Azərbaycanda QHT-lərin qeydiyyata alınması ilə bağlı problemlər – Araşdırma nəticəsində aşkara çıxarılanlar barəsində xülasə

Müqəddimə

Bu məruzə 2002-ci il avqust-noyabr ayları ərzində ATƏT-in Bakı ofisi və ICNL Bakı-nın birgə təşəbbüsü çərçivəsində ICNL tərəfindən aparılmış araşdırma nəticəsində aşkara çıxarılan məlumatları əks etdirir. Bu araşdırma Azərbaycanda vətəndaş cəmiyyətinin daha da inkişaf etdirilməsi məqsədilə ATƏT və ICNL tərəfindən planlaşdırılmış geniş fəaliyyətin bir hissəsini təşkil edir. Məqsəd Azərbaycanda həyata keçirilən birləşmə azadlığının mövcud səviyyəsi barədə daha ətraflı bilik əldə etmək və ölkədə vətəndaş cəmiyyətinin sərbəst inkişafına əngəl törədən əsas problemlərin və maneələrin müəyyənləşdirilməsindən ibarət idi.

Araşdırma, xüsusilə Ədliyyə Nazirliyinin Hüquqi Şəxslərin Qeydiyyatı İdarəsində bir çox QHT-lərin qeydiyyata dair hesabatlarına əsasən qarşılaşdıqları problemə yönəlmişdir. ICNL, eləcə də ATƏT-in Bakıdakı ofislərinə QHT-lərin qeydiyyata dair adi hüquqi aktı əldə edərkən qarşılaşdıqları çətinliklər haqqında çoxsaylı şikayətlər daxil olmuşdur.

Metodologiya

Məlumat Yeni Musavat və Azadlıq qəzetlərində dərc edilmiş araşdırma üçün məlumat və sənədlərin təqdim edilməsinə səsləyən bildirişə cavab olaraq QHT-lərdən alınmışdır. Həmin bildirişlər 2002-ci ilin avqust ayının 28-dən oktyabr ayının 1-dək 25 dəfə təkrarən dərc edilmişdir. Qeydiyyata alınmamış 67 QHT bu çağırışa cavab vermiş, habelə tələb olunan məlumat və sənədi təqdim etmişlər. Bu QHT-lər Bakıda, həmçinin Azərbaycanın kənd bölgələrində yerləşir.

QHT-lərdən aşağıdakı sənəd növlərinin təqdim edilməsi tələb olunmuşdur:

i. onların nizamnamələri
ii. Ədliyyə Nazirliyinə qeydiyyat üçün ərizə
iii. mümkün imtina qərarı daxil olmaqla, Nazirlikdən alınmış hər hansı bir yazılı məlumat.

Bir-biri ilə əməkdaşlıq çərçivəsində fəaliyyət göstərən 67 QHT-nin böyük qismi aşağıdakı fəaliyyət sahələri ilə təmsil olunurlar:

i. ətraf mühit
ii. insan hüquqları
iii. jurnalistika
iv. seçkilər
v. tədqiqat
vi. elm
vii. miqrasiya
viii. humanitar sahə
ix. qaçqınlara yardım
x. etnik əlaqələr
xi. iqtisadiyyat
xii. mədəniyyət
xiii. təhsil

Təqdim edilmiş bu sənədləşmə ICNL-in müqavilə əsasında heyətinə cəlb etdiyi iki hüquqşünas tərəfindən dəqiq nəzərdən keçirilmişdir:

Ənnağı Hacıyev (Azərbaycan Hüquqşünaslar Birliyinin Prezidenti)
İntiqam Əliyev (Hüquqi Təhsil Cəmiyyətinin Prezidenti)

Hüquqşünaslar sənədləşməni QHT-lərin qeydiyyatı haqqında qüvvədə olan Azərbaycan qanunvericiliyinin tələblərini rəhbər tutaraq təhlil etmişlər:

i. Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi
ii. Hüquqi Şəxslərin Dövlət Qeydiyyatı haqqında Qanun
iii. Qeyri-hökümət təşkilatları haqqında qanun (assosiasiyalar və fondlar)

Hüquqi rəy tərtib olunarkən, QHT-lər tərəfindən təqdim olunan sənədlərin, eləcə də Nazirliyin hər bir məsələ üzrə verdiyi rəsmi məlumat və qərarlarının mövcud qanunvericiliklə müəyyənləşdirilmiş tələblərə müvafiq olub olmaması nəzərə alınmışdır.

