

DEMOKRATIYA

məqalələri

5

*Demokratik
cəmiyyətdə qanun
yaradıcılığı
Qordon Morris Rakken*

DEMOKRATIYA

məqalələri

*«Qüvvədə olduğu müddətcə qanunun mahiyyəti
istənilən zaman kəsiyinin dikts etdiyi şərhlə
həmin dövrə müvafiq şəkildə anlaşılaqla uyğunlaşır;
lakin forma və mexanizmi,
arzu edilən nəticələri doğrurma dərəcəsi
daha çox onun keçmişindən asılı olur».*

*Oliver Vendl Holms,
Ümumi Qanun (1881 – ci il)*

icraçı redaktor: Corc Klark / **Redaktor:** Melvin Urofski
Baş redaktor: Pol Malamud / **Bədii tərtibatçı:** Tadeuş Miksinski

«İnam» Plüralizm Mərkəzində tərcümə olunub. www.inamcfp.org
Tərcüməçi: Cahan Əliyeva / **Redaktor:** Vahid Qazi / **Korrektor:** Kəmalə Cəfərova

MÜƏLLİF HAQQINDA:

Gordon Morris Bakken Kaliforniya Universitetinin tarix professorudur.
14 kitabın və 38 məqalənin müəllifidir.

Amerikalılar qanun yaratmağa koloniyalar dövründən başlayırlar və yaxşı tənzimlənən cəmiyyəti qoruyub saxlamaq naminə bu işi davam etdirməkdədirlər. Qanunların yaradılması ilə bağlı spesifik prosedurlar əsrlər boyu daim inkişafda olsa da, xalqın razılığına, nəzarət və balanslar sisteminə əsaslanılması, dövr və məkan problemlərinin həllinə yararlı olan çevik dövlət siyasətinin yürüldülməsi demokratik qanun yaradıcılığının başlıca tələbləri olaraq qalmaqdadır.

17 və 18-ci yüzilliklərdə amerikalılar gündəlik iqtisadi və sosial əlaqələri tənzimləmək üçün zəruri olan qaydaları yaratmaq məqsədilə öz nümayəndələrini koloniya toplantılarına göndərirdilər. Həmin toplantılarda əsasən yol tikintisi və ictimai narahatlıq doğuran məsələlər müzakirə və həll edilirdi. Yolların çəkilməsi və kənd təsərrüfatı tullantılarının təmizlənməsi, sadəcə, estetik bir məsələ deyildi. Bu problemlərin hər ikisi yaxşı tənzimlənən cəmiyyətin rifahı ilə bağlıydı.

19-cu yüzillikdə amerikalılar qatamların idarə olunması qaydalarını yaratmaq üçün Missuriyə toplaşdılar. «Yol qaydaları» Sakit okean sahilləri boyu min kilometrərlə uzanıb gedən qatar yolunun təhlükəsizliyini təmin etməliydi. Qızılaxtaran mədəncilər Kaliforniya yataqlarına çatanda qatardan düşən kimi yerli yataqlara dair qaydalar yaratmaq üçün yenidən bir araya gəldilər. Çünki onlar da öz müəssisələrini qoruyub inkişaf etdirməyə qadir olan yaxşı tənzimlənmiş cəmiyyət arzulayırdılar.

21-ci əsr Kaliforniyasında qonşular hələ də yazılı razılaşmalar çərçivəsində yaşayış sahələrində mülkiyyət dəyişikliyinə icazə verən şərt və məhdudiyyətləri dəyişdirmək üçün bir yerə toplaşırlar. Bu mülkiyyət sahiblərinin yaxşı tənzimlənən cəmiyyət qurmaq üçün zəruri qaydalar yaratmaq səlahiyyətləri var.

Amerikalılar – mülkiyyət sahibləri, vətəndaşlar və Amerika arzusuna vurğun olanlar hər yerdə – istər şəhər və hökumət binaları, sərhədyanı bölgələr, istərsə də yüksək səviyyəli qonaq evlərində iqtisadi və sosial əlaqələri tənzimləyən qanunlar yaratmaq məqsədilə bir yerə toplaşırlar. Bu tarixi irs bizim yerli, ştat və dövlət qanunvericilik institutlarında da öz

əks-sədasını tapır.

Birləşmiş Ştatlarda qanunların hazırlanması ənənəsinin tarixi

Gündəlik qanunvericilik prosesi öz mənşəyi etibarlı ilə İngiltərədə yaranmış tarixi prosesin bir hissəsidir. İngiltərə kolonistləri özləri ilə gətirdikləri qanunvericilik irsini koloniyalar Amerikasında gerçəkləşdirərkən onu yeni mühitə uyğunlaşdırdılar. İngiltərə kralı fərdi qaydada sahibkarlara və sahibkar səhmdar cəmiyyətlərinə müxtəlif koloniyalarda müxtəlif dərəcədə qanunvericilik səlahiyyəti verən xartiyalar imzalamışdı; lakin İngiltərə kolonistlərinin hamısının cari xartiyalardan və koloniya statuslarından kənar öz qanunları vardı. Kolonistlərin «ümumi ingilis hüququ» kimi tanınan qədim konstitusiyaları var idi, həmin konstitusiya dövlətin sadə ingilislərin hüquqlarını pozmasının qarşısını alırdı. Bu «ümumi hüquq»a 1215-ci ildə kral Conun imzaladığı «Maqna Karta» da (*«Böyük Azadlıqdar Xartiyası» – red.*) daxil idi. O, lazımi hüquqi prosedurlara, mülkiyyət hüquqlarının müdafiəsinə və andlılar məhkəməsinə zəmanət verirdi. Qədim ingilis hüququnun mayası şəxsi mülkiyyət hüquqları ilə azadlıq arasındakı əlaqədən ibarət idi. Şəxsi torpaq mülkiyyətçiliyi imtiyazlı qanuni müdafiəni və hüquqi təfsirini 14-cü əsrdən başlayaraq əldə edib. Lakin İngiltərə tarixi və Amerikanın koloniya təcrübəsi amerikalıların şüurunda belə bir aydın fikri formalaşdırmışdı ki, mülkiyyət hüququ və fərdi azadlığın həyata keçirilməsiylə bağlı hüquqlar yalnız suveren xalqın razılığı ilə dəyişdirilə bilər.

