



Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

10 oktybar 2014

MƏXFİ

QREKO Dəyərləndirmə IV Məruzə (2014) 2E 

4-CÜ DƏYƏRLƏNDİRMƏ RAUNDU

Parlament üzvləri, hakimlər və prokurorların
fəaliyyətində korrupsiyanın qarşısının
alınması

Azərbaycan Respublikası üzrə Dəyərləndirmə Məruzəsi

65-ci Plenar iclasda QREKO tərəfindən qəbul edilmişdir.
(Strasburq, 6-10 oktybar 2014)

IV
D
Ə
Y
Ə
R
L
Ə
N
D
İ
R
M
Ə
R
A
U
N
D
U

XÜLASƏ	3
I. Giriş və metodologiya	4
II. Kontekst	5
III. <u>Parlament üzvlərinin fəaliyyətində korrupsiyanın qarşısının alınması</u>	7
Parlament sisteminə ümumi nəzər	7
Qanunvericilik fəaliyyətinin şəffaflığı	8
Əmək haqqı və maddi təminat.....	9
Etik prinsiplər, davranış qaydaları və maraqlar toqquşması	10
Müəyyən fəaliyyətlərin qadağan olunması və ya məhdudlaşdırılması	11
<i>Hədiyyələr</i>	11
<i>Dövlət orqanları ilə müqavilələr və dövlət resurslarının düzgün istifadə olunmaması</i>	12
<i>Məxfi məlumatın düzgün istifadə edilməməsi</i>	12
Aktivlər, gəlir, öhdəliklər və maraqların bəyan edilməsi.....	12
Nəzarət və icra	13
Təlim, məsləhət və maarifləndirmə	14
IV. <u>Hakimlərin fəaliyyətində korrupsiyanın qarşısının alınması</u>	15
Məhkəmə sisteminə ümumi nəzər	16
Məhkəmə sisteminin özünü-idarə orqanları.....	16
İşə qəbul, karyera və qulluq keçmənin şərtləri	17
İş bölgüsü və prosedur qaydaları	20
Etik prinsiplər və davranış qaydaları	20
Maraqlar toqquşması	21
Digər ödənişli fəaliyyətlərinin məhdudlaşdırılması və ya qadağan edilməsi	21
<i>Pozuntular, digər ödənişli fəaliyyətlər, maliyyə maraqları və əmək fəaliyyətinin dayandırılmasından sonrakı məhdudiyətlər</i>	21
<i>Etiraz və öz-özünə etiraz</i>	21
<i>Hədiyyələr</i>	22
<i>Məlumatların konfidensiallığı və digər tərəflərlə əlaqələr</i>	22
Maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi	22
Nəzarət və icra.....	23
Təlim, məsləhət vermə və maarifləndirmə tədbirləri	25
V. <u>Prokurorların fəaliyyətində korrupsiyanın qarşısının alınması</u>	26
Prokurorluq sistemi.....	26
İşə qəbul, karyera və qulluq keçmənin şərtləri	27
<i>Vəzifə maaşları və üstünlüklər</i>	29
İş bölgüsü və prosedur qaydaları	30
Etik prinsiplər və davranış qaydaları	31
Maraqlar toqquşması	31
<i>Pozuntular, digər ödənişli fəaliyyətlər, maliyyə maraqları və əmək fəaliyyətinin dayandırılmasından sonrakı məhdudiyətlər</i>	32
<i>Etiraz və öz-özünə etiraz</i>	32
<i>Hədiyyələr</i>	32
<i>Məlumatların konfidensiallığı və digər tərəflərlə əlaqələr</i>	33
Maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi	33
Nəzarət və icra	36
Təlim və maarifləndirmə tədbirləri	36
VI. <u>Təvsiyələr</u>	36

XÜLASƏ

1. Son on il ərzində, Azərbaycanda korrupsiya ilə bağlı qavrayışın səviyyəsi, Beynəlxalq Şəffaflıq təşkilatının Korrupsiya Qavrama İndeksindəki (CPI) cüzi dəyişikliklər ilə (2006-cı ildə 2.4, 2009-cu ildə 2.3 və 2012-ci ildə 2.7) davamlı olaraq yüksək qalmışdır. Korrupsiyaya adətən cəmiyyətə geniş təsir edən sistemli bir problem kimi istinad edilir. 2011-ci ildən bəri dövlət sektorunda aşağı səviyyəli korrupsiyaya qarşı aparılan ciddi səylərə baxmayaraq, korrupsiyanın siyasi elitanın və dövlət qulluğunun yuxarı səviyyələrində təqib edilməsi ilə bağlı çox az sübut var.

2. Hakimiyyət bölgüsünün və müstəqillik prinsiplərin Konstitusiyada və əsas qanunlarda müəyyən olunmasına baxmayaraq, institusional quruluş Prezidentə və hakimiyyətin icra qanadına, Baş Prokurorluq da daxil olmaqla, qanunvericilik və məhkəmə hakimiyyəti üzərində əhəmiyyətli dərəcədə təsir etmək üçün xüsusi səlahiyyətlər verir. Bu isə şəffaflığın olmadığı, siyasi himayəçiliyə və korrupsiyaya meyilli mühit yaradır.

3. Nəzərdən keçirilən 3 peşəkar qrup üçün (millət vəkili, hakimlər və prokurorlar) ümumi olan ən azı 2 aspekt var. Birincisi onların icraedici hakimiyyətə olan bağlılığıdır. Millət vəkillərinə münasibətdə bu onların mənsub olduqları və ya Prezidentin rəhbərlik etdiyi partiya dəstək verməsi faktı ilə bağlıdır. Zəif müxalifət siyasi sistemin səciyyəvi cəhətidir və bu belə iddia edilə bilər ki- müəyyən qanun layihələrinin müzakirələri ilə bağlı tətbiq edilən məhdudiyyətlər parlamentin nəzarətədi və qanunvericilik funksiyasını əhəmiyyətli dərəcədə məhdudlaşdırır. Hakimlər və prokurorlara münasibətdə isə, bu onların birbaşa və ya dolayısı ilə Prezident tərəfindən təyin edilməsi və məhkəmə hakimiyyətinin əsas özünü-idarə orqanı olan – Məhkəmə-Hüquq Şurasının Ədliyyə nazirliyinə bağlılığı ilə əlaqələndirilə bilər. Belə bir quruluş qanunvericilik və məhkəmə hakimiyyətinin müstəqil fəaliyyəti üçün hədsiz təsir və siyasi müdaxilə üçün real və ehtimal edilən imkanlar yarada bilər, hakimiyyətin qolları arasında qarşılıqlı nəzarət sisteminə mənfi təsir göstərir və ciddi korrupsiya riskləri yaradır. Bütün üç qrupa aid olan ikinci amil isə digər ödənişli fəaliyyətlərin və maliyyə xarakterli məlumatların açıqlanması prosesinin, həmçinin millət vəkillərinin maraqlar toqquşmasının üzərində nəzarətin olmamasıdır. 2005-ci ildə qəbul edilmiş maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi haqqında qanun hələdə qüvvədə deyil. Bundan əlavə, şirkətlərin təşkilati strukturu və sahibləri haqqında məlumatlar 2012-ci ildən ictimai açıq mənbələrdən çıxarılıb. Fərdi olaraq millət vəkillərinin, hakimlərin və prokurorların və onların müvafiq strukturlarının hesabatlılığının təmin edilməsi məsələsi kütləvi informasiya vasitələri üzərində senzura və qadağalar kontekstində də problemlə məsələ kimi görsənir.

4. Etimad qazanması və yüksək səviyyəli seçilmiş və təyin olunmuş vəzifəli şəxsləri, xüsusilə millət vəkilləri, hakimlər və prokurorları əhatə etməsi üçün korrupsiyaya qarşı mübarizə sahəsində islahatlar daha da dərinləşdirilməli, institusionallaşdırılmalı, qərəzsiz tətbiq olunmalı və belə tətbiq olunması görsənməlidir. Üç peşəkar kateqoriyanın hər birinə aid olan digər narahatlıqlar da öz həllini tapmalıdır. Bunlara əsasən millət vəkillərinin etik davranış qaydalarının hazırlanması və tətbiqi, hakimlər və prokurorların etik davranış qaydalarının tərkib hissəsi olan fəaliyyətlərinin qiymətləndirilməsinə dürüstlük (etik davranış) standartlarının daha davamlı inteqrasiyası daxildir. Həmçinin qeyd edilməlidir ki, hər üç qrup mənsub olduqları kateqoriyanın nüfuzunun artması, etik davranış qaydalarına riayət edilməsi və korrupsiyanın qarşısının alınması məqsədi ilə məsləhət vermə, məxfi məsləhətin verilməsi, davamlı təlimlərdən və ünsiyyət tədbirlərindən faydalanmalıdır.

I. GİRİŞ VƏ METODOLOGİYA

5. Azərbaycan QREKO-ya 2004-cü ildə üzv olmuşdur. Üzv olduqdan bəri, Azərbaycan QREKO çərçivəsində birinci və ikinci (dekabr 2005-ci il) və üçüncü (aprel 2010-cu il) dəyərləndirmə raundlarından keçmişdir. Müvafiq QREKO dəyərləndirmə məruzələri həmçinin ondan sonrakı Uyğunluq hesabatları, QREKO-nun internet sahifəsindən əldə edilə bilər. (www.coe.int/greco).

6. QREKO-nun "Millət vəkili, hakimlər və prokurorlarının fəaliyyətində korrupsiyanın qarşısının alınması" mövzunu əhatə edən cari dördüncü dəyərləndirmə raundu 2012-ci il 1 yanvar tarixdə fəaliyyətə başlamışdır. QREKO, bu mövzunu seçməklə fəaliyyətində yeni bir mərhələni başladır və bu onun səlahiyyətlərinin çox istiqamətli təbiətini vurğulayır. Eyni zamanda, bu mövzunun QREKO keçmiş fəaliyyəti ilə də birbaşa əlaqəsi var, belə ki xüsusən Birinci Dəyərləndirmə Raundunda məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyinə xüsusi əhəmiyyət verilmiş, İkinci Dəyərləndirmə Raundunda xüsusilə dövlət idarəçiliyi təhlil edilmiş, və Üçüncü Dəyərləndirmə Raundunda isə siyasi partiyaların maliyələşməsində korrupsiyanın qarşısının alınması mövzusunda diqqət yetirilmişdir.

7. Dördüncü Dəyərləndirmə Raundu çərçivəsində nəzərdən keçirilən bütün şəxslər/vəzifələr ilə bağlı eyni prioritet məsələlər müzakirə edilmişdir. Bu məsələlərin adlı siyahısı:

- etik prinsiplər, davranış qaydaları və maraqlar toqquşması;
- digər ödənişli fəaliyyətlərin məhdudlaşdırılması və ya qadağan olunması;
- maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi;
- qüvvədə olan qaydaların tətbiqi;
- maarifləndirmə.

8. Milli məclislərə münasibətdə dəyərləndirmə məclis üzvlərinin təyin edilib və ya seçilməsindən asılı olmayaraq, parlamentin bütün palataları da daxil olmaqla, milli parlamentlərin üzvlərinə yönəlmişdir. Dəyərləndirmə, məhkəmə sistemi, istintaq və məhkəmə prosesində olan digər iştirakçılarla bağlı prokurorlar və hakimləri, məhkəmə instansiyasından asılı olmayaraq milli qanun və qaydalara tabe olan həm hakim həm də andlı iclasçılarla nəzərə alır. QREKO cari məruzənin hazırlanması üçün Azərbaycan tərəfindən Dəyərləndirmə Sorğusuna verilən cavablar və həmçinin vətəndaş cəmiyyətindən əldə edilən məlumat da daxil olmaqla digər məlumatlardan istifadə etmişdir. Əlavə olaraq, QREKO dəyərləndirmə qrupu (bundan sonra Qrup) 2014-cü ilin 14 -18 aprel tarixlərində vəziyyəti yerində araşdırmaq üçün Azərbaycanda səfərdə olmuşlar. Heyətin tərkibi aşağıdakı şəxslərdən ibarət olub: Cənab Drazen Jelenic- Baş Prokurorun müavini, Baş Prokurorluq (Xorvatiya); Xanım Helena Lisuchova, müdiri vəzifələrini icra edən, Beynəlxalq Əməkdaşlıq İdarəsi, Ədliyyə Nazirliyi (Çex Respublikası), Cənab Cim O'Keeffe, hüquqşünas və keçmiş millət vəkili və dövlət naziri, Qədim Kilsə, Bandon (İrlandiya) və Cənab Giorgi Rupçiyev- dövlət eksperti, Beynəlxalq Əməkdaşlıq və Avropa məsələləri üzrə Baş idarə, Ədliyyə Nazirliyi (Bolqarıstan). Heyətin fəaliyyəti QREKO-nun katibliyindən xanım Lubov Samoxina tərəfindən təmin edilmişdir.

9. Qrup Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin, onun İntizam Komissiyasının, bir sıra daimi Komitələrin və Aparatın da nümayəndələrindən həmçinin siyasi partiyaların nümayəndələrindən müsahibələr almışdır. Qrup həmçinin məhkəmə (yerli, appellasiya, Ali və Konstitusiya Məhkəmələri, Məhkəmə-Hüquq Şurası, Ədliyyə Akademiyası və iki hakimlər assosiasiyaları da daxil olmaqla) və prokurorluq orqanları (Baş Prokurorluq, onun Korrupsiyaya qarşı mübarizə Baş İdarəsi və Təşkilati-analtik idarəsi, şəhər və rayon prokurorluqları) görüşüb. Bundan əlavə, qrup Korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə Komissiyası, Ədliyyə Nazirliyi, Ombudsman Aparatı, Mərkəzi Seçki Komissiyasının nümayəndələrindən müsahibələr almışdır. Son olaraq, Qrup Vəkillər Kollegiyasının üzvləri, Elmlər Akademiyası, Bakı Dövlət Universiteti, Beynəlxalq Şəffaflıq təşkilatının Azərbaycan nümayəndəliyi və media nümayəndələri ilə də söhbətlər aparıb.

10. Bu hesabatın əsas məqsədi Azərbaycan hökuməti tərəfindən millət vəkili, hakimlər və prokurorların fəaliyyətində korrupsiyanın qarşısının alınması məqsədilə aparılan islahatların səmərəliliyini qiymətləndirmək, görüntü olaraq və reallıqda onların bütövlüyünü/dürüstlüyünü inkişaf etdirməkdir. Hesabatın məqsədi ölkədə olan vəziyyətin ciddi təhlilini, qeyd olunan subyektlər tərəfindən edilən cəhdləri və əldə edilən uğurları, həmçinin mümkün çatışmamazlıqları müəyyənləşdirmək və onların daha da inkişaf etdirilməsi üçün tövsiyələr verməkdir. QREKO-nun fəaliyyətinə uyğun olaraq, tövsiyələr lazımi tədbirlərin görülməsinə məsul olan müvafiq qurumların müəyyənləşdirilməsi üçün Azərbaycan hökumətinə ünvanlanmışdır. Azərbaycan hökuməti 18 aydan gec olmayaraq hesabatı qəbul edərək görülməli işlər barədə məlumat verməlidir.

II. KONTEKST

11. Son on il ərzində, Azərbaycanda korrupsiya ilə bağlı qavrayışın səviyyəsi, Beynəlxalq Şəffaflıq təşkilatının Korrupsiya Qavrama İndeksindəki (CPI) cüzi dəyişikliklər ilə (2006-cı ildə 2.4, 2009-cu ildə 2.3 və 2012-ci ildə 2.7) davamlı olaraq yüksək qalmışdır..

12. Azərbaycanda korrupsiya adətən cəmiyyətə geniş təsir edən sistemli bir problem kimi başa düşülür. Baxmayaraq ki, hakimiyyətin 3 qolu var, institusional quruluş icraedici hakimiyyətə və 2012-ci ildən cinayət təqibindən ömürlük toxunulmazlıq hüququ olan Prezidentə güclü səlahiyyətlər verir. Parlamentin və məhkəmə sistemin iqtidarda olan hökumətə olan sadıqlığını nəzərə alaraq, siyasi favoritizmin qarşısının alınması üzrə tədbirlər yetərsiz qalır. Siyasi sistem adətən paternalist və himayə-əsaslı kimi qiymətləndirilir və siyasət və biznes maraqları arasında əlaqələrin əhəmiyyətli olduğu görünür. Qrup üzvlərinə yüksək səviyyəli dövlət rəsmilərinin, millət vəkllərinin, onların ailələrinin şəxsi bizneslə məşğul olduğu və adətən onların ölkənin müxtəlif sənayelərini inhisara almaqla iqtisadiyyata güclü təsiri imkanlarının olması bildirilmişdir. İddia edilir ki, onlar institusional qaydalarla müəyyən edilmiş əlaqələrə nisbətən qeyri-rəsmi əlaqələrə üstünlük verirlər.

13. Korrupsiyaya qarşı mübarizə rəsmi olaraq məqsəd kimi müəyyən edilmiş və elan edilmişdir, lakin bu sahədə aparılan fəaliyyət birmənalı deyil və rəsmi antikorrupsiya siyasətinin tətbiqi bərabər qaydada deyil. Bir tərəfdən 2004-cü ildə Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında Qanunun qəbul edilməsi, 2005-ci ildə Korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə Komissiyanın yaradılması və milli strategiya və fəaliyyət planların qəbul edilməsi ilə hüquqi müstəvi kifayət qədər təkmildir. Son illərdə 2011-ci il yanvar ayından başlamış korrupsiyaya qarşı mübarizə kampaniyasının davamı olaraq, yol polisində və 3 şəhərdə fəaliyyəti təmin edilən və bir pəncərə xidmətləri (misal üçün sürücülük vəsiqəsinin əldə edilməsi) göstərən ASAN xidmət mərkəzləri şəbəkəsi vasitəsi ilə dövlət sektorunda aşağı səviyyəli korrupsiyanın qarşısı effektiv olaraq aradan qaldırılmışdır. Qrup üzvlərinə verilən məlumata əsasən, sahibkarlıq fəaliyyətinə təzyiqlər, xırda rüşvətin məcburi alınması halları azalmışdır və vətəndaş cəmiyyətinə isə daha səmimi münasibət göstərilmişdir. Həmçinin çoxlu xırda korrupsiya halları vətəndaşlar tərəfindən müxtəlif qurumlara bildirilmiş və qeyd olunan inkişaf adətən cəmiyyət tərəfindən görülmüş və müsbət qiymətləndirilmişdir.¹

14. Digər tərəfdən, korrupsiyanın siyasi elita və dövlət qulluğunun yuxarı səviyyələrində aradan qaldırılması ilə bağlı az sübut var. Baxmayaraq ki bəzi yüksək səviyyəli rəsmilər rüşvətə görə vəzifəsindən azad edilib, ancaq çox azı sayda istintaqa cəlb olunmuşdur. İcrası uğursuz olan əsas tədbirlər aydın görünür. Qrup bir sıra şəxslər tərəfindən məlumatlandırılmışdır ki, Korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə 2007-2011-ci illər üçün Milli Strategiyada və Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında Qanunun əsas elementlərindən biri olan vəzifəli şəxslərin maliyyə bəyannamələrinin təqdim edilməsi haqqında Qanun 2005-ci ildə qəbul edilsə də hələdə icra olunmamışdır. Buna səbəb kimi böyük miqyasda əmlak və mülki aministiya olmadan bu tədbirin heç bir səmərəsinin olmaması ilə bağlı səslənən iddialardır. Bundan əlavə, vəzifəli şəxslərin maliyyə bəyannamələrinin statusunun məxfi olması və şirkətlərin qeydiyyatı, təşkilatı strukturu, sahiblik və maliyyə aktivləri barədə məlumatlara ictimaiyyətin çıxışı olmaması hökumətin şəffaflığın artırılması sahəsində olan iradəsi ilə ziddiyyət təşkil edir. Həmçinin qeyd edilməlidir ki, iqtidarda olan Yeni Azərbaycan Partiyasına qarşı effektiv müxalifətin olmaması, parlamentin korrupsiyaya qarşı mübarizə sahəsindəki nəzarət imkanlarını məhdudlaşdırır həmçinin kütləvi informasiya vasitələri üzərində olan məhdudiyətlər və senzura ictimai müzakirələri azaltmaqla hakimlər də daxil olmaqla millət vəkllərinin iqtidarda olan elita arasında korrupsiya və qeyri-etik hərəkətlərin ifşasını məhdudlaşdırır. Bütün bunların hamısı aparılan antikorrupsiya kampaniyasının səmimiyyətini şübhə altına alır, onun əsas dövlət orqanlarına və hesabatlılığın qurulmasında genişlənməsinin qarşısını alır.

15. Nəzərdən keçirilən hər üç qrup arasında, nisbətən məhkəmə sisteminin xüsusilə nepotizm, kronizm və korrupsiya ilə yoluxduğuna inanılır. Qlobal Korrupsiya Barometrin 2013-cü il nəticələrinə əsasən, respondentlərin 42 faizinin qavrayışına əsasən məhkəmə sistemi olduqca korrupsiyaya uğramış sahədir. Bundan əlavə Qlobal Rəqabətlik Hesabatının 2013-2014-cü illər üzrə sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olan şəxslər arasında apardığı sorğuya əsasən məhkəmələr hökumət üzvləri vətəndaşlar və şirkətlər tərəfindən siyasi təsire məruz qalır. Baxmayaraq ki qanun məhkəmə sisteminin müstəqilliyini təmin edir, siyasi göstərişlərə uyğun qərar çıxarmayan hakimlər təzyiqlə və vəzifədən azad olmaq təhdidinə məruz qalırlar.

¹ Həmçinin baxın <http://www.bti-project.de/fileadmin/Inhalte/reports/2012/pdf/BTI%202012%20Azerbaijan.pdf>

III. MİLLƏT VƏKİLLƏRİN FƏALİYYƏTİNDƏ KORRUPSİYANIN QARŞISININ ALINMASI

Parlament sistemine ümumi nəzər

16. Azərbaycanın Konstitusiyasına əsasən, qanunvericilik hakimiyyəti 125 üzvdən ibarət bir palatalı Milli Məclis tərəfindən icra olunur. Millət vəkili 5 il müddətinə majoritar seçki sistemi əsasında ümumi, bərabər və birbaşa seçki hüququ ilə birmandatlı seçki dairəsi üzrə seçilir. Səsvərmə sərbəst, şəxsi və gizli keçirilir. Namizədlər öz təşəbbüsü ilə və ya siyasi partiyalar, onların blokları və ya seçki hüququ olan seçicilər tərəfindən irəli sürülür. 18 yaşından yuxarı səs vermə hüququ olan, məhkəmə tərəfindən fəaliyyət qabiliyyətsizliyi təsdiq edilənlər istisna olmaqla, bütün vətəndaşların səs vermə hüququ var. Yaşı 25-dən aşağı olmayan hər bir vətəndaş müəyyən istisnalarla seçilə bilər (məsələn üçün ikili vətəndaşlığı olan, başqa dövlət qarşısında öhdəliyi olan, icra və ya məhkəmə hakimiyyəti sistemlərində qulluq edən, müəyyən istisnalarla olmaqla, başqa ödənişli fəaliyyətlə məşğul olan şəxslər, din xadimləri, fəaliyyət qabiliyyətsizliyi məhkəmə tərəfindən təsdiq edilən, ağır cinayətlərə görə məhkum olunmuş şəxslər). Hər bir namizədlə bağlı seçkilərin nəticələrinin düzgünlüyü Konstitusiya Məhkəməsi təsdiq edir və Milli Məclis 83 deputatın səlahiyyətləri təsdiq olunduqda səlahiyyətlidir.

17. Millət vəkili və vəzifələri, həmçinin onların vəzifələrinin icrası ilə əlaqədar hüquqi və sosial təminatları Milli Məclisin deputatlarının statusu haqqında qanunda təsbit olunmuşdur. Millət vəkili milli maraqları təmsil edir, onların fəaliyyətinə hər hansı müdaxilə edənlər, onların və ya parlamentin toxunulmazlığına və təhlükəsizliyinə pozan şəxslər də daxil olmaqla cinayət məsuliyyətə cəlb edirlər. Millət vəkili mandatı seçkilər zamanı səslərin düzgün hesablanmadığı aşkar olunduqda, Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlığından çıxdıqda və ya başqa dövlətin vətəndaşlığını qəbul etdikdə, cinayət törətdikdə və məhkəmənin qanuni qüvvəyə minmiş hökmü olduqda, özü imtina etdikdə və ya Konstitusiyada nəzərdə tutulmuş digər hallarda ləğv edilir. Səslərin düzgün hesablanmadığı aşkarlandığı halda, deputatın mandatı Konstitusiya Məhkəməsi tərəfindən, digər hallarda isə qərar Mərkəzi Seçki Komissiyası tərəfindən verilir və qərardan məhkəməyə şikayət verilə bilər.

18. Məclis öz səlahiyyətləri çərçivəsində konstitusiya qanunları, qanunlar və qərarlar qəbul edir. Daxili təşkilatı və fəaliyyətinin ümumi qaydaları isə Konstitusiya, Milli Məclisin Daxili Nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında və Milli Məclisin Komitələri haqqında qanunları ilə tənzimlənir. Məclis 11 daimi Komitənin və 2 komissiyanın (İntizam və Hesablayıcı) üzvlərini seçir. Onların təşkilatı, analitik və maddi-texniki təminatı Məclisin Aparatı tərəfindən təmin edilir.

19. Ən son Milli Məclisə seçkilər 2010-cu ilin noyabr tarixdə keçirilmişdir, yerlər aşağıdakı partiyalar tərəfindən qazanılmışdır: Yeni Azərbaycan Partiyası (68), Vətəndaş Həmrəyliyi Partiyası (3), Ana vətən Partiyası (1), Azərbaycan Ümid Partiyası (1), Bütöv Azərbaycan Xalq Cəbhəsi Partiyası (1), Vətəndaş Birliyi Partiyası (1), Böyük Qurtuluş Partiyası (1), Ədalət Partiyası (1), Milli Dirçəliş Hərəkatı Partiyası (1), müstəqil namizədlər (42) and 3 yer hal-hazırda boşdur. Seçilmiş şəxslərdən 20-si xanım və 40 millət vəkili isə (30%) ilk dəfə seçilib. Yeni Azərbaycan Partiyasından başqa partiyalar say hesablarının az olması ilə bağlı olaraq parlament qrupları formalaşdırma bilmirlər.²

20. Naxçıvan Muxtar Respublikası (NMR) özünün 45 millət vəkili ilə ibarət seçilmiş Məclisi ilə birlikdə (Ali Məclisi), Azərbaycanın konstitusiyasına əsasən tərkib hissəsidir. Ali Məclisə seçkilər NMR-nın Konstitusiyası ilə tənzimlənir.

