



Görülən tədbirlərə baxmayaraq korrupsiyaçıların fəaliyyəti get-gedə genişlənir, adi hüquq-mühafizə orqanlarının korrupsiya hallarını aşkarlaması və onun iştirakçılarını məsuliyyətə cəlb etməsi çətinləşir. Korrupsiya geniş yayılmağa işlər daha da mürəkkəbləşir, korrupsiyalaşmış vəzifəli şəxslər isə elə hüquq-mühafizə orqanlarında çalışırlar.

Son illər hökumətlər xüsusi antikorrupsiya agentliyinin yaradılması yolu ilə korrupsiyanın aradan qaldırılması sahəsində cəhdlərini intensivləşdirib. [1]

### ANTİKORRUPSIYA KOMİSSİYALARI EFFEKTİLİ OLARMI?

Ənənəvi antikorrupsiya agentliyinə nümunə Honkonqun Korrupsiya Əleyhinə Müstəqil Komissiyasıdır (KƏMK). [2] 1974-cü ildə [3] korrupsiyaya qarşı müstəqil komissiya barədə sərəncama uyğun olaraq yaradılmış bu komissiya təkcə korrupsiya ilə bağlı ittihamnamələrin təhqiqatı ilə məşğul olmur (məsuliyyətə cəlb etməməklə), eyni zamanda korrupsiya ilə mübarizə imkanları nöqtəyi-nəzərindən cəmiyyətin informasiya ilə təmin olunması üçün kampaniya aparır və hökumət departamentlərində, agentliklərində idarəçilik sisteminin auditini həyata keçirir. Bu komissiya müqayisədə bütün dünya üzrə korrupsiya ilə uğurlu mübarizə aparan azsaylı örnəklərdən biridir. O, bizim veb-saytda yerləşdirilmiş qrafikdən [4] göründüyü kimi sistemli şəkildə geniş yayılmış korrupsiya şəraitində yaradılıb. Yarandığı andan etibarən komissiya korrupsiyaya qarşı mübarizədə üç əsas komponenti özündə birləşdirən yanaşmaya üstünlük verir: profilaktika, təhqiqat və cəmiyyətin informasiya ilə təmin edilməsi. [5] Komissiya ictimai dəstəkdən də istifadə edir. Honkonq isə dünyanın ən az korrupsiyalaşmış ölkəsinə çevrilib.

Honkonqda son illər aparılan ictimai rəy sorğusu təsdiq etdi ki, komissiyaya inam reytingi

98- 99 faizdir. Bu istənilən hökumət idarəsinə inamdan nəzərə çarpacaq dərəcədə yüksəkdir. Cəmiyyətdən böyük dəstək almaq çətindir. Ancaq belə dəstək öz növbəsində uğurlu fəaliyyət üçün stimül verir.

Honkonqun antikorrupsiya komissiyasının fəaliyyətinin təməlinə aşağıdakı əsas prinsiplər dayanır:

- ▶ *Korrupsiya şəxsin öz səlahiyyətlərindən istifadə edərək başqalarının hesabına şəxsi mənfəət güddüyü zaman özünə yer tapır.*
- ▶ *Korrupsiya ədalətsizlik doğurur, daha amansız hallarda isə insanların həyatını və onların əmlakını təhlükə altında qoyur.*
- ▶ *Rüşvətxorluğun Aradan Qaldırılması Qanununun [6] – onu KƏMK (Korrupsiya Əleyhinə Müstəqil Komissiya) həyata keçirir - məqsədi cəmiyyətdə ədaləti dəstəkləməkdir.*
- ▶ *Qanun institutların və işə götürənlərin məraqlarını müdafiə edir və prinsipsiz, korrupsiyalaşmış əməkdaşlar üçün cəza nəzərdə tutur.*

Dövlət məmurlarının fəaliyyəti Rüşvətxorluğun Aradan Qaldırılması Qanununun 3, 4, və 10-cu bəndləri ilə tənzimlənir, dövlət müəssisələrinin əməkdaşları (texniki mənada onlar “dövlət məmurları” olmaya da bilər) üçünse 4-cü bəndə nəzərdə tutulur. [7]

3-cü bölmə dövlət məmurları arasında aşağıdakı yollarla ələ almanın ortadan qaldırılmasını nəzərdə tutur:

- ▶ *dövlət qulluqçusunun hansısa üstünlük əldə etməsinin və bu üstünlükdən ümumi, yaxud hökumət başçısının xüsusi icazəsi olmadan istifadə etmək imkanlarının məhdudlaşdırılması*
- ▶ *korruptsiya aktlarının baş verdiyi sübutların tələb olunmasından imtina etmək.*

4-cü bölmə rəsmi dövlət şəxsləri arasında korruptsiyaya aiddir. Bu bölməyə uyğun olaraq:

- ▶ *Dövlət qulluqçusu üçün rəsmi öhdəliklərini yerinə yetirməsinə cavab olaraq həvəsləndirici tədbir, ya təşəkkür kimi təklif edilən hansısa üstünlük tələbi, ya onun qəbulu qanun pozuntusudur.*
- ▶ *Belə üstünlüyü təklif edən (və “verən”) şəxs də hüquq pozuntusuna yol verir.*

10-cu bölmə güclü şəkildə korruptsiyalaşmış dövlət qulluqçularına aiddir və müəyyən vaxt ərzində rüşvət alanların məsuliyyətə cəlb olunmasını nəzərdə tutur. Hətta onların əmlakı hansısa konkret korruptsiya halı ilə uyğun gəlməyəndə də bölmənin müddəaları qüvvədədir. Bu bölmə onu da nəzərdə tutur ki, dürüst izahat olmayanda dövlət qulluqçuları üçün əmək haqqına uyğun gəlməyən əmlakları üzərində onların öz nəzarətlərini saxlamaları pozuntu sayılır.

Honkonq modeli bu və ya digər faktın məhkəmə təhqiqatına əsas verməsinə baxmayaraq KƏMK-ə iş qaldırmağa icazə vermir, qərarçıxarmağı adi hüquq-mühafizə xidmətinin öhdəsinə buraxır. Səlahiyyətlərin belə bölgüsü ondan xəbər verir ki, heç bir iş məhkəməyə təkcə KƏMK-in qərarı ilə gəlib çıxmır.

Honkonq modeli özünün səmərəliliyini təkcə komissiyanın ixtisaslı və qətiyyətli personala malik olması, iş üçün şərait yaradan yaxşı qanunvericiliyin mövcudluğu ilə təsdiq etmir. Hər şeydən öncə bu profilaktika konsepsiyasının və məsuliyyətə cəlb etmənin komissiyanın funksiyası olması üzündən baş verir. Profilaktika (eyni zamanda, onunla yanaşı cəmiyyətin məlumatlandırılması) Honkonq modeli çərçivəsində fəaliyyətin əsas növüdür və bu işdə hüquqtətbiqi sahəsində çalışan müstəntiqlərə təqdim olunan informasiyadan tez-tez istifadə edilir. Bu, komissiyaya çoxlarının nəticəyə həsəd apardığı dəqiq və koordinasiya olunmuş strategiya toplusu işləyib hazırlamağa imkan verdi. Modeli təqlid edənlər dəqiq yanaşmanın və onun gerçəkləşməsi üçün resursların olmaması ucbatından uğursuzluğa düçar oldular. Son zamanlar analoji iş Botsvana və Malaviyada başlayıb, ilkin nəticələr ümidverəndir. Avstraliyada korruptsiya əleyhinə müstəqil komissiya Yeni Cənubi Uels ştatında səmərəli fəaliyyət göstərir. Onun veb-saytı isə korruptsiyanın qarşısının alınması və təhqiqatı ilə bağlı maraqlı informasiya resursudur. [8]

Digər vacib cəhətlərdən biri də odur ki, Honkonq lap əvvəldən işə qayda-qanunla baxan və ələ alınmayan məhkəmə sistemində malik idi. Hüquq dövlətinin olmadığı şəraitdə bu eksperiment, yəqin ki, tamamiylə başqa nəticəyə gətirib çıxarardı. Deməli, Honkonq təcrübəsini tətbiq etmək istəyən ölkələr məhkəmələrin təmizliyi məsələsinə ciddi diqqət yetirməlidir.

Əgər məhkəmə sistemi şübhə doğурсa lap başlanğıcdan komissiyanın fəaliyyətində profilaktika və məlumatlandırma aspekti üstünlük təşkil etməlidir, nəinki məsuliyyətə cəlb etmə. Ancaq dövlət qulluqçuları məhkəmə baxışı olmadan inzibati qaydada işdən kənarlaşdırılır, hökumət başçısı isə naziri tutduğu vəzifədən

azad etdiyi kimi, bu zaman agentlik də öz əhəmiyyətli töhfəsini verə bilər. Xüsusi “antikorrupsiya məhkəmələrinin”, yaxud “öncədən qərar çıxarmayan məhkəmələrin” yaradılması hadisələrin başqa variantda inkişafıdır. Belə məhkəmələr üçün hakimləri və köməkçi personalı çox diqqətlə seçmək lazımdır.