Dövlətlərin öz legitimliyini idarəolunmanın razılığı əsasında qazanması ideyası öz mənşəyi etibarlı ilə qədim Yunan və Roma tarixinə gedib çıxır. Müasir dövrün ilk Avropa siyasi nəzəriyyəçiləri suverenliyin xalqa məxsusluğu konsepsiyasına əhəmiyyətli əlavələr etdilər. İnqilabi müharibə dövrünün Amerika kolonistləri bu konsepsiyayı xalqa məxsus hüquqları genişləndirməklə və sonralar dövlətin səlahiyyətlərini daha da məhdudlaşdırmaqla inkişaf etdirdilər. Xalqın ixtiyarında saxlanılan bu hüquqlar gələcəkdə ştat və ümummilli səviyyəli hüquqlar haqqında billərin məzmununda yazılı

şəkildə öz ifadəsini tapacaqdı. Dövlətin suveren xalq tərəfindən ona həvalə edilən səlahiyyətləri aşaraq bu hüquqları tapdalamasının qarşısını necə almaq barədə baş sındıran ABŞ Konstitusiyası konventinin nümayəndələri, ştat və mərkəzi hakimiyyət qanunvericiləri qanunvericilik səlahiyyətlərinin bölüşdürülməsi əsasında daxili nəzarət və balanslar sistemi yaratdılar. Hakimiyyətin hər bir qanadı bu qanunvericilik sistemində müstəqilliyə malik olacaq, ancaq onların səlahiyyətləri bir-birini tamamlayacaq və beləliklə də əhalinin daha geniş iştirakını təmin edən bir sistem institutlaşdıracaqdı.

Qanunun təsir dairəsinin genişləndirilməsi

Geniş xalq kütlələrinin dövlət idarəçiliyində iştirak səviyyəsi Amerika tarixində müxtəlif səviyələrdə olub. Dövlətin formalaşmağa başladığı ilk vaxtlarda qanunverici orqanlarda və seçkilərdə iştirak hüququ yalnız mülkiyyət sahibi olan ağdərililərə məxsus idi. 19-cu əsrdə səsvermə və vəzifə tutmaq üçün hökmən mülkiyyət sahibi olmaq tələbi ləğv edildi. Lakin uzun illər ərzində qanunvericilik fəaliyyəti qadınları, Afrika mənşəli qulları, Amerika hindularını və asiyalıları istisna edirdi. Bərabərlik uğrunda mübarizə kampaniyaları 19-cu əsrdə genişlənərək 20-ci əsrdə qələbə ilə nəticələndi. Qadınlar öz hüquqlarına nail olmaq məqsədilə yerli səviyyədə təşkilatlanaraq qanunverici orqanlara təzyiq göstərdilər. Onlar köləlik əleyhinə fəaliyyət göstərən cəmiyyətlərə qoşularaq, 1848-ci ildə Seneka Folk Bəyannaməsini elan etdilər, sonra isə bu hüquqların əldə edilməsi üçün daha münbit siyasi zəmin tapdıqları qərbə doğru hərəkət etdilər. 1869–1870-ci illərdə qadınlar Vayominq və Yuta ərazilərində səsvermə hüququ qazandılar. 1849-cu ildə Kaliforniyada qadınlar İspaniya və Meksikanın qanun təcrübəsindən istifadə etməklə ümumi nikah mülkiyyəti hüququna nail olsalar da, 1911-ci ilə qədər səsvermə hüququ əldə edə bilmədilər; qadınlar yalnız 1920-ci ildə qadınların ümumöl-kə səviyyəsində səsvermə hüququnu təsbit edən əlavənin Birləşmiş Ştatlar Konstitusiyasına daxil edilməsinə nail ola bildilər.

