

**QANUNVERİCİLİK
SOSİOLOGİYASININ BƏZİ CƏHƏTLƏRİ****T.B.AĞAYEV**

Qanunvericilik sosiologiyası kifayət qədər mürəkkəb olan bir prosesin qanunvericiliyin yeniləşməsi, təkmilləşdirilməsi sahəsində aparılan işin sosioloji metodlarla öyrənilməsini nəzərdə tutur.

Müəllif məqalədə qanunyaratma prosesində real məqamları nəzərdən keçirərək, müxtəlif ölkələrin təcrübəsinin müqayisəli təhlili əsasında bu qənatə gəlir ki, həmin prosesdə öz həllini gözləyən problemlər çoxdur: qanunların ictimai tələbatı əks etdirmək dərəcəsi, qanundakı boşluqlara vaxtında və düzgün reaksiya verilməsi, müzakirələrin peşəkarlıq səviyyəsi və s.

Məqalədə bu məsələlər özünün uğurlu təhlilini tapmışdır.

Qanunvericilik sosiologiyası qanunvericiliyin yeniləşməsi və təkmilləşdirilməsi sahəsində aparılan işin bütün mərhələlərini əhatə edir. Bu mərhələlərə hüquqi tənzimləmədə və hüquqi tənzimləmə predmetində tələbatların müəyyən edilməsi, normativ aktlar konsepsiyasının tədqiqi, qanun layihələrinin və onların elmi-praktiki ekspertizasının hazırlanması, zərurət yarandıqda qanunvericilik eksperimenti aparılması, müvafiq hüquqi aktın qəbuluna dair ictimai rəyin, habelə qəbul edilməli olan qanun layihəsinə parlament üzvlərinin, parlament fraksiyalarının və digər deputat qruplarının münasibətinin öyrənilməsi daxildir.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında qanunvericilik təşəbbüsü hüququna malik olan şəxslərin və orqanların dairəsi müəyyən edilmişdir. Konstitusiyanın 96-cı maddəsinin 1-ci bəndinə uyğun olaraq, Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisində qanunvericilik təşəbbüsü hüququ (qanun layihələrini və başqa məsələləri Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin müzakirəsinə təqdim etmək* hüququ) Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin deputatlarına, Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə, Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsinə, Azərbaycan Respublikası Prokurorluğuna və Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali Məclisinə məxsusdur (1). Beləliklə, Konstitusiya ilə qanunvericilik təşəbbüsü hüququna malik 129

* Qanun layihəsini hər bir vətəndaş hazırlaya bilər, lakin onu rəsmi olaraq parlamente təqdim etmək hüququna ancaq qanunvericilik təşəbbüsü hüququnun subyekti malikdir.

subyekt müəyyən edilmişdir. Müqayisə üçün qeyd etmək olar ki, ABŞ-da belə hüquqa Konqresin üzvləri, Almaniya Federativ Respublikasında federal hökumət, Bundesrat, Bundestaqın fraksiyaları və ya onun deputat korpusunun ümumi sayının 5 faizindən az olmamaqla deputat qrupu malikdir.

Qanunyaratma prosesinin intensivliyi müxtəlif ölkələrdə fərqli xüsusiyyətlərə malikdir. 12 noyabr 1995-ci il tarixdən 2006-cı il yanvarın 1-dək olan müddət ərzində Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi tərəfindən 2040 qanun, qərar və digər normativ hüquqi akt qəbul edilmişdir. Yalnız 2002-ci ilin payız (30 sentyabr - 30 dekabr), yaz (1 mart - 31 may) və növbədənənar (1 iyun - 27 iyul) sessiyalarında Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin 56 iclası keçirilmiş, burada 114 qanun, 17 qərar qəbul edilmişdir (2). Bu dövrdə parlamentdə 30 beynəlxalq müqavilə və konvensiya təsdiq edilmişdir (3). Müqayisə üçün qeyd edək ki, ABŞ-da il ərzində orta hesabla 5000, Rusiya Federasiyasında 1000-ə yaxın, AFR-də isə 160 qanun layihəsi müzakirəyə çıxarılır. Bununla əlaqədar qeyd etmək yerinə düşər ki, ABŞ-da qanunvericilik bazası iki əsrdən artıq müddət ərzində formalaşmışdır. Burada hər bir ştat artıq mükəmməl hüquq sisteminə malikdir. AFR-in, RF-in, habelə Azərbaycan Respublikasının hüquq sistemi isə nisbətən gəncdir.

