

**AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ BAŞ PROKURORU YANINDA
KORRUPSIYAYA QARŞI MÜBARİZƏ BAŞ İDARƏSİ**

TƏŞKİLATI VƏ İNFORMASIYA TƏMİNATI İDARƏSİ



**İNFORMATORLARIN MÜDAFİƏSİ
(Protection of Whistleblowers)**

BƏLƏDÇİ

BAKI - 2021

Vəsaitin hazırlanmasına rəhbərlik etmişdir:

Nazim Rəcəbov Azərbaycan Respublikası Baş prokurorunun müavini - Azərbaycan Respublikasının Baş prokuroru yanında Korrupsiyaya qarşı Mübarizə Baş İdarəsinin rəisi, III dərəcəli dövlət ədliyyə müşaviri

Vəsaitin hazırlanmasına məsul struktur qurum:

Azərbaycan Respublikasının Baş prokuroru yanında Korrupsiyaya qarşı Mübarizə Baş İdarəsinin Təşkilatı və informasiya təminatı idarəsi

Müəllif:

Elşən Orucov Təşkilatı və informasiya təminatı idarəsinin prokuroru vəzifəsini icra edən, III dərəcəli hüquqşünas

Korrektor:

Ziya Novruzov İdarənin məsləhətçisi

Kompüter tərtibatı:

Səttar Əliyev İdarənin mütəxəssisi

Bu vəsaitin çap olunmasına Baş Prokurorluğun Elm-Tədris Mərkəzi rəy vermişdir.

Elşən Orucov. İnformatorların müdafiəsi. Bakı: Baş prokuror yanında Korrupsiyaya qarşı Mübarizə Baş İdarəsinin mətbəəsində çap edilmişdir. Bakı, 2021, 92 səh.

Vəsait informatorların müdafiəsi sahəsində mütərəqqi beynəlxalq təcrübənin öyrənilərək milli kontekstdə tətbiqi məqsədilə Azərbaycan Respublikasının Baş prokuroru, II dərəcəli dövlət ədliyyə müşaviri cənab Kamran Əliyevin tövsiyələrinə uyğun olaraq hazırlanmışdır. Vəsaitdə “Whistleblower” terminin yaranma tarixi və anlayışı, həmin terminin milli qanunvericilikdə “informator” kimi istifadəsinin mümkünlüyü, informatorların müdafiəsinə dair normativ bazanın tətbiq dairəsi, informatorların hüquqlarının müdafiəsi üçün mexanizmlər, informatorlar tərəfindən hüquqpozma barədə məlumatların açıqlanması proseduru kimi mühüm məsələlərə toxunulmuş, müxtəlif ölkələrin bu sahədə təcrübəsi təhlil olunmaqla, müsbət təcrübənin milli qanunvericiliyə inkorporasiyası ilə əlaqədar təkliflər irəli sürülmüşdür. Vəsait hüquq-mühafizə orqanları, insan hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi sahəsində ixtisaslaşmış təsisatlar da daxil olmaqla geniş oxucu kütləsi üçün hazırlanmışdır.

GİRİŞ

Bu gün əminliklə qeyd etmək olar ki, cinayət inkişaf, bilik, dünyagörüşü səviyyəsindən, həyat tərzindən və digər meyarlardan asılı olmayaraq istənilən cəmiyyətdə törədilərək həmin cəmiyyət üçün əhəmiyyət kəsb edən dəyərlərə, ictimai münasibətlərə qəsd edir. İlk cinayət hadisəsinin törədildiyi dəqiq tarixi müəyyən etmək mümkün olmasa da, cinayətin cəmiyyətin formalaşdığı ilk dövrlərdən etibarən meydana çıxaraq, onunla paralel şəkildə inkişaf etməsini demək mümkündür.

Cəmiyyətdə baş vermiş tərəqqi və inkişafa paralel olaraq cinayət və cinayətkarlığın da xarakteri dəyişmiş, cinayətin yeni növləri meydana gəlmiş, eyni zamanda bir sıra cinayət əməlləri mürəkkəbləşərək daha ictimai təhlükəli xarakter almışdır. Cəmiyyət həyatında baş verən dəyişikliklərlə cinayətlərin törədildiyi motiv, üsul və vasitələr də dəyişilmiş, şəxsi münasibətlərin pozulması, məişət, xuliqanlıq zəminində törədilən cinayətlərlə yanaşı, fiziki və ya mənəvi zorakılıqla müşayiət olunmayan, dövlət və özəl müəssisələrdə, ofislərin bağlı qapıları arxasında müvafiq təhsilə və biliyə malik şəxslər tərəfindən törədilən, lakin öz ictimai təhlükəliliyinə görə digər qəbildən olan cinayətlərdən heç də fərqlənməyən, mütəşəkkil xarakter daşımaqla ümumilikdə cəmiyyəti təhdid edən cinayətlər törədilməyə başlanmışdır. Bu tendensiya isə öz növbəsində cinayətkarlığa qarşı mübarizənin yeni üsul və metodlarının yaranmasını şərtləndirmişdir.

Hazırkı dövrdə nəticələrinin ağırlığı və çoxşaxəliliyi ilə seçilən cinayətlər kateqoriyasına korrupsiya cinayətlərini əminliklə daxil etmək mümkündür.

Korrupsiya istənilən cəmiyyətdə kök salmaqla, onun inkişafına mane olan, demokratiya sütunlarını zədələyən, qeyri-bərabərlik və cəzasızlıq kimi məfhumların yaranmasını şərtləndirən, bununla da, ayrı-ayrı fərdlərin və bütövlükdə cəmiyyətin haqlı narazılığına səbəb olan qanunsuz əməldir. Ötən dövrlər ərzində korrupsiya cinayətləri daha da mürəkkəbləşməklə inkişafın qarşısında duran gözəgörünməz və məkrli düşməne çevrilmişdir. Müasir dövrdə korrupsiya mütəşəkkil cinayətkarlığın ən təhlükəli formalarından biri hesab olunmaqla, ona qarşı mübarizənin yalnız milli səviyyədə deyil, beynəlxalq səviyyədə də aparılmasını tələb edir. Korrupsiyanın transmilli xarakter daşıyan təhdidə çevrilməsi nəzərə alınmaqla, bir sıra beynəlxalq aktlar qəbul edilmiş, ümumi mübarizə üsulları hazırlanmışdır.

Beynəlxalq təcrübə göstərir ki, cinayətin hər hansı növünə, o cümlədən korrupsiyaya qarşı mübarizənin səmərəliliyinin təmin edilməsinin ən effektiv üsullarından biri cinayətin əlamətinə işarə edən halların vaxtında aşkar edilərək müvafiq pozuntulara görə adekvat və çəkindirici təsir tədbirlərinin tətbiq edilməsidir. Hər hansı cinayət faktının vaxtında aşkar edilməməsi həmin pozuntulara yol verən şəxslərdə cəzasızlıq ideyasının, cinayətkarcasına etinasızlığın formalaşmasına səbəb ola, eyni zamanda hüquqpozmaların aşkar edilməsinə məsul qurumların nüfuzuna xələl gətirə bilər. Hüquqpozmaların vaxtında müəyyən edilməsi üçün müxtəlif üsul və vasitələr mövcuddur ki, onlardan biri də hüquqpozma faktlarının aşkar edilməsi üçün məlumat şəbəkəsinin mövcudluğu və işləkliyidir. Məlumat şəbəkəsinin fəaliyyətinin səmərəliliyi isə yalnız həmin şəbəkə üzrə hüquqpozmalar barədə məlumat verən şəxslər vasitəsilə mütəmadi məlumat mübadiləsinin aparılması ilə təmin oluna bilər.

Bu baxımdan qeyd edilməlidir ki, bir sıra hallarda idarə, müəssisə və ya digər təşkilatın işçisi işlədiyi qurumun daxilində üzləşdiyi korrupsiya və digər hüquqpozma halları barədə məlumat vermək istəsə də, ictimai qınaq, verdiyi məlumata görə qisas alınması, işdən çıxarılma və digər oxşar ehtimallara, eləcə də, məlumatı təqdim edə biləcəyi təsisatın və onu kənar təsirlərdən qoruya biləcək mexanizmin olmamasına görə ona məlum olan korrupsiya və ya digər qanunsuzluq faktı barədə məlumatı aidiyyəti orqanlara ötürə bilmir, nəticədə isə törədilən qanunsuz əmələ görə təsir tədbirinin tətbiq olunması mümkün olmur.

Bu səbəbdən də, hər hansı qurumun, müəssisə və ya təşkilatın daxilində baş verən hüquqazidd əməllərin vaxtında aşkar edilərək qarşısının alınması məqsədilə “informerluq” (whistleblowing) institutu yaradılmış və bir çox ölkələr həmin institutu öz qanunvericiliklərinə daxil etmişlər.

Bu baxımdan qeyd edək ki, milli qanunvericiliyin beynəlxalq antikorrupsiya standartlarına uyğunlaşdırılması məqsədilə həyata keçirilən tədbirlərdən biri kimi 14 oktyabr 2016-cı il tarixdə korrupsiyaya qarşı milli mübarizəni və vəzifəli şəxslərin fəaliyyətində şəffaflığın normativ bazasını təmin edən “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununa korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumatver-



mənin qaydasını və bu cür məlumatları təmin edən şəxslərin müdafiəsini tənzimləyən 11-1 və 11-2-ci maddələr əlavə edilmişdir.

Lakin qabaqcıl beynəlxalq təcrübəyə əsasən demək mümkündür ki, informatorluq idarə, müəssisə və təşkilatların daxilində baş verən yalnız korrupsiya hüquqpozmalarının deyil, digər kateqoriyadan olan hüquqpozmaların da aşkar edilməsində müstəsna rola malikdir. Bu isə öz növbəsində informatorlar üçün müəyyən olunmuş imtiyaz və müdafiə mexanizmlərinin yalnız korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat verən şəxslərə deyil, digər kateqoriyadan olan, ictimai mənafeyə qəsd edən hüquqpozmalarla bağlı məlumat verən şəxslərə də şamil olunmasını zəruri edir. Hazırda bir çox ölkələrdə informatorluq korrupsiya hüquqpozmaları ilə yanaşı, inzibati, əmək və digər qanunvericiliyin pozulması faktlarının aşkar edilməsində geniş istifadə olunur.

Xüsusilə vurğulanmalıdır ki, ölkə başçısı cənab İlham Əliyevin göstəriş və tövsiyələrinə uyğun olaraq korrupsiya və əlaqəli hüquqpozmaların aşkar edilərək zəruri tədbirlərin görülməsi istiqamətində zəruri işlər həyata keçirilmiş, öz fəaliyyətlərində qanunsuzluğa yol vermiş vəzifəli şəxslərin məhkəmə məsuliyyətinə cəlb edilməsi təmin edilməklə, korrupsiyaya qarşı amansız mübarizə aparılmışdır.

Hesab edirik ki, korrupsiyaya qarşı mübarizənin ölkəmizdə həyata keçirilən siyasətin ayrılmaz hissəsi olması, eləcə də, bu sahədə ixtisaslaşan beynəlxalq təşkilatların tövsiyələri nəzərə alınmaqla, idarə, müəssisə və təşkilatların daxilində baş verən hüquqpozmalarla bağlı məlumat verən şəxslərin hüquq-mühafizə orqanları ilə əməkdaşlıq imkanları genişləndirilməli, onların müdafiəsi məqsədilə həyata keçirilən tədbirlər gücləndirilməklə, mövcud qanunvericilik beynəlxalq təcrübə əsasında təkmilləşdirilməlidir.

Odur ki, bu vəsait informatorların korrupsiya və digər hüquqpozmaların aşkar edilməsindəki müstəsna rolu nəzərə alınmaqla, mövcud təcrübənin təkmilləşdirilməsi və bu sahədə fəaliyyət göstərən hüquq-mühafizə orqanlarının əməkdaşlarına metodik köməkliyin göstərilməsi məqsədilə hazırlanmışdır.