Afrika mənşəli amerikalılar 1868-ci

ildə qəbul edilən 14-cü Əlavəyə əsasən vətəndaşlıq hüququ və eyni mənsədən olan kişilər 1870-ci ildə səsvermə hüququ qazansalar da, Amerika hinduları eyni hüquqları 1921-ci ilə kimi, asiyalı mühacirlər isə II Dünya müharibəsinə qədər vətəndaşlıq hüququ ala bilmədilər. Asiyalı və digər mühacir qruplarından olan uşaqlar Birləşmiş Ştatlarda doğulduqlarından ölkənin vətəndaşı hesab olunsalar da, onların vətəndaşlığının naturalizasiya hüquqları yox idi. 1870-ci ildən qüvvədə olan qanunvericiliyə əsasən, vətəndaşlıqdan məhrum olan Çin mühacirlərinin naturalizasiya hüquqlarını Konqres 1943-cü ildə Yaponiyaya qarşı müharibəyə bağlı tədbirlərin bir hissəsi kimi genişləndirdi. Yapon mühacirlərinin naturalizasiya hüququ 1952-ci ildə MakKarren-Uolter Aktı vasitəsilə təmin edildi. Yaponlar səsvermə hüquqlarının olub-olmamasına laqəyd münasibət bəsləsələr də, amerikalılar bu istiqamətdə dəyişikliklər etmək üçün öz qanunverici orqanlarına müraciətlər edirdilər. Qadınlar və Afrika mənşəli amerikalılar daha əvvəllər səsvermə hüququ qazanmış olsalar da, siyasi petisiyalar toplanılmasında, etiraz və hüquqi müdafiə məsələlərində fəallıq göstərirdilər. Qanunvericilik institutları dövlət siyasətini formalaşdırmaq prosesinə imkan verən bu cür demokratik əməkdaşlığa açıq olsa da, bir çoxu tərəfindən qeyri-qənaətbəxş hesab edilirdi.

Ümumi seçki hüququ

Seçki hüququnun hamıya aid edilməsi ilə bağlı təərəddüdlərin səbəblərindən biri 18-ci yüzilliyin hakim siyasi fəlsəfəsi idi. O vaxtlar, digər ölkələrdə olduğu kimi, İngiltərə modeli də kişi kraldan, parlamentdən, öz mənsəyini başlıca olaraq kişilərin sahib olduqları torpaqlardan götürən qarışıq səlahiyyətlər və hüquqlar nəzəriyyəsinə dəstəkləyən hakimlərdən ibarət idi. Bununla belə, hüquq və azadlıqlara dair müzakirələrin siyasi nəzəriyyə və ritorikası bu dəyərlərin ümumi olması təsirini bağışlayırdı. İngilis insan hüquqları sonralar Amerikada amerikalıların şərh etdiyi formada İngiltərənin qədim konstitusiyasını tiraniyadan hifz etmək üçün 1776-cı il inqilabının konstitusional əsasını təşkil etdi və amerikalıların gələcək ümidinə çevril-

di. Praktikada bu məqsədin necə həyata keçiriləcəyi isə ştat və federal səviyyədə Konstitusiya konventinə toplaşan nümayəndələrin başlıca vəzifəsi oldu. 18-ci yüzilliyin sonlarında ştatların konstitusiya konventlərinin nümayəndələri Amerika kolonistlərinin hüquqlarını müxtəlif yollarla təzələyən və genişləndirən sənədlər hazırladı. Merilend ştatı Konstitusiya konventinə nümayəndələr seçkisinə tələb olunan mülkiyyət senzini azaltdı. Corciya ştatı petisiya mexanizmini işləyib hazırladı və bu da 1789, 1794 və 1797-ci illərdə yeni konstitusiyaların yaranmasına səbəb oldu. 1797-ci il versiyası konstitusiya dəyişiklikləri üçün konvent mexanizmindən daha çox ona əlavələr edilməsi prosesini təsbit etdi.

Massaçusets ştatı 1776-cı ildə Konstitusiyaya dəyişikliklər etmək üçün xalq səlahiyyətinin genişləndirilməsi ilə nəticələnən prosesin icrasına başladı. Massaçusetsin qanunvericilik orqanı (General Court) növbəti sessiyasında konstitusiya tərtib etmək üçün ştat şəhərlərindən ona müvafiq səlahiyyət verilməsini xahiş etdi. Bu təklifin taleyi şəhərlərdəki se-

*Bələliklə, 1787-ci ildə
Konstitusiya konventinə
toplaşan nümayəndələri
düşündürən suallardan
biri belə idi: hamı şəxsi
mülkiyyətə sahiblikdə
ehtiva olunan azadlığın
bəhrəsini, hamı da
insanların torpağın
nemətlərindən istifadə
imkanlarını daha yaxşı
necə qorumaq olar?*

cici əksəriyyətdən daha çox asılı oldu. Boston və digər 8 şəhər ştat üçün əsas qanun hazırlamaq səlahiyyətinin

qanunverici orqana verilməsinə razı olmadılar. Növbəti illərdə şəhərlər konstitusiyayı ratifikasiya səlahiyyətini özlərində saxlamaqla, onun hazırlanması səlahiyyətini qanunverici orqana verdilər. Ancaq son nəticədə şəhərlər və onların vətəndaşları səsvermə üçün normal mülkiyyət məhdudiyyətləri qoyulmadığına görə bu sənədi rədd etdilər. 1779-cu ildə Massaçusetsin qanunverici orqanı şəhər konventlərinə nümayəndələr seçilməsində xalqın səsvermə səlahiyyətilə razılaşdı. Bir il sonra belə bir konventdə qəbul edilən Massaçusets Konstitusiyası tədricən ratifikasiya olundu və öz tarixi etibarı ilə bir neçə prinsipi formalaşdırdı. Birincisi, konstitusiyaların hazırlanması üçün seçilmiş nümayəndələrin konventləri tələb edilirdi. İkincisi, xalqın bu prosesdə iştirakına seçkilər və dəyişikliklər prosesi vasitəsilə zəmanət verilməliydi. Nəhayət, konstitusiyanın ratifikasiya edilməsində son səlahiyyət xalqın olmalı idi.