QHT qeydiyyatı haqqında statistik məlumat

Ədliyyə Nazirliyinin Hüquqi Şəxslərin Qeydiyyatı İdarəsinin məlumatına görə 2002-ci il 1 noyabr tarixində 1400 təşkilat qeydiyyatdan keçmişdir. Onlardan 52-i uşaqlar və gənclərlə işləyir, 27-i etnik və milli azlıqlar, 22-i ətraf mühitin mühafizəsi, 30-u qadın QHT-ləri, 53-ü əlillərə, əqli cəhətdən zəif inkişaf etmiş şəxslərə və veteranlara kömək edir, 17-i səhiyyə problemləri ilə məşqul olur, 35-i isə hüquqi yönümlü təşkilatlardır.

«Çətir rolu oynayan QHT təşkilatları»ndan əldə edilmiş məlumat əsasında qeydiyyatdan keçməmiş QHT-lərin siyahısı tərtib edilmişdir. Bilavasitə öz məlumat bazalarından informasiya təqdim edən təşkilatlar aşağıdakılardır:

i. İSAR-Azərbaycan
ii. BMT İP Resurs və Təlim Mərkəzi
iii. Milli QHT Forumu
iv. QHT Konqresi

Yuxarıda adları çəkilən mənbələrə əsasən Azərbaycanda heç vaxt qeydiyyatdan keçməmiş azı 600 təşkilat yaradılmışdır.
(Təsis edilmiş, lakin qeydiyyatdan keçməmiş QHT-lərin siyahısını ICNL-dən əldə etmək olar)

Aşkara çıxarılanlar barəsində xülasə

Hüquqi şəxslərin qeydiyyatı üzrə qanunvericiliyin tətbiqi ilə bağlı əsas problemlər

Aşağıda sadalanan QHT-lərin sənədləşməsi dəqiq nəzərdən keçirilmişdir:

Aşağıda araşdırılmış QHT-lərin qeydiyyata alınma proseduru zamanı hüquq ekspertləri tərəfindən müşahidə olunan əksər hallarda baş vermiş problemlərin və hüquq pozuntularının siyahısı verilmişdir və o, QHT-lər tərəfindən təqdim edilmiş sənədlərə əsaslanır.
Hər bir məsələ hüquq ekpertləri tərəfindən hazırlanmış məruzənin (hesabatın) çıxarışı əsasında diqqətlə hazırlanmışdır.

Müvafiq QHT-lər haqqında tam fərdi məruzələri araşdırılmış bütün sənədlərlə birgə ICNL-dən əldə etmək olar.

i. Hər hansı formal qərarın çatışmazlığı
67 QHT-dən təxminən 30-u Ədliyyə Nazirliyinin (ya qeydiyyata alınmaq, yaxud qeydiyyatdan imtina haqqında) son qərarını almayıb. Onların əksəriyyəti Nazirlikdən hər hansı bir məlumat almayıb.

ii. Qeyri-qanuni imtina qərarı
Bir sıra hallarda Nazirlikdən gələn inkar məktublarında qeydiyyatdan imtina olunması barədə qanuni əsaslar göstərilmir. Bir neçə inkar məktublarında Ədliyyə Nazirliyi qanuna düzgün istinad etmir və yaxud qanunun müddəalarını təhrif edilmiş qaydada şərh edir.

iii. Qanunla nəzərdə tutulmayan əlavə sənədlərin təqdim olunmasına dair tələb
Qeydiyyat idarəsində ərizəçilərdən qüvvədə olan qanunvericilikdə əks olunmayan əlavə sənədlərin (xüsusilə pasport nüsxələri, təsisçilərin əmək kitabçası) tələb olunması ümumi bir hala çevrilib.

iv. Qeydiyyata alınmaq üçün son müddətin uzadılması və ya qeydiyyatdan imtina
Qanunvericilikdə qeydiyyat üzrə qərarın çıxarılması və yazılı inkar məktubunun təqdim olunması üçün son müddətin 10 gün olmasına baxmayaraq, məlum olmuşdur ki, qərarın çıxarılması müddəti adətən 2-3 aydan 1-2 ilədək uzanmışdır.

