən edilməlidir.

Qanun layihəsinin 22.3-cü maddəsinin 3-cü cəmlərinə gür, «həbs yerinin rəisinin və ya cinayət prosesini həyata keçirən orqanın qərarı əsasında, yaxud şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxslərin, yaxud da onların müdafiəçisinin vəsatəti əsasında tibbi müayinəni dövlət və ya özəl tibb müəssisələri də həyata keçirilə bilər».

Tədrisə gəlincə ki, təqsirləndirilən şəxslərin, yaxud da onların müdafiəçisinin vəsatəti əsasında tibbi müayinəni dövlət və ya özəl tibb müəssisələrinin həyata keçirməsinə cinayət prosesini həyata keçirən orqan məxtəlf şəxslərlə bərabərlik prinsipi ziddiyyət təşkil edir. Ona görə də, təqsirləndirilən şəxslərin istədiyi tibbi müəssisədə tibbi mü-

ayın d r kezm k h gquqlarının t r nin edilm si m qs di il Qanun layih sinin 22.3-c g madd sinin 3-c g c gml si 3 v 4-c g c gml l r va-sit si il a a d d a k ı m munda verilm li, 4-c g c gml 5-ci c gml he-sab edilm l dir:

3-c g c gml «*Həbs yerinin rəisinin və ya cinayət prosesini hə-yata keçirən orqanın qərarı əsasında şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxslərin tibbi müayinəsini dövlət və ya özəl tibb müəssisələri də həyata keçirə bilər*».

4-c g c gml «*Şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxslərin, yaxud da onların müdafiəçisinin vəsatəti əsasında tibbi müayinəni cinayət prosesini həyata keçirən orqanın qərarı ilə onların seçdiyi dövlət və ya özəl tibb müəssisələri və ya seçdikləri həkim həyata keçirməli-dir*».

Qanun layih sinin 29.2-ci madd sinin 3-c g c gml sin g r «*mümkün olduqda yetkinlik yaşına çatmayanların televiziya veriliş-lərinə baxmaları, idman məşqləri ilə məşğul olmaları üçün xüsusi yerlər ayrılır, açıq havada idman meydançaları təşkil edilir*».

Qanun layih sind “m gmk g n olduqda” ifad sinin i l l m si l sind h m n n o r m a n ı n r e a l l a m a s ı n ı g b h l t n a a l ı r . Q a n u n u n i c - r a s ı n a m s u l o l a n x s l r “m gmk g n o l m a m a s ı ” b h a n l r i i l b u n o r m a y a m l e t m y d k l r . O n a g r d , Q a n u n l a y i h s i n i n 2 9 . 2 - c i m a d d s i n i n 3 - c g c g m l s i n d r “m ü m k ü n o l d u q d a ” s ü z l r i z ı x a r ı l - m a l ı d ı r .

Qanun layih sinin 37-ci madd sind istintaq t d h i z x a n a s ı n d a t t b i q e d i l r h v s l d i r m t d b i r l r i n d r b h s o l u n u r . L a k i n h v s l d i r m t d b i r l r i n i h a n s ı v z i f l i x s l r i n t t b i q e d d y i g ü s - t r i l m m ı d ı r . O n a l ı r d , q a n u n l a y i h s i n a a d d a k ı m m u n d a 3 7 . 2 - c i h i s s l l a v e d i l m l d i r : «*İstintaq təcridxanasında təqsir-ləndirilən şəxslərə həvəsləndirmə tədbirləri həbs yerinin rəisinin və ya onu əvəz edən şəxsin qərarı əsasında tətbiq edilir*».

Qanun layih sinin 38.2-ci madd sin a a d d a k ı m m u n d a 2 - c i c g m l l l a v e d i l m l d i r : «*Bu Qanunla müəyyən edilmiş karserdə yerləşdirmə müddətinin uzadılmasına yol verilmir*».

Qanun layih sinin 39.9-cu madd sin g r «*İstintaq təcridxa-nasının rəisi və ya onu əvəz edən şəxs tibbi rəyə əsasən karserdə yerləşdirmə qismində verilmiş intizam tənbeh tədbirinin tətbiq edil-*

məsi vaxtını 10 gün müddətinə uzada, karserdə yerləşdirmə müddətini azalda və ya təqsirləndirilən şəxsi vaxtından əvvəl azad edə bilər».

Bu maddə ilə istintaq tədrisxanasının rəisi və ya onu əvəzləyən şəxs “tibbi rəyə əsasən karserdə yerləşdirmə qismində verilmiş intizam tənbeh tədbirinin tətbiq edilməsi vaxtını 10 gün müddətinə uzada bilər” səlahiyyətinin verilməsi təhlükəlidir. Tədrisxana rəisi ki, istintaq tədrisxanasının rəisi və ya onu əvəzləyən şəxs, bir qayda olaraq, belə səlahiyyətlərdən sui-istifadə etməyə məyilli olurlar. Bütün bunlar təqsirləndirilən şəxslərin karserdə yerləşdirmə müddətinin əsassız uzadılmasına səbəb olur. Ona görə də, Qanun layihəsinin 39.9-cu maddəsində “karserdə yerləşdirmə qismində verilmiş intizam tənbeh tədbirinin tətbiq edilməsi vaxtını 10 gün müddətinə uzada” sözləri və 39.9-cu maddənin 2-ci cəmləri xızırılmalıdır.

Qanun layihəsinin 45.1 və 45.1.6-cı maddələrinə görə «bşqa vasitələrlə qarşısının alınması mümkün olmadıqda, şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxsin həbs yerindən qaçmasının qarşısının alınması üçün həbs yerlərində odlu silah zəruri müdafiə və son zərurət vəziyyətində tətbiq edilir». “Şübhəli və ya təqsirləndirilən şəxsin həbs yerindən qaçmasının qarşısının alınması üçün” onlara qarşı odlu silahın tətbiq edilməsi türkdilə hərkəfilə adekvat deyil. Bundan əlavə, qanun layihəsinin məzmunundan görən ki, “aşkar hamiləlik əlamətləri olan qadınlar” istisna olmaqla bəda qadınlara da qanun layihəsinin 45.1.6-cı maddəsi tətbiq oluna bilər. Belə bir qayda məyyəni etməklə Azərbaycan Respublikası odlu silahın tətbiqi ilə bəda müvqeyini daha da sərtilədirilməli olur.

Azərbaycan Respublikası Cəzaların Cəzası Məddələsinin 78.3-cü maddəsinə görə «qadınlar ...cəzaçəkmə müəssisəsindən qaçdıqda, onlara qarşı odlu silah tətbiq edilməsinə yol verilmir». Ona görə də 45.1.6-cı maddə layihədə xızırılmalıdır.

Qanun layihəsinin 47.5-ci maddəsinə görə «cinayət prosesini həyata keçirən orqanın qərarı olmadan həbs yerinin rəisi və ya onu əvəz edən şəxs müvafiq protokol tərtib etməklə aşağıdakı hallarda:

- məhkəmə qərarında müəyyən olunmuş həbsdə saxlama müddəti başa çatdıqda və bu müddət uzadılmadıqda;

- Azərbaycan Respublikasının CPM-də nəzərdə tutulmuş həbsdə saxlanılmanın son müdəti başa çatdıqda;

- cinayət prosesini həyata keçirən orqandan şəxsin həbsdən azad edilməsi üçün məhkəmənin təyin etdiyi girovun verilməsi barədə məlumat daxil olduqda təqsirləndirilən şəxsi həbsdən azad edir.

Tədrəb göstər ki, cinayət prosesini həyata keçirən orqanın qərarı olmadan həbs yerinin rəisi və ya onu vəzifələndirən şəxs, bir qayda olaraq, bu səlahiyyətlərindən istifadə etmirlər. Hətta elə faktlar məlumdur ki, Azərbaycan Respublikasının CPM-də nəzərdə tutulmuş həbsdə saxlanılmanın son müddəti başa çatdıqdan sonra təqsirləndirilən şəxs 1 (bir) il müddətində istintaq tədrisxanasında qanunsuz saxlanılmışdır.

Belə qanunsuz halların qarşısının alınması məqsədi ilə Qanun layihəsinin yeni 47.6 –cı maddə ləvəedilmiş, 47.6-cı maddə 47.7-ci maddə hesab edilmişdir.

47.6-cı maddə «Bu Qanunun 47.5-ci maddəsində nəzərdə tutulmuş hallarda həbs yerinin rəisi və ya onu əvəz edən şəxsin təqsirləndirilən şəxsi həbsdən azad etməməsi Azərbaycan Respublikasının Cinayət Məcəlləsi ilə nəzərdə tutulan qaydada cinayət məsuliyyətinə səbəb olur».

Qanun layihəsinin 47.6-cı maddəsinin 2-ci cəmlərindəki “yaşayış yerini” sözlərindən sonra “avtomobil nəqliyyatı ilə (taksidən başqa)” sözləri ləvəedilmişdir.

Nəticə: “Həbs yerlərində saxlanılan şəxsləri və ya təqsirləndirilən şəxslərin hüquqlarının və azadlıqlarının təmin edilməsi haqqında” Qanun layihəsi beynəlxalq standartlara və Azərbaycan Respublikasının özünə gütərdiyə ühdliyinə cavab vermir. Ona görə də yeni Qanun layihəsi hazırlanmalı, layihənin icrai məzəkirəni keçirilmiş və qanun bundan sonra qəbul edilmişdir.

«Könüllü fəaliyyət haqqında» Qanun barədə¹¹⁷

Küngllğlk fəaliyyəti sosial məqsədlərin təmin edilməsində vacib rol oynayır və hələ 1990-cı ilin sentyabrında Küngllğlk gəz Beynəlkəlk Assosiasianın 11-ci beynəlkəlk konfransında «Küngllğlk gəz Gəmun Bəyannamə» qəbul edilib. Bundan başqa, küngllğlk fəaliyyəti tənzimləyən BMT Bəmədlisinin 56/38 sayılı Qətnaməsi, Avropa Qurasının Bəmədlisinin 2001-ci il tarixli Tüvsiyəsi də var. İndi bir zox düvlətlər bu mənasibləri tənzimləyən qanunlar qəbul edib, bəziləndə isə bununla bəli uyğun qanunvericilik aktlarına əlavələr, dəyişikliklər edilib və konkret normalar nəzərdə tutulub. Məsələn, Zexiya, Polşa, İtaliya, İspaniya, Rumuniya və s. düvlətlərdə bu haqda qanun, Sədiyyə Rəistanında isə mədənləşdirilib. Rusiya və başqa düvlətlərdə isə uyğun qanun layihələri hazırlanıb.

«Küngllğ fəaliyyəti haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun (bundan sonra Qanun) məqsədi yalnız «fiziki şəxslərin üz iradəsi və şəxsiyyət seziimi əsasında şəxsi üdənilməyən ictimai faydalı fəaliyyəti sahəsində yaranan mənasibləri tənzimləməkdir. Lakin yaxşı olar ki, o həmin küngllğ fəaliyyətin stimullaşdırılmasını, inkişafını da məqsəd kimi məğyyələndirirdi və bundan irəli gələn uyğun məddələr Qanuna əlavə edilirdi.

Qanunun əsas anlayışları verilmə 2-ci maddəsində küngllğ fəaliyyətin tərif verilir. Yaxşı olardı ki, tələnd sonra «cəmiyyətin sosial, hüquqi, mədəni, iqtisadi və ekoloji problemlərinin həllinə yönəldilmiş» sözləri əlavə edilsin və «digər dərəcə» konturları göstərlsin.

Qanuna gürə «küngllğ» dedikdə, «üz iradəsi və şəxsiyyət seziimi əsasında şəxsi üdənilməyən ictimai faydalı fəaliyyəti şəxsən həyata keçirən Azərbaycan Respublikasının vətəndaşı, cənəbi və yaxud vətəndaşlıq olmayan şəxs»lə nəzərdə tutulur. Gərəndəyğ kimi, Qanun ya məhdudiyyəti məğyən etmir və gəmunyyətlə layihə belə

¹¹⁷ Rəzi Gənay Nəbiyeva hazırlayıb.

məhdudiyyətlə nəzərdə tutulmayıb. Yalnız Qanunun 4.6-cı maddəsində yazılır ki, «yetkinlik yaşına çatmamış kişilə valideyinlərinin və ya qanuni nəğməyəndələrinin razılığı əsasında könüllü fəaliyyəti ilə məşğul ola bilərlər».¹¹⁸ Belədir ki, valideyinlərin və ya qanuni nəğməyəndələrin razılığı olduqda da, uşaqların bəzi fəaliyyətlə nüvələrlə ilə məşğul olmasına icazə verilmir. Həm həquqi, həm də belə kişiləsin fiziki, psixoloji və s. vəziyyəti baxımından bu, yolverilməzdir. Buna görə də Qanunun 2.2-ci maddəsində «vətəndaşlıq olmayan» süzəndən sonra «*və müəyyən fəaliyyət üçün qanunvericiliyə uyğun yaş həddinə çatana*» süzləri əlavə edilməlidir. Belə ki MM-in fəaliyyət qabiliyyəti ilə bağlı məddələri, «QHT-lə (ictimai birliklər və fondlar) haqqında» Qanunun 9, 10-cu maddələrinin tələbləri nəzərdə alınardı.

Qanunun 4.1-ci maddəsində «təşkilatçılardan» süzəndən sonra «*beynəlxalq könüllülük fəaliyyəti təşkilatçılarından*» süzləri əlavə edilməlidir. Qanunun 2-ci maddəsinə əlavədəki məzmununda 2.5-ci maddə əlavə edilməlidir və sıralama buna uyğun olaraq dəyişdirilməlidir: «*beynəlxalq könüllülük fəaliyyətinin təşkilatçısı – könüllülük fəaliyyətinin təşkilini və həyata keçirilməsini təmin edən beynəlxalq təşkilatlar, qurumlar və xarici dövlətlərin bu sahə üzrə fəaliyyət göstərən orqanları, qeyri hökumət təşkilatçılarıdır*». Bununla yanaşı, beynəlxalq könüllü fəaliyyətin təşkilatçısının həquq və vəzifələrinin tənzimlənməsiylə bağlı məddələr də qanunda əksini tapmalıdır.

Qanunun 2.4-cü maddəsinə görə «*vəziyyətə uyğun fəaliyyət – onun haqqı ödənilməyən və ya pul formasında məkafatlandırılma-yan fəaliyyətdir*». Lakin nəzərdə almaq lazımdır ki, məkafatlandırma təkcə pul deyil, natural formada, o sıradan bahalı hədiyyə formasında da ola bilər. Bundan başqa, könüllü zərərli əks güddüğü idən

¹¹⁸ Çexiyada belə fəaliyyət üçün 15 yaşdan yuxarı (ölkədən kənar ərazidə görülmək işlər üçün 18 yaşdan yuxarı) yaş həddi müəyyən edilib və buna oxşar hal bəzi dövlətlərdə də var, lakin Polşa Qanununda, Rusiyanın uyğun Qanun layihəsində, Könüllülük üzrə Ümumi Bəyannamədə isə əksinə, yaş üzrə ayrışeçkililiyə yol verilməməsi nəzərdə tutulub və uşaqlar da könüllülük fəaliyyəti ilə məşğul ola bilərlər.

üzg birbaşa gəlir ləvətləndirmə qohumu və ya ona yaxın olan tanrı bu cür formada faydalana bilər. Bu da nəticə etibarlı iləvəti üdəndirən fəaliyyət olacaq. Buna görə də 2.4-cü maddədə «və ya» bəlağının yerinə vergi ilə əlaqəsi qoyulmalı, «pul formasında məkfətləndirilməyən» sülhündən sonra «və ya bəlağında gəlir gətirməyən» sülhü ləvədləndirilir.

3.0.1-ci maddəyə «xəstələrə» sülh ləvədləndirilir, ya da «sosial baxımdan yardıma və müdafiəyə ehtiyacı olan şəxslərə kömək edilməsi» kimi ifadə edilməlidir.

Qanunun küəllğ fəaliyyətin tətəkilatçılarının hğquqları güstərilən 5.0-cı maddəsinə əlaqədəki məzmununda 5.0.6-cı maddə ləvədləndirilir və hüvətli sıralama ona uyğun dəğərləndirilməlidir:

«kөнüllünün konkret fəaliyyətini təmin etmək üçün onun ixtisasının artırılması, bilik və bacarıqlarının tətəkilləşdirilməsiylə bağlı keçdiyi təlim və kursların xərclərini ödəmək».

Qanunun 6.0.5-ci maddəsindəki «kөнüllğli yerinə yetirənləri ikinə həyat və sağlamlıq gəzən tətəllğli olması barədə məlumatlandırmaq» sülhü «yerinə yetirəcəkləri iş həyat və sağlamlıq üçün təhlükəli olduğı halda көнüllüləri bu barədə imzalamaqla yazılı formada məlumatlandırmaq» sülhü ilə əvəzlənməlidir. Zənkə praktika «zəbur» halının məğyənlişdirilməsi məbahisəli olur, bəlağ yandan gürğlək ikinə həyat və sağlamlıq gəzən tətəllğli olduğı halda da bu barədə көнüllğy məlumat verilmir və ya onlar lazımı qayda-da məlumatlandırılır.

Qanunun «kөнüllğ fəaliyyətin tətəkilatçılarının vəzifəli» sadalanan 6.0-cı maddəsinə 6.0.11-ci maddə ləvədləndirilir:

«kөнüllü fəaliyyət zamanı qəza, bədbəxt hadisə və s. bu kimi hallar baş verdikdə, көнüllüyə ilkin yardımın gəstərilməsi».

Qanunun küəllğ fəaliyyətin tətəkilatçılarının vəzifəli güstərilən maddəyə «xüsusi hallarda işçilərə tətəbiq edilən təhlükəsiz və gəiyenik şəraitdə xidmət gəstərmək, uyğun tibbi yoxlanışdan keçmə qaydalarını көнüllülərə də tətəbiq etmək» redaksiyalı 6.0.12-ci maddə ləvədləndirilməlidir. Qanun layihəsinin 5.2.6-cı maddəsində көнüllğli sağlamlıq və həyat gəzən tətəllğli və zərərli ikinə gündəlik onların tibbi yoxlamadan kezirilməsini və texniki tətəllğsizlik

bağlı məvafiq təlim kezmələrini təmin etməklə» künğllğlğk fəaliyyəti təşkilatçılarının özünüvəzifəkimi qoyulmuşdu. Lakin Qanunun 5.2.6-cı maddəsində «tibbi yoxlamadan keçirilməsi» süzləri xıxarılib. Məqayisəgəgn bildirə ki, kəsə xarici ölkələrin uyğun qanunlarında künğllğnğn tibbi yoxlanıdan kezməsi vəzifəsi künğllğlğk fəaliyyəti təşkilatçılarının özünüqoyulur.

Qanunun künğllğnğn hğqğqlarını güstərilən 7-ci maddəsinə əlaqədəki mətləli 7.1.9-cu maddəyəlavəedilmişdir:

«öz təşəbbüsü ilə könüllülük münasibətlərini tənzimləyən müqaviləyə vaxtından əvvəl xitam vermək».

Qanunun «Künğllğlərin əsas vəzifələri» güstərilən 8-ci maddəsinə 8.0.3-cü maddəyəlavəedilmişdir və nüvbəti sıralama buna uyğun aparılmalıdır:

«təlimatçısına, rəhbərinə insanların həyat və sağlamlığını təhlükə altına salan istənilən vəziyyət haqqında (məlumatı olduqda), iş yerinə yetirərkən yaranan bütün bədbəxt hadisələr və sağlamlığı, işlə əlaqədar xəstəliyi barədə dərhal məlumat verməlidir».

Qanunun 8.0.3-cü maddəsinəgürə«fəaliyyəti güstərdiyi təşkilatın intizam qaydalarına riayət etməklə» künğllğnğn vəzifəsidir. Lakin nəzərəalmaqlazımdır ki, künğllğnğn iqrəjimi, xidmət saati və vəzifələri təşkilatın iqliləri vəbağda künğllğləgəgn məqayisəedilən qaydalardan fərqli ola bilər. Məsələn, hğquq maarifləndirməiqlilən olan QHT-dəbir künğllğ yalnız texniki xidmətləgüstədir - sayt yaradır vəbağda internet xidmətləri güstədir. Buna gürə, təşkilatın ofisinin yalnız ehtiyac olanda gəlir vəbu vaxt daha zox gəmmi iqlaatından sonra, nahar fasiləsindəvəqeyri iqləgnləri (məsələn, bazar gəgnğ) olur. Bu künğllğ lazım olan iqligürəndə onun iqrəjimi bağdalarından fərqlənir və, künğllğlğk haqqında təşkilatla bağdadıqlə məqaviləyəuyğun hərəklə edir. Buna gürəQanunun 8.0.3-cü maddəsindəki «fəaliyyəti güstərdiyi təşkilatın intizam qaydalarına riayət etməklə» süzləri *«fəaliyyət göstərdiyi təşkilatın intizam qaydalarına müqavilə ilə nəzərdə tutulan qaydada və hallarda əməl etməklə»* süzləri iləvəzilmişdir.

Qanunun 8.0.6-cı maddəsinəəlaqədəki mətləli bəndəlavəedilmişdir və nüvbəti sıralama ona uyğunlaşdırılmalıdır: *«könüllüyə*

mərkəzin yaradılmasını stimullaşdıran normalar möhkəmləndirilsin), dövlət proqramlarının hazırlanması nəzərdə tutulsun.

Qanunda problemləli məsələlərdən biri də kommersiya hüquqi fəaliyyətinin könüllü fəaliyyət iştirakçısı kimi qəbul edilməsidir. Bu isə deməkdir ki, kommersiya təşkilatlarında könüllü kimi zəif olan şəxslər bu Qanun layihəsinin təsir dairəsində kəndə qalırlar. Bu mənasibətlər başda qanunlarla tənzimlənmir və beləliklə onların hüquqları təminətsiz qalır. Əslində isə tədrəb və bir sıra kommersiya təşkilatlarında, o sıradan fərdi sahibkar kimi uzota dayanıb hüquq xidməti vəs. məqbul olan adamların yanında təbəllər, möhkəmləndirən sahələri tədrəbi olmayan şəxslər bilik və bacarıqlar əldə etmə, artırmaq və tədrəb toplamaq məqsədi ilə əlavə könüllü olaraq, səf etdikləri məq möqabilində məq haqqı, mökəfat almadaan illiyirlər. Hətta bəzilər, əksinə, təşkilata pul verirlər ki, könüllü kimi fəaliyyət göstərən bilik və vərdətləri yiyələnmə imkanı əldə etsinlər. Ona görə də kommersiya hüquqi fəaliyyətinin və fərdi sahibkarların könüllülgə fəaliyyətinin təşkilatçısı ola bilməsi barədə qadağan qanundan çıxarılmalı və ya başda qayda möhkəmləndirilməlidir.

«Könüllü fəaliyyət haqqında» Qanunla tənzimləndirən mənasibətlər bəzi məqamlarda xeyriyyəçilik fəaliyyəti zamanı yaranan mənasibətlərlə əlaqəli və keyli oxşar, gət-gətəli cəhətlər var. Təsəvvüf deyil ki, bir zox xarici dövlətdə süzgedən hər iki mənasibət bir qanunla tənzimləndir, yaxud da, qeyri-hükumət təşkilatları haqqında qanunlarda hər iki məsələ birlikdə tənzimləndir. Lakin könüllülgə və xeyriyyəçilik fəaliyyəti arasında böyük fərqlər var. Buna görə də hər iki mənasibət haqqında qanun paralel olaraq mözakirə edilməli və qəbul olunmalı idi.

Bundan başda, bəzi ölkələrin qanunvericiliyində könüllü fəaliyyət alternativ hərbi xidmətin bir növü, hətta alternativ sanksiya kimi nəzərdə tutulur. Qanunvericiliyə əlavə və fəaliyyətlərin mözakirəsi zamanı bu məsələlərdə mözakirə predmeti ola bilər.

“Məişət zorakılığının qarşısının alınması haqqında” Qanun barədə¹¹⁹

Dünya statistikasına görə, hər il dünyada 4 milyon qadın zorakılığa məruz qalır, onlardan 170 mini hamiləlik dövründə olan qadınlardır. Cəmiyyətdə bəzən belə halların qarşısını almaq üçün ailə mülkiyyət zorakılığının aradan qaldırılmasına yönəldilmiş qanunlar qəbul edilir, dövlət orqanları, QHT-lər bu problemlə daim məşğul olurlar.

Belə qanunlar artıq neyəkdir ki, MDB ölkələrində tətbiq olunur. Məsələn, məlumatlara görə, Ukraynada, Moldovada və qonşu Gürcüstanda oxşar qanunun qəbul edilməsindən sonra bu ölkələrdə ailə daxili zorakılıq halları 20-30% azaldığı gözlənilir.

Xarici ölkələrin praktikasısı da bunu deməyə imkan verir. Məsələn, İsveçdə bu qanun 1998-ci ildə, Avstriyada 1996-cı ildə, Finlandiyada 1996-cı ildə, ABŞ-da isə 1994-cü ildə qəbul olunub.

Bu problem ölkəmizdə də dəyən keşməyib. Məhz bu səbəbdən “Məişət zorakılığının qarşısının alınması haqqında” Qanunun qəbulu zamanı Azərbaycanın gəndəlik həyatında bəzən neqativ halların qarşısının alınması sahəsində atılan gərəkli və məğhəm addım sayılmalıdır.

Uzun müddətdir ki, bu cür zorakılıqla bağlı qanun pozuntuları da yaxşı halda Azərbaycan Respublikasının Cinayət Məcəlləsinin bir neçə maddələrini iləhatə olunurdu. Bu isə zorakılığın yalnız bir növü - fiziki zorakılıq haqqındadır. Zorakılığın bəzə formaları isə hüquqi nizamlamadan və məsulyyətdən kənarda qalırdı. Bu səbəbdən “Məişət zorakılığının qarşısının alınması haqqında” Qanunun qəbulu cəmiyyətdə gəzən zox ünlü hadisədir.

Bütün bunları nəzərə alaraq AHA “Məişət zorakılığının qarşısının alınması haqqında” Qanunun layihəsinin hüquqi ekspertizasını həyata keçirən bu sahədə çalışan QHT nəmayəndələrinin iştirakı ilə Döyirmi Masa təkil etmiş və qanun layihəsinin rəyləndirilməklə məzakirəsini təkil etmişdi. 2009-cu il fevralın 17-də keçirilmiş

¹¹⁹ Rəy Gəyay Nəbiyeva hazırlayıb.

DM-də süylən fikirləri dəhşətçilərə layihəbarədə yekun rəy hazırlanaraq MM-ə təqdim edilmişdi.

DM iştirakçılarının fikrincə, “Müfəttiş zərəkətliyinin qarşısının alınması haqqında” qanun layihəsi zərəkətliyin demək olar bətgən nüvələrini təatətsəddən onun məğyayətə zati təmazlıqları da var idi. Bu qərsurların bəziləri qəbul edilmiş qanunun məthində də aradan qaldırılmayıb.

1. Qanunda müfəttiş zərəkətliyinin vəbaqə hadisələrin anlayışını verən məğddələrə gəstənləg verilir, gəməmi xarakterli, abstrakt, qadənədici normalar zoxdur. Lakin zərəkətliyin qarşısını almaqla bəli tədbirlər, onları yerinə yetirməyəsə təhiyyəli olan əkslər, müfəttiş zərəkətliyi bərdəlikayətə baxan düvlət orqanları haqqında konkret məğddələr deyil, daha zox gəməmi normalar nəzərdə tutulur. Qanunda belə vacib məsələlərin gəməmi, qeyri-dəqiq yazılması, birmənalı şəkildə konkret gəstənilməsi qanunun təbiiqi zamanı problemlə yaradacaq.

Bəqə yandan, Qanunun adı “Müfəttiş zərəkətliyinin qarşısının alınması haqqında” Qanun olsa da, əslində ancaq ailədaxili zərəkətliq tənzimlədir, zəngi onun subyektləri yalnız ailə gəzvəlidir. “Müfəttiş zərəkətliyi”nin anlayış daha gənə olmalıdır və gərgən insanlar, birgəyələyən partnyorlar (oğlan-qız mənasibləri, sevgililər), evdəkilər (dayə xadimə qulluqzu, sğrəgə, bəbə və s.) də bura daxil edilmişdir.

Dəzgən olar ki, Qanun “Müfəttiş zərəkətliyi haqqında” vəyə “Ailə-müfəttiş zərəkətliyi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu adlandırılısın. Qanun “Ailədaxili zərəkətliq haqqında” Qanun layihəsi adlandırılısa, gərgən insanlar, birgəyələyən partnyorlar (oğlan və qız mənasibləri, sevgililər), evdəkilər qadınlar (dayə xadimə və s.), ev qulluqzuları və s. əkslər qanunun təsir dərəcində kəndə qalacaq. Layihə “Müfəttiş zərəkətliyi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanun layihəsi adlandırılısa, Qanun “müfəttiş zərəkətliyi”nin anlayışında yuxarıda sadələdilmiş əkslərə də əməl edilmişdir.

2. Qanunda onun məqsədlərini gəstənilən ayrıca maddə olmasa

da, preambulada bu qanunun məqsədi yazılıb. Lakin Preambulada ümumi, prinsipial məsələlərə ləğzumsuz yer kəşidəlanaraq, mətin dilini zəifləndirən, yorucu formada ifadə olunur. Adətən hər bir qanun bir və ya bir neçə məqsədi kəşidmət edir. Məqsəd məğmkən qəddə lakonik, aydın anlaşılan, yetəncə ümumi formada ifadə olunmalıdır. Bu Qanunun Preambulasında verilən bir cəmləndisə 50-dən çox söz və söz birləşməsi var. Cəmlənin (Bu Qanun “yaxın qohumluq mənasibətində, birgə və ya əvvəl birgə yaşayandan sui-istifadə etməklə türdən zorakılığın, onun döndürdüyü mədfi həquqi, tibbi və sosial nəticələrin qarışının alınması, məlfət zorakılığından zərər zərmiəlləslərin sosial mədafiəsi, həquqi yardımla təmin edilməsi, habelə məlfət zorakılığına səbəb olan halların aradan qaldırılması istiqamətində həyata kəzirilən tədbirləri məğyyən edir və təzəimləyir”) birinci hissəsi “məlfət zorakılığı” sözə iləvə edilərsəydi, o, daha qısa, qənaəti və anlaşıqlı olardı. Onsuz da sonrakı maddədə “məlfət zorakılığı”na anlayı verilir.

3. Qanunda əsas anlayışlar verilən 1-ci maddədə “məlfət zorakılığından zərər zərmiəlləslə”in anlayı verilib, lakin “məlfət zorakılığını türdən”in (zorakılıq edən) anlayı verilməyib. Bu, həquqi və məntiqi cəhətdən dəzgəgn deyil, zəgnki sözəğgedən hər iki əllə məlfət zorakılığının subyektləri hesab olunur və yaxı olar ki, Qanunda onların hər ikisinə anlayı verilsin. Buna gürəddə Qanuna “məlfət zorakılığını türdən əlləslə”in anlayı ələdədəki redaksiyada əlavə edilməlidir: **“1.0.3. məişət zorakılığımı törədən şəxs – ailə gəzvəgn və ya bu qanunda nəzərdə tutulan başqa əlləslə qarşı fiziki, psixoloji, seksual, iqtisadi zorakılıq hərəkətləri edən əlləsdır”**. Birinci maddənin qalan hissələri bu əlavəyəyən olaraq sıralanmalıdır.

4. Qanunun 1-ci maddəsində “ailə gəzvəğ”nə anlayı verilmir. Lakin bu ifadədə qanunun məhindəldirəndə istifadə edilir. Onun izahının “Qanunun əamil edildiyi əlləslər” maddəsində verilməsi yerində gəğməğr. Hesab edirik ki, bu anlayışın məlfət 1-ci maddədə gəstərdilməsi, üzə dənə bu qanunun məqsədini baxımından anlayı verilməsi daha dəzgəgn olardı. Bu, qanunun dilini dəsədləndirədi, gəstəlik, qanunvericilik texnikası baxımından bu vacib anlayışın məlfət 1-ci maddədə gəstərdilməsi daha dəzgəgn olardı. Buna gürə 1-ci

maddəyə “**ailə üzvü**” adlı uyğun hissəyə əlavə edilməlidir. Bu, 1 və 4-cü maddələr arasındakı təkrarlı da aradan qaldırardı.

5. Qanunda “**müfəssəl zorakılıq**”nın anlayışı aydın verilməyib. Gürgüç, məhsul xeyli süz və süz birləşmələrindən ibarət olan bir neçə fikrin cəmi bir cəmiyyəti ifadə olunmasını lazım bilib. Nəticədə çox qarışıq, anlaşılmaz və zəif olan bir cəmiyyətləşib.

Qanunda “**müfəssəl zorakılıq**”nın anlayışı verilərkən “yaxın qohumluq” və “birgənəclilik” həddi kriteriya kimi götürülüb. “**Müfəssəl zorakılıq**” anlayışının nisbətən ümumi, eyni zamanda təsir daşıyan gücə daha geniş mənşəni təmin etməlidir. Onun nüvləri - fiziki, psixoloji müfəssəl zorakılıq və s. ayrılaraq daha konkret, təraflı, bəzi xırda və ümumi qamqlar göstərilməli və verilməlidir.

6. Zorakılıqın psixoloji, fiziki, iqtisadi və seksual nüvləri ilə yanaşı **məcburetmə** forması da var. Qanunda yalnız **nikaha daxil olma və əməyə cəlb olunma** ilə bağlı məcburetmə qeyd olunur. Bu səbəbdən hesab edirik ki, Qanuna zorakılıqın forması olan məcburetmə anlayışı əlavə edilməlidir. Bunun üçün Qanunun 1.0.7-ci və 1.0.8-ci maddələrini uyğun olaraq 1.0.8 və 1.0.9 maddələri hesab edilmiş, aşağıdakı redaksiyada 1.0.7-ci maddə əlavə olunmalıdır:

“məcburetmə - şəxsin hər hansı hüququnun həyata keçirilməsi və ya keçirilməməsinə fiziki, psixoloji və s. formada təzyiq etmədir (məsələn, nikaha daxil olma, əməyə cəlb olunma ilə bağlı məcburetmə və s.)”.

Qanunun 1.0.3-cü maddəsində “**fiziki zor**” sözü ilə sonra “**və ya**” sözü çıxarılmalı, “**göstərməsi**” sözü ilə sonra “**və ya məcburetmə tətbiq etməsi**” sözü əlavə edilməlidir. Yaxın olar ki, uşaqların, xüsusilə qızların təhsil almasına maneçilik törətməsi də məcburetmə anlayışına daxil edilsin və onunla bağlı məsuliyyət gücləndirilsin.

7. Qanunun 1.0.6-cı maddəsi “**məişət zəminində seksual zorakılıq**” adlanır və zorakılıqın başqa formasını təmin edir. Lakin Qanunun 1.0.2-ci maddəsində müfəssəl zorakılıqdan zərər zərərli şəxsin anlayışı verilərkən seksual zorakılıqın forması göstərmir. Beləliklə ki, seksual zorakılıq məruz qalan şəxs zərərli və zərərli sayılır.

8. Zorakılıq həm hərəkətlər nəticəsində, həm də hərəkətsizlik nəticəsində ola bilər. Məsələn, Moldovanın oxlar qanununda “**zorakılıq**” anlayışına “**hərəkətsizlik**” daxilədir. Bu səbəbdən hesab edirik ki, Qanunun 1.0.1-ci maddəsi elə ifadə edilmişdir ki, onun hərəkət və ya hərəkətsizlik türü ilə bilməsi aydın göstəlsin.

