

## Seçkilərin Monitorinqi və Demokratiyanın Tədrisi Mərkəzinin

### “Siyasi partiyalar haqqında” qanun layihəsinə dair

## RƏYİ

### I. Giriş

Seçkilərin Monitorinqi və Demokratiyanın Tədrisi Mərkəzi (SMDT) Azərbaycan Respublikası Milli Məclisində müzakirəsi nəzərdə tutulan “Siyasi partiyalar haqqında” qanuna əlavə və dəyişikliklər layihəsini araşdıraraq, bu sənəd üzərində dəyərləndirmə aparıb.

Xatırladaq ki, “Siyasi partiyalar haqqında” qanuna əlavə və dəyişikliklər layihəsi 2011-ci ilin iyul ayında Azərbaycan Respublikası Prezident Administrasiyasının təşəbbüsü ilə Avropa Şurasının Venesiya Komissiyasına təqdim edilib. 2011-ci ilin oktyabrında sözügedən qanun layihəsinə düzəlişlər edilməsi ilə bağlı Avropa Şurasının Venesiya Komissiyasının (AŞVK) ekspertləri ilə Azərbaycan hökumətinin nümayəndələri arasında işçi görüş keçirilib.

SMDT təəssüflə bildirir ki, adıçəkilən sənəd AŞVK-ya təqdim olunduğu halda indiyədək ölkə ictimaiyyətinə, habelə parlament üzvləri və siyasi partiyalara açıqlanmayıb, bununla bağlı ictimai müzakirələr keçirilməyib.

Qeyd edək ki, Azərbaycanda hazırda qüvvədə olan "Siyasi partiyalar haqqında" qanun 3 iyun 1992-ci ildə qəbul edilib. Ötən 19 il ərzində ölkədə Konstitusiyaya qəbul olunub və Konstitusiyaya dəyişikliklər üzrə 2 dəfə referendum keçirilib, siyasi münasibətləri tənzimləyən müxtəlif qanunlar qüvvəyə minib. Eyni zamanda ölkədə siyasi proseslərlə bağlı dəyişikliklər baş verərək, bu qanuna əlavə və dəyişikliklərin edilməsi zərurəti yaranıb.

### II. Layihədə nəzərdə tutulan məhdudlaşdırıcı əlavə və dəyişikliklər

Layihədə “Siyasi partiyalar haqqında” qanuna 26 maddə üzrə əlavə və dəyişikliklər edilməsi nəzərdə tutulur. SMDT nəzərdə tutulan bəzi dəyişiklikləri texniki xarakter daşdığı və qanunun sadələşdirilməsinə yönəldiyini təqdir edir. Eyni zamanda qanuna Azərbaycanda ilk dəfə olaraq siyasi partiyaların dövlət büdcəsindən maliyyələşməsi ilə bağlı müddəalar yer alıb. SMDT siyasi partiyaların dövlət büdcəsindən maliyyələşməsi ilə bağlı bu cür yeniliyi təqdir edərək, Avropa Şurasında üzv bir çox ölkələrdə yaygın təcrübənin ölkədə siyasi partiyaların resurslarının inkişafına kömək edəcəyinə ümid edir. Ancaq layihədə bəzi müsbət dəyişikliklərlə yanaşı siyasi partiyaların yaradılmasını, fəaliyyətini və maliyyələşməsini məhdudlaşdıran ciddi müddəalar təklif olunub. SMDT narahatlıq yaradan yeni əlavə və dəyişiklikləri aşağıdakı qaydada qruplaşdırıb:

SMDT seçki sisteminin inkişafı və demokratik dəyərlərin müdafiəsi yönündə çalışan milli qeyri-hökumət təşkilatıdır

## a) Siyasi partiyaların yaradılması və qeydiyyatı ilə bağlı yeni şərtlər

Layihədə siyasi partiyanın dövlət qeydiyyatına alınması üçün ən azı 5 min nəfər vətəndaşın bu qurumun üzvü olması tələb edilir. Qeyd edək ki, hazırkı qanunda bu rəqəm 1000 nəfərdir. Bununla yanaşı layihədə siyasi partiyanın qeydiyyatı üçün həmin partiya yarandığı müddətdən sonrakı 1 ay ərzində üzv olan şəxslərin sayını təsdiqləyəcək sənədlərin təqdim edilməsi nəzərdə tutulur.

