

Nuranə Məmmədova*

“SOSIAL MÜAVİNƏTLƏR HAQQINDA” AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ QANUNUNUN 9.1-Cİ MADDƏSİ HÜQUQİ MÜƏYYƏNLİK PRİNSİPİ KONTEKSTİNDƏ

Annotasiya

“Sosial müavinətlər haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu əhalinin ayrı-ayrı kateqoriyalardan olan böyük hissəsinin sosial təminat hüquqlarını müəyyənləşdirdiyi üçün hazırda tez-tez müraciət olunan qanunlardan biridir. Qanunun 9-cu maddəsi sosial müavinətlərin təyin edilməsi müddətinin müəyyənləşdirilməsindən bəhs edir. Buna baxmayaraq, həmin maddənin 1-ci bəndində nəzərdə tutulan zaman kəsiyi aydın şəkildə ifadə olunmadığına görə bu bənd oxuyan və tətbiq edən şəxslərdə çəşqinlik yaradır. Məqalədə həmin bəndin hüquqi müəyyənlik prinsipinə nə dərəcədə cavab verməsi, veteranlara tətbiq edilən müddətlə bağlı yanlış formalaşmış məhkəmə təcrübəsi, bəndin hazırki redaksiyasında hansı vaxt aralığının nəzərdə tutulduğu məsələləri təhlil edilmiş, sonda isə vəziyyəti dəyişmək üçün təkliflər verilmişdir.

Abstract

Law of Azerbaijan Republic “on Social Allowances” is one of the most applied laws, as it defines social security rights of a large group of population from different categories. Article 9 of the law describes determination of time of appointment of social allowances. However, as the time period fixed in the 1st part of this article is not clearly expressed, it confuses the individuals who read and apply it. In the article, the issues regarding compliance level of the item to the principle of legal certainty, incorrectly formed court practice about the time applied to veterans, the time period indicated in current edition of the part of the article are analyzed, and at the end the suggestions are given in order to change the situation.

Mündəricat

Giriş	79
I. 9.1-cı Maddə və Qeyri-müəyyənlik	81
II. Məhkəmə Təcrübəsi: Veteranlarla bağlı Vəziyyət.....	82
III. Azərbaycan Qanunvericiliyində “Hüquqi Müəyyənlik” Prinsipi.....	84
IV. Maddənin Məzmunu Hazırda Necə Başa Düşülməlidir?.....	86
Nəticə	87

Giriş

Sosial təminat hüququ özlüyündə pensiyaları, müxtəlif növ sosial müavinətləri, ünvanlı dövlət sosial yardımını və digər sosial ödənişlərlə bağlı münasibətləri əhatə edən geniş hüquq sahələrindən biridir.¹ Geniş

* Bakı Dövlət Universiteti, Hüquq fakültəsi, 4-cü kurs.

¹ Bax: <http://sosial.gov.az/sosial-tminat-qanunvericilik> (Son baxış tarixi 12 Fevral 2020).

insan kütləsinin² hüquqlarını müəyyənləşdirən hüquq sahəsinə aid qanunvericilik aktları onların mətninin birmənalı şəkildə aydın və başadüşülən olmasını tələb edir. Müşahidələr göstərir ki, tez-tez müraciət olunan bu hüquq sahəsinə tənzimləyən müəyyən qanun normasının çətin anlaşılacaq hissəsinin olması hüququ qorunan şəxslər, onu tətbiq edənlər və bu hüququn müdafiəsini təmin edən məhkəmələr də daxil olmaqla, bir çox şəxsdə çaşqınlıq yaradır.

Sosial təminat hüququ ilə bağlı o da nəzərə alınmalıdır ki, bu hüquq sahəsi əhalinin sosial baxımdan həssas kateqoriyasının, yəni yaşlı insanların, əlillərin, veteranların, ailə başçısını itirmiş şəxslərin və digərlərinin hüquqlarını tənzimləyir.³ Belə xüsusiyyət sosial təminat hüququnu tənzimləyən qanunlarının mətninə xüsusi diqqət yetirilməli olduğunu bir daha şərtləndirir.

