

**Seçki Monitoring Mərkəzinin
Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsinə 2 iyun 2008-ci ildə qəbul edilmiş
əlavələr və dəyişikliklərə dair qanun layihəsi ilə bağlı**

RƏYİ

Xülasə

Seçki Monitoring Mərkəzi (SMM) Azərbaycanda seçki qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi yönündə yerli və beynəlxalq təşkilatların səylərini hər zaman yüksək qiymətləndirib. SMM-in müşahidələrinə əsasən seçki qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi istiqamətində Azərbaycan hökuməti ilə Avropa Şurası Venesiya Komissiyası arasında əməkdaşlıq son illər davamlı xarakter daşıyaraq, ölkədə demokratik seçkilərin keçirilməsi üçün təkmil hüquqi bazanın formalaşdırılacağına ümid yaradıb. Xüsusilə, 15 oktyabr 2008-ci ildə keçiriləcək prezident seçkiləri ərəfəsində yerli və beynəlxalq təşkilatların tövsiyələri əsasında seçki qanunvericiliyinin daha da təkmilləşdiriləcəyi gözlənilirdi.

Ancaq SMM təəssüflə qeyd edir ki, 2 iyun 2008-ci ildə parlamentdə qəbul edilmiş, eyni zamanda Azərbaycan Respublikası Prezidenti ilə razılaşdırılmış “Seçki Məcəlləsinə əlavə və dəyişikliklər haqqında” qanun layihəsində seçki qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı yerli və beynəlxalq təşkilatların əksər vacib tövsiyələri yer almayıb. Bununla belə SMM Seçki Məcəlləsinə edilən yeni əlavələr və dəyişikliklərdə seçkilərə müsbət təsir göstərə biləcək bir sıra müddələrin əks olunmasını təqdir edir. Ancaq bu müddəalar nəticə etibarlı ilə ölkədə demokratik seçkilərin keçirilməsinə əhəmiyyətli təsir göstərmək iqtidarında deyil.

SMM narahatlıqla qeyd edir ki, seçki qanunvericiliyinə hələ də ATƏT və Avropa Şurasının beynəlxalq müşahidə missiyalarının irəli sürdüyü tövsiyələr əsasında əlavə və dəyişikliklər edilməyib. Belə ki, seçki komissiyalarının müstəqilliyinə təminat verən yeni prinsiplər əsasında formalaşdırılmasını, seçkilərin şəffaflığı, seçki proseduralarının sadələşdirilməsi, seçki şikayətlərinin verilməsi və baxılması qaydalarının təkmilləşdirməsi, habelə seçkilərə müdaxilələr və buna görə məsuliyyətin təmin edilməsinə dair beynəlxalq təşkilatların təklifləri nəzərə alınmayıb. Ümumiyyətlə, Seçki Məcəlləsinə edilən son əlavələr və dəyişikliklər mahiyyət etibarlı ilə seçkilərin azad və ədalətli keçirilməsi üçün mühüm əhəmiyyət daşıyan əsas problemlərin aradan qaldırılmasına hüquqi təminatlar yaratmır.

2 iyun 2008-ci ildə parlamentin qəbul etdiyi “Azərbaycan Respublikası Seçki Məcəlləsinə əlavə və dəyişikliklər haqqında” qanunda daha çox narahatlıq yaradan müddəalar seçkiqabağı təşviqat dövründə namizədlərin imkanlarını məhdudlaşdırma biləcək əlavə və dəyişikliklərin yer almasıdır. Qanun seçki kampaniyasının müddətinin azaldılmasını, passiv seçki hüququna malik Azərbaycan vətəndaşlarının xarici dövlətlər qarşısında öhdəliklərinə dair məsələlərin dairəsinin genişləndirilməsini, Exit-poll (Çıxışda sorğu - Red) keçirən təşkilatların Mərkəzi Seçki Komissiyasında akkreditasiyadan keçməsi, dövlət televiziyyalarında seçkiqabağı təşviqatın qadağan edilməsi və seçkiqabağı təşviqat materiallarının yerləşdirilməsinin məhdudlaşdırılmasını nəzərdə tutur. Digər müddəalar isə daha çox texniki xarakterli olub seçki münasibətlərinə əhəmiyyətli təsir göstərməyəcək əlavələr və dəyişikliklərdir.