9. Qanunun 1.0.3-cü maddəsində “fiziki zorakılıq” anlayışını məhdud verilib. Beləliklə ki, fiziki zorakılığın olması özünə cəmi 6 şərsə uyğun olmalıdır: **“zor tətbiq etməklə toxunulmazlığın pozulması, döyülmə, sağlamlığa zərər vurulması, işgəncə verilməsi, azadlıq hüququnun məhdudlaşdırılması”**. Hesab edirik ki, fiziki zorakılığın başda şərsə uyğunluğunu bu maddə təmin etmir. Bu səbəbdən, anlayışın tam olması üçün, 1.0.3-cü maddəyə “**məhdudlaşdırılması**” sözləndən sonra **“fiziki ağrı və ya izzət verən başqa hərəkətlər etməsi”** və ya **“analoji xarakterli başqa hərəkətlər etməsi”** sözləri əlavə edilmişdir.

10. Qanunun 1.0.4-cü maddəsi **psixi zorakılıqdan** bəhs edir və konkret deyil. Lakin praktikada zox vaxt psixi zorakılığın elə bir formasına rast gəlmək olur ki, bu maddənin ödənişini tapması məqsədlərinə olardı. Bu səbəbdən maddəyə psixi zorakılığın formaları - hədə-qorxu gəlmə, şantaj, yaxın qohumlarla, dostlarla, ailə üzvləri ilə əlaqənin qırıqlması, şərəfsiz məhdudlaşdırılması, nikaha məcburət daxil etmə, məlumat almaq və məğrəcəlt etmə hüququnun həyata keçirilməsinə mane olma və s. ödənişini tapmalıdır.

11. Qanunun 1.0.5-ci maddəsi **iqtisadi zorakılığın** anlayışını verir. Lakin burada “iqtisadi zorakılıq” anlayış deyil, “**mülkiyyət**”nin məhdudlaşdırılması qanunsuz məhdudiyyətlərin tətbiqi edilməsi” terminində istifadə edilir. Mahiyyətcə bu, “iqtisadi zorakılıq” anlayış ilə eyni mənanı daşıyır. Lakin bu terminin adı ilə onun anlayışını üst-üstə qoymaq. Terminə “məhdudiyyət” sözləndirildikdən sonra onun azıqlanmasında “məhrum etmə” sözləndirildikdən istifadə edilib. Əslində bu termin nəzərdə tutulan hərəkətlərlə bəzi həm məhdudiyyətlə, həm də məhrum etməni ehtiva etmişdir. Ona görə də bu anlayışın belə adlandırılması yanlışdır və xarici dövlətlərin uyğun qanunlarında və beynəlxalq sənədlərdə ümumi qəbul edilmiş formada, “iqtisadi zorakılıq” və ya “**mülkiyyətinin iqtisadi zorakılıq**” kimi

verilməlidir.

Bundan başqa, bu maddə iqtisadi zorakılığın başda göstərilərini təvəditməyə ehtiyac var. Bu səbəbdən: **“gəlirlərdən məhrum edilməsinə”** süzlərində sonra **“şəxsin əmlakının mənimlənməsinə,”** süzləri və **“əndən sui-istifadə edilməsinə”** süzlərində sonra **“peşəkar fəaliyyətlə məşğul olmağa əssəsiz məhdudiyyətlər qoyulmasına”** süzləri təvəblunmalıdır. Qanunda iqtisadi zorakılığın anlayışına mük hıququ ilə bəli qanunsuz məhdudiyyətləri və mērum etmə hırlıqları daxil edilməyib və bu terminə zox ğmumi mē kildə azıqlama verilib. Azərbaycan reallığında mük hıquqları ilə bəli məllə zorakılığınə yetərincə zox rast ğlinir. Məsələn, Azərbaycanın bir zox bülğlərində paytaxtda ailə ğzvləri qadının ilmə məsini qadağan edir və ya məhdudlaşdırır, bəzi hallarda uluqlar erkən yaqlarından mədburi mēyətib edilir. Mēz buna ğür süzğgedən hırlıqlı Qanunda konkret ğüstəilməlidir. İqtisadi zorakılığın anlayışını verilən **1.0.5-ci maddəyə “yönəlmiş”** süzğndən əvvəl **“əmək hüququnun məhdudlaşdırılmasına və ya əmək hüququndan məhrum edilməsinə, yetkinlik yaşına çatmayanların əməyə məcbur edilməsinə”** süzləri təvəedilməlidir.

12. Qanunda zorakılığın qarışının alınması ğzğn ğürğlən tədbirlərdən biri dē **“zərlərlə mēxsəməğhafizlə orderinin verilməsidir”**. Mēğhafizlə orderi bir zox maddələrdə qeyd olunur, lakin onun anlayışını verilməyib. Bu səbəbdən hesab edirik ki, Qanuna ələdəki redaksiyada 1.0.10-cu maddə təvəedilməlidir:

“1.0.10. mēhafizə orderi – məişət zorakılığından zərər çəkmiş şəxsləri qorumaq üçün verilən məhkəmə qərarıdır.”

13. Qanunun 4-cü maddəsi **qanunun şamil edildiyi şəxsləri** sadalayır. Tədrğbədə tez-tez ailə ğzvğnğn bu maddədə sadalanmayan mēxslərin zorakılığınə mēuz qalması faktına rast ğlmək olur. Məsələn, zorakılığın qaynata, qaynana, qayın, baldız v.s. mēxsləri tūrədirlən. Buna ğür dē 4.0.1-ci maddəyə mēütəz dē verilməli **“övladlığa ğötürülmüş şəxslər”** süzlərində sonra **“ər-arvadın yaxın qohumlarına”** süzlərinin təvəedilməsi məqsədliyin olardı.

14. Qanunun 8-ci maddəsi cinayət təqibi ilə bəli olmayan mēğracıqları aradılan icra hakimiyyəti orqanının vəzifələrini mēks et-

dirir. 8.0.1-ci maddənin orqanın vəzifəsi kimi **“araşdırmanın mümkün qədər qısa müddətdə aparılmasını təmin etmək”** və **“müvafiq hallarda dərhal hadisə yerində araşdırma aparmaq”** qeyd olunub. Qanunda qeyri-müvafiqlik olmaması üçün **“mümkün qədər qısa müddətdə”** sözləri **“24 saat ərzində”** sözləri ilə əvəz olunmalı, **“müvafiq hallarda”** sözləri isə çıxarılmalıdır. Maddənin sonuna **“izahat almaq və protokol tərtib etmək”** sözləri əlavə olunmalıdır.

15. Qanunun 7.0.4-cü və 8.0.2-ci maddələrində **“müraciəti”** sözündən sonra **“bir iş günü ərzində”** sözləri əlavə edilməlidir.

16. Başda ölkədə qanunlarında zorakılıqla məbarizə aparan orqan həm zərərçəkən şəxsləri, həm də zor tətbiq edilən şəxsləri bəli müvafiq tətbiqlər həyata keçirilməsini nəzərdə tutur. Məsələn, bəzi dövlət orqanları zor tətbiq etmiş şəxsin ailəsinə mənzilinə bəli, onunla profilaktik söhbət aparır, ona həqiqi və vəzifələrini izah edir. Başda dövlət orqanları zor tətbiq edilən şəxslər üçün reabilitasiya mərkəzləri fəaliyyət göstərir, onlar ictimai işlərlə təmin edilir və s.

Bizim qanunda zor tətbiq edilən şəxslərlə profilaktik tədbirlər nəzərdə tutulmur. Hər bir halda zor tətbiq etmiş şəxslərin hansı sanksiya tətbiq etməli olduğunu və səlahiyyətli şəxsin onunla görüşməsi və profilaktik söhbət aparmasının qanunda nəzərdə tutulması işin xeyrinə olardı. Buna görə də 8.0.3-cü maddənin sonuna **“qeydiyyatdan alınmış fakt üzrə zor tətbiq etmiş şəxsin ailəsinə, mənzilinə baş çəkmək, onunla profilaktik söhbətlər aparmaq”** sözləri əlavə edilməlidir. Əgər müvafiq qanunlar ki, Qanunda məlumdur zorakılıqla törədilən üçün reabilitasiya mərkəzləri də nəzərdə tutulsun.

17. Məzəkirə təklif olunmuşdu ki, Qanunda hər bir məlumdur araşdırma aparılması, zorakılıq göstərən şəxslərin ailələri ilə zorakılıqların törədilməsi ilə bəli xəbərdarlıq edilən **“bühran mərkəzi”** və ya başda sosial mərkəzlərin yaradılması nəzərdə tutulsun.

18. Başda bir qeyri-müvafiqlik Qanunun 8.0.6-cı maddəsindədir. Maddənin əvəzində **“zəruri hallarda”** sözləri zərərçəkən şəxslərlə görüşməsi üçün məlumdur qoyur. Zərərçəkən şəxslərin hər bir halda görüşməlidir. Buna görə də **“zəruri**

hallarda” süzlürü **“zorakılıq faktı təsdiqləndikdə”** süzlürü ilə uyğun olmalıdır. Həmin maddədə **“göstərmək”** süzəndən sonra **“zərərçəkən şəxsin tələbi ilə və ya təxirə salınması qeyri-mümkün olduqda zərərçəkənin şəxsi əşyalarını, onun sənədlərini zor tətbiq edən şəxsdən almaq”** süzlürü tələf edilməlidir.

19. Hez bir ölkənin qanunvericiliyində QHT-lərin akkreditasiyası təbii yoxdur. Qanunun 8.0.14-cü maddəsində müvafiq icra hakimiyyəti orqanının özünün bu vəzifə qoyulub. Qanun layihəsinin müzakirəsi zamanı kənd QHT əzvləri “akkreditasiya” məsələsində narahat olduqundan buna etiraz edildi. Onların fikrincə, Qanun layihəsində akkreditasiya meyarları və qaydaları göstərilmədiyində QHT-lərin fəaliyyəti məhdudlaşdırıla və ayrı-sezkilik əzğən zəmin yarana bilər. Bu səbəbdən 8.0.14-ci maddədə **“və onların akkreditasiyasını”** sözləri, 14.0.10-cu maddədə **“və qeyri-dövlət yardım mərkəzlərinin akkreditasiyasının”**, 18.2-ci maddədə **akkreditə edilmiş yardım mərkəzləri** sözləri xızarılmalıdır.

20. Zorakılıqın qarşısının operativ alınması özgən qanunun 9.0-cı maddəsinin **“bir iş günü ərzində”** süzləri qavqlunmalıdır.

21. Qanunun 12-ci maddəsinin 22-ndəki maddədə 12.7-ci və 12.8-ci maddələr təqdim olunmalıdır.

11.7. Məhkəmə, zərərçəkən şəxsin xahişi və ya icra hakimiyyəti orqanının müraciəti əsasında mühafizə orderinin vaxtını 3 aya kimi uzada bilər.

11.8. Tərəflərin qarşılıqlı razılaşması əsasında, bu razılaşma 3-cü şəxslərin hüquqlarını pozmursa, məhkəmə qaydasında mühafizə orderinə xitam verilə bilər.

22. Qanunun 19.3-cü maddəsinə əsasən, 2-ci və 3-cü cəmlər daxil olmalıdır.

Zərərçəkən şəxslərin sığınacaqda qalması 2 ay müddətinə artırıla bilər. Zərərçəkmiş şəxsin sığınacaqda qalma müddəti ərzində onun iş yeri və vəzifəsi saxlanılır.

23. Mğzakir d QHT nğmay d n t klif etmi d l ki, Qanunun s m n l t biqi ğzğn birinci instansiya m l k m si kimi ixtislasla d r l m Ail M l k m n yarad l s n v ya bu i ğzr lxtislasla d r l m hakim t t n z d tutulsun, eyni zamanda Apellyasiya

Məhkəmələrdə bu işlərə baxan xüsusi kollegiya yaradılsın. Məhkəmələrin tərkibində psixoloq, ailə planlaşdırıcısı, ailə mənaqiçisi və sairənin ilkin baxışı (həlli) ilə məhkəməyə gələn mütəəssislər nəzərdə tutulsun.

Məhkəmə zorakılığının qarşısının alınması üçün hüquqi baza kimi təkcə bu Qanunun qəbulu yetərli deyil. Bunu gücləndirən Qanun yuxarıdakılar nəzərdə alınaraq təkmilləşdirilməklə yanaşı, bu sahədə tənzimlənən uyğun qanunvericilik aktlarına (məsələn, cinayət, cinayət prosessual, mülki, mülki prosessual, inzibati, ailə və başqa qanunvericiliyə) əlavələr və ya dəyişikliklər etməklə məqsədi ilə qanunlar paketi qəbul edilmişdir. Yaxşı olardı ki, bu Qanun həmin layihələrlə birlikdə paket şəklinə gətirilərək qəbul olunsun. Məhkəmə zorakılığına aid olan bəzi halların məhkəməyə kriminallaşdırılmalıdır. Əgər ümumiyyətlə, məhkəmə zorakılığı zamanı törədilən halların məhkəməyə gətirilməsi hüquq pozuntusu yaratdığından Cinayət Məcəlləsinə belə halların gətirilməsi üçün müəyyən edilən bir neçə maddə əlavə edilməlidir.

«Torpaqların dövlət ehtiyacları üçün alınması haqqında» Qanuna dair¹²⁰

1. Torpaqların dövlət ehtiyacları üçün alınması ilə bağlı mənasi-
bətli nizamlayan qanunun qəbulu zoxdan hələli güclü yəni sosial
sifəti olduqundan onun qəbulu ilə bağlı ilkin məsələ hal kimi de-
yərləndirmək olar. Lakin tələssəf ki, qanunun təhlili onun keyfiyyəti
barədə bundan artıq məsələ fikirlə bildirməyi imkan vermir. Qanu-
nun məzmunu, qanunvericiliyə gətirdiyi yenilikləri cəmiyyətin on-
dan gücləndirildiyini doquldamağa inam yaratmır. Üzvlük milyon-
larla adamın mənfəyini toxunan qanunun sosial, iqtisadi, siyasi,
həqiqət və məntiq baxımından əsaslandırılmaması ciddi narahatlıq
doğurur. Əra hakimiyyəti orqanlarının mətbuata verdikləri məlu-
matlardan bəli olur ki, tək Bakı şəhərində «üzbəli tikinti» sayı-
lan və sükəlməsi planlaşdırılan 450 minə yaxın ev var. Bu qanunda
«üzbəli tikinti»lərin sükəlməsi və onlarla bağlı kompensasiyanın
əslindəndirilməsi barədə normaların nəzərdə tutulması milyon-
larla adamın məlikiyyəti həqiqunun pozulmasına və kətili narazı-
lıqların yaranmasına səbə ola bilər.

Qanunda təbii fəlakətlərlə üzvlük vulkan pəşkərməsi, tor-
paq sərgəlməsi, neft quyularına yaxın ərazilərin alınması və s. bağlı
məddələrin olmaması oxlar mənasibətliyin yarımziq nizamlanma-
sını aradan qaldırmır. Qubada, Masallıda və başda rayonlarda tor-
paq sərgəlməsi ilə bağlı küzərgilə əxslərin istifadəetdikləri torpaq-
lara bərabər olmayan sahələrin olunması halları var. Həmin
əxslərdə torpaq gəzərində məlikiyyəti həqiqunu tədiq edən şəxslə-
lərin kompensasiya əndirilməli alınması faktları göstərir ki, bu
mənasibətliyin də nizamlanmasının təkmilləndirilməsinə ehtiyac
var.

2. Qanunun 3-cü maddəsində «dövlət ehtiyacları» həddə artıq
geniləndirilib və əslindəndiki qanunvericiliyə o sıradan MM-in

¹²⁰ Rəyini Əhnaq Hacıbəyli hazırlayıb.

157.9-cu maddəsinə zidd məddələr məyul edilib. Avropa Konvensiyasının 1 saylı protokolunun 1-ci maddəsinin, bəqə beynəlxalq aktların oxlar məddələrinin Azərbaycan qanunvericiliyinin implementasiyası nəticəsində meydana zıxımı MM-in bu maddəsinin məmununa zidd məddələrin qanunvericiliyindəxil edilməsi beynəlxalq ühdliklərin pozulması deməkdir. Üzəliklə «sərhəd zolağının məyul ediləməsi» məqsədinin «sərhədboyu zolaqda düvlət sərhədinin etibarlı məğhafizləsinin təmin edilməsi» ifadəsi ilə əqləlməsi alına bilək torpaq sahələrinin miqyasını üzəşşəz olaraq geniələndirir və məmur üzbənalına ərait yaradır. Bu, daha zox insanın məlikiyyəti həququna əassız, ictimai zərərtdən doınayan məğdaxilə imkanları yaradır.

«AR düvlət sərhədi haqqında» Qanunun (1991-ci il 9 dekabr) 22-24-cə maddələrində sərhəd zolağı ilə bəqlə məddələrin konkret olmaması, bununla yanaqlə «sərhədboyu zona», «sərhədboyu zolaq», «sərhəd boyunca zolaq» vəs. (məsələn, «lazımi torpaq zolaqları») ifadələrin ilələilməsi, onların miqyasının zəiddli əkiləməyulə olunması qanunvericilikdəki dolaqlıqlə daha da artırır.

Qanunun 22-ci maddəsində sərhədboyu zolağın eni 1 km-dək məyulə olunur. Daha sonra güstəilir ki, AR düvlət sərhədinin qorunması nəmin NK texniki zəpərlərin dəzələilməsi, sərhədboyu yolların, kürpələrin zəkilməsi, bəqə obyektlərin tikilməsi əzğən sərhəd qoqlarının məğdətsiz istifadəsinə hərin sərhədboyu zolaqda, hərin dəonun hədudlarından kəndə 30-50 metr enində lazımi torpaq zolaqları, habelə AR düvlət sərhədi boyunca 5 metrlik zolaq verir.

Azərbaycan Respublikası Nazirlə Kabinetinin 1992-ci il 16 oktyabr tarixli «Azərbaycan Respublikası düvlət sərhədinin məğhafizləsinə gəcləndirmək tədbirləri haqqında» 560 saylı qərarının 3-cə bələdində sərhəd qoqlarının əlavə rejim tədbirlərində quruda düvlət sərhəd xəttində və Azərbaycan sərhəd zaylarında sahilə (su anbarları) istisnasız olaraq 1 km-lik sərhəd zolağı məyulə edilə. Qərarın 5-ci bələdində sərhəd rayonlarının icra hakimiyyəti bəqlərlə tapərləq verilib ki, texniki zəpərlərin dəzələtəsinlə, sərhədboyu yollar, kürpələ salsınlar, bəqə obyektlərin tikilməsi əzğən sərhəd qoqlarının məğhafizləsinə gəcləndirmək tədbirləri haqqında» 560 saylı qərarının 3-cə bələdində sərhəd qoqlarının əlavə rejim tədbirlərində quruda düvlət sərhəd xəttində və Azərbaycan sərhəd zaylarında sahilə (su anbarları) istisnasız olaraq 1 km-lik sərhəd zolağı məyulə edilə.

Onlarının məddətsiz istifadəsinə şəhəboyu zolaqda, habelə onun hədudlarından kənarda 30-50 metr enində lazımı torpaq zolaqları, habelə AR dövlət şəhəri boyunca 5 metrlik zolaq sahələrini məğyaydırdırsınlar və təsdiq üzgən NK-ya təqdim etsinlər.

Birinci, qanunda yuxarıda güstənilən ifadələrin hansının nəzərdə tutulduğunu bəlii olmur.

İkinci, qanunun abstrakt terminologiyası və qanunvericiliyin tədris bəddədiq təbiq edilməməsi kimi geniş yayılmış praktika belə deməyə əsas verir ki, dövlət ehtiyacları adı altında fiziki və həquqi əkslərin məlkiyyət həququna mədaxil imkanları əssız olaraq genişləndirilir. Bu hal məlkiyyətin toxunulmazlıq barədə konstitution məddələlara, Azərbaycanın beynəkalq ühdliklərinə ziddir və insan həquqlarının kətləvi şəkildə pozulmasına gətirib zıxara bilər.

Eyni süzləni 3-cü maddədə sadalanan bəddə əsaslar – **«müdafiə və təhlükəsizlik əhəmiyyətli obyektlərin tikilməsi»**, **«dövlət əhəmiyyətli dağ-mədən sənayesi obyektlərinin tikilməsi»** barədə dənəmələr olar. «Mədfə və təhlükəsizlik əhəmiyyətli obyektlərin tikilməsi»nin «mədfə və təhlükəsizlik əhəmiyyətli obyektlərin tikilməsi» ifadəsi ilə əvəzlənməsi, «dövlət əhəmiyyətli dağ-mədən sənayesi obyektlərinin tikilməsi» kimi MM-dənən nəzərdə tutulmayan əsasın qanunvericiliyə daxil edilməsi məlkiyyət həququna mədaxilənin miqyasını genişləndirir. Şğbut üzgən Tarpaq Məddələsinin 23-cü maddəsinə baxmaq yetəlidir:

hərbi hissələrin, hərbi təhsil (təlim) müəssisələrinin, müdafiə və təhlükəsizlik orqanları müəssisələrinin, idarələrinin və təşkilatlarının daimi yerləşdirilməsi və fəaliyyət göstərməsi üçün verilmiş torpaqlar müdafiə və təhlükəsizlik təyinatl torpaqlar hesab edilir.

Mühafizə, sanitariya və qoruyucu zonaları müəyyən edilən, hərbi obyektlərin tikintisi üçün verilən torpaq sahələri həmin zonaların əhatə etdiyi torpaqlarla birlikdə təhkim edilir.

Müdafiə və təhlükəsizlik təyinatl torpaqlar dövlətin müstəsna mülkiyyətindədir.

«Dövlət əhəmiyyətli dağ-mədən sənayesi obyektlərinin tikilməsi» əsası ilə dövlət ehtiyacları üzgən torpaq sahələrinin və onun üzərindəki obyektlərin alınması isə bu mədaxilənin üzgəşgəz dənəmə

dən genişləndirilməsi deməkdir.

«Yerin tənə haqqında» Qanundan (1998) və NK-nın uyğun qanunlarından gümrəyə ki, «faydalı qazıntıların zıxarılması, eləcə də onlarla haqlı olmayan yeraltı qurğuların tikilməsi məqsədi ilə həquqi və fiziki şəxslərin istifadəyə verilən yerin tənə» genişləndirilməsi haqqında və bu, zoxlu sayda insanların və təşkilatların mülkiyyət həququna mədxilə təvəit yaradır.

3. Qanunun 7-ci maddəsində alınmanın təşirilməz qalan və alınma ilə bəli **kompensasiya hüququ olan şəxslərin dairəsi** mənəyən olunur. 7.3.5, 7.5-ci maddələrə ya ədiqları torpaqla bəli qanuni həquqları olmayan şəxsləri əlində kompensasiya almaq həququndan məhrum edir. Onlar kəzərləmə ilə bəli və dənərlərlə əlakə vurulmuş zərər gürəyər əalə bilən. Dənərlərlə əlakə bəli hənəyər yardım və ya kompensasiya almaq istisna olunur.

«**Özbaşına tikinti**» problemi ilə bəli məsələnin bu cəzə hənəyər Azərbaycan qanunvericiliyinə və ölkənin beynəlxalq ühdəliklərinə ziddir.

Birinci, bu tikililə demək olar bəzə hallarda səlahiyyətli dənərlərlə bəliyyə orqanlarının və ya vəzifəli şəxslərin razılıq və ya icazəsi ilə inə edilib. Və dənə hakimiyyət orqanlarının qanunsuz əməlinin cəzasını zəkmə deyil.

İkinci, MM-in 154.1, 157.9, 158-ci maddələrinə əsasən üzbələ tikinti aparmı və bu zaman istifadə etdiyi materialların mülkiyyətəsidir və şəkəlmə zamanı onun dənərlərlə əlakinə vurulmuş ziyanın üdənilməsinə təvəit etmə həququ var. Bu həququn istisna edilməsi mülkiyyətin toxunulmazlığı və mədxəfiyə bəli konstitusyon normalara və cari qanunvericiliyin məddələrinə də uyğun deyil.

Üçüncü, Avropa Məhkəməsinin tədrəblərinə bəli hallarda fiziki və həquqi şəxslərin mülkiyyət həququ tanınır və bu halda kompensasiya verilməli mülkiyyətin alınması Avropa Konvensiyasının 1 saylı Protokolunun 1-ci maddəsinin pozuntusu hesab olunur.

4. Qanunun 15-16-cı maddələrində **ictimai iclasların** keçirilməsi

məsi qaydaları məğlən olunur. Lakin bir zox məsələn azıq qalır. İclasda iştirak məcburidirmi? Neznin sakinin iştirakı iclası legitim edir? Sakinlə ictimai iclasda iştirak etməkdə imtina etdikdə məsələ necə həl olunacaq vəs. Gürənər, bu halda «buldozer həququ» tətbiq olunacaq.

5. Qanunda torağın alınması və kompensasiya üdənilməsi ilə bağlı **çoxsaylı orqanların** yaradılması nəzərdə tutulur. Torpağın alınması barədə qərar qəbul edilən orqan, torpaq alan orqan, nəzarət orqanı, torpağın alınması qrupu, vəzifəli şəxs, küzğərlmə (sind) «küzğərlmə» yazılmalı idi) komissiyası, ikayətin baxılması komissiyası, qiymətləndirmə komissiyası, məstəqil qiymətləndirici, izahedici qrup vəs. Bətgən bunlar korrupsiya, sərgəndərməçilik, düvlət və bəqdə tənqilatların vəsaitlərindən səmərəsiz istifadəyə imkan yaradır, praktikada insan həquqlarının pozulmasına gətirib çıxarır.

6. 39-cu maddədə **köçürülmə planı və təlimatının** hazırlanması ühdliyin yaranması küzğərlmələrin sayının 200-dən zox olması və onların 100 metrden uzağa küzğərlməsində asılı edilir. Əvvəlki maddələrdə məcburi sayılan bu ühdliyin nəyəsə belə məhdudlaşdırılması aydın olmur. Bu sənədin tərtibi küzğərlmələrin həquqlarına təminat verilməsi məqsədi ilə qanuna daxil edilsə (m. 40.2.3), belə məhdudiyyət daha zox əks nəticəyə – bundan az sayda və ya yaxına, tutaq ki, kəzənin əks tərəfinə və ya qonşu məhəlləyə küzğərlmələrin həquqlarının pozulmasına səbəb olacaq.

Əməliyyatlı küzğərlmə təlimatının qanunda nəzərdə tutulmasının zəruri xeyrində zox ola bilər. Qanun, NK-nın qərarı və bəqdə normativ aktlarla yanaşı təlimatın hazırlanması, ştəlik, bunun torpaq alan orqana tapşırılması qanunvericiliyin tələblərindən normativ aktlar barədə qanunvericiliyə uyğun deyil. Bu sənədin normativ dəyəri nədir? Burada maraqların konfliktə qaydalarına nədəndəndən həl olunacaq?

7. Kompensasiya ilə bağlı:

a) kompensasiya ilə bağlı normalar məklənmə deyil, bətgən qanun boyu səpələnib, tərkibi məğlən olunarkən qanunvericiliyin

(üzümlük MM-in 21, 247.2 vobada maddələri) məddələri yersiz təkrarlanır;

b) 44.1.7-ci maddəyə əsasən kompensasiya verilmə zamanı və ya ondan əvvəl birdəfəlik üdənilir. Yeni yaşı yerindəmskullamaq, tikinti və bəda ilə gürmək vəs. Əzən kompensasiyanın qabaqcadan verilməsi daha təminatlı variant olardı;

c) 32.3-cü maddə torpaq künəllə satan əksi həvəsləndirmək əzən 10 faiz miqdarında əvəüdəni verilməsi nəzərdə tutulur. AR Prezidentinin 2007-ci il 26 dekabr tarixli «AR MM-nə dəyişikliklə və əvəüdəni edilməsi barədə AR-in 2007-ci il 7 dekabr tarixli Qanunun təbiq edilməsi haqqında» Fəmanının 2.3-cü bəndində satınalma qiymətinə 20 faiz əvəü haqq üdənilməsi nəzərdə tutulur. Gürəndəy kiimi, qanunvericilik insan həquqlarının qorunması sahəsində irəliləmək və əzən bir addım geri zəkilir.

8. 75.1-ci maddə güstənilir ki, əikayətlərin baxılması komissiyası «məvəfiq icra hakimiyyəti orqanı»nın zəruri hesab etdiyi hallarda yaradılır. Beləzixir ki, məbahisə məkəmdə qar qayda baxılmasının məmkənləy bir təfəfin iradəsində asılı olur. Bu, mediasiya və arbitrajın mahiyyətinə ziddir.

9. Qanunvericilik texnikasının tələblərinə əməl olunması ilə bağlı:

a) Qanun layihəsinin 8-ci maddəsində güstənilən səlahiyyətlərin hansı icra hakimiyyəti orqanına verilməyi bəli deyil. Əmumiyyətlə bu səlahiyyətlərin xarakteri yekcins olmadığından onun hansı orqana həvalə edilməyini proqnozlaşdırmaq da zərindir. Bir orqanın (nəzarət orqanı) ələndən zərət əikayətlərin baxılması, rəylə verilməsi, hesabatlar hazırlanması, təvsiyələ verilməsi, mədəburi güstənilər verilməsi vəs. səlahiyyətləri icra edən orqanı hansısa hakimiyyət budaına aid etmə məmkənsəzdir.

Qanunda 50-yə yaxın halda «məvəfiq icra hakimiyyəti orqanı»

ifadəsi ilə edilir. Əgər, hətənin orqanın mğəyyən edilməsi səlahiyyətinin icra hakimiyyətinin bəzısına – Prezidentə verilməsi döna qanunvericilik səlahiyyəti verilməsi deməkdir. Bu isə Konstitusiyaya və qanunlara ziddir. Beləzıxır ki, qanunda göstərilən səlahiyyətin kimə verilməsini qanunverici deyil, icra hakimiyyəti mğəyyən edir.

Bu halda qanunvericilik texnikasının, qanunun sabitliyinin bəhanə edilməsi döəssassızdır. Qanunvericilikdə artıq bəlidir ki, bu səlahiyyəti adətən hansı orqanlar yerinə yetirir. Məsələn, torpaqların alınması ilə bəli qərarı NK qəbul edir, alınma ilə bəli vəsatəti adətən İN, Maliyyə Nazirliyi və Dövlət əmlakının idarə edilməsi gəzə Dövlət Komitəsi qaldırır¹²¹, dövlət ehtiyacları gəzən alınan əmlakın döyünün üdənilməsinə vəsait ayrılması ilə Maliyyə Nazirliyi məşğul olur, bu qanunda əksə hallarda «məğvəfiq icra hakimiyyəti orqanı» dedikdə rayon (şəhər) icra hakimiyyəti nəzərdə tutulur və s. Hətənin orqanlar məhz qanunun məhində mğəyyən olunmalıdır.

b) Uzun və qanunvericiliyə həz bir yenilik gətirməyən maddələr qanunun məhəni aərləndirir və təfəbiqini zətinləndirir. Məsələn, «Alan orqanın məlumat toplamaq vəzifəsi» adlanan 2 şəhifəlik 10-cu maddəni bir nezə cəmlənilə ifadə etmək olardı. Zəgəki burada əksə hallarda bəliyyə və yerli icra hakimiyyəti orqanından sühbət gedir və eyni səlahiyyəti bir nezə dəfə təkrarlanır.

c) Bir zox hallarda qanunvericinin sezdiyi **müddətlərin** meyarı bilinmir. Məsələn, 11.2.1-ci maddədə 6 aylıq mğddət qoyulur: siyahıya almadan sonrakı 6 ayda döəilmə və ya üvlədlə gütərgəlməşə uəqlər alınmanın təşirinməz qalmı əksə sayılır. Nəyə gəzə

¹²¹ AR NK-nin 2009-cu il 4 aprel tarixli 54 sayılı qərarı ilə təsdiq edilmiş «Dövlət ehtiyacları gəzən alınan daəhmaz əmlakın satınalma qiymətinin hesablanması “Qaydası”nın 2-ci bədinə əsasən sifarişli daəhmaz əmlakın alınması zəhurəni əsaslandırən yazılı məğraciəni DöəDK-nə gündədir. Komitə məğraciəni və Maliyyə Nazirliyi ilə birgə baxaraq onların məşbərtəri ilə vəsatəti NK-nə gündədir.

müddət 6 ay? Bələdiyyə qanunlarında bələdiyyələrdə adətən ya 300 gün, ya da 1 illik müddət qoyulur. Bələdiyyə xüsusən ki, qanunverici kompensasiya almaq hüququ olan əməkdaşların dairəsini maksimum daraltmağa zəhmət edir.

Ünvanın 11.2.2-ci maddədə təsəvvüfat etmiş şəxsin varisləri özünə qanunverici dəzgəhən olaraq hez bir müddət qoymur. 41-ci maddədə küzğərmlərinin hazırlanması özünə 3 ay, təlimatın hazırlanması özünə 2 ay müddət müəyyən olunur. 44.1.5-ci maddədə küzğərmlərin nəqliyyat vasitələrinin verilməsi özünə 6 saat vaxt verilir. Hər bir halda qanun mütləqi olmalı, oxşar situasiyalarda fərqli müvqə tutulması müəyyən meyarlara süykənməlidir.

51-ci maddədə güstərilir ki, sahibliklə bəla bildiriş gündətildikdən sonra 1 il ərzində alan orqan yubarmaya yol verdikdən bu, torpaq sahəsini almaqdan imtina kimi qiymətiləndirilir. Çstəlik, məhkəməyə şikayət verilməsi müddətin axımını dayandırır. Bələdiyyədə artıq uzun müddətilərin müəyyən olunması alınan torpaqda yaşayan və ya işləyən insanların hüquqlarını poza bilər, onların uzun illə narahatlıq izindəyələməsinə səbə ola bilər, sahibkarlıq və ya bələdiyyə qanuni fəaliyyətilə məşğul olmalarına əngəl türdə bilər. 50.3-cü maddədə güstərilən 3 illik mühlət müddətilə (yeni alınma proseduru nən azı 3 ildən sonra bələdiyyəyə bilər) qarantiya deyil və insanların məğlikiyyətilə maneəsiz istifadə hüquqlarını təmin etməkdən acizdir.

66-cı maddədə zərfinliyəgür kompensasiya almaq hüququnun alınan yaayıl sahəsində nən azı 5 il müddətiləndəyələmanı təsdiq edən sənəd təqdim edilməklə məhdudlaşdırılması dəzgəhən deyil. Nəyəgür müddət 5 il? Alınan mənzildə bu müddətilə bir nezəy az yaalamış şəxsin bu hüquqdan məhrum edilməsinin səbəbi və əsası nədir?

z) 13.2-ci maddədə «vəzifənin şumumiliyinə xüsusi gətirməkdən», 16.1.1-ci maddədə «məğvəfiq məlumat haqqında məlumat verməkdən», 20.1.1-ci maddədə «alınan torpaq alınan torpaq kimi tanınır», 52.5-ci maddədə «razılıq tərtiblə tərtibləndən imzalanır», 71.2-ci maddədə «məhkəməni qane edən şəğbut» və bələdiyyə normativ dəyər

ri bilinməyən, stilistik baxımdan qəşsurlu ifadələr işlənir.

d) 43.3-cü maddə deyilir: «Küzğrəlmə planı və ya təlimatı ilə bağlı xərclərin qiymətləndirilməsi (məşğələlərin təşkilatlaşdırılması) alınmanın təsirinə müvafiq qalan əxslərin kompensasiya ilə bağlı hansı iddialarına təsir etmir». Bu nə deməkdir? Bu xərclərin kompensasiyanın məbləğinin daxil edilə bilməsi, yaxud küzğrələrin tələb etdiyi məbləğə ondan asılı olmadan üdənilir? Bu cəmləyicə iddili subyektlərin zərərli təfəssir verməsi imkanı var və onun mənfəətini küzğrələrlərin gözündə itirməkdir.

e) 52.1-ci maddə ilə 52.7-ci maddə arasında ziddiyyət var. Birinci halda sahibliyin qorunulmasının yalnız məhkəmə qərarı ilə mümkün olması güstəndirdiyi halda, ikinci maddə bunun məbahisələrin alternativ həlli üsullarından istifadə ilə mümkün olduğu güstənilir.

f) qanunvericilikdə qənaəti prinsipin qorunması olunmayıb. Məsələn, azı 48 saat qabaq xəbərdarlıq etməklə alanın torpaq sahəsinə daxil olması 46.2.7, 78.1, 79.5-ci maddələrdə təkrarlanır. Əgər ümumiyyətlə qanunda başqa qanunları təkrarlayan zoxlu sayda məddələr var. Bəzi normalar Mənzil Məcəlləsinin (2009) «dövlət ehtiyacları üzrə torpaq sahəsi alınarkən yayınsahəsi məhkəmə qərarının mənzil hüquqlarının təmin edilməsi» adlanan 31-ci maddəsinə ziddir və ya daha məhdud qaydalar məşğələ edir.

g) «Kezid məddələri» adlanan 83-cü maddə Konstitusiyanın 149-cu maddəsinin VII hissəsinə və ƏMM-in 7-ci maddəsinin tələblərinə uyğun deyil. Bu normalara gürü fiziki və hüquqi əxslərin vəziyyəti yəngəllənir normativ aktların geriyə qəvvəsi var.

