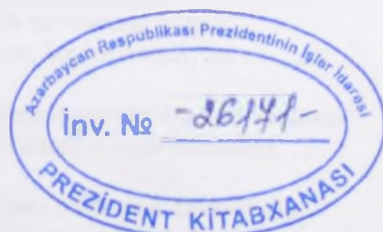


AZƏRBAYCAN MİLLİ ELMLƏR AKADEMİYASI
İNSAN HÜQUQLARI İNSTITUTU

ƏLİABBAS SALAHZADƏ

**BEYNƏLXALQ HÜQUQ NORMALARININ
BƏLƏDİYYƏLƏRİN FƏALİYYƏTİNİ
TƏNZİMLƏYƏN QANUNVERİCİLİYƏ
İMPLEMENTASİYASI MƏSƏLƏLƏRİ**



BAKİ - 2007

BBK.12.7
S-19

Elmi redaktor

Namiq ƏLİYEV,
hüquq elmləri doktoru

Elmi rəyçilər

Vəfəddin İBAYEV,
hüquq elmləri namizədi

Musa MUSAYEV,
*Azərbaycan Dövlət Quruculuğu
və Beynəlxalq Mnasibətlər
İstitutunun professoru*

Səbinə HUSEYNOVA,
hüquq elmləri namizədi

S-19 Əliabbas Salahzadə, **Beynəlxalq hüquq normalarının bələdiyyələrin fəaliyyətini tənzimləyən qanunvericiliyə implementasiyası məsələsi**. Bakt. "Qismət", 2007, 236 səh.

Monoqrafiya Azərbaycan Milli Elmlər Akademiyası
İnsan Hüquqları İnstitutunun Ekspert Şurasının tövsiyəsi
ilə çap olunur.

1207000000
M-085-43-07

© "Qismət", 2007

MÜNDƏRİCAT

Giriş 6

I FƏSİL

Beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyası

1.1.	Beynəlxalq hüquq normalarının dövlətdaxili hüquq sistemində yeri	16
1.1.1	Beynəlxalq və dövlətdaxili hüquq normalarının qarşılıqlı əlaqəsi	16
1.1.2.	Beynəlxalq və dövlətdaxili hüququn qarşılıqlı münasibətinə dair əsas nəzəriyyələr	24
1.1.3.	Müasir dövlətlərin hüquq sistemində beynəlxalq hüquq normalarının fəaliyyət mexanizmi	28
1.2	Avropa Şurası üzvü olan dövlətlərdə beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyasının xüsusiyyətləri	39
1.2.1.	Avropa Şurası üzvü olan dövlətlərdə beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyası	39
1.2.2.	Avropa Şurasının üzvü olan dövlətlərdə yerli özünüidarənin əsas sistemləri	48
1.2.3.	Avropa Şurası üzvü olan dövlətlərdə yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyasının səciyyəvi cəhətləri	53

1.3.	Azərbaycan Respublikasının hüquq sistemində beynəlxalq hüquq normalarının yeri və yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyası	62
1.3.1.	Azərbaycan Respublikasının hüquq sistemində beynəlxalq hüquq normalarının yeri	62
1.3.2.	Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyasının ümumi cəhətləri	71

II FƏSİL

Yerli özünüidarənin hüquqi, ərazi və iqtisadi əsasları ilə bağlı beynəlxalq normaların milli səviyyədə implementasiyası

2.1.	Yerli özünüidarənin hüquqi əsasları	84
2.1.1.	Yerli özünüidarənin hüquqi əsaslarının anlayışı	84
2.1.2.	Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası yerli özünüidarənin hüquqi əsası kimi	89
2.1.3.	Azərbaycan Respublikasının qanunları və digər normativ hüquqi aktlar yerli özünüidarənin hüquqi əsası kimi	92
2.1.4.	Bələdiyyə aktları	96
2.2.	Yerli özünüidarənin ərazi əsasları	99
2.3.	Yerli özünüidarənin iqtisadi əsasları	109
2.3.1.	Yerli özünüidarənin maliyyə əsasları	109
2.3.2.	Yerli özünüidarənin mülkiyyəti	129

III FƏSİL

Yerli özünüidarənin fəaliyyəti ilə bağlı beynəlxalq normaların milli qanunvericilikdə implementasiyası

3.1.	Yerli özünüidarə orqanlarının səlahiyyətləri	144
3.2.	Yerli özünüidarə orqanları	160
3.3.	Yerli özünüidarə assosiasiyaları	170
3.3.1.	Bələdiyyə assosiasiyalarının məqsədi və rolu	170
3.3.2.	Milli assosiasiyaların əsas öhdəlikləri	174
3.3.3.	Yerli özünüidarənin inkişafında beynəlxalq təşkilatların rolu	179
3.4.	Yerli özünüidarənin təminatları	186
	Nəticə	202
	İstifadə olunmuş ədəbiyyat	211

GİRİŞ

Azərbaycan Respublikası beynəlxalq hüququn tamhüquqlu subyekti kimi dünya birliyinə intensiv surətdə inteqrasiya etməkdədir. Bu proses bir tərəfdən ayrı-ayrı dövlətlərlə ictimai həyatın müxtəlif sahələrində əməkdaşlıqda, bu əməkdaşlığın rəsmiləşdirilməsi üçün ikitərəfli müqavilələrin bağlanması, çoxtərəfli müqavilələrə respublikamızın tərəfdar çıxmasında, digər tərəfdən beynəlxalq təşkilatlara inteqrasiya etməklə onların işində, beynəlxalq hüquq normalarının yaradılmasında fəal iştirakda, beynəlxalq hüquq normalarının milli qanunvericiliyə implementasiyasında təzahür edir.

Müasir dünyanın qloballaşması beynəlxalq hüquq normalarından daha geniş istifadə ilə səciyyələnir. Bir vaxtlar ayrı-ayrı dövlətlərin daxili işi kimi qiymətləndirilən məsələlər artıq beynəlxalq hüquqi tənzimlənmənin predmetinə çevrilmiş, dövlətlər get-gedə daha geniş dairəli münasibətləri nizama salmaq üçün beynəlxalq hüquq normalarına müraciət edir və həmin sahələrdə milli qanunvericiliyini beynəlxalq hüquq normalarına uyğunlaşdırırlar.

Azərbaycan Respublikasının Avropa hüquq məkanına inteqrasiyası Avropa Şurası çərçivəsində qəbul olunmuş konvensiyaların imzalanması, onlara qoşulmaq zərurətini meydana çıxardığı kimi, həm də milli qanunvericiliyin Avropa standartlarına uyğunlaşdırılmasını, Avropa hüququ ilə unifikasiyasını tələb edir. Bu cəhətdən beynəlxalq hüquq normalarının milli hüquq sistemində yeri, beynəlxalq hüquq normalarının milli qanunvericiliyə daxil edilməsi, beynəlxalq hüquq normaları ilə milli qanunvericiliyin nisbəti, hüquq tətbiqedici orqanlar tərəfindən beynəlxalq hüquq normalarına istinad edilməsinin forma və üsulları ilə bağlı məsələlərin öyrənilməsi və tədqiqi həm elmi, həm də praktik əhəmiyyətə malikdir.

Bəşəriyyətin üçüncü minilliyə daxil olması, əsasında sosial-iqtisadi, siyasi, hüquqi yollarla müasirləşdirilməsi duran müasir dünyanın dövlət-hüquqi sistemində də dəyişikliklərlə müşahidə olunur. Müasir suveren dövlətlərin konstitusiya quruluşunun əsaslarını qorumaqla onların inkişaf perspektivlərini müəyyənləşdirmək məsələləri diqqət mərkəzindədir. İctimai hakimiyyətin bir hissəsi kimi yerli özünüidarə hakimiyyəti həm dövlətin konstitusiya quruluşunun əsasları, həm də insan hüquq və azadlıqlarının həyata keçirilməsi və təmini ilə bağlıdır.

Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarə vətəndaş cəmiyyətinin mühüm ünsürü kimi çıxış edir. Bələdiyyə özünüidarəsinin yaranması və inkişafı bir tərəfdən respublikamızın yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq müqavilələrə tərəfdar çıxması, digər tərəfdən isə bu sahədə milli qanunvericiliyin inkişaf etdirilməsi, təkmilləşdirilməsi, yerli özünüidarə sahəsində yaranan ictimai münasibətlərin tənzimlənməsi üçün yeni-yeni qanunvericilik aktlarının qəbul edilməsi ilə müşayiət olunur, yerli özünüidarə özünü müxtəlif aspektlərdə təzahür etdirir.

Əvvəla, yerli özünüidarə yerli birliyə daxil olan vətəndaşların yerli işləri idarə etmək hüququdur. Məhz bu baxımdan beynəlxalq sənədlərdə yerli özünüidarə hüquq və real imkan kimi nəzərdən keçirilir. İkincisi, yerli özünüidarə vətəndaşların yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil həll etmək üzrə fəaliyyətdir. Üçüncüsü, yerli özünüidarə xalq hakimiyyətinin forması – xalqın ona məxsus hakimiyyəti həyata keçirmək üsuludur. Dördüncüsü, yerli özünüidarə dövlət idarəçiliyi ilə yanaşı mövcud olan sosial idarəçiliyin növlərindən biridir. Beşincisi, yerli özünüidarə konstitusiya quruluşunun əsaslarından biridir. Yerli özünüidarəyə xas olan bu cəhətlər həmin sahədə normativ hüquqi aktların zənginliyini şərtləndirir.

Yerli özünüidarənin ictimai hakimiyyətin xüsusi, nisbətən müstəqil forması kimi yaranması və inkişafı bu sahədə elmi təd-

ciqatların aparılmasını, bələdiyyələrin təşkili və fəaliyyətinin yeni istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsi, yerli özünüidarə sahəsində mövcud qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi, müasirləşdirilməsi, Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrdə ifadəsini tapan öhdəliklərə uyğunlaşdırılması, yerli özünüidarə sahəsində islahatların müasir tələblər səviyyəsində başa çatdırılması üçün elmi cəhətdən əsaslandırılmış təkliflərin verilməsini tələb edir.

Yerli özünüidarə sahəsində tədqiqatların zəruriliyini şərtləndirən cəhətlərdən biri də yerli özünüidarənin müasir modelinin ölkənin konstitusiya quruluşuna yeni daxil omlası, bu sahədə kifayət qədər təcrübə və ənənənin mövcud olmamasıdır. Bələdiyyələrin yaradılması, onların fəaliyyətinin hüquqi, ərazi, maliyyə əsasları bələdiyyələrin səlahiyyətləri, bələdiyyə orqanlarının yaradılması, bələdiyyə assosiasiyaları, yerli özünüidarənin hüquqi təminatları həm bu sahədə fəaliyyət göstərənlər, həm də əhali üçün yeni olduğu üçün ətraflı araşdırma və elmi tədqiqatları tələb edir. Yerli özünüidarə sahəsində hərtərəfli elmi tədqiqatların aparılmaması da mövzunun aktuallığına dəlalət edən amillərdəndir.

Azərbaycan Respublikasının digər dövlətlərlə ikitərəfli müqavilələr bağlaması, çoxtərəfli beynəlxalq müqavilələrə qoşulması dövlətin üzərinə həmin müqavilələrdə nəzərdə tutulmuş normaların milli qanunvericiliyə daxil edilməsi, onların yerinə yetirilməsi öhdəliyini qoyur. Dövlətin beynəlxalq müqavilələrlə üzərinə götürdüyü öhdəlikləri onun qanunverici, icra və məhkəmə orqanları tərəfindən yerinə yetirilməlidir. Bunun üçün isə həmin normalarda nəzərdə tutulan müddəaların tətbiq imkanı olmalıdır. İlk növbədə, beynəlxalq normalardakı müddəalar milli qanunvericiliyin tərkib hissəsi kimi tanınmalı və onlar real ictimai münasibətlərə tətbiqi üçün yararlı hala, vəziyyətə gətirilməlidir. Beynəlxalq normaların dövlətin daxili qanunvericiliyinin tərkib his-

səsinə çevrilməsi üçün təkcə qanunvericilik fəaliyyəti deyil, həm də bir sıra inzibati-təşkilati fəaliyyətin göstərilməsi zəruridir.

Yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq hüquq normalarının milli orqanlar tərəfindən tətbiqi bunun üçün daha səmərəli, daha münasib yolların axtarılmasını tələb edir.

Tədqiqat mövzusunun aktuallığını şərtləndirən cəhətlərdən biri də, yerli özünüidarənin bələdiyyə formasının Azərbaycan gerçəkliyində tətbiq olunmasının son dövrlərdə həyata keçirilməsidir. Bələdiyyələrin təşkili və fəaliyyətinin əsas istiqamətləri hələ kifayət qədər işlənməmiş, bu sahədə mövcud təcrübə yerli özünüidarənin tam səmərəliliyinə nail olunması üçün yetərli olmamasıdır. Milli təcrübənin ümumiləşdirilməsi, onun digər qabaqcıl dövlətlərin təcrübəsi ilə müqayisəsi, vətəndaşların yerli özünüidarə hüququnun daha səmərəli həyata keçirmələri üçün yolların axtarılması, tapılması və həmin öyrənilən təcrübədən istifadə olunması zərurəti hiss olunmaqdadır.

Dünyanın inkişaf etmiş dövlətlərinin yerli özünüidarə sahəsindəki təcrübəsi «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa xartiyasında əsas prinsiplər kimi təzahürünü tapmışdır. Xartiyanın müddəaları yerli özünüidarənin yerli əhalinin həyat və yaşayış səviyyəsinin yüksəldilməsi, onların yerli işlərin yerinə yetirilməsində iştirakının canlandırılması baxımından mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Xartiyada öz ifadəsini tapmış normalar tətbiq olunarkən həmin normaların sadəcə konteksti deyil, həm də onların tətbiqi təcrübəsi nəzərə alınmalı, Xartiyaya dəyişən ictimai münasibətlər prızmasında «canlı orqanizm» kimi yanaşılmalıdır.

Bu cəhətdən Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyəti Konqresinin tövsiyə və qətnamələri faydalı sənədlər kimi nəzərdən keçirilməlidir. Həmin tövsiyələrin yerinə yetirilməsi imkanları araşdırılmalı və yerli özünüidarə sahəsində təcrübənin məhz tövsiyələrdə göstərilən istiqamətdə inkişafına nail olunmalıdır. Ayrı-ayrı dövlətlərin yerli özünüidarə orqanları ilə

əməkdaşlığın inkişaf etdirilməsi yolları axtarılmalı, yerli əhəmiyyətli məsələlərin birgə fəaliyyət əsasında yerinə yetirilməsi üçün imkanlar aşkara çıxarılmalıdır.

Bələdiyyələrin ictimai hakimiyyətin bir forması kimi nəzərdən keçirilməsi, dövlət hakimiyyət orqanları ilə bələdiyyələr arasındakı qarşılıqlı əlaqələr, səlahiyyət bölgüsü, dövlət hakimiyyəti tərəfindən müəyyən səlahiyyətlərin bələdiyyə orqanlarının üzərinə qoyulması, bu zaman həll edilməli olan maliyyə problemləri də tədqiq olunan mövzu çərçivəsində araşdırılması onun aktuallığına dəlalət edən cəhətlərdəndir.

Bələdiyyə və ümumiyyətlə yerli özünüidarə orqanları sisteminin kifayət qədər təcrübəyə malik olmaması, bu sistemin inamlı irəliləyişi onun təminat sisteminin möhkəmliyini tələb edir. Yerli özünüidarənin təminatı sistemi hüquqi, maliyyə cəhətdən qanunvericilik əsaslarına malik olmalı, yerli özünüidarənin müdafiəsinin möhkəm təminatı təcrübədə səmərəli fəaliyyət göstərməlidir. Qeyd olunan məsələlərin elmi cəhətdən araşdırılması, yerli özünüidarə sahəsində mövcud vəziyyətin aşkara çıxarılması, həmin vəziyyətin həm milli, həm də beynəlxalq hüquq normaları və təcrübə əsasında dəyərləndirilməsi, bu sahədə elmi tədqiqatların, həm də kompleks elmi tədqiqatların aparılmasını zəruri edir.

Beynəlxalq hüquq normalarının milli qanunvericilikdə implementasiyası ilə bağlı tədqiqatların milli qanunvericiliyin müasirləşdirilməsi, Avropa standartlarına unifikasiya edilməsi üçün mühüm əhəmiyyət kəsb etməsinə baxmayaraq hüquq elmində aparılan tədqiqatları qənaətbəxş hesab etmək olmaz. Belə ki, bu sahədə kompleks tədqiqatlar aparılmamış, yalnız ayrı-ayrı tədqiqat işlərində (L.Hüseynov, Ə.Hüseynov, M.Abdullayev, S.Həsənova, V.İbayev, Z.Qaralovun əsərlərində) mövzunun müxtəlif aspektləri barədə elmi araşdırmalar aparılmaqla müəyyən fikirlər irəli sürülmüşdür. Elmi tədqiqatların kifayət

dərəcədə olmaması da həmin sahədə kompleks tədqiqatların aparılmasını şərtləndirir.

Tədqiqatın məqsədi yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq hüquq normalarının milli qanunvericilikdə implementasiyası ilə bağlı kompleks tədqiqatın aparılmasıdır. Həmin məqsədə nail olmaq üçün tədqiqat qarşısında aşağıdakı vəzifələr qoyulmuş və onların yerinə yetirilməsinə səy göstərilmişdir:

- beynəlxalq hüquq normalarının dövlətin milli hüquq sisteminə yerinin müəyyənləşdirilməsi, bu sahədə mövcud nəzəriyyələrin müqayisəli təhlili və beynəlxalq hüquq normalarının milli qanunvericiliyə daxil edilməsinin implementasiya üsulünün üstünlüklərini göstərmək;

- Avropa Şurası üzvü olan dövlətlər də daxil olmaqla ayrı-ayrı dövlətlərdə mövcud yerli özünüidarə sisteminin müqayisəli təhlili, onların üstün və mənfə cəhətlərinin aşkara çıxarılması;

-yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq sənədlərin araşdırılması, onlarda ifadəsini tapmış müddəaların milli qanunvericilikdə implementasiyası səviyyəsinin müəyyənləşdirilməsi;

-«Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyası ilə milli qanunvericilik arasında toqquşma nöqtələrini və onların aradan qaldırılması yollarını müəyyən etmək;

-yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq hüquq normalarının Avropa ölkələrində implementasiya xüsusiyyətlərini müəyyən etməklə onların təcrübəsini dəyərləndirmək;

-Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin tövsiyələrini təhlil etmək və onlardan faydalanma yollarını müəyyənləşdirmək;

-Azərbaycanda yerli özünüidarənin hüquqi, iqtisadi, ərazi əsaslarının beynəlxalq standartlara uyğunluğu səviyyəsini müəyyənləşdirmək,

-bələdiyyə orqanlarının səlahiyyətləri və beynəlxalq hüquq ilə bağlı milli təcrübənin beynəlxalq standartlara müvafiqliyi də-

rəcəsinə öyrənmək və bu sahədə fəaliyyətin istiqamətlərini müəyyənləşdirmək;

– yerli özünüidarənin təminatları, məhkəmə müdafiəsi ilə bağlı vəziyyətin beynəlxalq normalara uyğunluğunu araşdırmaq və bu sahədə məhkəmə təcrübəsinin təhlilini aparmaq,

– Azərbaycanda yerli özünüidarənin Avropa standartlarına cavab verməsi üçün müvafiq tövsiyə vermək.

Tədqiqatın metodoloji əsasını ümumi elmi-nəzəri və xüsusi-hüquqi metodlar təşkil edir. Tədqiqatda müqayisəli təhlil, sistemli, konkret-sosioloji metodlardan istifadə olunmuşdur.

Tədqiqatın nəzəri əsası. Tədqiqat işində V.Barançikov, U.Batler, N.Bondar, A.Qavrdovski, D. Qavrilin, V.Qavrilov, Q.Qribanova, N.Zaxarova, İ.Lukaşuk, E.Lukyanova, V.Ruban, O.Rumyantsev, V.Dodonov, L.Rixtikova, Jan-Klod Frekon, Alen Delkan, Filipp de Bryuyker, S. Çerniçenko, V.Çirkin, V.Çubarev, E.Şuqrina, E.Abdullayev, S.Həsənova, E.Azadov, A. Frendo, A. Aslanov, A. Ağayev, D. Vəliyev, R. Qarayev, Z.Qaralovun əsərlərinə, beynəlxalq müqavilələrə, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və qanunlarına, ayrı-ayrı dövlətlərin konstitusiyaları və qanunlarına, İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin presedentlərinə, Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyəti Konqresinin tövsiyələrinə, müxtəlif dövlətlərin konstitusiyası məhkəmələri və ümumi məhkəmələrinin qərarlarına istinad olunmuşdur.

Tədqiqatın elmi yeniliyi yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq hüquq normalarının milli qanunvericiliyə implementasiyasının kompleks şəkildə ilk dəfə tədqiq olunmasında təzahür edir. Tədqiqat işinin elmi yeniliyi konkret olaraq aşağıdakı müddəalarda ifadəsini tapmışdır:

1. Implementasiya nəzəriyyəsinə müvafiq olaraq beynəlxalq hüquq normaları ilə dövlətdaxili hüquq normalarının uzlaşmasının nəticəsi beynəlxalq hüquq normalarının dövlətdaxili nor-

maya çevrilməsi, onların bir hissəsi kimi elan edilməsi deyil, beynəlxalq hüquq normalarının özünün şəxsi keyfiyyətində, yəni beynəlxalq hüquq norması kimi müvafiq milli hüquq normalarının razılığı ilə dövlətin hüquq sistemində fəaliyyət göstərmək qabiliyyətinə malik olmasıdır. Bu cəhətdən beynəlxalq hüquq normalarının həyata keçirilməsi prosesi dövlətin iki müxtəlif, lakin eyni məqsədə xidmət edən fəaliyyəti – norma yaradıcılıq və təşkilatı – icra fəaliyyətini nəzərdə tutur.

2. Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarənin hüquqi əsasları ölkədə yerli özünüidarənin həyata keçirilməsinin ərazi, təşkilatı, maliyyə və iqtisadi şərtlərini təsbit edən və tənzimləyən Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələr, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası, Azərbaycan Respublikası qanunları, Azərbaycan Respublikası icra hakimiyyəti orqanlarının aktlarının (Naxçıvan Muxtar Respublikasında isə, həm də Naxçıvan Respublikası Konstitusiyası və qanunlarının, Naxçıvan Muxtar Respublikasının müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının aktları), həmçinin bələdiyyələrin hüquqi aktlarında ifadəsini tapan hüquq normalarıdır.

3. Bələdiyyələrin öz səlahiyyətlərini həyata keçirərkən vəsaitlərindən sərbəst istifadə etməsi üçün

– tədricən bələdiyyələrin vergi sahəsində imkanları genişləndirilməlidir. Elə etmək lazımdır ki, büdcənin əhəmiyyətli hissəsi yerli vergilər hesabına yaransın. Bununla əlaqədar, vergilərin kifayət qədər rentabelli, çeşidli və çevik olmasına nail olmaq lazımdır,

– Azərbaycan Respublikasının qanunlarına və respublika Prezidentinin fərmanlarına müvafiq olaraq əmlakın bələdiyyələrə verilməsini başa çatdırmaq lazımdır;

– obyektiv və dəqiq meyarlar əsasında dövlət vəsaitlərinin bələdiyyələr arasında tarazlaşdırılmış bölgüsünə təminat verən qanunvericilik bazası yaradılmalı və inkişaf etdirilməlidir;

– bələdiyyələrin səlahiyyətlərini həyata keçirərkən vəsaitləri

üzərində sərbəst sərəncam verməsinin təmin olunmasına nail olunmalıdır. Yerli özünüidarənin maliyyə ehtiyatları səlahiyyətlərinə müvafiq olması prinsipindən irəli gələn nəticələr ikili xarakter daşıyır: birinci nəticə mərkəzi orqanın səlahiyyət verməsinin müvafiq maliyyə vəsaitləri verməsi ilə müşayiət olunması, ikinci nəticə isə vergi sisteminin tələbatı ödəmək üçün adətən yetərli olmaması və transfertlə tamamlanmalı olmasındadır.

4. Yerli orqanların xərclərinin maliyyələşdirilməsi sisteminin təminatı aşağıdakı prinsiplərə əsaslanmalıdır:

– yerli qurumların ehtiyatları və onların bölüşdürülməsi onların öz səlahiyyətlərini səmərəli yerinə yetirmələri zəruriliyinə mütənəsib olmalıdır;

– yerli qurumlara transfertlərin, həmçinin özlərinin maliyyə ehtiyatlarının əhəmiyyətli hissəsi bütövlükdə məqsədli təyinatla malik olmamalıdır;

– yerli qurumlar milli iqtisadi siyasət çərçivəsində özlərinin maliyyə ehtiyatlarını kifayətedici həcmdə sərbərliyə almaq hüququna malik olmalıdır; vergi qoyuluşu sahəsində sağlam vergi rəqabətinin mövcudluğu imkanları qorunmalıdır;

– dövlətin maliyyə subsidiyalarının həcmi ədalətli və real olmalıdır;

– maliyyələşdirmə sistemi bütövlükdə milli iqtisadi siyasət tələblərinə cavab verməlidir.

5. Yerli özünüidarənin səlahiyyətləri qanunla verilmiş yerli özünüidarənin öz səlahiyyətləri və həvalə edilmiş səlahiyyətlər kimi fərqləndirilir. Səlahiyyətlərin yerli özünüidarə orqanlarına həvalə edilməsi barədə qanunverici orqan tərəfindən qərar qəbul edildikdə, qanunverici həmin səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi üçün müvafiq maliyyə vəsaitinin ayrılması məsələsini də həll etməlidir. Səlahiyyətlər icra orqanı tərəfindən də həvalə edilə bilər. Lakin bu zaman müvafiq yerli özünüidarə orqanının onları qəbul etmək barədə razılığının alınması zəruridir. Bu,

həm yerli özünüidarənin müstəqilliyini təmin edər, həm də icrası mürəkkəb olan səlahiyyətlərin yerli özünüidarə orqanlarının üzərinə götürülməsinin qarşısını almış olardı.

6. Bakı şəhərinin birbaşa əhali tərəfindən seçilmiş Şura tərəfindən idarə olunmasını nəzərdə tutan paytaxt şəhəri haqqında qanun qəbul edilməsi məqsədomüvafiq hesab olunmalıdır.

Tədqiqatın nəzəri və praktik əhəmiyyəti. Tədqiqat işi müəllifin irəli sürdüyü təklif və tövsiyələr yerli özünüidarə sahəsində qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi, onun Avropa standartlarına uyğunlaşdırılması, bələdiyyələrin hüquqi, iqtisadi və ərazi əsaslarının möhkəmləndirilməsində, vətəndaşların yerli özünüidarəyə olan hüquqlarının həyata keçirilməsi və təminində istifadə oluna bilər.

Tədqiqat işi yerli özünüidarə sahəsində dərs vəsaitləri və proqramlarının hazırlanmasında, bələdiyyələrlə iş üzrə metodoloji mərkəz tərəfindən praktik işin təşkilində, bələdiyyələrə müvafiq tövsiyələrin hazırlanmasında, nəhayət, yeni elmi tədqiqatlar üçün istifadə oluna bilər.

Tədqiqatın nəticələrinin aprobasiyası. Tədqiqat işi Azərbaycan Milli Elmlər Akademiyasının İnsan Hüquqları İnstitutunun Elmi Şurasında müzakirə edilmişdir.

Tədqiqatın materialları «Bələdiyyə seçkiləri: nəzəri və təcrübi məsələlər» (Bakı, 2 dekabr 1999-cu il), «İnsan Hüquqlarına dair Avropa Konvensiyası: yeni demokratik təfəkkürün vasitə və yolları» (Bakı, 13-14 aprel 2000-ci il) mövzusunda seminarlarda, «Azərbaycanda insan hüquqları və həmkarlar ittifaqları hərəkatı» mövzusunda konfransda (10 mart 2004-cü il), o cümlədən AMEA İnsan Hüquqları İnstitutunun elmi seminarlarında müzakirə edilmişdir.

Dissertasiyanın əsas müddəaları müəllifin dərc edilmiş elmi məqalələrində şərh edilmişdir.

I FƏSİL

Beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyası

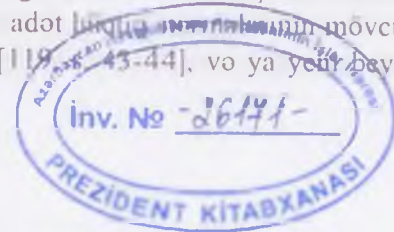
1.1. Beynəlxalq hüquq normalarının dövlətdaxili hüquq sistemində yeri

1.1.1. Beynəlxalq və dövlətdaxili hüquq normalarının qarşılıqlı əlaqəsi. Müasir beynəlxalq və daxili münasibətlərin normativ tənzimlənməsi təcrübəsi göstərir ki, ildən-ildə hüquq sistemləri arasında həm nəzəri, həm də praktik müstəvidə daha çox «toqquşma nöqtələri» yaranır. Bu özünü beynəlxalq hüquqi tənzimləmənin predmetinin iki əsas istiqamətdə əhəmiyyətli dərəcədə genişlənməsində təzahür etdirir. Onlardan birincisi üçün dövlətlərarası əməkdaşlığın yeni istiqamətlərinin tənzimlənməsi səciyyəvidir. İkincisinin məzmunu isə beynəlxalq hüquq normalarının dövlətdaxili münasibətlər sahəsinə daha dərindən nüfuz etməsində özünü büruzə verir. Lakin buradan belə bir nəticə çıxarmaq olmaz ki, şəxsiyyətin hüquqi statusunun dövlətdaxili tənzimlənməsi beynəlxalq hüquqi tənzimləmə ilə əvəz olunmalıdır. İnsan hüquqlarının müstəsna olaraq beynəlxalq hüquq tərəfindən tənzimlənməsi ayrı-ayrı dövlətlərin insan hüquqlarının mahiyyəti və məzmununa münasibətdə fərqli mövqeləri saxlamalarına görə mümkün deyildir. Bundan başqa, beynəlxalq hüququn fəaliyyət mexanizmi özü-özlüyündə fiziki şəxslər üçün öz hüquqlarından istifadə etmək imkanını təmin edə bilmir. L. Henkin haqlı olaraq qeyd edir: «Beynəlxalq insan hüquqları hüququ

ayrı-ayrı dövlətlərin konstitusiyaya və qanunlarındakı çatışmazlıqların düzəldilməsinə kömək etməklə daxili hüququ istiqamətləndirir və tamamlayır, lakin müvafiq milli hüququ əvəz etmir və əvəz edə bilməz» [180, s. 1022]. Dövlət və vətəndaşlıq institutları mövcud olmağa davam etdiyi vaxt şəxsiyyətin hüquqlarının müdafiəsi bu və digər dərəcədə zəruri olaraq dövlət və insanlar arasında hüquqi münasibətlər yaradacaqdır.

Beynəlxalq hüquq sistemi ayrı-ayrı dövlətlərin hüquq sistemi ilə daimi qarşılıqlı əlaqə və təsirdədir. Beynəlxalq hüquq normalarının hüquqi qüvvəsi onların ayrılmaz əlamətidir. Dövlətlər biri-biri ilə razılaşma əsasında dünya birliyi çərçivəsində hüquqi cəhətdən məcburi olan davranış qaydaları yaratmaq səlahiyyətlərinə malikdirlər. Universal, regional və ikitərəfli səviyyədə normativ-hüquqi göstərişlər yaratmaqla beynəlxalq hüquq dünya birliyinin bütün subyektlərinə özünün məburedici təsirini göstərir. Bu baxımdan dövlətdaxili hüquq normaları beynəlxalq hüquq normaları sistemində daxil edilə bilməz. Bir çox hallarda daxili hüquq normaları milli sərhədlər çərçivəsindən kənara çıxan münasibətləri tənzimləsə də, onlar dünya birliyi subyektləri üçün öhdəliklər yaratmır və onlara hüquq vermir. Q.V. İqnatenko haqlı olaraq qeyd edir ki, «dövlətdaxili qanunlar beynəlxalq hüququn mənbəyi kimi nəzərdə keçirilmədiyə, ayrıca bir dövlətin mənafeyini ifadə etdiyinə görə onun daxili səlahiyyətləri hüduqlarında qəbul olunur və fəaliyyət göstərir» [118, s. 111]. Milli hüquq çərçivəsində isə tamamilə ayrı vəziyyət özünü büruzə verir. Müvafiq dövlətlərin daxili hüququnun birbaşa göstərişlərinə əsasən beynəlxalq hüquq normaları özünün hüquqi məcburilik qüvvəsini saxlamaqla, milli hüquq sisteminin normativ xarakterli müstəqil elementi kimi çıxış edir.

Dövlətlərin normativ aktlarının beynəlxalq hüquq sistemində ümumiyyətlə heç bir təsir göstərməməsini düşünmək düzgün olmazdı. Onlar beynəlxalq adət hüququ və qanunların mövcudluğunun müəyyən edilməsi [119, s. 43-44], və ya yeni beynəlxalq



müqavilələrin hazırlanması üçün yardımçı vasitə kimi çıxış edir.

Doktrina və təcrübədə dövlətin birtərəfli aktları vasitəsilə özü üçün müəyyən beynəlxalq hüquqi öhdəliklər yaratması barədə fikirlər də kifayət qədər geniş yayılmışdır [114, s. 96-101]. Bununla belə, dövlətin birtərəfli aktlarının beynəlxalq hüquq sisteminin tərkib hissəsinə daxil olmasını iddia etmək olmaz. Belə ki, onlar özü-özlüyündə başqa dövlətlər üçün öhdəlik yaratmır və onlarla hüquq münasibətlərinin tənzimləyicisi kimi çıxış etmir.

Hazırkı dövrdə beynəlxalq hüquq normaları dövlətlər üçün öhdəliklər yaratmaqla yanaşı, özlərinin dövlətdaxili səviyyədə implementasiya mexanizminin məzmununun müəyyən edilməsinə mühüm təsir göstərir. Dövlətlər öz ərazisində beynəlxalq hüquqi göstərişlərin realizasiyasının yolu və vasitələrini seçməkdə, həmin məsələlərin beynəlxalq hüquqla tənzimlənmədiyi həddə azaddırlar. Lakin beynəlxalq hüquq doktrinasında fərqli fikirlərlə də rastlaşmaq olur. N.V.Zaxarova yazır: «Bu və ya digər dövlətdaxili münasibətlər sahəsinin tənzimlənməsi üzrə iştirakçılarının öhdəliklərini nəzərdə tutan müqavilələrin sayının artmasına baxmayaraq, bu faktdan belə nəticə çıxartmaq olmaz ki, dövlət beynəlxalq hüququn onun qanunvericiliyinə təsirini normal hadisə kimi qəbul etmir. Dövlətin özünün beynəlxalq hüquqi öhdəliklərini yerinə yetirmək üçün gördüyü konkret qanunvericilik tədbirləri haqqında məsələ beynəlxalq hüquqi tənzimləmə hüdudundan kənara çıxır» [84, s. 112-113].

İ.İ.Lukaşuk da dövlətin beynəlxalq hüquq normalarını realizə etmək vasitələrini seçməkdə sərbəstliyin bütövlükdə qəbul edərək müvafiq beynəlxalq hüquq normaları ilə bunun məhdudlaşdırılmasını istisna kimi qiymətləndirir. O qeyd edir ki, dövlətlər öz təcrübəsində beynəlxalq hüquq normalarının dövlətdaxili sahədə həyata keçirilməsini milli hüquq əsasında reallaşdırılmasına əsaslanırlar [115, s. 59-60]. Başqa sözlə, İ.İ.Lukaşuk belə hesab edir ki, beynəlxalq hüquq üzrə öhdəliklərin yerinə yetiril-

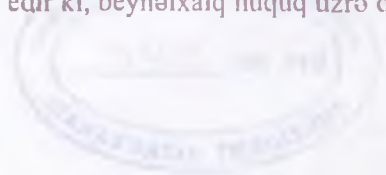
məsinin təmini mexanizminin müəyyən edilməsi dövlətlərin öhdəsinə buraxılmalıdır. [112, s. 16].

Müasir beynəlxalq hüququn hüquqyaradıcılığı və hüquq tətbiqetmə prosesinin reallıqlarından biri də ondan ibarətdir ki, dövlətlərarası sazişlərin normalarının həyata keçirilməsinin vasitə və üsulları onların tərkib hissələrinə çevrilir və onların həyata keçirilməsini beynəlxalq birliyin nəzarəti altında saxlayır [75 s. 24-37]. V.U.Suvorov qeyd edir ki, beynəlxalq hüquq tez-tez beynəlxalq hüquq normalarının realizasiyasının üsulu və şərtləri haqqında «qaydaları öz üzərinə götürür». Bununla belə, dövlətlərin özlərində bu hüquq (beynəlxalq hüquq normalarının realizasiyası yolunun seçilməsi) saxlanılır [64, s. 12].

Beynəlxalq hüquq normalarının milli səviyyədə həyata keçirilməsi məqsədilə müxtəlif beynəlxalq orqan və təşkilatlar ən azı 3 qrup vəzifəni yerinə yetirirlər: əvvəla, beynəlxalq orqan və təşkilatlar öz fəaliyyətləri ilə ayrı-ayrı dövlətlərin mövqelərinin yaxınlaşmasına, beynəlxalq hüquqi sənədlərin razılaşdırılması üçün zəmin yaradılmasına köməklik göstərir; ikincisi, onlar özləri dövlətlərin müqavilə bağlanması prosesində norma yaradıcılıq fəaliyyətini həyata keçirməklə beynəlxalq hüquq yaradıcılığında fəal iştirak edirlər [125, s. 272].

Nəhayət, üçüncüsü beynəlxalq orqan və təşkilatlar beynəlxalq hüquqi göstərişlərin təcrübədə vaxtında, hərtərəfli və tam realizasiyası, həmçinin beynəlxalq hüquq normalarının tələblərini pozan şəxslərin məsuliyyətə cəlb edilməsi məqsədilə geniş dairədə təşkilati-icra, nəzarət, məhkəmə funksiyalarını həyata keçirir.

Müasir dünyada beynəlxalq və milli hüquq sistemlərinin qarşılıqlı təsirinin ilkin şərtləri bir sıra obyektiv amillərlə müəyyənləşir. Həmin amilləri iki qrupa ayırmaq olar. Birinci qrupu təşkil edən hadisə və ənənələr ictimai-siyasi və iqtisadi xarakter daşıyır. Əvvəllər sırf dövlətdaxili tənzimləmə sahəsinə aid olan ictimai münasibətlərin beynəlmilləşməsində, iqtisadiyyatın diver-



sifikasiyasında (müxtəlifliyində), həlli yalnız dünyanın əksər dövlətlərinin sıx, konstruktiv qarşılıqlı təsiri ilə mümkün olan, insanların hamısına şamil edilən problemlərin meydana çıxmasında ifadəsini tapır [187].

Müasir dünyada ictimai-siyasi və iqtisadi şərtlərin məzmununa əhəmiyyətli təsir göstərən, beynəlxalq və milli hüquq sistemlərinin qarşılıqlı təsirini şərtləndirən amillərdən biri də, qloballaşma amilidir [155, s. 3]. Bu amil XX əsrin sonu və XXI əsrin əvvəllərində özünü daha bariz şəkildə göstərir. Y.Q.Lukyanov qeyd edir ki, «müasir dövrdə hüququn qarşısında daha bir mühüm vəzifə – qloballaşmanı idarə etmək, onun proseslərinin harmonikliyinə təmin etmək vəzifəsi durur. Hüquq qloballaşmanın aləti, eyni zamanda, onun proseslərinin idarə edilməsi vasitəsi kimi çıxış edir. Bu hal isə həm dövlətdaxili, həm də beynəlxalq hüquqda, o cümlədən onların qarşılıqlı təsirinin xarakterində dərin dəyişiklikləri şərtləndirir» [116, s. 84].

Qloballaşma dünya birliyində əsaslı dəyişikliklərə rəvac vermiş, onun gələcək inkişaf perspektivinin parametrlərini müəyyən etmişdir. Bu isə ona gətirib çıxartmışdır ki, dövlət beynəlxalq sistemlə qarşılıqlı təsirdə olmadan mövcud ola bilməz. Beynəlxalq hüququn müasir dünyada rolunun artmasının səbəbləri ilə bağlı V.S.Vereşetin və R.A.Myulerson qeyd edirlər ki, dünya daha çox qarşılıqlı asılılıqdadır və qarşılıqlı asılılıqda olan dünyada uduş da, uduzmaq da qarşılıqlı, ümumi ola bilər. Ona görə, bu cür dünyada dövlətlərin fəaliyyəti razılaşdırılmış olmalıdır. Buna isə beynəlxalq hüquq vasitəsi ilə nail olmaq olar [70, s. 3-4].

Dövlətlərin hüquq sisteminin demokratikləşdirilməsi dərəcəsi ilə onun beynəlxalq hüquqa münasibəti arasında sıx əlaqə vardır. V.M.Klimenko qeyd edir ki, «beynəlxalq hüququn inkişafı hüquqi dövlətlərin inkişafından asılıdır, yəni dövlət daxilində hüququn təkmilləşdirilməsi, beynəlxalq hüququn inkişafı üçün şərait yaradır» [90, s. 4]. Digər tərəfdən, praktik olaraq hamı tə-

rəfindən qəbul olunmuş reallıqdır ki, cəmiyyətin idarə olunmasının zəruri səviyyəsini təmin edə bilmək iqtidarında olmayan dövlət beynəlxalq birlik üçün təhlükə yaradır. Bu isə hüquq doktrinasında belə bir fikrin yaranmasına gətirib çıxarmışdır ki, beynəlxalq birlik yeni funksiyanın həyata keçirilməsi – ayrı-ayrı dövlətlərdə demokratik dövlət quruculuğunun və hüququn aliliyinin təmin edilməsi üçün öz üzərinə cavabdehlik götürməlidir [183, s. 310]. Əksinə, aparteid, soyqırımı, irqçilik, müharibələrin təbliği və qızışdırılması insan hüquqlarının kütləvi şəkildə pozulması beynəlxalq birlik tərəfindən hüquqa zidd əməl kimi qiymətləndirilir. Başqa sözlə, hazırda insan hüquqları müasir beynəlxalq hüquq sisteminin ali prinsipi kimi qəbul edilir, insanlıq əleyhinə cinayətlər isə ən təhlükəli beynəlxalq cinayət kimi qiymətləndirilir [176, s. 5].

Qeyd olunan amillər beynəlxalq hüquq normalarının təsir dairəsinin kifayət qədər genişləndirilməsini şərtləndirmişdir. Hazırda dövlətlər təkcə beynəlxalq problemləri deyil, son dövrlərə qədər daxili məsələlər hesab olunan vəzifələri birgə yerinə yetirərək həll etmək məcburiyyətində qalmışlar. Ona görə də beynəlxalq hüquq normalarının tənzimləyici təsiri dövlətdaxili münasibətlərə daha dərindən sirayət etməkdədir. Bunun nəticəsində ənənəvi olaraq milli hüququn təsir dairəsində olan məsələlər hazırda milli və beynəlxalq hüququn birgə nizama saldığı münasibətlər kimi dəyərləndirilir. Bu məsələlərə insan hüquqlarının müdafiəsi, ətraf mühitin mühafizəsi kimi sahələri aid etmək olar.

Beynəlxalq hüquq normaları hüquqi tənzimlənməyə məruz qala biləcək məsələlər dairəsinə görə heç bir məhdudiyət müəyyənləşdirməmişdir. Bu cür tənzimlənmənin dairəsi qarşılıqlı fəaliyyətdə olan dövlətlərin razılığı və həmin tənzimlənmənin digər dövlətlərin hüquqlarını pozub-pozmamasından asılıdır.

Dövlətin digər dövlətlərlə münasibətdə hüquqi müstəqilliyinə münasibəti onun suverenliyinin ayrılmaz əlamətlərindən biridir.

Lakin müasir global problemlərin kəskinləşməsi prosesində dövlətlərin obyektiv olaraq qarşılıqlı asılılığı artır. Dövlət öz ərazi həddlərində hər hansı fəaliyyətə münasibətdə mütləq suvirendiyindən imtina etməklə həmin məsələlərin həllinə ümumdünya miqyasında təsir göstərmək imkanı yaranır. Ona görə də, dövlətin sərhədləri daxilində yaranan münasibətləri tənzimləməyə istiqamətlənmiş beynəlxalq hüquqi aktları onların suvirendiyini məhdudlaşdıran vasitə kimi deyil, müvafiq dövlətlərin iradələrinin razılaşdırılması tədbiri kimi nəzərdən keçirilməlidir.

Beynəlxalq hüququn əsas təyinatı «dövlətin daxili həyatını təbii etdirməkdən ibarət olmayıb, hərtərəfli inkişaf üçün optimal beynəlxalq şərait yaratmaqdan ibarətdir» [165, s. 138].

Digər tərəfdən, beynəlxalq hüquq normalarının təsir dairəsinin genişlənməsi ayrı-ayrı dövlətlərin daxili qanunvericiliyinin unifikasiya prosesinin inkişafına obyektiv olaraq yardım göstərir. Beynəlxalq və milli hüquq sistemlərinin biri-birinə qarşılıqlı tələbatı təkcə ictimai-siyasi amillərlə deyil, həm də hüquqi amillərlə şərtlənir. Bu onunla izah olunur ki, bir çox hallarda, xüsusən beynəlxalq hüquq normalarının realizasiyası prosesində beynəlxalq və daxili hüququn əlaqələri hüquqi cəhətdən zəruri olur. R.A.Myulerson qeyd edir ki, xarici fəaliyyət həmişə daxilə də fəaliyyəti tələb edir. Xaricdəki fəaliyyət beynəlxalq hüquq normalarının tənzimləyici təsiri altına düşdüyü halda, onlarla bağlı daxili fəaliyyət milli hüquqla tənzimlənir. Bu isə beynəlxalq və milli hüququn qarşılıqlı təsir və razılaşmasını tələb edir [124 s. 23]. Amerikalı professor D.Bederman qeyd edir ki, beynəlxalq hüquq normaları yalnız daxili hüquq mexanizmi vasitəsilə səmərəli həyata keçirilə bilər [177, s. 152].

Beynəlxalq hüquq normalarının tətbiqi prosesində dövlətdaxili hüququn yardımının iki əsas formasını fərqləndirmək olar. Birinci halda beynəlxalq müqavilələr və adət hüququnun əsas məqsədi dövlət sərhədlərindən kənara çıxan münasibətlərin

(məsələn, siyasi, hərbi, elmi, texniki və mədəni əməkdaşlıq) tənzimlənməsindən ibarətdir. Beynəlxalq hüquq normaları həmişə dövlətlərin üzərinə öhdəliklər qoyur. Ona görə də milli hüququn vəzifəsi təcrübədə onun müddəalarının realizasiyasını təmin etmək üçün müvafiq strukturları müəyyən etməkdir. Başqa sözlə, bu halda dövlətdaxili hüquq dövlət orqanları və vəzifəli şəxslərin konkret beynəlxalq hüquqi aktın və beynəlxalq hüquqi öhdəliklərin digər mənbələrinin müddəalarının yerinə yetirməsi prosesində fəaliyyəti və qarşılıqlı əlaqənin normativ əsaslarını təmin edir. Bu cür hallarda beynəlxalq hüquq normalarının tənzimləyici təsiri ayrı-ayrı dövlətlərin milli hüququnun subyektlərinin iştirakı ilə olan münasibətlərə toxunmur. Ona görə də, əksər hallarda beynəlxalq və milli hüquq mənbələri arasında rəqabət yaranmır və müvafiq dövlətlərin səlahiyyətli orqanları tərəfindən əlavə normayaradıcılıq səyləri tələb olunmur. Bu və ya digər beynəlxalq hüquqi aktın məqsədi bir və ya bir neçə dövlətin milli hüququnun subyektləri arasında münasibətlərin (məsələn, insan hüquqları məsələlərinin tənzimlənməsi, müəlliflik hüquqlarının müdafiəsi) müəyyən dərəcədə tənzimlənməsinə nail olduqda tamamilə başqa vəziyyət ortaya çıxır. Burada beynəlxalq hüquq faktiki olaraq milli hüququn əhəmiyyətli təsir sahəsinə müdaxilə edir və bu normativ qurumların qarşılıqlı əlaqəsi artıq funksional xarakter daşımayacaqdır. Belə hal olduqda dövlətin daxili hüququnun vəzifəsi ölkə daxilində beynəlxalq hüquq normalarının həyata keçirilməsinin lazımı qaydasını müəyyən etməkdən ibarətdir. Təcrübə göstərir ki, milli hüquq qaydası çərçivəsində beynəlxalq hüquq normalarının həyata keçirilməsi zamanı istifadə olunan mexanizmlərə müraciət olunur. Ona görə də, hər hansı bir dövlətin məhkəməsi və ya inzibati orqan öz ərazisində beynəlxalq hüquq normasının tətbiqi barədə qərar qəbul etdikdə, onun işinin səmərəliliyi bütövlükdə

müvafiq milli sisteminin səmərəliliyi ilə müəyyən olunacaqdır.

Beynəlxalq hüququn dövlətin daxili hüququna təsirinin artması beynəlxalq hüququn konstitusiyaya normalarına çevrilməsinə səbəb olmuşdur. Get-gedə beynəlxalq hüquqa həsr olunmuş və ya onun həyata keçirilməsinə təminat verən normaların konstitusiyalarda ifadəsini tapması özünü daha çox büruzə verir [71, s. 10]. Beynəlxalq hüquq normalarının dövlətin milli hüquq sistemində həyata keçirməsi onun üçün hüquqi bazanın yaradılması ilə yanaşı, həm də təşkilati şərtlərdən asılıdır. Müvafiq orqanlar və onların gördüyü tədbirlər beynəlxalq hüquq normaları realizasiyasının daxili təşkilatı mexanizmini yaradır. Onların fəaliyyəti vasitəsilə dövlət beynəlxalq öhdəliklərini və *pacta sunt servanda* prinsipini yerinə yetirmək vəzifəsini birbaşa həyata keçirir. Bu cür orqanların sistemi və onların səlahiyyətləri konstitusiyaya, beynəlxalq müqavilələrin bağlanması, icrası və denonsasiyası qaydalarını müəyyən edən qanun və digər hüquqi aktlarla tənzimlənir. Beynəlxalq öhdəliklərin yerinə yetirilməsi, beynəlxalq hüquqi göstərişlərin həyata keçirilməsində qanunvericilik və icra hakimiyyəti orqanları ilə yanaşı, dövlətin məhkəmələri də mühüm rol oynayır. Beynəlxalq hüquq normalarının realizasiyası ilə əlaqədar məhkəmələrin fəaliyyəti ilə bağlı T.N.Neşetayeva qeyd edir ki, «beynəlxalq hüquq məhkəmə təcrübəsi nəticəsində həqiqətən reallığa çevrilir» [126, s. 372].

1.1.2. Beynəlxalq və dövlətdaxili hüququn qarşılıqlı münasibətinə dair əsas nəzəriyyələr. Beynəlxalq və dövlətdaxili hüququn nisbətini nəzəri konsepsiyası qədim tarixə malik deyildir. XIX əsrin 2-ci yarısından başlayaraq bu məsələ elmi təhqiqatların obyektinə çevrilmişdir. XX əsrin əvvəllərində isə problemə münasibətdə 3 müxtəlif nəzəriyyə yaranmışdır. Həmin nəzəriyyələrdən biri dualist, ikisi isə monist nəzəriyyə hesab olunur. Dualist nəzəriyyənin əsasını qoymuş Q.Tripel beynəlxalq və

dövlətdaxili hüququ iki müstəqil və hüquqi cəhətdən bərabər sistem kimi nəzərdən keçirərək hesab edirdi ki, onların mənbələri biri-biri ilə rəqabətə girmir. Onun davamçısı olan D.Ansilotti qeyd edirdi ki, beynəlxalq və dövlətdaxili hüquq özündə ayrı-ayrı hüquq qaydalarını təmsil edir. Lakin onlar heç də belə hesab etmirdilər ki, bu iki hüquq sahəsi biri-birindən tamamilə təəcrid olunmuşdur. Məsələn, Q.Tripelin mövqeyinə görə, «beynəlxalq hüquq daimi olaraq dövlətdaxili hüquqa yardım üçün müraciət etməlidir.

Dualist nəzəriyyə beynəlxalq hüquqla, dövlətdaxili hüquq arasında hər şeydən əvvəl, onların müxtəlif tənzimləmə predmeti olmasına görə aralarında olan fərqlə istinad edirdi. Tanınmış ingilis beynəlxalq hüquqşünası Y.Brounli qeyd etmişdir ki, dualist nöqteyi-nəzərindən «beynəlxalq hüquq suveren dövlətlər arasında münasibətləri tənzimləyən hüquq, dövlətdaxili hüquq isə dövlət hüdüdlərində fəaliyyət göstərən və onun vətəndaşlarının biri-biri və icra hakimiyyətləri ilə münasibətlərini tənzimləyən hüquq sahəsidir. Bu nəzəriyyəyə görə həmin hüquq qaydalarından heç biri digərinin normasını yarada və dəyişdirə bilməz» [179, s. 31-32]. Məhz bu səbəbdən dualistlərin mövqeyinə görə milli hüquq sistemləri çərçivəsində beynəlxalq hüquq normalarının həyata keçirilməsi mexanizmi bütövlükdə müvafiq dövlətlərin mövqeyindən asılıdır. M.Şou qeyd edir ki, «milli qanunvericilik hər hansı ölkənin ərazisində beynəlxalq hüquq normalarının fəaliyyətinə yol verirsə, bu faktı beynəlxalq hüququn özünü dövlətdaxili hüquq qaydası çərçivəsində realizə etmək imkanı kimi deyil, ali dövlət hakimiyyətinin ona bu imkanı verməsi kimi qiymətləndirmək lazımdır [186, s. 100]. Eyni ilə dualist nəzəriyyəsinə müvafiq olaraq milli hüquq özünün beynəlxalq hüquq sistemində realizə edə bilməz və dövlət beynəlxalq hüquq normalarını pozması faktı ilə əlaqədar özünün daxili qanununa əsaslanma bilməz. Bu hal 1930-cu ildə Beynəlxalq Ədalət

Mühakiməsi Daimi Palatasının «*Greco-Bulgarian Communities*» işi üzrə qərarında öz təsdiqini tapdı. Qərar da göstərilirdi ki, «beynəlxalq münasibətlərin iştirakçısı olan dövlətlər arasındakı münasibətlərdə milli hüquq normaları həmin müqavilə normalarından üstün ola bilməməsi prinsipi beynəlxalq hüquqda ümum-qəbul olunmuş prinsipdir» [181, s. 86]. Sonradan bu müddə 1969-cu il «Beynəlxalq müqavilələr haqqında» Vyana Konvensiyasının 27-ci maddəsində öz ifadəsini tapdı. Həmin müddəyə müvafiq olaraq «iştirakçı dövlətlər öhdəliklərini yerinə yetirməməsinə bəraət kimi özünün daxili hüquq normalarına istinad edə bilməz.»

BMT-nin Beynəlxalq Məhkəməsi özünün 1988-ci il 26 aprel tarixli məşvərətçi rəyində təsdiq etdi ki, «beynəlxalq hüququn normalarının daxili hüquq normalarının üzərində primatlığı prinsipi praktikada dəfələrlə təsdiq olunmuşdur» [168, s. 102]. Dualistlər hesab edirdilər ki, beynəlxalq və dövlətdaxili hüquq müxtəlif səviyyələrdə fəaliyyət göstərir. Ona görə də, hətta beynəlxalq hüquqi və dövlətdaxili hüquq normalarının eyni zamanda və eyni obyektə münasibətdə fəaliyyət göstərə biləcəyi sahə olduqda belə onlar arasında, kolliziya yaranmamalıdır. Belə ki, beynəlxalq məhkəmələr beynəlxalq hüquq normalarının, milli məhkəmələr isə dövlətdaxili hüquq normalarını tətbiq etməlidirlər. Beynəlxalq hüquq dualistlərin fikrincə, milli hüquq qaydası çərçivəsində yalnız o, milli hüquqa «transformasiya» və ya «inkorporasiya» olduqda qüvvəyə malik ola bilər.

L.Henkin belə hesab edirdi ki, dualist mövqedə dayanan dövlət beynəlxalq hüququ özünün hüquq sistemində daxil edə və ya bunu etməyə bilər. Beynəlxalq hüquq normalarının milli hüquq sistemində daxil edilməməsi qanunverici orqan və milli məhkəmələr üçün onun normalarının məcburi hüquqi qüvvəsindən imtina və ya onların daxili hüquqdan üstünlüyünün tanınmaması dövlətin beynəlxalq hüquq üzrə öz öhdəliklərini yerinə yetirmə-

sini çətinləşdirir. Lakin dövləti özünün daxili hüquq qaydası çərçivəsində beynəlxalq hüquq normalarının yerini müəyyən etmədiyinə görə hər hansı məsuliyyətə cəlb etmək olmaz. Dövlət beynəlxalq hüquq normalarının özünün hüquq sistemində daxil olmasına tamamilə sipər çəkə bilər. Məsələn, Amerika hüquq təcrübəsi uzun müddət belə mövqedən çıxış edirdi ki, zamana görə sonuncu qəbul edilən federal qanun əvvəl qəbul edilmiş beynəlxalq müqavilə ilə ziddiyyətə daxil olduqda Birləşmiş Ştatların Konqresi ABŞ-ın beynəlxalq öhdəliklərinin dövlətdaxili səmərəsini rədd və ya ləğv etmək hüququna malikdir. Eyni zamanda, qeyd olunmalıdır ki, beynəlxalq müqavilənin müddəaları Amerika məhkəmələri və inzibati orqanları üçün məcburi qüvvəsini itirir, lakin onlar beynəlxalq planda hüquqi qüvvəsini saxlayırlar.

Dualistlərdən fərqli olaraq, monist nəzəriyyə tərəfdarları təsdiq edirdilər ki, beynəlxalq hüquq və dövlətdaxili hüquq öz aralarında mühüm fərqə malik deyil və vahid hüquqi mahiyyətin təzahürü kimi qiymətləndirilməlidir. Monist nəzəriyyə tərəfdarları özləri də, iki qrupa ayrılır. Onlardan bir hissəsi dövlətdaxili hüququn beynəlxalq hüquqdan üstünlüyünü, digər hissəsi isə əksinə, beynəlxalq hüququn dövlətdaxili hüquqdan üstünlüyünü qəbul edirlər. Dövlətdaxili hüququn primatlığı tərəfdarlarının müləhizələrinin əsasında Hegelin dövlətin «yerdə mütləq hakimiyyət» olması barədə baxışları dururdu. Hegel belə hesab edirdi ki, dövlət özünün idarəsi ilə təkə dövlətdaxili normaları deyil, həm də «dövlətxarici» yəni beynəlxalq normaları da dəyişdirə bilər. Bu cür baxışların hüquq doktrinasında yer almasının təhlükəliliyi barədə xəbərdarlıq edən R.A.Myulerson tamamilə haqlı olaraq qeyd edirdi ki, bu cür baxışlar beynəlxalq münasibətlərdə özbaşınalığa haqq qazandırmaq üçün istifadə oluna bilər və «dövlətdaxili hüququn beynəlxalq hüquq üzərində primatlığının qəbul olunması hökmən beynəlxalq hüquqi nihilizmə aparacaqdır» [124, s. 11]. Beynəlxalq və dövlətdaxili hüququn nisbəti barədə

dualist və monist baxışlar koordinasiya nəzəriyyəsi tərəfdarlarının ciddi tənqidinə məruz qalmışdır. Koordinasiya nəzəriyyəsinin nümayəndələrindən olan J.Fismoris hesab edirdi ki, beynəlxalq və daxili hüquq sadəcə müxtəlif səviyyələrdə fəaliyyət göstərmir, həm də müxtəlif təsir dairəsinə malikdirlər. Onlar ümumiyyətlə hüquq sistemi kimi biri-biri ilə toqquşmur. Belə ki, hər biri öz sahəsində yüksəkdə durur. Ona görə də J.Fismoris hesab edirdi ki, dövlət özünün daxili sahəsində beynəlxalq hüququn diktə etdiyi kimi fəaliyyət göstərmirsə, hüquq qaydasının münaqişəsi deyil, öhdəliklərin münaqişəsi baş verəcəkdir. Bunun nəticəsi isə dövlətdaxili hüququn qeyri-həqiqiliyi deyil, beynəlxalq səviyyədə dövlətin məsuliyyəti olacaqdır.

Beynəlxalq hüququ dövlətdaxili normaların dövlətin beynəlxalq hüquqi öhdəlikləri ilə münaqişəyə girdiyi halda, onların avtomatik ləğvini nəzərdə tutmayan koordinasiya hüququ kimi səciyyələndirən Ş.Russo da analoji fikirləri təsdiqləmişdir [179, s. 33-34].

XX əsrin ortalarında artıq dualist və monizm nəzəriyyəsinin tərəfdarları belə bir ümumi fikrə gəldilər ki, dövlətdaxili və beynəlxalq hüquq iki müxtəlif hüquq sistemi kimi sıx qarşılıqlı təsirdədirlər. Artıq beynəlxalq hüququn daxili hüququn predmeti olan münasibətlərin tənzimlənməsində iştirakı demək olar ki, birmənalı qəbul olunur. İ.İ.Lukaşuk qeyd edir ki, beynəlxalq və daxili hüquq sistemlərindən hər birinin özünün təbiəti, özünün fəaliyyəti sahəsi, özünün tənzimləmə obyektini və mexanizmi vardır. Hazırda onlar arasında sərhədlərin pozulması deyil, iki hüquq sisteminin qarşılıqlı təsirinin genişlənməsi baş verir [111, s. 117].

1.1.3. Müasir dövlətlərin hüquq sistemində beynəlxalq hüquq normalarının fəaliyyət mexanizmi. Beynəlxalq hüququn daxili hüquq sistemində yanaşı keyfiyyətdə fəaliyyət göstərməsi və onun normalarının dövlətdaxili normalarla uzlaşmasının təmini-

nin hüquqi mexanizmi ilə bağlı müxtəlif nəzəriyyələr – transformasiya, inkorporasiya və implementasiya nəzəriyyələri daha geniş yayılmışdır.

Transformasiya nəzəriyyəsi özünün yaranması və inkişafı ilə əlaqədar beynəlxalq hüquq və dövlətdaxili hüququn nisbəti probleminin dualist yanaşması ilə bağlıdır. Dualist nəzəriyyəsi kimi, transformasiya nəzəriyyəsi də bu iki sistemin müstəqil mövcudluğu və ayrıca fəaliyyət göstərməsinə əsaslanır. Transformasiya nəzəriyyəsinin əsas qayəsi ondan ibarətdir ki, beynəlxalq hüquq normalarının konkret dövlətin dövlətdaxili hüquq qaydasında həyata keçirilməsi yalnız həmin normalara dövlətdaxili hüquqi transformasiya aktı verilməsi vasitəsi ilə milli hüquq qüvvəsi alması nəticəsində mümkündür. Nəzəriyyə tərəfdarlarının mövqeyinə görə, transformasiya prosesinin mahiyyəti və deməli, beynəlxalq hüquq və milli hüquq normalarının uzlaşdırılmasının hüquqi mexanizmi «*vis obligandi*» beynəlxalq hüquq normalarının özünün dəyişməsindən, onların «yeni» ünvanlara – dövlətdaxili hüququn subyektlərinə istiqamətləndirilməsindən ibarətdir.» Onların mövqeyinə görə transformasiya nəticəsində yeni xüsusi növ dövlətdaxili hüquq yaranır. Bu hüquq öz məzmununa görə beynəlxalq hüquq norması ilə eyni növlü, lakin formal olaraq daxili hüquq olduğuna görə ondan fərqli olur [74, s. 135].

Transformasiya nəzəriyyəsi tərəfdarlarından olan rus alimi Y.T.Usenko bu prosesin zəruriliyini əsaslandırmaq üçün qeyd edirdi ki: «dövlətin suverenliyi prinsip etibarlı ilə onun ərazi hüdudlarında digər dövlətlərin dövlət idarəçiliyinin, o cümlədən beynəlxalq hüquq normalarında ifadəsini tapmış razılaşdırılmış idarələrin fəaliyyəti imkanını istisna edir... Milli hüququn fəaliyyəti hüdudlarında beynəlxalq hüququn normalarını təmsil edən qaydaların hüquqi qüvvə alması üçün onlar milli hüquq norması qüvvəsi almalıdır. Bunu isə yalnız müvafiq milli hüquqi akt qəbul etməklə, milli suveren edə bilər» [169, s. 16]. Müəl-

lif transformasiyanın bütün növlərini son nəticədə iki yerə: başlıca və xüsusi növlərə ayıraraq göstərir ki, «başlıca transformasiya – dövlət tərəfindən daxili hüquqda beynəlxalq hüquq normalarına daxili hüquqi qüvvə verən ümumi normanın müəyyən edilməsindən ibarətdir. Xüsusi transformasiya isə konkret beynəlxalq hüquq normalarına onların mətninin qanuna daxil edilməsi və ya onların tətbiq edilməsinə digər üsulla qanunvericilikdə razılığın verilməsidir» [169, s. 16].

S.V.Çerniçenko qeyd edir ki, «dövlətdaxili hüququn beynəlxalq hüquqa uyğunlaşdırıldığı hər bir halda transformasiya baş verir» [172, s. 151].

Müəllif formasına görə – rəsmi və qeyri-rəsmi, həyata keçirilmə üsuluna görə – avtomatik və qeyri-avtomatik, prosesin miqyasından asılı olaraq – ümumi, xüsusi və fərdi transformasiyaları fərqləndirir. Nəhayət, hüquqi texnika baxımından transformasiyanın inkorporasiya, legitimləşdirmə və göndərmə forması fərqləndirilir. Inkorporasiya zamanı beynəlxalq müqavilə normalarının müqavilənin özünün qanunvericiliyə «daxil edilməsi» yolu ilə formal olaraq dövlətin daxili hüququna daxil edilməsindən söhbət gedir. Dövlətin beynəlxalq hüquq normalarının yerinə yetirməsini təmin etmək məqsədilə müvafiq beynəlxalq hüquqi aktın xarici əlamətlərini tamamilə təkrar etməyən, xüsusi dövlətdaxili aktın qəbul edilməsi legitimləşdirmə adlanır. Göndərmə isə dövlətdaxili hüququn göstərişinə müvafiq olaraq hər hansı daxili münasibətin tənzimlənməsi üçün beynəlxalq müqavilə və ya adət hüququ ilə müəyyən edilmiş qaydalardan istifadə olunmasıdır [172, s. 155-158].

Hüquq ədəbiyyatında maddi transformasiya terminindən də istifadə olunur. Həmin termin dövlətin özünün beynəlxalq öhdəliklərini milli hüquqi akt qəbul etmək yolu ilə icra etməsinin bütün üsullarını əhatə edir [169, s. 26].

İ.P.Anufriyeva da bu fikrə tərəfdar çıxaraq göstərir ki, trans-

formasiyanın mahiyyəti «dövlətin beynəlxalq öhdəliklərini özünün hakimiyyət səlahiyyətləri vasitəsilə təmin etməsindən ibarətdir. Bu mənada beynəlxalq hüquq normalarının formal olaraq daxili hüquqi göstərişlərə çevrilməsi deyil, dövlətin milli ərazi hüdudlarında beynəlxalq hüquqi öhdəliklərin icrasını təmin etmək məqsədilə qəbul etdiyi bütün tədbirlərin məcmusu nəzərdən keçirilməlidir» [62, s. 137].

Ümumiyyətlə, transformasiya ilə bağlı əsas müddəalar aşağıdakı kimi ifadə oluna bilər:

1. Beynəlxalq və dövlətdaxili hüquq özündə iki müxtəlif hüquq qaydasını təmsil edir. Ona görə də birinci birbaşa ikincinin fəaliyyət sahəsindəki münasibətlərin tənzimləyicisi ola bilməz.

2. Dövlət daxilində beynəlxalq hüquq normalarına hüquqi qüvvə vermək üçün milli hüquq normalarına transformasiya olunmalıdır (başqa sözlə, dövlətdaxili hüquq norması qüvvəsini almalıdır).

