Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi

23 – cü Sessiya
16- 18 oktyabr 2012, Strasburq

Azərbaycanda yerli və regional demokratiya

326 (2012)[1] saylı Tövsiyyə

1. Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi

a. "Yerli və regional demokratiyanın təşviq edilməsi üçün təklifləri Nazirlər Komitəsinə göndərməyin" Konqresin məqsədlərindən biri olduğunu təsbit edən Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinə dair Nizamnamə Qətnaməsinin CM/Res (2011)2 2-ci maddəsinin 1b paraqrafına;

b. "Konqresin üzv dövlətlərdə və Avropa Şurasına üzv olmaq üçün müraciət edən ölkələrdə yerli və regional demokratiyanın vəziyyəti haqqında müntəzəm olaraq və hər bir ölkə üçün məruzə hazırlamağı və xüsusilə də, Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasının prinsiplərinin həyata keçirilməsini təmin etməyi" tələb edən Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyətlərə dair Nizamnamə Qətnaməsinin CM/Res (2011)2 2-ci maddəsinin 3-cü paraqrafına;

c. Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasının ratifikasiyasına dair Avropa Şurasına üzv dövlətləri tərəfindən daxil olan öhdəlik və tapşırıqların monitorinqi üçün proseduralar haqqında 307 (2010) REV saylı Qətnaməsinə;

d. Paytaxt şəhərlərin statusu haqqında 219 (2007) saylı Tövsiyyə, "Yerli özünüidarəetmə haqqında Avropa Xartiyasının prinsipləri baxımından bələdiyyə əmlakı haqqında" 132 (2003) saylı Tövsiyyəsinə və yerli və regional kollektivlərə məsul olan nazirliklərin Avropa Şurası Konfransı Konqresi tərəfindən monitorinqinə dair Konqres Qətnaməsinə 299(2010) (Utrext, Niderland, 16-17 noyabr 2009);

e. Azərbaycanda yerli və regional demokratiya haqqında əvvəlki mətnlərə – 126 (2003) saylı Tövsiyyə və 151 (2003) saylı Qətnaməyə

istinad edir.

2. Xartiya qeyd edir ki:

a. Azərbaycan 25 yanvar 2001-ci ildə Avropa Şurasının üzvü olmuşdur. O Yerli özünüidarəetmə haqqında Avropa Xartiyasını 21 dekabr 2001- ci ildə imzalamış və 15 aprel 2002-ci ildə ratifikasiya etmişdir. Xartiya Azərbaycanda 1 avqust 2002-ci ildən etibarən qüvvəyə minmişdir;

b. Azərbaycan özünü Xartiyanın 4(3), 7(2), 9 (5), 9(6) və 10(3) maddələrinə bağlı olmadığını bəyan edir və bildirir: "Azərbaycan Respublikası bəyan edir ki, Ermənistan Respublikası tərəfindən zəbt edilmiş əraziləri azad olmayandək bu ərazilərdə Xartiyanın müdəalarının tətbiqini təmin etmək iqtidarında deyil";

c. Azərbaycan nə yerli hakimiyyət orqanlarının işlərində iştirak etmək hüququ haqqında Yerli özünüidarə orqanları Avropa Xartiyasına Əlavə Protokolu (CETS N° 207), nə də Avroregional

[1] 17 oktyabr 2012- ci ildə Konqres müzakirə etmiş və qəbul etmişdir, 2-ci iclas (bax: sənəd CG(23)12 izahedici memorandum), məruzəçilər: J. Vienen, Niderland (L, EPP/CD) və G. Mosler –Törnström, Avstriya, (R, SOC)