Məhkəmə hüququna, əxsi həyata dövlətin mədaxiləsi ciddi sərəhdən keçməli, «dövlət ehtiyacları» bəhanəsi ilə insanların həyatına və əmlakına zoxsaylı və əsassız mədaxiləyə yol verilməməlidir.

Qanunvericilikdəki yeniliklər Avropa Məhkəməsinin praktikası baxımından da mübahisəlidir və Azərbaycan özünə milli nəticələrə doqura bilər. Məhkəmənin hüququnun pozuntusu ilə bağlı işlər baxarkən AM dövlətin məhkəmələrsassız müdaxilə etməkdə ühdliyi ilə yanaşı, məhkəmənin toxunulmazlığının təmin edilməsi sahəsində onun pozitiv ühdliklərini də nəzərdə tutur. AM məhkəmənin hüququna dövlətin müdaxiləsini məhkəmə meyarlar əsasında qiymətləndirir. Bəli oldu kimi, bu zaman müdaxilənin məqsədi, qanunun keyfiyyəti, məntəqənasiblik - fərdin maraqları ilə cəmiyyətin maraqları arasında ədalətli tarazlığın güzlənməsi və s. bağı testlər tətbiq edilir və bu qanuna mənasiblərin testin cavabları Azərbaycan hakimiyyəti özünə qəbul etməyəcəkdir.

«Normativ hüquqi aktlar haqqında» Qanun barədə¹²²

I. Ümumi qeydlər:

Normativ hüquqi aktlar haqqında qanun «qanunlar haqqında qanun» olduğundan o, bəxtüvləkdə qanunvericiliyə ciddi təsir göstərir, onun inkişaf tendensiyalarını müəyyənləşdirir. Məhz buna görə də bu tipli qanunlar geniş ictimai məzakirələrdən keçməlidir.

Qanunla ilk tanınmış əlaqədəki ümumi nəticələri xıxarmağa imkan verir:

1) qanun hədəmcə hədədlər artıq böyükdə və bir zox hallarda normativ dəyəri olmayan cəmlərlə yığılıb;

2) qanunvericilik prosesində son vaxtlar məhəddə olunan zərərli tendensiya – qanunun təfərrüatlarla yığılması bu layihədə də özünü göstərir;

3) qanunvericilik texnikasının təhlilinin tətbiqi edilməsi halları var;

4) definitiv normalardan sui-istifadə halları var;

5) anlayışlara həsr olunmuş –ci maddəyə mənasız birmənalı deyil. Nəzəri təriflərin definisiyalar formasında qanuna daxil edilməsinin məqsədi və mənfəi məqamları var. Bir tərəfdən bu definisiyalar hüquq terminologiyasını və hüquq dilini dəqiqləşdirir və legitimləşdirir, başqa yandan onların dəqiqliyi, nəzəri dəbiyyatda olan fikirlərin nədəndəndə məhkəmələrsə etdirməsi məsələsi azıq qalır. Bu definisiyaların nəzəri təriflərin qarşıqlı təsiri də məzakirə predmeti ola bilər;

¹²² Rəy Çənaq Hacıbəyli hazırlayıb.

6) qanunda qanunvericilik prosesində Prezidentin iştirakı özünə başqa subyektlərdən fərqli, hətta qanunverici orqanın səlahiyyətləri hesabına göstərilən müvqə formalaşdırmaq cəhədləri var;

7) bu qanun qəbul edilməsi ilə Azərbaycanın qəvvətlənən qanunvericiliyinin minlərlə maddəsi sui-istifadə əməlləri və başqa parametrlər baxımından qanunsuz durumu düşüb və onların dəyişdirilməsi zəruri yaranıb.

II. Konkret maddələr barədə:

8) 1.0.22-ci maddə texniki normativ hüquqi aktlar izləsində güstənilən «farmakopeya məqaləsi»nin mahiyyəti aydın deyil; ümumiyyətlə, texniki normativ hüquqi aktların hüquq qəvvəsi, hüquq nizamlamasında onların yeri və rolu, onu qəbul etmək səlahiyyəti olan subyektlərin dairəsi və kompetensiyası ilə bağlı bir zox məsələlər layihədə qaranlıq qalır;

9) 1.0.24-ci maddə «normativ hüquqi aktdan sui-istifadə imkan» anlayışına verilən tərif bu anlayışdan genişləndirən 63-cü maddədəki təriflə uyğun deyil. Birinci maddənin imkan «korrupsiya təzahürü üzünə təvəit yaradılmasına kümək edən maddələr» ilə məhdudlaşdırılır.

10) 10.3-cü maddəyə əsasən ziddiyyət təşkil edən normativ hüquqi aktlar bərabər hüquqi qəvvəyə malikdirsə konkret mənasibətlərsə normativ hüquqi aktı tətbiq edilir, bu maddədəki, həmin mənasibətlər eyni hüquqi tənzimləmə sahəsinə aiddir. Bu meyar dəyişdirilməli və ya təkmilləşdirilməlidir. Məsələn, yaxın olardı ki, pozitiv, məsulyyəti yəngəlləndirən və ya istisna edən, insan haqlarına uyğun olan və s. aktlara prioritet verilsin;

11) 12.1.1-ci maddəyə əsasən normativ hüquqi aktların kolliziyasının aradan qaldırılması işullarından biri də normativ hüquqi

aktın qəbul olunmasıdır. Bu maddənin və 1.0.13-ci maddənin aydın olmur ki, bu qanunun subyekti kimdir. 90.1-ci maddənin məntiqində belədir ki, bu halda rəsmi təfsirdən – normativ hüquqi aktları qəbul etmə orqanlarının verdiyi qərarların sübutu gedir;

12) qanun layihəsinin 15.2.1 və başqa maddələrində presedentlərin olmaması qanunvericilikdə boşluq sayılırdı. Qanunun məntiqində (m. 14) bu norma yoxdur. Azərbaycan hüququ kontinental hüququn tərkib hissəsi kimi presedent hüququnu tanımır. Başqa yandan, Avropa Məhkəməsinin yurisdiksiyasına daxil olan ölkə kimi Azərbaycanın hüquq təbiiq etmə orqanları AM-in presedentlərini təbiiq etməlidir. Bu ziddiyyətlərin və presedentlərin təbiiqi ilə bağlı bir zox başqa məsələlərin həlli qanunun məntiqində azıq qalır;

13) 15.2-ci maddəyə əsasən analogiya barədə qərar yalnız KM-in qərarından sonra qəvvəyə minə bilər. Bu qədarın mənası aydın deyil. Belədir ki, hərdən KM bu barədə qərar verməlidir?!

14) 25.2-ci maddənin məni hüquq baxımından qəşsurludur: «Normativ hüquqi aktın normaları ifadə edilərkən həmin həddində artıq gümüləndirilməyən dərəcədə artıq təfərrüatlı ifadələr, eləcə də eyni məsələyə normativ göstərişlərin təkrarlanmasına və onların zoxluuna yol verilməməlidir». Və XIX fəsil (54 - 57 və başqa maddələr) mahiyyətə eyni məsələlərə həsr olunduğundan bir fəsildə birləşdirilə bilər;

15) 27-ci maddə, 48.1-ci maddədəki «normayaratma orqanının aktları» süzləri və başqa buna oxşar normalar qanundan zıxarılmalıdır; bu qanunla yanaşı həmin subyektin normativ akt layihəsi hazırlamaq qaydalarını təbiiq etməsinə ehtiyac yoxdur, çünki, həmin bu aktlar da normayaratma orqanı və subyektinin fəaliyyətini məhdudlaşdırma bilməzsən, bu qaydalar nəyə əzəzımdır?

16) 39-cu maddədə normayaratma təbəbbəşş subyektlərinin təklif vermə qaydası ilə bağlı 47-ci maddəyə istinad olunur, bu

maddədə isə həmin məsələlərə dair hez bir norma yoxdur. 48-ci maddəni bir normadan ibarətdir: «normativ hüquqi aktın layihəsi ekspertizadan keçirilməlidir»;

17) 42.1-ci maddə qanun layihələrini hazırlanmasına dair MM-in illik planının Prezidentlə razılaşdırılması nəzərdə tutulur. Bu qayda Konstitusiyaya uyğun deyil və MM-in səlahiyyətinə qanunsuz müdaxilə etmək imkan verir;

18) 46.6-cı maddə güstərilir ki, Prezidentin MM-ə təqdim etdiyi qanun layihəsi bəzən maraqlı dövlət orqanları ilə razılaşdırılmı hesab olunur. Bu cəmiyyətə «razılaşdırılmı hesab olunur» süzüləri «razılaşdırılmalıdır» süzəli əvəzləndirilməlidir;

19) 48.6-cı maddə qanundan çıxarılmalıdır: Prezidentin təqdim etdiyi qanun layihəsinin təsəvvürünə dair sənədləri təqdim etmə və zərərli azad etmə kimi imtiyaz qanunun qəbulu zamanı, layihəni qiymətləndirməyə mane ola bilər;

20) 62.1-ci maddə «hüquqi dəstərlər»-in nəyi ifadə etdiyi bəlli deyil;

21) 61-62-ci maddələr normativ-hüquqi aktların və onların layihələrinin sui-istifadələrinin ekspertizasını bu layihələri hazırlayan ekspert və orqanlara həvalə edir. Əslində bu qaydanın üzgə sui-istifadələrinə meydan azır. Yaxın olardı ki, bu işlərə ekspertlər, o sıradan qanunvericilik və konkret sahə üzrə fəaliyyət göstərən peşəkar QHT-lər, elmi işlər və praktiki həvalə edilsin;

22) 64-cü maddə qanundakı bəndlərin icra hakimiyyəti orqanının normativ hüquqi aktları ilə doldurulmasının səlahiyyətinə sui-istifadə əməli sayılması məsələsidir. Lakin o, deklarativ xarakter daşıyır və hansı orqanları nəzərdə tutduğunu bəlli deyil. Məsələn, Prezident fərmanları da bura aiddirmi? Adətən qanunvericilikdəki bəndlər daha ciddi qanun pozuntuları ilə müəyyən fərmanlarla doldu-

rulur. Bu aktların Konstitusiyaya uyğunluğuna Konstitusiyanın 130-cu maddəsi qaydasında Konstitusiya Məhkəməsi vasitəsilənəzarət edilməsi səmərəli deyil – bu hüquq subyektləri məhduddur və onların hez biri buna cəsarət etmir. 2 şəhiflik 65-ci maddə, 66-68-ci maddələr və 2 sayılı Qərar bir-birini təkrar edir və qanunun həmini daha da artırır.

23) 73-cü maddədə nəzərdə tutulan qayda – qanun layihələrinin razılaşdırılması (73.4, 73.6-cı maddələrə, mətləq sayılır) qaydaları Konstitusiyaya, konkret olaraq hakimiyyətin bələğnəsi prinsipinə və MM-in, Prezidentin və başda icra hakimiyyəti orqanlarının səlahiyyətlərini məyyən edən normalara ziddir. Bu ziddiyyət Konstitusiyanın 96-cı maddəsinin 7, 81, 93-cü maddələrə zidd olmasından irəli gəlir. 73.2-ci maddədə qanun layihələsinə edilən dəyişikliklərin qanunvericilik təbəğə subyekti ilə razılaşdırılmasının nəzərdə tutulması MM-in səlahiyyətlərini səssız olaraq məhdudlaşdırır: bu halda layihə məhlifində rəy alınması daha dəzgən qayda olardı;

24) 73.3-cü maddədə qoyulan daha bir qayda – razılaşdırma (rəy) başlı Qərarın alınması gən zərurət olduqda, xəsusilə mərkəb qanun layihələri gəzərəyin hazırlanması və razılaşdırma gən daha uzun məddə məyyən ediləbilə – bu qanun layihələsinin 64.4-cü maddəsinə ziddir: «Normativ hüquqi aktda düvlət orqanının səlahiyyətlərinin həddində artıq gəmənilədirilmə formada məyyən edilməsinə, "orqan ediləbilə", "bir qayda olaraq", "məstəna hallarda yol verilir", "orqan üz səlahiyyətləri daxilində", "zərurət olduqda" və bunlara bənzər qeyri məyyən ifadələrin istifadəsinə yol verilmir»;

25) 73-cü maddədə «Qanunvericilik təbəğə hüququnun həyata keçirilməsinin təminatları» sırasında MM deputatlarının təqdim etdiyi layihələrin məzakirəyə çıxarılması gən dəqarantiyalar olmalıdır. Praktika belədir ki, MM rəhbərliyi bu layihələri məzakirəsiz rədd edir, nəticədə bu hüquq ülgə hüquq olaraq qalır;

26) 78-79-cu maddənin normativ hüquqi aktların Dövlət Reyestrinə daxil edilməsi qaydalarını tam mölçürlənmir. Bu reyestri aparan orqanın səlahiyyətləri, ləğv edilmiş orqanların aktlarının taleyi, onların ləğv edilməsi qaydası, bu səlahiyyətin subyektləri və s. layihədə hələ də tənzimlənməmişdir;

27) 82.4-cü maddənin normativ hüquqi aktın bağda dildə tərcümə olunmasına o vaxt yol verilir ki, tərcüməni dövlət orqanı bu aktın qəbul edilməsi üçün mölçürlənmiş qaydada təsdiq etsin. Bu konkret olmayan, təsdiqlənməmiş qaydaların mənası aydın deyil; 82-ci maddənin normativ hüquqi aktların qeyri-rəsmi nüsxələrdə tərcümə edilməsinə icazə verilir, lakin burada qanunun tərcümə olunmuş mətninin dərci barədə heç bir güstərici yoxdur. Bu maddənin normativ hüquqi aktların qeyri-rəsmi topluları və məcmuələrinin nüsxənin icazə verən 97-ci maddəyə uyğun deyil;

28) 90.2-ci maddənin normativ hüquqi aktın ümumi «onun hüquq (!) normalarının məzmununun izah edilməsi...» kimi mölçürlənir, 90.5-ci maddə isə deyilir ki, «Normativ hüquqi aktın məzmununun izahı onun ümumi hesab edilmir». 90.3-cü maddəyə əsasən «Normativ hüquqi akt ümumi edildikdən sonra aktda həmin ümumi nüsxələrdə dəyişikliklər edilməsinə yol verilmir». Bəli olmur ki, *birinci*, akta ya ümumi dəyişiklik edilməsinə yol verilmir, *ikinci*, akta dəyişiklik edilməsinə yol verilmirsə, bunun səbəbi nədir?

III. Qanunvericilik texnikası qaydalarına əməl olunması ilə bağlı:

29) 83-cü maddə bir-birini təkrarlayan oxşar hissələrdən ibarətdir;

30) 13.4-cü maddənin 3 şərtlik cəmləndirilmiş «qanunun analogiyası mümkün olmadıqda» yazmaq yetərli idi; 1.0.11-ci maddə isə burada verilən təriflərə əst-əstə düşmür;

31) Qanun layihəsinin IV Fəslə – «Normativ hüquqi aktların nüvəsi» təkrar maddələri ibarətdir. Onu bir maddədə vermək olardı;

32) 25.2-ci maddəsinin belə yazılmalı idi: «Hüquq normalarında ağırlıq ümumiyyətlə təfərrüatlı ifadələr, qanunvericiliyin təkrarlanmasına yol verilmir»;

33) 51 və 59-cu maddələr (ekspertiza rəyləri) mahiyyətə oxşar olduqundan onlardan biri saxlanmalıdır;

34) 62-ci maddənin mətnində «sui-istifadə amilləri», «tipik sui-istifadə amilləri» kimi müstəqil normativ dəyərli olmayan ifadələr işlənir, nəticədə maddə mənasız yerləşən və təkrar cəmləndirilmişdir;

35) 64.4-cü maddədə «Dövlət orqanı özünə hüquq və vəzifələr onun səlahiyyətlərini təşkil edir və bu səbəbdən...» kimi cəmlənən hüquq normasından zox nəql təsiri bağlayır, qanunvericilik tənzimləyiciliyini itirir, qanunu ağırlaşdırır; 64-65-ci maddələrin mətnində zoxlu sayda belə cəmlər var;

36) 66.2.3-cü maddədə «məcbur edilmiş sui-istifadəyə məruz qalma»nın nəyi ifadə etməsi aydın deyil. Onu sui-istifadəyə məcbur edilmiş qalma, sui-istifadəyə məcbur etmə və s. kimi anlamaq olar. Hər halda qanunvericinin fikrini mübahisəsiz anlamaq asan deyil;

37) 78.1-ci maddədə «məşvəfiq icra hakimiyyəti orqanı» dedikdə, zox güman ki, Ədliyyə Nazirliyi, 95.2-ci maddədə Prezident Administrasiyası nəzərdə tutulur. Bunu belə də yazmaq gərək idi; bu orqanların Prezident fərlanında müəyyən edilməsi qanunsuz qanunvericilik fəaliyyətidir;

38) 4.1.1-ci maddədə KM-in normakontrol və qanunvericili-

yn ihi ğzrqlarları normativ xarakterli akt, 90.1-ci maddədə isə normativ hğquqi akt adlandırılır;

39) qanun layihəsinin məhndil və hğquq nizamlaması baxımından hez bir dylə olmayan, tğfeyli «habelə», «mğvafiq», «tərifində», «malikdir» vəs. süzlə iildilir; yaxıolar ki, «digə» yerində «baqa» süzğ iildilsin.

zərziyəsinin 150-200 metrə azaldılması, qatı qadağan vəzinə qadağan edilməkləndirilməsi nəzərdə tutulması önəmli olmayan dəyişiklik kimi qiymətləndirilmişdir.

İkinci qrup əlavə dəyişikliklər də önəmli olan və elə bir ciddi önəmli olmayan yeniliklər kimi fərqləndirilə bilər. Bu yeniliklərdən yeni problemlər yaranır.

1. Və iki 2 və 3-cü maddələrin yeri dəyişdirilib və kizik redaktə dəyişikliyi ilə verilib, toplantının ümumi anlayışla dəqiqləşdirilib, mümkün formalarının siyahısı ümumi şəkildə verilib və ayrı-ayrı toplantı formalarının anlayışla zıxarılıb, sərbəst toplaşmaq azadlığının beynəlxalq məqavilələrlə uyğun olaraq təbiiq edilməsi nəzərdə tutulub.

Toplantının ümumi anlayışında «xüsusi məqsədlə» sözlərinin «toplantıda iştirak etmək məqsədlə» sözləri ilə əvəzlənməsini, toplantının mümkün formalarının siyahısının ümumi şəkildə verilməsi ayrı-ayrı toplantı formalarının anlayışının qanundan zıxarılmasını məsbləqiymətləndirmək olar. Onlar sərbəst toplaşmaq azadlığının mahiyyətini həquqi cəhətdən məhdudlaşdırırdı. Lakin toplantı formalarının qapalı siyahısının verilməsi bəzə formalardan (məsələn, fləmoblar vəs.) istifadəyə qadağa qoyulmasına səbə ola bilər.¹²⁴

2. Qanunun 5-ci maddəsinin I hissəsinə edilən dəyişiklik nisbətən həmiyyətli hesab oluna bilər. İcra hakimiyyəti orqanları xərxdarlıcazətisi kimi bəzə də dəyğündən xərxdarlığın təqdim edilməməsinin qanunda birbaşa güstəlməsi vacibdir.

¹²⁴ AT/DT/HB-nin toplaşmaq azadlığı gərəksertlər qarasının hazırladığı “Dinc toplaşmaq azadlığına dair rəhbər prinsiplər”də güstənilir ki, hərkətsiz (statik) toplantılar (məsələn, ictimai gürğələr, kətilvi aksiyalar, fləmoblar, nəmayişlər, oturaq aksiyalar və piketlər) və hərkətli toplantılar (məsələn, paradlar, yürğələr, dən məsəmi zamanı insan axınının hərkəti, zəvar axınının hərkəti, uzun avtomobil cərgələrinin hərkəti) daxil olmaqla bir zox məxtəlif toplantılar dinc toplantılar azadlığı ilə qorunur. Bu siyahı tam deyil və milli qanunvericilikdə dinc toplaşmaq azadlığı həququ ilə qorunan toplantıların nüvləri maksimum geni şəkildə nəzərdə tutulmalıdır (“Dinc toplaşmaq azadlığına dair rəhbər prinsiplər”. İkinci nəfə Baki, 2012, s. 31).

Lakin bu variant («nəzərdə tutulmuş toplantı ilə bağlı müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən zəruri tədbirlərin görülməsi məqsədilə onun yeri və vaxtının, kəşfiyyatçıların işləmələrinin razılaşdırılması») tam uurlu hesab oluna bilməz. Ona görə ki, Azərbaycanın hazırkı tədrişində icra hakimiyyəti orqanları üçün «razılaşdırılma» ilə «icazə vermə» arasında ciddi fərq yoxdur. Başqa yandan iş «zəruri tədbirlərin» nəyi bildirdiyi aydın deyil. Söhbət toplantının təhlükəsizliyinin təmin edilməsindən və ya başqa tədbirlərin gedirsə, bunu konkret göstərmək daha yaxşı olardı. Bu baxımdan xüsusi təhlükəsizlik nəzərdə tutulmuş toplantı ilə bağlı icra hakimiyyəti orqanının yalnız təhlükəsizlik tədbirləri görülməsi məqsədilə təqdim edilməsi qeyd olunmalı və onu aldıqdan sonra icra hakimiyyəti orqanının mümkün hərəkət variantları dəqiq göstərilmiş idi.

Maddənin I hissəsinə tətbiq olunan başqa dəyişikliklər xüsusi təhlükəsizlik lazımı təminləmə və nəzarət tədbirlərinin keçirilməsi üçün 5 gündən az qalmış təqdim oluna bilməsi imkanı məhdud olunur ki, bu da məqsədlə qarşılanmalıdır.

Həmin maddəyə olunan başqa dəyişiklik, yəni icra hakimiyyəti orqanının qərarı qəbul edilmiş təkliflərinin icrası üçün lazımlı tədbirlər təqdim edilə bilməsi imkanının nəzərdə tutulması da məqsədlə dəyişiklik kimi qiymətləndirilə bilər. Bu, toplantı təkliflərinə yazılı bildirişləki məlumatları dəqiqləşdirmək və ya yeniləndirmək imkanı verir.

3. Qanunun 6-cı maddəsinin II və III hissələrində olunan dəyişikliklər - 18 yaşa çatmamış və fəaliyyət qabiliyyəti məhdudlaşdırılmış şəxslərin məqsədyönlü toplantı təkliflərinin olmaq hüququnun tanınması, siyasi məqsədi olan toplantının təkliflərinin olma bilməsinə bərdəş olub-olmadığı və vətəndaşlıq olmayan şəxslərin qeyd olunan məhdudiyyətlərdən aradan qaldırılması dəyişikliklər hesab olunmalıdır.

4. Qanunun 10 və 11-ci maddələrində toplantı haqqında icra hakimiyyəti orqanının qərarının tədbirin təkliflərinə təqdim olunması məqsədinin və həmin qərarlardan verilən əlavə məlumatların baxılması məqsədinin dəyişdirilməsi normal hesab oluna bilər.

5. Qanunun 14-cü maddəsinin I hissəsinin 3-cü bəndində edilən dəyişiklik polis orqanlarının toplantını dayandırmaları üçün nəzərdə tutulan təsərrüfatları konkretləşdirmək baxımından məqsədsiz olduğunu hesab oluna bilər. Lakin «toplantının keçirilmə yeri və vaxtının dəyişdirilməsi» daha geniş təfsir oluna bilər. Məsələn, toplantının nəzərdə tutulan vaxtdan bir qədər tez və ya gec başlanması, yaxud da başa çatması toplantının vaxtının dəyişdirilməsi hesab oluna bilər.

6. Qanunun 16-cı maddəsinə edilən dəyişiklik yəni polis mərkəzlərinin məsuliyyəti haqqında müddəada normal şəkildə ifadə olunsaydı, tədqiqatıq hesab oluna bilərdi. Dəyişikliklər toplantı keçirilməsi ilə əlaqədar vəzifələrini yerinə yetirən polis mərkəzlərinin məsuliyyəti «Polis haqqında» Qanunla tənzimlənir. Həmin qanunda isə (maddə 33) polis mərkəzlərinin təsərrüfatı intizam məsuliyyətində bəhs olunur. Bundan başqa, «toplantı keçirilməsi ilə əlaqədar üz vəzifələrini yerinə yetirən» ifadəsi həddindən artıq yayındır və hansı hallarda tətbiq etdiyi məlum deyil. Sübhə polis mərkəzlərinin qanunazidd hallarından gedirsə, bu, aydın şəkildə göstərilmiş və həmin halların dairəsi, o cümlədən polis mərkəzlərinin sərbəst toplaşmaq azadlığının həyata keçirilməsində qanunsuz müdaxiləsi, toplantıda iştiraka mane olma, qanunla nəzərdə tutulmuş təsərrüfatlar olmadan və müəyyən edilmiş qaydalara riayət etmədən fiziki qəvv və xüsusi vasitələrin tətbiqi, müxtəliflik prinsipi ilə təmin etmədən alırı gənc tətbiqi və s. konkret göstərilmişdir.

Üçüncü qrup əlavə və dəyişikliklər onsuz da demokratik olmayan qanunu daha da pis qanuna, sərbəst toplaşmaq azadlığını xeyali hüquqa zəvərən yeniliklərdir.

1. 4-cü maddənin II hissəsində «qadağandır» süzünən «məhdudlaşdırıla və ya dayandırıla bilər» sözləri ilə əvəz olunması sui-istifadə hallarına gətirib çıxara bilər, yəni adları zərərli mənasımlı zamanı seçilən ayrı-ayrı fikirlər üçün (məsələn, toy sahibinin və ya dəniz olunan əksin siyasi fəaliyyətində, mübarizliyində bəhs olunması və s.) bəzi tədbirlər

dayandırılmasına səbəb ola bilər.

2. 7-ci maddəyə ədəmi bəzə bir dğzli is srb st topla maq azadlı nın mhdudla dırıla bilm sinin mğmkğn formalarının dair sini geni ldirir. Qanunun vvlki mtnin gür srb st topla maq azadlı mğxtlif formalarda, o cğml d n toplantının vaxtının v yerinin d yi dirlm si formasında mhdudla dırıla bilm dis i indi bura kğz yğrg nğn mar rutunun d yi dirlm si d lav olunub. Bundan ba qa, mhdudla dırmanın formalarının siyahısı tam verilm yib v azıq saxlanıb ki, bu da sui-istifad hallarına imkan yaradır.

3. Qanunun 8-ci madd sinin III hiss sin edilm i dğzli ilk baxı dan siyasi mqs dli dinc toplantıların kezirilm sinin q t qada an edildiyi halları azaldır. Lakin «mğhğm düvl t h miyy tli beyn lkalq t dbirl »in dair sinin mğ y y n olunma t tli v qaydası b lli olmadı ndan v qada an slahiyy tli icra hakimiyy tli orqanına verildiyind n bu variant vvlkind n ciddi t kild flql mır. Ba qa yandan, «mğhğm düvl t h miyy tli beyn lkalq t dbirl »l l laq dar bğtğn toplantıların deyil, yalnız siyasi mqs dli toplantıların qada an edil bilm si, qada anın h r n t dbirl n kezirildiyi t tli v rayonun bğtğn razisin amil olunması qanuna daxil edilib ki, bunları da t h lğk sizlik mğlahiz l r i il ba lamaq dğzgğn olmazdı.

4. 9-cu madd y edilm i dğzli t tli ğmumi t kild qanunvericik, icra v m h k m hakimiyy tli v zin konkret düvl t orqanlarının adının z kilm si v bu siyahını icra hakimiyy tli orqanının tamamlayaca nın n z rd tutulması toplantıların keziril d y i yer qoyulan qada anların mahiyy tni d yi dirmir, ks n qada an olunan obyekt l sadalanmaqla uzun bir siyahı mğ y y n olunur.

Qanunun 9-cu madd sinin II hiss sin ks-toplantı anlay n daxil edilm si mqs dli y undur. Lakin bu, hakimiyy t n siyas tni t nqid ed n toplantılara qar l tez-tez ks-toplantıların t k il edilm si v ya qar durma bar d kifay t q d s aslar olması b l an si il ks toplantının kezirilm si hğququnun mhdudla dırılmasına səbəb ola bilər.

Maddənin yeni mətnində toplantı keçirilməsi qadağan edilən bilən yerlərin siyahısı daha da genişləndirilir, buraya kürpəli, tunell, tikinti aparılan sahələr, metropoliten, dəmiryol quruluşları və s. əlavə edilir, qadağan edilən bilən toplantıların sırasına isə həm də kəz yurulları daxil edilir. Toplantıların keçirilməsini kimin qadağan edəcəyini müəyyən olunmur. Bunlar da həmin maddənin əvvəlki variantına nisbətən şəbəst toplantımaq azadlığına daha şərt və əlavə inzibati məhdudiyyətlər qoyulmasına yol azır.

9-cu maddənin sonuncu hissəsinə edilmə dəzlil icra hakimiyyəti orqanına əlavə səlahiyyət verilir; əvvəlki varianta gür toplantının keçirilmə vaxtı qanunla məhdudlaşdırılırdı və gəndəz saatları zərizəsinə müəyyən olunurdu. İndi isə toplantının keçirilmə vaxtını məhdudlaşdırmaq icra hakimiyyəti orqanının səlahiyyətinə aid edilir. Bu isə mahiyyətə şəbəst toplantımaq azadlığının inzibati qaydada əlavə məhdudlaşdırılmasına yol azır.

Nəticə: «Şəbəst toplantımaq azadlığı haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununa dəyişikliklər və əlavələr əsasən texniki və redaktə karakteri daşıyır, əvvəlki mətnin dəqiqləşdirilməsinə, izahına və ya başda formada ifadəsinə yünəlib ki, bunlar da mahiyyətə qanuna əsaslı yeniliklər və prinsipial dəyişikliklər gətirmir.

Qanunun yeni mətni şəbəst toplantımaq azadlığının həyata keçirilməsinə mədxil etməklə və onu məhdudlaşdırmaq sahəsində icra hakimiyyəti orqanlarının və polisə səlahiyyətlərini əvvəlki kimi saxlayır və bir sıra hallarda artırır, şəbəst toplantımaq azadlığının məhdudlaşdırma formalarını və toplantının keçirilməsinin qadağan edilən bilən yerlərin dairəsini daha da genişləndirir, şəbəst toplantımaq azadlığının həyata keçirilməsinə qanunsuz mədxil edən vəziyyətləri xüsusi və polis mərkəzlərinin məsuliyətində müəyyən ləğv etmirdir, son nəticədə qəvvə olan qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsinə şəbəst toplantımaq azadlığının təmin olunması gəzən zəruri həquqi baza yaradılmasına və şəbəst toplantımaq azadlığının təbiqi-nə dair müvcud praktikanın dəyişdirilməsinə yünəldilməyib.

“Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Qanun barədə¹²⁵

1. Qanunda vəzifəli şəxslərə verilən anlayış yarımqızıl və ziddiyyətli dir. Qanunun 1-ci maddəsi ilə 2.1.9-cu maddəsi arasında ziddiyyət var. Sonuncu hal əslində 1-ci maddənin qəlibində kənara zıxır. 1-ci maddə korrupsiyanın subyektini vəzifəli şəxslərdən müəddəldir. Halda 2.1.9-cu maddə korrupsiyanın subyektlərinin dairəsini genişləndirir və digərgən olaraq onu vəzifəli şəxslərdən qapamır. Lakin bəhtüvləkdə vəzifəli şəxslərin anlayışının mahiyyəti azıqlanmadığından tutaq ki, hez bir inzibati vəzifə tutmayan ali məktəb məğliiminin rəhbərliyi üçün əslində cəlb edilməsinin məmkənləyğ məsələsi azıq qalır. Bu halda Cinayət Məcəlləsinin 308-ci maddəsinin qeydində məğyri olunan normalar da problemi həl etməyək imkan vermir. Zəngi bu qeyddə güstərilən anlayışlar (“hakimiyyət nəməyindəsi”, “təşkilatı-sərəncamverici funksiyalar”, “inzibati-təşərrəfat funksiyaları”) məhz vəzifəcinayətlərinin subyektlərini məğyri etməklə məqsədi gədgər.

“Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Qanunda bu qanunun məqsədləri gərgən vəzifəli şəxslərin üzərində anlayış verilməli idi. Ona gürdə korrupsiyanın subyektlərinin dairəsi barədə qanunda xəsusı güstəriləlməsinə baxmayaraq korrupsiyanın subyekti sayılan vəzifəli şəxslərin vəbaqə şəxslərin dairəsinin dəqiqləşdirilməsinə ehtiyac var.

Bir məsələni də qeyd etməklə vacibdir – CM-in 308-ci maddəsinin vəzifəli şəxslərin anlayış verən qeydində güstərilir ki, bu anlayış CM-in ancaq bu fəslində aiddir.

Bundan başqa, qanunda düvlət vəzifəli şəxsləri sırasına daxil olmayan vəzifəli şəxslərin – üzərində və qeyri-hükumət təşkilatları sektoruna daxil olan qurumların vəzifəli şəxslərinin də korrupsiyanın subyekti olub-olmaması məsələsi qanunda birmənalı həllini tapmayıb. Əslində həmin şəxslər də korrupsiyanın subyektləri kimi zıxı edibildirlər. Nəy gürdəyərli İtti maliyyə vahidinin 50 mislində

¹²⁵ Rəy Çənaq Hacıbəyli hazırlayıb.

yuxarı məbləğə hədiyyə alması dövlət qulluqçusu məsuliyyətə cəlb edilməli, amma bundan qat-qat böyük məbləğə vəsait mənimləmi bağda əxslər məsuliyyətdən kənarda qalmalıdır!?