3. Transformasiya proseduru dövlət daxilində beynəlxalq hüquq normalarının fəaliyyətə gətirilməsinin bütün hal və üsulları üçün xarakterikdir. Transformasiyanın keçirilməsi isə müvafiq transformasiyaedici milli hüquqi aktın qəbulu ilə şərtlənir.

Transformasiya sözü latın dilində «çevrilmə» mənasını verən «*transformatio*» sözündən əmələ gəlmişdir. Həmin terminin dəqiq mənası ilə məsələyə yanaşdıqda onda beynəlxalq hüquq normaları transformasiya vasitəsilə milli qanunvericilik normalarına çevrilməlidir. Bu isə son nəticədə beynəlxalq müqavilələrin milli qanunvericilik mənbəyinə çevrilməsi anlamını verir. Lakin beynəlxalq hüquq öz mahiyyəti etibarlı ilə dövlətlərarası hüquqdur. Ona görə də, onun tamamilə milli hüquqa transformasiyası mümkün deyildir.

«Transformasiya» termini nəinki prosesin mahiyyətni əks etdirmir, həm də beynəlxalq hüquq normalarının dövlət daxilində tətbiqinin imkanları haqqında dəqiq təsəvvür vermir. Transformasiya

masiya nəzəriyyəsinin qüsurlarından biri də onun tərəfdarlarının beynəlxalq hüququn dövlətdaxili hüquqda transformasiya həyata keçirilməsi üçün, yalnız milli hüquqi aktların qəbul edilməsi ilə şərtləndirmələridir. Lakin hamıya məlumdur ki, beynəlxalq hüquq normalarının realizasiyası məqsədilə qəbul edilən hüquqi xarakterli tədbirlər kompleks təşkilatı icra tədbirlərinin keçirilməsi ilə müşahidə olunur.

İnkorporasiya nəzəriyyəsinə müvafiq olaraq beynəlxalq hüquq normaları, heç bir dövlətdaxili normativ hüquqi akt qəbul edilmədən, milli hüququn (qanunvericiliyin) bir hissəsinə çevrilir. Burada qeyd etmək lazımdır ki, transformasiya nəzəriyyəsi tərəfdarlarının əsərlərində də «inkorporasiya» termininin işlədilməsinə rast gəlmək olur. Lakin həmin nəzəriyyə tərəfdarları inkorporasiya termininə məzmunca başqa məna verirlər. V.A.Kalanda belə hesab edir ki, bu halda transformasiyanın bir növündən söhbət gedir. Onun mənasını isə «beynəlxalq müqavilədən istifadə üçün dövlətdaxili hüququn mövcud olan maddi normalarının tətbiqi yolu ilə» milli qanunvericiliyə beynəlxalq hüquq normalarının daxil edilməsi təşkil edir [88, s. 18].

S.V.Çerņiçenko və L.P.Anufriyeva isə öz növbəsində qeyd edirlər ki, inkorporasiya haqqında o vaxt söhbət gedə bilər ki, beynəlxalq müqavilədə ifadəsini tapmış normanın quruluşu, eyni ilə qəbul edilmiş milli qanun və ya digər dövlətdaxili normativ hüquqi aktda öz ifadəsini tapmış olsun» [172, s. 156-57; 62, s. 138-139].

İnkorporasiya nəzəriyyəsi XVIII-XIX əsrlərdə ingilis məhkəmələrinin təcrübəsində yaranmağa başlanmış və ilkin olaraq Böyük Britaniya hüquq sistemində beynəlxalq adət hüquq normalarına şamil edilmişdir. Bununla belə, ingilis məhkəmələri beynəlxalq müqavilə normalarının tətbiqində transformasiya nəzəriyyəsinə üstünlük vermişlər.

Qanunvericilik səviyyəsində inkorporasiya doktrinası ideyalarını qəbul edən ilk dövlətlərdən biri Amerika Birləşmiş Ştatları

olmuşdur. ABŞ-ın 1787-ci il Konstitusiyasının II bölməsinin VI maddəsində ali klauzla (*supremacy clause*) adlanan aşağıdakı müddəə öz ifadəsini tapmışdır: «bu Konstitusiya və onun icrası üçün qəbul edilmiş Birləşmiş Ştatların qanunları, həmçinin Birləşmiş Ştatların hakimiyyəti tərəfindən bağlanmış və bağlanılacaq müqavilələr, ölkənin ali qanunudur, hər bir ştatın hakimi hətta, ştatın Konstitusiya və qanunlarına zidd müddələrə rast gəldikdə belə onları icra etməyə borcludurlar» [105, s. 379-404].

Bu qayda əslində inkorporasiya nəzəriyyəsinin əsas prinsipini – «beynəlxalq hüquq ölkə hüququnun bir hissəsidir» – beynəlxalq müqavilə normalarına şamil etmişdir.

ABŞ-dan başqa beynəlxalq hüquq normaları ölkə hüququnun bir hissəsi elan edən dövlətlər sırasına Almaniya və Yunanıstanı da aid etmək olar. AFR-ın 1949-cu il Konstitusiyasının 25-ci maddəsi nəzərdə tutur ki, «ümumtəntənmiş beynəlxalq hüquq normaları federasiya hüququnun tərkib hissəsidir. Onlar qanunlardan üstün qüvvəyə malikdir və birbaşa federal ərazilərdə yaşayanlar üçün hüquq və vəzifələr yaradırlar» [132, s. 101-160].

Yunanıstanın 1975-ci il Konstitusiyasının 28-ci maddəsinin 1-ci bəndinə müvafiq olaraq «beynəlxalq hüququn ümumqəbul olunmuş normaları və beynəlxalq sazişlər qanunla ratifikasiya edildiyi və qüvvəyə mindiyi vaxtdan daxili yunan hüququnun ayrılmaz tərkib hissəsidir və qanunun onlara zidd olan hər hansı iddiasından üstün qüvvəyə malikdir» [98, s. 646-696].

Digər ölkələr də beynəlxalq hüquq normalarının özlərinin daxili qanunvericiliyinin bir hissəsi elan etmişlər. Belə ki, İspaniya Krallığının 1978-ci il Konstitusiyasının 96-cı maddəsinin 1-ci hissəsinə müvafiq olaraq «İspaniyada qanuna müvafiq olaraq bağlanmış və rəsmi dərc olunmuş beynəlxalq müqavilələr daxili qanunvericiliyin bir hissəsinə təşkil edir» [96, s. 247].

Qazaxıstan, Qırğızıstan, Ukrayna və bir sıra başqa dövlətlərin Konstitusiyalarında analogi müddələrlə rastlaşmaq olar.

İnkorporasiya nəzəriyyəsinin əsasını beynəlxalq və milli hüquq normalarının münasibəti probleminə monist yanaşma təşkil edir. Onun mahiyyətini isə beynəlxalq hüququn bütövlükdə və onun təbiəti dəyişdirilmədən daxili hüququn tərkib hissəsi elan edilməsidir. Bunun həyata keçirilməsi ya konstitusiyada müvafiq göstərişin nəzərdə tutulması, ya da müvafiq dövlətin məhkəmə təcrübəsində hazırlanmış qayda əsasında reallaşır.

D.A.Qavrilin qeyd edir ki, inkorporasiya nəzəriyyəsinin əsas əlaməti və xüsusiyyəti ondan ibarətdir ki, beynəlxalq hüququn çevrilməsi onun normasının məzmununu dəyişdirilməklə baş verir. Dövlət normativ akt vasitəsi ilə beynəlxalq hüquqa, onu daxili hüquqa çevirmədən, dövlətdaxili hüquq qaydasına yol açır [74, s. 134]. İnkorporasiya nəzəriyyəsinin mahiyyətini aşağıdakı əsas tezislər kimi ifadə etmək olar:

1. Beynəlxalq və dövlətdaxili hüquq iki bir-biri ilə uzlaşan hüquq sistemləridir. Ona görə də, birinci ikincinin tərkib hissəsi ola bilər.

2. Konstitusiya normasının göstərişinə və ya milli məhkəmə orqanlarının işlənmiş təcrübəsinə əsasən beynəlxalq müqavilələr və (və ya) beynəlxalq ümumi hüquq normaları hər hansı əlavə dövlətdaxili akt qəbul etmək zərurəti olmadan bütövlükdə müvafiq ölkənin milli hüququnun (qanunvericiliyinin) tərkib hissəsinə çevrilir.

Qeyd etmək lazımdır ki, beynəlxalq hüquq və daxili hüquq üçün məzmun və funksiya uzlaşması mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bununla belə unutmamaq olmur ki, bu hüquq sahələri biri-birindən tək-cə məzmun, hüquq normaları mənbəyinə görə deyil, həm də yaranma və həyata keçirilmə üsuluna görə fərqlənirlər. Bu sistemlərin təbiəti, fəaliyyət sahəsi, təyinatı fərqlidir. Ona görə də, onlar biri-birinin hissəsi deyil və ola da bilməzlər. Beynəlxalq hüquq normalarının hər bir halda, hətta onların ölkənin daxili hüququnun və ya qanunvericiliyinin bir hissəsi elan olun-

duğu halda, belə milli hüquq qaydası çərçivəsində həyata keçirildikdə özünün sistem mənsubiyyətini saxlaması barədə mülahizələri haqlı hesab etmək lazımdır.

Alman hüquqşünası D.Rauşninin AFR Konstitusiyasının 25-ci maddəsinin şərhini ilə bağlı qeyd etdikləri bu cəhətdən diqqətə cəlb edir. O göstərir ki, bəzi maddələrdə nəzərdə tutulan «beynəlxalq hüququn ümumi normalarının federasiya hüququnun ümumi hissəsi olması barədə» ifadə yanlışlığa apara bilər. Bu müddəə o demək deyil ki, beynəlxalq hüquq normaları AFR qanun normalarına çevrilir. Onlar beynəlxalq hüquq normaları olmaqda qalır. Konstitusiyanın bu normasının mənası ondadır ki, o, AFR hüquq sistemi çərçivəsində bu cür normaların tətbiqinə göstəriş verir [143, s. 279].

R.A.Myulerson qeyd edir ki, «hər hansı dövlətin milli hüququ və beynəlxalq hüquq hüququn müxtəlif sistemləridir. Beynəlxalq müqavilələr onların bağlanması üsulundan və implementasiyasından asılı olmayaraq beynəlxalq hüquq normaları olmaqda davam edir, onlar dövlət daxilində yalnız ölkənin milli hüququnun razılığı ilə fəaliyyət göstərə bilər» [124, s. 93].

Beləliklə, inkorporasiya nəzəriyyəsi transformasiya nəzəriyyəsi kimi beynəlxalq hüquq normalarının milli hüquq sistemləri çərçivəsində həqiqi statusu haqqında düzgün təsəvvür vermir. Bu konsepsiya ilə daha yaxından tanışlıq onun bəzi qüsurlarının aşkara çıxarılmasına imkan verir. Əvvəla, inkorporasiya nəzəriyyəsi çərçivəsində dövlət daxilində yaranmış münasibətlərin tənzimlənməsi üçün nəzərdə tutulan beynəlxalq hüquq normaları ilə onun yəni dövlət hüdüdlərindən kənar yaranmış münasibətlərin tənzimlənməsi üçün yaranmış beynəlxalq hüquq normaları arasında fərq qoyulmur. Bu da ona səbəb olur ki, tutaq ki, kosmosda yaranmış münasibətlərin tənzimlənməsini nəzərdə tutan beynəlxalq hüquq normaları da dövlətdaxili hüququn bir hissəsi hesab olunur. İkincisi, inkorporasiya nəzəriyyəsi o halı nə-

zərə almır ki, hətta beynəlxalq hüquq normaları milli hüquq subyektlərinin iştirakı ilə olan münasibətləri müəyyən qədər tənzimləməyə nail olmaq məqsədi daşdıqda belə, həmişə birbaşa bu münasibətləri tənzimləmək üçün yararlı olmur. Burada özü icra olunan və özü icra olunmayan beynəlxalq müqavilələr və ya normalar problemi meydana çıxır. Üçüncüsü, beynəlxalq hüquq normalarının ölkə hüququnun bir hissəsi elan edildiyi zaman «texniki» xarakterli hüquq və praktikada həllini tapmamış bir sıra problemlər yaranır. Bu problemlərə milli hüquq normalarından sonra bağlanmış və onlarla ziddiyyət təşkil edən beynəlxalq müqavilələrin hüquqi qüvvəsi ilə bağlı və ya dövlət adından onun müxtəlif orqanlarının bağladığı beynəlxalq müqavilə normalarının milli hüququn müxtəlif səviyyəli normaları ilə münasibət məsələsini aid etmək olar [124, s. 83]. Qeyd olunanlar belə bir nəticəyə gəlməyə əsas verir ki, nə transformasiya, nə də inkorporasiya nəzəriyyəsi beynəlxalq və milli hüquq sistemlərinin nisbətini əsil mahiyyətini açmağa qadirdir.

Hazırkı beynəlxalq hüquq doktrinasında implementasiya (*implementation*-həyata keçirmək) nəzəriyyəsi beynəlxalq hüquq normaları ilə dövlətdaxili hüquq normalarının arasındakı nisbəti müəyyənləşdirmək nöqtəyi-nəzərindən realığı daha çox əks etdirir. Implementasiya nəzəriyyəsi də transformasiya nəzəriyyəsi kimi beynəlxalq hüquq və dövlətdaxili hüquq sistemlərinin müstəqilliyinə əsaslanır. Lakin həmin hüquq sistemləri normalarının uzlaşdırılması məsələsi burada başqa cür həll olunur. Implementasiya nəzəriyyəsi bu prosesi beynəlxalq hüquq normalarının milli hüquqi qüvvə alması məqsədilə hüquq texnikasının müxtəlif vasitələrinin məcmusu kimi deyil, dövlət daxilində beynəlxalq hüquq normalarının hüquqi qüvvəsinin tanınması və həyata keçirilməsinin təşkilatı təmininə yönəlmiş kompleks tədbir kimi nəzərdən keçirir. Bu tədbirlər normaların növündən beynəlxalq hüquqi nizama salmanın predmeti və son məqsədin-

dən asılı olaraq biri-birindən fərqlənə bilər. Başqa sözlə, implementasiya nəzəriyyəsinə müvafiq olaraq beynəlxalq hüquq normaları ilə dövlətdaxili hüquq normalarının uzlaşmasının nəticəsi beynəlxalq hüquq normalarının dövlətdaxili normaya çevrilməsi, onların bir hissəsi kimi elan edilməsi deyil, beynəlxalq hüquq normalarının özlünün şəxsi keyfiyyətində, yəni beynəlxalq hüquq norması kimi müvafiq milli hüquq normalarının razılığı ilə dövlətin hüquq sistemində fəaliyyət göstərmək qabiliyyətinə malik olmasıdır. Bu cəhətdən beynəlxalq hüquq normalarının həyata keçirilməsi prosesi dövlətin iki müxtəlif, lakin eyni məqsədə xidmət edən fəaliyyəti — normayaradıcılıq və təşkilatı — icra fəaliyyətini nəzərdə tutur. Bu mənada implementasiya termini uğurlu hesab olunmalıdır. Implementasiya geniş mənada «beynəlxalq hüquq və dövlətdaxili normaların beynəlxalq hüquq normalarının icrası üçün həyata keçirilməsi və həmçinin beynəlxalq və dövlətdaxili səviyyədə bu cür həyata keçirilmə üçün şəraitin yaradılmasıdır» [161, s. 101-102]. Qeyd etmək lazımdır ki, dövlətin və beynəlxalq hüququn digər subyektlərinin onun normalarının göstərişlərinin realizasiyası məqsədilə istifadə etdiyi vasitələrinin məcmusu implementasiya mexanizmi adlandırılması qəbul olunmuşdur. Beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyası zamanı dövlətdaxili hüququn beynəlxalq hüquqa yardımının mahiyyəti hər şeydən əvvəl, konkret beynəlxalq hüquqi akt və ya normanın müddələrinin təcrübədə yerinə yetirilməsinin təmini üçün dövlət orqanları və vəzifəli şəxslərin müəyyən edilməsi, həmçinin həmin subyektlərin fəaliyyəti və qarşılıqlı əlaqəsi üçün dövlətdaxili normativ əsasın təmin edilməsidir.

Beynəlxalq hüquq normalarının həyata keçirilməsinin digər bir xüsusiyyəti ondadır ki, onun bir sıra normalarının son məqsədi dövlətlərarası münasibətləri tənzim etmək deyil, milli hüququn subyektləri arasında münasibətləri tənzimləməkdir. Belə hallarda milli hüququn əsas vəzifəsi beynəlxalq hüquq normala-

rında ifadəsini tapmış göstərişlərin müvafiq dövlətin ərazisində fəaliyyətinə razılığın verilməsi və həmin dövlətin hüquq sisteminin iyerarxiyasında beynəlxalq hüquq normalarının yerini müəyyən etməkdir. Implementasiya nəzəriyyəsinin mahiyyət və məzmununu aşağıdakı müddəlarla ifadə etmək olar:

1. Beynəlxalq və milli hüquq özündə iki müxtəlif hüquq sistemini təmsil edir. Ona görə də beynəlxalq hüquq normaları dövlətin daxili hüququnun fəaliyyəti sahəsində yalnız müvafiq milli hüquq normalarının razılığı ilə münasibətlərin tənzimləyicisi kimi çıxış edə bilər.

2. Beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyasının mexanizminin məzmunu beynəlxalq hüquq tənzimləmənin növü, məzmunu və son məqsədindən asılıdır. Beynəlxalq hüquq normaları dövlətlərarası münasibətləri tənzimləmək üçün qəbul edildikdə, milli hüquq yalnız praktikada həmin normanın müddəalarının həyata keçirilməsi üçün cavabdeh olan orqan və vəzifəli şəxslərin fəaliyyəti və qarşılıqlı əlaqəsinin normativ əsasını təmin edir. Müxtəlif dövlət mənsubiyyətli milli subyektlər arasında münasibətlərin tənzimlənməsinə yönəlmiş beynəlxalq müqavilələr bir qayda olaraq özü icra olunmayan normalardan ibarət olur və milli hüquq normalarında onlara göstəriş olduqda müvafiq ölkə ərazisində birbaşa qüvvədə ola bilərlər. Bir dövlətin milli subyektləri arasında münasibətlərin müəyyən dərəcədə tənzimlənməsi üçün nəzərdə tutulan beynəlxalq müqavilələr bir qayda olaraq, özü icra olunan normalardan ibarət olur və təcrübədə onların həyata keçirilməsi üçün dövlət tərəfindən bu cür müqavilələrin məzmununu konkretləşdirən və ya daxili hüququn onlara zidd göstərişlərini qüvvədən salan hüquqi aktlar qəbul olunur.

3. Beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyası proseduru özündə hüquq yaradıcılığı (bu, zəruri olduğu hallarda) və təşkilati-icra fəaliyyətinin sıx əlaqəsini ifadə edir.

1.2. Avropa Şurası üzvü olan dövlətlərdə beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyasının xüsusiyyətləri

1.2.1. Avropa Şurası üzvü olan dövlətlərdə beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyası. Beynəlxalq hüquq normalarının milli səviyyədə implementasiyası təkcə dövlətlərin həmin davranış qaydalarının özlərinin hüquq sistemində daxil etmək məqsədilə hüquq yaradıcılığı prosesini deyil, həm də geniş dairədə ölkə daxilində bu normaların bilavasitə reallaşdırılmasına yönəlmiş təşkilati-icra və nəzarət tədbirlərinin həyata keçirilməsindən ibarətdir. Bununla yanaşı etiraf etmək lazımdır ki, məhz milli hüquq yaradıcılığı sayəsində beynəlxalq hüquq normalarının müvafiq dövlətin ərazisində fəaliyyət imkanı, həmçinin şərti və fəaliyyət qaydası müəyyən edilir.

Milli hüquq sistemində beynəlxalq hüquq normalarının yerini müəyyən edən daxili normativ aktlar sırasında konstitusiyaya xüsusi yer tutur. Xarici dövlətlərin əsas qanunlarındakı müəyyən fərqlərə baxmayaraq, konstitusiyaya təcrübəsi, xüsusən son illərin konstitusiyaya təcrübəsi beynəlxalq və daxili hüququn nisbətində dair xüsusi müddəaların nəzərdə tutulmasında əhəmiyyətə çevrilmişdir. Bu cür müddəalar iki vəzifənin həllinə yönəlmişdir: birincisi, ölkə ərazisində beynəlxalq hüquq normalarının bu və ya digər formada qüvvəsinə razılığın verilməsi ilə bağlıdır. İkincisi isə, beynəlxalq hüquq normalarının daxili hüquq normalarına münasibətdə üstün hüquqi qüvvəsinin müəyyən edilməsinə yönəlmişdir. Bu iki problemin konstitusiyada nizama salınması bir sıra daha konkret, lakin onlarla əlaqəli olan məsələlərin həll edilməsini, məsələn, dövlət orqanları tərəfindən beynəlxalq müqavilələrin tətbiqi üçün onların ratifikasiyası və dərc olunmasının əhəmiyyətinin müəyyən edilməsi, onların dövlət orqanları tərəfindən tətbiqinin özüicra olunma, onların birbaşa qüvvəsinin

meyarlarının müəyyən edilməsini nəzərdə tutur. Ə.Hüseynov Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyası prizmasında beynəlxalq hüquq normalarının dövlətdaxili implementasiyasının forma və metodlarının dövlətdən-dövlətə fərqləndiyini, həmin fərqlərin əsas etibarlı ilə özünü beynəlxalq hüquq normalarının dövlətdaxili normaların iyerarxiyasında statusu; onun milli qanunvericilik və özünün ratifikasiyasından sonra qəbul olunmuş qanunvericilik üzərində primatlığı; beynəlxalq hüquq normalarının özü icra olunan müqavilə xarakteri daşıyıb-daşımaması və məhkəmələr (və digər dövlət orqanları) qarşısında onun müddəalarına birbaşa istinad olunmasının mümkünliyündə bürüzə verdiyini qeyd edir [57, s. 10; 56, s. 503-511].

Göründüyü kimi, milli hüquq sistemlərində beynəlxalq və daxili hüquq normalarının uzlaşdırılması prosesində yaranmış hüquqi problemlərin dairəsi kifayət qədər geniş və mürəkkəbdir. Ona görə də onların həlli təcrübəsinin təhlili şübhəsiz ki, həm praktik, həm də elmi əhəmiyyət kəsb edir.

Avropa Şurası üzvü olan və ümumi hüquq sistemində daxil olan ölkələrdən Böyük Britaniyanın mövqeyi beynəlxalq adət normalarının daxili hüquq sistemində fəaliyyət problemlərinin müəyyən edilməsində ifadə olunur. Böyük Britaniya məhkəmələrinin bu məsələ ilə bağlı hüquqi mövqeyi ondan ibarətdir ki, «heç bir beynəlxalq müqavilə dövlət daxilində parlament aktı ilə ingilis hüququna inkorporasiya olmayana qədər məcburi qüvvəyə malik deyildir» [177, s. 153].

Başqa sözlə, Böyük Britaniya fundamental hüququna müvafiq olaraq bütün beynəlxalq müqavilələr özü icra olunmayandır və onların hamısı müddəalarının məzmunundan və tərəflərin niyyətindən asılı olmayaraq, dövlətdaxili hüquq tətbiqi prosesində istifadədən əvvəl qanunvericilikdə implementasiya olunmasını tələb edir. Bu cür müddəanın əsas səbəbi odur ki, ingilis hüququnda beynəlxalq müqavilələrə ümumi və ya xüsusi göndərişi

nəzərdə tutan norma mövcud deyildir. Bundan başqa, bu cür mövqe Britaniya hüququnun konservativliyi ilə də izah oluna bilər. Lord Atkinin 1937-ci ildə lordlar palatasının «*Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Ontario*» işi üzrə qərarında qeyd edirdi ki, «Britaniya imperiyasında möhkəmlənmiş qaydaya görə, müqavilənin bağlanması icra hakimiyyətinin aktıdır, eyni zamanda ondan irəli gələn öhdəliklərin necə həyata keçirilməsi, əgər onlar daxili hüququn dəyişdirilməsi zəruriliyini nəzərdə tutursa, onda qanunverici fəaliyyət tələb olunur». Bir sıra digər dövlətlərdən fərqli olaraq Böyük Britaniyada beynəlxalq müqavilələrin müddəaları...milli hüquq normalarının qüvvəsinə malik deyildir. Ona görə də, hər bir konkret halda beynəlxalq sazişlər ölkə daxilində fəaliyyət üçün implementasiya aktı tələb edir.

İngilis hüququnda mövcud olan prezumpsiyaya görə, milli qanunlar imkan dərəcəsində elə təfsir olunmalıdır ki, onların müddəaları beynəlxalq hüquqla ziddiyyətə daxil olmasın.

Müqavilə normalarından fərqli olaraq beynəlxalq adət normalarının Böyük Britaniya hüquq sistemində qüvvəsindən söhbət açdıqda qeyd etmək lazımdır ki, uzun müddət belə bir qayda mövcud olmuşdur ki, beynəlxalq adət normaları parlament aktları və ya yüksək məhkəmə instansiyalarının qərarları ilə ziddiyyət təşkil etməyincə bu normalar ölkə hüququnun bir hissəsi hesab olunurdu. İ.E.Batler bu barədə qeyd edir ki, «ingilis hüququ parlament hakimiyyətinin üstünlüyü haqqında aksiomadan çıxış edir. Parlament aktları və yüksək instansiya məhkəmələrinin qərarları onların kolliziyası halında beynəlxalq hüquq normalarından üstünlük təşkil edir. Başqa hallarda beynəlxalq adət normaları ölkə hüququnun bir hissəsi kimi həyata keçirilməlidir» [65, s. 115].

Lakin 1876-cı ildə Taxt-Tac Məhkəməsinin *Regina v. Reyn* işi üzrə qərarı qəbul edildikdən sonra bu konsepsiya şübhə altına alındı. Bu qərarın əsas ideyası ondadır ki, beynəlxalq adət hüqu-

meyarlarının müəyyən edilməsini nəzərdə tutur. Ə.Hüseynov Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyası prizmasında beynəlxalq hüquq normalarının dövlətdaxili implementasiyasının forma və metodlarının dövlətdən-dövlətə fərqləndiyini, həmin fərqlərin əsas etibarlı ilə özünü beynəlxalq hüquq normalarının dövlətdaxili normaların iyerarxiyasında statusu; onun milli qanunvericilik və özünün ratifikasiyasından sonra qəbul olunmuş qanunvericilik üzərində primatlığı; beynəlxalq hüquq normalarının özü icra olunan müqavilə xarakteri daşıyıb-daşımaması və məhkəmələr (və digər dövlət orqanları) qarşısında onun müddəalarına birbaşa istinad olunmasının mümkünliyində bürüzə verdiyini qeyd edir [57, s. 10; 56, s. 503-511].

Göründüyü kimi, milli hüquq sistemlərində beynəlxalq və daxili hüquq normalarının uzlaşdırılması prosesində yaranmış hüquqi problemlərin dairəsi kifayət qədər geniş və müəkkəbdir. Ona görə də onların həlli təcrübəsinin təhlili şübhəsiz ki, həm praktik, həm də elmi əhəmiyyət kəsb edir.

Avropa Şurası üzvü olan və ümumi hüquq sistemində daxil olan ölkələrdən Böyük Britaniyanın mövqeyi beynəlxalq adət normalarının daxili hüquq sistemində fəaliyyət problemlərinin müəyyən edilməsində ifadə olunur. Böyük Britaniya məhkəmələrinin bu məsələ ilə bağlı hüquqi mövqeyi ondan ibarətdir ki, «heç bir beynəlxalq müqavilə dövlət daxilində parlament aktı ilə ingilis hüququna inkorporasiya olmayana qədər məcburi qüvvəyə malik deyildir» [177, s. 153].

Başqa sözlə, Böyük Britaniya fundamental hüququna müvafiq olaraq bütün beynəlxalq müqavilələr özü icra olunmayandır və onların hamısı müddəalarının məzmunundan və tərəflərin niyyətindən asılı olmayaraq, dövlətdaxili hüquq tətbiqi prosesində istifadədən əvvəl qanunvericilikdə implementasiya olunmasını tələb edir. Bu cür müddəanın əsas səbəbi odur ki, ingilis hüququnda beynəlxalq müqavilələrə ümumi və ya xüsusi göndərişi

nəzərdə tutan norma mövcud deyildir. Bundan başqa, bu cür mövqə Britaniya hüququnun konservativliyi ilə də izah oluna bilər. Lord Atkinin 1937-ci ildə lordlar palatasının «*Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Ontario*» işi üzrə qərarında qeyd edirdi ki, «Britaniya imperiyasında məhkəmlənmiş qaydaya görə, müqavilənin bağlanması icra hakimiyyətinin aktıdır, eyni zamanda ondan irəli gələn öhdəliklərin necə həyata keçirilməsi, əgər onlar daxili hüququn dəyişdirilməsi zəruriliyini nəzərdə tutursa, onda qanunverici fəaliyyət tələb olunur». Bir sıra digər dövlətlərdən fərqli olaraq Böyük Britaniyada beynəlxalq müqavilələrin müddəaları... milli hüquq normalarının qüvvəsinə malik deyildir. Ona görə də, hər bir konkret halda beynəlxalq sazişlər ölkə daxilində fəaliyyət üçün implementasiya aktı tələb edir.

İngilis hüququnda mövcud olan prezumpsiyaya görə, milli qanunlar imkan dərəcəsində elə təfsir olunmalıdır ki, onların müddəaları beynəlxalq hüquqla ziddiyyətə daxil olmasın.

Müqavilə normalarından fərqli olaraq beynəlxalq adət normalarının Böyük Britaniya hüquq sistemində qüvvəsindən söhbət açdıqda qeyd etmək lazımdır ki, uzun müddət belə bir qayda mövcud olmuşdur ki, beynəlxalq adət normaları parlament aktları və ya yüksək məhkəmə instansiyalarının qərarları ilə ziddiyyət təşkil etməyincə bu normalar ölkə hüququnun bir hissəsi hesab olunurdu. İ.E.Batler bu barədə qeyd edir ki, «İngilis hüququ parlament hakimiyyətinin üstünlüyü haqqında aksiomadan çıxış edir. Parlament aktları və yüksək instansiya məhkəmələrinin qərarları onların kolliziyası halında beynəlxalq hüquq normalarından üstünlük təşkil edir. Başqa hallarda beynəlxalq adət normaları ölkə hüququnun bir hissəsi kimi həyata keçirilməlidir» [65, s. 115].

Lakin 1876-cı ildə *Taxt-Tac Məhkəməsinin Regina v. Reyn* işi üzrə qərarı qəbul edildikdən sonra bu konsepsiya şübhə altına alındı. Bu qərarın əsas ideyası ondadır ki, beynəlxalq adət hüqu-

qu yalnız qanunvericilik və ya parlamentin digər aktları ilə bu keyfiyyətdə qəbul edildiyi dərəcədə Böyük Britaniya hüququnun tərkib hissəsi ola bilər. Lakin Britaniya məhkəmələrinin sonrakı təcrübəsində bu mövqə öz təsdiqini tapmadı. Belə ki, 1905-ci ildə *Nest Ranci Central Gold Mining Co. v. R* işində lord-hakimi Alverstoun qeyd etdi ki, bir tərəfdən ümumi beynəlxalq hüququn Böyük Britaniya hüququnun tərkib hissəsi elan edilməsi, ingilis məhkəmələrinin beynəlxalq hüquq normalarını tətbiq edə biləcəyini bildirmir, eyni zamanda beynəlxalq ümumi hüququn «konkret və tanınmış» normaları onların Böyük Britaniya tərəfindən tanınmasını tələb edir. Qeyd etmək lazımdır ki, beynəlxalq adət hüquq normalarının Böyük Britaniya məhkəmələri tərəfindən tətbiqi üçün onların qabaqcadan ingilis hüququnda tanınmasının zəruriliyi doktrina və məhkəmə təcrübəsində tam həllini tapmışdır.

Ümumi hüquq sistemində daxil olan ölkələrdən fərqli olaraq Roma-alman hüquq ənənələrini nümayiş etdirən ölkələrdə bu problemin həllinə münasibət bir qədər fərqlidir. AFR Konstitusiyasının 25-ci maddəsi ümumtanınmış beynəlxalq hüquq normalarını Almaniya hüququnun tərkib hissəsi kimi qəbul edir. Onlar qanunlara münasibətdə üstün hüquqi qüvvəyə malikdir və onun əhalisi üçün bilavasitə hüquq və vəzifələr yaradır. Bu maddədə beynəlxalq hüququ təkcə AFR hüquq sisteminin tərkib hissəsi kimi elan etmir, həm də onun daxili qanunvericilikdən üstünlüyünü qəbul edir. Eyni mənalı müddəalar İtaliyanın 1947-ci il Konstitusiyasının 10-cu maddəsində ifadəsini tapmışdır: «İtaliya hüquq qaydası ümumqəbul olunmuş beynəlxalq hüquq normaları ilə uzlaşır» [95, s. 105].

İtaliya Konstitusiyası Məhkəməsi Konstitusiyanın 10-cu maddəsinin şərhini ilə əlaqədar qeyd etdi ki, «sivil dövlətlərin birləşmə mövcudluğunun təminatı zəruriliyindən doğan, həmçinin onlar arasında özlərinin vətəndaşları və başqa dövlətlərin vətəndaşla-

rına münasibətdə fəaliyyətdə olan üstün prinsiplər mövcuddur. Onlar tələb edirlər ki, İtaliyanın daxili hüququ beynəlxalq adət normalarına müvafiq olsun.» AFR Federal Konstitusiyası Məhkəməsinin 14 may 1968-ci il tarixli qərarında qeyd olunur ki, «beynəlxalq hüquq normalarının birbaşa qüvvəsinin məqsədi onlara zidd olan daxili hüququ istisna etməkdən və ya onların beynəlxalq hüquqa uyğun qaydada tətbiqini təmin etməkdən ibarətdir. Beynəlxalq hüququn ümumi normaları əksər hallarda universal adət hüququdur, onlar beynəlxalq hüququn ümumqəbul olunmuş prinsipləri ilə tamamlanır [43, s. 146-148].

Beləliklə, İtaliya və Almaniya hüquq təcrübəsi daxili hüquqlarına münasibətdə yalnız beynəlxalq adət hüququnun üstünlüyünü tanıyır. Onların tətbiqi üçün hər hansı formal qanunvericilik proseduruna riayət olunması tələb olunmur. Nəzərə almaq lazımdır ki, AFR Konstitusiyasının 100-cü maddəsinin 2-ci bəndinə müvafiq olaraq «hüquqi mübahisədə beynəlxalq hüququn federal hüququn bir hissəsini təşkil etməsi və ya onun fərdlər üçün birbaşa hüquq və vəzifələr yaratmasında şübhə varsa, Məhkəmə Federal Konstitusiyası Məhkəməsinin qərarını almalıdır.»

Beynəlxalq adət normalarından fərqli olaraq İtaliya və AFR də beynəlxalq müqavilələr milli hüquqa münasibətdə üstünlüyə malik deyil və onların ölkə daxilində qüvvəsi milli qanunvericilik aktları ilə şübhələnir.

Qeyd etmək lazımdır ki, *lex posterior derogat legi priori* prinsipinə uyğun olaraq Almaniya qanunvericilik sistemində qəbul olunmuş beynəlxalq normalar sonrakı qanunla ləğv oluna bilər. Belə halda beynəlxalq hüquq normalarının tələblərinin pozulması üçün Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası müddəaları *lex specialis* kimi nəzərdən keçirilə bilər. *Lex specialis derogat legi generali* prinsipinə uyğun olaraq sonrakı qanunlar Xartiyanın xüsusi normaları üzərində üstün qüvvəyə malik ola bilməz.

İtaliya məhkəmə təcrübəsi müvafiq konstitusiya normalarının olmamasına baxmayaraq, ölkə daxilində beynəlxalq müqavilə normalarının tətbiqi üçün daxili qanunvericilik aktının qəbulu zəruridir. İtaliya Ali Məhkəməsi 22 mart 1972-ci il tarixli qərarında göstərmişdir ki, beynəlxalq konvensiyalarda nəzərdə tutulan normaların realizasiyası «implementasiya vasitəsilə həyata keçirilir. Bu isə qanunların qəbulu ilə yerinə yetirilə bilər.» İtaliya və Almaniya konstitusiyalarından fərqli olaraq Yunanistanın 1976-cı il Konstitusiyasının 21-ci maddəsinin 1-ci bəndi formal olaraq qanunla təsdiq olunmuş beynəlxalq müqavilələri beynəlxalq hüququn ümumqəbul olunmuş normalarına bərabərləşdirmiş, onları ölkə hüququnun bir hissəsi elan etmiş və onların Yunanistan qanunvericiliyinin onlara zidd müddəalarından üstünlüyünü tanımışdır.

Portuqaliyanın 2 aprel 1976-cı il Konstitusiyasının 8-ci maddəsinin 1 və 2-ci bəndləri beynəlxalq hüquq və adət norma və prinsiplərini Portuqaliya hüququnun tərkib hissəsi elan edir. Ratifikasiya edilmiş və ya lazımı qaydada təsdiq edilmiş beynəlxalq hüquq normaları rəsmi dərc edildikdən sonra qüvvəyə minir və Portuqaliya dövləti üçün onların icrası məcburidir [97, s. 750].

Roma-alman hüquq ənənəli dövlətlərin bəzilərinin Konstitusiyalarında yalnız beynəlxalq hüququn müqavilə normalarının üstünlüyü haqqında müddəalarla rastlaşmaq olar. Beynəlxalq adət hüquq normalarının statusu bu aktlarda bir qayda olaraq müəyyən edilmir. Belə ki, Polşanın 1997-ci il Konstitusiyasının 91-ci maddəsinə əsasən «ratifikasiya edilmiş beynəlxalq müqavilə onun dərc olunmasından sonra ölkə hüquq qaydasının tərkib hissəsini təşkil edir və birbaşa tətbiq edilir. Çünki onun tətbiqi qanun qəbulundan asılı vəziyyətə salınmamışdır [103, s. 701].

Bəzi dövlətlərin əsas qanunları yalnız insan hüquqlarına dair müqavilələr üçün bu cür status müəyyən edir. Çexiya və Slovakiyanın 1992-ci il Konstitusiyasında bu cür müddəalarla rastlaşmaq olar.

Beynəlxalq hüquq normalarının milli qanunvericiliklə uzlaşdırılması barədə daha geniş mexanizmi Fransa Respublikasının 1958-ci il Konstitusiyası nəzərdə tutmuşdur. Konstitusiyanın 55-ci maddəsi nəzərdə tutur ki, «lazımı qaydada ratifikasiya edilmiş və təsdiq edilmiş beynəlxalq müqavilə və ya sazişlər dərc olunduğu andan qanunlardan üstün qüvvəyə malikdir, bir şərtlə ki, digər tərəf də həmin saziş və müqavilələri tətbiq etsin». Beləliklə, milli hüquq normaları üzərində beynəlxalq hüquq normalarının primatlığını müəyyən edən ümumi qayda Fransa Konstitusiyasında bir sıra şərtlərlə müşayiət olunur [106, s. 47-72].

Niderland Krallığının 17 fevral 1983-cü il tarixdə qəbul olunmuş Konstitusiyasının 90 və 95-ci maddələrində müqavilə müddələrinin konstitusiya normalarından üstünlüyü öz ifadəsini tapmışdır [100, s. 613-639].

Şimali Avropa ölkələrinin Konstitusiyalarında təkə müqavilələrin deyil, beynəlxalq hüququn ümumqəbul olunmuş prinsiplərinin onların qanunvericiliklərinə implementasiya olmasını nəzərdə tutur. Bütün Skandinaviya ölkələrində belə bir təcrübə mövcuddur ki, beynəlxalq müqavilələrin parlamentdə təsdiq olunması üçün göndərilməsi ilə yanaşı, hökumət parlamentə həmin müqavilələrin milli hüquq sistemi nə implementasiyası barədə qanun layihəsini təqdim edir.

Müstəqil Dövlətlər Birliyi ölkələrinin hüquq sistemində beynəlxalq hüquq normaları ilə dövlətdaxili hüquq normalarının uzlaşdırılması təcrübəsi də əhəmiyyətlidir. Məsələn, Gürcüstanın 24 avqust 1995-ci il tarixli Konstitusiyasının 7-ci maddəsinə əsasən «Gürcüstan ümumqəbul olunmuş insan hüquq və azadlıqlarını ayrılmaz və ali dəyərlər kimi tanıyır və onlara riayət edir. Hakimiyyəti həyata keçirərkən xalq və dövlət birbaşa fəaliyyət göstərən hüquq kimi həmin hüquq və azadlıqlarla məhdudlaşmışdır» [99, s. 109].

Gürcüstan Konstitusiyasının 6-cı maddəsinin 2-ci bəndinə əsasən Gürcüstan qanunvericiliyi beynəlxalq hüququn ümumqəbul olunmuş prinsip və normalarına müvafiqdir. Beynəlxalq müqavilələr və Gürcüstanın sazişləri dövlətdaxili normativ aktlara münasibətdə üstün hüquqi qüvvəyə malikdir [99, s. 109].

Ermənistan Respublikası Konstitusiyasının 6-cı maddəsinin 4-cü bəndinə müvafiq olaraq beynəlxalq müqavilələr ratifikasiya və dərc olunandan sonra qüvvəyə minir. Beynəlxalq müqavilə Ermənistan Respublikasının hüquq sisteminin tərkib hissəsidir. Ratifikasiya olunmuş beynəlxalq müqavilə qanunlarda nəzərdə tutulduğundan ayrı qayda müəyyən edirsə, onda həmin normalar tətbiq olunur [101, s. 62].

Moldovanın 1994-cü il Konstitusiyasının beynəlxalq hüquq normaları ilə dövlətdaxili normalar arasındakı münasibətlərini müəyyən edən müddələri kifayət qədər sürüşkəndir. Konstitusiyanın 8 (1) maddəsi yalnız belə bir müddəə nəzərdə tutur ki, respublika «BMT Nizamnaməsi və tərəf olduğu müqavilələrə riayət etməyi öhdəsinə götürür, başqa dövlətlərlə münasibətini beynəlxalq hüququn ümumqəbul olunmuş prinsip və normaları əsasında qurur».

Belarus Respublikasının 29 noyabr 1996-cı il Konstitusiyasının 8-ci maddəsinə əsasən «beynəlxalq hüququn ümumtanınmış prinsiplərinin üstünlüyü tanınır və qanunvericiliyin onlara müvafiqliyi təmin olunur... Konstitusiyaya zidd olan beynəlxalq müqavilələrin bağlanmasına yol verilmir» [102, s. 298-330]. Belarus Respublikasının 8 iyul 1998-ci ildə qüvvəyə minmiş «Beynəlxalq müqavilələr haqqında» Qanununun 15-ci maddəsi həmin məsələyə bir qədər konkretlik gətirərək nəzərdə tutur ki, qanuni qüvvəyə minmiş beynəlxalq normaları və beynəlxalq hüququn ümumqəbul olunmuş prinsipləri onun ərazisində qüvvədə olan hüququn tərkib hissəsidir. Bu qanunla Belarus Respublikasının ratifikasiya etdiyi və qüvvəyə minmiş beynəlxalq

müqavilələrinin bütün səviyyəli milli normativ-hüquqi aktlardan üstün tətbiqi qaydası müəyyən edilmişdir [86, s. 309].

Ukrayna Konstitusiyasının 9-cu maddəsinin 1-ci bəndinə əsasən dövlətin tərəfdar çıxdığı və parlamentdə təsdiq olunmuş beynəlxalq müqavilələr milli qanunvericiliyin tərkib hissəsidir. Ukrayna Ali Məhkəməsi Plenumunun «Ədalət mühakiməsinin həyata keçirilməsi zamanı Ukrayna Konstitusiyasının tətbiqi haqqında» 1996-cı ildə qəbul edilmiş 9 sayılı qərarının 4-cü bəndinə əsasən məhkəmə beynəlxalq müqavilədə nəzərdə tutulduğundan başqa qaydada hüquq münasibətini tənzimləyən qanunu tətbiq edə bilməz. Bu müddəə 22 dekabr 1993-cü ildə qəbul olunmuş «Ukraynanın beynəlxalq müqavilələri haqqında» Qanununun 17-ci maddəsinin 2-ci bəndində də öz əksini tapmışdır [174, s. 95-96].

Rusiya Federasiyasının hüquq sistemində beynəlxalq və milli normaların qarşılıqlı təsirinin hüquqi mexanizmi aşağıdakılarla xarakterizə edilə bilər. Rusiya Federasiyası Konstitusiyasının 15-ci maddəsinin 4-cü bəndinə əsasən beynəlxalq hüququn ümumqəbul olunmuş norma və prinsipləri və Rusiya Federasiyasının beynəlxalq müqavilələri onun hüquq sisteminin tərkib hissəsidir. Əgər Rusiya Federasiyasının beynəlxalq müqavilələri ilə qanunlarda nəzərdə tutulandan ayrı qayda müəyyən edilmişdirsə, onda beynəlxalq müqavilədə nəzərdə tutulan qaydalar tətbiq edilir. V.V. Oksamitniy və T.N. Raxmanina qeyd edirlər ki, «Rusiya Federasiyası müqavilə və adət normalarına qeyd-şərtsiz riayət olunmasına tərəfdar çıxır, beynəlxalq hüququn əsas prinsipi – beynəlxalq öhdəliklər vicdanla yerinə yetirilməlidir – prinsipinə sadıqlığını təsdiq edir» [91, s. 62].

Rusiya Federasiyası Konstitusiyasında nəzərdə tutulan müddəə beynəlxalq müqavilələrin özü icra olunma ilə bağlı problemlərini tam həll etmir. Bu cəhətdən Rusiya Federasiyası Ali Məhkəməsi plenumunun 10 oktyabr 2003-cü il tarixli «Ümumi

yurisdiksiyalı məhkəmələr tərəfindən beynəlxalq hüququn ümumtanınmış prinsip və normalarının tətbiqi təcrübəsi haqqında» 5 saylı qərarında göstərilir ki, «Rusiya Federasiyasının beynəlxalq müqavilələrinin birbaşa tətbiqinin qeyri-mümkünlüyünə dəlalət edən əlamətlərə iştirakçı-dövlətin daxili qanunvericiliyinə dəyişiklik etməsi barədə öhdəliyinin müqavilədə nəzərdə tutulması misal ola bilər.» Qərarın 6-cı bəndinin 1-ci hissəsində qeyd olunanlara aydınlıq gətirilməsi üçün göstərilir ki, «cinayət qaydasında cəzalandırılmalı olan əməlin əlamətlərini nəzərdə tutan beynəlxalq müqavilə normaları məhkəmələr tərəfindən birbaşa tətbiq edilə bilməz». Çünki bu cür müqavilələr dövlətin həmin əməlləri cinayət kimi öz qanunvericiliyinə daxil etməsini öhdəlik kimi iştirakçı dövlətin üzərinə qoyur.

Rusiya Federasiyası Konstitusiyasının 17-ci maddəsi müəyyən edir ki, Rusiya Federasiyasında insan və vətəndaş hüquq və azadlıqları beynəlxalq hüququn ümumqəbul olunmuş prinsip və normalarına və həmin Konstitusiyaya müvafiq qaydada tanınır və onlara təminat verilir. İ.M.Stepanov yazır ki, «bu müddəə daha çox ümumi-siyasi bəyannamə xarakteri daşıyır. O, müvafiq prinsip və normaların Rusiya hüquq sistemindəki iyerarxiya mövqeyini müəyyən etmir» [104, s. 161].

1.2.2. Avropa Şurasının üzvü olan dövlətlərdə yerli özünüidarənin əsas sistemləri. Dünyada yerli özünüidarənin bir neçə – ingilis-sakson, kontinental və iberiya sistemləri fərqləndirilir. Onların biri-birindən fərqli cəhətləri yerli özünüidarə orqanlarının özləri, həm də özlərindən yuxarıda duran hakimiyyət ilə münasibətlərindəki prinsiplərinə əsaslanır. İngilis-sakson sistemi ümumi hüquq sisteminə malik olan ölkələrdə (məsələn, Böyük Britaniyada) özünə yer tapmışdır. Bu sistem üçün səciyyəvi cəhət yerlərdə yerli nümayəndəli orqanları himayə edən dövlət səlahiyyətli nümayəndələrin olmamasıdır. Həmin siste-

mə daxil olan ölkələrdə yerli nümayəndəli orqanlar onlara verilmiş səlahiyyət çərçivəsində müstəqil fəaliyyət göstərir və aşağı orqanların yuxarı orqanlara tabeliyi yoxdur. Yerli nümayəndəli orqanlar (şuralar) birbaşa əhali tərəfindən 3-4 il müddətinə seçilir. Bir sıra ölkələrdə yerli nümayəndəli orqanlarla yanaşı, bəzi vəzifəli şəxslər də birbaşa əhali tərəfindən seçilir.

Yerli özünüidarənin ingilis-sakson sisteminə daxil olan ölkələrdə ümumi səlahiyyətli kollegial icra orqanları yaradılmır. Məsələn, Böyük Britaniyada bu cür fəaliyyətlə sahəvi daimi komissiyalar məşğul olur. Həmin komissiyalar işə haqqı ödənilən qulluqçular tuturlar.

İngilis-sakson sisteminin səciyyəvi cəhəti ondadır ki, burada yerli özünüidarə orqanlarının səlahiyyətləri dəqiq müəyyənləşdirilir. Bu səlahiyyətlər pozitiv hüquqi nizamasalma prinsipi əsasında müəyyən edilir. Həmin prinsipə müvafiq olaraq yerli özünüidarə orqanları yalnız birbaşa qanunda nəzərdə tutulan fəaliyyəti həyata keçirirlər. Əks halda, onların fəaliyyəti qanuna zidd hesab oluna bilər. Böyük Britaniyada yerli özünüidarə orqanları yalnız parlament statutlarında onlara verilmiş səlahiyyətlərə malikdirlər. Əgər yerli özünüidarə orqanlarında əlavə səlahiyyətlərə malik olmaq zərurəti yaranarsa, onlar «xüsusi» Bill qəbul edilməsi üçün parlamentə müraciət etmək hüququna malikdirlər. Əlavə səlahiyyətlərin əldə edilməsinin daha asan yolu da mövcuddur. Bu zaman müvafiq departamentin dövlət katibinə müraciət olunmaqla yerli orqana zəruri səlahiyyətlərin verilməsi barədə müvafiq fərmanın qəbul olunması xahiş olunur. Bu cür fərmanlar sonradan parlament tərəfindən təsdiq olunur.

İngilis-sakson sistemi ölkələrində yerlərdə dövlət hakimiyyəti nümayəndələrinin olmaması, ona dəlalət edir ki, yerli orqanların fəaliyyəti üzərində nəzarət əsasən yanakı yolla: mərkəzi nazirliklər, həmçinin məhkəmə hakimiyyəti vasitəsilə həyata keçirilir. Belə ki, Böyük Britaniyada ümumi dövlət nəzarəti ilə

1970-ci ildə yaradılmış Ətraf Mühitin Mühafizəsi Nazirliyi (daha doğrusu, onun planlaşdırma və yerli inkişaf bölmələri) məşğul olur. Sonradan bu fəaliyyəti həyata keçirmək üçün həmin nazirlikdə yerli hakimiyyət işləri üzrə xüsusi dövlət naziri vəzifəsi yaradılmışdır.

İngilis-sakson sistemli ölkələrdə yerli özünüidarə üzərində məhkəmə nəzarəti geniş yayılmışdır. Əksər hallarda bu nəzarət *inter* və *ultra vires* doktrinasının reallaşdırılmasına yönəlmişdir: əgər yerli orqan parlamentin göstərişlərini layiqincə yerinə yetirmirsə, həmçinin öz səlahiyyətlərini aşarsa, onun fəaliyyəti qeyri-qanuni elan edilir [123, s. 81].

Yerli özünüidarənin ingilis-sakson sistemi heç də yerli özünüidarə orqanları üzərində zəif nəzarəti nəzərdə tutmur. P.Bromhedin mövqeyinə görə, «Taxt-tacın yerli özünüidarəyə münasibətdə suveren hüquqları qeyri məhduddur» [68, s. 301].

Yerli özünüidarənin kontinental sistemi ölkələrində yerlərdə paralel olaraq hakimiyyət orqanının iki növü fəaliyyət göstərir: dövlət hakimiyyəti tərəfindən təyin olunmuş nümayəndə və ərazi inzibati vahidinin əhalisi tərəfindən seçilmiş Şura. Məsələn, Fransada ali inzibati ərazi vahidinə – regiona – hökumət başçısı və daxili işlər nazirinin təqdimatı əsasında Nazirlər Şurasında qəbul olunmuş, prezidentin dekreti ilə təyin olunan respublika komissarı (regional prefekt) rəhbərlik edir. Bununla yanaşı, regionda yerli nümayəndəli orqan – regional Şura seçilir. Şuranın icra orqanı isə özünün seçdiyi sədr olur.

Regiona nisbətən aşağı inzibati ərazi vahidi – departamentdə dövlət hakimiyyətinin nümayəndəsi prefekt, yerli nümayəndəli orqan isə altı il müddətinə əhali tərəfindən seçilmiş və hər üç ildən bir yarısı təzələnen baş (departament) şuradır. Baş Şuranın seçdiyi sədrin – yerli icra hakimiyyəti başçısının sərəncamına nazirliklərin yerli xidmətləri verilmişdir.

Dairədə (Fransada – inzibati ərazi vahidi departamentindən

həcminə görə sonrakı) dövlət hakimiyyətinin təyin etdiyi yalnız subprefekt vardır. Ən aşağı inzibati ərazi vahidi olan kommunalarda heç bir təyinatlı orqan və ya vəzifəli şəxs yoxdur. Kommunanın əhalisi yerli nümayəndəli orqanı – sayı əhalinin sayından asılı olan bələdiyyə şurasını seçir. Kommunalarda icra hakimiyyətini bələdiyyə şurasının hökmən öz üzvlərindən seçilən mer və onun müavinləri həyata keçirirlər.

Kontinental hüquq sistemli ölkələrdə yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyəti üzərində nəzəri mərkəzin təyin etdiyi nümayəndələr (komissar, prefekt, subprefekt) həyata keçirir. Yunanıstanda əhalisi əlli mindən artıq olan bələdiyyələrin yerli özünüidarə orqanlarının qəbul etdiyi aktları yalnız prefekt onları təsdiq etdikdən sonra qüvvəyə minir [121, s. 20].

Fransada respublika komissarı (prefekt, subprefekt) yerli özünüidarə orqanlarının aktları üzərində sonrakı (gəcikdirilmiş) nəzarəti həyata keçirmək səlahiyyətinə malikdir. Bu nəzarətin mahiyyəti ondadır ki, ümumi qayda üzrə yerli orqanların qərarları prefektin nəzərinə çatdırıldıqdan və onlar dərc olunduqdan sonra qüvvəyə minir. Prefekt qərarı aldıqdan sonra iki ay müddətində onun qanunilik tələblərinə cavab verib-verməməsini yoxlamaq hüququna malikdir. Prefektə görə, akt qanunilik tələbinə cavab vermirsə, onda o, mərdən tələb edə bilər ki, aktı geri çağırınsın. Mer prefektin mövqeyi ilə razılaşmadıqca, onda prefektin inzibati məhkəməyə müraciət etmək hüququ vardır. Yalnız inzibati məhkəmənin aktı tamamilə və ya qismən ləğv etmək səlahiyyəti vardır. Lakin prefekt məhkəməyə müraciət etdikdə məhkəmə qərarı çıxarana kimi onun qüvvəsini dayandırmaq barədə məhkəmə qarşısında vəsatət qaldırmaq səlahiyyəti vardır.

Qeyd olunan nəzarət formaları ilə yanaşı, yerlərdə nazirliklərin təftişi (əsasən, bələdiyyənin səhiyyə, təhsil, ekologiya və sair məsələlər üzrə fəaliyyətinin yoxlanılması üçün) yerli özünüidarənin bəzi vəzifəli şəxslərinin (məsələn, ictimai qaydanı

mühafizə, yangın təhlükəsizliyi məmurlarının) vəzifəyə təyinin razılaşdırma proseduru kimi nəzarət formaları da mövcuddur.

Yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinin kontinental sistemli ölkələrdə «neqativ hüquqi tənzimləmə prinsipi» də yayılmağa başlamışdır. Bu prinsipin mahiyyəti ondadır ki, onlar qanunla qadagan olunmayan hər hansı fəaliyyətlə məşğul ola bilərlər. Almaniya Federativ Respublikasının Əsas Qanununda göstərilir ki, icmalara özlərinin cavabdehliyi altında yerli əhəmiyyətli bütün işləri qanun çərçivəsində tənzimləmək hüququ verilməlidir (maddə 28, bənd 2). Bu normaları təfsir edərək Federal Konstitusiya Məhkəməsi qeyd etmişdir ki, kommunal orqanlara qanunda digər idarəçilik orqanlarının səlahiyyətlərinə aid edilməmiş bütün işlərlə məşğul olmaq hüququ təmin olunmalıdır [166, s. 60].

Yerli özünüidarənin iberiya sistemi İspaniya, Portuqaliya və bir sıra ispanidilli ölkələrdə yayılmışdır. Bu sistemə müvafiq olaraq inzibati-ərazi bölgüsünün bütün səviyyələrində yerli şuralar və yerli inzibati başçılar (alkad, regidor) seçilir. Yerli inzibati başçılar ya Şura, ya da birbaşa əhali tərəfindən seçilir. Yerli özünüidarənin ibariya sistemi ölkələrində dövlət hakimiyyətinin yerlərdə təyin olunmuş nümayəndələri olur. Lakin seçilmiş yerli inzibati başçı mərkəzi icra hakimiyyəti tərəfindən onun inzibati ərazi vahidində nümayəndəsi kimi təsdiq olunur və «iki ipostasdakı kimi: bir tərəfdən qərarların icra etməyə məcbur olduğu şuranın icra orqanı kimi, digər tərəfdən, yerli özünüidarənin fəaliyyətinin qanuniliyinə nəzarət edən dövlət nümayəndəsi kimi fəaliyyət göstərir» [173, s. 66].

Mərkəzi hokumətin agentləri kimi fəaliyyət göstərən seçilmiş yerli inzibati başçılar yerli nümayəndəli orqanların fəaliyyətinə inzibati himayəçiliyi həyata keçirir. Onlar yerli şuranın qərarlarının icrasını müəyyən müddətə dayandırıb, mütəmadi olaraq qanunları pozan şuraların buraxılması haqqında dövlət orqanlarının mərkəzi hakimiyyət orqanlarına təkliflə müraciət edə bilərlər.

Bəzi ölkələrdə (məsələn, Avstriya) bu və ya digər modelin əlamətləri özünü göstərir. Bu da yerli özünüidarənin qarışıq formasının mövcudluğu barədə ideyalara yol açmışdır. Bir çox inkişaf etmiş ölkələrdə səksəninci illərdən başlayaraq aparılan islahatlar hakimiyyətin mərkəzsizləşdirilməsinə (bələdiyyələşdirməyə) doğru gedir. Ona görə də tədricən müxtəlif modellər arasında fərq silinməkdədir [175, s. 432].

1.2.3. Avropa Şurası üzvü olan dövlətlərdə yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyasının səciyyəvi cəhətləri. Almaniya federativ dövlət olduğuna görə, dövlət idarəçiliyinin strukturu sxemi özündə üç müstəqil səviyyəni birləşdirir: federal idarəçilik, torpaq idarəçiliyi, kommunal idarəçilik. Kommunal idarəçiliyin üç səviyyəsi fərqlənir: icma, rayon və rayonüstü. Yerli özünüidarə yerli orqanların onların üzərinə qoyulmuş dövlət vəzifələrini özlərinin cavabdehliyi ilə yerli orqanlar tərəfindən icrasıdır. Yerli özünüidarə üç növ konstitusiya-hüquqi təminatlarla müdafiə olunur: institusion təminatlar, maliyyə münasibətləri sahəsində konstitusiya hüquqi təminatlar, hüquq müdafiəsinin konstitusiya-məhkəmə təminatları.

Institusion təminatlar Konstitusiyanın 28-ci maddəsində ifadəsini tapmışdır. Həmin maddəyə müvafiq olaraq federal torpaqlarda konstitusiya qaydası respublika, demokratiya, sosial və hüquqi dövlət prinsiplərinə cavab verməlidir. AFR-in əsas qanununda federasiya subyektlərinin inzibati ərazi bölgüsü məsələlərini tənzimləyən xüsusi bölmə nəzərdə tutulmamışdır. Konstitusiyaya görə, torpaqlarda dairələr və icmalar mövcuddur. Onlar xalq tərəfindən ümumi, birbaşa, azad və bərabər seçkilər yolu ilə, gizli səsvermə ilə yaradılan nümayəndəli orqanlar. fəaliyyət göstərilir. Nümayəndəli orqanın icma əhalisinin yığıncağı ilə əvəz edilməsinə yol verilir (maddə 28, abzas 1). Yerli özünüidarəyə aid olan bütün məsələlərin tənzimlənməsi qanun çərçivə-

sində və icmaların cavabdehliyi altında onlara verilə bilər. İcma birlikləri onların qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyətləri çərçivəsində və qanun əsasında özünüidarə hüququna malikdirlər (maddə 28, abzas 2).

Ayrı-ayrı icmaların buraxılması federal torpaqların konstitusiyaya məhkəmələrinin qərarlarına əsasən yalnız ictimai rifah əleyhinə cinayət və ya pozuntu ilə əlaqədar həyata keçirilə bilər.

İnzibati ərazi bölgüsü, icmaların və onların birliklərinin hüquqi statusu məsələləri torpaqların konstitusiyalarında daha ətraflı tənzimlənmişdir. Məsələn, Gessen torpağının konstitusiyasına əsasən icmalar öz cavabdehlikləri əsasında həyata keçirilən yerli ümumi idarəetmənin bütün səlahiyyətlərinin müstəsna sahibdirlər. İcmalar qanunda nəzərdə tutulduğu hallarda və ictimai maraqlara görə başqa idarəetmə orqanlarına həvalə edilməmiş yerli idarəçiliyə aid hər hansı bir məsələni həll etməyə haqlıdırlar (maddə 137, abzas 1). Qanunla müəyyənləşdirilmiş səlahiyyətləri çərçivəsində icma birlikləri də eyni statusa malikdirlər (maddə 137, abzas 2). İcmaların və onların birliklərinin öz işlərini sərbəst idarə etmək hüququna dövlət təminat verir (maddə 137, abzas 3).

Yerli səviyyəli vəzifələrin icmalar tərəfindən öz cavabdehlikləri çərçivəsində həyata keçirilməsi bir sıra suveren hüquqlara əsaslanır:

– kadr suverenliyi – icmalar işçi heyətini öz məsuliyyətləri altında seçmək, vəzifəyə irəli çəkmək, yaxud işdən azad etmək hüququna malikdirlər;

– təşkilati suverenlik – yerli şəraitə uyğun olaraq, daxili təşkilati quruluşu tənzimləmək səlahiyyəti;

– planlaşdırma sahəsində suverenlik – ərazinin tikilməsinin planlaşdırılması və torpaqdan istifadənin planlaşdırılması;

– hüquqi aktların verilməsi sahəsində suverenlik – icma nizamnamələrinin nəşr edilməsi hüququ;

– maliyyə suverenliyi – öz gəlir və xərcini müəyyən etmək hüququ;

– vergi suverenliyi – icmaların əhalisindən rüsum, ödəmə vergi və sair almaq hüququ [175, s. 452].

Maliyyə münasibətləri sahəsində konstitusiyaya təminatları Konstitusiyanın 106-107-ci maddələrində ifadəsini tapmışdır.

Gessen torpağının əsas qanununda icmaların və onların birliklərinin öz vəzifələrinin icrası üçün lazım olan pul vəsaitləri ilə təminatı üzrə dövlətin vəzifəsi haqqında mühüm müddəalar öz əksini tapmışdır. Əsas Qanun, həmçinin gəlir mənbələrinin icmaların səvəncəsinə verilməsi barədə dövlətin vəzifələrini nəzərdə tutur.

İcmaların, dairələrin, şəhərlərin hüquqi vəzifəsi torpaqlarda qəbul edilən icmaların nizamnamələrində ifadəsini tapmışdır [23, s. 59].

Hüquq müdafiəsinin konstitusiyaya-məhkəmə təminatları Konstitusiyanın 93-cü maddəsində ifadəsini tapmışdır. İcmalar konstitusiyaya şikayəti verməklə onların hüquqlarını pozan federasiya və torpaq qanunlarından şikayət verə bilərlər.

Alman hüquqşünasları icmaların nümayəndəli orqanlarının digər idarəetmə orqanları ilə qarşılıqlı münasibətlərinin fərqli cəhətlərinə görə dörd modeli fərqləndirirlər [23, s. 60-61].

Yerli özünüidarə üzərində dövlət nəzarəti idarəetmənin qanunauyğunluğunun təmin edilməsi ilə məhdudlaşır.

Almaniya Federativ Respublikasının Baden-Vyurtemberg, Tyuringiya, Şlezviq-Qolşteyn və Brandenburq torpaqlarının konstitusiyalarında yerli özünüidarə orqanlarına yeni səlahiyyətlərin verilməsinin onların maliyyə imkanları ilə müvafiqliyini təmin etmək üçün «adekvat» maliyyə kompensasiyasını nəzərdə tutan normaların olması Avropa Şurasının Yerli və Regional Həkimyyət Konqresinin tövsiyəsində öz ifadəsini tapmışdır [92].

70-ci illərin ortalarından başlayaraq Böyük Britaniyada dövlət quruculuğu, regional idarəetmə məsələləri aktuallığa çevrilmiş-

dir. Yerli idarəetmə haqqında 1972-ci il aktı ilə yerli idarəetmə orqanlarının ikihəlqəli sistemi təsis edilmişdir. Yerli orqanların bəzi funksiyalarının alınaraq hökumət orqanlarına verilməsi ilə hökumətin təsir gücü, onun yerli özünüidarə işinə müdaxilə imkanını gücləndirdi. Başqa sözlə, yerli özünüidarənin inkişafında iki meylin – mərkəzləşdirmə və mərkəzsizləşdirmənin birləşməsi islahat üçün səciyyəvi idi.

Maliyyə sahəsində mərkəzi hakimiyyətin yerli özünüidarəyə nəzarəti auditorlar tərəfindən həyata keçirilir. Auditorların namizədliyi yerli orqanlar tərəfindən irəli sürülür. Auditorlar hər bir dairədə fəaliyyət göstərir və sosial ehtiyaclara ayrılmış pul vəsaitlərinin xərclənməsinin qanuniliyinə nəzarət etməyə borcludurlar. Bələdiyyə hakimiyyətlərinin qanunsuz fəaliyyəti haqqında məlumatı auditorlar məhkəməyə göndərir.

Fransada yerli orqanlar sistemi inzibati-ərazi bölgüsünə uyğun olaraq qurulur. Seçkili orqanlar kommunalarda, departamentlərdə və regionlarda vardır. Kommunalər ərazi təşkilinin əsasıdır. Onu bələdiyyə şurası və icra hakimiyyəti orqanı mer idarə edir. Şura kommunanın mənafeyinə aid məsələlər barədə qərar qəbul edərək onu idarə edir, əmlakına sərəncam verir, zəruri xidmətləri yaradır. Şura büdcəni qəbul edir, qanun çərçivəsində ona vergiləri müəyyən etmək səlahiyyəti verilmişdir.

Inzibati ərazi münasibətlərində İtaliya vilayətlərə, əyalətlərə, kommunalara bölünmüşdür. Bütün vilayətlər iki kateqoriyaya bölünür: adi və xüsusi. Birincilərin statusu bütün konstitusiyaya və digər normalar üçün müəyyənləşdirilsə də, ikincilərin statusu eyni deyildir. O, xüsusi konstitusiyaya qanunları ilə tənzimlənir. Xüsusi vilayətlərin əsas qanunları geniş öünəməxsusluğu ilə biri-birindən fərqlənir. Adi statuslu vilayətlərin də öz qanunları vardır. İtaliya ərazisi idarəetməsindəki kifayət qədər geniş demokratik əsas heç də mərkəzi hakimiyyətin ciddi nəzarət sistemindən yan keçmir. Vilayətlər bütün qanunlarını onların qəbul

anından beş gün müddətində hökumət komissarına təqdim edirlər. Hökumət qanunsuzluq motivlərinə görə onların elan olunmasına etiraz edə bilər. Bu halda qanun yenidən baxılmaq üçün vilayət şurasına qaytarılır.