21. Azərbaycanda müstəqillik prinsipləri, hakimiyyət bölgüsü, siyasi plüralizm və çox partiyalı sistem Konstitusiyada və əsas qanunlarda təsbit olunmuşdur. Baxmayaraq ki, icraedici hakimiyyətin Parlament üzərində istər birbaşa (bununla bağlı aşağıya baxın) istərsə də Prezident tərəfindən yaradılan və idarə olunan və 1993-cü ildən Milli Məclisə çoxluq təşkil edən Yeni Azərbaycan Partiyası vasitəsilə güclü təsir imkanları var. Haradakı tək partiyadan olan hakim elita prezident postunu, icra hakimiyyətini və parlamenti idarə edir və haradakı parlament daxili dinamika, adda müxalifət olan, hökumətin səlahiyyətləri üzərində lazımi qüvvələr balansını təmin edə bilmir, parlamentin təmsilçilik, qanunvericilik və nəzarət funksiyalarının zəifləməsi nəticəsində korrupsiya və cəzasızlıq halları güman ki ola bilər. İstər Parlamentli istərsə də Prezidentli sistem olsun, demokratiyada seçilmiş qanunvericilik nümayəndələri qanunların hazırlanmasını, müzakirəsini və qəbul olunmasını təmin edən əsas forumdur. Həmçinin qüvvələr balansını təmin edən güclü sistemdə, parlamentlər məhkəmə, media və vətəndaş cəmiyyəti ilə yanaşı nəzarətçi orqan və korrupsiyaya qarşı sədd funksiyalarını həyata keçirir, və öz üzvləri də daxil olmaqla dövlət qurumlarının fəaliyyətində əlçatanlığı, hesabatlılığı və şəffaflığı təşviq edir. Parlamentlər icra hakimiyyətinə nəzarət edən, korrupsiya ilə əlaqədar şikayətləri araşdıran, cəmiyyət arasında bu bəlanın daha geniş yayılması ilə bağlı ictimai müzakirələri təşviq edən, korrupsiyaya

² Parlament qrupunun yaradılması ən azı 25 millət vəkili tələb edilir (20% of 125).

daha yaxşı tab gətirən və müqavimət göstərən mexanizmlər hazırlayır. Aktiv parlament müxalifətinin mövcud olması çox mühümdür, belə ki, bunun yoxluğunda siyasi proses dayanır və icra qanadı nəzarəti ələ alır. Qrup tərəfindən əldə edilən məlumatlar göstərir ki, Azərbaycanda Milli Məclisin qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş qaydada və praktikada vəzifələrini; demokratiyanın sütunu kimi funksiyasını və instiutisional quruluşda əhəmiyyətli dərəcədə zəifləmiş mövqeyini bərpa etmək üçün əhəmiyyətli islahatlar tələb olunur.³

Qanunvericilik fəaliyyətinin şəffaflığı

22. Qanunvericilik təşəbbüsü hüququ Milli Məclisinin deputatlarına, Prezidentə, Ali Məhkəməyə, seçki hüququ olan 40 min vətəndaşa, Prokurorluğa və Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali Məclisinə mənsubdur. Millət vəkili tərəfindən təqdim edilən qanun layihələrindən başqa digər layihələr olduğu kimi səsə qoyulur: dəyişikliklər yalnız qanunvericilik təşəbbüsü olan subyektin razılığı ilə ola bilər və layihələr 2 ay ərzində səs qoyulur, təcili elan edilərsə bu müddət 20 gün olur. Digər layihələr isə 6 ay ərzində müzakirəyə çıxarılır, nəzərə alınır və qəbul edilir. Qanun layihələri və qərarlar əsaslandırılmalı və onların qəbul edilməsinin məqsədləri göstəriləlidir. Qrup hesab edir ki, qanun layihələrinin olduğu kimi səsə qoyulması tələbi və onlara dəyişikliyin yalnız qanunvericilik təşəbbüsü olan subyektin razılığı ilə olması Milli Məclisin öz fikrini effektiv formada bildirməsi üçün ziddiyyət yaradır, belə ki onun qanunvericilik funksiyalarını de fakto ləğv edir və onun instiutisional müstəqilliyinə müdaxilə edir. QREKO bu Konstitusiyaya lazımı dəyişikliyin edilməsini şərtləndirərsə belə hökumətə bu qaydanın aradan qaldırılması üzrə çağırış edir .

23. Bütün qanun layihələri daimi komitələrə təqdim edildikdən sonra, rəsmi internet sahifədə ictimaiyyətə açıqlanır. Daxili Nizamnaməyə və yenidən qəbul edilmiş ictimai iştirakçılıq haqqında qanuna əsasən, birinci oxunuşdan keçən qanun layihəsinin ictimai dinləməsi keçirilə bilər. Bunun üçün Parlament xüsusi internet-sahifə yaratmalı, qanun layihəsinin daimi komitəyə təqdim olunmasından 3 gün müddətində, qanun layihəsinin, onun qeydiyyat nömrəsini, mövzusunun, bununla məşğul olacaq komitəni, cədvəli, yerini və qaydalarını ictimaiyyətdən məlumatın toplanması ilə bağlı məsul şəxsin əlaqə məlumatlarını, rəylərin dəyərləndirmə müddətləri və nəticələrini elan etməlidir. Həmçinin vətəndaşların ictimai iştirakçılıqla bağlı proseslərin nəticəsi ilə bağlı məlumatlandırılması tələbi də var. Qanun layihələri ilkin və ikinci oxunuşdan keçdikdən sonra, yenilənmiş qanun layihələri parlamentin rəsmi internet sahifəsində yerləşdirilir.

24. İctimai iştirakçılıq haqqında qanunun 2014-cü il iyun ayında qüvvəyə minməsi Azərbaycan üçün sevindirici bir irəliləyişdir. Bu qanun parlamentə təqdim edilən qanun layihələrin hər bir hissəsi üçün ictimai dinləmələrin və məsləhətləşmələrin keçirilməsini təmin edir.⁴ Milli Məclis tərəfindən qəbul edilən qanun layihələrinin bir çoxu müvafiq qaydada səlahiyyətli icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən təqdim edilməsinə baxmayaraq, onların müzakirəsi və qəbulu üçün olan müddət nisbətən azdır (qaydaya əsasən 2 ay), həmçinin qanunun tələbi ilə onlar üzrə davamlı ictimai dinləmələrin keçirilməsi və ya belə məsləhətləşmələrin məsul orqan tərəfindən əvvəlki mərhələlərdə keçirilmiş olması müəyyən deyil. Beləliklə, QREKO tövsiyə edir ki, icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən təqdim edilən və parlament daxilində sürətləndirilmiş qəbul prosesi ilə qəbul edilən qanun layihələri də daxil olmaqla qanun layihələrinin ictimai dinləmələri sisteməli olaraq təşkil edilsin. Bundan əlavə, ictimai iştirakçılıq haqqında Qanunun ictimaiyyət arasında məlumatlandırılması yetərli deyil, bu əlamətdar təşəbbüsün daha geniş ictimaiyyətin diqqətinə təqdim edilməsi qanunvericilik prosesində bütün potensial maraqlı tərəflərin tam və aktiv iştirakını təmin edilməsi baxımından daha yaxşı olardı.

25. Milli Məclisin sessiyaları kütləvi informasiya vasitələrinə və ictimaiyyətə açıqdır və yalnız Məclisin 83 deputatının tələbi ilə və ya Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin təklifi ilə sessiyanın iclası qapalı keçirilə bilər. Prezident seçkiləri, Milli Məclisə seçkilər, referendumla bağlı qanunlar istisna olaraq 83 səs çoxluğu ilə, digər məsələlərlə bağlı qanunlar isə 63 səs çoxluğu ilə qəbul edilir. Səsvermə açıq və ya gizli ola bilər. Milli Məclisin sessiyalarının nəticələri qeydə alınır və müntəzəm olaraq rəsmi elektron saytında dərc olunur. Kütləvi informasiya vasitələrinin açıq keçirilən sessiyalara və səsvermənin nəticələrinə (baxmayaraq ki, hər millət vəkili üzrə deyil) çıxış imkanı var və video və audio çəkilişlər edə bilər. Millət vəkiliyə ən son çıxışlarının video görüntüləri dövlət televiziyasının həftəlik "Parlament saati" verilişində də efiirə verilir.

26. Daimi komitələrin iclasları bir qayda olaraq ictimaiyyətə açıqdır və komitə yalnız müstəsna hallarda iclasın qapalı keçirmək qərarı verə bilər. Komitənin iclasına qanunvericilik təşəbbüsü olan dövlət orqanlarının nümayəndələri, icra və məhkəmə hakimiyyəti orqanlarının, yerli özünüidare orqanlarının nümayəndələri, siyasi partiyaların, həmkarlar ittifaqları birliklərinin, ictimai təşkilatların, kütləvi informasiya vasitələrinin nümayəndələri, həmçinin alimlər, ekspertlər, mütəxəssislər və digər şəxslər dəvət oluna bilər. Rəsmi sənəd statusu olan, Komitə iclasının stenogramı və protokollarında digər məsələlərlə yanaşı, səsvermənin nəticələri, iştirak edən

³ Həmçinin Avropa Şurasının Parlament Assambleyasının "Azərbaycan hökuməti tərəfindən vəzifə və öhdəliklərin yerinə yetirilməsi" adlı 2012-ci il 20 dekabr tarixli hesabatına baxın.

⁴ İctimai iştirakçılıq haqqında Qanunun 18.2.2.2-ci maddəsi.

şəxslərin adları və azlıq təşkil edənlərin rəyləri qeyd olunur və saxlanılır. Komitə iclasları kütləvi informasiya vasitələrinə açıqdır və onların nəticələri Azərbaycan qəzetində nəşr olunur. Səs yazma, şəkil və video görüntü üçün də icazə verilə bilər.

27. Müvafiq qanun qəbul edildiyi gündən 14 gün müddətində Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə imzalanmaq üçün təqdim edilir. Qanunda başqa qayda nəzərdə tutulmayıbsa, rəsmi qəzetdə nəşr edildiyi gündən qüvvəyə minir.

28. Millət vəkiliyə onların qərarlarına təsir edə biləcək digər şəxslərlə münasibətlərini tənzimləyən məhdudiyyətlər və qadağaların mövcud olmasına baxmayaraq, millət vəkiliyə digər şəxslər tərəfindən lobbiciliyə məruz qalması məsələsi səfər zamanı xüsusi müzakirə mövzusu olaraq qaldırılmamışdır. Bununla belə siyasi və biznes maraqları arasında əhəmiyyətli əlaqələr, müxtəlif qurumların rəhbərləri arasında qeyri-rəsmi şəbəkə və qrup münasibətlərinə qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydalara nisbətən daha çox üstünlük verilməsi və şəffaflığın çatışmamazlığı bu hesabatda qeyd olunmuşdur. Bu spesifik kontekst nəzərə alınaraq, QREKO etik davranış qaydaları, maraqlar toqquşması və maliyyə bəyannamələrin açıqlanması məsələləri ilə bağlı müşahidələrinin üzərində qalır və hakimiyyəti lobbicilik məsələsini gündəlikdə saxlamağı və zəruri olduqda bu məsələyə cavab verilməsinə dəvət edir.

Əmək haqqı və maddi təminat

29. Millət vəkili səlahiyyətlərin yerinə yetirilməsi tam vaxtlı iş hesab edilir. Aylıq vəzifə maaşları Deputatların Statusu haqqında Qanunla aşağıdakı dərəcələrdə müəyyən edilir: Milli Məclisin sədri – 2250 AZN/ 2100 Avro, Spikerin birinci müavini – Milli Məclisin sədrinin 90 faizi (yəni 1890 avro), Spikerin müavini – 85 faiz (1785 avro), daimi komitə və komissiyanın sədri – 80 faizi (1680 avro), daimi komitə və komissiyanın sədrinin müavini-75 faizi (1575 avro) və Milli Məclisin deputatı isə 70 faizi qədər (1470 avro) əmək haqqı alır. Bundan əlavə, millət vəkiliyə səlahiyyətlərinin yerinə yetirilməsi ilə əlaqədar vergidən azad vəzifə maaşlarının 50 faizi məbləğində aylıq pul təminatı alırlar. Bir il ərzində iki aylıq vəzifə maaşı məbləğində müavinət, millət vəkiliyə iştirak və məzuniyyət xərcləri üçün ödənilir. Azərbaycanda 2013-cü ilin iyul ayında ortalama ümumi aylıq əmək haqqı 412.7 AZN-dir/430 avro-dur.

30. Bütün rəsmi səfərlər Milli Məclisin Aparatı tərəfindən ödənilir və paytaxtdan kənar vəzifələrin icrası ilə əlaqədar millət vəkiliyə nəqliyyat vasitəsi ilə təmin edilir. Bakı və Sumqayıt şəhərlərində, Abşeron rayonunun hüdudlarında mənzilə ehtiyacı olan millət vəkiliyə mənzillə təmin edilir və ya aylıq 220 avro ödəniş edilir.⁵ Səlahiyyət müddəti bitdikdən sonra, əgər millət vəkili işsiz qalarsa o, 1 ildən çox olmayaraq hər ay millət vəkiliyə aylıq vəzifə maaşının 80 faizi məbləğində müavinət alır. Hər şəhər və şəhər mərkəzində (Bakı, Gəncə və Sumqayıt şəhərlərində-hər bir seçki dairəsində) millət vəkiliyə ofisinin saxlanma xərcləri yalnız dövlət büdcəsi hesabına saxlanılır. Millət vəkiliyə maddi təminatı ilə bağlı məlumat ictimaiyyətə açıqdır, millət vəkiliyə üçün illik maliyyə bəyannamələrinin təqdim edilməsinin nəzərdə tutulmasına baxmayaraq, qanun hələdə qüvvəyə minməmişdir. Milli Məclis tərəfindən xərclərin düzgünlüyü Maliyyə nazirliyi və Hesablamalar Palatası tərəfindən yoxlanılır.

Etik prinsiplər, davranış qaydaları və maraqlar toqquşması

31. Millət vəkiliyə onların davranış qaydaları və etik prinsiplər Konstitusiyada (digər vəzifələrin tutulması və özəl fəaliyyətlə bağlı məhdudiyyətlər) Cinayət Məcəlləsində (rüşvət, nüfuz alveri və dövlət sirrinin açıqlanmasının qadağan olunması), Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında Qanunla (maliyyə bəyannamələrinin verilməsi, hədiyyələr və dövlət resurslarının istifadə olunması haqqında qaydalar), Milli Məclisin deputatının statusu haqqında Qanunla və Daxili Nizamnaməsində (Məclisdə nizam və intizam qaydaları) müəyyən olunmuşdur. Milli Məclisin deputatının statusu haqqında Qanunun 17-ci maddəsi müəyyən edir ki, millət vəkili qanunu pozmamalı və ya yüksək adına xələl gətirə biləcək davranışa, insanın şərəf və ləyaqətinin alçaldan kobud, təhqiramiz sözlərə və hərəkətlərə yol verməməli, və başqalarını bu cür hərəkətlər etməyə çağırmamalıdır. Maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması, müəyyən edilməsi və həll edilməsinin mümkünlüyünün müzakirə olunmasına baxmayaraq, bununla bağlı xüsusi qaydalar müəyyən edilməmişdir.

32. Millət vəkiliyə onların davranış qaydaları ilə bağlı Qanunun ilkin layihəsinin hazırlanması bildirilmiş və layihənin araşdırılması və onun Qanun və ya Milli Məclisin Qərarı şəklində qəbul edilməsi gözlənilir. Səfər zamanı onun əhatə dairəsi hələ müəyyən edilməmişdir. Qrup hesab edir ki, millət vəkiliyə tərəfindən maraqlar toqquşmasının bəyan edilməsinin məcburiliyini təmin edən gələcək bu kodeksdə, Milli Məclisin sessiyaları

⁵ Ödənişlərin dərəcəsi Milli Məclisin Sədrinin sərəncamı ilə müəyyənləşir.

zamanı müzakirə olunan hər hansı bir məsələ ilə əlaqədar ad hoc münasibətlər üçün xüsusi prosedur qaydaları üçün məcburi normalar müəyyən edilməlidir. İndiyə qədər belə bir təcrübə tətbiq olunmayıb və Qrupa bildirilib ki, özəl universitetdə rektor vəzifəsi tutan millət vəkili maraqlar toqquşmasını bəyan etmədən təhsil sahəsi ilə bağlı qanun layihəsinə səs verməsi normal bir haldır. Kodeks qanunvericilik orqanın fəaliyyətinə təsir göstərmək istəyən digər şəxslərlə icazə verilən münasibətləri tənzimləyən qaydalar, həmçinin millət vəkiliyin ictimai imicini və nüfuzunun yaradılmasını və dəstəklənməsi üçün xüsusi standartlar yaratmalıdır. Kodeksin səmərəli və etibarlı olması üçün onun tətbiqi, parlament daxilində etik davranışa və qaydalara riayət mədəniyyətinə geniş dəstək verən nəzarətədiçi orqana verilməlidir. Bundan əlavə, millət vəkilləri yeni seçilməsindən və ya təcürbəli olmasından asılı olmayaraq hüquqi və etik davranışı təbliğ edən və korrupsiya risklərini azaltmağa istiqamətlənmiş bu kodeks üzrə maarifləndirmə və təlim fəaliyyətlərinə cəlb edilərsə, kodeksin onların gündəlik fəaliyyətlərində tətbiqi daha da asanlaşacaq. Həmçinin qeyd edilməlidir ki, kodeks nəinki yalnız daxilə həmçinin xarici alət kimi davranışı formalaşdırən və ictimai etimadı gücləndirən alət olaraq, qəbul edildiyindən nümunəvi davranışla bağlı gözləntilərin yaradılması üçün geniş ictimaiyyətə təqdim olunması da vacibdir. Bəzi həmsöhbətlər tərəfindən təklif edildiyi kimi, yuxarıda qeyd olunan məsələlər Daxili Nizamnaməyə dəyişikliklər vasitəsilə də mümkündür.

Beləliklə, QREKO təklif edir ki, **Konstitusiyada, Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında Qanunda, Deputatların Statusu haqqında Qanunda və Milli Məclisin Daxili nizamnaməsində maraqlar toqquşması ilə bağlı müddələrin davamı olaraq/təkmilləşdirməklə millət vəkillərinin davranış kodeksi standartları (bu sənəd xüsusilə maraqlar toqquşması və üçüncü tərəflə əlaqələrin tənzimlənməsi qaydalarını əhatə etməlidir) qəbul edilməli, icra olunmalı və ictimaiyyət üçün əlçatanlığı asan olmalıdır. ii) hüquqi davranış, parlament etikası, maraqlar toqquşması, digər ödənişli fəaliyyət növü, hədiyyə və digər üstünlüklər, korrupsiyanın qarşısının alınması və etimadın gücləndirilməsi ilə bağlı millət vəkillərinə təlimlər keçirilməli və məsləhət verilməsi mexanizmi təmin edilsin.**

Müəyyən fəaliyyətlərin qadağan olunması və ya məhdudlaşdırılması

Uyğunsuzluqlar, digər ödənişli fəaliyyətlər, iqtisadi maraqlar və əmək fəaliyyətindən sonrakı məhdudiyətlər

33. Konstitusiyanın 89-cu maddəsinin 4-cü bəndi millət vəkillərinə digər dövlət orqanlarında və ya dini təşkilatlarda vəzifə tutmağa, elmi, pedaqoji və yaradıcılıq fəaliyyəti istisna olmaqla kommərsiya və başqa ödənişli fəaliyyətlə məşğul olmağı qadağan edir. Bundan əlavə, Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında Qanun uydurma şəxslər vasitəsilə də daxil olmaqla, sahibkarlıq fəaliyyəti və ya şirkətlərin və ya maliyyə və ya kredit təşkilatların icra orqanlarının tərkibinə daxil olmağı qadağan edir. Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında göstərilən hüquqpozmalar Korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə Komissiya tərəfindən Milli Məclisə bildirilir və intizam, mülki-hüquqi, inzibati və cinayət məsuliyyətinə səbəb olur. Millət vəkilləri və onların qohumları üçün illik maliyyə xarakterli məlumatların təqdim edilməsi qaydalarında göstərilən məlumatlarla əlaqədar olaraq iqtisadi maraqların olması ilə bağlı məhdudiyətlər yoxdur. (aşağıya baxın). Eyni şəkildə, millət vəkillərinin onların səlahiyyətinin bitdikdən sonra işlə və ya hər hansı digər ödənişli fəaliyyətlə məşğul olması barədə qadağalar və ya məhdudiyətlər də yoxdur.

34. Qrupa bildirilib ki, millət vəkillərinə ciddi məhdudiyət qaydalarının tətbiq olunmasına baxmayaraq, onlar birbaşa və ya ailə üzvləri vasitəsi ilə sahibkarlıq fəaliyyətində səhmdar və ya icraçı qismində fəaliyyət göstərmələri ümumi qəbul edilmiş haldır və heç bir nəzarətə tabe deyildir. Millət vəkillərinin maliyyə bəyannamələrinin təqdim etmə qaydaları hələ də qüvvədə olmadığını və ictimaiyyətin şirkətlərin təşkilatı strukturuna, səhmdarlarına və şirkətin maliyyə aktivlərinə çıxışın təzəlikcə aradan qaldırıldığını nəzərə alsaq,⁶ millət vəkillərinin digər ödənişli fəaliyyəti üzərində səmərəli nəzarət mexanizminin təmin edilməsi yüksək diqqət tələb edir. Kodeksin tətbiqi üzrə tədbirlərin etibarlı olması baxımından, gələcək davranış kodeksində təsbit olunacaq uyğunluq mexanizmi/tələblər üzrə ilkin yoxlamaları təmin etməsi daha məsləhətli olardı, lakin bu məsələlər üzrə yekun qərarının millət vəkilləri ilə bağlı uyğunsuzluq/məhdudiyət qaydalarını şərh edən qurum kimi Konstitusiyaya Məhkəməsi tərəfindən verilməsi daha uyğun olardı. Beləliklə, QREKO tövsiyə edir ki, **millət vəkillərinin digər ödənişli fəaliyyəti üzərində səmərəli nəzarət olmalıdır. Belə nəzarət millət vəkillərinin maliyyə bəyannamələrinin məxfilik şərtinin aradan qaldırılması ilə daha da asanlaşa bilər.** Bununla bağlı təkliflər hesabatın müvafiq hissəsindədir.

Hədiyyələr

35. Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında Qanunun 8.1-ci maddəsinə əsasən, millət vəkilləri də daxil olmaqla, xidməti vəzifələrinin qərəzsiz icrasına təsir edə bilən və ya bu cür təsir təəssüratı yaradan və ya onun vəzifələrinin icrası müqabilində mükafat qismində verilən və ya bu cür mükafat təəssüratı yaradan hədiyyələri,

⁶ Bundan əvvəl belə məlumatlar Vergilər Nazirliyinin internet sahifəsində yerləşdirilmişdir və ictimaiyyətə açıq idi, həmçinin nazirlik bu haqda məlumat tələb edən hər hansı bir şəxsə bir həftə ərzində məlumatı təqdim etməli idi.

kiçik hədiyyələr və sadə qonaqpərvərlik hallarından başqa, özü və ya digər şəxslər üçün tələb edə və ya qəbul edə bilməz. Kiçik hədiyyələr 12 ay ərzində 55 manatdan (60 avro) aşağı olan hədiyyələrin qəbulu kimi müəyyən edilib, və bundan başqa digər hədiyyələr şəxsin xidməti vəzifəsini həyata keçirdiyi dövlət orqanına məxsus hesab edilir. Millət vəkili qanunsuz hədiyyələri, üstünlükləri və ya güzəştlərdən imtina edə bilər, və əgər ondan asılı olmayan səbəblərdən ona verirlərsə, o bu barədə birbaşa rəhbərinə məlumat verməli və ya işlədiyi dövlət orqanına təhvil verməlidir. Bundan əlavə, vəzifələrin icrası zamanı lazımsız imtiyazların və ya güzəştlərin əldə edilməsi məqsədi ilə hər hansı bir şəxslə mülki müqavilə bağlamaq və icra etmək qadağandır. Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında Qanunda təsbit olunan hüquqpozmalara intizam, mülki-hüquqi, inzibati və ya cinayət məsuliyyətinə səbəb olur. Cinayət məəcəlləsinin 311-ci maddəsi (passiv rüşvətxorluq) həmin məəcəllənin 308-ci maddəsi ilə birgə oxunduqda⁷ hədiyyələrin qəbul edilməsinin qadağan edilməsi həmçinin azadlıqdan məhrum etmə ilə 12 il müddətə müəyyən vəzifə tutmaqdan və ya 3 ilə qədər müəyyən fəaliyyətlə məşğul olma və əmlakın müsadirəsi cəzalandırılır.

36. Səfər zamanı aparılan müsahibələr millət vəkillərinin ümumilikdə hədiyyələrin qəbulu ilə bağlı mənfi fikirdə olduğunu göstərir və bu belə izah olundu ki hədiyyələr məruzə edilir və parlamentin İqtisadiyyat şöbəsində qeydiyyatla alınır və onlardan bəziləri Milli Məclisin muzeyində sərgilənir. Baxmayaraq ki millət vəkilləri Parlamentin aparatına hər hansı bir məsələ ilə bağlı müraciət ünvanlaya bilər, onlar bunu heç vaxt etməyib və millət vəkillərin uyğunsuz hədiyyələrin qəbulu ilə əlaqədar cəzalanmaları ilə bağlı hər hansı bilinən hal yoxdur. Bu mövzu ilə əlaqədar olaraq, Qrup hesab edir ki, millət vəkilləri üçün qəbul ediləcək etik davranış qaydaları ilə bağlı maarifləndirmə və təlim fəaliyyətləri hədiyyələrin qəbulu ilə bağlı uyğunluq qaydaları üçün də faydalı olacaq.