1. İNFORMATORLUQ BEYNƏLXALQ HÜQUQİ AKTLARIN TƏLƏBİ KİMİ

“Whistleblower” termini dilimizə hərfi tərcümə olunduqda müvafiq olaraq “fit” və “üfürmək” mənalarını verən “whistle”(fit) və “blow” (üfürmək) sözlərinin birləşməsindən ibarətdir. “Whistleblower” ifadəsinin yaranmasının tarixi barədə müxtəlif fikirlər mövcuddur. Amerika Birləşmiş Ştatlarının vətəndaşı, Ralph Nader “whistleblower” terminini yaratdığını bildirsə də, o faktiki olaraq həmin termini təkmilləşdirmişdir. Belə ki, “whistleblower” termini əvvəllər “informer” (“informer”) və “snitch” (“xəbər verən”) sözləri kimi istifadə olunsay da, həmin ifadələrin xarakteri insanları narahat etdiyindən və müvafiq institutun nüfuzuna xələl gətirdiyindən, onlar tədricən “whistleblower” termini ilə əvəzlənmişdir. Daha geniş yayılmış mövqeyə əsasən “whistleblower” ifadəsi 19-cu əsrdə meydana gəlmişdir. 1883-cü ildə “Janesville” qəzetində çap edilmiş məqalədə üsyan barədə əhalini xəbərdar etmək üçün öz fitindən istifadə etmiş bir polis əməkdaşı “whistle blower” (hərfi tərcümədə “fit “üfürən”) adlandırılmış, həmin zaman bu terminin yazılışında defisdən istifadə olunmamışdır. 1963-cü ildən etibarən isə “whistleblower” termini defislə yazılmağa (“whistle-blower”), Ralph Nader də daxil olmaqla bir çox jurnalist tərəfindən geniş istifadə olunmağa başlanmışdır. Hazırda isə “whistleblower” termini mürəkkəb söz hesab olunur və onun yazılışında defisdən istifadə olunmur.¹Məlumat üçün qeyd edək ki, “Whistleblower” və “Whistleblowing” terminləri “Oksford” lüğətinə 1986-cı ildə daxil edilmişdir.²

Bir çox beynəlxalq təşkilat “whistleblower” termininin milli kontekstdə “informer” və ya “məlumatverən” kimi istifadə edilməsini tövsiyə etmir. Bu, həmin ifadələrin birmənalı qəbul edilməməsi ilə əsaslandırılır. Lakin “whistleblower” terminini dilimizə hərfi tərcümə etmək mümkün olmadığından, hazırki tədqiqatın məqsədləri üçün həmin terminin əvəzinə “informer” terminindən istifadə olunmuşdur.

“Whistleblower” termini “whistle”, yəni fit sözü ilə bilavasitə əlaqəlidir. Belə ki, bu termin fitin hər hansı oyun zamanı qaydaların po-

¹ Wikipedia <https://en.wikipedia.org/wiki/Whistleblower>

² OECD Committing to Effective Whistleblower Protection 2016 https://read.oecd-ilibrary.org/governance/committing-to-effective-whistleblower-protection_9789264252639-en#page6

zulması, mənfi situasiyanın baş verməsi, cinayət aktının törədilməsi barədə cəmiyyət və ya izdihamın xəbərdar edilməsi kimi müxtəlif məqsədlərlə istifadə olunması ilə əlaqələndirilir. Həqiqətən də, hakim oyun zamanı fitdən istifadə etməklə, qayda pozuntusunu aşkar etdiyini iştirakçıların diqqətinə çatdırır, pozuntu barədə onları xəbərdar edir.

Informatorluq korrupsiya, dələduzluq, eləcə də, ictimai təhlükəsizliyə və sağlamlığa, maliyyə şəffaflığına, insan hüquqlarına, ətraf-mühitə və digər əhəmiyyətli ictimai münasibətlərə qəsd edən hüquqpozmaların aşkar edilməsində mühüm rola malikdir. Bu səbəbdən də, informatorluq yalnız korrupsiya hüquqpozmalarının deyil, ictimai mənafeyi və qanunun aliliyi prinsiplərini təhdid edən digər hüquqpozmaların da aşkar edilməsində geniş istifadə olunur.

Informatorlar işlədikləri müəssisələrdə üzləşdikləri pozuntularla bağlı məlumat verməklə, maliyyə və nüfuz itkilərinin, mövcud vəziyyətin pisləşməsinin qarşısını alır, bəzi hallarda insan həyatını xilas edir, lakin eyni zamanda özlərini böyük risk qarşısında qoyurlar. Təcürübədə informatorların təqibin müxtəlif növlərinə, diskriminasiya və ayrı-seçkiliyə, təhdid və hədələrə, fiziki və mənəvi zorakılığa məruz qalmaları, hətta öldürülmələri hallarına rast gəlinir.

Informatorluq şəffaflıq prinsip və tələbləri ilə bilavasitə əlaqəli olmaqla, şəxsin öz fikrini ifadə etmək azadlığının realizəsi kimi çıxış edir. Qeyd edək ki, Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyasının 10-cu maddəsinə əsasən “fikri ifadə etmək azadlığı-freedom of expression” əsas insan hüquq və azadlıqlarından biri kimi müəyyən olunmuşdur və Konvensiyanın tələbinə əsasən ona üzv olan ölkələr Konvensiyanın I bölməsində əks olunmuş hüquq və azadlıqları təmin etməlidirlər.³

Hər bir insanın cəmiyyətin maraqlarını qorumaq, digər şəxslərin hüquqlarının pozulmasının qarşısını almaq üçün qanunvericiliklə qadağan olunmayan tədbirlər görmək hüququ vardır. Göstərilən hüquq müəyyən öhdəliklərin yerinə yetirilməsinə məsul olan bir sıra vəzifəli şəxslərə münasibətdə vəzifə kimi müəyyən edilmişdir. Bu baxımdan demək mümkündür ki, informator işlədiyi qurumun daxilində üzləşdiyi hüquqpozma barədə məlumat verməklə, öz fikrini ifadə etmək



³ Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyası <https://www.coe.int/az/web/compass/the-european-convention-on-human-rights-and-its-protocols>

azadlığından istifadə edir və cəmiyyətin maraqlarına toxunan əməlin qarşısının alınması üçün imkanları daxilində tədbir görür. Bu zaman informator ictimai maraq naminə öz karyera və reputasiyasını, hətta həyat və sağlamlığını riskə atır.

İnformatorluğun hüquqpozmaların aşkar edilərək neytrallaşdırılmasındakı xüsusi rolu nəzərə alınaraq, bir çox beynəlxalq əhəmiyyətli sənəddə informatorluğa dair müddəalar əks olunmuşdur. Belə ki, Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Korrupsiya əleyhinə Konvensiyasının 33-cü maddəsi korrupsiya və əlaqəli hüquqpozmalar barədə məlumat verən şəxslərin müdafiəsinə həsr olunmuşdur. Konvensiyanın həmin maddəsinə əsasən:



Hər bir İştirakçı Dövlət bu Konvensiyaya uyğun olaraq tanınmış hüquqpozmalarla bağlı faktlar barədə səlahiyyətli orqanlara vicdanla və ağılabatan əsaslarla məlumat verən şəxslərin hər hansı ədalətsiz münasibətdən müdafiəsinə təmin etmək üçün öz hüquq sisteminə müvafiq tədbirlərin daxil edilməsi məsələsinə nəzərdən keçirir.⁴

Konvensiyanın müvafiq maddəsi yalnız ona **uyğun olaraq tanınmış hüquqpozmalarla** bağlı faktlar barədə səlahiyyətli orqanlara məlumatverən şəxslərin müdafiəsi üçün tədbirlərin görülməsi üçün göstərişi əks etdirsə də, əvvəl də qeyd etdiyimiz kimi müasir dövrdə informatorluq institutunun tətbiq dairəsi genişlənmişdir. Belə ki, hazırda informatorluq korrupsiya hüquqpozmaları ilə yanaşı digər növdən olan, ictimai mənafeyə qəsd edən və ya bu cür qəsd təhlükəsi yaradan əməllərin aşkar edilməsində geniş istifadə olunur.

İnformatorların müdafiəsinə dair müddələrə beynəlxalq hüquqi qüvvəyə malik digər aktlarda da rast gəlmək mümkündür ki, Avropa Şurasının "Korrupsiya ilə əlaqədar mülki-hüquqi məsuliyyət haqqında" və "Korrupsiya ilə əlaqədar cinayət məsuliyyəti haqqında" Konvensiyalarının müvafiq olaraq 9 və 22-ci maddələrində də məlumat verən şəxslərin müdafiəsinin zəruriliyi bir daha vurğulanmışdır.

Avropa Şurasının "Korrupsiya ilə əlaqədar mülki-hüquqi məsuliyyət haqqında" Konvensiyasının 9-cu maddəsinə əsasən:

⁴ Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Korrupsiya əleyhinə Konvensiyası
<http://www.e-qanun.az/framework/10784>

Maddə 9. İşçilərin müdafiəsi

Hər bir Tərəf özünün daxili qanunvericiliyində korrupsiyanın mövcudluğuna şübhə etməyə ciddi əsası olan və öz şübhəsi barədə vicdanla səlahiyyətli şəxslərə və orqanlara müraciət edən işçilərin hər hansı bir əsassız sanksiyalardan lazımi qaydada müdafiəsini nəzərdə tutur.⁵



Avropa Şurasının "Korrupsiya ilə əlaqədar cinayət məsuliyyəti haqqında" Konvensiyasının 22-ci maddəsinə əsasən:

Maddə 22. Ədalət məhkəməsi ilə əməkdaşlıq edən şəxslərin və şahidlərin müdafiəsi

Hər bir Tərəf aşağıda göstərilən şəxslərin səmərəli və lazımi qaydada müdafiəsinin təmin edilməsi üçün tələb edilə biləcək tədbirlər görür:

- a. Konvensiyanın 2-14-cü maddələrə uyğun olaraq tövsif edilən cinayət hüquqpozmaları haqqında məlumat verən və ya cinayət təqibini həyata keçirən orqanlarla və ya istintaqla digər qaydada əməkdaşlıq edən şəxslər;*
- b. bu hüquqpozmalarla əlaqədar ifadə verən şahidlər.*

Müxtəlif tədqiqatlar göstərir ki, insanlar əsasən 3 səbəbə görə şahidi olduqları hüquqpozmalar barədə məlumat verməyə çəkinirlər:

-  Açıqladıqları məlumata görə üzləşə biləcəkləri mənfi nəticələrdən qorxduqlarına görə (Bu cür nəticələr müxtəlif ola bilər. Məsələn, *hüquqi nəticələr*- məlumata görə cinayət təqibinə və ya təqibin digər növünə məruz qalma, məsuliyyətə cəlb olunma, *maliyyə və nüfuz itkisi ilə əlaqədar nəticələr*-məlumata görə hər hansı əqdin bağlanması, güzəşt və ya imtiyazın təmin edilməsindən imtina, işgüzar nüfuzun və reputasiyanın itirilməsi);
-  Açıqladıqları məlumat əsasında hər hansı təsir tədbirinin görülməyəcəyini, mövcud vəziyyətin dəyişməyəcəyini düşündüklərinə görə;

⁵ Avropa Şurasının "Korrupsiya ilə əlaqədar mülki-hüquqi məsuliyyət haqqında" Konvensiyası <http://www.e-qanun.az/framework/5407>

- Məlumatı hansı qaydada və hansı səlahiyyətli şəxsə(quruma) açıqlaya biləcəklərini bilmədiklərinə görə.

Bu səbəbdən də, informatorların müdafiəsinə dair normativ baza elə işlənib hazırlanmalıdır ki, yuxarıda göstərilən hər 3 məsələ müvafiq müddəalarla tam tənzimlənsin və hər hansı boşluq olmasın. Belə ki, informatorlar və potensial informatorlar (hər hansı hüquqpozma barədə məlumatı olan və belə məlumatı aidiyyəti instansiyalara açıqlamaq niyyətində olan şəxslər) müvafiq müddəalarla tanış olduqları halda, onlara açıqladıqları məlumata görə qanunvericiliklə müəyyən edilmiş təminatlar və müdafiə mexanizmləri tam aydın olmalıdır. Yalnız bu üsulla hüquqpozmaya dair məlumatı olan şəxsləri həmin məlumatları açıqlamağa təşviq etmək mümkündür.