İtaliyanın əsas qanununun 126-cı maddəsi vilayət şurasının buraxılması mümkünlüyünü də nəzərdə tutur. Bu vilayət şurasının konstitusiyaya zidd hərəkətlərə və ya ciddi qanun pozuntularına yol verdiyi, yaxud analoji hərəkətlərə və pozuntulara yol vermiş orqanlarını dəyişdirmək barədə hökumətin təklifini icra etmədikdə baş verir.

Əyalətlərdə orqanların fəaliyyətinə nəzarəti daxili işlər nazirliyinə tabe olan prefektlər həyata keçirir.

İspaniya ərazi cəhətdən bələdiyyələrə, əyalətlərə və muxtar birliklərə bölünmüşdür. Onların hamısı öz vəzifələrini həyata keçirərkən sərbəst hüquqlara malikdir. 1978-ci il Konstitusiyasında birliklərin riyət etməli olduğu ümumi qaydalar nəzərdə tutulur (maddə 152). Muxtar birliklər maliyyə müxtariyyətinə malikdir, onların öz xüsusi gəlir mənbələri vardır. Geniş yayılmış formalardan biri də məhdud muxtariyyətdir. Bu özünüidarənin özünün institutlarının təşkilini, müvafiq ərazidə yerləşən bələdiyyələrin sərhədlərin dəyişdirilməsini, bələdiyyələrin funksiyalarının müəyyən edilməsini, ərazi planlaşdırılmasının, urbanizasiyanın və mənzil təsərrüfatının tənzimlənməsi, ictimai işlərin, kənd təsərrüfatının ümumi iqtisadi planlara uyğun olaraq təşkili və sair fəaliyyəti əhatə edir (maddə 148).

Tam muxtariyyət (maddə 149) məsələlərin daha geniş dairəsini – konstitusiyada dövlət səlahiyyətinə xüsusi olaraq verilməyən bütün məsələləri əhatə edir. İspan qanunvericiliyi dövlətə muxtar birliklərin fəaliyyətinə müdaxilə imkanı verir. Dövlət muxtar birliklərin fəaliyyətinə iqtisadi metodlarla müdaxilə etmək imkanlarına malikdir. Birliklər ölkə vətəndaşlarının hüquqi vəziyyətinə qarışa bilməzlər. Bələdiyyələr qrupunu birləşdirən

əyalət daha aşağı ərazi vahididir. Əyalətin idarə edilməsini əhali tərəfindən seçilən deputatlar həyata keçirir. Mərkəzi hökumət əyalətlərdə daxili işlər naziri tərəfindən təyin olunan qubernatorlarla təmsil olunur. Bələdiyyələrin idarə olunması əhali tərəfindən seçilən müvafiq şuralara həvalə olunur. Bələdiyyələr hər hansı yerli əhəmiyyətli məsələnin həlli üçün birləşə bilər.

Konstitusiyanın 41-ci paragrafına görə Macarıstan Respublikasının ərazisi vilayətlərə, şəhərlərə və icmalara (Koz seg) bölünür. Yerli özünüidarə hüququ Konstitusiyanın 42-ci paragrafına görə, qeyd olunan ərazi vahidinin hər birində seçici birliklərinə məxsusdur. O sərbəst olaraq seçicilər birliyinə aid ümumi xarakterli məsələlər üzrə yerli ümumi (ictimai) hakimiyyətin demokratik təsisatı vasitəsilə əhalinin mənafeyinə uyğun həyata keçirilir.

Konstitusiyanın 43-cü paragrafında nəzərdə tutulur ki, özünüidarə birliklərinin hüquqları eynidir, vəzifələri isə fərqlənə bilər.

Özünüidarə səlahiyyətlərinin qanuni həyata keçirilməsinin məhkəmə müdafiəsi hüququ vardır. Özünüidarə orqanları öz hüquqlarını müdafiə etmək üçün Konstitusiya Məhkəməsinə müraciət edə bilər. Konstitusiyanın 44-cü paragrafına müvafiq olaraq seçicilər yerli özünüidarəni seçdikləri nümayəndəli orqan və yerli referendum yolu ilə həyata keçirirlər. Nümayəndəli orqanın səlahiyyət dairəsi Konstitusiyanın 44-cü paragrafında müəyyən edilmişdir. O, sərbəst normativ tənzim edilməni və özünüidarə işlərinin idarəçiliyini həyata keçirir və onun qərarları yalnız qanunilik baxımından yoxlanıla bilər. Özünüidarə birliyinə məxsus əmlaka münasibətdə o, mülkiyyətçi səlahiyyətlərinin daşıyıcısı kimi çıxış edir, birliyin gəlirləri üzərində sərbəst sərəncam verir və cavabdehliyi altında müəssisələr yarada bilər.

Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresi 24-25 noyabr 1998-ci ildə keçirilən 650 sayılı iclasında hər bir iştirakçı dövlətdə yerli və regional demokratiyanın vəziyyətinin öyrənilməsini tövsiyə etmişdir.

Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin Niderlandda yerli və regional demokratiyanın vəziyyəti haqqında 1999-cu il 55 sayılı Tövsiyəsində qeyd olunur ki, Niderland Avropa Şurasının yüksək səviyyəli demokratiya və yerli özünüidarənin təşəkkül tapdığı dövlətlərdən biridir. İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin «Bentham işi» üzrə qərarının qəbul edilməsindən sonra Niderlanda əsil inzibati ədliyyə sisteminin yaradılması bələdiyyə qurumları üçün olduqca faydalıdır. Niderland Avropa demokratiyasının ümumi prinsiplərinin həyata keçirilməsində həmişə qabaqçılıq rol oynamışdır. Bu cəhətdən əcnəbilərin yerli səviyyədə ictimai həyatda iştirakı haqqında Avropa Konvensiyasının (ETS 144) Niderland tərəfindən ilkin olaraq ratifikasiya edilməsi də təsdiqedicilik kimi qəbul olunmalıdır. 1985-ci ildən Niderlandda yerli seçkilərdə əcnəbilər vətəndaşlıq mənsubiyyətindən asılı olmayaraq iştirak edirlər. Niderland, həmçinin Regional dillər və azlıqların dilləri haqqında Avropa Konvensiyasını (ETS 148) da ilkin olaraq ratifikasiya etmiş dövlətlərdəndir. Niderland transsərhəd əməkdaşlığın həyata keçirilməsində də öndə getməklə «Ərazi vahidləri və (və ya) hakimiyyətləri arasında transsərhəd əməkdaşlıq haqqında Avropa çərçivə Konvensiyasını (ETS 106,159,169) da təcrübədə həyata keçirir.

Niderland Konstitusiyasının 125-ci maddəsində bələdiyyə və əyalət şuraları müvafiq səviyyələrdə əhali hakimiyyət orqanı kimi tanınırlar.

Konqres qeyd olunan müsbət cəhətlərlə yanaşı, Niderland dövlətinə qanunvericiliklə mərkəzi və kral komissarlarının əhali tərəfindən geri çağırılması, həmin vəzifələrə namizədlərin yerli şuralar tərəfindən irəli sürülməsi, əyalətlərin nisbətən məhdud səlahiyyətlərə malik olmasının aradan qaldırılması kimi məsələlər tövsiyə olunmuşdur. Tövsiyədə Niderlandın Yerli özünüidarəçiliyin Avropa Xartiyasını ilkin ratifikasiya etmiş dövlətlər sırasındakı olması qeyd olunmaqla yanaşı, Xartiyanın 7-ci maddəsi-

nin 2-ci bəndi, 8-ci maddəsinin 2-ci bəndi, 9-cu maddəsinin 5-ci bəndi və 11-ci maddəsinə qeyd-şərt etməsinin narahatçılıq doğurması da vurğulanmışdır [312].

Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresi 1999-cu il 83 sayılı «Avropada regionlaşmanın vəziyyəti və perspektivləri haqqında» Qətnaməsində Rusiya Federasiyasında federasiya, onun subyektləri və bələdiyyə qurumları arasında maliyyə münasibətləri haqqında, İtaliyada regionların möhkəmləndirilməsinə yönəlmiş islahatlar barədə, Polşada yerli özünüidarə qurumlarının maliyyə müstəqilliyi verilməsinə, Çexiya və Slovakiyada yeni ərazi vahidlərinin yaradılması haqqında qanunvericiliyin qəbulunun zəruriliyinə diqqət yetirmişdir. Konqresin 1997-ci il 58 sayılı Qətnaməsinin 14-cü bəndində Latviya, 15-ci bəndində Moldova, 16-cı bəndində Ukrayna 13-cü bəndində Xorvatiyada yerli özünüidarənin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı tövsiyələri mühüm əhəmiyyət kəsb edir [94, s. 264]. Konqres bu kimi tövsiyələri başqa dövlətlərə münasibətdə də qəbul etmişdir [194, 195, 197, 198, 199, 203, 204, 205, 206, 208, 214, 218, 222, 223, 224, 228, 237, 239, 245, 246, 247, 250, 267, 268, 270, 271, 275, 282, 283, 292, 297, 306, 309, 318, 332, 333].

Yerli özünüidarəçiliyin xarici təcrübəsinin öyrənilməsi aşağıdakı əsas əhəmələrin qeyd olunmasına imkan verir:

1. Yerli işlərin idarə olunmasında əsas rol azad seçilmiş yerli şuraların oynamasına baxmayaraq, nümayəndəli sistemin hesabına icra hakimiyyətinin gücləndirilməsi əhəməsi mövcuddur. Bu peşəkar idarəçiliyin səviyyəsinin yüksəldilməsi ilə kompensasiya olunur. İcra orqanlarının müxtəlif formalarda güclənməsi baş verir: yerli özünüidarə orqanlarının strukturu müəyyən edilərkən hakimiyyət səlahiyyətinin böyük hissəsi icra orqanlarına verilir; nümayəndəli orqanlar öz funksiyalarının bir hissəsini icra orqanlarına verir (müəyyən müddətə və ya müddətsiz).

2. Hər bir bələdiyyə öz mülkiyyətinə malik olur, lakin bu mülkiyyət mühüm kommunal xidmətlərin fəaliyyəti üçün zəruri olan həddi aşmır. Bələdiyyələr öz fəaliyyətlərində iqtisadi məngənələrdən (vergi, lisenziyalaşdırma, xüsusi şirkətlərlə müqavilə) istifadə edirlər. Bu, bir tərəfdən yerli büdcənin gəlir hissəsinin artmasına, digər tərəfdən bələdiyyə təsərrüfatının və sahibkarlığın inkişafına kömək edir. Lakin əksər ölkələrdə kifayət qədər maliyyə ehtiyatlarının formalaşdırılması aktual olaraq qalır.

3. Yerli özünüidarə orqanlarının funksiyaları əhəmiyyətli dəyişikliyə uğrayır. Bu, bir sıra hallarda şərtlənir: əvvəla, əvvəl yerinə yetirilməsinə ehtiyac olmayan yeni funksiyalar (məsələn, ekologiya) meydana çıxır; ikincisi, ənənəvi olaraq bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirilən fəaliyyətin bir hissəsi (məsələn, zibilin yığılması və yenidən istehsalı) ictimai birliklərin nümayəndələrinə və ya xüsusi şirkətlərə verilir; üçüncüsü, urbanizasiya və demoqrafik dəyişikliklər kənd məntəqələrinin sayının azalmasına, şəhərlərin isə artmasına səbəb olur. Bu da bələdiyyələrin həyata keçirdikləri funksiyaların xarakterinə təsir göstərməyə bilməz. Bundan başqa, sosial məsələlərin həllində bələdiyyələrin rolunun azalması müşahidə olunmaqdadır.

4. İdarəçilik strukturlarının say çoxluğu, «ödənişsiz istehlak effekti» yaradır. Bu zaman bir sıra xidmətlərdən onlara görə vəsait ödəməyən və xidmətlərin onlar üçün nəzərdə tutulmadığı şəxslər istifadə edir. Məsələn, şəhərətrafi rayonların əhalisi praktik olaraq şəhərin bütün rifahından istifadə edirlər.

5. Mərkəzin səlahiyyətlərinin yerlərə verilməsi heç də həmişə idarəçiliyin demokratikləşdirilməsinə səbəb olmur. Praktika ilə nəzəriyyə arasında mühüm fərqlər mövcuddur.

6. Yerli özünüidarə ərazisinin dəyişməsi ərazi vahidlərinin böyüməsinə səbəb olur. Müxtəlif bələdiyyələr arasında əməkdaşlıq, müəyyən problemlərin həlli üçün səylərin birləşdirilməsi baş verir.

1.3. Azərbaycan Respublikasının hüquq sistemində beynəlxalq hüquq normalarının yeri və yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyası

1.3.1. *Azərbaycan Respublikasının hüquq sistemində beynəlxalq hüquq normalarının yeri.* Dünya birliyinin vahidliyi, dövlətlərin qarşılıqlı asılılığının möhkəmlənməsi sosial-iqtisadi və siyasi-hüquqi sistemlərin biri-birinə təsir etmək imkanında olmasını tələb edir. Dövlətlərarası münasibətlərin hüquqi tənzimləyicisi kimi beynəlxalq hüququn hazırkı mövqeyi dövlətləri beynəlxalq hüquq normalarının hüquq sistemlərinə implementasiyasının təmini üçün yeni qayda və mexanizmlər yaratmaq, beynəlxalq öhdəliklərin yerinə yetirilməsinin üzərində nəzarəti həyata keçirmək zərurəti qarşısında qoyur. Beynəlxalq hüququn səmərəliliyi son nəticədə onun realizasiyasının dövlətdaxili mexanizmlərinin səmərəliliyindən asılıdır. Çünki beynəlxalq hüquq normalarının son məqsədinə nail olunması dövlətdaxili sahədə qəbul edilmiş təşkilati və hüquqi tədbirlərin nəticəsindən asılıdır.

Ə. Hüseynov da eyni fikirlərə şərik çıxaraq göstərir ki, beynəlxalq öhdəliklərin həyata keçirilməsini təmin etmək üçün «dövlətdən bu və ya digər dərəcədə «aktiv müdaxilə», yəni müəyyən qanunvericilik, inzibati, təşkilati və digər tədbirlərin görülməsi tələb olunur, buna görə də iştirakçı dövlətin müvafiq hakimiyyət orqanları, xüsusən qanunverici və məhkəmə həmin dövlətin Konvensiyadan irəli gələn öhdəliklərin həcmi dəqiq bilməlidir, qanunvericinin vəzifəsi baxımından bu o deməkdir ki, insan hüquqlarını adekvat təmin etmək üçün, onların pozulması hallarının qarşısını almaq üçün dövlət qanunvericilikdə müəyyən tənzimləmələr həyata keçirməli, boşluqların olmasına imkan verməməlidir. Boşluqlar mövcud olduqda isə, milli məhkəmə pozitiv öhdəliklər konsepsiyasına əsaslanaraq, genişləndirici təfsirə əl atmalıdır [57, s. 13; 54, s. 105-113].

Beynəlxalq müqavilənin realizasiyasının vasitə və üsulları, müqavilələrin özündə nəzərdə tutulduğu hallar istisna olmaqla dövlət tərəfindən müəyyənləşdirilir. Burada əsas cəhət beynəlxalq müqavilələrin realizasiyasının hansı vasitə və üsullarla həyata keçirilməsi deyil, dövlətin həmin beynəlxalq normaların dövlətdaxili qüvvəsini təmin etməsidir [51, s. 67].

Beynəlxalq öhdəliklərin vicdanla yerinə yetirilməsi prinsipi beynəlxalq hüququn qədim prinsiplərindəndir. Bu prinsip «*pacta sunt servanda*» (müqavilələrə riayət olunmalıdır) adətli formasında yaranmışdır. İ.İ. Lukaşuk belə hesab edir ki, beynəlxalq hüquq üzrə öhdəliklərin vicdanla yerinə yetirilməsi prinsipi olmadan beynəlxalq hüquq özünün hüquqi xarakterini itirmiş olardı. Beynəlxalq hüququn hüquqi qüvvəsinin mənbəyi məhz həmin prinsipdədir. O, zəruri hüquq (*jus necessarium*) kateqoriyasına aiddir [114, s. 288].

Dövlətlərin beynəlxalq öhdəlikləri vicdanla yerinə yetirməsi prinsipi müasir beynəlxalq hüquqda rəsmi təsbitini tapmışdır. BMT Nizamnaməsinin 2-ci maddəsinin 2-ci bəndində iştirakçı dövlətlər «müqavilə və beynəlxalq hüququn digər mənbələrindən yaranan öhdəliklərə hörmət və ədalətliyyə riayət etmək şəraitini» yaradacaqlarını, beynəlxalq müqavilə üzrə könüllü olaraq üzvlərinə götürdükləri öhdəliklərə ciddi surətdə əməl edəcəklərini bəyan etmişlər [21, s. 95].

1969-cu il «Beynəlxalq müqavilə hüququ haqqında» Vyana Konvensiyasında bu prinsip «Hər bir qüvvədə olan müqavilə onun iştirakçıları üçün məcburidir və onlar tərəfindən vicdanla yerinə yetirilməlidir» kimi ifadə olunmuşdur [120, s. 73].

18 oktyabr 1991-ci ildə Azərbaycan Respublikası Ali Soveti tərəfindən qəbul edilmiş «Azərbaycan Respublikasının dövlət müstəqilliyi haqqında Konstitusiya aktının 16-cı maddəsində «beynəlxalq hüquqi öhdəlikləri vicdanla yerinə yetirmək» başqa dövlətlərlə münasibətin prinsipi kimi elan edilmişdir [29, s. 205].

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 10-cu maddəsinə də Azərbaycan Respublikasının başqa dövlətlərlə münasibətlərini hamılıqla qəbul edilmiş beynəlxalq hüquq normalarında nəzərdə tutulan prinsiplər əsasında qurması öz əksini tapmışdır.

Beynəlxalq müqavilələr və beynəlxalq müqavilələrlə dövlətin üzərinə göfördüyü öhdəliklərin yerinə yetirilməsi prinsipi haqqında müddəalar Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının digər maddələrində də öz ifadəsini tapmışdır. Konstitusiyanın 148-ci maddəsinin 2-ci hissəsinə əsasən Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələr Azərbaycan Respublikasının qanunvericilik sisteminin ayrılmaz tərkib hissəsidir. Ə.Hüseynov Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyasının dövlətdaxili implementasiyası ilə bağlı qeyd edir ki, «Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi, beynəlxalq hüququn implementasiyası məsələsində dövlətin monist mövqe tutduğuna baxmayaraq (bax: Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 148-ci maddəsinin II hissəsi), 2002-ci il dekabrın 24-də qəbul etdiyi «Azərbaycan Respublikasının insan hüquq və azadlıqlarının həyata keçirilməsinin tənzimlənməsi haqqında» Konstitusiya Qanunu ilə Konvensiyanın bir sıra müddəalarını birbaşa ölkə qanunvericiliyinə daxil etmiş, bununla əslində Konvensiyaya bir növ konstitusion status vermişdir» [57, s. 11].

Müəllif daha sonra qeyd edir ki, Azərbaycanda *de-jure* inkorporasiya elan olunduğuna baxmayaraq, beynəlxalq hüquq hələ milli tətbiqetmə sferasına daxil olmamışdır və buna görə də beynəlxalq hüquq normalarının dövlətdaxili implementasiyasının əsas vasitəsi kimi *de-facto* transformasiya çıxış edir [57, s. 29; 58, s. 3-8].

Konstitusiyanın 151-ci maddəsində isə göstərilir ki, Azərbaycan Respublikasının qanunvericilik sisteminə daxil olan normativ hüquqi aktlar ilə (Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və referendumla qəbul edilən aktlar istisna olmaqla) Azər-

baycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı dövlətlərarası müqavilələr arasında ziddiyyət yaranarsa, **həmin** beynəlxalq müqavilələr tətbiq edilir. Beləliklə, Konstitusiya və referendum yolu ilə qəbul olunmuş qanunlar istisna olmaqla digər normativ hüquqi aktlar üzərində beynəlxalq hüququn **primatlığı** müəyyənləşdirilmişdir. M.N. Marçenko qeyd edir ki, beynəlxalq müqavilələrin dövlətin hüquq sisteminin tərkib hissəsi elan edilməsi dövlət tərəfindən onların **təkcə** beynəlxalq hüququn mənbəyi kimi deyil, həm də dövlətdaxili hüququn mənbəyi kimi tanınması, milli hüquq norması kimi qəbul olunmasına dəlalət edir [117, s. 10].

Beynəlxalq hüquq normalarının, o cümlədən insanların yerli özünüidarəni həyata keçirmək hüququnu təsbit edən beynəlxalq hüquq normalarının Azərbaycan Respublikasının milli qanunvericiliyində yerinin müəyyən edilməsində mühüm əhəmiyyəti olan konstitusiya normalarından biri də Konstitusiyanın 12-ci maddəsinin II hissəsində ifadəsini tapmış «bu Konstitusiyada sadalanan insan və vətəndaş hüquqları və azadlıqları Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrə uyğun tətbiq edilir» müddəasıdır. L.Hüseynov Konstitusiyanın 12-ci maddəsinin II hissəsinin təfsirini **verərək** qeyd edir ki, insan hüquqları sahəsində beynəlxalq müqavilə normaları Konstitusiyanın müvafiq müddəalarına münasibətdə üstün qüvvəyə malikdir [52, s. 32-37]. Bu mövqe V.Ə.İbayev və Ə.S.Seyidov tərəfindən də dəstəklənir [37, 47,48].

Ə.Hüseynov həmin yanaşmanın bir qədər də geniş təfsirini verərək qeyd edir ki, həmin «maddənin bu cür təfsirini aşağıdakı qeyd-şörtlərsiz qəbul etmək olmaz: a) bu maddədə söhbət insan hüquqlarına dair beynəlxalq müqavilə normalarının müvafiq konstitusiya müddəaları üzərindəki **ümumi** yox, yalnız *ad hoc* primatlığından gedir, b) həmin maddəyə əsasən, dövlətlərarası müqavilələrə yalnız onların ayrı-ayrı müddəaları ilə Konstitusiya arasında kolliziyalar **aşkar** çıxarkən və ya Konstitusiyanın

müddəalarında dəqiqlik və ya konkretlik olmadığı halda müra-ciət etmək lazımdır; c) mümkün koliziyaları həll edərkən yalnız özü icra olunan beynəlxalq müqavilələri, yəni Azərbaycan Respublikasının ərazisində birbaşa tətbiq oluna bilən müqavilələri (məsələn, Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyasını) əldə rəhbər tutmaq lazımdır; ç) əgər hər hansı insan hüququ ilə bağlı ölkə Konstitusiyasında nəzərdə tutulmuş təminat onun iştirakçısı olduğu beynəlxalq müqavilədə müəyyən edildiyindən daha artırır-sa, bu halda, təbii ki, müvafiq Konstitusiya norması tətbiq olunmalıdır [57, s. 15-16; 54].

Ə.Hüseynovun göstərdiyi qeyd-şərtlərdən *ad hoc* primatlıq ilə razılaşmaq çətindir. Çünki burada konkret bir haldakı üstünlükdən deyil, ümumiyyətlə, beynəlxalq müqavilənin konkret normasının Konstitusiyada təsbit olunmuş normanın üstünlüyündən söhbət getməli və əlbəttə ki, bu norma həmin hüquqa daha üstün təminat verməlidir. Belə olan halda isə həmin normaya hər dəfə istinad olunanda bu primatlıq gözlənilməlidir.

Beynəlxalq hüquqi tənzimlənmənin iki mərhələsi vardır. a) beynəlxalq hüquq normalarının yaranma prosesinin gətirdiyi hüquq yaradıcılığı mərhələsi; b) normanın həyata keçirilməsi prosesini əhatə edən hüququn tətbiqi mərhələsi. Bu mərhələlər biri-biri ilə sıx bağlıdır. Hüququn ictimai münasibətlərə təsirinin səmərəliliyinin təmini nöqteyi-nəzərindən hüquq yaradıcılığı və hüququn realizasiyasının birgə nəzərdə keçirilməsi zəruriliyi meydana çıxır.

Hüquq normasının səmərəliliyi üçün zəmin məhz norma yaratma mərhələsində qoyulur. Bu mərhələnin nəticəsi kimi meydana çıxan hüquq normasının ictimai münasibətlərə nə dərəcədə təsir etmək iqtidarında olması onun tətbiqi mərhələsində üzə çıxır.

Beynəlxalq hüquq normalarının yaradılması və onların fəaliyyəti dövlətlərin mənafeyinin müəyyən səviyyədə uyğunluğunu nəzərdə tutur. Çünki beynəlxalq hüquq normalarının yaradı-

cıları kimi, daxili və xarici amillərin təsiri altında formalaşmış fərdi iradəyə malik olan dövlətlər çıxış edir. Dövlətlər iradələrindən başqa, ümumi və fərdi maraq, məqsəd və məramların daşıyıcılarıdır. Dövlətlərin iradəsi də, maraqları da, məqsədləri də beynəlxalq norma yaratma prosesində təzahür edir, lakin onların hər biri yaranan beynəlxalq hüquq normalarında müxtəlif cür əks olunur. Beynəlxalq hüquq əlaqələndirmə hüququ kimi beynəlxalq münasibətlərin iştirakçısı olan dövlətlərin maraqları uyğun gəldiyi vaxt yaranır. Əgər belə ümumi maraq yoxdursa, heç bir beynəlxalq hüquqi öhdəlik yaranmır.

Dövlətlər sazişlərin mətninin hazırlanmasına başlayarkən qarşılarına belə bir vəzifə qoyurlar ki, özlərinin maraq, istək və məqsədlərini sazişin normalarına çevirsinlər. Onların hər biri bu vəzifəyə özlərinin iradələri vasitəsilə nail olurlar. Həmin iradə ilkin mərhələdə dövlətlərin hər birində fərdi və yalnız sosial psixoloji səviyyədə mövcud olur. Ona görə dövlətlərin iradələrinin beynəlxalq hüquq normalarında təzahürü, sonradan faktiki münasibətlərə çevrilməsi beynəlxalq hüquqi nizamasalma prosesinin bir tərəfini təşkil edir.

Beynəlxalq hüquq normalarının razılaşdırılmış təbiətə malik olması özünü onda göstərir ki, hər bir hüquqda olduğu kimi, o da mənsə və mahiyyət etibarilə dövlətlə bağlı olsa da, ayrıca dövlət tərəfindən yaradılan və təmin olunan hüquq deyildir. Eyni zamanda, beynəlxalq hüquq dövlətlər üzərində duran hər hansı instansiya tərəfindən yaradılan hüquq deyildir. O, dövlətlərin qarşılıqlı ünsiyyəti nəticəsində yaradılmış və təmin edilən dövlətlərarası hüquqdur. Beynəlxalq hüquq başqa hüquq sahələrindən fərqli olaraq razılaşdırıcı xarakter daşıyır.

Beynəlxalq hüququn həyata keçirilməsi və onda nəzərdə tutulmuş normaların praktikada tətbiqi müəyyən fəaliyyət və səy tələb edir.

Hər bir hüquq norması nə qədər yaxşı hazırlanmış olmasın

baxmayaraq ictimai həyata real təsir göstərmirsə yaşamaq hüququna malik deyildir [73, s. 47].

Ancaq hüquqi göstərişlərin praktik fəaliyyətdə realizasiyası hüquq norması yaradıcılarının nail olmaq istədiyı nəticəni əldə etməyə imkan verir. Beynəlxalq hüquq normaları onun subyektlərinin fəaliyyət xarakterindən asılı olaraq müxtəlif formalarda realizasiya olunur. Burada həmin normalara riayət olunması, onların icrası, istifadəsi və tətbiqi fərqləndirilir [159, s. 8].

Riayətmə elə formadır ki, onun vasitəsilə qadağancedici normalar realizasiya olunur. Yəni beynəlxalq hüququn subyektləri qadağan edilmiş müəyyən hərəkətləri etməkdən çəkinirlər. Bu normalara əməl olunması beynəlxalq humanitar hüququn ona riayət olunması formasında realizasiyasıdır.

İcra beynəlxalq hüququn implementasiyasının forması kimi subyektlərin normanı yerinə yetirməsində fəallığını nəzərdə tutur. İcra müəyyən fəaliyyətlə müşayiət olunan konkret vəzifələr nəzərdə tutan normalar üçün xarakterikdir. Implementasiyanın istifadə forması zamanı səlahiyyətverici normaların realizasiyası baş verir. Əvvəlki formalardan fərqli olaraq burada konkret davranış barədə ciddi göstəriş yoxdur. Bu cür normativ müddəalardan istifadə haqqında qərar subyektlər tərəfindən müstəqil qəbul edilir.

Tətbiq implementasiyanın xüsusi formasıdır. Bu zaman beynəlxalq hüququn subyektləri bir tərəfdən beynəlxalq hüquq normalarının göstərişlərini yerinə yetirmək üçün öz orqanları vasitəsilə fərdi aktlar qəbul edir, digər tərəfdən isə, həmin hüquqları pozulmaqdan mühafizə edir [34, s. 334-337].

Beləliklə, beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyası dedikdə, dövlətlərin dövlətdaxili səviyyədə müstəqil və ya beynəlxalq səviyyədə müqavilə iştirakçısı olan başqa dövlətlərlə birlikdə, yaxud beynəlxalq təşkilat və ya xüsusi yaradılmış beynəlxalq mexanizm çərçivəsində beynəlxalq hüquqi öhdəliklərə

müvafiq olaraq qəbul edilmiş göstərişlərin hərtərəfli, vaxtında və tam həyata keçirilməsi üçün hüquqi və təşkilati fəaliyyəti başa düşülür [89, s. 216; 130].

Beynəlxalq hüququn hamılıqla qəbul olunmuş prinsip və normaları da qanunvericilik sisteminə daxildir. Beynəlxalq hüququn hamılıqla qəbul olunmuş prinsipləri dedikdə, dövlətlərin beynəlxalq birliyi tərəfindən qəbul olunmuş və geri çəkilməsinə yol verilməyən beynəlxalq hüququn əsas, imperativ normaları başa düşülür. Beynəlxalq hüququn hamılıqla qəbul olunmuş normaları dedikdə isə dövlətlərin beynəlxalq birliyi tərəfindən qəbul olunmuş hüquqi cəhətdən məcburi davranış qaydaları başa düşülür.

Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı «Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyası» Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarənin hüquqi əsası kimi mühüm yer tutur. Beynəlxalq müqavilə norması kimi «Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyası» normaları da Azərbaycan Respublikasında tətbiq olunmalıdır. Hər bir dövlət öz beynəlxalq öhdəliklərini vicdanla yerinə yetirməyə bəreludur». Beynəlxalq hüquqa görə, öhdəliklərin vicdanla yerinə yetirilməsi prinsipi dövlətin öz qanunları və inzibati qaydalarını yaratmaq hüququ da daxil olmaqla suveren hüquqlarının həyata keçirilməsini beynəlxalq hüquq üzrə öz yuridik öhdəlikləri ilə uyğunlaşdırmasını nəzərdə tutur [39, s. 24].

Azərbaycan hüquqsünaşları tərəfindən dövlətin beynəlxalq müqavilə ilə müəyyənləşdirilmiş öhdəliklərinin onun daxili qanunvericiliyi ilə uyğunlaşdırılmasının qanunlarla yanaşı, Konstitusiyaya da şamil edilməli olduğu barədə fikirlər də söyləmişlər. Ə.M.Hüseynov qeyd edir ki, «milli qanunvericiliyin Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyasına uyğunlaşdırılması öhdəliyi dövlətin Konstitusiyasına da şamil edilməlidir. (Konstitusiyanın primatlığına baxmayaraq). Əgər Konstitusiyanın hər hansı müddəası Konvensiya ilə kolliziya təşkil edirsə, bu hal faktiki olaraq Konvensiyanın müvafiq normasının pozulması və dövlətin bey-

nəlxalq-hüquqi məsuliyyətinin yaranması üçün əsas ola bilər; buna görə də Konstitusiyanın göstərilən müddəasının dəyişdirilməsi və Konvensiyaya uyğunlaşdırılması belə hallarda zəruri sayılmalıdır [57, s. 8; 55, s. 27-31].

Beynəlxalq hüquq normalarının hüquq tətbiqedici orqanları tərəfindən tətbiq edilməsinin zəruriliyi «Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsi plenumunun «İnsan hüquqları və azadlıqlarının müdafiəsi haqqında» Avropa Konvensiyası müddələrinin və İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsi presedentlərinin tətbiqi haqqında» 30 mart 2006-cı il tarixli qərarında göstərilir ki, «beynəlxalq hüququn səmərəliliyi, beynəlxalq müqavilələrin müddələrinin həyata keçirilməsi və beynəlxalq öhdəliklərə əməl olunması dövlət daxilində həyata keçirilən təşkilati və hüquqi tədbirlərdən asılıdır.

İnsan hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi sahəsində bağlanmış müqavilələrdə dövlətlərin üzərlərinə götürdüyü öhdəliklər iştirakçı dövlətlərə deyil, onların yurisdiksiyası altında olan insanlara ünvanlanmaqla, ayrı-ayrı fərdlərin hüquqlarının müdafiəsinə yönəlmiş olur. Respublikamızda *pacta sunt servanda* (müqavilələr icra olunmalıdır) prinsipinə müvafiq olaraq beynəlxalq öhdəliklərin yerinə yetirilməsi prosesi davam etməkdədir. İnsan hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi sahəsində beynəlxalq öhdəliklərin yerinə yetirilməsi məqsədilə görülən tədbirlərin bir hissəsini də məhkəmələrin fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi, məhkəmə sisteminin müasirləşdirilməsidir. Ölkəmizdə həyata keçirilən məhkəmə-hüquq islahatları uğurla davam etdirilməkdə, müvafiq orqanlar tərəfindən beynəlxalq hüquq normaları tətbiq olunmaqdadır». Beynəlxalq hüquq normalarının məhkəmələr tərəfindən tətbiqi zəruriliyi ilə bağlı fikirlər L.Hüseynovun, Ə.Seyidovun, V.İbayevin və R.Cəfərovun əsərlərində də ifadəsini tapmışdır [33, 35, 36, 38, 47, 51, 52].

Beynəlxalq hüquq normalarının milli məhkəmələr tərəfindən tətbiqi ilə bağlı Ə.Hüseynovun fikirləri özünəməxsusluğu ilə

fərqlənir. O göstərir ki, «milli məhkəmənin beynəlxalq normaya istinad etməsi heç də hər bir halda həmin normanın tətbiqi demək deyildir; beynəlxalq hüquq normasının tətbiqindən yalnız o halda söhbət gedə bilər ki, həmin norma milli məhkəmə tərəfindən konkret işin həlli zamanı avtonom hüquqi əsas rolunu oynasın, əlavə hüquqi arqument kimi, milli qanunvericilik müddələrinin təfsirinin köməkçi vasitəsi qismində çıxış etməsin» [57, s. 9; 78, s. 606-608].

1.3.2. Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyasının ümumi cəhətləri. Azərbaycan Respublikasının beynəlxalq hüquq normalarının daxili qanunvericiliyə implementasiyası digər sahələrlə yanaşı, yerli özünüidarə sahəsində də inamla həyata keçirilir. Yerli özünüidarə sahəsindəki beynəlxalq hüquq normalarının Azərbaycan Respublikasının milli qanunvericiliyində ifadəsini tapmasında «Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyası» mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Xartiyaya əsasən yerli özünüidarə hər hansı bir demokratik quruluşun əsaslarından birini təşkil edir.

«Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyası» Azərbaycan qanunvericiliyinin tərkib hissəsi olmaqla ölkəmizdə yerli özünüidarənin təşkilati prinsiplərini müəyyən edir. Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyinin heç bir norması onun müddəaları ilə ziddiyyət təşkil etməməlidir. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 20 dekabr 2001-ci il tarixli sərəncamına əsasən 15 oktyabr 1985-ci il tarixli «Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası»na Azərbaycan Respublikası adından imzalamaq səlahiyyəti verilmiş, Azərbaycan Respublikasının Avropa Şurası yanında Daimi Nümayəndəsi Xartiyayı, Azərbaycan Respublikasının Prezidenti isə 25 dekabr 2001-ci il tarixdə «Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası»nın təsdiq edilməsi barədə» Azərbaycan Respublikasının Qanununu imzalamışdır.

Məlum olduğu kimi, dövlət hər hansı beynəlxalq müqaviləyə qoşularkən həmin sənədə qeyd-şərt etmək və sənədlə bağlı bəyanat vermək hüququna malikdir. Müqaviləyə qeyd-şərt irəli sürmək imkanı dövlətin suveren iradəsinin ifadəsidir. Dövlət müqavilənin bütün mətnini qəbul etdiyi halda, onun hər hansı norması ilə razılaşmaya bilər... Müqaviləni imzalayarkən, ratifikasiya edərkən və s. dövlətlər bəzən bu və ya digər müddəanın necə başa düşülməsi və ya onun əhəmiyyəti ilə bağlı bəyanatlar verirlər. Bəyanatlar müqavilənin hər hansı müddəasını dəyişdirmir və onu aradan götürmür [51, s. 121].

Azərbaycan Respublikasının Yerli özünüidarəetmə haqqında Avropa Xartiyasına dair aşağıdakı bəyanatı vermişdir «Azərbaycan Respublikası bəyan edir ki, o, Ermənistan Respublikası tərəfindən işğal olunmuş ərazilərində Xartiyanın müddəalarının yerinə yetirilməsinə işğal olunmuş ərazilər azad olunana qədər təminat vermək iqtidarında deyildir. Bəyanata əsasən Azərbaycan Respublikası müvəqqəti olaraq işğal olunmuş ərazilərdə Xartiya müddəalarının təmin olunmasını həyata keçirməyəəcəkdir.

Azərbaycan Respublikasının «Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası» ilə bağlı ikinci bəyanatı 12-ci maddəsinin II bəndinə müvafiq olaraq verilən bəyanatdır «Yerli özünüidarəetmə haqqında Avropa Xartiyası»nın 12-ci maddəsinin II bəndinə uyğun olaraq Azərbaycan Respublikası aşağıdakı maddə və bəndlər üzrə öhdəliklər götürdüyünü bəyan edir: Maddə 2; Maddə 3, I və II bəndlər; Maddə 4, I, II, IV, V və VI bəndlər; Maddə 5; Maddə 6, I və II bəndlər; Maddə 7, I və III bəndlər, Maddə 8, I, II və III bəndlər; Maddə 9, I, II, III, IV, VII və VIII bəndlər; Maddə 10, I və II bəndlər; Maddə 11.»

Xartiya preambula və üç hissədən ibarətdir. Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasının birinci bölməsində əhatə olunmuş 10 maddədəki 31 bənddən iyirmisi (10-u mütləq, 10 istəyə görə) Avropa Şurasına daxil olmuş və Xartiyaya qoşulan dövlətlər

üçün vacib sayılır. Xartiyanın məqsəd və ideyalarının zəruriliyi preambula öz ifadəsini tapmışdır.

Avropa Şurasının üzvü olub, Xartiyanı imzalamış dövlətlər onun qəbulu zəruriliyini aşağıdakılarla əsaslandırmışlar:

– Avropa Şurasının məqsədinin ümumi sərvət sayılan ideal və prinsiplərin tətənəsi və qorunması naminə onun üzvləri arasında daha sıx birliyə nail olması;

– idarəetmə sahəsində sazişlər bağlanmasının bu məqsədə xidmət edən vasitələrdən biri olması;

– yerli özünüidarə orqanlarının istənilən demokratik quruluş əsaslarından birini təşkil etməsi;

– dövlət işlərinin idarə edilməsində vətəndaşların iştirakı hüququnun Avropa Şurasının üzvü olan bütün dövlətlər üçün ümumi sayılan demokratik prinsiplərə aid olması;

– real hakimiyyət verilmiş yerli özünüidarə orqanlarının mövcudluğunun səmərəli və eyni zamanda vətəndaşa yaxın idarəetməni təmin etməsi;

– Avropanın müxtəlif ölkələrində yerli özünüidarənin müdafiəsinin və möhkəmləndirilməsinin demokratiya və hakimiyyətin mərkəzləşdirilməsi prinsiplərinə əsaslanan Avropanın qurulmasına əhəmiyyətli töhfə olması;

– bunun, qərarlar qəbul etmək səlahiyyəti verilmiş, demokratik yolla yaradılmış orqanlara malik olan və öz səlahiyyəti, onun həyata keçirilməsi qaydası və bunun üçün zəruri olan vəsaitlər baxımından geniş muxtariyyətə malik olan yerli özünüidarə orqanlarının mövcudluğunu nəzərdə tutması.

Xartiyanın əhəmiyyəti ilə əlaqədar Anri Frenco qeyd edirdi: «Beynəlxalq Xartiyanın qəbul edilməsi bir daha Avropada demokratik ənənələrin möhkəmlənməsini göstərir və ona aid bir sübut kimi də göstərilə bilər. Bu Xartiyada hər hansı bir vətəndaşın hər gün işi, fəaliyyəti, onun demokratik cəmiyyətdə yaşamasının əsas prinsipləri öz lazımı əskini tapır [17, s. 284].

Azərbaycanda yerli özünüidarənin təşkilinə münasibətdə məzmunu etibarı ilə Xartiyanın birinci hissəsi daha önəmli hesab olunmalıdır. Həmin hissədə yerli özünüidarənin mühüm prinsip və təminatları müəyyən edilir:

1) milli qanunvericilikdə yerli özünüidarə prinsipinin tanınması (maddə 2);

2) yerli özünüidarə sistemində birbaşa və nümayəndəli demokratiya prinsiplərinin uzlaşdırılması (maddə 3, bənd 2);

3) yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində subsidiarlıq prinsipi (maddə 4, bənd 3);

4) yerli özünüidarənin səlahiyyətləri həddində müstəqilliyi (maddə 4, bənd 2);

5) yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinin qanunauyğunluğu (maddə 4, bənd 1);

6) yerli özünüidarənin ərazi quruluşunun sabitliyi (maddə 5),

7) yerli özünüidarənin təşkilati müstəqilliyi, onun təşkili modelinin müxtəlifliyi (maddə 6, bənd 1);

8) yerli özünüidarənin müəyyən edilmiş səlahiyyətlərindən asılı olaraq bələdiyyə fəaliyyətinin müstəqilliyinin maliyyə təminatı hüququ (maddə 9);

9) yerli özünüidarənin fəaliyyətinə dövlətin özbaşına müdaxiləsinin yolverilməzliyi (maddə 8);

10) yerli özünüidarənin məhkəmə müdafiəsi hüququ (maddə 11).

Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyasını səciyyələndirərkən qeyd etmək lazımdır ki, Xartiyada yerli özünüidarənin anlayışının verilməsi onun vahid qaydada başa düşülməsinə səbəb olmuşdur. Yerli özünüidarətmə – bələdiyyə qurumlarına (yerli əhali birliklərinə) daxil olan əhali tərəfindən yerli əhəmiyyətli məsələlərin Konstitusiyaya və dövlətin qanunları çərçivəsində müstəqil və öz məsuliyyəti altında, fəaliyyətin təşkili sistemləri vasitəsilə xalq hakimiyyətinin həyata keçirilmə formasıdır.

Z.İ.Qaralov qeyd edir ki, yerli özünüidarətmə dedikdə, yerli özünüidarətmə orqanlarının Konstitusiyaya və qanunlar çərçivəsində, öz səlahiyyətləri daxilində və yerli əhalinin marağına uyğun dövlət işlərinin bir hissəsini real surətdə reqlamentləşdirərək idarəetmək bacarığı nəzərdə tutulur [28, s. 244].

Xartiyanın 3-cü maddəsinin 1-ci bəndinə əsasən yerli özünüidarə dedikdə, yerli özünüidarə orqanlarının dövlət işlərinin böyük bir hissəsini nizama salmaq və onu qanun çərçivəsində, məsuliyyəti öz üzərinə götürərək, yerli əhalinin mənafeyi naminə idarə etmək hüququ və real bacarığı başa düşülür. Həmin anlayışda ifadəsini tapan «yerli əhalinin mənafeyi naminə» ifadəsi o deməkdir ki, yerli əhəmiyyətli hər bir iş, yalnız əhalinin ifadə olunmuş tələbatının təmininə yönəldiyi halda mənə kəsb edir» [170 s. 66].

Yerli özünüidarə haqqında Avropa standartlarının milli qanunvericiliyə implementasiyası Avropa Şurası ilə sıx əməkdaşlıqda keçmişdir. Bu sahədə görülən işlərin əsas ağırlığı Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin Yerli özünüidarə (1995-2000) və Regional məsələlər üzrə (2000-ci ilin noyabrından) komissiyalarının üzərinə düşmüşdür. Ümumiyyətlə Avropa standartlarının milli qanunvericiliyə implementasiyasında Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisində yaradılmış komissiya və işçi qruplarının xüsusi rolu olsa da, onların bu sahədə işi digər Avropa dövlətlərində eyni xarakterli qurumların fəaliyyətləri ilə müqayisədə lazımı ifadəsini tapmamışdır. Ə.M.Hüseynovün «İnsan hüquqları və əsas azadlıqlarının müdafiəsi haqqında» Avropa Konvensiyasının milli qanunvericiliyə implementasiyası ilə bağlı fikirlərini yerli özünüidarə sahəsində yaradılan işçi qrupuna da aid etmək olar. Ə.M.Hüseynov qeyd edir ki, «işçi qrupu Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyasının hər bir maddəsinə uyğun olub-olmaması baxımından ölkə qanunvericiliyinin təhlilini aparmış, müəyyən uyunsuzluqlar və boşluqlar ortaya çıxarmış və onların aradan qaldırılması üçün konkret tövsiyələri irəli sürmüşdü. Təəssüf ki, bir neçə

yerli mütəxəssisdən ibarət qrupun hazırladığı bu araşdırma, digər Avropa ölkələrində aparılmış analoji tədqiqatlardan fərqli olaraq, nə ölkənin dövlət qurumlarına (bu məsələdə əlaqələndirici kimi çıxış etmiş Ədliyyə Nazirliyindən başqa) təqdim olunmuş, nə də Avropa Şurasının sənədi kimi heç yerdə dərc edilməmişdir» [57].

Yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq normaların milli qanunvericiliyə implementasiya sahəsindən görülən tədbirlər Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında yerli özünüidarənin ayrıca bölmə kimi nəzərdə tutulması ilə başlanmışdır. Sonradan bu fəaliyyət həm qanunvericiliyin Avropa standartlarına uyğunlaşdırılması, həm də müvafiq təşkilati, icra, maarifləndirmə tədbirlərinin həyata keçirilməsi ilə davam etdirilmişdir.

10-11 iyul 1997-ci il tarixdə Azərbaycan Respublikası Prezident Aparatının, Milli Məclisin və Avropa Şurasının birgə keçirdiyi «Müasir cəmiyyətdə yerli demokratiya» adlı beynəlxalq elmi seminarın açılışında Milli Məclisin sədri M.N.Ələsgərov qeyd edirdi ki, «yerli özünüidarə demokratiyanın təzahürü olub, hər bir xalqın qədim icma ənənələrinə əsaslanan inkişaf etmiş ölkələrin tam əksəriyyətində mövcud olan təsisatlardan biridir... Biz elə etməliyik ki, mərkəzi icra hakimiyyətinin yerli nümayəndələri ilə, yerli bələdiyyələr arasında səlahiyyətlər ədalətli bölünsün və bu iş xalqın geniş fəaliyyətinin orada əks olunmasına kömək etsin [23 s. 240].

1996-cı ilin 14-15 fevralında ilk addım atıldı. «Yerli özünüidarə: nəzəriyyə və təcrübə» mövzusunda ilk elmi-praktik respublika konfransı keçirildi. Konfransın təşkilatçıları Milli Məclisin Yerli özünüidarə məsələləri üzrə komissiyası və Qafqaz Universiteti idi. Həmin ilin iyul ayının 11-12-də «Müasir bələdiyyələrin problemləri» mövzusunda digər bir konfransın işində bələdiyyələrin təşkili və fəaliyyəti ilə bağlı qarşıya çıxan problemlər müzakirə edildi.

1997-ci ildə «Azərbaycanda bələdiyyələrə keçidin təşkilati təd-

birlərin əsasları» adlı sənəd hazırlandı. Sənəddə bələdiyyə sisteminin fəaliyyəti ilə bağlı təşkilati tədbirlər, bələdiyyələrin qanunvericilik bazasının hazırlanması, görüləcək işlərin təşkilati-prosedur qaydaları və mexanizmləri barədə ideyalar öz əksini tapmışdı.

Bələdiyyələr vasitəsilə Azərbaycanda yerli demokratiyanın inkişaf etdirilməsinə xidmət göstərə biləcək hüquqi-normativ sənədlər paketinin məğzini dörd əsas elmi prinsip təşkil edirdi:

1. Kommunist rejiminin tələblərinə uyğun olaraq vaxtilə cəmiyyəti idarə etmək sahəsində dövlətin əlində cəmləşdirilən nəhəng səlahiyyətlərin bir hissəsini bilavasitə əhəlinin öz ixtiyarına buraxmaq. Bununla da əhəlinin geniş təbəqəsinin cəmiyyətin problemlərinin həllinə cəlb edilməsinə nail olmaq.

2. Yerlərə verilmiş səlahiyyətləri yerinə yetirməyə imkan yarada bilən əmlak və mülkiyyət payının bələdiyyələrə verilməsi.

3. Bələdiyyələrə aid edilən səlahiyyətləri yerinə yetirmək və əmlak payından düzgün istifadə etməyə imkan verən, hazırda dövlətin ixtiyarında olan dayanıqlı maliyyə mənbələrinin bələdiyyələrə verilməsi.

4. Bələdiyyələrə dövlətin himayədarlığının təminatı.

Həmin dörd mühüm prinsipdən doğan digər prinsiplər də Avropa dəyərləri kimi nəzərə alınır: «Bələdiyyə qurumlarının dövlət qurumlarına daxil edilməməsi, bələdiyyələrin səlahiyyətlərinə müdaxilənin olmaması, yerli iqtisadi, sosial, milli-mədəni, ekoloji problemlərin həllində sərbəstlik, əmlaka sərəncam vermək, illik büdcələri təsdiq etmək, ərazi və yerli xüsusiyyətləri nəzərə almaqla öz əsasnamələrini qəbul etmək, yerli referendumlar keçirmək, dövlət orqanları ilə qarşılıqlı əlaqələr qurmaq, mübahisəli məsələləri danışıqlar yolu ilə, zərurət yarandıqda məhkəmələr vasitəsi ilə həll etmək, müxtəlif qurumların birləşmək və ayrılmaq hüquqlarının olması, bələdiyyə rəhbərlərinin məsləhət şuralarının yaradılması, sərbəst iqtisadi zonaların təşkili, xarici ölkələrlə ticarət əlaqələri qurmaq, yerli iqtisadi, sosi-

al inkişaf proqramları hazırlayıb həyata keçirmək, könüllü vergilər təyin etmək və s» [28 s. 242-243].

Milli Məclis komissiyasının hazırladığı «Bələdiyyə özünüidarə orqanları və dövlət icra hakimiyyəti orqanlarının arasında səlahiyyətlərin bölüşdürülməsinin konsepsiyası» adlı sənəd parlamentarizm və demokratiya əsaslarının birləşdirilməsi sahəsində bələdiyyələrin roluna yüksək qiymət verilir, yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllinin bələdiyyələrin səlahiyyətinə verilməsi üçün qanunvericilik bazasının yaradılması zəruriliyi qeyd olunurdu.

Milli Məclisin yerli özünüidarə məsələləri ilə bağlı daimi komissiyasının ekspert qrupunun hazırladığı «Azərbaycanda bələdiyyələşmənin nümunəvi proqramı» adlı sənəd bu prosesin istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsi baxımından çox faydalı olmuşdur. Sənəddə xüsusi olaraq qeyd olunurdu ki, dövlət orqanlarının bələdiyyələrə keçid prosesində edə biləcəyi konkret yardım aşağıdakılardan ibarət ola bilər:

-yerli hakimiyyətin bələdiyyələşdirilməsi üçün gərəkli olacaq kompleks qanunlar və normativ aktlar toplusunun dövlət qanunverici hakimiyyət orqanları tərəfindən hazırlanması və qəbul olunması;

-yerli özünüidarə orqanlarının mövqelərinin möhkəmləndirilməsinə və onlara yardım etməyə yönəlmiş proqramlar hazırlamaq və həyata keçirmək. Bundan da belə bir nəticə çıxır ki, ilk növbədə, yerli özünüidarə orqanlarının səlahiyyət dairələrini dəqiq müəyyənləşdirmək lazımdır [16, s. 30].

MDB iştirakçısı olan dövlətlərin Parlamentlərarası Assambleyasının «Dövlət quruculuğu və yerli özünüidarəetmə təcrübəsinin öyrənilməsi» üzrə Daimi Komissiyasında qəbul olunmuş «Yerli özünüidarəetmənin ümumi prinsipləri haqqında» model qanunvericilik aktı (11.02.1997) ilk vaxtlar yerli özünüidarəetmənin prinsiplərinin müəyyən edilməsində mənbəə kimi istifadə olunmuşdur. «Azərbaycanda yerli özünüidarə orqanların fəaliyyəti-

nin hüquqi-normativ tənzimlənməsinin qanun layihələrinin hazırlanmasının konseptual əsasları haqqında» sənəd bələdiyyə qanunvericiliyinin konseptual əsaslarının hazırlanmasında faydalı olmuşdur. Qeyd olunan sənəd Konstitusiya və Yerli özünüidarəetmənin Avropa Xartiyası müddəaları əsasında hazırlanmaqla həmin müddələrin həyata keçirilməsi üçün zəmin hazırlamışdır.

Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarəetmənin qanunvericilik və digər tənzimləyici normativ sənədləri aşağıdakı ümumi əsaslara uyğun hazırlanmışdır:

- yerli özünüidarəetmə, demokratik dövlət quruluşunun ayrılmaz elementi olmaqla bilavasitə əhalinin həyat şəraitinin təmin olunmasına yönəldilmiş hakimiyyət səviyyəsidir;

-vətəndaşlar yerli əhəmiyyətli məsələləri yerli özünüidarəetmə institutları vasitəsilə müstəqil həll etmək üçün dövlət tərəfindən zəmanət verilmiş hüquqlara malikdirlər;

-yerli özünüidarəetmə, qanunda birbaşa göstərilmiş ərazi müstəsna olmaqla, Azərbaycanın bütün ərazisində həyata keçirilir;

-yerli özünüidarəetmə əhalinin tarixən məskunlaşdığı sərhədlər daxilindəki ərazidə və yerli əhalinin həyat şəraitinə aid məsələlərin kompleks həllini təmin etməyə imkan olan digər ərazilərdə həyata keçirilir;

- yerli özünüidarəetmə milli və tarixi xüsusiyyətlər, eləcə də yerli şərait nəzərə alınmaqla həyata keçirilir;

- yerli özünüidarəetmə xüsusi səlahiyyətlərə malikdir və bu səlahiyyətlər çərçivəsində müstəqildir;

- yerli özünüidarəetmənin həyata keçirilməsinin hüdudları dövlət səviyyəsində qanunvericiliklə müəyyənləşdirilir. Əgər yerli özünüidarəetmə qanunauyğun fəaliyyət göstərsə, dövlət hakimiyyəti orqanları onların fəaliyyətinə müdaxilə edə bilməz;

- yerli özünüidarəetmənin fəaliyyətində qanunçuluğun təmin olunmasına dövlət orqanları nəzarət edir, dövlət orqanlarının qanun-

ları pozan yerli özünüidarəetmə orqanlarının və yerli özünüidarəetmənin vəzifəli şəxslərinin fəaliyyətini dayandımağa qədər məcburi dövlət tədbiri həyata keçirməyə ixtiyarı var [28, s. 248-249].

Milli Məclisin Daimi Komissiyası yerli özünüidarəçiliklə bağlı fəaliyyətində Avropa qurumları ilə, ilk növbədə Avropa Şurası ilə əməkdaşlığa önəm vermişdir. 1999-cu ildə qəbul olunmuş «Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin Yerli Özünüidarə Məsələləri üzrə Daimi Komissiyası ilə Avropa Şurasının yerli hakimiyyət və yerli demokratiya məsələləri üzrə Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələri ilə əməkdaşlıq proqramları şöbəsi ilə birgə fəaliyyət proqramı əməkdaşlığın istiqamətlərini müəyyənləşdirən sənəd kimi mühüm əhəmiyyət kəsb etmişdir. Birgə əməkdaşlıq nəticəsində milli ekspertlər Avropanın müxtəlif ölkələrində Avstriya, Macarıstan, Türkiyə, İspaniya, Fransa, Rusiya (Sankt-Peterburq) dövlətlərində təcrübə mübadiləsində və elmi-praktik konfranslarda iştirak etmişlər.

1997-ci ilin iyul və 1999-cu ilin mart aylarında birgə təşkilatçılıqla yerli özünüidarə problemlərinə həsr olunmuş beynəlxalq konfranslar keçirilmişdir.

Avropa Şurasının ekspertləri yerli özünüidarə haqqında qəbul olunmuş qanunlara verdiyi rəylər də birgə fəaliyyətin nəticəsi kimi dəyərləndirilməlidir. Bu cür rəylər həmin qanunların Avropa standartlarına cavab verən səviyyədə olması üçün önəmlidir. Avropa Şurası ekspertləri tərəfindən verilmiş rəylər əsasında qanun layihələri bir daha müzakirə olunur, mütərəqqi ideyaların qanuda ifadəsini tapması üçün real imkanlar açılır. Bu cəhətdən 1999-cu ilin iyul ayının 2-də qəbul olunmuş «Bələdiyyələrin statusu haqqında», 1999-cu ilin iyul ayının 29-da qəbul olunmuş «Bələdiyyə orqanlarına seçkilərin qaydaları haqqında», 1999-cu ilin noyabr ayının 30-da qəbul edilmiş «Yerli rəy sorgusu haqqında» qanunlara Avropa Şurasının ekspertləri tərəfindən verilmiş rəylər həmin qanunların Avropa standartlarına cavab ver-

məsi baxımından əhəmiyyət kəsb edirdi. Avropalı ekspert Nikolas Lervat «Bələdiyyələrin statusu haqqında qanun barədə rəyində göstərirdi ki, «qanunun heç bir maddəsində Yerli Özünüidarənin Avropa Xartiyasına birbaşa zidd olan müddəalar yer almayıb. Qanun layihəsinin yerli özünüidarə orqanları üçün maliyyə muxtariyyəti nəzərdə tutan maddələri təqdirəlayiqdir (onlar Yerli Özünüidarənin Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsinin 2-ci və 4-cü paragraflarının məntiqi davamıdır). ...Qanun layihəsinin 5-ci maddəsinin 2-ci bəndində yer alan yerli səlahiyyətlərin geniş izahı Yerli Özünüidarənin Avropa Xartiyasının 4-cü maddəsinin 2-ci paragrafına tam uyğundur» Ekspert qanun layihəsinin 6-cı maddəsinin 4-cü paragrafı barədə söhbət açarkən qeyd etmişdir ki, həmin normalar «insan haqları ilə bağlı sənədlərin bütün bəndlərinə uyğundur və bu sözügedən qanun layihəsinin ən müsbət cəhətlərindən biridir». N.Lervat «Bələdiyyə orqanlarına seçkilər» haqqında qanun layihəsi barədə qeyd edirdi ki, «bu qanun layihəsi yerli orqanlara seçkilər üçün çox əlverişli şərait yaradır» [16, s. 37-38; 243; 305].

Lakin Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyası yerli özünüidarə sahəsində münasibətləri tənzimləyən yeganə beynəlxalq hüquqi sənəd deyildir. Məsələn, 16 dekabr 1966-cı il tarixli «Vətəndaş və siyasi hüquqları haqqında Beynəlxalq Pakt»ın 25-ci maddəsinə əsasən hər bir vətəndaş heç bir ayrışkıllıq və heç bir əsassız məhdudıyyətlə olmadan imkan və hüququ olmalıdır ki:

A) dövlət işlərinin idarə olunmasında həm birbaşa, həm də azad şəkildə seçilmiş nümayəndələri vasitəsilə iştirak etsin;

B) seçicilərin azad iradələrini təmin edən, ümumi və bərabər seçki hüququ əsasında gizli səsvermə yolu ilə keçirilən həqiqi dövrü seçkilərdə səs versin və seçilsin.

Həmin beynəlxalq hüquq norması daxili təcrübədə real seçkilərin, o cümlədən bələdiyyə seçkilərinin təmininə yönəlmişdir. Bu mənada bir çox beynəlxalq hüquq normalarının Azər-

baycan Respublikasında yerli özünüidarəçiliklə bağlı məsələlərin tənzimləməsini qəbul etmək lazımdır.

Azərbaycan Respublikası yerli özünüidarə modelini seçərkən Azərbaycan mütəxəssisləri qeyd edirdilər ki, «hər hansı bir ölkədəki yerli özünüidarəetmə modelini öz ölkəmizdə tətbiq etmək fikrindən uzağıq. Səmərəli təcrübələrdən istifadə etməklə orijinal model yaratmaq niyyətindəyik» [28, s. 244].

Yerli özünüidarəetmə haqqında dövlət siyasətinin istiqamətləri aşağıdakı kimi müəyyənləşdirilmişdi:

-dövlət hakimiyyət orqanları yerli özünüidarəetmənin yaranması və inkişafı üçün lazım olan hüquqi, təşkilati, maddi və maliyyə şəraiti yaradır, əhalinin yerli özünüidarəetmə hüququnun həyata keçirilməsinə kömək göstərir;

-dövlət orqanları, bilavasitə yerli əhalinin mənafeyi ilə əlaqədar olan bütün məsələlər üzrə qərar hazırlayarkən və qəbul edərkən yerli özünüidarəetmə orqanları ilə məsləhətləşmələr aparır;

– yerli özünüidarəetmə orqanlarının dövlət hakimiyyəti orqanlarına ünvanla adları rəsmi müraciətlərə, onlarda qaldırılmış məsələlərin mahiyyəti üzrə dövlət hakimiyyəti orqanlarında baxılması məcburidir;

– yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətinin qanuniliyinə dövlət hakimiyyəti orqanları nəzarət edir. Dövlət hakimiyyəti orqanlarının yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətinə müdaxiləsi yalnız müstəsna hallarda qanunlarla müəyyənləşdirilmiş hədlər çərçivəsində mümkün ola bilər [28, s. 250].

Yerli özünüidarəetmənin həyata keçirilməsində dövlət hakimiyyəti orqanlarının iştirakının aşağıdakı istiqamətləri müəyyənləşdirilmişdi. Məhkəmə və dövlət hakimiyyətinin digər hüquq-mühafizə orqanları yerli özünüidarəetmənin hüquqi müdafiəsini təmin edirlər. Zəruri hallarda yerli özünüidarəetmənin qanuni mənafeyinin təmin olunması üçün dövlət məcburetə tədbirləri tətbiq edir. Yerli özünüidarəetmə orqanları dövlət hakimiyyəti

sisteminə daxil deyildir. Dövlət hakimiyyəti orqanlarının və dövlətin vəzifəli şəxslərinin yerli özünüidarəetmə orqanlarının vəzifəli şəxslərini təyin etmələrinə yol verilmir [28, s. 265].

Yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq standartların milli qanunvericiliyimizə implementasiyasında Avropa Şurası Yerli və Regional Konqresin tövsiyə və qətnamələrinin də böyük əhəmiyyəti vardır. Həmin standartların mənimsənilməsi üçün heç də onların bilavasitə Azərbaycan Respublikasına ünvanlanması gözləmək lazım deyildir. Əslində Konqresin hər hansı bir tövsiyəsində müəyyən normaların implementasiyası üçün əhəmiyyət kəsb edən məqamlar vardır və həmin məqamların qabaqcadan nəzərə alınması üçün başqa dövlətlərə ünvanlanmış tövsiyələri də oyrənmək, onlardan faydalanmaq lazımlı hesab olunmalıdır [83; 145; 190; 192; 193; 202; 226; 230; 231; 233; 266; 272; 277; 281; 284; 286; 287; 294; 295; 296; 298; 300; 301; 302; 303; 307; 314; 315; 317; 319; 320; 321; 324; 331].

Yerli və Regionla Hakimiyyətlər Konqresinin ümumi tövsiyələrinin əhəmiyyətini azaltmadan Konqresin, bilavasitə Azərbaycan Respublikasına münasibətdə qəbul etdiyi qətnamə və tövsiyəsi bu cəhətdən xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Belə ki, Konqresin 2003-cü ildə «Azərbaycanda yerli və regional demokratiya haqqında» 151 (2003) I sayılı Qətnaməsində Azərbaycanda bələdiyyələrin assosiasiyalarının yaradılması, bu sahədə birgə seminarların keçirilməsi, Gələcəkdə Avropada fəaliyyət göstərən assosiasiyalar ilə əlaqələrin qurulması məsələləri ilə yanaşı, Dağlıq Qarabağ məsələsi ilə bağlı müddəalar da öz əksini tapmışdır [147].

Konqresin «Azərbaycanda yerli və regional demokratiya haqqında» 1265 sayılı tövsiyəsində ümumi və xüsusi xarakterli mülahizələr öz ifadəsini tapmışdır. Həmin tövsiyələrdə «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanunun müddəaları ilə bağlı fikirlər açıqlanmış, Qanunun müddələrinin «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyası ilə müqayisəli təhlili verilmişdir [240].

II FƏSİL

Yerli özünüidarənin hüquqi, ərazi və iqtisadi əsasları ilə bağlı beynəlxalq normaların milli səviyyədə implementasiyası

2.1. Yerli özünüidarənin hüquqi əsasları

2.1.1 Yerli özünüidarənin hüquqi əsaslarının anlayışı. Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində yerli özünüidarətin hüquqi əsasları konkretləşdirilməmişdir. «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 7-ci maddəsinə əsasən yerli özünüidarəyə dair qanunvericilik Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasından və qanunlarından Azərbaycan Respublikası müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının aktlarından (Naxçıvan Muxtar Respublikasında isə həm də Naxçıvan Muxtar Respublikasının Konstitusiyasından və qanunlarından, Naxçıvan Muxtar Respublikası müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının aktlarından) ibarətdir. Qanunun 7-ci maddəsinin adından (yerli özünüidarəyə dair qanunvericilik) görüldüyü kimi, həmin maddə yerli özünüidarənin hüquqi əsaslarını deyil, bu sahədə olan qanunvericiliyi nəzərdə tutur. Yerli özünüidarənin hüquqi əsasları bu sahədə mövcud olan qanunvericilikdən daha geniş anlayışdır. Fikrimizcə, yerli özünüidarənin hüquqi əsaslarına 7-ci maddədə qeyd olunanlarla yanaşı, beynəlxalq hüququn hamılıqla qəbul olunmuş prinsip və normaları, Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələri, bələdiyyələrin nizamnamələrini, vətəndaşların yerli səsvermə yolu ilə

qəbul edilmiş qərarları və bələdiyyələrin digər hüquqi aktları da aid edilməlidir.

Qanunların yerli özünüidarənin hüquqi əsası kimi qəbul edilməsi müəyyən qədər geniş təfsirə səbəb olur. Azərbaycan Respublikasında qəbul edilmiş hər hansı bir qanunun yerli özünüidarənin hüquqi əsası kimi çıxış etməsi məqbul hesab edilə bilməz. Yerli özünüidarənin hüquqi əsası kimi yalnız yerli özünüidarənin təşkili və fəaliyyəti məsələlərini tənzimləyən qanunlar qəbul olunmalıdır. Bu mənada «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanunun 7-ci maddəsində «qanunlar» sözündən əvvəl «yerli özünüidarənin təşkili və fəaliyyətini tənzimləyən» sözlərinin əlavə edilməsi məqsədmüvafiq hesab olunmalıdır.