Azadlıq və mülkiyyət

Massaçusets Konstitusiyası federal konstitusiyayı hazırlamaq üçün 1787-ci ildə Filadelfiyada toplaşan nümayəndələrin müzakirə etdikləri mövzunun bir hissəsini təşkil etdi. Bu kontekstin digər başlıca hissəsi qanun yaradıcılığında bərabərliyin təmin edilməsində mülkiyyətə azadlıq arasında inkişafda olan əlaqələrdən ibarət idi. Bu əlaqələrə bağlı Amerika düşüncə tərzinə 17-ci yüzilliyin ingilis filosofu Con Lokkun siyasi fəlsəfəsinin böyük təsiri var idi. Lokkun fikrincə, insanlar bir dövlət daxilində yaşamağa ona görə razılaşırlar ki, onun təbii hüquq və qanunları həyata keçirəcəyinə inanırlar. Öz təbiəti etibarı ilə insan hüquqları azadlıq və mülkiyyətə malik olmanı nəzərdə tutur. Bu fikir amerikalıların ruhuna o qədər dərinlən işləmişdir ki, fərdi azadlıqdan danışarkən onların siyasi və konstitusional ritorikası hökmən mülkiyyət qanunu konsepsiyalarından bəhrələnirdi: amerikalılar azadlığa sahib olmalıdırlar! Lokk özü də düşünürdü ki, həyat və azadlıq mülkiyyətdən asılıdır, ancaq hər bir fərdin mülkiyyətdən istifadəsi digərlərinin təbiət və onun nemətlərindən məhrum edilməsinə, yaxud bu nemətlərin boş yerə sərf edilməsinə səbəb olmamalıdır. Bələliklə, 1787-ci ildə Konstitusiya

konventinə toplaşan nümayəndələri düşündürən suallardan biri belə idi: həm şəxsi mülkiyyətə sahiblikdə ehtiva olunan azadlığın bəhrəsini, həm də insanların torpağın nemətlərindən istifadə imkanlarını daha yaxşı necə qorumaq olar?

Həmin nümayəndələr Birləşmiş Ştatlar Konstitusiyasında maraqları balanslaşdıran və qarışıq hakimiyyət elementlərindən ibarət respublika formasını yaratdılar. Qarışıq hakimiyyət konsepsiyası özündə monarxiya, aristokratiya və xalq hakimiyyəti elementlərini sıx şəkildə birləşdirir. Hakimiyyətin bu üç formasının hər biri öz-özlüyündə üstünlük qazanmaq tendensiyasına malikdir; əgər konstitusiya nəzarətindən kənarda qalarsa, onların hər biri ifrat dərəcədə tiraniya, oliqarxiya və demokratiya ilə nəticələnə bilər. Təkbəşinə hakimiyyətə can atan bu tendensiyaların hər biri həm də insanların şəxsi mülkiyyət azadlığına təhlükə ola bilər, ona görə də yaxşı tənzimlənmiş cəmiyyətin qorunub saxlanılması üçün bu maraqların hər birinin hakimiyyətdə təmsil edilməsinə ehtiyac var.

Konvent nümayəndələri bu problemi praktik şəkildə həll etmək üçün səlahiyyətlərin hakimiyyətin bu üç qanadı arasında müstəqil surətdə bölüşdürülməsini – institusional funksiyaların bir-birini tamamlamasını təmin etdilər. Ən vacibi də budur ki, bu tamamlama hakimiyyətin hər bir qanadına digər qanadları tarazlaşdırma biləcək qədər səlahiyyət verən, bir növ, institusional bərabərlik yaratdı.

Ümummilli səviyyədə qanun yaradıcılığı

Özünün 18-ci yüzillikdəki formasına görə ümummilli qanunvericilik orqanı iki tərkibdən – Nümayəndələr Palatası və Senatdan ibarət idi. Nümayəndələr Palatasının üzvləri ştat ərazilərindəki seçki dairələrində ümumxalq səsverməsi yolu ilə seçilirdi. İlk dövrlərdə ABŞ senatorlarını ştatların qanunverici orqanları seçirdi. Daha az təminatlı insanların maraqlarını daha çox mülkiyyətə sahib olanların maraqları ilə tarazlaşdırmaq istəyi federal Konstitusiya konventinin nümayəndələrini o dövrdə ABŞ Senatında varlıların maraqlarını təmin etmək məqsədilə senatorların ştatların qanunverici or-

qanları tərəfindən seçilməsinə qərar verməyə vadar etdi. Bu hal 1913-cü ildə Birləşmiş Ştatlar Konstitusiyasına edilən 17-ci Əlavəyə əsasən senatorların birbaşa xalq tərəfindən seçilməsi təmin edilənə qədər davam etdi.

Konstitusiyaya görə, Senat və Nümayəndələr Palatası qanunları çıxarmaq və təsdiq etmək səlahiyyətinə malik Konqresi təşkil edir. Birləşmiş Ştatlar prezidenti həmin qanunları icra etmək səlahiyyətinə malikdir. Konstitusiyada təsbit olunmasa da, prezident

etmək istədiyi təqdirdə Konstitusiyaya əlavələr edilməsi təşəbbüsünü irəli sürə bilər. Bir-birini tamamlama sistemi həm fərdi hüquqların mühafizəkarı, həm də şəxsi mülkiyyətin müdafiəçisi olmağa meyllidir.