2. Qanunun 4.2-ci maddəsinə görə korrupsiyanın qarşısının alınması sahəsində ixtisaslaşmış orqan funksiyalarını Dövlət Qulluğunu idarəetmə orqanı yanında Korrupsiyaya Qarşı Mübarizə üzrə Komissiya həyata keçirir. Həmin Komissiyaya Prezidentin icra orqanının rəhbəri başlıq edir. Korrupsiya məhləlinin böyük əksəriyyətini hakimiyyət orqanlarının, üzvlük icra hakimiyyəti orqanları iştirakının tərkibini nəzərdə alsaq, bu normanın korrupsiyaya qarşı mübarizəyə daha zox mane olacağını proqnozlaşdırmaq olar. Komissiya məstəfil olmadığından onun uşurlu fəaliyyətinə heç bir təminat yoxdur; dövlət qulluğunu idarəetmə və korrupsiyaya qarşı mübarizə sahəsinin bir idarəetmə sahəsi olduğundan bu mübarizəni məmkənsəz edir. Bundan başda, qanunda vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının Komissiyada təmsilziliyi nəzərdə tutlmadığından bu iştirak ictimai nəzarət imkanı da xeyli dərəcə məhdudlaşır.

3. Qanunun 5.2-ci maddəsinə əsasən vəzifəli əxslərin təqdim etdiyi məlumatlar kommersiona sirri sayılırdı. Sonradan bu norma qanundan xıxarıldı. Lakin həmin məlumatların idə edilməsinin zərərliyi olduğundan bu məlumatların həqiqiliyinin yoxlanmasına və deklarasiyanın dğzgənlğyğn ictimai nəzarət gerçəkləşdirmə imkan vermir.

4. Qanun layihəsinin 8-ci maddəsinə əsasən vəzifəli əxslərin xidməti vəzifəsinin (səlahiyyətlərinin) icrası ilə əlaqədar bir il ərzində hər hansı fiziki və ya həquqi əxsdən gəməli məbləği 55 manatdan yuxarı olan bir və ya bir neçə hədiyyəni qəbul edə bilməz. Həmin məbləğə yuxarı olan hədiyyələr əxslərin xidməti vəzifəsinə həyata keçirdiyi dövlət orqanına və ya yerli üzəng idarəetmə orqanına məxsus hesab edilir. Belə xıxır ki, yəzli vəzifəli olan vəzifəli əxslər üzvlük indən və ya başda əxslərin hər birindən 55 manatadək hədiyyə qəbul edə bilmə və bu, rəy sayılmayacaq.

Ümumiyyətlə, hədiyyəiləbağlı məsələlərin daha dəqiq tənzimlənməsinəhtiyac var. Bu, bir tərəfdən sui-istifadənin qarşısını almağa imkan verir, başqa yandan vəzifəli şəxsi şəssiz ittihamlardan qorumağa kəmək edəbilər. Məsələn, yoxlama zamanı təftiziyə qonaqlıq verilməsi rəğvət sayıla biləmi? Qonaqlıqın dəyərini məsulyyətləcəlb etməğzən ünəmlidirmi vəs.

5. Qanunda bir zox hallarda qanunvericilik texnikasının tətbiqləri dəpozulub. Layihənin III fəslə (9-11-ci maddələr) “Korrupsiya iləqləqədər həquqpozmalər vəbu həquqpozmalərə gürəməsulyyətlər” adlansa da, bu maddələrdəqabaqlayıcı tədbirlərləməsulyyətlər tədbirləri bir-birinqarındırılıb.

“Maliyyəxarakterli tədbirlərin pozulmasına gürəməsulyyətlər” adlanan 6-cı maddəsində II Fəsildədeyil, III Fəsildəyerləndirilməli idi.

6. Həz bir normal izah vəhəquqi zərurət olmadan qanunun qəvvəyləminməsi bir il məddətinəxirəsalınıb. Bu, şləndəülkədə korrupsiyaya qarımğbarizləaparməə yünəlməreal siyasi iradənin olmaması deməkdir.

7. Qanun qəbul edilərkən Azərbaycanın Avropa Şurası qarısında gütərdəyğ ühdəliyin icra məddəti dəpozulub - şləndəbu qanun 2001-ci il iyulun 28-dən sonra 2 il əzindəqəbul edilməli idi.

«Məhkəmələrin fəaliyyəti haqqında informasiya əldə etmək barədə» Qanun layihəsi ilə bağlı¹²⁶

1. Qanun layihəsinin ictimai müzakirələri azılmadan ikinci oxunuşdan keçirilməsi və yalnız Media Həququq İnstitutunun dəfələliçə məğrəcəfində sonra Milli Məclis saytında ikinci oxunuş zamanı yerləşdirilməsi toplumun bilgi alması və dövlət idarəetməsində iştirakına əngəli yaradır. Əstəlik, Milli Məclis saytında qanun layihələrinin müzakirəsi ilə bəli azıq forumun olmaması və yalnız birtərəfli mənasibət bildirmək imkanı da qanun layihələri ilə bəli müzakirələrin səmərəliliyini və effektivliyini sual altına qoyur.

Qanunvericiliyin izahlı təhlil mülayim edilməsində qanun layihələrinin qəbulu zamanı parlament iclas protokollarının qanunla yanaşı dərcin imkan verilməlidir.

2. Hə hansı qanunun spesifik sahə mənasibətli daha dərinədə və həntərəfli tənzimləməsi anlaşılandır. Lakin mahiyyət və qanunvericilik texnikası baxımından Məhkəmələrin fəaliyyəti haqqında məlumat lədetmək barədə Qanun layihəsi (bundan sonra “Layihə”) xeyli suallar yaradır. Dövlət qurumlarından informasiyanın alınması ilə bəli bir nəzər qanunvericilik mənbəli müvcuddur. Qanunvericilik texnikası baxımından eyni/oxlar mənasibətli tənzimləyən normaların mümkün qədər eyni və ya azsaylı mənbə olması, ardıcıl olması, təkrarzılığa yol verməməsi ünəmlidir. Layihənin bilgiyə zətımlılıq tənzimləyən digər aktlar, xəsusilə «İnformasiya lədetmək haqqında» Qanuna xeyli istinadlar etməsi, daha zox deklarativ normalardan ibarət olması layihənin məstəqil akt kimi həmiyyətini azaldır. Bu vəziyyətdə məhkəmə hakimiyyəti özən spesifik sayıla biləcək normalar «İnformasiya lədetmək haqqında» Qanuna ayrıca maddə və ya bəliqlər altında salına bilirdi. Əks təqdirdə qanunun əsas gürəntəğ özən olması və dolaıqlı xidmət etməsi təhlükəsi qazılmazdır.

¹²⁶ Rəy Leyla Mədəti hazırlayıb.

na zətimliliyi və prosesual hüquqlarından istifadəsini asanlaşdırmaq üçün müəyyən olunub. Bundan əlavə nəzərə alınsa ki, prosesual qanunvericiliyin təbii bir nəticəsi, hükm və ya qərarın mənhi onlar elan edilərkən hazır olmalıdır, onların internetdə yerləşdirilməsinin layihədə qeyd edildiyi kimi uzun müddət aparması sual doğurur.

5. Layihənin 23-cü maddəsinə əsasən, media redaksiyaları ilə qarşılıqlı əlaqədə olan məhkəmənin rəsmi nəşrindəsi onun sədr və ya sədr təyinatlı səlahiyyəti verilmədiyi və zifətli şəxs, Məhkəmə Həqquq Mərkəzinin və müvafiq icra hakimiyyəti orqanının rəsmi nəşrindəsi həmin orqanların rəhbərliyi və ya onlar tərəfindən səlahiyyəti verilmədiyi və zifətli şəxsdir. Bu norma xeyli suallar yaradır. Eləcə də layihənin üzvə əsasən, bu qurumların tərkibində informasiya əlbəttə və ya informasiya mənbələrinin məsul şəxsləri təyin edildiyi halda media nəşrindəsinin informasiya alması üçün fərqli rejimin yaradılması anlaşılan deyil. Bu, medianın məhkəmənin informasiya bölməsindəki bilgi almasının məhkəməni, sədrin xəbərlə/icaazəsi olmadan həmin bölmədən aldığı informasiyanın mütbəci sayılması və məhkəmə iclaslarını izləyə bilməsi ilə bağlı suallar yaradır. Göstəlik, tədqiqatçı-operativ məlumatı ehtiyacı olan jurnalistlərin məhkəmə sədrliyi, nazirləri kimi məhdud insanlara zətimliliyi ilə bağlı xeyli müqəddər yarana bilər.

6. Layihənin 12.1-ci maddəsinə əsasən, “Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Məhkəməsinin, kassasiya və apellyasiya instansiyası məhkəmələrinin qəbul etdiyi məhkəmə aktları kütləvi informasiya vasitələrinə dərc edilməsi üçün təqdim edilir. Kassasiya və apellyasiya instansiyası məhkəmələrinin qərarları ilə birlikdə aşağı instansiya məhkəmələrinin ləğv edilmiş və ya dəyişdirilmiş qərarları da kütləvi informasiya vasitələrinə dərc edilməsi üçün təqdim edilməlidir”. Fərqliliyi təmin etsə də bu norma KVV-lərdə məlumat vermə mexanizmi ilə bağlı suallar yaradır və dəqiqləşdirilməyi ehtiyacı var.

7. Məgtəb qı haldır ki, layihə mükəmməlin internet sahifələrinin yaradılması vurulanır, lakin bunun təklili qaydası və mğddətli mğvafiq icra hakimiyyətinin iradəsində asılı edilir. Beləki,

“9.2. Məhkəmələr tərəfindən rəsmi saytların yaradılması, orada məhkəmələrin fəaliyyəti haqqında informasiyanın yerləşdirilməsi qaydası, həmin informasiyanın yeniləşdirilməsi müddətləri müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən müəyyən edilir”.

Halbuki informasiya idetmə haqqında qanunda bətgən düvləti qurumlarının gəzən qanunun qəvvəyminməsində (2005-ci il) bir il əzində internet saytlarını yaratmaq vəzifəsi qoyulmuşdu. Beləliklə bu qanun layihəsi birinci instansiya məhkəməlini informasiya idetmə haqqında Qanunun təsir dairəsində zıxarır və 4 il əzində həmin Qanunun məhkəmələ mğnasiblədiilməməsinə bəla qazandırır və birinci instansiya məhkəməlinin internet saytları ilə təmin edilməsi qeyri-mğvəyən təklidəzənir.

8. Layihənin 16.3-cü maddəsinəsasən, *“məhkəmə aktlarının mətnləri (Konstitusiya Məhkəməsinin qərarlarından başqa) İnternetdə yerləşdirilərkən və ya dərc edilərkən işdə iştirak edən şəxslərin təhlükəsizliyinin təmin edilməsi məqsədilə hakim, prokuror və vəkilin adı, soyadı və atasının adı istisna olmaqla, onların şəxsiyyətinə dair fərdi məlumatlar (adı, soyadı və atasının adı, yaşadığı ünvan, işlədiyi yer və digər bu kimi məlumatlar) həmin aktın mətnindən çıxarılır. Çıxarılmış həmin fərdi məlumatlar əvəzinə işdə iştirak edən şəxsləri eyniləşdirməyə imkan verməyən inisiallar, təxəllüslər və digər şərti işarələr istifadə olunur”.*

Fərdi məlumatların məhkəmə aktlarının mətnində zıxarılmasını avtomatik etmə vəzənmə prosesini iştirakçılarının razılığının alınması ilə bunu etmə olar. Eyni zamanda layihənin 16.5-ci maddəsində bir sıra kateqoriyadan olan illə gəzmə məhkəmə aktlarının yerləşdirilməsi qadağan olunub. Halbuki həmin aktların aid olduğu proseslərdə fərdi eyniləşdirməyə imkan verən məlumatların zıxarılması yolu ilə həmin aktların dərcinə imkan verilməli.

9. Layihənin 8.2-ci maddəsinəsasən, *“Məhkəmələrin fəaliyyəti*

haqqında informasiyanın əldə edilməsinin təşkilinin qaydası müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən müəyyən edilir”.

Informasiyanın təşkilinin əsas qaydalarının möhkəmləndirilməsi bu qanunla müəyyən edilməsi daha məqsəduşundur.

Eyni zamanda layihənin 11.2-ci maddəsinə əsasən, “şəxslərin məhkəmələrin binalarına, məhkəmə iclas zallarına buraxılış qaydası məhkəmələrin daxili fəaliyyətini tənzimləyən aktlarla müəyyən olunur”. Bu məsələnin də möhkəmləndirilməsi qanunla tənzimlənməsinə imkan verilməlidir.

10. Layihənin 13.1.2.7-ci maddəsi məhkəmə tərdrəblərinin ümumiləndirilməsi və məhkəmə statistikası ilə bağlı məlumatların internet saytda yerləşdirilməsini nəzərdə tutur. Bu məlumatların azı illik əsasla dərc olunması vəzifəsi nəzərdə tutulmalıdır. Belə vaxt məhdudiyyətinin Məhkəmə Həquq Qurumunun, eləcə də Ədliyyə Nazirliyinin yaymalı olduğu müvafiq hesabatlara əməl edilməsi dəzəuri-dir.

11. Məhkəmələrin fəaliyyəti ilə bağlı olmasını, və Azərbaycan gerçəkliyində xeyli problemlər yaratmasını nəzərdə alaraq layihədə insan həquqları qzərbaycan qurumların, xəsusilə Avropa Məhkəmələrinin Azərbaycanla bağlı zıxardığı qərarların saytda yerləşdirilməsi vəzifəsi (tərcəməsi edilməklə) və bu qərarların icra durumu barədə məlumatlar da qoyulmalıdır. Bunun qzğən Ali Məhkəmənin saytı və ya xəsusə saytın yaradılması nəzərdə tutula bilər.

12. Layihənin 19.4-cü maddəsinə əsasən, “informasiya soruşuna baxılma möddəti, bu möddətin uzadılmasının son həddi, soruşunun əidiyyəti qzərbaycan qündətilməsi möddəti “informasiya əldə etmə haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu ilə müəyyən olunur”. Eyni zamanda həmin qanunun 21.2-ci maddəsinə əsasən, “Məhkəmələrin fəaliyyəti haqqında soruş edilən informasiyanın təqdim edilməsində imtina barədə yəddi iğgəng möddətdə informasiya istifadəzisinə Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyinin müvafiq maddələri də qüstətilməklə, aydın və əsaslandırılmış şəkildə

dörtüncü edilmə cavab məktubu gündəilir”.

21.2-ci maddə informasiyaya cavab verilmə müddətinin ayrıca göstərilməsi maraqlıdır və onun 19.4-cü maddə ilə müqayisə edilən ümumi qaydaya tabe edilməsi ilə bəli sual yaradır. Çünki, 21.2-ci maddə informasiya sorusu təqdim edilən cavab tələb etdiyi halda zəhmət və daha qısa cavab vermə müddətini nəzərdə tutmayıb. Həlbuki informasiya tələmə haqqında qanun daha qısa müddətdə cavab vermə vəzifəsini dəhərdə tuturdu.

13. Layihənin 10.0.4-cü maddəsində məhkəmənin informasiyaya zəhmətli tələmin edəcək təkilati-texniki təminatının edilməsi nəzərdə tutulub. Bu, zəhmət ümumi bir müddətdir və adətən tələb edilən geniş problemlə yaratması nəzərdə alınmaqla məhkəmə iclas zalının prosesin azıqlına xidmət edəcək zəruri avadanlıqlarla təchizatı xüsusi vurulanmalıdır. Müqayisə istisnalarla Məhkəmə Plenum iclaslarının video görüntülərinin internet şəbəkəyə qoyulması və ya canlı yayımlanması imkanı da nəzərdə tutula bilər.

14. Qanun layihəsində məhkəmələr, Məhkəmə Həquq Şurasına müvafiq icra hakimiyyətinə daxil olan informasiya soruları ilə bəli bəlgən statistik məlumatların, o cümlədən qəbul edilən informasiya soruları və onlara reaksiya vermə göstəricilərinin (statistik məlumatların) azı illik əsasla dərc edilməsi vəzifəsi nəzərdə tutulmalıdır.

2005-ci il parlament seçkiləri üçün seçki komissiyalarının formalaşdırılması qaydalarına dair¹²⁷

Sezki qanunvericiliyin yenidən baxılması və seçki komissiyalarının tərkibli qaydasının dəyişdirilməsi zərurətini ortaya qoyan səbəblər aşağıdakılardır:

- seçkilərin yaxınlaşması;
- indiyədək keçirilmiş seçkilərdə yol verilmiş total saxtalaşmalar;
- proporsional seçki sisteminin ləğvi;
- cəmiyyətin seçkilərdə zərərli formalarda iştirak etmək istəyi, ancaq bu vəyə başda səbəblərdən onu reallaşdırma bilməyi hisslərinin aktivləşməsi;
- beynəlxalq təşkilatların Azərbaycanada azad, bədalətli, demokratik seçkilə keçirilməsinə yardım etmək istəyi.

Sezki komissiyalarının tərkibinin indiki qaydaları hamıya bəli olduqundan, bir neçə qeydlə və yeni təkliflə mənşəbütümi bildirməklə kifayətlənirəm.

Beynəlxalq təşkilatların sərdərlərində və ölkənin daxili siyasi qəvvələrin zıxlığında tez-tez təkrar olunur ki, seçki komissiyalarının tərkibi ölkədəki siyasi qəvvələ nisbətini əks etdirməlidir. Əslində normal və qəbul edilən sayılan bu fikir dəmğzakirəpredmeti ola bilər.

Siyasi qəvvələ nisbəti nə deməkdir? Bu qəvvələ hansı komponentlərdən ibarətdir və o nisbəti kim, necə mğyyətləndirir? Onun obyektiv meyarı nədir? İndiyədək keçirilən seçkilərdə azad, demokratik və legitim seçkilə sayılırsa, onun nəticələrinə əsaslanan qəvvələ nisbəti qəbul edilədimi? Sezki proseslərində iştirakdan əslində məhrum edilmiş QHT-lərin durumu dəyərli iqtidarındakıların və cəmiyyəti buna inanırmı? Sezki komissiyalarında bəhtən partiyaların paritet əsaslarla iştirakı barədə təklif komissiyaların iştirakını iflic vəziyyətinə sala bilər, daha rəngarəng gürənlə QHT-lərin nəməyənliyi iflicdən necə qazacaqlar vəs.

¹²⁷ Rəy Əhna Hacıbəyli hazırlayıb.

Suallar zoxdur.

Təklif edilir ki, ilk etapda QHT nəmayəndələri parlamentin birinci deputatlarının nəmayəndələri üzən ayrılması yerləri (on yaxın həssaldə komissiyaların tərkibinin 30 faizi) tutsunlar, sonra işə sezki komissiyaları bətgənliyi QHT nəmayəndələrində təkil edilsin.

Bu, nəyi dəyişəcək? QHT sektorunun indiki durumu sezki keyfiyyəti yeniləndirilmiş inam yaradırmı? Demək zəndir. Bunun başlıca səbəbi cəmiyyətin indiki durumu, özəncə sektora övəri tərit yaradılmaması, maliyyə asılılı, aktiv fəaliyyəti güstərən QHT-lərin bir zoxunun qeydiyyatə alınmaması, QHT-lərin xeyli hissəsinin hakimiyyəti və məxalifət dğəngsinə bəlgənəsi (gerzəkdə və ya onlara haq-nahaq asılan yarıkdən), obyektivlik, düzgən, iradəfisiti və.s.-dir. Əstəlik, QHT-lərdə istifadəsiyəsi manipulasiya və onların diskreditasiyası məqsədi ilə dğəngli bil.

Bundan başqa, QHT-lərin nəinki kəndli, hətta bətgən rayonları təatətmədiyi vəziyyətdə sezki komissiyalarını təkil etmək üzən lazım olan nəmizdə haradən tapılacaq? Bu proses iştirakzıları hansı meyarlarla seziləcək: kimlərin nəyə gürəh, nəyə gürə “yox” deyiləcək?

Təklifi təsaslandırma və konsensus tələb edir.

Sezki prosesin buraxılmalı QHT-lərin dairəsini cızan tələbi dəməbəhisiz deyil.

Birinci, QHT-lərin sezki iştirakı ilə başlı təklifin reallaşdırılması qanunvericiliyə zoxlu dəyişiklik tələb edir.

İkinci, ancaq nizamnaməsində sezki iştirak nəzərdə tutulan QHT-lərin bu prosesə buraxılması dğzğən deyil və zoxsaylı QHT-lərin həquqlarının əssız olaraq məhdudlaşdırılması deməkdir. Əstəlik, Azərbaycanca belə həfuzlu və ictimai rəy dəz-zox qəbul edilən QHT-lə tapmaq zəndir. Sezki sahəsində ixtisaslaşan QHT-lərin sayı az olduğundan bu məhdudiyyət üzə yeni problemlə yarada bilər.

Üzəncə, sezki vəziyyətə tutan nəmizdərin vəkil edilmişlərinin rəhbəri vəziyyətin üzvə olduğı QHT-lərin sezki prosesin buraxılmaması da əssız məhdudiyyətdir. Rəhbərləri siyəsi partiyaların üzvə olan və ya partiyalarda rəhbər orqanlara daxil olan QHT-

lən qoyulan məhdudiyyəti yetərliyə çatdırır.

Dürdğncə, sezişkilərdə məğbarizə aparan tərkiblərdə maliyyə yardımını və bələdə maddi dəstəyə alan QHT-lərdə bələ məhdudiyyəti dəsuallar doğurur. Əslində bu yardım və dəstəyə adətən qeyri-rəsmi xarakter daşıdığından onu şəğbut etməyə məğmkəşəşğəzdr. **“Başqa maliyyə əlaqələri”** nədəməkdir və tutaq ki, hansısa siyasi partiyanın tədbirində zıxı ədəib qonorar almaq bura daxildirmi vəs.

Bəğtən bu məğbahisələri ilkinisində daha az məğbahisəli həqiqətə odur ki, sezişki komissiyalarının formalaşdırılması qaydası dəyişdirilməlidir.

Bu dəyişikliyin QHT nəğmayləndirəninin iştirakı yolu ilə reallaşdırılması məqbul variantdır, Lakin mə onların yaxın gələcəkdə sezişki komissiyalarını tam heyətdə təşkil alacaq perspektivində daha ehtiyatla yanaşaram.

Birinci, tərkiblərdə reallaşarsa, elə ilk sezişkilərdə bu perspektivin taleyi həl olunacaq. Məşbə və ya məfi.

İkinci, sezişki prosesinin əsas iştirakçılarının – siyasi partiyaların bəğtənlişki sezişki komissiyalarının təşkilində uzaqlaşdırılması dəğzəğn deyil. Bu səlahiyyətin həmin fəaliyyətdə daha az dəxli olan qəvvətlə təşkil olması həğquqi və siyasi baxımdan məntəqli gürənməğr.

Nəhayət, bu, QHT-lərin daha da siyasilənməsində gətirib zıxara bilək ki, mə bunu zərərli hal sayıram.

Ülkədəki indiki gerçəkliyi nəzərə alaraq (proposional sezişki sisteminin bələpəsi ilkin sezişki komissiyalarının təşkil olunması qaydasının əz variantını məqbul sayıram:

1) Sezişki komissiyalarının təşkilinin indiki sistemi saxlanır. MSK-da YAP-a ayrılmalı 6 yer QHT-lərdə verilir. YAP-a isə bələdə qruplar kimi 3 yer ayrılır. DSK-da YAP-in 3 yerində biri QHT-lərdə Məntəqə sezişki komissiyalarında isə YAP-ın 3 yerində 2-i QHT-lərdə verilir. QHT-lərin iştirakı pəğkatma yolu ilə məğşəyən olunur. Bəğtən QHT-lərdə deyil, sezişkilərdə insan haqları, qanunvericilik, demokratiya sahəsində ilkin QHT-lərdə pəğkatmaya buraxılır. Bu

proses ATƏT, Avropa Əurasası və s. beynəlxalq qurumların nəzarəti altında və onların iştirakı ilə həyata keçirilir.

2) Sezki komissiyalarının tərkibinin 2/3 hissəsi sonuncu parlament seçkilərində vahid zoxmandatlı sezki dairəsi üzrə seçicilərin azı 1 faiz sasini toplamı siyasəti partiyaların nəmayəndələrindən ibarət bərabər təmsilçilik qaydasında formalaşdırılır. Tərkibin 1/3 hissəsi isə QHT nəmayəndələrindən seçilir.

3) Komissiyaların tərkibinin 1/4 hissəsi proporsional sistem üzrə zoxluq təşkil edilən partiyanın nəmayəndələrindən, 1/4 hissəsi azlıq təşkil edilən partiyaların nəmayəndələrindən, 1/4 hissəsi sonuncu parlament seçkilərində proporsional sistem üzrə 1 faizlik baryeri keçən və parlamentdə təmsil olunmayan partiyaların nəmayəndələrindən, 1/4 hissəsi isə QHT nəmayəndələrindən təşkil olunur. QHT nəmayəndələrinin sezimi ATƏT-in və Avropa Əurasasının iştirakı ilə aparılır (və ya onlar sezimdə iştirak edirlər).

Bu təkliflər müzakirə və təkmilləşdirmə tələb edilən ilkin konturlardır. Daha təkmil variantların axtarılma davam etdirilməlidir.

Hakimiyyətin, müxalifətin, başqa sezki prosesi iştirakçılarının azad, bəbəl, demokratik sezki keçirmə iradəsi olmasa, hez bir təbbəşşən reallaşması əansı yoxdur.

**“Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsinə
əlavələr və dəyişikliklər edilməsi haqqında”
Qanuna dair¹²⁸**

1. Məcəllənin 8.2-ci maddəsinə edilən dəyişiklik qəvvətdə olan məddəni yalnız dəqiqləşdirir və mahiyyətə heç bir yeniliyi əlavə etmir.

2. Məcəlləyə təklif edilmiş yeni (11¹-ci) maddənin I hissəsinə (layihəyə görə 11¹.1-ci maddə) seçkilərin (referendumun) gedişində məddənin yolverilməliyi haqqında məddənin təsbit edilməsinə məsələ yanaşmaq olar. Lakin ifadə formasının dəqiqləşdirilməsinə ehtiyac var idi. Burada «qanunsuz» süzə yerindəymiş.

Həmin maddənin II hissəsinə (layihəyə görə 11¹.2-ci maddə) cinayət məsuliyyətinə əlavə olan hərəkətlərin sadalanması təkrarlıqdan başqa bir şey deyil. Sadalanan hərəkətlər qəvvətdə olan Cinayət Məcəlləsinə cinayət kimi nəzərdə tutulur və onlara görə məsuliyyət tədbirləri məğyur olunur (CM, madd. 159, 160 və 161). Həmin də bu zaman qəvvətdə olan Cinayət Məcəlləsinə cinayət hesab olunan bir sıra hərəkətlər - namizədin mədafiəsi üçün imza yığılmasına mane olma (159.2-ci maddə), vərdəndə üz iradəsinə zidd səs verməyə məcbur etmə (159.3-cü maddə), namizədin, partiyaların, siyasi partiyalar bloklarının seçki (referendum) kampaniyalarına mədaxil etmə və ya onu pozma (159-1.1-ci maddə), seçkiqabaqı (referendumqabaqı) kətləvi tədbirlərin keçirilməsinə mane olma (159-1.2-ci maddə), seçkilərdə (referendumda) bələdlərinin vəzifəsinə verilməsinə əhəmiyyət yaratma (159-1.3-cü maddə), seçki komissiyası qəvvətinə üz vəzifələrini yerinə yetirməsi ilə bağlı fəaliyyətinə mədaxil etmə (160.1-ci maddə) bu siyahıya daxil edilmir, yəni onların dekriminallaşdırılması üçün əsas yaradılır.

3. SM-in 13.3.4-cü maddəsinə edilən təklif kiçik dəyişikliklərdir.

¹²⁸ Rəy Qulamhüseyn Əliyevli hazırlayıb. Qanun 2010-cu il iyunun 18-də qəbul edilib.

«Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 100-cü maddəsinin «...başa düvlətlər qarşısında ühdliyi olmayan...» maddəsinin tətbihi edilməsinə dair Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsinin 2003-cü il 1 avqust tarixli Qərarının 1-ci bəndinin 2-ci hissəsinin təkrarıdır (Konstitusiya Məhkəməsinin qərarındakı «uzun müddət» sözləri «5 ildən çox» sözləri ilə əvəzlənilərək sonu redaktə olunub). Mahiyyət etibarilə bu dəyişikliyə xarici ölkələrin qarşısında ühdlikli» anlayışını daha genişləndirir – xarici ölkədə yaşayan istənilən vətəndaş xarici ölkələrin qarşısında ühdlikli olan şəxs hesab olunaraq passiv seçki hüququndan məhrum edilir.

4. 22.1-ci maddəyə əlavə qohumluq əlaqələrinə görə şəhərin məqəddərcə xitam verilmiş komissiya üzvlərinin şəhərin bəşəriyyətə qaydasını dəyişdirir. Mahiyyət etibarilə qəbuldur, lakin prinsiplərinə əsaslanır.

5. 25.2.23-cü maddənin 25.2.24-cü maddə hesab edilməsi haqqında dəyişiklik yalnız texniki xarakter daşıyır və yeni maddənin əlavə olunması barədə sonrakı təkliflər irəli gəlir.

6. Məhkəməyə əlavə edilmiş yeni (25.2.23-cü) maddə “Exit-poll” keçirən təşkilatların Mərkəzi Seçki Komissiyasında onun üzvlərinin məqəddərcə etdiyi qaydada akkreditasiyadan keçməsinin məcburiyyətini məqəddərcə edir ki, bu da hakimiyyətə sərəfəli olan təşkilatların akkreditasiyadan keçirilməsini təmin etmə, sərəfəli olmayan təşkilatlarını akkreditasiyadan keçməsinə mane olmaq imkanı yaradır, son nəticədə “Exit-poll”un keçirilməsini təşkilatların bilərəkdən

7. SM-in 35.5-ci maddəsinə əlavə edilən mahiyyət qəvvətlənən normanın təbii qaydasını dəyişdirir və əhəmiyyətli dəyişiklik hesab oluna bilər.

8. 36.6-cı maddəyə əlavə texniki xarakter daşıyır.

9. SM-in 42, 100, 103, 104, 106-109-cu maddələrində sezki bəllətenlərinin qoyulması özünə zərflərin ləvv olunmasını nəzərdə tutan dəyişiklik həmiyyətli hesab oluna bilməz. Səsvərmə zamanı sezki bəllətenlərinin qoyulması özünə zərflərin olub-olmamasının hez bir həmiyyətli yoxdur. Zərflərin nəzərdə tutulması sezki praktikasında məsblət dəyişikliyə səbəb olmadığı kimi onun ləvvi də hez bir dəyişikliyə səbəb olmayacaq. Ona görə də bu dəyişiklik daha zox texniki xarakterlidir.

10. SM-in 45.3-cü maddəsinə dəyən texniki xarakterlidir və qəvvətdə olan məhdəkə texniki səvin aradan qaldırılmasına yönəldilib.

11. SM-in 46.1-ci maddəsinə dəyən ləvv ikili xarakterlidir. Sezici siyahıları dəqiqləşdirildikdən sonra sezicilərin məhkəmənin qərarı əsasında deyil, məntəqə sezki komissiyası tərəfindən sezici siyahılarına daxil edilməsi haqqında məddə bir yandan aktiv sezki həququnun bəpası özünə operativliyi təmin edən, bəda yandan isə səsvərmə gəngə ləv sezici siyahılarının tətib edilməsinə yol aza bilən.

12. SM-in 46.6-cı maddəsinə edilmiş dəyən ləvv dəqiqləşdirmə xarakteri daşıyır və sezici siyahılarının dəqiqləşdirilməsinin texniki məsələlərinin tənzimindəki boşluqların aradan qaldırılmasına yönəldilib.

13. SM-in 46.9-cu maddəsinə edilmiş dəyən ləvv yuxarıda göstərilən xarakterlidir (14-cü bəndə bax).

14. SM-ə ləv edilmiş yeni (47.5¹-ci) maddə də eyni xarakterlidir (14-cü bəndə bax). Bu maddə ilə ləv qəyd etmə lazımındır ki, Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində sovetlərdən təhində istifadə olunmuş «inzibati qaydada saxlanılan» anlayışı yoxdur. Gürgənə burada sühbət inzibati qaydada tutulan vətəndaşlardan gedir.

15. SM-in 48.1-ci maddəsinə edilmiş dəyişiklik məqsədi qiymətləndirilə bilər. Bu, siyasi partiyalara, QHT-lərə, namizədlərə üz təbəşləri ilə seçici siyahılarını dəqiqləşdirmək, oradakı yanlışlıqları aşkarə zıxarmaq imkanı verə bilər.

16. 54.5.4-cü maddəyə edilmiş dəyişiklik texniki xarakterli hesab olunmalıdır. Zəunki siyasi partiyanın səlahiyyəti nəmayəndələrinin vəkilənamələrini hansı qaydada (notariat qaydasında, yoxsa Azərbaycan Respublikası Məliki Məcləsinə zərər tutulmuş qaydada) həz bir həmiyyətə yoxdur.

17. 59.1-ci maddəyə edilmiş dəyişiklik daha zox redaktə xarakterlidir və uyğun seçki komissiyasının namizədlərin, siyasi partiyanın, siyasi partiyalar blokunun, seçicilərin tədim etdikləri təccməyi-hala aid məlumatların və namizəd haqqında başqa məlumatların dəzgənləyənə yoxlamaq həququnu birməhalı təsbit edir.

18. 60.2.1-ci maddəyə edilmiş dəyişiklik hamizlərin qeydiyyatından imtina gəgn əsarlardan birini – imzalarla başlı əsası daha da konkretləşdirir və məqbul hesab oluna bilər.

19. 60.5-ci maddəyə edilmiş dəyişiklik qəvvədən olan məni dəqiqləşdirir.

20. 72.2-ci maddəyə edilmiş dəyişiklik texniki xarakterlidir.

21. 73-cü maddənin 73¹-ci maddə hesab olunması haqqında dəyişiklik sərftexniki xarakter dəyir və yeni maddənin əavə olunması barədə sonrakı təklifdə irəli gəlir.

22. Məcləyə əavə edilmiş yeni (73-cü) maddə referendum gəzətləviqat qrupunun üz statusundan imtina etməsi məsələlərini tənzimləyir. Mahiyyətə həmiyyətli dəyişiklik hesab oluna bilər.

23. 77.1-ci maddəyə edilmiş dəyişikliklə düvlət məxsus olan tele-radio verilişləri təşkilatları vasitəsilə seziqabata təvəqat aparılmasını qadağan edir. Ona görə də seziqabata təvəqat hüququnun məhdudlaşdırılması hesab olunmalıdır.

24. Məclisə təqdim edilmiş yeni (81.11-ci) maddə televiziya və radioda seziqabata təvəqatın üdini təsaslarla aparılması məqsədilə efir vaxtının “Reklam haqqında” qanunvericiliyə uyğun olaraq ayrılmasını nəzərdə tutur. Seziqabata təvəqatın adı reklama bələbər tutulması yolverilməzdir. Mahiyyət bəbu dəyişikliklə seziqabata təvəqat hüququnun məhdudlaşdırılmasıdır.

25. Məclisin 87.7-ci maddəsinə edilmiş təvəqat seziqabata təvəqat materiallarının otaqlardan bəbə binalarda, bəbə obyektlərdə yerləşdirilməsini qadağan edir və seziqabata təvəqat hüququnu daha ciddi şəkildə məhdudlaşdırır.

26. Məclisin 228-ci maddəsinə edilmiş dəyişikliklə Milli Məclis və bələdiyyə seziqələri zamanı səsvermə protokollarına daxil edilmiş olan məlumatların sayının azaldılmasını nəzərdə tutur. Mahiyyət bəbu texniki xarakterlidir.

27. Məclisin 100.8-ci maddəsinə edilmiş dəyişikliklə texniki xarakterlidir və qəvvətdə olan məndəki texniki şəhvin aradan qaldırılmasına yünətilib.

28. Məclisin 101.1-ci maddəsinə edilmiş dəyişikliklə səsvermə gəğən qeydiyyatdan zıxma və siqəsinin verilmə qaydalarını dəqiqləşdirir və bələdiyyəli dəyişikliklə səs bəb olmur.