İnformatorların müdafiəsi sahəsində beynəlxalq tələblər nəzərə alınmaqla, son 10 illik ərzində bir çox dövlət informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilik aktları qəbul etmiş və ya mövcud qanunvericilik bazasının təkmilləşdirilməsi istiqamətində işlər həyata keçirmişdir. İnformatorların müdafiəsi institutunun təkmilləşdirilməsi daim müvafiq beynəlxalq təsisatların maraq dairəsində olmuşdur. Bu xüsusda qeyd etmək lazımdır ki, 2013-cü ildə Beynəlxalq Şəffafliq Təşkilatı tərəfindən informatorların müdafiəsi sahəsində qanunvericiliyin formalaşdırılması və ya təkmilləşdirilməsi məqsədilə 30 prinsipi özündə ehtiva edən bələdçi, İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı (OECD) tərəfindən 2016-cı ildə “İnformatorların effektiv müdafiəsi öhdəliyi” (Committing to Effective Whistleblower Protection) adlı vəsait hazırlanmışdır. Bundan əlavə Avropa Şurası, Birləşmiş Millətlər Təşkilatı və digər mötəbər beynəlxalq təsisatların da informatorların müdafiəsinə dair nəşr və tövsiyələri mövcuddur.

2. İNFORMATORLUQ NƏDİR. İNFORMATORLARIN MÜDAFİƏSİ ÜÇÜN MEXANİZMİN VƏ MÜVAFIQ QANUNVERİCİLİYİN TƏTBİQ DAİRƏSİ NECƏ OLMALIDIR

Beynəlxalq standartlara əsasən istənilən qanunvericilik öz tətbiq dairəsinə malik olmalıdır ki, bu tələb informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyə də şamil olunur. Informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin tətbiq dairəsi əsasən 3 meyar əsasında müəyyən edilməlidir:

1. Qanunvericilik hansı kateqoriyadan olan hüquqpozmalara dair açıqlanmış məlumatlara münasibətdə tətbiq olunur;
2. Qanunvericilik hansı kateqoriyadan olan şəxslərə münasibətdə tətbiq olunur;
3. Qanunvericilik hansı etibarlılıq dərəcəsinə malik informasiyaya münasibətdə tətbiq olunur.



2.1. **İnformatorların müdafiəsi üçün mexanizm və müvafiq qanunvericilik hansı hüquqpozmalara münasibətdə tətbiq olunmalıdır**

Yekdilliklə qəbul edilmiş yanaşmaya əsasən informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin tətbiq dairəsi mümkün qədər geniş olmalıdır ki, bütün informatorların o cümlədən potensial informatorların müdafiəsi tam təmin edilə bilsin. Bundan əlavə müvafiq qanunvericiliyin tətbiq dairəsi dəqiq müəyyən edilməklə, qanunvericilikdə boşluq-

ların, müxtəlif formada şərh edilməsi mümkün olan ifadələrin olmasına yol verilməməlidir. Informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin hansı hallarda və kimlərə münasibətdə tətbiq olunduğu dəqiq müəyyən edilməlidir ki, həmin qanunun təcürbədə tətbiqi çətinliklər yaratmasın. Belə ki, informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilikdə olan boşluq və ya qeyri-müəyyənlik, hər hansı şəxsin həmin qanunvericiliyin müddələrinin ona münasibətdə şamil olunduğunu zənn edərək, hər hansı informasiyanı açıqlamasına, lakin formal cəhətdən müdafiə mexanizminin təsiri altına düşməməsi səbəbindən haqsız rəftara və ya digər mənfi nəticələrə məruz qalmasına səbəb ola bilər. Bu səbəbdən də informatorluğun müdafiəsinə dair qanunvericiliyin dəqiq tətbiq dairəsi müəyyənləşdirilməlidir.

Informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin işləkliyinə və effektivliyinin təmin edilməsi məqsədilə ilk növbədə qanunvericilikdə informatorluğun dəqiq anlayışı göstərilməlidir. Informatorluğun anlayışına dair fərqli yanaşmalar mövcuddur. Hesab edirik ki, Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatı tərəfindən informatorluğa verilmiş anlayış dolğun və hərtərəflidir. Belə ki, həmin təşkilat tərəfindən nəşr olunmuş “Informatorluğun Müdafiəsinə dair Qanunvericilik üçün Ən Yaxşı Bələdçi” (“A Best Practice Guide for Whistleblowing Legislation” Transparency International) adlı vəsaitdə informatorluğa aşağıdakı kimi anlayış verilməklə, informatorluq anlayışının mümkün qədər hərtərəfli və əhatəli olması tövsiyə edilmişdir:

Informatorluq dövlət və ya özəl təşkilatlarda, eləcə də həmin təşkilatlar tərəfindən yol verilən, ictimai mənafeyə və marağa qəsd edən korrupsiya, dələduzluq və digər qanunsuz və ya təhlükəli fəaliyyətə dair məlumatın müvafiq təsir imkanlarına malik olması güman edilən şəxsə və ya quruma açıqlanmasıdır.⁶

Informatorluq və informator üçün digər formalı və daha müfəssəl xarakter daşıyan anlayışlar da müəyyən edilmişdir. Avropa Şurası tərəfindən nəşr edilmiş “Informatorların Müdafiəsi” adlı vəsaitdə informatora aşağıdakı kimi anlayış verilmişdir:

⁶ A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation Transparency International 2018 https://images.transparencycdn.org/images/2018_GuideForWhistleblowingLegislation_EN.pdf

*Informator - Əmək münasibətləri kontekstində özəl və ya dövlət sektorunda baş verən ictimai marağa toxunan və ya ictimai marağı təhdid edən əməllər barədə məlumat verən şəxsdir.*⁷

Hazırda beynəlxalq təsisatları informatorların müdafiəsinə dair normativ baza ilə bağlı narahat edən məsələ, müəyyən edilmiş informatorluq anlayışının kifayət qədər əhatəli olmamasıdır. Belə ki, bir sıra ölkələr informatorluğu korrupsiya hüquqpozmaları ilə əlaqələndirməklə, müvafiq qanunvericiliyin yalnız bu qəbildən olan hüquqpozmalara münasibətdə tətbiqinin mümkünlüyünü təsbit edirlər. Lakin yuxarıda qeyd edilən anlayışdan da görüldüyü kimi, informatorluq anlayışının yalnız korrupsiya hüquqpozmalarını deyil, ictimai marağa toxunan digər növ hüquqpozmaları da əhatə etməsi labüd hesab edilir. Bu baxımdan qeyd olunmalıdır ki, informatorluq yalnız korrupsiya hüquqpozması barədə məlumatın açıqlanması kimi başa düşülməməli, bu cür şərh edilməməlidir. Belə ki, informatorluq korrupsiya hüquqpozmaları da daxil olmaqla, ictimai mənafeyə və marağa toxunan hər hansı hüquqpozma barədə məlumatın açıqlanması kimi qiymətləndirilməli və qanunvericilikdə bu formada öz əksini tapmalıdır. Informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin tətbiq dairəsinin yalnız korrupsiya hüquqpozmaları ilə məhdudlaşdırılması, dövlət və ya özəl təşkilatların daxilində baş verən digər kateqoriyadan olan hüquqpozmaların aşkar edilməsi üçün dəyərli imkanın itirilməsidir. Əksər beynəlxalq təşkilatlar informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin tətbiq dairəsinə aşağıdakı hüquqpozmaların daxil edilməsini məqsədamüvafiq hesab edirlər:

cinayət əməlləri, hüquqi öhdəliyin icrasından yayınma, ədalət mühakiməsinin düzgün həyata keçirilməməsi, insanların həyatı, sağlamlığı və təhlükəsizliyi üçün təhlükə yaradan əməllər, vəzifə səlahiyyətlərindən sui-istifadə, ictimai vəsait və ya əmlakın qanunsuz istifadəsi, israfetmə, maraqlar toqquşması barədə qaydaların pozulması, etik davranış qaydalarının pozulması, eləcə də, göstərilən kateqoriyalara aid edilə bilən digər qanunsuz hərəkətlər.

Bir daha qeyd edək ki, informatorluq yalnız korrupsiya hüquqpozması barədə məlumatvermə kimi yox, ümumilikdə hüquqpozma barədə məlumat vermə kimi qiymətləndirilməlidir. Hazırda istifadə etdiyi-

⁷ Council of Europe Protection of Whistleblowers 2014 Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum <https://rm.coe.int/16807096c7>

miz hüquqpozma anlayışı beynəlxalq standartlarda istifadə olunmuş “wrongdoing” termininə uyğun gəlir ki, informatorluq məhz hüquqpozma (“wrongdoing”) barədə qanunvericiliklə müəyyən olunmuş şərtlər daxilində məlumatvermə hesab olunur. Informatorluq anlayışının mümkün qədər əhatəli olmasının zəruriliyi onunla şərtlənir ki, məhdud və dar anlayış informatorluğun təşviqinin və hüquqpozmanın aşkar edilməsinin qarşısını alır. Təcrübə göstərir ki, informatorluq anlayışının kifayət qədər əhatəli olmaması və yalnız korrupsiya hüquqpozmaları ilə məhdudlaşdırılması, digər hüquqpozmalar barədə məlumatı olan şəxslərin həmin məlumatı müvafiq qurumlara ötürməkdən imtina etmələri ilə nəticələnir. Buna görə də, informatorluğa dair müddələrin şamil olunduğu hüquqpozmaların dairəsi dəqiq müəyyənləşdirilməlidir ki, hüquqpozma barədə məlumat vermək istəyən şəxs, onda olan məlumatın həmin dairəyə daxil olub olmamasını, məlumatın açıqlanma anınadək dərk edə bilsin. Bu baxımdan qeyd olunmalıdır ki, Avropa Şurası tərəfindən nəşr olunmuş “Informatorların Müdafiəsi. Milli Qanunvericiliyin həyata keçirilməsi üçün Qısa Bələdçi” adlı nəşrdə informatorların müdafiəsinə dair mexanizmin tətbiqinin yalnız müəyyən kateqoriyadan olan cinayətlərlə məhdudlaşmaması (məsələn korrupsiya cinayətləri) tövsiyə edilmiş, bu cür yanaşmanın çətinlik və qeyri-müəyyənliyə səbəb olacağı göstərilmişdir.⁸

Beynəlxalq təcrübədə informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin hansı kateqoriyadan olan hüquqpozmalarla bağlı açıqlanmış məlumatlara münasibətdə tətbiq olunmasına və müvafiq məsələnin qanunvericilikdə hansı formada öz əksini tapmasına dair 2 fərqli yanaşma mövcuddur:

1-ci yanaşma: Qanunvericiliyin hansı kateqoriyadan olan hüquqpozmalarla bağlı açıqlanmış məlumatlara münasibətdə tətbiq olunduğu dəqiq müəyyənləşdirilməlidir. Bu yanaşmaya əsasən qanunvericilik müvafiq hüquqpozmaların dəqiq siyahısını özündə əks etdirməlidir.

2-ci yanaşma: Qanunvericiliyin əhatəliliyinin təmin edilməsi məqsədilə daha geniş anlayışdan (məsələn “ictimai marağa qəsd edən və ya bu cür qəsd təhlükəsi yaradan” əməllər) istifadə olunmalıdır. Belə olan halda, qanunvericiliyin informatorlar üçün təmin etdiyi imtiyaz və müdafiə mexanizmi ictimai marağa qəsd edən və ya bu cür

⁸ Council of Europe, Protection of Whistleblowers: A Brief Guide for implementing a National Framework 2015 <https://edoc.coe.int/en/fundamental-freedoms/7053-protection-of-whistleblowers-a-brief-guide-for-implementing-a-national-framework.html>

qəsd təhlükəsi yaradan əməllər barədə məlumat açıqlamış bütün şəxslərə şamil olunur.