Ştat səviyyəsində qanun yaradıcılığı

Birləşmiş Ştatların qanunyaratma sistemi ştat səviyyəsində inkişaf etdirildiyindən hər ştatın oxşar dövlət quruluşu, lakin fərqli qanunyaratma ənənəsi var. Bəzi ştatların qanunvericiləri hər il bir araya gələrək ilin əksər hissəsini qanun yaratmaqla məşğul olurlar. Digər ştatların iki ildən bir qısa müddətə toplaşan qanunverici sessiyaları olur. Bu qanunverici orqanların qanunvericilik aktları formasında qərar qəbul etmə səlahiyyətləri bütün ölkə üçün vacib qanunlar çıxaran Konqresin səlahiyyəti ilə oxşardır. Bəzi ştatların konstitusiyasına birbaşa xalq tərəfindən əlavələr edilməsinə və yaxud təşəbbüs və ya referendum yolu ilə qanun yaradıcılığına – adi vətəndaşlara qanun və tənzimləmə aktları irəli sürməyə və onları ştat miqyasında ümumxalq səsverməsinə çıxarmağa imkan yaradan proseslərə icazə verən konstitusiya müddəaları var.

Qanunvericilik: səlahiyyətlərin bölüşdürülməsi

Qanunvericilik aktlarının və ya konstitusiya düzəlişlərinin birbaşa xalq və yaxud qanunverici orqanlar tərəfindən qəbul edilməsindən asılı olmayaraq, onlar məhkəmə şərhinin obyektinə olaraq qalır. Həm ştat, həm də federal ənənəyə görə, məhkəmələrin hər bir qanun aktının konstitusiyaya zidd olub-olmadığını müəyyənləşdirmək səlahiyyəti var. Belə ki, nəzarət və balanslar konsepsiyasına uyğun olaraq məhkəmələr siyasi sistemin qalan hissəsindən tam şəkildə müstəqil deyillər. Ştat məhkəməsinin hakimləri vaxtaşırı, federal məhkəmə hakimləri isə ömürlük seçilir. Lakin həm ştat, həm də federal məhkəmə hakimləri vəzifələrini qeyri-qənaətbəxş icra etdikləri halda hakimiyyətin qanunverici qolu onlara qarşı impichment



də öz partiyasının üzvləri vasitəsilə Konqresə qanun layihələrini təqdim edə bilər. Federal məhkəmələrin bu qanunları şərh etmək, Ali Məhkəmənin isə tez bir zamanda onların Konstitusiyaya uyğun olub-olmamasını elan etmək səlahiyyəti var. Prezident qanunlara veto qoya, Konqres isə həmin vetonu inkar edə bilər. Qeyri-konstitusional elan edilən qanunlar məhkəmələrin etirazı ilə dəyişdirilə bilər, lakin Konqres Ali Məhkəmənin qərarını ləğv

qaydasını tətbiq edə bilər. Müəyyən şərtlər daxilində ştat qubernatorları hakimləri təyin etmək səlahiyyətinə malikdirlər. Bu gün Amerika məhkəmələrinin həlledici qərarlar vasitəsilə qanun çıxarmaları adi hala çevrilib. Ancaq məhkəmələr yalnız iddiaçının məhkəməyə təqdim etdiyi iddia əsasında qanun çıxara bilər. Bu mənada qanunverici orqanın daha geniş imkanı olsa da, onun da səlahiyyəti Konstitusiyaya və İngiltərə ümumi hüquq ənənəsi ilə məhdudlaşdırılıb. Məhkəmələr qərar çıxararkən yalnız Konstitusiyaya, ilkin məhkəmə qərarlarına, İngiltərə ümumi hüquq ənənələrinə və ictimai siyasətə istinad edir.

Bir sözlə, Amerikanın qanunvericilik sistemi bir-birini tamamlama səlahiyyətinə əsaslanır. Ştat və ştatların konstitusiyaları ABŞ Konstitusiyası ilə məhdudlaşdırılan Konqres, prezident və federal məhkəmə sistemi ilə idarə edilən federal sistem daxilində fəaliyyət göstərir.

Məsələn, federal Konstitusiyanın ticarətlə bağlı müddəaları Konqresə «xarici ölkələrlə və ştatlar arasında ticarəti tənzimləmək» səlahiyyəti verir. Birləşmiş Ştatların Ali Məhkəməsi bu sözləri ştatlararası ticarətin tənzimlənməsində ştatların rolunun, eyni zamanda ştatlararası ticarətə zərər vuraçaq ticarət əlaqələrinin məhdudlaşdırılması kimi şərh edir. Həmin bəndin bu cür şərhə mehmanxana otaqlarının kirayəyə verilməsindəki ayrı-seçkiliyi qadağan edən 1964-cü ilin Vətəndaş Hüquqları Aktı əsasında Konqresin ictimai istifadə yerlərini tənzimləmək səlahiyyətini daha da genişləndirib.