29. Məclisin 101.2-ci maddəsinə edilmiş dəyişikliklə dəs səsvermə gəğən qeydiyyatdan zıxma və siqəsinin verilmə qaydalarını dəqiqləşdirir və bələdiyyəli dəyişikliklə səs bəb olmur.

30. Məclisin 101.2-ci maddəsinə edilmiş dəyişikliklə 2005-ci

il parlament sezkiləri zamanı dövlət başçısının sərəncamı ilə təbiiq edilmə barmaqların güc-güçünməyə mərkəzli iştirakı mənfi təsirinə aiddir. Eyni bir təsirin dəfələrlə səs verməsinin qarşısını almağa yönəldilib və ona görə də bu məddənin Məclisə daxil edilməsi diqqətəlayiq dəyərlə hesab olunai bilər.

31. Məclisin 104.6-cı maddənin 104.7-ci maddə hesab edilməsi haqqında dəyərlə yalnız texniki xarakter daşıyır və yeni maddənin təvəllül olunması barədə sonrakı təklifdə irəli gəlir.

32. Məclisə təvəllül edilmiş yeni (104.6-cı) maddə sezkilə mənfi təsirdə səs vermənin keçirilməsi prosedurlarını məğluyur edir. Məhsul dəyərlilik kimi qiymətləndirilə bilər. Lakin natamam xarakter daşıyır və dəqiqləşdirilməyə ehtiyacı var.

33. Məclisin 104.7-ci maddəsinə (qəvvətdə olan Məclisdə 104.6-cı maddə) edilmə düzəliş səs vermə zamanı sezkilə və siqnalın mühər vurulması qaydasının və sezkilə bəllətenlərinin qoyulması gəzən zərflərin ləğv olunması ilə əlaqədar olduq gəzən texniki xarakterlidir.

34. Məclisin 105.2-ci maddəsinə edilmə dəyərlə səs vermə otağından kənardə səs vermək haqqında məhraciyyətinin sayının təsdiq olunma məddəni dəyərlidir və dəqiqləşdirmə xarakterli hesab oluna bilər.

35. Məclisin 106.2-ci maddəsinə edilmə dəyərlə qəvvətdə olan mənəin dəqiqləşdirilməsinə yönəldilib, eyni zamanda sezkilə bəllətenlərinin qoyulması gəzən zərflərin ləğv olunması ilə əlaqədar dır.

36. Məclisin 109.1-ci maddəsinə edilmə dəyərlə ilk baxıdan operativliyi təmin etməyə gəndirilmə təklif gürəntəşə yaradır. Sezkilənin ilkin nəticələrini gəmümləndirən cədvəlin dairə sezkilə komissiyasının protokolları təqdim edildikdə dərhal sonra dərc edil-

məsini nəzərdə tutur. Lakin vaxtın konkret göstərilməsi sezkilərin ilkin nəticələrini əgumiləndirən cədvəlin dərcinin gecikdirilməsinə səbəb ola bilər.

37. Məclisin 112.5-ci maddəsinə edilmiş dəyişikliklərə sezki komissiyalarının qərarlarının (səvərmənin nəticələri, sezkilərin yekunları barədə qərarlar da daxil olmaqla) məhkəmənin ləvə edilməsi haqqında məddə Məclisdən zıxarılır və vətəndəslərin təqdim etdiyi sezki əikayətlərinin məzmununa dair təbliğ məğyyə edilir. Bu dəyişiklik məhkəmələrdə aid olan hissəsi yolverilməkdir. Sezki əikayətlərinin məzmununa dair təbliğ Məclisdən məğyyə edilməsi məqbul hesab oluna bilər. Lakin bu, bir zox əikayətlərin qəbulundan yalnız formal baxımdan imtina edilməsinə yol azıb.

38. 112.9-cü maddəyə edilmiş dəyişiklik redaktə xarakterlidir və faktiki olaraq qəvvətdə olan məddədə hez bir dəyişikliyə səbəb olmur.

39. Məclisə bir qədər məğrək olsa da, vətəndəslərin sezki həquqlarının pozulması haqqında əikayətlərin araşdırılması qaydasını məğyyə edən yeni (112¹-ci) maddənin ləvə edilməsi məqbul hesab edilə bilər. Lakin əikayətlərdə baxılması qaydasını Mərkəzi Sezki Komissiyasının məğyyə etməsi yolverilmə hesab edilməlidir (o, insan və vətəndə həquqlarının həyata kezirilməsinə aid olduğı zəğnə qanunla məğyyə edilməlidir).

40. 113.1-ci maddəyə edilmiş dəyişiklik qəvvətdə olan mətni dəqiqləndirir və hislərdə konkretləşdirir, lakin mahiyyətcə ciddi dəyişikliyə səbəb olmur.

41. 113.2-ci maddəyə edilmiş dəyişiklik dəqiqləndirmə xarakteri daşıyır. Lakin həmin maddədə qeydiyyatın ləvə zəğnə əsas ola bilər. Hər kəslərin hez dhamısı qəvvətdə olan qanunvericiliyə gürəcinəyətlə və ya inzibati xələ hesab olunmur.

42. 113.2.1-ci maddənin xıxarılması sırf texniki xarakterlidir. Zəngni eyni məddə kizik redaktədiyikliyi iləayrıca məddəlik-
lindəverilir.

43. Məddəyədəlavəedilməyeni (113¹-ci) maddəməzmun
etibarilə kizik redaktədiyikliyi iləqəvvədə olan vəxıxarılmı
113.2.1-ci maddəiləğst-ğstədgəğr. Ona gürəddəzli texniki xa-
rakterli hesab olunmalıdır.

44. 127.2-ci, 155.2-ci, 189.2-ci və224.2-ci maddələrəedilmə
dəzli pulsuz efir vaxtının bir hissəsindətəkil olunan birgəməğ-
zakirərin, dəyirmi masaların, başda bu cəğr təvəqat tədbirlərinin
kezirilməsi qaydasını Mərkəzi Sezki Komissiyasının məğəyyə et-
məsinə nəzərdə tutur. Mahiyyətcəbu dəzli siyasi partiyaaların və
namizədlərin təvəqat imkanlarını məhdudladırır. Bu tədbirlərin ke-
zirilməsi qaydasını siyasi partiyaalar vənamizədlərin razılağa sa-
sında məğəyyə etməsi daha məqsəduyundur.

45. 127.3-cə maddəyəedilmədəzli texniki xarakterlidir və
qəvvədə olan məhdəki texniki səvin aradan qaldırılmasına yün-
dilib.

46. 128.2.1, 128.2.3, 128.3, 169, 191, 192, 225, 228-ci maddə
ləredilmədəzli məliyyəvəhidinin manatla vəzilməsini
nəzərdə tutur vətexniki xarakterlidir.

47. 130.1.1 – 130.1.3-cə maddələrə «referendumun təyin
edilməsi haqqında qərarın rəsmi dərc edildiyi gəğnə olan məliyyə-
vəhidinin» süzli xıxarılır. Texniki xarakterlidir. Lakin həmin
dəzli sonra güstərilə maddələrin məni anlaırmaz hala dəğ-
ğr.

48. 148.5-ci, 182.3-cə və216.5-ci maddələrəedilmədəzli
lə qeydəalınmınamizədlərin siyahısının dərc edilməsi gəğnə məğ-

qayd olunmuş müddətdir (55 gündən 25 günə qədər azaldır).
Gümrük, layihənin birinci variantında sezki kampaniyasının müddətinin azaldılması barədə təklif qalmadı.

49. 156-cı maddəyə edilmiş dəyişikliklər yeni maliyyə vahidinin manatla əvəzlənməsini nəzərdə tutur və texniki xarakterlidir.

50. 156-cı maddəyə edilmiş bəzə dəyişikliklər deputatın namizədin sezki fondunun və həmin fonda verilə bilən vəsaitlərin yuxarı həddini artırır. Mahiyyətə texniki xarakter daşısa da, sezki girovunun məbləğinin artmasına səbəb olur. Azərbaycanın gəlirlərinin yüksək olmadığını nəzərə alsaq, bu, son nəticədə passiv sezki hüququnun həyata keçirilməsi üçün əlavə məhdudiyyətlər yarada bilər.

51. Məhkəməyə əlavə edilmiş yeni (170.3-cü) maddə texniki məsələnin həllinə yönəldilib. Qeyd etmək lazımdır ki, sərəmə bəllətenlərinin dəzgən sayılmaması nəticəsində sezki etibarsız sayıldıqda səslərin yenidən sayılmasının dairə sezki komissiyasına həvalə edilməsi məntiqsiz gümrük.

52. 189.2-ci maddəyə edilmiş dəyişiklik prezident sezkiləri zamanı namizədlərin gümrük ayrılma pulsuz efir vaxtından onların səbəst istifadə imkanlarını qadağan edir, pulsuz efir vaxtının bətlənləklə MSK-nın müəyyənləşdirdiyi qaydada müzakirələrin, dərirmi masaların, bəzə bu cür təvəqat təvəvirlərinin keçirilməsi üçün ayrılmasını nəzərdə tutur ki, bu da seziqabə təvəqat hüququnu əslə təkilə məhdudlaşdırır.

53. 156-cı maddəyə edilmiş bəzə dəyişikliklər prezidentliyə namizədin sezki fondunun və həmin fonda verilə bilən vəsaitlərin yuxarı həddini artırır. Mahiyyətə texniki xarakter daşısa da, sezki girovunun da məbləğinin artmasına səbəb olur. Azərbaycanın gəlirlərinin yüksək olmadığını nəzərə alsaq, bu, son nəticədə passiv sezki hüququnun həyata keçirilməsi üçün əlavə məhdudiyyətlər yarada bilər.

54. 209.2-ci maddəyə əsaslandırılma texniki xarakterlidir.

55. 240.2.1-ci maddəyə əsaslandırılma redaksiya xarakterlidir. Lakin qəvvətdə olan məndəki fikir dolğunluq burada da saxlanılır («bələdiyyə gəzərsə sərvermə zamanı sərvermənin nəticələrini etibarsız sayılmalı və ya ləğv edilmiş sözün məntəqəsinin sayı həmin bələdiyyənin ərazisində olan sözün məntəqəsinin ümumi sayının 2/5 hissəsində zoxunu təmin etdikdə.» təklif yazmaq daha dəzgən olardı).

56. Məclisin 1A, 2A və 3A sayılı qərarının əsaslandırılma texniki xarakterlidir.

Yekun:

Sözün Məclisin əsaslandırılma və dəyişikliklərin məntəqəli şərhi mahiyyətə texniki, redaksiya və dəqiqləşdirici xarakterli məqəllərdir. Bu qərar və dəyişikliklərin edilməsi sözün qanunvericiliyi və praktikasında ümumi və prinsipial dəyişikliklərə səbəb olmur.

Qərar və dəyişikliklərin başqa bir qismi isə qəvvətdə olan qərarları və məhdudiyyətləri daha da şərhləyir, ümumi sözün qəvvətə təbii həqiqət hüququnu ciddi təmin etməyə məhdudlaşdırır, siyasi partiyalar, namizədlər və seçicilər üçün qərar problemləri yaradılmasına yol azır.

Bəşvəyə əsaslandırılma qərar və dəyişiklikləri sözün prosesi subyektlərinin bir hissəsinin etimadını itirmə sözün komissiyalarının tərkibinin dəyişdirilməsinə səbəb olmur, dövlət orqanlarının, vəzifəli şəxslərin və polis sözün prosesinə daxil və təsir imkanlarını aradan qaldırmır, bu prosesin icra hakimiyyəti orqanlarının nəzarətində xızırılması, sözün praktikasının dəyişdirilməsi, demokratik, azad və bəşvəli sözün kezirilməsi üçün təminatlı hüquqi baza yaratmır və şəbəkə toplamaq azadlığının təbii dair indiki praktikanın dəyişdirilməsinə yönəldilməyib.

Yeni hakim korpusunun formalaşdırılması və məhkəmə sisteminin təkmilləşdirilməsinə dair qanunvericilik barədə¹²⁹

Konstitusiyə və qanunlar

1997-ci il iyunun 10-da qəbul edilmiş «Məhkəmələr və hakimlər haqqında» Qanunun 93-cü maddəsi hakim vəzifəsinə namizədlərə aid tələblər müəyyən edərək Konstitusiyanın 125-ci maddəsinin I hissəsinə təkrar edir. Lakin eyni zamanda bu maddə hakim ola bilməyən şəxslərin dairəsini də müəyyən edir: «Kili və tərində, balıqda dövlət qərarında ühdəlikli olanlar, din xadimləri, fəaliyyət qabiliyyətsizliyi və ya məhdud fəaliyyət qabiliyyəti məhkəmə qərarı ilə təsdiq edilmiş tibbi rəy əsasında fiziki vəqli qəsurlarına görə hakim səlahiyyətlərini yerinə yetirməyə qadir olmayan, cinayət törətməyə görə vədlər məhkum olunmuş hakim adı ilə bir araya sınamayan hər kəs üçün yol verdiyinə görə vəzifədən azad edilmiş şəxslər hakim ola bilməzlər».

Qanunun 93-1 və 93-2-ci maddələrin əsasında məhkəmə sisteminin ikinin təşkili, hakim korpusunun formalaşdırılması, hakim vəzifəsinə namizədlərin seçilməsini həyata keçirən orqanlar Məhkəmə Həquq Qoruyucu və Hakimlərin Sezki Komitəsidir.

Qanunun 93-3-cü maddəsi hakim vəzifəsinə namizədlərin seçilməsi qaydalarına həsr olunub. Qanunun tələbinə görə, hakim vəzifəsinə namizədlər yazılı və əfahi imtahan əsasında seçilir. Namizədlərin seçilməsi üçün bu imtahanları Hakimlərin Sezki Komitəsi təşkil edir.

İmtahanların nəticələrini Hakimlərin Sezki Komitəsi qiymətləndirir. HSK bu işi öz üzərinə götürərək ad hoc komissiya cəlb edə bilər.

Qanunun 93-4-cü maddəsi hakim vəzifəsinə təyinat edilmiş şəxsin qaydasını müəyyən edir. Bu qaydanın mahiyyəti odur ki, hakim vəzifəsinə namizədlər dair tələblərə cavab verən, həquq sahəsində

¹²⁹ Rəy Əhəməd Hacıbəyli hazırlayıb.

cəmləndirəli məhkəmənin və apellyasiya məhkəmələrinin hakimiyyətinin onun təqdimatı ilə Milli Məclisə təyin olunması göstərilir.

Yuxarı instansiya məhkəmələrinin hakimi vəzifələrinə bir qayda olaraq, ən azı 5 il birinci instansiya məhkəmələrinin hakimi işləmiş şəxslər təyin oluna bilər.

Naxçıvan MR məhkəmələrinin hakim vəzifəsinə namizədlərin seçilməsində Naxçıvan MR Ali Məclisinin sədri iştirak edir. «İştirak edir» ifadəsi Əlində həquq baxımından məqbul sayıla bilməz, çünki bu kontekstdə onun nəyi ifadə etdiyi bəlli olmur. Qanunun mənasından belə çıxır ki, bu halda Naxçıvan MR rayon (şəhəri) məhkəmələrinin hakimiyyətinin vəzifə təyini edilməsi barədə Ali Məclis sədrinin ölkə prezidentinə təqdimat verməsində sərbəst gedir. Çünki Konstitusiyanın 109, «Məhkəmələrin və hakimlərin haqqında» Qanunun 94-cü maddəsinə əsasən Naxçıvan MR Ali Məhkəməsi hakimiyyətinin vəzifə təyini olunmasında Naxçıvan MR Ali Məclisinin sədri iştirak edə bilməz. Bu, ölkə prezidenti və Milli Məclisin səlahiyyətinə daxildir.

Məhkəmə sədrliyinin, sədr müaviniyyətinin və məhkəmə kollegiyalarının sədrliyinin vəzifə təyini edilməsi qaydaları da ziddiyyətli və qəşqərlüdür. 94-cü maddənin 5-ci hissəsində bununla bağlı müəyyən edilən qaydalar Konstitusiya və qanunvericilikdə müəyyən olunmuş bəzi qaydalarla uzlaşmır. 94-cü maddənin 5-ci hissəsinə görə Ali Məhkəmənin, apellyasiya məhkəmələrinin, Naxçıvan MR Ali Məhkəməsinin, aqrar cinayətlərə dair işlər üzrə məhkəmələrin sədrliyini vəzifə prezident təyin edir. Bəzə məhkəmə sədrliyi, məhkəmələrin sədr müaviniyyəti və məhkəmə kollegiyaları sədrliyi vəzifəyə Məhkəmənin təqdimatı ilə prezidentin sərəncamına əsasən təyin olunurlar.

Bu qaydalar da məhkəmə hakimiyyəti üzərində icra hakimiyyətinin nəzarətini təmin etməkdə çətin müəyyən olunub. Bəzi məhkəmələrin rəhbərliyinin vəzifə təyini olunması səlahiyyətinin qanunla prezidentə verilməsi Konstitusiyanın 131 və 132-ci maddələrinin tələblərinə ziddir. Həmin maddələr Ali Məhkəmə və apellyasiya məhkəmələrinin hakimiyyətinin vəzifə təyini olunması səlahiyyətini

Milli Məclis verir. Nəzərə alsaq ki, bu məhkəmənin sədrinin dövlət hakimi statusu var, onda yuxarı instansiya məhkəmələrinin sədrinin vəzifəyə təyin olunması səlahiyyətinin Milli Məclisə məxsus olması əlbəddir. Əgər, yuxarı məhkəmə sədrinin vəzifəyə təyin olunması zamanı hələtiyə Məhkəmənin rəisinin nəzərdə alınmaması daha bir ziddiyyət doğurur. «Məhkəmə Həquq Mərsəsi haqqında» Qanuna əsasən Məhkəmə hakimiyyətinin məstəqil üzgənidər orqanıdır və məhkəmə orqanları rəhbərlərinin onun rəisinin nəzərdə alınmadan vəzifəyə təyin edilməsi məhkəmə hakimiyyətinin icra hakimiyyətində asılı durumunu təmin edən daha bir rızaya zəvrilir.

Bu məsələ ilə bağlı daha bir prinsipial məqam odur ki, 94-cü maddədə istinad edilən Konstitusiyanın 109-cu maddəsinin 32-ci bəndi əlində belə qayda məğyri edilməsinə əsas vermir. Həmin bəndə görə prezident Konstitusiyaya ilə Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin və məhkəmə orqanlarının səlahiyyətlərində aid edilməyi və başqa məsələləri icra qaydasında həll edə bilər. Birincisi, yuxarı məhkəmə hakimlərinin, o sıradan həmin məhkəmənin rəhbərlərinin vəzifəyə təyin edilməsi məsələsini Konstitusiyanın 131, 132-ci maddələrində həll edib. Bunu Konstitusiyanın həmin maddələrinin məntiqi, 95-ci maddənin 10-cu bəndinin və 109-cu maddənin 9-cu bəndinin birbaşa göstərdiyi dövlət qərarı göstərir. İkinci, qanun Konstitusiyaya zidd məddə məğyri edə bilməz, məğyri etdikdə isə qanun yox, Konstitusiyaya norması təbii edilməlidir. Bu qayda «Normativ həquqi aktlar haqqında» Qanunun 7-ci maddəsində məğyri olunub: «Normativ həquqi aktların təbii zamanı məxtəlif həquq qəvvəsi olan normativ həquq aktları arasında ziddiyyət olduğunda daha yüksək həquq qəvvəsi olan akt təbii olunur».

Azərbaycanın Avropa Mərsəsi qarşısında gütdəyən ühdlikləri daxil olan vəzifələrdən biri dövlət hakimi səlahiyyəti məddənin artırılması idi. Bu ühdliyin icrası «Məhkəmə və hakimlər haqqında» Qanuna 2004-cü il dekabrın 28-də edilmiş dəyişiklikləri gerçəkləşdirildi. Qanunun 96-cı maddəsinin yeni redaksiyasına əsasən hakimlər vəzifəyə ilk dəfə 5 il məddənin təyin olunurlar. Bu məddənin sonunda hakimin fəaliyyəti qiymətləndirilir. Qiymətləndirmə nəticəsində hakimin fəaliyyətində peşəkar zəhmətə əsaslıq əlavə edil-

məzə, MH-nin təklifi ilə onun səlahiyyəti son ya həddin – 65 ya həddə uzadılır. Son ya həddin zəhmətə hakimin peşəkarlığından istifadə edilməsinə ehtiyac olduqda MH-nin təklifi ilə onun səlahiyyəti məddəti 70 ya həddə artırıla bilər. Mübaxilən zaman hakimlərin səlahiyyəti məddəti bəla zətarsa, onların səlahiyyəti həmin illə baxılıb qurtaranadək davam edir.

Hakimlərin səlahiyyəti məddətinin uzadılması, onların vəzifəli ümürlük təyin edilməsi hakimlərin və məhkəmələrin məstəqilliyinin qərantiyələrindən biri sayılır və qanunvericilik bu istiqamətdə aparılan dəyişikliklər bəyənilməlidir. Hakimlərin səlahiyyəti məddəti, məhkəmə haqları, pensiya təminatı «Məhkəmə orqanlarının məstəqilliyinin əsas prinsipləri»ndə və bəla qə beynəlxalq normalarda nəzərdə tutulan standartlara əsasən cavab verir.

Hakim korpusunun formalaşdırılması, məhkəmə hakimiyyətinin idarəçiliyi və məhkəmələrin məstəqilliyinin təmin olunmasında ümumi qanunvericilik aktlarından biri də 2004-cü il dekabrın 28-də qəbul edilmiş «**Məhkəmə-Hüquq Şurası haqqında**» Qanundur. Azərbaycanın Avropa Qurası qarşısında gütərdəyən ühdliklərin icrası ilə bəla qəbul edilmiş bu məğhəm qanun məhkəmə-həquq islahatlarının həyata keçirilməsində məğhəm addım kimi nəzərdə tutulurdu. Qanunun qəbulu faktı, indiyədək nizamlanmış bir zox məsələlərin qanunvericilik qaydasında həllini tapması, məhkəmə hakimiyyətinin üzəngidərlər qəranının yaradılması cəhdi və bəla gərəkli addım sayılmalıdır. Lakin qanunun bir zox məddələri, xəsusilə onun icrasındakı qəşurlar qanun qarşısında duran vəzifələrin həllinə imkan vermir.

Qanunun 1-ci maddəsinə görə MH məhkəmə sisteminin təkilinin təmin edilməsi, vakant hakim vəzifələrin hakim olmayan namizədlərin seziilməsinin təkili, hakimlərin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi, onların iş yerinin dəyişdirilməsi, vəzifədən irəli zəkilənməsi, intizam məsuliyyətinə cəlb edilməsi, məhkəmələrin və hakimlərin bəla bəla məsələləri səlahiyyəti daxilində həll edən məhkəmə hakimiyyətinin üzəngidərlər funksiyalarını həyata keçirən orqandır. Qanunun 4-cü maddəsinə əsasən MH daimi fəaliyyətə güstərlən məstəqil orqandır və təkilati, maliyyə, hər hansı bəla cəhətlərin qanun-

məsi və MH-nin tərkibində həqiqi ictimaiyyətinin nəmayəndələrinin daxil edilməsi vacibdir. MH-nin məstəqilliyinin təmin olunması və onun icra hakimiyyətinin əsli durumunun aradan qaldırılması özünə başda variantlar axtarılması da gəncin təxirəsalınmaz tələblərindəndir.

Qanunun 14-cü maddəsi Hakimlərin Sezki Komitəsinin tərkili və səlahiyyətlərini həsr edilib. Komitə 11 üzvdən ibarətdir. Onlardan 6 nəfəri hakim, 3 nəfəri icra hakimiyyətinin nəmayəndəsi, 1 nəfəri Vəkillər Kollegiyasının nəmayəndəsi, 1 nəfəri isə həqiqi qzualimdir. Əslində VK rəhbərliyi də icra hakimiyyətinin diqtəsi ilə ləğv olunduğundan onların istədiyi MH istərsə də HSK-dəki nəmayəndələri də icra hakimiyyətinin nəmayəndəsi saymaq olar. Bu durum isə «Hakimlərin Əsasnaməsi haqqında Avropa Xartiyası»nın tələblərinə ziddir. Əsasnamənin 2.1-ci bəndində Əsas hakimi məstəqil orqan və ya komissiya sezməli və vəzifəyə təyinatıdır.

Hakimlərin Sezki Komitəsi vakant hakim vəzifələrini tutmaq istəyən hakim olmayan şəxslərin sayını toplayır, bu şəxslərin hakim peşəsinə yiyələnmək məqsədi ilə tədris kurslarına qəbul edilmək üçün özünə kifayət surətdə yazılı və əfahi imtahan təqdim edir, hakim vəzifəsinə namizədləri ilkin uzunmüddətli tədris kurslarına cəlb edir, məsahibə yolu ilə onların peşəkarlığını müəyyən edir.

Qanunun 13-cü maddəsi hakimlərin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi qaydalarını müəyyən edir. Qanuna görə MH hakimlərin fəaliyyətini, bir qayda olaraq, 3 ildə bir dəfə qiymətləndirir. Qiymətləndirmə Ali Məhkəmə, apellyasiya məhkəmələri, məhkəmə sədrlərinin verdiyi rəy, Ədliyyə Nazirliyinin və MH üzvlərinin məlumatları əsasında həyata keçirilir. Qiymətləndirmənin qaydalarını və metodologiyasını MH müəyyən edir. Bu qaydaların qəbul edilib edilmədiyini müəyyən etmək və onun məzmunu ilə tanış olmaq mümkün olmadığından qiymətləndirmənin qaydaları və metodologiyası barədə rəy vermək mümkün deyildir. Ancaq bu qaydalar həmin hakimlər, həmin dövlətə həqiqi qzular, məhkəmə sisteminin islahatları və hakim korpusunun formalaşdırılması prosesi ilə maraqlanan şəxslər üçün azıq olmalı idi.

Daha bir irad, həmin dərkəlif – yaxın olardı ki, qiymətləndirmə

nunvericilik texnikasının qəsuru sayılmalıdır.

Ğzgncğsg, paralellik bəzi ziddiyyətli məqamlar doğurur ki, bunu da normal saymaq olmaz. Əslində birinci qanun hakimlərin intizam məsuliyyətinin cəlb edilməsinin əsaslarını və qaydasını, intizam icraatı başlanması üçün məğracinin subyektlərini və qaydalarını, qərarlar qəbul edilməsi, onlardan ikayət verilməsi qaydalarını nizamlamalı, ikinci qanun isə bu normaların tətbiqi ilə bağlı MƏ-nin fəaliyyətinin prosedur qaydalarını müəyyən etməli idi. Bu nəticə «Məhkəmələr və hakimlər haqqında» Qanunun 112-ci maddəsinin sonuncu abzası ilə də təsdiq olunur: «Hakimlərin intizam məsuliyyəti məsələsində bu Qanunla və «Məhkəmə Həquq Mərasimi haqqında» Qanunla müəyyən edilmiş qaydada baxılır». Qanunverici bu bülğgəyimi etməyi cəhd etsə də, bəzi hallarda bu cəhdin uğursuzluqla nəticələnib.

Ünvanının qaydalar barədə

Qanunun 111-ci maddəsinə hakimlər barəsində intizam icraatı başlanmasına dair məğraci üçün əzğn sərəbərdən danışıq və yetərincə normal qaydalar müəyyən edilir. 111-1-ci maddə isə hakimlərin intizam məsuliyyətinin cəlb edilməsinin əsaslarını müəyyən edir. Bu maddə də güstənilən əsarlardan biri - ilkin baxarkən qanunvericiliyin tələblərinin dəfərlənə və ya kobudcasına pozulması mətiq baxımından və mahiyyətcdə əzğn ifadə edilməyib. Əslində qanunvericiliyin tələblərinin pozulması hakimin intizam məsuliyyətinin cəlb edilməsi üçün yetərli əsardır. Bu tələblərin dəfərlənə və ya kobud şəkildə pozulması isə intizam cəzası müəyyən edilərkən ünəmlidir. Maraqlıdır, qanun «məhkəmə və icra intizamı haqqında qanunvericiliyin tələblərinin pozulması»nı məstəqil əsas sayarkən nəyə görə onun xarakterini «dəfərlənə və ya kobud» olmasını qeyd etmir? Əslində bu ifadə mənəz burada işlənsəydi, bəlkə də mənəqbul sayıla bilərdi.

Bu maddə ilə bağlı daha bir iradə fiziki və həquqi şəxslərin MƏ-yə məğraci tələbi ilə bəzidir. Bu məğracinin 111-1-ci maddənin 6-cı abzası ilə «Korrupsiyaya qarşı məğbarizə haqqında» Qanunun 9-cu maddəsinə güstənilən həquqpozmalarla («Korrupsiya ilə əlaqədar həquqpozmalar») məhdudlaşdırılması əsaslı deyil, fiziki və həquqi şəxslərin həquqlarının və qanuni mənfəətlərinin məğdafi edilməsinə

məsində səni rəgib yaradılması deməkdir. Məhkəmələrdə onların həquq və mənafelərinin pozulması təkcə korrupsiya ilə bağlı deyil, və bu cəhətdə məhdudlaşdırma hakimiyyətinin özünə əsaslı immunitetin yaradılmasına xidmət edir. Məhkəməyə daxil olan məlumatlar həmişə bir halda intizam icraatının başlanması demək deyil. Onların əsaslı olub-olmaması, intizam icraatının başlanması üçün yetərli olub-olmamasını Məhkəməyə deyir və bu məlumatlar intizam icraatının başlanması üçün yetərli olmadıqda Məhkəmənin icraatı başlamaqdan imtina etməli həququ var. Məhkəmənin fəaliyyəti üçün zəruri olan məlumatların belə məhdudlaşdırılması onun fəaliyyətinin dönməli təsir göstərəcəkdir. Tədrisə bənzər Məhkəmə belə məlumatları, bəzən həmin qanuna görə araşdırmalı olduqda məlumatları vəziyyətini araşdırmaqdan yayınır, həmin vəziyyəti apellyasiya və kassasiya məhkəmələrinin gündərməli deyildir. Bu durum daha çox icra hakimiyyətinin qanunsuz qərarlarını müdafiə edən hakimlərin özünə əsaslılıq əhəmiyyəti yaradılması ilə bağlıdır və zəhmətə beynəlxalq normalara ziddir. «Hakimlərin əsasnaməsi haqqında Avropa Xartiyası»nın 5.3-cü bəndində deyilir ki, həmişəki xüsusi rəsmiyyət olmadan konkret işlərə məhkəmə səhvi ilə bağlı məstəqil orqana vəziyyət vermək imkanı olmalıdır.

«Məhkəmələrdə və hakimlərin haqqında» Qanunun 111-ci maddəsində hakimlərin barəsində intizam icraatının başlanmasına dair məğrəcətin üçün səbəblərdən biri də intizam icraatının başlanması barədə məğrəcətin həququ olan əxslərin ittiham etdikləri digər məlumatlardır. Lakin belə səlahiyyəti olan əxslər onlara verilmiş bu cəhətdə məlumatlardan istifadə etməli və özünə qanunvericiliyin tələblərini pozmuş hakimləri məsuliyyətli kəndə saxlamağa zərurətlər.

Qanunun 112-ci maddəsində həmin tutulan intizam tədbirlərindən biri – «hakimin iş yerinin dəyişdirilməsi» məntiqsiz, yəni hakimin adına və statusuna yaraşmayan cəzadır. Bu cəzanın absurdluğu və məntiqsizliyi ondadır ki, bir rayonda qanunvericiliyi dəfələrlə və kobud şəkildə pozan hakim başqa rayona dəyişdirilir. Beləliklə, ki, bu, hakimlərin yanaşı həmin rayonda yaşayan əxslərin və orada fəaliyyət göstərən təşkilatların cəzalandırılması deməkdir.

Beynəlxalq aktlarda məsuliyyət tədbiri kimi hakimin məvəqqəti

olaraq vəzifədə kəşfə çıxarılması nəzərdə tutulur ki, bu da daha əlavə, hakim statusuna zərər verməyən tədbir kimi qəbul edilir.

Qanunun 112-ci maddəsində hakimlərin verildik cəzalar güstərilir və bu zaman hansı maddəyə görə hansı cəzanın verilməsi dəqiq müəyyən olunur. Lakin hez bir halda hakimin səlahiyyətinin xitam verilməsində danışıqlıdır. «Bir qayda olaraq» ifadəsi və belə bir cəzanın verilməsi imkanının qanunvericilikdə müəyyən edilməsi bu iradə mübahisələndirə bilər, məsələnin bu cəhəti qoyulmuş da mübahisəsiz deyil. Xəsusilə «Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında» Qanunun 9-cu maddəsində güstərilən hüquq pozmalara görə hakim tühmə verilməsi, hakimin iş yerinin dəyişdirilməsi və ya hakimin vəzifədə aza salınması gəlincə «cəza»dan başqa bir şey deyil və korrupsiya ilə mübarizənin gürgəntə yaratmaqdan ibarət olduğunu güstərir. Korrupsiyaya qarşı mübarizə aparmalı olan dövlət vəzifəli şəxsinin – dala mühakiməsini həyata keçirmək kimi fəaliyyət vəzifəli vələ edilməsinin üzgənc korrupsiya ilə mübarizə olmasının bu cəhətdə cəzalandırılması korrupsiyaya ətraf yaradılması deməkdir. Tədrəb və dala MH-zox hallarda kobud qanun pozuntularına görə yəngə cəzalar vermək qətiyyətdir, nəticədə mülkə mülk korrupsiya izləsində bəşir.

«Mülkə Həquq Ətrafı haqqında» Qanunun 21.7-ci maddəsinə əsasən MH-intizam icraatı gəzər qərar qəbul edən faktlara və Həmiyyət kəsb edən hallara, hakimin yol verdiyi hələtin xarakterinə, ağırlıq dərəcəsinə və nəticəsinə əsaslanmalıdır. «Mülkənin və hakimlərin haqqında» Qanunun 112-ci maddəsində hansı maddəyə görə hansı cəzaların verilməsinin müəyyən olunması MH-nin bu səlahiyyətinin məhdudlaşdırılmasına gətirib zıxara bilən.

Yuxarıda güstərilədiyi kimi, «Mülkə Həquq Ətrafı haqqında» Qanun bir zox məqamlarda «Mülkənin və hakimlərin haqqında» Qanunu təkrar edir. Məsələ, qanunun 19-cu, 24-cü maddənin ikinci qanunun 112-ci maddəsinə təkrarlayır.

Qanunun 22-ci maddəsi dala bu qanunun başqa müddəalarına, hələ dala «Mülkənin və hakimlərin haqqında» Qanunun intizam icraatı ilə bəşir müddəalarına ziddir. 22-ci maddə intizam icraatına

xitam verilməsi üçün Məhkəmə «məzəkirə ilkin kifayətliyə» hüququ verir. Prinsipcə absurd gürəni bu məddə Məhkəmə intizam icraatını ləyaqətli və intizam icraatı institutunu diskreditasiya etmə imkanını verir. Hakimin cəzalandırılması üçün əsas yoxdursa, intizam icraatına məhz bu əsasla xitam verilib. «Məzəkirə ilkin kifayətliyə» Məhkəməyə həmişə hakimlərin üçün cəzasızlıq əhəmiyyəti yaratmaq üçün yaxşı əhəmiyyət yaradır.