Başqa bir modelə uyğun olaraq antikorrupsiya agentliyi öz üzərinə ombudsman idarəsinin səlahiyyətlərini götürür. Bu halda ombudsman iş qaldırmaq hüququna malikdir. Bu variant Filippin də daxil olmaqla bir sıra ölkələrdə müəyyən uğurlarla tətbiq edildi. [9]

Başqa təhlilçilər hesab edir ki, iki funksiya arasında dəqiq hədd müəyyənləşdirilməlidir: ombudsman idarəsi inzibati xeyirxahlığın təmin olunmasına xidmət göstərir, buna isə ən yaxşısı bürokratiyanın rəğbətini qazanmaqla nail olmaqdır. (Cənubi Afrikanın təcrübəsi göstərir ki, adi ombudsman korrupsiyanın dayandırılmasına öz töhfəsini verə bilər). [10] Hüquq tətbiq etmək səlahiyyətinə malik olan agentlik və komissiya daha çox qorxu yaradır, nəinki inam.

2000-ci ildə korrupsiya ilə mübarizəni artırmağa cəhd göstərən Litva Seymi (parlament) Xüsusi Təhqiqat Xidməti (XTX) Haqqında Qanun qəbul etdi və əvvəllər hökumətə hesabat verən orqanı yenidən quraraq onu prezident və parlamentə hesabat verən agentliyə çevirdi.

Litva qanunu XTX-nin bir agentlik qismində müstəqilliyini və onun təhqiqat aparmasını nəzərdə tutur. XTX-nin əsas funksiyaları aşağıdakılardır:

- ▶ *korrupsiya faktı da daxil olmaqla cinayətkarlığın aşkarlanması və onun qarşısının alınması üzrə operativ fəaliyyət*

- ▶ *vəziyyətin araşdırılması və ilkin təhqiqat*
- ▶ *korrupsiya və onunla bağlı olan ictimai, iqtisadi təzahürlər barədə informasiyaların toplanması, ümumiləşdirilməsi, təhlili və mühafizəsi*
- ▶ *korrupsiyanın aradan qaldırılması üzrə tədbirlərin hazırlanması və həyata keçirilməsi*
- ▶ *xidmətin işinin nəticələri barədə respublika prezidentinə və Seymə məruzənin hazırlanması*
- ▶ *antikorrupsiya fəaliyyətinin səmərəliliyinin artırılması üzrə təkliflərin irəli sürülməsi.*

Bu funksiyaların yerinə yetirilməsi zamanı XTX-nin əməkdaşları Operativ Fəaliyyət Barədə Qanuna və cinayət prosessual kodeksinə uyğun olaraq operativ tədbirlər həyata keçirmək haqqına malikdir. Müəyyən hallarda belə fəaliyyət prokurorun, yaxud məhkəmənin sanksiyasını tələb edir.

### **NƏ ÜÇÜN BİR ANTİKORRUPSIYA AGENTLİYİ UĞUR QAZANIR, DİGƏRİ İSƏ UĞURSUZLUĞA DÜÇAR OLUR**

Antikorrupsiya agentliklərinin uğursuzluqlarının səbəblərini yadda saxlamaq və onlardan qaçmaq vacibdir. Belə səbəblər arasında aşağıdakılar xüsusi diqqət tələb edir:

- ▶ *Siyasi iradənin olmaması – rəhbərlik əsasən əmlak maraqlarından və başqa uyğun amillərdən çıxış edir*
- ▶ *Resursların çatışmaması – İdarəçiliyin “təmizliyinin” verdiyi maliyyə üstünlüyünün və agentliyin effektiv işi üçün müvafiq maliyyə*



*ənin tələb olunmasının qiymətləndirilməməsi*

- ▶ *Siyasi müdaxilə – Agentliyə müstəqil fəaliyyət göstərmək imkanının verilməməsi; xüsusilə bu, yüksək səviyyəli məmurlara və rəhbərliyin hərəkətlərini araşdırmağa aiddir*
- ▶ *Nəticələrdən qorxu – Vəziyyəti olduğu kimi təsəvvür etməmək agentliyin müstəqilliyini və/ya resurslarını itirməsinə səbəb olur*
- ▶ *Gerçəkçi olmayan gözləntilər – Sistemli korrupsiya ilə mübarizə uzun müddət tələb edir*
- ▶ *Korrupsiyanın meydana gəlməsi imkanlarının aradan qaldırılması sahəsində tədbirlərdən imtina – Əsas diqqət qanun pozuntusunun baş verməsindən sonraya yönəlsə, korrupsiyanın səviyyəsi enmir*
- ▶ *Qanunvericiliyin təkmil olmaması – İcrası mümkün olan və effektiv qanunlar olmayanda agentlik öz funksiyasını effektiv icra edə bilməz*
- ▶ *Keçmişin mirası – Yeni agentlik adətən kiçik olur, onun ayağa durması üçün vaxt lazımdır. O, başqa hüquq-mühafizə orqanlarının tamamlanmamış işlərinin altında qala bilər*
- ▶ *İctimaiyyəti bu işə cəlb edə bilməmək – İctimaiyyətin məlumatlandırılması kampaniyalarının və s. olmaması*
- ▶ *Məsuliyyətin kifayət qədər olmaması – Əgər agentlik kifayət qədər məsuliyyət*

*hiss etmirsə, o, hökumətin tənqidçilərini təqib edən agentliyə çevrilə bilər*

- ▶ *Mənəvi dayaqların itirilməsi – Agentliklərə adamlar etibarını itirdikcə onun əməkdaşları mənəvi dayaqları itirirlər*
- ▶ *Agentliyin özü korrupsiyalaşır.[11]*

Buradan çıxan nəticə odur ki, agentliyin uğurlu işləməsi üçün aşağıdakı şərtlərin gözlənilməsi tələb olunur:

- ▶ *Agentlik daha diqqətli və əhatəli villi strategiyanın elementi olmalıdır*
- ▶ *Hökumət israrlı və siyasi iradəyə malik olmalıdır*
- ▶ *Fəaliyyət bütün maraqlı tərəflərlə koordinasiya edilməlidir*
- ▶ *Pozuntuları və hüquq tətbiq edən tədbirləri dəqiq müəyyən edən adekvat qanunlar*
- ▶ *Əvvəlcədən qərar çıxarmamaq və siyasi təzyiqlərdən azad olmaq*
- ▶ *Şəffaflyq və cavabdehliyin effektiv mexanizmi*
- ▶ *Nüfuz və ictimai etimad*
- ▶ *Vətəndaş cəmiyyəti ilə məsləhətləşmələr*
- ▶ *Peşə bilikləri və ixtisaslaşma*
- ▶ *Qanunverici resurslar və maliyyələşmə*
- ▶ *Effektiv davranış kodeksində təcəssüm olunan yüksək etik səviyyə.*

Antikorrupsiya agentliyinin yaradılması üçün qərar qəbul edən zaman möhtəkirliliklə mübarizə sahəsində mütəxəssis, Böyük Britaniyanın Tissayd universitetinin professoru Alan Doig'un sözlərinə qulaq asmaq lazımdır. [12] O böyük bir araşdırmada qeyd edir ki, bir çox ölkələr əvvəlcədən şəraiti qiymətləndirmədən, təşkilatçılıq barədə ilkin təsəvvürləri olmadan antikorrupsiya agentliyi yaratdılar. Bu, agentliyin inkişafına və onun fəaliyyətinə mənfi təsir göstərir.