SMM təəssüf edir ki, “Azərbaycan Respublikası Seçki Məcəlləsinə əlavə və dəyişikliklər haqqında” qanunun qəbul olunarkən ölkədə fəaliyyət göstərən ictimai-siyasi institutlar, yerli və beynəlxalq təşkilatların iştirakı ilə geniş ictimai müzakirələr keçirilməyərək, ictimaiyyətin rəyi öyrənilməyib. Nəticədə isə, seçki sisteminin gələcəyi baxımından mühüm əhəmiyyətə malik sənəd Azərbaycan cəmiyyətinin etimadını qazanmadan tələsik qəbul edilib.

Seçkiqabağı təşviqat kampaniyası üzrə dəyişikliklər

SMM hesab edir ki, seçki kampaniyası müddətinin 120 gündən 75 günə endirilməsi heç bir tutarlı arqumentlə izah edilə bilməz. Bu dəyişiklik müvafiq olaraq bir sıra seçki hərəkətlərinin (seçici siyahılarının dəqiqləşdirilməsi, namizədliyin irəli sürülməsi, seçici imzalarının toplanması, seçkiqabağı təşviqatın aparılması və s.) həyata keçirilməsi müddətlərini xeyli məhdudlaşdırır. Bu isə seçki iştirakçıları, xüsusən də seçicilər və namizədlər üçün seçkidə iştirak imkanlarını məhdudlaşdırmaqla, obyektiv seçkilərin keçirilməsinə inamı azaldır. Seçkiqabağı təşviqat müddətinin 60 gündən 28 günə endirilməsi, dövlət televiziylarında təşviqatın aparılmasının qadağan edilməsinə dair Seçki Məcəlləsinə edilən dəyişikliklər geriyyə atılmış addım kimi qiymətləndirilə bilər.

Qeyd edək ki, qanuna əsasən Seçki Məcəlləsinin 77.1-ci maddəsinə aşağıdakı əlavə edilib: “Dövlətə məxsus olan teleradio verilişləri təşkilatları vasitəsilə seçkiqabağı təşviqat aparılmır”. Eyni zamanda 81.11-ci maddəyə edilən dəyişikliyə görə “televiziya və radioda seçkiqabağı təşviqatın ödənişli əsaslarla aparılması məqsədilə efir vaxtı reklam haqqında qanunvericiliyə uyğun olaraq ayrılır”. SMM hesab edir ki, bu cür dəyişikliklər seçkilərdə hakim siyasi partiyanın müdafiə etdiyi namizədlər ilə müqayisədə digər namizədlər üçün qeyri-bərabər şərait yaradacaq. Son 10 ildə keçirilən seçkilərin təcrübəsi göstərir ki, prezident və parlament seçkiləri dövründə dövlət televiziyları bir qayda olaraq, hakim siyasi partiyanın namizədi olan prezident və ya millət vəkillərinin fəaliyyətini (o cümlədən çıxışları və görüntülərini) daha geniş təqdim edirlər. Bu baxımdan indiki halda bu cür dəyişiklik dövlət televiziylarında namizədlərə münasibətdə qeyri-bərabər imkanlar yaradacaq.

Seçkiqabağı təşviqata mənfi təsir edəcək digər bir dəyişikliyə Seçki Məcəlləsinin 87.7-ci maddəsinə edilən dəyişikliyi də aid etmək olar. Belə ki, həmin dəyişikliyə görə “seçkiqabağı təşviqat materiallarının otaqlardan başqa binalarda, digər obyektlərdə yerləşdirilməsi qadağandır”. Bu məzmununda müddəanın Seçki Məcəlləsində yer alması təşviqat materiallarının yerləşdirilməsində hakim siyasi partiyanın müdafiə etmədiyi namizədlər üçün ciddi məhdudiyətlər yarada bilər. Məsələn, Azərbaycanda keçirilən seçkilərin təcrübəsi göstərir ki, bir qayda olaraq prezident kimi fəaliyyət göstərən namizədin ölkə miqyasında yayılan tabloları və şüar xarakterli ifadələri onun təşviqatına yardım edir. Ancaq digər namizədlər bu cür imkana malik olmurlar.