Dövlət orqanları ilə müqavilələr və dövlət resurslarının düzgün istifadə olunmaması

37. Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında Qanunun 9.3.2-ci maddəsinə əsasən, millət vəkilləri öz vəzifələrindən, parlamentin statusundan və ya səlahiyyətlərindən və ya ondan irəli gələn imkanlardan istifadə etməklə maddi və ya sair nemətlərin, imtiyazların və ya güzəştlərin əldə edilməsi məqsədilə hər hansı bir şəxsə sahibkarlıq fəaliyyətini həyata keçirməkdə, subsidiyalar, subvensiyalar, kreditlər və digər güzəştlər alınmasında kömək etməsi qadağandır. Əlavə olaraq, Qanunun 9.3.10-cu maddəsi millət vəkillərini dövlət orqanları və ya yerli özünüidarəetmə orqanlarının maddi və maliyyə resurslarını qanunsuz olaraq namizədlərin, qeydə alınmış namizədlərin, siyasi partiyaların, siyasi partiya bloklarının və referendum üzrə təşəbbüs qruplarının seçki fonduna verməsini qadağan edir. Eynilə, dövlət qurumlarına və ya yerli özünü idarə orqanlarına məxsus olan dövlət və ya təsərrüfat subyektlərinin maddi və maliyyə ehtiyatlarını qeyri dövlət strukturlarına vermək qadağandır. Belə hüquqpozmalara intizam, mülki-hüquqi, inzibati və ya cinayət məsuliyyətinə səbəb olur. Cinayət Məcəlləsinin müvafiq maddələri Vəzifə səlahiyyətlərindən sui-istifadə (Maddə 308), Vəzifə səlahiyyətlərini aşma (Maddə 309), vəzifə saxtakarlığı (Maddə 313) və səhlənkarlıq (Maddə 314) həmçinin şamil edilir.

Məxfi məlumatın düzgün istifadə edilməməsi

38. Xüsusilə millət vəkilləri üçün konfidensial məlumatın düzgün istifadə olunmaması ilə bağlı qaydaların olmaması, dövlət sirrini yaymaq və məzmununda dövlət sirri olan sənədləri itirmək Cinayət Məcəlləsinin 284 və 285-ci maddələri üzrə cinayət məsuliyyətinə səbəb olur və üç ilədək müddətə müəyyən vəzifə tutma və ya müəyyən vəzifə tutmaq və ya 5 ilə qədər müəyyən fəaliyyətlə məşğul olmaq hüququndan məhrum etməklə yeddi ilə qədər azadlıqdan məhrum etmə ilə cəzalandırılır.

Aktivlər, gəlir, öhdəliklər və maraqların bəyan edilməsi

39. Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında Qanunun 5-ci maddəsi və Vəzifəli şəxslər tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların təqdim edilməsi qaydalarının təsdiq edilməsi haqqında Qanuna uyğun olaraq, millət vəkilləri və Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali Məclisinin millət vəkilləri maliyyə bəyannamələri vəzifələrinin icrasında başladıkları gündən 30 gün ərzində, hər il yanvarın 30-dək və təqaüdə çıxdıqdan bir il ərzində təqdim edirlər. Bəyannaməyə aşağıdakı məlumatlar daxildir: 1) mənbəyini, növünü və məbləğini göstərməklə illik gəlirləri barədə; 2) vergitutma obyektini olan əmlakı barədə; 3) əmanətləri, qiymətləri kağızları və digər maliyyə vəsaitləri barədə; 4) şirkətlərin, fondların və sair təsərrüfat subyektlərinin fəaliyyətində səhmdar və ya təsisçi kimi iştirakı və mülkiyyət payı barədə; 5) şərti maliyyə vahidinin beş min misli miqdarından yuxarı olan borcu barədə (5500manat- 5300 avro); 6) şərti maliyyə vahidinin min mislindən yuxarı maliyyə və əmlak xarakterli digər öhdəlikləri barədə. Maliyyə xarakterli məlumat vermə tələbi millət vəkillərinin ailə üzvlərinə də aiddir:əri və ya arvadı və onunla birgə yaşayan valideynləri və uşaqları. Bəyannamədə göstərilən məlumatlar, Korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə Komissiya tərəfindən, korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalara bağlı Baş prokurorun və ya

⁷ Cinayət Məcəlləsinin 308-ci maddəsinin qeyd hissəsi "vəzifəli şəxs" terminini müəyyən edir və bu termin Cinayət Məcəlləsinin bütün hissələrində eyni hüquqi qüvvəyə malikdir. Millət vəkilləri Cinayət Məcəlləsinin 34-cü fəslində dövlət idarəçiliyi və ictimai maraqlara qarşı olan cinayətlər bölməsində vəzifəli şəxslər kateqoriyasına da daxil edilmişdir.

məhkəmənin əsaslandırılmış qərarları ilə tələb edilən hallardan başqa, şəxsi həyatın sirri hesab edilir və konfidensial saxlanılır, qanunsuz toplanması və ya yayılması cinayət məsuliyyətinə səbəb olur.

40. Son 20 ildə, vəzifəli şəxslər tərəfindən millət vəkilləri də daxil olmaqla, maliyyə xarakterli məlumatların təqdim olunması prosesi sürətlənib, və onun geniş tətbiqi QREKO-ya üzv dövlətlər arasında davamlı olaraq artıb. Korrupsiyanın qarşısının alınması və şəffaflığın təşviqi ilə bağlı geniş təşəbbüslərin hissəsi olaraq, maliyyə bəyannamələrini təqdim etmə prosesi qanunsuz varlanmanı aşkar etməyə və ictimai mənafeyi qorumaq vəzifəsi olan şəxslər arasında maraqlar toqquşmasının qarşısını almağa kömək edir. Azərbaycanda, bu sahədə qanunvericiliyin qüvvəyə minməsindən 8 il keçir, ancaq hökumətin hələ də maliyyə bəyannamələrinin formasının müəyyənləşdirilməsi ilə bağlı razılığa gəlməməsi problemi onun tətbiqinə mane olur. Digər bir hüquqi tələb olan – Milli Məclis tərəfindən millət vəkillərinin maliyyə bəyannamələrinin qəbul edilməsi və yoxlanması həyata keçirəcək qurumun müəyyənləşdirməsi tələbi də eynilə yerinə yetirilməyib.⁸

Maliyyə bəyannamələrinin məxfi saxlanması onun preventiv təsirini azalda biləcək başqa cəhətidir. QREKO keçmiş bəyanatlarında Millət vəkilləri və onların qohumlarının (həmçinin məlumat vermə öhdəliyi olan digər vəzifəli şəxslərin) şəxsi toxunulmazlıq hüququ və ictimaiyyətin qanuni olaraq dövlət vəzifələri yerinə yetirən şəxslər barəsində məlumatları əldə etməsi hüququ arasında balansın əldə edilməsinin labüdlüyün qeyd etmişdir. Həmçinin qəbul olunmuşdur ki, digər vəzifəli şəxslərlə müqayisədə seçilmiş vəzifəli şəxslərə – hansılar ki məhdud müddətdə vəzifədə olurlar- daha ciddi şəffaflıq və hesabatlılıq standartları tətbiq edilməli və onlara münasibətdə daha az məxfilik gözlənilməlidir. Bu mənada, ictimaiyyətin millət vəkillərinin maliyyə bəyannamələrinə çıxışının təmin edilməsi, misal olaraq onların vaxtında Milli Məclisin və ya müvafiq nəzarət qurumunun internet sahifəsində nəşr edilməsi, uyğun və ədalətli görsənərdi. Parlament daxilində güclü müxalifətin olmamasını nəzərə alaraq, nəzarət orqanının Milli Məclisdən müstəqil olması etibarlılıq və qərəzsiz yoxlamaların aparılması üçün daha faydalı olardı. Bundan əlavə maliyyə bəyannamələri sisteminin səmərəli həyata keçirilməsi üçün, gec, natamam və ya səhv məlumat verməyə görə sistem çəkindirici və proporsional cəzalarla təmin olunmalıdır. Millət vəkillərinə tətbiq edilən qaydalar hal-hazırda dəqiq deyil: Vəzifəli şəxslər tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların təqdim edilməsi qaydaları haqqında qanunun 6.5-ci maddəsi hesabatlılığı milli qanunvericiliyə uyğun olaraq müəyyənləşdirir, Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında Qanunun 6.3-cü maddəsi isə yalnız mümkün intizam məsuliyyəti yaradır, Daxili Nizamnamənin 45-48-ci maddələri isə Parlament daxilində davranış və ya Məclisin nüfuzuna xələl gətirə biləcək hərəkətlərə görə millət vəkilləri üçün məsuliyyət yaradır. Ona görə də, maliyyə bəyannamələrin təqdim olunması ilə bağlı pozuntularla bağlı millət vəkillərinə inzibati və ya intizam məsuliyyətin tətbiq edilib- edilə bilməyəcəyi müəyyən deyil. **Bu fonda, QREKO tövsiyə edir ki, millət vəkilləri üçün maliyyə bəyannamələrinin forması tez bir zamanda müəyyənləşdirilsin və bəyannamələrin məxfiliyi millət vəkilləri və onların qohumlarının şəxsi həyatları və təhlükəsizliyi nəzərə alınma şərti ilə aradan qaldırılsın ii) Millət vəkilləri üçün maliyyə xarakterli məlumatların təqdim olunma mexanizmi işə düşməsi təmin edilsin (müstəqil nəzarət orqanı tərəfindən nəzarətin həyata keçirilməsi də daxil olmaqla), bu tələblərə əməl edilmədiyi təqdirdə müvafiq cəza növləri tətbiq edilsin və tətbiq edilən cəzalar, onların əsas səbəbləri də daxil olmaqla bu barədə məlumatlar ictimaiyyətə açıqlansın.**

Nəzarət və tətbiq

41. Millət vəkilləri qayda pozuntuları, düzgün olmayan davranışa və Məclisin nüfuzuna xələl gətirən hərəkətlərə görə Milli Məclisin İntizam Komissiyasının tərəfindən intizam məsuliyyətə cəlb olunurlar. İntizam Komissiyası 1 il müddətinə 7 millət vəkildən ibarət tərkibdə seçilir və qərarları sadə səs çoxluğu ilə qəbul edir, 4 üzvün iştirakı iclasın səlahiyyətli olması üçün kifayət edir. Hər hansı fərqli fikir protokolda öz əksini tapır və lazım gəldikdə Milli Məclisin iclasına təqdim edilə bilər. Millət vəkilləri Məclisin nüfuzuna xələl gətirən hərəkət etdiyi zaman, Komissiya araşdırmanı iki həftə ərzində edir. Millət vəkillərinə tətbiq edilən intizam tədbirləri aşağıdakılardır: xəbərdarlıq, sessiya zamanı çıxışı qadağan etmə, iclas salonundan çıxarma, töhmət və səlahiyyətin itirilməsi. Milli Məclisin deputatlarının statusu haqqında Qanunun 16-cı maddəsinə əsasən bənzər tədbirlər sessiyada üzrsüz səbəbdən iştirak etməməyə görə də tətbiq edilir. Millət vəkillərinə tətbiq edilən cəzalar və Məclisin sessiyalarında iştirak etməyən millət vəkillərinin siyahısı Azərbaycan qəzetində dərc olunur və başqa vasitələrlə kütləvi informasiya vasitələrinə göndərilir.

42. Millət vəkilləri funksional toxunulmazlıq hüququndan faydalanırlar, belə ki onlar məclisdə etdikləri hərəkətlərə, bəyanatlara və verdikləri səsə görə məsuliyyətə cəlb oluna bilməzlər, həmçinin yuxarıda qeyd olunanlarla əlaqədar onların razılığı olmadan izah verməyə və ya dəlil göstərməyə məcbur edilə bilməzlər.

⁸ Vəzifəli şəxslər tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların təqdim edilməsi qaydalarının təsdiq edilməsi haqqında Qanunun 3 3-cü maddəsinin 2-ci bəndinə əsasən, millət vəkilləri maliyyə xarakterli məlumatları Milli Məclis tərəfindən müəyyən edilmiş quruma təqdim edirlər.

Onların bundan əlavə olaraq prosessual toxunulmazlıq hüququ var və cinayət başında yaxalanma hallarından başqa, cinayət məsuliyyətinə cəlb edilə bilməz, tutula bilməz və axtarısa məruz qala bilməz. Sonuncu halda, onlar həbs edilə bilirlər və onu həbs edən orqan bu barədə dərhal Baş Prokurora məlumat verməlidir. Millət vəkili toxunulmazlığı Baş Prokurorun təqdimatına əsasən Milli Məclisin qərarı ilə ləğv edilə bilər. Belə müraciət daxil olduğu vaxtdan 7 gün müddətində baxılır, İntizam komissiyası da millət vəkili toxunulmazlıq hüququnun qaldırılması və deputat səlahiyyətlərinin ləğv edilməsi ilə bağlı rəy qəbul edir.⁹

43. 2012-ci ildə bir millət vəkili, 2005-ci il seçkisindən əvvəl 1 milyon dollar əvəzində parlamentdə yerin əldə edilməsini təmin edəcəyi iddiaları ilə bağlı qalmaqal zamanı səlahiyyətlərini itirmişdir. Həmin millət vəkili Yeni Azərbaycan Partiyasından xaric edildi və 2013-cü ilin dekabr ayında etibardan sui-istifadə etməklə külli miqdarda əmlakın ələ keçirilməsi ittihamı ilə 3 il həbs cəzasına məhkum olmuşdur Bundan əvvəlki qanunvericilikdə, digər həmkarına ağır bədən xəsarəti yetirən millət vəkili toxunulmazlığı qaldırılmış və deputat səlahiyyətləri ləğv edilmişdir. Onda sonra isə 3 il müddətinə həbs olunmuşdur.

Təlim, məsləhət və maarifləndirmə

44. Millət vəkillərinə tətbiq edilən bütün qaydalar ictimaiyyətə açıqdır və parlamentin internet sahifəsində yerləşdirilmişdir. Millət vəkilləri işə başladıkları vaxtdan 15 gün müddətində hüquqi öhdəlikləri və qaydalara əməl etmədikləri təqdirdə onun nəticələri ilə bağlı yazılı bildiriş alırlar. Hər hansı bir müraciətlə bağlı, Parlamentin Aparatı tərəfindən məsləhətlər verilir. Millət vəkillərinə öz həmkarları arasında etik davranış qaydaları, maraqlar toqquşması və korrupsiyanın qarşısının alınması ilə bağlı təlimlərin keçirilməsi və davamlı ünsiyyətin qurulması ilə bağlı davam edən cəhdlərin labüdlüyü yuxarıda artıq qeyd olunmuşdur. Ünsiyyət və təlim fəaliyyətinin layihəsi yalnız əsas etik anlayışları deyil həmçinin müvafiq qaydaların, siyasətin və qanunların başa düşülməsini dəstəkləməli və bu kodeksin parlamentin gündəlik fəaliyyətində tətbiq olunması üçün bacarıqların inkişaf etdirilməsinə kömək etməlidir. Ünsiyyət və təlim proqramlarının yeni, uyğun və effektiv saxlanması üçün onlar müntəzəm olaraq yenidən nəzərdən keçirilməli və yenilənməlidir.

⁹ Cinayət Prosesual Məcəllə millət vəkillərinin toxunulmazlıq hüququnun qaldırılması və bu məsələ ilə bağlı Milli Məclis tərəfindən qərar verilən zaman göstərilən nəzərin əhatə dairəsi ilə bağlı əlavə qaydalar müəyyən edir. – QREKO-nun Azərbaycanla bağlı birgə Birinci və İkinci Uyğunluq Hesabatlarına baxın (Greco RC-I/II (2008) 4E).

IV. HAKİMLƏR ARASINDA KORRUPSIYANIN QARŞISININ ALINMASI

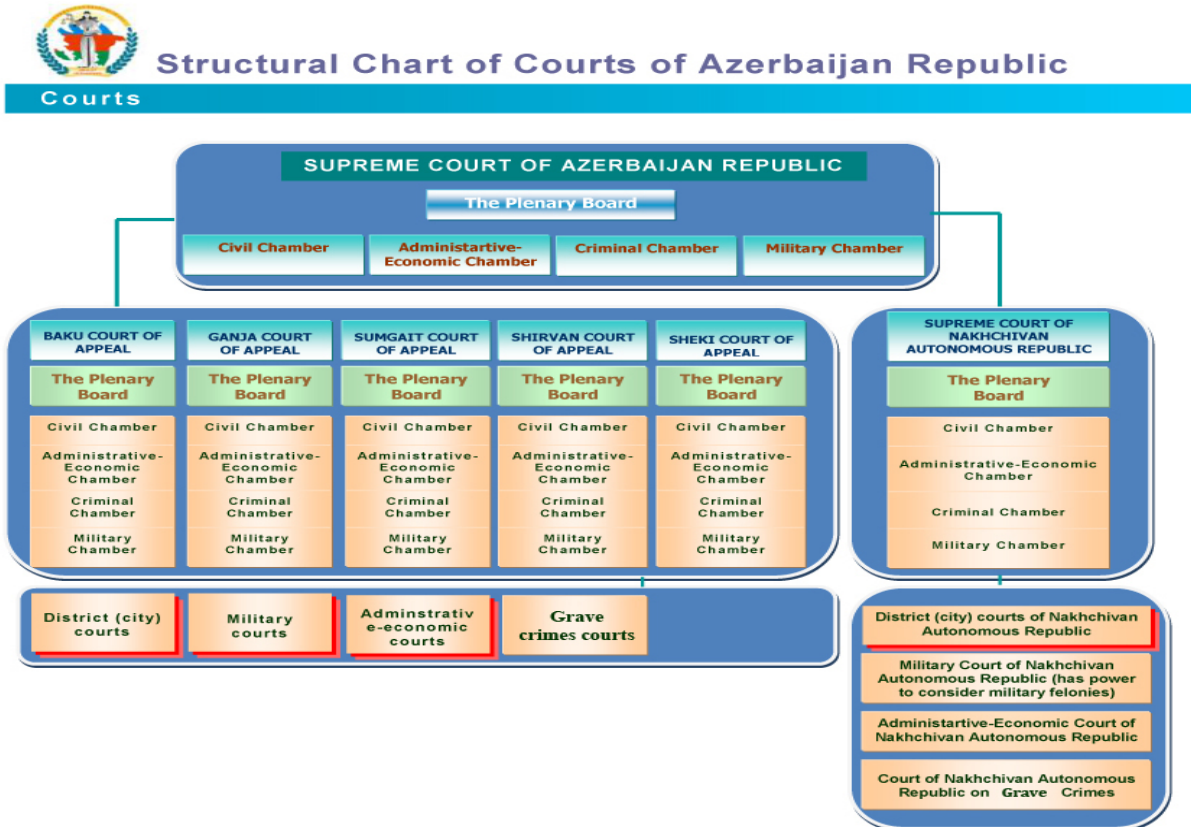
Məhkəmə sistemi

45. Dar mənada¹⁰ Azərbaycanda məhkəmə hakimiyyəti Konstitusiya Məhkəməsi, Ali Məhkəmə, apellyasiya məhkəmələri, adi və ixtisaslaşdırılmış məhkəmələr tərəfindən həyata keçirilir. Məhkəmə sistemi və ədalət mühakimə prosesi qanunla müəyyən olunur, fəvqəladə məhkəmələrin təsis olunması qadağandır.

46. Konstitusiya Məhkəməsi 15 il müddətinə təyin olunan və yenidən seçilə bilən doqquz hakimdən ibarətdir. İstənilən şəxs öz pozulmuş hüquq və azadlıqlarının bərpa olunması məqsədilə həmin məhkəməyə müraciət edə bilər. 2003-cü ildə qəbul edilmiş “Konstitusiya Məhkəməsi haqqında” Qanun həmin məhkəmənin fəaliyyət dairəsini, hakimlərin status və vəzifələrini müəyyən edir. Məhkəmənin qərarları dərc olunur, onların icrası isə məcburi xarakter daşıyır.

47. “Məhkəmələr və Hakimlər haqqında” Qanuna (MHQ) əsasən, məhkəmə sistemi ümumi (rayon/şəhər) və ixtisaslaşdırılmış (ağır, inzibati-iqtisad və hərbi cinayətlər üzrə) məhkəmələrdən ibarətdir. Məhkəmə sistemi üç instansiyadan ibarətdir. Birinci instansiyaya 86 rayon/şəhər məhkəməsi, 5 ağır cinayətlərə dair işlər üzrə məhkəməsi, 6 hərbi məhkəmə və 7 iqtisadi məhkəməni əhatə edir. Hakimlər işlərə təkbaşına, yaxud hakim heyəti şəkildə baxırlar. İkinci instansiya 6 apellyasiya (“yüksək instansiyalı məhkəmə”) məhkəməsindən ibarətdir. Üçüncü instansiya – Ali Məhkəmə - cinayət, mülki, iqtisadi və hərbi işlər üzrə ən yüksək məhkəmə instansiyasıdır. Həmin məhkəmə apellyasiya məhkəməsinin qərarlarını nəzərdən keçirir və məhkəmə praktikasına aydınlıq gətirir. Naxçıvan Muxtar Respublikasının (NMR) məhkəmələri məhkəmə sisteminin tərkib hissəsidir. NMR Ali Məhkəməsi apellyasiya məhkəməsi qismində çıxış edir, onun qərarlarına kassasiya qaydasında Azərbaycanın Ali Məhkəməsi.

48. Cəmi 524 hakimdən 461-i kişi cinsinə, 63-ü isə qadın cinsinə aiddir. 74 məhkəmə sədrindən 4-ü qadın cinsinə aiddir. Aşağıdakı sxem məhkəmə sistemini təsvir edir:



¹⁰ Konstitutsiyanın VII fəsilinə əsasən Prokurorluq məhkəmə hakimiyyətinə aiddir.

49. Hakimler müstəqildir, yalnız Konstitusiya və qanunlara tabedirlər¹¹. Qanuni zəmanətlər hakimlərin səlahiyyət müddətində dəyişilməzliyi¹², toxunulmazlığı, təhlükəsizliyi, vəzifəsinə uyğun maliyyə və sosial təminatıdır. Hakimler öz fəaliyyətlərində qərəzsiz, ədalətli olaraq qanuna əsaslanmalı, siyasi fəaliyyətə və partiyalara qoşulmamalıdır. Ədalət mühakiməsinə birbaşa və ya dolay yolla müdaxilə cinayət hesab edilir.¹³ Birinci instansiya məhkəmələrinin büdcələri müvafiq məhkəmənin sədrinin fikri nəzərə alınmaqla Məhkəmə-Hüquq Şurasının (aşağı hissəyə baxın) rəyinə əsasən Ədliyyə Nazirliyi tərəfindən idarə olunur. Ali Məhkəmənin və “yüksək instansiya” məhkəmələrinin sədrləri büdcə təklifləri ilə birbaşa olaraq Maliyyə Nazirliyinə müraciət edirlər.

50. 2006-cı ilin yanvar ayında ölkə Prezidenti məhkəmə sisteminin müasirləşdirilməsinə dair Fərman imzalayaraq Azərbaycanda yeni raund məhkəmə islahatlarını başlamışdır. Fərmandan sonrakı illərdə yeni rayon məhkəmələri təsis edilmiş, bəzi hərbi məhkəmələr birləşdirilmiş, hakimlərin sayı 50% artırılmışdır, Ədliyyə Akademiyası təsis olunaraq fəaliyyətə başlamışdır. Bununla yanaşı yeni informasiya texnologiyalarının tətbiqi də daxil olmaqla (elektron sənəd dövriyyəsi, işlərin idarə olunması, məhkəmələr arasında elektron şəbəkə, mərkəzləşdirilmiş internet portal və məhkəmə qərarları vahid məlumat bazası) məhkəmələrə ayrılan büdcə vəsaitləri artırılmışdır. Ölkə həmçinin Avropa Birliyi/Avropa Şurasının “Şərqi əməkdaşlıq ölkələrində Məhkəmə islahatlarının gücləndirilməsi” adlı və Dünya Bankının “Məhkəmə sisteminin müasirləşdirilməsi” adlı layihələrdən bəhrələnmişdir. Bununla belə məhkəmə sisteminin icra hakimiyyəti qarşısında xroniki zəifliyi problem olmaqda davam edir.¹⁴ Sonuncu məhkəmə hakimiyyətinin özünü idarəetmə orqanı olan Məhkəmə Hüquq Şurasına (strukturu aşağıda verilir) təsir göstərməklə yanaşı, ölkə Prezidenti hakim təyinatlarında həlledici səlahiyyətlərini özündə saxlayır, məhkəmələrin təşkili, yeri, yurisdiksiyası (o cümlədən ərazi) və ümumilikdə ölkədə hakimlərin sayı ilə bağlı məsələləri həll edir.¹⁵ Əvvəlki materiallarında GRECO vurğulamışdır ki, məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyi və hakimlərin qərəzsizliyi hüquqi dövlətin əsas prinsiplərindəndir, həmin prinsiplər məhkəmə sistemində qəbul edilən qərarların əsassız təsirdən qorumaqla və nəticə etibarlı ilə ədalətli məhkəmə təmin etməklə cəmiyyətə ümumilikdə fayda verir. Odur ki, GRECO Azərbaycana təşviq edir ki, ümumi müvazinət və qarşılıqlı yoxlama sistemi çərçivəsində, hakimlərin və ümumilikdə məhkəmə sisteminin istər qanuni, istərsə də praktiki baxımdan müstəqilliyi və qərəzsizliyinin gücləndirilməsi üçün əlavə addımların atılsın, bu işdə xüsusi diqqət hesabatın bir neçə hissəsində əks olunan narahatçılıqlarla bağlı ölçülərin götürülməsinə verilsin.

Məhkəmə sisteminin özünü idarəetmə qurumları

51. Hakimler iki peşəkar ittifaqı mövcuddur: Ümumi Məhkəmə Hakimleri Assosiasiyası və İxtisaslaşmış Məhkəmə Hakimleri Assosiasiyası. Əsas özünü idarəetmə qurumu Məhkəmə-Hüquq Şurasıdır (MHŞ). Öz səlahiyyətləri daxilində həmin qurum məhkəmələrin işini təşkil və təmin edir, məhkəmələrə görə hakimlərin sayı barədə təkliflər verir, hakimləri seçkisi, vəzifədə irəli çəkilməsi, başqa vəzifəyə keçirilməsi və hakimlər barəsində intizam tədbirlərinin görülməsi barədə qərar verir.¹⁶ MHŞ üzvləri beş il müddətinə seçilir və həmin vəzifəyə bir dəfə təkrar seçilə bilərlər. Məhkəmə-Hüquq Şurası aşağıdakı tərkibdə formalaşır: Ali Məhkəmənin sədri (tutduğu vəzifəyə görə üzvdür), Konstitusiya Məhkəməsi tərəfindən təyin olunan hakim, hakimlər assosiasiyaları tərəfindən təklif olunmuş namizədlər siyahısından Ali Məhkəmə tərəfindən təyin olunan hakim, hakimlər assosiasiyaları tərəfindən təklif olunan namizədlər siyahısından Ali Məhkəmə tərəfindən təyin olunan Apellyasiya Məhkəməsinin 2 hakimi, hakimlər assosiasiyaları tərəfindən təklif olunan namizədlər siyahısından Ədliyyə Nazirliyi tərəfindən təyin olunan 2 rayon məhkəmələrinin hakimi, hakimlər assosiasiyaları tərəfindən təklif olunan namizədlər siyahısından Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali Məhkəməsi tərəfindən öz sıralarından təyin etdiyi bir hakim, ədliyyə naziri (tutduğu vəzifəyə görə üzvdür) və nazir tərəfindən təyin olunan bir şəxs, ölkə Prezidenti, parlament və Baş prokuror – hər biri tərəfindən təyin olunan bir şəxs və Vəkillər Kollegiyası tərəfindən təyin olunan bir şəxs.¹⁷ MHŞ tərəfindən qərarlar sadə səs çoxluğu ilə ən az 8 üzvün iştirak etdiyi kvorumda qəbul edir, sədrlik edən şəxs isə daim sonuncu olaraq səs verir. MHŞ sədri beş il müddətinə şura üzvləri sırasından seçilir, həmin vəzifəyə təkrar seçilə bilər. 2005-ci ildə təsis olunan sonra ədliyyə naziri MHŞ-na sədrlik edir. MHŞ-nin fəaliyyətinin şəffaflığı onun iclaslarının milli televiziya ilə yayımı, vətəndaş cəmiyyəti nümayəndələrinin iştirakı, protokolların və qəbul edilmiş qərarların Şuranın saytında dərc olunması yolu ilə təmin edilir.