Doig özünə aşağıdakı sualları verməyi təklif edir:

- ▶ *Həll olunması hansı problemlər var və onlar necə həll olunmalıdır?*
- ▶ *Korrupsiya geniş əhatəli (məsələn, yol polisində, yaxud ofis klerkində) və tutumlu-durmu (məsələn, dövlət satınalmaları kontraktları ilə bağlıdır) və siyasətlə bağlıdır (məsələn, hökumət nazirlərini əhatə edirmi), mürəkkəbləşdirilibmi (məsələn, ölkədən xaricə pulların yuyulması və mütəşəkkil cinayətkarlıq ölçüsü alıbmı), yaxud yuxarıda göstərilən formaların kombinasiyasıdır?*
- ▶ *Fəaliyyət göstərən institutların hansı müsbət və mənfi cəhətləri var, yeni institutun yaradılması, müxtəlif idarələrin əməkdaşlığı, koordinasiyası və birləşməsi, yaxud funksiyaların bölünməsi ilə problemi həll etmək mümkündürmü?*

## **TƏKLİF OLUNAN AGENTLİK ZƏRURİ RESURLARA MALİK OLA BİLƏRMİ?**

Hər şeydən öncə yeni idarənin yaradılmasına zərurətin olması barədə fikirləşmək lazımdır. Xüsusən də komissiyanın cari xərclərini ödə-

mək üçün zəruri maliyyə imkanlarının olmasına diqqət yetirilməlidir. Maliyyə çatışmazlığı eksperimentin uğursuzluğuna gətirib çıxara bilər. Düzdür, Honkonq kimi çox az ölkələr var ki, agentliyin fəaliyyətinə yaxşı maliyyə ayırır. Honkonqda maliyyə ayırımları zamanı əminlik var idi ki, korrupsiya ilə mübarizəyə çəkilən xərclər dövlət xəzinəsinə birbaşa və dolayısı ilə böyük gəlir gətirəcək. Bir sıra hökumətlər öz agentliklərinə elə məbləğ ayırır ki, sonra onların vasitəsilə həmin xərclərin qaytarılması mümkün olsun. Ancaq belə yanaşma işə həddən artıq can yandırmağa və yaxud pozuntulara gətirib çıxara bilər. Nisbətən az maliyyə ayrılmasına baxmayaraq Litva agentliyi qısa zaman kəsiyində yaxşı nüfuz qazandı.

## **AGENTLİK KİMİN TABELİYİNDƏ OLMALIDIR?**

Agentliyi yaratmağın zəruriliyi barədə qərar qəbul edəndə onun status məsələsini də həll etmək lazımdır. O, başqa hökumət agentliklərindən asılı ola bilərmi? Honkonqda agentlik inzibati qaydada hökumətə tabedir, ancaq qanunverici orqana müstəqil şəkildə mürəzə edə bilər. Agentliyin dövlət strukturunun tərkib hissəsi olmaması və avtonom fəaliyyət göstərməsi faktı qanunvericilikdə və praktik işdə öz əksini tapır. Alternativ kimi agentlik daxili işlər və ədliyyə nazirliklərinin çərçivəsində də fəaliyyət göstərə bilər. Bu praktika yaxın zamanlarda Litvada qəbul edilmədi.

Agentlikdən bəd məqsədlərlə istifadə olunabilir (xüsusi səlahiyyətlərin bütün sirayətədi topluluğu ilə). Onu siyasi oponentlərə tərəf də yönəltmək olar. Belə imkanlar istisna təşkil etməlidir. Onu hökumət nazirinə tabe etmək tələyi sınağa çəkmək deməkdir. Agentlik yaradan adminstrasiya bütün şübhələrdən yuxarıda dayanmalıdır. Ancaq demokratik sistemlərdə institutlar hökumətlərdən çox yaşayır

və heç kəs gələcəkdə nə baş verəcəyini bilmir. Bu şəraitdə hökumətin yüksək səviyyədə təmizliyi nəzərə alınmamalıdır.

Bundan əlavə korrupsiyanın ən amansız forması prezident aparatının daxilində və onun ətrafında da ola bilər. Bu aparat çərçivəsində fəaliyyət göstərən antikorrupsiya agentliyinin başqa hesabatvermə mexanizmindən dəstəyi yoxdursa, çətin ki, o aparat rəhbərlərinin fəaliyyətini saf-çürük edə bilsin. Buna görə də agentlik ombudsman kimi qanunverici orqana və məhkəməyə tabe olmalıdır. Korrupsiya ilə mübarizə üzrə Honkonqun müstəqil komissiyasına gündəlik nəzarəti həyata keçirən mülki məsləhət komitələri bu instituta əlavə ictimai inam yaradır.

Əksinə, əgər komissiya tamamilə prezident aparatına tabedirsə (başqa cavabdehlik mexanizmlərinin dəstəyi olmadan) və ancaq prezidentə tabe olursa, belə komissiyalar yüksək səviyyədə korrupsiya ilə mübarizə sahəsində uğursuzluğa düçar olur. [13]

### AGENTLİK BAŞÇISININ TƏYİN OLUNMASI

Agentliyin səmərəli fəaliyyəti vəzifəli şəxsin necə təyin olunmasından və işdən kənarlaşdırılmasından əsaslı şəkildə asılı ola bilər. Əgər təyinat mexanizmi qanunvericilik orqanında konsensusa nail olmaq yolu ilə təyin olunana dəstək təmin edirsə və hesabatvermə mexanizmi hökumətdən kənardadırsa (məsələn, bütün partiyaların təmsil olunduğu qanunverici komitədə), bu zaman sui-istifadə imkanlarını, yaxud bir partiyanın maraqlarına uyğun fəaliyyəti minimuma endirmək mümkündür.

Qanunla bərqərar olan çoxsaylı sxemlərin qüsurları odur ki, antikorrupsiya agentliyinin fəaliyyəti və təyinatı ilə əlaqədar prezidentə

(yaxud başqa bir siyasi fiqura) həddən artıq çox səlahiyyət verilir. Prezident hakimiyyətin icra qanadının rəhbəridir, icra hakimiyyətinin təmsilçiləri də şirniklənmədən özlərini qoruya bilməzlər. Bu, yaxın siyasi tərəfdaşı izləmək barədə qərar qəbul etmək zərurəti ortaya çıxan zaman prezidenti pis vəziyyətdə qoya bilər.

Təyinatın konkret proseduru müxtəlif ölkələrdə bir-birindən fərqlənir. Ancaq hər bir ölkəni aşağıdakı sual qayğılandırmalıdır: təklif olunan mexanizm təyinat prosedurunun kifayət qədər müdafiə olunan edə bilirmi? Belə mexanizm müstəqil və dürüst insanın təyinatını təmin etməlidir. Təyin olunan şəxs öz vəzifəsini yerinə yetirən zaman adekvat müdafiəyə malik olmalıdır. Təyin olunan şəxs vəzifəsini yerinə yetirdiyi müddət ərzində ali məhkəmənin hakimi üçün müəyyənləşdirilmiş haqqlara malik olmalıdır. Vəzifədən azad edilmə mövcud hakimiyyətin üstünlüyü ilə həyata keçirilməməlidir, dəqiq müəyyənləşdirilmiş aşkar prosedura uyğun şəkildə bacarıqsızlığa və münasib davranışa görə olmalıdır.

Bir sıra ölkələrdə öz vəzifə borclarını yerinə yetirən hakimlərin antikorrupsiya komissiyasına rəhbər təyin edilməsinə cəhdlər göstərib. Ancaq bunun nəticələri məhkəmə iddiaları ilə yekunlaşıb. Mübahisə üçün əsas o olub ki, hakim öz statusuna uyğun olaraq bu işi hakimiyyətin icra qanadında tutduğu vəzifə ilə bir yerdə apara bilməz. Çünki bu konstitusiyanın hakimiyyətin bölünməsi prinsipi ilə ziddiyyət təşkil edir.

### DÖVLƏT VƏ HÖKUMƏT BAŞÇISININ YERİ

Prezidentin korrupsiyaya qurşana biləcəyi barədə antikorrupsiya komissiyasının, yaxud agentliyin sübutlar əldə etməsi üçün nəzəri

situasiya yarananda qanunvericilik fəaliyyət prosedurlarını nəzərdə tutmalıdır. Belə imkanlar nə qədər hipotetik olsa da, qanunvericilik ən gözlənilməz halları nəzərə almalıdır. Prezidentin agentliyin səmərəsiz yurisdiksiyasından kənarında olduğu hallarda ictimai inamsızlığın ifadə imkanları da nəzərə alınmalıdır. Xüsusi qeydlərin olması hökumətin və qanunverici orqanın korrupsiya ilə ciddi mübarizə aparmaq niyyəti və heç kəsin qanunun tətbiqi sferasından kənarında yerləşməməsi barədə ictimaiyyətə əhəmiyyətli işarə verir. Mövcud qaydanın ictimai əhəmiyyəti də göstərir ki, o qanunvericilikdə öz əksini tapmalıdır.

Antikorrupsiya agentliyinin başçısı, adətən, hakimiyyətdə olan və ölkənin konstitusiyasında nəzərdə tutulduğu kimi məhkəmə təqiblərindən immunitetə malik olan prezidentə qarşı ittiham irəli sürə bilməz. İmpeçment proseduru bir qayda olaraq qanunverici orqanın qərarına uyğun həyata keçirilir.