Qanunun 21.5-ci maddəsinə əsasən intizam icraatı üzrə Məhkəmənin iclası qərarın səsvermədə iştirak etmə hüququ olan hakim qəzvlərinin beş iştirak etdikdən sonra sayılır. 23.2-ci maddəyə görə isə intizam icraatı üzrə Məhkəmənin qərarı səsvermədə iştirak etmə hakim qəzvlərinin sadəcə səs çoxluğu ilə qəbul edilir. Səslərin bərabər bölünməkdən sonra hakim intizam məsuliyyətinə cəlb edilmir. Bu qaydanın ziyanlı cəhəti odur ki, hakimin intizam məsuliyyətinə azad edilməsi üçün Məhkəmənin 15 qəzvləndən ikisinin səs verməsi yetərlidir. Yəni tutaq ki, iclasda iştirak etmə beş hakimdən ikisi lehinə, ikisi əleyhinə səs verərsə, qalan bir nəfərin bitirib qalması hakimi cəzadan azad edir. Bu qayda da hakimlərin üçün cəzasızlıq əhəmiyyəti yarada bilər, ona görə də iclasın yetərsayının 5 nəfər məsuliyyəti edilməsi qaydası dəyişdirilməli və iştirakçıların sayı artırılmalıdır.

Intizam məsuliyyətinə cəlb edilmə haqqında qərardan şikayət verilmədikdə, o, qəbul edildiyi vaxtdan 20 gün sonra qəvvəyə minir. Həmin məddəyə görə intizam məsuliyyətinə cəlb etmə haqqında Məhkəmənin qərarından Ali Məhkəmənin Plenumuna şikayət verilib. Plenum 3 ay məddənin şikayətə baxıb Məhkəmənin qərarını qəvvəyə saxlayır, ləyaqətli edir və ya ona dəyişikliklər edib qərarını Məhkəməyə göndərir. Ali Məhkəmə Plenumunun qərarı qətidir.

Məhkəmənin qərarından şikayət verilməsi və ona baxılması qaydaları Avropa Şurası Nazirlər Komitəsinin hakimlərin məstəqilliyi, iqtisadi bacarıq və roluna dair qəzvlərin 1994-cü il 13 oktyabr tarixli 12 saylı Təvsiyəsinin və başqa beynəlxalq normaların tələblərinə uyğundur.

Fərmanlar və sərəncamlar

Son dövrlərdə məhkəmə sisteminin təkmilləşdirilməsi və hakim korpusunun formalaşdırılması ilə bağlı qəbul edilmiş iki fərman diqqəti cəlb edir:

- «Azərbaycan Respublikasında məhkəmə sisteminin məqsirləndirilməsi və «Azərbaycan Respublikasının bəzi qanunvericilik aktlarına dəyişikliklər və tələvirlər edilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun təbiiq edilməsi barədə 2006-cı il 19 yanvar tarixli Fərman;

- «Azərbaycan Respublikası məhkəmələri hakimiyyətinin sayının artırılması və məhkəmələrin rəzi yurisdiksiyasının müəyyən edilməsi haqqında» 2006-cı il 17 avqust tarixli Fərman;

- «Azərbaycan Respublikasında insan hüquqlarının müdafiəsi üzrə Milli Fəaliyyət Planının təsdiq edilməsi haqqında» 2006-cı il 28 dekabr tarixli sərəncam.

«Azərbaycan Respublikasında məhkəmə sisteminin məqsirləndirilməsi və «Azərbaycan Respublikasının bəzi qanunvericilik aktlarına dəyişikliklər və tələvirlər edilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun təbiiq edilməsi barədə» Fərman gecikmiş olsaydı, gərəkli qərardır. Fərman vaxtı zəhmətli və mürəkkəb işin həllində həsr olunduğundan ölkədə dəlil məhkəməsinin həyata keçirilməsində təsir etməyib.

Ünvan deyim ki, fərmanın adındakı «məhkəmə sisteminin məqsirləndirilməsi» ifadəsi anlaşılmazdır, çünki məhkəmə sistemi 2000-ci ildə formal olaraq «məqsirləndirilib», yəni öz pilləli məhkəmə sisteminin (birinci instansiya, apellyasiya və kassasiya məhkəmələri) keçid reallaşdırılıb. Məqsirləndirilmənin gerçəkləşdirilməsi onunla mümkün olmayıbsa, təkcə məhkəmənin yaradılması və yeni təatların azılması məqsirləndirməni təmin edə bilməz. Əslində, yeni yaradılan məhkəmə orqanları mövcud sistemlə bəzən tələvirmir – sadəcə apellyasiya məhkəmələrinin sayı artırılır.

Fərmanın əvvəlində göstərilir ki, «1995-ci ildə Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası qəbul edildikdən sonra ardıcıl surətdə aparılan məhkəmə islahatının əsas məqsədi ölkəmizdə qanunun aliliyinin təmin edilməsi, məhkəmə hakimiyyətinin dövlət mexanizmində müstəqil və müstəqil bir təsisat kimi tələkkəl tapması, dəlil

məhkəməsinin həyata keçirilməsi zamanı insan hüquq və azadlıqlarının müdafiəsinin təmin edilməsi, cinayət və mülki məhkəmə demokratik prinsiplərin həyata keçirilməsi, peşkar hakim korpusunun formalaşdırılması, məhkəmənin fəaliyyətinin şəffaflığının təmin edilməsi və s. məsələlərin konseptual həlli olmuşdur». Təbii ki, 1995-ci ildə keçilən 10 il ərzində bu vəzifələrdən hez biri həll edilməyib. Ona görə də «konseptual» süzğ yerində gəlməz və məhkəmə sistemindəki gerçək durumu əks etdirmir.

Fərmanın 1-ci bəndində yeni məhkəmənin yaradılması nəzərdə tutulur. Məhkəmə hüquq islahatları probleminin nəzəri və praktik məsələləri ilə məşğul olan mətəxəssislər, vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının nəmələndirən 10 ildə zoxdur ki, islahatların istiqamətində rindən biri kimi apellyasiya məhkəmələrinin sayının artırılmasını və regionlarda da apellyasiya məhkəmələrinin yaradılmasını təklif edirdi. Ancaq həl dəfə xəssusi olaraq qeyd edilirdi ki, bu zaman ifrata varmaq olmaz. Azərbaycanca zoxsaylı apellyasiya məhkəmələrinin yaradılması gəzən yetərlincə kadr və maddi potensial yoxdur. Bu baxımdan Bakı ilə yanaşı Sumqayıtda da apellyasiya məhkəmələrinin yaradılmasının hez bir əsası yoxdur. Eyni süzğ əli apellyasiya məhkəməsi haqqında da demək olar. Əstəlik, indiki kadr potensialı ilə 5 apellyasiya məhkəmələrinin yaradılması apellyasiya icraatının səviyyəsinin daha da aləli gəlməsinə, məhkəmə təzbatçılığının artmasına, korrupsiyanın gəcləməsinə gətirib zıxaracaq. Bu pessimist proqnozu əsaslandırmaq gəzən onu dəlavə etməli olar ki, məhkəmə sisteminin gətiriləcəyi yeni kadrların sezilməsi obyektiv meyarlar əsasında deyil, subyektiv məlahizlərlə, siyasi yanaşma və təmənnalı sezim prinsipləri ilə aparıldıqından, durumun məsbət istiqamətdə dəyişməyini demək məmkənsəzədr.

Fərmanın 3.3-cü bəndində Məhkəmə Hüquq Əurasına (Əlində Ədliyyə Nazirliyinə) bir daha və bir daha təvsiyə edilir ki, «birinci instansiya məhkəmələrinin hakimlərinin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsini 2006-cı ilin oktyabr ayına qədər yekunlaşdırın». Sonrakı bənddə Ədliyyə məddəti bitməli məhkəmə yetkililərinin vəzifələrindən namizədlər verilməsini MƏyətəpəran fərman məğlilfləri nəzərləlməyiblər ki, Konstitusiya, qanunlar və Əvropa Əurası qarşı

sında gütgürlü müddətlərin ziddinə olaraq, həmin qanunla vətəndaşların birinci instansiya məhkəmələrinin hakimiyyətini artıq bir ildən çoxdur ki, qanunsuz olaraq bu vəzifəni icra etməkdə davam edirlər. Konstitusiyaya, qanun və ƏMƏ-i vəzifələrini icra etməyə məcbur edə bilməyiblər, onların vəzifə tərkirindən ibarət olan bir fərmanla buna nail olmaq da mümkün olmayacaq.

Fərmanın 3.6-cı bəndində ƏMƏ-yə tövsiyə edilir ki, Hakimiyyətin Etik Davranış Kodeksini hazırlasın və təsdiq etsin. Görünür, fərman məqsətlərini unudublar ki, belə bir Kodeks var. «Azərbaycan Respublikası hakimiyyətinin Əxlaq Kodeksi» adlanan bu sənəd 2002-ci il dekabrın 12-də ƏMƏ və Ali Məhkəmə Plenumunun qərarı ilə təsdiq edilib. Yeni Kodeksin hazırlanmasına ehtiyac varsa, bunu belə də yazmaq gərək idi. Əlavə edirəm ki, fərman verildikdən ƏMƏ haqqında qanun bir ildən artıq idi ki, qəvvətdə idi və «məhkəmə sisteminin məstəqil üzəngidən orqanına» vəzifələrinin icrasını xatırlatmaq gəlməli idi, qanunda güstənilən həmin o məstəqillik prinsipinin pozulması deməkdir.

Fərmanın 3.7-ci bəndində güstənilən tövsiyə ilə deklarasiyadan başqa bir şey deyil: ƏMƏ «hakimiyyətin fəaliyyətində sui-istifadə, korrupsiya halları və digər qanun pozuntuları ilə bağlı məğrəcətlərin təxirə salınmadan araşdırılması və məğvəfiq əsaslar olduq halda hakimiyyətin intizam məsuliyyətinə cəlb edilməsi üçün ciddi tədbirlər görülməlidir». Prezidentin 2004-cü ilin fevralından başlayaraq dəfələrlə belə tövsiyə və tapırıqlar vermiş baxmayaraq, Ədliyyə Nazirliyi və ƏMƏ onların icrasını qeyri-məğvəfiq məddətlə təxirə salıb, ya da ki, «məğvəfiq əsaslar» tapa bilmədiyindən hakimiyyətin xətrində yemir.

Fərmanın 6-cı bəndində yuxarı məhkəmələrə tövsiyə edilir ki, «Avropa Məhkəməsinin presedent hüququnun üyənilməsi ilə təvəkil etsinlər və bunu məhkəmə tədrisində həzrət alsınlar». Vətəndaş cəmiyyəti təvəkilatları artıq bir neçə ildir ki, bu işlə məşğuldur və dövlətin döbunun zəruriliyini dərk etməsi təvəkilatı ayıq haldır. Ancaq Avropa Konvensiyasının imzalanmasından 4 il sonra Avropa Məhkəməsinin presedentlərinin məhkəmə tədrisində həzrət alınması barədə tövsiyə (səndə, güstənilən) verilməsi, üzgə döbunu icra haki-

miyyətinin «təvsiyə» etməsi Azərbaycanca məhkəmə hakimiyyətinin acı realitetlərindən sayılmalıdır.

Hakimiyyət qarşısı mənasızdır, məhkəmə hakimiyyətinin durumunun gerçəklikləri və ədalət məhkəməsi hətta keçirmək səlahiyyəti verilməmişlərin hazırlığının səviyyəsinin real göstəricilərindən biri də «Azərbaycan Respublikasında insan hüquqlarının mödətisi» üzrə Milli Fəaliyyət Planı»nın təsdiq edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2006-cı il 28 dekabr tarixli sərəncamının 44-cü bəndi sayıla bilər. Orada insan hüquqları sahəsində beynəlxalq standartların, xüsusilə İnsan Hüquqlarına dair Avropa Konvensiyasının dövlət qulluqçuları, məhkəmə prokurorluq, polis orqanlarının rəhbərləri, Ombudsman Aparatının və regional məhkəmələrinin işləri, bələdiyyə üzvləri, vəkillər və hüquq sahəsində ixtisaslaşan ali təhsil məsisələrinin məsləhətçiləri tərəfindən üy- rənilməsinin təmin olunması 2007-2008-ci illər planlaşdırılır...

Fərmanın 8-ci bəndini də birmənalı qarşılamaq mümkün deyil. Vəkillər Kollegiyasına təvsiyə edilir ki, yeni məhkəmələrin yaradılmasını nəzərlərək vəkillərin sayını artırsın və regionlarda fəaliyyət göstərən hüquqi yardımın səmərəliliyinin artırılması üçün tədbirlər gürsün. Fərman güzəştə getməli Vəkillər Kollegiyasının tədili tədbirlər gürəyi qəbulsizdir, ancaq bu, hez bir halda vəkilliyə və hüquq müdafiə fəaliyyətinin təzə nəfəs gəlməsi demək olmayacaq. Göstəlik, nəyə görə hüquq yardımının səmərəliliyinin artırılması zərurətinin yeni məhkəmələrin yaradılması ilə bağlı olması aydın deyil.

Nəhayət, daha bir maraqlı məqam diqqətə yetirilməsi vacibdir.

Azərbaycanda ühdliyə icrası məqsədi ilə fərmandan cəmi bir il qabaq – 2004-cü il dekabrın 28-də «Məhkəmələr və hakimlər haqqında» Qanuna zoxsaylı əlavə və dəyişikliklər edilmədi. O vaxtdan ölkə idarəçilik sahəsində məhəmm dəyişikliklər bəvərmədiyi halda bir ildən sonra qanuna yenidən bu qəddə dəyişiklik edilməsi anlaşılmazdır. Bunun iki səbəbi ola bilər. Birincisi, qanunvericiliyin ipini hez cərrəhdən buraxmaq istəməyi Prezident Aparatının kompetent olmayan qanunvericilik fəaliyyəti, ikincisi, Azərbaycanca normal qanunvericiliyin olmasını istəyən beynəlxalq tə

kilatların hər bir məsələnin həllində bir neçə tapşırıqdan sonra nail olmaq praktikasi. Hər iki səbəb təbii şəkildə doğulur və Azərbaycan məhkəmə hakimiyyətinin həyata keçirilməsi hakimiyyət budağına zəvərilməsi üçün əlverişli olmasından xəbərdar verir.

«Azərbaycan Respublikası məhkəmə hakimiyyətinin sayının artırılması və məhkəmələrin rəzi yurisdiksiyasının möhkəmləndirilməsi haqqında» 2006-cı il 17 avqust tarixli Fərmanın qəbulu birinci fərmanla planlaşdırılmışdı. Fərmanın 3.2-ci bəndində Məhkəməyə təklif edilirdi ki, yeni təşkil edilməmiş məhkəmələrdə hakimlərin sayının möhkəmləndirilməsi və bəzə məhkəmələrdə hakimlərin sayının artırılması barədə təklifi özləri prezidentin qərarı ilə qəbul etsin.

Fərmanın birinci bəndi ölkə məhkəmələrində hakimlərin sayını 153 vahid artırır. Beləliklə, ölkənin ümumi yurisdiksiya və ixtisaslaşdırılmış məhkəmələrində 481 hakim fəaliyyət göstərir. Bu, normal qəbul edilmiş yenilikdir. Qeyd etməyi dəyər ki, Azərbaycanda hakimlərin sayı Avropa və bəzə ölkələrin orta göstəricilərindən xeyli aşağıdır. Bu, ədalət məhkəməsinin səmərəliliyini və effektivliyini təsəvvürə gətirir. Hakimlərin həddən artıq yığılması məhkəmə proseslərinin və qərarların keyfiyyətinə təsəvvürə gətirir. Ona görə də məhkəmələrdə ədalət qərarların verilməsi üçün keyfiyyətli baxılmasına məhsuldar təsəvvürə gətirir.

Gələcəkdə yığılma, bəzə imkanlarından və bəzə amillərdən asılı olaraq hakim fəaliyyətlərinin artırılmasına yenidən baxılması zərurəti yarana bilər. Lakin təkcə hakim fəaliyyətlərinin və dövlət məhkəmələrinin sayının artırılması problemin ümumi həllini təminat vermir. Bir zox ölkədə olan barıq məhkəmələrinin yaradılması Azərbaycanda aktual olan ədalət məhkəməsi probleminin həllində daha real qarantıya ola bilər. Birincisi, dövlət məhkəmələrində sifarişli qərarlar zıxarılması və korrupsiyanın kətləvi hal alması bu məhkəmələrin inamı həzəndirib. İkinci, məhkəmələrdə asılı olma- yaraq bəzə məbahisələr, ictimai təhlükəlilik dərəcəsi asılı ol- mayaraq bəzə cinayət və inzibati işlər dövlət məhkəmələrində baxılması bu məhkəmələrin həddən artıq yığılması səbəbi olur. Gəncəşə, kəsə hallarda həquqzu olmayan nəfuzlu şəxslərin hakim korpusuna gətirilməsi ədalət məhkəməsinin keyfiyyətinə təhlükə

məhkəmələrin nam yaranmasına gətirib zıxara bilən Barıq hakimlərinin Halinin sezməsi hakim korpusunun formalaşdırılması prosesinin daha dəliləli olmasına, hakimlərin məstəqilliyinin artmasına səbəb ola bilər.

Gələcəkdə demokratik ölkələrdə olduğu kimi, başda ixtisaslaşdırılmış məhkəmənin – vergi, maliyyə, inzibati və s. məhkəmənin yaradılması və ya məhkəmə sisteminin başda cərgə qurulması mümkündür. «İnzibati icraat haqqında» Qanunun qəbulu da belə bir perspektivdə xətər verir.

Barıq hakimləri (məhkəmələri) sisteminin yaradılması da məhkəmə sisteminin təkmilləşdirilməsi tədbirlərində biri ola bilər.

Məhkəmə-Hüquq Şurasının aktları

Hakim korpusunun formalaşması qaydalarının məğyryı edilməsi baxımından MH-nin iki aktı xüsusi maraq doğurur:

- 1) «Hakimlərin Sezki Komitəsi haqqında Qəsnamə»;
- 2) «Vakant hakim vəzifələrinə hakim olmayan namizədlərin seçilməsi Qaydaları» - MH-nin 2005-ci il 11 mart tarixli qərarı ilə təsdiq edilib.

Bu aktların qəbulu üzləyğndə məsəbət hadisədir və hakim korpusunun formalaşdırılması prosedurlarının məğyryı olunması, bu işləməmiş olan ökslərin fəaliyyətinin qanun zəvəzsinə salınması baxımından gərəkli addımdır.

Qəsnamə hakimlərdən ibarət məstəqil quruma ehtiyacdən yaranmış Hakimlərin Sezki Komitəsi (bundan sonra HSK) hakim korpusunun formalaşdırılması ilə bağlı məsələlərin həlli baxımından vacib orqandır və qanunverici məhz bu baxımdan belə bir orqanın yaradılmasını ünənli sayıb. Lakin təssəğ ki, istər qanunvericilik, istərsə də faktik baxımdan qanunvericilik və onun təbiqi praktikası bu ғimidləri doğrultmur.

Qəsnamənin 1.1-ci bəndində gür HSK vakant hakim vəzifələrini tutmaq istəyən hakim olmayan ökslərin sənədini qəbul edir, bu ökslərinə hakim peşsinə yiyələnmək məqsədi ilə tədris kurslarına qəbul edilmək ғzğən öffaf surətdə yazılı və əfahi imtahanlar tə

kil edir, hakim vəzifəsinə namizədləri Ədliyyə Nazirliyi yanında Həquq Tədris Mərkəzində ilkin uzunmüddətli tədris kurslarına cəlb edir, məsahibə yolu ilə onların hakim olmağa peşəkarlıqını məğlən edir.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 149-cu, «Normativ həquqi aktlar haqqında» Qanunun 5-ci maddəsinə əsasən normativ həquqi aktlar Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasına və onların daha yüksək həquq qəvvəsi olan başda normativ həquq aktlarına uyğun olmalıdır. Əsasnamənin bəzi müddələri bu konstitusion normanın tələblərinə cavab vermir.

Əsasnamədə və Qaydalarda qanunvericiliyin tələblərinə əzığ-əkar zidd müddələrdən biri hakimliyə namizədlərin vəzifəyə təyin edilməsi prosedurlarının həddən artıq mərkəkləşdirilməsi, göz etəpdən – yazılı vəzifəhi imtahan, məsahibə ibarət mərhələnin 9 etəpa qədər artırılmasıdır. Bu bərdərliyə daha ətraflı danılacaq.

Əsasnamənin 2.4-cü maddəsi də qanundan fərqli müddəə məğlən edir: HSK-nın hə gözvəğn yerində əzı iki namizəd təqdim edilir, bu namizədlərdən sırasından Komitə gözvəğ təyin edilmədikdə namizədləri təqdim etmə orqan yenidən iki namizəd təqdim etməlidir. Qanun (maddə 14) MH-yə belə səlahiyyət verməyib. Orada namizədlərin verilməsi qaydası dəqiq göstərilib və MH-yə həmin namizədlərdən ibarət HSK formalaşdırmaq vəzifəsi tapırılıb. MH üzgən qanunda göstərilərdən artıq səlahiyyət verməklə əslində cəra hakimliyinə qane edən əkslərdən ibarət HSK formalaşdırmaq imkanını üzgə gözgən təmin edib.

«Vakant hakim vəzifələrinə hakim olmayan namizədlərin sezilməsi Qaydaları»nda qanuna zidd və ya onun müddələrini həddən artıq geniləndirən normalar var.

Yuxarıda qeyd edildiyi kimi, qanunda məğlən edilmiş yazılı vəzifəhi imtahan, məsahibə mərhələləri Qaydalarda 9 mərhələyə qədər artırılır:

- 1) yazılı imtahanın birinci fazası (test imtahanı);
- 2) yazılı imtahanın ikinci fazası (kazusların həlli);
- 3) vəzifəhi imtahan;
- 4) uzunmüddətli tədris kursunun yekunları göz yazılı imtahan;

- 5) uzunmüddətli tədris kursunun yekunları gəzən fəhi imtahan;
- 6) HSK gəzənli ilə yekun məsahibə;
- 7) MHƏdnamizdə sühbət və onun haqqında rəy (məlahizə), təklif baxılması;

8) vəzifəyəyin olunmaq gəzən prezident təqdimat verilməsi;

9) təqdimata baxılması və vəzifəyəyin olunma.

Namizdə qarşısında bu qəddə maneənin yaradılmasının obyektiv sezim təmin olunmasına xidmət etməsi barədə bəyanatlar hez bir əlabatan argument süykəmir və 2005-ci ildə keçirilmiş imtahanlar bu qəddə birmənalı olaraq təsdiq etdi.

Qanunvericiliyin tələbinə görə hakim korpusunun formalaşdırılması prosesi şəffaf prosedurlar əsasında aparılmalıdır. Qaydaların 3.1-ci bəndində həzrəddə qeyd olunur ki, HSK vakant hakim vəzifələrini tutmaq istəyən əxslərdə həzrətin qəbulunun başlanma tarixini və son müddətini, bu əxslərin təqdim etməli olduğu sənədlərin siyahısını, imtahan suallarının annotasiyasını (imtahan suallarının çatdırtdığı sahələr barədə məlumat), onların tərtibində istifadə edilmiş qanunların və başda normativ-həquqi aktların siyahısını, vakant hakim vəzifələrinə namizdələrin sezimləsi ilə bağlı başda məlumatları mətəhadi olaraq kətləvi informasiya vasitələrində və internetdə dərc etməlidir.

Birincisi, HSK bu vəzifələrini lazımınca icra etmir, onun fəaliyyəti yetərincə şəffaf deyil.

İkinci, Qaydaların bu bəndi də şəffaflıq və ədalətli sezim imkanını məhdudlaşdırır. İmtahan sualları barədə məlumatın annotasiya ilə məhdudlaşdırılması, sualların qabaqcadan namizdələrə verilməməsi, annotasiyanın abstrakt və həddən artıq yaygın olması namizdələr gəzən imtahanları qaranlıq otağa zəvirir. Sualların annotasiyası 41 qanun və maddənin adının, bəzi maddələrinin nömrələrinin və ya müvzuların sadalanmasından ibarətdir və təbii ki, bunun şəffaflıqla hez bir əlaqəsi yoxdur. Bu, minlərlə maddə deməkdir ki, bir neçə ay ərzində bu qəddə materialın izləsində nəinki namizdələr, hətta HSK və MHƏ gəzənli də azıb qala bilər.

Qaydaların 3.20-ci bəndində əsasən yazılı imtahanın birinci fazası gəzən hazırlanan suallar imtahanda istifadə edilən sualların sa-

yından azı 10 dəfə zox olmalıdır. Həmin sualların qabaqcadan namizədlərə verilməsi daha məntiqi və ədalətli qayda olardı. Testlərin qabaqcadan elan olunsaydı, onların təkmilləşdirilməsi üçün imkan yaranardı. Hakimin test imtahanlarının keyfiyyətini yüksəltmək, obyektiv seziyi təmin etmək məqsədi ilə bu testləri kənar ekspertlər, QHT nəmayəndələrini və mütəxəssisləri ekspertizadan keçirən MHQ-yə təvsiyalarını verə bilərdi.

Sələdlərin qəbulu prosesinin dəfələrlə aylarla uzadılması və imtahanların vaxtı barədə qabaqcadan namizədlərə məlumat verilməməsi namizədlərin imtahanlara normal hazırlanmasına mane olur, onların vaxtlarını və qəvvələrini dəzgəzən büləlgəzən imkanlarını zərfinləndirir.

Qaydaların 3.7-ci bəndində göstərilir ki, qəbul edilmiş sələdlər dərsonradan uyğunsuzluq aşkarlanarsa, sələdləri təsaslandırılmış cavabla geri qaytarılır. Beləizixir ki, MHQ Aparatı istədiyi vaxt, hətta imtahan rəfəsində sələdi geri qaytara bilər. 2005-ci ildə imtahana rəfəsində başqa ölkələrdə xəsusilə Rusiyada təhsil almış xsislərin sələdlərinin geri qaytarılması bəzi namizədləri imtahanlarda iştirak etməyə həquququndan məhrum etmişdi. Zənkı qısa mğddərdə diplomların tanınması və təsdiqi mğmkəz deyildi; bəzilərinin həmin ölkələrdə getmək imkanı yox idi, gəstəlik düvlətlərarası səviyyədə bəzi həquq problemləri var idi.

Qaydaların 3.8-ci bəndi də mğkəzmə deyil, gəstəlik tədrəbədə pozulur. Bu bəndin tələbinə gürə namizədlərin qəbulu barədə qəbzəlyana «Yadda kitabzası» da verilməlidir. Lakin tədrəbədə kitabza daha sonralar verilib və orda gəstərilən məlumatlar namizədləri gəzən vacib olan bir zox məqamlara aydınlıq gətirməyib. Xəsusilə imtahana dəyərək suallar barədə məlumatların konkret olması bu kitabzanın dəyərini azaldır.

Qaydaların 3.10 və 3.12-ci bəndlərinə təsasən imtahana 2 gən qalmış hə bir namizədə «İmtahana buraxılış və rəqəsi» verilir və onu itirmiş xsisə yeni və rəqə verilmir. Bu həddən artıq sərt qaydaların da mənası bəli deyil.

Qaydaların 3.17-ci bəndi imtahanların mğləhidə edilməsi qaydalarına həsr olunub. Bu bənd beynəlxalq və yerli QHT-lərin imta-

hanları mğahid etmə imkanı versə, tədrəb də yerli QHT-lərin mğsahib mənhişini mğahid etmə özən hansı meyarlarla sezişməsi bəli deyil. Ən zox qanun pozuntularının yol verildiyi bu mərhələnin mğahid edilməsi imkanları məhduddur və ora adətən hakimiyyətə mğvəyə süz baxan QHT-lərdə qəbulunur.

Qaydaların 3.38-ci bəndi imtahanların ikinci fazasının – inlə yazılmasının və onun qiymətləndirilməsinin qaydalarını mğvəyə edir. Orada güstərilir ki, «Namizədlərin inlə müvzularını ifadə edərkən mğvəfiq qanunun məzmununu mğmkən qədər dolğun zətdirmə və onun izahını vermə bacarıqlarını nəmayəndə etməli, qanunun konsepsiyasını ifadə edə bilməlidirlər». Olduqca geniş və abstrakt vəziyyətə mğvəyə edən bu qayda da namizədlərin yazdıqları inlələrin qiymətləndirilməsində HSK özvləri və inlələri qiymətləndirən mğtəsislə özən ülgəş imkanlar azır. Nəticədə namizədin inləsi istənilən miqdar balla qiymətləndirilir. Məsələn, tədrəb də elə hal olub ki, mğlki və mğlki-prosessual qanunvericilikdə verilmiş inlə müvzusu qiymətləndirilərək namizədə 59 bal verilib və bu, kazusun inlərinə namizədin geniş təsviri tələb olunmayan hansısa hissənin yetərincə geniş olmaması ilə izah olunub.

Kazusun həli ilə inlə yazılmasının bu şəkildə birləşdirilməsi əslində uşursuz variantdır və konkret situasiyadan ibarət olan məsələnin həquqi həli ilə qanunun konsepsiyasının azılması bir-biri ilə uyğunur. Bu, ya konkret müvzu öz inlə, ya da kazusun həlində ibarət məhkəmə qərarının inhi, qanunvericiliyin konkret məsələ ilə bəli mğddələrinin izahı formasında ola bilər.

Qaydaların 3.46 – 3.52-ci bəndlərində imtahanların özənçə etapından – əfahi imtahan mərhələsində danılır. Əfahi imtahanda həquq sahəsində, namizədlərin məntiqi nəticələr zıxarmaq qabiliyyətini, əmumi dənyəgürgən və bilik səviyyəsini mğvəyə edən suallar verilir. Hər bir namizədi imtahan adətən 30 dəqiqəyə qədər aparılır, hər namizədə 5 sual verilir. Hər bir sual 20 ballıq əkalə ilə qiymətləndirilir. Nüvbi etəpa kezmə özən 60 bal toplamaq yetəlidir.

Birincisi, iki fazalı yazılı imtahandan sonra əfahi imtahan keçirilməsi özənçə deyil və ərsuolunmaz namizədlərin prosesdə kənar-

la dırılması vasitəsidir. 2005-ci ildə keçirilən imtahanlar bunu (yani) ikildə göstərdi. Bəzi namizədlər, məsələn, prokurorluqdan nəyə gürü xızarıldı, bərdə cəmi bir sual verilib və həmin adam yazılı imtahandan da yüksək bal toplamasına baxmayaraq nüvbəti etapa buraxılmayıb.

İkincisi, namizədin bilik səviyyəsini test və kazusların həlli yolu ilə də məğluyun etmə məmkəndə və həququn bətgən sahələrində ifahi imtahan keçirilərsə, yazılı imtahanlar nəyə gəlir?

Testlərin və kazusların həllində ibarət iki etapdan sonra ifahi imtahan keçirilməsi səni maneədən bəda bir şey deyil və bu mərhələlərdə edilmişdir.

Yuxarıdakı bərdəldə absurd məddə isə imtahan verən namizədlərin dənyagürgəngən məğluyun edilməsi ilə bəldir. Cəmi 5 sualla namizədin bilik səviyyəsini, dənyagürgəngə və məntiqi nəticələrə zıxarmaq qabiliyyətini necə məğluyun etmə olar? Əstəlik, dənyagürgəngən hansı meyarlara əsasən məğluyun edildiyi dəbəl deyil. Namizə, tutaq ki, gümüllü lider, məstəil Azərbaycanın banisi və ya Azərbaycanda korrupsiyanın səviyyəsi bərdərsəmi təbliğətdən fərqlənən fikir süylə, onun nüvbəti etapa buraxılması nə dərəcə realdır? Yaxud, ABQoqlarının əraqa hərbə mədaxiləsinə terrorizmə qarşı qanuni məbarizə və ya suveren əraq dövlətinin beynəlxalq normalarla təminat verilən həquqlarının pozulması kimi baxıla bilər. Bu və bəda hallarda dənyagürgə HSK gəzvlətinin dənyagürgəndə fərqlənən və ya gəst-gəstləməyə namizədin qiymətli kezid balı ilə qiymətləndirilə bilirmi? Sonradan namizədlərin məsahib və sühbət aparılacağısa, ifahi imtahanda dənyagürgəngən məğluyun edilməsinə ehtiyac var?

Qaydalarda bu suallara cavab yoxdur.

Bətgən bunlar abstrakt subyektiv məlahizə deyil, real faktlara süykən iradlardır. Əstəlik, buna təkcə hakimlə deyil, prokurorluğa və bəda dövlət orqanlarına itiqəbul olunmaq istəyən namizədlərin aparılan ifahi məsahiblər zamanı da rast gəlir. Tədrəbədə ifahi məsahib zamanı namizədlər «Motsartın adı nə olub?», «Mona Lizanın bir güzəngən rəngi o birində nəyə gürü fərqlənir?», «Büyək Vəfə Məharibində (1941-1945) nəzənlər prokurorluq

işisi məharibədən ayrılaraq edib?» və s. kimi sualların verilməsi halları olub.

Tədrisə «dənyagürgünə məşq verilməsi» namizətlərin siyasi yanaşmaya, hakimiyyətə sadıq sayılmayan namizətlərin prosesdə kənarlaşdırılmasına xidmət edir. Bu hal isə «Hakimlərin Əsasnaməsi haqqında Avropa Xartiyası»nın məddələrinə ziddir. Həmin sənədin 2.1-ci maddəsi hələ hansı namizətin seçilməsi barədə qərarın siyasi fikirləndirilməsini istisna edir.

Qaydaların 4.5-ci bəndi də qanunvericiliyin təbliğinə ziddir. «Məhkəmə Həquq Mərsəsi haqqında» Qanunun 14.3-cü maddəsinə əsasən HSK tədris kursları başlandıqdan sonra namizətlərin yekun məşahibə aparmalıdır. Qaydalar isə yekun məşahibə (4.8-ci bənd) ilə kifayətlənməyi tələb bura yazılı və əfahi imtahan əlavə edir. «İmtahanlar namizətin qanunvericiliyin normalarını təhlil etmə, qanun məddələrinin yazılı formalarını vermək, yaxud həquqi kazus şərtləndirilmə qərarının layihəsini tərtib etmə qabiliyyətinin məşq verilməsi xidmət edir». Yekun məşahibə isə «namizətin hakim işləməyə gətirilən əxlaqi və intellektual keyfiyyətlərini yoxlamaq üçün istifadə edilən məqsədi ilə keçirilir».

Absurda qərarın uzadılması bu prosedurlar barədə qaydaları oxuyanda istə-istəmədən dərk edilir ki, bir nəfərin qabiliyyətini bir neçə etapla məşq verilməsi üçün HSK şərtlərinin üzgün qabiliyyətini məşq verilməsi üçün gətirən şərtlər ola bilər?

Absurd absurd doğurur. Qaydaların 4.9-cu bəndində göstərilir ki, «yekun məşahibədən bir namizətlə bağlı qaydada (?) və bir saatdan sonra aparılır. Hər namizətdən 10 sual verilir. HSK şərtləndirilmə bir sualla məğrəblənə bilər». Cəmi 11 şərtləndirilmə olan HSK-nin 2 şərtləndirilməni itirak etməyi yekun məşahibədən 10-cu sualı kim verəcək? 9 sual verilməsi isə Qaydaların təbliğinə ziddir.

Yaxud başqa bir variant. 11 nəfərin hamısının itirakı ilə keçirilmə məşahibədən sual vermə həququndan məhrum edilən 11-ci şərtləndirilmə hansı qaydada məşq verilməsi üçün istifadə ediləcək?

Qaydaların 5.1 və 5.5-ci bəndlərində nəzərdə tutulur ki, HSK namizətlərinin uyğun məhkəmə işində (ümumi və ixtisaslaşdırılmış) hakim vəzifəsinə uyğunluğuna dair rəy (məsləhət) tərtib edir, Məhkəmə

isə namizədlərin ixtisaslaşmasını aparır. Əslində bu sahəyə bəlgə-tən prosesi təklif etməyə aparmı. HSK-nın sahəyətidir və MH-nin ixtisaslaşma aparması dözgən deyil. MH vakant hakim vəzifə-lərini məğyayın edərək onları namizədlərlə təklif etmə, razılıq olduqda isə ilk prezidentin təqdimat vermişdir.