Ştat və federal maraqlar arasındakı bu qarşılıqlı əlaqənin və bir-birini tamamlamanın təcrübədə necə işləməsi konkret vəziyyətdən asılıdır. Aşağıdakı misal belə vəziyyətlərdən birini əyani nümayiş etdirir. Məsələn, Konqresin ştatlara şosse yollarında sürət limitini müəyyənləşdirmək üçün göstəriş vermək səlahiyyəti yoxdur. Bu qərar ştat konstitusiyaya və qanunlarının müəyyən etdiyi səlahiyyət bölgüsünə uyğun olaraq ştat qanunvericilərinin, qraflıq və şəhər şuralarının ixtiyarındadır. 20-ci əsrdə bəzi ştatlar minik avtomobilləri üçün sürət limitini şosse yolunda saatda 65 mil, qoşqulu yük avtomobilləri üçün isə saatda 55 mil müəyyənləşdirmişdilər. Digər ştatlar çoxtərəfli şosse

yollarında sürət limitinin saatda 75 mil olmasını daha məqsəduyğun hesab edirdilər. Şəhərlər arasındakı məsafənin daha böyük olduğu seyrək məskunlaşmış ştatlarda şəraitə uyğun olaraq «düşünülmüş» sürət həddi müəyyən edilmişdi.

Montanada avtomobilin saatda 70 və ya 120 mil sürətlə sürülməsi yol şəraitindən və sürücünün təcrübəsindən asılıydı. Bu limit Almanıyanın magistral yollarındakı limitdən çox fərqlənirdi. Amma Amerika 70-ci illərdə enerji böhranı ilə üzləşəndə Konqresdə çoxları bu qənaətdə idi ki, federal səviyyədə yolun sürət limiti saatda 55 mil həddində dondurulmalıdır. Konqres ştat qanunvericilərini öz qanunlarını dəyişdirməyə inandırmaq üçün «pul kisəsi» qaydasından istifadə etdi. Sadəcə dillə desək, Konqres ştatlara bildirdi ki, əgər onlar öz sürət limitlərini saatda 55 milə uyğun şəkildə dəyişdirməsələr, federal şosse yollarından götürülən milyonlarla dollar onlara çatmayacaq.

Tezliklə amerikalılar bütün ölkə boyu öz avtomobillərini saatda 55 mil sürətiylə sürməyə məcbur oldular. Bu məsələdə ştat qanunvericiləri başqa yol da seçə bildirdilər, amma onlar federal pullardan imtina etməməyə üstünlük verdilər.

Çəpərləmə qanunu və federalizm

Bu gün Montana yollarındakı mal-qara sürüsü federal sistem daxilində inkişaf etdirilən qanun yaradıcılığının fərqliliyini sübut edən başqa bir nümunədir. Mal-qaranın sərbəst buraxılıb-buraxılmaması problemi Amerikanın özü qədər qədimdir. Koloniya qanunvericiləri fermerlərin buğda zəmiləri və bağlarına ziyan vurmamaq üçün mal-qara sahiblərinin öz heyvanlarını müəyyən çəpər daxilində saxlayıb-saxlamamaları məsələsini həll etməli idi. Bu cür çəpərləmə mal-qara sahiblərinə əlavə xərcə bahasına başa gələcəkdi, mal-qaranın başlı-başına buraxılması isə fermerlərin məhsullarının məhvi demək idi. Doğrudur, fermerlər mal-qara sahiblərinə qarşı ümumi hüquqa uyğun müdafiə vasitələrindən istifadə edə bildirdilər, yəni, əgər fermer bir qaramalı onun zəmi və ya bağını korlayan vaxt tutmuş olarsa, sahibi-

ni müəyyənləşdirib onu məhkəməyə verə bilərdi.

Tezliklə qanunvericilər mal-qara sahiblərindən öz heyvanlarını müəyyən çəpər daxilində saxlamalarını tələb edən qanunların çıxarılmasına üstünlük verdilər və həmin qanunlar bu çəpərləri qanuniləşdirdi. 100-cü meridiandan qərbdə yerləşən quraq ərazilərə malik Qreyt Pleynis 19-cu əsrdə məskunlaşanaqədək bu ənənə Amerikanın hər yerində davam etdi. Məsələn bol olan şərq ştatlarında mal-qara sahibləri çəpərlər çəkir, çəpər nəzarətçiləri isə onların qanunauyğun olub-olmamasına nəzarət edirdi və ziyana düşən fermerlər hələ də mal-qara sahiblərini məhkəmələrə verirdilər. Qanuni çəpərləri olan mal-qara sahiblərinin isə artıq ziyan dəymiş məhsula görə məsuliyyətdən müdafiə vasitələri var idi. 19-cu əsrdə Qreyt Pleynisdə heyvandarlıq sənayesinin inkişafı və onun maraqları açıq düzənlik qanununun qəbul olunmasına və çəpərləmə prinsipinin tələblərində müvafiq dəyişikliklər edilməsinə səbəb oldu. Bu qanuna əsasən mal-qaranın vurduğu ziyanı aradan qaldırmaq istəyən bağ sahibinin üzərinə müəyyən çəpərləmə xərci qoyulurdu. 1880-ci ildə heyvandarlıq sənayesinin zəifləməyə başlaması ilə onillər ərzində açıq düzənlik qanununa tələb azaldı. Amma o, Montana kimi bəzi ştatlarda hələ də öz qüvvəsini saxlayır.