Qanunverici orqanın sədri prosedura rəhbərlik edir. Əgər antikorrupsiya qanunvericiliyi antikorrupsiya agentliyinin rəhbərinə aşağıdakı hallarda işi tam həcmdə qanunverici orqanın rəhbərinə məruzə etməyə imkan verirsə, bu zaman immunitetə aid belə boşluqları doldurmaq mümkündür:

- ▶ *Prezidentin qanunu pozduğunu güman etməyə tam əsas olan zaman*
- ▶ *Məhkəmənin qəbul edəcəyi ilkin sübutlar olan zaman.*

Buna görə də qanunverici orqanın sədrinin vəzifəsi, qanunverici orqanın qərarlarına uyğun fəaliyyətin həyata keçirilməsi olacaq. ABŞ-in qanunvericiliyində nəzərdə tutulduğu kimi, xüsusi prokurorun təyin edilməsi alternativ ola bilər.

## ANTİKORRUPSIYA AGENTLİYİNİ KORRUPSIYADAN NECƏ QORUMALI?

Belə agentlik, heç şübhəsiz, korrupsiyaçıların maraqlarının məqsədi olacaq və mütəşəkkil cinayətkarların diqqətini cəlb edəcək. Agentliyin özünün korrupsiya qurbanına çevrilə biləcəyi belə situasiyaların aradan qaldırılması üçün ciddi tədbirlər görmək lazımdır. Honkonq agentliyinin hökumət başçısına, qanunverici orqana və başqa məsləhətçi komitələrə hesabat verməsini gücləndirməklə buna nail oldu.

KƏMK-in fəaliyyətinə nəzarət etmək üçün hökumət başçısı tərəfindən təyin olunan 40 əməkdaş vətəndaşdan ibarət dörd belə komitə fəaliyyət göstərir. Korrupsiya üzrə məsləhətçi komitə KƏMK-in fəaliyyətinə ümumi nəzarəti həyata keçirir və siyasi məsələlər üzrə məsləhət verir; əməliyyatlar üzərində nəzarət komitəsi təhqiqatlara aid məsələlərdə KƏMK-in işinə nəzarəti həyata keçirir; korrupsiyanın qarşısının alınması üzrə məsləhətçi komitə, korrupsiyanın profilaktikasının öyrənilməsində prioritet məsələlərlə bağlı məsləhət verir və məruzələrin hazırlanmasına nəzarət edir; ictimaiyyətlə münasibətlər üzrə vətəndaş məsləhət komitəsi ictimaiyyətin maarifləndirilməsi və cəmiyyətə kənarından yardımın cəlb olunması sahəsində strateji məsələlər üzrə KƏMK-ə məsləhətlər verir.

Əməliyyatlar üzərində nəzarət komitəsinin rolu daha vacibdir. Onun funksiyasına istənilən ciddi nöqsanın aşkarlanması və təşkilat daxilindəki sui-istifadələr daxildir. Komitə üçün informasiya mənbələrinə aşağıdakılar daxildir:

1. *Korrupsiyaya aid bütün şikayətlər barədə komissiya başçısından informasiyalar almaq və bu müraciətlər üzrə komissiya tərəfindən görülən tədbirlər*



2. *Bir ildən artıq sürən və xeyli resurs tələb edən bütün işlərin təhqiqatının gedişi barədə komissiya başçısından məruzə almaq*
3. *Komissiya başçısının razılığı və təcili tədbirlərin görülməsi zəruriliyinin izahı ilə komissiya başçısından mümkün qədər operativ şəkildə axtarış üçün order almaq*
4. *KƏMK-in şübhəli şəxsi 6 ay müddətinə zəmin götürdüyü halda komissiya başçısından bütün işlər üzrə məruzələr almaq*
5. *Komissiyanın başa çatdırdığı və məhkəmə təqibləri üçün predmet olmayan işlərə münasibətdə məsləhət kimi komissiya başçısından məruzə almaq*
6. *Komissiyanın yurisdiksiyasında olan pozuntulara, eyni zamanda uyğun müraciətlərə münasibətdə məhkəmə təqiblərinin nəticələri barədə komissiya başçısından məruzələr almaq*
7. *Komissiyanın yurisdiksiyası çərçivəsində pozuntunun təhqiqatı nəticəsində aşkarlanmış hansı informasiyanın hökumət idarələrinə, yaxud başqa təşkilatlara və şəxslərə verilməsinə aid komissiya başçısına məsləhət vermək; yaxud müstəsna hallarda belə informasiyaların öncədən, növbəti yığıncaqda baxılması üçün komitənin iclasından əvvəl verilməsi məqsədə uyğundurmu*
8. *Komissiya başçısının komitəyə müraciət etdiyi başqa məsələlər üzrə, yaxud komitənin məsləhətin zəruriliyi ilə bağlı qərar qəbul edəcəyi məsələlər üzrə məsləhət vermə*
9. *İcra hakimiyyəti başçısının (hökumət başçısının) diqqətini operativ şöbənin istənilən fəaliyyətinə, yaxud komitənin aşkar etdiyi istənilən başqa problemə yönəltmək*
10. *İcra hakimiyyətinin başçısına hər il məruzə təqdim etmək və bu məruzəni dərc etdirmək.*

Komissiyanın fəaliyyətə başladığı ilk dövrlərdən KƏMK əməkdaşlarına qarşı korrupsiya ilə bağlı bütün ittihamları təhqiq etmək üçün daxili təhqiqatlar və nəzarət şöbəsi yaradıldı. Bütün təhqiqatların nəticələri qərarların qəbul olunması üçün əməliyyatlar üzərində nəzarət komitəsinə məruzə edilir.

Əlavə müdafiə tədbirləri üçün KƏMK-in fəaliyyətindən şikayətlərə baxan müstəqil komissiya mövcuddur. Onun sədri icraiyə şurasının (kabinetin üzvü) üzvüdür. O, KƏMK fəaliyyəti ilə bağlı bütün şikayətləri izləyir. KƏMK-in və onun əməkdaşlarının fəaliyyətindən, prosesdurlardan şikayət edənlər KƏMK-in veb-saytı vasitəsilə komitəyə müraciət edirlər.

Komissiya əməkdaşlarının özlərini münasib şəkildə aparmadıkları barədə əsaslar olduqda, əməkdaşı təhqiqat dövründə müvəqqəti kənarlaşdırmağı nəzərdə tutan səlahiyyətdən istifadə etmək zəruridir. Ancaq əməkdaşı müvəqqəti kənarlaşdırmaq haqqından da sui-istifadə etmək olar. Belə bir situasiyanı təsəvvür etmək olar ki, antikorrupsiya agentliyinin başçısı prezident tərəfindən işdən kənarlaşdırılır. Səbəb isə sadədir, yeni o, yeni hakimiyyəti siyasi mahiyyət daşıyan materiallar əsasında ittiham edən təhqiqat aparıb. Əməkdaşların işdən kənarlaşdırılması haqqından istifadə üzərində müstəqil nəzarət olmalıdır.

Antikorrupsiya agentliyi və prokurorluq rəhbərliyi arasında münasibətlər də çox əhəmiyyətlidir. Şübhəli şəxs məsuliyyətə cəlb olunmayacağına, sübutları əldə etməyin nə mənası var? Adətən, konstitusiyaya görə prokurorluq rəhbərliyi bütün məsuliyyətə cəlb etmə fəaliyyəti üzərində tək nəzarət həyata keçirir və istənilən şəxsin, yaxud idarənin təşəbbüs edilmiş cinayət qaydasındakı təqiblərlə bağlı bütün fəaliyyətlərə müdaxilə etmək səlahiyyətinə malikdir.

Ancaq antikorrupsiya agentliyinin müstəqilliyi və səmərəliliyi qiymətləndirilən zaman bu rəhbərliyin məsuliyyətə cəlb etmə məsələsində öz funksiyasını həyata keçirməsi üçün konstitusiyaya uyğun yetərli müstəqillik səviyyəsinə malik olub-olmaması barədə sual yaranır. Agentliyin təhqiqatı başa çatdırılmasından sonra siyasi müdaxilənin məhdudlaşdırılması üçün qarantıya tələb olunur.

### İCTİMAİYYƏTLƏ MƏSLƏHTLƏŞMƏLƏR

Agentliyin ictimaiyyətlə əlaqələri uğurlu fəaliyyət üçün çox əhəmiyyətlidir. Honkonq KƏMK-i kimi fəvqəladə uğurlu agentliklər formal iş metodu tapdılar. Bu metoda görə, ictimaiyyətin siyasətin müəyyənləşdirilməsində iştirakı yuxarıda sözügedən komitə vasitəsilə təmin edilir. İşin belə forması vasitəsilə (hansı ki, ədliyyə nazirinin sədrliyi ilə komitənin forması qəbul oluna bilər) antikorrupsiya sistemi ictimaiyyəti öz işinə cəlb edir.