Araşdırmalar göstərir ki, qanunyaratma fəaliyyətinin ağırlıq mərkəzi hökumətin üzərinə düşür. Məsələn, AFR-də qanunvericilik təşəbbüsü hüququna malik olan subyektlərin fəallıq dərəcəsi aşağıdakı kimidir: qanun layihələrinin ümumi sayının təqribən 60%-i hökumətin, 34%-i Bundestaq deputatlarının, 6%-i isə Bundesratın payına düşür. Qanun layihələrinin çoxsaylı olması baxımından onların müzakirəsinin və qəbulunun ləngiməsini (layihələrin parlamentin bir sessiyasından növbəti sessiyalara keçirilməsi) də qeyd etməmək mümkün deyildir. Bəzi qanunların qəbuluna olan kəskin tələbat bir sıra hallarda vaxtın və maddi vəsaitlərin çatışmazlığı ilə müşayiət olunur. Bu isə bəzən onların keyfiyyətinin aşağı düşməsinə, artıq qəbul olunmuş hüquqi aktlara onların qəbulundan dərhal sonra əlavələr və ya dəyişikliklər edilməsi zərurətinə gətirib çıxarır.

Qanunyaratma fəaliyyətinin sürətinə iki amil mühüm təsir göstərir. Təəssüf ki, həmin amillər hələ də sosioloqların diqqətindən kənar qalmışdır. Birinci siyasi amildir. Bu, müasir dövlətlərdə cəmiyyətin siyasi qüvvələri arasındakı ziddiyyətlərlə, onların mübarizəsi ilə əlaqədardır. İkinci amil xüsusən də federativ dövlətlərdə federal münasibətlərin təşəkkülü ilə bağlıdır. Federativ dövlətlərdə federasiya subyektlərinin mənafeləri bir çox hallarda üst-üstə düşür. Bu, qanunvericilik prosesində də əks olunur. Bəzən parlamentin aşağı palatasının, xüsusilə də federal münasibətlərə aid qəbul etdiyi qanunlar onun yuxarı palatasında ləngidilir. Yuxarı palata bəzən müzakirəsinə verilən qanunlara baxmaqdan imtina edir. Göstərilən proseslərin obyektiv səciyyə daşmasına baxmayaraq, onların əksər hissəsi iradi yolla aradan qaldırılma bilməz və ümumiyyətlə, qaldırılmamalıdır. Belə hallarda

başqa mövqedən yanaşma tələb olunur. Bu baxımdan mükəmməl hazırlıqlı sosioloji xidmət əhəmiyyətli rol oynaya bilər.

Məsələn xeyli geniş planda da qoymaq olar. Bunu Azərbaycan Respublikasının yaxın qonşusu RF-in qanunvericilik təcrübəsi ilə müqayisədə aydın görmək olar. Məsələn, hüquq fəlsəfəsi və qanunvericilik texnikası sahəsində tanınmış mütəxəssis, Rusiya Elmlər Akademiyasının müxbir üzvü C.A.Kərimov haqlı olaraq qeyd edirdi ki, bir çox rusiyalı qanunvericilər ən azı qanunvericinin həyata keçirilməsi ilə əlaqədar öz peşəkar hazırlıqlarını yüksəltməməkdən narahatdırlar. Onlar qanunlarda gerçəkliyin dəqiq əksini və onun yüksələn inkişafını axtarıb tapmaqdan daha çox siyasi mübahisə və araşdırmalarla məşğuldurlar (4).