Təcrübədə 2-ci yanaşmadan istifadəyə rast gəlinməyə də, hesab edirik ki, həmin yanaşma qanunvericiliyin tətbiqi zamanı qeyri-müəyyənliklərin meydana çıxmasına səbəb ola bilər. Beynəlxalq standartlar informatorluğun anlayışının mümkün həddə əhatəli olmasını tövsiyə etsə də, “ictimai marağa qəsd edən və ya bu cür qəsd təhlükəsi yaradan əməllər” anlayışının həddindən artıq geniş olması, həmin anlayışın müxtəlif formada şərh olunmasına səbəb ola, əlavə izahların təmin edilməsini zəruri edə bilər. Avropa Şurasının bu barədə tövsiyəsi informatorluğun müdafiəsinə dair qanunvericilik üçün geniş, eyni zamanda dəqiq tətbiq dairəsinin müəyyənləşdirilməsidir. Belə ki, Avropa Şurası informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin dəqiq tətbiq dairəsinin müəyyənləşdirilməsinin əhəmiyyətini vurğulayaraq, bu yanaşmanın cəmiyyətin istənilən üzvünün qanunvericiliyin tətbiq dairəsini aydın başa düşməsi üçün əhəmiyyətli olduğunu göstərmişdir.⁹ Eyni zamanda hesab olunur ki, informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin tətbiq dairəsinin yalnız ictimai maraq kəsb edən əməllərlə məhdudlaşdırılması, özəl sektorda informatorluq fəaliyyətinin təşviqinin qarşısını ala bilər. Belə ki, özəl sektorda baş verən qanunsuzluğun ictimai maraq kəsb etməməsini və müəssisənin daxili məsələsi olmasını düşünən şəxs ona məlum olmuş informasiyanı bu səbəbdən açıqlamaqdan imtina edə bilər. Məsələn, müəssisə rəhbərliyi maraqların toqquşması qaydalarını pozmaqla, müəssisənin ümumi mənafeyinə xələl gətirən əqdlər bağlayır. Bu zaman belə əqdlərin bağlanması bütün cəmiyyət üçün yox, məhz həmin müəssisə üçün arzu olunmaz nəticələrə səbəb ola bilər.

Bu baxımdan Norveç Krallığının qanunvericiliyində istifadə olunmuş sadə, lakin aydın və əhatəli anlayışı misal göstərmək lazımdır ki, həmin anlayış beynəlxalq təsisatlar tərəfindən də müsbət təcrübə kimi qiymətləndirilmişdir. Belə ki, Norveç Krallığının “İş Mühitinə dair Qanun”unun 2-ci bölməsinin A-1-ci bəndinə əsasən:

Norveç Krallığı, “İş Mühitinə dair Qanun”

Tənqidə layiq iş şəraiti barədə məlumat vermək hüququ

(1) İşçi işəgötürənin məsuliyyətində olan tənqidə layiq iş şəraiti barədə məlumat vermək hüququna malikdir. Həmin hüquq müvəqqəti əsaslarla işə götürülmüş şəxslərə də şamil olunur.

⁹ Council of Europe “Protection of Whistleblowers”

(2) Qanunun məqsədləri üçün tənqidə layiq iş şəraiti dedikdə qanunvericiliyə, qüvvədə olan etik davranış kodeksinə, cəmiyyətdə hamılıqla qəbul olunmuş etik davranış qaydalarına zidd iş şəraiti başa düşülür. Belə hallara aşağıdakılar aid ola bilər:

- a) həyat və sağlamlıq üçün təhlükə
- b) iqlim və ya ətraf mühit üçün təhlükə
- c) korrupsiya və digər iqtisadi sahədə cinayət
- d) vəzifədən sui-istifadə
- e) qeyri-qənaətbəxş iş şəraiti
- f) şəxsi məlumatların təhlükəsizliyinin pozulması¹⁰

Göründüyü kimi, Norveç Krallığı hər hansı təşkilatın daxilində baş verən hüquqpozmalarla bağlı məlumat vermə hüququnu və həmin hüququn realizəsi ilə bağlı təminatları əmək qanunvericiliyinin tərkib hissəsi kimi müəyyən etmişdir. Norveç qanunvericiliyi barəsində məlumat



verildiyi təqdirdə məlumat verənin müdafiə mexanizminin təsiri altına düşdüyü hüquqpozmaların ümumi təsvirini verməklə, həmçinin həmin hüquqpozmalara dair nümunələri də təqdim edir.

Qeyd etdiyimiz kimi, informatorların müdafiəsinə dair normativ bazanın hazırlanması zamanı müdafiə mexanizminin təsiri altına düşən hüquqpozmaların dairəsinin siyahı şəklində təsbit olunması metodundan da istifadə olunur. Bu yanaşmanın üstünlüyü ondan ibarətdir ki, barəsində məlumat vermənin müdafiə mexanizmi ilə qorunduğu hüquqpozmaların dəqiq dairəsi, hər hansı qeyri-müəyyənliyin yaranmasının qarşısını alır. Bu zaman risk ondan ibarətdir ki, ictimai mənafeyə toxunması mümkün hər hansı hüquqpozma müvafiq dairədən kənar qala bilər. Buna görə də, sözügedən hüquqpozmaların dairəsinin müəyyənləşdirilməsi xüsusi həssaslıq və diqqət tələb edir. İrlandiya Respublikasının qanunvericiliyində istifadə olunmuş yanaşma bu baxımdan müsbət təcrübə kimi qiymətləndirilmişdir. Belə ki, informatorların müdafiəsinə dair müddəalar İrlandiya Respublikasının “Qorunan Açıqlamalar haqqında Qanun”nda (“Protected

¹⁰ Norway, Working Environment Act

<https://www.arbeidstilsynet.no/globalassets/regelverkspdf/er/working-environment-act>

Disclosures Act”) öz əksini tapmışdır. Sözügedən Qanunun 5-ci bölməsinin 3-cü bəndinə əsasən:

İrlandiya Respublikası “Qorunan Açıqlamalar haqqında Qanun”

5-ci bölmə

- (3) Qanunun məqsədləri üçün müvafiq hüquqpozmalar aşağıdakılardır:
- (a) Törədilmiş və ya törədilməsi ehtimal olunan cinayət,
 - (b) Hər hansı bir şəxsin hər hansı hüquqi öhdəliyi yerinə yetirməməsi, bu cür öhdəliyin yerinə yetirilməsindən yayınması,
 - (c) Ədalət mühakiməsinin düzgün həyata keçirilməməsi və ya belə ehtimal,
 - (d) Hər hansı şəxsin həyat və sağlamlığı üçün yaranmış təhlükə və ya belə ehtimal,
 - (e) Ətraf mühitə vurulmuş və ya vurulan ziyan və ya belə ehtimal,
 - (f) Dövlət orqanının maliyyə resurslarının və ya dövlət büdcəsinin səmərəsiz və ya qanunsuz istifadəsi və ya belə ehtimal,
 - (g) Dövlət orqanı tərəfindən və ya dövlət orqanının adından yol verilən qəddar, ayrı-seçkiliyə əsaslanan, səhlənkar hərəkət və ya hərəkətsizlik. (yanlış idarəetmə)
 - (h) Əvvəlki bəndlərdən birində göstərilmiş hər hansı məsələnin gizlədilməsi və ya belə ehtimal.¹¹

Fransa Respublikasının qanunvericiliyində isə bir qədər fərqli və qarışıq yanaşmadan istifadə edilməklə, həm müəyyən kateqoriya hüquqpozmalar dəqiq sadalanmış, həm də ictimai marağa qəsd edən əməllər barədə məlumatvermənin müdafiə mexanizminin təsiri altına düşməsi mümkün hesab edilmişdir. Bu yanaşma Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatı tərəfindən müsbət təcrübə kimi qiymətləndirilmişdir.¹² Fransanın “Şəffaflıq, Korrupsiyaya qarşı Mübarizə və İqtisadiyyatın müasirləşdirilməsinə dair Qanun”unun 6-cı maddəsində (SAPİN II) informatora aşağıdakı kimi anlayış verilmişdir:

¹¹ Ireland Protected Disclosures Act 2014 <https://www.gov.ie/en/publication/e20b61-protected-disclosures-act-guidance-for-public-bodies/>

¹² “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

İnformator cinayət və ya qanunsuzluq, Fransanın qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada təsdiq etdiyi beynəlxalq öhdəliyin, öhdəliyə əsasən hər hansı beynəlxalq təşkilatın birtərəfli sənədinin tələbinin, qanun və ya qaydanın ümumi və ya aşkar şəkildə pozulması, ictimai marağa zərər vurulması və ya belə zərər vurulması təhlükəsi barədə ona məlum olmuş hallar barədə məlumat və ya hesabat verən şəxsdir.

Müxtəlif ölkələrin bu sahədəki təcrübələrini, eləcə də, beynəlxalq təşkilatların tövsiyələrini nəzərə almaqla belə hesab edirik ki, ən effektiv metod informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin şamil olduğu hüquqpozmaların mümkün qədər geniş və konkret siyahısının müəyyən edilməsidir. Məhz bu yolla qanunvericiliyin müxtəlif formada təfsir imkanları və mücərrədlik aradan qaldırıla, qanunun dəqiq tətbiq dairəsi müəyyən edilə bilər. Eyni zamanda informatorluğun ictimai marağın müdafiəsi məqsədilə həyata keçirilən fəaliyyət olmasının qanunvericilikdə hər hansı formada əks olunması məqsədemüvafiqdir. Belə bir müddəanın qanunun preambulası və ya başlığında əks olunması yolu ilə informatorluğun vətəndaşlıq borcu olması ideyası təbliğ edilə, informatorluq barədə mənfi fikirlərin formalaşmasının qarşısı alına, informatorlar hər hansı təzyiqdən və tənqiddən qoruna bilər.

İnformatorların müdafiəsinə dair normativ baza formalaşdırılarkən nəzərə alınmalı olan məsələlərdən biri də qanunvericiliyin hazırlanan və törədilməsi ehtimal olunan hüquqpozmalara münasibətdə də tətbiq olunmasının mümkünlüyüdür. Bu baxımdan bir çox ölkələrin informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliklərində qanunun hüquqpozmalara münasibətdə tətbiq dairəsi müəyyənləşdirilərkən **“wrongdoing that has been, is being or is likely to be committed”** ifadələr istifadə olunmuşdur ki, həmin ifadələr dilimizə **“törədilmiş, törədilən (davam edən) və ya törədilməsi ehtimal olunan hüquqpozmalar”** kimi tərcümə olunur.

Təcrübə göstərir ki, informatorlar artıq törədilmiş və başa çatmış hüquqpozmalarla yanaşı, hər hansı arzuolunmaz nəticənin baş verməsinin qarşısını almaq məqsədilə, davam edən və gələcəkdə törədilməsi ehtimal olunan hüquqpozmalarla bağlı da məlumat verirlər. Bu iş əməlin vaxtında aşkar edilərək, onun ictimai təhlükəli nəticələr baş vermədən zərərsizləşdirilməsinə kömək edir. Bu baxımdan informatorluğun preventiv əhəmiyyətini də vurğulamaq lazımdır ki, informa-

torları hazırlanan və davam edən hüquqpozmalar, o cümlədən törədilməsi ehtimal olunan hüquqpozmalarla bağlı məlumat verməyə təşviq etməklə, hüquqpozmalara qarşı preventiv fəaliyyəti həyata keçirmək mümkündür.

Digər əsas məsələ isə informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin həm **özəl sektorda, həm də dövlət sektorunda** baş verən hüquqpozmaları əhatə etməsidir. Beynəlxalq təşkilatların mövqeyinə əsasən informatorların müdafiəsinə dair normativ bazanın tətbiq dairəsini dövlət sektorunda baş verən hüquqpozmalarla məhdudlaşdırıldıqda özəl sektordakı informatorlar böyük risk altında qalır, eyni zamanda özəl sektorda baş verən, ictimai təhlükəli nəticələrə səbəb olması ehtimal olunan hüquqpozmaların aşkar edilməsi üçün imkan itirilir. Hüquqpozmanın vaxtında aşkar edilməməsi isə maliyyə itkisi, ətrafmühitə ziyan vurulması, insanların xəsarət almaları, hətta həlak olmaları ilə nəticələnə bilər. Məsələn: İşlədiyi tikinti şirkətində əməyin mühafizəsi qaydalarının pozulmasının şahidi olan işçi, informatorluğun müdafiəsinə dair normativ bazanın özəl sektoru əhatə etməməsi səbəbindən, işdən uzaqlaşdırılacağı, tənqid olunacağı və digər mənfi nəticələrə məruz qalacağını düşünərək, hüquqpozma barədə məlumat vermir. Davam edən hüquqpozma isə sonradan insan tələfatı ilə müşayiət olunur.

Qeyd edək ki, 2013-cü ildə Böyük Britaniyada “Public Concern at Work” və “Greenwich” universiteti tərəfindən aparılmış tədqiqat göstərir ki, informatorlardan daxil olmuş müraciətlərin 50 faizindən çoxu məhz özəl sektorda baş verən hüquqpozmalarla bağlı olmuşdur.¹³ Sözügedən tədqiqatın nəticəsi bir daha təsdiq edir ki, informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilik həm özəl, həm də dövlət sektorunda baş verən hüquqpozmalara münasibətdə tətbiq olunmalıdır.