Bu gün Montana kimi ştatların magistral şosse yollarında şütüyən sürücülərin gördüyü yerlər vergi ödəyicilərinin hesabına çəpərlənib. Ancaq bu, qərbin açıq düzənlik qanunlarına görə edilməyib. Amerikalı sürücülərin təhlükəsizliyi sual altındadır və federal vəsaitlər fondu sürücü və sərnəşinləri təhlükədən qorumaq yollarını axtarır. Açıq düzənlik qanunlarına malik ştatların yerli səviyyəli magistral şossələrində çəpərlərin sayı azdır, yol işarələri isə sürücüləri irəlində mal-qaranın olub-olmamasından xəbərdar edir. Çəpərləmə və magistral şosse haqqındakı mürəkkəb qanunlardan aydın olduğu kimi, Birləşmiş Ştatlar sisteminə yerli, ştat və federal qanunvericilik orqanları yaxşı tənzimlənən cəmiyyətin qorunub saxlanılmasında fərqli səlahiyyətlərə malikdirlər.

İnzibati orqanlar

Birləşmiş Ştatlarda qanunverici, icraedici və məhkəmə orqanları ilə yanaşı digər bir qanunyaratma institutu da fəaliyyət göstərməkdədir.

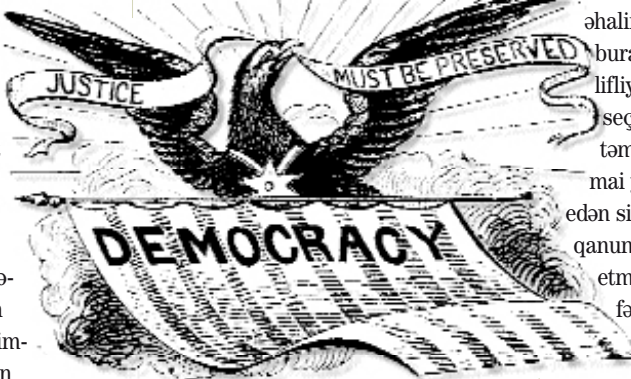
Bu, 19-cu yüzillikdə yaranan inzibati agentlikdir. Bunun ilk nümunəsi 1866-cı ildən fəaliyyət göstərməyə başlayan Nyu-York Böyük Şəhər Səhiyyə Şurası olub. Ancaq 1870–80-ci illərin dəmiryol komissiyaları inzibati agentlik konsepsiyasını – adətən qanunverici orqanlardan asılı olmadan ictimai siyasəti müəyyənləşdirən təyinatlı ekspertlər şurası konsepsiyasını ictimai baxış və məhkəmə nəzarətinin ixtiyarına buraxdı.

İnzibati orqanlara həddən artıq qanunvericilik səlahiyyətinin verilməsi ilə əlaqədar məhkəmələrin onillərlə davam edən narahatlığından sonra 20-ci yüzilliyin əvvəllərində sözügedən institutlar geniş inzibati və konstitusional səlahiyyətlər əldə etdilər. Bu agentliklərin əsas diqqət yetirdikləri məsələlər ictimai gigiyena, dəmir yolunun hərəkəti və ya ağıquyruqlu ceyranın ovlanmasına qoyulan qanuni məhdudiyyət kimi sosial rifah məsələlərindən ibarət idi.

Qanunvericilər inzibati agentliklərə bu səlahiyyətlərin verilməsini onunla izah edirdilər ki, müəyyən tənzimləmə səlahiyyətləri ilə təmin olunmuş ekspertlər mürəkkəb sosial-iqtisadi sistemlərin fəaliyyəti üçün daha yararlı qaydalar müəyyən etmək səriştəsinə malikdirlər. Dəmir yolu, enerji, təbii qaz, yaxud dəniz ticarəti normalarının müəyyənləşdirilməsi kimi məsələlər mürəkkəb iqtisadi hesablamlar tələb edir. Bu normaları müəyyənləşdirmək üçün ekspertlər bir araya gəlir və məsələylə bağlı biznes tərəfinin və istehlakçının fikirlərini dinləyirlər. Komissiya üzvləri mövcud dəlilləri təhlil edən rəsmi mütəxəssislərin rəyini öyrənirlər. Bütün dəlillər toplandıqdan sonra komissiya ictimai mənafəə naminə biznes sahəsi üçün qaydalar müəyyən edir. Həmin qaydalar bundan sonra məhkəmənin nəzarət və obyektinə çevrilir və inzibati qanun adlandırılan qaydalar qüvvəyə minir.

İnzibati hüquq konstitusiyası, qanun, agentlik və ümumi hüquq müddəalarından ibarətdir. İnzibati agentliklər qanun, konstitusiyaya müddəası və ya qanun əsasında icra sərəncamları yaradır. İnzibati hüququn əsas hissəsini müxtəlif inzibati agentliklərin yaratdıqları qaydalar və tənzimləmə aktları haqqında məhkəmə qərarları təşkil edir. 1930-cu illərin əvvəllərinə qədər məhkəmələr inzibati agentliklərin yaradılması ilə əlaqədar konstitusional məsələlərə diqqət yetirir, qanunverici hakimiyyətin inzibati agentliyə qanunyaratma səlahiyyəti həvalə etmək hüququnun olub-olmaması ilə maraqlanırdı.