Bəzi tədqiqatçıların qanunvericilik prosesində parlament üzvlərinin və parlament aparatının rolunun mütləqləşdirilməsinə dair nöqtəyi-nəzərləri zənnimizcə, inandırıcı deyildir. Tam əminliklə demək olar ki, qanunvericilik prosesində parlament üzvlərinin rolu böyükdür. Lakin qanunverici bu və ya digər qanun layihəsinin zəruriliyini, onun qəbulunun məqsədəuyğunluğunu, bu aktın siyasi, iqtisadi və sair nəticələrini düzgün qiymətləndirməyə borcludur.

Hüquqi cəhətdən mükəmməl olan, ictimai münasibətlərin bu və ya digər sahəsinin hüquqi tənzimlənməsinin ictimai tələbatlarına cavab verən, hüquqi tənzimlənmənin realizə olunması mexanizmini özündə ehtiva edən qanun layihəsinin işlənilməsi üçün müvafiq şərtlərin, eləcə də üsul və vasitələrin yaradılması son dərəcə zəruridir. Bunu həm də cəmiyyətin intensiv inkişafı, artan tələbatların təmin olunması zərurəti tələb edir. Belə şərtlər, üsul və vasitələr içərisində elmi-nəzəri təminat başlıca yer tutur. Ancaq ixtisaslaşmış mütəxəssislər qüvvədə olan qanunvericiliyin müqayisəli tədqiqatlarını aparmaq və qəbulu planlaşdırılan hüquqi aktların zəruriliyini və məqsədəuyğunluğunu müəyyən etmək iqtidarında ola bilər. Qanun layihələri ilə əlaqədar informasiyaları formalaşdırmağı, bunun elmi konsepsiyasını işləyib hazırlamağı, zəruri ekspertizalar aparmağı, millət vəkilləri ilə elmi məsləhətləri həyata keçirməyi yalnız yüksək ixtisaslı və peşəkar mütəxəssislər bacarar. Xüsusilə də elmi konsepsiyanın müəyyənləşdirilməsi mərhələsində qanun layihələrinin işlənilməsinə nəinki hüquq sahəsinin tədqiqatçıları, həm də hüquq tənzimlənmə predmetinə bilavasitə aid olan sahələrin alimlərini cəlb etmək zəruridir.

Aparıcı elmi kollektivlər, elmi təşkilatlar və onların yüksək ixtisaslı nümayəndələri, hüquq elmləri ilə yanaşı digər humanitar elmlər sahəsində tanınmış nəzəriyyəçilər, praktik işçilər dövlət quruculuğu strategiyasının və ictimai inkişaf perspektivlərinin işlənilməsinə hazırlanmasında bilavasitə iştirak etməlidirlər. Bununla əlaqədar Azərbaycan Respublikasında qanunvericilik və hüquqşünaslıq fəaliyyətini özündə birləşdirən müvafiq strukturun yaradılması məqsədəuyğundur.

Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyinin hər bir sahəsində ciddi ziddiyyətlərin aradan qaldırılması, mövcud boşluqların yerinin vaxtında doldurulması qanunyaratma fəaliyyətinin səciyyəvi əlamətlərindən biridir. Söhbətin qanun layihələrinin hazırlanması, müzakirəsi və qəbulu haqqında getdiyi bir zamanda bunun nə dərəcədə ciddi məsələ olduğu özünü daha çox büruzə verir. Qeyd etmək lazımdır ki, qanunyaratma prosesində hüququn realizəolunma mexanizminin zəifliyi yolverilməzdir. Bu, hər cür sui-istifadələr üçün real imkanlar yaradır. Hüquqi realizə mexanizminin zəifliyi qanunların işləkliyini çətinləşdirir.