Azərbaycan Respublikasında vətəndaşlara sosial müavinətlərin təyin olunması və verilməsinin hüquqi əsasları "Sosial müavinətlər haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu ("Qanun") ilə müəyyənləşdirilir.⁴ Bu Qanunun mübahisəyə səbəb olan hissəsi sosial müavinətlərin təyin edilməsi müddətini tənzimləyən 9.1-ci maddəsidir. Bənddə müəyyən vaxtı bildirən bir neçə ifadənin eyni cümlə daxilində istifadə olunması oxucularda çaşqınlıq yaranmasına səbəb olan əsas məqamdır. Bu periodların aydın şəkildə ifadə olunmamasının nəticəsidir ki, hazırda inzibati məhkəmələrdə Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi yanında Dövlət Sosial Müdafiə Fonduna ("inzibati orqan") qarşı verilmiş iddiaların böyük bir hissəsinin əsasını bu maddə təşkil edir.⁵ Onu da qeyd etmək lazımdır ki, həmin işlərlə bağlı hazırda yanlış məhkəmə təcrübəsi formalaşmaqdadır. ("Məhkəmə təcrübəsi: Veteranlarla bağlı vəziyyət" bölməsində real məhkəmə işləri əsasında təhlil aparılıb)

Qanunvericilikdə çətinliklə anlaşılacaq bir maddənin olmasının qəbul edilməzliyi məsələsinə həm "Normativ hüquqi aktlar haqqında" Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Qanununda, həm Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası Məhkəməsi Plenumunun müxtəlif qərarlarında, həm də Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsinin bir sıra qərarlarında toxunulmuşdur.⁶ Normativ hüquqi aktın maddəsinin mətninin sadə və asan anlaşılacaq olması onun müxtəlif dövlət orqanları tərəfindən eyni cür anlaşılıb tətbiq edilməsinə yardım edir. Hazırda isə inzibati orqan və Azərbaycan Respublikasının inzibati məhkəmələrinin veteranlara əvvəlki 3 ilin müavinət məbləğinin ödənilməsi ilə bağlı mövqeləri tamamilə fərqlənir. Bunun əsas səbəbi Qanunun 9.1-ci maddəsinin müxtəlif cür təfsir edilməsidir.

² Bax: <https://www.stat.gov.az/source/healthcare/> (Son baxış tarixi 12 Fevral, 2020).

³ "Əmək pensiyaları haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu, mad. 4; "Sosial müavinətlər haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu, mad. 4; "Veteranlar haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu, Preambula.

⁴ "Sosial müavinətlər haqqında" Qanun, Preambula.

⁵ Ali Məhkəmədə baxılmış 314 işdən 102-si veteranlarla əlaqəlidir; DSMF statistika.

⁶ Landvreugd Niderlanda qarşı, Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsi, par. 54; Lupeni Greek Catholic Parish və başqaları Ruminiyaya qarşı, Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsi, par. 116 (a); Nejdət Şahin, Perihan Şahin və Türkiyəyə qarşı, Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsi, par. 57.

I. 9.1-ci Maddə və Qeyri-müəyyənlik

Hüququn aliliyi sisteminə daxil olan prinsiplər arasında xüsusi yeri olan *hüquqi müəyyənlik prinsipi* qanunla müəyyənləşdirilən dəyərlərin hüquqi cəhətdən etibarlılığının əsasıdır.⁷ Buna görə də, sözügedən prinsip qanunun dilinin aydın olmasını və onun hansı hüquqi nəticələrə səbəb olacağına əvvəlcədən bilinən olmasını tələb edir.⁸ Ümumiyyətlə, hüquqi müəyyənlik prinsipi vətəndaşların hüquqları və vəzifələri ilə əlaqəli uzun müddətli planlar qurmasında və hüquqi gözləntilər müəyyənləşdirməsində əhəmiyyətli rol oynayır.⁹ Beləliklə də, hər hansı bir qanunvericilik aktının normasında olan qeyri-müəyyənlik həm bu prinsipin pozulmasına, həm də nəticə olaraq onu oxuyanlarda çaşqınlıq yaranmasına gətirib çıxarır.