Bu sahədə MH-nin fəaliyyəti şəffaf deyil. Əki il ərzində iki dəfə imtahanlarda iştirak etməyə namizədlər həlledə bilmirlər ki, nezdə vakant hakim vəzifəsi var, onlar neyə yer uşunda məbarizə aparırlar, onların hakim vəzifəsinə tətbiyin olunmaq imkanları varmı. 2000-ci ilin sentyabrında hakim vəzifəsinə 5 il məddətinə tətbiyin olunmuş hakimlər isə məddə bitdikdən sonra da vəzifələrini icra etməkdə davam edirlər və onların fəaliyyəti vaxtında qiymətləndirilməyib. Bu isə «Məhkəmələr və hakimlər haqqında» Qanunun 96-cı maddəsinin tələblərinin pozulması deməkdir.

Daha bir vacib məqam odur ki, əsasnamədə xüsusi Qaydalar-da olan qanunvericiliyə zidd məddələrin aradan qaldırılması gəzən tədbirlər gürəlməlidir. Bu, normal halda MH-nin qərarı, məmkən olmazsa, sahəyəti orqanların və ya maraqlı şəxslərin məgracitə əsasında Konstitusiyaya Məhkəməsinin qərarı ilə edilə bilər.

TÖVSIYƏLƏR

Azərbaycanda məhkəmə sisteminin islahatı və yeni hakim korpusunun formalaşdırılması barədə qanunvericiliyin həquq ekspertizası və monitorinqi göstərdi ki, məhkəmə həquq islahatları əlaqədə güstənilən istiqamətdə davam etdirilməlidir:

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında hakimiyyətin bəlgənməsi və hakimiyyət budaqlarının sahəyəti nisbətinin tərazlaşdırılmasına ehtiyac var. İcra hakimiyyətinin qanunverici və məhkəmə hakimiyyəti gəzində qeyri-məhdud sahəyəti məhdudlaşdırılmalı və hakimiyyətin bəlgənməsi prinsipinə uyğunlaşdırılmalıdır. Xüsusi məhkəmə hakimiyyətinin icra hakimiyyətinə əsılı durumunun aradan qaldırılması gəzən qanunvericilikdəti-

barlı qarantiyalar mötədiyə tədarük edilmişdir.

2. Məhkəmə orqanlarının rəhbərliyinin vəzifəyə təyinatı edilmiş və vəzifədən çıxarılması qaydalarına yenidən baxılmalı, icra hakimiyyətinin bu sahədəki səlahiyyətləri də məhdudlaşdırılmalıdır.

Hakim vəzifəsinə təyinatı edilmiş xüsusi qaydası təkmilləşdirilmiş, bu məsələdə subyektiv mülahizələr və icra hakimiyyətinin müstəqil olmayan və ondan asılı hakim korpusu təməlləşdirməsinə imkan verən səlahiyyətləri məhdudlaşdırılmalı və ya aradan qaldırılmalıdır.

3. Məhkəmə hakimiyyətinin gerçək müstəqil və özünəidar orqanının yaradılması özünə qanunvericilik qarantiyaları gücləndirilmişdir. İcra hakimiyyətinin asılı durumdan çıxarılması bəğıtənləklə hakimlərdən və ictimaiyyətə nəməyənliklərindən ibarət Məhkəmə Həquq Mərasimi yaradılmalı, məhkəmə sisteminin idarəçiliyi, o sıradan hakim korpusunun formalaşdırılması ona tapşırılmalı və qəddirliyi Nazirliyin, bəqə icra hakimiyyəti orqanlarının onun iştirakı qanunsuz müdaxiləsinə imkan verməyən qanunvericilik təminatları genişləndirilmişdir.

4. Hakimlərin intizam məsələsiyətinə cəlb edilmiş qaydaları təkmilləşdirilmiş, intizam icraatının bəqlənməsi özünə müraciət edilmiş və ilbəilə tiziki və həquqi məsələlərin həquqlarını məhdudlaşdıran müddəalar qanunvericilikdən çıxarılmalıdır.

Hakimin yüksək statusu ilə bir araya sığmayan, hakimlərin müstəqilliyinə zərər vuran tədbirlər qanunvericilikdən çıxarılmalı, intizam tədbirləri və onların təfəiqi qaydaları bu statusla uzlaşdırılmalıdır.

5. Məhkəmə Həquq Mərasiminin aktları Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və qanunlarına, hakimlərin statusu, müstəqilliyi və qəddirliyi müəqimlərinin həyata keçirilməsinə dair beynəlxalq normalara uyğunlaşdırılmalıdır. Bu məqsədlə:

a) hakimlərin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi qaydaları təkmilləşdirilməli, başqa normativ aktlar kimi bu qaydalar da ictimaiyyətə azıq olmalı və məstqil ekspertizaya cəlb edilməlidir;

b) hakimlərin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi zamanı ictimaiyyətin, xüsusi vəkillərin, hüquqşünarların, hüquq müdafiəçilərinin rəyinin nəzərə alınması təbii qanunvericiliyə daxil edilməlidir;

c) hakimliyə namizədlərin seçilməsinin qanunda göstərilən 3 etapını 9 etapadək artıran məddələr, fəahi imtahan və bir neçə fəahi məsahibməhləsi qanunvericilikdən xızarılmalı, seçimin obyektivliyini və qərəzsizliyini təmin edən qarantiyalar gəcləndirilməlidir;

z) imtahan suallarının namizədlə qabaqcadan verilməsi, bu sualların məstqil, kənar ekspertizaya cəlb edilməsi, cavabların qiymətləndirilməsi qaydalarının azıq və şəffaf olması təmin edilməlidir;

d) fəahi məsahibməhləsi qanunvericilikdə saxlanarsa, bu məsahibməynəkalq təkilatların və yerli QHT-lərin ekspertlərinin məəhidəsi altında şəffaf prosedurlar əsasında kezirilməli, orada həquqa və qanunvericiliyə dair sualların verilməsi istisna olunmalıdır;

e) namizədlərin dənəyagürgənə məyyən edilməsində dair bərdlənə ya qanunvericilikdən xızarılmalı, ya da onun obyektiv meyarları məyyən olunmalıdır;

ğ) hakimliyə namizədlərin əikayətlərinə baxan apellyasiya komissiyası MH və HSK-nın təkibindəxıl olmayan kənar əxslərdən təkil olunmalıdır.

6. Məhkəmələrin işyğkənə azaldılması, korrupsiyanın qarəsısının alınması və hakim korpusunun daha səmərəli təkil edilməsi, məhkəmələləhalinin etibarına nail olmaq məsədi ilə əhalinin sezdii bərləq hakimlərindən ibarət yeni məhkəmə orqanları yaradıl-

malıdır.

7. Məhkəmələrdə işlənilən baxılmasının keyfiyyətini yüksəltmək, hakimlərin peşəkarlığını artırmaq məqsədi ilə hakimlərin ixtisaslaşması aparılmalı və ya ixtisaslaşdırılmalı məhkəmələrin sayı artırılmalıdır.

8. Məhkəmə hüquq islahatları, o sıradan hakim korpusunun formalaşdırılması prosesində qeyri-hükumət təşkilatlarının daha fəal cəlb edilməsi məqsədi ilə onların bu prosesdə daha aktiv iştirakını təmin edən məddələr qanunvericiliyə daxil edilməlidir.

Mülki Məcəlləyə əlavə və dəyişikliklər layihəsi barədə¹³⁰

Artıq on yaşına çatmaqda olan Mülki Məcəllənin təbii praktikasısı güstərdi ki, onun ciddi dəyişikliklərə ehtiyacı var. Əslində MM yenidən yazılmalıdır. Bu on ildənə edilməzoxsaylı dəyişikliklərdənunu sübut edir. Məcəllənin ayrı-ayrı maddələrinin yenidən yazılması, hətəqlə bəslənən hətəqlə olunmuş4-cü fəslin yeni variantının məzakirəyə çıxarılması, sıçorta məqaviləsinə dair 50-ci fəslin bəçtənləklə dəyişdirilməsi, qiymətli kağızlara hətəqlə olunmuş54-cü fəsiləüzəndən böyçk əlavə və dəyişikliklər edilməsi vəs. sadəcə qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi deyil, pis yazılmış qanunun keyfiyyətsizliyinin dolayısı ilə etirafıdır. Zəiddi yerlərdə – məhkəmələrdə, universitetlərdə ayrı-ayrı tədbirlərdə bu məcəlləyə istinad zamanı yaranan zətinliklər absurda qədər «inkişaf» edib. Maddənin nümrəsini dəyən qədər (məsələn, 1078-47.2.2 vəs.) nəfəsi kəsildən adamlar bunun nə qədər davam edəcəyini bilmək istəyirlər.

Bir neçə ildir ki, MM-in «Hətəqlə bəslənən» fəslinin əslində yenidən yazılmış variantı məzakirədədir. Nüvbəti sessiyaların birində onun qəbul ediləcəyi güzlənilir. Bu dəyişiklikləri Bremen universitetinin professorları hazırlayıb və layihədar dəirdə olsa da, bir neçə dəfə məzakirə olunub. Mən də bu məzakirələrin iştirakçısı olmuşam və layihə ilə bəqlə fikirçrimi bir daha maraqlananlarla bülçməklə istəyirəm.

Layihə hətəqlə bəslənən hətəqlə olunmuş maddələrdən qabaqkı maddələrdən bir sıra əlavə və dəyişikliklər nəzərdə tutduğundan onlara da toxunmaq istədim.

¹³⁰ Rəyi Əhna Əacıbəyli hazırlayıb.

Mülki qanunvericilik. Mülki hüquq və vəzifələr, onların müdafiəsi. Fiziki şəxslər

13-cü maddə sahibkarlıq fəaliyyətinin yeni anlayışını nəzərdə tutur:

«Sahibkarlıq fəaliyyəti dedikdə düvriyyəsi və ya həmi məşğul olunmuş şəxslər yuxarı olan gəlirlərdən məqsədi ilə həyata keçirilən istənilən məqsədlə və davamlı həyata keçirilməsi nəzərdə tutulan fəaliyyətə bələdgəldir.

Təkilatı-həquqi formasından asılı olmayaraq vəkillik fəaliyyəti sahibkarlıq fəaliyyəti hesab olunmur».

Absurda qəddərgəməl təkilatı bu tərif sahibkarlıq fəaliyyətinin mahiyyətini əzmır, stilistik cəhətdən qəşurlu tərtibat işəonu daha da qəşşir. Qəvvəddə olan qanundakı anlayış bəzi zəti məzəqlərinə bəxməyərək, daha məqbul idi. Bəkdə onu yenilədi-rib saxlamaq daha yaxşı variant olardı. Hə halda layihədəki anlayış daha bəsit və yərimzəddir.

13-cü maddənin sonuncu cəmlə xəzəriləldir. Birinci, onda gəlirli sahibkarlıq fəaliyyəti sayılmayan bəğən fəaliyyətlər sadələnsin. İkinci, fərdi praktika ilə məşğul olan vəkillər və həquq xidməti gəştərlər şəxslər sahibkar kimi vergi orqanlarında uzota dururlar və Azərbaycan qanunvericiliyində həmin fəaliyyətlə məşğul olmanın leqallədirilməsinin bəddə forması yoxdur. Bu qayda həmin adamların fəaliyyətini qanunsuz fəaliyyətə zəvirəddə və ya adamları vergidə yayınmağa təhrik edəddə. Gəğnə, bu qayda həquq xidməti gəştərləməsində nəhisərziliq yəradır.

21.3-cü maddədə yəndəməni və zərdən məşəsi əziq qalıb. Konstitusiya Məhkəməsinin 2002-ci il 31 may tarixli qərarı yəndə icəsiz qalıb. Yaxşı olardı ki, məni və zərdən üdənilməsi, o sıradan zərdən hesablanması qaydaları əyriə fəsiləndizəmə salınsın. Bu problemin həlli «Həquqi şəxslər» bəlməsinə dəyirlik kontekstində vacibdir.

23.1-ci maddənin məni 2006-cı il 20 oktyabr tarixli Qanun nəzərlə alınmadan verilib «vəhil» süzləni məndəgəməyib. Mədfəli olunan şəxsi qeyri-məlak həquqlarının və qeyri-məddi nəmlərin

dairəsi genişləndirilmişdir. Bunu KM-də 2002-ci il 31 may tarixli qərarı ilə Milli Məclis təvsiyə edib. Həyat, səhiyyə (səlamətlik), sərbəst hərəkət, ad, məşğulilik hüququ və s. qeyri-maddi nemətlər və ölkənin qeyri-məhlək hüquqları və onların mədafiəsi bu maddədə MM-in başqa maddələrində həzrətdə tutulmalıdır.

23.4-cü maddədə «vurulmuş zərfin» sözlərindən sonra «o sıradan mədəni zərfin» sözləri dəyişdirilmişdir.

23.6-cı maddənin mətni dəyişdirilmişdir. Fiziki şəxsin iğğzar nəfuzunun mədafiəsinə dair qaydalar avtomatik olaraq hüquqi şəxslərə aid edilə bilməz. İndiki mətn tədrisbədər dolaşlıq yaradır; hüquqi şəxslərdə mədəni zərfin üdənilməsi təbini irəli sürərlər ki, bu da absurddur.

Əmumiyyətlə «iğğzar nəfuz» və onun aid olduğı şəxslərin dairəsi qanunda dəqiqləşdirilmişdir. Məsələn, bunun ancaq sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olan şəxslərə aid olması fikri geniş yayılıb.

42-1-ci maddədə göstərilir: «Gəlir ildə etməklə məqsədi ilə həyata keçirilən fəaliyyət üz keyfiyyətinə və həzminə görə ticarət qurumu və sturukturunun yaradılmasını tələb edərsə, xəsusilə də gəlir və xərclər baxımından sistematik məhasibat uzotunun aparılması zəruri olarsa, sahibkar sahibkarlıq fəaliyyətini onun həyata keçirildiyi yerdə iğğzar bir adla (firma adı) qeydiyyatda aldırmağa borcludur». Qeydiyyatın nəyə görə ancaq «ticarət qurumu və ya sturukturunun yaradılması» ilə məhdudlaşdırılmasının səbəbi aydın deyil.

Sahibkarlıq fəaliyyətini həyata keçirməklə tələvgrə yaradan şəxsin sahibkar kimi məsuliyyəti dələması qaydasına qeyd-olot qoyulmalıdır. Bunu MM-in 341-ci maddəsi də («Qeyri-ciddi qədin etibarsızlıq») tələb edir. Əks halda qanunun göstərilən maddələri arasında ziddiyyət yaranır.

42-2.2-ci maddənin sonuncu cəmləsinə görə məşşisvə iğğncə şəxsləri zədirən, məşşisvənin böyğklğyğ, başqa xəsusiyyətləri əsasında yanlı tələvgrə yaradan ad verməklə olmaz. Bu o deməkdir ki, məsələn, «Atlant», «Milyarder», «Kosmos» və s. adlarla firma təsis etməklə olmaz və ya indiyədək qeydə alınmış belə adlar dəyişdirilmişdir? Bəzi ad «holding» süzğ partnyorları daha

büyük uurla zəhd etməyə imkan verir.

Hüquqi şəxslər

43.3-cü maddəyə əlavə edilmə «qeyri-hakimiyyət sədiyyəli» süzlərinin hez bir ünvanı yoxdur. «Məlikli hüquq mənasiblərinin» və «bələdə hüquqi şəxslər kimi» konstruksiyası dövlətin məlikli dövriyyəli iştirakı ilə bəli statusunu yetəncəldi qəşşəyən edir. Sühbət praktikadakı hegemonluq aradan qaldırmaqdan gedirsə, bu və bu kimi əlavələrlə ona son qoymaq məmkənsəzədr.

48.1-ci maddədə təsis məqavilləsinin imzalanması və ya nizamnamənin qəbul edilməsində qeydiyyatda olan məddətdə yaranaqda olan hüquqi şəxslər hüquq mənasiblərinin iştirakzısı sayılır. Təsisetmə prosesində olan məşşisəhəli hüquqi şəxslər sayılmır. O, hüquq mənasiblərinin necə iştirak edərkən? Onun hüquq subyektliliyi nəyə əsaslanır? Bu, məsuliyyətli bəli problemi həl etmək gəzəndərsə, onsuz da təsiszillərin məsuliyyəti qanunda nəzərdə tutulub.

61.7-ci maddədə göstərilir ki, hüquqi şəxsin reyestrə silinməsində sonra əhəlak meydana zıxarsa, məhkəmə bunda maraqlı olan şəxsin rəzəsi əsasında, yaxud vəzifə borcuna uyğun olaraq ləvəvetmə prosesini yenidən aza bilər. «Məhkəmənin vəzifə borcuna uyğun olaraq yenidən ləvəvetmə prosesi azması»nın prosessual əsasları və qaydası qaranlıq qalır. Bu, necə olacaq, məhkəmə iddia, rəzə və ya əikayət olmadan proses bəliyə biləmi? Bunu yeni azılmı əhalə saymaq olarmı?

Kommersiya təşkilatları

65.4-cü maddənin birinci cəmləsi ilə ikinci cəmləsi arasında ziddiyyət var. Birinci cəmlə tam ortaqlarla yana kommanditizlərdən ortaqlı idarəvə təmsil etmək hüququ verir, sonrakı cəmlərdə isə göstərilir ki, bu hüquqlar kommanditizlərdən əldə deyil. Qəvvərdən olan 84-cü maddə kommandit ortaqlara idarə etməli iştirak etmək hüququ vermir. Layihənin 65.4-cü maddəsinin birinci və ikinci cəmləri arasındakı uyğunsuzluq isə bu məsələ barədə birmənalı

nəticə çıxarmaq imkanı vermir.

67.1-ci maddədəki anlayışlar – idarəetmə (daxili mənasibət) və təmsilçilik (xarici mənasibət) daha əvvəlki təsəvvürlərdən ayrılır, çünki əvvəlki maddələrdə bu anlayışlardan istifadə olunur və onlara izah verilmir. Qanunvericilik texnikası baxımından buna ehtiyac var.

67-68-ci maddələrin (qəvvətdə olan qanunun 67-ci maddəsi) xırdılması səbəbi yetərli deyil. Aydın deyil ki, tərtibatçıların fəaliyyəti kimi həquqi əks konstruksiyasından imtina edilir, yoxsa, o, «tərtibatçı məqsədlər anlayışını iləvə» (tərtibat) olunur. İkinci halda daha yaxşı variant «Tərtibatçıların fəaliyyəti» və «Asılı tərtibatçıların fəaliyyəti» maddələrinin hez olmasa bir cəmləndirilməsi saxlanmasıdır.

68.1-ci maddədəki «ortaqların gəndlik fəaliyyətində kəndə xırdan qərarlar» ifadəsi yaygın ifadədir. Onun daha dəqiq ifadələnməsinə ehtiyac var. Gəndlik fəaliyyəti ortaqların bəzi işlərini də həyata keçirmək olar, texniki işlər və qərarları da.

69.3-cü maddədə iştirakçının idarəetmə səlahiyyətində məhdudlaşdırılmasının «məhdudlaşdırma» ilə bəllənməsi dəzgəndə, lakin «iştirakçının lazımı qaydada idarə olunmaması»nın «məhdudlaşdırma» olması gəndə onun dəqiqləşdirilməsinə ehtiyac var. İdarəçinin istənilən qərarı bu məhdudlaşdırma ilə bəlləndirilməlidir. Ona görə də onu zərər və ya ortaqların fəaliyyətində ciddi mənfəət təsirləndirən və ya bəzi cəhətlərdə dəqiqləşdirmək gərəkdir. Bu səlahiyyətin bəllənməsi ifadələndirilməklə təmin olunması yaxşı variant deyil.

70.4-cü maddədə (74.2 və s.) «ortaqların işlərini əlaqədar aparmada qadir olmamaq» iştirakçıya verilməmiş səlahiyyətin məhdudlaşdırılması qaydasında xitam olunmasına əsas sayılır. Bu da, yuxarıda deyildiyi kimi, dəqiqləşdirilməlidir. Əks halda həmişə bir həquqi əks psixiatrik təsirinə ehtiyac yaranır.

71.6-cı maddədəki «bəzi bir qanuni yolla» ifadəsi aydın deyil. İştirakçı bəzi iştirakçılara qarşı tərtibatçıları daha hansı yolla irəli sürə bilər və bunun mexanizmi, proseduru, həquq nəticələri nədir?

73.4-cü maddədə «kreditörün ... cəhdi uğursuz olsun» ifadəsi dəqiqləşdirilməli, yaxşı olar. Cəhdin nədə ibarət olması göstərilməlidir. Bu nədir – tərtibatçıların təmin etmək üçün ortaqların əməkəsinə yetərli ol-

mur, məhkəmə yolu ilə həququn müdafiəsi uğursuz olur, kreditorun xahişləri iştirakçı reaksiya vermir, ya necə?

76.2-ci maddənin sonuncu cəmləsinin mənası aydın deyil: «bəla və fəlakətlərdən münasib tədbirlər siyahı üzrə və fəlakətlər pay nisbətinə uyğun olaraq dənizin və zəmin üzərində borcludurlar». «Dənizin və zəmin üzərində» nə deməkdir, o, kim və nə üçün özünə üdənilir, onun üdənilməsi və siyahı təməli uyğundurmu?

76.2-ci maddə ilə 76.4-cü maddə arasında ziddiyyət var. Birinci halda və fəlakətin vəfat etmiş iştirakçının yerinə keçməsi qeyd-olunsuz müəyyən olunur, ikinci halda isə bu, bəla və fəlakətlərin iştirakçıların iradəsindən asılı edilir.

76.6-cı maddədə bir neçə və fəlakətin iştirakçı olmaq həququ nizamnamənin ühdəsinə buraxılır. Bu, qanunda əksini tapmalıdır. Zənci nizamnamədə belə müddət olmaması və fəlakətin həquqlarını pozacaq və və fəlakətlər arasında yersiz mübahisələr yaradacaq. Bundan bəla, bu qayda 76-cı maddəyə layihə müqəbiləsinin verdiyi izah da uyğun deyil: «... yeni redaksiyada məsələlər və fəlakət həququnun göstərilən müvafiqinin xeyrinə həll edilir».

78.1-ci maddə ilə 74.1 və 78.2-ci maddələr arasında uyğunsuzluq var. Ortaqlıqda qalmıyegan iştirakçı birinci halda ortaqlıq fərdi sahibkarlığa, ikinci halda isə təşkilatı cəmiyyətinə çeviribilir. Bu, ziddiyyətdir, yoxsa alternativlik? Hər bir halda bu qayda bir maddədə həll edilməlidir.

78.3-cü maddə reyestrdən çıxarılmağa ortaqlıq iştirakçılarının məsuliyyəti müddətini 5 ilə müəyyən edir. Nəyə görə məhz 5 il? Layihənin 73-cü maddəsi nəzərdə alınarsa, bu müddət 3 il, qəvvədə olan qanunun 373.2-ci maddəsi nəzərdə alınarsa, ya 3 il, ya da 6 il olmalıdır.

82.1-ci maddə ikinci cəmlənin mənasını («...mayanın miqdarına qədər birbaşa məsuliyyət daşıyır») anlamaq olmur. Birinci, müəllim həquqda «birbaşa məsuliyyət» ifadəsi yoxdur. İkinci, zox gəlmə ki, layihə müqəbiləsinin məhdud məsuliyyəti nəzərdə tutublar və «ortaqlığa qoyduq mayanın miqdarında məsuliyyət daşıyır» demək istəyiblər.

84.4-cü maddə cəmiyyətdən çıxan kommanditziyə verilməlidir.

kompensasiyanın məbləğini onun ortaqlıq qoyduğu maya ilə mhdudlandırır. Cəmiyyətin iştirakın məddəti və inflyasiya baxımından bu məhdudiyyət əsaslı görünməz. Bəlkə belə qaydaya və ya indeksasiyaya ehtiyac var?

94-1-ci maddənin «z» bəndində «məşşisəğzində mhdudlana həquqlarının sifəti»nin nəyi ifadə etməsi aydın deyil.

94-1.3-cü maddəyə görə cəmiyyətdə qərarlar bir halda mətləq şəxslərlə və ya bəzən isə şəxslərlə və ya bəzən isə şəxslərlə qəbul edilir. «Mətləq şəxslərlə» ilə «şəxslərlə»nin fərqi varmı? Varsa, onun rəqlənməsi fərdi güstəlməlidir.

94-3.2-ci və 108.3-cü maddələrdə birinci cəmlə («iddianın qəbul edilən olması (məhkəmələyə) bərdəqləri məhkəmə qəbul edir») zıxarılmalıdır. Bu, prosessual qaydadır və MPM-dəksini tapıb. Bundan belə, burada iddia tələsinin məhkəmələyə (prosessual əsas) ilə maddi həquq norması qarıdırılıb - bu əsaslar qəbul ediləliyə deyil, iddianın təmin və ya rədd edilməsində ola bilər və ancaq iqtisadi baxıldıqdan, o sıradan şəbutlar ağıdırıldıqdan sonra məyul edilə bilər. Əstəlik, bu halda MPM-in 151.2-ci maddəsinə (məhkəmələyə tələsinin iştirakı ilə zəklə prinsipi əsasında məyul edilməsi) əsaslanmaq da dğzğən deyil, zəklə iddia tələsi qəbul edilən sayılmadıqda məbahisə azıq qalacaq. Qanun bu halda «prosessual tupik» yaradır - məbahisə var, lakin onun məhkəmə təhlilinin qarşısı kəsilir.

106.4-cü maddə ilə 106-1.4-cü maddə arasında uyğunsuzluq var və ikinci maddənin (həndə bu zaman istinad olunan 106-1.5-ci maddənin) məni aydın deyil. İmtiyazlı şəxslərin sahibinin şəxsi həququnun olmamasına birinci halda qeyd-olunmuş edilməlidir, zəklə birinci halda imtiyazlı şəxslərin sahibinə şəxsi həquq verilmir, ikinci halda isə şəxslərlə (cəmiyyətin yenidən təklili, ləvi və imtiyazlı şəxslərlə həquqları məhdudlaşdıran nizamnamə dəyişikliklərinin edilməsi) ona şəxsi həquq verilir.

108.1-ci maddədə «şəxslərin həququnun ağırlıqlı pozulması» ifadəsi «şəxslərin həququnun kobud şəkildə pozulması» kimi verilməlidir. Qanunverici nəyi nəzərdə tutur - nəticəni, yoxsa həquq pozuntusunun xarakterini? Şübhə nəticədə gedirsə, o da aydın və

birmənalı ifadə edilməlidir.

109-cu maddə. Layihəyə görə «kooperativ fiziki və (və ya) hüquqi şəxslərin birgə fəaliyyətini güstərmək üçün əvvəlcədən təsəvvürləndirilən və bəzən onları birləşdirən mülkiyyətə və digər mülkiyyətə malik pay haqlarının birləşdirilməsi yolu ilə qurulmuşdur». Bu, MM-in 109.1-ci maddəsinin təkrarıdır. Kooperativin anlayışının genişləndirilməsinə ehtiyac var. RF MM-in 107-ci maddəsində olduğu kimi kooperativlərin əsas növünü sadalansa, yaxşı olar. Bundan başqa, şəxsi iştirak, hansı kooperativlərin kommersiya hüquqi şəxsi olması və s. barədə güstərilən norma-yə daxil edilməlidir.

109.2-ci maddənin («Kooperativ hüquq subyektidir») hez bir hüquq ünvanı yoxdur, ona görə də çıxarılmalıdır. Kooperativlərin MM-in «Hüquqi şəxslər» bölümündən ayrılaraq qurulması o deməkdir ki, o, hüquq subyektidir.

109-7.6-cü maddədə sezkili və zəifləyən keçmişi kooperativ əvvəlcədən nəzərdə tutulmuş (assosiativ) əvvəlcədən hüquq saxlanılır. Bu qayda düvlət qulluqçularının kommersiya fəaliyyətini iləməsi olmaq hüququnun olmaması barədə müddəalara ziddir. Tutaq ki, istehsal kooperativinin hakim sezkili əvvəlcədən nəzərdə tutulmuş (assosiativ) əvvəlcədən kommersiya fəaliyyətini iləməsi olması (passiv şəkildə olsa belə) mümkündürmü? Bu, maraqların konfliktini və antikorrupsiya qaydalarına uyğun deyil.

Normanın dispoziitiv xarakteri o deməkdir ki, kooperativ əvvəlcədən nəzərdə tutulmuş (assosiativ) əvvəlcədən keçmişi qurulmalıdır?

109-9.5-ci maddədə idarəetmə qurumlarına mayanı və sonrakı qurulmuşları verməyi kooperativ əvvəlcədən hüquq verilir. Qura əvvəlcədən təntəb və məsuliyətli xilas etməkdən əvvəlcədən «həddə» məklə və zərərçəkərlik etməklə yazılmalıdır.

110.3-cü maddədə kooperativin bülənmə fondunun yaradılması barədə qərarının yekdilliklə qəbul edilməsi qaydası qoyulur. Bu dəzgəndərmə? Belə çıxır ki, cəmi bir nəfərin etiraz etməsi qərarın qəbulunu mümkünsüz edərək. Bu qayda xəsusilə yığılma əvvəlcədən olan kooperativlərin əvvəlcədən müqəbul variantı sayıla bilər.

110.4-cü maddədə müflislik zamanı tələb qəzəddə müd-

d₁ 2 il m₁ly₁ olunur. MM-in 373-c₁ madd₁si n₁l₁alınarsa, bu m₁dd₁ 3 il olmalıdır. f₁as prosesi baxımından bu m₁dd₁ 1 il d₁ ola bil₁. Ühd₁lik h₁ququ v₁kreditorların m₁afeyi baxımından is₁ 3 illik m₁dd₁ daha d₁zg₁ğn olardı. H₁ bir halda qısaldılmı₁iddia m₁dd₁l₁inin (istisnaların) qoyulmasının s₁ası v₁m₁tiqi olmalıdır.

110-3.4-cü maddədə güst₁ilir ki, «nizamnam₁d₁v₁daxilolma bar₁d₁b₁yannam₁d₁ayrı qayda m₁ly₁ olunmayıbsa, koope-
rativin borclarına gür₁koooperativ ₁zvl₁ ₁xs₁ m₁suliyy₁ da₁
mırlar. Kreditorların t₁l₁l₁inin t₁minatı baxımından yax₁olar ki,
koopeativin ühd₁likl₁in gür₁zvl₁in subsidiar m₁suliyy₁ti n₁
z₁d₁tutulsun. MM-in q₁vv₁d₁olan 110-3.4-c₁ madd₁sind₁, RF
MM-in 107.2-ci madd₁sind₁d₁m₁hz bu qayda n₁z₁d₁tutulub.
M₁suliyy₁in h₁mi is₁nizamnam₁il₁m₁ly₁ oluna bil₁.

112.5-ci maddədə «koooperativ ₁zvg₁ğn kreditoru, g₁ o, v₁-
v₁lc₁zvg₁ğn ₁xi l₁lakı il₁ba₁lı m₁dburi icra ₁zğn u₁rsuz c₁hd
etmi₁s₁.» c₁ml₁sind₁ «u₁rsuz c₁hd»in mahiyy₁ti v₁qaydası
azıqlanmalıdır.

Qeyri-kommersiya hüquqi şəxsləri

MM-in 113-c₁ madd₁si qeyri-kommersiya xarakterli h₁quqi
₁xl₁in anlayı₁ha h₁sr olunub. QKT-l₁in kommersiya h₁quqi
₁xl₁sind₁ f₁rqi, qeyri-kommersiya xarakterli h₁quqi ₁xl₁in
kommersiya f₁aliyy₁tinin h₁dl₁ti v₁ba₁da prinsipial m₁sill₁
Az₁baycan qanunvericiliyind₁h₁llini g₁zly₁ m₁sill₁rd₁dir.
X₁gsusil₁sonuncu m₁sill₁il₁ba₁lı **113-1(2)-ci maddənin** ikinci
c₁ml₁sind₁qoyulan qayda ba₁da ₁lk₁l₁in qanunvericiliyind₁d₁
var. Ancaq anla₁qlı olsun dey₁onu bel₁bir variantda yazmaq g₁rk
idi: «Kommersiya f₁aliyy₁tind₁ ₁l₁edil₁ g₁lr QKT-nin illik g₁
lirinin yarısından zox ola bilm₁».

113-2(5)-ci maddədə qeydiyyat bar₁d₁iz₁t₁qdim edildik-
d₁ sonra 60 g₁ğn izind₁qlar q₁bul edilm₁zs₁ QKT qeydiyyatı
alınmı₁sayılır. Qanunda qeydiyyatı alınmı₁sayılan QKT-nin f₁-
aliyy₁ti g₁st₁m₁k imkanını gerz₁kl₁dir₁ qarantiyalar m₁ly₁

olunmalıdır. Bu maddə «Qeyri-hükumət təşkilatları (ictimai birliklər və fondlar) haqqında» qanunda da var, ancaq ülg maddədir. Bu deklarasiya QKT-lərin bankda hesab açmaq, mühər, blank hazırlamaq, vergi və dövlət sosial mədafi orqanlarında uzota dayanmaq problemlərini həl etməz.

113-4(2)-ci maddədə QKT-nin ləvi səlahiyyətinin ədliyyə Nazirliyində verilməsi dəzgən deyil. Burada konstruksiya tərsinə çevrilib: «İndi ədliyyə təşviyyəti məhkəməyə ləvi barədə iddia qaldırmaq hüququ isə ədliyyə Nazirliyində verilməlidir. Alternativ variantda isə «QKT-nin fəliyyətinin məvəqqəti dayandırılması» nəzərdə tutulur. Bu qayda qəbul olunarsa, «məvəqqəti dayandırma»nın konkret məddəti ədliyyə Nazirliyinin qərarında göstəriləlidir.

«Əgər sahibkarlıq fəliyyəti ilə məşğul olan birlik 6 ay ərzində kommersiya xarakterli hüquqi şəxsə çevrilərsə, belə birliyin fəliyyətinə xitam verilmir» cəmləsi belə suallar doğurur:

- 1) bu, hansı hallara aiddir?
- 2) ləvi edilməyən QKT necə fəliyyəti göstərəcək?
- 3) onu kim təmsil edəcək?
- 4) bu təşkilat kimin təşkilatıdır - ləvi etməyə və ya zəvirləməyə etiraz edən şəxslərinmi, yoxsa, kimlərin?
- 5) və sair.

113-4(6)-ci maddədə göstərilir ki, «ədliyyə Nazirliyi xitam vermənin vəzinə birlik və ya fonda başqa məqsəd verə bilməyən ədliyyə Nazirliyində QKT-yə başqa məqsəd vermək səlahiyyətinin verilməsi qanunvericiliyin ümumi qaydalarına, hüquqi şəxs konsepsiyasına, qeyri-hükumət təşkilatı anlayışına, birləşmiş azadlığının mahiyyətinə ziddir. Bu qayda ziyanlı qaydadır və QHT sektorunun fəliyyətinə qanunsuz mədaxildir. Ədliyyə Nazirliyinin bu səlahiyyəti onun statusuna – qeydiyyatlı və həzarətədi orqan statusuna da uyğun deyil.

113-7(1)-ci maddənin mətni uzun, yorucu və zəiflədiricidir. O, belə yazılsa, anlaşıqlı olar: «QKT-nin orqanı və ya başqa nəməyindəsi vəzifələrini həyata keçirərkən şəxsi zıyan vurarsa, birlik və ya fond bu zərri üdəməlidir».

