**AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI ADINDAN**

**Azərbaycan Respublikası**

**Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun**

**Q Ə R A R I**

*“Əmək pensiyaları haqqında”Azərbaycan Respublikası Qanununun 37.3.4-cü maddəsinin Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına uyğunluğunun yoxlanılmasına dair*

**14 noyabr 2014-cü il Bakı şəhəri**

Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu Fərhad Abdullayev (sədr), Sona Salmanova, Südabə Həsənova, Rövşən İsmayılov (məruzəçi-hakim), Ceyhun Qaracayev, Rafael Qvaladze, Mahir Muradov, İsa Nəcəfov və Kamran Şəfiyevdən ibarət tərkibdə,

məhkəmə katibi Fəraid Əliyevin,

sorğuverən orqanın nümayəndəsi Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin hakimi Əsəd Mirzəliyevin,

cavabverən orqanın nümayəndəsi Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi Aparatının Əmək qanunvericiliyi sektorunun məsləhətçisi Həsən Şirinovun,

mütəxəssislər Azərbaycan Respublikası Ədliyyə Nazirliyinin Qanunvericilik Baş İdarəsinin Sosial normativ aktlar idarəsinin aparıcı məsləhətçisi Sübhan Ağakişiyevin, Azərbaycan Respublikası Dövlət Sosial Müdafiə Fondunun Hüquq və strateji araşdırmalar şöbəsinin məsləhətçisi Elnur Əliyevin, Azərbaycan Respublikası Maliyyə Nazirliyinin Əmək siyasəti şöbəsinin baş məsləhətçisi Bəxtiyar Məmmədovun, Azərbaycan Respublikası Baş Prokurorluğunun Hüquqi təminat və informasiya idarəsinin rəisi Natiq Hüseynovun və hüquq üzrə fəlsəfə doktoru Bağır Əsədovun iştirakı ilə,

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 130-cu maddəsinin III hissəsinə müvafiq olaraq konstitusiya məhkəmə icraatı üzrə açıq məhkəmə iclasında Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin 27 dekabr 2013-cü il tarixli sorğusu əsasında “Əmək pensiyaları haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 37.3.4-cü maddəsinin Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının Preambulasına, 12-ci maddəsinin I hissəsinə, 16-cı maddəsinin I hissəsinə, 25-ci maddəsinin I, III, IV və V hissələrinə, 29-cu maddəsinin IV hissəsinə, 35, 38 və 71-ci maddələrinə uyğunluğunun yoxlanılmasına dair konstitusiya işinə baxdı.

İş üzrə hakim R.İsmayılovun məruzəsini, tərəflərin nümayəndələrinin və mütəxəssislərin çıxışlarını dinləyib, iş materiallarını araşdırıb müzakirə edərək Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu

**MÜƏYYƏN ETDİ:**

Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsi Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsinə (bundan sonra – Konstitusiya Məhkəməsi) müraciət edərək “Əmək pensiyaları haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun (bundan sonra – “Əmək pensiyaları haqqında” Qanun) 37.3.4-cü maddəsinin Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının (bundan sonra – Konstitusiya) Preambulasına, 12-ci maddəsinin I hissəsinə, 16-cı maddəsinin I hissəsinə, 25-ci maddəsinin I, III, IV və V hissələrinə, 29-cu maddəsinin IV hissəsinə, 35, 38 və 71-ci maddələrinə uyğunluğunun yoxlanılmasını xahiş etmişdir.

Sorğuda qeyd edilir ki, “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 20-ci maddəsinə əsasən həmin maddədə sadalanan şəxslərin əmək pensiyasına qulluq stajına görə əlavələr təyin edilir. Bu əlavələr əmək pensiyasına daxil olmaqla pensiya məbləğini təşkil edir. Həmin Qanunun 37.2-ci maddəsinə görə əmək pensiyasına əlavənin ödənilməsi əmək pensiyası ilə birlikdə və əmək pensiyasının ödənilməsi qaydalarına uyğun aparılır.

“Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 37.3.4-cü maddəsinə görə bu Qanunun 20.1.1-ci—20.1.10-cu və 20.1.14-cü—20.1.21-ci maddələrində nəzərdə tutulmuş şəxslərə qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələr həmin maddələrdə göstərilən vəzifələrdə çalışdıqda 50 faiz həcmində, digər hallarda isə tam məbləğdə ödənilir. Həmin şəxslər (bu Qanunun 20.1.5-ci, 20.1.14-cü, 20.1.18-ci və 20.1.20-ci maddələrində göstərilən şəxslərdən yalnız həmin orqanlarda azı 25 il qulluq stajı olan şəxslər istisna olmaqla) qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavənin təyin edilməsi üçün əsas götürülmüş vəzifədə çalışdıqda, onlara əlavənin ödənilməsi dayandırılır.

“Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 37.3.4-cü maddəsinin mənasına görə həmin Qanunun 20.1.5-ci, 20.1.14-cü, 20.1.18-ci və 20.1.20-ci maddələrində nəzərdə tutulmuş şəxslərə (həmin orqanlarda azı 25 il qulluq stajı olduqda) qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavənin həmin maddələrdə göstərilən vəzifələrdə çalışdıqda 50 faiz həcmində ödənilməsi qaydası bu Qanunun 20-ci maddəsində göstərilən digər vəzifələrdə çalışan şəxslərə şamil edilmir.