Hüquq müasir cəmiyyətdə müxtəlif sosial münasibətlərin tənzimləyicisi kimi mühüm əhəmiyyətə malikdir. Yerli özünüidarə də bu münasibətlər sahəsindən kənarında deyildir. Yerli özünüidarənin ərazi, təşkilatı, maliyyə və iqtisadi şərtləri hüquqda öz ifadəsini tapır, konkretləşir və hüquq vasitəsilə, onun köməyi ilə həyata keçir. Beləliklə, yerli özünüidarənin hüquqi əsaslarına aşağıdakı kimi anlayış vermək olar:

Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarənin hüquqi əsasları ölkədə yerli özünüidarənin həyata keçirilməsinin ərazi, təşkilatı, maliyyə və iqtisadi şərtlərini təsbit edən və tənzimləyən Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələr, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası, Azərbaycan Respublikası qanunları, Azərbaycan Respublikası icra hakimiyyəti orqanlarının aktlarının (Naxçıvan Muxtar Respublikasında isə, həm də Naxçıvan Respublikası Konstitusiyası və qanunlarının, Naxçıvan Muxtar Respublikasının müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının aktları), həmçinin bələdiyyələrin hüquqi aktlarında ifadəsini tapan hüquq normalarıdır.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasına müvafiq olaraq Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələr

vilələr onun qanunvericilik sisteminin tərkib hissəsidir. Beynəlxalq hüququn hamılıqla qəbul olunmuş prinsip və normaları da qanunvericilik sisteminə daxildir. Beynəlxalq hüququn hamılıqla qəbul olunmuş prinsipləri dedikdə, dövlətlərin beynəlxalq birliyi tərəfindən qəbul olunmuş və geri çəkilməsinə yol verilməyən beynəlxalq hüququn əsas, imperativ normaları başa düşülür. Beynəlxalq hüququn hamılıqla qəbul olunmuş normaları dedikdə, isə dövlətlərin beynəlxalq birliyi tərəfindən qəbul olunmuş hüquqi cəhətdən məcburi davranış qaydaları başa düşülür.

Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı «Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyası» Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarənin hüquqi əsası kimi mühüm yer tutur. «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyası Azərbaycan qanunvericiliyinin tərkib hissəsi olmaqla ölkəmizdə yerli özünüidarənin təşkilatı prinsiplərini müəyyən edir. Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin 132(2003) sayılı tövsiyəsində göstərilir ki, Xartiya (İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin «İnsan hüquqlarının və əsas azadlıqların müdafiəsi haqqında» Avropa Konvensiyasına münasibəti modelinə müvafiq olaraq) canlı sənəd kimi nəzərdən keçirilməli və Konqresin yerinə yetirdiyi vəzifələrə daxil olan bugünkü həyat şəraiti baxımından şərh olunmalıdır [232; 260; 269; 271; 285].

«Yerli səviyyədə ictimai həyatda əcnəbilərin iştirakı haqqında» Avropa Konvensiyası əcnəbilərin yerli məsələlərin həllində iştirakı ilə bağlı münasibətləri tənzimləyir. Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin «Yerli səviyyədə ictimai həyatda əcnəbilərin iştirakı haqqında» tövsiyəsi də həmin məsələlərə həsr olunmuşdur [213; 248; 316]. Azərbaycan Respublikasının həmin Konvensiyaya qoşulması, bələdiyyə seçkilərində əcnəbilərin iştirakının təmin olunması bu sahədə yerli özünüidarənin beynəlxalq standartlara uyğunluğuna dəlalət edir. Belə ki, Azərbaycan

Respublikası Seçki Məcəlləsinin 12.3-cü maddəsinə əsasən 18 yaşına çatmış, müvafiq bələdiyyənin ərazisində beş ildən az olmayaraq yaşayan xarici ölkənin vətəndaşları bələdiyyə seçkiləri zamanı səsvermədə iştirak edə bilərlər (o şərtlə ki, onların vətəndaşı olduqları dövlətlərdə əcnəbilərin bələdiyyələrə seçkilər zamanı eyni hüquqları tanınmış olsun).

5 noyabr 1992-ci ildə Avropa Şurası tərəfindən qəbul edilmiş «Regional dillər və azlıqların dilləri haqqında» Avropa Xartiyası yerlərdə özünüidarənin həyata keçirilməsində vətəndaşların fəal iştirakının təminatı kimi çıxış edə bilər [82, s. 373].

Avropa Şurasının 1 fevral 1995-ci ildə qəbul etdiyi «Milli azlıqların müdafiəsi haqqında» Çərçivə Konvensiyası plüralist və həqiqi demokratik cəmiyyətin etnik, mədəni dil və dini özünəməxsusluğa hörmətlə yanaşılması ideyasının təzahürü olmaqla milli azlıqlara məxsus olan şəxslərin hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi, onların qanun qarşısında bərabərliyinin təmin olunmasında mühüm əhəmiyyətə malikdir. Konvensiyanın 15-ci maddəsi nəzərdə tutur ki, Tərəflər milli azlıqlara məxsus olan şəxslərin mədəni, ictimai və iqtisadi həyatda, o cümlədən ictimai işlərin, xüsusən onlara aid olan ictimai işlərin idarə olunmasında səmərəli iştirakı üçün zəruri şərait yaratmağı öhdələrinə götürməlidirlər [142, s. 80].

Avropa Şurasının 21 may 1980-ci ildə qəbul etdiyi «Ərazi birlikləri və hakimiyyətlərinin transsərhəd əməkdaşlığı haqqında» Avropa Çərçivə Konvensiyası ərazi birlikləri və hakimiyyətləri arasında qonşuluq münasibətlərinin möhkəmləndirilməsi və inkişafına xidmət edir [81, s. 143].

Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyətləri Konqresinin tövsiyə və qətnamələri də yerli özünüidarənin təşkili və fəaliyyətinin hüquqi bazası kimi mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Həmin sənədlərdə ayrı-ayrı dövlətlərdə yerli özünüidarənin Avropa standartları səviyyəsində həyata keçirilməsi üçün konkret töv-

siyələr verilməklə yanaşı, yerli özünüidarənin ayrı-ayrı sahələri üzrə problemlərin həll edilməsi və qanunvericiliyin unifikasiyasına yönəlmiş ideyalar öz əksini tapır. Məsələn, «Niderlanda yerli və regional demokratiyanın vəziyyəti haqqında» 55 sayılı tövsiyə, «Almaniya Federativ Respublikasında yerli maliyyənin vəziyyəti haqqında» 64 sayılı tövsiyə, «Fransada yerli və regional demokratiya haqqında» 78 sayılı tövsiyə, «Moldovada regional demokratiya haqqında» 84 sayılı tövsiyə, «Mərkəzi Avropa, o cümlədən Polşada regionlaşmanın dəyərləndirilməsi haqqında» 102 sayılı qətnamə, «İrlandiyada yerli demokratiya haqqında» 11 sayılı qətnamə həmin ölkələrdə yerli özünüidarənin vəziyyətinin müəyyənləşdirilməsi və mövcud nöqsatların aradan qaldırılması, yerli özünüidarənin təkmilləşdirilməsi üçün əhəmiyyətli hesab olunmalıdır [312; 325; 327; 328;].

«Yerli özünüidarə orqanları və kommunal müəssisələr haqqında» 140 sayılı qətnamə, «Avropada yerli hüquq-mühafizə orqanları haqqında» 180 sayılı qətnamə, «Yerli qanunvericilik haqqında» 70 sayılı tövsiyə, «Vətəndaşların vəzifələri və ictimai həyatda iştirakı haqqında» 91 sayılı qətnamə, «Regional səviyyədə beynəlxalq əməkdaşlıq haqqında» 119 sayılı qətnamə və s. yerli özünüidarənin ayrı-ayrı sahələri üzrə məsələlərin tənzimlənməsində mühüm əhəmiyyətə malikdir [207; 209; 210; 219; 220; 221; 225; 236; 241; 256; 257; 261; 262; 263; 308; 310; 311; 313; 322; 323; 325; 326; 327; 328; 329; 330; 331;].

«Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyası»nın yerinə yetirilməsi haqqında (maddələr 4.6, 5, 9.6 və 10) : «yerli hakimiyyət orqanları ilə məsləhətləşmələr» adlı tövsiyədə digər dövlətlərlə yanaşı, Azərbaycan hakimiyyəti orqanlarına qanunvericilik fəaliyyətinin müxtəlif mərhələlərində yerli hakimiyyət orqanları ilə məsləhətləşmələrin keçirilməsi barədə tələbləri nəzərdə tutan konkret qanunvericilik müddələrinin qəbul edilməsi tövsiyə olunmuşdur [141; 269; 276; 285].

Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyası yerli özünüidarə sahəsində münasibətləri tənzimləyən yeganə beynəlxalq hüquqi sənəd deyildir. Məsələn, 16 dekabr 1966-cı il tarixli «Vətəndaş və siyasi hüquqları haqqında Beynəlxalq Pakt»ın 25-ci maddəsinə əsasən «hər bir vətəndaşın heç bir ayrışdırıcılıq və heç bir əsassız məhdudlaşdırılma olmadan;

a) dövlət işlərinin idarə olunmasında həm birləşmə, həm də azad şəkildə seçilmiş nümayəndələri vasitəsilə iştirak etmək;

b) seçkilərin azad iradələrini təmin edən, ümumi və bərabər seçki hüququ əsasında gizli səsvermə yolu ilə keçirilən həqiqi dövrü seçkilərdə səs vermək və seçilmək imkan və hüququ olmalıdır.

Həmin beynəlxalq hüquq norması daxili təcrübədə real seçkilərin, o cümlədən bələdiyyə seçkilərinin təminatına yönəlmişdir. Bu mənada bir çox beynəlxalq hüquq normalarının Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarəçiliklə bağlı məsələləri tənzimləməsinə qəbul etmək lazımdır.

2.1.2. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası yerli özünüidarənin hüquqi əsası kimi. Demokratik dövlətdə konstitusiya dövlətin, habelə xalqın dövlətçilik iradəsini, suverenliyini ifadə etdirən əsas qanundur. Konstitusiya insanın və vətəndaşın əsas hüquq və azadlıqlarını, hakimiyyətin ictimai-siyasi institutları və xalqın özünüidarə sistemini təsbit edir, vətəndaş cəmiyyətinin formalaşmasının və inkişafının hüquqi əsası kimi çıxış edir. Məhz konstitusiyanın hududlarında və konstitusiya əsasında dövlətin hakimiyyət mexanizmi fəaliyyət göstərir, vətəndaşların hüquq və azadlıqları müdafiə olunur, ictimai inkişafın sahələri qabaqcadan müəyyənləşdirilir.

Beləliklə, formal mənada konstitusiyanın ali hüquqi qüvvəsi onda təzahür edir ki, birincisi, onun normaları digər qanunların müddələrinə və icra hakimiyyəti orqanlarının aktlarından üstündür, ikincisi, qanunlar və digər normativ hüquqi aktlar kon-

stitusiyada nəzərdə tutulmuş orqanlar tərəfindən və konstitusiyada müəyyən edilmiş qaydada qəbul olunmalıdır. İstər formaca, istərsə də mahiyyətə konstitusiyaya zidd olan hər bir akt etibarsız hesab olunmalıdır.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 147-ci maddəsi müəyyən edir ki, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Azərbaycan Respublikasında ən yüksək və birbaşa hüquqi qüvvəyə malikdir və qanunvericilik sisteminin əsasıdır.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 149-cu maddəsinə müvafiq olaraq Azərbaycan respublikasının bütün qanunları və dövlət orqanlarının digər aktları Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası əsasında qəbul olunmalı və ona uyğun olmalıdır.

Müasir beynəlxalq hüquq və konstitusiya hüququ üçün səciyyəvi cəhətlərdən biri onların qarşılıqlı təsirinin dərinləşməsindən ibarətdir. Hər iki hüquq sahəsi öz funksiyalarını səmərəli yerinə yetirmək üçün biri-birinə daha çox ehtiyac duyur. Demokratiya prinsipi həm beynəlxalq hüquq, həm də konstitusiya hüququnun mühüm ümumi prinsipi. Beynəlxalq hüquq beynəlxalq və Milli sistemlərdə demokratiyanın təsdiq olunmasında mühüm rol oynayır. Onun demokratik prinsipləri bütün yeni konstitusiyalarda praktik olaraq öz əksini tapmışdır.

Konstitusiyanın bir sıra normaları yerli özünüidarə ilə bağlı məsələlərə həsr olunmuşdur. Konstitusiyanın 142-ci maddəsi müəyyən edir ki, yerli özünüidarəni bələdiyyələr həyata keçirir. Bələdiyyələr seçkilər əsasında yaradılır. Bələdiyyələrin statusunun əsasları Konstitusiya ilə, bələdiyyələrə seçkilərin qaydaları isə qanunla müəyyən edilir. Bələdiyyənin işinin təşkili və bələdiyyənin səlahiyyətləri ilə bağlı normalar Konstitusiyada öz ifadəsini tapmamışdır. «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasında ifadəsini tapmış bəzi müddələrin Konstitusiyada təsbitini tapması beynəlxalq normaların milli qanunvericilikdə implementasiyasının bariz nümunəsi kimi qeyd oluna bilər. Məsə-

lən, Konstitusiya müəyyən edir ki, bələdiyyələrə qanunvericilik və icra hakimiyyətləri tərəfindən əlavə səlahiyyətlər də verilə bilər. Bu səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi üçün bələdiyyə üzrə müvafiq zəruri maliyyə vəsaiti də ayrılmalıdır. Belə səlahiyyətlərin həyata keçirilməsinə müvafiq olaraq qanunvericilik və icra hakimiyyətləri nəzarət edirlər.

Konstitusiya bələdiyyələrin müstəqilliyinin təminatı kimi müəyyən edir ki, bələdiyyələrin məhkəmə tərəfindən müdafiəsinə, dövlət hakimiyyəti orqanlarının qərarları nəticəsində yaranan əlavə xərclərinin ödənilməsinə təminat verilir.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 149-cu maddəsi referendumla qəbul olunmuş aktların, qanunların, bələdiyyələr üçün məcburiliyini müəyyənləşdirir. Lakin Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərmanları və Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərarlarının bələdiyyələr üçün məcburiliyi Konstitusiyada öz ifadəsini tapmamışdır. Fikrimizcə, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının IV və V hissələrində Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərmanları və Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərarlarının bələdiyyələr üçün məcburiliyi də təsbit olunmalıdır.

Konstitusiyanın 150-ci maddəsi bələdiyyə aktlarının hüquqi qüvvəsi ilə bağlı məsələlərə həsr olunmuşdur. Həmin maddəyə əsasən bələdiyyələrin qəbul etdikləri aktlar hüquqa və haqq-ədalətə (bərabər mənafələrə bərabər münasibətə) əsaslanmalı, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına, qanunlarına, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərmanlarına, Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərarlarına (Naxçıvan Muxtar Respublikasında isə həm də Naxçıvan Muxtar Respublikasının Konstitusiyasına, qanunlarına, Naxçıvan Muxtar Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərarlarına) zidd olmamalıdır. Bələdiyyənin qəbul etdiyi aktın icrası onun ərazisində yaşayan vətəndaşlar və onun ərazisində yerləşən hüquqi şəxslər üçün məcburidir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin konstitusiya səviyyəsində mülkiyyətin bir növü kimi nəzərdə tutulması və toxunulmazlığının dövlət tərəfindən müdafiə olunmasına təminat verilməsi də mühüm əhəmiyyət kəsb edir (maddə 13).

Konstitusiyanın 94-cü maddəsinə əsasən bələdiyyələrə seçkilər və bələdiyyələrin statusuna dair ümumi qaydalar Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin müəyyən etməsini təsbit edir.

Konstitusiyanın 130-cu maddəsinə əsasən Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi bələdiyyə aktlarının Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasına, Azərbaycan Respublikası qanunlarına, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərmanlarına, Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərarlarına (Naxçıvan Muxtar Respublikasında, həm də Naxçıvan Muxtar Respublikasının Konstitusiyasına, qanunlarına və Naxçıvan Muxtar Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərarlarına) uyğunluğu məsələsini həll edir.

Azərbaycan Respublikasının qanunvericilik sistemində daxil olan aktların dairəsi Konstitusiyanın 148-ci maddəsi ilə müəyyənləşdirilmişdir. Həmin maddənin V hissəsində öz səlahiyyətləri daxilində yerli icra hakimiyyəti orqanları qanunvericilik sistemində daxil olan aktlara zidd gəlməyən normativ xarakterli aktlar qəbul edə bilməsi ifadəsini tapsa da, bələdiyyələrin bu cür aktlar qəbul edə bilməsi qeyd olunmamışdır. Fikrimizcə, həmin hissədə bələdiyyələrin də bu cür səlahiyyətə malik olması qeyd olunmalıdır.

2.1.3. Azərbaycan Respublikasının qanunları və digər normativ hüquqi aktlar yerli özünüidarənin hüquqi əsası kimi Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarənin hüquqi əsasları ölkədə yerli özünüidarənin həyata keçirilməsinin ərazi, təşkilatı, maliyyə və iqtisadi şərtlərini təsbit edən və tənzimləyən Azərbaycan Respublikası qanunları, yerli özünüidarənin hüquqi əsası

kimi mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Hazırda yerli özünüidarənin həyata keçirilməsinin ümumi qaydalarını müəyyən edən, həmçinin yerli özünüidarə sahəsində ayrı-ayrı sahəvi məsələləri tənzimləyən çoxsaylı qanunlar qəbul edilmişdir. Belə ki, «Bələdiyyələrin statusu haqqında» (02.07.1999), «Bələdiyyənin nümunəvi nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında» (15.10.1999), «Bələdiyyə qulluğu haqqında» (30.11.1999), «Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi haqqında» (07.12.1999), «Bələdiyyələrin əraziləri və torpaqları haqqında» (07.12.1999), «Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında» (07.12.1999), «Bələdiyyələrin birgə fəaliyyəti, birləşməsi, ayrılması və ləğv edilməsi haqqında» (14.04.2000), «Bələdiyyələrin daimi və başqa komissiyaları haqqında» Əsasnamənin təsdiq edilməsi barədə» (14.04.2000), «Bələdiyyə üzvünün statusu haqqında» (18.04.2000), «Bələdiyyələrin məhəllə komitələri haqqında» Nümunəvi Əsasnamənin təsdiq edilməsi barədə» (08.05.2001), «Bələdiyyələrin su təsərrüfatı haqqında» (29.06.2001), «Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi haqqında» (29.06.2001), «Bələdiyyələrin əraziləri və torpaqları haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununa əlavələr edilməsi barədə» (05.10.2001), «Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər haqqında» (27.12.2001), «Bələdiyyə torpaqlarının ayrılmasına dair sənədlərin hazırlanması və razılaşdırılması qaydaları haqqında» Əsasnamənin təsdiq edilməsi barədə» (15.03.2002), «Bələdiyyələrin fəaliyyətinə inzibati nəzarət haqqında» (13.05.2003), «Bələdiyyələrin vergi xidməti orqanı haqqında» Əsasnamənin təsdiq edilməsi barədə» (17.06.2003), «Bələdiyyələrin regional assosiasiyalarının Nümunəvi Əsasnaməsinin təsdiq edilməsi barədə» (29.06.2004).

Bələdiyyə sahəsində qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi və bu sahədə qanunların tətbiqi ilə bağlı Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərmanları da mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bu cür

fərmanlara «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiq edilməsi barədə» (27.07.1999), «Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiq edilməsi barədə» (24.12.1999), «Azərbaycan Respublikasının Ədliyyə Nazirliyi nəzdində bələdiyyələrlə iş və bələdiyyələrə metodoloji yardım mərkəzi haqqında əsasnamənin təsdiq edilməsi barədə» (12.07.2000), «Bələdiyyə sifarişlərinin verilməsi qaydalarının təsdiq edilməsi barədə» (04.07.2001), «Bələdiyyə mülkiyyətinə dövlət əmlakının verilməsi qaydalarının təkmilləşdirilməsi barədə» (23.10.2003), «Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun icrasının təmin edilməsi barədə» (23.10.2003) bələdiyyələrin təşkil və fəaliyyətinin hüquqi əsası kimi çıxış edə bilər.

Azərbaycan Respublikası Prezidentinin sərəncamları ilə bələdiyyə sahəsində qəbul olunmuş qanunların tətbiqi məsələləri tənzimlənmişdir. Məsələn, «Bələdiyyə qulluğu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiq edilməsi barədə» (24.12.1999), «Bələdiyyələrin fəaliyyətinin təşkil edilməsinin bəzi məsələləri haqqında» (08.02.2000), «Bələdiyyələrin məhəlli komitələri haqqında Nümunəvi Əsasnamənin təsdiq edilməsi barədə» Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiq edilməsi haqqında» (11.06.2001) Prezidentin sərəncamlarını buna misal göstərmək olar.

Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının normativ aktları da yerli özünüidarə orqanlarının təşkil və fəaliyyətinin tənzimlənməsində əhəmiyyət kəsb edir. «Bələdiyyələrin mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatların maliyyə və təsərrüfat fəaliyyəti göstəricilərinin qeydiyyatı alınması qaydalarının təsdiq edilməsi haqqında» (12.01.2000), «Dövlət və bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqların icarə haqqının aşağı həddinin müəyyən edilməsi barədə» (23.12.2000), «Bələdiyyə mülkiyyətinə verilən dövlət

əmlakının Siyahısının təsdiq edilməsi barədə» (08.07.2002), «Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 2002-ci il 8 iyul tarixli 106 nömrəli qərarı ilə təsdiq edilmiş «Bələdiyyə mülkiyyətinə verilən dövlət əmlakının Siyahısı»na dəyişikliklər edilməsi barədə» (13.05.2003) qərarlar mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının normativ sənədi kimi bələdiyyələrin təşkil və fəaliyyəti üçün hüquqi baza rolunu oynayır.

Bakı Şəhəri İcra Hakimiyyətinin bələdiyyələrin fəaliyyəti ilə bağlı normativ sənədləri kimi «Bələdiyyələrin torpaqları və mülkiyyətlərinin müəyyən edilməsi və onlara təhvil verilməsi haqqında» (31.08.2000), «Bələdiyyələrin torpaqları və mülkiyyətlərinin müəyyən edilməsi və onlara təhvil verilməsi haqqında» (26.09.2000) qeyd oluna bilər.

Vergilər Nazirliyinin normativ sənədləri sırasında «Bələdiyyələr tərəfindən avtomobil dayanacaqlarının yaradılması barədə» (02.11.2001), «Bələdiyyələrə yerli vergilərin və ödənişlərin toplanılmasında metodik rəhbərliyin Azərbaycan Respublikasının Vergilər Nazirliyi tərəfindən həyata keçirilməsi haqqında» (04.09.2002) sənədi misal göstərmək olar.

Qiymətli kağızlar üzrə Dövlət Komitəsinin «Azərbaycan Respublikasının dövlət və bələdiyyə qiymətli kağızlarının buraxılması, yerləşdirilməsi və tədavülü haqqında Qaydalar» (09.02.2000) bələdiyyələr tərəfindən qiymətli kağızların buraxılması və bununla bağlı məsələləri tənzimləyir.

Mərkəzi Seçki Komissiyasının «Bələdiyyələrə seçkilər üzrə məntəqə seçki komissiyaları tərkibinin formalaşdırılması üçün püşkatma keçirilməsi qaydaları haqqında Təlimat» (16.08.1999), «Bələdiyyələrə seçkilərdə müşahidəçilərin fəaliyyət qaydaları haqqında Təlimat» (30.08.1999), «Bələdiyyələrə seçkilər üzrə ərazi və məntəqə seçki komissiyalarının iş vaxtı və haqqı ödənilən komissiya üzvlərinin rəsmiləşdirilməsi qaydaları haqqında Təlimat» (30.08.1999), «Bələdiyyələrə seçkilərdə bələdiyyə

üzvlüyünə namizədin namizədliliyinin gerigötürülmə qaydası haqqında» (02.11.1999), «Seçki komissiyaları üzvlərinin dövlət və bələdiyyə qulluğunda olmalarının yoxlanılmasının vəziyyəti haqqında» (09.2003) sənəd seçkilərin təşkili və keçirilməsi barımından normativ hüquqi aktlar kimi önəm kəsb edir.

Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin «İqtisadiyyatda inhisarlaşdırmanın məhdudlaşdırılması, dövlət və bələdiyyə mülkiyyətinin dövlətsizləşdirilməsi və özəlləşdirilməsi sahəsində təxirəsalınmaz tədbirlər haqqında» qərarı (01.1992) bələdiyyələrin fəaliyyəti ilə bağlı qəbul edilmiş sənəd kimi diqqəti cəlb edir.

2.1.4. Bələdiyyə aktları Bələdiyyələrin hüquqi aktları yerli özünüidarənin hüquqi əsasının mühüm tərkib hissəsini təşkil edir. Bələdiyyənin hüquqi aktları yerli səviyyədə qəbul edilən sənədlər olmaqla hüquqi aktlar üçün zəruri olan aşağıdakı əlamətləri özündə cəmləşdirməlidir:

– məzmununa görə – yerli əhəmiyyətli məsələlər və ya, ayrı-ayrı dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi məsələləri ilə bağlı olmalı;

– qəbul edilən subyektə görə – bələdiyyə qurumunun əhalisi, yerli özünüidarə orqanları və ya vəzifəli şəxsi tərəfindən qəbul edilməli;

– ifadə formasına görə – sənəd olmalı;

– hüquqi əhəmiyyət nöqtəyi-nəzərindən – bələdiyyə qurumu ərazisində icra üçün məcburi qüvvəyə malik olmalıdır;

– göstərişlərinin xarakteri və ünvanlandığı şəxslərə görə – ya normativ hüquqi akt, ya da fərdi xarakterli hüquqi akt olmalıdır.

Beləliklə, bələdiyyənin hüquqi aktı dedikdə, yerli əhəmiyyətli və ya yerli özünüidarə orqanına verilmiş ayrı-ayrı dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi məqsədləri üzrə, bələdiyyə qurumu əhalisi tərəfindən birbaşa və ya yerli özünüidarə orqanı və (və ya) yerli özünüidarənin vəzifəli şəxsi tərəfindən qəbul edilmiş sənəd

kimi rəsmiləşdirilmiş bələdiyyə qurumunun ərazisində icrası məcburi olan ümumməcburi qaydaları müəyyən edən və ya dəyişdirən qərarlar və ya fərdi xarakterli aktlar başa düşülür.

Yerli səviyyədə qəbul edilən normativ aktlar sırasında bələdiyyə nizamnamələri mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bələdiyyə nizamnaməsi yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli ilə bağlı əhali və yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətini tənzimləyən bələdiyyə qurumunun əsas normativ aktıdır. «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 8-ci maddəsinə əsasən bələdiyyənin nizamnaməsi bələdiyyənin iclasları və ya vətəndaşların yığıncaqları tərəfindən qəbul edilir.

Bələdiyyənin nizamnaməsində aşağıdakılar göstərilir:

1) qanunla müəyyən edilmiş bələdiyyə ərazisinin hüdudları və tərkibi;

2) bələdiyyə orqanlarının adları, strukturu, səlahiyyətləri və formalaşdırılması qaydası;

3) bələdiyyə orqanlarının seçkili vəzifəli şəxslərinin səlahiyyət müddəti;

4) bələdiyyə aktlarının qəbul edilməsi və qüvvəyə minməsi qaydası;

5) bələdiyyələrin, bələdiyyə orqanlarının və onların vəzifəli şəxslərinin məsuliyyətinin əsasları və növləri;

6) bələdiyyə üzvlərinin, bələdiyyə orqanlarının seçkili vəzifəli şəxslərinin statusu və sosial təminatları, onların səlahiyyətlərinə xitam verilməsi əsasları və qaydası;

7) bələdiyyə orqanlarının vəzifəli şəxslərinin hüquqları üçün təminatlar;

8) bələdiyyə qulluğu təşkilinin şərtləri və qaydası;

9) yerli özünüidarənin həyata keçirilməsinin iqtisadi və maliyyə əsasları, bələdiyyə mülkiyyətinə sahibliyin, ondan istifadənin və ona sərəncam verilməsinin ümumi qaydası;

10) Azərbaycan Respublikasının qanunlarına uyğun olaraq

yerli özünüidarənin təşkilinə, bələdiyyələrin və bələdiyyə orqanlarının vəzifəli şəxslərinin səlahiyyətinə və fəaliyyət qaydasına dair digər müddəalar.

Bələdiyyənin nizamnaməsi Azərbaycan Respublikasının qanunu ilə müəyyənləşdirilmiş qaydada dövlət qeydiyyatına alınmalıdır. Bələdiyyə nizamnamələrinin qeydiyyatı müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən həyata keçirilir. Bələdiyyənin nizamnaməsini dövlət qeydiyyatına almaqdan imtina edilməsinə ancaq onun Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına və qanunlarına, Azərbaycan Respublikası müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının aktlarına (Naxçıvan Muxtar Respublikasında isə həm də Naxçıvan Muxtar Respublikasının Konstitusiyasına və qanunlarına, Naxçıvan Muxtar Respublikası müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının aktlarına) zidd olması əsas verə bilər. Dövlət qeydiyyatına almaqdan imtina edilməsi barədə vətəndaşlar və bələdiyyələr məhkəmə qaydasında şikayət verə bilərlər. Bələdiyyənin nizamnaməsi qeydiyyata alındığı gündən qüvvəyə minir.

Qanunda bələdiyyə nizamnaməsinin qüvvədən düşməsi prosedurları nəzərdə tutulmasa da bələdiyyə nizamnaməsinin qüvvədən düşməsi Azərbaycan Respublikası Ədliyyə Nazirliyinin sərəncamı ilə həyata keçirilməsi təcrübəsi mövcuddur. Məsələn, «Azərbaycan Respublikası Şamaxı rayon Kərkənc bələdiyyəsinin Nizamnaməsi»nin qüvvədən düşməsi barədə Azərbaycan Respublikası ədliyyə nazirinin 30 oktyabr 2002-ci il tarixli 10 sayılı sərəncamı ilə Azərbaycan Respublikası Şamaxı rayonu Kərkənc bələdiyyəsinin 20 noyabr 2000-ci il tarixli 11 nömrəli iclasının qərarı ilə təsdiq edilmiş və Ədliyyə Nazirliyində 30 noyabr 2000-ci il tarixdə 2202 nömrəli şəhadətnamə verilməklə dövlət qeydiyyatına alınmış «Azərbaycan Respublikası Şamaxı rayon Kərkənc bələdiyyəsinin Nizamnaməsi» qüvvədən düşmüş hesab edilmişdir. Sözsüz ki, burada əsas kimi Şamaxı rayonu Kərkənc bələdiyyəsinin 24 noyabr 2002-ci il tarixli 10 nömrəli iclasının qərarına istinad edilmişdir.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 145-ci maddəsinə uyğun olaraq, bələdiyyənin qərarları bələdiyyə üzvlərinin sadə səs çoxluğu ilə qəbul edilir.

Bələdiyyənin qəbul etdiyi qərarlar bələdiyyənin ərazisində yerləşən hüquqi və fiziki şəxslərin hüquq və səlahiyyətlərinin pozulmasına yönəldilə bilməz.

Bələdiyyənin öz səlahiyyətləri daxilində qəbul etdiyi qərarlar təşkilati-hüquqi formasından asılı olmayaraq, bələdiyyənin ərazisində yerləşən bütün hüquqi və fiziki şəxslər tərəfindən hökmən icra edilməlidir.

Bələdiyyə qərarları onları qəbul etmiş orqanlar tərəfindən ləğv oluna və ya məhkəmənin qərarı ilə etibarsız sayıla bilər.

Bələdiyyə qərarlarının icra edilməməsi qanuna müvafiq surətdə məsuliyyətə səbəb olur.

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 29-cu maddəsinə əsasən bələdiyyənin nizamnaməsinə uyğun olaraq, əhalinin yerli əhəmiyyətli məsələlərə dair bələdiyyə aktları yaratmaq təşəbbüsü göstərmək hüququ vardır. Yerli əhəmiyyətli məsələlər barəsində əhalinin bələdiyyələrə verdiyi bələdiyyə aktlarının layihələri hökmən əhalinin nümayəndələrinin iştirakı ilə açıq iclaslarda müzakirə olunmalı, nəticələri rəsmən elan edilməlidir.

2.2. Yerli özünüidarənin ərazi əsasları

Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasının 5-ci maddəsi yerli özünüidarə həyata keçirilən ərazilərin sərhədlərinin müdafiəsinə həsr olunmuşdur. Həmin maddədə göstərilir ki, yerli özünüidarə həyata keçirilən ərazilərin sərhədlərinin dəyişdirilməsinə yalnız müvafiq ərazilərin əhalisinin rəyi nəzərə alınmaqla, o cümlədən qanun yol verdiyi hallarda, referendumun ke-

çirilməsi yolu ilə icazə verilir. Həmin müddəalar Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyəti Konqresinin tövsiyələrində də ifadəsini tapmışdır [227, 238].

Bələdiyyə qurumunun ərazisinin, onun sərhədlərinin, müəyyən edilməsi, dəyişdirilməsi, ləğvi qaydalarının formalaşdırılması və tənzimlənməsi yerli özünüidarənin ərazi əsaslarını təşkil edir. Yerli özünüidarənin ərazi əsaslarını tənzimləyən normalar Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində ifadəsini tapmışdır.

Hər bir yerli özünüidarə qurumu hakimiyyətinin şamil olduğu ərazi məkanının müəyyən edilməsi və hər bir yerli özünüidarə orqanının ərazi tərkibi və səlahiyyətinin müəyyən edilməsi mühüm əhəmiyyətli məsələ olduğundan yerli özünüidarənin ərazi əsaslarının predmetini təşkil edir [2, s. 81-84; 25, s. 270]. «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu 12-ci maddəsinin 1-ci bəndinə əsasən «yerli özünüidarəni Azərbaycan Respublikasının Qanunu ilə təsdiq edilmiş ərazilərdə yaradılan bələdiyyələr həyata keçirirlər». Azərbaycan Respublikasında bələdiyyələrin siyahısı və onların əraziləri xüsusi Qanuna əsasən müəyyən edilmişdir. Azərbaycan Respublikasının Prezidenti tərəfindən 7 dekabr 1999-cu il tarixdə imzalanmış «Bələdiyyələrin əraziləri və torpaqları haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu ilə bələdiyyələrin siyahısı təsdiq edilmiş və bələdiyyələrin əraziləri bu siyahıya uyğun müəyyənləşdirilmişdir. Həmin qanuna əsasən bələdiyyə ərazisinin hüdudları «Torpaq islahatı haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu ilə bələdiyyə mülkiyyətinə verilən torpaq sahələri müvafiq ərazi vahidinin sahəsinə əlavə edilməklə müəyyənləşdirilmişdir. Həmin Qanuna əsasən, həmçinin müəyyən edilmişdir ki, müvafiq icra hakimiyyəti orqanı (öz səlahiyyəti hüdudlarında Azərbaycan Respublikası Dövlət Torpaq Komitəsi və yerli icra hakimiyyəti orqanları) lazımı şəhərsalma və yerquruluşu sənədlərini tərtib edərək, bələdiyyələrin əraziləri və

mülkiyyətlərinə verilən torpaq sahələri ilə birlikdə, onların hüdudlarını, torpaq növlərini və ölçülərini göstərməklə, bələdiyyə orqanlarına təhvil verməlidirlər.

«Bələdiyyələrin əraziləri və torpaqları haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiq edilməsi barədə» 24 dekabr 1999-cu il tarixli Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərnəminə müvafiq olaraq bələdiyyələrin mülkiyyətinə verilən torpaqlara aid müvafiq sənədlərin hazırlanması və torpaqların bələdiyyələrə təhvil verilməsi iki ay müddətində başa çatdırılmalı idi. Lakin bu proses hal-hazırda kimi başa çatdırılmamışdır.

Bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqlara sahiblik, habelə onlardan istifadə və onlara dair sərəncam verilməsi sahəsində idarəetmə mülki və torpaq qanunvericiliyinin, habelə «Şəhərsalmanın əsasları haqqında» və «Memarlıq fəaliyyəti haqqında» Azərbaycan Respublikası qanunlarının tələblərinə və bələdiyyənin nizamnaməsinə uyğun həyata keçirilməlidir.

«Bələdiyyələrin əraziləri və torpaqları haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununa əlavə edilmiş Azərbaycan Respublikasında bələdiyyələrin siyahısı nəzərdən keçirilərkən müəyyən edilir ki, yaradılan bələdiyyələrin əraziləri ilə inzibati ərazi vahidlərinin əraziləri üst-üstə düşmür. Məsələn, Biləcəri bələdiyyəsi – Biləcəri, Xocəsən və Sulutəpə qəsəbələrini, Lökbatan bələdiyyəsi – Lökbatan, Şubanı və Heybət qəsəbələri əhatə edir və s.

Qanunvericiliyə müvafiq olaraq gözlənilməli olan əsas şərt müəyyən ərazidə əhalinin sayına görə vətəndaşların yerli özünüidarəni həyata keçirmək hüququndan məhrum edilməsinin yolverilməzliyidir. Bu da vətəndaşların yerli özünüidarə sahəsində hüquqlarının həyata keçirilməsində hər hansı əlamətə görə ayrışdırılıya məruz qoyulmaması, insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının, o cümlədən seçmək və seçilmək hüququ ilə bağlıdır. Ona görə də yerli özünüidarə orqanunun yaradılması

üçün minimal əhali sayının müəyyən edilməsi, həmin ərazidə yaşayan əhalinin ayrışdırılıya məruz qoyulmasına və seçmək və seçilmək kimi insan və vətəndaş hüququnun məhdudlaşdırılmasına səbəb ola bilər [127, s. 67].

Z.İ. Qaralov da həmin mövqedən çıxış edərək yazır ki, yaşayış məntəqələrində əhalinin öz istəyi ilə bələdiyyə yaratmaq təcrübəsini əsas götürməklə, onların maddi-maliyyə imkanlarını, əhalinin sayını nəzərə almadan öz bələdiyyələrini yaratmaq imkanının verilməsi müsbət təcrübə kimi qiymətləndirilir. Bəzi ölkələrdə olduğu kimi, bələdiyyə təşkil etmək üçün yerli əhalinin sayına aşağıdan və yuxarıdan məhdudiyətlər qoymaq, əslində onların Konstitusiyamızda və Azərbaycan Respublikasının qoşulduğu beynəlxalq konvensiyalarda təsbit olunmuş müəyyən hüquqlarının pozulması ilə nəticələnir. Ona görə gələcəkdə də əhalinin sayına aşağıdan və yuxarıdan məhdudiyətlərin qoyulmasına ehtiyac yoxdur [14, s. 14].

Qanunvericiliyin bələdiyyə ərazisi ilə bağlı müəyyən etdiyi digər şərt bələdiyyə ərazilərinin müəyyənləşdirilməsi və dəyişdirilməsi, o cümlədən bələdiyyələr təşkil edilərkən, birləşdirilərkən, ayrılarkən, yenidən təşkil edilərkən və ya ləğv olunarkən onların hüdudlarının müəyyənləşdirilməsi və dəyişdirilməsi, onlarda yaranan sosial-iqtisadi vəziyyət tarixi və digər yerli xüsusiyyətlər, müvafiq ərazi əhalisinin rəyi nəzərə alınması və bunun Azərbaycan Respublikasının Qanunu ilə müəyyən edilməsidir. Bələdiyyə qurumunun ərazisinin müəyyən edilməsində tarixi və digər yerli xüsusiyyətlər, müvafiq ərazi əhalisinin rəyi nəzərə alınması yerli özünüidarə orqanunun ərazi cəhətdən təşkili səlahiyyətinin dövlət hakimiyyəti mənsub olmasına təsir göstərmir. Bu məsələnin həllinin dövlət hakimiyyətinin səlahiyyətinə aid olması birmənalıdır. Bələdiyyə ərazilərinin müəyyən edilməsinin dövlət hakimiyyəti orqanının səlahiyyətinə aid olması əksər dövlətlərin qanunvericilik və təcrübəsində öz ifadə-

sini tapmışdır. Məsələn, Rusiya Federasiyası Konstitusiyası Məhkəməsinin 24 yanvar 1997-ci il tarixli qərarında bu məsələyə toxunularaq qeyd olunur ki, «imkan dərəcəsində yerli özünüidarə orqanlarının əhaliyə yaxınlaşmasının, yerli əhəmiyyətli bütün kompleks məsələlərin həllinə yardım göstərmək üçün onlara verilən səlahiyyətlərin dairəsinin müəyyən edilməsi bələdiyyə qurumunun hansı ərazidə yaradılması məsələsi dövlət hakimiyyəti səlahiyyətinə aiddir [133, s. 200].

Z. Qaralov bələdiyyə qurumlarının yaradılması, birləşdirilməsi, yenidən təşkili, ləğvi zamanı aşağıdakıların nəzərə alınmasını tövsiyə edir:

- müvafiq qərar qəbul etmək barədə dövlət hakimiyyəti orqanlarının səlahiyyətləri;

- müvafiq ərazidə yaşayan əhalinin fikrinin nəzərə alınmasına zamanət;

- yeni və ya yenidən yaradılan (ayrılan, birləşdirilən) bələdiyyə qurumlarının onların tabeliyinə veriləcək yerli əhəmiyyətli məsələləri həll edə bilmək və bələdiyyə qurumlarına veriləcək dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi imkanları;

- inzibati-ərazi bölgüsü nöqtəyi-nəzərindən dövlət hakimiyyəti orqanlarının maraqlarının nəzərə alınması mexanizmi [28, s. 259].

«Bələdiyyələrin birgə fəaliyyəti, birləşməsi, ayrılması və ləğv edilməsi haqqında» 14 aprel 2000-ci il tarixli Azərbaycan Respublikasının Qanununa əsasən bələdiyyələr onlarda yaranan sosial-iqtisadi vəziyyətlə əlaqədar, tarixi və digər yerli xüsusiyyətləri, müvafiq yerli əhalinin rəyini nəzərə almaqla birləşərək, yaxud ayrılaraq yeni bələdiyyə təşkil edə bilərlər.

Bələdiyyələrin birləşməsi aşağıdakı qaydada həyata keçirilir:

1) birləşən bələdiyyələrin ərazilərində «Yerli rəy sorğusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununa müvafiq yerli rəy sorğusu keçirilir;

2) yerli rəy sorgusu nəticəsində bələdiyyələrin birləşməsi barədə müsbət nəticə əldə edildikdə, bələdiyyələr tərəfindən onların birləşməsi haqqında qərar qəbul edilir və baxılmaq üçün Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinə təqdim olunur;

3) Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi bələdiyyələrin birləşməsi ilə bağlı Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyinə müvafiq surətdə qərar qəbul edir.

Hər bir halda nəzərə alınmalıdır ki, bələdiyyələrin statusunda hər hansı bir dəyişiklik, o cümlədən onların birləşməsi, ayrılması, yenidən qurulması yerli özünüidarə hüququnun məhdudlaşdırılması və bu hüquqdan imtina ilə nəticələnməməlidir. Rusiya Federasiyası Konstitusiyaya Məhkəməsinin yerli özünüidarə ilə bağlı hüquqi mövqeyində də həmin müddəə öz əksini tapmışdır. Kursk vilayəti Nizamnaməsinin müddəalarının qanunauyğunluğunu yoxlayarkən məhkəmə qeyd etmişdir ki, yerli özünüidarənin ərazi əsaslarının hər hansı bir dəyişikliyi ondan imtinaya səbəb olmamalıdır [134].

Qanunverici bələdiyyələrin ayrılması qaydası və ardıcılığını da müəyyənləşdirmişdir. Bələdiyyələrin ayrılması ilə bağlı mülkiyyət, maliyyə və başqa məsələlərin həlli üçün bələdiyyə tərəfindən bələdiyyə üzvlərindən ibarət müvafiq komissiya yaradılır. Həmin komissiya mülkiyyət, maliyyə və başqa məsələlərlə bağlı bələdiyyəyə təkliflər verir.

Bələdiyyələr aşağıdakı hallarda ləğv edilə bilər:

1) Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində nəzərdə tutulmuş qaydada bələdiyyənin yerləşdiyi müvafiq yaşayış məntəqəsi müvafiq uçot məlumatından çıxarıldıqda Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi bələdiyyə ərazilərinə Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyinə müvafiq surətdə dəyişikliklər edir.

2) müvafiq ərazidə əhali yerli özünüidarənin təşkilindən imtina etdikdə «Yerli rəy sorgusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununa müvafiq yerli rəy sorgusu keçirilir. Yerli rəy sor-

ğusu nəticəsində bələdiyyənin ləğv edilməsi barədə müsbət nəticə əldə edildikdə, bələdiyyə tərəfindən ləğv edilməsi haqqında qərar qəbul edilir və baxılmaq üçün Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinə təqdim olunur. Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi bələdiyyənin ləğv edilməsi ilə bağlı Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyinə müvafiq surətdə qərar qəbul edir.

Bələdiyyələrin statusundakı dəyişikliklər bir bələdiyyə orqanının digərinin tabeliyinə verilməsi ilə nəticələnmə bilməz. Yerli özünüidarəçilikdə müstəqillik prinsipi bu cür tabeliyi istisna edir. Komi Respublikası Konstitusiyası və «Komi Respublikasında icra hakimiyyəti orqanları haqqında» Qanununun müddəalarının yoxlanılması ilə bağlı qərarında Rusiya Federasiyası Konstitusiyaya Məhkəməsi qeyd etmişdir ki, «bələdiyyə qurumlarının bir səviyyəsinin digərinə tabe edilməsi yolverilməz hesab olunur» [137].

Bələdiyyə əraziləri ilə bağlı məsələlərin tənzimlənməsində «Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu da mühüm əhəmiyyətə malikdir. Həmin Qanun bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi xüsusiyyətlərini nəzərə almaqla mülkiyyətə, istifadəyə və icarəyə verilməsinin ümumi qaydalarını, istifadəsi və mühafizəsi sahəsində hüquq münasibətlərini tənzimləyir.

Müvafiq inzibati ərazi daxilində qanunvericiliklə müəyyən olunmuş qaydada dövlət mülkiyyətində saxlanılmış və xüsusi mülkiyyətə verilmiş torpaqlar çıxılmaqla qalan torpaqlar bələdiyyə torpaqlarıdır. İstifadə xüsusiyyətlərinə görə bələdiyyə torpaqları Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyi ilə müəyyən edilmiş ümumi istifadədə olan torpaqlara, hüquqi və fiziki şəxslərin qanuni istifadəsində və icarəsində olan torpaqlara, habelə ehtiyat fondu torpaqlarına bölünür. Qanunla nəzərdə tutulmuş hallar istisna olmaqla, məqsədlı təyinatına və hüquqi rejiminə görə, bələdiyyə torpaqlarının tərkibinə bütün kateqoriyalardan olan torpaqlar daxil edilə bilər.

Bələdiyyələrin inzibati əraziləri ilə bağlı münasibətləri tənzimləyən milli qanunvericiliyin «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasına uyğunluğunun təminində bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsinin hansı prinsiplər əsasında həyata keçirilməsi də önəmlidir. Bu sahədə fəaliyyət göstərən torpaqların məqsədli təyinatı üzrə istifadə edilməsi və dövriyyədən əsassız çıxarılmasına yol verilməməsi; torpaqların münbit qatının bərpası, artırılması, mühafizəsi, təbii və antropogen təsirlərdən qorunması; torpaqların xüsusi mülkiyyətə, istifadəyə və icarəyə verilməsində qanunvericiliyə və sosial ədalət prinsiplərinə əməl edilməsi; torpaqdan haqqı ödənilməklə istifadə edilməsi; müxtəlif məqsədlər üçün mülki dövriyyəyə cəlb edilən torpaqlar barədə əhalinin məlumatlandırılması prinsipləri son nəticədə «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasında ifadəsini tapmış müddəaya – bələdiyyə ərazilərinin dəyişdirilməsinin yolverilməzliyinə təminat verir.

«Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 5.3-cü maddəsinə əsasən müvafiq icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqlara sahiblik, onlardan istifadə və bu torpaqlar barəsində sərəncam vermək sahəsində bələdiyyələrin hüquqlarını məhdudlaşdıran qərarlar qəbul edilməsinə yol verilmir.

Bələdiyyəyə məxsus torpaqların onların mülkiyyətinə verilməsi müvafiq icra hakimiyyəti strukturlarının sərəncamı əsasında həyata keçirilir. Bu cəhətdən misal kimi «Bələdiyyələrin torpaqları və mülkiyyətlərinin müəyyən edilməsi və onlara təhvil verilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikası Bakı Şəhər İcra Hakimiyyəti başçısının 31 avqust 2000-ci il tarixli 841 sayılı Sərəncamı ilə Əzizbəyov rayonu üzrə Binə qəsəbəsinin 242,58 hektar torpaq sahəsinin sərəncamda göstərilmiş sərhədlər daxilində Binə qəsəbə Bələdiyyəsinə təhvil verilməsini, və ya Azərbaycan Respublikası Bakı Şəhər İcra Hakimiyyəti başçısının «Bələdiyyələrin tor-

paqları və mülkiyyətlərinin müəyyən edilməsi və onlara təhvil verilməsi haqqında» 26 sentyabr 2000-ci il tarixli 906 sayılı Sərəncamı ilə Yasamal rayonu üzrə 247, 68 hektar torpaq sahəsinin sərəncamda göstərilmiş sərhədlər daxilində Yasamal Bələdiyyəsinə təhvil verilməsini göstərmək olar.

Bələdiyyə qurumunun sərhədi, hər hansı bir bələdiyyə qurumunu digərindən ayıran xətdir. Bu qurumun sərhədinin dəyişdirilməsi bu və ya digər dərəcədə onun ərazisinin dəyişdirilməsinə səbəb olur. Ona görə də bələdiyyə qurumunun sərhədlərinin müəyyən edilməsi və dəyişdirilməsi məsələsi mühüm əhəmiyyət kəsb edir [30, s. 43-53; 25, s. 270].

Hüquq ədəbiyyatında bələdiyyə qurumunun ərazisinin müəyyən edilməsinin aşağıdakı meyarlarının nəzərə alınması tövsiyə olunur:

1) yerli özünüidarə ərazi özünüidarəsidir, yəni yerli özünüidarə biri-birindən ayrılan ərazilərdə həyata keçirilir;

2) yerli özünüidarə dövlətin bütün ərazisində həyata keçirilir. Vətəndaşlar bələdiyyə qurumu ərazisində birbaşa və ya özlərinin nümayəndələri vasitəsilə yerli özünüidarənin həyata keçirilməsində iştirak etmək hüququna malikdirlər. Bununla belə, nə bələdiyyə qurumunun özü, nə də onun ərazisində yaşayan vətəndaşların yerli özünüidarədə iştirakı hüququ bələdiyyə qurumu ərazisində yaşayan əhalinin iradəsinin ifadə etməsi əsasında deyil, Konstitusiya və qanunlar əsasında yaranır. Ona görə də hər hansı ərazidə yerli özünüidarənin tamamilə ləğvi imkanının bələdiyyə qurumunun nizamnaməsində nəzərdə tutulması Konstitusiya və qanunvericiliyin tələblərinə ziddir [134]. Respublikamızda yaradılan bələdiyyələrin nizamnamələrində oxşar müddəalara rast gəlinmir [20, s. 3-11; 20; 24; 31; 59];

3) bələdiyyə qurumunun ərazisi bütövdür, yəni bütün bələdiyyə qurumlarının qırılmaz sərhədləri olmalı, bir bələdiyyə qurumuna məxsus olan ərazi, digər qurumun ərazisi daxilində olmamalıdır,

4) bələdiyyə qurumunun əhalisi olmalıdır;

5) bələdiyyə qurumunun ərazisi elə olmalıdır ki, onun hüdudlarında yaşayanların yerli özünüidarənin səlahiyyətinə verilmiş məsələlərin həlləndə ümumi maraqları olsun;

6) inzibati ərazi vahidlərinin sərhədi bələdiyyə sərhədləri ilə üst-üstə düşməyə bilər [135];

7) bələdiyyə qurumunun ərazisində yerli məsələlərin həlli üçün sosial və kommunal infrastrukturun olması arzu olunandır;

8) bələdiyyə qurumunun ərazisi müəyyən edilərkən əhalinin təsərrüfat fəaliyyəti və məşğulluq ənənələrinin nəzərə alınması məqsədemüvafiqdir;

9) bələdiyyə qurumunun ərazisinin optimal həcmi müəyyən etmək mümkün deyildir [175, s. 105-110].

Inzibati-ərazi vahidləri arasında sərhəd məsələlərinin həlli və yaşayış məntəqəsinin bir tabelikdən digərinə verilməsi özün-özlüyündə inzibati ərazi quruluşu ilə bağlı olduğu kimi, əhalinin sosial-iqtisadi və mədəni maraqları, həmçinin yerli özünüidarəyə konstitusiya hüququ ilə də bağlıdır [85, s. 49]. Ona görə də bələdiyyə ərazisi ilə bağlı hər hansı dəyişiklik vətəndaşların yerli özünüidarə hüququna təsir göstərə bilər. «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasında ifadəsini tapan bələdiyyə ərazisinin dəyişdirilməsinin xüsusi qaydası Azərbaycan Respublikasının milli qanunvericiliyində də təsbitini tapmışdır. Həmin sahədə milli qanunvericiliyin beynəlxalq normalara uyğunluğu təmin olunmuşdur. Lakin bələdiyyə əraziləri ilə bağlı problemlər də qalmaqda davam edir. Bu, ilk növbədə Bakı şəhəri ərazisində yerləşən bələdiyyələrin torpaqlarının onların mülkiyyətinə verilməməsi, Bakı şəhəri ərazisindəki bələdiyyə torpaqlarından istifadə ilə bağlı müəyyən məhdudiyyətlərin müəyyən edilməsi və bəzən də torpaqlarla bağlı bələdiyyələrin səlahiyyətlərinə müdaxilədə özünü göstərir.

2.3. Yerli özünüidarənin iqtisadi əsasları

2.3.1 Yerli özünüidarənin maliyyə əsasları. Büdcənin mövcudluğu yerli özünüidarə orqanlarının iqtisadi müstəqilliyini möhkəmləndirir, təsərrüfat fəaliyyətinin fəallaşmasına və bələdiyyə qurumlarının infrastrukturunun inkişafına yardım edir. İqtisadi nəzəriyyə baxımından yerli büdcə «yerli hakimiyyət orqanlarının maliyyə bazasının yaradılmasını təmin edən ölkənin milli gəlirinin ərazi üzrə yenidən bölüşdürülməsinə yardım göstərən iqtisadi münasibətlərin məcmusu» kimi nəzərdən keçirilir [157, s. 134]. Yerli büdcə yerli özünüidarə orqanların fəaliyyətinin onların üzərinə qoyulmuş vəzifələrin həllinə uyğun surətdə planlaşdırılmasına imkan verir. Bununla əlaqədar olaraq A.Q.Varonin yerli büdcəni müəyyən dövr üçün yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə fəaliyyətinin gəlir və xərclərin siyahısı formasında təqdim olunan planı kimi səciyələndirir [69, s. 50].

Hüquqi kateqoriya kimi yerli büdcə yerli özünüidarənin predmetinə aid edilən vəzifə və funksiyaların təmini üçün nəzərdə tutulmuş pul vəsaitlərinin toplanması və xərclənməsi formasını özündə ehtiva edir. Başqa sözlə, yerli büdcə yerli özünüidarə qurumunun növbəti maliyyə ili üçün planlaşdırılan pul gəliri və xərclərinin ifadəsini tapdığı xüsusi hüquqi sənəddir. O, qanunla müəyyən edilmiş quruluşa malik olur. Yerli büdcənin tərtibi, ona baxılması, təsdiqi və icrası, həmçinin onun icrası üzərində nəzarət xüsusi prosedura riyət edilməklə həyata keçirilir. Yerli büdcə gəlir və xərc hissələrindən ibarət olur.

Yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyası digər sahələrlə yanaşı, bələdiyyə büdcəsinin formalaşması sahəsində müvafiq müddələrin milli qanunvericiliyə daxil edilməsini tələb edir. Bələdiyyə büdcəsinin formalaşması ilə bağlı milli qanunvericilik kifayət qədər işlənmiş və

təcrübədə real münasibətləri tənzimləyir. Hüquqşünaslar bu cəhətdən qeyd edirlər: «Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə büdcəsinin formalaşdırılmasının hüquqi əsasları yaradılmışdır» [1, s. 12-22].

Bələdiyyə büdcəsinin lazımı qaydada formalaşdırılması bələdiyyələrin iqtisadi bazasının möhkəmlənməsinə xidmət edir. Bələdiyyələrin iqtisadi cəhətdən lazımı səviyyədə inkişaf etməməsi, maliyyə bazarının onların tələbatlarına uyğun olmaması onunla nəticələnir ki, bələdiyyələr dotasiyalar və subsidiyalara, subvensiyalara möhtac olur, bu isə bələdiyyələri dövlət hakimiyyət orqanlarından asılı vəziyyətə salır, yerli özünüidarənin cəmiyyətdəki nüfuzu və rolunun aşağı düşməsinə səbəb olur. Bələdiyyələrin iqtisadi bazasının möhkəmliyi isə onların qarşısında duran vəzifələrin uğurlu həllinin təminini, bələdiyyə ərazisində yaşayan əhəlinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi və bələdiyyələrin özlərinin fəaliyyətinin səmərəliliyi baxımından əhəmiyyət kəsb edir. Avropa Şurası üzvü olan dövlətlərin yerli özünüidarəyə görə cavabdehlik daşıyan nazirlərinin 10-11 oktyabr 1996-cı il tarixdə Lissabonda keçirilən konfransında hazırlanan rəydə qeyd olunurdu ki, müvafiq maliyyə ehtiyatları olmadan yerli demokratiya mövcud ola bilməz [170, s. 9].

Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin «Avropada regionallaşmanın vəziyyəti və perspektivləri haqqında» qətnaməsində 83 (1999) qeyd olunur ki, müxtəlif regional qurumlar maliyyə müstəqilliyinə malik olmalıdırlar, lakin bunun milli və ya federal dövlətin bütövlüyü mənafeyinə zidd olmaması üçün maliyyə vəsaitlərinin yenidən bölüşdürülməsi mexanizmi mövcud olmalıdır [140]. Konqresin digər tövsiyələrində də həmin məsələlər öz ifadəsini tapmışdır [196; 200; 201].

Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsinin 3-cü bəndinə müvafiq olaraq yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə vəsaitlərinin ən azı bir hissəsi yerli rüsum və vergilərin hesabı-

na daxil olmalıdır ki, bunların da ölçülərini yerli özünüidarə orqanları qanunun müəyyən etdiyi hədlərdə təyin etməkdə haqlıdır. Bələdiyyələrin vəsaitinin toplanıb, təyinatına uyğun olaraq bölüşdürülməsi bələdiyyə büdcəsinin düzgün formalaşmasından asılıdır. Həmin müddəalar Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin 14 (2000) rəyində ifadəsini tapan Nazirlər Komitəsinin iştirakçı dövlətlərə ünvanladığı «Yerli vergilər, maliyyə tarazlığı və yerli özünüidarə orqanlarına maliyyə subsidiyaları» adlı tövsiyələrin layihəsində də öz ifadəsini tapmışdır [83].

Büdcənin formalaşdırılması ilə bağlı qəbul edilmiş qanunlarda «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının müddəaları özünü ifadəsini tapmışdır. 2 iyul 2002-ci il tarixli «Büdcə sistemi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununda Azərbaycan Respublikasının büdcə sisteminin təşkili, büdcələrin tərtibi, təsdiqi, icrası və onların icrasına nəzarətin təşkilatı, hüquqi və iqtisadi əsasları, habelə dövlət büdcəsi ilə yerli büdcələrin qarşılıqlı əlaqələrinin əsas prinsipləri müəyyən edilir. Həmin Qanuna müvafiq olaraq Azərbaycan Respublikasında büdcə sistemini Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsi, Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsi və yerli büdcələr təşkil edir. Büdcə sistemi bu sistemə daxil olan büdcələrin vahid prinsiplər əsasında fəaliyyətinə və onların müstəqilliyinə əsaslanır.

Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsinin 2-ci bəndinə müvafiq olaraq yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə vəsaitləri Konstitusiyanın və qanunun onlara verdikləri səlahiyyətlərə uyğun olmalıdır. Bələdiyyələr öz səlahiyyətlərini yerinə yetirmək üçün özünün kifayət qədər ehtiyatlarına və səlahiyyətlərini yerinə yetirərkən onlar üzərində sərbəst sərəncam vermək imkanına malik olmalıdırlar [170; 188; 259; 304].

Yerli büdcə bələdiyyə mülkiyyətinin əsas hissəsi kimi, Azərbaycan Respublikasının vahid büdcə sistemində daxildir və dövlət büdcəsindən sonra ikinci səviyyəni təşkil edir [41, s. 41].

Tənzimləyici mədaxil mənbələrindən istifadə edilməsi, məqsədli büdcə fondları yaradılması, maliyyə ehtiyatlarının müxtəlif səviyyəli büdcələr arasında bölüşdürülməsi vasitəsilə büdcələrin qarşılıqlı əlaqəsi əsasında büdcə sisteminin vahidliyinə təminat verilir.

«Büdcə sistemi haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu yerli büdcə ilə bağlı bir sıra məsələlərin tənzimlənməsi qaydalarını nəzərdə tutur.

Qanuna müvafiq olaraq yerli büdcə bələdiyyə statusuna uyğun olaraq özünüidarəetmə prinsiplərini reallaşdırmaq, bələdiyyələrin Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və qanunları ilə müəyyən edilmiş səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün formalaşan və istifadə olunan maliyyə vəsaitidir.

Yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə vəsaitləri əsasən yerli büdcənin gəlirləri hesabına formalaşır.

Yerli büdcənin gəlirləri dedikdə, yerli büdcələrə daxil olan vergilər, rüsumlar, digər ödənişlər və daxilolmalar başa düşülür. «Büdcə sistemi haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu müəyyən edir ki, yerli büdcənin gəlirlərinə Azərbaycan Respublikasının müvafiq qanunları ilə müəyyən edilmiş vergilər və digər ödənişlər, habelə həmin vergi və ödənişlərə görə hesablanmış faiz və sanksiyalar aid edilir. «Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu isə yerli büdcənin gəlirlərinə daxil olan konkret vəsaitləri nəzərdə tutur. Həmin vəsaitlərə aşağıdakılar aid edilir:

- fiziki şəxslərdən torpaq vergisi;
- fiziki şəxslərdən əmlak vergisi;
- yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədən vergisi;
- bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatlardan mənfəət vergisi;
- bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqlarda, binalarda və digər obyektlərdə yerləşdirilən küçə reklamlarına görə ödəniş;

– kurort rüsumu, mehmanxana rüsumu, avtomobillərin dayanaqları üçün rüsum və qanunla müəyyən edilən digər yerli ödənişlər;

– Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsindən verilən dotasiya və subvensiyalar;

– Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə uyğun olaraq bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsindən və icarəyə verilməsindən gəlirlər, lotereyalardan daxil olan vəsait, habelə bələdiyyələrin fəaliyyətindən əldə edilən digər gəlirlər;

– fiziki və hüquqi şəxslərin, beynəlxalq təşkilatların və fondların maliyyə yardımları və qrantları;

– dövlət əhəmiyyətli tədbirlərin və dövlət orqanlarının qərarları nəticəsində yaranan xərclərin ödənilməsi üçün maliyyə vəsaiti.

Yerli vergi və ödənişlərin hesablanması, ödənilməsi və güzəştlərin verilməsi qaydası, habelə onların dərəcələrinin yuxarı həddi qanunla, tətbiqi qaydaları isə bələdiyyələrin qərarları ilə müəyyən edilir.

A.Ağayev bələdiyyə maliyyəsinin üzləşdiyi problemləri 3 qrupa bölür:

1) ümumiyyətlə ölkədə mövcud olan makroiqtisadi problemlərin təsirindən yarananlar;

2) regional iqtisadi şəraitdən irəli gələnələr;

3) hüquqi bazanın icra mexanizminin zəifliyindən doğanlar [19, s. 15].

A.Aslanov qeyd edir ki, «bələdiyyələrin öz büdcəsini formalaşdırmaq üçün bələdiyyə orqanlarından vergilərin bilavasitə onların özləri tərəfindən toplanması qərara alınmışdır. Lakin qanunvericilik bələdiyyələrin vergi dərəcələrinin bilavasitə onların özləri tərəfindən müəyyən edilməsinə şərait yaratmamışdır [18, s. 54-55]. Fikrimizcə, bu mövqə düzgün deyildir.

«Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu həmin məsələləri bir qədər də dəqiqləş-

dirərək müəyyən edir ki, fiziki şəxslərdən torpaq vergisi, fiziki şəxslərdən əmlak vergisi, yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədən vergisi, bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatlardan mənfəət vergisi, kurort rüsumu, mehmanxana rüsumu, avtomobillərin dayanacaqları üçün rüsum və qanunla müəyyən edilən digər yerli ödənişlərin hesablanması, ödənilməsi və güzəştlərin verilməsi qaydası, habelə dərəcələrinin aşağı və yuxarı həddi qanunla müəyyən edilir, tətbiqinin zəruriyyəti və konkret dərəcələri isə bələdiyyələrin qərarları ilə müəyyənləşdirilir.

Bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqlarda, binalarda və digər obyektlərdə küçə reklamının yerləşdirilməsi, yayımı və reklam tarifi zonaları üzrə ödənilən haqqın minimum miqdarının hesablanması qaydaları «Reklam haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu ilə nəzərdə tutulmuş qaydada müəyyən olunur, konkret dərəcələri isə bələdiyyələr tərəfindən müəyyənləşdirilir.

Bu istiqamətdə ölkənin bələdiyyə qanunvericiliyi təkmilləşdirilməli və «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının müvafiq müddəaları ilə uyğunlaşdırılmalıdır [184; 216; 234; 235; 260; 269; 276; 285].

Qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş qaydada bələdiyyələr yerli əhəmiyyətli tədbirlərin maliyyələşdirilməsi üçün könüllü birdəfəlik ödənişlər barədə qərarlar qəbul edə bilərlər. Könüllü birdəfəlik ödənişlər yalnız məqsədli təyinatı üzrə istifadə olunur.

Qeyd olunanlar milli qanunvericiliyin «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsinin 4-cü bəndində nəzərdə tutulan tələblərə uyğunluğunu təsdiq edir. Həmin bənddə qeyd olunur ki, yerli özünüidarə orqanlarının vəsaitlərinin əsaslandığı maliyyə sistemləri kifayət qədər çeşidli və çevik olmalıdır ki, yerli orqanların səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi zamanı yaranmış xərclərin dəyişməsi prosesini gerçək imkanlar daxilində izləmək mümkün olsun.

Büdcə münasibətlərinin tənzimlənməsi sahəsində yerli özünü-

idarə orqanlarının səlahiyyətlərinə aşağıdakılar aid edilə bilər:

-yerli büdcə layihələrinin və ona baxılması, yerli büdcənin təsdiqi və icrası, yerli büdcənin icrası üzərində nəzarətin həyata keçirilməsi və yerli büdcənin icrası haqqında hesabatların təsdiqi qaydasının müəyyən edilməsi;

-yerli büdcə layihələrinin tərtibi və ona baxılması, yerli büdcənin təsdiqi və icrası, yerli büdcənin icrasına nəzarətin həyata keçirilməsi və yerli büdcənin icrası haqqında hesabatların təsdiqi;

-bələdiyyə mülkiyyətindən istifadə edilməsi yolu ilə əldə edilmiş gəlirlərin, yerli vergilər və rüsumların, yerli büdcənin digər gəlirlərinin yerli büdcəyə istiqamətləndirilməsi qaydasının müəyyən edilməsi;

- yerli büdcədən maliyyə yardımı göstərilməsinin qaydası və şərtlərinin müəyyən edilməsi.

Yerli büdcə xərcləri yerli büdcələrdən qanunvericiliklə nəzərdə tutulan tələbatı ödəmək üçün ayrılan vəsaitlərdir.

Yerli büdcələrin xərclərinin həcmi və istiqamətləri büdcə təsnifatına uyğun olaraq bələdiyyələr tərəfindən müəyyənləşdirilir.

Yerli büdcə bələdiyyənin idarəetmə xərcləri, sosial-məişət, yaşayış, mədəniyyət və idman obyektlərinin, habelə əhalinin ümumi istifadəsində olan küçə, həyət və bağların saxlanması xərcləri nəzərə alınmaqla bələdiyyələrin müəyyən etdiyi xərc normativləri əsasında formalaşdırılır. Bununla belə, yerli vergi ödəmələri hesabında büdcənin tam formalaşdırılması mümkün deyildir. Məsələn, Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimyyət Konqresinin «Niderlanda yerli və regional demokratiyanın vəziyyəti haqqında» tövsiyəsində bələdiyyələrin yerli cəmiyyətlərinin onların büdcəsinin yalnız 15 faizini təşkil etməsi, qalan vəsaitlərin bələdiyyə fondu və əyalət fondları tərəfindən bölüşdürülməsi təəssüf hissi ilə qeyd olunmuş və bunun Xartiyanın 9-cu maddəsi ilə bir araya sığmadığı qeyd olunmuşdur [312].

Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin yerli özünüidarənin maliyyə məsələlərinin öyrənilməsi ilə bağlı yaratdığı işçi qrupu müəyyən etmişdir ki, Avropa Şurası üzvü olan dövlətlərdən yalnız səkkizində yerli vergi ödəmələri onların büdcələrinin 50 %-dən artıqdır [170; 180; 249; 252; 255, 258; 280].

Yerli büdcələrdə, həmçinin yerli sosial müdafiə, sosial və iqtisadi inkişaf, habelə ekoloji proqramların maliyyələşdirilməsi üçün xərclər nəzərdə tutula bilər.

Yerli büdcələrin xərclərinin öz gəlirləri ilə təmin olunmayan hissəsi (yerli büdcənin kəsiri) dövlət büdcəsindən alınan dotasiya (yerli büdcələrə onların gəlir və xərclərini tənzimləmək məqsədilə əvəzsiz verilən maliyyə vəsaiti) ilə örtülə bilər.

Dotasiyanın maksimum həddinin hesablanması dövlət büdcəsinin proqnozunda xərc normativləri və ərazinin respublika maliyyə resurslarının formalaşmasında xüsusi çəkisi nəzərə alınır. Dotasiyanın yuxarı həddinin hesablanmasında bələdiyyənin ərazisində yaşayan əhəlinin sayı və ölkənin maliyyə ehtiyatlarının formalaşmasında onun xüsusi çəkisi və digər amillər nəzərə alın bilər.

Dövlət büdcəsindən dotasiya, subvensiya (yerli büdcələrə verilən, lakin həmin məqsəd üçün və ya müəyyən edilmiş müddətdə istifadə edilmədikdə geri qaytarılan maliyyə vəsaiti) və ssuda (yerli büdcələrdən bələdiyyə təşkilatlarına qaytarılmaq şərti ilə il ərzində müəyyən müddətə verilən maliyyə vəsaiti) alan yerli büdcənin xərclərinin hesablanmasında tətbiq olunan normativlər dövlət büdcəsinin xərclərinin hesablanması üçün tətbiq olunan xərc normativlərindən yüksək olmamalıdır.

Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin yerli özünüidarənin maliyyə məsələlərinin öyrənilməsi ilə bağlı yaratdığı işçi qrupu belə qənaətə gəlmişdir ki, yerli özünüidarənin fəaliyyət göstərməsinin zəruri şərtlərindən biri müəyyən səla-

hiyyətlərin yerli özünüidarəyə verilməsidirsə, onda etiraf etmək lazımdır ki, səlahiyyətlərin verilməsi hökmən müvafiq ehtiyatların verilməsi ilə müşayiət olunmalıdır [170; 251; 254; 273].

«Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsinin 6-cı bəndinə əsasən yenidən bölüşdürülən vəsaitlərin verilmə qaydası yerli özünüidarə orqanları ilə lazımi surətdə razılaşdırılmalıdır. Milli qanunvericiliyə müvafiq olaraq əlavə səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi üçün qanunvericilik və icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən ayrılan məqsədli vəsait, o cümlədən subvensiya hesabına xərclərin maliyyələşdirilməsi yerli büdcənin məxaric hissəsində ayrıca sətirlə göstərilir.

«Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsinin 3-cü bəndinə müvafiq olaraq yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə vəsaitlərinin ən azı bir hissəsi yerli rüsum və vergilərin hesabına daxil olmalıdır ki, bunların da ölçülərini yerli özünüidarə orqanları qanunun müəyyən etdiyi hədlərdə təyin etməkdə haqlıdır.

Yerli büdcənin tərtibi və icrası büdcə sisteminin qanunvericiliklə müəyyən edilmiş ümumi prinsipləri əsasında və Azərbaycan Respublikasında tətbiq olunan büdcə təsnifatına uyğun olaraq həyata keçirilir.

Yerli büdcənin layihəsi bələdiyyə ərazisində fəaliyyət göstərən bələdiyyə müəssisələrinin və digər hüquqi şəxslərin, habelə fiziki şəxslərin təsərrüfat fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi, sosial-iqtisadi proqnozlar və məqsədli proqramlar əsasında formalaşır.

Yerli büdcənin layihəsinin müzakirəsi və təsdiqi qaydası qanunvericiliyə uyğun olaraq bələdiyyənin nizamnaməsi ilə müəyyən edilir. Növbəti büdcə ili üzrə yerli büdcənin layihəsi bələdiyyənin qərarı ilə cari ilin dekabr ayının 25-dən gec olmayaraq təsdiq edilir. Qanuna müvafiq olaraq təsdiq edilmiş yerli büdcə bələdiyyənin qərarı ilə dəqiqləşdirilə bilər.

Yerli büdcələrin icrası prosesində bələdiyyələr büdcənin dəqiqləşdirilməsi barədə qərar verə və dövlət büdcəsindən alınmış məqsədli vəsait istisna olmaqla, mədaxil və məxaric maddələrində büdcə təsnifatı üzrə təsdiq edilmiş təxsisat həddində dəyişikliklər apara bilərlər. Yerli büdcələrin icrası zamanı qəbul edilmiş öhdəliklər üzrə əməliyyatlar büdcə ilə qurtarıqda başa çatır və istifadə olunmayan vəsait bələdiyyələrin sərəncamında qalır. Bələdiyyələr maliyyə əməliyyatları apararkən bütün maliyyə qaydalarına riayət edilməsinə və maliyyə vəsaitindən təyinatı üzrə istifadə olunmasına görə məsuliyyət daşıyırlar. Yerli büdcənin icrası haqqında illik hesabat bələdiyyələrin nizamnaməsində müəyyən edilmiş qaydada təsdiq edilir və bu barədə bələdiyyənin ərazisində yaşayan əhaliyə məlumat verilir.

«Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsinin 5-ci bəndinə müvafiq olaraq maliyyə baxımından daha zəif yerli özünüidarə orqanlarının müdafiəsi yerli orqanların maliyyələşdirilməsinin potensial mənbələrinin və həmçinin bu orqanların xərclərinin qeyri-bərabər bölüşdürülməsi nəticələrinin təshih edilməsi üçün nəzərdə tutulmuş maliyyə tarazlaşdırılması prosedurların və ya ekvivalent tədbirlərin işə salınmasını tələb edir. Bu cür prosedur və ya tədbirlər yerli özünüidarə orqanlarının öz səlahiyyətləri daxilində seçmək azadlığını məhdudlaşdırmamalıdır. Azərbaycan Respublikası Xartiyası imzalandığı vaxt 9-cu maddənin 5-ci bəndi ilə üzərinə öhdəliklər götürməmişdir. Bu fakt Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin «Azərbaycanda yerli və regional demokratiya haqqında» 126 sayılı Təvsiyəsində təəssüf hissi ilə qeyd olunmuşdur [240].

Yerli büdcənin tarazlaşdırılması barədə müddəa milli qanunvericilikdə də ifadəsini tapmışdır. «Büdcə sistemi haqqında» Qanunun 38-ci maddəsinə əsasən yerli büdcələrin icrası prosesində mədaxil mənbələri üzrə daxil olan vəsait azalarsa və bu, büdcə kəsinin son həddini aşmasına səbəb olarsa,

müdafiə olunan xərc maddələri istisna olmaqla, digər xərclərə sekvestr tətbiq edilir.

Jan-Klod Frekon qeyd edir ki, faktiki olaraq çox vaxt subsidiyalar dövlətin yerli özünüidarə orqanının səlahiyyətlərini necə yerinə yetirməsi üzərində nəzarəti həyata keçirmək vasitəsi rolunu oynayır. Transfert sisteminin inkişafının ikinci amili maliyyə cəhətdən zəif olan yerli özünüidarə orqanlarının ehtiyatlarının müəyyən tarazlığının təmin edilməsidir [170; 254].

Yerli büdcənin tarazlaşdırılması barədə müddəa «Bələdiyyə maliyyəsinin əsasları haqqında» Qanunun 12-ci maddəsində də ifadəsini tapmışdır. Orada göstərilir ki, əgər bələdiyyə büdcəsinin icrası prosesində mədaxil mənbələri üzrə daxil olan vəsait azalarsa və bu, kəsin son həddi aşmasına gətirib çıxarsa, məxaricin ixtisarı mexanizmi tətbiq edilə bilər. Məxaricin ixtisarı müdafiə olunmuş maddələr istisna olmaqla, büdcənin bütün maddələri üzrə məxaricin mütənasib surətdə azaldılmasından ibarətdir.

Yerli büdcənin icrasına, o cümlədən sərf edilən vəsaitin təsdiq edilmiş büdcə göstəricilərinə uyğunluğuna nəzarət bələdiyyə tərəfindən həyata keçirilir və bu məqsədlə müstəqil auditorları cəlb etmək hüququna malikdir. Qanunvericilik və icra hakimiyyəti orqanlarının bələdiyyələrə verdikləri səlahiyyətlərin yerinə yetirilməsi üçün ayırdıqları maliyyə vəsaitinin istifadəsinə nəzarəti həmin orqanlar həyata keçirirlər.

Bələdiyyələrin maliyyəsinin formalaşması və istifadəsinin prinsiplərini, yerli büdcə prosesinin əsaslarını və bu sahələrdə bələdiyyələrin səlahiyyətləri və onların müvafiq icra hakimiyyəti orqanları ilə qarşılıqlı münasibətləri «Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu ilə müəyyən edilir.

Bələdiyyə maliyyəsinin iqtisadi əsaslarını bələdiyyə əmlakı, bələdiyyə torpaqları, yerli büdcə və büdcədən kənar fondlar, bələdiyyənin istehsal, xidmət və digər iqtisadi fəaliyyəti təşkil edir.

Bələdiyyənin maliyyə vəsaitinin formalaşması və istifadəsi özünüidarəetmə, müstəqillik, aşkarlıq və yerli mənafehinin respublika mənafehi ilə uzlaşması prinsiplərinə əsaslanır.

Yerli büdcə bələdiyyə statusuna uyğun olaraq özünüidarəetmə prinsiplərini reallaşdırmaq, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və qanunları ilə müəyyənləşdirilmiş bələdiyyə səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün formalaşan və istifadə olunan maliyyə vəsaitidir.

Yerli büdcə bələdiyyə büdcəsi olub dövlət büdcəsinin tərkib hissəsi deyil. Qanunverici bələdiyyələrin yerli büdcənin tənzimlənməsi prosesində dövlət büdcəsindən vəsait almaq hüququnu nəzərdə tutur.

«Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyası müəyyən edir ki, yerli özünüidarə orqanlarına maliyyə yardımının verilməsi imkan daxilində konkret layihələrin maliyyələşdirilməsi üçün nəzərdə tutulmalıdır. Maliyyə yardımının yerli özünüidarə orqanlarının öz şəxsi səlahiyyətləri sahəsində öz siyasətini seçmək azadlığı prinsipinin ziyanına olmamalıdır.

Yerli özünüidarə Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsinə müvafiq olaraq yerli büdcələrin müstəqilliyi prinsipi mədaxil mənbələrinin və vahid büdcə təsnifatı çərçivəsində xərclərinin istiqamətlərini müəyyənləşdirmək hüququnun olması ilə təmin olunur.

«Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 5-ci maddəsi müəyyən edir ki, yerli büdcənin müstəqilliyi öz mədaxil mənbələrinin olması və bələdiyyənin yerli büdcə vəsaiti barədə sərəncam vermək müstəsna hüququ ilə təmin edilir. Azərbaycan Respublikası qanunvericilik və icra hakimiyyəti orqanlarının bələdiyyələrin büdcə fəaliyyətinə müdaxiləsinə, Azərbaycan Respublikasının qanunlarında nəzərdə tutulmuş hallar istisna olmaqla, yol verilmir. Bələdiyyə yerli büdcənin maliyyə ilinin sonuna

əmələ gəlmiş sərbəst qalıqlarına müstəqil sərəncam verir. Bələdiyyə yerli büdcəni iqtisadi qanunların tələblərinə uyğun müstəqil olaraq tərtib, müzakirə, təsdiq, icra və onun icrasına nəzarət edir.

Avropa ekspertləri qeyd edirlər ki, yerli özünüidarənin vergilərə malik olması azdır, həm də lazımdır ki, bələdiyyələr onların ölçülərini müəyyən edə bilsinlər [170; 251].

Eyni müddəalar «Büdcə sistemi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 31-ci maddəsində də öz ifadəsini tapmışdır.

«Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 6 maddəsi büdcələrarası və dövlət hakimiyyəti orqanları ilə münasibətlərə dair müddəaları nəzərdə tutur.

Yerli büdcələrin müstəqilliyinə dövlət zəmanət verir və onun öhdəliklərinə məsuliyyət daşımır. Dövlət zəmanəti aşağıdakılara əsaslanır:

– investisiya və pul-kredit siyasəti əsasında istehsal sferasının inkişafına şərait yaratmaq;

– yerli sosial-iqtisadi inkişaf proqramlarını yerli büdcə gəlirləri hesabına maliyyələşdirmək mümkün olmadıqda, yerli büdcə kəsirini ödəmək üçün dövlət büdcəsinin imkanlarını nəzərə alaraq əlavə gəlir mənbələrinin müəyyən edilməsi və ya dövlət büdcəsindən dotasiya və subvensiyaların ayrılması.

Qanunvericilik və icra hakimiyyəti orqanları bələdiyyələrə əlavə səlahiyyətlər həvalə etdikdə, onları bu səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi üçün zəruri maliyyə vəsaiti ilə təmin edirlər.

İcra hakimiyyəti orqanlarının qəbul etdikləri qərarlar nəticəsində yerli büdcələrin gəlirlərinin azalması və ya xərclərinin artması baş verdikdə uyğun, azalma və ya artma məbləğləri bu qərarları qəbul edən orqanlar tərəfindən kompensasiya olunur.

«Büdcə sistemi haqqında» Qanunun 32-ci maddəsi bələdiyyələrlə dövlət hakimiyyəti orqanları arasında büdcə münasibətləri

tənzimləyir. Qanuna müvafiq olaraq bələdiyyələr yerli büdcələrin tərtibində, təsdiqində və icrasında müstəqildirlər.

Bələdiyyə qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş qaydada yerli büdcənin icrasına dair məlumatı statistika orqanlarına və müvafiq icra hakimiyyəti orqanına təqdim edir. Qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş hallar istisna olmaqla dövlət bələdiyyələrin xərc öhdəliyinə görə məsuliyyət daşımır.

Bələdiyyələrin qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada:

– özünün hesablaşma və kassa əməliyyatlarının aparılması üçün müvəkkil bankı seçmək və xəzinadarlığı yaratmaq;

– Azərbaycan Respublikasının rezidenti olan banklardan və digər kredit təşkilatlarından qısamüddətli və uzunmüddətli kreditlər almaq;

– bələdiyyə mülkiyyətində olan obyektlərin, bələdiyyə qulluqçularının sığortalanması haqqında qərar qəbul etmək hüququ vardır;

– kredit təşkilatları qarşısında bələdiyyələrin öhdəlikləri üzrə dövlət məsuliyyət daşımır.

«Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun təyinatı Azərbaycan Respublikasında yerli (bələdiyyə) vergilərin və ödənişlərin ödənilməsi ilə bağlı yaranan iqtisadi və hüquqi münasibətləri tənzimləməkdən ibarətdir.

Yerli vergilər Azərbaycan Respublikasının vergi sisteminin tərkib hissəsi olmaqla qanuna uyğun olaraq bələdiyyələrə ödənilən vergilərdir. Bələdiyyələr tərəfindən tətbiq edilən ödənişlər qanun əsasında müəyyənləşdirilən ödənişlərdən, habelə yerli rəy sorgularının nəticələri əsasında həyata keçirilən məqsədli layihələrin maliyyələşdirilməsi üçün hüquqi və fiziki şəxslərin ödədikləri könüllü bərdəfəlik ödənişlərdən ibarətdir.

Həmin ödənişlər hüquqi və fiziki şəxslər tərəfindən qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş vergi öhdəlikləri yerinə yetirildikdən

sonra onların sərəncamında qalan mənfəət və gəlirlər hesabına ödənilir və onlardan yalnız təyinatı üzrə istifadə olunmalıdır.

Vergi bazası kifayət qədər yüksək səviyyədə, milli parlament tərəfindən müəyyən edilməlidir. Yerli hakimiyyət vergi dərəcələrini müəyyən etməkdə müəyyən azadlığa malik deyildirsə, onda azad fəaliyyət mövcud ola bilməz [170].

Bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatın mənfəəti, yerli əhəmiyyətli tikinti materialları, fiziki şəxslərin əmlakı (tikililər və onların hissələri, avtomobil və özüyəriyən təkərli texnika, su və hava nəqliyyatı vasitələri), habelə fiziki şəxslərin istifadəsində və (yaxud) mülkiyyətində olan torpaq sahələri müvafiq bələdiyyə vergilərinin vergitutma obyektidir.

Yerli vergilərə aşağıdakılar aiddir: fiziki şəxslərdən torpaq vergisi; fiziki şəxslərdən əmlak vergisi; yerli əhəmiyyətli tikinti materialları (kərpic-kirəmit gilləri, tikinti qumları, yüksək möhkəmliyə malik olan çınqıl xammalı) üzrə mədən vergisi; bələdiyyə mülkiyyətində olan hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi.

Yerli ödənişlərə aşağıdakılar aiddir: bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqlarda, binalarda və digər obyektlərdə küçə (divar) reklamının yerləşdirilməsi və yayımı üçün ödəniş; Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə uyğun olaraq bələdiyyə mülkiyyətinin özgəninkiləşdirilməsindən, icarəyə və istifadəyə verilməsindən daxil olan ödəniş, bələdiyyələr tərəfindən xüsusi ayrılmış torpaq sahələrində stasionar və ya səyyar ticarət, ictimai iaşə və digər xidmətlərə görə ödəniş, bələdiyyə ərazisində mehmanxana, sanatoriya-kurort və turizm xidmətləri göstərən şəxslərdən alınan ödəniş. Bu ödəniş hər bir şəxs üçün sutkada şərti maliyyə vahidinin I misindən çox olmamaqla müəyyən edilir; bələdiyyə ərazilərində hüquqi və fiziki şəxslərə məxsus olan ixtisaslaşdırılmış avtomobil dayanacaqları və ya bələdiyyələrin qərarına əsasən müəyyən edilmiş yerlərdə bütün növ nəqliyyat vasitələrinin daimi və ya müvəqqəti dayanacaqları üçün

ödəniş. Bu ödəniş hər bir nəqliyyat vasitəsi üçün sutkada şərti maliyyə vahidinin 0,1 misindən çox olmamaqla müəyyən edilir.

Qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş qaydada bələdiyyələr yerli əhəmiyyətli proqramların maliyyələşdirilməsi üçün yerli rəy sorğusunun nəticəsinə əsasən hüquqi və fiziki şəxslərin sərəncamında qalan mənfəət və gəlirlər hesabına ödənilən könüllü birdəfəlik ödənişlər tətbiq edə bilər və onlardan yalnız təyinatı üzrə istifadə olunmalıdır.

Yerli özünüidarənin maliyyə əsaslarından biri də qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada və şərtlərlə yaradılan məqsədli büdcədənəkar fondlardır. Bələdiyyə büdcələrinə aid olan gəlir və ödənişlər bu fondlara daxil edilə bilər. Bu fondların gəlir mənbələri müxtəlif cərimələr, inzibati ödəmələr, humanitar və könüllü qaydada köçürülən məbləğlər və sair ola bilər. Bələdiyyə orqanlarının büdcədənəkar vəsaitləri yalnız heç bir büdcədən maliyyələşməyən məqsədli proqramlar əsasında sərf edilə bilər. Bura müxtəlif kateqoriya əhalinin sosial müdafiəsi məqsədləri, inzibati ərazi daxilində sahibkarlığın inkişaf etdirilməsi məqsədləri və sair daxildir [32, s. 13].

«Azərbaycanda yerli və regional demokratiya haqqında» 126 sayılı tövsiyəsində Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresi qeyd etmişdir ki, Azərbaycanda bələdiyyələrin vergilərin yığılması və istifadə etməsində müstəqilliyi hələ ki, olduqca məhduddur. Əksər hallarda bələdiyyələrin sərəncamında qalan vergilər az rentabelli yerli vergilərdir. Bu problem həm də onunla çətinləşir ki, Bakı şəhərində bələdiyyələr özlərinin mülkiyyətinə malik deyildir. Həm də daha rentabelli əmlak vergiləri və onların fəaliyyəti mərkəzi orqanların nəzarəti altındadır. Tövsiyədə həmçinin qeyd olunur ki, respublika Prezidentinin müvafiq sərəncamlarına baxmayaraq, dövlət orqanlarından mülkiyyətin bələdiyyə orqanlarına verilməsi tam həcmdə yerinə yetirilməyibdir. Bələdiyyələr öz səlahiyyətlərini həyata keçirərkən öz

vəsaitlərindən sərbəst istifadə edə bilərlər. Qeyd olunanlarla bağlı tövsiyə olunur ki:

1) tədricən bələdiyyələrin vergi sahəsində imkanları genişləndirilməlidir. Elə etmək lazımdır ki, büdcənin əhəmiyyətli hissəsi yerli vergilər hesabına yaransın. Bələdiyyələrə qanunla müəyyən edilmiş hədd daxilində vergi dərəcələrinin dəyişmək səlahiyyəti olmalıdır. Bununla əlaqədar vergilərin kifayət qədər rentabelli, çeşidli və çevik olmasına nail olmaq lazımdır;

2) qanuna və respublika Prezidentinin fərmanlarına müvafiq olaraq əmlakın bələdiyyələrə verilməsini başa çatdırmaq lazımdır,

3) yoxlanılması mümkün olan, obyektiv və dəqiq meyarlar əsasında dövlət vəsaitlərinin bələdiyyələr arasında tarazlaşdırılmış bölgüsünə təminat verən normaların yaxın müddətdə qəbul olunmasına nail olmaq lazımdır;

4) bələdiyyələrin öz səlahiyyətlərini həyata keçirərkən öz vəsaitləri üzərində sərbəst sərəncam verməsinin təmin olunmasına nail olmaq lazımdır [240].

Xartiya müəyyən edir ki, yerli özünüidarənin maliyyə ehtiyatları Konstitusiyaya və ya qanunlarda nəzərdə tutulan səlahiyyətlərinə müvafiq olmalıdır (9.2. maddə). Xartiyanın müəyyən etdiyi bu prinsiplərdən doğan nəticələr ikili xarakter daşıyır: birinci nəticə mərkəzi orqanın səlahiyyət verməsinin müvafiq maliyyə vəsaitləri verməsi ilə müşayiət olunması, ikinci nəticə isə vergi sisteminin tələbatı ödəmək üçün adətən yetərli olmaması və transfertlə tamamlanmalı olmasıdır [170; 244; 273].

Yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə müstəqilliyi prinsipinin «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsində ifadəsini tapmış müddəaları Azərbaycan Respublikasının bir sıra qanunvericilik aktlarında milli qanunvericiliyə implementasiya olunmuşdur.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 94-cü maddəsinin

5-ci bəndinə müvafiq olaraq maliyyə fəaliyyətinin əsasları, vergilər, rüsumlar və ödənişlərə dair Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi ümumi qaydalar müəyyən edir. Bu mənada yerli özünüidarə orqanlarının «vergi və rüsumlar müəyyən etmək sahəsindəki səlahiyyətinin hüquqi mənası müəyyən qədər başqa xarakter daşıyır. Rusiya Federasiyası Konstitusiyası Məhkəməsi 21 mart 1997-ci il tarixli qərarında [85, s. 165] göstərmişdir ki, yerli özünüidarə orqanları federal qanunlarda nəzərdə tutulduğundan əlavə vergi və rüsumlar müəyyən edə bilməzlər. Beləliklə, yerli özünüidarə orqanları yalnız qanunla müəyyən edilmiş vergi və rüsumların tətbiq edilib-edilməməsi məsələsini həll edə bilərlər.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası Məhkəməsinin təcrübəsində də oxşar məsələ ilə rastlaşmaq mümkündür. Bakı Şəhər İcra Hakimiyyəti başçısının «Mənzil xidməti tariflərinin tənzimlənməsi haqqında» 1999-cu il 5 oktyabr tarixli 961 sayılı sərəncamı ilə mülkiyyət formalarından asılı olmayaraq Bakı şəhəri ərazisində dövlət mənzil-kommunal istismar təşkilatları tərəfindən xidmət olunan binalarda yaşayan əhali, habelə qeyri-yaşayış sahəsinin istifadəçiləri və mülkiyyətçiləri üçün istismar yığımını və kommunal xidməti xərcləri 1 sentyabr 1999-cu il tarixdən etibarən yeni tariflər müəyyən edilmişdir. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası Məhkəməsinin «Bakı Şəhər İcra Hakimiyyəti başçısının «Mənzil xidmət tariflərinin tənzimlənməsi haqqında» 1999-cu il 5 oktyabr tarixli 961 sayılı sərəncamı barədə» 2 mart 2000-ci il tarixli qərarında göstərmişdir ki, «Bakı Şəhər İcra Hakimiyyətinin başçısı qanunvericiliklə ona verilmiş səlahiyyət həddlərindən kənara çıxaraq, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası ilə Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin verilmiş səlahiyyətləri həyata keçirmişdir» [13, s. 91].

Hesab edirik ki, yerli qurumların xərclərinin maliyyələşdirilməsi sisteminin təminatı aşağıdakı prinsiplərə əsaslanmalıdır:

– yerli qurumların ehtiyatları və onların bölüşdürülməsi onla-

rın səlahiyyətlərinin səmərəli yerinə yetirmələri zəruriliyinə mütənasib olmalıdır;

– yerli qurumlara transfertlərin, həmçinin özlərinin maliyyə ehtiyatlarının əhəmiyyətli hissəsi bütövlükdə məqsədli təyinatla malik olmamalıdır;

– yerli qurumlar milli iqtisadi siyasət çərçivəsində özlərinin maliyyə ehtiyatlarını kifayətedici həcmdə səfərbərliyə almaq hüququna malik olmalıdır; vergi qoyuluşu sahəsində sağlam vergi rəqabətinin mövcudluğu imkanları qorunmalıdır;

– dövlətin maliyyə subsidiyalarının həcmi ədalətli və real olmalıdır;

– maliyyələşdirmə sistemi bütövlükdə milli iqtisadi siyasət tələblərinə cavab verməlidir.

Hüquq ədəbiyyatında bələdiyyələr tərəfindən müəyyən vergilərin onların arzusundan asılı olaraq tətbiq edilməsi barədə təkliflərə rast gəlmək olar. Məsələn, Mərdəkan bələdiyyəsinin sədr müafini A. Müftiyev bələdiyyələrin konkret şəraitdən asılı olaraq qanunla müəyyən edilmiş hədlər çərçivəsində konkret dərəcə müəyyən edilməklə vergiləri tətbiq etmək və ya ümumiyyətlə, tətbiq etməmək imkanı olmasını məqsədmüvafiq hesab edir [44, s.30].

Bələdiyyələrə müstəqillik verilməsi bəzən neqativ amillərlə də müşahidə olunur. Bu da bələdiyyə büdcəsi vəsaitlərinin mənimlənməsinə səbəb olur. Məsələn, Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 21 yanvar 2002-ci il tarixli 6s №-li Sərəncamına əsasən Qaradağ rayon bələdiyyələrinə 2002-ci ilin ötən dövrü ərzində dövlət büdcəsindən ayrılmış dotasiyanın Lökbatan, Sahil, Qobustan və Ələt bələdiyyələrində xərclənməsinin düzgünlüyü yoxlanılarkən müəyyən edilmişdir ki, həmin bələdiyyələrə ayrılmış 160 milyon manat vəsaitin 105,6 milyon manatı onlar tərəfindən mal-material alınması, təmir işlərinin görülməsi adı ilə müxtəlif təşkilatlara köçürülmüş və bu barədə saxta sənədlər tə-

tib edilməklə həmin vəsait uçotdan silinərək mənimsənilməmişdir [26, s. 37]. Lakin belə hallar bələdiyyələrin maliyyə müstəqilliyinin məhdudlaşdırılması üçün əsas kimi qəbul edilməməlidir. Jan-Klod Frekon qeyd edir ki, yerli səviyyədə müxtariyyət həyata keçirilməsi subsidiarlıq prinsipinin realizasiyasının *sine qua non* şərtidir. Belə ki, əgər yerli hakimiyyət müəyyən səviyyədə siyasi, maliyyə və inzibati muxtariyyətə malik deyildirsə, dövlət ilə yerli özünüidarə orqanları arasında ictimai səlahiyyətlərin bölüşdürülməsinin heç bir mənası yoxdur [170].

Azərbaycan Respublikasının 2003-cü il 17 iyun tarixli, 478-IIQ nömrəli Qanunu ilə «Bələdiyyələrin vergi xidməti orqanı haqqında Əsasnamə» təsdiq edilmişdir.

Əsasnamə bələdiyyələrin vergi xidməti orqanının fəaliyyətinin ümumi əsaslarını müəyyənləşdirir, onun yerli (bələdiyyə) vergilərin və ödənişlərin ödəyiciləri ilə qarşılıqlı münasibətlərini tənzimləyir.

Bələdiyyələrin vergi xidməti orqanı bələdiyyələrin qərarına əsasən bələdiyyənin icra aparatının strukturunda yaradılır. Ərazi, maliyyə imkanları, yerli (bələdiyyə) vergilərin və ödənişlərin ödəyicilərinin sayı və digər meyarlardan asılı olaraq bir neçə bələdiyyə saziş əsasında onlara xidmət göstərən vergi xidməti orqanı yarada bilər.

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Qiymətli Kağızlar üzrə Dövlət Komitəsinin 026 sayılı 09 fevral 2000-ci il tarixli əmri ilə «Azərbaycan Respublikasının dövlət və bələdiyyə qiymətli kağızlarının buraxılması, yerləşdirilməsi və tədavülü haqqında Qaydalar» təsdiq edilmişdir. Qaydalar dövlət və bələdiyyə qiymətli kağızlarının buraxılmasını, yerləşdirilməsini və tədavülünü tənzimləyir.

Qaydalar müvafiq olaraq bələdiyyə qiymətli kağızlarının buraxılması yerli büdcənin formalaşdırılması, yerli iqtisadi inkişaf proqramlarının həyata keçirilməsi, yerli əhəmiyyətli sosial, mə-

dəni və məişət problemlərinin həll edilməsinin həyata keçirilməsi, alqı-satqı (əmtəə) əməliyyatlarının yerinə yetirilməsi məqsədilə həyata keçirilir.

Nazirlər Komitəsinin iştirakçı dövlətlərə ünvanladığı «Yerli vergilər, maliyyə tarazlığı və yerli özünüidarə orqanlarına maliyyə subsidiyaları» adlı tövsiyələrin layihəsində iştirakçı dövlətlərə müxtəlif ərazi səviyyələrinin səlahiyyətləri və onların dəyişkənliyi nəzərə alınmaqla dövlət maliyyə ehtiyatlarının onlar arasında ədalətli bölgüsünün təmin edilməsi tövsiyə edilmişdir [93].

Konqresin Moskva Beynəlxalq Konfransında (5-7 oktyabr 2000-ci il) «Federativ dövlətlərdə dövlət hakimiyyətinin federal, regional və yerli özünüidarə orqanları arasındakı büdcələrarası münasibətlər haqqında» məsələlər müzakirə olunmaqla müvafiq tövsiyələr qəbul olunmuşdur [154; 200].

2.3.2 Yerli özünüidarənin mülkiyyəti Beynəlxalq hüquq normaları yerli özünüidarənin iqtisadi və maliyyə cəhətdən müstəqilliyini tələb edir. «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsinin 1-ci bəndində göstərilir ki, yerli özünüidarə orqanlarının milli iqtisadi siyasət çərçivəsində öz funksiyalarını həyata keçirərkən sərbəst surətdə istifadə edə bildikləri kifayət qədər sərbəst maliyyə vəsaitlərinə malik olmaq hüququ vardır. Yerli özünüidarənin həyata keçirilməsi təcrübəsi göstərir ki, yerli özünüidarə ancaq müstəqil qərarlar qəbul etmək, əhəlinin tələbatını ödəmək, bələdiyyələr qarşısında qoyulmuş məqsədlərə çatmaq üçün zəruri olan maliyyə və maddi ehtiyatlara malik olduğu vaxt reallığa çevrilə bilər.

Yerli özünüidarənin maliyyə-iqtisadi əsasları dedikdə, bələdiyyə qurumlarının faktiki mövcud maliyyə vəsaitləri, mülkiyyətin müxtəlif formalarında olan əmlak, istifadə olunması yerli əhəmiyyətli məsələlərin həll edilməsinə və yerli özünüidarə or-

qanlarına verilmiş dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsinə imkan verən infrastruktur obyektləri başa düşülür. Yerli özünüidarənin maliyyə-iqtisadi əsasları məhz həmin məqsəddə, yəni zəruri olan maliyyə və maddi ehtiyatlara malikolma məqsədinə xidmət edir.

Yerli özünüidarə sahəsində beynəlxalq normaların tələblərinin əsasında bələdiyyələrin özləri tərəfindən idarə olunan müstəqil əmlaka malik olmaları durur. Mülkiyyət hüququ institutu bütün hüquq qaydasının mərkəzi institutlarındanır. Mülkiyyət hüququnun anlayışı və məzmunu ilə yanaşı, bu hüququn həddləri (sərhədi) də mühüm əhəmiyyət kəsb edir» [79, s. 7].

N. S. Bondar bələdiyyə mülkiyyətini yerli özünüidarənin təsdiqi əsası adlandıraraq qeyd edir ki, bələdiyyə mülkiyyətində yerli birliklərin təsərrüfat həyatının yenidən qurulması üçün iqtisadi potensial, həm də demokratikləşmənin siyasi proseslərinin dərinləşməsi, bələdiyyə demokratiyasının inkişafı, yerli birliyin üzvləri kimi vətəndaşların hüquq və azadlıqlarının həyata keçirilməsi üçün real şəraitin təmini öz ifadəsini tapmışdır [67, c.88].

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 32-ci maddəsinə müvafiq olaraq yerli özünüidarənin iqtisadi əsaslarını bələdiyyə mülkiyyəti, yerli maliyyə, dövlət mülkiyyətində olan və bələdiyyələrin istifadəsinə verilmiş, bələdiyyə əhalisinin tələbatının ödənilməsinə xidmət edən əmlak təşkil edir. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 13-cü maddəsinə müvafiq olaraq Azərbaycan Respublikasında mülkiyyət toxunulmazdır və dövlət tərəfindən müdafiə olunur. Mülkiyyət – dövlət mülkiyyəti, xüsusi mülkiyyət və bələdiyyə mülkiyyəti növündə ola bilər.

Bələdiyyə mülkiyyətinin dövlət tərəfindən tanınması və müdafiəsi digər qanunvericilik aktlarında da ifadəsini tapmışdır. Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsinin 156-cı maddəsinə müvafiq olaraq bələdiyyələrə mülkiyyət hüququ ilə mən-

sub olan əmlak onların mülkiyyətidir. Yerli büdcənin vəsaiti bələdiyyənin mülkiyyətidir.

Mülkiyyət hüququ – subyektin ona mənsub əmlaka (əşyaya) öz istədiyi kimi sahib olmaq, ondan istifadə etmək və ona dair sərəncam vermək üzrə dövlət tərəfindən tanınan və qorunan hüququdur.

Bələdiyyələrin öz mülkiyyətinə münasibətdə həmin hüquqlara malik olması «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 32-ci maddəsinin 2-ci bəndində əks olunub: «Bələdiyyə öz əmlakına dair mülkiyyətçi hüququna malikdir, yəni sərbəst olaraq əmlakına sahiblik edir, ondan istifadə edir və ona sərəncam verir».

Sahiblik dedikdə, mülkiyyətçinin ona məxsus olan əmlakı faktiki olaraq əldə etməsi, onu «faktiki olaraq əlində saxlaması» başa düşülür. İstifadə dedikdə, əmlakın faydalı cəhətlərini mənimsəmək, onlardan bəhrələnmək başa düşülür. Sərəncam dedikdə, əmlaka olan hüququn qanuni olaraq tam və ya qismən başqa şəxslərə verilməsi başa düşülür.

Bələdiyyələr qanunvericiliklə və ya başqa şəkildə, o cümlədən müqavilə məhdudiyətləri ilə müəyyənləşdirilmiş həddlərdə əmlaka (əşyaya) sərbəst surətdə sahib ola bilər, ondan istifadə edə bilər və ona dair sərəncam verə bilərlər. Bələdiyyələr öz əmlaklarına başqa şəxslərin sahibliyinə yol verməyə, onlara mənsub əmlak barəsində öz mülahizəsi ilə istənilən hərəkətləri edə bilərlər. Burada yeganə şərt həmin hərəkətlərin üçüncü şəxslərin hüquqlarını pozmaması, yaxud hüquqdan sui-istifadə olmamasıdır. Əmlak hüquqlarının həyata keçirilməsi başqa şəxslərin hüquq və qanunla qorunan mənafeələrini pozmamalı, vətəndaşların sağlamlığına, ətraf mühitə ziyan vurmamalıdır [104, c.262]. Hüquqdan sui-istifadə mülkiyyətdən başqalarına ziyan vuran şəkildə istifadə olunması başa düşülür.

Bələdiyyə mülkiyyətinin istifadəsinin məcburi şərti ondan ibarətdir ki, həmin mülkiyyətdən istifadə bələdiyyə qurumunun ərazisində yaşayan əhəlinin mənafeyinə, bələdiyyənin inkişafına xidmət etməlidir. Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin 132(2003) sayılı tövsiyəsində qeyd olunur ki, Xartiyanın 3 və 9-cu maddələrinin, preambulasının sistematik şərhə belə bir nəticəyə gətirib çıxarır ki, yerli özünüidarə yerli hakimiyyətlər üçün təkcə maliyyə vəsaitlərinə malik olmanı deyil, həm də maddi aktivlərə malik olmanı nəzərdə tutmalıdır. Deməli, əmlak yerli özünüidarənin əsas və mühüm ünsürlərindən biridir [232].

Yerli və regional hakimiyyət orqanlarının xarici investisiyanın və onların bütün ölkə ərazisində bərabər paylanmasının təminində üstünlükləri və iqtisadi imkanlarından istifadə olunması üçün dövlət idarəçiliyinin milli, regional və yerli səviyyələri arasında sıx əməkdaşlıq münasibətlərinin yaradılması Buxarest forumunda xüsusi qeyd olunmuşdur [149].

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 2-ci maddəsinin 7-ci bəndində bələdiyyə mülkiyyətinə bələdiyyəyə mənsub olan bütün növ daşınar və daşınmaz əmlak kimi anlayış verilir. Həmin Qanunun 32-ci maddəsində qeyd olunur ki, yerli özünüidarənin iqtisadi əsaslarını bələdiyyə mülkiyyəti, yerli maliyyə, dövlət mülkiyyətində olan və bələdiyyələrin istifadəsinə verilmiş bələdiyyə əhəlisinin tələbatının ödənilməsinə xidmət edən əmlak təşkil edir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin tərkibinə yerli vergilər və ödənişlər hesabına formalaşan yerli büdcənin vəsaiti, bələdiyyənin büdcə-dənkənar fondları, bələdiyyə əmlakı, habelə bələdiyyə torpaqları, bələdiyyə müəssisələri və təşkilatları, bələdiyyə mənzil fondları və qeyri-yaşayış binaları, dövlət və xüsusi mülkiyyətdə olmayan yollar, bələdiyyə təhsil, səhiyyə, mədəniyyət və idman müəssisələri, digər daşınar və daşınmaz əmlak daxildir.

Bələdiyyə əmlakına münasibətdə idarəçilik hüquqlarını bələ-

diyyə orqanları həyata keçirir. Həmin müddəə Qanunda «bələdiyyələr bələdiyyə mülkiyyətini idarə edirlər» formasında ifadəsini tapmışdır. Qanunverici mülkiyyətçilik hüququnun bələdiyyə qurumu ərazisində yaşayan əhəli tərəfindən həyata keçirilməsini nəzərdə tutsa da, bunu Azərbaycan Respublikasının qanunları ilə nəzərdə tutulmuş hallarla məhdudlaşdırır. Qanuna əsasən «bələdiyyə mülkiyyətinin tərkibinə daxil olan əmlak barəsində mülkiyyət hüququnu bələdiyyələr, Azərbaycan Respublikasının qanunları ilə nəzərdə tutulmuş hallarda isə bilavasitə əhəli həyata keçirir». Beləliklə, bələdiyyə mülkiyyətinə münasibətdə mülkiyyətçi hüquqlarının həyata keçirilməsi yalnız bələdiyyələrə məxsusdur.

Rusiya Federasiyası hakimlərinin mənzillə təmin edilməsinin yerli özünüidarə orqanlarına həvalə edilməsi ilə bağlı Konstitusiya Məhkəməsi öz qərarında [131] qeyd etdi ki, bələdiyyə mənzil fondunun məzmunu və ondan istifadə qanunun mənasına görə yerli əhəmiyyətli məsələdir. Hakimlərin müvafiq bələdiyyə qurumunun ərazisində yaşayan vətəndaş kimi mənzillə təmin edilməsi həm ümumdövlət, həm də yerli əhəmiyyət kəsb edir. Ona görə də bu məsələni dövlət orqanları və yerli özünüidarə orqanları birlikdə həll etməlidir.

Rusiya Federasiyası Konstitusiya Məhkəməsi konstitusiyanın müdafiə etdiyi yerli özünüidarənin müstəqilliyi və hakimlərin müstəqilliyi kimi dəyərlərin arasında tarazlığın təmini məqsədilə belə qərara gəldi ki, hakimlərin mənzillə təmin edilməsi prosesində meydana çıxan əlavə xərclər federal büdcədən kompensasiya olunmalıdır. Bu zaman bələdiyyə əmlakının dövlət ehtiyacları üçün alınması baş versə də, yerli özünüidarənin əmlakı üzərində sərəncam vermək hüququ pozulmur [67, c. 103].

Bələdiyyələr bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərini fiziki və hüquqi şəxslərin müvəqqəti və ya daimi istifadəsinə, icarəsinə verə bilər, qanunla müəyyənləşdirilmiş qaydada özgəninkiləşdi-

rə bilər, habelə bələdiyyə mülkiyyətində olan əmlak barəsində başqa əqdlər bağlaya bilər, özəlləşdirilən və ya istifadəyə verilən obyektlərdən istifadə şərtlərini müqavilə və sazişlərdə müəyyənləşdirə bilərlər.

Bələdiyyə mülkiyyətinin özəlləşdirilməsi qaydasını və şərtlərini bilavasitə əhali və ya bələdiyyə müstəqil surətdə müəyyənləşdirir. Bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin özəlləşdirilməsindən daxil olan vəsaitlər bütünlüklə yerli büdcəyə daxil olmalıdır.

Bələdiyyə mülkiyyətindən yalnız Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında və bu Qanunda nəzərdə tutulmuş bələdiyyə vəzifələri üçün istifadə oluna bilər.

Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin «Avropada sosial möhkəmliyin amili kimi – regional iqtisadi əməkdaşlıq haqqında» 1999-cu il 86 sayılı Qətnaməsində göstərilir ki, milli iqtisadi siyasət çərçivəsində yerli özünüidarə orqanları öz səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün özünün o dərəcədə maliyyə imkanlarına malik olmalıdırlar ki, səlahiyyətlərini həyata keçirərkən onlar üzərində sərbəst sərəncam versinlər və həmin maliyyə vəsaitlərinin həcmi onların üzərinə qoyulmuş səlahiyyətlərə mütənasib olmalıdır [150]. Dövlət bələdiyyə mülkiyyətini müdafiə edir, subsidiyalar, kreditlər, qrantlar vermək yolu ilə onun artmasına imkan yaradır.

«Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasına müvafiq olaraq Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşmasında «Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi haqqında» 7 fevral 1999-cu il Azərbaycan Respublikasının Qanunu mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

Həmin Qanun yerli özünüidarəetmənin iqtisadi əsasını təşkil edən bələdiyyə əmlakının yaranması əsaslarını müəyyən edir. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə əmlakının yaranması mənbələri aşağıdakılardır:

– qanuna və digər normativ hüquqi aktlara uyğun olaraq bələ-

diyyələrin mülkiyyətinə verilən dövlət əmlakı;

– bələdiyyələrin fəaliyyəti nəticəsində əldə olunan və yaradılan əmlak;

– fiziki və hüquqi şəxslərin, beynəlxalq təşkilatların və fondların bələdiyyələrə könüllü maddi yardım şəklində verilən əmlak;

– varisi olmayan əmlakın bələdiyyələrə keçməsi yolu ilə əldə olunan əmlak;

– bələdiyyələrə vəsiyyət edilən əmlak;

– qanunvericilikdə nəzərdə tutulan digər hallarda əldə olunan əmlak.

Qanunvericilikdə müəyyən edilmiş qaydada dövlət mülkiyyətində olan və bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi üçün zəruri mənzil-kommunal, sosial və mədəniyyət obyektləri, əhəlinin ümumi istifadəsində olan obyektlər və digər dövlət əmlakı onların mülkiyyətinə verilir.

İlk növbədə, bələdiyyələrin mülkiyyətinə onların fəaliyyətini təmin etmək üçün lazımi inzibati binalar, otaqlar və avadanlıqlar verilir.

Qanunvericilikdə özəlləşdirilməsi qadağan edilən və ya müvafiq icra hakimiyyəti orqanının qərarı ilə özəlləşdirilən dövlət əmlakı istisna olmaqla, bələdiyyələrin ərazilərində yerləşən digər dövlət əmlakı onların mülkiyyətinə verilə bilər.

Bələdiyyə mülkiyyətinə dövlət əmlakı bələdiyyələr tərəfindən bu əmlakdan istifadə etmək imkanı yarandıqda onların müdiriyyəti əsasında verilir. Avropa Şurası Yerli və Regional Konqresi özünün 2000-ci il 14 sayılı rəyində üzv dövlətlərə müxtəlif ərazi səviyyələri arasında həmin səviyyələrin səlahiyyətləri nəzərə alınmaqla dövlət maliyyə ehtiyatlarının ədalətli bölüşdürülməsinin təmin edilməsini tövsiyə etmişdir [93].

«Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi haqqında» Qanuna uyğun olaraq bələdiyyənin mülkiyyətinə obyektlərin verilməsi qaydası və müddətləri müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tə-

rəfindən müəyyən edilir. Qeyd olunmalıdır ki, bələdiyyə mülkiyyətinə torpaqların verilməsi «Bələdiyyələrin əraziləri və torpaqları haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununa və digər normativ hüquqi aktlarına uyğun olaraq həyata keçirilir.

Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin «Bələdiyyə mülkiyyətinə verilən dövlət əmlakının Siyahısının təsdiq edilməsi barədə» 8 iyul 2002-ci il tarixli 106 №-li Qərarı və «Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 2002-ci il 8 iyul tarixli, 106 nömrəli qərarı ilə təsdiq edilmiş «Bələdiyyə mülkiyyətinə verilən dövlət əmlakının Siyahısı»na dəyişikliklər edilməsi barədə 13 may 2003-cü il 62 №-li qərarı ilə bələdiyyələrə verilmiş mülkiyyətin dairəsinin olduqca cüzi olması bələdiyyələrin mülkiyyətinin formalaşmasına mənfi təsirini göstərir [3, s. 88-92].

«Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsinin 2-ci bəndinə əsasən müvafiq olaraq yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə vəsaitləri Konstitusiyanın və qanunun onlara verdikləri səlahiyyətlərə uyğun olmalıdır. Bələdiyyələrə mülkiyyətin ayrılması zamanı nəzərə almaq lazımdır ki, mülkiyyət həm gəlir mənbəyi, həm də müəyyən vəzifələrin həyata keçirilməsi üçün infrastruktur kimi çıxış edir. Ona görə də bələdiyyələrə mülkiyyətin ayrılmasında yerli özünüidarənin həyata keçirilməsi üçün zəruri olan obyektlərin bələdiyyələrə verilməsinə xüsusi diqqət yetirilməlidir. Bu zaman müəyyən mühəndis texniki qurğuların bələdiyyələrə verilməsində texnoloji dövryyənin tamlığına diqqət yetirmək lazımdır [53].

Bələdiyyələrin fəaliyyəti ilə bağlı araşdırmaların nəticəsi onu göstərir ki, bələdiyyələrin tam işlək orqanlara çevrilə bilməməsinin başlıca səbəblərindən biri məhz onların maliyyə iqtisadi əsaslarının xeyli zəif olması ilə bağlıdır [53].

Rusiya Federasiyasının təcrübəsi göstərir ki, bəzi obyektlərin bələdiyyə mülkiyyətinin tərkibinə daxil edilməsi əksər bələdiyyələrin iqtisadi əsasının pisləşməsinə səbəb olmuşdur. Analitiklər

belə hesab edirlər ki, sosial obyektlərin bələdiyyələşdirilməsi (məktəb, poliklinika və digər sosial obyektlərin bələdiyyə mülkiyyətinə verilməsi) bələdiyyələrin iqtisadi əsaslarının zəifləməsinə və nəticədə, yerli və regional büdcələrdə dotasiyanın həcmnin yüksəlməsinə səbəb olmuşdur [110 s. 23]. Ona görə də həm qanunvericilikdə, həm də təcrübədə bələdiyyələrin gəliri və xərcləri arasında nisbətən tarazlaşdırılmasına diqqət yetirilməlidir.

Azərbaycanda yerli özünüidarənin inkişafına dair kompleks məsələləri özündə əks etdirən dövlət proqramı hazırlanmalıdır. Yerli özünüidarənin güclü və dayanıqlı iqtisadi əsaslarının təmin olunması üçün dövlət büdcəsinə ödənilən əksər yerli vergilərin və ödənişlərin bələdiyyə büdcəsinə ödənilməsi üçün müvafiq qanunvericilik aktlarında dəyişikliklər edilməlidir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşdırılması ilə bağlı ilk vaxtlar müəyyən təkliflər irəli sürülmüşdü. Belə ki, E.H.Azadov bələdiyyələrə verilən mülkiyyətin formalaşması aşağıdakı prinsiplər üzərində həyata keçirilməsini təklif edirdi:

- bələdiyyə orqanları yaradılan ərazilərdə həll olunan yerli məsələlərin tərkibi və xüsusiyyətlərinin müəyyənləşdirilməsi;
- mülkiyyətin həcmnin müəyyənləşdirilməsi [4, s. 39].

Müəllif daha sonra qeyd edir ki, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması yerli özünüidarə orqanları tərəfindən həyata keçirilir. Bələdiyyə əmlakının bir hissəsi bələdiyyə müəssisə və idarələrinə təhkim olunur. Bu müəssisə və idarələr təsərrüfat fəaliyyəti və operativ idarəetmə hüququna malikdir. Digər hissəsini isə yerli büdcə vəsaitləri və digər bələdiyyə əmlakı təşkil edir. Həmin əmlak bələdiyyə xəzinəsini təşkil edir. Bələdiyyə orqanlarının bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasında səlahiyyətləri aşağıdakı proseslərlə bağlıdır:

- bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşdırılması prosesi;
- özəlləşdirmə prosesi. Bu prosesin özü bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşmasına əsaslı surətdə təsir edir;

-bələdiyyə orqanları tərəfindən bələdiyyə əmlakının mülkiyyətçisi hüququnun həyata keçirilməsi prosesi [4, s. 41].

Bələdiyyələr yerli problemləri vaxtında müəyyənləşdirib, həll etməkdə geniş səlahiyyətlərə malikdir. Problemlərin həlli isə, ilk növbədə, bələdiyyələrin iqtisadi vəziyyəti ilə bağlıdır. Bələdiyyələrin möhkəm əmlak bazası və etibarlı maliyyə sistemi yaradılmazsa, səlahiyyətlərin praktik əhəmiyyəti itmiş olur. Ona görə də daimi olaraq bələdiyyələrin mülkiyyətinin səviyyəsinin onların qarşısında duran vəzifələrin yerinə yetirilməsi ilə tarazlığına nail olunmalıdır.

Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin «Avropada sosial möhkəmliyin amili kimi – regional iqtisadi əməkdaşlıq haqqında» 1999-cu il 86 sayılı Qətnaməsində də həmin məsələlər öz ifadəsini tapmışdır. Qətnamədə dövlətlərə tövsiyə olunur ki, müvafiq maliyyə təminatı olmadan yerli özünüidarəçilik orqanlarına həddən artıq səlahiyyətlər verilməməlidir. Mərkəzi orqan maliyyə məsələsindən xilas olmaq naminə səlahiyyəti yerli özünüidarə orqanına ötürməməlidir [151].

Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresi «Avropa yerli özünüidarə Xartiyasının prinsipləri işığında bələdiyyə mülkiyyəti haqqında» tövsiyəsində də bələdiyyə mülkiyyəti ilə bağlı bir sıra məsələlər təhlil olunmuş və müvafiq tövsiyələr verilmişdir [148].

Mülkiyyət hüququ ilə bağlı beynəlxalq normaların tələbi ondan ibarətdir ki, mülkiyyət hüququ toxunulmazdır.

«İnsan hüquqları və əsas azadlıqların müdafiəsi haqqında» Avropa Konvensiyasının fiziki və hüquqi şəxslərin mülkiyyət hüquqlarının təminini nəzərdə tutan əsas müddəası 1 sayılı Protokolun 1-ci maddəsində ifadəsini tapan normadır. Burada göstərilir: «Hər bir fiziki və hüquqi şəxs öz mülkiyyətindən maneəsiz istifadə hüququna malikdir. Heç kəs, cəmiyyətin maraqları naminə, qanunla və beynəlxalq hüququn ümumi prinsipləri ilə

nəzərdə tutulmuş şərtlər istisna olmaqla, öz mülkiyyətindən məhrum edilə bilməz.

Yuxarıdakı müddəalar dövlətin ümumi maraqlara müvafiq olaraq, mülkiyyətdən istifadəyə nəzarəti həyata keçirmək üçün, yaxud vergilərin və ya digər rüsum və ya cərimələrin ödənilməsini təmin etmək üçün zəruri olan qanunları yerinə yetirmək hüququnu məhdudlaşdırmır».

Bu normanın yaranması tarixi və tətbiqi təcrübəsi mürəkkəb yol keçmişdir. Mülkiyyət hüququnun müdafiəsi ilə bağlı maddənin Konvensiyanın özündə deyil, 20 mart 1952-ci ildə qəbul edilmiş 1 sayılı Protokolunda ifadəsini tapması da, həmin müddəa ilə bağlı vahid mövqeyin olmamasına dələlət edir. Mülkiyyət hüququnun müdafiəsi ilə bağlı norma 1952-ci ildə qəbul olunmasına baxmayaraq tətbiqi təcrübəsi kifayət qədər vaxt aparmışdır. Protokola mülkiyyət hüququnun müdafiəsi ilə bağlı normanın daxil edilməsinin ələhdarları belə hesab edirdi ki, 1-ci maddə vətəndaşların hüquqlarının müdafiəsində durmaqdan daha çox, dövlətin əzəli üstünlüklərinin müdafiəsinə xidmət edir. Həmin mövqe maddənin tətbiqi ilə bağlı çətinlik yaradırdı. İkinci tərəfdən Konvensiyanın nəzarət orqanları – Komissiya və Məhkəmə uzun müddət mülkiyyət hüququnun müdafiəsi ilə bağlı maddəyə ehtiyatla yanaşmış və onu məhdud qaydada şərh etmişdilər. Dövlət əmlakdan azad istifadənin məhdudlaşdırılması zərurətinin mövcudluğunda yeganə «hakim» kimi tanınırdı.

Əmlakdan maneəsiz istifadə hüququnun konkret məzmunu ilk dəfə 1979-cu ildə İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin «Marks Belçikaya qarşı» işində verilmişdir. Məhkəmə 1-ci maddədə ifadəsini tapan «əmlakdan maneəsiz istifadə hüququ» ilə bağlı izah verərək göstərdi ki, bu ifadə «məhiyyəti etibarlı ilə mülkiyyət hüququna» təminat verir [42, s. 245]. Əmlak hüquqlarının müdafiəsinə olan əsas hüquq öz başlanğıcını klassik quru-

luş (formul) olan «azadlıq, həyat və mülkiyyət»dən götürür. Əmlak hüquqlarını fərdin mülki-hüquqi münasibətlər çərçivəsində əldə etməsinə baxmayaraq, o, şəxsiyyətin nail olduğu, üzərində sərəncam vermək və ondan istifadə etmək imkanının müdafiəsi ünsürü kimi çıxış edir. Beləliklə, əmlak öz-özlüyündə müdafiə olunmur. Müdafiə şəxsin əldə etdiyi dəyərlərə fərdi münasibətinə yönəlmiş olur [109, s. 229].

Prinsip etibarı ilə əmlak hüquqlarının məhdudlaşdırılmasını hər hansı bir ictimai maraqla əsaslandırmaq olar. Bir qayda olaraq şəxsin əmlakına olan hüququnun müəyyən hissəsi, bu hüquqla bağlı müəyyən səlahiyyətlər məhdudlaşdırıla bilər. Bu barədə söhbət açarkən H.Hacıyev qeyd edir ki, Rusiya Federasiyası Konstitusiyası «əmlakdan məhrum etməni nəzərdə tutur, lakin hüquqi dövlət konsepsiyası tələb edir ki, əsas hüququn «ağır nüvəsi» və ya onun mahiyyəti qanunverici tərəfindən toxunulmaz qalmalıdır [76, s. 40].

Romul Petru Vonika eyni fikri dəstəkləyərək qeyd edir ki, Konstitusiya Məhkəməsi səlahiyyətləri çərçivəsində mülkiyyət hüququnun məhdudlaşdırılmasının həddən artıq olmamasına və mülkiyyət hüququnun heçə çıxarmamasına nəzərət etməlidir [156, s. 75].

Lakin xüsusi mülkiyyət hüququ mütləq deyildir və qanunla məhdudlaşdırıla bilər. Bu zaman həmin hüququn məhdudlaşdırılması imkanının özü və onun xarakteri qanunverici tərəfindən Konstitusiyaya uyğun qaydada müəyyənləşdirilməlidir [80, s. 72].

Əmlakın məcburi qaydada özgəninkiləşdirilməsi ilə əlaqədar Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 29-cu maddəsinin 4-cü hissəsində nəzərdə tutulur ki, «heç kəs məhkəmənin qərarı olmadan mülkiyyətindən məhrum edilə bilməz. Əmlakın tam müsadirəsinə yol verilmir. Dövlət ehtiyacları və ya ictimai ehtiyaclar üçün mülkiyyətin özgəninkiləşdirilməsinə yalnız qabaqcadan onun dəyərini ədalətli ödəmək şərti ilə yol verilə bilər».

Heç kəs məhkəmənin qərarı olmadan mülkiyyətindən məhrum edilə bilməz. Əmlakın tam müsadirəsinə yol verilmir. Dövlət ehtiyacları və ictimai ehtiyaclar üçün mülkiyyətin özgəninkiləşdirilməsinə yalnız qabaqcadan onun dəyərini ədalətli ödəmək şərti ilə yol verilə bilər. Hər kəsin onun intellektual, yaradıcılıq fəaliyyətinin bəhrəsi olan mülkiyyətindən istifadə etmək, onun üzərində sərəncam vermək və ona sahiblik etmək hüququ vardır. Xüsusi mülkiyyət hüququnun obyektini müstəsna hallarda ictimai zərurətlə əlaqədar qanunla müəyyən edilmiş əsas və qaydada dəyərini qabaqcadan və tamamilə ödənilməsi şərti ilə məcburi qaydada özgəninkiləşdirilə bilər.

Mülkiyyət toxunulmazlığı təkcə başqalarının şəxsin subyektiv hüquqlarına qəsd etməməsinə tələb etmək hüququnu deyil, həm də dövlətin mülkiyyəti qeyri-qanuni qəsdlərdən mühafizə etmək vəzifəsini nəzərdə tutur.

Mülkiyyət hüququnun təbii xarakteri heç də həmin hüququn məhdudlaşdırıla bilinməməsi anlamını vermir. İnsan özünün hüquqlarını həyata keçirdiyi və azadlıqlarından istifadə etdiyi zaman başqalarının hüquq və azadlıqlarını məhdudlaşdırmamalıdır. Lakin mülkiyyət hüququnun məhdudlaşdırılması hər bir halda dəqiq və kifayət qədər detallaşdırılmış, konkretləşdirilmiş olmalıdır. Mülkiyyət hüququnun məhdudlaşdırılmasına qayda kimi deyil, qaydadan istisna kimi baxılmalıdır. Buna yalnız Konstitusiyada nəzərdə tutulmuş, geniş şərh edilməyən əsaslarla yol verilməlidir [108, s. 95].

Mülkiyyət hüququ ilə bağlı Rusiya Federasiyası Konstitusiyasında nəzərdə tutulan müddələrdə müəyyən fərqli məqamlar vardır. Belə ki, Rusiya Federasiyası Konstitusiyasının 35-ci maddəsinə əsasən yalnız dövlət ehtiyacları üçün məhkəmə qərarı əsasında əvəzin ilkin və bərabər ödənilməsi şərti ilə şəxsin öz əmlakından məhrum edilməsinə yol verilə bilər.

H.Hacıyev Rusiya Federasiyası Konstitusiyasında 35-ci mad-

dədə məhkəmənin qərarı ilə məcburi qaydada «mülkiyyətin» deyil, «əmlakın» özgəninkiləşdirilməsinin nəzərdə tutulmasına xüsusi önəm verir. O bildirir ki, mülkiyyətçini konkret əmlakdan məhrum etmək olar. Rusiya Federasiyası Konstitusiyasında özgəninkiləşdirilən əmlakın ilkin və bərabərdəyərli əvəzin ödənilməsi nəzərdə tutulduğuna görə mülkiyyət hüququnun «ağır nüvəsi», onun mahiyyəti bir növ saxlanılır [76, s. 40].

Mülkiyyət hüququna müdafiəsi ilə bağlı təminatlar ayrı-ayrı fiziki şəxslər kimi, bələdiyyələrə də şamil olunmalıdır. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 29-cu maddəsinə əsasən mülkiyyətin heç bir növünə üstünlük verilmir. Mülkiyyət hüququ, o cümlədən xüsusi mülkiyyət hüququ qanunla qorunur.

Konstitusiyanın həmin müddəasını məhz xüsusi və bələdiyyə mülkiyyətinə eyni qaydada müdafiənin təmin olunması kimi başa düşmək lazımdır. Ona görə də Konstitusiyanın 29-cu maddəsinin IV hissəsində ifadəsini tapmış «heç kəs məhkəmənin qərarı olmadan mülkiyyətindən məhrum edilə bilməz. Əmlakın tam müsadirəsinə yol verilmir. Dövlət ehtiyacları və ya ictimai ehtiyaclar üçün mülkiyyətin özgəninkiləşdirilməsinə yalnız qabaqcadan onun dəyərini ədalətli ödəmək şərti ilə yol verilə bilər müddəası bələdiyyə mülkiyyətinə münasibətdə də tətbiq olunmalıdır. Bu fikir Rusiya Federasiyası Konstitusiya Məhkəməsinin 22 noyabr 2000-ci il tarixli qərarında da ifadəsini tapmışdır. Qərarda göstərilir ki, Rusiya Federasiyası Konstitusiyasının mülkiyyətin bütün formalarının bərabər müdafiəsi barədə müddəası o deməkdir ki, təkcə xüsusi mülkiyyət deyil, Rusiya Federasiyası subyektləri və bələdiyyə qurumlarının mülkiyyət hüququ da yalnız federal qanunla məhdudlaşdırıla bilər və yalnız qeyd olunan konstitusiya dəyərlərinin müdafiəsi üçün zəruridirsə və əgər bu cür məhdudiyət mütənasibdirsə, yəni, onun xarakteri konstitusiyanın müdafiə etdiyi məqsədlərə müvafiqdirsə məhdudlaşdırıla bilər [138].

Aparılmış tədqiqat göstərir ki, bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması, ondan istifadə və müdafiəsi ilə bağlı milli qanunvericilik normaları əsasən beynəlxalq hüquqa müvafiqdir və bu sahədə beynəlxalq hüquq normalarının inplementasiyası Avropa Şurasının tələblərinə cavab verir. Bununla belə, bələdiyyə mülkiyyətinin müdafiəsi və onun bələdiyyələr qarşısında duran vəzifələrin yerinə yetirilməsinə cavab verməsi üçün Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin tövsiyələri nəzərə alınmaqla qanunvericiliyin mütərəqqi inkişafına nail olunmalıdır.

III FƏSİL

Yerli özünüidarənin fəaliyyəti ilə bağlı beynəlxalq normaların milli qanunvericilikdə implementasiyası

3.1. Yerli özünüidarə orqanlarının səlahiyyətləri

Hüquq ensiklopediyalarında səlahiyyət təşkilat, orqan və vəzifələri şəxslərin, həmçinin idarəçilik funksiyalarını həyata keçirən şəxslərin normativ hüquqi aktlarla müəyyən edilən hüquq və vəzifələrinin məcmusu kimi müəyyən edilir [50, s. 376; 158, s. 137].

Ənənəvi olaraq səlahiyyət ümumi hüquq anlayışı olub subyektlərin biri-birinə münasibətdə hakimiyyət fəaliyyətinin əsası kimi izah olunur. Bu yanaşmaya müvafiq olaraq Y. A. Tixomirov ümumi qaydada səlahiyyəti «qanun əsasında subyektin üzərinə qoyulmuş ictimai işlərin həcmi» kimi izah edir [167, s. 55].

V. A. Barançikova görə, yerli özünüidarənin səlahiyyəti dedikdə, «müəyyən növ yaşayış məntəqəsi əhalisinin qarşılaşdığı məsələlərin reallaşdırılması naminə yerli məsələlərin həllini təmin edən yerli özünüidarənin bütün subyektlərinin səlahiyyətlərinin (hüquq və vəzifələrinin) hüquqi vahidliyi başa düşülür [64, s. 318].

Məlumdur ki, yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllinin təminini təkcə əhali və yerli idarə orqanı deyil, həm də dövləti hakimiyyət orqanları və bələdiyyə ərazisində yerləşən təsərrüfat subyektləri də yerinə yetirirlər. Bu cəhətdən yerli özünüidarənin səlahiyyətinə bütün subyektlərin həyata keçirdiyi fəaliyyəti daxil etmək düzgün olmazdı. Ona görə də yerli özünüidarəyə N. V. Pos-

tov tərəfindən verilmiş anlayışı daha uğurlu hesab etmək olar. Müəllif göstərir ki, «yerli özünüidarənin səlahiyyəti – konstitusiya, qanunlar və digər normativ xarakterli aktlarla yerli özünüidarənin funksiya və vəzifələrinin həyata keçirilməsi üçün bələdiyyə qurumunun əhalisi, yerli özünüidarə orqanı, bələdiyyə qurumunun vəzifəli şəxsləri üçün müəyyən edilmiş hüquq, vəzifə və fəaliyyət predmetinin məcmusudur» [139, s. 274].

Yerli özünüidarə orqanının səlahiyyətlərini səciyyələndirmək üçün «dövlət əhəmiyyətli məsələlər» və «yerli əhəmiyyətli məsələlər» terminlərinin müəyyənləşdirilməsi mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

«Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının 4-cü maddəsi bilavasitə yerli özünüidarənin səlahiyyətinə həsr olunmuşdur. Xartiya müəyyən edir ki, yerli özünüidarə orqanlarının əsas səlahiyyətləri konstitusiya ilə, yaxud qanunla müəyyən edilir. Lakin bu müddəə yerli özünüidarə orqanlarına qanuna müvafiq olaraq ayrı-ayrı konkret səlahiyyətlərin verilməsini istisna etmir. Yerli özünüidarə orqanları onların səlahiyyətindən çıxarılmamış və başqa bir hakimiyyət orqanının səlahiyyətinə aid edilməmiş hər hansı məsələyə dair öz təşəbbüslərini həyata keçirmək üçün qanunla müəyyən edilmiş hüdudlarda tam sərbəstliyə malikdirlər.

Dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi, bir qayda olaraq, əsas etibarlı ilə vətəndaşlara daha yaxın olan hakimiyyət orqanlarına həvalə edilməlidir. Bu səlahiyyətlərdən hər hansı birinin başqa bir hakimiyyət orqanına verilməsi qarşıya qoyulmuş vəzifənin həcmi və xarakterini, eləcə də səmərəlilik və qənaət tələblərini nəzərə almaqla həyata keçirilməlidir.

Yerli özünüidarə orqanlarına verilən səlahiyyətlər, bir qayda olaraq, tam və müstəsna olmalıdır. Onlar başqa bir hakimiyyət orqanı, mərkəzi və ya regional orqan tərəfindən yalnız qanunla müəyyən edilmiş hüdudlarda mübahisələndirilə, yaxud məhdudlaşdırıla bilər.

Mərkəzi və regional orqanların səlahiyyətlərinin həvalə edilməsi zamanı yerli özünüidarə orqanları imkan daxilində onların həyata keçirilməsini yerli şəraitə uyğunlaşdırmaq sərbəstliyinə malik olmalıdırlar.

Yerli özünüidarə orqanlarına bilavasitə aidiyyəti olan hər hansı qərarların planlaşdırılması və qəbulu prosesində bu orqanlarla məsləhətləşmək və bunu, imkan daxilində, qabaqcadan və müvafiq formada etmək zəruridir.

Avropa Şurasının ekspertləri Xartiyada yerli özünüidarənin səlahiyyəti ilə bağlı müddəaları şərh edərkən göstəririlər ki, 4-cü maddədə ifadəsini tapmış «ictimai işlərin mühüm hissəsi» ifadəsinin özü nisbidir. Məsələn, Skandinaviya ölkələrində (xüsusən Norveçin təqdim etdiyi hesabatlarda) yerli özünüidarənin səlahiyyətlərinin gələcəkdə daha da genişləndirilməsinin məqsədmüvafiq olmaması barədə fikirlər ifadə olunmuşdur. Demokratiya yoluna yeni qədəm qoymuş ölkələrdə isə yerli özünüidarə orqanlarına kütləvi şəkildə səlahiyyətlərin verilməsi yalnız hakimiyyətin mərkəzsizləşdirilməsi görüntüsü yaradır: bəzi hallarda dövlətlər əsas qaygıları yerli özünüidarə orqanlarının üzərinə qoyaraq əvəzində onlara heç nə vermirlər [171, s. 78].

Regional muxtariyyətin Avropa Xartiyasının layihəsində səlahiyyətlərin üç forması fərqləndirilir: şəxsi səlahiyyətlər (maddə 4), icra səlahiyyətləri (maddə 5) həvalə olunmuş səlahiyyətlər (maddə 6) [171, s. 19; 273]. V.İ.Fadeyev isə yerli özünüidarənin səlahiyyətlərini iki qrupa bölür:

- 1) yerli özünüidarənin özünün səlahiyyətləri;
- 2) yerli özünüidarəyə verilə bilən ayrı-ayrı dövlət səlahiyyətləri [107, s. 350].

Bilavasitə yerli özünüidarəyə aid olan səlahiyyətlərlə onlara həvalə edilmiş səlahiyyətlərin fərqləndirilməsi üçün əsas meyara kimi Konstitusiya və ya qanunla yerli özünüidarənin səlahiyyətlərinin bilavasitə nəzərdə tutulması əsas götürülür. Ayrı-ayrı

dövlətlərin konstitusiyalarında yerli özünüidarə səlahiyyətlərinə müxtəlif münasibət ifadəsini tapmışdır.

Estoniya Konstitusiyasının 154-cü maddəsində göstərilir ki, yerlərdəki yaşayışla bağlı bütün məsələlər yerli birliklər tərəfindən həll edilir. Macarıstanın Konstitusiyasının 42-ci maddəsinə əsasən «yerli özünüidarə yerli ictimai hakimiyyətin əhalinin mənafeyinə, yerli ictimai işlərin müstəqil və demokratik idarə olunmasından ibarətdir». Rumıniya Konstitusiyasının 120-ci maddəsinin 2-ci paragrafında göstərilir ki, «yerli şuralar və merlər kommuna və şəhərlərin ictimai işlərini tənzimləyir.» Slovakiya Konstitusiyasının 67-ci maddəsinə müvafiq olaraq «ərazi özünüidarələrində aid məsələləri kommunalar müstəqil həll edirlər». Sloveniya Konstitusiyasının 140-cı maddəsi müəyyən edir ki, «kommunanın müstəqil həll edə bildiyi və yalnız kommunanın əhalisinin maraqlarına toxunan yerli məsələlər kommunanın səlahiyyətlərinə aiddir», Çexiya Konstitusiyasının 104-cü maddəsi «qanunun daha yüksək səviyyəli ərazi qurumunun nümayəndəli yığıncağının səlahiyyətinə aid etdiyi hallar istisna olmaqla, müstəqil idarəçilik məsələlərini kommunaların nümayəndəli yığıncaqlarının həll etməsini» nəzərdə tutur.

Xorvatiya və Makedoniyanın Konstitusiyaları bu kimi ümumi müddəalara həm də, səlahiyyətlərin siyahısını əlavə etmişlər. Almaniya Konstitusiyasının 30-cu maddəsində göstərilir ki, «dövlətin qarşısında duran ictimai səlahiyyət və real vəzifələrin həyata keçirilməsi, əgər həmin əsas qanunda başqa qayda və başqa tənzimləmə üsulu nəzərdə tutulmamışdırsa, torpaqların üzərinə qoyulur». Avstriya Konstitusiyasının 15-1-ci maddəsinə müvafiq olaraq «Fedral Konstitusiyanın birbaşa federal qanunvericiliyə aid etmədiyi hər hansı məsələ və ya səlahiyyət torpaqların müstəqil fəaliyyət sahəsinin bir hissəsidir» [185].

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 144-cü maddəsi bələdiyyələrin səlahiyyətlərinə həsr olunmuşdur. Konstitusiya

bələdiyyələrin iclaslarında həll olunan məsələlərin dairəsinə aşağıdakıları aid etmişdir:

1) bələdiyyə üzvlərinin səlahiyyətlərinin tanınması, qanunla müəyyən edilmiş hallarda onların səlahiyyətlərinin itirilməsi və səlahiyyətlərinə xitam verilməsi;

2) bələdiyyənin rəqlamentinin təsdiq edilməsi;

3) bələdiyyə sədrinin və onun müavinlərinin, daimi və başqa komissiyaların seçilməsi;

4) yerli vergilərin və ödənişlərin müəyyən edilməsi;

5) yerli büdcənin və onun icrası haqqında hesabatların təsdiq edilməsi;

6) bələdiyyə mülkiyyətinə sahiblik, ondan istifadə və onun barəsində sərəncam;

7) yerli sosial müdafiə və sosial inkişaf proqramlarının qəbul və icra edilməsi;

8) yerli iqtisadi inkişaf proqramlarının qəbul və icra edilməsi;

9) yerli ekoloji proqramların qəbul və icra edilməsi.

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu yerli özünüidarə orqanlarının səlahiyyətləri ilə bağlı müddəaları bir qədər də dəqiqləşdirərək ilkin olaraq müəyyən edir ki, yerli özünüidarə vətəndaşların fəaliyyətinin təşkilinin elə bir qeyri-dövlət sistemidir ki, bu sistem qanun çərçivəsində onlara yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil və sərbəst şəkildə həll etmək hüququnu həyata keçirmək imkanı verir. Qanunda yerli əhəmiyyətli məsələlərin – bələdiyyə əhalisinin həyat fəaliyyətinin bilavasitə təmin edilməsi ilə bağlı Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və qanunları ilə müəyyənləşdirilən məsələlər olması öz əksini tapmışdır. Həmin qanunda Konstitusiya ilə bələdiyyələrin səlahiyyətlərinə aid edilmiş yerli sosial müdafiə və sosial inkişaf proqramlarının, yerli iqtisadi inkişaf proqramlarının və yerli ekoloji proqramlarının mahiyyəti də açıqlanmışdır.

Yerli sosial müdafiə proqramları bələdiyyə tərəfindən müəyyən edilən vətəndaşlar kateqoriyasına dövlət sosial təminatından əlavə sosial təminatlar müəyyən edir. Həmin təminatlar mütəmadi və birdəfəlik ola bilər. Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin «Əhaliyə sosial xidmətin göstərilməsində yerli və regional hakimiyyət orqanlarının rolu haqqında» tövsiyəsində yerli özünüidarə orqanlarının bu sahədə fəaliyyətinin bir sıra cəhətləri, onların dövlət orqanları ilə həmin sahədə əməkdaşlığının əsas istiqamətləri ətraflı şərh edilmişdir [152; 251].

Yerli sosial müdafiə və sosial inkişaf proqramlarından məqsəd dövlətin həyata keçirdiyi sosial inkişaf proqramlarında nəzərdə tutulmayan və ya onlara əlavə olaraq yerli əhəmiyyətli sosial inkişaf məsələlərini həll etməkdir. Həmin proqramlar məktəbəqədər tərbiyə, təhsil, səhiyyə, mədəniyyət, yaşayış və qeyri-yasayış binalarının saxlanması və istifadə edilməsi, sanitariya müəssisələrinin təşkili, saxlanması və inkişafı, mənzil tikintisi, yerli əhəmiyyətli su mənbələrindən istifadə, su təchizatının və kanalizasiya təsərrüfatının təşkili, saxlanması və inkişafı, yanacaq təchizinin və satışının təşkili, yerli əhəmiyyətli yolların tikilməsi və saxlanması, mərasim xidmətlərinin təşkili və qəbiristanların qorunması, yerli nəqliyyat və rabitə xidmətinin təşkili, ticarət, ictimai-iaşə və məişət xidmətinin təşkilinə şərait yaradılması, mədəniyyət müəssisələrinin inkişafına yardım göstərilməsi, tarix və mədəniyyət abidələrinin saxlanması, informasiya xidmətinin təşkili, kütləvi informasiya vasitələrinin fəaliyyəti üçün şərait yaradılması, kimsəsizlərə, xəstələrə, qocalara, maddi imkansızlara, valideyn himayəsindən məhrum olmuş, həmçinin istedadlı uşaqlara əlavə yardım, fiziki tərbiyə və idmanın inkişafına yardım göstərilməsi, əhalinin məşgulluğuna, adamların peşələri üzrə işlə təmin olunmasına gənclərin sosial hüquqi müdafiəsinə kömək göstərilməsi və yerli infrastrukturun digər sahələrini əhatə edə bilər.

Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin «Yerli hakimiyyət orqanları və məşğulluq imkanlarının genişləndirilməsi haqqında» iştirakçı dövlətlərin səlahiyyətli milli orqanlarına müvafiq dövlət orqanlarının işində yerli hakimiyyət orqanlarının iştirakının təmini məqsədi ilə milli məşğulluq proqramlarında onların fikirlərinin nəzərə alınması və yerli səviyyədə müxtəlif iş yerlərinin yaradılması məqsədilə bütün yerli təşkilatlar arasında tərəfdaşlıq münasibətlərinin müəyyən edilməsi tövsiyə olunmuşdur [329].

Yerli sosial müdafiə və sosial inkişaf proqramlarını həyata keçirərkən bələdiyyələr səlahiyyətlərinə aid edilmiş məsələlər üzrə dövlət orqanlarının müvafiq proqramlarının həyata keçirilməsinə müdaxilə edə bilməzlər.

Yerli iqtisadi inkişaf proqramlarından məqsəd dövlətin həyata keçirdiyi iqtisadi inkişaf proqramlarında nəzərdə tutulmayan və ya onlara əlavə olaraq yerli əhəmiyyətli iqtisadi inkişaf məsələlərini həll etməkdir. Həmin proqramlar aqrar, sənaye, rabitə, nəqliyyat və digər sahələri əhatə edə bilər.

Yerli iqtisadi inkişaf proqramlarında bələdiyyə torpaqlarından və dövlətin bələdiyyələrə verdiyi əmlakdan səmərəli istifadə yolları göstərilir.

Yerli iqtisadi inkişaf proqramlarını həyata keçirərkən bələdiyyələr dövlət orqanlarının səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsinə müdaxilə edə bilməzlər.

Yerli ekoloji proqramlardan məqsəd dövlətin həyata keçirdiyi ekoloji proqramlarda nəzərdə tutulmayan və ya onlara əlavə olaraq yerli əhəmiyyətli ekoloji təmizlik məsələlərinin həllinə yerli əhalinin hamılıqla cəlb edilməsidir. Həmin proqramlara yerli şəraitdə mövcud olan ekoloji tarazlığın qorunub saxlanması, bələdiyyə ərazisinin yaşıllaşdırılması və abadlaşdırılması, məişət tullantılarının toplanması və emalı, suyun, havanın, torpağın hər cür çirklənmədən qorunması, qonşu bələdiyyələrlə birləşmə

ekoloji tədbirlərin həyata keçirilməsi və yerli əhəmiyyətli digər tədbirlər daxil edilə bilər.

Bələdiyyələr dövlətin ekoloji proqramları ilə yerli ekoloji proqramların əlaqələndirilməsinə, müəyyən hallarda birləşmə tədbirlərinin həyata keçirilməsinə yardım göstərirlər.

Təbii ki, qeyd olunan sahələrdə bələdiyyələrin səlahiyyətləri yalnız «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanunda nəzərdə tutulanlarla məhdudlaşmır. Bələdiyyələr digər qanunlarda da nəzərdə tutulan və onların səlahiyyətləri ilə bağlı məsələlərin həllini həyata keçirməlidirlər. Bələdiyyələr ekoloji problemlərin həlli ilə bağlı «Əhalinin ekoloji təhsili və maariflənməsi haqqında», «Atmosfer havasının mühafizəsi haqqında», «Ekoloji təhlükəsizlik haqqında» Azərbaycan Respublikası qanunlarının müddələrinin də reallaşdırılmasına və həmin qanunlarda nəzərdə tutulan onlara dair səlahiyyətlərin həyata keçirilməsinə nail olmalıdırlar. Məsələn, «Əhalinin ekoloji təhsili və maarifləndirilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 6-cı maddəsinə əsasən yerli özünüidarəetmə orqanlarının bu qanuna uyğun olaraq öz səlahiyyətləri daxilində ekoloji təhsili və maarifləndirmə sahəsində aşağıdakı hüquqları və vəzifələri vardır:

– ərazi həddləri daxilində ekoloji təhsilin idarə edilməsi üzrə strukturların yaradılmasında iştirak etmək;

– qanunvericiliyə uyğun olaraq ekoloji təhsil və maarifləndirməni təşkil etmək, bu sahədə tədris fəaliyyətini həyata keçirən hüquqi şəxslər yaratmaq, dövlət və bələdiyyə təhsil müəssisələrindən, məlumat-tədris bazasından istifadə etmək;

– əhalinin ekoloji təhsili və maarifləndirilməsi üzrə dövlət və regional proqramların işlənməsi və təkmilləşdirilməsi baxımından təkliflər irəli sürmək, qanunvericilikdə nəzərdə tutulan qaydada bu proqramların həyata keçirilməsində iştirak etmək, ekoloji təhsilin inkişafına kömək etmək.

Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin

«Ətraf mühitin mühafizəsinin yerli və regional iqtisadi vasitələri» və «Parlament Assambleyasının «Ətraf mühit və insan hüquqları 1614(2003) haqqında» tövsiyələrində qeyd olunur ki, ətraf mühitin mühafizəsinə yönələn qərarların yerinə yetirilməsində iqtisadi vasitələr, bir çox hallarda qayda və qadağalar müəyyən edən qanunverici vasitələrdən daha səmərəli olur [189; 252; 280; 310].

Qeyd etmək lazımdır ki, ekoloji problemlərin bələdiyyələri tərəfindən həllinin hüquqi, iqtisadi, elmi, praktik tərəfləri ilə bağlı məsələlər hazırda aktualığı ilə diqqət mərkəzindədir [22, s. 208; 25, s. 270].

Göstərilənlərlə yanaşı, bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin Azərbaycan qanunvericiliyində təsbiti məsələləri Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin diqqətini cəlb etmiş və «Azərbaycanda yerli və regional demokratiya haqqında» Tövsiyəsində Konqres qeyd etmişdir ki:

a) Azərbaycanda bələdiyyələrin səlahiyyətləri əvvəlki kimi məhduddur və «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının tələb etdiyi kimi, ictimai işlərin əhəmiyyətli hissəsini təşkil etmir;

b) bundan əlavə, həmin səlahiyyətlər tam və müstəsna səlahiyyətlər deyildir. Bələdiyyələrin bütün vəzifələri elə müəyyən edilmişdir ki, onlar ya sadəcə olaraq yerlərdə idarəçiliyi həyata keçirən dövlət orqanlarının səlahiyyətlərini tamamlayır, ya da onların nəzarəti altında səlahiyyətlərini həyata keçirirlər;

c) bu cəhətdən qeyd etmək zəruridir ki, ictimai vəzifələrin yerinə yetirilməsi bütövlükdə, əsasən o hakimiyyət orqanları tərəfindən yerinə yetirilməlidir ki, onlar vətəndaşlara daha yaxındırlar. Bu və ya digər hakimiyyət orqanına müəyyən növ məsuliyyət həvalə edildikdə, həmin vəzifənin miqyas və təbiəti nəzərə alınmalı, həmçinin səmərəlilik və vəsaitlərin qənaət edilməsi (subsidiarlıq prinsipi) əsas götürülməlidir» [240].

Subsidiarlıq «öz başlanğıcını Avropa düşüncəsinin qədim və çoxsaylı siyasi və fəlsəfi ənənələrindən götürür». «Subsidiarlığın əsas mahiyyəti ondadır ki, siyasi hakimiyyət ancaq o halda müdaxilə etməlidir ki, onun həlqələri – şəxsiyyət və ailədən başlamış şəhər və müxtəlif qruplara qədər, öz tələbatlarını ödəmək iqtidarında olmasın... Beləliklə, subsidiarlıq ideyası sadə təşkilat institutu prinsipi çərçivəsindən əhəmiyyətli dərəcədə kənara çıxaraq, ilk növbədə, fərdin onu əhatə edən cəmiyyətlə münasibətinə, sonra isə ictimai institutların aşağı həddi ilə ən yuxarı zirvəsi cəmiyyət və onun institutları arasında münasibətlərə tətbiq olunur [317]. Subsidiarlıq sözü iki mənani birləşdirir: yuxarı səviyyə ancaq yardımçı (ikinci dərəcəli) olmalıdır; yuxarı səviyyə (və ya dövlət institutları bütövlükdə) ona görə lazımdır ki, vətəndaşların «aşağı səviyyədə» öz vəzifələrini yerinə yetirməkdə onlara yardımçı olsun [171, 200; 201].

Fransada 1976-cı ildə yerli hakimiyyətin səlahiyyətlərinin müəyyənləşdirilməsi məqsədilə yaradılan komissiya şərti olaraq «Kim nə edir» sualını cavablandıraraq göstərmişdir: «Subsidiarlıq prinsipinin mahiyyəti ondan ibarətdir ki, həmişə səlahiyyətlərin həyata keçirilməsinin adekvat səviyyəsi tapılsın, eyni zamanda yüksək səviyyə o hallarda cəlb olunur ki, aşağı səviyyələr müvafiq səlahiyyətləri həyata keçirə bilmirlər. Beləliklə, dövlət birliklərin həyata keçirə bildikləri bütün dövlət səlahiyyətlərini onlara həvalə etməlidir».

Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresi yerli özünüidarə məsələlərini tənzimləyən qanunvericiliyin, Xartiyada nəzərdə tutulan – bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin ictimai işlərin əhəmiyyətli hissəsini əhatə etməsi barədə müddəa ilə tamamlamağı, yaxın vaxt ərzində subsidiarlıq prinsipini «Bələdiyyələrin statusu haqqında» qanuna daxil etməyi Azərbaycan Respublikasına tövsiyə etmişdir. Konqresin tövsiyəsində həmçinin qeyd olunur ki, «Bələdiyyələrin statusu haqqında» qanunda

bələdiyyələrə verilmiş səlahiyyətlərin tam və müstəsna olması, bələdiyyələrin onların səlahiyyət dairəsindən çıxarılmamış və digər hakimiyyət orqanlarına verilməmiş bütün məsələlər üzrə öz təşəbbüslərini həyata keçirmək hüququnun olması imkanı nəzərdə tutulmalıdır [240].

Bələdiyyələrə verilmiş səlahiyyətlərin tamlığı və müstəsnalığı ilə bağlı fikirlərə müxtəlif ədəbiyyatlarda da rast gəlmək olur. Teoman Ünüsan Azərbaycanda bələdiyyələrin səlahiyyətləri ilə bağlı qeyd edir ki, «yerli icra hakimiyyəti – dövlət orqanı kimi yerlərdə icra hakimiyyətini təmsil edirlər. Həmçinin yerli özünüidarəetmə orqanı kimi bələdiyyələr qurulmuşdur. Etiraf etmək lazımdır ki, ilk növbədə icra hakimiyyəti ilə bələdiyyələr arasında mövcud mülkiyyətin və xidmətlərin bölgüsündə problemlər vardır. Hər iki tərəf öz imkanlarının genişlənməsini və güclənməsini istəyir» [49, s. 152].

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanunla Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 138 sayılı 16 iyun 1999-cu il tarixli Fərmanı ilə təsdiq edilmiş «Yerli icra hakimiyyəti haqqında» Əsasnamənin müqayisəli təhlili göstərir ki, inzibati ərazi vahidinin idarə olunması üçün tələb olunan şərtlər, həyata keçirilən səlahiyyətlərin hüquqi qüvvəsi istisna olmaqla, bələdiyyələr və yerli icra hakimiyyəti nümayəndələri üçün eynidir. Həmin məsələlərlə bağlı M.Əhmədov və T. Məmmədov göstərirlər ki, «Azərbaycanda yerli hakimiyyət, mülkiyyət və maliyyə de-fakto iki yerə parçalanmış, eyni ərazi vahidinin idarə olunması üzrə səlahiyyətlər sadəcə olaraq, yerli icra hakimiyyətləri ilə bələdiyyələr arasında pay-püşk edilmişdir ki, bu da Avropa Yerli özünüidarə Xartiyasının 4-cü maddəsinin 4-cü bəndi ilə təsdiq olunan yerli özünüidarə orqanlarına verilən səlahiyyətlərin tamlıq və müstəsnaıq prinsipinə ziddir» [43, s. 9].

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 144-cü maddəsinin II hissəsində əslində subsidiarlıq prinsipi öz ifadəsini tapmış

dır. Həmin maddədə qeyd olunur ki, bələdiyyələrə qanunvericilik və icra hakimiyyətləri tərəfindən əlavə səlahiyyətlər də verilmə bilər. Bu səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi üçün bələdiyyə üzrə müvafiq zəruri maliyyə vəsaiti də ayrılmalıdır. Belə səlahiyyətlərin həyata keçirilməsinə müvafiq olaraq qanunvericilik və icra hakimiyyətləri nəzarət edirlər.

İspaniyanın yerli özünüidarə haqqında 2 aprel 1985-ci il qanunu da yerli özünüidarənin səlahiyyətlərini qanunla verilmiş yerli özünüidarənin öz səlahiyyətləri və həvalə edilmiş səlahiyyətlər kimi fərqləndirir. Həvalə edilmiş səlahiyyətlər barədə qanunverici orqan tərəfindən qərar qəbul edildikdə qanunverici həmin səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi üçün müvafiq maliyyə vəsaitinin ayrılması məsələsini də həll edir. Səlahiyyətlər icra orqanı tərəfindən də həvalə edilə bilər. Lakin bu zaman müvafiq yerli özünüidarə orqanının onları qəbul etmək barədə razılığının alınması zəruridir. Fikrimizcə, həmin qanunda nəzərdə tutulan «yerli özünüidarə orqanlarının səlahiyyətləri qəbul etmək barədə razılıq» demokratiya yoluna yeni qədəm qoymuş dövlətlər üçün mütərəqqi müddədir və milli qanunvericilikdə ifadəsini tapmalıdır. Bu, həm yerli özünüidarənin müstəqilliyini təmin edər, həm də icrası mürəkkəb olan səlahiyyətlərin yerli özünüidarə orqanlarının üzərinə ötürülməsinin qarşısını almış olardı. Bu fikirlər Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin «Yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə ehtiyatlarının səlahiyyətlərinə müvafiqliyi – praktikada subsidiarlıq prinsipinin yoxlanılması haqqında» tövsiyəsində də öz ifadəsini tapmışdır [153; 273].

Xartiyanın qarşıda qoyduğu tələblərdən biri də səlahiyyətlərin yerli özünüidarənin səlahiyyətlərini müstəqil həyata keçirməsinin Konstitusiyada təsbit olunmasıdır. Avropa Şurasının «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyası üzrə ekspertləri A.Delkan və F. de Bryuyker qeyd edirlər ki, konstitusiyada ən

azından «səlahiyyətlərin bölünməsi» öz ifadəsini tapmalıdır [171, s. 69].

Lakin dövlətlərin konstitusiyaları əksər hallarda yerli özünüidarənin səlahiyyətləri ilə bağlı müddəaları nəzərdə tutmur və bu məsələnin həlli qanunların üzərinə qoyulur. Məsələn, Avstriya, Danimarka, Lüksemburq, Niderland, Portuqaliya konstitusiyalarında bu cür müddəalar öz əksini tapmamışdır. Portuqaliya Konstitusiyası yerli özünüidarənin səlahiyyətlərinin dairəsini müəyyən etmir, lakin 100/84 №-li 29 mart 1984-cü il tarixli dekretdə qanunun hansı məsələləri yerli özünüidarə orqanlarına həvalə etməli olduğu ifadəsini tapmışdır. Əksər ölkələrdə yerli səlahiyyətlər yerli özünüidarəyə dair əsas qanunda sadalanmışdır. Onlar müxtəlif qanunlarda səpələnmiş vəziyyətdə olur, bu və ya digər sahədə yerli özünüidarə orqanlarının səlahiyyətlərini nəzərdə tutur. Ona görə də yerli özünüidarənin səlahiyyətlərinin tam və bitmiş siyahısını müəyyən etmək olduqca çətindir. Polşanın 17 oktyabr 1992-ci il tarixli qanununun 71-ci maddəsinə müvafiq olaraq ərazi özünüidarəsi «qanunla hökumət qurumlarının səlahiyyətlərinə aid edilənlər istisna olmaqla, ictimai işlərin mühüm hissəsini həyata keçirir.»

Birləşmiş Krallıqda prinsip etibarı ilə yerli özünüidarə orqanı onların səlahiyyətlərinə aid edilmiş fəaliyyət sahələri istisna olmaqla, digər sahələr üzrə qərar qəbul etmək hüququna malik deyildir (*ultra vires* doktrinası).

Onu da qeyd etmək lazımdır ki, İrlandiya Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyasını imzalamasa da, 1993-cü ildə yerli özünüidarənin səlahiyyətlərini nəzərdə tutan akt – *Local government Act* qəbul etmişdir.

Alman hüquqşünasları belə fikirdədirlər ki, kommunaların öz ərazilərində yerinə yetirdikləri işlərə görə, hər hansı səlahiyyətlə səlahiyyətləndirilməsinə ehtiyac yoxdur. Həmin işləri kommunalar öz ərazisində yerinə yetirməlidirlər. Qeyd olunan mə-

sələ ilə bağlı Almaniya Konstitusiyası Məhkəməsi 31 oktyabr 1990-cı il tarixli qərarında göstərmişdir ki, «yerli özünüidarə orqanlarının səlahiyyətlərinin dairəsi maddi baxımdan məhdudlaşdırılmamışdır, lakin ərazi fəaliyyət dairəsində hərtərəflidir. Kommunalər üçün ərazi əlamətinə görə onların məşğul olduğu işlərin həll edilməsi üçün xüsusi səlahiyyətlər almaq zərurəti yoxdur [171, s. 73].

N.V. Vitruk Rusiya Federasiyası Konstitusiyası Məhkəməsinin «Udmurt Respublikasında dövlət hakimiyyəti orqanlarının sistemi haqqında» 17 aprel 1996-cı il tarixli Udmurt Respublikası Qanununun konstitusiyaya uyğunluğu haqqında» iş üzrə 24 yanvar 2001-ci il tarixli qərarının xüsusi rəyində göstərir ki, dövlət hakimiyyəti orqanları və yerli özünüidarə orqanlarının inzibati ərazi vahidi və bələdiyyə qurumları çərçivəsindəki səlahiyyətləri həmin ərazi qurumlarının əhalisinin iradəsindən deyil, konstitusiyaya və qanunlarda ifadəsini tapmış xalq iradəsindən doğur. Buradan belə bir nəticə hasil olur ki, ayrı-ayrı ərazi qurumlarındakı vətəndaşlar ərazidə yerli özünüidarəni ləğv edə bilmədiyi kimi, xalqın qanunda ifadə olunmuş iradəsi ziddinə həmin ərazidə dövlət hakimiyyəti orqanlarının yaradılması və fəaliyyət göstərməsinə qarşı da dura bilməzlər [127, s. 36].

Ayrı-ayrı qanunlarda səpələnmiş şəkildə yerli özünüidarə hakimiyyətinin səlahiyyətlərinin nəzərdə tutulması bəzən ona gətirib çıxarır ki, yerli özünüidarə orqanı həmin qanunda ona verilmiş səlahiyyətləri tam mənası ilə qəbul edə bilmir və bu baxımdan mərkəzi icra orqanının icra strukturu kimi çıxış edir. Avropa Şurasının ekspertləri bütün Avropa üçün yerli özünüidarə hakimiyyətinin səlahiyyətlərinin bir sənəddə konkretləşdirilməsi məsələsinə də münasibətini bildirmiş və göstərmişdir ki, bunun neqativ nəticələri də ola bilər. Yerli özünüidarənin bütün Avropada eyni qaydada həyata keçirilməsi də Xartiyanın ruhuna ziddir. Ona görə də yerli özünüidarənin səlahiyyətlərinin fərqləndirilməsinin prinsipləri-

nin və onların dəyişdirilməsinin xüsusi qaydasının çərçivə qanununda nəzərdə tutulması məqsədmüvafiq hesab edilir [171].

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanunun 9-cu maddəsi bələdiyyələrə dövlət himayəsini nəzərdə tutmaqla müəyyən edir ki, Azərbaycan Respublikasının dövlət hakimiyyəti orqanları bələdiyyələrin təşəkkülü və inkişafı üçün zəruri, hüquqi, təşkilati və maddi-maliyyə şəraiti yaradır və yerli özünüidarə hüququnu həyata keçirməkdə əhaliyə kömək göstərirlər. Bununla belə, həmin norma bələdiyyələrlə dövlət orqanları arasında qarşılıqlı münasibətlərin, o cümlədən yerli özünüidarə ilə bağlı səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi, həmin orqanlardan hər hansı birinə mənsub olan səlahiyyətlərin müəyyənləşdirilməsi ilə bağlı məsələlərin tənzimlənməsi üçün qənaətbəxş hesab edilə bilməz. Avropa Şurası Yerli və Regional Konqresin «Azərbaycanda yerli və regional demokratiya haqqında» 126 sayılı Təvsiyəsinin 8.2.3-cü bəndində dövlət orqanları ilə yerli özünüidarə orqanları arasında münasibətləri tənzimləyən qanunun qəbul edilməsi təvsiyə olunmuşdur [240].

Səlahiyyətlərin dinamik xarakterini və dövlət modelinin dəyişməsinin dinamikliyini nəzərə alaraq səlahiyyətlərin bölgüsü prinsipi daimi proses olub dövlətdaxili münasibətlərin inkişafı ilə müəyyən olunur. Buna görə də məsələnin birdəfəlik və həmişəlik həllini tapmaq olduqca problemlidir. Belə situasiyalarda optimal həll tapmaq üçün səlahiyyətlərin daim yenidən bölünməsinə tələb edən müasir idarəetmə praktikasında subsidiarlıq prinsipindən istifadə olunur. Strateji baxımdan gələcəkdə Azərbaycana dövlət hakimiyyət orqanları və yerli özünüidarəetmə orqanları arasında səlahiyyət bölgüsündə subsidiarlıq prinsipinin tətbiqini ən vacib məsələlərdən biri hesab etmək lazımdır [3, s. 144-145].

Dövlət hakimiyyət orqanları ilə yerli özünüidarə orqanlarının qarşılıqlı münasibətlərini tənzimləyəcək qanun aşağıdakı prinsiplərə əsaslanmalıdır:

Birincisi, dövlət hakimiyyət orqanları yerli özünüidarəyə dəstək verir. Bu özünü aşağıdakılarda təzahür etdirir:

-yerli özünüidarənin hüquqi əsaslarının formalaşdırılması üçün dövlət hakimiyyət orqanları və onların strukturları qanun və normativ hüquqi aktların qəbul olunmasında iştirak edirlər;

-yerli özünüidarənin təşəkkülü məqsədilə dövlət hakimiyyət orqanları təşkilati-metodiki yardım göstərirlər;

- yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinin səmərəliliyinin yüksəldilməsi məqsədilə dövlət hakimiyyət orqanları kadrların hazırlanması və yenidən hazırlanmasında, ədəbiyyatın, təhsil proqramlarının həyata keçirilməsində iştirak edirlər.

İkincisi, dövlət hakimiyyət orqanları vətəndaşların yerli özünüidarə hüququnun reallaşdırılmasını təmin edirlər.

Üçüncüsü, dövlət hakimiyyət orqanları yerli özünüidarənin hüquqi tənzimlənməsini həyata keçirirlər.

Dördüncüsü, dövlət hakimiyyət orqanları yerli özünüidarə qurumlarının dövlət qeydiyyatını aparırlar.

Beşincisi, dövlət hakimiyyət orqanları yerli özünüidarə qurumlarının ərazisində qanunçuluq və hüquq qaydasının təmini üçün tədbirlər görürlər.

Altıncısı, yerli özünüidarə orqanları məlumat üçün dövlət hakimiyyət orqanlarına bələdiyyə hüquqi aktlarını təqdim edirlər.

Yeddincisi, yerli özünüidarə orqanları və dövlət hakimiyyət orqanlarının qarşılıqlı münasibətləri qanunçuluq, qarşılıqlı hörmət qarşılıqlı məsuliyyətə əsaslanır.

Bir sıra məsələlərdə, məsələn, təhsildə, müalicə-profilaktik tədbirlərin həyata keçirilməsində, qurğuların və stansiyaların istifadə olunmasında, təhlükəsizliyin qorunub saxlanılmasında dövlət qurumları ilə bələdiyyə özünüidarəetmə orqanlarının səylərinin birləşdirilməsi böyük fayda verir [60 s. 102].

Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin Strasburqda keçirilən 12-ci sessiyasında (31 may – 2 iyun 2005-ci il) qəbul edil-

miş sənəddə yerli özünüidarə orqanlarının mənafeyinə toxunan, o cümlədən iqtisadi və maliyyə işləri, ərazi planlaşdırılması, ətraf mühit, yerli inkişaf, mədəniyyət və təhsil ilə bağlı məsələlərdə yerli özünüidarə orqanları ilə məsləhətləşmələrin aparılması zəruri hesab edilmişdir. Təəssüf hissi ilə qeyd olunmalıdır ki, Azərbaycanda bu cür məsləhətləşmələrin keçirilməməsi tövsiyədə bilavasitə öz ifadəsini tapmışdır [141].

3.2. Yerli özünüidarə orqanları

Bələdiyyə hakimiyyəti ilə bağlı meydana çıxan məsələlərdən biri də yerli səviyyədə hakimiyyətlərin bölgüsüdür. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 7-ci maddəsinin III hissəsinə müvafiq olaraq Azərbaycan Respublikasında dövlət hakimiyyəti hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipi əsasında təşkil edilir. Dövlət hakimiyyətinin qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyəti qolları fərqləndirilir və onlar qarşılıqlı fəaliyyət göstərməklə öz səlahiyyətləri çərçivəsində müstəqildirlər.

Hakimiyyətlərin bölgüsü ilk növbədə hakimiyyətin bir əldə toplanmasının məhdudlaşdırılması, dayandırma və əks təsir mexanizmlərinin tətbiqi deməkdir. Bu cür bölgünün mövcudluğu dövlət hakimiyyəti səviyyəsində zəruridir və yerli özünüidarədə həmin bölgü operativ qərarlar qəbul edilməsində problemlər doğurmuş olardı. Bundan başqa, yerli səviyyədə hakimiyyətin üç qolunun təmiz şəkildə biri-birindən ayrılması çətin məsələdir.

Xarici təcrübə göstərir ki, hakimiyyət səviyyəsi aşağı düşməklə hakimiyyətlərin bölgüsü rəngarəngliyini itirir, əksinə, o, yüksəyə qalxdıqca daha da canlanır. Bu zaman nəzərə almaq lazımdır ki, hakimiyyətlərin bölgüsü onların arasında keçilməz səddin yaranmasına dəlalət etmir. Əksinə, onlar biri-birini tamamlayır və biri-birinə nüfuz edir. Y.Miroşniçenko qeyd edir ki,

«yerli səviyyədə hakimiyyətlərin bölgüsü dünya dövlətləri üçün ənənəvi və klassik hal deyildir. Dünya təcrübəsi göstərir ki, yerli özünüidarə sistemində hakimiyyətlərin bərabərliyi deyil, hakimiyyətlərdən birinin digərini dayandırması, məhdudlaşdırması üstünlüyü təmin olunur» [122, s.51].

Yerli səviyyədə hakimiyyətlərin bölgüsünün təmini barədə rus alimlərinin fikirləri üst-üstə düşür. Məsələn, akademik B.N.Topornin yerli səviyyədə hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipinin tətbiqini məqsədmüvafiq hesab etmir. İ.İ.Ovçinnikov «yerli özünüidarənin səmərəli fəaliyyətinin təmini üçün hakimiyyət və idarəçilik orqanlarının səlahiyyətlərinin mümkün qədər fərqləndirilməsini, qarşılıqlı nəzarəti, dayandırma və əks təsir sistemini zəruri hesab edir» [129. s. 165]. O.V.Berq də həmin fikrə şərik çıxaraq qeyd edir ki, «biri-birini dayandırma və əks təsir prinsipi konstitusiya ilə müəyyənləşdirilmiş və həm dövlət hakimiyyətinə, həm də yerli özünüidarə orqanlarına şamil olunan prinsipdir» [66]. Hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipinin yerli özünüidarə səviyyəsində tətbiqi üçün məcburi göstəriş olmadığına görə, həmin prinsipin tətbiqinin məqsədmüvafiqliyi əhali tərəfindən müstəqil müəyyən olunmalı və yerli özünüidarə orqanının nizamnaməsində ifadəsini tapmalıdır.

Yerli özünüidarənin səmərəliliyi əhəmiyyətli dərəcədə yerli özünüidarə orqanlarının inzibati strukturlarının və vasitələrinin yerli özünüidarə orqanlarının vəzifələrinə uyğunluğundan asılıdır. «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının 6-cı maddəsinə əsasən yerli hakimiyyət orqanları daha ümumi qanunvericilik müddəalarını pozmadan, yerli tələbat cavab verən və səmərəli idarəetməni təmin edən öz daxili inzibati strukturlarını özləri müəyyənləşdirmək hüququna malik olmalıdırlar. Yerli özünüidarə orqanları qulluqçularının iş şəraiti elə olmalıdır ki, təcrübə və səriştəliliyin nəzərə alınması prinsiplərinə əsaslanan yüksək ixtisaslı kadrlar seçimini təmin etmək mümkün olsun;

bundan ötrü peşə hazırlığının, əməyin ödənilməsinin və vəzifədə irəli çəkilmənin müvafiq şərtlərinin təmin edilməsi zəruridir.

Avropa Xartiyası yerli səviyyədə səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi şərtlərini də müəyyənləşdirərək nəzərdə tutur ki, yerli seçkili şəxslərin statusu onların səlahiyyətlərinin sərbəst həyata keçirilməsini təmin etməlidir. Yerli seçkili şəxslərin statusu onların öz səlahiyyətlərini həyata keçirmələri ilə bağlı çəkdikləri xərclərin müvafiq pul kompensasiyasını, həmçinin zərurət olduqda, əldən çıxmış faydaya, yaxud əmək haqqına görə kompensasiyanı və müvafiq sosial sığortanı almağa imkan verməlidir. Yerli seçkili şəxsin mandatı ilə bir araya sığmayan istənilən funksiyalar və fəaliyyət yalnız qanunla, yaxud əsas hüquqi prinsiplərlə müəyyənləşdirilə bilər.

Avropa Xartiyasında təsbit olunmuş müddəalar Azərbaycan Respublikasının yerli özünüidarənin təşkili və həyata keçirilməsini tənzimləyən müxtəlif qanunlarda öz əksini tapmışdır.

Bələdiyyə orqanları bələdiyyə tərəfindən yaradılan, yerli əhəmiyyətli məsələləri həll etmək səlahiyyətləri verilən və dövlət orqanları sistemində daxil olmayan seçkili və başqa orqanlardır. Bələdiyyə orqanları bələdiyyələrin nizamnamələrinə uyğun olaraq yaradılır və onlara yerli özünüidarə məsələlərini həll etmək üçün səlahiyyətlər verilir. Bələdiyyə orqanlarına cəmiyyət və dövlətin demokratik idarə olunması sistemində xüsusi yer ayrılmışdır. Bu, hər şeydən əvvəl, onunla bağlıdır ki, yerli özünüidarə orqanlarının mövcudluğu idarəçiliyin mərkəzsizləşdirilməsinin elə sistemini təmin edir ki, həmin sistem yerlərdə əhalinin tarixi və yerli ənənələrini nəzərə alaraq həmin idarəçiliyi əhalinin mənafeyinin təmini üçün daha yararlı edir. Lakin yerli özünüidarə orqanı təkə idarəçiliyin mərkəzsizləşdirilməsi orqanı deyil, həm də cəmiyyət və dövlətin idarəçiliyi sistemində yerli işlərin idarə olunması üçün təşkilati cəhətdən uyğunlaşdırılmış, yerli əhəmiyyətli məsələlərin vətəndaşlar tərə-

findən müstəqil həllini təmin edən yerlərdə hakimiyyətin təşkili və həyata keçirilməsi üsuludur.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasında bəzi dövlətlərin konstitusiyasından fərqli olaraq yerli özünüidarə orqanlarının dövlət hakimiyyətinə aid edilib-edilməməsi birbaşa ifadəsini tapmayıbdır. Məsələn, Rusiya Federasiyası Konstitusiyasının 12-ci maddəsi birbaşa müəyyən edir ki, yerli özünüidarə orqanları dövlət hakimiyyəti orqanlarının sistemində daxil deyildir. Bununla belə, oxşar müddəalar Azərbaycan Respublikasının qanunlarında nəzərdə tutulmuşdur. Belə ki, «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanunun 14-cü maddəsinin 4-cü bəndində göstərilir ki, bələdiyyələr və onların orqanları dövlət hakimiyyəti orqanları sistemində daxil deyildir. Dövlət orqanları və dövlətin vəzifəli şəxsləri tərəfindən yerli özünüidarənin həyata keçirilməsinə yol verilmir. Beləliklə, hazırda hakimiyyətin üfüqi istiqamətdə bölgüsü (qanunverici, icra, məhkəmə hakimiyyəti) ilə yanaşı, şaquli istiqamətdə bölgüsü də fərqləndirilir. Qanunvericilik səviyyəsində hakimiyyətin iki: dövlət hakimiyyəti və bələdiyyə hakimiyyəti səviyyəsi müəyyənləşdirilmişdir. Rusiya Federasiyası Konstitusiya Məhkəməsinin 15 yanvar 1998-ci il tarixli qərarında «ictimai hakimiyyət» termininin hüquqi baxımdan izahı verilmişdir. Qərarla göstərilir ki, «hakimiyyət orqanı» ifadəsi özü-özlüyündə onun dövlət təbiətinə dəlalət etmir. İctimai hakimiyyət bələdiyyə hakimiyyəti də ola bilər. Hakimiyyətin hər bir səviyyəsi özünün səciyyəvi əlamətlərinə malikdir. Dövlət hakimiyyət orqanları dövlət əhəmiyyətli məsələləri həll edir; yerli özünüidarə orqanları isə yerli əhəmiyyətli məsələləri həll edir [137].

İctimai hakimiyyətin bir növü olmaqla bələdiyyə hakimiyyəti dövlət hakimiyyətinə xas olan bir sıra əlamətlərə malikdir. Həm dövlət, həm də yerli özünüidarə hakimiyyəti həmin hakimiyyəti həyata keçirmək üçün özünəməxsus aparata malikdir. Həm dövlət, həm də yerli özünüidarə hakimiyyəti vaxtla məhdudlaş-

mır, universal və ümumi xarakter daşıyır. Dövlət hakimiyyəti və bələdiyyə hakimiyyət orqanları Konstitusiyaya və digər normativ hüquqi aktlara əsaslanır. Hər iki hakimiyyət müəyyən ərazidə fəaliyyət göstərir. Dövlət və bələdiyyə orqanlarının qərarları icra olunmadıqda müvafiq hüquqi mexanizmlərdən istifadə olunmaqla məcburiyyət tədbirləri tətbiq olunur. Hər iki hakimiyyət dövlət hakimiyyət xarakterli səlahiyyətlərə malikdir. Dövlət hakimiyyət orqanları və yerli özünüidarə orqanları vergi tutmaq, büdcə formalaşdırmaq səlahiyyətinə malikdir.

Dövlət və bələdiyyə hakimiyyətinin fərqli cəhətləri də vardır: dövlət hakimiyyəti dövlət adından, bələdiyyə hakimiyyəti yerli birliklər adından həyata keçirilir.

Bələdiyyə hakimiyyətinin məzmununu yerli əhəmiyyətli məsələlər, dövlət hakimiyyətinin məzmununu isə dövlət əhəmiyyətli məsələlər təşkil edir. Yerli özünüidarə orqanının fəaliyyətinin maddi-maliyyə əsasını bələdiyyə mülkiyyəti və büdcəsi, dövlət hakimiyyət orqanlarının maddi-maliyyə əsasını isə dövlət əmlakı və dövlət büdcəsi təşkil edir. Bələdiyyə hakimiyyət orqanları dövlət orqanlarından fərqli olaraq qanunvericilik fəaliyyətinə malik deyildir və s.

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanunun 1-ci maddəsinə müvafiq olaraq Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarə vətəndaşların fəaliyyətinin təşkilinin elə bir qeyri-dövlət sistemidir ki, bu sistem qanun çərçivəsində onlara yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil və sərbəst şəkildə həll etmək hüququnu həyata keçirmək imkanı verir. Qanuna müvafiq olaraq bələdiyyə – qanunla müəyyən edilmiş ərazi hüdudları daxilində yerli özünüidarəetmə formasıdır. Bələdiyyənin öz mülkiyyəti, yerli büdcəsi və seçkili bələdiyyə orqanları olur və o, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası ilə və həmin Qanunla səlahiyyətlərinə aid edilmiş yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil surətdə həll edir. Bələdiyyələr bərabərlik əsasında qurulur və fəaliyyət

göstərir. Qanunun 14-cü maddəsinin 4-cü bəndinə əsasən bələdiyyələr və onların orqanları dövlət hakimiyyəti orqanları sisteminə daxil deyildir. Avropa Şurası Yerli və Regional Konqresinin «Azərbaycanda yerli və regional demokratiya haqqında» 126 sayılı tövsiyəsində «yerli özünüidarənin vətəndaşların fəaliyyətinin təşkilinin qeyri-dövlət sistemi» kimi izah olunması və «bələdiyyələr və onların orqanlarının dövlət hakimiyyətinin orqanları sisteminə daxil olmaması»nın bəyan edilməsi kifayət qədər neqativ qarşılanmışdır. Qanunda bu cür quruluşun verilməsinin bələdiyyə ilə mərkəzi hakimiyyət orqanlarının fərqləndirilməsi üçün verilən izahat da Avropa ekspertlərini razı salmayıb. Tovsiyədə qeyd olunur ki, bələdiyyələrin ölkənin ictimai həyatında inzibətçilik sisteminin bir hissəsi kimi təfsir olunmasından çəkinmək lazımdır. Bu cür anlaşılmazlıqlardan yan keçmək üçün – o cümlədən yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasının əsas müddəalarına əsaslanan prinsiplərinə riayət olunması üçün – qanun bələdiyyənin müstəqil xarakterini təmin etməklə, eyni zamanda onu nəzərdə tutmalıdır ki, bələdiyyələr ictimai hakimiyyətin bir hissəsidir və birbaşa xalq tərəfindən seçilən digər orqanlar (respublika Prezidenti, Milli Məclis) kimi ölkənin ictimai idarə sisteminin bir hissəsidir [240].

Bu mövqə azərbaycanlı mütəxəssislər tərəfindən də dəstəklənir. M.Əhmədov və T. Məmmədov göstərir ki, «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanunun 1-ci maddəsində yerli özünüidarənin vətəndaşların fəaliyyətinin təşkilinin qeyri-dövlət sistemi olduğu təsdiq edilmişdir. Qanunun 2-ci maddəsinə görə, bələdiyyə orqanları dövlət orqanları sisteminə daxil olmayan seçkili və ya başqa orqanlardır. Göründüyü kimi, bələdiyyələrin hüquqi vəziyyətini müəyyənləşdirən bu müddəalardan bələdiyyələrin yerli hakimiyyət orqanı olması barədə nəticə çıxarmaq mümkün deyildir» [43, s. 6; 61, s. 57].

Konqres, həmçinin tövsiyə etmişdir ki, Qanunun 1-ci maddə

sindən «qeyri-hökumət sistemi» ifadəsi çıxarılmalıdır. «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanunun 2-ci maddəsinin 1-ci hissəsi dəqiq olaraq nəzərdə tutmalıdır ki, «bələdiyyə ictimai inzi-bati sistemin müstəqil hissəsi kimi Azərbaycan Respublikasının ictimai hakimiyyət orqanlarının bir hissəsidir» [240].

Bələdiyyələrin və onların orqanlarının strukturu qanunlara və bələdiyyələrin nizamnamələrinə uyğun müəyyənləşdirilir. Bələdiyyə orqanlarının onların nizamnamələrinə müvafiq qaydada yaradılması ona dəlalət edir ki, yerli özünüidarə orqanlarının strukturunu əhali özü müəyyənləşdirir. Beləliklə, bələdiyyə qurumları səviyyəsində hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipinin tətbiq edilməsinin məqsədmüvafiqliyini yerli birliklər müəyyən edir və bu bələdiyyə qurumunun nizamnaməsində öz ifadəsini tapır.

Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin «Azərbaycanda yerli və regional demokratiya haqqında» 126 sayılı Təvsiyəsində təklif etdiyi məsələlərdən biri də Bakı şəhərində yerli demokratiya ilə bağlıdır. Təvsiyədə göstərilir ki, Bakı şəhəri mer və onun müavini tərəfindən idarə olunur və onlar yerlərdə fəaliyyət göstərən dövlət icra orqanlarının yerlərdəki nümayəndələridirlər. Etiraf etmək lazımdır ki, paytaxt şəhəri bəzi hallarda yerli mənafeələr çərçivəsindən kənara çıxan vəzifələri təmin edir. Lakin qənaətcillik və səmərəlilik baxımından bu mənafeələr bütün şəhər ərazisində fəaliyyət göstərən, demokratik qaydada seçilmiş Şura tərəfindən tənzimlənməlidir. Bu prinsip kiçik miqyaslı şəhər idarə orqanlarının mövcudluğu ilə ziddiyyətə daxil olmur. Qeyd olunanlara əsasən Konqres Azərbaycanın səlahiyyətli orqanlarına yaxın vaxtlarda birbaşa əhali tərəfindən seçilmiş Şura tərəfindən şəhərin idarə olunmasını nəzərdə tutan paytaxt şəhəri haqqında qanun qəbul edilməsini təvsiyə etmişdir [246; 236; 242; 249; 279; 290].

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanuna əsasən bələdiyyə orqanlarının seçkili vəzifəli şəxsi – əhalinin bilavasitə və ya

nümayəndəli yerli özünüidarə orqanının öz tərkibindən seçdiyi, bələdiyyənin nizamnaməsinə uyğun yerli əhəmiyyətli məsələləri həll etmək səlahiyyətləri verilmiş vəzifəli şəxsdir.

Rusiya Federasiyası Konstitusiyaya Məhkəməsi 15 yanvar 1998-ci il tarixli qərarında qeyd edirdi ki, «yerli özünüidarə orqanlarının strukturunun əhali tərəfindən müstəqil müəyyən edilməsi onların yaradılmasında süründürməçiliyə gətirib çıxarmamalıdır. Yerli özünüidarə orqanlarının strukturunun müəyyən edilməsi ilə bağlı əhalinin (yerli özünüidarə orqanlarının) yerli özünüidarənin real surətdə həyata keçirilməsinə maneçilik törədən hərəkəti (hərəkətsizliyi), federal dövlət hakimiyyət orqanları tərəfindən vətəndaşların hüquq və azadlıqlarının, o cümlədən yerli özünüidarənin həyata keçirilməsi üzrə hüquqlarının təmini məqsədilə uyğunlaşdırılmalıdır. Bu nə dövlət hakimiyyət orqanlarının, nə də bələdiyyə orqanlarının hüquqlarını pozmur, lakin müəyyən zaman çərçivəsində yerli özünüidarə sisteminin yaradılmasının təmini vəzifələrinin reallaşdırılmasına kömək edir. Bu cür hüquqi mövqə Rusiya Federasiyası Konstitusiyaya Məhkəməsinin «Rusiya Federasiyasında yerli özünüidarənin təşkilinin ümumi prinsipləri haqqında» Federal Qanunun ayrı-ayrı müddələrinin konstitusiyaya uyğunluğunun yoxlanılması haqqında» işi üzrə 30 may 1996-cı il tarixli qərarında da ifadəsini tapmışdır [137].

«Yerli özünüidarə orqanı» və «yerli özünüidarənin vəzifəli şəxsi» anlayışları biri-birini istisna etmir: yerli özünüidarənin vəzifəli şəxsi səlahiyyətlərinin dairəsindən asılı olaraq yerli özünüidarə orqanı qismində də çıxış edə bilər. Azərbaycan Respublikasının vətəndaşları yaşadıkları ərazilərdə yerli özünüidarə hüququnu bələdiyyələrə seçkilər, öz iradəsini birbaşa ifadə etmək, rəy sorgusu, müstəqil fikir söyləmək, təkliflər vermək vasitəsilə və digər formalarda həyata keçirirlər. Vətəndaşlar irqindən, milliyətindən, cinsindən, dilindən, mənşəyindən, əmlak

və vəzifə mövqeyindən, dinə münasibətindən, əqidəsindən, peşəsindən, siyasi partiyalara, həmkarlar ittifaqlarına və digər ictimai birliklərə münasibətindən asılı olmayaraq, yerli özünüidarəni həm bilavasitə, həm də öz nümayəndələri vasitəsilə həyata keçirə bilərlər. Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının yerli özünüidarə orqanlarına seçmək və seçilmək hüququ vardır.

Bələdiyyə orqanlarının vəzifəli şəxsi – yerli özünüidarə orqanlarında təşkilatçılıq-sərəncamçılıq funksiyalarını yerinə yetirən və dövlət qulluqçuları kateqoriyasına aid olmayan, kontrakt (əmək müqaviləsi) üzrə işləyən şəxsdir.

Bələdiyyə qulluğu Azərbaycan Respublikasının vətəndaşları üçün eyni dərəcədə müəssədir. Bələdiyyə qulluğu — yerli özünüidarə orqanlarının səlahiyyətlərini icra etmək üçün həmin orqanlarda daimi peşə fəaliyyətidir. Bələdiyyələr, bələdiyyə orqanları və onların vəzifəli şəxsləri insan və vətəndaş hüquqlarına və azadlıqlarına bilavasitə aid sənəd və materiallarla hər bir vətəndaşın tanış olmaq, habelə qanunla xüsusi hallar nəzərdə tutulmayıbsa, bələdiyyələrin fəaliyyəti haqqında tam məlumat almaq imkanını təmin etməyə, seçicilərin tapşırıqlarını yerinə yetirməyə borcludurlar.

Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresi 1999-cu il 60 sayılı tövsiyəsində əksini tapmış yerli və regional seçkilili nümayəndələrin davranış məcəlləsinin layihəsində göstərilir ki, yerli və regional seçkilili nümayəndələr öz vəzifələrini qanun çərçivəsində yerinə yetirir və seçicilərin onlara verdiyi səlahiyyətlərə müvafiq olaraq yerlərin və regionların əhalisi, o cümlədən onlara səs verməmiş əhalisi qarşısında hesabat verməlidirlər [331; 243; 305].

Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresi Azərbaycanla bağlı tövsiyəsində qeyd etmişdir ki, dövlət orqanları və dövlətin vəzifəli şəxsləri tərəfindən yerli özünüidarənin həyata keçirilməsinə yol verilmir. Bələdiyyələr ilə yerlərdə dövlət ha-

kimiyət orqanları arasında münasibətləri tənzimləyən qanunun olmaması, əksər hallarda yerli özünüidarə hüququnun pozulmasına səbəb olur. Konqres Azərbaycan Respublikasının səlahiyyətli orqanlarına tövsiyə etmişdir ki, tezliklə bələdiyyələr ilə yerlərdə dövlət hakimiyyəti orqanları arasında münasibətləri tənzimləyən qanun qəbul etsin. Qanun həmin orqanların hər ikisinin eyni vaxtda və eyni istiqamətdə, həmçinin səlahiyyətlərinin kifayət qədər dəqiq fərqləndirilmədiyi sahələrdə dəqiq tənzimləmə qaydaları müəyyən etməlidir [240].

Rusiya Federasiyası Konstitusiya Məhkəməsinin 30 may 1996-cı il tarixli qərarında keçid dövrü üçün bələdiyyə seçkiləri keçirilməmiş orqanlarda müvəqqəti olaraq yerli özünüidarə orqanlarının səlahiyyətlərinin dövlətin vəzifəli şəxsi tərəfindən təyin olunmuş şəxslər tərəfindən həyata keçirilməsi, özünün müvəqqətilik xarakterinə və yerli özünüidarə orqanlarına seçkilərin keçirilməsinə yardım göstərmək mahiyyəti daşmasına görə Konstitusiya zidd olmayan hesab edilmişdir [136].

Bələdiyyələr yerli əhəmiyyətli məsələlərin həll edilməsində özlərinin yaratdıqları orqanlardan istifadə etməklə yanaşı, kommunal xidmət orqanlarından da istifadə etməlidirlər. Həmin məsələ ilə bağlı Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin 10-12 oktyabr 2001-ci il tarixdə İnsburqda (Avstriya) keçirilən «Yerli özünüidarə orqanları və kommunal müəssisələr» adlı konfransda həmin məsələlər müzakirə edilmişdir. Konfransın yekun sənədi nəzərə alınmaqla Konqres «Yerli özünüidarə orqanları və kommunal müəssisələr haqqında» 114(2002) sayılı tövsiyə qəbul etmişdir. Tövsiyədə qeyd olunur ki, xüsusi və dövlət müəssisələri ictimai məraqlara xidmət etməli, ətraf mühitə hörmətlə yanaşmalı bərabərlik prinsipinə riayət edərək istehlakçıları müdafiə etməli, istehlakçıların real tələbatına uyğun olaraq müvafiq xidmətləri təmin etməlidirlər. Avropa Şurasının üzvü olan dövlətlərin hokumətlərinə yerli özünüidarə orqan-

ları ilə birlikdə iqtisadi, sosial və ərazi möhkəmliyini təmin etmək tövsiyə olunmuşdur [212].

Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin «İctimaiyyət, yerli yığıncaqlar yerli demokratiya sahəsində icra orqanları arasında qarşılıqlı münasibətlər (yerli demokratiyanın institusional çərçivəsi)», «Yerli və regional demokratiya və qeyri-hökumət təşkilatları haqqında» tövsiyələrində isə yerli özünüidarə orqanlarının əhali ilə qarşılıqlı əlaqələrinin müxtəlif formalarının inkişaf etdirilməsi tövsiyə olunmuşdur [146; 191; 211; 217; 265; 274].

3.3. Yerli özünüidarə assosiasiyaları

3.3.1 Bələdiyyə assosiasiyalarının məqsədi və rolu Bələdiyyə assosiasiyalarının rolu və əhəmiyyəti dövlət strukturunda yerli özünüidarənin statusundan, o cümlədən milli qanunvericilik çərçivəsində yerli özünüidarənin müəyyən edilməsindən asılıdır. Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasının 3-cü maddəsinə əsasən yerli özünüidarə yerli özünüidarə orqanlarının dövlət işlərinin böyük bir hissəsini nizama salmaq və onu qanun çərçivəsində, məsuliyyəti öz üzərinə götürərək və yerli əhalinin mənafeyi naminə idarə etmək hüququ və real imkanındır.

Bu hüquq azad, gizli, bərabər, birbaşa və ümumi səsvermə yolu ilə seçilmiş üzvlərdən ibarət olan şuralar və ya məclislər tərəfindən həyata keçirilir. Şuranın və ya məclislərin onlara hesabat verən icra orqanları ola bilər. Bu anlayışdan görünür ki, yerli özünüidarə dövlətin mərkəzsizləşdirilmiş strukturudur. Aşağı inzibati səviyyə olmaqla bələdiyyələr onların birbaşa səlahiyyətində olan yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli ilə məşğul olurlar. Beləliklə, yerli özünüidarə cəmiyyətin işlərinin idarə olunmasının əsasını təşkil edir. Bələdiyyələr bir qayda olaraq ərazilərində yaşayış mühitinin planlaşdırılması və inkişafı, mədəni, sosi-

al, texniki və iqtisadi infrastrukturun yaradılması, texniki təchizatı və qorunması, ictimai və inzibati xidmətlərin göstərilməsi, həmçinin əhəmiyyətli dərəcədə milli qanunların icrası, tətbiqi və həyata keçirilməsinə görə məsuliyyət daşıyırlar.

Yerli özünüidarənin ikinci aspektini onun siyasi cəhəti təşkil edir. Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasında yerli özünüidarənin nəzərdə tutulan anlayışına görə yerli özünüidarə inzibati səlahiyyətlərin yenidən bölüşdürülməsinə və səmərəli yanaşmaya deyil, özünüidarənin demokratik qanunvericilik əsasında inkişafının təminatına, yerli icmaların möhkəmləndirilməsinə əsaslanır. Yerli özünüidarə vətəndaşları ictimai fəaliyyətə cəlb edir, onları siyasi strukturlara inteqrasiya edir, onların fəal siyasi məsuliyyətinin əsaslarını genişləndirir, yerli özünəməxsusluqlara hörməti təmin edir, inzibati səhvlərinin riskini azaldır, münaqişələrin nizama salınmasına daha çox adamları cəlb etməklə dövlətə olan təzyiqi azaldır, həmçinin siyasi plüralizmin inkişafına və ümumi planlaşdırılmanın yaxşılaşdırılmasına yardım edir.

Bir regionun bələdiyyələri öz fəaliyyətlərini əlaqələndirmək, region üzrə ümumi problemlərin həllində qüvvələrini birləşdirmək məqsədilə yaradılmış yerli özünüidarətmə üzrə Əlaqələndirmə Şurası Azərbaycanda bələdiyyəçilik institutunun formalaşmasına kömək göstərir. Bələdiyyələrin ərazilərində məhəllə (icma) komitələrinin yaradılması, bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin müəyyən hissəsinin onlara könüllü verilməsi əhalinin bütün təbəqələrinin demokratik inkişafda kütləvi iştirakına yardım göstərir [27, s.15].

Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyasının 10-cu maddəsinə əsasən yerli özünüidarə orqanları öz səlahiyyətlərini həyata keçirərkən ümumi maraq doğuran vəzifələrin yerinə yetirilməsi üçün digər yerli özünüidarə orqanları ilə əməkdaşlıq etmək və qanunla müəyyənləşdirilmiş hüdudlarda onlarla birləşmək hüququna malikdirlər.

Hər bir dövlətdə yerli özünüidarə orqanlarının ümumi maraqlarının qorunması və inkişafı üçün onların birliklərə və yerli özünüidarə orqanlarının beynəlxalq birliklərinə daxil olmaq hüququ tanınmalıdır.

«Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyasının yerinə yetirilməsi haqqında (maddələr 4.6, 5, 9.6 və 10) : «Yerli hakimiyyət orqanları ilə məsləhətləşmələr» adlı tövsiyəsində Azərbaycan hakimiyyət orqanlarına Avropa Şurasının yardımı ilə yerli hakimiyyət orqanlarının milli assosiasiyalarının yaradılmasının sürətləndirilməsi tövsiyə olunmuşdur [141; 278].

Azərbaycan Respublikası beynəlxalq öhdəliklərinə riayət etmək yolunu davam etdirərək «Bələdiyyələrin regional assosiasiyalarının Nümunəvi Əsasnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında» Qanunda müəyyən etmişdir ki, bələdiyyələrin regional assosiasiyaları Azərbaycan Respublikası ərazisinin müəyyən hissəsində fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin öz fəaliyyətini əlaqələndirmək, hüquq və mənafelərini daha səmərəli həyata keçirmək məqsədilə yaratdıqları ittifaqdır. Bələdiyyə assosiasiyalarının həmin məqsədlərlə yaradılması və fəaliyyət göstərməsi digər dövlətlərin müvafiq qanunvericiliyində və həmin qanunlara verilən şərtlərdə də ifadəsini tapmışdır [128, s.434].

Yerli özünüidarə orqanlarına qanunla müəyyən edilə bilən şərtlər əsasında başqa dövlətlərin belə orqanları ilə əməkdaşlıq etmək hüququ verilir.

Yerli özünüidarənin prinsiplərinin bu cür təfsirinə müvafiq olaraq bələdiyyə assosiasiyaları bələdiyyə özünüidarəsinin funksiyalarının təmininə cəhd edir. Assosiasiyaların aşağıdakı siyasi məqsədlərə çatmaq üçün mühüm əhəmiyyəti vardır:

-yerli özünüidarənin Avropa Xartiyasındakı yerli özünüidarə anlayışına müvafiq olaraq qərarların qəbul edilməsində bələdiyyələrin müstəqilliyinin təmini;

- bələdiyyələrin vətəndaşlara və yerli problemlərə birbaşa yaxınlığına görə yerli icmaların qüvvəsi ilə həll edilməli olan yerli məsələlərin optimal sayı və həcmnin aşkara çıxarılması və müəyyən edilməsi;

-yerli özünəməxsusluq xüsusiyyətlərinin saxlanılması, gənclər, mədəniyyət və sosial bölmələrdə məşğul olan yerli fəallara dəstək verilməsi, əhalinin yaradıcılıq təşəbbüsünün təkmilləşdirilməsi üzrə tədbirlərin keçirilməsi də daxil olmaqla, yerli məsələlərin həllində yerli hakimiyyətə dəstək olmaq;

- müxtəlif yerli əhəmiyyətli məsələlər üzrə normativ aktların qəbulu zamanı dövlətin yerli əhəmiyyətli məsələlərə müdaxiləsini məhdudlaşdırmaq;

-yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli üçün zəruri olan müvafiq maliyyə vəsaitlərinin ayrılmasının təmini [160].

Milli bələdiyyə assosiasiyalarının rolu mərkəzi hökumət və parlament səviyyəsində yerli orqanların mənəyeyini təmsil etməkdən ibarətdir. Bu cür maraqların dairəsi nəzərə alınmaqla assosiasiyanın elə strukturu və təşkilatı növündən istifadə olunmalıdır ki, o, dövlət hakimiyyətindən müstəqilliyinin zəruri dərəcəsini təmin edə bilsin.

Ümumi qayda elə olmalıdır ki, assosiasiya üzvləri qüvvədə olan qanunvericiliyin müvafiq müddəaları çərçivəsində nizamnamələrini müstəqil qəbul etmək hüququ olmalı və assosiasiyalarının maliyyələşdirilməsinə görə birbaşa məsuliyyət daşımalıdırlar. Həmin nizamnamələr:

- assosiasiyanın hüquqi formasını təmin etməli;
- assosiasiyanın vəzifələrini müəyyən etməli;
- assosiasiyada üzvlük qaydalarını müəyyən etməli;
- assosiasiya üzvlərinin hüquq və vəzifələrini müəyyən etməli;
- bütün yardımçı orqanların siyahısını və onların məsuliyyətini nəzərdə tutmalı;
- maliyyədən istifadə prinsiplərini müəyyən etməli;

-assosiasiya üzvlüyündən çıxarılma və onun ləğvi qaydalarını müəyyən etməlidir.