2.2. Informatorların müdafiəsi üçün mexanizm və müvafiq qanunvericilik hansı kateqoriyadan olan şəxslərə münasibətdə tətbiq olunmalıdır

Bir daha qeyd etmək lazımdır ki, informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin dəqiq tətbiq dairəsinin müəyyən edilməsi o səbəbdən zəruridir ki, şəxs onda olan informasiyanın eləcə də, onun özünün da-

¹³ Public Concern at Work and the University of Greenwich, The inside Story https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/10296/1/Whistleblowing_-_the_inside_story_FINAL.pdf

xil olduğu kateqoriyanın müdafiə mexanizminin təsiri altına düşüb-düşmədiyini tam yəqin edə bilsin. Bu baxımdan qeyd edilməlidir ki, informator anlayışı mümkün qədər geniş olmalı, həm özəl, həm dövlət sektorunda fəaliyyət göstərən şəxsləri əhatə etməlidir. Hüquq ədəbiyyatında, eləcə də, beynəlxalq təşkilatların tövsiyələrində informator kateqoriyasına daxil edilməsi mümkün subyektlərin dairəsinin mümkün həddə geniş saxlanması, həm özəl, həm də dövlət sektorunu əhatə etməsinin labüdlüyü vurğulanmışdır. Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatı da informator anlayışının mümkün həddə geniş olmasını tövsiyə edərək, informatora aşağıdakı kimi anlayış vermişdir:

Informator - İctimai mənafeyə və marağa qəsd edən korrupsiya, dələduzluq və digər qanunsuz və ya təhlükəli fəaliyyətə dair məlumatı açıqlayan, bu səbəbdən intiqam (qisas) riski altında olan özəl və ya dövlət sektorunun hər hansı işçisidir. Belə kateqoriyaya həmçinin, dövlət və özəl sektorda ənənəvi işçi-işəgötürən münasibətlərindən kənar fəaliyyət göstərən şəxslər məsələn, məsləhətçilər (müşavirlər), podratçılar, stajorlar/praktikantlar, könüllülər, tələbə işçilər, müvəqqəti işçilər və keçmiş işçilər də daxil olmalıdır.¹⁴

Anlayışdan da görüldüyü kimi, informator anlayışının həm özəl, həm də dövlət sektorunun işçilərini əhatə etməsinin əhəmiyyətini göstərilməklə, hər hansı dövlət və ya özəl müəssisədə ənənəvi əmək münasibətlərindən kənar fəaliyyət göstərən şəxslərin də informator qismində çıxış etmələri mümkün hesab edilmişdir.



OECD-nin mövqeyinə əsasən “whistleblower” (informator) termininin geniş təfsiri daha çox şəxsin müdafiəsinin təmin edilməsi baxımından əhəmiyyətlidir. Belə yanaşma ilə dövlət qulluqçuları və daimi işçilərlə yanaşı, ənənəvi əmək münasibətlərindən kənar işləyən spesifik kateqoriyadan olan işçilərin (məsələn məsləhətçilər, müqavilə əsasında işləyənlər, təcrübə keçənlər, stajorlar, müvəqqəti işçilər, keçmiş işçilər və könüllülər) müdafiəsi təmin edilir.¹⁵

¹⁴ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

¹⁵ OECD Committing to Effective Whistleblower Protection

Belə hesab edirik ki, informatorluq anlayışının mümkün qədər geniş olması, daha effektiv nəzarəti təmin edə, hər hansı müəssisənin daxilində baş verən hüquqpozmaların daha tez aşkar olunmasına kömək edə bilər. Bu baxımdan qeyd edilməlidir ki, hər hansı müəssisənin keçmiş işçisinin həmin müəssisədə işlədiyi dövrdə şahidi olduğu hüquqpozmalar barədə məlumat verdiyi təqdirdə, müdafiə mexanizminin təsiri altına düşməsinin qanunvericiliklə nəzərdə tutulması mütərəqqi hal ola bilər. Belə ki, hər hansı təzyiq və ya təhdiddən çəkinən işçi ona məlum olan hüquqpozma barədə məlumatı işlədiyi dövrdə verməkdən çəkinərək, işdən çıxdıqdan sonra açıqlamaq istəyə bilər.

Avropa Şurasının da informator anlayışına və həmin anlayışın əhatə dairəsinə dair mövqeyi Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatı ilə üst-üstə düşür. Belə ki, Avropa Şurası milli qanunvericiliklərdə nəzərdə tutulmuş informator anlayışının əmək münasibətlərindən, eləcə də ödənişli və ödənişsiz əsaslarla işləməklərindən asılı olmayaraq özəl və ya dövlət sektorunda işləyən bütün fiziki şəxsləri, eyni zamanda əmək münasibətlərinə xitam verilmiş şəxsləri də əhatə etməsini tövsiyə etmişdir. Bundan əlavə Avropa Şurası informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin əmək münasibətlərinə rəsmi şəkildə daxil olmamış şəxslərə (məsələn işə qəbul üçün ilkin danışıq mərhələsində olan şəxslərə) münasibətdə də tətbiqi mümkün hesab etmişdir.¹⁶

Hesab edirik ki, informator anlayışına daxil olan şəxslər dairəsinin mümkün həddə geniş saxlanması və həmin dairəyə özəl və ya dövlət sektorunda işçi-işəgötürən münasibətlərindən kənar fəaliyyət göstərən şəxslərin də daxil edilməsi məqsədmüvafiqdir. Təcrübə göstərir ki, hüquqpozmanın şahidi müxtəlif kateqoriyadan olan şəxslər, o cümlədən, müvəqqəti və ya könüllü əsaslarla fəaliyyət göstərən işçilər, hər hansı müəssisəyə ezam olunmuş işçilər, podratçılar, işə qəbul üçün müraciət edən şəxslər və s. ola bilər. Bu baxımdan qeyd edilməlidir ki, səhiyyə və xeyriyyə korrupsiya və digər oxşar xarakterli hüquqpozmaların, sui-istifadə hallarının daha tez-tez müşahidə olunduğu, eyni zamanda könüllü əsaslarla fəaliyyətin geniş yayıldığı sahələr hesab olunurlar. Informator anlayışı qeyri-ənənəvi əmək münasibətlərində olan şəxslərə də şamil olunduğu təqdirdə, sözügedən sahələrdə yol verilən hüquqpozmaların şahidi olmuş könüllü əsaslarla fəaliyyət göstərən şəxslər həmin məlumatı müdafiə mexanizmi çərçivəsində açıqlaya, hüquqpozmanın neytrallaşdırılması təmin edilə bilər. Sözügedən kateqoriyadan olan şəxslərin hüquqlarının informatorluğun müdafiəsinə

¹⁶ Council of Europe “Protection of Whistleblowers”

dair qanunvericiliklə müdafiə olunması həm də onun üçün zəruridir ki, bir çox ölkələrin əmək qanunvericiliyi həmin şəxslərə şamil olunmur. Bəzi ölkələr informatorluğun müdafiəsinə dair müddəaları öz əmək qanunvericiliklərinin tərkib hissəsi kimi müəyyən etməklə, informatorluğu işçinin hüququ kimi müəyyən edirlər. Lakin bu təcrübə, ənənəvi əmək münasibətlərində olmayan işçilər tərəfindən açıqlanan məlumatlar əsasında hüquqpozmaların aşkar edilməsi imkanının qarşısını alır və həmin kateqoriyadan olan şəxslərin hüquqpozma barədə məlumat təqdim edəcəkləri halda, risk altında qalması ilə nəticələnir. Bu baxımdan qeyd edək ki, göstərilən yanaşma milli qanunvericilikdə də öz əksini taparsa, yəni informatorluq əmək qanunvericiliyinin tərkib hissəsi kimi müəyyənləşdirilərsə, oxşar xarakterli problemlər müşahidə oluna bilər. Belə ki, Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsinin 2-ci maddəsinə həmin Məcəllə işçilərlə işəgötürənlər arasında yaranan əmək münasibətlərini, habelə onlarla müvafiq dövlət hakimiyyəti orqanları, hüquqi şəxslər arasında həmin münasibətlərdən törəyən digər hüquq münasibətlərini tənzimləyir. Məcəllənin 3-cü maddəsinə əsasən işçi — işəgötürənlə fərdi qaydada yazılı əmək müqaviləsi (kontrakt) bağlayaraq müvafiq iş yerində haqqı ödənilməklə çalışan fiziki şəxs hesab olunur.¹⁷ Milli qanunvericilikdən verilmiş misaldan da aydın olur ki, işçi anlayışı informatorun beynəlxalq standartlar əsasında formalaşmış anlayışına münasibətdə dar anlayışdır. Bu səbəbdən də informator anlayışının yalnız özəl və ya dövlət sektorunun işçiləri ilə məhdudlaşması məqsədemüvafiq hesab edilmir.

Yeni Zelandiya qanunvericiliyində istifadə olunmuş informator anlayışının müxtəlif kateqoriyadan olan şəxsləri əhatə etməsi beynəlxalq təsisatlar tərəfindən müsbət təcrübə kimi qiymətləndirilmişdir. Belə ki, Yeni Zelandiyanın 2000-ci il tarixli “Qorunan Açıqlamalar haqqında Qanun”unun 3-cü bölməsində Qanunun məqsədləri üçün işçi dedikdə hansı subyektlərin nəzərdə tutulması öz əksini tapmışdır. Həmin Qanuna əsasən:

Yeni Zelandiya “Qorunan Açıqlamalar haqqında Qanun”

3-cü bölmə

Hər hansı təşkilata münasibətdə işçi anlayışına aşağıdakılar daxildir:

- (a) keçmiş işçi;
- (b) 2000-ci il tarixli “Əmək Münasibətləri haqqında Qanun”un 5-ci bölməsində nəzərdə tutulmuş evdən işləyən şəxs (homeworker);

¹⁷ Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi

- (c) təşkilata ezam olunmuş şəxs;
- (d) təşkilat üçün xidmətlər göstərən, o cümlədən belə xidmətlərin göstərilməsi üçün müqavilə bağlayan şəxs;
- (e) təşkilatın idarə olunmasında maraqlı olan şəxs (təşkilatın idarə heyəti və ya idarəetmə orqanının üzvü olan şəxs daxil olmaqla);
- (f) Yeni Zelandiyanın Müdafiə Qüvvələrinə münasibətdə, silahlı qüvvələrin nümayəndəsi (hərbi qulluqçu) ;
- (g) təşkilatda hər hansı maddi marağı olmadan və maddi marağ güdmədən, könüllü əsaslarla işləyən işçi.¹⁸

Göründüyü kimi Yeni Zelandiya qanunvericiliyi informator üçün keçmiş işçilərin və könüllü əsaslarla fəaliyyət göstərən şəxslərin də əhatə olunduğu hərtərəfli anlayış müəyyən etmişdir. Buna baxmayaraq, müvafiq dairəyə işə götürülmə ərəfəsində olan və iş üçün müraciət edən şəxslərin daxil edilməməsi qanunvericiliyin qüsuru kimi qiymətləndirilmişdir.

Qeyd edək ki, Kosova Respublikası və Malayziyada informator anlayışına daha geniş aspektdən yanaşılmışdır. Malayziyanın 2010-cu il tarixli “İnformatorların Müdafiəsi haqqında Qanun”unda informatorluğa “qanunsuz əməl barədə hüquq-mühafizə orqanına yazılı və ya şifahi məlumat verən hər hansı şəxs” kimi anlayış verilmişdir.¹⁹ Göründüyü kimi, Malayziya qanunvericiliyi informatorluğu əmək münasibətlərindən tam ayırmaqla, informatorluğun subyektinin işçi və ya hər hansı müəssisə ilə qeyri-əmək münasibətlərində olan şəxs olmasını labüd hesab etməmişdir. Kosova Respublikasının qanunvericiliyində də oxşar yanaşmadan istifadə olunmuşdur. Belə ki, Kosovonun 2011-ci il tarixli “İnformatorların Müdafiəsi haqqında” Qanununa əsasən informator həm hər hansı vətəndaş, həm də işçi ola bilər.²⁰ Malayziya və Kosova Respublikasının qanunvericiliklərində öz əksini tapmış geniş aspektli yanaşma Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatı tərəfindən də Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Korrupsiya əleyhinə Konvensiyasının

¹⁸ New Zealand Protected Disclosures Act 2000

<https://www.legislation.govt.nz/act/public/2000/0007/latest/DLM53466.html>

¹⁹ Whistleblower Protection Act 2010 Malaysia Part 1

<http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/89541/102900/F1886669227/MYS89541%202016.pdf>

²⁰ Kosovo Law No 04/L-043 on Protection of Informants <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/701773B8-903F-476F-9D1E-2F7CC2C86A84.pdf>

33-cü maddəsi ilə uyğunluğuna görə müsbət qiymətləndirilmişdir²¹ (göstərilən maddədə Konvensiyaya əsasən hüquqpozma hesab edilmiş əməllər barədə müvafiq şərtlər daxilində məlumat müvafiq şərtlər daxilində məlumat verən istənilən şəxsin hər hansı ədalətsiz rəftardan müdafiəsi nəzərdə tutulmuşdur).