İctimaiyyətlə əlaqələr antikorrupsiya agentliyinin profilaktik fəaliyyət əsaslarının yaradılması baxımından da çox vacibdir. Belə iş sistemi profilaktika sahəsində siyasətin formalaşmasında və onun həyata keçirilməsində insanların geniş dairəsinin iştirakını və maraqlarını təmin etməlidir. Beləliklə, profilaktika işlərində müxtəlif maraqların təmsilçiləri iştirak edir və

onlar agentliyə dəstəyin gücləndirilməsi üçün öz institutlarını da hərəkətə gətirə bilərlər (istər dövlət, istərsə də özəl).

### BAŞQA HÖKUMƏT AGENTLİKLƏRİNƏ AİD OLAN TÖVSIYYƏLƏR

Agentliyin korrupsiya ilə mübarizəyə aid olan istənilən tövsiyyəsini doğru və davamlı hesab etmək düzgün olmazdı. Agentliyə müəyyən dəyişmələr tələb etmək haqqı vermək olmaz. Ən yaxşısı administrasiya başçısının idarələrə agentliklə əməkdaşlıq etmək barədə göstəriş verməsidir. Agentlik iş idarə başçıları ilə sistemin dəyişdirilməsini üzrə praktik və münasib tövsiyyənin hazırlanmasını müzakirə edir. İdarələr bu qayda ilə hazırlanmış qərarları yerinə yetirməlidir. Əks təqdirdə departament administrasiya başçısına və agentliyə izahat verməlidir. Məsələn, tövsiyyə olunan islahatların həyata keçirilməsini məqsədemüvafiq etməyən amillər ola bilər.

Ancaq bir sıra ölkələr antikorrupsiya idarələrinin tövsiyyələrinə əməl etməyə həvəs göstərməyən dövlət təşkilatları ilə qarşılaşdılar. Belə hallarda qanunverici orqan əməkdaşlıq etməyə həvəs göstərməyənlərdən öz işinin öhdəsindən gələ bilmədiyi üçün cavab istəyir; bu antikorrupsiya idarəsinin illik hesabatı ilə, xüsusən nəzarət orqanının gəldiyi qənaətlə, yaxud başqa materiallarla edilə bilər.

### QANUNVERİCİ VƏ İNZİBATI ÇƏRÇİVƏ

Uğurlu fəaliyyət üçün antikorrupsiya agentliyi aşağıdakılara malik olmalıdır:

- ▶ *İnformasiyaya çıxış qarantıyası*
- ▶ *Bank hesablarının və aktivlərinin dondurulması hüququ*

- ▶ *Yol sənədlərinin saxlanması haqqı*
- ▶ *İnformasiya verənlərin müdafiəsi üzrə səlahiyyət*
- ▶ *“Qara siyahı” tərtib etmək, yaxud korrupsiyalaşmış xarici və yerli kompaniyaları dövlət kontraktlarını almaq üçün müsabiqədə iştirakdan məhrum etmək haqqı*
- ▶ *Qanunu pozmaqla varlananları təqib etmək imkanları.*

Bundan əlavə, dövlət kontraktlarının alınması müsabiqəsinin iştirakçıları üçün informasiyaların aşkarlanması tələbinə aid xüsusi qayda da tətbiq etmək olar (aşağıda baxın).

O da vacibdir ki, antikorrupsiya agentliyinin malik olduğu istənilən səlahiyyət insan haqqlarına aid beynəlxalq normalara uyğun gəlsin, agentlik özü isə qanunla fəaliyyət göstərsin və məhkəmələrə hesabat versin. Antikorrupsiya agentliyini yaratmağın parametrlərini müəyyənləşdirən zaman hökumət müəyyən suallara cavab tapmalıdır: o, müxalifətdə olduğu təqdirdə idarənin yaradılmasını məqbul hesab edirmi. Bu sualın cavabı qiymətləndirmənin hansı yöndən aparılmasından asılı olaraq tez-tez dəyişir. Elə bir formula tapmaq lazımdır ki, istənilən şəxsin (hökumətdə və yaxud ondan kənarında, fərqi yoxdur) nöqtəyi-nəzərincə ədalətli və iş qabiliyyətli olsun. Hər şeydən önce agentlik təhqiqatların aparılması, məsuliyyətə cəlb etmək, xüsusən də cinayətin profilaktikası üzrə zəruri səlahiyyətlər almalıdır. Struktur elə olmalıdır ki, təkcə agetliyin yaşamasına təminat yaratmasın, eyni zamanda hakimiyət dəyişməsi zamanı da onun öz fəaliyyətini davam etdirməsinə qarantıya versin.

Aşağıda, əməl olunması antikorrupsiya agentliyinin uğurlu fəaliyyətinə təminat yaradan tələblər barədə mühakimələr təqdim olunur:

### **(a) İnformasiyaya çıxış**

*Antikorrupsiya agentliyinin, yaxud komissiyasının fəaliyyəti üçün hüquqi əsasın yaradılması zamanı müzakirə edilməli olan vacib amil sənədlərə çıxış (o cümlədən, bank hesablarına) və şahidin dindirilməsi imkanlarına aid adekvat səlahiyyətin olmasıdır. Bir sıra ölkələrdə agentliyin informasiyaya çıxış imkanlarını məhdudlaşdırmağa cəhdlər edilir. Ancaq ombudsmandan fərqli olaraq agentliyin hüquq-mühafizə orqanları kimi hökumət sənədlərinə və dövlət qqulluqçularına çıxış haqqına malik olmasını inkar edən heç bir nəzəri və praktik səbəb yoxdur.*

### **(b) Bank hesalarının və aktivlərin dondurulması haqqı verən xüsusi səlahiyyət**

*Antikorrupsiya agentliyi, yaxud komissiyası istintaq altında olan hesabları (hansı ki, bunun insanlara məxsus olmasını düşünməyə tam əsası var) dondurmaq haqqına malik olmalıdır. Sürət vacib olanda agentlik bunu məhkəmə əmri alınana qədər etmək imkanına sahib olmalıdır. Əgər agentliyin belə səlahiyyəti yoxdursa, pulları hesabdan elektron yolla ötürmək üçün bank işçilərinə bir neçə dəqiqə vaxt kifayət edəcək. Üçüncü tərəf özünü zərərçəkmiş sayırsa, agentlik yuxarı məhkəməyə müraciət etmək hüququna malik olmalıdır.*

**(c) Yol sənədlərini saxlamaq haqqı**

*Agentlik, adətən, şübhəli şəxsin ölkədən qaçmasının qarşısını almaq üçün yol sənədlərini saxlamaq və müsadirə etmək haqqına malik olur; ən zəruri hallarda agentlik bu işi hətta məhkəmə qərarını gözləmədən də edə bilər. Belə haqq zəruri sayılır. Ancaq agentlik bir qayda olaraq cinayətin baş verdiyi barədə kifayət qədər əsas olduğu hallarda həbs etmə haqqı alır.*

**(ç) İnformasiya verənlərin müdafiəsi**

*Agentlik, adətən, informasiya verənləri müdafiə etmək haqqına malik olur. Bəzi hallarda informasiya verənlər öz rəislərinin korrupsiyaya qurşanmasından şikayət edən aşağı səviyyəli hökumət məmurları ola bilər. (Əgər onlar öz işini itirmək baxımından risk edirlərsə, yaxud təqibin başqa forması mövcuddursa, çətin ki, şikayət etsinlər). İnformasiya verənlər qanunverici və fiziki müdafiə ilə təmin olunmalıdır. Zəruri hallarda belə müdafiə ev şəraitində, müstəsna hallarda isə başqa ölkələrdə sığınacaq şəklində təmin olunmalıdır. Bütün informasiya verənlərin müdafiəsinin təmin olunması kontekstində Botsvana qanunvericiliyində aşağıdakılar nəzərdə tutulur:*

*45 (1) Cinayətə aid istənilən məhkəmə prosesində, dördüncü bölmədə nəzərdə tutulduğu kimi şahidlər informasiya verənlərin adını və ünvanını açıqlamağa borclu deyil, yaxud onların aşkarlanmasına gətirib çıxaran heç bir bəyanat verməməlidir.*

*(2) Əşyayi- dəlil kimi kitablardan, sənədlərdən və başqa yazılı materiallardan (onun adı və b. məlumatlar göstərilən predmetlərdə) istifadə edilən zaman məh-*

*kəmələr... hər şeyi etməlidir ki, belə materiallar gizli qalsın və müsadirə olunsun...*