“Sosial müavinətlər haqqında” Qanunun 9.1-ci maddəsində yazılır:

*Ən çoxu müraciət edilməzdən əvvəlki üç il üçün ödənilməklə, aylıq müavinətlər (işsizlik müavinəti və vəfat etmiş Azərbaycan Respublikasının keçmiş Prezidentinin arvadına (ərinə) və ya öhdəsində olan uşağına ödənilən müavinət istisna olmaqla), müraciət edilmə vaxtından asılı olmayaraq bu Qanunun qüvvəyə mindiyi gündən sonra onu almaq hüququ yaranan gündən aşağıdakı müddətlərə təyin edilir:*¹⁰

Maddədə anlaşılmazlıq yaradan əsas məsələ “ən çoxu müraciət edilməzdən əvvəlki üç il”, “müraciət edilmə vaxtından asılı olmayaraq”, “bu Qanunun qüvvəyə mindiyi gündən sonra” və “onu almaq hüququ yaranan gündən” ifadələri arasındakı ziddiyyətdir. Belə ki, bu ifadələrin dördündə də müəyyən zaman kəsikləri göstərilib və onların hər biri eyni cümlə daxilində istifadə olunub. Məsələn çətinləşdirən digər vacib məqam cümlədə zaman bildirən son 3 ifadə arasında durğu işarələrindən və köməkçi nitq hissələri olan bağlayıcılardan istifadə olunmamasıdır ki, bu da maddəni oxuyan şəxs üçün onun dəqiq olaraq hansı zaman kəsiyini nəzərdə tutduğunu anlamaqda çətinlik yaradır.

“Ən çoxu müraciət edilməzdən əvvəlki üç il” məsələsinə toxunmaq. Hazırda Dövlət Sosial Müdafiə Fondunun inzibati məhkəmələrdə cavabdeh kimi iştirak etdiyi işlərin bir hissəsini bu növ mübahisələr təşkil edir (“Məhkəmə təcrübəsi: Veteranlarla bağlı vəziyyət” bölməsində real məhkəmə işləri əsasında təhlil aparılıb).¹¹ Burada əsas məsələ vətəndaşın hüququ *yaranmadığı* üç ilin də ödənişini dövlətdən tələb etməyə hüququnun olub-olmamasıdır. Məntiqi olaraq, hüququnun yaranmadığı tarix üçün vətəndaşa pul ödənilməməlidir, lakin maddənin bu bəndinin hazırkı mətni qarışıq formada yazıldığı üçün

⁷ Marzena Kordela, *The Principle of Legal Certainty as a Fundamental Element of the Formal Concept of the Rule of Law*, 110 La Revue Du Notariat 587, 596 (2008).

⁸ Patricia Popelier, *Five Paradoxes on Legal Certainty and the Lawmaker*, 2 Legisprudence 47, 53 (2008).

⁹ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Opinion on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina*, 91st Plenary Session (2012).

¹⁰ Yuxarıda istinad 4, mad. 9.1.

¹¹ Yuxarıda istinad 5.

qanunun inzibati orqana hansı müddət üçün pul ödəmək vəzifəsi qoyduğunu dəqiq aydınlaşdırmaq olmur.

Növbəti problem vətəndaşa sosial müavinətin nə zaman təyin edilməsi ilə bağlıdır. Belə ki, bənddə ilkin olaraq “bu Qanunun qüvvəyə mindiyi gündən sonra” və “onu almaq hüququ yaranan gündən” ifadələri, daha sonra “müraciət edilmə vaxtından asılı olmayaraq” ifadəsi qarışıqlıq yaradır. Daha aydın şəkildə desək: 1) Bənddə əvvəlcə bu qanun qüvvəyə mindikdən sonra, ardınca isə onu almaq hüququ yaranan gündən yazılıb. Bu ifadələri birlikdə iki cür başa düşmək mümkündür: a) bu bənd yalnız Qanun qüvvəyə mindikdən sonra hüququ yaranan vətəndaşlara şamil edilir; b) sosial müavinət hüququ yaranmış vətəndaşlara qanun qüvvəyə mindikdən sonra müavinət təyin edilməlidir. İkinci variantın daha dolğun səsləndiyini nəzərə alaraq onu qəbul etsək, növbəti bir problem yaranır: 2) “Qanun qüvvəyə mindiyi gündən” ifadəsindən əvvəlki ifadə də “müraciət edilmə vaxtından asılı olmayaraq”dır. Əgər məsələyə hüquq təhsilli biri kimi baxsaq, başa düşmək olar ki, qanunverici burada vətəndaşa qanun qüvvəyə mindikdən sonra istənilən vaxt müraciət etmək hüququnu verir. Lakin bu ifadələrin sırası vətəndaşlar üçün nə qədər aydın olması müzakirə mövzudur. Belə ki, vətəndaşların maddənin bu hissəsini “Qanun qüvvəyə minməzdən əvvəl müraciət etmiş olsam belə, qanun qüvvəyə mindikdən sonra sosial müavinət almaq hüququm yaranıb” kimi başa düşməsi tamamilə gözlənilən haldır.