¹¹ Konstitusiyanın 127-ci maddəsi, “Məhkəmələr və hakimlər haqqında” Qanunun 10-cü maddəsi, Cinayət-Prosessual Məcəllənin 25-ci maddəsi və Mülki-Prosessual Məhkəmənin 7-ci maddəsi.

¹² Hakimlərin dəyişilməzliyi prinsipi “Məhkəmələr və hakimlər haqqında” Qanunun 97 və 100-cü maddələrində öz əksini tapır. 97-ci maddəyə əsasən, hakimlərin razılığı olmadan onlar başqa vəzifəyə keçirilə bilməzlər, istisna olaraq instibati tənbeh qaydasında isə bu mümkündür.

¹³ Cinayət Məcəlləsinin 286.1-ci maddəsinə əsasən

¹⁴ 20.12.2012-ci il tarixli AŞPA-nın “Azərbaycan tərəfindən öhdəliklərin yeritilməsi” mövzusunda məruzəsinə bax.

¹⁵ Konstitusiyanın 109.32-ci bəndinə əsasən həmin səlahiyyətlər Prezidentə həvalə olunmuşdur.

¹⁶ “Məhkəmə-Hüquq Şurası haqqında” Qanunun 1-ci maddəsi. MHŞ-nin səlahiyyət dairəsi Konstitusiya Məhkəməsinə və onun hakimlərini əhatə etmir.

¹⁷ Müvafiq icra hakimiyyəti qurumları və Parlament tərəfindən təyin olunan şəxslərin hüquq təhsili və 5 il iş təcrübəsi olmalıdır.

52. Tərkibi, səlahiyyətləri və müstəqilliyinə dair təminatları olan müstəqil məhkəmə şurasının qurulması məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyinin təmin olunmasının münasib üsuludur və bu üsuldan GRECO üzvləri istifadə edir. Azərbaycanda isə məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyinə riayət olunması və onun gücləndirilməsi MHŞ-nin məqsədləri sırasına salınmamışdır.¹⁸ Bundan başqa MHŞ-nin çoxsaylı tərkibində məhkəmə hakimiyyəti olmayan hakimiyyət qollarının təyin etdiyi üzvlər (15 üzvdən 8-i) çoxluq təşkil edir, baxmayaraq ki, müvafiq Qanuna əsasən 9 MHŞ üzvü hakim olmalıdır və hakimdir. Bu isə öz növbəsində - ədalət mühakiməsinin dəyər və əsas prinsiplərinin təminatçısı olaraq MHŞ-nin müstəqil qurum kimi statusunu zəiflədə biləcək icra hakimiyyətinin həqiqi və ehtimal olunan təsir imkanları üçün fürsət verir.¹⁹ Bu təəsürat, həmçinin ədliyyə nazirinin daim MHŞ-na sədrlik etməsi və ölkə Prezidentinin hakimlərin təyin olunmasında həll edici iştirakı (aşağıda təfəssilatlı şəkildə təsbit olunacaq) ilə gücləndirilir. Hakimlərin seçilməsi, təyin olunması, karyerası və intizam məsuliyyətinə cəlb olunmasına təsiri nəzərə alınaraq, MHŞ-nin legitimliyi və etibarlılığı onu tələb edir ki, həmin qurum digər hakimiyyət qollarının əsassız təsirindən azad olmalıdır. Buna da o şəkildə nail olmaq mümkündür ki, MHŞ üzvləri hakimlər sırasından öz həmkarları tərəfindən *birbaşa* seçilsin – Avropa Şurası Nazirlər Şurasının CM/Rec(2010)12 sayılı Təvsiyəsinə müvafiq olaraq: müstəqillik, effektivlik və məsuliyyət. Bununla əlaqədar, lazım olmayan dərəcədə mücərrət və çox-laylı olan bu seçim qaydası prosedurunun²⁰ bütövlükdə sadələşdirilməsi və rasionallaşdırılmasına ehtiyac duyulur. Odur ki, GRECO təvsiyə edir ki, **i) Məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyinin təmin edilməsi və gücləndirilməsi məqsədi aydın şəkildə Məhkəmə-Hüquq Şurasının mandatında əks etdirilsin və ii) MHŞ-nin yarısından az olmayan üzv sayının hakimlərin özləri tərəfindən seçilən və təyin olunmasının, həmçinin MHŞ sədrinin Şuranın hakim üzvlərindən seçilməsinin təmin edilməsi yolu ilə MHŞ-də məhkəmə hakimiyyətinin çəkisi artırilsin.**

İşə qəbul, karyera və xidmət şəraiti

53. İşə qəbul tələbləri Konstitusiyanın 126.1-ci maddəsində əks olunmuşdur. Hakim vəzifəsinə namizədlər 30 yaşına çatmış, səs vermək hüququna malik olan, hüquq təhsili olan və hüquqi sahədə ən az beş il iş stajına malik olan Azərbaycan vətəndaşları ola bilər. Bir qayda olaraq, ali hakim vəzifələrinə (apellyasiya, iki Ali Məhkəmə və Konstitusiya Məhkəməsi hakimlərinin vəzifələri) namizədlər birinci instansiya məhkəməsində beş il iş stajına malik olan şəxslər²¹ ola bilər, həmçinin 20 il iş stajına və yüksək mənəvi keyfiyyətlərə malik olan hüquqşünaslar MHŞ-in təklifinə əsasən xüsusi qaydada birbaşa olaraq ali hakim vəzifəsinə təyin oluna bilərlər.

54. İlkin seçim²² barədə məlumat ictimaiyyətə yayılır, həmin seçim yazılı və şifahi imtahanlardan ibarətdir. Həmin seçimə Məhkəmə-Hüquq Şurası tərəfindən beş il müddətinə təyin olunan Hakimlərin Seçki Komitəsi nəzarət edir.²³ Komitə 11 üzvdən ibarətdir: 2 Ali məhkəmənin hakimi, 3 apellyasiya məhkəməsinin hakimi, NMR Ali Məhkəməsinin hakimi və Ədliyyə Nazirliyi, Baş Prokurorluq, MHŞ aparatı, Vəkillər Kollegiyası və hüquqşünas alimlərinin hər birindən 1 nümayəndə. Komitənin hakim olmayan üzvləri hüquq təhsilləri olmaqla hüquq sahəsində beş ildən çox iş stajına malik olmalıdırlar. Kquorum üçün 7 üzvün iştirakı kifayətdir. Sadə səs çoxluğu ilə qəbul edilən qərarlardan MHŞ-na apellyasiyanın verilməsi mümkündür.

55. Testdən uğurla keçən hakim vəzifəsinə namizədlər Ədliyyə Nazirliyinin Hüquq-Tədris Mərkəzində 1 illik treninq keçməlidirlər. İnsan hüquqları, korrupsiyaya qarşı mübarizə, məhkəmə etikasını kimi mövzular tədris planı əhatə olunmaqla yanaşı namizədlərin məhkəmələrdə stajorluğu nəzərdə tutulur. Treninqin sonunda, növbəti test və müsahibədən sonra, namizədlər sırasından nailiyyət və göstəricilərə əsasən seçim aparılır, seçilmiş namizədlər siyahısı sonuncu müsahibənin aparılması və ölkə prezidentinə təkliflərin verilməsi üçün MHŞ-yə təqdim olunur. MHŞ-nin seçim ilə bağlı qərarlarının qanuniliyi barədə şikayətlər Ali Məhkəmənin Plenumuna verilə bilər. Dəyərləndirmə səfərinin tarixinədək seçki prosedurunda 2,600 hüquqşünas iştirak etmiş, onlardan 307-i hakim təyin edilmiş (2013-cü ildə 72 nəfər).

56. Naxçıvan Muxtar Respublikasında ümumi və ixtisaslaşmış məhkəmənin hakimləri NMR Ali Məclisi (Parlamentin) sədrinin təklifinə əsasən ölkə Prezidenti tərəfindən təyin olunurlar. NMR Ali Məhkəməsinin

¹⁸ Yeni "Məhkəmə-Hüquq Şurası haqqında" qanununun 1-ci maddəsində onun məqsədləri göstərilir. Baxmayaraq ki, 11.0.7-ci maddədə qeyd edilir ki, "MHŞ hakimlərin müstəqilliyinin təmin edilməsi və məhkəmələrin işinə kənar müdaxilələrin qarşısının alınması üçün tədbirlər görür".

¹⁹ MHŞ-in tərkibi həmçinin yuxarıda qeyd olunan AŞPA-nın 20.12.2012-ci il tarixli "Azərbaycan tərəfindən öhdəliklərin yerinə yetirilməsi" adlı hesabatda da tənqid edilir, bax 145-147-ci bəndlərə.

²⁰ Hey aydın deyil hansı səbəblərə görə MHŞ-nin apellyasiya məhkəməsindən olan hakimləri hansı səbəbə görə hakim assosiasiyaları tərəfindən irəli sürülən təkliflərə əsasən Ali Məhkəmə tərəfindən təyin olunurlar.

²¹ "Məhkəmələr və hakimlər haqqında" Qanunun 93-4-cü maddəsi.

²² "Məhkəmələr və hakimlər haqqında", "Məhkəmə-Hüquq Şurası" və MHŞ tərəfindən təsdiq olunan qaydalara əsasən.

²³ Komitənin üzvləri MHŞ-nin üzvləri ola bilməzlər.

üzlərinə gəldikdə, onlar NMR Ali Məclisi (Parlamentin) sədrinin təklifinə əsasən ölkə Prezidenti tərəfindən irəli sürülmüş namizədlər sırasından Milli Məclis tərəfindən təyin olunurlar.

57. Dəyərləndirmə səfəri zamanı hakimlərin ilkin seçimi ilə bağlı hər hansı sual ortaya çıxmadı, görünür ki, həmin seçim Hakimlərin Seçki Komitəsi tərəfindən təsdiq olunmuş Qaydalarda müəyyən edilmiş obyektiv və şəffaf meyarlara dayanır. Seçki prosesinin strukturu, metodologiyası və təşkili, həmçinin qərarların kollegial yol ilə qəbul edilməsi Hakimlərin Seçki Komitəsi və Məhkəmə-Hüquq Şurası tərəfindən təmin edilir, əlbətdə ki, hazırkı hesabatın 52-ci bənddə ifadə edilmiş tənqid nəzərə alınmalıdır. Lakin ali hakim vəzifələrinə dair tələblərə gəldikdə, tətbiq oluna biləcək meyarlar həddən artırıq geniş olduğundan onlar yenidən nəzərdən keçirilməli, obyektiv meyarlara, o cümlədən namizədlərin nailiyyətləri, dürüstlüyü və təcrübəsi nəzərə alınmalıdır. Buna dair bir neçə təklif 60-cı bənddə öz əksini tapmışdır.

58. Rayon məhkəmələri hakimlərini MHŞ-nin təklifinə əsasən ölkə Prezidenti təyin edir. İlkin olaraq hakimlər 5 il müddətinə təyin olunur, daha sonra isə onların fəaliyyəti MHŞ tərəfindən dəyərləndirilir, məqbul hesab olunarsa, onların səlahiyyətləri pensiya yaşına qədər uzadılır (65, istisna hallarda isə 70 yaşınadək).²⁴ Konstitusiyaya Məhkəməsi, Ali Məhkəməsi, Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali Məhkəməsi və apellyasiya məhkəmələrinin hakimləri ölkə Prezidentinin təklifinə əsasən Milli Məclis tərəfindən təyin olunurlar. İki ali məhkəmə, apellyasiya məhkəmələri və ağır cinayətlər məhkəmələrinin hakimləri birbaşa ölkə Prezidenti tərəfindən,²⁵ digər məhkəmə sədrləri, onların müavinləri və kollegiyaların sədrləri isə MHŞ-in təklifinə əsasən ölkə Prezidenti tərəfindən təyin olunurlar. Bir qayda olaraq, məhkəmə sədrləri beş il müddətinə təyin olunurlar və yenidən həmin vəzifəyə təyin oluna bilərlər.

59. Azərbaycan qanunları tələb edir ki, məhkəmə hakimiyyəti korrupsiya ilə ləkəlməyən hakimlər tərəfindən həyata keçirilsin. Buna baxmayaraq, Qrupun topladığı məlumat onu göstərir ki, icra hakimiyyəti hakim təyinatı üzərində əhəmiyyətli təsir etmək səlahiyyətlərinə malikdir, bu da həmin prosesin siyasi favoritizm və əsassız müdaxilə ilə müşayiət olunmasına dair şübhələrin ortaya çıxmasına əsas verir. Təyinatlar ya ölkə Prezidenti tərəfindən təkbaşına (apellyasiya, ağır cinayətlər və iki ali məhkəmənin sədrləri), yaxud da ki ölkə Prezidenti tərəfindən MHŞ-in təklifinə əsasən (bütün rayon və digər məhkəmələrin sədrləri, onların müavinləri və məhkəmə kollegiyalarının sədrləri) həyata keçirilir, təsis olunduğu tarixdən MHŞ ədliyyə naziri sədrlik edir və onun üzvlərinin əksəriyyəti məhkəmə hakimiyyəti olmayan, yəni digər hakimiyyət qolları tərəfindən təyin olunur. Hakim təyinatları Milli Məclis tərəfindən həyata keçirildiyi hallarda (apellyasiya məhkəmələri, iki ali məhkəmə və Konstitusiyaya Məhkəməsinin hakimləri), həmin təyinatlar məhkəmə qurumları ilə məsləhətləşmələr olmadan, ölkə Prezidenti tərəfindən irəli sürülən təkliflər əsasında həyata keçirilir ki, bu təyinatların legitimliyi münasib olmayan namizədləri rədd edə biləcək təsirli müxalifətin olmaması ilə azaldılır. Odur ki, hakimlərin təyin olunma sistemi yenidən nəzərdən keçirilməli, bu zaman həmin sistemə əsasən məhkəmə hakimiyyəti tərəfindən idarə olunması, əsassız təsirdən qorunması və ümumiyyətlə tarazlaşdırma və nəzarət mexanizmlərinin tətbiq edilməsi təmin edilməlidir. Qrup həmçinin narahatçılıqla qeyd edir ki, hakimlər ilkin olaraq beş il müddətinə təyin olunurlar. Bu cür uzun sınaq müddəti onların müstəqilliyinə mənfi təsir göstərə bilər, çünki hakimlər özlərini işləri müəyyən qaydada həll etmək məcburiyyəti altında olmalarını düşünə bilərlər. Bununla yanaşı, hakimlərin daimi təyin olunması zamanı dəyərləndirmənin obyektiv və şəffaf meyarları göründüyü kimi mövcud deyil. Odur ki, **GRECO tövsiyə edir ki, məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyi aşağıdakı yolla daha da gücləndirilsin: i) Məhkəmə-Hüquq Şurasının bütün növ hakimlərin və məhkəmə sədrlərinin təyinatlarında rolunu gücləndirilsin; 2) hakimlərin beş illik sınaq müddəti əhəmiyyətli dərəcədə azaldılsın və hakim vəzifələrinə daimi təyinatlar aydın, obyektiv və şəffaf meyarlar əsasında həyata keçirilsin.**

60. Hakimin fəaliyyəti 5 ildə bir dəfədən az olmayaraq MHŞ tərəfindən qiymətləndirilir. Bu zaman Şura müvafiq məhkəmə sədrlərinin rəyi, o cümlədən yuxarı instansiya məhkəmələrinin rəyini, həmçinin Ədliyyə Nazirliyi və MHŞ tərəfindən toplanılan məlumatları nəzərə alır.²⁶ MHŞ tərəfindən müəyyən edilən dəyərləndirmə meyarları arasında hakimin Hakimlərin Etik Davranış Məcəlləsinin üç seçilmiş müddəalarına, o cümlədən hakim vəzifəsinin üstünlüyü (Maddə 3), ədalətlik və qərəzsizlik (Maddə 4) və peşəkar biliklərin artırılması (Maddə 15) tələblərinə riayət olunması (əlavə məlumat aşağıda veriləcəkdir) daxildir. Qrup o fikirdədir ki, hakimin fəaliyyətinin mütəmadi dəyərləndirilməsi gedişatında sözügedən Məcəllə ilə nəzərdə tutulmuş hakim fəaliyyəti ilə bağlı olan və olmayan etik qaydalara riayət olunmasının nəzərə alınması xüsusilə dəyərli olardı. Bu xüsusilə Məcəllənin hakim vəzifəsinin nüfuzunun qorunması (Maddə 5), qohumlarının fəaliyyətinə müdaxilə etməməsi (Maddə 7), hakimin müstəqilliyi (Maddə 10-11), partiyalarla qeyri-münasib münasibətlərin qadağan olunması (Maddə 13), hakim vəzifəsinin şəxsi maraqları üçün istifadə edilməsinin qadağan olunması (Maddə 17) və hədiyyələrin qəbul olunmasına dair (Maddə 18) müddəaları əhatə edir. Bu məqsədlə, **GRECO tövsiyə edir ki,**

²⁴ Konstitusiyaya Məhkəməsinin hakimləri üçün yaş həddi 70 yaşdır, və yaş hədlərinə çatan şəxslər də yeni hakim təyin olunana qədər vəzifələrini icra edirlər.

²⁵ Konstitusiyanın 109.32-ci bəndi

²⁶ "Məhkəmə-Hüquq Şurası haqqında" Qanunun 13-cü maddəsi.

hakimlərin mütəmadi dəyərləndirilməsi kontekstində Hakimlərin Etik Davranış Məcəlləsinin aidiyyəti müddəalarına riayət olunması nəzərə alınmalıdır.

61. Hakimin səlahiyyətlərinə aşağıdakı hallarda xitam verilir: 1) istefa, 2) vəzifədən azad olunma, 3) fəaliyyət qabiliyyətsizliyi və ya məhdud fəaliyyət qabiliyyəti məhkəmə tərəfindən müəyyən edildikdə məhkəmə tərəfindən müəyyən edildiyi halda; 4) vəfat etdikdə; 5) məhkəmə tərəfindən ölmüş elan edildikdə və ya itkin düşmüş hesab edildikdə; 6) namizədlər üçün müəyyən edilmiş tələblərə uyğun gəlmədiyi aşkar edildikdə; 7) bir araya sığmayan fəaliyyət; 8) 8) vətəndaşlığından çıxdıqda, başqa dövlətin vətəndaşlığını qəbul etdikdə və ya digər dövlət qarşısında öhdəlik götürdükdə; 9) altı aydan artıq müddətdə xəstəliyi ilə əlaqədar vəzifəsinin yerinə yetirilməsinin qeyri-mümkünlüyü barədə MHŞ tərəfindən təşkil edilmiş xüsusi hakim komissiyasının müvafiq rəyi olduqda; 10) təqvim ili ərzində iki dəfə intizam cəzası verildikdə; 11) işlərə baxarkən qanunvericiliyin tələblərini dəfələrlə kobudcasına pozduqda. 6-11-ci bəndlərdə nəzərdə tutulmuş əsaslar olduqda Məhkəmə-Hüquq Şurasına Ali Məhkəmənin sədri və Ədliyyə Nazirliyinin müraciəti əsasında intizam icraatını başlayır. 1-ci və 6-11-ci bəndlərində nəzərdə tutulmuş əsaslar olduqda hakimlərinin səlahiyyətlərinə müvafiq qurum tərəfindən vaxtından əvvəl xitam verilir. Digər əsaslar olduqda hakimlərin səlahiyyətlərinə MHŞ tərəfindən vaxtından əvvəl xitam verilir. Konstitusiya Məhkəməsi, ali və apellyasiya məhkəmələrinin hakimlərinin vəzifədən azad olunması barədə qərar Parlament tərəfindən 83 səs çoxluğu ilə, digər hakimlər barəsində isə 63 səs çoxluğu ilə qəbul edilir.

62. Hakimlərin vəzifə maaşları "Məhkəmələr və hakimlər haqqında" Qanunun 106-cı maddəsi ilə aşağıdakı aylıq göstəricilər: Ali Məhkəmənin sədrinə 2 070 Manat/ 1 960 Avro; NMR Ali Məhkəməsinin və apellyasiya məhkəmələrinin sədrinə ali məhkəmə sədrinin vəzifə maaşının 90 faizi həcmində (1 760 Avro); ağır cinayətlər məhkəmələrinin sədrinə , o cümlədən NMR-da Ali Məhkəmə sədrinin vəzifə maaşının 80 faizi həcmində (1 570 Avro); bütün məhkəmələrin sədrinə Ali Məhkəmə sədrinin vəzifə maaşının 70 faizi həcmində (1 372); müavinlərə müvafiq məhkəmə sədrinin vəzifə maaşlarının 90 faizi həcmində (1 060 Avro); ali məhkəmələrinin və apellyasiya məhkəmələrinin kollegiya sədrinə müvafiq məhkəmə sədrinin vəzifə maaşının 85 faizi həcmində; bütün məhkəmələrin hakimlərinə müvafiq məhkəmə sədrinin vəzifə maaşlarının 80 faizi həcmində (950 Avro) müəyyən edilir. Hakimlərin vəzifə maaşları azaldıla bilməz. Hakimlik stajının hər 5 ilinə görə hakimlərə hər ay vəzifə maaşlarının 15 faizi həcmində (45 faizdən çox olmamaq şərti ilə) əlavə haqq verilir. Əlavə vergi tutulmayan aylıq ödəniş də edilir: Ali Məhkəmənin hakiminə - vəzifə maaşının 25%, apellyasiya məhkəməsinin hakiminə - vəzifə maaşının 20%, rayon məhkəməsinin hakiminə - vəzifə maaşının 15%. Birinci dəfə vəzifəyə təyin olunanlar birinci xidmət ilində iki aylıq vəzifə maaşı dəyərində ödəniş alır, sonrakı dörd ildə hər il bir aylıq vəzifə maaşı həcmində ödəniş alırlar. Hakimlərə məzuniyyətə çıxdığı vaxt iki aylıq vəzifə maaşı məbləğində məzuniyyət haqqı verilir.

İş bölgüsü və məhkəmə proseduraları

63. Birinci instansiya məhkəmələrində, işlər sərbəst qaydada hakimlər arasında onların ad və soyadlarına uyğun olan kodlara əsasən²⁷ paylanılır (avtomatlaşdırılmış qaydada), işlərin bərabər həcmdə bölüşməsi prinsipi əsasında. İşin bir hakimdən götürülərək digərinə verilməsi qadağandır, istisna hakim işə baxmaqdan imtina etməsi yaxud öz-özünə etiraz etdiyi halda (aşağıda bax) baş verə bilər. Hər üç instansiya məhkəmələrinin hakimləri arasında nəzərdə tutulmayan qeyri-prosessual münasibətlər yolverilməzdir.²⁸

64. Bir qayda olaraq, mülki işlərə 3 ay müddətində baxılır²⁹ inzibati işlərin baxılması müddətinə dair məhdudiyyət qoyulmur. Cinayət işinə baxılması qaydası isə onun ağırlığından asılıdır, böyük ictimai təhlükə kəsb etməyən cinayətlərə, məsələn qanunsuz övladlığa götürmə, bilməyərəkdən əmlaka ziyan vurulması və ya onun məhv edilməsi, kreditin ödənilməməsi, əqdləri imzalamağa məcburetmə cinayətlərinə görə asanlaşdırılmış baxılma qaydası (ibtidai istintaq aparılmadan) müəyyən edilmişdir. İş məhkəməyə daxil olduqdan sonra ilkin iclas tarixi 15 gün ərzində (kompleks işlərdə 30 gün ərzində) yaxud xüsusi kassasiya yaxud sürətləndirilmiş prosedur qaydasında – 7 gün ərzində təyin olunmalıdır.³⁰ Əlavə olaraq, "Cinayət təqibi üzrə icraatın tezliyinin təmin olunması" adlandırılan Cinayət-Prosessual Məcəlləsinin 48 maddəsinə əsasən, işə baxılma qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş müddətlər çərçivəsində məhkəmə tərəfindən başlanılmalı və yekunlaşdırılmalıdır və o şəkildə həyata keçirilməlidir ki, pozulmuş hüquqlarının bərpasını həddən artıq uzun müddətə uzadılmasın. Əsassız olaraq uzadılma ilə bağlı insan haqlarının pozulması İnsan Hüquqları üzrə

²⁷ Azərbaycan Respublikasının məhkəmələrində karguzarlıq işlərinin aparılmasına dair 2007-ci ildə qəbul edilən qaydalara uyğun olaraq

²⁸ Cinayət Prosesual Məcəllənin 31-ci maddəsi

²⁹ Bundan əlavə bəzi istisnalar mövcuddur, belə ki əmək mübahisələri, aliment mübahisələri və dövlət orqanları və vətəndaşlar arasında olan qeyri-qanunu hərəkətlər və dövlət orqanlarının qərarlarından şikayətlər 1 ay ərzində baxılır.

³⁰ CPM-in 298-ci maddəsi.

Müvəkkil tərəfindən araşdırılır. Əsassız prosesual uzatmalar təcrübədə baş versə də, onların baş verməsi hakimlər barəsində xüsusi intizam sanksiyalarının tətbiqinə səbəb olur.