SMDT hesab edir ki, siyasi partiyaların yaradılması və qeydiyyatı ilə bağlı qanuna təklif olunan yuxarıdakı dəyişikliklər siyasi partiyaların formalaşması prosesində ciddi çətinliklər yaradacaq. Bu cür qaydalar siyasi partiyaların təşkilatlanması və qurulması üçün əsasız bürokratik əngəllər yaratmaqla, vətəndaşların siyasi iştirak imkanlarını məhdudlaşdıracaq.

Ümumiyyətlə, siyasi partiyaların yaradılması ilə bağlı layihədə təklif olunan dəyişikliklər əsaslandırılmış sayıla bilməz. Çünki, siyasi partiyanın yaradılması üçün min nəfər əvəzinə beş min nəfərin tələb olunması məhdudiyyətlər yaratmaqla, siyasi partiyaların yaradılması prosesinin uzanmasına səbəb olacaq. Digər anlaşılmaz məsələ, siyasi partiyanı qeydiyyatdan keçirmək üçün müvafiq icra orqanına (Azərbaycan Respublikası Ədliyyə Nazirliyi) bütün üzvlərin sənədlərinin, yəni, şəxsiyyət vəsiqəsi və ya üzvlük ərizələrinin surətlərinin təqdim edilməsini vacib edən müddəadır. Göründüyü kimi, bu cür qaydalar həm siyasi partiyanın üzvləri, həm də müvafiq icra orqanının işinin əsassız olaraq çoxalmasına rəvac verəcək.

## b) Siyasi partiyaların fəaliyyətinə məhdudiyyətlər;

Layihədə təsis və dövlət qeydiyyatı fəaliyyətləri istisna olmaqla, dövlət qeydiyyatından keçməmiş siyasi partiya adından ictimaiyyət arasında çıxış etmək və fəaliyyət göstərmək, yaxud onun fəaliyyətində və ya fəaliyyətinin təşkil olunmasında iştirak etmək qadağan edilir. SMDT hesab edir ki, bu müddəa qeydiyyatdan keçmə mərhələsində olan siyasi partiyaların fəaliyyətinə ciddi məhdudiyyətlər yaradaraq, vətəndaşların birləşmək hüququnun pozulmasına yönəlib. Çünki, siyasi partiyanın yaradılması, üzvlərin cəlb olunması və dövlət qeydiyyatından keçmə prosesi aylarla uzana bilər və bu mərhələdə qeydiyyatı olmayan siyasi partiya hər hansı məhdudiyyətlər yaradılsa, bu siyasi partiyanın qurulması prosesini hüquqi baxımdan əngəlləyəcək. SMDT həmçinin Azərbaycanda hazırkı şəraitdə Ədliyyə Nazirliyinin hüquqi şəxslərin qeydiyyatı ilə bağlı fəaliyyətində siyasi ayrı-seçkilik amillərinin mövcudluğunu nəzərə alaraq, bu müddəanın layihədən çıxarılmasını zəruri sayır.

SMDT layihədə ***“siyasi partiyanın fəaliyyəti müvafiq icra strukturunun müraciəti əsasında, siyasi partiyanın buraxılması barədə iş üzrə məhkəmə qərarının qəbul olunmasına qədər dondurula bilər”***adlı müddəanın yer almasından narahat olduğunu bildirir. Əslində siyasi partiyanın şikayət edilən hərəkətinin qanunsuz olub-olmaması məhkəmə tərəfindən müzakirə olunduğu və həmin hərəkətin qanunvericiliyinə zidd olduğu aşkarlanmadığı halda, siyasi partiyanın fəaliyyətinin dondurulması ədalətli mühakimə və birləşmək hüquqlarını kobud şəkildə pozulmasına rəvac verəcək.

Layihədə həmçinin aydın və konkret səciyyə daşımayan müddəalar yer alıb ki, bu qaydaların tətbiqi gələcəkdə siyasi partiyalar üzərində dövlətin qeyri-demokratik əsaslarla nəzarətini gücləndirəcək. Məsələn, təklif olunan əlavələrə görə, siyasi partiyalar dövlət qurumlarının və rəsmilərinin fəaliyyətinə müdaxilə etməməlidir. Ancaq bu “müdaxilələr”in mahiyyəti və göstəriciləri açıqlanmır. SMDT bilir ki, “Siyasi partiyalar haqqında” qanunda bu cür ifadələrin yer alması siyasi münasibətlər, xüsusən də siyasi hakimiyyətin fəaliyyətinə tənqidi mövqedə olan partiyalara qarşı yönəli bilər.