Assosiasiyaların yaradılmasının əsas şərtlərindən biri də onda üzvlüyün könüllü olmasıdır. Bütün bələdiyyələrin assosiasiyada birləşməsinin nəzərdə tutulması yolverilməzdir [160].

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanunun 10-cu maddəsinə əsasən bələdiyyələr öz fəaliyyətini əlaqələndirmək, hüquq və mənafeələrini daha səmərəli həyata keçirmək məqsədilə ittifaqlar yarada bilərlər. Həmin ittifaqlar qanunvericiliyə uyğun qaydada qeydiyyatla alınmalıdır. Bələdiyyə ittifaqlarına bələdiyyələrin səlahiyyətləri verilə bilməz.

Bələdiyyə assosiasiyaları partiya – siyasi strukturuna çevrilməməlidir. Onun məqsədi siyasi fərqliliklə bağlı olmamalı qərarların qəbulunda və yerli səviyyədə həyat səviyyəsinin təşkilində maksimum müstəqilliyi təmin etməli, həmçinin öz üzvlərinə xidmət etməlidir. Assosiasiyanın yardımçı orqanları yaradılarkən seçkilərin nəticələri və həmin regionda əhalinin sayı əsasında proporsional nümayəndəlik təmin olunmalıdır. Assosiasiyanın müstəqilliyinin təmin olunması üçün onun üzvləri assosiasiyanın maliyyələşdirilməsinin müstəsna olaraq üzvlük haqları hesabına təmininə nail olmalıdırlar. Assosiasiyanın maliyyə imkanları pullu xidmətlərin göstərilməsi hesabına artırıla bilər. Üzvlük haqqının ədalətli proporsional bölgü əsasında aparılmasının təmini məqsədilə assosiasiyaya daxil olan üzvlər üçün vahid məbləğ müəyyənləşdirilməli və müəyyən səviyyəyə kimi həmin məbləğ assosiasiya üzvüdür. Əhalisinin sayından asılı olaraq artırılmalıdır.

3.3.2. Milli assosiasiyaların əsas öhdəlikləri. «Bələdiyyələrin regional assosiasiyalarının Nümunəvi Əsasnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında» Qanunda assosiasiyaların əsas məqsədi bələdiyyələrin fəaliyyətinin əlaqələndirilməsinə, həmin fəaliyyətin

beynəlxalq hüquq normalarına və mövcud qanunvericiliyə uyğun qurulmasına və ortaya çıxan problemlərin həll edilməsinə kömək göstərmək yolu ilə Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarənin möhkəmləndirilməsinə və inkişafına nail olmaqdır.

Bələdiyyə assosiasiyalarının təyinatı ictimai xarakterli xidmətlərin göstərilməsi olduğuna görə, onlar məqsədlərinə nail olmaq üçün aşağıdakı üç istiqamətdə fəaliyyət göstərməlidirlər:

-bələdiyyələrin inzibati tələbatı və təcrübəsinə aid qanunvericiliyin hazırlanması və qəbuluna görə cavabdehlik daşıyan dövlət orqanlarını məlumatlandırmaq;

- bələdiyyə və onların orqanlarının təcrübə mübadiləsini, məsləhətləşmələrini və informasiyalarının ötürülməsini təmin etmək;

-bələdiyyə problemləri ilə məşğul olan bütün assosiasiya və təşkilatlarda bələdiyyələrin maraq və məqsədlərini müdafiə etmək.

Bələdiyyə assosiasiyaları siyasi cəhətdən fəal olmaqla bəzi siyasi məsələləri həll edirlər. Onlar bələdiyyələrin maraqlarını qorumaqla həqiqətən də bələdiyyələrin səlahiyyətlərinə aid olan məsələlərin həlli ilə məşğul olurlar. Bələdiyyə assosiasiyalarının qayğısının predmetini ayrı-ayrı şəxslərin özünəməxsus maraqları deyil, ictimai tələbatı təşkil etməlidir.

Assosiasiyaların fəaliyyətinin səmərəliliyinə nail olunması üçün hökumətin iş fəaliyyətini tənzimləyən rəqlamentlərdə yerli əhəmiyyətli məsələlərlə bağlı müəyyən normativ xarakterli aktların qəbul edilməmişdən əvvəl assosiasiyalarla məsləhətləşmələrin həyata keçirilməsinin nəzərdə tutulması mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Məsləhətləşmə hüququ assosiasiyaların operativ olaraq məlumatlandırılması, qanun layihələrinin qəbul olunmazdan əvvəl alınması, müvafiq komissiyalarda rəsmi dinləmələrdə iştirak etmək kimi məsələləri əhatə edir. Bu cür məsələlərdə operativliyə nail olmaq üçün assosiasiyalar müvafiq strukturlarla əlaqə üçün nümayəndələr ayırmalıdırlar. Bunun səmərəli nümunəsinə

Avstriya hökuməti ilə aparıcı bələdiyyə assosiasiyaları arasında bağlanmış qarşılıqlı məsləhətləşmə mexanizmi haqqında sazişdə görmək olar. Bu sazişin müddəalarına müvafiq olaraq federal nazirliklər və hökumət orqanları üçün hazırlanan bütün ilkin və yekun layihələr bələdiyyə assosiasiyalarına təqdim olunmalıdır. Həmin sənədlər üzrə mövqelərini bildirmək üçün assosiasiyalara konkret vaxt müəyyən edilmişdir. Bələdiyyələrin maliyyə vəsaitlərinə təsir göstərə biləcək qanun layihələri hazırlananda assosiasiyalar onlarda nəzərdə tutulan əlavə xərclərlə bağlı danışıqlar aparılmasını tələb edə bilər. Həmin prosedura müvafiq olaraq bələdiyyə assosiasiyalarının məsləhətləşmələri müvafiq nazirliklərə bələdiyyələrin münasibətinin çatdırılmasına, müvafiq qanunun qəbulunda iştiraka zəmin yaradır. Həmin qanun layihələri parlamentə verildikdə də bələdiyyə assosiasiyaları üzvlərinin onların müzakirəsində iştirakına şərait yaradılır. Bələdiyyələr, həmçinin bu cür qanun layihələrini kütləvi informasiya vasitələrində müzakirə etmək hüququna malikdirlər.

Bələdiyyələr arasında inkişaf və təcrübə mübadiləsi üçün müxtəlif təşəbbüslərdən istifadə etmək, məsələn, assosiasiyalar çərçivəsində xüsusi komissiyalar yaratmaq olar. Həmin komissiyaların keçirdikləri məsləhətləşmələrin nəticələri assosiasiyaların hesabatları şəklində nəşr olunmaqla onun bütün üzvləri arasında yayıla bilər. Bundan əlavə, mühüm aktual məsələlərə baxılması üçün işçi qrupu yaradıla bilər. Bu cür təcrübə mübadiləsi assosiasiyalar ilə onun üzvü olan bələdiyyələr arasında daimi dialoqun saxlanılmasına kömək edir. Assosiasiyalarda səmərəli iş fəaliyyəti assosiasiya üzvləri ilə onun rəhbərliyi arasında qarşılıqlı əlaqəni möhkəmləndirir, həmçinin hökumət və parlamentə münasibətdə assosiasiyaların mövqeyini gücləndirir. «Bələdiyyələrin birgə fəaliyyəti, birləşməsi, ayrılması və ləğv edilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 7-ci maddəsinə əsasən bələdiyyələrin səlahiyyətlərinə aid edilən iqtisadi, sosial, mədəni, ekolo-

ji və digər sahələrdə fəaliyyətin səmərəsini artırmaq və qarşılıqlı əlaqələri möhkəmləndirmək məqsədilə bələdiyyələr birgə fəaliyyət göstərə bilərlər. Bələdiyyələrin birgə fəaliyyət göstərməsi bələdiyyələrin qərarına əsasən həyata keçirilir.

Birgə fəaliyyət göstərmək üçün bələdiyyələr arasında müqavilə bağlanır. Müqavilədə birgə fəaliyyətin sahələri, maliyyələşdirilmə qaydaları, müddətlər və digər şərtlər göstərilir. Bələdiyyələr birgə fəaliyyət göstərdikdə onların əraziləri dəyişilmir.

Yerli əhalinin istəyinə, yerlərdə yaranan problemlərin optimal həllinə kömək məqsədilə bələdiyyələrin birgə fəaliyyət göstərməsi, birləşməsi, ayrılması, özünün mövcudluğunun xitam verilməsi barədə qanunlar yerli məsələlərin daha çevik həll olunmasına imkan yaratmışdır. Bunun nəticəsidir ki, ilk dəfə bələdiyyə seçkilərindən keçən dövr ərzində 200-dən çox yeni bələdiyyə yaradılmış, onlarla bələdiyyə öz qonşuları ilə birgə fəaliyyət göstərməyə, imkanlarını birləşdirməyə, hər iki tərəf üçün əlverişli iş birliyi qurmağa başlamışdı [27, s. 15].

Assosiasiya nümayəndələri həmişə əmin olmalıdırlar ki onların mövqeyi nəzərə alınmış yerli səviyyədə müvafiq mütəxəssislər tərəfindən müzakirə edilmişdir. Assosiasiyada həmişə assosiasiya üzvlərini maraqlandıran məsələlər üzrə hüquqi məsələləri cavablandıran mütəxəssislər olmalıdır. Assosiasiyalar ümumi xarakterli məlumatların yayılması üçün müvafiq informasiya ötürücülərinə malik olmalıdır. Mütəxəssislərin hazırlanması və yenidən hazırlanması, bələdiyyə sahəsində qanunvericiliyin öyrənilməsi, bələdiyyələrin işinin təşkili məsələləri ilə bağlı xüsusi mərkəzlərin yaradılmasında da bələdiyyə assosiasiyaları fəallıq göstərməlidir.

Bələdiyyə xidmətlərinin göstərilməsi yerli səviyyədə ekoloji problemlərin həlli, bələdiyyələrin iqtisadi inkişafı, yerli səviyyədə demokratiyanın gücləndirilməsi kimi məsələlər bələdiyyə assosiasiyalarının yerinə yetirməli olduğu vəzifələri təşkil edir.

Avropa Şurası Regional və Yerli Hakimiyyət Konqresi «Azər-

baycanda yerli və regional demokratiya haqqında» 126 sayılı tövsiyəsində ölkəmizdə bələdiyyə assosiasiyalarının mövcud oluması təəssüf doğurucu fakt kimi qeyd olunmuşdur.

Bu cür assosiasiyaların yaradılmasının aşağıdakılar üçün zəruri olması nəzərə çatdırılmışdır:

1) bilavasitə bələdiyyələrə aid olan məsələlərin müzakirəsi zamanı mərkəzi hakimiyyətə münasibətdə mənafeələrini daha yaxşı müdafiə etmək; bu kontekstdə səlahiyyətli mərkəzi hakimiyyət orqanları bu cür assosiasiyalar ilə rəsmi və müntəzəm qaydada məsləhətləşməlidirlər;

2) digər dövlətlərin yerli hakimiyyət orqanları ilə, o cümlədən yerli hakimiyyətlərin beynəlxalq assosiasiyaları vasitəsi ilə daha səmərəli əməkdaşlıq.

Qeyd olunanları nəzərə alaraq Konqres Azərbaycan Respublikasının səlahiyyətli hakimiyyət orqanlarına tövsiyə etmişdir ki:

– bütün ölkə miqyasında bələdiyyə assosiasiyalarının (paytaxt şəhərinin statusu nəzərə alınmaqla iki assosiasiyanın) yaradılması üçün bütün zəruri tədbirləri görmək;

-ikinci mərhələdə «Ərazi birlikləri və ya hakimiyyətləri arasında transsərhəd əməkdaşlığı haqqında» Avropa Çərçivə Konvensiyası və onun Protokollarını imzalayıb ratifikasiya etmək; eyni zamanda region dövlətlərinin yerli hakimiyyətləri arasında əməkdaşlığın inkişafı üçün dərhal tədbirlər görmək [240]

Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin «Azərbaycanda yerli və regional demokratiya haqqında» Qətnaməsində 151(2003) I Azərbaycan bələdiyyələrin assosiasiyalarının yaradılmasında, onların Avropanın yerli özünüidarə assosiasiyaları ilə qarşılıqlı əlaqələrinin yaradılmasında yardımçı olmaq niyyətini bəyan etmişdir [141].

2006-cı il iyun ayının əvvəllərində Bakı şəhərində Azərbaycanın bütün şəhər və rayonlarını əhatə edən 72 bələdiyyə sədrinin iştirakı ilə iclas keçirilmişdir. Toplantı iştirakçılarının təklifi ilə şə-

hər bələdiyyələrinin milli assosiasiyasının yaradılması məqsədilə 25 nəfərdən ibarət işçi qrupu, qəsəbə bələdiyyələrinin milli assosiasiyasının yaradılması məqsədilə 23 nəfərdən ibarət işçi qrupu, kənd bələdiyyələrinin milli assosiasiyalarının yaradılması məqsədilə 27 nəfərdən ibarət işçi qrupu müəyyənləşdirilmişdir. İclasın iştirakçıları Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinə müraciət ünvanlanmış və həmin müraciətdə qeyd etmişlər ki, Konqresin tövsiyələrini nəzərə alaraq Azərbaycanda şəhər, qəsəbə və kənd bələdiyyələrinin milli assosiasiyalarının yaradılması sahəsində fəaliyyətə başlanılmışdır [15].

Bələdiyyələrin milli assosiasiyalarının təsis yığıncağının hazırlanıb keçirilməsi üzrə yaradılmış işçi qruplarınının 29 sentyabr 2006-cı il tarixdə Bakı şəhərində keçirilən yığıncağında noyabrın 30-da Bakıda Azərbaycan Şəhər Bələdiyyələri Milli Assosiasiyasının, dekabrın 15-də Azərbaycanın qəsəbə bələdiyyələri Milli Assosiasiyasının, dekabrın 23-də isə Azərbaycanın Kənd Bələdiyyələrinin Milli Assosiasiyasının təsis yığıncağının keçirilməsi qərara alınmışdır [15].

3.3.3. Yerli özünüidarənin inkişafında beynəlxalq təşkilatların rolu. Avropa ölkələrində yerli özünüidarənin müxtəlif növləri – bir neçə yaşayış məntəqəsini birləşdirən kiçik və yerli, regional idarəçiliyi özündə birləşdirən iri şəhər özünüidarətinə formaları mövcuddur. Ölkələr arasında mərkəzlə yerli, regional özünüidarə orqanlarının səlahiyyətlərinə görə fərqlər də mövcuddur. Lakin bütün bu fərqlərə baxmayaraq, yerli özünüidarə orqanlarının birləşməsini, əməkdaşlığını, qarşılıqlı əlaqəsini tələb edən ümumi maraqlar və problemlər də az deyildir.

İlk vaxtlar yerli hakimiyyət orqanları Avropa İttifaqı çərçivəsində qərarların qəbul edilməsi prosesindən kənarlaşdırılaraq, yalnız ümumavropa qanunvericiliyini həyata keçirməyə məcbur olsalar da, hazırda yerli özünüidarə orqanları həm milli səviyyə-

də, həm də bütövlükdə Avropa İttifaqı çərçivəsində proseslərdə iştirak etmək uğrunda mübarizə aparırlar [77].

Yerli özünüidarə orqanlarının birləşməsi və qarşılıqlı əlaqələrinin təmini prosesi Avropada uzun müddətdir ki, davam edir. Avropa İttifaqının yerli hakimiyyət orqanları ilə qarşılıqlı əlaqəsinin təminində mühüm rol oynamış təşkilatlardan biri 1951-ci ildə əsası qoyulmuş Avropa Bələdiyyə və Regionlar Şurasıdır. Təşkilatı yerli özünüidarə orqanlarının bir qrup lideri yaratmışdır. Onlar belə hesab edirdilər ki, yerli birliklərdən adı və təndaşların cəlb edilməsi ilə birləşmiş Avropanı müvəffəqiyyətlə qurmaq mümkündür. 1990-cı ildə Şura Yerli Hakimiyyətlərin Beynəlxalq İttifaqının Avropa bölməsi ilə birləşdi və hazırda 25 Avropa ölkəsinin milli bölmələrini birləşdirən federasiya şəklində fəaliyyət göstərir. Şuranın mənzil-qərgahı Paris və Brüsseldə yerləşir və özünəməxsus intellektual mərkəz rolunu oynayır. Onlar, həmçinin Avropa İttifaqı və Avropa Şurasında yerli və regional idarəçilik orqanlarının təmsilçiliyi rolunu həyata keçirirlər. Şura müxtəlif rəsmi orqanlarda öz üzvlərinin iştirakının əlaqələndirilməsini həyata keçirir və öz komitələri vasitəsi ilə siyasi mövqelərini hazırlayır, müxtəlif ölkələrin yerli idarəçilik orqanları arasında texniki əlaqələr və informasiya şəbəkəsini yaratmaq sahəsində əməkdaşlığı həyata keçirir. 1992-ci ildən Brüsseldə Yerli Hakimiyyətlərin Beynəlxalq İttifaqı ilə birlikdə yaradılmış yerli və regional hakimiyyət nümayəndələrinin daimi nümayəndəliyi fəaliyyət göstərir.

Yerli özünüidarə sahəsində tanınmış digər təşkilat 1987-ci ildə Avropa Regionları Şurası əsasında yaradılmış Avropa Regionları Assambleyasıdır. Təşkilatda ümumi maraqları olan regional qruplar birləşmişdir. Həmin qruplar Assambleyanın ümumi işində yaxından iştirak etməklə yanaşı, özünün spesifik məsələləri ilə də məşğul olurlar. Assambleya Avropa Regional İnkişaf Mərkəzi ilə ciddi tədqiqat işləri aparır.

Yerli özünüidarə institutlarının beynəlxalq təşkilatlarda müvafiq məşvərətçi orqanların yaradılması təşəbbüsü ilə çıxış etməsi 1959-cu ildə 27 Avropa dövlətini birləşdirən Avropa yerli və regional hakimiyyətinin Daimi Konfransı kimi uzun müddət fəaliyyət göstərən təşkilatın yaranmasına səbəb olmuşdu. Həmin təşkilat Avropa Parlamenti və Avropa Komissiyası ilə sıx əlaqədə fəaliyyət göstərmişdir.

Yerli özünüidarə problemləri ilə fəal şəkildə məşğul olan Avropa Şurası Avropa dövlətlərində müstəsna olaraq yerli özünüidarənin inkişafı ilə məşğul olan xüsusi orqan yaratdı. Avropa Şurası Nazirlər Komitəsi 1994-cü ildə əvvəllər başqa adla fəaliyyət göstərən orqanın əvəzinə Avropa Yerli və Regional Konqresini təsis etmişdir. Bu orqan yerli və regional özünüidarəçilik orqanını təmsil edir və Avropa Şurasının məsləhətverici orqanıdır. Parlament Assambleyasının tərkibi kimi Konqres də 286 nümayəndə və onların 286 müavinindən ibarətdir. Bu orqan yerli və regional hakimiyyət tərəfindən seçilmiş, yerli və ya regional hakimiyyət orqanlarına hesabat verən vəzifəli şəxslərin nümayəndələrindən ibarətdir. Milli nümayəndələr hər üzv dövlətin müxtəlif inzibati ərazi qurumunun nümayəndələri olmaqla onları təmsil edirlər. Konqres iki palatadan – Yerli hakimiyyət palatası və Regionlar palatasından ibarətdir. İki ildən bir hər palata özünün sədrini və bürosunu seçir. Konqresin sədri də iki ildən bir növbə ilə hər palatadan seçilir. Konqresin bürosuna iki palatanın büro üzvləri və konqresin sədri daxil olur. Bütün milli nümayəndələrin üzvlərindən ibarət Daimi Komitə plenar sessiyalararası fasilələrdə Konqresin işini təmin edir.

Konqres hər iki palatanın işinin səmərə və çevikliyini təmin etmək məqsədilə konkret məsələlərin öyrənilməsi üçün xüsusi işçi qrupları yarada bilər.

Avropa Şurasının katibi Konqresə əməli köməklik göstərir. Ona icraçı katib rəhbərlik edir. Avropa Yerli və Regional Haki-

miyyət Konqresi özünün plenar sessiyalarını ildə bir dəfə Strasburqda Avropa Sarayında keçirir.

Xüsusi dəvət olunmuş statusuna malik olan qeyri-üzv dövlətlərin yerli və regional hakimiyyət nümayəndələri Avropa təşkilatlarından olan müşahidəçilər Konqres və ya onun səlahiyyətli orqanlarının razılığı ilə sessiyanın işində iştirak etmək hüququna malikdir.

Konqresin əsas məqsədi yerli və regional hakimiyyətin Avropanın birləşdirilməsi prosesində və Avropa Şurasının işində iştirakını təmin etməkdən ibarətdir. Prioritet vəzifələrdən biri yerlərdə və regionlarda demokratiyanın inkişafını dəstəkləmək, həmçinin transsərhəd və regionlararası əməkdaşlığı inkişaf etdirməkdir. Konqres yerli və regional hakimiyyətin qarşılaşdığı bütün məsələlər: yerli və regional özünüidarəetmə, rayon və şəhərlərin inkişafı, ətraf mühitin mühafizəsi, mədəniyyət, təhsil, aqrar sahəsində, sosial xidmət və səhiyyənin inkişafı ilə məşğul olur [45, s. 23-25].

Avropa Şurası tərəfindən qəbul edilmiş bir çox Konvensiya və sazişlərdə yerli və regional hakimiyyətin əməkdaşlıq məsələləri öz əksini tapmışdır.

Yerli və regional özünüidarə orqanları üçün kadrların hazırlanması mərkəzinin Avropa şəbəkəsi Avropa səviyyəsində əməkdaşlığın möhkəmləndirilməsi və yerli özünüidarə orqanlarında işləmək üçün zəruri olan praktik verdiş və bacarığın əldə edilməsi məqsədilə yaradılmışdır.

Konqres iştirakçı dövlətlərdə yerli və regional demokratiyanın fəaliyyətində ciddi problemlər olması barədə məlumat aldıqda ora məruzəçilər qrupu göndərir və zəruri hallarda həmin problemlə bağlı məruzələr hazırlayır [162].

Avropa Parlamenti çərçivəsində Yerli və Regional parlament qrupu olduqca fəallıq göstərir və şəhərlərin problemləri, işsizlik problemi ilə əlaqədar yerli və regional hakimiyyətləri ilə əmək-

daşlıq edir, Avropa Parlamentinin daimi komissiyaları üçün tövsiyələr hazırlayırlar.

Avropa Komissiyası ilə mərkəzi, regional və yerli hakimiyyət arasında əməkdaşlıq əlaqələrinin qurulmasında 1988-ci ildə yaradılmış Yerli və Regional Hakimiyyətin Məşvərətçi Şurası mühüm rol oynayır. Məşvərətçi Şura Avropa Komissiyasının yanında rəsmi məşvərətçi orqandır və bilavasitə regional siyasət üzrə Baş direktorun rəhbərliyi altında fəaliyyət göstərir. Şura yerli və regional səviyyədə seçilmiş aparıcı siyasətçilərdən ibarət olmaqla yerli və regional hakimiyyətlərin vahid mövqeyini ifadə edir və digər oxşar məşvərətçi qruplardan daha üstün nüfuzə malikdir [182, s. 84; 178].

Son dövrlərdə Avropa İttifaqı çərçivəsində yaradılmış Regionlar Komitəsi mühüm qərarların qəbuluna əhəmiyyətli təsir göstərir. Komitəyə müxtəlif qrupların mənafeyini təmsil edən 189 üzv daxildir. Regional siyasət, kənd təsərrüfatı, nəqliyyat və kommunikasiya, ekologiya, sosial siyasət və səhiyyənin planlaşdırılması Komitənin komissiyasının müzakirəsinə çıxardığı əsas məsələlərdir. Ümumavropa səviyyəsində həmin sahələrdə mühüm qərarların qəbul edilməsində yerli və regional orqanların fikirləri önəmli hesab edilir.

Yerli özünüidarənin əsas prinsiplərini müəyyən edən «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasını imzalayan Avropa Şurasının üzv dövlətləri belə hesab edirlər ki, Avropa Şurasının məqsədi ümumi nailiyyət olan ideya və prinsipləri həyata keçirmək və müdafiə etmək naminə onun üzvləri arasında möhkəm vahidliyə nail olmaqdır. Bu məqsədə nail olmaq vasitələrindən biri isə idarəçilik sahəsində sazişlərin bağlanmasıdır. Bu cəhətdən yerli özünüidarə orqanları hər bir demokratik quruluşun başlıca əsaslarından biri hesab olunur. Çünki vətəndaşların dövlət idarəçiliyində iştirak hüququ Avropa Şurası üzvü olan dövlətlərin dəstəklədikləri demokratik prinsiplərə aiddir. Üzv dövlətlər bu

hüququn məhz yerli səviyyədə daha birbaşa tərzdə həyata keçirilməsinə əmindirlər. Yerli özünüidarə orqanlarının real səlahiyyətlərə malik olması idarəçiliyin, eyni zamanda həm səmərəliliyinə, həm də vətəndaşlara yaxınlaşmasına səbəb olur. Müxtəlif Avropa ölkələrində yerli özünüidarənin müdafiəsi və möhkəmləndirilməsi demokratiya və hakimiyyətin mərkəzsizləşdirilməsi prinsiplərinə əsaslanan Avropa quruculuğuna mühüm töhfədir. Yerli özünüidarənin müdafiəsi və möhkəmləndirilməsi isə demokratik qaydada yaradılmış və funksiyalarını yerinə yetirmək üçün səlahiyyətlərinə, onların həyata keçirilməsinə və vəsaitlərinə münasibətdə əhəmiyyətli dərəcədə müstəqilliyə malik olan yerli özünüidarə orqanlarının mövcudluğunu nəzərdə tutur.

Regionlar və yerli özünüidarə ilə bağlı Avropa İttifaqı qarşısında duran məsələlərdən biri də regionlar maliyyə yardımı ilə bağlıdır. Bir çox ölkələrdə regionların maliyyələşdirilməsi kifayət qədər səmərəli deyildir. Bununla belə, 80-ci illərdə Avropa İttifaqı regional inkişaf siyasətini hazırlamışdır. Bu siyasət çərçivəsində Avropa İttifaqının ümumi gəlirləri hesabına yaradılmış xüsusi fondlar ehtiyacı olan regionların maliyyələşdirilməsini həyata keçirir. Həmin fondlardan Avropa Regional İnkişaf Fondu, Avropa Sosial Fondu, Kənd Təsərrüfatının İnkişafı və Təminatı Fondu, Balıqçılığın İnkişafı Fondu və sairə göstərmək olar.

Ümumiyyətlə, Avropada regionlar getdikcə beynəlxalq münasibətlərin müstəqil subyektinə çevrilir. Avropa regionlarının inkişafının yeni tarixi mərhələsinin bariz ifadəsi isə Avropa Regionlar Assambleyasının 4 dekabr 1996-cı ildə qəbul etdiyi «Avropada regionalizm haqqında» Bəyannamədir. Bəyannamənin əsas prinsiplərindən biri regionun statusunun bilavasitə regionun özünün razılığı ilə dəyişdirilməsi barədə müddəadır [87; 163].

Avropada yerli özünüidarəçiliyin həyata keçirilməsinin müxtəlif modelləri arasında fərqlərin olmasına baxmayaraq, yerli özünüidarəçilik məsələləri üzrə beynəlxalq təşkilatların regi-

onal və yerli hakimiyyətin həyata keçirilməsinə ümumi yanaşmalarının hazırlanmasında səyi göz qabağındadır. Bu səylər isə son nəticədə yerli özünüidarəçiliyin Avropa standartlarının hazırlanmasında ifadəsini tapır.

Yerli Hakimiyyətlərin Beynəlxalq İttifaqı (İULA) 1913-cü ildə Cenevrədə yaradılmış bu sahədə mövcud olan beynəlxalq təşkilatlar arasında ən təcrübəlisi və daha çox demokratik struktura malik olanıdır. Hazırda Beynəlxalq İttifaqın 109 müxtəlif dövləti təmsil edən 417 üzvü vardır. Beynəlxalq İttifaqın baş katibliyi Haaqa şəhərində yerləşir. Yarandığı ilk vaxtlardan Beynəlxalq İttifaq bütün dünyada yerli özünüidarə orqanlarının rolunun gücləndirilməsi və demokratiyanın inkişafı, həmçinin əməkdaşlığın möhkəmləndirilməsinə yardım, bələdiyyələr arasında əməkdaşlığın möhkəmləndirilməsi məsələlərinin həlli ilə məşğul olmuşdur. Hazırda Beynəlxalq İttifaq inkişaf etmiş və inkişafda olan ölkələrin bələdiyyələri arasında təcrübə mübadiləsi üzrə global forum kimi fəaliyyət göstərməyə çalışır. Beynəlxalq İttifaqın söyləri Birləşmiş Şəhərlər Təşkilatı və Birləşmiş Millətlər Təşkilatı ilə əməkdaşlıq və qarşılıqlı əlaqənin inkişafına böyük önəm verir.

Birləşmiş Şəhərlər Təşkilatı bütün dünya bələdiyyələri arasında informasiya və təcrübə mübadiləsinin həyata keçirilməsinə səy göstərir.

1996-cı ildə İstanbulda keçirilən Yaşayış məntəqələri üzrə 2-ci Umumdünya Konfransının (Xabitat) yekun sənədində bələdiyyə və onların assosiasiyaları BMT ilə dialoqu gücləndirilməyə dəvət olundu. Konfransda bələdiyyə qurumlarını birləşdirən təşkilatın yaradılması tövsiyə olundu və bu da son nəticədə Şəhər və Yerli Hakimiyyət Assosiasiyalarının Umumdünya Koordinasiya Şurasının yaradılması ilə başa çatdı. Faktiki olaraq (WACLAC) əsas problem Yerli Hakimiyyətlərin Beynəlxalq İttifaqı ilə Birləşmiş Şəhərlər Təşkilatı arasında qarşılıqlı əlaqənin inkişaf etdirilməsi və gələcəkdə onların birləşmə modelini hazırlamaqdır.

Şəhər və Yerli Hakimiyyət Assosiasiyalarının Ümumdünya Koordinasiya Şurasının yaradılması əməkdaşlığın inkişaf etdirilməsində maraqlı olan digər təşkilatların da diqqətini cəlb etdi. Həmin təşkilatlardan biri METROPOLIS adlanan təşkilatdır. Bu təşkilat bir milyondan az əhalisi olmayan 80 şəhəri birləşdirir. «Siti-Net» əsasən Asiyada fəal texnoloji inkişafa əsaslanmış iri şəhərləri birləşdirir.

Avropada bələdiyyələr arasında beynəlxalq əməkdaşlıq Avropa inteqrasiyası və global əməkdaşlıq təsiri altında birləşən assosiasiyalar və təşkilatlar hesabına daimi olaraq təkmilləşir. Nəticədə, onlar Avropa və beynəlxalq təşkilatların mühüm perspektivli tərəfdaşlarına çevrilirlər.

Bələdiyyələr arasında beynəlxalq əməkdaşlıq amili əməkdaşlığın inkişafı üçün proqramların hazırlanmasında mühüm əhəmiyyət kəsb edir [160].

Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin «Avropada transsərhəd əməkdaşlıqdan demokratik stabilliyə» və «Transsərhəd əməkdaşlığa yardım: Avropada demokratik sabitliyin təmini üçün vəzifələr» adlı tövsiyələrdə də yerli özünüidarə orqanları arasında transsərhəd əməkdaşlığın möhkəmləndirilməsi məsələləri, bunun üçün zəruri olan tədbirlər öz əksini tapmışdır [144; 215].

3.4. Yerli özünüidarənin təminatları

Yerli özünüidarənin təminatı – beynəlxalq və dövlətdaxili hüquqda öz əksini tapmış ayrılmaz cəhətlərdəndir. Yerli özünüidarənin Avropa Xartiyasına əsasən yerli özünüidarə tək-cə hüquq deyil, həm də yerli özünüidarə orqanlarının ictimai işləri mühüm bir hissəsini nizama salmaq sahəsində real imkandır. Digər hüquqlarda olduğu kimi, yerli özünüidarə hüququnun da təminatı olmadan onun həyata keçirilməsi xəyali xarak-

ter alır. Bu cəhətdən L.D.Voevodinin təminatın təyinatı ilə bağlı qeyd etdikləri diqqəti cəlb edir. O göstərir ki, «təminat ümumidən xüsusiyyətə, elan olunan imkandan fəaliyyətə keçid üçün körpüdü» [72, s. 221].

Yerli özünüidarənin yaradılması, inkişafı və onun fəaliyyətinin zəruri və mühüm şərtlərindən biri yerli özünüidarə hüququnun təminatıdır. Yerli özünüidarə hüququnun təminatı sistemi onun həyata keçirilməsi və hüquqi müdafiəsini təmin edən şərait və vasitələrin məcmusunu təşkil edir. Yerli özünüidarəyə hüquq onun təminatının səmərəli sistemi fəaliyyət göstərənə kimi deklarativ xarakter daşıyacaqdır. Yerli özünüidarə hüququnun həyata keçirilməsinin təminatı – onun faktiki realizasiyası və etibarlı mühafizəsini (müdafiəsini) təmin edən şərt və vasitədir. «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanunun 9-cu maddəsinə əsasən Azərbaycan Respublikasının dövlət hakimiyyəti orqanları bələdiyyələrin təşəkkülü və inkişafı üçün zəruri, hüquqi, təşkilati və maddi-maliyyə şəraiti yaratmalı və yerli özünüidarə hüququnu həyata keçirməkdə əhaliyə kömək göstərməlidirlər.

Hazırda hüquq ədəbiyyatında belə bir mövqe öz təsdiqini tapmışdır ki, ayrılıqda götürülmüş hər hansı bir təminat lazımi nəticənin alınmasına gətirib çıxarmır. Ona görə də bütün təminatlar təcrid olunmuş şəkildə deyil, biri-biri ilə qarşılıqlı, sıx əlaqədə və bir sistemdə fəaliyyət göstərir. Hüquqların təminatı sistemi özündə sosial-iqtisadi, siyasi və hüquqi təminatları birləşdirir [123, s. 183-187].

Yerli özünüidarənin iqtisadi təminatları onların səmərəli fəaliyyəti üçün maddi-texniki və maliyyə bazasının yaradılmasına xidmət etməlidir. Həmin maddi-texniki və maliyyə bazası bələdiyyə qurumlarına öz funksiyalarını müstəqil və uğurlu yerinə yetirməkdə köməklik göstərməlidir. Bu təminatın mühümlüyü «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsinin 1-ci hissəsində ifadəsini tapmışdır.

Siyasi təminatlar digər hakimiyyət strukturları ilə qarşılıqlı münasibətlərdə yerli özünüidarənin müstəqilliyinin təminatı kimi çıxış edir. Məsələn, demokratik siyasi rejim konstitusiya hüquq və azadlıqlarının, o cümlədən yerli özünüidarə hüququnun həyata keçirilməsinin mühüm siyasi təminatçısıdır.

Hüquqi təminatlar özünün müxtəlifliyi ilə seçilir. Ona görə də onların sisteminin qurulmasının müxtəlif variantları mövcuddur. K.V.Aranovski hüquqi təminatlar sisteminə normativ və institusional təminatları daxil edir [63, s. 382].

N.S.Bondar yerli özünüidarənin təminatlarının ümumi, xüsusi və təşkilati təminatlara ayırır. Eyni zamanda göstərir ki, həmin təminatlar realizasiya təminatları, həm də vətəndaşların hüquq və azadlıqlarının təminatı kimi çıxış edə bilər [63, s. 335]. Fikrimizcə, yerli özünüidarənin təminatlarını üç qrupa – təşkilati müstəqilliyə, maliyyə-iqtisadi müstəqilliyə və hüquqi təminatlara ayır.

Təşkilati-siyasi, iqtisadi, mənəvi, sosial, hüquqi təminatlar ümumi təminatlara aid edilir. Yerli özünüidarənin təşkilati-siyasi təminatları dedikdə, yerli özünüidarənin yaradılması və fəaliyyətinin demokratik xarakterini təmin edən təminatlar başa düşülür. Yerli özünüidarənin iqtisadi təminatı əsasında iqtisadi fəaliyyətin azadlığı, mülkiyyət formalarının çoxluğu və müxtəlifliyi duran cəmiyyətin iqtisadi sistemi təşkil edir. Bələdiyyə mülkiyyətinin və maliyyə ehtiyatlarının mövcudluğu, torpaq və digər təbii ehtiyatların bələdiyyə mülkiyyətinə daxilolma imkanını da yerli özünüidarənin iqtisadi təminatlarına daxildir. Yerli özünüidarənin sosial təminatlarına cəmiyyətin sosial strukturunun inkişafı, əsas sosial qrupların formalaşdırılması daxildir. Mənəvi təminatlara insanın mənəvi dəyərləri sistemi şamil edilir. Hüquqi təminatlar yerli özünüidarənin təşkili və fəaliyyətinin hüquqi əsaslarını, yerli özünüidarənin və buna olan hüququn müdafiəsini təmin edən təminatlar nəzərdə tutur.

Yerli özünüidarənin təşkilati müstəqilliyinin təminatları aşağıdakılarda özünü təzahür etdirir:

1. Yerli özünüidarə Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyaya əsaslarından biri olmaqla hüquqi cəhətdən toxunulmaz və demokratik institutdur. Yerli özünüidarənin Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və qanunları ilə müəyyənləşdirilmiş hüquqlarının məhdudlaşdırılması qadağandır.

Konstitusiyaya quruluşunun qorunması, ölkənin müdafiəsinin və dövlətin təhlükəsizliyinin təmin edilməsi məqsədilə vətəndaşların yerli özünüidarəni həyata keçirmək hüquqları yalnız qanuna əsasən və qanunda müəyyənləşdirilmiş müddətə məhdudlaşdırıla bilər.

2. Yerli özünüidarə orqanları dövlət hakimiyyəti orqanları sisteminə daxil deyildir. Bu o deməkdir ki, struktur-təşkilati cəhətdən yerli özünüidarə dövlət hakimiyyətindən ayrılmışdır.

3. Yerli özünüidarə orqanlarının strukturunu əhali sərbəst müəyyənləşdirir.

4. Yerli özünüidarə orqanları yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində müstəqil səlahiyyətlərə malikdir.

5. Yerli özünüidarə orqanlarının qərarlarının bələdiyyə qurumunun ərazisində icrası məcburidir.

– Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 145-cı maddəsinə uyğun olaraq, bələdiyyənin qərarları bələdiyyə üzvlərinin səs çoxluğu ilə qəbul edilir.

– Bələdiyyənin qəbul etdiyi qərarlar bələdiyyənin ərazisində yerləşən hüquqi və fiziki şəxslərin hüquq və səlahiyyətlərinin pozulmasına yönəldilə bilməz.

– Bələdiyyənin öz səlahiyyətləri daxilində qəbul etdiyi qərarlar təşkilati-hüquqi formasından asılı olmayaraq, bələdiyyənin ərazisində yerləşən bütün hüquqi və fiziki şəxslər tərəfindən hökmən icra edilməlidir.

– Bələdiyyə qərarları onları qəbul etmiş orqanlar tərəfindən

ləğv oluna və ya məhkəmənin qərarı ilə etibarsız sayıla bilər.

– Bələdiyyə qərarlarının icra edilməməsi qanuna müvafiq surətdə məsuliyyətə səbəb olur.

6. Bələdiyyələrin, bələdiyyə orqanlarının və onların vəzifəli şəxslərinin mürciətlərinə dövlət orqanları, siyasi partiyalar, ictimai birliklər, həmkarlar ittifaqı təşkilatları, digər hüquqi şəxslər və onların vəzifəli şəxsləri bir ay müddətində baxmalıdırlar.

7. Yerli özünüidarə orqanlarının təklifləri ünvanlandığıları dövlət hakimiyyət orqanları tərəfindən baxılmalıdır.

8. Bələdiyyə qurumlarının ərazisinin dəyişdirilməsi, bələdiyyələrin ləğvi zamanı yerli əhalinin rəyi soruşulmalıdır. Yerli özünüidarənin təşkilati təminatlarından biri kimi Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyət Konqresinin tövsiyələrində yerli özünüidarənin təşkilati məsələlərində iştirakçı dövlətlər üçün müəyyən edilməsidir. Məsələn, Konqres «Yerli və regional informasiya cəmiyyəti haqqında» tövsiyəsində 54 (1999) Mərkəzi və Şərqi Avropanın yeni demokratik ölkələrinə informasiya cəmiyyətinin yaradılmasında mövcud maneələrin, o cümlədən, səmərəli infrastruktur əlaqələrin olmamasının; subsidiarlıq prinsipinin tətbiqində həddən artıq mərkəzləşmə və mürəkkəbliyin; inzibati strukturların mürəkkəbliyinin; təşkilatlar arasında əlaqə və əlaqələndirmənin mövcud olmamasının; dövlət idarəçiliyinin bütün sahələrində məlumatlandırmanın aşağı səviyyəsinin; strateji düşüncə və davranışın mövcud olmamasının aradan qaldırılması üçün yardım göstərilməsi tövsiyə olunmuşdur [313].

Yerli özünüidarənin mühüm təminatlarından biri də yerli özünüidarənin maliyyə-iqtisadi bazasının olmasıdır. Yerli özünüidarənin maliyyə-iqtisadi müstəqilliyin aşağıdakı təminatları mövcuddur:

1. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 13-cü maddəsi mülkiyyətin – dövlət mülkiyyəti, xüsusi mülkiyyət və bələdiyyə mülkiyyəti növlərini tanıyır. Bələdiyyələr öz əmlakına sahib ol-

maq, onlardan istifadə etmək və onlar üzərində sərəncam vermək hüququna malikdirlər. Qanuna uyğun olaraq bələdiyyələr bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərini fiziki və hüquqi şəxslərin müvəqqəti və ya daimi istifadəsinə, icarəsinə verə bilər, qanunla müəyyənləşdirilmiş qaydada özgəninkiləşdirə bilər, habelə bələdiyyə mülkiyyətində olan əmlak barəsində başqa əqdlər bağlaya bilər, özəlləşdirilən və ya istifadəyə verilən obyektlərdən istifadə şərtlərini müqavilə və sazişlərdə müəyyənləşdirə bilərlər.

2. Qanuna uyğun olaraq bələdiyyələr təsərrüfat fəaliyyəti ilə və qanunvericiliklə qadağan edilməmiş başqa fəaliyyətlə məşğul olmaq üçün müstəqil hüquqi şəxslər yarada bilər, onların yenedən təşkili və ləğvi məsələlərini həll edə bilərlər. Bələdiyyələr yaratdıqları hüquqi şəxslərin fəaliyyət məqsədlərini, şərtlərini və qaydasını müəyyənləşdirir, onların məhsulunun (xidmətlərinin) qiymətlərini və tariflərini tənzimləyir, nizamnamələrini təsdiq edir, rəhbərlərini təyin və azad edir, fəaliyyətinə dair hesabatlarını dinləyirlər. Bələdiyyələrin yaratdıqları hüquqi şəxslərin rəhbərləri ilə münasibətləri mülki və əmək qanunvericiliyinə uyğun olaraq qurulur.

3. Yerli büdcənin müstəqilliyi öz mədaxil mənbələrinin olması və bələdiyyənin yerli büdcə vəsaiti barədə sərəncam vermək müstəsna hüququ ilə təmin edilir. Azərbaycan Respublikası qanunvericilik və icra hakimiyyəti orqanlarının bələdiyyələrin büdcə fəaliyyətinə müdaxiləsinə, Azərbaycan Respublikasının qanunlarında nəzərdə tutulmuş hallar istisna olmaqla, yol verilmir. Bələdiyyə yerli büdcənin maliyyə ilinin sonuna əmələ gəlmiş sərbəst qalıqlarına müstəqil sərəncam verir. Bələdiyyə yerli büdcəni iqtisadi qanunların tələblərinə uyğun müstəqil olaraq tərtib, müzakirə, təsdiq, icra və onun icrasına nəzarət edir.

4. Qanuna uyğun olaraq, Azərbaycan Respublikasının dövlət orqanları bələdiyyələrə verilmiş səlahiyyətlərin normal yerinə yetirilməsinə kifayət edən yerli büdcələrin zəruri xərclərinin

ödənilməsi üçün gəlir mənbələrini təsbit etmək yolu ilə bələdiyyələrin büdcələrini formalaşdırırlar. Qanunvericilik və icra hakimiyyəti orqanları bələdiyyələrə əlavə səlahiyyətlər həvalə etdikdə, onları bu səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi üçün zəruri maliyyə vəsaiti ilə təmin edirlər. İcra hakimiyyəti orqanlarının qəbul etdikləri qərarlar nəticəsində yerli büdcələrin gəlirlərinin azalması və ya xərclərinin artması baş verdikdə uyğun, azalma və ya artma məbləğləri bu qərarları qəbul edən orqanlar tərəfindən kompensasiya olunur.

5. Yerli vergilərin dərəcələri Azərbaycan Respublikasının vergi qanunvericiliyində təsbit edilmiş hədlər daxilində müəyyən edilir. Bələdiyyələr vergi qanunvericiliyinə uyğun olaraq vergi ödəyicilərinin ayrı-ayrı kateqoriyalarını vergidən tam və ya qismən azad etmək, vergi dərəcələrinin aşağı salınması barədə qərar qəbul edə bilərlər.

«Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının 11-ci maddəsinə əsasən yerli özünüidarə orqanları özlərinin səlahiyyətlərinin və ölkə konstitusiyasında və qanunvericiliyində təsbit olunmuş yerli özünüidarə prinsiplərinə riayət edilməsinin sərbəst həyata keçirilməsini təmin etmək üçün məhkəmə müdafiəsi hüququna malik olmalıdırlar [67, s. 340-344].

Hüquq və azadlıqların həyata keçirilməsinin mühüm təminatlarından biri dövlət-hakimiyyət fəaliyyətinin xüsusi növü olan ədalət mühakiməsidir. Ş.Monteskyö qeyd edirdi ki, hüquq və təhlükəsizliyi məhkəmə hakimiyyətinin dəqiq fəaliyyətindən asılıdır. Ölkəmizdə uzun müddət totalitarizmin mövcudluğu vətəndaş cəmiyyətinin formalaşmasına mühüm əngəllər yaratmasına baxmayaraq, son illər vətəndaş cəmiyyəti quruluşunda irəliləyişə doğru mühüm addımlar atılmışdır. Məhkəmə orqanları sisteminin hakimiyyətin müstəqil qoluna çevrilməsi, qanunvericinin azadlığının konstitusiya müddəaları ilə yanaşı, beynəlxalq hüququn ümumtanınmış prinsiplər və beynəlxalq hüquq norma-

ları ilə də məhdudlaşdırılması, həmçinin hüquqi müdafiə qazanan ictimai münasibətlər sahəsinin genişlənməsi vətəndaş cəmiyyətinin inkişafına təsir edən amillərdən hesab olunmalıdır. Hüquqi-demokratik dövlətin zəruri atributu kimi məhkəmə hakimiyyətinin bərqərar olması adamların sosial davranışının dəyişilməsindən asılıdır.

Sosial təmin hissələri olmaqla məhkəmə hakimiyyəti onun daşıyıcıları şəxsində və vətəndaş cəmiyyəti institutları müxtəlif formalarda biri-birinə qarşılıqlı təsir göstərilir. Bu zaman həmin qarşılıqlı təsirin xarakter və istiqaməti hər iki tərəfin hüquqi və siyasi mədəniyyətinin səviyyəsini ifadə edir.

Məhkəmə hakimiyyətinin vəziyyəti cəmiyyəti xarakterizə edən cəhətlərdən biridir. Məhkəmə hakimiyyətinin vəziyyətini müəyyən etməyin əsas meyarı fiziki və hüquqi şəxslərin hüquq və qanuni mənafələrinin müdafiəsi üçün məhkəmə müdafiəsinin ölçətan olması, istifadə edilən prosedurların ədalətliliyi və hakimlərin qərəzsizliyidir.

Məhkəmə hakimiyyətinin səmərəliliyi müəyyən edilmiş prosedurun ədalətliliyi şəraitində mümkündür.

Ədalətli məhkəmə baxışı hüququ Azərbaycan Respublikasının 25 yanvar 2001-ci il tarixdə qoşulduğu «İnsan hüquqlarının və əsas azadlıqların müdafiəsi haqqında» Avropa Konvensiyasının 6-cı maddəsində ifadəsini tapmışdır. Həmin maddəyə müvafiq olaraq hər kəs, onun mülki hüquq və vəzifələri müəyyən edilərkən və ya ona qarşı hər hansı cinayət ittihamı irəli sürülərkən, qanun əsasında yaradılmış müstəqil və qərəzsiz məhkəmə vasitəsilə, əqlabatan müddətdə işinin ədalətli və açıq araşdırılması hüququna malikdir. Məhkəmə qərarı açıq elan edilir, lakin demokratik cəmiyyətdə əxlaq, ictimai qayda və ya milli təhlükəsizlik maraqları naminə, həmçinin yetkinlik yaşına çatmayanların maraqları və ya tərəflərin şəxsi həyatının müdafiəsi bunu tələb etdikdə, yaxud məhkəmənin fikrincə, aşkarlığın ədalət

mühakiməsinin maraqlarını poza biləcəyi xüsusi hallar zamanı ciddi zərurət olduqda mətbuat və ictimaiyyət bütün proses boyu və ya onun bir hissəsində məhkəmə iclasına buraxılmaya bilər.

Ədalətli məhkəmə baxışı ədalət mühakiməsinin həyata keçirilməsi zamanı, həmçinin qərəssizlik və obyektivliklə də bağlıdır.

Dövlətin həqiqi gücü onun vətəndaşlarının rifahı və təhlükəsizliyindədir. Adamların fəal mövqeyi, onların sabaha inamı, real müdafiəsi olmadan dövlətin həqiqi inkişafı mümkün deyildir.

İnsan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının dövlət müdafiəsini təmin etmək üçün Konstitusiya həmin vəzifəni həyata keçirilməsinin müxtəlif üsul və vasitələri də daxil etməklə təminat sistemini nəzərdə tutur. İlk növbədə onu qeyd etmək lazımdır ki, insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının dövlət təminatı yalnız demokratik siyasi və hüquqi rejimin mövcud olduğu şəraitdə mümkündür. İnsan və vətəndaş hüquq və azadlıqları tarixən demokratiyanın inkişafı ilə əlaqədar yaranmış və yalnız demokratik cəmiyyətdə həyata keçirilə bilər. Konstitusiyanın 7-ci maddəsinə əsasən Azərbaycan dövləti demokratik, hüquqi, dünyəvi, unitar respublika elan edilməsi insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarını dövlət təminatının mühüm şərtidir. Demokratik hüquqi dövlətdə insan hüquqlarının tanınması, hüququn aliliyi, hakimiyyətin bölgüsü insan hüquq və azadlıqlarının dəqiq fəaliyyət göstərən dövlət təminatının vahid sisteminin yaradılması ilə müşayiət olunmalıdır. Bu fikir Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsinin «Azərbaycan Respublikasının Cinayət-Prosessual Məcəlləsinin 420.3 maddəsinə dair» 19 aprel 2002-ci il tarixli qərarında da ifadəsini tapmışdır. Qərarla göstərilir ki, «dövlət hər kəsin hüquqlarının və azadlıqlarının müdafiəsinə təminat verməklə yanaşı (Konstitusiyanın 26-cı maddəsinin 2-ci hissəsi), onun orqanları və vəzifəli şəxsləri tərəfindən məhkəmə icraatının həyata keçirilməsi prosesində buraxılan hər bir qanun pozuntusunu aradan qaldırmaqla olan təsirli hüquqi mexanizmi yaratmalıdır».

İnsan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi hər kəsin qanunla qadağan olunmayan bütün üsul və vasitələrlə müdafiə olunmaq üçün müstəqil fəal fəaliyyət göstərməsini istisna etmir. Bu cür yanaşma insan və vətəndaş hüquq və azadlıqları qorumaq üçün geniş imkanlar açır. İnsana öz hüquqlarını müstəqil müdafiə etməkdə geniş seçim imkanı verilir. Lakin onun hərəkətləri cəmiyyətdə müəyyən edilmiş qanunlara zidd olmamalıdır: ictimai qaydanı pozmaq olmaz, hüquq-mühafizə orqanları və digər müəssisələrin işinə dağıdıcı təsir göstərmək, insanların həyat və sağlamlığı üçün qorxu törədən şərait yaratmaq yolverilməzdir.

Bu dəyimi tam mənası ilə yerli özünüidarə hüququnun həyata keçirilməsi hüququna da aid etmək olar. Qanunvericilikdə hər hansı hüquq və azadlığın məhkəmə müdafiəsinin hüquqi təminatının öz ifadəsini tapması ilə yanaşı, yerli özünüidarə hüququnun həyata keçirilməsinin məhkəmə müdafiədə təsbitini tapmışdır. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 12, 24, 60, 71-ci maddələri hüquq və azadlıqların, o cümlədən yerli özünüidarə hüququnun həyata keçirilməsinin məhkəmə müdafiəsi üçün mühüm zəmin yaradır. Həmin ümumi konstitusiya normaları ilə yanaşı, Konstitusiyanın 146-cı maddəsi xüsusi olaraq nəzərdə tutur ki, bələdiyyələrin məhkəmə tərəfindən müdafiəsinə təminat verilir.

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanunda da yerli özünüidarə hüququnun həyata keçirilməsinin təminatı kimi bir sıra normalar nəzərdə tutulmuşdur. Məsələn, Qanunun 8-ci maddəsi müəyyən edir ki, bələdiyyənin nizamnaməsini dövlət qeydiyyatına almaqdan imtina edilməsinə ancaq onun Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına və qanunlarına, Azərbaycan Respublikası müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının aktlarına (Naxçıvan Muxtar Respublikasında isə həm də Naxçıvan Muxtar Respublikasının Konstitusiyasına və qanunlarına, Naxçıvan Muxtar Respublikası müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının aktlarına)

zidd olması əsas verə bilər. Dövlət qeydiyyatına almaqdan imtina edilməsi barədə vətəndaşlar və bələdiyyələr məhkəmə qaydasında şikayət verə bilərlər.

Bələdiyyə üzvlərinin səlahiyyətlərinin itirilməsi və səlahiyyətlərinə xitam verilməsi barədə bələdiyyələrin bəzi qərarları məhkəmənin qüvvəyə minmiş qərarından sonra qəbul edilməlidir (maddə 23).

Bələdiyyənin ərazisində yaşayan vətəndaşlar, bələdiyyələr, bələdiyyə orqanları və bələdiyyə orqanlarının vəzifəli şəxsləri dövlət hakimiyyəti orqanlarının və dövlətin vəzifəli şəxslərinin, bələdiyyələrin, bələdiyyə orqanlarının və bələdiyyə orqanlarının vəzifəli şəxslərinin, bələdiyyənin yaratdığı hüquqi şəxslərin, habelə ictimai birliklərin yerli özünüidarənin hüquqlarını pozan aktlarının etibarsız sayılması barədə məhkəməyə iddia verə bilərlər. Eyni zamanda, bələdiyyələrin, bələdiyyə orqanlarının və onların vəzifəli şəxslərinin qərar və hərəkətlərindən (hərəkətsizliyindən) məhkəməyə qanunla müəyyənləşdirilmiş qaydada şikayət verilə bilər.

Qanuna müvafiq olaraq dövlət mülkiyyəti obyektlərinin bələdiyyə mülkiyyətinə verilməsi ilə bağlı yaranan mübahisələr məhkəmə qaydasında həll edilir. «Bələdiyyə qulluğu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 12-ci maddəsinə əsasən bələdiyyə qulluqçularının qanunsuz qərarlarından və hərəkətlərindən (hərəkətsizliklərindən) bələdiyyələrin struktur bölmələrinin rəhbərlərinə, bələdiyyə sədrinə və ya məhkəməyə şikayət verilə bilər. «Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 5-ci maddəsi isə müəyyən edir ki, bələdiyyə əmlakı ilə əlaqədar yaranan mübahisələr məhkəmə qaydasında həll edilir.

«Bələdiyyələrin su təsərrüfatı haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununa uyğun olaraq bələdiyyələrin su təsərrüfatı haqqında qanunvericiliyin pozulması ilə bağlı olan

mübahisələr Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə uyğun olaraq məhkəmə qaydasında həll edilir.

«Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 23.3-cü maddəsi müəyyən edir ki, mülkiyyətində olan torpaqların istifadəsinə və mühafizəsinə nəzarət funksiyalarını bələdiyyələr həmçinin qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada müvafiq məhkəmələrə müraciət edilməsi və iddialar qaldırılması yolu ilə həyata keçirirlər. Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi ilə bağlı, habelə bələdiyyələr ilə torpaq mülkiyyətçiləri, istifadəçiləri və icarəçiləri arasında mübahisələr Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə uyğun olaraq məhkəmə qaydasında həll edilir.

«Bələdiyyələrin fəaliyyətinə inzibati nəzarət haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 8-cü maddəsinə əsasən inzibati nəzarəti həyata keçirən orqanın müraciəti qanunla müəyyən olunmuş müddət ərzində müvafiq bələdiyyə tərəfindən yerinə yetirilmədikdə, həmin orqan 15 gün ərzində məhkəməyə müraciət edir.

Hər hansı bələdiyyə aktı və ya bələdiyyənin fəaliyyəti dövlət mənafehlərinə və ya ictimai mənafehlərə ağır ziyan vura bilərsə, inzibati nəzarəti həyata keçirən orqan müvafiq bələdiyyəyə dərhal həmin aktın ləğv edilməsini və ya həmin fəaliyyətə xitam verilməsini təklif edir. Bu təklif 3 gün müddətində yerinə yetirilmədikdə, inzibati nəzarəti həyata keçirən orqan dərhal məhkəməyə müraciət edir və həmin iddianın təmin edilməsi ilə bağlı qanunvericilikdə müəyyən edilmiş qaydada müvafiq qərar çıxarılmasını məhkəmədən xahiş edir.

Bələdiyyənin fəaliyyətində cinayət aşkar etdikdə, inzibati nəzarəti həyata keçirən orqan müvafiq tədbirlər görülməsi üçün səlahiyyətli dövlət orqanına müraciət edə bilər.

Bələdiyyələrin fəaliyyətinə inzibati nəzarəti həyata keçirən orqanın və onun vəzifəli şəxslərinin qanuna zidd qərar və ya hə-

rəkətlərindən (hərəkətsizliyindən) Azərbaycan Respublikasının müvafiq icra hakimiyyəti orqanına və ya məhkəməyə qanunla müəyyən edilmiş qaydada şikayət verilə bilər.

Azərbaycan Respublikası məhkəmələrinin təcrübəsi ilə tanışlıq bələdiyyələrin, onların üzvlərinin müraciəti əsasında, həmçinin bələdiyyələrə qarşı məhkəmələrdə iddiaların qaldırılması ilə bağlı mübahisələrin kifayət qədər çoxsaylı olmasına dəlalət edir. Məsələn, Sabirabad rayonu Minbaşı bələdiyyəsinin sədri M.Ə.Mirzəyev həmin bələdiyyənin sabiq sədri A.A.Soltanov və onun həyat yoldaşı G.F.Soltanovaya qarşı Sabirabad rayon məhkəməsinə müraciət edərək Sabirabad rayon Minbaşı bələdiyyəsinin 15 dekabr 2004-cü il tarixli, 22 sayılı iclasının qərarının, minbaşı bələdiyyəsi ilə G.Soltanova arasında bağlanmış 15 dekabr 2004-cü il tarixli, 100 ha. torpaq sahəsinin icarə müqaviləsinin və bunun əsasında verilmiş torpaqdan müvəqqəti istifadə hüququna dair 27 yanvar 2005-ci il tarixli Y № 6690 seriyalı, kod №-si 90916018 olan şəhadətnamənin etibarsız hesab edilməsini xahiş etmişdir. İddia tələbi onunla əsaslandırılmışdır ki, bələdiyyənin müvafiq iclası keçirilməmiş, müvafiq qərar qəbul olunmayıb. Bələdiyyənin sabiq sədri öz arvadı ilə 100 hektar torpaq sahəsinin icarəyə verilməsi barədə müqavilə bağlamışdır. Sabirabad Rayon Məhkəməsinin 31 mart 2005-ci il tarixli qətnaməsi ilə iddia tələbi təmin edilmiş, M.Ə.Mirzəyev barəsində cinayət işi başlanmasa da məsələsinin müzakirə edilməsi üçün xüsusi qərarla çıxarılaraq Sabirabad Rayon Prokurorluğuna göndərilmişdir.

Həmin iş Azərbaycan Respublikası Apellyasiya Məhkəməsində baxılarkən məhkəmə müəyyən etmişdir ki, Minbaşı bələdiyyəsinin sabiq sədri A.A.Soltanov səlahiyyət müddətinə az qalmış bələdiyyəyə məxsus 100 hektar torpaq sahəsinə arvadı G.F.Soltanovanın adına 15 il müddətinə icarə müqaviləsini rəsmiləşdirməklə səlahiyyətlərindən öz mənafeyi naminə sui-istifadə etmişdir. Apellyasiya instansiyası məhkəməsi Sabirabad

Rayon Məhkəməsinin 31 mart 2005-ci il tarixli qətnaməsini dəyişdirmədən saxlamışdır [6; 8; 9; 46].

Məhkəmələrdə təsadüf edilən mübahisələrdən bir qismini də bələdiyyə sədrlərinin seçilməsi, bələdiyyə möhür, ştamp və sənədlərinin tələb olunması ilə bağlı mübahisələrdir. İmişli rayon Sarıxanlı bələdiyyəsinin sədri Ə.Ş.Nuriyev bələdiyyənin möhür, künc ştampı, açar və sənədlərinin alınması tələbi ilə İbrahimov Əfləddin Hüsü oğluna qarşı İmişli Rayon Məhkəməsinə müraciət etmişdir. İddia tələbini onunla əsaslandırmışdır ki, 25 yanvar 2005-ci il tarixdə keçirilmiş birinci iclasda yeni seçilmiş bələdiyyə üzvlərinin yarısından çoxunun səsini toplayaraq bələdiyyə sədri seçilmişdir. Bələdiyyə üzvü Ə.H.İbrahimov 07 fevral 2005-ci il tarixdə yenidən qeyri-qanuni iclas keçirərək özünün sədr seçildiyini elan etmiş, bələdiyyənin möhür, künc ştampı, açar və sənədlərini keçmiş bələdiyyə sədrindən alaraq onun işləməsinə mane olmuşdur. İmişli Rayon Məhkəməsinin 18 aprel 2005-ci il tarixli 2-62/2005 sayılı qətnaməsi ilə Ə.Ş.Nuriyevin iddiası əsassız hesab edilərək rədd edilmişdir. Ə.Ş.Nuriyevin apellyasiya şikayəti əsasında işə baxan Azərbaycan Respublikası Apellyasiya Məhkəməsi MİÜMK-nin 18 noyabr 2005-ci il tarixli 1 mk-6283 sayılı qətnaməsi ilə İmişli Rayon Məhkəməsinin 18 aprel 2005-ci il tarixli qətnaməsi ləğv edilmiş, Ə.Ş.Nuriyevin iddia tələbi təmin olunmuşdur. Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin 08 fevral 2006-cı il tarixli, 6k-305/2006-cı il tarixli qərarı ilə Ə.H.İbrahimovun kassasiya şikayəti təmin edilmiş və Azərbaycan Respublikası Apellyasiya Məhkəməsi MİÜMK-nin 18 noyabr 2005-ci il tarixli 1 mk-6283 sayılı qətnaməsi ləğv edilərək iş yenidən baxılması üçün apellyasiya instansiyası məhkəməsinə göndərilmişdir. Azərbaycan Respublikası Apellyasiya Məhkəməsi MİÜMK-da işə baxılarkən müəyyən edilmişdir ki, Sarıxanlı bələdiyyəsinin birinci iclası 25 yanvar 2005-ci il tarixdə keçirilmiş və həmin iclasda səs çoxluğu ilə Ə.Ş.Nuriyev bə-

lədiyyə sədri seçilmişdir. Eyni məsələ ilə bağlı təkrar iclasın keçirilməsi isə qanunsuz olmuşdur. Apellyasiya instansiyası məhkəməsi «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 19-cu maddəsinin 1-ci hissəsinə istinad edərək göstərmişdir ki, bələdiyyənin sədri yeni seçilmiş bələdiyyənin birinci iclasında bələdiyyə üzvləri sırasından açıq səsvermə yolu ilə seçilir. Bələdiyyənin sədri bələdiyyə üzvlərinin yarısından çoxunun səsini toplamaqla seçilmiş hesab olunur.

Azərbaycan Respublikası Apellyasiya Məhkəməsi MİÜMK-nin 18 may 2006-cı il tarixli 1 mk-2520 sayılı qətnaməsi ilə İmişli Rayon Məhkəməsinin həmin iş üzrə 18 aprel 2005-ci il tarixli qətnaməsi ləğv edilmiş və Ə.Ş. Nuriyevin iddia tələbi təmin olunmuşdur [7; 10; 11; 40].

Bəzən mübahisə doğuran məsələlərdən biri də bələdiyyəyə verilmiş torpaqların sərhədlərinin, həmin sərhədlər hüdudunda ayrı-ayrı fiziki şəxslərə, dövlətə mənsub olan ərazilərin sərhədlərinin dəqiqləşdirilməməsidir. Bu cür hallar isə bir çox hallarda məhkəmə mübahisələrinin yaranmasına səbəb olur. Məsələn, Tovuz Rayon Məhkəməsinin 16 mart 2006-cı il tarixli qətnaməsi ilə Tovuz bələdiyyəsinin Z.X.Qasımovaya 224 kv. metr torpaq sahəsinin satılmasına dair 30 sentyabr 2004-cü il tarixli qərarı və həmin qərar əsasında verilmiş 24 fevral 2006-cı il tarixli, JN-0039 sayılı dövlət aktı etibarsız hesab edilmişdir. İşə apellyasiya qaydasında baxılarkən müəyyən edilmişdir ki, Tovuz bələdiyyəsi tərəfindən onun mülkiyyətində olmayan, hələ bələdiyyələr formalaşdırılmamışdan əvvəl özəlləşdirilmiş 240 kv. metr torpaq sahəsi bələdiyyə torpağı kimi vətəndaşa satılmışdır. Nəticədə, Tovuz bələdiyyəsinin sədri vəzifə səlahiyyətlərini aşdığına görə, barəsində xüsusi qərardad çıxarılmışdır [12].

Məhkəmələr tərəfindən bələdiyyələrin fəaliyyəti ilə bağlı mübahisələrə baxılması və onların həlli demokratik cəmiyyətə xarakterik olan əlamətdir. Lakin imkan dərəcəsində ona nail ol-

maq lazımdır ki, bu mübahisələrə vaxtında, heç bir ləngimələrə yol verilmədən baxılsın. Mübahisələrə «ağlabatan müddətdə» baxılmaması və ya qəbul edilmiş məhkəmə qətnamələrinin vaxtında icra olunmaması əslində məhkəmə baxışının səmərəliliyini itirir, ədalətli məhkəmə baxışına olan hüquqa xəyali xarakter verir. Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsinin plenumunun «Ədalət mühakiməsinin həyata keçirilməsi zamanı «İnsan hüquqlarının və əsas azadlıqların müdafiəsi haqqında» Avropa Konvensiyası müddələrinin və İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin preşdentlərinin tətbiqi haqqında» 30 mart 2006-cı il tarixli qərarının 6-cı bəndində göstərilir ki, «mülki işlər üzrə məhkəmə baxışı müddəti iddia ərizəsinin məhkəməyə daxil olduğu vaxtdan başlayır və məhkəmə qərarının icrasının başa çatmasına kimi davam edir. Hər bir iş üzrə ağlabatan müddət konkret işin xarakterindən, mürəkkəbliyindən, ərizəçinin proseslə bağlı davramışından asılı olaraq müəyyənləşdirilməlidir

Konvensiyanın 6-cı maddəsinə əsasən məhkəmə qətnaməsinin icrası müddəti məhkəmə baxışının tərkib hissəsi kimi qiymətləndirilir. Məhkəmələr məhkəmə aktlarının icrasına möhlət verilməsi, icranın dayandırılması, icra üsulunun dəyişdirilməsi, həmçinin məhkəmə icraçılarının hərəkətlərindən verilən şikayətlərlə əlaqədar məsələlərə baxarkən Konvensiyanın məhkəmə qətnamələrinin ağlabatan müddətdə icra olunması tələbini nəzərə almalıdırlar» [5].