65. Konstitusiyanın 127 (v)-ci maddəsinə müvafiq olaraq məhkəmə baxışı ictimaiyyətə açıq olmalı və işlərin bağlı iclasda baxılmasına yalnız dövlət, peşəkar yaxud kommertiya sirlərinin qorunması, yaxud şəxsi və ailə həyatı ilə bağlı məlumatların yayılmasının qarşısının alınması məqsədilə yol verilə bilər.³¹ Hər bir halda, məhkəmə qərarları açıq qaydada elan olunur. Qüvvəyə minmiş rayon məhkəmə qərarları dərc olunur, kassasiya və apellyasiya instansiyası məhkəmələrinin qərarları həmçinin bir ay ərzində dərc olunmalı və elektron şəkildə yayılmalıdır.

Etik prinsiplər və davranış qaydaları

66. Hakimlər and içir və andın mətnini imzalayır. Vəzifəsinin nüfuzuna, hakimin yüksək adına, şərəf və ləyaqətinə xələl gətirən hər hansı hərəkətdən çəkinmək öhdəliyi Konstitusiyanın 127 və "Məhkəmələr və hakimlər haqqında" Qanunun 99-cu maddəsində əks olunur və hakim etikasının pozulması hakim barəsində intizam məsuliyyətinə dair prosedurun başlanılması üçün əsasdır.³² Hakimlərin Etik Davranış Məcəlləsi hakimlər və onların peşəkar assosiasiyaları tərəfindən hazırlanaraq MHŞ tərəfindən 2007-ci ildə təsdiq olunmuşdur. Həmin sənəd etik prinsiplər və davranış qaydalarının toplusunu təşkil edərək dörd hissəyə bölünür: ümumi hissə, hakim vəzifələrinə dair qaydalar, qeyri-hakim fəaliyyəti ilə bağlı qaydalar və Məcəllənin hakimlərin dəyərləndirilməsinə olan aidiyyəti.

67. Hakimlərin Etik Davranış Məcəlləsi məhkəmə hakimiyyəti daxilində etika və qaydalara riayət olunması məsələlərində müvafiq əsası və mühiti formalaşdırır. Buna baxmayaraq, hakimlərin qanuni və etik davranışı üçün mühit o halda davamlı ola bilər ki, şübhə doğuran hallarla bağlı hakimlər məsləhət ala bilsinlər. Etik məsələlər ilə bağlı hakimlərin verə biləcəkləri sorğularla bağlı səfər zamanı toplanılan cavablar ziddiyyətli idi. Bəzi hakimlər birbaşa olaraq cavabı MHŞ-dan ala biləcəklərini bildirsələr də, digərləri bu cür imkanın olduğu barədə məlumatsız idilər, yaxud hər hansı məsləhətin alınması ehtiyacının olduğu haqqında fikri rədd edirdilər o əsasla ki, hakim "məsələləri öz şəxsi inamı əsasında həll edir" və "istənilən etik dilemanı həll etmək iqtidarındadır". Etik məsələlərə dair məsləhətlərin verilməsinin, xüsusilə də məhkəmə hakimiyyəti daxilində, etik və qanuni davranışa dəstəyin verilməsi, korrupsiya meyilli davranışın qarşısının alınması baxımından müsbət və uzunmüddətli təsir imkanlarına malik olduğu məlumdur. Azərbaycanda bu məqsədlər üçün instsuional qurumun formalaşdırılmasını onunla əsaslandırmaq olar ki, hakimlərin əlavə fəaliyyət növləri ilə məşğul olmaları ilə bağlı nəzarət mövcud deyil (bənd 69), maliyyə xarakterli bəyannamələr ilə bağlı tələblər icra olunmur (bəndlər 74-75) və hakimləri intizam məsuliyyətinə cəlb etmək olar, o cümlədən etik pozuntular da daxil olmaqla bərelərində işdən azad olunması sanksiyasının tətbiq etmək olar. Bundan başqa, hal-hazırda mövcud təcrübədə tətbiq olunmadığına görə, etik davranış, maraqlar toqquşması və maliyyə xarakterli bəyannamələrin verilməsi hakimlərin davamlı treninq proqramına daxil olunması münasib hesab edilir (bənd 83). Odur ki, **GRECO tövsiyə edir ki, 1) məhkəmə sistemi daxilində dürüstlük və etik məsələləri, xüsusilə də əlavə fəaliyyət növləri ilə bağlı, məxfiliyi qorunan məsləhətləşmə mexanizmi qurulmalı və 2) etik davranış, maraqlar toqquşması və maliyyə xarakterli bəyan etmə sahələrində hakimlər üçün məqsədli treninqlər keçirilməlidir.**

Maraqlar toqquşması

68. Ədalət mühakiməsi prosesində Konstitusiya və "Məhkəmələr və hakimlər haqqında" Qanunla yanaşı maraqlar toqquşması CPM və MPM ilə tənzimlənir. Həmin müddəalar onu tələb edir ki, hər hansısa konkret icraat ilə bağlı onun qərəzsizliyi şübhə altına alına bilsə, hakim özü özünə etiraz etməlidir. (daha sonar təfsilatı ilə göstəriləcək) Ədalət mühakiməsi prosesi xaricində, "Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında" Qanun digər məsələlər ilə yanaşı hədiyyələrin qəbulu və maliyyə xarakterli bəyannamələrin verilməsi ilə bağlı qaydaları müəyyən edir. Həmin Qanunun tələblərinin pozulması inzibati və intizam məsuliyyətinə cəlb olunması üçün əsasdır. Maraqlar toqquşması ilə bağlı müxtəlif məsələlər Hakimlərin Etik Davranış Məcəlləsi ilə əhatə olunur.

Müəyyən fəaliyyətin qadağan olunması və ya məhdudlaşdırılması

Uyğunsuzluq, əlavə fəaliyyət növləri, maliyyə maraqları və işdən çıxandan sonra digər fəaliyyət növləri ilə məşğul olma

69. Hər hansı dövlət, özəl və siyasi seçkil fəaliyyət, yaxud digər fəaliyyət, həmçinin bu cür fəaliyyətə görə ödənişin alınması hakim vəzifəsi ilə bir araya sığmır, istisna olaraq hakimlər elmi, pedaqoji və yaradıcılıq

³¹ Müvafiq müddəalar "Məhkəmələr və hakimlər haqqında" Qanunun 12-ci, CPM-in 27-ci və MPM-in 10-cu maddələrində öz əksini tapır.

³² "Məhkəmələr və hakimlər haqqında" Qanunun 111-1-ci maddəsi.

fəaliyyəti ilə məşğul ola bilər.³³ Bu qaydaya riayət etməyən hakimın barəsində vəzifədən azad olma intizam təcbari görölür. Bir halda sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olması ilə bağı hakim işdən çıxarılsa da, Qrupa deyildi ki bu tək bir hal idi, çünki hakimlərin kifayət qədər böyük ödəniş müqabilində özəl universitetlərdə mühazirə oxuması kimi əlavə fəaliyyət növləri ilə məşğul olmasına sistematik qaydada nəzarət həyata keçirilmir. Maliyyə xarakterli bəyannamələrin hakimlər barəsində hələ də tətbiq olunmadığını nəzərə alsaq, 67-ci bənddə də tövsiyə edildiyi kimi, bu mövzuda məsləhət və istiqamətin verilməsi məqsədmüvafiq hesab edilir.

70. Deputatlarla olduğu kimi, hakimlərin də maliyyə maraqlarına sahib olmalarına heç bir məhdudiyət qoyulmur, çünki bu barədə məlumat illik maliyyə xarakterli bəyannamədə öz əksini tapacaq, bu sistem işə düşəndən sonra (daha sonra təfsilatlı təsbit olunacaq). Eyni zamanda əvvəllər hakim işləmiş şəxslər sərbəst qaydada özəl sektorda istənilən ödənişli və ya ödənişsiz fəaliyyətlə məşğul ola bilərlər, çünki işdən çıxandan sonrakı məhdudiyətlər onlara tətbiq olunmur.

Özünə etiraz etmə və işçi qaydasında işdən imtina etmə

71. Birinci instansiya, apellyasiya və ya kassasiya qaydasında işə baxmış hakim həmin işə digər instansiyada yenidən baxa bilməz³⁴, və onun qərəzsizliyinə dair hər hansı şübhə əmələ gələrsə, hakim öz-özünə etiraz etməlidir. Aşağıdakı hallarda cinayət işlərində hakim öz-özünə etiraz etməli, yaxud tərəflərin birinin etirazı olduğu halda işdən kənarlaşdırılmalıdır: a) o, hakim vəzifəsinə qanunsuz şəkildə təyin edilmişdir; b) o, qanunvericiliyə əsasən cinayət işlərinə baxmaq səlahiyyətlərinə malik deyil; c) o, eyni işdə zərərçəkmiş, mülki iddiaçı, mülki iddia üzrə nümayəndə və ya vəkilidir; d) o, eyni iş və ya işlə bağlı digər məsələ üzrə şahid qismində dindirilə bilər; e) o, həmin iş və ya işlə bağlı digər məsələ üzrə şahid, məhkəmə katibi, tərcüməçi, mütəxəssis və ya ekspert qismində çıxış etmişdir; f) yeni açılmış hallar üzrə, o halda ki, o, həmin iş və ya işlə bağlı digər məsələ üzrə artıq birinci instansiya, apellyasiya və ya kassasiya qaydasında artıq hakim kimi iştirak etmişdir; g) onun tərəflərlə qohumluq və ya digər asılılıq münasibətləri var; h) onun cinayət təqibində birbaşa və ya dolaylı yolla maraqlı olmasına inanmağa əsaslar var və ya onun qərəzsizliyini şübhə altına salan digər hallar mövcuddur.³⁵ Eyni qaydalar mülki işlərə də şamil olunur³⁶ və Etik Davranış Məcəlləsində də öz əksini tapır.

Hədiyyələr

72. Deputatlarla olduğu kimi, "Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında" Qanunun 8-ci maddəsinə əsasən, hakimlər xidməti vəzifələrinin qərəzsiz icrasına təsir edə bilən və ya bu cür təsir təəssüratı yaradan, və ya onun vəzifələrinin icrası müqabilində mükafat qismində verilən və ya bu cür mükafat təəssüratı yaradan hədiyyələri özü və ya digər şəxslər üçün tələb edə və ya qəbul edə bilməz, ümumi məbləği əlli beş manatdan/60 avrodan yuxarı olan bir il ərzində alınan kiçik hədiyyələr və sadə qonaqpərvərlikdən istifadə halları istisnadır. 37 Bundan başqa hakimlər hər hansı şəxslərlə mülki əqdlər bağlayaraq öz fəaliyyətində qanunsuz üstünlük və imtiyaz qazana bilməz. "Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında" Qanununun pozulması cinayət, inzibati və intizam məsuliyyəti üçün əsasdır. Hər hansı işlə bağlı hədiyyələrin, mükafatların, imtiyazların, üstünlüklərin və xidmətlərin qəbul edilməsi Hakimlərin Etik Davranış Məcəlləsi ilə açıq şəkildə qadağan olunur. Eyni zamanda Cinayət Məcəlləsinin 311-ci maddəsi ilə rüşvətin qəbul edilməsi qadağan edilir. Səfər zamanı Qrupda elə bir təəssurat formalaşdı ki, hakimlər müvafiq müddəalara riayət etmək ehtiyacından məlumatlıdırlar; lakin hakimlərin korrupsiyaya uğramaları haqqında ictimai fikir olduğuna görə, həmin məsələnin korrupsiyanın qarşısının alınması gündəmində yüksək mövqedə tutulması əsaslı hesab edilir və ona görə də həmin məsələnin, 67-ci bənddə də tövsiyə edildiyi kimi, hakimlərin sistematik həyata keçirilən treninq proqramlarına daxil edilməsi məqsədə müvafiq hesab edilir.

Üçüncü tərəflərlə əlaqə və konfidensiallıq

73. Ədalət mühakiməsini həyata keçirərkən, hakimlər iş üzrə yekun qərar verməyincə işlə bağlı fikirlərini ifadə edə bilməzlər. Onlara işlə əlaqədar tərəflərlə qeyri-prosessual münasibətlər saxlamaq və ya şəxslərlə görüşmək qadağan olunur. Konfidensiallığın qorunması tələbi müşavirə otağında olan düşüncələri, qapalı iclasda baxılan işlərdə təqdim olunan məlumatları, sirr təşkil edən məlumat və sənədləri, həmçinin dövlət sirlərini (onlardan istifadə edilməsi üçün məhkəmə baxışından öncə yazılı öhdəliyin verilməsi tələb olunur) əhatə edir.³⁸

³³ Konstitusiyanın 126-cı və "Məhkəmələr və hakimlər haqqında" Qanunun 104-cü maddələri.

³⁴ "Məhkəmələr və hakimlər haqqında" Qanunun 16-cı maddəsi.

³⁵ CPM-in 103-cü maddəsi.

³⁶ CPM-in 19-cü maddəsinə müvafiq olaraq.

³⁷ Bax "Parlament üzvlərinin barəsində korrupsiyanın qarşısının alınması."

³⁸ "Məhkəmələr və hakimlər haqqında Qanunun 99-cü, CPM-in 200, CM-in 284 və 285-ci maddələri, həmçinin Hakimlərin Etik Davranış Məcəlləsi.

Əmlakın, gəlirin və maraqların bəyan edilməsi

74. Hakimlərdə, deputatlarla eyni qaydada və həcmdə əmlakı, gəliri və maraqları Korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə Komissiyaya bəyan etməlidirlər.³⁹ Deputatlarla bağlı vəziyyətdə olduğu kimi, maliyyə xarakterli bəyanatların formasının formatı ilə bağlı Hökumət daxilində mövcud olan fikir ayrılığı məhkəmə sistemində də maliyyə xarakterli bəyan etməyə dair qaydaların tətbiqinin qarşısını alır. Hakimin bəyannaməsinə daxil olunan məlumat şəxsi hesab edilir və məxfi saxlanılmalıdır. Deputatlarla bağlı vəziyyətdə olduğu kimi, həmin məlumatın qanunsuz toplanması və yayılması cinayət hesab edilir. Maliyyə xarakterli məlumatın bəyan edilməsi ilə bağlı pozuntular hakimlər barəsində irad və təhmət kimi intizam tədbirlərinin görülməsinə səbəb ola bilər.⁴⁰

75. Düzgün şəkildə fəaliyyət göstərən bəyanetmə sistemi korrupsiyanın qarşısının alınması və aşkar edilməsində təsirli bir vasitədir, xüsusilə də məhkəmə sistemində. Odur ki, Nazirlər Kabinetinin maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsinə dair bəyanatın formasını razılaşıdırma bilmədiyinə səbəbinə görə rəsmi olaraq 2005-ci ildə qəbul edilmiş maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi qaydaların (deputatlarla da olduğu kimi) hələ də işə salınmamasını anlamaq çətindir. Qrupun zənninə görə bu cür böyük gecikirmə nəinki Hökumətin antikorrupsiya kampaniyasının səmimiyyətinə kölgə salır, hətta "Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında" Qanunu onun əsas hissəsindən məhrum edir. İctimaiyyətin məhkəmə sistemində inamını bərpa etmək və şəffaflığı artırmaq üçün, maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi sistemini işə salmaqla yanaşı, bütün növ hakimlərin illik bəyannamələri ictimaiyyətə açıq olmasının təmin edilməsi tələb olunur. Həmçinin, irad və təhmət kimi intizam tədbirləri maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi ilə bağlı qaydaların ciddi pozulması hallarına (məsələn bəyannamələrin təqdim edilməməsi və ya əmlakın gizlədilməsi) görə yetərli hesab edilə bilməz. Bundan başqa, bu sahəyə məsul olan qurum kimi müəyyən ediləndən sonra Korrupsiyaya qarşı Mübarizə üzrə Komissiya hakimlərlə yanaşı böyük sayda digər vəzifəli şəxslərin (ümumilikdə 2 000 şəxs)⁴¹ bəyannamələrini toplamalı olduğu üçün onun mütənasib inzibati və mütəxəssis kadr ehtiyatları ilə təmin edilməsi müvafiq hesab edilir ki, Komissiya mütəmadi olaraq təqdim olunan bəyannamələri keyfiyyətli yoxlaya bilsin. Bununla əlaqədar **GRECO tövsiyə edir ki, i) prioritet qaydasında hakimlər tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların bəyan olunması formatı müəyyən olunsun; hakimlərin və onların yaxınlarının şəxsi həyatı və təhlükəsizliyinin təmin olunması nəzərə alınmaqla hakimlərin maliyyə xarakterli bəyannamələrinin üzərindən məxfilik götürülsün; və ii) hakimlər barəsində maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi rejimi tətbiq olunsun (o cümlədən bu məqsədlər üçün Korrupsiyaya qarşı Mübarizə üzrə Komissiyası mütənasib inzibati və ekspert resursları ilə təmin olunsun), bununla yanaşı bu sahədə mövcud tələblərin icra olunmamasına görə sanksiyalar nəzərdə tutulsun, sanksiyaların tətbiq olunması halları, o cümlədən tətbiq olunması səbəbləri ictimaiyyətə açıqlansın.**

Nəzarət və tətbiq

Maraqların toqquşması və etik davranış məsələlərinə nəzarət

76. Məhkəmə sədrələrinə hakimlər tərəfindən Hakimlərin Etik Davranış Məcəlləsinin icrasına nəzarət etməsi səlahiyyəti verilmiş, həmin Məcəllənin bəzi müddəaları, həmçinin MHŞ tərəfindən hakimlərin beş ildən bir fəaliyyətlərinin yoxlanılmasında meyarlar kimi istifadə edilir. Bundan başqa Ədliyyə Nazirliyi birinci və ikinci instansiya məhkəmələrində iş intizamını təmin edir və MHŞ qarşısında intizam icraatın başlamaq səlahiyyətinə malikdir. Birinci instansiya məhkəməsinin sədri vəzifələrini icra etmədiyi halda, Nazirlik müvəqqəti olaraq onun vəzifələrinin icrasını həmin və ya digər məhkəmənin hakiminə həvalə edə bilər.⁴²

77. Ədalət mühakiməsi prosesində hakimlər tərəfindən maraqların toqquşmasına dair qaydalara riayət olunması, işin halından asılı olaraq məhkəmə sədri, hakimlər qrupu, apellyasiya məhkəməsinin sədri, yaxud Ali Məhkəmənin sədri tərəfindən təmin edilməlidir. Ədalət mühakiməsindən kənar, həmin vəzifə Korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə Komissiya tərəfindən icra edilir.

³⁹ Bax "Parlament üzvlərinin barəsində korrupsiyanın qarşısının alınması."

⁴⁰ "Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında" Qanunun 6.3-cü maddəsi, "Məhkəmələr və hakimlər haqqında" Qanunun 111-1 və 112-ci maddələri ilə birgə oxunduğu halda.

⁴¹ Vəzifəli şəxslər tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların təqdim edilməsi qaydalarının təsdiq edilməsi haqqında Qanunun 3-cü Maddəsinə bax

⁴² "Məhkəmələr və hakimlər haqqında" Qanunun 24, 41, 46 və 86-cı maddələri.

78. Hakimler aşağıdakı hallarda intizam məsuliyyətinə cəlb olunur: işlərə baxarkən qanunvericiliyin tələblərini dəfələrlə və ya kobudcasına pozduqda; etikanı pozduqda; ciddi intizam pozuntuları halında ; maliyyə xarakterli tələblərə əməl etmədikdə; “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Qanunun 9-cu maddəsində göstərilən hüquqpozmaları törətdikdə və hakim adına ləkə gətirən hərəkətə yol verdikdə. Müvafiq sanksiyalar aşağıdakılardır: irad, töhmət vəzifədə aşağı salınma, iş yerinin dəyişdirilməsi səlahiyyətlərinə xitam verilməsi. İntizam məsuliyyətinə dair icraat şəxs tərəfindən şikayət, KİV-də dərc olunan məlumat, hakimin dəyərləndirilməsi yaxud məhkəmə praktikasının ümumiləşdirilməsi zamanı aşkar edilmiş qanun pozuntuları haqqında məlumat, yuxarı instansiya məhkəmələri tərəfindən aşkar edilməsi haqqında məlumat, həmçinin yuxarı instansiya məhkəmələrin konkret hakim barəsində çıxardığı xüsusi qərar (yəni işə baxarkən ciddi prosessual pozuntusu aşkar edildiyi halda), Konstitusiyə Məhkəməsinin və İnsan Haqlarına dair Avropa Məhkəməsinin qərarları və MHŞ-na müraciət etmək səlahiyyəti olan şəxs, məsələn iki ali məhkəmənin və apellyasiya məhkəmələrinin sədrləri və Ədliyyə Nazirliyi tərəfindən əldə olunan məlumat əsasında başlanıla bilər. İstənilən şəxs birbaşa olaraq şikayəti MHŞ-na göndərə bilər.

79. İntizam prosedurları MHŞ-nin təşəbbüsü ilə başlanılır və aparılır. Həmin icraat pozuntusunun aşkar olunduğu vaxtdan bir il ərzində və törədilməsindən üç il keçməyincə başlanıla bilər. İki ay ərzində təqdimat əsasında icraatın başlanılması barədə qərar verilməli, üç ay ərzində isə hakimin və MHŞ tərəfindən öz sıralarında təqdim etdiyi məruzəçinin iştirakı ilə işə baxılmalıdır. Ali Məhkəmənin sədri və məruzəçi-hakim istisna olmaqla, yalnız MHŞ-nin hakim üzvləri səs hüququna malikdirlər. Qərar sadə səs çoxluğu ilə qəbul edilir. Kquorum üçün səs hüququna malik olan beş üzvün iştirakı kifayətdir. Qərəzsizliyi şübhə altına alına bilən MHŞ üzvü özü-özünə etiraz etməlidir. Əsas qərar dərhal elan edilməlidir, qərarın əsaslandırılmış mətni isə on gün ərzində tərtib edilməlidir. Eyni qərar qəbul etmə prosedurası həmçinin hakimin səlahiyyətlərinə xitam verilməsi və barəsində cinayət işinin başlanması haqqında vəsatət üzrə qərarın qəbul edilməsi zamanı tətbiq edilir (aşağıda göstəriləcək). Alındıqdan sonra iyirmi gün ərzində MHŞ-nin qərarından qanunun tətbiqi məsələləri ilə bağlı Ali Məhkəmənin Plenumna şikayət etmək olar. MHŞ-nin səs verməsində iştirak etmiş Ali Məhkəmənin üzvləri həmin məsələ üzrə Plenumda hər hansı səsvermədən kənarlaşdırılmalıdırlar. MHŞ-in intizamla bağlı bütün qərarları KİV-ə təqdim edilməklə Ədliyyə Nazirliyinin “Qanunçuluq” jurnalında dərc olunmalıdır. Qərarlar, həmçinin xüsusi rəylər, qərar qüvvəyə mindikdən sonra bir ay ərzində dərc olunmalıdır. Son bir neçə il ərzində korrupsiya xarakterli pozuntularla bağlı 18 hakim barəsində intizam icraatı başlanılmışdır. Onların nəticəsi olaraq, 5 hakimin səlahiyyətlərinə xitam verilmiş, 3-ü aşağı vəzifəyə keçirilmiş, 2-İ başqa vəzifəyə keçirilmiş və 7-nə töhmət verilmişdir.

80. Yuxarıda qeyd edildiyi kimi, hakimler barəsində intizam icraatının başlanılması barədə müraciət etmək hüququna Ali Məhkəmənin, NMR Ali Məhkəməsinin, apellyasiya məhkəmələrinin sədrləri və Ədliyyə Nazirliyi malikdirlər.⁴³ Etik prinsiplərə və maraqlar toqquşması haqqında qaydalara riayət edilməsində nəzarətədiçi rollarını nəzərə alaraq, həmin səlahiyyətin birinci instansiya məhkəmələrinin sədrlərinə verilməsi də ağılabatan hesab edilir. Odur ki, **GRECO tövsiyə edir ki, birinci instansiya məhkəmələrinin sədrlərinə həmin məhkəmənin hakimleri barəsində intizam məsuliyyətinin tətbiq olunması barədə Məhkəmə Hüquq Şurasına vəsatətlə müraciət etmək səlahiyyətinin verilməsi məsələsi nəzərdən keçirilsin.**

Hakim immuniteti

81. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 128-ci maddəsinin I hissəsinə uyğun olaraq hakimler toxunulmazdır. Məhkəmə səhvləri nəticəsində proses iştirakçısına dəymiş ziyana görə hakimler məsuliyyət daşıyırlar.⁴⁴ Hakim tutula və ya həbs edilə, şəxsi axtarış və müayinəyə məruz qala, Məhkəmə-Hüquq Şurasının razılığı olmadan barəsində cinayət təqibi həyata keçirilə bilməz, istisna olaraq cinayət başında yaxalanması hallar təşkil edir ki, həmin halda Baş prokuror Məhkəmə-Hüquq Şurasına 24 saat müddətində baxılmalı olan vəsatət təqdim edir. Digər hallarda hakimin iş yerində və ya özəl yaşayış yerlərində axtarışın keçirilməsi kimi əməliyyat-axtarış tədbirlərinin həyata keçirilməsi haqqında Baş prokurorunun təqdimatına on gün müddətində baxılır. Cinayət təqibi də yalnız MHŞ-in razılığı ilə həyata keçirilə bilər. Razılıq olduqda, hakim barəsində cinayət təqibi Cinayət-Prosessual Məcəlləsinə uyğun olaraq həyata keçirilir, hakimin səlahiyyətləri dayandırılır. Bundan başqa, hakim cinayət törətdiyi halda, ölkə Prezidenti Ali Məhkəmənin 30 gün ərzində ona təqdim edilən rəyi əsasında Parlamente həmin hakimin səlahiyyətlərinə xitam verilməsi barədə müraciət edə bilər.

82. Ehtimal edilən cinayətin, o cümlədən korrupsiya cinayətinin uğurlu şəkildə istintaq edilməsi və dövlət ittihamının irəli sürülməsi ehtimalı demək olar ki, bütövlükdə vaxtında toplanılmış və lazımı keyfiyyətə malik

⁴³ “Məhkəmələr və hakimler haqqında” Qanunun 112-ci maddəsi.