 Sorğuverənin qənaətinə görə, “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 20.1-ci və 37.3.4-cü maddələrində işləyən pensiyaçıların əmək pensiyalarına əlavələrin ödənilməsi ilə bağlı fərqli qaydalar müəyyən olunmuş, bu hüquqi tənzimlənmə isə Konstitusiyanın müvafiq müddəalarına uyğun deyildir. Belə ki, Konstitusiyada əmək hüququ və sosial təminat hüququ müstəqil hüquqlar kimi müəyyən edilmişdir. Belə tənzimlənmə əmək hüququnun həyata keçirilməsi zamanı sosial təminat hüququnu məhdudlaşdırır və Konstitusiyanın 71-ci maddəsinin II hissəsinə uyğun deyildir.

Sorğuda həmçinin qeyd edilir ki, “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 37.3.4-cü maddəsində müəyyən olunmuş qayda Konstitusiyanın 25-ci maddəsinin I hissəsində təsbit olunmuş hamının qanun qarşısında bərabər olması prinsipinə uyğun deyildir. Belə ki, “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 20.1-ci maddəsində göstərilən şəxslərin bir hissəsinin əmək pensiyasına əlavələrin ödənilməməsi və onlar arasında fərq qoyulması bərabərlik hüququna əməl olunmaması kimi qiymətləndirilir.

Sorğuverən hesab edir ki, işləyən pensiyaçılara qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavənin ödənilməməsi onların artıq qazanmış olduqları mülkiyyətdən məhrum edilməsi deməkdir. Bu isə Konstitusiyanın 29-cu maddəsində təsbit olunmuş mülkiyyətin toxunulmazlığı prinsipinə ziddir. Əmək pensiyası qanunda nəzərdə tutulmuş qaydalara və şərtlərə müvafiq olaraq vətəndaşlara verilən aylıq pul ödənişi olmaqla onların mülkiyyətini təşkil edir. “İnsan hüquqlarının və əsas azadlıqların müdafiəsi haqqında” Konvensiyanın (bundan sonra – Konvensiya) 1 saylı Protokolunun 1-ci maddəsinə əsasən, heç kəs cəmiyyətin maraqları naminə qanunla və ya beynəlxalq hüququn ümumi prinsipləri ilə nəzərdə tutulmuş şərtlər istisna olmaqla, öz mülkiyyətindən məhrum edilə bilməz. İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsinin (bundan sonra – Avropa Məhkəməsi) presedent hüququna müvafiq olaraq, pensiya hüququ Konvensiyanın 1 saylı Protokolunun 1-ci maddəsinin təsir dairəsinə düşür.

Sorğuda göstərilmişdir ki, əmək qanunvericiliyinin tələblərinə görə əmək pensiyası alan şəxslərin işə qəbul edilməsi və işdə saxlanılması xüsusi qaydada həyata keçirilir. Belə ki, Azərbaycan Respublikası Əmək Məcəlləsinin 10-1-ci maddəsinə əsasən dövlət büdcəsindən maliyyələşən müəssisələrdə çalışmanın yaş həddi 65 ildir. Bu maddənin məzmununa görə dövlət büdcəsindən maliyyələşən müəssisələrdə çalışan işçilərin çalışma müddətinin uzadılması işçinin deyil, dövlət orqanının və müəssisə rəhbərinin hüququ kimi müəyyən edilmişdir. Bu qayda adətən yüksək peşəkarlığı olan və əməyinə ehtiyac duyulan işçilərə tətbiq olunur. Belə olan halda, işləyən pensiyaçılara qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavənin ödənilməməsi əmək hüququnun və sosial təminat hüququnun mahiyyətinə və məzmununa uyğun deyildir.

Sorğunun məzmununu və “Konstitusiya məhkəməsi haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 32.5.7-ci maddəsinin tələblərini nəzərə alaraq, Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu qeyd edir ki, mövcud konstitusiya işinin predmetini əsasən “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 37.3.4-cü maddəsi ilə yaranmış hüquqi vəziyyətin Konstitusiyanın 25-ci maddəsinin I hissəsinə, 29-cu maddəsinin IV hissəsinə və 71-ci maddəsinin II hissəsinə uyğunluğunun yoxlanılması təşkil edir.

Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu sorğu ilə əlaqədar aşağıdakıları qeyd edir.

Əsas sosial-iqtisadi hüquqlardan biri olan sosial təminat hüququ Konstitusiyanın 38-ci maddəsində təsbit olunmuşdur. Həmin maddənin I hissəsinə əsasən hər kəsin sosial təminat hüququ vardır.

Bu hüquq həmçinin insan hüquqları üzrə bir sıra beynəlxalq-hüquqi sənədlərdə də öz əksini tapmışdır. Belə ki, “İnsan hüquqları haqqında” Ümumi Bəyannamənin 22-ci maddəsinə uyğun olaraq, hər bir insanın cəmiyyətin bir üzvü kimi, sosial təminat, milli səylər və beynəlxalq əməkdaşlıq əsasında, hər bir ölkənin strukturuna və ehtiyatlarına müvafiq olaraq, ləyaqətinin qorunması, şəxsiyyətinin azad inkişafı üçün zəruri olan iqtisadi, sosial və mədəni hüquqlarını həyata keçirmək hüququ vardır. “İqtisadi, sosial və mədəni hüquqlar haqqında” Beynəlxalq Paktın 9-cu maddəsində nəzərdə tutulmuşdur ki, hər bir şəxsin sosial təminat hüququ var.

Konstitusiyada əksini tapan sosial təminat hüququ Əsas Qanunun 38-ci maddəsinin III hissəsinə müvafiq olaraq qanunla müəyyən edilmiş hallarda və hədlərdə pensiya almaq hüququnu da ehtiva edir. Pensiya hüququ sosial təminatın tərkib hissəsi və onun qanunla müəyyən olunmuş ən mühüm formasıdır. Hər kəsin pensiya hüququ sosial təminat hüququnun subyektiv hüquq növü kimi çıxış edir.

Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu sosial təminat hüququnun məzmununu dəfələrlə təhlil edərək qeyd etmişdir ki, Konstitusiyada təsbit olunmuş digər hüquqlarla (şəxsi, iqtisadi, siyasi və mədəni) bərabər, sosial hüquqların eyni qaydada qorunmasına və müdafiəsinə təminat verilməsinə baxmayaraq, həmin hüquqların təmin edilməsində və həyata keçirilməsində bir sıra səciyyəvi xüsusiyyətlər mövcuddur. Belə ki, şəxsi və siyasi hüquqlardan fərqli olaraq, sosial hüquqların səmərəli həyata keçirilməsi dövlətin bu hüquqları təmin edə biləcək maliyyə imkanları ilə bağlıdır. (Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun “Əmək pensiyaları haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 8.1-ci və 8.3-cü maddələrinin Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına uyğunluğunun yoxlanılmasına dair” 1 dekabr  2010-cu il tarixli Qərarı).

Eyni zamanda, nəzərə almaq lazımdır ki, sosial hüquqların realizəsi zamanı hüquqi mülahizələrdən daha çox sosial xidmətlərin göstərilməsi prinsiplərinə, dövlətin iqtisadi vəziyyətinə, cəmiyyətin, yaxud onun müəyyən bir hissəsinin dövlət yardımına və dəstəyinə ehtiyacının olub-olmamasına dair qanunvericinin yanaşması vacib əhəmiyyətə malikdir.

Buna müvafiq olaraq, qanunverici bu hüquqları tənzimləyərkən geniş mülahizə sərbəstliyinə malikdir. Bu mənada qeyd olunmalıdır ki, pensiyaların növlərinin, onların hesablanmasının, pensiyaların təyin və əldə edilməsinin, həmçinin bəzi kateqoriya vətəndaşlara güzəştli şərtlərlə pensiyanın təyin edilməsinin ümumi əsaslarının və qaydalarının tənzimlənməsində, habelə bu sahədə mövcud qanunvericiliyə dəyişikliklərin edilməsində qanunverici Konstitusiyanın tələblərini nəzərə almaqla mülahizə sərbəstliyinə malikdir. (Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun “Hərbi qulluqçuların pensiya təminatı haqqında” və “Əmək pensiyaları haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunlarının bəzi müddəalarının zamana görə tətbiq edilməsi baxımından şərh edilməsinə dair” 27 mart 2014-cü il tarixli Qərarı).

Onu da nəzərə almaq lazımdır ki, şəxs tərəfindən həyata keçirilən ödəmələrdən asılı olmayan və dövlət büdcəsinin vəsaiti hesabına maliyyələşən sosial təminat hüququnun növlərinin konkretləşdirilməsində dövlətin mülahizə sərbəstliyi, şəxs tərəfindən əvvəllər xüsusi büdcəyə edilmiş ödəmələrdən asılı olan pensiyaların tənzimlənməsi ilə müqayisədə daha genişdir.

Bununla belə, sosial təminat hüququnun Konstitusiya ilə təmin olunması qanunvericinin mülahizə sərbəstliyinə müəyyən məhdudiyyətlər qoyur.

Birincisi, qanunverici bu hüququn səmərəli realizəsinin təmin olunmasından imtina edə bilməz. Bu səbəbdən də həmin hüququn tənzimlənməsi zamanı qanunda nəinki bilavasitə Konstitusiyanın 38-ci maddəsində göstərilən sosial təminat növlərini müəyyənləşdirmək, həmçinin proporsional sosial təminat meyarlarına cavab verən, pensiya və müavinətlərin ödənilməsi üçün vacib olan vəsaitlərin akkumulyasiyasına imkan verən, o cümlədən müvafiq ödəmələri həyata keçirən sabit, gözlənilən, səmərəli və ədalətli sosial müdafiə sistemini müəyyən etmək öhdəliyi qanunvericinin üzərinə düşür.

İkincisi, sosial hüquqların təmin edilməsi dövlətin maddi imkanlarından asılı olsa da, Konstitusiyanın 38-ci maddəsinin IV hissəsinin məzmununa əsasən dövlət bu hüquqları minimum səviyyədə təmin etməlidir.

Bilavasitə Konstitusiyanın 38-ci maddəsindən irəli gələn, göstərilən pozitiv öhdəliklərdən başqa, qanunverici özünün konstitusion səlahiyyətləri çərçivəsində sosial təminatın konkret növünün məzmununu qanunlarda konkretləşdirmişdirsə, onun müdafiəsi də konstitusion əhəmiyyət qazanır. Şəxs tərəfindən sosial təminatın bu və ya digər növünün alınmasının qanunla müəyyən edilmiş şərtlərinə riayət edildikdə, dövlət onların realizəsinə təminat verməlidir.

Sorğuda mübahisələndirilən məsələnin Konstitusiyanın 71-ci maddəsinin II hissəsinə uyğunluğunu yoxlamaq məqsədilə Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavənin alınması hüququnun məzmununu müəyyən etməyi zəruri hesab edir.

Qeyd olunan hüquq Konstitusiya ilə bilavasitə nəzərdə tutulmamışdır. Qanunverici bu hüququn əldə edilməsi şərtlərini müəyyən edərək, onu dövlətlə xidməti və ya əmək münasibətləri olan müəyyən kateqoriya şəxslərə şamil etmişdir. İşləyən pensiyaçıların qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələri almaq hüququ qanunla nəzərdə tutulmuş əlavə sosial təminatdır, onların alınması hüququ isə şəxs tərəfindən ödənilmiş sosial sığorta haqlarından deyil, onun müvafiq statusundan (dövlətlə xidməti və ya əmək münasibətlərinin mövcudluğundan) asılıdır.