Nəticə

1. Dövlətin digər dövlətlərlə münasibətdə hüquqi müstəqilliyi onun suverenliyinin ayrılmaz əlamətlərindən biridir. Müasir dünyada bir çox problemlərin global xarakter alması dövlətlərin obyektiv olaraq qarşılıqlı asılılığını artırır. Dövlətin öz ərazi hüdudlarında hər hansı fəaliyyətə münasibətdə mütləq suverenliyindən imtina etməsi həmin məsələlərin həllinə ümumdünya miqyasında təsir göstərmək imkanı yaradır. Ona görə də, dövlətin sərhədləri daxilində yaranan münasibətləri tənzimləməyə istiqamətlənmiş beynəlxalq hüquqi aktlara dövlətlərin suverenliyini məhdudlaşdıran vasitə kimi deyil, müvafiq dövlətlərin iradələrinin razılaşdırılması tədbiri kimi baxılmalıdır.

2. Milli hüquq qaydası çərçivəsində beynəlxalq hüquq normalarının həyata keçirilməsi üçün bir qayda olaraq daxili hüquq normalarının həyata keçirilməsi zamanı istifadə olunan mexanizmlərə müraciət olunur. Ona görə də, hər hansı bir dövlətin məhkəməsi və ya inzibati orqan öz ərazisində beynəlxalq hüquq normalasının tətbiqi barədə qərar qəbul etdikdə, onun işinin səmərəliliyi bütövlükdə müvafiq milli sistemin səmərəliliyi ilə müəyyən olunur.

3. Beynəlxalq hüquq normalalarının transformasiyası ilə bağlı əsas müddəaları aşağıdakı kimi ifadə oluna bilər

– beynəlxalq və dövlətdaxili hüquq özündə iki müxtəlif hüquq qaydasını təmsil edir. Ona görə də, birinci birbaşa ikincinin fəaliyyət sahəsindəki münasibətlərin tənzimləyicisi ola bilməz;

– dövlət daxilində beynəlxalq hüquq normalalarına hüquqi qüvvə vermək üçün onlar milli hüquq normalalarına transformasiya olunmalıdır (başqa sözlə, dövlətdaxili hüquq norması qüvvəsini almalıdır);

– transformasiya proseduru dövlət daxilində beynəlxalq hüquq normalalarının fəaliyyətə gətirilməsinin bütün hal və üsul-

ları üçün xarakterikdir. Transformasiyanın keçirilməsi isə müvafiq transformasiyaedici milli hüquqi aktın qəbulu ilə şərtlənir.

4. İnkorporasiya nəzəriyyəsinin mahiyyətini aşağıdakı əsas tezislər kimi ifadə etmək olar:

– beynəlxalq və dövlətdaxili hüquq iki bir-biri ilə uzlaşan hüquq sistemləridir. Ona görə də, birinci ikincinin tərkib hissəsi ola bilər;

– konstitusiya normasının göstərişinə və ya milli məhkəmə orqanlarının işlənmiş təcrübəsinə əsasən beynəlxalq müqavilələr və (və ya) beynəlxalq ümumi hüquq normaları hər hansı əlavə dövlətdaxili akt qəbul etmək zərurət olmadan bütövlükdə müvafiq ölkənin milli hüququnun (qanunvericiliyinin) tərkib hissəsinə çevrilir.

5. İnkorporasiya nəzəriyyəsi transformasiya nəzəriyyəsi kimi beynəlxalq hüquq normalalarının milli hüquq sistemləri çərçivəsində həqiqi statusu haqqında düzgün təsəvvür vermir. Əvvəla, inkorporasiya nəzəriyyəsi çərçivəsində dövlət daxilində yaranmış münasibətlərin tənzimlənməsi üçün nəzərdə tutulan beynəlxalq hüquq normaları ilə onun, yəni dövlətin hüdudlarından kənar yaranmış münasibətlərin tənzimlənməsi üçün yaranmış beynəlxalq hüquq normaları arasında fərq qoyulmur. İkincisi, inkorporasiya nəzəriyyəsi belə bir halı nəzərə almır ki, hətta beynəlxalq hüquq normaları milli hüquq subyektlərinin iştirakı ilə olan münasibətləri müəyyən qədər tənzimləməyə nail olmaq məqsədi daşdıqda belə, həmişə birbaşa bu münasibətləri tənzimləmək üçün yararlı olmur. Burada özü icra olunan və özü icra olunmayan beynəlxalq müqavilələr və ya normalar problemi meydana çıxır. Üçüncüsü, beynəlxalq hüquq normalalarının ölkə hüququnun bir hissəsi elan edildiyi zaman «texniki» xarakterli, hüquq və praktikada həllini tapmış bir sıra problemlər yaranır. Bu problemlərə milli hüquq normalalarından sonra bağlanmış və onlarla ziddiyyət təşkil edən

beynəlxalq müqavilələrin hüquqi qüvvəsi və ya dövlət adından onun müxtəlif orqanlarının bağladığı beynəlxalq müqavilə normalarının milli hüququn müxtəlif səviyyəli normaları ilə münasibət məsələsinə aid etmək olar.

6. İmplementasiya nəzəriyyəsinə müvafiq olaraq beynəlxalq hüquq normaları ilə dövlətdaxili hüquq normalarının uzlaşmasının nəticəsi beynəlxalq hüquq normalarının dövlətdaxili normaya çevrilməsi, onların bir hissəsi kimi elan edilməsi deyil, beynəlxalq hüquq normalarının özünün şəxsi keyfiyyətində, yəni beynəlxalq hüquq norması kimi müvafiq milli hüquq normalarının razılığı ilə dövlətin hüquq sistemində fəaliyyət göstərmək qabiliyyətinə malik olmasıdır. Bu cəhətdən beynəlxalq hüquq normalarının həyata keçirilməsi prosesi dövlətin iki müxtəlif, lakin eyni məqsədə xidmət edən fəaliyyəti – norma yaradıcılıq və təşkilati – icra fəaliyyətini nəzərdə tutur.

7. İmplementasiya nəzəriyyəsinin mahiyyət və məzmununu aşağıdakı müddələrdə ifadə etmək olar:

– beynəlxalq və milli hüquq özündə iki müxtəlif hüquq sistemini təmsil edir. Ona görə də beynəlxalq hüquq normaları dövlətin daxili hüququnun fəaliyyəti sahəsində yalnız müvafiq milli hüquq normalarının razılığı ilə münasibətlərin tənzimləyicisi kimi çıxış edə bilər;

– beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyası mexanizminin məzmunu beynəlxalq hüquqi tənzimləmənin növü, məzmunu və son məqsədindən asılıdır. Beynəlxalq hüquq normaları dövlətlərarası münasibətləri tənzimləmək üçün qəbul edildikdə, milli hüquq yalnız praktikada həmin normanın müddələrinin həyata keçirilməsi üçün cavabdeh olan orqan və vəzifəli şəxslərin fəaliyyəti və qarşılıqlı əlaqəsinin normativ əsasını təmin edir. Müxtəlif dövlət mənsubiyyətli milli subyektlər arasında münasibətlərin tənzimlənməsinə yönəlmiş beynəlxalq müqavilələr bir qayda olaraq özü icra olunan normalardan ibarət olur və milli hüquq normalarında onlara göndəriş olduqda müvafiq ölkə ərazisində birbaşa qüvvədə ola bilərlər. Bir dövlətin milli subyektləri arasında münasibətlərin müəyyən dərəcədə tənzimlənməsi üçün nəzərdə tutulan beynəlxalq müqavilələr bir qayda olaraq, özü icra olunmayan normalardan ibarət olur və təcrübədə onların həyata keçirilməsi üçün dövlət tərəfindən bu cür müqavilələrin məzmununu konkretləşdirən və ya daxili hüququn onlara zidd göstərişlərini qüvvədən salan hüquqi aktlar qəbul olunur;

– beynəlxalq hüquq normalarının implementasiyası proseduru özündə hüquq yaradıcılığı (bu, zəruri olduğu hallarda) və təşkilati icra fəaliyyətinin sıx əlaqəsini ifadə edir.

8. «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasında özünüidarənin aşağıdakı mühüm prinsip və təminatları müəyyən edilir:

– milli qanunvericilikdə yerli özünüidarə prinsipinin tanınması (maddə 2);

– yerli özünüidarə sistemində birbaşa və nümayəndəli demokratiya prinsiplərinin uzlaşdırılması (maddə 3, bənd 2);

– yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində subsidiarlıq prinsipi (maddə 4, bənd 3);

– yerli özünüidarənin səlahiyyətləri hüdudunda müstəqilliyi (maddə 4, bənd 2);

– yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətlinin qanunauyğunluğu (maddə 4, bənd 1);

– yerli özünüidarənin ərazi quruluşunun sabitliyi (maddə 5);

– yerli özünüidarənin təşkilati müstəqilliyi, onun təşkilati modelinin müxtəlifliyi (maddə 6, bənd 1);

– yerli özünüidarənin müəyyən edilmiş səlahiyyətlərindən asılı olaraq bələdiyyə fəaliyyətinin müstəqilliyinin maliyyə təminatı hüququ (maddə 9);

– yerli özünüidarənin fəaliyyətinə dövlətin özbaşına müdaxiləsinin yolverilməzliyi (maddə 8);

– yerli özünüidarənin məhkəmə müdafiəsi hüququ (maddə 11).

9. Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarənin hüquqi əsasları ölkədə yerli özünüidarənin həyata keçirilməsinin ərazi, təşkilati, maliyyə və iqtisadi şərtlərini təsbit edən və tənzimləyən Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələr, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası, Azərbaycan Respublikası qanunları, Azərbaycan Respublikası icra hakimiyyəti orqanlarının aktlarında (Naxçıvan Muxtar Respublikasında isə, həm də Naxçıvan Respublikası Konstitusiyası və qanunlarının, Naxçıvan Muxtar Respublikasının müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının aktları), həmçinin bələdiyyələrin hüquqi aktlarında ifadəsini tapan hüquq normalarıdır.

10. Bələdiyyə qurumunun ərazisinin müəyyən edilməsinin aşağıdakı meyarlarının nəzərə alınması məqsəddə müvafiqdir:

– yerli özünüidarə ərazi özünüidarəsidir, yəni yerli özünüidarə biri-birindən ayrılan ərazilərdə həyata keçirilir;

– yerli özünüidarə dövlətin bütün ərazisində həyata keçirilir. Vətəndaşlar bələdiyyə qurumu ərazisində bərabər və ya özlərinin nümayəndələri vasitəsilə yerli özünüidarənin həyata keçirilməsində iştirak etmək hüququna malikdirlər. Bununla belə, nə bələdiyyə qurumunun özü, nə də onun ərazisində yaşayan vətəndaşların yerli özünüidarədə iştirakı hüququ bələdiyyə qurumu ərazisində yaşayan əhəlinin iradəsinin ifadə etməsi əsasında deyil, konstitusiya və qanunlar əsasında yaranır. Ona görə də, hər hansı ərazidə yerli özünüidarənin tamamilə ləğvi imkanının bələdiyyə qurumunun nizamnaməsində nəzərdə tutulması konstitusiya və qanunvericiliyin tələblərinə ziddir.

11. Yerli özünüidarənin fəaliyyət göstərməsinin zəruri şərtlərdən biri müəyyən səlahiyyətlərin yerli özünüidarəyə verildiyi halda, səlahiyyətlərin verilməsi hökmən müvafiq ehtiyatların verilməsi ilə müşayiət olunmalıdır.

12. Yerli özünüidarənin vergi bazası kifayət qədər yüksək səviyyədə, milli parlament tərəfindən müəyyən edilməlidir. Yerli hakimiyyət vergi dərəcələrini müəyyən etməkdə müəyyən azadlığa malik deyildirsə onda azad fəaliyyət mövcud ola bilməz. Bələdiyyələrin qanunla müəyyən edilmiş hədd daxilində, vergi dərəcələrinin dəyişmək səlahiyyəti olmalıdır.

13. Bələdiyyələrin öz səlahiyyətlərini həyata keçirərkən vəsaitlərindən sərbəst istifadə etməsi üçün:

– tədricən bələdiyyələrin vergi sahəsində imkanları genişləndirilməlidir. Elə etmək lazımdır ki, büdcənin əhəmiyyətli hissəsi yerli vergilər hesabına yaransın. Bununla əlaqədar vergilərin kifayət qədər rentabelli, çeşidli və çevik olmasına nail olmaq lazımdır;

– Azərbaycan Respublikasının qanunlarına və respublika Prezidentinin fərmanlarına müvafiq olaraq əmlakın bələdiyyələrə verilməsini başa çatdırmaq lazımdır;

– obyektiv və dəqiq meyarlar əsasında dövlət vəsaitlərinin bələdiyyələr arasında tarazlaşdırılmış bölgüsünə təminat verən qanunvericilik bazası yaradılmalı və inkişaf etdirilməlidir;

– bələdiyyələrin səlahiyyətlərini həyata keçirərkən vəsaitləri üzərində sərbəst sərəncam verməsinin təmin olunmasına nail olunmalıdır. Yerli özünüidarənin maliyyə ehtiyatları səlahiyyətlərinə müvafiq olması prinsipindən irəli gələn nəticələr ikili xarakter daşıyır: birinci nəticə mərkəzi orqanın səlahiyyət verməsinin müvafiq maliyyə vəsaitləri verməsi ilə müşayiət olunması, ikinci nəticə isə vergi sisteminin tələbatı ödəmək üçün adətən yetərli olmaması və transfertlə tamamlanmalı olmasıdır.

14. Yerli orqanların xərclərinin maliyyələşdirilməsi sisteminin təminatı aşağıdakı prinsiplərə əsaslanmalıdır:

– yerli qurumların ehtiyatları və onların bölüşdürülməsi bu qurumların səlahiyyətlərinin səmərəli yerinə yetirmələri zəruriliyinə mütənasib olmalıdır;

– yerli qurumlara transfertlərin, həmçinin özlərinin maliyyə ehtiyatlarının əhəmiyyətli hissəsi bütövlükdə məqsədli təyinatla malik olmamalıdır;

– yerli qurumlar milli iqtisadi siyasət çərçivəsində özlərinin maliyyə ehtiyatlarını kifayətedici həcmdə səfərbərliyə almaq hüququna malik olmalıdır; vergi qoyuluşu sahəsində sağlam vergi rəqabətinin mövcudluğu imkanları qorunmalıdır;

– dövlətin maliyyə subsidiyalarının həcmi ədalətli və real olmalıdır;

– maliyyələşdirmə sistemi bütövlükdə milli iqtisadi siyasət tələblərinə cavab verməlidir.

15. Yerli özünüidarə yerli hakimiyyətlər üçün təkcə maliyyə vəsaitlərinə malik olmanı deyil, həm də maddi aktivlərə malik olmanı nəzərdə tutmalıdır.

16. Respublikamızda bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin Avropa Şurasının tələblərinə cavab verməsi üçün:

– həmin səlahiyyətlər ictimai işlərin əhəmiyyətli hissəsini təşkil etməlidir;

– bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin tamlığı və müstəsnalığına nail olunmalıdır. Bələdiyyələrin bütün vəzifələri elə müəyyən edilməlidir ki, onlar sadəcə olaraq yerlərdə idarəçiliyi həyata keçirən dövlət orqanlarının səlahiyyətlərini tamamlamaq, ya da onların nəzarəti altında səlahiyyətlərini həyata keçirməkdən azad olsunlar;

– ictimai vəzifələr vətəndaşlara daha yaxın olan hakimiyyət orqanları tərəfindən yerinə yetirilməlidir. Bu və ya digər hakimiyyət orqanına müəyyən növ səlahiyyət həvalə edildikdə, həmin vəzifənin miqyas və təbiəti nəzərə alınmalı, həmçinin səmərəlilik və vəsaitlərin qənaət edilməsi (subsidiarlıq prinsipi) əsas götürülməlidir.

17. «Bələdiyyələrin statusu haqqında» qanunda bələdiyyələrə verilmiş səlahiyyətlərin tam və müstəsna olması, bələdiyyələrin

onların səlahiyyət dairəsindən çıxarılmamış və digər hakimiyyət orqanlarına verilməmiş bütün məsələlər üzrə öz təşəbbüslərini həyata keçirmək hüququnun olması imkan nəzərdə tutulmalıdır.

18. Yerli özünüidarənin səlahiyyətlərini qanunla verilmiş yerli özünüidarənin öz səlahiyyətləri və həvalə edilmiş səlahiyyətlər kimi fərqləndirilir. Səlahiyyətlərin yerli özünüidarə orqanlarına həvalə edilməsi barədə qanunverici orqan tərəfindən qərar qəbul edildikdə, qanunverici həmin səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi üçün müvafiq maliyyə vəsaitinin ayrılması məsələsini də həll etməlidir. Səlahiyyətlər icra orqanı tərəfindən də həvalə edilə bilər. Lakin bu zaman müvafiq yerli özünüidarə orqanının onları qəbul etmək barədə razılığının alınması zəruridir. Bu, həm yerli özünüidarənin müstəqilliyini təmin edər, həm də icrası mürəkkəb olan səlahiyyətlərin yerli özünüidarə orqanlarının üzərinə ötürülməsinin qarşısını almış olardı.

19. Bakı şəhərinin birbaşa əhali tərəfindən seçilmiş Şura tərəfindən idarə olunmasını nəzərdə tutan paytaxt şəhəri haqqında qanun qəbul edilməsi məqsədmüvafiq hesab olunmalıdır.

20. Yerli və regional seçkili nümayəndələr öz vəzifələrini qanun çərçivəsində yerinə yetirməli və seçicilərin onlara verdiyi səlahiyyətlərə müvafiq olaraq yerlərin və regionların əhalisi, o cümlədən onlara səs verməmiş əhalisi qarşısında hesabat verməlidirlər.

21. Bələdiyyə assosiasiyalarının aşağıdakı siyasi məqsədlərə çatmaq üçün mühüm əhəmiyyəti vardır:

– yerli özünüidarənin Avropa Xartiyasındakı yerli özünüidarə anlayışına müvafiq olaraq qərarların qəbul edilməsində bələdiyyələrin müstəqilliyinin təmini;

– bələdiyyələrin vətəndaşlara və yerli problemlərə birbaşa yaxınlığına görə, yerli icmaların qüvvəsi ilə həll edilməli olan məsələlərin optimal sayı və həcmının aşkara çıxarılmasının müəyyən edilməsi;

-yerli özünəməxsusluq xüsusiyyətlərinin saxlanması, gənclər, mədəniyyət və sosial bölmələrdə məşğul olan yerli fəallara dəstək verilməsi, əhalinin yaradıcılıq təşəbbüsünün təkmilləşdirilməsi üzrə tədbirlərin keçirilməsi də daxil olmaqla, yerli məsələlərin həllində yerli hakimiyyətə dəstək olmaq;

– müxtəlif yerli əhəmiyyətli məsələlər üzrə normativ aktların qəbulu zamanı dövlətin yerli əhəmiyyətli məsələlərə müdaxiləsini məhdudlaşdırmaq;

-yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli üçün zəruri olan müvafiq maliyyə vəsaitləri ayrılmasının təmini.

İSTİFADƏ OLUNMUŞ ƏDƏBİYYAT

Azərbaycan dilində

1. Abbasov İ. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə büdcəsinin formalaşdırılmasının hüquqi əsasları // Bələdiyyələr və yerli büdcə. Bakı: Azərnoşr, 2003. 100 s.
2. Abdullayev E.İ., Həsənova S.H. Bələdiyyə hüququ / Dərslük. Bakı: ABU, 2002, 336 s.
3. Azadov E., Bağırzadə M., Əhmədov F., Mehtəlifev A., Fətullayev Ə. Azərbaycan bələdiyyələri: ilk təcrübə, əsas problemlər və inkişaf perspektivləri. Bakı: Patronat-S, 2004, 196 s.
4. Azadov E.H. Bələdiyyələr yerli idarəetmənin təşkilati formasıdır. Demokratik Seçkilərə Yardım Mərkəzi Bakı 1998 55 s.
5. Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsinin Plenumunun «Ədalət mühakiməsinin həyata keçirilməsi zamanı «İnsan hüquqlarının və əsas azadlıqların müdafiəsi haqqında» Avropa Konvensiyası müddələrinin və İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin presedentlərinin tətbiqi haqqında» 30 mart 2006-cı il tarixli Qərarı
6. Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsi MİÜMK-nin 07 dekabr 2005-ci il tarixli, 6k-2441/2005 sayılı Qətnaməsi.
7. Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin 08 fevral 2006-cı il tarixli, 6k-305 2006-cı il tarixli Qərarı
8. Azərbaycan Respublikası Apellyasiya Məhkəməsi MİÜMK-nin 22 mart 2006-cı il tarixli, 1 mk-1836/2006 sayılı qətnaməsi.
9. Azərbaycan Respublikası Apellyasiya Məhkəməsi MİÜMK-nin 28 iyul 2005-ci il tarixli, 1mk-3300/2005 sayılı qətnaməsi;
10. Azərbaycan Respublikası Apellyasiya Məhkəməsi MİÜMK-nin 18 may 2006-cı il tarixli 1 mk-2520/2006 sayılı qətnaməsi
11. Azərbaycan Respublikası Apellyasiya Məhkəməsi MİÜMK-nin 18 noyabr 2005-ci il tarixli 1 mk-6283/2005 sayılı qətnaməsi.
12. Azərbaycan Respublikası Apellyasiya Məhkəməsi Mülki İşlər üzrə Məhkəmə Kollegiyasının Arxivi, 1 MK-3629/2006 sayılı iş üzrə 22 iyun 2006-cı il tarixi xüsusi qərarı
13. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası Məhkəməsinin «Bakı Şəhər icra Hakimiyyəti başçısının «Mənzil xidmət tariflərinin tənzimlənməsi

- haqqında» 1999-cu il 5 oktyabr tarixli 961 sayılı Sərəncamı bərədə» 2 mart 2000-ci il tarixli Qərarı // Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası Məhkəməsinin qərarları (1998-2003) Bakı: Azərnoşr, 2003, 720 s.
14. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyələrin hüquqi əsasları. II cild. Kitabın tərtibçisi S.H. Hüseynzadə. Bakı: Naksuana, 2005, 565 s.
 15. Azərbaycanın şəhər, qəsəbə və kənd bələdiyyələrinin milli assosiasiyalarının yaradılması üzrə təşkilati işlərə başlanmışdır // Azərbaycan, 8 iyun 2006.
 16. Azərbaycanda və Gürcüstanda yerli özünüidarə. Bakı: Yeni nəsil MMC, 2002, 176 s.
 17. Anri Frenco. Yerli özünüidarənin əsasları / Bələdiyyələr haqqında (nəzəriyyə, təcrübələr, sənədlər toplusu). Bakı: Avrasiya Fondu. Qanun, 1999, 388 s.
 18. Aslanov Aydın. Azərbaycanda fiskal mərkəzsizləşmə və onun mövcud vəziyyəti // Bələdiyyələr və yerli büdcə. Bakı: Azərnoşr, 2003, 100 s.
 19. Ağayev A. Bələdiyyələrin maliyyəsi: bu gün və sabah // Yerli özünüidarə məsələləri. 2003, № 3 (10) s. 15-19
 20. Bakı şəhəri Binəqədi rayonu «Xocasən» bələdiyyəsinin Nizamnaməsi // Yerli özünüidarə orqanlarının normativ aktlarının Bülleteni. 2004, № 1 s. 3-11
 21. Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Nizamnaməsi və Beynəlxalq Məhkəmənin Statutu BMT-nin Azərbaycan Respublikasındakı Nümayəndəliyi Patronat-I, 95 s.
 22. Bələdiyyələr və ekologiya. Mövcud problemlər və onların mümkün həlli yolları. Elmi praktik konfransın materialları. Bakı: CBS PP, 2006, 208 s.
 23. Bələdiyyələr haqqında / Nəzəriyyə, təcrübələr, sənədlər toplusu. Avrasiya Fondu. Bakı: Qanun, 1999, 388 s.
 24. Bərdə rayonu Cumalar bələdiyyəsinin Nizamnaməsi // Yerli özünüidarə orqanlarının normativ aktlarının Bülleteni. 2006, № 1, s. 3-27.
 25. Vəliyev D.Ə., Balakışiyeva Y.N., Rəfibəyli İ.R., Rüstəmov F.A., Hacıyeva S.Q. Azərbaycanda yerli özünüidarə: hüquqi və iqtisadi əsasları haqqında. Praktikum. Bakı: Adiloğlu, 2005, 270 s.
 26. Qarayev R. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə büdcəsinin qəbul edilməsi və xərclərin istiqamətləri. Bələdiyyələr və yerli büdcə. Bakı: Azərnoşr, 2003, 100 s.

27. Qaralov Z. Azərbaycan bələdiyyələri problemlər, vəzifələr / Azərbaycan Respublikasında bələdiyyələrin hüquqi əsasları. II cild. Bakı: NAKSUANA, 2005, 565 s.
28. Qaralov Z.İ. Yerli özünüidarəetmənin ümumi prinsipləri / Bələdiyyələr haqqında (nəzəriyyə, təcrübələr, sənədlər toplusu). Avrasiya Fondu. Bakı: Qanun, 1999, 388 s.
29. Qətiyyətin təntənəsi / Sənədli xronika. Bakı, 1995, 960 s.
30. Elçin A. Bələdiyyə torpaqları və onların idarə olunmasının hüquqi əsasları // Bələdiyyələr: qanunvericilik, təcrübə və inkişaf. Bakı: Azərnoşr, 2003, 96 s.
31. Cəlilabad rayonu İcra bələdiyyəsinin Nizamnaməsi // Yerli özünüidarə orqanlarının normativ aktlarının Bülleteni. 2006, № 1, s. 19-27
32. Cəfərov B.A., Cavadov Ə.Ə., Məmmədov S.D., Həsənov T.E., Məhəromov N.Z., Əsgərova M.P. Bələdiyyələrin işinin təşkili. Bakı: Qanun, 2004, 163 s.
33. Cəfərov R. Azərbaycan və hüquqi islahatlar / məqalələr və çıxışlar toplusu. Bakı: Təknur MMC, 208 s.
34. İbayev V. Ə. Beynəlxalq humanitar hüquq / Dərslük. Bakı: Hüquq ədəbiyyatı, 2001, 496 s.
35. İbayev V.Ə. Azərbaycan Respublikası Cinayət Prosesual Məcəlləsinin Kommentariyası. Cinayət mühakimə icraatının vəzifələri, əsas prinsipləri və şərtləri. Maddələr 8-36. Bakı: Qanun, 2004, 769 s.
36. İbayev V.Ə. Beynəlxalq mülki proses. Bakı: Elm, 2005, 547 s.
37. İbayev V.Ə. İnsan hüquqları beynəlxalq hüquq və milli qanunvericilikdə (qısa analiz və şərhlər). Bakı, 2001, 56 s.
38. İbayev V.Ə. İşgəncəsiz cəmiyyətə doğru. Bakı: Elm, 2005, 487 s.
39. İbayev V. Ədalət mühakiməsinin həyata keçirilməsi zamanı insan hüquqlarına dair beynəlxalq hüquq və Konstitusiyaya müddələrinin tətbiqi // Qanunçuluq, 2001, № 2, s. 22-31
40. İmişli Rayon Məhkəməsinin 18 aprel 2005-ci il tarixli 2-62/2005 sayılı qətnaməsi.
41. Yusifov Həbib. «Yerli özünüidarə haqqında» Avropa Xartiyasının maliyyə əsasları ilə bağlı müddələrinin milli qanunvericiliyə implementasiyası / Bələdiyyələr və yerli büdcə. Bakı: Azərnoşr, 2003, 100 s.
42. Marks Belçikaya qarşı iş üzrə Məhkəmənin 13 iyun 1979-cu il tarixli qərarı / Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsi (şərhlər və normativ akt-

- lar. Bakı: Hüquq Maarifçiliyi Cəmiyyəti. 2006, 862 s
43. Əhmədzadə M., Məmmədov T. Bələdiyyə hüququnun müasir problemləri // Yerli özünüidarə məsələləri, 2003, 3 (10), s.4-10
 44. Müftiyev Asif Bələdiyyə büdcəsinin formalaşdırılmasının praktik tərifləri // Bələdiyyələr və yerli büdcə Bakı: Azərnaşr, 2003, 100 s
 45. Rəcəbli H., İbayev V. Avropa Şurası. Bakı, 1999, 116 s
 46. Sabirabad Rayon Məhkəməsinin 31 mart 2005-ci il tarixli, 2-61/2005 sayılı qətnaməsi
 47. Seyidov Ə. Azərbaycan Respublikası məhkəmə icraatında beynəlxalq hüquq normalarının tətbiqi Bakı: Gənclik, 2002, 242 s.
 48. Seyidov Ə S Məhkəmə təcrübəsində beynəlxalq və dövlətdaxili (milli) hüququn olaqəsi // Beynəlxalq hüquq, № 7-8, 2002, s. 193-200
 49. Teoman Ünüsan. Avropada yerli idarəetmələr və Azərbaycan. Bakı: Adiloğlu, 2001, 180 s.
 50. Hüquq ensiklopedik lüğəti Bakı, Azərbaycan Ensiklopediyasının Baş Redaksiyası, 1991, 543 s.
 51. Hüseynov L.H. Beynəlxalq hüquq / Dərslük Bakı, Hüquq ədəbiyyatı, İkinci nəşr, 2003, 420 s.
 52. Hüseynov L.H. İnsan hüquqları sahəsində beynəlxalq müqavilələrin Azərbaycan Respublikasında implementasiyası məsələləri // İnsan hüquqları. Bülleten. Bakı, 1998, № 1, s. 32-37
 53. Hüseynov M., Həsənov H. Bələdiyyələrin maliyyə-iqtisadi fəaliyyətinin hüquqi tənzimi. Bakı: Patronat-S şirkəti, 2003, 80 s.
 54. Hüseynov Ə Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyası və milli qanunvericilik arasında kolliziyaların aradan qaldırılması yolları // Azərbaycan hüquq jurnalı, 2004, № 4, s. 105-113
 55. Hüseynov Ə. Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyasının Azərbaycan Respublikasında implementasiyasının bəzi nəzəri problemləri // Qanunçuluq, 2005, №7, s. 27-31
 56. Hüseynov Ə. Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyasının dövlətdaxili implementasiyası: müqayisəli təhlil // Keçid dövründə Azərbaycan Respublikasında dövlət və hüquq quruculuğunun aktual problemləri. 12-ci buraxılış. Bakı, 2005, s. 503-511
 57. Hüseynov Ə.M. Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyası və Azərbaycan Respublikasının hüquq sistemi. Hüquq elmləri namizədi alimlik dərəcəsi almaq üçün təqdim edilmiş dissertasiyanın avtoreferatı. Bakı, 2006, 29 s.

58. Hüseynov Ə.M. Beynəlxalq hüquq normalarının Azərbaycan Respublikasında implementasiyası məsələləri // Beynəlxalq hüquq və inteqrasiya problemləri. 2005, №4 (04) s. 3-8
59. Gədəbəy rayonu Nərimankənd bələdiyyəsinin Nizamnaməsi // Yerli özünüidarə orqanlarının pormativ aktlarının Bülleteni. 2006, № 1, s. 3-18.
60. Əliyev A., Qasimov Ə., Zeynalov V., Cəfərov Z. Bələdiyyələrə elmi-metodik kömək. Bakı: Bakı Dövlət Universiteti, 472 s.
61. Əliyev Şamil. Dövlət hakimiyyəti orqanları ilə bələdiyyələrin qarşılıqlı münasibətləri haqqında // Azərbaycan bələdiyyələri. Analitik-informasiya məcmuəsi, 2002, № 3, s. 57

Rus dilində

62. Ануфриева Л. П. Международное публичное право. Учебник. М., 1999, 237 с.
63. Лановский К. В. Государственное право зарубежных стран. Учебник. М., 1998, 382 с.
64. Баранчиков В. А. Муниципальное право. Учебник. М., 2003, 318 с.
65. Батлер У. Э. Взаимодействие международного и национального права (На примере Великобритании) // Советское государство и право. 1987, № 5, с. 111-119
66. Берг О. В. Система «держек и противовесов» в местном самоуправлении // Государственная власть и местное самоуправление. 2001, № 1, с. 8-12
67. Бондарь Н. С. Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении. Учебное пособие. М.: Городец. 2004, 352 с.
68. Бромхед П. Эволюция британской конституции. М., 1978, 301 с.
69. Варонин А. Г., Лазин В. А., Широков А. Н. Основы управления муниципальным хозяйством. Учебное пособие. М., 1998, 50 с.
70. Верешетин В. С., Мюллерсон Р. А. Примат международного права в мировой политике // Советское государство и право. 1989, № 7, с. 3-4
71. Внешняя политика России и международное право. Институт Государства и Права РАН. Москва., 1997, 52 с.
72. Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России. М., 1997,

- 221 с.
73. Гавердовский А.С. Имплементация норм международного права. Киев: Вища школа. 1980, 320 с.
74. Гаврилин Д.А. Теории соотношения международного и внутригосударственного права и их отражение в практике государств // Российский ежегодник международного права. 1998-1999. СПб., 1999, 130-140 с.
75. Гаврилов В.В. Международный механизм контроля за имплементацией универсальных актов о правах человека // Московский журнал международного права. 1995, № 4, с. 24-37
76. Гаджиев Г. Защита права собственности в конституционном праве Российской Федерации // Роль конституционных судов в обеспечении права собственности. Сборник докладов. М.: Институт права и публичной политики. 2001, 184 с.
77. Грибанова Г.И. Местное самоуправление в политической системе развитых демократий. СПб., 1998, с. 212-255
78. Гусейнов А. Применение Европейской Конвенции о правах человека национальными судами // Кенд дюрршдд Азярбайжан Республикасында дювлят вя щтгуг гурубулуьунун актуал проблемляри. 11-ын бурахылыш. Баку, 2005. с. 600-606
79. Суханов Е. Понятие права собственности в российском законодательстве и модельном Гражданском кодексе для стран СНГ // Роль конституционных судов в обеспечении права собственности. Сборник докладов. М.: Институт права и публичной политики. 2001, 184 с.
80. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Статья 1 Протокола 1. Право беспрепятственно пользоваться своим имуществом. Прецеденты и комментарии. (Красе-Фриек М., Жеребцов А.Н., Меркулов В.В., Эгтель А.Г.) М.: Российская Академия Правосудия. 2002, 104 с.
81. Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей // Совет Европы и Россия. Сборник документов. М.: Юридическая литература. 2004, 928 с.
82. Европейская Хартия региональных языков или языков меньшинств // Совет Европы и Россия. Сборник документов. М.: Юридическая литература. 2004, 928 с.
83. О предварительном проекте Всемирной хартии местного самоуправления. [http://www.coe.int/T/R/C/rae/\[Russian_doc\]](http://www.coe.int/T/R/C/rae/[Russian_doc])
84. Захарова Н. В. Выполнение обязательств, вытекающих из международного договора. М.: Международные отношения. 1987, 1184 с.
85. Защита прав местного самоуправления органами Конституционного правосудия России. Том 1. Под ред. Морщаковой Т.Г. М.: Городец. 2003, 480 с.
86. Зыбайло А.И. Актуальные проблемы применения норм международного права в Республике Беларусь // Российский ежегодник международного права 1998-1999. СПб., 1999, 309 с.
87. Иванов И. Европа регионов // Мировая экономика и международные отношения. 1997, № 9, с. 5-19
88. Калапда В.А. О трансформации норм международного права в правовую систему РФ (конституционно-правовой анализ) // Московский журнал международного права. 1994, №3, с. 12-27
89. Калугин В.Ю., Павлова Л.В., Фисенко И.В. Международное гуманитарное право. Минск: Тесей. 1999, 216 с.
90. Клименко Б.М. Проблема эффективности международного права // Советский журнал международного права. 1991, № 2, с. 4-9
91. Комментарий к Конституции Российской Федерации. Отв. ред. Окуньков Л.А. М.: БЕК. 1996, 664 с.
92. Конгресс местных и региональных властей Совета Европы. Рекомендация 90 (2001) О межбюджетных отношениях между федеральными, региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления в федеративных государствах – по итогам Московской международной конференции (5-7 октября 2000 г.) // [http://www.coe.int/T/R/C/rae/\[Russian_doc\]](http://www.coe.int/T/R/C/rae/[Russian_doc])
93. Конгресс местных и региональных властей Совета Европы. Заключение 14 (2000) // [http://www.coe.int/T/R/C/rae/\[Russian_doc\]](http://www.coe.int/T/R/C/rae/[Russian_doc])
94. Конгресс местных и региональных властей Совета Европы. Проект Резолюции 83 (1999). О состоянии и перспективах регионализации в Европе. [http://www.coe.int/T/R/C/rae/\[Russian_doc\]](http://www.coe.int/T/R/C/rae/[Russian_doc])
95. Конституция Итальянской Республики // Конституции государств Европы: В 3 т. Т.2.1 под общей редакцией Окунькова Л.А. М., 2001, с.105
96. Конституция Королевства Испании // Конституции зарубежных

- государств: Учебное пособие / Сост. проф. Маклаков В.В. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2003, с. 247
97. Конституция Португальской Республики // Конституции государств Европы: В 3 т. Т.2./ Под общей редакцией Окунькова Л.А. М., 2001, с. 750
98. Конституция Греции // Конституции государств Европы: В 3 т. Т.2 / Под. общей редакцией Окунькова Л.А. М., 2001, с. 646-696
99. Конституция Грузии // Реформы Права и Юстиции на Южном Кавказе. Сборник материалов № 17. Конституции Азербайджана, Армении, Грузии. Тбилиси.: gtz.2006, 150 с.
100. Конституция Королевства Нидерландов // Конституции государств Европы: В 3 т. Т.2./ Под общей редакцией Окунькова Л.А. М., 2001, с. 613-639
101. Конституция Республики Армения // Реформы Права и Юстиции на Южном Кавказе. Сборник материалов № 17. Конституции Азербайджана, Армении, Грузии. Тбилиси., 2006, с.150, 109
102. Конституция Республики Беларусь // Конституции государств Европы: В 3 т. Т.2./ Под общей редакцией Окунькова Л.А. М., 2001, с. 298-330
103. Конституция Республики Польша // Конституции государств Европы: В 3 т. Т.2./ Под общей редакцией Окунькова Л.А. М., 2001, с. 701
104. Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий. Под ред. Топорнина Б.Н. М.: Юрист. 1997, 716 с.
105. Конституция Соединенных Штатов Америки // Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. Маклаков В.В. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2003, с. 379-404
106. Конституция Французской Республики // Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. Маклаков В.В. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2003, с. 47-72
107. Кутафин О.Е. Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. Учебник 2-е изд. М.: Юрист. 2001, с. 350
108. Месарош Л. Некоторые вопросы конституционно допустимых ограничений права собственности в практике Конституционного Суда Литовской Республики // Роль Конституционных Судов в обеспечении права собственности. М.: Институт права и публичной политики. 2001, 184 с.
109. Лейбо Ю.И., Толстопятенко Г.П., Экиптайн К.А. Научно-практический комментарий к главе 2 Конституции Российской Федерации. Права и свободы человека и гражданина. М.: ЭКОМ. 2000, 448 с.
110. Лескин В., Швецов А. Муниципализация социальных объектов предприятий // Муниципалитет. 1998, № 7-8, с.21-28
111. Лукашук И.И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации // Российское право. 2002, № 3, с.112-119
112. Лукашук И.И. Конституции государств и международное право. М.: Институт государства и права РАН. 1998, 58 с.
113. Лукашук И.И. Международное право в судах государств. М., СПб. 1993, с. 142-148
114. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: Учебник. М.: БЕК. 1999, 383 с.
115. Лукашук И.И. Новое в осуществлении норм международного права // Советский ежегодник международного права. 1986. М., 1987, с. 53-67
116. Лукьянова Е.Г. Основные тенденции развития российского права в условиях глобализации // Государство и право. 2004, № 7, с. 77-86
117. Марченко М.Н. Международный договор как источник современного Российского права // Вестник Московского Университета. Право, серия 11, № 3, 2004, май-июнь, с. 3-18
118. Международное право. Учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. проф. Игнатенко Г.В. и проф. Туинов О.И. М.: БЕК. 2003, с. 211
119. Международное право. Учебник. / Отв. ред. Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. М.: НОРМА. 2000, 344 с.
120. Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1. М.: БЕК. 1996, 373 с.
121. Мировой опыт управления городами Вып. II. Системы местного самоуправления городов европейских стран. Л., 1991, 201 с.
122. Мирошниченко Е. Шаги к самоуправлению // Народный депутат. 1992, № 17, с. 50-58
123. Муниципальное право России. Отв. ред. Чеботарев Г.Н. М.: Юрист. 2005, 362 с.

124. Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М.: Международные отношения. 1982, 136 с.
125. Нешатаева Т.Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании. М.: Дело. 1998, 272 с.
126. Нешатаева Т.Н. Международное право в судебной системе: проблемы правоприменительной практики арбитражных судов Российской Федерации // *Общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры в практике конституционного правосудия: материалы Всероссийского совещания*. М., 24 декабря 2002 года / Под ред. Митюкова М.А., Кобышева С.В., Бобровой В.К., Сычевой А.В. М., 2004, 372 с.
127. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Справочное пособие по Федеральному закону. Авторы-составители: Кириллов Ю.В., Пальчикова Е.Н. Обнинск: Институт муниципального управления. 2004, 528 с.
128. Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации. Постатейный комментарий Федеральному закону. Под общей ред. Шкатулла В.И. М.: Юридический Дом Юстициформ. 2005, 512 с.
129. Овчинников И.И. Местное самоуправление: Конституционно-правовая основа формирования // *Конституционный строй России*. М., 1992. Вып. 1, с. 162-171
130. Оливье Дюбуа. Совещание экспертов по вопросу о комиссиях и других органах, ответственных за имплементацию международного гуманитарного права на государственном уровне // *Международный журнал Красного Креста*. Март-апрель 1997, № 15, с. 216-221
131. Определение Конституционного Суда РФ от 9 апреля 2003 г. №132-О в связи с рассмотрением жалобы администрации г. Волгограда на нарушение конституционных прав и свобод положениями п.3 ст. 19 Закона Российской Федерации О статусе судей в Российской Федерации // *Вестник КС РФ*. 2003, № 5
132. Основной закон Федеративный Республики Германии // *Конституции зарубежных государств. Учебное пособие / Сост. проф. Макалов В.В. 4-е изд., перераб. и доп.* М., 2003, 187 с.
133. По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Респуб-

лики от 17 апреля 1996 г. О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 1997 г. № 1-П // *Защита прав местного самоуправления органами конституционного правосудия России* Т.1. Под ред. Морщаковой Т.Г. М.: ООО Городец. 2003, 480 с.

134. По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного закона) Курской области в редакции закона Курской области от 22 марта 1999г. О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области. Постановление КС РФ от 30 ноября 2000г. № 15-П // *Вестник КС РФ*, 2002, №1
135. По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 26 ноября 1996 г. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избрать и быть избранным в орган местного самоуправления» в связи с запросом Тульского областного суда. Постановление КС РФ от 3 ноября 1997 г. № 15-П // *Вестник КС РФ*. 1997, № 6
136. По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 58 пункта 2 статьи 59 Федерального закона от 28 августа 1995 г. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (с изменениями от 22 апреля 1996 года) Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 мая 1996 года // *Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления, определения (1992-1996)* М.: Новый Юрист. 1997, 688 с.
137. По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93, 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 г. Об органах исполнительной власти в Республике Коми. Постановление КС РФ от 15 января 1998 г. № 3-П // *Вестник КС РФ* 1998, № 2
138. Постановление КС РФ от 22 ноября 2000 г. №14-П По делу о проверке конституционности части 2 статьи 5 Федерального закона О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации // *Вестник КС РФ*. 2001, № 1
139. Постовой Н.В. Муниципальное право России. М., 2004, 274 с.
140. Проект Резолюции 83 (1999) О состоянии и перспективах регионализации в Европе http://www.coe.int/T/R/C/trae/Russian_doc
141. Проект Резолюции о межкультурном и межрелигиозном диалоге:

- инициативы и ответственность местных властей. (12(4). ДВЕНАДЦАТАЯ СЕССИЯ. (Страсбург, 31 мая – 2 июня 2005 г.) http://www.coe.int/T/R/Clrae/Russian_doc
142. Рамочная Конвенция о защите национальных меньшинств // Совет Европы и Россия. Сборник документов. М.: Юридическая литература. 2004, 928 с.
143. Раушин Д. Применение норм международного публичного права в рамках национальной правовой системы // Российский ежегодник международного права, 1998-1999. СПб. 1999, с. 273-281
144. Резолюция 104 (2000). О демократической стабильности через трансграничное сотрудничество в Европе. http://www.coe.int/T/R/Clrae/Russian_doc
145. О влиянии глобализации на регионы http://www.coe.int/T/R/Clrae/Russian_doc.
146. Резолюция 139 (2002). О взаимоотношениях между общественностью, местными собраниями и исполнительными органами в сфере местной демократии (институциональные рамки местной демократии) http://www.coe.int/T/R/Clrae/Russian_doc
147. Резолюция 151(2003)1. О местной и региональной демократии в Азербайджане. http://www.coe.int/T/R/Clrae/Russian_doc
148. Резолюция 157 (2003). О муниципальном имуществе в свете принципов Европейской хартии местного самоуправления. http://www.coe.int/T/R/Clrae/Russian_doc.
149. Резолюция 86 (1999). О региональном экономическом партнерстве – как факторе укрепления социальной сплоченности в Европе. [www/coe.int](http://www.coe.int).
150. Рекомендация 69 (1999). О региональном экономическом партнерстве – как факторе укрепления социальной сплоченности в Европе. [www/coe.int](http://www.coe.int).
151. Резолюция 14 (2000). Местные налоги, финансовое выравнивание и финансовые субсидии органам местного самоуправления. http://www.coe.int/T/R/Clrae/Russian_doc
152. Резолюция 87 (2000). О роли местных региональных органов власти в деле социального обслуживания населения. http://www.coe.int/T/R/Clrae/Russian_doc
153. Рекомендация 79 (2000). О соразмерности финансовых ресурсов органов местного самоуправления их полномочиям – проверка принципа субсидарности на практике. http://www.coe.int/T/R/Clrae/Russian_doc
154. Рекомендация 90 (2001). О межбюджетных отношениях между федеральными, региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления в федеративных государствах – по итогам Московской международной конференции (5-7 октября 2000 г.) http://www.coe.int/T/R/Clrae/Russian_doc
155. Рзаев Р. Обеспечение безопасности мореплавания в мировом океане и в Каспийском море (международно-правовые вопросы) Баку Нурлан, 242 с.
156. Воиника Р. П. Защита права собственности в практике Конституционного Суда Румынии // Роль конституционных судов в обеспечении права собственности. Сборник докладов. М.: Институт права и публичной политики. 2001, 184 с
157. Рубан В.А. Финансовые проблемы местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление в России. М.: 1998, с. 131-139
158. Румянцев О.Г., Додонов В.Н. Юридический энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М. 1997, 384 с.
159. Рыхтикова Л.Ю. Имплементация норм международного права в Российской Федерации // Закон и право. № 9, 2003, с. 7-8
160. Семинар Европейская Хартия о местном самоуправлении и роль национальных ассоциаций местного самоуправления. 2 апреля 2001. Минск: Беларусь. Доклад г-на Ханса Герда Вон Леннепа. Создание новых национальных ассоциаций муниципалитетов и их роль
161. Словарь международного права / Бацанов С.Б., Ефимов Г.К., Кузнецов В.И. и др. 2-е изд., перераб. и доп. М., 1986, 387 с.
162. Совет Европы. Деятельность и результаты. Издательство Совета Европы. 2005, 98 с.
163. Столяров М. Регионализм в Европе и в Российской Федерации // Международная жизнь. 1997, № 9, с. 99-104
164. Суворов В.Я. Реализация норм международного права. Екатеринбург 1992, 93 с
165. Талалаев А.Н. Право международных договоров. Общие вопросы. М.: Международные отношения. 1980, 312 с.
166. Тимофеев Н.С. Коммунальное право ФРГ. М.: Юридическая ли-

- тература. 1982, 74 с.
167. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М.: Юрист. 2001, 75 с.
 168. Толстых В.Л. Международное право: практика применения. Консультативное заключение Международного Суда ООН. М.: МЗ-пресс. 2004, 167 с.
 169. Усенко Е.Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция // Московский журнал международного права. 1995, № 2, с. 21-29
 170. Финансовые ресурсы местных властей по отношению к их компетенциям: анализ принципа субсидарности. Докладчик: Жан-Клод Фрекон (Франция), Страсбург, 20 апреля 2000, 159 с
 171. Финансовые ресурсы органов местного самоуправления в сопоставлении с их полномочиями: конкретный тест принципа субсидарности (Применение статей 9 и 4, параграфы 4 и 5 Хартии). Исследователи Делькан А. и Де Брюйкер Ф. Страсбург, 20 апреля 2000, 159 с.
 172. Черниченко С.В. Теория международного права. В 2-х томах. Том 1: Современные теоретические проблемы. М.: НИМП. 1999, 336 с.
 173. Чиркин В.Е. Современные модели местного самоуправления // Российский юридический журнал. 1995, № 3, с. 59-68
 174. Чубарев В.Л. Особенности процесса имплементации норм международного права в законодательстве Украины // Российский Ежегодник Международного права. 2001. Специальный выпуск. СПб.: Россия-Нева. 2001, 94-98
 175. Шугрина Е.С. Муниципальное право. Учебник. М.: Проспект. 2004, 656 с.
 176. Явич Л.С. О философии права на XXI век. // Правоведение. 2000, № 4, с.3-8

Ingilis dilində

177. Bederman D.J International Law Frameworks. New York.2001.P.153.
178. Bongers P. Local Government in the Single European Market. London, 1992. P. 84.
179. Brownlie I. Principles of Public International Law Fifth Edition. Oxford, 1998. P 31-32.
180. Henkin L. Introduction. The International Bill of Human Rights // International Law: Cases Materials. St Paul, Minn., P. 1022
181. Janis M.W An Introduction to International Law. Third Edition. Boston Toronto, 1999.P.86.
182. King D., Stoker G. Rethinking Local Democracy. London, 1994. P. 230; Gray C. Government Beyond the Centre. London, 1994.P. 219
183. Koh H. The Globalization of Freedom // Yale Journal of international Law.Vol. 26. 2001.p. 310.
184. Recommendation Rec (2000) 14 of the Committee of Ministers to member states on local taxation, financial equalisation and grants to local authorities. (Adopted by the Committee of Ministers on 6 September 2000).
185. Report on monitoring the implementation of the European charter of local self-government/ Rapporteur: Mr Giorgio De Sabbata (Italy) Strasbourg, 2-4 July 1996) Explanatory memorandum.
186. Shaw M.N. International Law. Fourth Edition. Cambridge,1997 P 100
187. The international scientifically-practical conference the world, safety and international law: a sight in the future St. Petersburg, april 12,2003. St. Petersburg State univtrsy. 2004. 496 p.
188. Recommendation 101 of the Congress of Local and Regional Authorities on the impact of globalisation on regions.
189. Recommendation 91 (2001)1 on the Forum of Cities and Regions of South-East Europe 7th Economic Forum (Skopje. 16-18 November 2000).
190. Recommendation 92 of the Congress of Local and Regional Authorities on follow-up action to be taken on the Conference Cities and Regions: Cultural Diversity - a Precondition for a United Europe (Innsbruck, 11-12 December 2000).
191. Recommendation 93 of the Congress of Local and Regional Authorities

-
- on the communication and information policy of the Congress of Local and Regional Authorities of Europe.
192. Recommendation 94 of the Congress of Local and Regional Authorities on the conclusions of the 12th European Conference of Ministers responsible for Regional Planning (Cemat) and the follow-up action to be taken (Hanover, 7-8 September 2000).
 193. Recommendation 95 of the Congress of Local and Regional Authorities on mobile telephone base stations and local/regional authorities.
 194. Recommendation 96 of the Congress of Local and Regional Authorities on local democracy in Cyprus.
 195. Recommendation 97 of the Congress of Local and Regional Authorities on local democracy in Ireland.
 196. Recommendation 98 of the Congress of Local and Regional Authorities on the draft world charter of local self-government State of discussions.
 197. Recommendation 87 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in Lithuania
 198. Recommendation 88 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in the Slovak Republic.
 199. Recommendation 89 du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux sur la démocratie locale et régionale en Slovaquie.
 200. Recommendation 90 of the Congress of Local and Regional Authorities on financial relations between state, regional and local authorities in federal states - Conclusions of the Moscow International Conference (5-7 October 2000).
 201. Recommendation 86 of the Congress of Local and Regional Authorities on the financial transparency of political parties and their democratic functioning at regional level.
 202. Recommendation 85 of the Congress of Local and Regional Authorities on democratic stability through transfrontier co-operation in Europe.
 203. Recommendation 84 of the Congress of Local and Regional Authorities on regional democracy in Moldova.
 204. Recommendation 83 of the Congress of Local and Regional Authorities on evaluation of regionalisation in central Europe, especially in Poland.
 205. Recommendation 82 of the Congress of Local and Regional Authorities on the situation of local democracy in the former Yugoslav Republic of Macedonia .

-
206. Recommendation 77 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in the Czech Republic.
 207. Recommendation 80 of the Congress of Local and Regional Authorities on crime and urban insecurity in Europe: the role of local authorities.
 208. Recommendation 109 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in Greece.
 209. Recommendation 111 of the Congress of Local and Regional Authorities on women's individual voting rights: a democratic requirement.
 210. Recommendation 112 of the Congress of Local and Regional Authorities on the Forums of Cities and Regions of South-eastern Europe (8th and 9th Economic Forums) (Istanbul, Turkey, 2 and 3 November 2001 and Novi Sad, Federal Republic of Yugoslavia, 18 to 20 April 2002).
 211. Recommendation 113 of the Congress of Local and Regional Authorities on relations between the public, the local assembly and the executive in local democracy (the institutional framework of local democracy).
 212. Recommendation 114 of the Congress of Local and Regional Authorities on local authorities and public utilities.
 213. Recommendation 115 of the Congress of Local and Regional Authorities on the participation of foreign residents in local public life: consultative bodies.
 214. Recommendation 116 of the Congress of Local and Regional Authorities on Regional Democracy in Hungary.
 215. Recommendation 117 of the Congress of Local and Regional Authorities on Promoting transfrontier co-operation: an important factor of democratic stability in Europe .
 216. Recommendation 118 of the Congress of Local and Regional Authorities on regions with legislative powers - assessment and prospects of the Conferences of Presidents of Regions with Legislative Powers held in Barcelona (2000) and Liège (2001).
 217. Recommendation 119 of the Congress of Local and Regional Authorities on the state of regional print media in Europe Pluralism, independence and freedom in regional press.
 218. Recommendation 110 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in Moldova.
 219. Recommendation 108 of the Congress of Local and Regional Authorities

-
- on local authorities confronting natural disasters and emergencies.
220. Recommendation 106 of the Congress of Local and Regional Authorities on sustainable development and the liberalisation of the energy market.
 221. Recommendation 107 of the Congress of Local and Regional Authorities on the problems of Europe's countryside.
 222. Recommendation 102 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in Ukraine.
 223. Recommendation 103 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in Bosnia and Herzegovina.
 224. Recommendation 104 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in the Federal Republic of Yugoslavia.
 225. Recommendation 105 of the Congress of Local and Regional Authorities on Linguistic diversity: a challenge for European cities and regions - Conclusions of the Rovinj Conference, Croatia, 22 and 23 March 2001.
 226. Recommendation 99 of the Congress of Local and Regional Authorities on international co-operation at regional level.
 227. Recommendation 100 of the Congress of Local and Regional Authorities on management of transboundary water resources in Europe - Strengthening the capacity of territorial authorities for a co-operation and sustainable integrated management.
 228. Recommendation 140 of the Congress of Local and Regional Authorities on local democracy in Armenia.
 229. Recommendation 134 of the Congress of Local and Regional Authorities on tackling terrorism - the role and responsibilities of local authorities.
 230. Recommendation 129 of the Congress of Local and Regional Authorities on Employment and vulnerable groups.
 231. Recommendation 136 of the Congress of Local and Regional Authorities on the consequences of demographic change for Europe's regions.
 232. Recommendation 132 of the Congress of Local and Regional Authorities on municipal property in the light of the principles of the European Charter of Local Self-Government.

-
233. Recommendation 130 of the Congress of Local and Regional Authorities on the European Charter for Mountains.
 234. Recommendation 138 of the Congress of Local and Regional Authorities on sustainable regions under global rules.
 235. Recommendation 133 of the Congress of Local and Regional Authorities on management of capital cities.
 236. Recommendation 135 of the Congress of Local and Regional Authorities on Local partnership for preventing and combating violence at school.
 237. Recommendation 131 of the Congress of Local and Regional Authorities on local democracy in Belgium.
 238. Recommendation 137 of the Congress of Local and Regional Authorities on the role of territorial authorities in the management of river basins.
 239. Recommendation 127 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in Portugal.
 240. Recommendation 126 of the Congress of Local and Regional Authorities local and regional democracy in Azerbaijan.
 241. Recommendation 128 of the Congress of Local and Regional Authorities on the Revised European Charter on the participation of young people in local and regional life.
 242. Recommendation 125 of the Congress of Local and Regional Authorities on fostering transborder co-operation in the Kaliningrad region: a requirement of social cohesion.
 243. Recommendation 124 of the Congress of Local and Regional Authorities on the Code of good practice in electoral matters.
 244. Recommendation 123 of the Congress of Local and Regional Authorities on the perspectives for a third Council of Europe Summit.
 245. Recommendation 120 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in Poland.
 246. Recommendation 121 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in Spain.
 247. Recommendation 122 of the Congress of Local and Regional Authorities on local democracy in Malta.
 248. Recommendation 159 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on Regional ombudspersons: an institution in the service of citizens' rights.

-
249. Recommendation 158 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on the challenges for regionalisation in South-East Europe.
 250. Recommendation 157 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on Local and Regional Democracy in Georgia.
 251. Recommendation 147 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on migration flows and social cohesion in South-East Europe: the role of local and regional authorities.
 252. Recommendation 146 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on the 4th Forum of Cities and Regions of South-East Europe (10th Economic Forum) Prijedor, Bosnia and Herzegovina, 22- 23 September 2003.
 253. Recommendation 145 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on challenges for Local Democracy in South Eastern Europe.
 254. Recommendation 156 of the Congress of local and Regional Authorities on the Council of Europe Convention on Regional Self-Government - progress of the draft .
 255. Recommendation 155 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on the revised European Urban Charter.
 256. Recommendation 154 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on fighting severe poverty in towns: the role of local authorities.
 257. Recommendation 153 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on A pact for the integration and participation of people of immigrant origin in Europe s towns, cities and regions .
 258. Recommendation 152 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on Local Policing in Europe.
 259. Recommendation 151 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on advantages and disadvantages of directly elected local executive in the light of the principles of the European Charter of Local Self-Government.
 260. Recommendation 150 of the Congress of Local and Regional

-
- Authorities of the Council of Europe on the contribution of Local and Regional Authorities to the implementation of the European Landscape Convention.
 261. Recommendation 149 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on problems of trans-national transit traffic.
 262. Recommendation 148 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on gender mainstreaming at local and regional level: a strategy to promote equality between women and men in cities and regions.
 263. Recommendation 144 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on the prevention of violence in sport, in particular at football matches: the role of local and regional authorities.
 264. Recommendation 143 of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on local and regional democracy in the Russian Federation.
 265. Recommendation 139 of the Congress of Local and Regional Authorities on NGOs and local and regional democracy.
 266. Recommendation 142 of the Congress of Local and Regional Authorities on the promotion of regionalisation and interregional co-operation in Europe through the Summer Schools and Centurio programme run by the Assembly of European Regions.
 267. Recommendation 141 of the Congress of Local and Regional Authorities on regional democracy in Norway
 268. Recommendation 180 of the Congress of local and regional authorities on the state of local finances in the Netherlands
 269. Recommendation 181 of the Congress of local and regional authorities on the European Urban Charter.
 270. Recommendation 179 of the Congress of local and regional authorities on local democracy in Moldova.
 271. Recommendation 176 of the Congress of local and regional authorities on local and regional democracy in Turkey.
 272. Recommendation 175 of the Congress of Local and Regional Authorities on Outermost regions: a challenge to the balanced and sustainable development of European territory.

273. Recommendation 174 of the Congress of Local and Regional Authorities on youth education for sustainable development: the role of the regions.
274. Recommendation 173 of the Congress of Local and Regional Authorities on regional media and transfrontier co-operation.
275. Recommendation 172 of the Congress of Local and Regional Authorities on local democracy in Luxembourg
276. Recommendation 171 of the Congress of Local and Regional Authorities on Consultation of Local Authorities - Implementation of the European Charter of Local Self-Government - Articles 4.6, 5, 9.6 and 10.
277. Recommendation 169 of the Congress of Local and Regional Authorities on major oil spills: the role of local authorities.
278. Recommendation 168 of the Congress of Local and Regional Authorities on natural and industrial disasters: local authorities facing emergencies.
279. Recommendation 167 of the Congress of Local and Regional Authorities on the 5th Forum of Cities and Regions of South-East Europe (Budva, Serbia and Montenegro, 11-12 October 2004).
280. Recommendation 166 of the Congress of Local and Regional Authorities on the regeneration of mining and industrial areas.
281. Recommendation 165 of the Congress of Local and Regional Authorities on the fight against trafficking in human beings and their sexual exploitation: the role of cities and regions.
282. Recommendation 164 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in Denmark.
283. Recommendation 163 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in Sweden.
284. Recommendation 170 of the Congress of Local and Regional Authorities on intercultural and inter-faith dialogue: initiatives and responsibilities of local authorities.
285. Recommendation 162 of the Congress of Local and Regional Authorities on the revision of the Charter of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe.
286. Recommendation 161 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional authorities and renewable energy sources.
287. Recommendation 160 of the Congress of Local and Regional

- Authorities on coastal management and local and regional authority policy in Europe.
288. Recommendation 197 (2006) on urban security in Europe.
289. Recommendation 187 (2006) on the Adriatic Euroregion.
290. Recommendation 193 (2006) on South-East Europe : 6th Forum of Cities and Regions (Sinaia, Romania 8-9 December 2005).
291. Recommendation 188 (2006) on Good governance in European metropolitan areas.
292. Recommendation 196 (2006) on local democracy in Liechtenstein.
293. Recommendation 195 (2006) on reconciling heritage and modernity.
294. Recommendation 191 (2006) on Chernobyl, 20 years on: local and regional authorities dealing with disasters.
295. Recommendation 190 (2006) on water management: a European contribution to the 4th World Water Forum.
296. Recommendation 199 (2006) on Inter-regional co-operation in the Black Sea Basin.
297. Recommendation 186 (2006) on the follow-up to the Referendum on the state-status of Montenegro (Serbia and Montenegro) observed on 21 May 2006.
298. Recommendation 185 (2006) 1 on the proposal to set up a centre of the Council of Europe for inter-regional and cross-border co-operation.
299. Recommendation 192 on local and regional elections in Ukraine observed on 26th March 2006
300. Recommendation 189 (2006) on local and regional waste management and the siting of landfills
301. Recommendation 194 (2006) on effective access to social rights for immigrants : the role of local and regional authorities.
302. Recommendation 198 (2006) on promoting an entrepreneurial spirit among young people in Europe's regions.
303. Recommendation 183 on North South Centre: contributions of local and regional authorities to promote the efficiency of the work of the Centre.
304. Recommendation on regional typical products faced with globalisation.
305. Recommendation 182 of the Congress of local and regional authorities on public participation in local affairs and elections.
306. Recommendation 178 of the Congress of local and regional authorities on local democracy in Cyprus.

-
307. Recommendation 177 of the Congress of local and regional authorities on cultural identity in peripheral urban areas : the role of local and regional authorities.
 308. Recommendation 59 of the Congress of Local and Regional Authorities on Europe 2000 youth participation: the role of young people as citizens .
 309. Recommendation 58 of the Congress of Local and Regional Authorities on the crisis in Kosovo.
 310. Recommendation 57 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional economic instruments for the environment.
 311. Recommendation 56 of the Congress of Local and Regional Authorities on the statutory reinforcement and the revision of the Congress charter
 312. Recommendation 55 of the Congress of Local and Regional Authorities on the situation of local and regional democracy in the Netherlands.
 313. Recommendation 54 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and Regional Information Society.
 314. Recommendation 75 of the Congress of Local and Regional Authorities on the draft European outline convention on mountain regions.
 315. Recommendation 74 of the Congress of Local and Regional Authorities on the Stability Pact for South-Eastern Europe : specific projects on local democracy and transfrontier co-operation.
 316. Recommendation 76 of the Congress of Local and Regional Authorities on the participation of foreign residents in local public life.
 317. Recommendation 79 of the Congress of Local and Regional Authorities on The financial resources of local authorities in relation to their responsibilities: a litmus test for subsidiarity based on the 4th general report on political monitoring of the implementation of the European Charter of Local Self-Government
 318. Recommendation 73 of the Congress of Local and Regional Authorities on the environmental consequences of the Kosovo conflict.
 319. Recommendation 72 (2000) of the Congress of Local and Regional Authorities containing an opinion on the guiding principles for sustainable spatial development of the european continent , in preparation for the 12th European conference of ministers responsible for regional planning in Hanover.
 320. Recommendation 71 of the Congress of Local and Regional Authorities

-
- on model agreements on transfrontier co-operation in the field of nuclear safety.
 321. Recommendation 70 of the Congress of Local and Regional Authorities on local law/special status.
 322. Recommendation 69 of the Congress of Local and Regional Authorities on regional economic partnership - a factor for social cohesion in Europe.
 323. Recommendation 68 of the Congress of Local and Regional Authorities on women s participation in political life in the regions of Europe .
 324. Recommendation 67 the Congress of Local and Regional Authorities on the 5th conference on Mediterranean and Black Sea Basins.
 325. Recommendation 66 of the Congress of Local and Regional Authorities on regional democracy in Finland.
 326. Recommendation 65 of the Congress of Local and Regional Authorities on the current state of and prospects for regionalisation in Europe.
 327. Recommendation 64 of the Congress of Local and Regional Authorities on the situation of local finances in the Federal Republic of Germany.
 328. Recommendation 63 of the Congress of Local and Regional Authorities on the local democracy in the Republic of San Marino.
 329. Recommendation 62 of the Congress of Local and Regional Authorities on local authorities and employability.
 330. Recommendation 61 of the Congress of Local and Regional Authorities on the role of local and regional mediators/ombudsmen in defending citizens rights.
 331. Recommendation 60 of the Congress of Local and Regional Authorities on political integrity of local and regional elected representatives.
 332. Recommendation 78 of the Congress of Local and Regional Authorities on local and regional democracy in France.
 333. Recommendation 81 of the Congress of Local and Regional Authorities on the situation of local democracy in Estonia.

Əliabbas Salahzadə
Beynəlxalq hüquq normalarının
bələdiyyələrin fəaliyyətini tənzimləyən
qanunvericiliyə implementasiyası məsələsi

(Azərbaycan dilində)

Bakı - Qismət - 2007

Yığılmağa verilmişdir: 09.01.2007.

Çapa imzalanmışdır: 05.03.2007.

Kağız formatı: 60x90 1/16.

Şərti çap vərəqi: 14,75.

Sayı: 500 ədəd.

“Qismət” mətbəəsində
ofset üsulu ilə çap edilmişdir.

Azərbaycan, Bakı, AZ1122, H.Zərdabi pr. 78
Tel: (+994 12) 497 57 61 Faks: (+994 12) 497 70 23
E-mail: qismetaz@yahoo.com