⁴⁴ “Məhkəmələr və hakimler haqqında” Qanunun 101-ci maddəsi.

olan, o cümlədən əməliyyat-axtarış fəaliyyəti nəticəsində toplanmış sübutlardan asılıdır. Bu səbəblə, əməliyyat-axtarış üsullarının korrupsiya məsələlərin araşdırılmasında təsirli olması barədə rəy mövcuddur. Səfər zamanı, Baş prokuror tərəfindən hakimin immunitetinin götürülməsi barədə MHŞ-nin vəsatətinə baxılması üçün nəzərdə tutulmuş həddən artıq uzun olan 10-günlük müddət tənqid edilmiş, bildirilmişdir ki, həmin müddətin uzun olması hakimlərin korrupsiya hallarının araşdırılmasında vaxtında və təsirli şəkildə sübutların toplanmasına maneə törədir, təklif edilmişdir ki, həmin müddət 72 saata qədər azaldılsın. Odir ki, **GRECO tövsiyə edir ki, Baş prokuror tərəfindən hakimlərin toxunulmazlığının qaldırılması barədə (cinayət başında tutulması halı istisna olmaqla) Məhkəmə Hüquq Şurasına müraciətinin baxılması müddəti əhəmiyyətli dərəcədə azaldılması məqsədilə nəzərdən keçirilsin.** GRECO 2012-2015-ci illər üçün Antikorrupsiya Fəaliyyət Planının hissəsi olaraq hakimlərin immunitetinin məhdudlaşdırılmasına dair Hökumətin təşəbbüsündən məmnunluğunu bildirir. GRECO hakimlərin qanundan üstün omayaraq digər vətəndaşlar kimi eyni Cinayət Məcəlləsinə müvafiq olaraq məsuliyyət daşıdıqlarına əmin olaraq həmin təşəbbüsə tam dəstəyini ifadə edir. Hakimlərin immuniteti sistemi Birgə Birinci və İkinci Raund Dəyərləndirmə zamanı təfəssatlı şəkildə dəyərləndirildiyi üçün⁴⁵ GRECO həmin məsələ ilə bağlı ayrıca tövsiyənin verilməsindən çəkinir.

Treninq, məsləhət və biliklərin maarifləndirmə

83. Hakimlər tərəfindən öz bilik və səriştələrini artırmağa dair tələb mövcuddur.⁴⁶ Hakim vəzifəsinə namizədlərin və birinci instansiya hakimlərinin treninqinə vəzifəsi bütövlükdə Ədliyyə Nazirliyinin və onun Hüquqi Tədris Mərkəzinin üzərinə düşür. 2012-2013-cü illərdə hakimliyə namizədlər üçün “Korrupsiyanın konsepsiyası və onun şərh”, “Korrupsiyaya qarşı mübarizədə hüquq mühafizə orqanlarının qarşılıqlı əlaqələri”, “Çirkli pulların yuyulmasına qarşı mübarizə” mövzuları üzrə treninq keçirilmişdir. Birinci dəfə beş il müddətinə təyin olunduqda bütün hakimlərə mütləq qaydada bir il ərzində treninq keçirlər. Bütün digər hakimlərə hər il Ədliyyə Akademiyası tərəfindən seçilmə olan 20-yə yaxın kurs təklif olunur və illik proqramlar hakimlərin ehtiyaclarına uyğun olaraq tərtib edilir. “Korrupsiya ilə bağlı cinayətlərin xüsusiyyətləri”, “Korrupsiya cinayətləri və onlar üçün nəzərdə tutulmuş məsuliyyət”, “Korrupsiya üçün şərait verən faktorlar və müvafiq qabaqlayıcı tədbirlər” mövzularında artıq treninq keçirilmişdir. 2011-ci ildə “Peşəkarlıq, Müstəqillik, Qərəzsizlik, Şəffaflıq və Effektivlik – müasir dövrün tələbi kimi Azərbaycanda Məhkəmə və Hüquq İslahatları” mövzusunda beynəlxalq konfrans keçirilmişdir. Əlavə olaraq, 2013-cü ildə məhkəmə sədrləri üçün “Hakimin etik davranışın aspektləri” mövzusunda treninq keçirilmişdir. Bu bənd məsləhətlərin verilməsi və daxili treninqə dair 63-cü bəndə birgə oxunmalıdır.

84. Hakimdən gözlənilən davranışı haqqında məlumat mütəmadi olaraq KİV, informasiya agentlikləri və MHŞ-in rəsmi internet səhifəsi vasitəsi ilə ictimaiyyətə açıqlanır. Hakimlərin Etik Davranış Məcəlləsinə müvafiq olaraq və müvafiq məhdudiyyətlər nəzərə alınmaqla hakimlər KİV mənsuablarının məhkəmə fəaliyyəti barədə ictimaiyyəti məlumatlandırmaq hüququna hörmətlə yanaşmalıdırlar.

⁴⁵ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval1-2\(2005\)5_Azerbaijan_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval1-2(2005)5_Azerbaijan_EN.pdf).

⁴⁶ Hakimlərin Etik Davranış Məcəlləsinin 15-ci maddəsi.

V. PROKURORLAR ARASINDA KORRUPSIYANIN QARŞISININ ALINMASI

Prokurorluq sistemi

85. Prokurorluq istintaq, cinayət təqibi, təhqiqat və istintaq qurumları tərəfindən qanunların icrasına nəzarət, dövlətin məhkəmədə təmsil olunması, dövlət ittihamı və mülki, iqtisadi və inzibati işlərdə tərəf kimi və məhkəmə qərarlarından apellyasiya şikayətlərinin verilməsi funksiyasını həyata keçirən konstitusion qurumdur.⁴⁷ Məhkəmə hakimiyyətinin tərkib hissəsi kimi, Prokurorluq onun daxilində müstəqil statusa malikdir. Baş prokuror Parlamentə və ölkə Prezidentinə cavabdehdir: istintaq edilən cinayət işləri barədə məlumat istisna olunmaqla, hər il Parlamentə qurumun fəaliyyəti barədə məlumat verir; ölkə Prezidentinə qurumun fəaliyyəti barədə sisteməlik olaraq (ildə bir dəfə və sorğu əsasında), o cümlədən istintaq edilən cinayət işləri barəsində.

86. Prokurorluğun fəaliyyəti, prokurorların hüquq və vəzifələri, xidmət şərtləri və şəraiti Konstitusiya, 1999-cu ilin "Prokurorluq haqqında" və 2001-ci ilin "Prokurorluqda qulluq keçmə haqqında" qanunlarla tənzimlənir. Prokurorluq quruluşu ölkənin inzibati quruluşu və hərbi qarnizonlarının dislokasiyasına uyğun olaraq müəyyən edilmişdir, odur ki ölkə prokurorluğunun 62 ərazi (şəhər/rayon) və 10 ixtisaslaşdırılmış (hərbi) qurumu mövcuddur. Prokurorluq vahid və mərkəzləşdirilmiş idarəetmə prinsipi üzərində qurulmuşdur ki, həmin prinsiplərə əsasən ərazi və ixtisaslaşdırılmış prokurorluqlar Baş prokurora tabedirlər.

87. Bütün prokurorlar iki təsnifata bölünür: ibtidai istintaqa rəhbərlik edən və ictimai, yaxud ictimai-xüsusi ittihamı məhkəmədə müdafiə edən prokurorlar.⁴⁸ Sonuncu təsnifata daxil olan prokurorlar Dövlət İttihamının Müdafiəsi İdarəsinin əməkdaşlarıdır, həmin idarənin strukturu isə məhkəmə sisteminin strukturunu əks etdirir, belə ki, həmin idarədə apellyasiya məhkəmələrinə, ağır cinayətlər məhkəmələrinə və rayon/şəhər məhkəmələrinə çıxan prokurorların daxil olduğu şöbələr mövcuddur. Prokurorluq sisteminə, həmçinin Baş Prokurorluq, Korruptsiyaya qarşı Mübarizə Baş İdarəsi (hansıki hər il ölkə Prezidentinə və Korruptsiyaya qarşı Mübarizə üzrə Komissiyaya məruzə edir), Hərbi Prokurorluq, Naxçıvan Muxtar Respublikasının (NMR) Prokurorluğu daxildir. Prokurorluqların təsis olunması və ləğv olunması, Baş Prokurorluğun strukturunun və ştat sayının müəyyən edilməsi ölkə Prezidentinin səlahiyyətlərinə daxildir.⁴⁹ Prokurorların ümumi sayı 994-dür, onlarda 952-si kişi, 42-si isə qadındır. 219 rəhbər işçidən biri də qadın deyil.

88. "Prokurorluq haqqında" Qanunun 36-cı maddəsinə əsasən, prokurorlar vəzifələrinin icrasında müstəqildirlər. Prokurorluqda mövcud olan iyerarxiya (təbəçilik) əlaqələri Cinayət Prosesual Məcəllədə, "Prokurorluq haqqında" və "Prokurorluqda qulluq keçmə haqqında" qanunlarda əks edilir. Prokurorlara göstərişi yalnız onların rəhbərləri, həmçinin Baş prokuror verə bilər, qanuni göstərişin icrası isə məcburidir. Yuxarı prokurorlar qərar və hərəkətləri ləğv edərək, geri çağıraraq, dəyişərək və yenisi ilə əvəz edərək aşağı prokurorların vəzifələrini yerinə yetirə bilərlər. Göstərişlərin əsaslandırılmış və yazılı qaydada verilməsi tələbi qanunla nəzərdə tutulmasa da, deyilənlərə görə bu tələbə təcrübədə riayət olunur. Eyni zamanda şifahi göstərişlər də verilir ki, onların əlavə olaraq yazılı qaydada verilməsinə tələb olunmur. Prokurorluğun və fərdi prokurorların qanuni fəaliyyətinin birbaşa və ya dolaylı məhdudlaşdırılması, ona müdaxilə, təsir və qanunsuz müdaxilə qadağandır və qanunla nəzərdə tutulmuş məsuliyyətə səbəb olur.⁵⁰ Prokurorların siyasi fəaliyyətlə məşğul olması və siyasi partiyalara üzv olması qadağandır.

89. Baş Prokurorluğun nəzdindən olan Kollegiya məşvərət qurumudur, onun tərkibi ölkə Prezidenti tərəfindən təsdiq olunur. Baş prokurorun sədrlik etdiyi Kollegiyaya tutduğu vəzifələrə görə onun müavinləri və digər yüksək səviyyəli prokurorluq əməkdaşları daxildirlər. Digər məsələlər ilə yanaşı Kollegiya Prokurorluğun əsas fəaliyyət istiqamətləri üzrə, həmçinin cinayətkarlıqla mübarizədə, icra intizamında, kadrların idarə olunmasında olan vəziyyəti müzakirə edir, əmr və sərəncamların layihələrinə baxır. Onun qərarları sadə səs çoxluğu ilə qəbul edilir, fikir ayrılığı olanda isə, Baş prokuror təkbaşına əsaslandırılmış qərar qəbul edir. Kollegiyanın qərarları Prokurorluq əməkdaşları üçün məcburidir və Baş prokurorun əmrliyi üçün əsas təşkil edir. Kollegiyalar, həmçinin Hərbi Prokurorluqda və NMR Prokurorluğunda formalaşdırılmışdır.

90. Prokurorluğun quruluşu və ümumi fəaliyyəti üzərində ölkə Prezidentinin nəzarəti aşkardır, Baş prokurorun və yüksək vəzifəli prokurorların onun tərəfindən təyin olunması isə bu nəzarəti vurğulayır (daha sonra təfəssatlı şəkildə göstəriləcək). Bununla əlaqədar ölkə Prezidentinə əlavə səlahiyyətlərin verilməsi, o cümlədən istintaq və dövlət ittihamı həyata keçirilən işlər ilə tanış olma hüququ⁵¹ əsassız müdaxilə, üstü örtülü

⁴⁷ Konstitusiyanın 133 (I), "Prokurorluq haqqında" Qanunun 4-cü maddələri.

⁴⁸ CPM-in 7.0.23-cü maddəsinə müvafiq olaraq.

⁴⁹ "Prokurorluq haqqında" Qanunun 8-ci və Konstitusiyanın 109 (32) maddələrinə müvafiq olaraq.

⁵⁰ "Prokurorluq haqqında" Qanunun 7 və 36-cı maddələri.

⁵¹ Qanunvericilikdə ziddiyyət mövcuddur, belə ki, "Prokurorluq haqqında" Qanuna əsasən ölkə Prezidenti istintaq olunan cinayət işləri ilə tanış ola bilər, halbuki CPM cinayət işi ilə tanış olan şəxslərin siyahısını əks etdirir ki, həmin siyahıya ölkə Prezidenti daxil deyil.

qərarlar və dolay yolla təsir üçün imkanlar verən Prokurorluğun muxtariyyətinə və fərdi prokurorların müstəqilliyinə müdaxilə kimi qəbul oluna bilər. Nəzərə alsaq ki, Azərbaycanda Prokurorluq müstəqil qurum kimi qurulub, Qrupun fikrinə görə həmin qurumun öz fəaliyyətində icra hakimiyyətindən müstəqil olması və bunun həqiqətən də bu cür görünməsi aydın görünməsi, həmçinin icra hakimiyyətinin prokuror qərarlarına təsirinin minimallaşdırılması vacibdir, əks halda Azərbaycanda siyasi rəqiblərin seçimli qaydada nişanlanması və onların barəsində aparılan araşdırmalarda ədalətli baxış qaydalarına riayət olunmaması haqqında iddiaları inandırıcı kimi qəbul etmək olar. Vəzifəli şəxslərin aktiv və passiv rüşvətxorluğunun (CM-nin 311 və 312-ci maddələri) və immunitetə malik olan şəxslər, Prezident, deputatlar, Baş nazir, hakim, polis, təhlükəsizlik, vergi və gömrük rəsmiləri barələrində istintaqın prokurorluğun istintaq yurisdiksiyasına aid olduğunu nəzərə alaraq həmin məsələnin vacibliyini Qrup vurğulayır. Faktiki muxtariyyət ilə bağlı narahatçılıq, həmçinin prokurorluq qurumlarının təsis və ləğv olunması məsələləri ilə bağlı mövcuddur, çünki hal-hazırda həmin məsələlər qanunla deyil, ölkə Prezidentinin sərəncamları ilə həll olunur. Yuxarıdakıları nəzərə alaraq, **GRECO tövsiyə edir ki, i) Prokurorluğun fəaliyyətinə qanunla nəzərdə tutulmuş nəzarətin həyata keçirilməsi zamanı həmin qurumun cinayət işlərinin istintaq səlahiyyətlərinə əsassız təsir və müdaxilənin aradan qaldırılması məqsədilə “Prokurorluq haqqında” Qanun nəzərdən keçirilsin; və ii) prokurorluğun bölümlərinin təsis olunması, ləğv olunması və strukturunun təşkilinin qanunla müəyyən edilməsi təmin edilsin.**

İşə qəbul, karyera və xidmət şəraiti

91. İşə qəbul ilə bağlı tələblər “Prokurorluq haqqında” Qanunun 29-cu maddəsində və “Prokurorluqda qulluq keçmə haqqında” Qanunun 4-cü maddəsində əksini tapır. Namizədlər Azərbaycan vətəndaşı, hüquqi təhsili, seçici hüququna və müvafiq peşəkar keyfiyyətlərə malik olan şəxslər olmalıdırlar. Bir qayda olaraq, Prokurorluqda beş il iş stajına malik olan şəxslər prokuror təyin oluna bilərlər, yuxarı vəzifələrə otuz yaşından yaşlı olan şəxslər təyin olunur. İşə qəbul proseduru ölkə Prezidentinin 2001-ci il 509⁵² sayılı Fərmanı ilə təsdiq edilmiş “Prokurorluğa işə qəbul olunmaq üçün namizədlərlə müsabiqə keçirilməsi qaydaları haqqında” Əsasnamə və Baş prokurorun 10/01-11/410-k⁵³ sayılı “Prokurorluğa müsabiqə əsası ilə işə qəbula dair” Qaydaları ilə müəyyən edilir. “Dövlət qulluğu haqqında” Qanunun müsabiqə yolu ilə şəffaf işə qəbul və mütəmadi dəyərləndirməyə dair müddəaları da tətbiq olunur.⁵⁴

92. İşə qəbul haqqında elan KİV-də dərc edilir. İlk seçimə Kollegiyanın iştirakı ilə Baş prokuror tərəfindən təyin edilmiş – yeddi nəfərdən ibarət, o cümlədən aparıcı hüquqşünas və alimlərin daxil olduğu xüsusi İmtahan Komissiyası nəzarət edir. Müsabiqə 4 hissədən ibarətdir, o cümlədən iki yazılı imtahandan və müsahibədən. Uğur əldə etmiş namizədlər Baş Prokurorluğun nəzdində olan Elm və Tədris Mərkəzində məcburi bir illik treninq keçirlər və Prokurorluqda bir il sınaq müddəti ərzində işləyir, daha sonra isə onlar daimi əsaslar ilə işə təyin edirlər. Seçim mərhələsində namizədlərin dürüstlüyünün yoxlanılması məqsədilə məhkumluğunun olub-olmaması və əvvəlki iş təcrübəsi yoxlanılır, sınaq müddətində isə onlar Korrupsiyaya qarşı Mübarizə Baş İdarəsinin Daxili Təhlükəsizlik Xidməti tərəfindən izlənilə bilərlər.

93. Prokurorluqda işə qəbul olmağa namizədlərin təqribən bir faizi standart seçim qaydalarından kənar olaraq digər hüquq mühafizə orqanlarından birbaşa olaraq İmtahan Komissiyası tərəfindən işə qəbul edilir. Az sayda olmasına baxmayaraq - əməliyyat və digər ehtiyacları ilə əsaslandırılırsa da - bu cür təyinatlar aydın, obyektiv, şəffaf və yoxlanıla biləcək peşəkar keyfiyyətlərə görə deyil, əksinə özbaşına qəbul edilən qərarlar və himayədarlıq əsasında həyata keçirilən təyinatların təəssüratını bağışlaya bilərlər. İlk seçim sistemi yaxşı işlədiyinə və kifayət qədər təsirli olduğuna görə, digər hüquq mühafizə orqanlarından şəxslərin Prokurorluğa işə keçirilməsinə dair meyarların və prosedurun tətbiq edilməsi işə qəbul sahəsində Prokurorluğun formalaşmış yüksək nüfuz və təəssüratını uyğun olardı. Odur ki, **GRECO tövsiyə edir ki, digər hüquq mühafizə qurumlarının əməkdaşlarının prokurorluq orqanlarına işə keçirilməsi üçün obyektiv və şəffaf meyarlar müəyyən edilərək ictimaiyyətə elan olunsun.**

94. Baş prokuror Milli Məclisin razılığı ilə Prezident tərəfindən təyin olunur.⁵⁵ Onun müavinləri, ixtisaslaşdırılmış prokurorluqlarının rəhbərləri və NMR Baş prokuroru Baş prokurorun tövsiyəsi əsasında ölkə Prezidenti tərəfindən təyin olunurlar; ərazi və ixtisaslaşdırılmış prokurorlar ölkə Prezidenti ilə razılaşdırılmaqla Baş prokuror tərəfindən təyin olunurlar.⁵⁶ Həmin şəxslər beş il müddətinə təyin olunur, iki dəfədən artıq təyin oluna bilməzlər.

⁵² 19 iyun 2001-ci il tarixli.

⁵³ 3 dekabr 2012-ci il.

⁵⁴ “Prokurorluqda qulluq keçmə haqqında” Qanunun 2.2-ci maddəsi.

⁵⁵ Konstitusiyanın 133 (III) maddəsi.

⁵⁶ Konstitusiyanın 133 (IV-V) maddəsi.

95. Orta hesabla bir-iki il bir təsnifatda uğurla işlədikdən sonra prokurorların vəzifədə irəli çəkilmək hüququ var. Hər hansı vəzifəni tutmaq haqqında müraciətə Baş Prokurorluğun Kadrlar idarəsi baxır, baxdıqdan sonra icra göstəricilərinə⁵⁷ görə və müraciət edən əməkdaşın rəyinə uyğun olaraq Baş prokurora təqdimatla müraciət edir. Vəzifədə istənilən dəyişiklik (irəli çəkilmə, başqa yerə keçirilmə, aşağı vəzifəyə təyin olunma və işdən çıxarılma) yazılı şəkildə olan Baş prokurorun əsaslandırılmış əmri ilə rəsmiləşdirilir.

96. Qrup onu vurğulamaq istəyir ki, Prokurorluqda bütün yuxarı vəzifələrə təyinatlar ölkə Prezidentin⁵⁸ əlində cəmlənir, o cümlədən dolayı yolla, yeni ölkə Prezidentinin razılığı ilə Baş prokuror tərəfindən aparılan təyinatlar. Yüksək və orta səviyyəli vakansiyalar barədə ictimaiyyətə məlumat açıqlanmır, həmin hallarda əvvəlcədən Baş Prokurorluğun Kadrlar İdarəsi tərəfindən seçim aparılır, əksər hallarda da həmin vəzifəyə uyğun olan namizədlərin mövcud vakasiya barədə məlumatları olmur. Bundan əvvəl Prokurorluğun müstəqil olması və müstəqil qurum kimi görünməsinin vacibliyi vurğulanmış, bu müstəqilliyin bir hissəsi – işə qəbulun müsabiqə əsası ilə və şəffaf qaydalar əsasında keçirilməsidir ki, bu da aydın olaraq “Dövlət qulluğu haqqında” Qanunla vurğulanır. Bu qaydaya işə qəbul zamanı riayət olunsa da, müsabiqəli və şəffaf proseduralara sistemin daha yuxarı təbəqələrində riayət olunmur. Odur ki, bu sahədə mövcud iş üsulları qeyd olunan meyarların bərqərar olunması məqsədilə nəzərdən keçirilməlidir. Odur ki, **GRECO tövsiyə edir ki, i) Prokurorluğun bütün yüksək səviyyəli vəzifələrinə vakansiyalar barədə məlumat ictimaiyyətə elan edilsin və həmin vəzifəyə təyinət aydın, obyektiv və şəffaf meyarlar əsasında həyata keçirilsin; və ii) prokurorluqda yüksək səviyyədə vəzifələrə münasib namizədlərin - əksər üzvlərinin icra hakimiyyətinə aid olmayan qurum tərəfindən dəyərləndirilməsi və təyin olunması üçün aidiyyəti üzrə təqdim olunması məsələsi nəzərdən keçirilsin.** Bu arada, Hökumət bütün səviyyələrdəki prokurorluq əməkdaşları ilə yanaşı, digər peşələrin nümayəndələrinin, məsələn vəkillərin və hüquq alimlərinin də daxil olduğu Prokuror Şurasının təsis olunması məsələsini nəzərdən keçirə bilər. Fərdi dövlətlərin siyasi sistemlərində bu cür şuraların təsis edilməsi getdikcə daha geniş yer alır.⁵⁹

97. Yuxarı vəzifəli prokurorlar istisna olmaqla, bütün prokurorlar müvafiq olaraq Baş Prokurorluq, Hərbi Prokurorluq, Bakı şəhər prokurorluğu və NMR Prokurorluğunu təmsil edən prokurorların daxil olduğu attestasiya komissiyaları⁶⁰ tərəfindən qiymətləndirilir. Qiymətləndirilmə 39 meyar əsasında aparılır, o cümlədən daxili iş bölgüsü, rayon/şəhərdə cinayətçılığın vəziyyəti, cinayətlərin qarşısının alınması dinamikası, dövlət ittihamının müdafiəsinin nəticələri, iş planının icrası, rüblük/yarımillik/illik hesabatların keyfiyyəti, Baş prokurorun əmrlərinin icra vəziyyəti, ərizələrin qeydiyyatı və baxılması vəziyyəti, cinayət xarakterli hadisələr barəsində məlumatların qeydiyyatı və baxılması vəziyyəti, araşdırmalara nəzarətin vəziyyəti və sair. Vaxtından əvvəl vəzifədə irəli çəkilmə, aşağı vəzifəyə keçirilmə, vəzifələrinin öhdəsindən gəlməmə, işə səhlənkar yanaşma, yaxud daki, öz ərizəsi ilə hər hansı əməkdaşın əlavə attestasiyası keçirilə bilər. Eyni zamanda prokurorluq orqanlarında qurum daxilində korrupsiya hallarının aşkar edilməsinə əsasən cavabdeh olan və müvafiq tədbirlərin görülməsi üçün məlumatı Baş Prokurorluğun Təşkilat-Analitik İdarəsinə ötürən Korrupsiyaya qarşı mübarizə Baş İdarəsinin Daxili Təhlükəsizlik Xidmətinin daxili yoxlamaları keçirilir.

98. Bütün şəhər/rayon prokurorlarının hər beş ildən bir dəyərləndirilməsinə dair təfəssatlı meyarlar sırasına etik prinsiplərə və Prokurorların Etik Davranış Məcəlləsinə riayət olunması (daha sonrakı bəndlərə bax) daxil edilməmişdir. Eyni zamanda həmin Məcəlləyə əsasən, ali qiymətləndirmə qurumu – Ali Attestasiya Komissiyasının etik qaydaların pozulması hallarına baxmaq və səlahiyyətli qurumlar qarşısında prokurorlar barəsində intizam icraatın başlanılması məsələlərini qaldıra bilər. Qeyd olunanları, həmçinin fəaliyyəti dövründə prokurorlardan xüsusi keyfiyyətlərə malik olmaları tələb olduğundan, etik davranış qaydalarına riayət etmə meyarı əsasına prokurorların fəaliyyətinin mütəmadi olaraq dəyərləndirilməsi artıq hakimlər barəsində tətbiq olunan Hakimlərin Etik Davranış Məcəlləsinə müvafiq olaraq dəyərləndirilməsi təcrübəsinə uyğun gələrdi (bax 60-cı bəndə). Bundan başqa, “Dövlət qulluğu haqqında” Qanuna müvafiq olaraq fəaliyyətin qiymətləndirilməsi prokurorların da mənsub olduğu dövlət qulluğunun əsas prinsiplərindən birini təşkil etdiyindən, prokurorların hər hansı təsnifatının, məsələn ixtisaslaşdırılmış və yüksək vəzifəli prokurorların qiymətləndirmədən azad olunması üçün əsaslı görünür. Qeyd olunanları nəzərə alaraq, **GRECO tövsiyə edir ki, i) prokurorların dövrü fəaliyyətinin dəyərləndirilməsinə Prokurorların Etik Davranış Kodeksə riayət etməsi daxil edilsin; və ii) Prokurorluq işçilərinin bütün təsnifatları üzrə əməkdaşların fəaliyyəti dövrü yoxlamaların predmeti olsun.**

99. Prokurorluq işçisinin qulluq keçməsinə xitam verilməsi əsasları aşağıdakılardır: 1) sənədlə təsdiq olunduğu halda altı aydan artıq müddətdə xəstəliyi ilə əlaqədar vəzifəsinin yerinə yetirə bilmədiyi halda; 2)

⁵⁷ Məsələn, “Prokurorluqda qulluq keçmə haqqında” Qanunun 11.3-cü maddəsinə müvafiq olaraq, prokuror hər hansı təsnifat üzrə vəzifədə irəli çəkilməyə, onun işgüzarlığı, peşəkar keyfiyyətləri, iş nəticələri və şəxsi keyfiyyətləri nəzərə alınır.