Bu səbəbdən qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavəni almaq hüququ Konstitusiyanın 38-ci maddəsinin təsir dairəsinə o halda düşə bilər ki, həmin əlavələrin əldə edilməsi üçün qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş tələblərə riayət olunsun. Başqa sözlə, qanunvericilikdə qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavənin alınması hüququnun qaydasını və şərtlərini müəyyən edərkən, dövlət öz üzərinə bu hüququn təmin olunması kimi pozitiv öhdəliyi yalnız həmin hüquqa malik olan şəxslərin “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun müvafiq tələblərinə cavab verməsi şərti ilə götürmüşdür.

Qeyd olunanlara əsasən “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 37.3.4-cü maddəsinin tələblərinə görə, bu Qanunun 20.1.1-ci–20.1.10-cu və 20.1.14–20.1.21-ci maddələrində nəzərdə tutulmuş bir sıra işləyən pensiyaçılara qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin təyin edilməsi üçün əsas götürülmüş vəzifələrdə çalışdıqda, həmin əlavələrin ödənilməməsi bu şəxslərə münasibətdə Konstitusiyanın 71-ci maddəsinin II hissəsinin pozulması ilə nəticələnmir.

Konstitusiyanın 25-ci maddəsinin I hissəsində təsbit olunmuş hamının qanun qarşısında bərabər olması prinsipinə gəldikdə isə Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu aşağıda göstərilənləri diqqətə çatdırmağı zəruri hesab edir.

Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun bərabərlik prinsipinin məzmununa dair formalaşdırdığı hüquqi mövqeyə müvafiq olaraq eyni və ya oxşar vəziyyətdə olan şəxslərə eyni rəftarın göstərilməsi tələb olunur. Belə şəxslərə qarşı fərqli rəftar yalnız o halda mümkündür ki, bunun üçün obyektiv və ağlabatan əsas olsun. Həmçinin hüquqi bərabərlik prinsipi fərqli vəziyyətdə olan şəxslərə aid fərqli rəftarın göstərilməsini mümkün sayır və hətta bunu tələb də edir. (Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun O.Gərəkməzlinin şikayəti üzrə 25 fevral 2014-cü il tarixli Qərarı).

Qeyd olunmalıdır ki, mübahisələndirilən bu və ya digər normanın Konstitusiyanın 25-ci maddəsinin I hissəsinə uyğun olub-olmaması məsələsinə qiymət vermək üçün hansı şəxslərin bərabər və ya müəyyən meyarlara görə oxşar vəziyyətdə olmalarını, mübahisələndirilən normanın bu cür şəxslərə aid bərabər və ya fərqli rəftarı nəzərdə tutub-tutmadığını və belə rəftar üçün obyektiv və ağlabatan əsasın mövcudluğunu aydınlaşdırmaq vacibdir.

Avropa Məhkəməsinin Böyük Palatasının *Stummerin Avstriyaya qarşı iş üzrə* 7 iyul 2011-ci il tarixli Qərarında aşağıdakılar qeyd olunmuşdur: Ayrı-seçkilik obyektiv və ağlabatan əsaslandırma olmadan eyni vəziyyətdə olan şəxslərə fərqli rəftar deməkdir. “Obyektiv və ağlabatan əsaslandırma olmadan” o deməkdir ki, sözügedən rəftarda fərqlilik “legitim məqsəd” daşımır və ya “istifadə olunan vasitələr və güdülən məqsəd arasında ağlabatan mütənasiblik əlaqəsi” yoxdur (§87).

Avropa Məhkəməsi həm də onu göstərmişdir ki, iqtisadi və sosial strategiyaların ümumi tədbirlərinə gəldikdə, adətən, Üzv Dövlətə mülahizə sərbəstliyi verilir. Dövlət hakimiyyəti orqanları cəmiyyət və onun ehtiyacları barədə bilavasitə biliyə malik olduqlarından, onlar sosial və ya iqtisadi sahədə ictimai maraqların qiymətləndirilməsində beynəlxalq hakimə nisbətən daha çox imkanlara malikdirlər və Məhkəmə “açıq-aydın ağlabatan əsaslandırma olmayan” hallardan başqa, adətən qanunverici orqanın siyasi seçiminə hörmət edir. (*Karson və digərləri Birləşmiş Krallığa qarşı iş üzrə* Böyük Palatanın 16 mart 2010-cu il tarixli Qərarı, §61).

Avropa Məhkəməsi həmçinin bu qənaətə gəlmişdir ki, Konvensiyanın müddəaları dövlətlərə qanunvericilik tədbirləri vasitəsilə müəyyən kateqoriya şəxslərə münasibətdə digər kateqoriyalara nisbətən fərqli davranış nümayiş etdirən dövlət siyasəti sxemlərini tətbiq etməkdə mane olmur, bu şərtlə ki, qanunvericilikdə göstərilmiş bütövlükdə şəxslər kateqoriyasına və ya qrupuna aid olan hüquqların realizəsinə olan müdaxilə Konvensiyanın tələbləri nöqteyi-nəzərindən əsaslı olsun (*Zdanoka Latviyaya qarşı iş üzrə* Böyük Palatanın 16 mart 2006-cı il tarixli Qərarı, §112).