114-cü maddədə birlik anlayışına həsr olunub. Ancaq tərif həddi artıq bəsit və anlaşılmazdır: «birlik zoxlu təşkilatı (ən azı 5 nəfər) ümumi məqsədin gədgəldəyiğ bir həquqi təşkilatdır və onun tərkibi üzvlərin say tərkibinin dəyişməsində asılı deyil. Birliyin mahiyyətini tam əzmayan bu cəmiyyət...onun tərkibi üzvlərin say tərkibinin dəyişməsində asılı deyil» kimi anlaşılmaz qayda var.

114-3(4)-cü maddədə nizamnamə dəyişiklik üzən 3/4, birliyin məqsədinin dəyişdirilməsi üzən 4/5 səs zoxluğu tələb olunur. Onlar uyğun olaraq 2/3 və 3/4 səs zoxluğu ilə qəbul edilə bilər. Bu boyda məhdudiyyət ehtiyac yoxdur.

114-4-cü maddə QKT-nin idarə orqanlarına həsr olunmalı idi və Rəyasət Heyəti ilə yanaşı təkcə bir orqanın (vəzifəli təşkilat) – prezident, sədr, direktor və s. döşəliyyəti məddəti güstərilə bilər. Yaxşı olar ki, onun üzən dörd illik məddəti məşyən edilsin. Ədliyyə Nazirliyi bu məddəti 2 illə məhdudlaşdırır. Tədrəbədə bu, zətinlik yaradır. Üzvlərin həttə yarısını da həttə il Ümumi yığıncağa gətirmə məmkənə olmur. Nəticədə Nizamnamə pozulur, QKT-nin ilə üzvləri üzən mənasız problemlər yaranır.

114-7(4)-cü maddədə birlik üzvənən birliyə vurduqla zərər gür birlikdə xızırılması nəticədə tutulur. Bu zaman «qeyri-adekvat qaydada zərər vurmaq» ifadəsi iləlilir. Belə zərər necə vurulur? Adekvat zərər də vurmaq olar?

114-7(5)-cü maddə üzvləkdə xızma qaydasına həsr olunub. «Dərhal icra üzən inkar edilə bilməyən zərurət yoxdursa, üzvləkdə həttə ilinin sonunda bəttə zəttir» cəmləndə «dərhal icra üzən inkar edilə bilməyən zərurət yoxdursa» ütti aydın deyil.

114-7(6)-cü maddədə məşyən olunan tələb həququ birləşmə azadlığına ziddir. Orada deyilir: «qəttə birlik təzəti üzən təliyyəti dəliyan sosial, məddəti vəya digər vəzifənin yerinə yetirilməsi üzən məğmə rola malikdirsə, onda təzəti birliyə qəbul olunmasını tələb edə bilər, bu ütti ki, birliyə qəbul məmkənə olsun». Bu hissə xızırılmalıdır. Üzvləyə qəbul səliyyəti qanun Rəyasət Heyətinə verir. «qəttəti üzən təliyyəti dəliyan sosial, məddəti vəya digər vəzifənin yerinə yetirilməsi üzən məğmə rola malik olma» ümumi

prinsipdə belə istisna məğyryı edilməsi özgən yetərli deyil. Bunun özgən «məghəm rol» azdır, fond həmin sahədə yeganə QKT olsa (yəni həmin vəzifələri yerinə yetirmək istəyən şəxs özgən başqa imkan olmazsa), belə istisna qoyula bilər. Ancaq bu da xeyli dərəcə məğcərdir, qondarma gürğnğr.

114-9 (2, 4)-cü maddəndə birliyin ləvədləri kimi RH göstərilir, lakin məghəm əsaslar (?) olduqda bu səlahiyyət ədliyyə Nazirliyinə verilir. «Ədliyyə Nazirliyi» «məhkəmə» süzğ ilə əvəzlə edilmişdir. **113-4(2)-ci maddənin** alternativ variantı da bunu tələb edir – orada da bu səlahiyyət məhkəməyə verilir. İndiki qanunvericilikdə bu məsələni məhkəmənin səlahiyyətinə aid edir.

115-3(1)-ci maddənin sonuncu cəmləsi (təsiszi fondun məqsədinə nail olmaq özgən zəruri olan həddə məhlak verməsinə və ya bu məhlak yetərli olmasa, fondun tanınmasından imtina edilməlidir) zıxarılmalıdır. Bu qayda zərərli qaydadır; o ancaq pullu adamlara fond yaratmaq imkanı verir, korrupsiyaya əhəmiyyət yaradır, qeydiyyatçı orqana imkan verir ki, subyektiv məlahizələri qeydiyyatdan imtina etsin, minimal vəsaitlə fond yaratmaq vəctimai faydalı işləri məhlul olmaq istəyən şəxslə özgən maneə yaradır. Axı fond yaradılarkən qoyulan məhlak fondun yeganə maliyyə mənbəyi deyil! **115-3(4)-cü maddənin** mətni də bunu deyir və bu maddənin məğqayışsi onlar arasında ziddiyyət olduğunu göstərir: birinci halda fond yaradılarkən qoyulan məhlak sanki yeganə maliyyə mənbəyidir, ikinci halda isə qanun dəğzğən olaraq bu mənbənin dairəsini genişləndirir və bunun təkcə fond yaradılarkən qoyulan məhlakdan ibarət olmadığını təsbit edir.

Hüquqi şəxslərin yenidən təşkili

117-1.1-ci maddədə zəvriilmə hallarında qeyri-kommersiya təşkilatlarının göstərilməsinin səbəbi aydın deyil. Layihənin **113-1(2)-ci maddəsində** illik gəlirinin yarıdan zoxunu kommersiya fəaliyyətindəndən əldə edilən QKT-nin kommersiya təşkilatına zəvriilməsi nəzərdə tutulur.

118-2.2, 118-3-cü maddələrdə hüquqi şəxsin yenidən təşkil

zamanı əhlakın kezməsi ilə bəlli anlaşılmaz məqamlar var: «...əhlakı verən cəmiyyətin bətgən payı əhlakı qəbul edən cəmiyyətdən artıq məxsus olduqda» hansı halda olur?

118-7, 118-13-cü maddələrdə «ortaq məsuliyyət» ifadəsi işlənir. Bu, gürgün, «birgə məsuliyyət» deməkdir.

120-3.2-ci maddədə işlənən «ortaq və birgə borclu kimi məsuliyyət daşıyır» ifadəsi isə vətəni terminə daha bir dolaqlıq gətirir.

119-1.2-ci maddədə qanunların yekdilliklə qəbul edilməsi nəzərdə tutulur. Niyəmi yekdillik? Zəxluq bunu tələb edə bilməmi? Qanunların bu cərgə qəbulu real deyil.

119-6-cı maddədə «iqtisadi cəmiyyət»in nəyi ifadə etməsi aydın deyil.

MM-in «Həquqi məsələ» fəslində nəzərdə tutulan tələvə və dəyişikliklər qanunun təbii tələvələsinin tələbidir. Layihənin məsələləri məqsəd xarakterlidir və məğli qanunvericiliyin inkişafına xidmət edə bilər. Lakin layihənin zətləyən cəhətləri də zəxdir və onlar yuxarıda göstərilən bitmir. Dövlətin məğli dövriyyələri tirəkli qaydaları, o sıradan dövlət məşşisli və ya dövlətin iştirakı ilə şşis olunan kommərsiya həquqi məşşli, həquqi məşsin təkilati-həquqi formaları, qeyri-hükumət təkilatlarının ayrı-ayrı nüvli (məşşli, xeyriyyə cəmiyyətləri) və bəda məşşli layihəni zəmlənməmə qalır.

Bu layihənin məğzakirli Milli Məclisin iştirakı ilə bəyənən cəhətidir. Lakin məğzakirli gənə və davamlı olmadıandan bu iştirak taleyi qaranlıqdır. Yaxın olardı ki, MM bətgənləli və ya hissə-hissə məğzakirli zəxarılın və, nəhayət, normal qanun təkiləşəlsin. Bunu dövlətin və cəmiyyətin, iqtisadiyyatın mənfəəti tələb edir. Pis qanun yaxın cəmiyyəti, normal iqtisadiyyatı idarə edə bilməz.

“Diffamasiyadan müdafiə haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu layihəsi barədə¹³¹

Qanun layihəsi ictimai zərurətin doğan, zoxdan həllini gücləndirən problemin züğümləsi məqsədi ilə hazırlanıb. Mətbuata basqılar, azad mətbuatın susdurulması cəhdləri, kətilvi informasiya vasitələrinə qarşı zoxsaylı məhür iddiaları ilə bəllü ülgəsgz sanksiyalar, bu sahədə qanunvericiliyin təkmil olmadığı təəssüfəlayihənin məzakerisi və tezliklə qəbuluna ehtiyac var.

“İctimai maraq”, “ictimai tələs”, “ictimai maraq daşıyan ifadə” və bəllə anlaşıqların layihədə yer alması Azərbaycan qanunvericiliyində yenilikdir və qanunvericiliyin dərgəst tətbiqinə, həquq və azadlıqların müdafiəsinə təvəri təəit yaradır. Bu, məhkəmənin dərini asanlıqla bilər. Məbahisələrin məhkəməyə qədər həlli məsələsinin vurulanması məsblə haldır və həquqların operativ və sadə həllinə yünəlib. Məbahisələrin məhkəmədə kədar həlli ictimai tənzimləmənin rolunu artır bilər. Jurnalistin yazıya gürəcəinaydı məsuliyətin cəllə olunması tərgəbləsinin aradan qalxmasını nəzərdə tutan müddəalar azad mətbuatın inkişafına təkan verə bilər.

Qanun layihəsinin 2.1-ci maddəsinə əsasən diffamasiyadan müdafiə sahəsində qanunvericilik Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, Məliki Məclis “Diffamasiyadan müdafiə haqqında” Qanun və bəllə normativ-həquq aktlarından ibarətdir. Bəllə normativ-həquq aktlarına “Kətilvi informasiya vasitələrinə haqqında” Qanun, “İnformasiya ləddətmə haqqında” Qanun, “Düvlət sirri haqqında” Qanun, Konstitusiya Məhkəməsinin 2002-ci il 31 may tarixli “Azərbaycan Respublikası Məliki Məclisinin 21, 23-cü maddələrinin ləhd edilməsinə dair” qərarı və s. daxildir. Təbi ki, “İnsan həquqlarının və əldə azadlıqların medafisi haqqında Konvensiya”, Azərbaycanın qəldü bəllə beynəlxalq həquq aktları, Avropa Məhkəməsinin presedent həququ da bura aid edilə bilər.

Layihənin 3.1.1-ci maddəsində diffamativ ifadənin anlayışı

¹³¹ Rəyi Ənnəli Hacıbəyli hazırlayıb.

verilir: “Diffamativ ifadə konkret fərd və ya həquqi şəxsin nəfəzünü cəmiyyətin adı üzvünə güzgüdə əksətilən, habelə cəmiyyətin qəbul etdiyi etik normaları qəsdən, nalayiq formada pozan vəsiyəsi, mədəni, maarifləndirici, dəbi, aydınlatıcı və s. dəyəri olmayan kətləvi yayılmış təhqiramiz ifadədir.

Sual yaranır: belə ifadələri siyasi, mədəni, maarifləndirici, dəbi, aydınlatıcı və s. dəyəri olan materialda yer alıbsa, onda necə?

Daha sonra. “Kətləvi yayılmış” ifadəsi bu halda uurlu vədli qıq ifadə deyil. Birinci, layihənin 3.1.2-ci maddəsində “Yayılma”ya anlayış verilməklə göstərilir ki, yayılma - ifadənin bir və daha çox şəxslə (ifadəni yayan və ifadənin aid olduğu şəxslə istisna olmaqla) hə hansı formada, ifahi və ya yazılı, elektron və ya hə hansı bacarıq vasitələri ilə azıq formada yayılmasıdır. Təbii ki, bir nəfər bildirmə kətləvi yayılma sayıla bilməz. İkinci, bəli olmur ki, diffamasiyaya gürməsulyyətin yaranması üçün o, kətləvi yayılmalıdır, yaxud təhqiramiz ifadənin bir nəfər bildirilməsi yetəlidir. İndiyədək qanunvericilik sonuncu variantı məsulyyətin yaranması üçün yetəli sayırdı.

3.1.3-cü maddədə rəy belə anlayış verilir: “Rəy – ifadə üslubu da nəzərə alınmaqla (ritorika, ifadə satira və ya yumor) subyektiv xarakterin gürəyən və ya doşu olması şəbət edilə bilməyən qiymətləndirici məlahizə, ləh və ya şəxs və ya obyekt şəxsi mənasibət əks etdirən ideyanın ifadəsi və faktə əsaslanması aləbatan olaraq məşyyətin oluna bilməyən hə hansı ifadə. Mütərizdəki hissə “ ritorika, ifadə satira, yumor, sarkazm və s.” kimi yazılsa, daha dəqiq olar.

3.1.5-ci maddədə “toplumun yalamına ünəmlə təsir edən” ifadəsi də qşurludur. “Ərimə şəxs” sayılan insanların dairəsini daha çox məhdudlaşdırən bu ifadənin dəqiqləşdirilməsinə ehtiyac var. Bu cəmiyyətdə “məşyyətin hərkətlər” şəzəndə sonra “və ya hərkətsizlik” şəzə yazılsa, daha dəqiq olar.

4.1.2-ci maddədə “qeyri-məşyyətin” şəzə vələin “yayın” yazmaq olar.

4.1.5-ci maddədə “qeyri-sezici” şəzə yerinə dilimizə uyğun “ayrımzi” yazılmalıdır.

rir. Güstərilən maddələrə görə təriflər mübahisəli həll etməli olduğu mənsəflər məhkəməsinə müraciət edə bilər və hakim təriflərin bərləməsi olduğu tədbirlər gürməlidir. Bu normaların qəbulu məli prosesual qanunvericiliyin bu istiqamətdə tək millətilədirilməsi məsləhətini bir daha gəndəmə gətirir.

11.1.1-ci maddədə “zıxı etməyi əslahiyyət verilən əxslərin” dairəsinə kimlərin daxil olduu aydın olmur. Bu kateqoriya əxslərin dairəsinin dəqiqlətilədirilməsinəhtiyac var.

13.1-ci maddəyə əsasən “diffamasiyadan əsas mədafiəvasitələri ifadəyə düşüldükdə yayılması, təkzib və cavab həququ vəzərinin vəzərinin üdənilməsidir. Cavabdeh iddiazıdan gər istəməyi məcbur ediləbilməz”. Bu qayda düşgəgn qaydadır və fundamental insan həquqlarından olan ifadə azadlığına süykənir. 13.2-ci maddədə isə güstərilir ki, “məhkəmə cavabdehdən düşüldükdə təkzibi və (və ya) məhkəmə qərarını dərc etməyi tələb edə bilər”. Mübahisələrin cavabdeh olduğu daha yəngəl həlli baxımından belə bir qayda da qoyula bilər ki, cavabdeh pəzi olduu halda məhkəmə və ya mübahisəni həll edə bə qə orqan gər istənilməsi ilə yetərlən və pozuntu alır olmadıqda mələvi zərərin üdənilməsində imtina edə bilər. Bu qayda Avropa Məhkəməsinin presedent həququna da uyğundur. Avropa Məhkəməsi də bəzən pozuntunun tanınmasını dəliləli və hesab edir və mələvi zərərin üdənilməsində imtina edir. Belə praktika və qayda Tərkıy və bə qə ölkələrin diffamasiyadan mədafiə məli qanunvericiliyində və praktikasında da var.

“Zərərin vəzərinin üdənilməsi” adlanan 14-cü maddənin mətni də zox dartılacaq qaydalardan birinə həl olunub. 14.2-ci maddəyə əsasən, “iddiazı ona vurulmuş mələvi ziyanın vəzi kimi düşüldükdə (və ya) cavabı yetərlə hesab etmələ cavabdehdən pul kompensasiyası üdənilməsinə tələb edə bilər. Mələvi ziyana gür kompensasiyanın məbləği, bə qə nüv məli həquq pozuntularının vurduu mələvi zərərgür təsbit edilmiş kompensasiya məbləğində artıq ola bilməz. Hə bir halda, mələvi zərərgür kompensasiyanın məbləği minimum məli haqqının 5 misində zox ola bilməz”.

Bəli olduu kimi, mələvi zərərin məbləğinin məlyy olunması ilə bə Azərbaycan qanunvericiliyində konkret qayda yox-

dur. Bu, tədrəbəsiz-səhsabsız zərərliklər, problemlər və məbahisələr doğurur. Qaydasızlıq bəzə bir anormal “qayda” yaradır. Mətbuatə qarşı ülsğsğz iddialar bəhlə gedir. Bu baxımdan məsələni zərərin məbləğinin məğyər edilməsi qaydasının qanunvericilikdə əksini tapmasında böyğk ehtiyac var. Dğnya tədrəbəsində zərərli qaydalar var. Lakin bu qaydaların hez biri məbahisəsiz qayda kimi qəbul edilmir. Bunun səbəbi qeyri-maddi nemətlərin maddi qiymət qoymanın zərərliyi ilə bəhlədir. Həz bir halda hansısa qaydaya ehtiyac var və layihədə təklif edilən hədd – məsələni zərərin yuxarı həddinin 425 manatla və ya buna yaxın məbləğlə məhdudlaşdırılması məqbul sayıla bilər.

Layihənin 15.2-ci maddəsinə görə bu Qanunun qəvvəyə minməsi ilə birlikdə, Azərbaycan Respublikası Cinayət Məcəlləsinin 147, 148 və 323-cğ maddələrində qəvvədə dğğr. Bəli olduqı kimi, bu maddələrdə bühtan və təqlir-gür-cərim-cəzasının son həddi min manat məğyər edilib. Cinayət məsuliyyətinin qanunvericilikdə zıxarılacağını nəzərlə alaraq məsələni zərərin gürməğliki həquq məsuliyyətinin həddini minimum məğk haqqının 10 mislinədə məğyər etməğk olar. Təbii ki, həquq pozuntusunun ağırlıq dərəcəsinədə asılı olaraq məsələni zərərin məbləğini məğk məvəyə məbahisəyə baxan bəzə orqan məğyər edəcə və bu məbləğ 1 manatdan 850 manatadək ola bilər. Yuxarıda deyildiyi kimi, məsələni zərərin gəmumiyyətləyin edilməyəcə bilər.

Mğmkğn məbahisənin dərəcəzli məğliki ilə əxsiyyəti, ictimai dəyəri və bəzə hallarla bəhlə olı bilər. Lakin bu məbahisədə məbahisəsiz deyil. Həminin qanun qarəsında bərabərliyi prinsipi məxtəlif adamların əql və əqləyin qiymətindəndirilməsində zərərli yanaşmanı əslində istisna edir. Lakin belə fikir dəvar ki, məsələni, gürkməli əxsiyyətlər, cəmiyyətin daha zox hürmət etdiyi adamlarla fədi adamların əql və əqləyin məğdafi əslində eyni zğr yanaşma dğzgğn deyil və bu zaman kompensasiyanın məbləği də eyni ola bilər.

Azərbaycan Respublikasının keçmiş Prezidentinin və onun ailə üzvlərinin təminatı haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Qanunu barədə

R ə y

Qanun layihəsində bəzi prinsipial məsələlər nizamlanmadığından və daha çox maddi təminat məsələləri qabardıldığından qanun layihəsi keçmiş Prezidentin və onun ailə üzvlərinin maddi təminatı haqqında qanun təsiri bağlayır. Toxunulmaqla bağlı bəzi məsələlər – telefon danışıqları, yazıma sirri, məxfi toxunulmazlıq və s. yarımziq nizamlanıb. Qanun layihəsinin məqsədi sanki keçmiş Prezidentin türədiyi cinayətlər üçün məğlul toxunulmazlıq hüququ verməkdir. Çünki, bu hüquqların onun arvadına (qızı) də aid edilməsi onların subyektlərinin şəxsiz olaraq genişləndirilməsi deməkdir. Əgər bu, bu həddə toxunulmazlığın keçmiş Prezidentin arvadına (qızı) aid edilməsinin hez bir hüquqi əsası yoxdur.

Layihə bəzi hallarda qanunvericilik texnikasının tələblərindən cavab vermir.

1. Layihədə qanunun məqsədi göstərilmiş. Yaxşı olardı ki, layihəyə belə bir maddə əlavə olunsun: “Bu Konstitusiya Qanununun məqsədi Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 108-ci maddəsinin ikinci hissəsinə uyğun olaraq əvvəlki Azərbaycan Respublikasının Prezidenti seçilmiş şəxsin və onun ailə üzvlərinin təminatı qaydalarını müəyyən etməkdir”.

Bu, “Anlayırlar” maddəsinin daha lakonik və birmənalı mətnini tərtib etməyi də imkan verirdi.

2. “Anlayırlar”a həsr olunmuş 1-ci maddə uzun və yayındır. 1.1.1 – 1.1.3-cü maddələr bir cəmlənilə ifadə etməklə olardı.

3. Ühdə olan uşaqlar özünə ayrılan məğavətin onlar arasında bölüşdürülməsi barədə qayda qoyulması dəzgəgn deyil.

Ulaqlardan birinin səhhi, təhsili və s. bəli daha çox xərç ehtiyacı ola bilər. Ona görə də bu məsələ qanunla yox, ulaqaların hüquq və mənafelərini müdafiə edən orqanların və orqanların qərarı ilə həl edilmişdir.

4. Layihənin 7-ci maddəsində “pensiya, məavinə və ya digər üdriyyənin dərəcəsi məfəlisin aktivlərinin hez bir hissəsini təkil etmir” sözləri “təb pensiya, məavinə və ya bəqa üdriyyə yünətilə bilmə” kimi ifadə edilmiş qanunvericiliyin ğmumi qaydalarına və stilistikasına daha uyğun olardı.

5. Layihənin 10-cu maddəsində kezmə Prezidentin təminatları izləsində və bəqa dərəcəsi güstərilmişdir.

10.2.1-ci maddədə güstərilən “təhsililik xərcləri”nin mahiyyəti aydın deyil.

6. “Kehmə Prezidentin və onun arvadının (əinin) toxunulmazlı” adlanan 11-ci maddənin məni qəşurludur və daha çox iradə dərur.

Birinci, kezmə Prezidentin sezilmə dərəcəsi qabaq və Prezident səlahiyyətlərini icra etdiyi dövrdə türtdiyi bəğtən cinayətlər gür məsuliyyətlər azad edilmiş dərəcə deyil və qanunvericiliyin ğmumi qaydalarına ziddir. Konstitusiyanın 80, 103, 107-ci və bəqa maddələri kimin ğzənsə belə ülgəşğz immunitet məğyyəni etməyi imkan vermir. Xalqa ləyaqətli xidmət edərək and izmiyəsin Konstitusiyaya ilə məğyyəni olunmuş vəzifələrini və andını pozdu halda məsuliyyətlər azad edilmiş bərdə norma Konstitusiyaya uyğun deyil.

İkinci, 11.3-cü maddədə kezmə Prezidentin toxunulmazlığının bəqa məsələləri daha tərflə nizamlanmalıdır.

Ğzəncə, qanun layihəsində kezmə Prezidentin və onun arvadının (əinin) toxunulmazlığına xitam verilmiş qaydası nəzərdə tutulmalıdır.

Bu maddədəki kimi ifadə edilə bilər.

“Maddə 11. Keçmiş Prezidentin və onun arvadının (ərinin) toxunulmazlığı

11.1. Keçmiş Prezidentin şəxsiyyəti toxunulmazdır.

11.2. Keçmiş Prezidentin toxunulmazlığı onun evinin, mənzilinin, uşaqlarının, şəxsi və kənd təsəvvüfat vasitələrinin, ona məxsus sənədlərin, yazı məlumatların, telefon danışıqlarının, pozt, teleqraf və başqa rabitə vasitələri ilə ütdərdəyğ məlumatın toxunulmazlığını da əhatə edir.

11.3. Keçmiş Prezident Azərbaycan Respublikasının Prezidenti vəzifələrini həyata keçirərkən ağır cinayət törətmə halları istisna olmaqla səlahiyyətinə aid məsələlərə gərək Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına uyğun qəbul etdiyi qərarə və süylədiyi fikrə gürəməsuliiyətdədir.

11.4. Keçmiş Prezident Azərbaycan Respublikasının Prezidenti vəzifələrini həyata keçirərkən ona məlum olan hallar barəsində üzdəğnə razılıq olmadan əhd kimi dindirilə bilmə, ondan bu hallar barəsində fədalına bilmə.

11.5. Keçmiş Prezident cinayət başında yaxalanma hallarından başqa, Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin razılıq olmadan cinayət məsuliiyyətinə cəlb edilə, tutula, həbs oluna bilmə, barəsində məhkəmə qaydasında inzibati tənbeh tədbirləri tətbiq edilə bilmə, izlənilə və şəxsi məğayinləmə ruz qoyula bilmə, mənzilində başevində istifadə etdiyi nəqliyyat vasitələrində axtarılaraq aparılə bilmə, ona məxsus sənədlər, yazı məlumatlar gütəğrə bilmə, telefon danışıqlarına qulaq asıla, pozt, teleqraf və başqa rabitə vasitələri ilə ütdərdəyğ məlumatın gzerinə həbs qoyula bilmə.”

7. “Şəxsi arxivin saxlanması” adlanan 12-ci maddədə yazı məlumatların toxunulmazlığı gzerə qarantiyalar məğyyə olunmayıb.

8. Qanun layihəsinə keçmiş Prezidentin həyat və səlamətinin sıortalənməsi barədə məğddələr əlavə edilmədir.

“Siyasi partiyalar haqqında” Qanuna dəyişikliklərə dair

R ə y

“Siyasi partiyalar haqqında” Qanuna dəyişiklikləri iki qrupa ayırmaq olar:

- 1) kosmetik (prinsipial xarakter daşımayan) dəyişikliklər;
- 2) prinsipial xarakterli dəyişikliklər.

Birinci qrupa aid olan dəyişikliklər qanunun 1-3, 4, 5, 6, 6-1, 7, 8, 9, 11, 12, 12-1, 14.1, 18, 20, 21, 22-ci maddələrinə edilmiş dəyişiklikləri misal göstərmək olar. Bu yeniliklər prinsipial xarakter daşımır, qəvvətlənən qanunvericiliyi təkrar edir.

Qanunun 9, 10-cu və başqa bir sıra maddələrinə edilmiş dəyişikliklər siyasi partiyaların nizamnamələrində göstərilir.

İkinci qrupa aid olan dəyişikliklər (m. 12.1.4, 12-1.2, 13, 14.2, 16, 17, 17-1, 19) prinsipial xarakter daşıyır və xeyli suallar doğurur.

Qanunun 12.1.4-cü maddəsinə edilmiş dəyişiklik həmin normanın indiki mətnində bir addım geri getməkdir. Qanunun bu maddəsinin qəvvətlənən mətnində siyasi partiyaların hüquqlarından biri belə ifadə edilmişdi: siyasi partiya “dövlət orqanları qərarlarının hazırlanmasına demokratik yolla təsir göstərir”. Dəyişikliyə görə bu hüquq belə ifadə edilir: “*dövlət qurumlarının qərarlarının hazırlanması üçün təkliflər təqdim etmək*”. Bu, siyasi partiyaların fəaliyyət imkanlarının daraldılmasına yönəldilib və cəmiyyətin təkilatlanmış qruplarının dövlətin həyatında iştirakı ilə bağlı konstitusion məqddələrə ziddir.

Qanuna yənu daxil edilmiş 12-1.2-ci maddəyə görə “Siyasi partiyanın rəhbər orqanlarının qərarı Azərbaycan Respublikasının ərazisində yerləşənə aiddir”. Bu norma o zaman

qanuna daxil edilmiş ki, qanun siyasi partiyaları qarşılıqlı olaraq təmin etmək vəzifəsini dövlətin özünə qoysun.

Qəvvətdə olan qanunun 13-cü maddəsinə görə, “dövlət ... partiyaların rəhbər orqanlarının mühafizəsinə və təhlükəsizliyinə bu məqsədlə dövlət mühafizə xidmətinin yaradılmasına və onun təchizatının təşkil edilməsinə təminat verir”. Deyilikliyə görə, “*bu məqsədlə dövlət mühafizə xidmətinin yaradılmasına və onun təchizatının təşkil edilməsinə təminat verir*” sözləri qanundan xıxarılır.

Konstitusiyanın 58-ci maddəsinə əsasən bədən birliklərin, o sıradan siyasi partiyaların səbəst fəaliyyətinə təminat verilir. Siyasi partiyaların rəhbər orqanlarının mühafizəsinə və təhlükəsizliyinə təminat da həmin konstitusion məddədən irəli gəlir. Deyiliklik dövlətin bu vəzifədən boyun qazırmaq cəhdininin təzahşğədgş.

Qanunun 14.2-ci maddəsinin məni belə ifadə olunub: “*Təsis və dövlət qeydiyyatı fəaliyyətləri istisna olmaqla, dövlət qeydiyyatından keçməmiş siyasi partiya adından ictimaiyyət arasında çıxış etmək və fəaliyyət göstərmək, yaxud onun fəaliyyətində və ya fəaliyyətinin təşkil olunmasında iştirak etmək qadağandır*”.

Bu norma Konstitusiyanın 47 (fikir və söz azadlığı), 49 (səbəst toplaşmaq azadlığı) və 58-ci (birliklə azadlığı) maddələrinə ziddir. Belə xıxır ki, aylarla, bəzən həftə illərlə uzanan qeydiyyat prosesində siyasi partiyanın təmsilçisi televiziyada xıxı edən və ya ədliyyə Nazirliyi qarşısında piket təşkil edən həftə onda iştirak edə bilməz. Zəşnki bu, qanunun 22-ci maddəsinə və qanunvericiliyə gşrmşliyyətlə səbəst olacaq.

Qanunun 16-cı maddəsinin yeni məni dş ciddi etirazlar doğurur. Maddə siyasi partiyanın fəaliyyətinin dayandırılmasını və buraxılmasını nəzərdə tutur. Məşvafiq icra hakimiyyəti orqanı (zox gəşman ki, ədliyyə Nazirliyi) siyasi partiyaə xəbərdarlıq edə və

onun fəaliyyətinin dayandırılması və ya buraxılması barədə məhkəmə qəddirə bilər.

Birinci, xəbərdarlığın hansı hallarda, hansı qanun pozuntularına gürətilə bilər konkretləşdirilmir. Güstərilir ki, *“Siyasi partiya Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyinin tələblərini pozduğu təqdirdə müvafiq icra hakimiyyəti orqanı siyasi partiya yazılı xəbərdarlıq göndərməlidir”*.

İkinci, siyasi partiyanın fəaliyyəti ilə məhkəmə baxılması və qarşı qəbul olunmasına qəddir dayandırılabilir. Beləzixir ki, Ədliyyə Nazirliyi istənilən halda siyasi partiyanın fəaliyyətinin dayandırılmasına nail ola bilər. Əstəlik, hələ bəli deyil ki, onun xəbərdarlıq və qəddir qanuni və əsaslıdır.

Əzəncə, “Sezki Monitoring Mərkəzi” və bəqə təşkilatların ləvi ilə bəli məhkəmə prosesləri güstədi ki, məhkəmə hakimiyyətinin məstəqil olmadığı məstəqliyyə Nazirliyinə bəli əlzsəz səlahiyyətləri verilməsi məstəqil qeyri-kommersiya qurumları əzən ciddi təhlükəyəradır.

Dürdəncə, 16.7-ci maddənin məni (*“Fəvqəladə halla nəticələnen halların aradan qaldırılmasına mane olan siyasi partiyaların fəaliyyəti məhkəmə qərarı ilə dayandırılabilir”*) aydın deyil və hansı halların nəzərdə tutulduğunu bəli olmur.

17-ci maddənin yeni məni də mğrtəde xarakterlidir.

Birinci, 17.2.8-ci maddə beynəlxalq ictimai təşkilatlar və beynəlxalq ictimai hərəkatlara, 17.2.10-cu maddə isə ictimai assosiasiyalar, fondlar (təsisatlar), dini təşkilatlara siyasi partiyalara maliyyəyərdəmi və an verməni qadağan olunur.

“Beynəlxalq ictimai təşkilatlar və beynəlxalq ictimai hərəkatlar, ictimai assosiasiyalar, fondlar (təsisatlar)” həddə artıq genişspektri hətədir, əassız məhdudiyyətdir və inqilab, zəvrili qalləsinasiyasının məsuludur.

Bu qayda Azərbaycan qanunvericiliyinin qaydalarına və Azərbaycanın qəlduğu beynəlxalq sənədləndüyün deyil.

İkinci, 17.2.12-ci maddə siyasi partiyalara maliyyəyərdəmi və an verən əxsləri bəddə əlzsəz dərddə genişməlumətlərin

təhlil olunması bu xüsusi siyasi partiyalara maliyyə yardımı və an verməkdə zərərli mənfi gədgər və onlara qarşı təqiblərə ətraf yarada bilər.

19.6 və 19.8-ci maddələr də bu mənfi xidmət edir və əsassız qaydalar məşğul edir.

17-1-ci maddənin yeni mətni dövlət büdcəsində siyasi partiyalara maliyyə ayrılması qaydalarına həsr olunub. 17-1.2-ci maddəyə əsasən *“Dövlət büdcəsindən ayrılmış maliyyənin 10 %-i Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə son seçkilərdə namizədlər irəli sürmüş, etibarlı səslərin ən azı 3 %-ini qazanmış, lakin Milli Məclisdə təmsilçilik qazanmamış siyasi partiyalar arasında qazanılmış səs sayına uyğun olaraq bölünməlidir. Maliyyənin 40 %-i Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisində təmsil olunmuş siyasi partiyalar arasında bərabər bölünməli, 50 % isə seçilmiş deputatların sayına uyğun olaraq proporsional bölünməlidir”*.

Birinci, bu qayda dəzgəcn deyil və dövlət büdcəsində siyasi partiyalara ayrılmalı maliyyə vəsaitlərinin yarıdan çoxunun hakimiyyət partiyasının məhimsələsinə həquqi baza yaradılmasına yönəldilib. Legitim sayılmayan seçkilərin dövlət büdcəsində ayrılan maliyyənin bülğədgərlməsi gəcn, üzgə də bu nəsblə bülğəgə gəcn meyar sezilməsi əsaslı və ədalətli deyil.

İkinci, qanunda ayrılacaq vəsaitin məbləği (məsələn, dövlət büdcəsinin hansısa faizi) bu qanunda gəstərlməlidir.

Əzgəcn, dövlət büdcəsində siyasi partiyalara ayrılmalı maliyyə vəsaitlərinin bülğədgərlməsinin bir nəzər variantı təklif edilməlidir. Bu zaman kriteriya təkcə seçkilərin nəticələri olmamalıdır. Qeydə alınmalı siyasi partiyalar, seçkilərdə namizədlər irəli gərgəlməsi, partiyaların reytingi, siyasi həyatda fəallıq dərəcəsi, və başqa meyarlar kompleks şəkildə nəzərdə alınmalıdır.

Siyasi partiyaların ofis, nəqliyyat vasitələri, zəruri avadanlıq və iəzi heyəti ilə təmin olunmasına imkan verən maliyyə məqəddəri qaydası məşğul edilməlidir.

17-1.4-cğ maddəyə əsasən dövlət büdcəsində ayrılmalı olan illik 4 dənə bərabər hissədə siyasi partiyanın bank hesabına küzürülməlidir. Bu qayda da siyasi partiyalara təzyiq məqsədini xidmət edir və onları hakimiyyətdən asılı duruma sala bilər. Ayrılmalı olan illik vəsaitə bəlgənləklə siyasi partiyanın bank hesabına küzürülməlidir və ondan nə vaxt, necə istifadə etməyi siyasi partiya müstəqil müəyyən etməlidir.