II. Məhkəmə Təcrübəsi: Veteranlarla bağlı Vəziyyət

Əgər inzibati məhkəmələrin baxdığı işlərə nəzər salsaq, görərik ki, hazırda 9.1-ci maddəyə məhkəmələr tərəfindən ən çox müraciət olunduğu hallardan biri veteranlar və inzibati orqan arasında yaranan mübahisələrdir.¹² Adətən, bu mübahisələrin əsasını “ən çoxu müraciət edilməzdən əvvəlki üç il” məsələsi təşkil edir. Belə ki, veteran vəsiqəsini alan şəxs inzibati orqandan ona vəsiqə almazdan əvvəlki üç ilin də ödənişinin edilməsini tələb edir. İnzibati orqan isə öz növbəsində veterana əvvəlki üç il üçün belə bir hüququnun olmadığını əsas gətirərək imtina verir və veteran məhkəməyə müraciət edir.

Veteranlarla bağlı mübahisəyə səbəb olan mövzu hazırki qanunvericiliyin tələbi ilə məhkəmə təcrübəsinin üst-üstə düşməməsidir. Bunun da əsas səbəbi 9.1-ci maddənin məzmununun kifayət qədər anlaşılan olmaması və oxucuda çətinlik yaratmasıdır. Veteranlara xüsusi diqqət göstərilməli olduğu aydın məsələ olsa da, hazırda veteranların hüquqları yaranmazdan əvvəlki üç ilin pulunu tələb etmək hüquqları yoxdur. Sadəcə məhkəmə təcrübəsi artıq bu cür formalaşdığı üçün onlara bu müavinət ödənilir. Bunun üçün də Qanunun 9.1. maddəsində aydınlaşdırma aparılmalıdır.

“Veteranlar haqqında” Qanuna əsasən, şəxs veteran vəsiqəsini aldıqdan sonra onun rəsmi veteran statusu yaranır.¹³ Belə ki, həmin Qanuna əsasən, veteranlar üçün nəzərdə tutulmuş güzəştlər veteran vəsiqəsi təqdim edildikdə

¹² Yuxarıda istinad 5.

¹³ “Veteranlar haqqında” AR Qanunu, mad. 7.

həyata keçirilir. Həmçinin qeyd etmək lazımdır ki, şəxslərə “Müharibə veteranı” adının verilməsi Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 22 sentyabr 1995-ci il tarixli 216 sayılı Qərarı ilə təsdiq olunmuş “Müharibə veteranı, silahlı qüvvələr veteranı və əmək veteranı adlarının verilməsi qaydası və şərtləri haqqında” Əsasnamə ilə tənzimlənir. Həmin Əsasnamənin tələbinə görə, veteranlar üçün nəzərdə tutulmuş güzəştlər vətəndaşa müvafiq icra orqanı tərəfindən veteran vəsiqəsi təqdim edildiyi tarixdən həyata keçirilir.¹⁴ Beləliklə də, “Sosial müavinətlər haqqında” Qanunun 9.1-ci maddəsinə uyğun olaraq, bu vəsiqə alındığı andan etibarən veteranların müavinət almaq hüququ yaranır. Lakin heç bir qanunda veteranlara hüquq yaranmadığı halda əvvəlki üç ilin ödənişinin edilməsi nəzərdə tutulmur. Maddənin tələbinə görə, bu ödəniş veteranlara vəsiqənin 3 il əvvəl alındığı (yəni hüququnun 3 il əvvəl yarandığı), lakin təqaüd almaq üçün sonradan müraciət edildiyi halda edilməlidir. Bu isə o deməkdir ki, 2020-ci ildə veteran vəsiqəsini almış şəxsin (onun rəsmi veteran statusu bu zaman yaranır) inzibati orqandan 2017-2020-ci illər üçün ödəniş tələb etmək hüququ yoxdur. Lakin həmin şəxs veteran statusunu 2017-ci ildə almış, 2020-ci ildə isə ona müavinət təyin edilməsi ilə bağlı müraciət etmiş olsa idi, bu zaman onun hüququ 2017-ci ildən, yəni vəsiqəni aldığı tarixdən yarandığı üçün o, 2017-2020-ci illər arasındakı 3 illik müavinəti tələb edə bilərdi.