Göstərilənləri nəzərə alaraq, Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu hesab edir ki, “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 37.3.4-cü maddəsilə yaranmış hüquqi vəziyyətin Konstitusiyanın 25-ci maddəsinin I hissəsinə uyğun olub-olmamasının yoxlanılması üçün hansı şəxslərin bərabər və ya müəyyən meyarlara əsasən oxşar vəziyyətdə olmasını müəyyənləşdirmək zəruridir.

Bu zaman nəzərə almaq lazımdır ki, iki qrup şəxs (vəziyyət) heç vaxt tamamilə eyni olmur, yəni mümkün olan bütün müqayisə meyarlarına əsasən tam bərabərlik ola bilməz. Beləliklə, müqayisə üçün meyar seçilərkən müqayisə edilən vəziyyətlərə (şəxslərə) aid çoxsaylı xüsusiyyətlər sırasında yalnız mübahisələndirilən hal kontekstində müvafiq vəziyyətlərin bərabər olub-olmaması sualına cavab verənlər seçilməlidir.

Qeyd etmək lazımdır ki, qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələri almaq hüququna malik olan bütün işləyən pensiyaçılar bir ümumi elementlə səciyyələnə bilər ki, onlar dövlətlə xidməti və ya əmək münasibətlərində olurlar. Bu meyara əsaslanmaqla qeyd olumalıdır ki, “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 20-ci maddəsində də göstərilmiş bütün şəxslər oxşar vəziyyətdə olmaqla qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələri almaq hüququna malikdirlər. Lakin bu fakt öz-özlüyündə bütün kateqoriyalar üçün qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələri almaq şərtlərinin, o cümlədən əmək fəaliyyətinin davam etdirilməsi zamanı eyni olmasını nəzərdə tutmur. Bu zaman yerinə yetirilən işin və xidmətin xarakteri və xüsusiyyətləri vacib əhəmiyyətə malikdir.

Əgər qanunverici göstərilən şəxslərin bir hissəsinə qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələri almaq imkanını ümumiyyətlə nəzərdə tutmursa, belə tənzimlənmə ilə yaranan fərqli rəftarın Konstitusiyanın 25-ci maddəsinə uyğun olmasını obyektiv olaraq əsaslandırmalıdır.

Bununla əlaqədar qeyd etmək lazımdır ki, “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 20-ci maddəsində göstərilmiş bütün şəxslər həmin Qanunla müəyyənləşdirilmiş qaydada və şərtlərlə qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələri almaq hüququna malikdirlər.

“Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 20.1-ci maddəsində gostərilən bəzi işləyən pensiyaçıların həmin Qanunun 20.1.5-ci, 20.1.14-cü, 20.1.18-ci və 20.1.20-ci maddələrində nəzərdə tutulan şəxslərdən fərqli olaraq, qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin təyin edilməsi üçün əsas götürülmüş vəzifədə çalışdıqda həmin əlavələri almaq hüququna malik olmamasının Konstitusiyanın 25-ci maddəsinin I hissəsinə uyğunluğunu yoxlayarkən qanunvericinin məqsədini nəzərə almaq vacibdir.

“Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 37.3.4-cü maddəsinin mətnindən göründüyü kimi, şəxsin bu maddə ilə müəyyən edilən qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin təyin edilməsi üçün əsas götürülmüş vəzifədə çalışdıqda da, həmin əlavələri 50 faiz həcmində almaq hüququ müstəsna xarakter daşıyaraq, yalnız bu Qanunun 20.1.5-ci, 20.1.14-cü, 20.1.18-ci, 20.1.20-ci maddələrində göstərilən dövlət orqanlarında 25 ildən az olmayan müddət ərzində qulluq stajına malik olan şəxslərə şamil olunur.

Bu cür uzun xidmət müddətinin müvafiq hüququn əldə olunması üçün əsas sayılması qanunvericinin güddüyü məqsədlə - müvafiq orqanlarda dövlət qulluğunun sabitliyinin və davamlılığının möhkəmləndirilməsinə vasitəçilik etməklə (stimullaşdırmaqla) əlaqədardır. Buna müəyyən qədər “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 37.3.4-cü maddəsinə edilmiş dəyişikliklər də dəlalət edir. Belə ki, Azərbaycan Respublikasının 2006-cı il 28 noyabr tarixli 184-IIIQD nömrəli Qanunu ilə 37.3.4-cü maddəyə edilmiş ilk dəyişikliyə əsasən 50 faiz həcmində qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələr almaq hüququ qulluq stajının həcmindən asılı olmadan verilirdi.

Lakin Azərbaycan Respublikasının 2007-ci il 6 noyabr tarixli 474-IIIQD nömrəli Qanunu ilə 37.3.4-cü maddənin ikinci cümləsində birinci mötərizədə verilmiş “göstərilən şəxslər” sözləri “göstərilən şəxslərdən yalnız həmin orqanlarda azı 25 il qulluq stajı olan şəxslər” sözləri ilə əvəz edilmişdir. Nəticə etibarı ilə qanunverici qeyd edilən məqsədə çatmaq üçün ağlabatan və real meyarı müəyyənləşdirmişdir.

Beləliklə, “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 20.1.5-ci, 20.1.14-cü, 20.1.18-ci və 20.1.20-ci madddələrində göstərilmiş şəxslərin həmin Qanunun 37.3.4-cü maddəsində nəzərdə tutulan müvafiq hüququ əldə etməsi müstəsna olaraq həmin dövlət orqanlarının vəzifəli şəxslərinin qulluq fəaliyyətinin davamlılığının təmin olunmasının vacibliyinə əsaslanır. Bu səbəbdən Qanunun 20.1.5-ci, 20.1.14-cü, 20.1.18-ci və 20.1.20-ci maddələrində qeyd olunan şəxslər 20.1-ci maddədə nəzərdə tutulmuş digər şəxslərlə oxşar vəziyyətdə olan şəxslər kimi qəbul oluna bilməzlər.