Eyni zamanda təşviqat materiallarının binalarda və digər obyektlərdə yerləşdirilməsinin qadağan edilməsi “Reklam haqqında” qanunun və Mülki Məcəllənin tələblərinə ziddir. Əvvəla, televiziya da seçkiqabağı təşviqatın “Reklam haqqında” qanuna əsasən aparılması nəzərdə tutulursa, digər formalarda da seçkiqabağı təşviqatın aparılması bu qanunun tələblərinə uyğun olmalı idi. Digər tərəfdən, “Reklam haqqında” qanunun 15.4-cü maddəsinə görə reklam yayıcıları bələdiyyə, dövlət və şəxsi mülkiyyətdə olan torpaqlarda, binalarda və digər obyektlərdə onların mülkiyyətçiləri ilə bağlanmış müqavilə əsasında yerləşdirə bilərlər. Ancaq dəyişikliklərdə bu hal nəzərə alınmayıb. Bunlarla yanaşı, Mülki Məcəllə hər bir mülkiyyətçinin öz mülkiyyət hüquqlarını müstəqil həyata keçirməsini nəzərdə tutur. Yeni dəyişikliklərdə dövlət mülkiyyətində olan obyektlərlə yanaşı xüsusi mülkiyyətdə olan obyektlərdə də təşviqat plakatlarının

yerləşdirilməsinin qadağan edilməsi həmin mülkiyyətçilərin hüquqlarının pozulması kimi qiymətləndirilməlidir.

Namizədlərin irəli sürülməsi və qeydiyyatı üzrə dəyişikliklər

SMM təəssüflə qeyd edir ki, namizədlərin qeydiyyatının alternativ variantı kimi nəzərdə tutulan qeydiyyat depoziti (seçki girovu) yeni dəyişiklərə əsasən ləğv edilib. Təcrübə göstərir ki, namizədliyin qeydiyyatının alternativ variantı kimi nəzərdə tutulan qeydiyyat depoziti dünyada, o cümlədən Azərbaycan Respublikasının seçki sistemində mükəmməl və uğurlu qayda kimi təsdiqini tapıb. Bu cür qaydanın Seçki Məcəlləsindən çıxarılması namizədlərin irəli sürülməsi və qeydiyyatı prosesində hüquqi təminat imkanlarını azaldır.

Qanun Seçki Məcəlləsinin 13.3.4-cü maddəsinə aşağıdakı redaksiyada cümlənin əlavə edilməsini nəzərdə tutur: “Belə öhdəliklər 5 ildən çox xarici dövlətdə yaşamaqla bağlı əmələ gələn davamlı, möhkəm və sabit münasibətlərin mövcudluğuna səbəb olan qeydiyyat, vergi, ölkə ərazisini müəyyən müddətdən artıq tərk etməmək, habelə digər siyasi və ya hüquqi öhdəliklər də ola bilər.” Seçki Məcəlləsində isə öhdəliklərlə bağlı məsələ indiyədək aşağıdakı kimi nəzərdə tutulmuşdur: “Xarici dövlətlər qarşısında öhdəlikləri olan Azərbaycan Respublikası vətəndaşları (həmin öhdəliklərə xitam verilənədək)”.

Qeyd edək ki, adıçəkilən dəyişikliyin təsiri və əhəmiyyətinin nədən ibarət olması aydın deyil. Bu baxımdan öhdəliklərin məzmunun konkretləşdirilməsi gözlənilən idi. Ancaq qanuna edilən əlavə həmin normanın aydınlaşdırılmasından daha çox öhdəliklərin məzmununa daxil olan halların dairəsinin genişləndirilməsinə xidmət edir. Eyni zamanda öhdəliyin məzmunu o dərəcədə genişləndirilib ki, bu faktiki olaraq xarici ölkədə davamlı olaraq 5 il yaşayan hər bir vətəndaşın namizəd olmaq hüququnu məhdudlaşdıra bilər. Əgər nəzərər alsaq ki, hər hansı vətəndaş xarici ölkədə yaşayarkən həmin ölkənin qanunlarına uyğun qaydada qeydiyyata alınmışsa, onda bu cür qeydiyyat həmin vətəndaşın namizədliyinin qeydiyyata alınmasından imtinaya kifayət edə bilər. Ümumiyyətlə, bu müddəanın əksinə olaraq, ölkə Konstitusiyasının Azərbaycan Respublikasının Prezidentliyinə namizədlərə aid tələblərini müəyyən edən 100-cü maddəsinə görə Prezidentliyə namizədin Azərbaycan Respublikasının ərazisində 10 ildən artıq daimi yaşaması tələb edilir. Bu isə o deməkdir ki, Prezidentliyə namizəd qalan müddəti xarici ölkədə yaşaya bilər. Bu baxımdan SMM hesab edir ki, qanunda namizəd üçün xarici dövlətdə 5 il qeydiyyatla yaşaması faktının məhdudlaşdırıcı əsas kimi nəzərdə tutulması Konstitusiya ilə ziddiyyət təşkil edir.

SMM prezidentliyə namizədlər üçün seçici imzalarının sayının 45 mindən 40 minə endirilməsinə dair dəyişikliyi təqdir edir.