əməkdaşlıq qruplarına dair Ərazi icmaları və hakimiyyət orqanları arasında transərhəd əməkdaşlıq haqqında Avropa Çərçivə Konvensiyasını (ECGs) (CETS Nº 206) imzalamayıb;

d. Konqresin Monitorinq Komitəsi cənab Jos Vienen (Niderland, L, EPP/CD) və xanım Gudrun Mosler –Törnströmu (Avstriya, R, SOC) məruzəçi kimi təyin edib və onlara Azərbaycanda yerli və regional demokratiya haqqında məruzə hazırlamağı və Konqresə təqdim etməyi həvalə edib;

e. Konqres Azərbaycanın Avropa Şurasındakı daimi nümayəndəliyinə, Azərbaycanın mərkəzi, regional və yerli səviyyələrdə hakimiyyət orqanlarına, yerli administrasiya sahəsində ixtisaslaşmış Azərbaycan qeyri – hökumət təşkilatlarının nümayəndələrinə və monitorinq proseduru zamanı müxtəlif mərhələlərdə dəyərli əməkdaşlığa və səfəri müvəffəqiyyətlə keçməsində müsahibələrində verdikləri məlumatlara görə hər bir şəxsə təşəkkür edir.

3. Konqres məmnuniyyətlə qeyd edir:

a. milli səviyyədə bələdiyyənin maraqlarını təmsil etmək üçün 2006-cı ildə üç səviyyədə milli bələdiyyə assosiatioyalarının təsis edilməsini (kənd, qəsəbə və şəhər);

b. “Ərazi icmaları və hakimiyyət orqanları arasında transsərhəd əməkdaşlıq haqqında” Avropa Çərçivə Konvensiyasının imzalanmasını;

c. Azərbaycan Respublikası dövlət Torpaq və Xəritəçəkmə Komitəsindən bələdiyyə torpaqlarının xəritələrini çəkməyi və 1 yanvar 2013-cü ilədək dövlət bələdəiyə reyestrinin həvalə edildiyi aidiyyatlı orqanlara təqdim etməyi nəzərdə tutan “bələdiyyələrin dövlət reyestrinin aparılması və onlara şəhədatnamənin verilməsi haqqında” Azərbaycan Respublikasının qanununun tətbiq edilməsinə dair Azərbaycan Respublikasının prezidentinin 2010- cu il 10 fevral tarixli fərmanının imzalanmasını.

4. Konqres 2003-cü ildə milli hakimiyyət orqanlarına ünvanlanmış tövsiyyələrin əksəriyyətinin həyata keçirilməməsindən çox təəssüflənir; yaxın gələcəkdə bu məsələlərin gündəliyə salınması ilə bağlı heç bir müddətin müəyyən edilməməsinin aşağıdakı məsələlərin əsaslandırılmasının aktual olaraq qaldığını bildirir:

a. bələdiyyələrin statusu haqqında qanunda yerli özünüidarə[2] anlayışının qeyri-qənaətbəxş və qeyri-müəyyən izahı (Xartiyanın 2-ci və 3-cü maddəlsi);

b. Konstitusiyanın həm dövlət orqanları olan icra hakimiyyətlərinə, həm də çox məhdud rolu olan bələdiyyələrə həvalə etdiyi yerli özünüidarədə paralelliyin olması (Maddə 3 və 4);

c. Praktikada bələdiyyələrin dövlət administrasiyasının bir hissəsi olan yerli icra hakimiyyətlərindən asılı olması (Maddə 3 və 4).

d. Bələdiyyələr və yerli icra hakimiyyətləri arasında səlahiyyətlərin və vəzifələrin qeyri- dəqik bölgüsü (Maddə 5);

e. bələdiyyələrə dövlət tərəfindən ayrılan maliyyənin aşağı səviyyədə olması və onlara ödənilən vergilərin toplanması mexanizminin səmərəsiz olması ucbatından bələdiyyələrin maliyyə potensialının zəif olması (Maddə 9);

f. bələdiyyələrə bilavasitə aidiyyatı olan məsələlərlə bağlı qərarların, lazımi vaxtlarda və müvafiq qaydada, planlaşdırılması və qəbulu prosessində milli bələdiyyə assosiasiyalarının nümayandələri ilə təmsil olunan bələdiyyələrlə məsləhətləşmənin müvafiq prosedurlarının olmaması (Maddə 4(6));