*(3) Əgər istənilən belə proses çərçivəsində ... məhkəmə işin mahiyyətini tam öyrənərək belə bir qənaətə gəlirsə ki, şahid bilərəkdən əhəmiyyətli bəyanat verib və bu bəyanatın düzgün və dəqiq olmadığını bilməyib, yaxud verilən bəyanatın düzgün olduğunu hesab edib və əgər məhkəmə prosedur çərçivəsində bu fikrə gəlirsə ki, tərəflər arasındakı mübahisəli məsələlərin ədalətli həlli informasiya verənin adının açıqlanmadığı təqdirdə mümkün deyil... bu zaman məhkəmə adın açıqlanması ilə bağlı xahişi təmin edə bilər. [14]*

*Qanunvericilik, hüquq praktikası ilə məşğul olanlara, mühasiblərə, auditorlara (baxmaya-raq ki, onlar peşə haqqlarına malikdir) öz müştərilərinin vəziyyəti barədə müəyyən məlumatların açıqlanması tələbini irəli sürməyi nəzərdə tutur.*

**(d) Korrupsiyalaşmış xarici kompaniyaları dövlət kontraktlarını almaq üçün müsabiqədə iştirakdan kənarlaşdırmaq haqqı**

*Xarici tədarükçülər tez-tez özlərini yerli qanunlara əməl etməkdən azad sayırlar. Belələri əmindir ki, hakimiyyətin onlara əli çatmır, ona görə də cinayət qanunlarını poza, dövlət məmurlarına rüşvət təklif edə bilərlər. Əgər antikorrupsiya agentliyinin əsasnaməsinə münasib sanksiyanı nəzərdə tutan bənd daxil edilsə, belə vəziyyəti qismən də olsa düzəltmək mümkündür. Belə bəndlərdə nəzərdə tutula bilər ki, əgər hansısa kompaniyanın qanunu pozduğu barədə agentlikdə sübutlar varsa, bu zaman agentlik məhkəməyə mürə-*



*ciət edə və bu firmanın, yaxud onun rəhbərliyinin, yaxud bu kompaniya ilə biznes əməkdaşlığı quran istənilən kompaniyanın məhkəmənin müəyyənləşdirdiyi vaxt müddətində əməkdaşlığını dayandırması barədə məhkəmə qərarı tələb edə bilər.*

**(e) Mənbəyi aydın olmayan var-dövlətin yığılması ilə bağlı cinayət**

*Bir sıra ölkələrdə qanun tələb edir ki, zənginliyə sahib olan şəxslər mənbəyi məlum olmayan var-dövlətləri və onun hansı yollarla əldə edildiyi barədə düzgün məlumat versinlər. Əks təqdirdə onlara “öz vəsaitləri ilə yaşama-dıqlarına” görə ittiham irəli sürmək olar. Hon-konq KƏMK-i hesab edir ki, onun fəaliyyətini tənzimləyən 10-cu bölmə xüsusən effektivdir:*

(1) *Keçmişdə və indii dövlət məmuru (dövlət xidmətçisi) olan istənilən şəxs:*

(a) *indiki və keçmiş rəsmi gəlirlərindən yüksək olan həyat tərzinə üstünlük və-rirsə, yaxud*

(b) *indiki və keçmiş rəsmi gəlirlərinə uy-ğun gəlməyən pul gəlirlərinə, yaxud əmlakla nəzarət edirsə, əgər o belə hə-yat tərzinə, yaxud pul resurslarına, əm-lakla necə malik olduğu barədə məhkəməyə qaneedici izahat vermirsə, cinayətdə günahkar hesab olunmalıdır.*

(2) *Əgər məhkəmə(1) (b) bəndinə uyğun ittiham üzrə işə baxan zaman hansısa şəxsin ittiham olunanla əlaqəsini aşkar edirsə və əsas varsa ki, bu şəxs ittiham olunanın tapşırığı ilə pul resurslarının, əm-lakın idarə olunmasında və başqa işlərdə iştirak edib, ittiham olunanndan hədiyyə almaq yoluyla belə resurslara sahib olub, bu*

*zaman resurslar və əmlak əks sübutlar ol-madığı təqdirdə ittiham olunana məxsus sayılır.*

(3) (4) *(2-ci maddə 1973-cü ilin 56 Nəli sərəncamı ilə ləğv olunub)*

(5) *Bu bölmədə “rəsmi gəlir” təqaüd, yaxud pul vəsaitlərinin ödənilməsi deməkdir... [15]*

Dövlət tədarükü üçün ərizə verilən zaman ödənilmiş komisiyonun ölçüsünün açıqlanması zəruridir. “Komisiyon”un (yerli vasitəçiyə ödəmə, qismən də rüşvət üçün örtük) istifadəsi tez-tez beynəlxalq anlaşmalarda korrupsiyanın mənbəyi olur. Belə praktika təkə düzgün qərarların qəbul edilməsinə zərbə vurmur, eyni zamanda dövlət borclarının artırılmasına gətirib çıxarır. Belə ödəmə alanlar, öz gəlirləri üçün cüzi vergi ödəyir, ya da ki, heç ödəmirlər. Hər üç məsələdə dövlət itkiyə məruz qalır.

Buna görə də antikorrupsiya agentliyinin, yaxud komissiyasının yaradılmasını nəzərdə tutan qanunvericilik dövlət kontraktlarının alınması müsabiqəsində iştirak edənlərə, onların yerli və başqa vasitəçilərinə ərizənin verilməsi ilə bağlı ödənilmiş istənilən komisiyon ödəmələri və bonuslar barədə informasiyanın tam açıqlanması tələbini irəli sürə bilər. O, həm də tələb edə bilər ki, müsabiqə iştirakçıları bu tələb üzrə komissiyaya həvalə edilmiş xidmətin bütün detallarını açıqlasınlar. İnformasiya müsabiqənin keçirildiyi vaxt və kontraktın yerinə yetirilməsindən altı ay sonra, yaxud kontraktda iştirakçılıqdan kənarlaşdıqdan sonra açıqlanmalıdır. Gizli komisiyon ödəmələrinin öhdəsindən gəlmək üçün ən yaxşı nümunə Yeni Zelandiyanın 1910-cu ildə qəbul etdiyi Gizli Komisiyonlar Barədə Qanundur. [16]

## YENİ QANUNLARIN GERİYƏ TƏTBİQ GÜCÜ VƏ ONLARIN QƏBULUNA QƏDƏRKİ CİNAYƏTLƏRƏ AİDİYYƏTI OLMALIDIRMI?

Yeni antikorrupsiya qanunları, adətən, korrupsiya nəzarətdən çıxan zaman yaranır. Belə hallarda diqqət tələb edən həll edilməmiş çoxsaylı problemlər mövcud olur. Eyni zamanda rəsmi prosedurlara aid təxirəsalınmaz islahatlar tələb olunur. Korrupsiya ilə mübarizənin səmimiyyətinə şübhə ilə yanaşanlar da olacaq. Belə hallarda yeni agentlik köhnə işlərin həll edilməsi ilə məşğul ola və tezliklə daha bir qeyri-effektiv idarə imici qazana bilər. Bu cür təhlükələrdən necə qaçmaq olar?

Ən yaxşı qərar yeni agentliyin, yaxud komissiyanın polisdən qalmış köhnə işlərin tör-töküntülərini təmizləmək zəruriliyi ilə qarşılaşması deyil, gələcəyə konsentrasiya olunması üçün qanunvericilik normalarının bərqərar edilməsi nöqtəyindən nəzərdən şəraitin yaradılmasıdır. Cavabdehliyin belə ağırlığı yeni agentliyi korrupsiyanın qarşısının alınması və ortadan qaldırılması üzrə əsas vəzifələrə zərbə vuran hüquqpozmaları ilə bağlı öhdəliklərlə sara bilər.

Honqonq KƏMK-i yuxarıda xatırlanan qanunvericiliyi qəbul etməklə bu işin öhdəsindən gəldi. Orada qeyd olunur ki:

12-ci bölmənin olmasına baxmayaraq (yurisdiksiya) komissiya üzvləri 1977-ci ilin 1 yanvarına qədər nəzərdə tutulan cinayətlərə münasibətdə bu bölmənin (a), (b), (c) bəndlərinə uyğun hərəkət etməməlidir. Aşağıdakı fəaliyyət istisnadır:

*(a) Honqonqdan kənarında olan şəxs, yaxud 5 noyabr 1977-ci ilə həbs üçün orderin qüvvədə*

*də olduğu şəxs; (b) 5 noyabr 1977-ci ilə qədər əməkdaşlar tərəfindən dindirilən və onun cinayət törətdiyinə aid ərizənin olduğu istənilən şəxs; və (c) işin qaldırılması üçün qubernatorun kifayət qədər ciddi hadisə hesab etdiyi cinayət.*

Belə qanunvericilik, mövcud qanuna uyğun şəkildə baş vermiş cinayətə adi qaydada (polis tərəfindən) baxılmasını nəzərdə tutur. Ancaq o, hökumət başçısının vacib hesab etdiyi və ictimai əhəmiyyətli hadisələrin təhqiqatını komissiyaya həvalə etmək üçün keçmişdə baş verən hadisələrə münasibətdə kifayət qədər çevik yanaşmanı təmin edir. Qanunvericiliyə belə bəndin daxil edilməsi komissiyaya imkan verir ki, işi ağırlıqdan başlasın və keçmiş hadisəyə münasibətdə əcinnə ovuna başlamaq bəhanəsilə yaranacaq mümkün təhlükələrin qarşısını alsın. Belə yanaşma keçmiş işin bir kənara qoyulmasını daha məqbul ideyaya çevirir.