Qeyd olunanlara əsasən mübahisələndirilən məsələ Konstitusiyanın 25-ci maddəsinin I  hissəsinə uyğun olmayan hesab edilə bilməz.

Bəzi işləyən pensiyaçılara qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin ödənilməməsinin Konstitusiyanın 29-cu maddəsində təsbit olunmuş mülkiyyətin toxunulmazlığı prinsipinə zidd olaraq onların artıq qazanmış olduqları mülkiyyətdən məhrum edilməsi kimi qiymətləndirilməsinə gəldikdə isə Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu aşağıdakıları vurğulayır.

Avropa Məhkəməsi bir sıra Qərarlarında göstərmişdir ki, əvvəllər ödəmələrin edilməsi ilə şərtləndirilməsindən asılı olmayaraq, sosial dəstək tədbirlərindən söhbət getdikdə Konvensiyanın 1 saylı Protokolunun 1-ci maddəsinə dair işlər üzrə ümumilikdə tətbiq olunan bütün prinsiplər bərabər şəkildə qüvvədə qalırlar. (*Stek və digərləri Birləşmiş Krallığa qarşı iş üzrə* Böyük Palatanın 12 aprel 2006-cı il tarixli Qərarı, §47-53; *Andreyeva Latviyaya qarşı iş üzrə* Böyük Palatanın 18 fevral 2009-cu il tarixli Qərarı, §76-77). Lakin Konvensiyanın 1 saylı Protokolunun 1-ci maddəsinin yalnız konkret şəxsin mövcud əmlakına münasibətdə tətbiq edilən olduğunu və əmlakın əldə edilməsi hüququna təminat vermədiyini (*Marks Belçikaya qarşı iş üzrə* 13 iyun 1979-cu il tarixli Qərar, §50) nəzərə alan Avropa Məhkəməsi *Mariya Elizabet Puricel Rumıniyaya qarşı iş üzrə* 14 iyun 2011-ci il tarixli Qərardadında qeyd etmişdir ki, əgər dövlətin daxili qanunvericiliyində müvafiq hüquq nəzərdə tutulmamışdırsa, Konvensiyanın qeyd olunan norması öz-özlüyündə pensiyanın hər hansı növünə və ya onun müəyyən həcminə olan hüquqa təminat vermir (§21).

Avropa Məhkəməsinin bu məsələyə dair təcrübəsini nəzərə alaraq, Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu qeyd edir ki, qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavə yalnız onun alınmasına dair qanunvericiliklə müəyyən olunmuş bütün şərtlərə riayət olunduğu təqdirdə “mülkiyyət” sayılaraq Konvensiyanın 1 saylı Protokolunun 1-ci maddəsinin təsir dairəsinə düşür.

“Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 37.3.4-cü maddəsinin məzmunundan görünür ki, qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin 50 faiz həcmində alınması bir sıra işləyən pensiyaçılara münasibətdə onların qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin təyin edilməsi üçün əsas götürülmüş vəzifədə çalışmanın davam etdirilməməsi ilə şərtləndirilmişdir. Bu səbəbdən də belə işləyən pensiyaçıların əmək pensiyasına əlavələr göstərilən şərtin mövcud olduğu təqdirdə mülkiyyət sayılmadığından, onları bu şərtə görə həmin şəxslərə verilməməsi mülkiyyət hüququnun toxunulmazlığı prinsipinə zidd hərəkət kimi qiymətləndirilə bilməz.

Bununla yanaşı, Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu hesab edir ki, qanunverici tərəfindən öz səlahiyyətləri çərçivəsində “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 20.1.1-ci–20.1.10-cu və 20.1.14-cü–20.1.21-ci maddələrində nəzərdə tutulmuş şəxslərin qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin hesablanması qaydasının və şərtlərinin tədricən təkmilləşdirilməsi həmin maddələrdə göstərilən dövlət orqanlarının fəaliyyətində sabitliyin və davamlılığın möhkəmləndirilməsi məqsədinə xidmət etmiş olar.

Göstərilənləri nəzərə alaraq, Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu aşağıdakı nəticələrə gəlir:

- “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 37.3.4-cü maddəsinə əsasən həmin Qanunun 20.1.5-ci, 20.1.14-cü, 20.1.18-ci, 20.1.20-ci maddələrində göstərilən şəxslərdən (yalnız həmin orqanlarda azı 25 il qulluq stajı olan) fərqli olaraq, bu Qanunun 20.1.1-ci–20.1.10-cu və 20.1.14-cü–20.1.21-ci maddələrində sadalanan digər işləyən pensiyaçılara həmin vəzifədə çalışdıqda, qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin ödənilməsinin dayandırılması Konstitusiyanın 25-ci maddəsinin I hissəsi, 29-cu maddəsinin IV hissəsi və 71-ci maddəsinin II hissəsi ilə uyğunsuzluq təşkil etmir;

- Dövlət orqanlarının fəaliyyətində sabitliyin və davamlılığın möhkəmləndirilməsi məqsədilə “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 20.1.1-ci– 20.1.10-cu və 20.1.14-cü–20.1.21-ci maddələrində nəzərdə tutulmuş şəxslərin qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin hesablanması qaydasının və şərtlərinin təkmilləşdirilməsi qanunvericilik qaydasında tədricən həyata keçirilə bilər.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 130-cu maddəsinin III hissəsini, “Konstitusiya Məhkəməsi haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 52, 62, 63, 65-67 və 69-cu maddələrini rəhbər tutaraq, Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu

**QƏRARA ALDI:**

1. “Əmək pensiyaları haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 37.3.4-cü maddəsinə əsasən həmin Qanunun 20.1.5-ci, 20.1.14-cü, 20.1.18-ci, 20.1.20-ci maddələrində göstərilən şəxslərdən (yalnız həmin orqanlarda azı 25 il qulluq stajı olan) fərqli olaraq, bu Qanunun 20.1.1-ci–20.1.10-cu və 20.1.14–20.1.21-ci maddələrində sadalanan digər işləyən pensiyaçılara həmin vəzifədə çalışdıqda, qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin ödənilməsinin dayandırılması Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 25-ci maddəsinin I hissəsi, 29-cu maddəsinin IV hissəsi və 71-ci maddəsinin II hissəsi ilə uyğunsuzluq təşkil etmir.

2. Dövlət orqanlarının fəaliyyətində sabitliyin və davamlılığın möhkəmləndirilməsi məqsədilə “Əmək pensiyaları haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 20.1.1-ci–20.1.10-cu və 20.1.14-cü–20.1.21-ci maddələrində nəzərdə tutulmuş şəxslərin qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin hesablanması qaydasının və şərtlərinin təkmilləşdirilməsi qanunvericilik qaydasında tədricən həyata keçirilə bilər.

3. Qərar dərc edildiyi gündən qüvvəyə minir.

4. Qərar “Azərbaycan”, “Respublika”, “Xalq qəzeti”, “Bakinski raboçi” qəzetlərində və “Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsinin Məlumatı”nda dərc edilsin.

5. Qərar qətidir, heç bir orqan və ya şəxs tərəfindən ləğv edilə, dəyişdirilə və ya rəsmi təfsir edilə bilməz.

**Sədr**  **Fərhad** **Abdullayev**

**Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsi Plenumunun 14 noyabr 2014-ci il tarixli qərarının nəticəvi hissəsinin ikinci bəndinə dair hakim R.R.İsmayılovun**

**X Ü S U S İ   R Ə Y İ**

Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsi Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsinə (bundan sonra – Konstitusiya Məhkəməsi) müraciət edərək “Əmək pensiyaları haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun (bundan sonra - Qanun) 37.3.4-cü maddəsinin Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının (bundan sonra - Konstitusiya) Preambulasına, 12-ci maddəsinin I hissəsinə, 16-cı maddəsinin I hissəsinə, 25-ci maddəsinin I, III, IV və V hissələrinə, 29-cu maddəsinin IV hissəsinə, 35, 38 və 71-ci maddələrinə uyğunluğunun yoxlanılmasını xahiş etmişdir.

Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu (bundan sonra - Plenum) sorğuda qaldırılan məsələ ilə əlaqədar qərara gəlmişdir ki:

1. “Əmək pensiyaları haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 37.3.4-cü maddəsinə əsasən həmin Qanunun 20.1.5-ci, 20.1.14-cü, 20.1.18-ci, 20.1.20-ci maddələrində göstərilən şəxslərdən (yalnız həmin orqanlarda azı 25 il qulluq stajı olan) fərqli olaraq, bu Qanunun 20.1.1-ci–20.1.10-cu və 20.1.14–20.1.21-ci maddələrində sadalanan digər işləyən pensiyaçılara həmin vəzifədə çalışdıqda, qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin ödənilməsinin dayandırılması Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 25-ci maddəsinin I hissəsi, 29-cu maddəsinin IV hissəsi və 71-ci maddəsinin II hissəsi ilə uyğunsuzluq təşkil etmir.

2. Dövlət orqanlarının fəaliyyətində sabitliyin və davamlılığın möhkəmləndirilməsi məqsədilə “Əmək pensiyaları haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 20.1.1-ci–20.1.10-cu və 20.1.14-cü–20.1.21-ci maddələrində nəzərdə tutulmuş şəxslərin qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin hesablanması qaydasının və şərtlərinin təkmilləşdirilməsi qanunvericilik qaydasında tədricən həyata keçirilə bilər.

Qərarın nəticəvi hissəsinin birinci bəndinə səs verərək, ikinci bəndi ilə bağlı aşağıdakıların qeyd olunmasını vacib hesab edirəm.

Qərarın ikinci bəndini əsaslandırarkən Plenum bir cümlə ilə kifayətlənərək qeyd etmişdir: “Bununla yanaşı, Konstitusiya Məhkəməsinin Plenumu hesab edir ki, qanunverici tərəfindən öz səlahiyyətləri çərçivəsində “Əmək pensiyaları haqqında” Qanunun 20.1.1-ci–20.1.10-cu və 20.1.14-cü–20.1.21-ci maddələrində nəzərdə tutulmuş şəxslərin qulluq stajına görə əmək pensiyasına əlavələrin hesablanması qaydasının və şərtlərinin tədricən təkmilləşdirilməsi həmin maddələrdə göstərilən dövlət orqanlarının fəaliyyətində sabitliyin və davamlılığın möhkəmləndirilməsi məqsədinə xidmət etmiş olar”.

Hesab edirəm ki, ikinci bəndin əsaslandırması daha geniş olmalı idi. Bu olmadığından ikinci bəndin ümumi mahiyyəti və forması tam aydın deyil. Bu fikir onunla da möhkəmlənir ki, Plenum Qanunun 37.3.4-cü maddəsinin Konstitusiyaya zidd olmadığını müəyyən etdiyi halda, Qanunun müvafiq müddəalarının təkmilləşdirilməsini hansı səbəbdən mümkün saydığını göstərmir. Digər tərəfdən isə təkmilləşdirilmənin hansı formada və istiqamətdə aparılması da izah edilməyib.