Məhkəmə təcrübəsinə nəzər yetirsək, demək olar, bütün işlərdə məhkəmələrin inzibati orqana veteranların hüququ yarandığı gündən üç il əvvəl pulunu onlara ödəmək vəzifəsini qoyduğunu müşahidə etmiş olarıq. Daha dəqiq şəkildə real məhkəmə işləri əsasında izah edək:

27.08.2019 tarixində Bakı Apellyasiya Məhkəməsi (iş № 2-1(103)-2040/2019) İddiaçı Veteranın DSMF Xətai rayon şöbəsindən (Şöbə) əvvəlki 3 ilin birdəfəlik ödənilməsi tələbi ilə bağlı işə baxmışdır. Əvvəlcədən qeyd olunmalıdır ki, həm Apellyasiya Məhkəməsi, həm də işə birinci instansiya qismində baxmış 2 sayılı Bakı İnzibati-İqtisadi Məhkəməsi iddiaçının tələbini təmin etmişdir.

İşin halları – İddiaçıya 14.07.2017-ci il tarixində Müharibə Veteranı adı və vəsiqəsi verilmişdir. Bu da o deməkdir ki, iddiaçının həmin tarixdə rəsmi veteran statusu yaranmışdır. Beləliklə, artıq həmin tarixdən bu vətəndaşın veteran vəsiqəsini təqdim etməklə onlar üçün nəzərdə tutulmuş güzəştlərdən yararlanmaq hüququ vardır.¹⁵ Həmçinin işin hallarında göstərilir ki, İddiaçı öz vəsiqəsini aldıqdan sonra elə həmin ildə Şöbəyə ona müavinət təyin olunması üçün müraciət etmişdir və müvafiq Şöbə ona bu müavinəti təyin etmişdir. İddiaçı Şöbəyə ərizə yazaraq ona müavinət təyin olunmazdan üç il əvvəl (yəni 2014-2017-ci illər) də ödənişinin edilməsini xahiş etmiş, Şöbə isə ərizənin icrasından imtina etmişdir.

Qanunun tələbi – 9.1-ci maddədə şəxsə sosial müavinət təyin olunması üçün əvvəlcə onun bu hüququnun yaranmalı olduğu şərtləndirilir. Belə ki, bəndin

¹⁴ Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 22 sentyabr 1995-ci il tarixli 216 sayılı Qərarı ilə təsdiq olunmuş “Müharibə veteranı, silahlı qüvvələr veteranı və əmək veteranı adlarının verilməsi qaydası və şərtləri haqqında” Əsasnamə, mad.4.

¹⁵ Yuxarıda istinad 13.

cümləsinin sonunda “onu almaq hüququ yaranan gündən” ifadəsi işlədilmişdir. Bu da o deməkdir ki, şəxsə sosial müavinət onun hüququnun yarandığı gündən sonrakı müəyyən müddət üçün təyin edilir. Hüququ yaranmadığı müddət üçün şəxsə nəinki müavinət, eləcə də pensiya, əmək haqqı¹⁶ və ya başqa ödənişlərin edilməsi də məntiqə və hüquqa uyğun deyil. Bütün bunlardan belə nəticə çıxarmaq mümkündür ki, Qanunda “ən çoxu müraciət edilməzdən əvvəlki üç il” ifadəsi yalnız hüququ yarandığı zaman müraciət etməyib sonradan müraciət edən şəxslərə şamil olunur.

Hazırda, demək olar ki, bütün inzibati məhkəmələr və apellyasiya məhkəmələri sosial müavinət almaq hüququ yaranan vətəndaşlardan yalnız veteranlara əvvəlki 3 ilin ödənilməsi ilə bağlı qərar qəbul edirlər. Başqa bir nümunə kimi Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsinin İnzibati Kollegiyasının təcrübəsinə baxaq:

Cavabdeh Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi yanında Dövlət Sosial Müdafiə Fondunun Sabirabad rayon şöbəsinə qarşı iş üzrə 28 yanvar 2020-ci ildə Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsinin İnzibati Kollegiyası tərəfindən qərar qəbul edilmişdir. Qərarda deyilir:

*Şəxsin müharibə veteranı statusu əldə etməsi və bundan irəli gələn sosial müavinət almaq hüququnu qazanması müharibə veteranı vəsiqəsini aldığı andan yaranır. Odur ki, həmin müavinətlər onu almaq hüququnun yarandığı andan təyin edilməlidir. Lakin Qanun müavinətin təyin edilməsi anını həll etməklə yanaşı, həm də müəyyən etmişdir ki, sözügedən müavinətlər müraciət edilməzdən əvvəlki üç il üçün də ödənilməlidir. Bu isə o anlama gəlir ki, müavinət vəsiqənin alındığı gündən təyin edilsə də, şəxsə bu zaman əvvəlki üç il üçün müvafiq ödəmələr aparılmalıdır.*¹⁷

Yenə eyni suallar yaranır: Qanunda “əvvəlki üç il” deyildikdə hüquq yaranmazdan əvvəlki üç ili nəzərdə tutulur? Hüququ yaranmadığı halda hər hansı bir vətəndaşa ödəniş edilməsi rastgəlinən hadisədirmi?

III. Azərbaycan Qanunvericiliyində “Hüquqi Müəyyənlik” Prinsipi

İlk olaraq qeyd etmək lazımdır ki, Qanunun qüvvəyə mindiyi 2006-cı ildə qüvvədə olmuş “Normativ hüquqi aktlar haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu normativ hüquqi aktın mətninin sadə, ədəbi dildə verilməsini tələb edirdi.¹⁸ Həmçinin hazırda qüvvədə olan “Normativ hüquqi aktlar haqqında” Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Qanununda da normativ hüquqi aktın normalarının yığcam şəkildə ifadə edilməli olduğu¹⁹, eyni zamanda həmin aktın mətnində istifadə edilən termin və anlayışların

¹⁶ Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi, mad. 9(d).

¹⁷ Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsinin İnzibati Kollegiyasının qərarı (İş № 2-1(102)-339/2019), 4 (28 yanvar 2020).

¹⁸ “Normativ Hüquqi Aktlar haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu, mad. 27.

¹⁹ “Normativ Hüquqi Aktlar haqqında” Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Qanunu, mad. 25.4.

aydın olması tələbi göstərilmişdir.²⁰ Buradan belə nəticə çıxarmaq mümkündür ki, haqqında təhlil apardığımız 9.1-ci maddə Normativ Hüquqi Aktlar haqqında həm hazırki, həm də 2006-cı ilin qanunlarının məzmunun aydınlığı ilə bağlı tələblərinə cavab vermir.

Onu da vurğulamaq lazımdır ki, Qanunun özü qüvvəyə mindikdən sonra Qanunun 9.1-ci maddəsinə 4 dəfə dəyişiklik və əlavə edilməsinə²¹ baxmayaraq, qanunun mətni sadələşdirilməmiş, əksinə çətin anlaşılan olaraq qalmışdır.

Hazırda “Normativ hüquqi aktlar haqqında” Konstitusiya Qanununun digər bir tələbi isə qanun layihələrinin məcburi hüquqi ekspertizadan keçirilməsi ilə bağlıdır. Belə ki, Qanuna əsasən, normativ hüquqi aktın layihəsi və Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə imzalanmaq üçün təqdim edilən qanun məcburi hüquqi ekspertizadan keçirilməlidir.²² Qanunun bu tələbinin də məqsədi normativ hüquqi aktın mətninin aydınlığının təmin edilməsi və mətndəki qeyri-müəyyənliyin aradan qaldırılmasıdır.

Bunlarla yanaşı, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi Plenumu bu günə qədər bir neçə qərarında hüquqi müəyyənlik prinsipi məsələsinə toxunmuş və bu barədə aşkar mövqe formalaşdırmışdır. Belə ki, 14 fevral 2019-cu il tarixli Qərarında Plenum Cinayət Məcəlləsinin 333-cü maddəsində nəzərdə tutulmuş “gün” sözünün necə başa düşülməli olduğunu aydınlaşdırarkən aşağıdakıları qeyd etmişdir:

*Hüquqi müəyyənlik prinsipi hüququn aliliyinin əsas aspektlərindən biri kimi çıxış edir. Hər bir qanunun və ya onun hər hansı bir müddəasının hüquqi müəyyənlik prinsipinə cavab verməsi olduqca vacibdir. Bunun təmin edilməsi üçün hüquq normaları birmənalı və aydın olmalıdır. Bu öz növbəsində hər kəsə onun hüquq və azadlıqlarını müdafiə edəcəyinə, hüquq tətbiq edənin hərəkətlərinin isə proqnozlaşdırıla bilən olacağına əminlik verməlidir.*²³