## ƏMLAKIN MÜSADİRƏSİ – MÜLKİ PROSESİ ÇƏRÇİVƏSİNDƏ ƏMLAKIN MÜSADİRƏ OLUNMASINA MÜNASİBƏTDƏ CƏNUBİ AFRİKA TƏCRÜBƏSİ

Cənubi Afrikada antikorrupsiya komissiyasının yerinə mülki məhkəmə prosesi çərçivəsində əmlakın müsadirəsi kimi uğurlu bir ideya meydana gəldi. [18]

CAR-da əmlakın müsadirəsi üzrə şöbə dövlət prokurorluğunun bir bölməsidir (Office of National Director of Public Prosecution). Əgər əmlak cinayətkarlıq fəaliyyəti ilə bağlıdırsa, bölmə onun dövlətin xeyrinə müsadirə olunması üçün məhkəmə fəaliyyətinə təşəbbüs göstərə bilər.

Mütəşəkkil cinayətkarlığa qarşı mübarizə haqqında 1998-ci il qanununa [19] uyğun olaraq kriminalla bağlı olan mülkiyyət mülki məhkəmə prosesi çərçivəsində dövlətin xeyrinə müsadirə olunmalıdır. Əmlakın belə müsadirəsi dövlətə imkan verir ki, əmlaka aid sadə vətəndaş iddiası təqdim etmək yolu ilə kriminalla bağlılığı şübhə doğuran aktivləri müsadirə etsin. Bunun üçün cinayət təqibi çərçivəsində əmlak sahibinə qarşı məhkəmə qərarı tələb olunmur.

Əgər məhkəmə əmlakın cinayətkarlıq “aləti” olması faktını təsdiq edirsə (yəni o, alət qismində cinayətin baş verməsinə təsir edib, yaxud oğurlanmış sərvətin gizlədildiyi yer olub), yaxud onun “qanunsuz fəaliyyət əsasında əldə olunduğu” qənaətinə gəlsə, milli prokurorun ərizəsi əsasında ali məhkəmə əmlakın dövlət xeyrinə müsadirəsi barədə əmr verə bilər. Belə əmrin qanuniliyi cinayət işi üsulunun nəticəsindən asılı deyil. Əgər cinayət məhkəməsi cinayət törətmiş şübhəli şəxsə münasibətdə bəraətverici hökm çıxarsa da (dövlətin irəli sürülən ittihamı sübuta yetirdiyi və buna heç bir şübhənin yaranmadığı yerdə bu daha mürəkkəbdir, nəinki ehtimal əsasında qərar çıxarmaq), şübhəli şəxsin əmlakı yenə dövlətin xeyrinə müsadirə olunur.

Müsadirə olunmuş aktivlərdən mütəşəkkil cinayətkarlığa, pulların yuyulmasına, cinayətkar qruplaşmaların fəaliyyətinə, ümumiyyətlə, cinayətkarlığa qarşı mübarizədə, eyni zamanda cinayət qurbanlarına kompensasiya ödənilməsində hüquq-mühafizə orqanlarına kömək göstərmək üçün istifadə edilir. 1970-ci ildən mülki məhkəmə prosesi çərçivəsində aktivlərin müsadirəsi barədə uyğun qanunvericiliyin mövcud olduğu ABŞ-da müsadirə hər il federal hakimiyyətə 500 mln. dollar gəlir verir.

Cənubi Afrikada 1999-cu ildə müsadirə mexanizminin effektiv tətbiqini təmin etmək üçün, hüquqşünasların (cinayət və mülki hüquq sahəsində mütəxəssislər), mühasiblərin və maliyyə sahəsindəki pozuntuları təhqiq edən mütəxəssislərin cəmləşdiyi xüsusi çoxfunksiyalı bölmə yaradıldı.

ABŞ-ın təcrübəsi göstərdi ki, mülki məhkəmə prosesi çərçivəsində həyata keçirilən aktivlərin müsadirəsi barədə qanunvericilik kifayət qədər yaxşı icra olunmur. Çünki polislər və ittihamnamə öz fəaliyyətində hökmün çıxarılmasına daha çox istinad edirlər, nəinki müsadirəyə gətirib çıxaran mülki proses üçün sübutların toplanmasına. Müsadirəyə aid, polis zabitlərinin və prokurorların çox az bildiyi nisbətən mürəkkəb və yeni mülki qanun qəbul edildi. Müsadirə sahəsində mütəxəssislərin işə götürülməsi üçün Konqresin xüsusi büdcə ayırmasından sonra ABŞ Baş Prokurorluğunun hər bir bölməsində mülki məhkəmə prosesi çərçivəsində aktivlərin müsadirəsi barədə qanunvericilik bütün ölkə üzrə effektiv tətbiq olunmağa başladı.

CAR bölməsi xəbərdar edildi ki, onlar qanunsuz sərvətlərini qorumaq istəyən və bunun üçün ölkənin ən nüfuzlu vəkillərini prosesə cəlb edən zəngin və təsir gücünə malik cinayətkarların işi üzrə məhkəmədə cavab verməlidirlər. Birləşmiş Ştatlarda başqa yanaşmaya üstünlük verilməsinə baxmayaraq, belə hallar doğrudan da baş verir. Amerika məhkəmələri mülki məhkəmə prosesi çərçivəsində əmlakın müsadirəsini nəzərdə tutan qanunvericiliyi ardıcıl şəkildə müdafiə edir və saysız-hesabsız formal etirazları kənara qoyur. Amerika məhkəmələri müsadirə nəticəsində əldə olunan vəsaitlərin adi restitusiya (hüququn bərpa edilməsi) olması fikrinə üstünlük verir və heç bir cəza, cərimə nəzərdə tutmur. Onlar, məhkə-

mə baxışında olan aktivlərin ittiham edilənin vəkilinə xidmət müqabilində ödənilməsi arqumentini də qəbul etməzlər. Bu arqumentini əsas gətirənlərin fikrincə, ittiham olunan şəxs başqasının pullarını xərcləmək hüququna malik deyil.

İlkin mərhələdə Cənubi Afrikada mövcud qanunun qüvvəyə mindiyi dövrə qədər, onun əldə edilən aktivlərə tətbiqi məsələsilə bağlı problem yarandı. O zamandan etibarən qanuna düzəliş edildi və bu variant ləğv olundu. İndi o daha effektiv işləyir.[20] 2000-ci ilin əvvəllərinə qədər bölmə 28 işə təşəbbüs göstərmiş və onlardan 23-ü uğurlu olub. Müsadirə olunan əmlak isə 2003-cü ildə 11 mln. ABŞ dollarını aşdı.

## AÇIQ DİNLƏMƏLƏR

Digər aparıcı antikorrupsiya agentlikləri, artıq neçə illərdir ki, açıq dinləmələr keçirmək üzrə səlahiyyətə malik olan Yeni Cənubi Uels və Avstraliya KƏMK-ləridir.[21] Belə hallarda şahidlər ifadə vermək üçün dəvət olunur. Onların şahidliyi cinayət prosesində özlərinə qarşı istifadə edilə bilməz. Dinləmələr hansı hadisələrin baş verməsi ilə bağlı ictimaiyyətin informasiya ilə təmin olunmasına imkan yaradır. Neçə ki, dinləmələrin nəticəsində qanunsuz fəaliyyət və şübhəli davranışlar barədə məlumatlar ictimaiyyətə məlum olur, ümid var ki, belə işlərdə əli olan şəxslər utanıb öz davranışını dəyişəcək. Məsələn, Yeni Cənubi Uelsin qanunverici orqanının üzvlərinin yol güzəştlərindən sui-istifadələri məsələsi üzrə dinləmələr belə prosedurları daha şəffaf etməyə imkan yaradı və bu cür əməllərlə bağlı olanların davranış standartlarının yüksəlməsinə gətirib çıxartdı.