---

[2] Azərbaycanda bələdiyyələrin statusu haqqında qanunun 1-ci maddəsində bildirilir ki, “Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarə vətəndaşların fəaliyyətinin təşkili sistemidir...” və həmin qanunun 2(2) -ci maddəsi təsbit edir ki, “bələdiyyə orqanları yerli əhəmiyyətli məsələləri həll etmək üçün bələdiyyə qulluğunun təşkili məqsədilə bələdiyyə tərəfindən yaradılan və dövlət orqanları sisteminə daxil olmayan orqanlardır.

g. bir tərəfdən bələdiyyə qulluqçularının statusunu və səlahiyyətlərini, digər tərəfdən onların hüquqlarını və öhdəliklərini tənzimləyən qanunvericilikdə boşluqların olması (Maddə 6);

h. Bələdiyyələrin əmlakının və dövlətdən əmlak, xüsusilə də, torpaq transferlərinin zəif olması;

i. bələdiyyələrə nəzarət proseduruna dair “bələdiyyələrin statusu haqqında” qanunda, xüsusilə də, yerli özünüidarəetmə orqanlarının öz fəaliyyətləri haqqında parlamentə hesabat verməsini nəzərdə tutan Konstitusiyanın 146 – IV maddəsində aydınlığın olmaması (Maddə 8);

j. Xartiyanın 4-6- cı maddələrində milli səviyyədə bələdiyyələrin maraqlarını praktikada təmsil etməkdə heç bir fəal rol oynamayan yerli orqanların üç milli assosiasiyasının nümayəndələrinin yerli özünüidarəetmə sahəsində qərarların qəbul edilməsi prosesində mərkəzi hakimiyyət orqanları ilə məsləhətləşmələrin olmaması;

k. Azərbaycan paytaxtının yerli orqanların demokratik yolla seçilmiş vahid şurası tərəfindən deyil, üzərində heç bir demokratik nəzarət aləti olmayan və yalnız prezident tərəfindən təyin edilmiş icra hakimiyyəti tərəfindən idarə edilməsi faktı;

l. Azərbaycan Respublikasının “ərazi strukturu və inzibati ərazi bölgüsü haqqında” qanununun 5.9 –cu maddəsində Bakı şəhəri haqqında qanunun qəbulunun şərh edilməsinə baxmayaraq paytaxt şəhəri Bakının statusunda qanunvericilikdə boşluqların olması;

5. Konqres tövsiyyə edir ki, Nazirlər Komitəsi Azərbaycan hakimiyyət orqanlarını

a. bələdiyyələrin müstəqil təssisatlar kimi dövlət idarəçiliyinin bir hissəsi kimi tanınması məqsədilə Azərbaycan Respublikasının bələdiyyələrin statusu haqqında qanununu yenidən nəzərdən keçirilməyə;

b. demokratik və siyasi baxımdan hesabatlı bələdiyyələrə mühüm yerli dövlət səlahiyyətləri transfer etməklə yerli idarəetmə strukturları arasında vəzifə və səlahiyyətlərin bölgüsünə yenidən diqqətlə baxmağa və aydınlaşdırmağa;

c. bələdiyyələrə məsuliyyətləri çərçivəsində və yerli əhalinin marağında olan dövlət işlərini tənzimləməyə və idarə etməyə imkan vermək məqdəsilə onları yerli dövlət hakimiyyət orqanlarının tabeçiliyinə salan subordinasiya münasibətlərinə son qoymağa;

d. öz səlahiyyətlərinə uyğun bələdiyyələrə davamlı maliyyə ressursları verməyə və öz hakimiyyətləri çərçivəsində ressurslarına sərbəst malik ola bilmələrini təmin etməyə;

e. yerli hökumət orqanlarının maraqlarını nəzərə almaqla dövlət transferlərini və xüsusi qrantları şəffaf və planlaşdırılmış şəkildə bölməyə;