Həmçinin Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun “«Azərbaycan Respublikasında hərbi xidmətə çağırışın əsasları haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 21-ci maddəsinin və Azərbaycan Respublikasının Cəzaların İcrası Məcəlləsinin 180.3-cü maddəsinin müddəalarının şərh edilməsinə dair” qərarında da hüquqi müəyyənlik prinsipinə əməl etməyin vacib olduğu aydın şəkildə göstərilmişdir. Bu qərar da daha əvvəl qeyd olunan qərardakı fikirlər təsdiq edilmiş, həmçinin aşağıdakılar göstərilmişdir:²⁴

Hüquqi müəyyənliyə dair tələblər hüququn üstünlüyü, normativ-hüquqi aktların hüquqa və haqq-ədalətə (bərabər mənafeələrə bərabər münasibətə)

²⁰ Yenə orada, mad. 25.5.

²¹ “Sosial Müavinətlər haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu, Qanuna edilmiş Dəyişiklik və Əlavələrin Siyahısı, 20.

²² Yuxarıda istinad 19, mad. 49.1.

²³ Azərbaycan Respublikası adından Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun “Azərbaycan Respublikası Cinayət Məcəlləsinin 333-cü maddəsində nəzərdə tutulmuş “gün” anlayışına dair” Qərarı, 4 (14 fevral 2019).

²⁴ Azərbaycan Respublikası adından Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun “«Azərbaycan Respublikasında hərbi xidmətə çağırışın əsasları haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 21-ci maddəsinin və Azərbaycan Respublikasının Cəzaların İcrası Məcəlləsinin 180.3-cü maddəsinin müddəalarının şərh edilməsinə dair” Qərarı, 9 (22 sentyabr 2008).

əsaslanmasına dair konstitusiya prinsiplərindən irəli gəlir. Hüquq normasının məzmununun qeyri-müəyyənliyi hüquq tətbiqetmədə məhdudiyatsız mülahizə üçün imkan yaratmaqla hər bir normativ-hüquqi aktın əsasında dayanmalı olan qanunun aliliyi, qanun və məhkəmə qarşısında bərabərlik və ədalət prinsiplərinin pozulmasına gətirib çıxarır.

Dövlətlə hər hansı şəxsin səmərəli və ədalətli qarşılıqlı münasibətləri həmin şəxsin öz hüquq və vəzifələri, habelə dövlət hakimiyyəti orqanlarının səlahiyyətləri haqqında aydın təsvirinin olduğu halda mümkündür. Yalnız belə vəziyyət nəinki dəqiq hüquqi tənzimləməyə və ağlabatan sabitliyə nail olunması, həm də hüquqa və dövlətə inamın artması üçün zəmin yaradır.²⁵

Beləliklə, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun da təsdiqlədiyi kimi vətəndaşlar və dövlət arasında olan qarşılıqlı münasibətin, vətəndaşların dövlətə olan inamının qorunması üçün qanunvericilik xüsusi şəkildə işlənməlidir. Qeyri-müəyyən maddələr dövlət orqanları və ayrı-ayrı məhkəmələr tərəfindən müxtəlif qərarlar qəbul edilməsinə gətirib çıxarır ki, bu da vətəndaşların bərabərlik hüququnu pozur və onlarda ayrı-ayrı dövlət orqanlarına qarşı inamsızlıq yaradır.

Oxşar mövqe Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsi təcrübəsində də formalaşdırılmışdır. Məhkəmə icraatında olan bir sıra işlərdə qanunun keyfiyyəti məsələsinə toxunaraq onun hansı nəticələrə səbəb olacağına maraqlı şəxslərə əvvəlcədən aydın olması məsələsinə²⁶, hüquqi müəyyənlik prinsipinin hüquqi mübahisələrdə sabillik yaratdığı²⁷ və onun vətəndaşların məhkəmələrə olan inamının formalaşmasında əhəmiyyətli rol oynadığını vurğulamışdır.²⁸ Eyni zamanda məhkəmə hüquqi müəyyənlik prinsipini hüquqi dövlətin fundamental aspektlərindən biri kimi qiymətləndirmiş²⁹, beləliklə də, onun önəmini bir daha nəzərə çatdırmışdır.