Belə açıq dinləmələr debatlarla həvəs oyatdı və agentliyin öz gələcək işlərinə yanaşma mə-

sələsinə yenidən baxmasına gətirib çıxartdı. Cinayət məhkəməsindən kənar açıq dinləmələr ittihamı sübut olunmamış dayandıra bilər. Ən pisi isə belə dinləmələrdən sonra ədalətli məhkəmələrin olmamasında israr edənlərin məhkəməsinin keçirilməsində vəziyyətin çətinləşdirilməsidir. Düzdür, Cənubi Uelsdə belə praktika artıq ləğv olunub. Sistemli korrupsiya ilə əhatələnmiş, eyni zamanda öz keçmişini ilə vidalaşmağı arzulayan dövlətlərdə belə yanaşma kifayət qədər qiymətli ola və cəmiyyəti qanunsuz fəaliyyət barədə məlumatlandırmaq yoluyla korrupsiyaya son qoyulmasına yardım göstərə bilər. Əgər bunun arxasınca cinayət məhkəməsi prosesi başlamsa (əlbəttə, əgər belə fəaliyyət barədə informasiya dürüst şəkildə və tam açıqlanırsa), belə praktika keçmişdə qayda pozanı utandırmağa, eyni zamanda hansı hərəkətin məqbul olmaması və dəyişdirilməsi barədə ictimaiyyəti məlumatlandırmağa xidmət edə bilər.

Bəzi adamlar hesab edir ki, həqiqəti aşkara çıxaran komissiya keçmişlə vidalaşmağa kömək edə bilər. Ancaq bir sıra problemlər yaranır. Bir iş insanı haqqını pozanı bağışlamaq, tamamiylə başqa bir iş isə qanunsuz zənginliyə sahib olanları bağışlamaqdır.

## GÖZLƏNTİLƏR

Belə bir təsəvvür var ki, antikorrupsiya agentliklərinin fəaliyyəti çoxmənalı nəticələrə gətirib çıxarır. Hələ səbəbləri tam aydın olmasa da Şərqi Asiyanın bir sıra ölkələrində – Sinqapur, Malayziya, Tayvan və Honkonqda belə komissiyalar daha uğurla fəaliyyət göstərir, nəinki başqa regionlarda. Bir səbəb aydındır: bu ölkələrin hər birinin agentliyi siyasətçilər və cəmiyyət tərəfindən dəstəklənir. Onlar özləri də araşdırma işlərinin aparılmasında adekvat imkanlara malikdir və effektiv təhqiqat metodları



hazırladıqları kimi ictimai təhsilin, profilaktikanın innovasiya proqramlarını da hazırlayırlar.

Bəzi başqa antikorrupsiya agentlikləri yaranan zaman onlardan yüksək hökumət səviyyəsinə aid mürəkkəb hallarla bağlı fəaliyyət gözlənilmirdi. Onlar da eyni heyətə və resurslara malikdir. Bəzi agentliklər sistemin qüsurları ilə kifayət qədər uğurlu mübarizə apardılar, ancaq bu, hakimiyyətin aşağı səviyyəsinə aid idi; onların çoxununun fəaliyyəti geniş miqyaslı korruptsiya ilə mübarizənin vəziyyətinə neqativ təsir göstərdi.

Hətta agentliklər, yaxud komissiyalar kifayət qədər yaxşı resurslara malik olsalar da uğur qazanmaq üçün qanunvericiliyə uyğun olaraq həm də başqa institutlara arxalanmalıdır. Əgər məhkəmə sistemi zəifdirsə, onun köməyi ilə vəziyyəti dəyişmək problem olacaq. Korruptsiya geniş yayılıbsa, onun öhdəsindən tək gəlmək və vəziyyəti dəyişmək mümkün deyil. Eyni zamanda o daha geniş milli fəaliyyət planı çərçivəsində vacib bir hissə ola bilər.

## QEYDLƏR

- 1 Honkonqun korrupsiya əleyhinə müstəqil komissiyasının saytı (KƏMK):  
<http://www.icac.org.hk/eng/main/>
- 2 Honkonq qanunvericiliyi üzrə iki dildə informasiya sistemi:<http://www.justice.gov.hk/home.htm>
- 3 Korrupsiya əleyhinə Honkonq komissiyası barədə baxın:<http://www.icac.org.hk/eng/about/index.html>
- 4 Honkonq KƏMK-in profilaktika işi üzrə məlumatlarına aşağıdakı ünvanda baxın:<http://www.una-fei.or.jp/pdf/56-26.pdf>
- 5 [http://www.csb.gov.hk/hkgcsb/rcim/pdf/english/central/aan\\_e.pdf](http://www.csb.gov.hk/hkgcsb/rcim/pdf/english/central/aan_e.pdf)
- 6 Qanunverici aktların tam mətninə aşağıdakı ünvanda baxın:<http://www.justice.gov.hk/blis.nsf/D2769881999F47B3482564840019D2F9?OpenView>
- 7 Yeni Cənubi Uelsin korrupsiya əleyhinə müstəqil komissiyası: <http://www.icac.nsw.gov.au>
- 8 Ombudsman "məmurların, hökumət işçilərinin, istənilən hökumət bölməsinin, agentlik və dövlət müəssisəsinin, o cümlədən dövlətə məxsus və onun tərəfindən nəzarət olunan korporasiyaların fəaliyyətinə aid istənilən formada və manerada alınan informasiya əsasında çevik hərəkət etməli, onları inzibati, vətəndaş və cinayət məsuliyyətinə cəlb etməli, xalqın rifahı üçün hökumətin effektiv işinə təminat yaratmalıdır (bölmə 13 K.F.To.6770; eyni zamanda baxın: bölmə 12, 1987-ci il konstitusiyasının 11-ci maddəsi). Ombudsman yüksək hökumət məmurlarından və/və yaxud nəzarət vəzifəsi tutarlardan, ağır cinayətlərlə bağlı iddia ərizələrindən, eyni zamanda böyük pul məbləğindən və əmlakdan olan şikayətləri prioritet hesab etməlidir (bölmə 15, R.A. №6770)». <http://www.ombudsman.gov.ph/avout/mandate.html>
- 9 Baxın:[http://www.transparency.org/iacc/papers/day3/w\\_s3/d3\\_ws3\\_gpinaar.html](http://www.transparency.org/iacc/papers/day3/w_s3/d3_ws3_gpinaar.html).
- 10 Bertrand de Spevillenin materialları əsasında, Why do anticorruptin agencies fail, UNGOPAC, Vienna, Austria, April, 2000. Kitabı aşağıdakı elektron poçtla sifariş etmək olar: [bdes@computer-serve.com](mailto:bdes@computer-serve.com)
- 11 Doig, A, Moran, J, and Watt, D. (2001) Working paper: Business Planning for Anti-Corruption Agencies; surətini aşağıdakı elektron poçtla sifariş etmək olar: [r.a.doig@tees.ac.uk](mailto:r.a.doig@tees.ac.uk)
- 12 Cənubi Afrikada səhiyyə üzrə komissiyaya konkret şikayətlərə münasibətdə ədliyyə nazirinin rəyi lazım olanda, iş əlaqələri nazirin dəyişməsi ilə kəsildi.
- 13 Baxın:[http://www.icac.org.hk/eng/power/powe\\_acct\\_1.html](http://www.icac.org.hk/eng/power/powe_acct_1.html)
- 14 1994-cü il Korrupsiya və İqtisadi Cinayətlər Haqqında Qanunu.
- 15 Rüşvətxorluğun aradan qaldırılması haqqında sərəncam, Honkonq (saz 2001).
- 16 1910-cu il Cizli Komisyona Ödəmələri Haqqında Qanunu: [http://www.legislation.govt.nz/browse\\_vw.asp?content-set=pal\\_statutes](http://www.legislation.govt.nz/browse_vw.asp?content-set=pal_statutes)
- 17 Baxın: <http://www.iss.co.za/PUBS/CRIMEINDEX/00VOL4N03/Assetforfeiture.html>
- 18 Mütəşəkkil Cinayətkarlıqla Mübarizə Haqqında Qanun, CAR, 1998-ci il: <http://www.gov.za/acts/1998/a121-98.pdf>
- 19 Belə fəaliyyətlərin konstitusiyaya uyğunluğu barədə təhlilə baxın: Deepak Gupta, Republic of South Africa's Prevention of Organised Crime Act: A Comparative Bill of Rights Analysis: <http://www.law.harvard.edu/student-s/orgs/crcl/v.37/gupta.pdf>
20. KƏMK, Yeni Cənubi Uels:<http://www.icac.nsw.gov.au/>