1930-cu illərdən məhkəmələr agentlik rəsmilərinin qaydayaratma funksiyaları və bunun münasibliyi ilə bağlı prosessual məsələləri diqqətlə öyrənməyə başladı. Agentliklər qaydayaratma prosesi zamanı əldə etdikləri dəlilləri



və bu dəlillərin qərarın qəbul edilməsi üçün lazımlığını necə yəqin etdikləri barədəki məlumatları qorumalı idilər. Agentlik telefondan istifadəyə görə tarif təyin edəndə, yaxud ətraf mühitə aid qayda yaradanda məhkəmə qaydaların çıxarılması prosesinin düzgünlüyünə nəzarət edən arbitr kimi fəaliyyət göstərirdi. Artıq bu gün Ştatlaraşası Ticarət Komissiyası və Ətraf Mühiti Müdafiə Agentliyi dövlət miqyasında fəaliyyətlərin təşkili üçün zəruri qaydaların bir çoxunu yaratmaqdadır.

İnzibati agentliklər həqiqətən qanun qüvvəsinə malik qaydalar yaradanda, bu, insanların qaydayaradana yol tapmaq imkanını qoruyub saxlayır. Qaydayaratma prosedurları prosesin lap əvvəlindən ictimai diqqət, problemlə bağlı dinləmələr, təklif olunan qaydalara dair ictimaiyyətin

rəy bildirmək imkanını tələb edir.

İnzibati agentliyin rəhbərini adətən qanunverici orqanda təsdiqlənməklə Birləşmiş Ştatlardaşın prezidenti, yaxud ştat qubernatoru təyin edir. Xalqın təsdiqlənmə prosesini izləmək imkanı var və bu proses tez-tez televiziya da nümayiş etdirilir və mətbuatın diqqətini özünə cəlb edir.

İctimai maraq təşkilatları tez-tez ictimai dinləmələrdə iştirak edir və ya mətbuat vasitəsilə öz mövqelərini bildirirlər. Bu təyinatların, eləcə də icraedici və qanunverici qanadların bir-birini tamamlamasının mühüm əhəmiyyət kəsb etdiyi açıq-aşkardır.

Demokratik qərar qəbul etmə

Amerika xalqı tarixən qanunlara diqqət etməyə üstünlük vermişdir. Bu könüllü razılıq müəyyən mənada vətəndaşlara qanun yaradıcılığı prosesinin hər bir mərhələsinə cəlb olunmaq imkanı təklif edən bir ənənənin nəticəsidir. Birləşmiş Ştatlarda əhalinin etnik rəngarəngliyinə və buradakı mədəniyyətlərin müxtəlifliyinə baxmayaraq, demokratik seçkilər, qanunverici orqanlarda təmsilçilik və bu proseslərə ictimai yol tapmaq imkanını təmin edən siyasi sistem Amerika xalqına qanunların yaradılmasında iştirak etmək hüququ verir, eləcə də öz fərdi və mülkiyyət hüquqlarının sabitliyinə böyük inam yaradır. Bu hüquqların necə

müəyyən edilib müdafiə olunması əsrlər boyu müxtəlif səviyyələrdə olsa da, bu gün qonşular şəhərlər və kəndlərdə bir yerə toplaşaraq qanun yaratmaqda davam edirlər və bilirlər ki, yaxşı idarə olunan cəmiyyət demokratik qərarların çıxarılmasına fərdi diqqət tələb edir.

Amerika təcrübəsi dünyanın hər yerində eyni şəkildə tətbiq oluna bilməsə də, demokratik yolla qanun yaradılmasının əsas prinsipləri bunlardır: idarəolunanın razılığı, xalqın qanunyaratma prosesinin bütün mərhələlərinə cəlb edilməsi, istər səssərmə, vəsatət, məhkəmə prosesləri, istərsə də qanunlara məhkəmə nəzarəti, inzibati qaydaların yaranması, icraedici hakimiyyətin fəaliyyəti vasitəsilə qanunların hazırlanması proseslərinə açıq yol tapılması və bir də dövlətin fundamental prinsiplərinə inam.

Bu fundamental prinsiplər isə dövlət institutları arasında nəzarət və balanslar sistemi, respublika quruluşu və demokratik seçkilərdən ibarətdir. Konstitusiyaya uyğun olaraq fəaliyyət göstərən federal və ştat hakimiyyətləri bir-birini tamamlayan səlahiyyətlərə malikdir. Bu, xalqın olan, xalq tərəfindən idarə edilən və xalq üçün işləyən dövlət ənənəsi deməkdir. ■

Əlavə oxu üçün ədəbiyyat:

Gordon Morris Bakken,
Law in the Western United States
(University of Oklahoma Press, 2000)

Do - u-
las W. Kmiec, and Stephen B. Presser,
The History, Philosophy and
Structure of the American
Constitution
(Anderson Publishing, Co., 1998)

William J. Novak, The People's
Welfare: Law and Regulation in
Nineteenth-Century America
(University of North Carolina Press,
1996)

John Phillip Reid, Constitutional
History of the American Revolution
(4 vols., University of Wisconsin
Press, 1986, 1987, 1991, 1993)

*Melvin I. Urofsky and Paul
Finkelman,*
A March of Liberty: A Constitutional
History of the United States
(2 vols., Oxford University Press,
2001)

DEMOKRATIYA
məqalələri