Layihədə yer alan digər mürəkkəb müddəa ***“fövqəladə halla nəticələnən halların aradan qaldırılmasına mane olan siyasi partiyaların fəaliyyəti məhkəmə qərarı əsasında dondurulması”*** ilə bağlıdır. Həmin müddədə ***“fövqəladə halla nəticələnən hallar”*** ifadəsinin nəzərdə tutduğu anlayış aydın deyil.

### c) Siyasi partiyaların maliyyələşməsi;

SMDT layihədə siyasi partiyaların dövlət büdcəsindən maliyyələşmənin nəzərdə tutulmasını təqdir edir. Ancaq təsüf ki, bu imkan siyasi partiyalar arasında yalnız son parlament seçkilərində seçicilərin 3 faizdən yuxarı səsini toplayan qurumlara şamil edilir.

SMDT hesab edir ki, layihədə dövlət büdcəsindən ayrılmış maliyyənin bölüşdürülməsi qaydaları yetərinə subyektiv olmaqla mövcud ictimai-siyasi gerçəkliklər və ehtiyaclara uyğun deyil. Məsələn, layihədə dövlət büdcəsindən ayrılan maliyyə vəsaitinin 10 faizinin Milli Məclisə son seçkilərdə namizədlər irəli sürmüş, etibarlı səsərin ən azı 3 faizni qazanmış, lakin Milli Məclisdə təmsilçilik qazanmamış siyasi partiyalar arasında qazanılmış səs sayına uyğun olaraq bölünməsi, 40 faiznin Milli Məclisdə təmsil olunmuş siyasi partiyalar arasında bölünməsi, 50 faizinin isə seçilmiş deputatların sayına uyğun olaraq partiyalar arasında proporsional bölünməsi nəzərdə tutulub. Təsüf ki, siyasi partiyaların dövlət büdcəsindən maliyyələşməsinin əsas istinad göstəriciləri kimi yalnız siyasi partiyaların parlament seçkilərində iştirakının nəticələri təklif edilir. Ancaq son 16 ildə ölkədə keçirilən 3 parlament seçkilərinin nəticələri göstərir ki, həmin seçkilər azad, demokratik və ədalətli qaydada baş tutmayıb. Bununla da siyasi partiyaların maliyyələşməsində seçkilərin nəticələrinə istinad ədalətli sayıla bilməz. Digər bir məsələ, seçkilərin nəticələrinə istinad olunarkən ölkədə son 6 ildə keçirilən iki parlament seçkisinin nəticələrinin nəzərə alınmamasıdır. Xatırladaq ki, 2005-ci il parlament seçkilərində 3 faizdən (təxminən 59000 etibarlı seçici səsi) artıq seçici səsini alan iki siyasi qurum (Yeni Azərbaycan Partiyası və "Azadlıq" bloku), 2010-cu ilin parlament seçkilərində 3 faizdən (təxminən 73000 etibarlı seçici səsi) artıq seçici səsini alan isə yalnız bir siyasi partiya - Yeni Azərbaycan Partiyası olub. Göründüyü kimi, siyasi partiyaların dövlət büdcəsindən maliyyələşməsi ilə bağlı təklif olunan minimum hədd, yəni parlament seçkilərində etibarlı seçici səsərinin 3 faizinin əldə olunması şərti mövcud siyasi gerçəkliyə uyğun deyil və ədalətli hesab oluna bilməz.

Layihədə siyasi partiyalara iqtisadi və siyasi üstünlüklər almaq məqsədilə verilmiş ianələri qəbul etmək qadağan edilir. Nəticədə isə dövlət büdcəsindən maliyyələşmək hüququ əldə etməyən partiyaların ianələr hesabına maliyyələşməsi ilə məhdudiyətlər yaranır. Yeni dəyişikliyə görə şəxsi ianələr siyasi partiyalara siyasi üstünlük üçün verilə bilməz. Əslində isə siyasi partiyalar ənənəvi olaraq sosial qruplar arasında siyasi üstünlüyü müəyyən etməklə həmin sosial qruplardan biri və ya bir neçəsinin etimadını, habelə maddi dəstəyini əldə etməyə ümid edirlər.