v. Tətbiq olunan əlavə meyarlar
Ədliyyə Nazirliyinə müraciət edən QHT-lər tərəfindən verilən rəsmi məlumatdan göründüyü kimi, Nazirliyin qeydiyyat orqanı qeydiyyatın həyata keçirilməsi və ya rədd edilməsini müzakirə edərkən QHT-nin qarşısına qoyduğu məqsədlərə nail olmasının məqsədəuyğunluğu/mümkünlüyü məsələsini irəli sürür. Bu təcrübə kifayət qədər dolğun meyyarları özündə əks etdirən qanuna ziddir. Hüquqi Şəxslərin qeydiyyatı üzrə qanunun 15-ci maddəsinə əsasən, hüquqi şəxslərin dövlət qeydiyyatı onların təsis edilməsinin məqsədəuyğun olub olmaması səbəbindən rədd edilə bilməz.

vi. Sənədlərdə düzəlişlərin edilməsi ilə bağlı vaxaşırı tələblər
Qanunun əksinə olaraq, vaxtaşırı yeni-yeni düzəlişlərin edilməsi tələb olunur. Qeydiyyat orqanı ərizədə çatışmayan sənədləri və əlavə olunan sənədlərdə ediləcək düzəlişləri yerində cə tələb etməlidirlər.

vii. Qeydiyyat idarəsi daxilində baş verən anlaşılmaz prosedur
Təhlildən göründüyü kimi, Ədliyyə Nazirliyinin Kollegiyasının qərarına əsasən bir sıra QHT-lərin qeydiyyatı inkar edilmişdir, halbuki digər hallarda bu qərarı Hüquqi Şəxslərin Qeydiyyatı İdarəsinin rəhbəri verirdi. Bu cür anlaşılmazlıqla bağlı belə bir sual yaranır. Görəsən qeydiyyat üzrə məsul şəxs kimdir? Bəlkə də, daxili təlimatlara əsasən bu məlumat ictimaiyyətə çatdırılmır.

viii. QHT-lərin qeydiyyata alınması ilə bağlı ictimai informasiyanın əldə olunmasının qeyri-mümkünlüyü
Qanuna görə qeydiyyatdan keçmiş şəxslər haqda inforomasiya qeydiyyat orqanı tərəfindən mütəmadi olaraq hər ay kütləvi informasiya vasitələrində dərc olunmalıdır.

Əslində isə vəziyyət heç də belə deyil, bu da nəticədə QHT-lərin seçdikləri adın qeydiyyatdan keçib-keçməməsini öyrənmək imkanını məhdudlaşdırır

Nəticə

Avropa təcrübəsində, QHT-lərin qeydiyyata alınması formal hüquqi akt xarakteri daşıyır. Belə ki, həmin hüquqi akt onlara hüquqi şəxs statusu almaq imkanı verməklə yanaşı bir sıra hüquq və öhdəliklərə sahib olmağı, eləcə də qanuni əsaslarla müqavilələrə qoşulmağı da təmin edir. Müxtəlif dövlət hakimiyyət orqanlarında bu prosedur daha da sadələşdirilərək adi bildiriş forması hesab edilir. Qeydiyyatın inkar edilməsi üçün qanuni səbəblər həmişə məhdudlaşdırılır, habelə yığcam və ətraflı şəkildə qanunda sadalanır. Bu cür vəziyyət Azərbaycan üçün də xarakterikdir.

Heç bir ölkədə gələcəyə dair fəaliyyət qabaqcadan, qeydiyyat zamanı və yaxud fəaliyyət baş verməzdən əvvəl araşdırılmır. Lakin bu heç də hüquq mühafizə orqanlarının digər şəxslər də daxil olmaqla yanaşı, QHT-lərin fəaliyyətinə nəzarətini istisna etmir. Hər bir dövlət onların fəaliyyəti üzərində nəzarəti həyata keçirmək üçün geniş hüquqi vasitələrə malikdir.