Seçki şikayətləri və hüquq pozuntularının araşdırılması üzrə dəyişikliklər

Qanuna əsasən Seçki Məcəlləsinin seçki şikayətləri və hüquq pozuntularının araşdırılması qaydalarını müəyyən edən 112.5, 112.9 maddələrinə əlavə və dəyişikliklər və yeni maddə əlavə olunur. Əlavə və dəyişikliklər müəyyən istisnalarla müsbət cəhətdən xarakterizə edilə bilər və seçki şikayətlərinə baxılması qaydalarını nisbətən təkmilləşdirir. Ancaq burada şikayətlərin araşdırılması məqsədilə yaradılması nəzərdə tutulan ekspert qrupunun tərkibi ilə bağlı məsələ xüsusi narahatlıq yaradır. Dəyişikliyə görə, “Vətəndaşların seçki hüququnu pozan hərəkətlərdən (hərəkətsizlikdən) və qərarlardan şikayətlərin araşdırılması məqsədilə Mərkəzi Seçki Komissiyasının nəzdində 9 nəfərdən, dairə seçki komissiyasının nəzdində isə 3 nəfərdən ibarət müvafiq ekspert qrupları yaradılır. Həmin qrupların tərkibinə hüquq təhsili olan komissiya üzvləri daxil edilə bilər. Ekspert qruplarının yaradılması qaydasını Mərkəzi Seçki Komissiyası müəyyən edir”.

SMM hesab edir ki, ekspert qrupuna komissiya üzvlərinin daxil edilməsi onun obyektiv fəaliyyət göstərməsinə imkan verməyəcək. Komissiya üzvlərinin maraqlı tərəf olmaları onlara təqdim ediləcək şikayətləri obyektiv araşdıracaqlarına şikayətçilər, xüsusilə siyasi partiyaların nümayəndələri şübhə ilə yanaşa bilərlər. Bu baxımdan ekspert qruplarının tərkibinin tamamilə bitərəf hüquqşünaslardan formalaşdırılması ona etimadın yaranmasını təmin edə bilər.

Bu Qanunla Seçki Məcəlləsinə aşağıdakı məzmununda yeni 11¹-ci maddə əlavə edilir;

“11.1. Hüquqi şəxslərin, dövlət orqanlarının və bələdiyyələrin vəzifəli şəxslərinin, digər fiziki şəxslərin seçkilərin (referendumun) gedişinə qanunsuz müdaxilə etmələri qadağandır.

11.2. Vətəndaşların seçkidə (referendumda) iştirak hüquqlarının həyata keçirilməsinə mane olma, vətəndaşı namizədin lehinə imza atmağa məcbur etmə və ya onun səs verməsinə mane olma, seçki komissiyalarının işinə müdaxilə etmə və ya təsir göstərmə, seçki (referendumda iştirak) sənədlərinin saxtalaşdırılması və ya saxta sənədlərin təqdim edilməsi, bilə-bilə səsələrin düzgün hesablanmaması, səsvermənin nəticələrinin düzgün müəyyənəşdirilməməyi və ya səsvermənin gizliliyinin pozulması, başqa şəxslərin yerinə səs verilməsi, bir şəxs tərəfindən seçki qutusuna birdən artıq seçki bülletenin salınması Azərbaycan Respublikasının Cinayət Məcəlləsində nəzərdə tutulan məsuliyyətə səbəb olur”.

SMM sadalanan hüquq pozuntularının hər birinə görə Cinayət Məcəlləsində məsuliyyət nəzərdə tutulmasına baxmayaraq, bunların Seçki Məcəlləsinə daxil edilməsini müsbət qiymətləndirir.

Digər dəyişikliklər

“Seçki Məcəlləsinə əlavə və dəyişikliklər haqqında” qanunda nəzərdə tutulan digər məsələlər daha çox texniki xarakter daşıyır.

Seçki Məcəlləsinin 8.2-ci maddəsinin yeni redaksiyası qanunda “Səsvermə günü seçki (referendum) keçirilən ərazidə iş günü hesab olunmur” kimi təqdim edilir. Seçki Məcəlləsində isə bu “səsvermə günü iş günü hesab olunmur” kimi ifadə edilib. Nəzərdə tutulan bu cür redaksiya daha konkret və aydındır.