Göstərilənlərdən əlavə, informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliklə təmin edilən mexanizmin yalnız informatora deyil, təmin edilmiş informasiyaya görə risk altında olan digər şəxslərə də münasibətdə tətbiqini mümkün hesab edən yanaşmalar mövcuddur. Daha geniş yayılmış mövqeyə əsasən müdafiə mexanizmi yalnız informasiyanı açıqlamış şəxslərlə məhdudlaşmamalı, informasiyanın açıqlanması ilə əlaqədar ədalətsiz rəftar riski altında olan digər şəxsləri də əhatə etməlidir. Belə şəxslərə aşağıdakılar aiddir²²:

- ⇒ Hüquqpozma barədə məlumat vermək niyyətində olan şəxslər (belə ki, bu kateqoriyadan olan şəxslər informasiyanın açıqlanmasının qarşısının alınması məqsədilə diskriminasiyaya məruz qala bilərlər)
- ⇒ Artıq açıqlanmış informasiya ilə əlaqədar əlavə məlumat verən şəxslər (bu cür şəxslər bilavasitə informator hesab olunmasalar da, informator tərəfindən açıqlanmış ilkin informasiya ilə əlaqədar əlavə məlumat verdiklərindən risk altında olurlar)
- ⇒ Informatora köməklik göstərən və ya köməklik göstərməyə cəhd edən şəxslər (məsələn əlavə sübut və ya məlumatların təmin edilməsi yolu ilə)
- ⇒ Səhvən olsa belə informator kimi qəbul edilmiş şəxslər (məsələn şəxsin açıqladığı məlumatın, sonradan informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin təsiri altına düşməməsinin müəyyən edilməsi və s.)

Göründüyü kimi, informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliklə təsbit edilən müdafiə mexanizminin əhatə dairəsinin genişliyini tövsiyə edilir. Bu baxımdan Serbiya Respublikasının müvafiq təcrübəsi beynəlxalq təsisatlar tərəfindən müsbət qiymətləndirilməklə, həmin ölkənin informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyinin yuxarıda

²¹ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

²² “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

sadalananların son üçünü əhatə etdiyi göstərilmişdir. Belə ki, Serbiya Respublikasının “İnformatorların müdafiəsinə dair Qanun”una əsasən:

Serbiya Respublikası “İnformatorların müdafiəsinə dair Qanun”

Maddə 6. Əlaqəli şəxslərin müdafiəsi

Əlaqəli şəxs ona ziyan vuran hərəkətin informatorla əlaqəli olmasını ehtimal edərsə, informatora şamil olunan müdafiə ona da şamil olunur.

Maddə 7. Səhvən informator hesab edilməyə görə müdafiə hüququ

Əgər şəxs ona ziyan vuran hərəkətin ziyan vuranın onu səhvən informator və ya əlaqəli şəxs hesab etməsi səbəbindən edilməsini ehtimal edərsə, bu halda informatora şamil olunan müdafiə ona da şamil olunur.²³

Təcrübə göstərir ki, bəzi hallarda açıqlanmış informasiyaya görə bilavasitə informator yox, onun qohumu və ya onunla yaxın əlaqəsi olan digər bir şəxs təzyiqə və ya təhdidə məruz qalır. Bu baxımdan informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilik elə işlənib hazırlanmalıdır ki, müdafiə mexanizmi zərurət yaranarsa informator xaricində şəxslərə münasibətdə də tətbiq oluna bilsin.

2.3. İnformatorların müdafiəsi üçün mexanizm və müvafiq qanunvericilik hansı etibarlılıq dərəcəsinə malik hüquqpozmalara münasibətdə tətbiq olunmalıdır. Hüquqpozmanın mövcudluğuna dair məlumat üçün ağlabatan inam və vicdan tələbi

İnformatorluq şəxslərin hüquqpozmaların aşkar olunması ilə əlaqədar vətəndaşlıq borclarının realizəsi kimi çıxış etsə də, təcrübədə informatorluğun şəxsi məqsədlərlə sui-istifadəsi hallarına da rast gəlinir. Məsələn, hər hansı müəssisədə işləyən işçi şəxsi ədavəti olduğu digər işçi və ya işəgötürən barədə, informatorların müdafiəsi üçün mexanizmə arxalanaraq həqiqəti əks etdirməyən məlumatları açıqlayır. Bu zaman məlumatı açıqlayan işçinin məqsədi qismində hüquqpozmanın aşkar edilməsi və ictimai marağın qorunması yox, pozulmuş şəxsi münasibətlər zəminində qisas alınması çıxış edir. Bu cür halların qarşısının alınması məqsədilə beynəlxalq standartlar informatorlar tə-

²³ Serbian Law on the Protection of Whistleblowers

rəfindən açıqlanan məlumatlar üçün bir sıra meyarlar müəyyən edir. Həmin meyarlardan ən əsası ağlabatanlıqdır. Şəxs tərəfindən açıqlanan məlumatın informatorların müdafiəsinə dair mexanizmin təsiri altına düşüb düşməməsi “hüquqpozmanın mövcudluğuna dair ağlabatan inam” (reasonable belief of wrongdoing) meyarı əsasında müəyyən edilir. Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatının mövqeyinə əsasən:

Açıqlanması anında həqiqiliyinə (düzgünlüyünə) ağlabatan inamın mövcud olduğu informasiyalar müdafiə mexanizminin təsiri altına düşür. Eyni zamanda, səhvən (lakin vicdanlılıq meyarları çərçivəsində) qeyri-dəqiq informasiya açıqlamış şəxs də müdafiə mexanizminin təsiri altına düşür və informasiyanın dəqiqliyi yoxlanılarkən mexanizmin tələbləri qüvvədə olur.²⁴

Yuxarıda göstərilən mövqe ilə razılaşaraq aşağıdakı fikirləri irəli sürmək mümkündür:

1. İnformasiyanı açıqlayan şəxsdə onun açıqlanması anında hüquqpozmanın mövcudluğuna dair daxili inam olmalıdır. Belə inam isə yalnız real hallar əsasında formalaşmalı, mülahizələrə, gümanlara, fərziyyələrə əsaslanmamalı, yəni ağlabatan olmalıdır. Bu zaman şəxsin bilavasitə şahidi olduğu fakt barədə məlumatı açıqlayıb-açıqlanmaması diqqət mərkəzində saxlanmalıdır. 3-cü şəxslərdən əldə edilmiş, real əsasları olmayan, söz-söhbətə əsaslanan informasiya ağlabatanlıq meyarlarına cavab verməyən informasiya hesab olunur. Ağlabatanlıq isə o halda təmin olunur ki, şəxsin hüquqpozmaya dair şübhəsi konkret fakta əsaslansın. (məsələn şəxsin hüquqazidd əməllər barədə şahidi olduğu söhbət, belə əməllərin törədilməsinə dəlalət edən yazışmalar və ya hər hansı sənəd).

2. Hər hansı qərəzli niyyəti (digər şəxsin məsuliyyətə cəlb edilməsi, vəzifədən azad edilməsi, reputasiyasının korlanması və s) olmadan, obyektiv əsaslara görə yanılma nəticəsində qeyri-dəqiq informasiya açıqlayan şəxslər də müdafiə mexanizmi ilə qorunmalıdırlar. Belə olan halda, müdafiə mexanizmi ən azından informasiyanın düzgünlüyünün yoxlanılması dövrünə şamil olunmalıdır.

Əvvəl də qeyd etdiyimiz kimi təcrübədə müəyyən qərəzli niyyətlərlə, həqiqəti əks etdirməyən uydurma məlumatların açıqlanması hallarına da rast gəlinir. Əksər beynəlxalq təşkilatların mövqeyinə əsasən

²⁴ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

belə məlumatları təqdim etmiş şəxslər, ölkələrin daxili qanunvericiliklərinə uyğun olaraq məsuliyyətə cəlb oluna bilərlər. Lakin bu zaman informatorluğun kifayət qədər həssas məsələ olması nəzərə alınmalıdır. Belə ki, qanunvericilik elə bir balanslaşdırılmış mövqe seçməlidir ki, həm yalan məlumatları açıqlamış şəxslər məsuliyyətdən kənar qalmasınlar, həm də tətbiq olunmuş məsuliyyət tədbiri informatorluğun təşviqinin qarşısını almasın və potensial informatorlarda hər hansı tərəddüd hissinin və ya qorxunun yaranması ilə nəticələnməsin.

Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatının yuxarıda göstərilən məsələ ilə əlaqədar mövqeyi aşağıdakı kimidir:

*Bilə-bilə verilmiş yalan məlumatlar müdafiə mexanizminin təsiri altına düşməməlidir. Bilə-bilə yalan məlumat vermiş şəxs mümkün intizam (əmək qanunvericiliyi ilə nəzərdə tutulmuş qaydada) və ya mülki məsuliyyətə cəlb olunmalıdır. Səhvən günahlandırılmış şəxsə dəymiş ziyan bütün mümkün imkanlar vasitəsilə aradan qaldırılmalıdır.*²⁵

Bir çox beynəlxalq təsisat tətbiq olunacaq məsuliyyət tədbirinin informatorluğun təşviqinə mane olmaması məqsədilə məsuliyyətin intizam və ya mülki xarakter daşmasını tövsiyə etmişdir. Informatorluğun təşviqinin əhəmiyyətini nəzərə alaraq belə yanaşmanın məqsədini anlamaq mümkündür, lakin fikrimizcə tətbiq ediləcək məsuliyyət tədbirinin növü bilə-bilə verilmiş yalan məlumatın xarakteri və məqsədi ilə adekvat şəkildə müəyyən edilməlidir. Məsələn şəxs hər hansı şəxsin bilavasitə cinayət məsuliyyətinə cəlb edilməsi məqsədilə informatorların müdafiəsi mexanizmi vasitəsilə aşkar surətdə uydurma və həqiqəti əks etdirməyən məlumatı açıqlayırsa və bu fakt sonradan aşkar edilirsə, yalan məlumatı təqdim etmiş şəxsin məsuliyyəti daha ağır olmalıdır. Belə ki, əgər məlumatın həqiqi olmaması aşkar edilməsəydi, barəsində məlumat verilən şəxs qanunsuz və əsassız olaraq məsuliyyətə cəlb oluna bilərdi. Bu səbəbdən də düşünürük ki, bilə-bilə yalan məlumat verməyə görə inzibati və cinayət məsuliyyətinin də tətbiqinin mümkünlüyü nəzərdə tutulmalıdır. Qeyd edək ki, milli qanunvericiləyə görə cinayət əməli barədə bilə-bilə yalan xəbərçilik cinayət məsuliyyətinə səbəb olur. Belə ki, bu əməli törətmiş şəxsin niyyəti əsasən digər şəxsin əsassız olaraq cinayət məsuliyyətinə cəlb edilməsi olur ki, bu da həm əməlin, həm də onu törədən şəxsin ictimai təhlükəliliyinə dəlalət edir. Milli qanunvericilikdə istifadə olunmuş yanaşmanı məq-

²⁵ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

sədəmüvafiq hesab edərək, qeyd edə bilərik ki, bilə-bilə açıqlanmış yalan məlumatlara görə məsuliyyətin məlumatın xarakterinə və təqsirkarın niyyətinə adekvat şəkildə müəyyən edilməsi məqsədəmüvafiqdir.