⁵⁸ Baş prokuror ölkə Prezidenti tərəfindən Milli Məclisin razılığı ilə təyin olunur ki, sonuncuya da Prezidentin partiyası nəzarət edir.

⁵⁹ Venesiya Komissiyasının “Məhkəmə Hakimiyyəti sahəsində Avropa Standartları: II Hissə - Prokurorluq” adlı hesabatına bax

⁶⁰ Bax: Baş prokurorun 02.02.2011-ci il tarixli 10/3 sayılı “Qiymətləndirmənin aparılması qaydaları”.

attestasiya komissiyasının qərarı ilə tutduğu vəzifəyə uyğun olmadıqda; 3) xidməti və ya əmək intizamını kobud, yaxud mütəmadi pozduqda; 4) uyğunsuzluq halında (aşağıda bax) ; 5) istefa etdikdə ; 6) cinayət törətdiyinə görə məhkəmənin ittiham hökmü qanuni qüvvəyə mindikdə və ya tibbi xarakterli məcburi tədbirlərin tətbiqinə dair məhkəmənin qərarı olduqda, habelə haqqında cinayət işinin icraatına bəraətverici əsaslar olmadan xitam verildikdə; 7) fəaliyyət qabiliyyətsizliyi və ya məhdud fəaliyyət qabiliyyəti məhkəmə tərəfindən müəyyən edildikdə; 8) işə qəbul üçün müəyyən edilmiş tələblərə uyğun gəlmədikdə; 9) öldüyü və ya məhkəmə tərəfindən ölü elan olunduğu halda. Digər əmək məsələsi kimi, qulluq keçməsinə xitam verilməsi haqqında qərardan məhkəməyə şikayət etmək mümkündür. Pensiyaya çıxmaq üçün yaş həddi altmışdır, Baş prokuror hər il əmr verməklə həmin həddi bir il artırabilir. Yaş həddinə çatdığı halda qulluq keçməsinə xitam verilməsi haqqında həmin qayda ölkə Prezidenti tərəfindən təyin olunan prokurorlara şamil edilmir.⁶¹

Vəzifə maaşları və üstünlüklər

100. Prokurorun vəzifə maaşının baza hissəsi onun təsnifatına uyğun olaraq müəyyən edilir. Baş prokurorun vəzifə maaşı 1,785.00 Manat/ 1,680.00 avrodur, fəaliyyətə yeni başlayan prokurorların vəzifə maaşı isə 630 manat/ 600 avrodur. dır. Prokurorların vəzifə maaşları xidməti illəri, xidmət təsnifatı, prokuror rütbəsi, çalışdığı qurumun səviyyəsi (şəhər/ rayon), həmin qurumun yurisdiksiyasının əhalisinin sayı (80,000-dən az, 80, 000 ilə 150,000 arasında və 150,000-dən çox şəxs) ilə müəyyən edilir. Baş Prokurorluqda və Korrupsiyaya qarşı mübarizə İdarəsində işləyən əməkdaşların vəzifə maaşı rayon/şəhər prokurorluqlarında işləyən əməkdaşlarından daha yüksəkdir. Prokurorların iş vaxtından əlavə işlədiklərinə, dislokasiyanın dəyişməsinə görə, həmçinin səfərlə bağlı və müvafiq gündəlik xərclərə bərabər ödənişlərə və ən azı iki aylıq vəzifə maaşı həcmində illik maliyyə yardımı almağa hüquqları çatır. Müvafiq icra hakimiyyəti orqanı xidmət müddəti ərzində onları mənzil ilə təmin edir.

101. Əlavə olaraq, "Prokurorluq haqqında" və "Prokurorluqda qulluq keçmə haqqında" qanunların müddəalarına əsasən xidməti vəzifələrinin nümunəvi icrasına, uzun müddətli qüsursuz fəaliyyətinə və digər xidmətlərinə görə prokurorluq işçisinə aşağıdakı «həvəsləndirmə tədbirləri tətbiq oluna bilər».⁶² Bu tədbirlər siyahısına aşağıdakılar daxildir: təşəkkür; pul mükafatı; qiymətli hədiyyə ilə mükafatlandırma; fəxri fərman ilə təltif edilmə; xatirə nişanları ilə təltif edilmə; növbədən kənar və ya vaxtından əvvəl rütbənin verilməsi. Həmin tədbirlər Baş prokuror tərəfindən tətbiq olunur (o, həmin səlahiyyətlərin müəyyən məhdudiyyətlərlə digər yüksək vəzifəli prokurorlara həvalə edə bilər) və yazılı əmr ilə formallaşdırılır. Lakin həmin tədbirlərin hansı hallarda tətbiq olunacağına dair daxili qaydalar və ya meyarlar mövcud deyil. Məsələn, Qrupa verilən məlumata görə işlə bağlı çoxsaylı ezamiyyə xərclərinin kompensasiyası üçün pul mükafatlarının verilməsi (gündəlik xərclərin ödənilməsi ilə səhv salınmamalıdır) halları geniş yayılmışdır. Qrupun fikrincə, vəzifələrin nümunəvi icrasını həvəsləndirən «həvəsləndirmə» sisteminin mövcud olmasının Prokurorluğun lazımi qaydada fəaliyyət göstərməsi üçün vacib olmasına dair şübhələr mövcud olmalı deyil; buna baxmayaraq aydın, obyektiv və şəffaf meyarların mövcud olmadığı halda hazırkı həvəsləndirmə sisteminin etikadan kənar davranış və korrupsiyaya rəvac verməsi təhlükəsi olduqca böyükdür. **GRECO tövsiyə edir ki, Prokurorluqda həvəsləndirmə tədbirlərinin tətbiqi (xüsusi olaraq əlavə əmək haqqının ödənilməsi) aydın, obyektiv və şəffaf meyarlar əsasına həyata keçirilsin.**

İş bölgüsü və prosedurlar

102. Prokurorluqda iş bölgüsü CPM-in və "İctimai və İctimai-xüsusi ittiham üzrə cinayət işlərinin bölgüsünə dair prokurorluq fəaliyyətinin düzgün təşkil olunmasına dair tədbirlər haqqında" Baş prokurorun Əmrinin tələblərinə əsasən həyata keçirilir.⁶³ Onların tələblərinə əsasən bölgü iş yükünə, işlərin sayı və həcminə, icraatda olan digər materiallara, əməkdaşın peşəkar bilik və qabiliyyətlərinə görə aparılır.

103. Məhkəmə öncəki mərhələ prokurorlar işin bütün hallarının istintaqının nəticəsinə əsaslanaraq qanunun tələbini və daxili inamını rəhbər tuturlar. Kifayət qədər əsas və səbəb olduğu halda, onlar cinayət işi başlayır müstəntiqin səlahiyyətini keçirə bilər, cinayət işinin istintaqını özləri həyata keçirir, yaxud ibtidai araşdırmanı təhqiqatçıya və ya müstəntiqə həvalə edirlər. Prokurorlar istintaqın prosessual tələblərinə cavab verməsinə cavabdehdir, istintaqın qanun tələblərinə uyğun olaraq həyata keçirməsini təmin edirlər. CPM-in 84-cü maddəsinə əsasən, cinayət işi üzrə ibtidai istintaqı həyata keçirmiş, yaxud onun prosessual tələblərə cavab verməsinə cavabdeh olmuş (yəni ibtidai istintaqa nəzarət etmiş) prokuror, həmin iş üzrə məhkəmədə dövlət ittihamını müdafiə edə bilməz.

⁶¹ "Prokurorluqda qulluq keçmə haqqında" Qanunun 32.3-cü maddəsi.

⁶² Bax "Prokurorluq haqqında" Qanunun 32-ci və "Prokurorluqda qulluq keçmə haqqında" Qanunun 23-cü maddələri.

⁶³ 27 yanvar 2005-ci il tarixli.

104. Nəzarət funksiyasını həyata keçirərkən, prokuror təhqiqatçı/müstəntiqin qərarlarını təsdiq edə, yaxud dahi öz qərarlarını qəbul edə bilər, xüsusi olaraq cinayət işinin başlanması və icraata xitam verilməsi haqqında qərarları. Prokuror təhqiqatçı/müstəntiqin qərarlarını ləğv edərək, öz qərarlarını qəbul edə bilər. Yuxarı prokuror aşağı prokurorun qərarını qüvvədə saxlaya, dəyişdirə, yaxud ləğv etməyə haqlıdır. İstintaqın sonunda, prokuror ittiham aktını təsdiq edir və işi baxılması üçün məhkəməyə göndərir, yaxud ittiham aktına düzəliş edir, yaxud onu cinayət işi ilə birlikdə öz göstərişlərini əlavə edərək müstəntiqə qaytarır. Prokurorun qərarından yuxarı prokurora, yaxud məhkəməyə şikayət etmək mümkündür.

105. İstintaqa cavabdeh olan prokuror öz rəhbərinin göstərişlərinə əməl etməlidir⁶⁴. Təqsirləndirilən şəxs qismində cəlb olunma, qətimkan tədbirinin seçimi, əməlin tövsifi, ittihamın həcmi, işin icraata xitam verilməsi, yaxud məhkəməyə göndərilməsi ilə bağlı rəhbərinin qərarı ilə razı olmayan prokuror əsaslandırılmış etirazını daha yuxarı prokurora göndərə bilər, sonuncu da birbaşa rəhbər prokurorun qərarını dəyişdirərək, istintaqı digər prokurora həvalə edə bilər. Eyniliklə müstəntiq prokurorun qərar və göstərişləri ilə razılaşmazsa, öz əsaslandırılmış etirazını daha yuxarı prokurora göndərir, sonuncu da yazılı göstərişə düzəliş edərək istintaqı digər müstəntiqə həvalə edə bilər. Verilmiş etiraz qərarın qüvvəsini dayandırmır.

106. Cinayət işi üzrə araşdırmanın əsassız gecikdirmələr olmadan aparılmasına dair təminatlar CPM-də öz əksini tapır. İbtidai araşdırma zamanı hər bir cinayət işi üzrə müddət məhduddur (cinayətin ağırlığından asılı olaraq iki, üç və ya dörd ay), və həmin müddət üç dəfədən artıq olmayaraq artırıla bilər, o şərtlə ki, istintaqın ümumi müddəti həmin növ cinayət təsnifatı üzrə nəzərdə tutulmuş son müddət həddini aşmır. Müddətlərə riayət olunmaması, ağır nəticələrə səbəb olduqda Cinayət Məcəlləsinin 308-ci maddəsi ilə vəzifə səlahiyyətlərindən sui-istifadə etmə kimi tövsif olunur, ağır intizam pozuntusu kimi qəbul edilərək vəzifədən kənarlaşdırma, aşağı vəzifəyə keçirilmə və orqandan xaric etmə ilə nəticələne bilər.

Etik prinsiplər və davranış qaydaları

107. Prokurorlar işə başlayarkən and içirlər və andın mətnini imzalayırlar, və öz fəaliyyətlərində iki növ etik prinsip və davranış qaydalarına əməl edirlər: 2007-ci ilin "Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında" Qanunu və Prokurorların Etik Davranış Məcəlləsi. Qanunda nəzərdə tutulan prinsiplər sırasında – dürüstlük, sədaqət, peşəkarlıq, cavabdehlik, qərəzsizlik və ictimai inam var. Dövlət qulluqçuları, o cümlədən prokurorlar korrupsiyaya qarşı mübarizə və maraqlar toqquşmasının qarşısının alınmasına dair etik davranış qaydaları ilə tanış olmağa borcludurlar və bu sahədə hər hansı sualları olarsa, onları birbaşa rəhbərlərinə ünvanlamalıdırlar.

108. Prokurorların Etik Davranış Məcəlləsi uzun müzakirələrdən sonra Baş Prokurorluğun Kollegiyasının 2008-ci il tarixli qərarı ilə təsdiq edilmişdir. Həmin Məcəllə altı hissədən ibarətdir: məqsədlər, etik davranışın əsas tələbləri, vəzifə başında davranışa dair tələblər, maddi və qeyri-maddi malların. İmtiyazların və üstünlüklərin qəbul edilməsinin yolverilməzliyi, işdən kənar davranış, icra və məsuliyyət. Onun məqsədi bir tərəfdən prokurorlardan gözlənilən etik davranışın mahiyyətinin təqdim edilməsi və davranış modellərinin göstərilməsi, digər tərəfdən isə Prokurorluğun nüfuzunun və vətəndaşların ədalət mühakiməsinə olan etimadının məhz Prokurorluqda yüksək mənavi dəyərlərin və peşəkar keyfiyyətlərin bərqərar olmasından asılı olduğunun nümayiş etdirilməsidir. Prokurorun üzərinə düşən vəzifələr sırasında digərləri üçün nümunəvi olan davranış nümayiş etdirmək, maraqlar toqquşmasından qaçınmaq, vəzifə səlahiyyətlərindən şəxsi maraqlar üçün istifadə etməkdən çəkinmək, qərəzsizlik nümayiş etdirmək, o cümlədən özünə etiraz edə bilmək kimi öhdəliklər göstərilir. Davranış standartlarının pozulması – vəzifə başında, yaxud işdən kənar – intizam məsuliyyətinə səbəb olur.⁶⁵ Bəzi pozuntular Ali Attestasiya Komissiyası tərəfindən araşdırmaya əsas ola bilər, sonuncu da araşdırmanın nəticələrinə görə intizam icraatının başlanması haqqında Baş prokuror qarşısında vəsatət verə bilər, yaxud prokuroru kütləvi informasiya vasitələri vasitəsilə və ya birbaşa olaraq şəxsdən üzr istəməyə məcbur edə bilər.

109. Prokurorları Etik Davranış Məcəlləsinə əsasən, həmin sənəddə əks olunan qaydaların pozulması intizam məsuliyyətinə səbəb olur. Həmin yanaşma Qrupun səfər zamanı keçirdiyi görüşlərdə iştirak etmiş şəxslərin əksəriyyəti tərəfindən təsdiq olunur. Buna baxmayaraq, "Prokurorluq haqqında" və "Prokurorluqda qulluq keçmə haqqında" qanunlarda cəzalandırılan hüquqpozmalar⁶⁶ - "intizamın pozulması" və "vəzifələrin qeyri-qeyri-müvafiq icrası" kimi, orqandan xaric etmə üçün əsas⁶⁷ isə "iş intizamının kobud və sistematik qaydada pozulması" kimi təsbit olunur. Digər sözlərlə, Prokurorların Etik Davranış Məcəlləsi ilə qanunda təsbit olunan intizam hüquqpozmalar (və onlar üçün nəzərdə tutulmuş cəzalar) arasında birbaşa əlaqə müəyyən

⁶⁴ CPM-in 84.8-ci maddəsi.

⁶⁵ Məcəllənin 34, 36.7 və 37-ci bəndləri.

⁶⁶ «Prokurorluq haqqında» Qanunun 33-cü və «Prokurorluqda qulluq keçmə haqqında» Qanunun 26.1-ci maddəsi.

⁶⁷ «Prokurorluq haqqında» Qanunun 34-cü maddəsi.

olunmur. Hansı növ davranışın intizam məsuliyyətinə səbəb olmasına dair aydınlığı və hüquqi dəqiqliyi təmin etmək, prokurorun Məcəlləyə zidd olan hərəkətlərinə görə orqandan xaric olmasının qarşısının alınması məqsədilə, **GRECO tövsiyə edir ki, Prokurorların Etik Davranış Kodeksinin müddələrinin pozulması aydın şəkildə intizam məsuliyyəti üçün əsas kimi “Prokurorluq haqqında” və “Prokuroluqda qulluq keçmə haqqında” qanunlarda göstərilsin, həmçinin bu pozuntulara görə mütənasib cəzalar nəzərdə tutulsun.**

Maraqlar toqquşması

110. Hakimlərdə olduğu kimi, ədalət mühakiməsi prosesində, fərdi olaraq hər bir iş üzrə prokurorun şəxsi maraqların aşkarlanması, qeydə alınması və həlli məsələləri CPM tərəfindən tənzimlənir. CPM tələb edir ki, prokuror maraqlar toqquşmasının olduğu halda (daha sonra daha təfəssilatlı təsbit olunacaq) prokuror işdən kənarlaşmalıdır. Həmçinin, həmin Məcəllə iş üzrə ibtidai istintaqı həyata keçirmiş və ya prosesual məqamlara görə cavabdehlik daşımış prokurora məhkəmədə eyni iş üzrə dövlət ittihamını müdafiə etməyi qadağan edir. Ədalət mühakiməsi prosesindən kənarda, maraqlar toqquşması ilə bağlı məsələlər “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Qanunla (hədiyyələrin alınması, maliyyə xarakterli maraqların bəyan edilməsi, qohumun birbaşa təbəçilikdə olan vəzifəyə işə qəbul edilməsinin qadağan olunması), “Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” Qanunu (korrupsiyanın və maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması) və Prokurorların Etik Davranış Məcəlləsi ilə tənzimlənir. Bu sahədə pozuntular cinayət, inzibati və intizam məsuliyyətinə səbəb olur. “Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” Qanunun 15- ci maddəsinə əsasən dövlət qulluqçusunun vəzifə tələbləri ilə şəxsi maraqları arasında toqquşma əmələ gəlsə, mövcud maraqlar toqquşmasının təbiəti və həcmi haqqında məlumat işə qəbul edilərkən və daha sonra, xüsusilə yeni vəzifə təklif olunarkən, müvafiq qurumun rəhbərinə təqdim edilməlidir.

111. Kifayət qədər geniş normativ bazanın olmasına baxmayaraq, sırf prokurorların tələbatına cavab verən maraqlar toqquşması məsələləri prokurorlar üçün nəzərdə tutulmuş ilkin məcburi və seçimli qaydada sonrakı treninqlərin proqramlarının mövzuları sırasına daxil edilməmişdir. Qrupa bildirilmişdir ki, həmin məsələlər digər mövzularda olan treninqlərin tərkibinə daxil edilmişdir (məsələn çirkli pulların yuyulmasına dair treninqlər), hansı ki, Qrupun fikrincə Prokurorluqda maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması, erkən üzə çıxarılması və lazımi qaydada həll edilməsi məqsədlərinə xidmət etmir. Qeyd olunanları, həmçinin maliyyə xarakterli məlumatın bəyan edilməsi qaydalarının gələcək icrası ilə bağlı (aşağıda təsbit olunacaq), maraqlar toqquşması, maliyyə xarakterli məlumatın bəyan edilməsi, və davranış qaydaları mövzuları üzrə məqsədli treninqlərin keçirilməsi məqsədə müvafiq və zamanın tələbinə cavab verən tədbirlər hesab edilir. **GRECO tövsiyə edir ki, Maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması, maliyyə xarakterli məlumatların bəyan olunması və etik davranış sahələrində normaların tətbiqi ilə bağlı prokurorlar üçün məqsədli (ilkin və davamlı) treninqlər həyata keçirilsin**

Müəyyən fəaliyyət növlərinin qadağan olunması və məhdudlaşdırılması

uyğunsuzluq, əlavə fəaliyyət növləri, maliyyə maraqlar və işdən çıxandan sonra işə qəbul ilə bağlı məhdudiyyətlər

112. Prokuror vəzifəsini tutan şəxs hə hansı şəxsi, ictimai, seçilən və ya siyasi fəaliyyət, yaxud digər ödənişli fəaliyyətlə, elmi, pedaqoji və yaradıcılıq fəaliyyəti istisna olmaqla, məşğul ola bilməz.⁶⁸ Bu qaydaya riayət olunmadığı halda ictimai maraqlara əhəmiyyətli zərər dəydiyi halda məsul şəxs CM-nin 309-cu maddəsi ilə məsuliyyət daşıyır. Daha yüngül hallarda prokurorlar intizam (vəzifədən kənarlaşdırılması və orqandan xaric olma) və mülki qaydada məsuliyyət daşıyır.⁶⁹

113. Səfər zamanı bir neçə görüş iştirakçısı prokurorların geniş şəkildə qanuni əlavə fəaliyyət növləri, o cümlədən də elmi və pedaqoji, ilə məşğul olduqlarını təsdiq etmişlər. Lakin bu növ əlavə fəaliyyət növü ilə məşğul olması üçün icazənin alınması qanunla tələb edilmir və təcrübədə baş vermir, Prokurorluqda bu sahədə kimin icazəsinin alınmasına dair hər hansı təlimat mövcud deyil. Uyğunsuzluq, yəni digər fəaliyyət ilə məşğul olma ilə bağlı pozuntuların qanuna əsasən bir neçə növ məsuliyyətə səbəb olduğunu və təcrübədə prokurorların maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi qaydalara riayət olunmadığını nəzərə alaraq (aşağıda bax), **GRECO tövsiyə edir ki, məsləhət almağa ehtiyacı olan prokurorlar üçün icazə verilmiş əlavə fəaliyyət növləri ilə bağlı prokurorluqda daxili qaydalar hazırlanaraq geniş şəkildə yayılsın.**

⁶⁸ «Prokurorluq haqqında» Qanunun 30-cu maddəsi.

⁶⁹ Əlavə fəaliyyət növləri ilə məşğul olmaq qanuna zidd olduğuna görə, Baş Prokurorluq qanunsuz əladə olunan gəlirin qaytarılmasına dair mülki iddia qaldıracaq.

114. Hakimlərdə də olduğu kimi, prokurorların maliyyə maraqlarına sahib olmalarına dair məhdudiyyətlər mövcud deyil, çünki aidiyyəti məlumat illik maliyyə xarakterli bəyannaməyə daxil edilməlidir (aşağıda bax). Eyniliklə prokuroru işdən çıxandan sonra özəl sektorda vəzifə tutması və ya funksiyanın yerinə yetirməsi, hər hansı ödənişli və ya ödənişsiz fəaliyyət növü ilə məşğul olmasına ilə bağlı - başqa işə qəbul olunmaya dair heç bir məhdudiyyət yoxdur.

Kənarlaşma və iş üzrə özünə etirazın edilməsi

115. Hakimlərdə də olduğu kimi, CPM-in 109-cu maddəsində göstərilən əsaslarla qərəzliyin ehtimalı olduğu halda prokurorlar özlərinə etiraz etməlidirlər.⁷⁰ Prokuror özü- özünə etiraz dərək, yaxud tərəflərin vəsatətinə əsasən işdən kənarlaşdırılmalıdır. CPM-in 112-ci maddəsi prokurorun işdən kənarlaşdırılması və əvəz edilməsi qaydasını təbit edir və hər bir prokurorluq (yaxud məhkəmə) bu cür halların – özünə etirazların və ya vəsatətlə kənarlaşdırmaların, işin digər prokurorlara tapşırılması hallarının qeydiyyatını aparır.

Hədiyyələr

116. Hakimlərdə (deputatlarda) də olduğu kimi, “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Qanunun 8-ci maddəsinə əsasən, prokurorlar xidməti vəzifələrinin qərəzsiz icrasına təsir edə bilən və ya bu cür təsir təəssüratı yaradan, və ya onun vəzifələrinin icrası müqabilində mükafat qismində verilən və ya bu cür mükafat təəssüratı yaradan hədiyyələri özü və ya digər şəxslər üçün tələb edə və ya qəbul edə bilməz, ümumi məbləği əlli beş manatdan/60 avrodan yuxarı olan bir il ərzində alınan kiçik hədiyyələr və sadə qonaqpərvərlikdən istifadə halları istisnadır.⁷¹ Bundan başqa prokurorlar hər hansı şəxslərlə mülki əqdlər bağlayaraq öz fəaliyyətində qanunsuz üstünlük və imtiyaz qazana bilməz. “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Qanununun pozulması cinayət, inzibati və intizam məsuliyyəti üçün əsasdır. Eyni tələblər “Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” Qanunu və Prokurorların Etik Davranış Məcəlləsində öz əksini tapır. Sonuncu, digər məsələlər ilə yanaşı, qərarların qəbul edilməsi və edilməməsində hərəkət etmək və ya etməməsində onlara təsir göstərə bilən və ya bu cür təəssüratı formalaşdıran hədiyyələrin, mükafatların, imtiyazların, üstünlüklərin və xidmətlərin qəbul edilməsini qadağan edir, bu qayda “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Qanununa əsasən kiçik hədiyyələrin qəbul edilməsi və sadə qonaqpərvərlikdən istifadə hallarına şamil olunmur.⁷² Hədiyyənin alınıb-alınmaması ilə bağlı prokurorda şübhə olduqda, o, birbaşa rəhbərinə təlimat üçün müraciət etməlidir. Eyni zamanda rüşvətin alınmasına görə məsuliyyət CM-nin 311-ci maddəsi (passiv rüşvətxorluq) ilə nəzərdə tutulur, həmin əməlin törədilməsinə görə on iki ilədək azadlıqdan məhrum etmə, üç ilədək müəyyən vəzifəni tutma və ya fəaliyyətlə məşğul olma qadağası və əmlakın müsadirəsi ilə cəzalandırılır. Yuxarıdakı hüquqi çərçivənin təmin olunması hər hansı narahatçılığa səbəb olmur, Qrup də o fikirdədir ki, hədiyyələrin qəbul edilməsi təcrübədə baş vermir. Eyni zamanda Azərbaycanın dövlət sektorunun bəzi sahələrində müəyyən işlərin görülməsinin sürətləndirilməsinə görə ödənişlərin geniş yayılması haqqında verilmiş məlumatlar GRECO-nun Birləşmiş Birinci və İkinci Raundunda öz yerini tapmışdır⁷³, Prokurorluqda hədiyyələrin alınması məsələsinə xüsusi diqqət yetirilməlidir.

Üçüncü şəxslərlə əlaqələr və məxfi məlumat

117. CPM-nin 84.3-cü maddəsi ilə prokurora şəxsi və ailə həyatının toxunulmazlığı, yaxud qanunla müdafiə olunan dövlət, peşəkar, kommersiya və digər sirlərin yaymasını qadağan olunur. Məxfi statistik məlumatın yayılmasına görə, həmçinin inzibati məsuliyyət nəzərdə tutulur⁷⁴, dövlət sirrinin və sənədlərinin (CM-nin 284-285-ci maddələri), şəxsi və ya xüsusi məlumatların (CM-nin 156-cı maddəsi) və kommersiya yaxud bank sirlərinin (CM-nin 202-ci maddəsi) yayılmasına görə də cinayət məsuliyyəti nəzərdə tutulur. Məxfilik haqqında qaydaların pozulması vəzifə səlahiyyətlərinin icrası ilə bağlı törədildikdə, bu həmçinin “Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” Qanunu və Prokurorların Etik Davranış Məcəlləsinə əsasən intizam məsuliyyətinə səbəb olur.