Qanunvericilik sosiologiyası cəmiyyət haqqında digər elmlərlə yanaşı qanunvericinin həlli tələb olunan problemlə situasiyaların mahiyyətini dərk etmək imkanını genişləndirir. Bunun üçün aşağıdakıların yerinə yetirilməsi zəruridir: 1) cəmiyyətin real vəziyyətini, onun qarşısında duran təxirəsalınmaz və perspektivli problemlərin, bunların səbəblərinin və həmin səbəbləri doğuran amillərin mükəmməl surətdə tədqiq edilməsi; 2) hüquqi tənzimləmə predmetinin və bu tənzimləmənin üsullarının dəqiq şəkildə müəyyənləşdirilməsi. Bununla əlaqədar olaraq ölkənin hüquq sisteminin nizamlılığına nail olmaq üçün onun maksimum dərəcədə tam, ziddiyyətsiz, anlaşılıq və dövlətin vətəndaşları tərəfindən başa düşülməli olmasına səy göstərilməsi zəruridir. Qanunların qanunqüvvəli aktlarla əvəz edilməsi təcrübəsinə qətiyyətlə son qoyulmalıdır. Çünki bu, bir çox hallarda tətbiq edilməli olan qanunların qüvvəsini heçə endirir. Hüquq sistemi isə birbaşa qüvvəsi olan qanunlara arxalanmalıdır.

Kimin və hansı dərəcədə hüquqi tənzimləmənin subyektli olması haqqında məsələ də özünün elmi cəhətdən əsaslandırılmasını tələb edir. Qanunvericilik problemi situasiyanı tədqiq edərkən onun qanunvericilik həllinə olan tələbatı, müvafiq hüquqi aktın qəbulunun və ya qəbul olunmamasının dövlətin vətəndaşları üçün nəticələri müəyyən edilməlidir.

Əlbəttə, real həyat müəyyən hallarda meydana çıxmış problemlərin qanunvericiliklə tənzimlənməsində qanunvericidən yüksək operativlik tələb edir. Lakin bu, heç də o demək deyildir ki, qanunyaratma prosesi özbaşına və ancaq təbii axarı ilə gedən bir prosesdir. Bu proses planlaşdırılır və məhz belə bir şəraitdə qanun layihələrinin hazırlanması zamanı qanunvericilik təşəbbüsü hüququnun bütün subyektlərinin qarşılıqlı razılaşması təmin olunur. Dünya təcrübəsində qanunyaratma prosesinin hüquqi tənzimlənməsinə aid xeyli nümunələr mövcuddur. Məsələn, Yaponiyada 1898-ci ildən "Qanunlar haqqında ümumi əsasnamə" fəaliyyət göstərir. Almaniyada federal hökumətin 21 oktyabr 1949-cu il tarixli - "Normativ – hüquqi aktların qüvvədə olan hüquqa uyğunluğu haqqında" qanunvericilik aktı qüvvədədir (5) və s.

Qanunyaratma fəaliyyətində əlaqələndirmə mühüm əhəmiyyət kəsb edən amillərdən biridir. Bu əlaqələndirmə nəyə nail olmağa imkan verir? Birincisi, qanunvericilik təşəbbüsünün axın

prosesini tənzimləyir. İkincisi, hüquqi tənzimləyicilərin yaradılmasını və təzələnməsini tələb edən ictimai münasibətlər sferasının üstünlüyünü müəyyən edir. Üçüncüsü, qanunyaratma prosesində hakimiyyətin bütün budaqlarının qarşılıqlı münasibətlərini tənzimləyir. Dördüncüsü, milli parlamentin faydalı ənənələrinin bünövrəsini qoyur.