İkinci bənddə göstərilən bəzi dövlət orqanlarının fəaliyyətində sabitliyin və davamlılığın möhkəmləndirilməsinin aparılmasının xüsusiyyətlərinə dair heç bir fikir ifadə olunmayıb. Təsadüfi deyil ki, Qərarın birinci bəndinə dair təsviri-əsaslandırıcı hissədə söhbət məhz dövlət qulluğunun sabitliyindən və davamlılığından gedir. Dövlət qulluğu öz mahiyyətinə görə müvafiq karyeranın qurulmasına daha sabit imkan yarada bilməsi ilə xarakterizə olunur. Bu cəhət isə ikinci bənddə göstərilən bütün dövlət orqanlarına tam şəkildə xas deyil.

 Digər tərəfdən Qanunun 20.1.5-ci, 20.1.14-cü, 20.1.18-ci, 20.1.20-ci maddələrində göstərilən orqanları birləşdirən bir sıra amillər mövcuddur. Bunlara xidmətə qəbulun və xidmətdə olmanın yaş həddləri, pensiyaya çıxmağa imkan verən qulluq stajının müddəti (25 il) və s. aiddir. Bu amillərin bəziləri qanunvericinin Qərarda qeyd edilən məqsədə çatmaq üçün istifadə edilən vasitəni seçməsinə təsir etmişdir. Bu məsələ **Azərbaycan  Respublikası** Milli Məclisinin plenar iclasında müəyyən dərəcədə müzakirə olunmuşdur (**Azərbaycan  Respublikasi Milli  Məclisinin** 2007-ci il 6 noyabr tarixli iclasının stenoqramı).

Qərarın ikinci bəndində Qanunun 20.1-ci maddəsində göstərilən müxtəlif orqanların bir sırada sadalanması yuxarıda göstərilən amillərin nəzərə alınmadığına dəlalət edir.

Digər tərəfdən ikinci bənd Plenumun Konstitusiyanın 25-ci maddəyə dair qənaətini müəyyən dərəcədə şübhə altına alır. Belə ki, Plenumun bu maddəyə dair mövqeyinin təməlində Qanunun 20.1.5-ci, 20.1.14-cü, 20.1.18-ci və 20.1.20-ci maddələrində qeyd olunan şəxslərin 20.1-ci maddədə nəzərdə tutulmuş digər şəxslərlə müqayisədə fərqli vəziyyətdə olması durur. Yəni məhz yuxarıda göstərilən dörd orqanda dövlət qulluğunda sabitliyin təminatı tələbi yarandığından onlar fərqli vəziyyətdədirlər.

Eyni zamanda bu da qeyd olunmalıdır ki, təkmilləşdirilmənin aparılıb-aparılmaması ilə bağlı qərarların qəbul edilməsi, əsasən, məhkəmə hakimiyyəti orqanına deyil, dövlət hakimiyyətinin digər qollarına aiddir. Onlar müvafiq sahələrin hüquqi tənzimlənməsinə olan tələbatın təhlilində və qiymətləndirilməsində daha əlverişli vəziyyətdədirlər. Bu mənada “Normativ hüquqi aktlar haqqında” Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Qanununun 42.1-ci maddəsinin müddəaları nəzərə alınmalıdır. Müəyyən dərəcədə oxşar mövqe Avropa Birliyinin Ədalət Məhkəməsi tərəfindən ifadə edilmişdir (C-127/07 saylı 16 dekabr 2008-ci il tarixli qərar, § 57).

Burada onu da nəzərə almaq lazımdır ki, qanunvericiliyin Konstitusiyanın 25-ci maddəsinin I hissəsinə uyğunluğu ilə əlaqədar Konstitusiya Məhkəməsi tərəfindən həyata keçirdiyi nəzarətin həcmi bir sıra faktorlardan, o cümlədən qanunvericinin konkret sahə üzrə olan mülahizə sərbəstliyinin genişliyindən asılıdır. Sorğuda qaldırılan məsələ sosial hüquqlara aiddir. Bu sahədə qanunvericinin geniş mülahizə sərbəstliyinin mövcudluğu Konstitusiya Məhkəməsinin bu sahə üzrə həyata keçirdiyi nəzarətin həcminin nisbətən daha az olduğuna dəlalət edir. Oxşar fikirlər İnsan hüquları üzrə Avropa Məhkəməsi və xarici ölkələrin konstitusiya ədliyyəsi orqanları tərəfindən ifadə olunmuşdur. (Karson və digərləri Birləşmiş Krallığa qarşı iş üzrə Böyük Palatanın 16 mart 2010-cu il tarixli Qərarı, § 61; Almaniya Federal Konstitusiya Məhkəməsinin 26 yanvar 2012-ci il tarixli 1 BvL 21/11 saylı və 26 yanvar 1988-ci il tarixli 1 BvL 38, 40, 43/92 saylı qərarları).

Məsələyə daha geniş yanaşıldıqda Qanunun 6.2-ci maddəsinin, habelə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 4 noyabr 2014-cü il tarixli Sərəncamı ilə təsdiq edilmiş “2014-2020-ci illərdə Azərbaycan Respublikasında pensiya təminatı sisteminin islahatı Konsepsiya”sının müddəalarının nəzərə alınmasının vacibliyi xüsusi qeyd edilməlidir.

**Hakim R.R.İsmayılov**