Əmlak, gəlir, öhdəlik və maraqların bəyan edilməsi

118. “Vəzifəli şəxslər tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların verilməsinə dair Qaydaların təsdiq edilməsi haqqında” Qanun hələlik tətbiq olunmur, həmin Qanuna əsasən bütün prokurorlar, hakim və deputatlar⁷⁵ kimi

⁷⁰ Bax “Hakimlər barəsində korrupsiyanın qarşısının salınmasına dair” hissəyə

⁷¹ Bax “Deputatların barəsində korrupsiyanın qarşısının salınmasına dair” hissəyə

⁷² “Dövlət qulluqçularının etik davranışı qaydaları haqqında” Qanunun 12 -14-cü maddələri.

⁷³ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluation/round2/GrecoEval1-2\(2005\)5_Azerbaijan_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluation/round2/GrecoEval1-2(2005)5_Azerbaijan_EN.pdf)

⁷⁴ İnzibati Xətalər Məcəlləsinin 191-ci maddəsi.

⁷⁵ Yuxarıya bax: “Hakimlər barəsində korrupsiyanın qarşısının salınmasına dair” və “Prokurorlar barəsində korrupsiyanın qarşısının salınmasına dair”

əmlak, gəlir, öhdəlik və maraqların bəyan etməlidirlər. Baş prokuror, onun müavinləri, şəhər/ rayon prokurorları və hərbi prokurorlar bəyannamələrini Korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə Komissiyaya, digər prokurorlar isə Baş Prokurorluğa təqdim edirlər. Bəyannaməyə dair tələblərin pozulması intizam məsuliyyətinə səbəb olur. Bəyannamələrdə əks olunan məlumat şəxsi hesab edilir, odur ki o məxfi saxlanılmalıdır, onun toplanması cinayət məsuliyyətinə səbəb olur.

119. Maliyyə xarakterli bəyannamələrin formatı ilə bağlı razılığın əldə olunmadığına görə prokurorlar, hakimlər və deputatlarla yanaşı “Vəzifəli şəxslər tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların verilməsinə dair Qaydaların təsdiq edilməsi haqqında” Qanunun icrasında gecikmənin təsirinə düşürlər ki, buna hər hansı şəkildə haqq qazandırmaq çətindir. Bu sistemin tez bir zamanda tətbiqi olduqca vacibdir və ona görə də bu proses sürətləndirilməlidir, onun tam şəkildə işə salınması üçün prosedurun hazırlanması və bəyannamələrin təfəssatlı qaydada yoxlanılması üçün təcrübənin işlənilib hazırlanması, həmçinin görülməli işlər barədə Baş prokurorun əldə olunan uğur, yaxud görülən iş barəsində Parlament qarşısında mütəmadi qaydada hesabat verməsi tələb olunur. Bəzi prokurorların hesabatlarının Baş Prokurorluğa təqdim etməli olduqlarından Baş Prokurorluq bu funksiyayı yerinə yetirilməsini öz tərkibindəki bir quruma həvalə etməlidir. Səfər müddətində həmin məsələ müzakirə mərhələsində idi, belə ki bu funksiyayı yeni təsis olunacaq quruma, yaxud Maliyyə şöbəsində həvalə olunmasına dair qərar qəbul edilməmişdir. Maliyyə xarakterli məlumatın bəyan edilməsinin məqsədləri şəffaflığın, cavabdehliyin və ictimai etibarın təmin edilməsi olduğu halda, bəyannamələrə dair məxfilik prinsipinin bu dərəcədə sərt şəkildə tətbiq olunması əks məqsədlərə xidmət edir ki, bu da Prokurorluğun qüsuruz nüfuzuna mənfi təsir göstərə bilər və eyni zamanda fərdi prokurorların, xüsusilə də yüksək vəzifədə olan prokurorların əmlakına dair şübhələr formalaşdırıla bilər (onu da nəzərə alsaq ki, onların təyin olunma proseduru da bunun üçün əsas verir). Buna görə də, **GRECO tövsiyə edir ki, i) prioritet qaydasında prokurorlar tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların bəyan olunması formatı müəyyən olunsun və prokurorların və onların yaxınlarının şəxsi həyatı və təhlükəsizliyinin təmin olunması nəzərə alınmaqla hakimlərin maliyyə xarakterli bəyannamələrinin üzərindən məxfiliyi götürülsün; və ii) prokurorlar barəsində maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi rejimi tətbiq olunsun, o cümlədən bu məqsəd üçün Prokurorluğun aidiyyəti effektiv qurumu müəyyən edilsin.** Yüksək vəzifəli prokurorların (və hakimlərin) maliyyə xarakterli məlumatların bəyan etməsinə cavabdeh qurum olan Korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə Komissiyasının imkanları artıq 75-ci bənddə müzakirə olduğundan, eyni məsələlər təkrar olaraq burada qaldırılmır.

Nəzarət və icra

Etik davranışa və maraqlar toqquşması məsələlərinə nəzarət

120. Prokurorların Etik davranış Məcəlləsinə və maraqlar toqquşmasına dair qaydaların icrasına nəzarətin davamlı şəkildə yuxarı prokurorlar tərəfindən həyata keçirilməsi nəzərdə tutulur, ümumilikdə isə etik qaydaların riayət olunmasına nəzarət qurum rəhbərləri və yüksək qurumlar tərəfindən həyata keçirilir.⁷⁶ Yuxarıda artıq qeyd olunduğu kimi, etik pozuntular – istər iş zamanı, istərsə də işdən kənar hallarda – qeyri-məqbul davranış kimi qiymətləndirilir və intizam tədbirlərinin görülməsinə səbəb olur.⁷⁷ İcraat yuxarı prokurorun təqdimatı, şikayət əsasında (anonim olmaması şərti ilə), yaxud KİV-də yayılan xəbər əsasında başlanıla bilər. Tətbiq olunan intizam tədbirləri - irad tutma, töhmət, şiddətli töhmət, vəzifədən azad olma, aşağı vəzifəyə keçirmə, rütbənin aşağı salınması, müvəqqəti vəzifədən azad olunma⁷⁸, orqandan xaric olma, rütbədən məhrum etməklə orqandan xaric olma. Rütbədə bir pillə aşağı salınma da intizam posuntusuna görə tətbiq olunan tədbirlər sırasındadır.

121. Prokurorlar barəsində intizam icraatı pozuntunun aşkar olunmasından bir ay müddətində, törədilmə tarixindən bir ildən artıq olmadan başlanıla bilər (işdən icazə, səfər, xəstəlik, yoxlama və cinayət işinin istintaqı müddəti hesab edilmir). Bu cür məhdud müddəti tətbiq olunması narahətçilik mənbəyidir, çünki heç də hər bir pozuntu vaxtında aşkar edilmir və intizam məsuliyyətinə cəlb etmə müddətinin başa çatması üçün cavabdeh şəxs tərəfindən araşdırmanın uzadılması üçün cəhdlər göstərilə bilər. İntizam tədbirlərinin görülməsi korrupsiya ilə əlaqəsi olan intizam pozuntularının və qeyr-düzgünlüyün qar.əsənən alınması üçün təsirli bir vasitədir. Ona görə də, cəlb etmə müddətinə dəyişikliyin edilməsi - lazımı həcmdə həmin müddətin uzadılması – arzu olunandır. Ona görə də, **GRECO tövsiyə edir ki, prokurorlar barəsində intizam məsuliyyətinə cəlb olunma müddətləri artırılsın.**

⁷⁶ “Dövlət qulluqçuların etik davranışı qaydaları haqqında” Qanunun 20.1.1-ci maddəsi

⁷⁷ Bax, həmçinin “Dövlət qulluqçuların etik davranışı qaydaları haqqında” Qanunun 23.1-ci maddəsi.

⁷⁸ Bu halda prokuror 3 ay müddətində sərəncamda qalır və həmin müddət ərzində onun orqandan xaric olmasına əsaslar müəyyən edilməzsə, o, yenidən vəzifəyə təyin olunur..

122. İntizam icraatı Baş prokuror tərəfindən həyata keçirilir, müəyyən çərçivədə onların keçirilməsi Hərbi prokurora, NMR prokuroruna və Bakı şəhər prokuroruna həvalə oluna bilər. Müvafiq prokurora onun barəsində həyata keçirilən icraatın nəticələri barədə yazılı şəkildə məlumatlandırılır, o da həmin nəticələrdən daha yuxarı prokurora⁷⁹ yaxud məhkəməyə şikayət edə bilər. Müəyyən icraat, həmçinin daxili yoxlamanın başlanılması üçün əsas ola bilər ki, sonuncunun qaydası və həcmi Baş prokuror tərəfindən müəyyən edilir. GRECO nəzərə alır ki, Baş prokuror onu təbəçiliyində olan bütün prokurorluq işçilərinin barəsində intizam tədbirlərini görə bilər, lakin işdən azad olma tədbiri yuxarı prokurorla barəsində yalnız ölkə Prezidentinin razılığı ilə həyata keçirilə bilər (onların müvafiq qaydada təyin olunduğu nəzərə alınaraq). İşdən azad olma tədbirinin tətbiqi olması üçün əsas olan müvafiq yoxlama icraatının əsasında müəyyən edilən hallar və gəlinən nəticələrin Ölkə Prezidenti tərəfindən qəbul edilməsi qanunla nəzərdə tutulmadığına görə, prokurorun işdən azad olunmasına dair Baş prokurorun təklifi rədd ediləndə, Baş prokurora bunun səbəbləri izah edilməsi vacibdir.

123. 2009-2014-cü illər üzrə intizam icraatına dair statistika aşağıda göstərilir, mülki və hərbi prokurorlara aid məlumatlar ayrılıqda verilir. Prokurorlar barəsində bəzi təbirlər məhz etika Davranış Məcəlləsinin müddələrinin pozulmasına görə görülmüşdür. Hökumət, həmçinin bildirmişdir ki, maraqlar toqquşmasının qəti şəkildə pozulması halları cinayət işinin başlanmasına səbəb olmuş, bu barədə məlumat Baş Prokurorluğun internet sahifəsində dərc olunmuşdur.

Baş Prokurorluq üzrə

İl	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (01.01-10.09)	Ümumi (2009-2014)
irad tutma	8	19	14	11	9	1	62
töhmət	10	34	28	16	10	4	102
şiddətli töhmət	10	17	11	19	8	9	74
vəzifədən azad olma	1	5	5	6	1	3	21
aşağı vəzifəyə keçirmə			1				1
rütbənin aşağı salınması							
orqandan xaric olma	5						27
Ümumi	34	80	63	62	31	17	287

Hərbi Prokurorluq üzrə

İl	2009	2010	2011 ⁸⁰	2012	2013	2014 (01.01-10.09)	Ümumi (2009-2014)
irad tutma			3		2		5
töhmət	7(1)	10 ⁸¹	6(1)	23(4)	11	5 ²	62
şiddətli töhmət	2	2	4	2	5	2 ²	19
vəzifədən azad olma							
aşağı vəzifəyə keçirmə	1						1
rütbənin aşağı salınması		1					1
orqandan xaric olma	2(2)		1(1)	1(1)			4
Ümumi	12(3)	13	14(2)	26 ² (5)	20 ² (2)	7	92

(Hərbi prokurorun əmri ilə cəzalandırılmış şəxslərin sayı möhtəzədə verilir)

İmmunitet

124. Cinayət törədilməsi başında saxlanılma halları istisna olmaqla prokurorlar barəsində inzibati həbs, gətirilmə, həbs, dinlənilmə kimi tədbirləri və cinayət işinin başlanılması yalnız Baş prokurorun əsaslandırılmış vəsatətinin Ali Məhkəmənin sədri tərəfindən təsdiq olunduğu halda həyata keçirilə bilər. Baş prokuror tərəfindən həmin tədbirlər Ali Məhkəmənin Plenumunun razılığı ilə həyata keçirilə bilər.⁸² Prokurorlar barəsində cinayət

⁷⁹ Bunlar bir ay ərzində araşdırmalı və ağılabatan cavab yazılı şəkildə verilməlidir – bax «Prokurorluqda qulluq keçmə haqqında» Qanunun 27 (27.13) maddəsi.

⁸⁰ Bundan başqa Baş prokurorun müvafiq əmrinə əsasən bir əməkdaş sərəncama göndərilmiş və 2012-ci ildə orqandan xaric olunmuşdur.

⁸¹ Bunlardan biri Hərbi prokurorun əmri ilə Etik Davranış Məcəlləsinin tələblərinin pozulmasına görə cəzalandırılmışdır

⁸² «Prokurorluq haqqında» Qanunun 33-cü maddəsi.

işini yalnız Baş prokuror başlaya bilər və həmin işlər üzrə istintaq yalnız Baş Prokurorluqda həyata keçirilə bilər. Baş Prokurorluğun tərkibində iki qurum cinayət xarakterli davranışı araşdırma bilər – Baş Prokurorluğun Təşkilati-Analitik İdarəsi və Korrupsiyaya qarşı mübarizə Baş İdarəsinin Daxili Təhqiqat Xidməti. Hər ikisi araşdırma apara, izahat toplaya və məhkəmə icazə verdiyi halda əməliyyat-axtarış tədbirdən istifadə edə bilər. Araşdırmanın nəticələrinə əsaslanan Baş prokurorun yazılı əmrlərindən məhkəməyə şikayət etmək olar. Araşdırma müddətində prokuror vəzifədən kənarlaşdırılır.

Treninq və maarifləndirmə

125. Peşəkarlıq səviyyəsinin yüksəldilməsi hər bir prokurorun vəzifəsidir və onun vəzifədə irəli çəkilməsi üçün əsasdır. Aidiyyəti rəhbər işçilər və qurum rəhbərləri işçilərin peşəkar olması, lazımi nəzəri və biliklərə və təcrübəyə malik olmasını təmin etməli, bunun üçün işçilərin treninq kurslarında və seminarlarında iştirakını təmin etməli, bu cür tədbirləri təşkil etməli, həmçinin onların xarici ölkələrin və beynəlxalq təşkilatların tədris sistemləri ilə tanış olmasını təmin etməlidirlər.⁸³ Baş Prokurorluğun Elm və Tədris Mərkəzi treninqlərə cavabdeh olan qurumdur. Korrupsiyanın qarşısının alınması, maraqlar toqquşması və maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi kimi mövzular prokuror vəzifəsinə namizədlər üçün məcburi bir illik treninqin və xidmət müddətində olan treninqlər ilə əhatə olunur. Həmin treninqlərdə iştirak mütəmadi (dörd ildə bir dəfə) qiymətləndirmə zamanı nəzərə alınır. GRECO həmin hesabatın 111-ci maddəsində maraqlar toqquşması, maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi və davranış qaydaları ilə bağlı kimi mövzulara dair treninqlərin yetərsiz olmasına dair öz mövqeyini artıq bildirdiyinə görə, bu bənddə əlavə qeydlər olunmur.

126. “Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında” Qanunun 15.5-ci maddəsinin tələbinə gəldikdə, prokurorlar etik məsələlər, korrupsiyaya qarşı mübarizə dair normalara riayət olunması və maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması ilə bağlı rəhbərlərindən məsləhət ala bilərlər. Bu cür sorğuların təqdim olunacağı ən yüksək ünvan isə Baş Prokurorluğun Kadrlar İdarəsi və Baş prokurorun özüdür.

127. Prokurorların Etik Davranış Məcəlləsi tələb edir ki, prokurorlar KİV-in Prokurorluğun fəaliyyətinin işıqlandırılması marağına hörmətlə yanaşsın və qanunla icazə verilmiş həddə onların düzgün və qərəzsi məlumatların əldə olunmasına yardım etsinlər. Rəsmilər bildirmişdir ki, Prokurorluğun fəaliyyəti, o cümlədən böyük ictimai marağa səbəb olan cinayət işlərin istinqına dair məlumatlar mütəmadi olaraq KİV-də və Baş Prokurorluğun internet sahifəsində dərc olunur. Prokurorluğun öz Mətbuat Xidməti olsa da, sonuncu Qrupun topladığı məlumata əsasən o, cəmiyyətin və KİV-in ümumilikdə, xüsusilə də prokurordan gözlənilən davranış barədə məlumatlandırılmasında fəallıq göstərmir.

128. Bu hesabatın nəticələrinə istinad edərək, GRECO Azərbaycan üzrə növbəti tövsiyələri müəyyən etmişdir.

Parlament üzvləri ilə bağlı

- I. *i) icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən təqdim edilən və parlament daxilində sürətləndirilmiş qəbul prosesi ilə qəbul edilən qanun layihələri də daxil olmaqla qanun layihələrinin ictimai dinləmələri sistemətlilik olaraq təşkil edilsin.*
- II. *i) Konstitusiyada, Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında Qanunda, Deputatların Statusu haqqında Qanunda və Milli Məclisin Daxili nizamnaməsində maraqlar toqquşması ilə bağlı müddəaların davamı olaraq və ya təkmilləşdirməklə millət vəkillərinin davranış kodeksi standartları (bu sənəd xüsusilə maraqlar toqquşması və üçüncü tərəflə əlaqələrin tənzimlənməsi qaydalarını əhatə etməlidir) qəbul edilsin, icra olunsun və ictimaiyyət üçün açıq olması təmin edilsin. ii) hüquqi davranış, parlament etikası, maraqlar toqquşması, digər ödənişli fəaliyyət növü, hədiyyə və digər üstünlüklər, korrupsiyanın qarşısının alınması və etimadın gücləndirilməsi ilə bağlı millət vəkillərinə təlimlər keçirilsin və məsləhət verilməsi mexanizmi təmin edilsin.*
- III. *i) Millət vəkillərinin digər ödənişli fəaliyyətləri üzərində səmərəli nəzarət mexanizmi təmin edilsin.*
- IV. *i) Millət vəkilləri üçün gəlir bəyannamələrinin forması tez bir zamanda müəyyənləşdirilsin və bəyannamələrin məxfiliyi millət vəkilləri və onların qohumlarının şəxsi həyatları və təhlükəsizliyi nəzərə alınma şərti ilə aradan qaldırılsın ii) Millət vəkilləri üçün maliyyə xarakterli məlumatların təqdim*

⁸³ «Prokurorluqda qulluq keçmə haqqında» Qanunun 13-cü maddəsi, bax həmçinin Prokurorların Etik Davranış Məcəlləsinin 19-cu bəndi.

olunma mexanizmi işə düşməsi təmin edilsin (müstəqil nəzarət orqanı tərəfindən nəzarətin həyata keçirilməsi də daxil olmaqla), və bu tələblərə əməl edilmədiyi təqdirdə çəkindirici və proporsional cəza növlərinin tətbiqi və tətbiq edilmiş cəzanın əsaslandırılması barədə məlumatlar ictimaiyyətə təmin edilsin.

Hakimlərin fəaliyyəti ilə bağlı

- V. *i) Məhkəmə-Hüquq Şurasının məqsədlərində/mandatında məhkəmə hakimiyyətinin müstəqiliyinin qorunması və gücləndirilməsi ilə bağlı müddəalar aydın şəkildə göstərsin ii) Məhkəmə-Hüquq Şurasının rolu məhkəmə hakimiyyətinin tərkibində gücləndirilsin və bu xüsusilə onun üzvlərinin yarısından az olmayan hissəsinin birbaşa seçilmiş və ya həmkarları tərəfindən təyin edilən hakimlərdən ibarət olması və MHŞ-nin sədrinin hakim olan üzvlərdən seçilməsi yolu ilə təmin edilsin.*
- VI. *Məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyini daha da gücləndirmək məqsədilə i) bütün instansiya məhkəmələrinin hakimlərinin və məhkəmə sədrlərinin təyin olunmasında MHŞ-nin rolu artırılсын və ii) hakimlərin beş illik sınaq müddəti əhəmiyyətli dərəcədə azaldılсын və hakim vəzifələrinə daimi təyinatlar aydın, obyektiv və şəffaf meyarlar əsasında həyata keçirilsin.*
- VII. *Hakimlərinin fəaliyyətinin müntəzəm qiymətləndirilməsi prosesində Hakimlərin Etik Davranış Kodeksinin bütün aidyyəti müddəalarının nəzərə alınmasına üstünlük verilsin (Madde 5, 7, 10-11, 13, 17 və 18)*
- VIII. *i) Xüsusilə hakimlərin digər ödənişli fəaliyyəti ilə bağlı məsələlərdə daxil olmaqla məhkəmə hakimiyyəti daxilində bütövlük və etik davranış qaydaları ilə bağlı məsləhət vermə sisteminin yaradılması nəzərdən keçirilsin, ii) etik davranış qaydaları, maraqlar toqquşması və maliyyə xarakterli məlumatların açıqlanması üzrə hakimlərə davamlı və ixtisaslaşmış təlimlər keçirilsin.*
- IX. *i) Hakimlər üçün gəlir bəyannamələrinin forması tez bir zamanda, prioritet qaydasında müəyyənləşdirilsin və bu məlumatların məxfiliyi hakimlər və onların qohumlarının şəxsi həyatları və təhlükəsizliyi nəzərə alınmaqla aradan qaldırılsın ii) Hakimlər barəsində maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi rejimi tətbiq olunsun (o cümlədən bu məqsədlər üçün Korrupsiyaya qarşı Mübarizə üzrə Komissiya uyğun inzibati və ekspert resursları ilə təmin olunsun), bununla yanaşı bu sahədə mövcud tələblərin icra olunmamasına görə sanksiyalar nəzərdə tutulsun, sanksiyaların tətbiq olunması halları, o cümlədən tətbiq olunması səbələri, ictimaiyyətə açıqlansın.*
- X. *Birinci instansiya məhkəmələrinin sədrlərinə həmin məhkəmənin hakimləri barəsində intizam məsuliyyətinin tətbiq olunması barədə Məhkəmə Hüquq Şurasına vəsatətlə müraciət etmək səlahiyyətinin verilməsi məsələsi nəzərdən keçirilsin.*
- XI. *Baş prokuror tərəfindən hakimlərin toxunulmazlığının qaldırılması barədə (cinayət başında tutulması halı istisna olmaqla) Məhkəmə Hüquq Şurasına edilmiş müraciətə baxılması müddətinin əhəmiyyətli dərəcədə azaldılması məqsədilə bu məsələ nəzərdən keçirilsin.*

Prokurorların fəaliyyəti ilə bağlı

- XII. *i) Prokurorluğun fəaliyyətinə qanunla nəzərdə tutulmuş nəzarətin həyata keçirilməsi zamanı həmin qurumun cinayət işlərinin istintaq səlahiyyətlərinə əsassız təsir və müdaxilənin aradan qaldırılması məqsədilə "Prokurorluq haqqında" Qanun nəzərdən keçirilsin; və ii) prokurorluğun bölümlərinin təsis olunması, ləğv olunması və strukturunun təşkilinin qanunla müəyyən edilməsi təmin edilsin.*
- XIII. *Digər hüquq mühafizə qurumlarından əməkdaşlarının prokurorluq orqanlarına işə keçirilməsi üçün obyektiv və şəffaf meyarlar müəyyən edilərək ictimaiyyətə elan olunsun.*
- XIV. *i) Prokurorluğun bütün yüksək səviyyəli vəzifələrinə vakansiyalar barədə məlumat ictimaiyyətə elan edilsin və həmin vəzifəyə təyinat aydın, obyektiv və şəffaf meyarlar əsasında həyata keçirilsin; və ii) prokurorluqda yüksək səviyyədə vəzifələrə münasib namizədlərin - əksər üzvlərinin icra hakimiyyətinə*

aid olmayan qurum tərəfindən dəyərləndirilməsi və təyin olunması üçün aidiyyəti üzrə təqdim olunması məsələsi nəzərdən keçirilsin.

- XV. *i) prokurorların dövrü fəaliyyətinin qiymətləndirilməsinə Prokurorların Etik Davranış Kodeksinə riayət etməsi daxil edilsin; və ii) Prokurorluq işçilərinin bütün təsnifatları üzrə əməkdaşların fəaliyyəti dövrü qiymətləndirmələrin predmeti olsun.*
- XVI. *Prokurorluqda həvəsləndirmə təbirlərinin tətbiqi (xüsusi olaraq əlavə əmək haqqının ödənilməsi) aydın, obyektiv və şəffaf meyarlar əsasında həyata keçirilsin.*
- XVII. *Prokurorların Etik Davranış Kodeksinin müddələrinin pozulması aydın şəkildə intizam məsuliyyəti üçün əsas kimi "Prokurorluq haqqında" və "Prokurorluqda qulluq keçmə haqqında" qanunlarda göstərilsin, həmçinin bu pozuntulara görə mütənasib cəzalar nəzərdə tutulsun.*
- XVIII. *Maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması, maliyyə xarakterli məlumatların bəyan olunması və etik davranış sahələrində normaların tətbiqi ilə bağlı prokurorlar üçün məqsədli (ilkin və davamlı) treninqlər həyata keçirilsin*
- XIX. *Məsləhət almağa ehtiyacı hiss edən prokurorluq işçiləri üçün icazə verilmiş əlavə fəaliyyət növləri ilə bağlı prokurorluqda daxili qaydalar hazırlanaraq geniş şəkildə yayılsın.*
- XX. *i) prioritet qaydasında prokurorlar tərəfindən maliyyə xarakterli məlumatların bəyan olunması formatı müəyyən olunsun və prokurorların və onların yaxınlarının şəxsi həyatı və təhlükəsizliyinin təmin olunması şərti ilə maliyyə xarakterli məlumatlarla bağlı məxfilik qaldırılsın; və ii) prokurorlar barəsində maliyyə xarakterli məlumatların bəyan edilməsi rejimi tətbiq olunsun, o cümlədən bu məqsəd üçün Prokurorluğun aidiyyəti effektiv qurumu müəyyən edilsin.*
- XXI. *prokurorlar barəsində intizam məsuliyyətinə cəlb olunma müddətləri artırılsın.*

129. GRECO Qaydalar Prosedurunun 30.2 Qaydasına uyğun olaraq, GRECO Azərbaycan rəsmilərini yuxarıda qeyd olunmuş tövsiyələrin tətbiqi ilə əlaqədar 30 aprel 2016-cı il müddətədək məruzə təqdim etməyə dəvət edir. Bu tədbirlər GRECO tərəfindən uyğunluq prosedurlarına əsasən qiymətləndiriləcəkdir.

130. GRECO Azərbaycan hökumətini mümkün qədər qısa vaxtda hesabatın dərc edilməsinə, milli dilə tərcümə edilməsinə və tərcümənin ictimaiyyətə açıqlanmasına dəvət edir.