Baxmayaraq ki, Azərbaycan Respublikasının qanunu bu prinsipləri[1] tam şəkildə əks etdirir və yeni qanun qeydiyyat prosedurunu daha da sadələşdirə bilər, həmin qanunun hazırki praktik icrası[2] vətəndaş cəmiyyətinin davamlı inkişafı üçün qeyri-qənaətbəxş olmaqla yanaşı təşvişə səbəb olur.

Bu məruzənin müəllifləri belə bir mülahizə yürüdürlər ki, birləşmə azadlığının həyata keçirilməsi ilə bağlı vəziyyətin tam qənaətbəxş vəziyyətə gətirilməsi, həm dövlət, həm də vətəndaş cəmiyyətinin inkişafı üçün kifayət qədər imkanlar vardır.

QHT-lər qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada onların üzərinə qoyulmuş öhdəliklər və tələblər, eləcə də hüquqların və ədalətin bərqərar edilməsi üçün mövcud imkanlar və hüquqi vasitələr barəsində tam məlumatlı olmaqla yanaşı həmin imkanları təcrübədə istifadə etmək iqtidarında olmalıdırlar.
Bu məruzədə qiymətləndirilən məlumatlar açıq-aydın şəkilə QHT-lərin qeydiyyatı ilə bağlı qanunların dövlət orqanları tərəfindən doğru-dürüst icra olunmadığın nümayiş etdirir. QHT və vətəndaş cəmiyyətinin roluna biganə yanaşmanın səbəbi süni şəkildə yaradılmış maneələrdir, lakin qanunun yerinə yetirilməməsi böyük narahatçılığın başlıca təkanverici qüvvəsidir. Biz, yekunda onu da qeyd etməliyik ki, dövlət hakimiyyət orqanları şüurlu olaraq müstəqil QHT-lərin yaranması və qeydiyyatına könülsüzlüklə yanaşırlar. Bütün bunların hamısı çətinliklərin ortaya çıxmasına təkan verən başlıca səbəblərdir və bu məsələ xüsusi diqqət tələb edir.

---

[1] Bu prinsip ATƏT-in öhdəliklərinin bir hissəsini təşkil edir. İnsan Hüquqları üzrə Kopenhagen Görüşündə (1990) iştirakçı dövlətlər birləşmə azadlığının təmin olunmasına zəmanət verdilər.
«Birləşmə azadlığı təmin olunacaq. Həmkarlar İttifaqı yaratmaq, həmkarlar ittifaqına dair başlıca hüquq çərçivəsində öz üzvlüyünü müəyyənləşdirmək – həmkarlar ittifaqına sərbəst qaydada qoşulmaq təmin olunmalıdır. Bu hüquqlar üzərində ayrıca nəzarətin həyata keçirilməsinə yol veriməyəcək. Tətil etmək azadlığı daxil olmaqla İşçilərin birləşmə azadlığı qanunla müəyyənləşdirilmiş məhdudiyyətlər və beynəlxalq standartlara müvafiqlik nəzərə alınmaqla təmin olunacaq» (Kopenhagen sənədi, İİ Fəsil, Paraqraf 9.3)

[2] Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsinin 1998-ci il iyul ayında verdiyi qərarla yenidən təsdiq edilmişdir ki, Dövlətim ümdə (müsbət) vəzifəsi müəyyən birliyə hüquqi şəxs statusu almaq imkanını təmin etməkdən ibarətdir. Məhkəmə bəyan etmişdir ki, «birlik yaratmaq hüququ birləşmə azadlığının ayrılmaz və tərkib hissəsidir. Vətəndaşlar birləşmə azadlığının ən mühüm aspekti hesab edilən qarşılıqlı mənafe naminə birgə fəaliyyət göstərmək üçün hüquqi şəxs statuslu birilik yaratmalıdırlar. Əks təqdirdə həmin hüquq öz əhəmiyyətini itirmiş olur.»

Azərbaycanın beynəlxalq və Avropa İnsan Hüquqları sənədləri əsasında üzərinə götürdüyü öhdəlikləri etiraf edib icra etməsi üçün, dövlət müstəqil QHT-lərə qarşı yürütdüyü siyasətini yenidən müəyyənləşdirməli və mövcud qanunvericiliyə uyğunluğu təmin etməklə yanaşı birləşləşmə azadlığını tam şəkildə həyata keçirməlidir.