İanələrin alınması ilə bağlı narahatlıq doğuran müddəa bu cür yardımı təklif edən şəxslərin sərt qaydalara məruz qalmasıdır. Məsələn, layihəyə görə ianə verən fiziki və hüquqi şəxs anonim olmamalı, vətəndaşlıq məlumatları (fiziki şəxslər üçün), vergi və bank məlumatlarını (hüquqi şəxslər üçün) təqdim etməlidir. SMDT hesab edir ki, fiziki şəxslərin anonim qaydada ianə verməsi halları qadağan edilə bilməz və ölkədə xeyriyyəçilik fəaliyyəti üçün nəzərdə tutulan qaydalar siyasi partiyaların maliyyələşməsi üçün də keçərliliyi ola bilər.

Qanun layihəsində nəzərdə tutulur ki, verilmiş ianə siyasi partiyanın bank hesabına köçürmə yolu ilə qəbul edilməlidir. Bu müddəa qeydiyyatdan keçməyən siyasi partiyaların fəaliyyət göstərməsinə böyük maneədir. Belə ki, qeydiyyatdan keçməyən siyasi partiya hüquqi şəxs statusu əldə etmədən bank hesabı açma bilməz və nəticədə partiya qeydiyyata alınmazsa, uzun müddət ianələr əldə edə bilməz.

### III. Tövsiyələr

SMDT Azərbaycan Respublikası Prezident Administrasiyasının “Siyasi partiyalar haqqında” qanuna əlavə və dəyişikliklərlə bağlı təşəbbüsünü təqdir edərək, bu qanunun təkmilləşdirilməsi yönündə səylərin Avropa Şurası standartlarına uyğun aparılmasını vacib hesab edir. Bununla əlaqədar SMDT mövcud qanunun hazırkı siyasi situasiyaya uyğun təkmilləşdirilməsi üçün qanuna əlavə və dəyişikliklər layihəsinə aşağıdakıları təklif edir:

- ❖ Siyasi partiyaların yaradılması və qeydiyyatı ilə bağlı qaydalar sadələşdirilməli, vətəndaşların siyasi partiyalarda birləşmək azadlığının təmin olunmasına məhdudiyətlər yaradan müddəalar layihədən çıxarılmalıdır;
- ❖ Siyasi partiyaların fəaliyyətinə məhdudiyətlər yaradan müddəalar, xüsusən də dövlət orqanlarının fəaliyyətinə müdaxilə kimi qiymətləndiriləcək halların dairəsi konkret və aydın müəyyən olunmalıdır. Layihə siyasi partiyalara cəmiyyətin və dövlətin siyasi həyatında iştirakla bağlı geniş imkanlar məyyən etməli, hüquqi məhdudiyətlər nəzərdə tutmamalıdır;
- ❖ Siyasi partiyaların dövlət büdcəsindən maliyyələşməsi üçün nəzərdə tutulan kriteriyalar dəyişdirilməli, siyasi partiyaların seçkilərdə iştirakla bağlı son illər qeydə alınmış real göstəricilər – namizədlərin ölkə üzrə qeydiyyatı və etibarlı seçici səslərinin 3 faizdən aşağı nəticələri əsas götürülməlidir.
- ❖ Vətəndaşların və hüquqi şəxslərin siyasi partiyalara könüllü ianələr təqdim etməsi ilə bağlı qaydalar sadələşdirilməlidir;
- ❖ Siyasi partiyaların məhkəmə qərarı olmadan, müvafiq icra orqanının müraciəti əsasında fəaliyyətini dondurması ilə bağlı müddəa layihədən çıxarılmalıdır;
- ❖ Son parlament seçkilərdə namizədlərin qeydiyyatı, seçici səsleri və parlamentdə təmsilçilik üzrə nəzərə çarpan göstəricilər əldə etmiş siyasi partiyalara hər həftə İctimai Televiziyada (İTV) pulsuz efir vaxtı nəzərdə tutulmalıdır;
- ❖ Yerli icra hakimiyyəti nümayəndələri tərəfindən yerlərdə siyasi partiyaların işlərinə müdaxilənin yolverilməzliyi və belə hallarla bağlı sanksiya nəzərdə tutulmalıdır;
- ❖ Siyasi partiyaların dövlət tərəfindən ofislərlə təmin olunması üçün, müvafiq qaydaların və yerlərin müəyyən olunması nəzərdə tutulmalıdır;

### Seçkilərin Monitorinqi və Demokratianın Tədrisi Mərkəzi

**Bakı şəhəti, 6 dekabr 2011-ci il**