IV. Maddənin Məzmunu Hazırda Necə Başa Düşülməlidir?

Qanunun 9-cu maddəsi (istisnalarla) aylıq müavinətlərin ödənilməsi müddətini tənzimləyir. Maddədə sosial müavinət hüququ yaranan vətəndaşlara qanun qüvvəyə mindikdən sonra müavinətin təyin edilməli olduğundan bəhs edilir. Bu isə o deməkdir ki, əgər vətəndaşın maddədə qeyd edilən sosial müavinətlərdən hər hansı birini almaq hüququ yaranıbsa, 2006-cı il yanvarın 1-dən (qanun qüvvəyə mindikdən) sonra müraciət edilmə vaxtından asılı olmayaraq, həmin şəxsə sosial müavinət təyin edilməlidir. Əyani misalla desək, 2008-ci ildə yaşa görə sosial müavinət hüququ yaranmış vətəndaş bu tarixdən sonra istənilən vaxt müvafiq icra hakimiyyəti orqanına (Dövlət Sosial Müdafiə Fondu) ona müavinət təyin olunması üçün müraciət edə bilər. Belə müraciət zamanı isə müavinəti almaq hüququ yaranan şəxs

²⁵ Yuxarıda istinad, 8.

²⁶ Landvreugd Niderlanda qarşı, Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsi, par. 54.

²⁷ Lupeni Greek Catholic Parish və başqaları Ruminiyaya qarşı, Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsi, par. 116 (a).

²⁸ Yuxarıda istinad 13.

²⁹ Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsi, "Nejdet Şahin və Perihan Şahin Türkiyəyə qarşı" işi, par. 57.

səlahiyyətli orqandan ən çoxu əvvəlki üç il üçün müavinətin ödənilməsini tələb edə bilər. Beləliklə, bütün qeyd olunanları ümumiləşdirsək, belə nümunə göstərmək mümkündür: əgər 2008-ci ildə hüququ yaranan vətəndaş 2015-ci ildə inzibati orqana müraciət edibse, bu halda o müvafiq orqandan 2015-ci ildən sonrakı yaşayacağı dövr üçün ona sosial müavinət təyin edilməsini və 2012-2015-ci illər üçün ona ödənilməli olan müavinətin ödənilməsini tələb edə bilər.

Nəticə

Artıq müzakirə olunduğu kimi, Qanunun 9.1-ci maddəsinin mətni aydın yazılmadığından onun məzmununu anlamaq asan olmur, həmçinin bu qarışıqlıq inzibati orqan və inzibati məhkəmələr tərəfindən məsələyə müxtəlif cür yanaşılmasına və qanunun normasının müxtəlif cür təfsir olunmasına gətirib çıxarır. Təbii ki, yanaşmaların müxtəlifliyi də inzibati orqanın sanki hüququ olan vətəndaşlara pul ödəmək niyyətinin olmaması təsəvvürünü yaradır.

“Vətəndaş-inzibati orqan” münasibətləri aspektindən hər hansı dövlət orqanının məhkəməyə verilməsi olduqca normal və rast gəlinən hadisədir. Lakin problemin əsas hissəsi bu mübahisələrdə inzibati orqanın qanunun tələbinə uyğun şəkildə hərəkət etməsinə baxmayaraq, əksər məhkəmə mübahisələrini uduzmasıdır. Bu səbəbdən qeyd olunan məsələ ən tez zamanda həll edilməli və qanunun normasına aydınlıq gətirilməlidir.

Yazının sonunda haqqında təhlil apardığımız mövzu ilə bağlı iki təklif irəli sürülür:

1) İlk təklif qanuna dəyişiklik edilməsi və sözügedən maddənin mətninin daha sadə, anlaşılıq dildə yazılmasıdır. Qanuna belə dəyişiklik edilməsi həm sırası vətəndaşların, həm hüquqşünasların, həm də inzibati orqanın işini asanlaşdırır, eyni zamanda məhkəmələrdə bu məsələ ilə bağlı işlər azalar.

2) İkinci təklif isə Konstitusiyaya Məhkəməsinin bu maddəyə şərh verməsi ilə bağlıdır. Belə ki, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına əsasən Konstitusiyaya Məhkəməsi məhkəmələrin müraciəti əsasında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasını və qanunlarını şərh edir.³⁰ Beləliklə də, inzibati məhkəmələr öz icraatlarında olan işləri azaltmaq və inzibati orqan ilə vətəndaşlar arasında bu növdən olan mübahisələrin aradan qaldırılması üçün Konstitusiyaya Məhkəməsinə maddənin şərhini xahişi ilə müraciət edə bilərlər.

³⁰ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, mad.130, VI bənd.