Qanun həmçinin, Seçki Məcəlləsinin 25.2.23-cü maddəsinə (Mərkəzi Seçki Komissiyasının vəzifələrini müəyyən edən) aşağıdakı məzmununda əlavənin edilməsini nəzərdə tutur: “Exit-poll keçirən təşkilatların akkreditasiyasını həyata keçirir, həmin təşkilatların akkreditasiya keçmə qaydalarını müəyyən edir”.

SMM hesab edir ki, Exit-poll aparılmasının xarakteri Exit-poll keçirən təşkilatların Mərkəzi Seçki Komissiyasında akkreditasiyadan keçməsinə zərurət yaratmır. Belə ki, Exit-poll keçirən təşkilatlar seçki prosesində iştirak etmir və onların fəaliyyəti səsvermədən sonrakı mərhələdə seçki məntəqəsindən kənarında həyata keçirilir. Belə olan halda, bu cür təşkilatların MSK-da akkreditasiyadan keçməsinə heç bir zərurət yaranmır.

Seçki Məcəlləsinin 35.5-ci maddəsinə olunan əlavə, xüsusi rejimli hərbi hissələrdə seçki məntəqəsinin yaradılması hallarının və müddətlərinin MSK tərəfindən müəyyən edilməsi qaydasını müəyyən edir.

SMM hesab edir ki, bu cür məsələlər seçki hüquqları baxımından prinsipial əhəmiyyət daşıdığından həmin məsələ MSK tərəfindən deyil, qanunla müəyyən edilməlidir.

Seçki Məcəlləsinin 36.6-cı maddəsinə edilən əlavə seçki komissiyalarına təyin edilən müşahidəçilərə lövhəcik verilməsini, 46.6 və 46.9-cu maddələrə əlavə və dəyişikləri nəzərdə tutan 14 və 15-ci bəndlər isə hərbi hissələr ilə yanaşı istintaq təcridxanaları və cəzaçəkmə

müəssisələrinin ərazilərində də seçici siyahılarının dəqiqləşdirilməsi qaydalarını və müddətlərini müəyyən edir.

Seçki Məcəlləsinə edilən dəyişikliklər sırasında seçicilərin müəyyən müddətdən sonra seçici siyahısına yalnız məhkəmə qaydasında daxil edilməsi tələbinin ləğv edilməsi də xüsusi diqqət çəkir. Məcəllənin 46.1 maddəsinə görə seçicilər səsverməyə 35 gün qalmış və seçki günü seçicilər siyahısına yalnız məhkəmənin qərarı ilə daxil edilə bilər. İndiki halda bu dəyişikliyin seçkilərə müsbət və ya mənfi təsir edə biləcəyini növbəti seçkilər göstərəcək.

Seçki Məcəlləsinin 102-ci maddəsinə edilən əlavəyə görə, səsvermə günü bülleten almazdan öncə seçicilərin sol əlinin baş barmağı gözə görünməyən mürəkkəblə işarələnəcək. Buna razı olmayan seçiciyə isə seçki bülleteni verilməyəcək. Barmaqların mürəkkəblə işarələnməsi 2005-ci il parlament seçkilərində də tətbiq edilib. Həmin seçkilərdə bu məsələlər qanunvericilikdə nəzərdə tutulmamışdır. Bu baxımdan bu məsələnin qanunda təsbit edilməsi təqdirəlayiqdir.

Digər bir dəyişiklik daşınan seçki qutusunda bülletenlərin ümumi sayının verilmiş ərizələrin sayından çox olduğu zaman səsələrin etibarsız hesab edilməsinə dair Seçki Məcəlləsinin 106.2-ci maddəsi ilə bağlıdır. Bu dəyişiklik maddənin məzmunu və mahiyyətini dəyişmədən onu daha təkmil redaksiyada təqdim edir.

SMM seçki bülletenin qoyulması üçün zərflərin Seçki Məcəlləsindən çıxarılmasını müsbət dəyişiklik kimi dəyərləndirir. Ötən seçkilərin təcrübəsi göstərir ki, zərflər nəinki səsələrin sayılmasındakı saxtakarlığın qarşısını ala bilər, əksinə, səsələrin sayılması prosesini mürəkkəbləşdirir və seçki komissiyası üzvləri üçün xeyli çətinliklər yaradır.

Qanunda Seçki Məcəlləsinə edilən əlavə və dəyişikliklərin bir hissəsi “şərti maliyyə vahidi” və “misli” ifadələrindən imtina edilməsi və əvəzində konkret məbləğlərin göstərilməsidir.

**Seçki Monitoring Mərkəzi,
Hüquq təşəbbüslər üzrə Departament**

**Azərbaycan Respublikası, Bakı şəhəri
9 iyun 2008-ci il**