f. bələdiyyələrin vergi toplanması mexanizmininin səmərəliliyini və bələdiyyələrlə fəal əməkdaşlığı təkmilləşdirməyə və bu prosedurların müvafiq ixtisaslaşdırılmış kadrlarla həyata keçirilməsini təmin etməyə;

g. Xartiyada qeyd edilən müntəzəmlilik və münasiblilik meyarlarını nəzərə alaraq bələdiyyələrə bilavasitə aidiyyatı olan məsələlərlər bağlı planlaşdırma və qərarların qəbulu prosessində milli bələdiyyə assosiasiyalarının nümayəndələri ilə təmsil olunan bələdiyyələrlə məsləhətləşmənin müvafiq prosedurlarını tərtib etməyə;

h. strateji məqsədləri, eləcə də, bələdiyyələrin sonrakı inteqrasiya məqsədlərini müəyyən edərək və yerli kollektivlərin inzibati sərhədlərində hər hansı bir dəyişikliyi aiddiyyatlı bələdiyyələr və onların assosiasiyaları ilə müzakirə edərək yerli hakimiyyət orqanlarının birləşməsini yüksık şəffaflıqla təmin etməyə;

i. gündəlik inzibati işlərinin keyfiyyətinin artırılması məqsədi ilə bələdiyyə heyətinin üzvləri üçün bacarıqların möhkəmləmdirilməsinə və müvafiq təlim proqramlarına başlamağı nəzərdə tutan səmərəli tədbirləri artırmağa;

j. bələdiyyələrin əmlakına dair 132 (2003) saylı Tövsiyyə və Xartiyanın prinsiplərinə uyğun olaraq, mümkün qədər tez bir zamanda, xüsusilə də paytaxtda, bələdiyyələri inzibati bina ilə təmin etməyə və əmlak məsələləri ilə bağlı sənədləri yekunlaşdırmağa;

k. qanunvericiliyi aydınlaşdırmağa və Xartiyaya zidd olan mövcud qanunvericilikdəki qeyri- müəyyənliyi aradan qaldırmaq üçün bələdiyyələr haqqında nəzarəti həyata keçirmək səlahiyyətinə malik olan inzibati orqanların dəqiq rolunu müəyyənləşdirməyə;

l. bələdiyyələrin öz fəaliyyətləri barədə Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə hesabat təqdim etmək öhdəliyini ləğv etməyə və icra hakimiyyəti orqanlarının bələdiyyələrin fəaliyyətinə inzibati nəzarətini məhdudlaşdırmağa;

m. milli səviyyədə bələdiyyələrin maraqlarını təmsil etmək imkanı verilməsi məqsədilə yerli hakimiyyət orqanlarının üç milli səviyyəli assosiasiyaların (kənd, qəsəbə və şəhər) nümayəndələrini yerli idarəetmə ilə bağlı qərarların qəbul edilməsinə cəlb etməyə və ya cəlb edilməsini gücləndirməyə;

n. Bakı şəhərinin yerli özünüidarə orqanları üçün demokratik seçki sistemini təmin etməyi nəzərdə tutmağa;

o. Konqresin "paytaxt şəhərlərin statusu haqqında " 219 (2007) saylı Tövsiyyəsini və "Paytaxt şəhərlərin idarəçiliyi haqqında" 133 (2003) saylı Tövsiyyəsini nəzərə alaraq Azərbaycan Resublikasının "ərazi strukturu və inzibati ərazi bölgüsü" haqqında qanununun 5.9 maddəsinin tələb etdiyi kimi Bakı şəhəri üçün qanun tərtib etməyə

dəvət etsin.

6. Konqres Nazirlər Komitəsini və Avropa Şurası Parlament Assambleyasını bu tövsiyyələri və Azərbaycanda yerli və regional demokratiya haqqında Konqresin qətnaməsini, eləcə də, izahat memorandumunu, monitorinq prosedurlarını və üzv dövlətlərə dair digər fəaliyyətləri diqqətdə saxlamağa dəvət edir.