Qanunvericiliyin dövlət səviyyəsində inkişaf etdirilməsi strategiyasında aşağıdakı iki əsas istiqaməti fərqləndirmək olar:

Birincisi, əsas qanunların yaxın və uzaq perspektivlərinin, dövlətin və onun vətəndaşlarının, cəmiyyətin iqtisadi, siyasi, sosial və mənəvi inkişaf sferasındakı tələbatları əsasında bu qanunların qəbulu ardıcılığının müəyyən edilməsi. Burada əsas qanunlar qismində adətən Konstitusiyaya qanunları, habelə qəbul edilmələri birbaşa Konstitusiyada nəzərdə tutulan qanunlar çıxış edir.

İkincisi, hüququn hər bir sahəsinin inkişaf perspektivlərinin müəyyənləşdirilməsi. Burada da əvvəlcə əsas qanunlar qismində müvafiq hüquq sahəsi ilə tənzim edilən, ictimai münasibətlərin mənasını və məzmununu müəyyən edən əsas qanunlar fərqləndirilir. Bu qanunlar birinci növbədə qəbul edilməlidir. Sonra isə sahəvi əsas qanunlar əsasında müvafiq qanunlar hazırlanmalı və qəbul edilməlidir.

Qanunların qəbul edilməsi hələ dövlətin hüquq sisteminin yaradılması sahəsində bütün problemlərin həlli demək deyildir. Bundan əlavə, hüququn hər bir sahəsində və ayrı-ayrı hüquq institutlarında boşluqların aradan qaldırılması, əsas sahəvi və sahədaxili qanunların qəbulu ilə əlaqədar cari qanunvericilikdə dəyişikliklər və ona əlavələr edilməsi üzrə qanunvericinin böyük işi tələb olunur. Qanunvericilik eksperimentinin aparılmasında qanunvericilik sosiologiyasının mövcud imkanlarından istifadə edilə bilər. Qanunvericilik eksperimenti aparılarkən nəzarətedici eksperimental amil qismində müəyyən zaman ərzində eksperiment zonasında qüvvədə olan hüquq norması çıxış edir. Adətən federativ idarəçilik formasına malik olan dövlətlərin ayrı-ayrı subyektlərində hüquqi aktların tətbiqini belə eksperimentə nümunə göstərmək olar. Lakin belə hüquqi aktların federasiyanın subyektlərində zamana görə qüvvə hədləri müvafiq federal qanunların qəbulu ilə müəyyən olunur. Belə hüquqi aktlar federasiyanın subyektlərində Konstitusiyanın ayrı-ayrı müddələrinin realizə olunmasına xidmət edir. Müəyyən sahənin tənzimi ilə əlaqədar qəbul edilmiş qanuna xidmət edən qanunvericilik eksperimenti sosioloqlar üçün geniş fəaliyyət sahəsidir. Belə fəaliyyət prosesində həmin qanunun səmərəliliyini, əhalinin ona olan münasibətini və onun realizə olunmasına nəzarət mexanizmini aydınlaşdırmaq zəruridir.

ƏDƏBİYYAT

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası. B., 2004, s. 26.
2. "Azərbaycan" qəzeti, 1 iyul 2003-cü il.

3. “Azərbaycan” qəzeti, 2 sentyabr 2003-cü il.
4. Керимов Дж.А. Законодательная техника. Научно-методическое и учебное пособие. М., с.57.
5. Государство и право, 1992, №7, с.76-86

НЕКОТОРЫЕ ЧЕРТЫ СОЦИОЛОГИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Т. Б.АГАЕВ

РЕЗЮМЕ

В статье нашли свое должное отражение актуальные вопросы изучения и исследования социологии законодательства обновления, совершенствования сложного процесса законотворчества. Рассмотрев реальные моменты и процедуры процесса законотворчества, дав сравнительный анализ опыта различных стран в данной области, автор приходит к заключению, что есть немало проблем, ожидающих свое изучение и исследование, а именно: степень отражения в законах общественной потребности, выработка современной и правильной реакции на недостатки в законах, проведение дискуссий на профессиональном уровне и т.д.