Bəzi ölkələrin qanunvericiliklərində informasiyaya münasibətdə ağılabatanlıq tələbi ilə yanaşı, “vicdanlılıq” tələbinin də təsbit olunmasına rast gəlinir. Dilimizə tərcümə edildikdə “*vicdanla*”, “*yaxşı niyyətlə*” mənalarını verən “*in good faith*” tələbindən bir çox beynəlxalq sənədlərdə, o cümlədən, Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Korrupsiya əleyhinə Konvensiyasının 33-cü maddəsində istifadə olunmuşdur. Konvensiyanın həmin maddəsinə əsasən yalnız “*vicdanla*” (“*in good faith*”) və “ağılabatan əsaslarla” (on reasonable grounds) məlumat açıqlayan şəxslərin müdafiəsi üçün tədbirlər görülməlidir. Ağılabatanlıq meyarının nədən ibarət olması və hansı səbəbdən əhəmiyyətli olması barədə qeyd etsək də, “*vicdanla* verilmiş məlumat” anlayışı ilə əlaqədar müxtəlif fikirlər, o cümlədən bir-birilə ziddiyyət təşkil edən mövqelər mövcuddur. Göstərilən məsələ ilə əlaqədar əsasən 2 yanaşma mövcuddur:

- 1) Vicdanlılıq meyarı açıqlanmış informasiyaya aiddir. Yəni şəxs açıqladığı informasiyanın düzgünlüyünə həqiqətən də inanır, öz daxili inamına əsasən hüquqpozmanın mövcudluğunu yəqin edir.
- 2) Vicdanlılıq meyarı informasiyanı açıqlayan şəxsə, daha doğrusu onun niyyətinə aiddir. Bu zaman şəxsin informasiyanı hansı niyyətlə açıqlaması (şəxsin motivi) əhəmiyyət kəsb edir. Belə yanaşma “*vicdanlı*” və “*vicdansız*” işçi anlayışlarının meydana çıxması ilə nəticələnir ki, bu informatorluğun təşviqi baxımından arzuolunmaz hesab edilir. Bu zaman diqqət mərkəzində açıqlanan informasiya yox, onu açıqlayan şəxsin şəxsiyyəti olur.

Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatı informatorluğa dair qanunvericiliyin informatorlar üzərində yox, informasiya üzərində fokuslanmalı olması prinsipi ilə çıxış edərək, “*vicdanlılığa*” dair tələbin mövcudluğunu dəstəkləməmişdir.²⁶ Bu baxımdan qeyd edilməlidir ki, Böyük Britaniyanın informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyində əks olunmuş “*vicdanlılığa*” dair tələb 2013-cü ildə qanunvericilikdən çıxarılmışdır.

Hesab edirik ki, Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatının mövqeyi daha düzgündür. Belə ki, informatorluğun təşviqinin məqsədi hüquqpozma

²⁶ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

barədə məlumatın vaxtında əldə olunmasıdır. Əgər şəxs əğlabatan əsaslara söykənən məlumatı açıqlayarsa, belə olan halda onun məlumatı hansı niyyətlə (yaxşı və ya pis) açıqlaması əhəmiyyət kəsb etməməlidir, informatorluğa dair prosesin bütün mərhələlərində prioritet məqsəd qismində dolğun və həqiqəti əks etdirən məlumatın əldə edilməsi çıxış etməlidir. Şəxs əğlabatan əsaslara və real sübutlara söykənən məlumatı, həqiqətən də pis niyyətlə, məsələn digər şəxsin məsuliyyətə cəlb edilməsi məqsədilə təmin edə bilər. Lakin bu məlumat həqiqəti əks etdirirsə və həmin məlumat vasitəsilə hüquqpozmanın aşkar edilməsi mümkündürsə, şəxsin məlumatı hansı niyyətlə təqdim etməsi əhəmiyyət kəsb etməməlidir. Zənnimizcə əğlabatanlıq barədə tələblərə cavab verən istənilən məlumatın informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin məqsədləri üçün istifadəsi mümkündür. Bu səbəbdən də Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatının “no good faith requirement” (vicdanlılıq barədə tələbin olmaması) ideyası ilə razılaşıırıq. Əlavə olaraq qeyd edilməlidir ki, “vicdanlılıq” barədə tələb formallığın yaranması, araşdırmanın məqsədlərindən yayınması ilə də nəticələnə bilər. Belə ki, informasiyanın yoxlanılması məqsədilə həyata keçirilən araşdırmanın məqsədi informasiyanın nə dərəcədə düzgün olduğunu yəqin etmək olmalıdır. Əlavə olaraq informatorun şəxsən özünün vicdanlılığının və informasiyanı hansı niyyətlə açıqlamasının araşdırılmasına hər hansı zərurət yoxdur. Vicdanlılıq dərəcəsinin müəyyən edilməsi isə bir çox halda təcrübədə ümumiyyətlə mümkün olmur və tələb formal olaraq qalır. Məsələn şəxs əgər əvvəllər ədavəti olduğu bir şəxsin qanunsuz əməlləri barədə məlumatı açıqlayarsa, belə olan halda onun vicdanlılığı sual doğura bilər, lakin araşdırmanın həmin şəxsin vicdanlılığının yoxlanılması üzərində qurulması, onun məqsədlərindən yayınması ilə nəticələnə bilər. Tamamilə münasibətinin olmadığı şəxs barədə məlumatı açıqlayan şəxsin isə vicdanlılığının yoxlanılmasına ümumiyyətlə zərurətin olmadığını düşünürük. Buna görə belə hesab edirik ki, vicdanlılıq barədə tələb bir çox halda formal xarakter daşıyır.

Bu baxımdan İrlandiya qanunvericiliyində istifadə olunmuş təcrübə müsbət qiymətləndirilmişdir. İrlandiya Respublikasının 2014-cü il tarixli “Qorunan Açıqlamalar haqqında” Qanununa əsasən informatorun niyyəti müdafiə mexanizminin tətbiqi üzərində hər hansı təsirə malik ola bilməz.²⁷

Beynəlxalq təşkilatların mövqeyinə əsasən əgər dövlətlər “vicdanlılıq barədə tələb”i zəruri hesab edərlərsə, bu halda bu tələbin informa-

²⁷ Ireland Protected Disclosures Act

torun niyyətində yox, açıqlanmış informasiyaya aid olmasını qanunvericiliklərində aydın şəkildə ifadə etməlidirlər.²⁸

Digər mühüm məsələ isə vicdanlı yanılma nəticəsində təqdim edilmiş qeyri-dəqiq informasiya ilə, bilə-bilə təqdim edilmiş uydurma informasiyanın fərqləndirilməsidir. Əvvəl də qeyd etdiyimiz kimi, bu zaman informatorluğun təşviqinə xələl gətirməyən, eyni zamanda yalan məlumatların təqdim edilməsindən çəkindirən balanslaşdırılmış yanaşma tələb olunur. Bu səbəbdən də, ilk növbədə vicdanlı yanılma nəticəsində təqdim edilmiş qeyri-dəqiq informasiya ilə əlaqədar bəzi məsələlərə aydınlıq gətirilməsini zəruri hesab edirik. Qeyd edək ki, təcrübə göstərir ki, informatorlar heç də hər bir halda tam və dolğun informasiyanı təqdim edə bilmirlər. Onlar adətən ya özündə qanunsuz əməllərin törədilməsinə dəlalət edən elementləri əks edən hər hansı söhbətin qısa fraqmentini təqdim edir, ya da gördükləri hər hansı sənəddə olan qanunsuzluğu təsvir edə bilirlər. Təbii ki, informatorlardan daha dolğun informasiyanı təmin etməsini tələb etmək düzgün olmazdı. Çünki belə olan halda, informatora araşdırma funksiyasını həyata keçirməyi həvalə etmiş, eyni zamanda onu daha böyük risk altında qoymuş oluruq. Bu səbəbdən də, əgər informatorun açıqladığı informasiya araşdırma zamanı öz təsdiqini tapmırsa, bu o demək deyil ki, informator bilə-bilə yalan informasiya təqdim etmişdir. İnformasiyanın düzgünlüyünü yoxlamaq isə müvafiq səlahiyyətə malik orqanın və ya şəxsin vəzifəsidir. Vicdanlı yanılmanı bilə-bilə yalan məlumat təqdim etmədən fərqləndirmənin müəyyən üsulları mövcuddur. Məsələn informator, hər hansı söhbətin müəyyən hissəsinin şahidi olur və həmin hissədə onun hüquqpozmanın mövcudluğuna dair şübhələrinin yaranmasına səbəb olan elementlər olur, lakin informator söhbətin tam mətnini dinləmək imkanına malik olmur. İnformator özünə məlum olan informasiyanı aidiyyəti şəxsə (quruma) ötürür. Məlumat əsasında aparılmış araşdırma zamanı informatorun eşitdiyi hissə həqiqətən də öz təsdiqini tapsa da, məsələnin ağlabatan açıqlaması olduğundan, məsuliyyətə səbəb olan əməl aşkar olunmur. (məsələn, informator hər hansı söhbətin müəyyən hissəsinin şahidi olur və bu zaman onda hüquqpozmanın mövcudluğuna dair əsaslı şübhə yaranır, lakin informator söhbətin davamını eşidə bilmir. Söhbətin davamında isə informatorun şübhələrini aradan qaldıra biləcək informasiya olur. Yəni faktiki olaraq, hüquqpozma mövcud olmur.) Beynəlxalq təşkilatlar tövsiyə

²⁸ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

edirlər ki, belə olan halda, informator vicdanlı yanılmış hesab olunmalı, onun hər hansı məsuliyyəti istisna olunmaqla, informatorlara dair təminatlar ona da şamil olunmalıdır.

Bilə-bilə verilmiş yalan məlumatda isə vəziyyət tam fərqlidir. Belə ki, bu zaman informasiyanın müəllifi, onda olan şübhəni formalaşdıran heç bir əsası təqdim etmir, araşdırma zamanı onun gətirdiyi dəlillərlə aşkar ziddiyyət təşkil edən, onların əsaslılığını bilavasitə şübhə altına salan, habelə həmin dəlillərin uydurma olmasını təsdiq edən faktlar müəyyən edilir. Beynəlxalq təşkilatlar bilə-bilə yalan məlumatvermənin informatorluğun ümumi nüfuzuna xələl gətirməsinə görə, belə hərəkətlərin ölkələrin milli kontekstində cəzalandırılmalı olduğunu tövsiyə edirlər. Lakin bu zaman nəzərə alınmalıdır ki, zərurətdən artıq həddə ciddi məsuliyyət tədbirlərinin tətbiqi informatorluğun təşviqinə mane ola, potensial informatorlarda qorxu hissinin yaranması ilə nəticələnə bilər. Bu səbəbdən də, bilə-bilə verilmiş yalan məlumata görə təsir tədbirinin tətbiq edilməsi zamanı aşağıdakılar nəzərə alınmalıdır:

Yalan informasiyanın bilə-bilə təqdim edildiyini sübut etmək vəzifəsi hər bir halda mübahisə edən tərəfin üzərinə düşür. İnformasiyanın həqiqiliyini sübut etmək vəzifəsi heç bir halda informasiya müəllifinin üzərinə qoyula bilməz. Əgər tərəf informatorun açıqladığı informasiyanın uydurma olduğunu iddia edirsə, belə iddia onun özü tərəfindən sübuta yetirilməlidir.

Mübahisə edən tərəf informasiyanın saxta və uydurma olduğunu sübut etməklə yanaşı, bu faktın informasiyanın açıqlanması anında onun müəllifinə məlum olmasını sübut etməlidir.

3. MÜDAFİƏ MEXANİZMİ

Informatorların effektiv müdafiəsinin təmin edilməsi məqsədilə hərtərəfli və çoxşaxəli mexanizmə-müdafiə tədbirlərinin məcmusuna ehtiyac vardır. Təcrübə göstərir ki, informatorların üzləşə biləcəyi risklər və ədalətsiz rəftarın formaları müxtəlif ola bilər. Bu faktor isə müdafiə tədbirlərinin də müxtəlifliyini, çoxşaxəliliyini zəruri edir ki, informator ədalətsiz rəftarın istənilən növündən qoruna bilsin. Əvvəl də qeyd etdiyimiz kimi, informator ona məlum olan hüquqpozma barədə məlumatı açıqlamaqla, iş yerində qisas, güzəşt və ya imtiyazdan məhrum edilmə, reputasiyanın korlanması, tənqid, psixi təsir kimi risklərə, iş yerindən kənarında isə barəsində hüquqi təsir tədbirlərinin görülməsi riskinə məruz qalır. Effektiv müdafiə mexanizmi bu risklərin hər birini nəzərə almalı, informatorun məruz qala biləcəyi mənfi nəticələri qabaqcadan proqnozlaşdırmaqla, onların neytrallaşdırılmasına istiqamətlənməlidir. Beynəlxalq təcrübəyə əsasən demək mümkündür ki, informatorun açıqladığı informasiyaya görə qisas almış şəxs barəsində hüquqi təsir tədbirlərinin tətbiqi, bu cür halların gələcəkdə baş verməsinin qarşısının alınması üçün effektiv vasitə ola bilər.

Effektiv müdafiə mexanizminin ilk elementi informatorun şəxsiyyəti barədə məlumatların qorunmasıdır. Beynəlxalq təşkilatların yekdil mövqeyinə əsasən informatorun şəxsiyyəti barədə məlumatlar sonuncunun bu barədə aydın razılığı olmadan heç bir halda açıqlana bilməz. Deyə bilərik ki, bu prinsip əksər beynəlxalq təşkilatlar və ölkələr tərəfindən qəbul olunur. Beynəlxalq Şəffafliq Təşkilatının bu barədə mövqeyi aşağıdakı kimidir:



Konfidensiallığın qorunması - informatorun şəxsiyyəti barədə məlumatlar onun bu barədə aşkar razılığı olmadan açıqlana bilməz.²⁹

²⁹ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

Təcrübə göstərir ki, informatoru hər hansı təzyiq və ya təhdiddən qorumağın ən effektiv yollarından biri onun şəxsiyyəti barədə məlumatların konfidensial saxlanmasıdır. Təbii ki, barəsində informasiya açıqlanmış şəxs informatorun şəxsiyyəti barədə məlumatlar ona məlum olmadığı halda informatoru hədələyə, ona qarşı hər hansı təzyiqə yol verə bilməz. Beynəlxalq təşkilatlar belə hesab edirlər ki, informatorun konfidensiallığının qorunması müvafiq qanunvericiliyə münasibətdə ən ilkin və minimal tələbdir. Bəzi ölkələrin qanunvericiliklərində isə informatorların müdafiəsi məqsədilə anonim müraciət etmənin mümkünlüyü də nəzərdə tutulmuşdur. Anonimliyi konfidensiallığın qorunmasının növbəti mərhələsi kimi də qiymətləndirmək mümkündür. Anonimliyi ona görə konfidensiallığın növbəti mərhələsi kimi qiymətləndiririk ki, konfidensial müraciət zamanı informatorun şəxsiyyəti informasiyanı qəbul edən şəxsə məlum olur, həmin şəxs informatorun konfidensiallığının qorunması üçün fərdi məsuliyyət daşıyır, anonim müraciət zamanı isə informatorun şəxsiyyəti informasiyanı qəbul edən şəxs də daxil olmaqla, heç kimə məlum olmur. Anonim müraciətlərə dair mövqelər isə müxtəlifdir.

Yuxarıda qeyd etdiyimiz kimi, konfidensiallığın qorunması informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin ilkin tələbi olmalıdır. Konfidensiallığın qorunması üçün güclü sistemin olması insanların informatorların müdafiəsi mexanizminin effektivliyinə inamını artırma və informatorluğun təşviqində mühüm rol oynaya bilər. Təcrübə göstərir ki, konfidensiallığın güclü qorunduğu mühitdə, insanlarda informatorların müdafiəsi mexanizminə inam formalaşır və anonim müraciətlərin sayı azalır.

Informator barədə konfidensial məlumatların qorunması prinsipi yekdilliklə dəstəklənsə də, informatorlara münasibətdə konfidensial məlumat dedikdə məhz hansı kateqoriyadan olan məlumatların nəzərdə tutulması barədə fikir ayrılığı mövcuddur. Hesab edirik ki, informatorluq barədə məsələlərin həssaslığı nəzərə alınmaqla, konfidensial məlumatların informatorlara münasibətdə dairəsi mümkün həddə geniş saxlanılmalıdır. Informatorlara münasibətdə tətbiq olunan konfidensial məlumatlar anlayışı yalnız şəxsiyyətə dair məlumatlarla məhdudlaşmamalı, şəxsin vəzifə, peşə və ixtisasına dair məlumatları da özündə əks etdirməlidir. Belə ki, əsasən işçi sayının az olduğu müəssisə və təşkilatlarda, informatorluq hüququnu həyata keçirmiş işçinin şəxsiyyəti barədə məlumatları əgər onun vəzifəsi, peşə və ixtisası barədə məlumatlar məlumdursa, aşkar etmək mümkündür. Məsələn, hər hansı müəssisədə informatorluğun çilingər tərəfindən həyata keçir-

rilməsi məlum olur, lakin çilingərin şəxsiyyəti barədə məlumatlar konfidensial saxlanılır. Əgər müəssisədə çilingər vəzifəsində işləyən şəxslərin sayı məhduddursa (məsələn 3-5 arası) ya həmin vəzifədə işləyən şəxslərin hamısı risk altında olur, ya da informatorluq hüququnu realizə etmiş çilingərin şəxsiyyəti aşkar edilir.

Digər bir məsələ isə informatorluğun konfidensiallığının araşdırmanın hansı mərhələsinədək qorunması ilə bağlıdır. Bir çox ölkələrin qanunvericiliklərinə əsasən, əgər informator tərəfindən açıqlanan məlumat əsasında cinayət işi başlayırsa və informatorun şahid qismində dindirilməsi zərurəti yaranırsa, informatorun konfidensiallığının qorunması ilə əlaqədar problemlər yaranır. Təcrübədə belə olan halda, informator barədə məlumatların onun razılığı olmadan açıqlanması və şahid qismində dindirilməsi halına da rast gəlinir ki, göstərilən hal müsbət qiymətləndirilmir və düzgün təcrübə hesab olunmur. Belə ki, yekdilliklə qəbul edilmiş prinsipə əsasən informator barədə konfidensial məlumatlar heç bir halda, onun aşkar razılığı olmadan açıqlana bilməz. Göstərilən problem milli qanunvericiliyin də təcrübədə tətbiqi zamanı ortaya çıxa bilər. Belə ki, “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 11-2-ci maddəsinə əsasən:

*Korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat verən şəxs özü barədə məlumatın açıqlanmasını istəmədiyi halda, səlahiyyətli struktur bölmə, idarə, müəssisə və ya təşkilatın rəhbəri və korrupsiyaya qarşı mübarizə sahəsində ixtisaslaşmış orqanlar onun konfidensiallığını təmin etməlidirlər. Bu məlumat korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat verən şəxsin yazılı razılığı olduqda açıqlanır.*³⁰

Qanunvericiliyin korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat verən şəxslərin konfidensiallığının qorunması ilə əlaqədar təminatlarını mütərəqqi hesab etməklə, aşağıdakı məsələlərə aydınlıq gətirilməsinin zərurətini vurğulamaq istərdik:

Hesab edək ki, korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozma ilə bağlı məlumat araşdırılarkən, cinayətin əlamətlərinə işarə edən kifayət qədər dəlillər aşkar edilir və cinayət işinin başlanması haqqında qərar qəbul edilir. Cinayət işinin xarakterinə əsasən hadisənin və ya faktın yeganə şahidi isə korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozma ilə bağlı məlumat ve-

³⁰ Korrupsiyaya qarşı Mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu

rən şəxsin özü olur və cinayət işi üzrə dindirmə, üzləşdirmə kimi istintaq hərəkətlərinin aparılması zərurəti yaranır (bu zaman cinayət işi digər faktlar, məsələn qanunsuz varlanma, qanuni gəlirlərlə əsaslandırılması mümkün olmayan əmlak əsasında başlanır). Informator öz şəxsiyyəti barədə məlumatların açıqlanmasını istəmədikdə, yaranmış problemin hansı qaydada həll olunmalı olduğunu (spesifik istintaq hərəkətləri və ya metodikası kimi) qanunvericilik təsbit etmir.

Qeyd etdiyimiz problem təkcə milli qanunvericilikdə yox, başqa ölkələrin də qanunvericiliklərində müşahidə olunur. Beynəlxalq təşkilatlar tövsiyə edir ki, əgər araşdırma zamanı informatorun şəxsiyyəti barədə konfidensial məlumatların açıqlanması üçün qaçılmaz zərurət yaranırsa, belə halların siyahısı qanunvericilikdə əks olunmalı və real zərurətlə əsaslandırılmalıdır (konfidensiallıq hansı halda, araşdırmanın hansı mərhələsində pozula, məlumatlar açıqlana bilər. Məsələn barəsində məlumat açıqlanmış şəxs həbs edilərək neytrallaşdırılmışdırsa və onun informatora təzyiq imkanları yoxdursa).

Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatı tövsiyə edir ki, əgər informator barədə konfidensial məlumat mütləq qaydada açıqlanmalıdırsa, o bu barədə əvvəlcədən xəbərdar edilməli və müdafiəsi üçün əlavə tədbirlər görülməlidir.³¹

Yuxarıda göstərilən yanaşmadan Serbiya Respublikasının qanunvericiliyində istifadə olunmuşdur. Belə ki, Serbiya Respublikasının “İnformatorların müdafiəsi haqqında” Qanununa əsasən:

Serbiya Respublikası. “İnformatorların müdafiəsi haqqında” Qanun

Maddə 10. İnformatorun fərdi məlumatlarının qorunması

İnformasiyanı qəbul etmək səlahiyyətinə malik olan şəxs informatorun fərdi məlumatlarını, eləcə də, informatorun şəxsiyyətinin aşkar edilməsində istifadə oluna biləcək digər məlumatları informator belə məlumatların “Fərdi məlumatların qorunmasına dair” Qanuna uyğun olaraq açıqlanmasına razı olduğu hallar istisna olmaqla qorunmalıdır.

Yuxarıda göstərilən məlumatları öyrənmiş şəxs belə məlumatları qorunmalıdır.

³¹ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

İnformasiyanı qəbul edən şəxs informasiyanı qəbul edərkən informatoru onun barədə məlumatların, səlahiyyətli vəzifəli şəxsə, həmin məlumatlar verilmədiyi təqdirdə səlahiyyətli şəxsin zəruri tədbirlər görmək imkanının olmadığı halda veriləcəyi, eləcə də cinayət prosesində iştirak edən şəxslər üçün nəzərdə tutulmuş təminatlar barədə məlumatlandırmalıdır.

İcraat daxilində informator barədə məlumatların açıqlanması zərurəti yaranarsa, informasiyanı qəbul edən şəxs bu barədə informatoru belə məlumatlar açıqlananadək əvvəlcədən məlumatlandırmalıdır.

Qanunvericiliklə digər hal nəzərdə tutulmayıbsa, 1-ci bənddə göstərilən məlumat (informatorun şəxsiyyəti barədə) informator tərəfindən açıqlanmış məlumatda adı hallanmış şəxslərə açıqlana bilməz.

Serbiya Respublikasının qanunvericiliyində istifadə olunmuş yanaşmanı mütərəqqi və düzgün hesab edirik. Belə ki, qanunvericilik informasiyanı qəbul edən şəxsə münasibətdə informatoru onun barədə məlumatların zərurət yarandığı hallarda açıqlanma ehtimalının olması barədə əvvəlcədən məlumatlandırmaq öhdəliyi müəyyən etməklə, informatoru yanılma hallarından qoruyur. Yəni, informator informasiyanı açıqlama anınadək onun şəxsiyyəti barədə məlumatların hansı halda açıqlanacağı, eləcə də qanunvericiliklə təmin edilmiş təminatlar barədə məlumatlı olur.

Beynəlxalq təşkilatlar tövsiyə edirlər ki, qanunvericiliklə dəqiq təsbit olunmuş və məhdud hallar istisna olunmaqla, informatorun şəxsiyyəti barədə məlumatların açıqlanması yolverilməzdir və milli qanunvericilik kontekstində məsuliyyətə səbəb olmalıdır.

3.1. Anonim məlumat vermə

Əvvəl də qeyd etdiyimiz kimi anonim məlumat vermənin mümkünlüyü ilə bağlı fikir ayrılıqları mövcuddur. Anonim məlumat vermənin üstünlüyü ondan ibarətdir ki, belə mexanizmin mövcudluğu hüquqpozma barədə məlumat açıqlamaq istəyənlər, lakin mənfi nəticələrlə üzləşməkdən çəkinən, eyni zamanda onun konfidensiallığının qorunması üçün zəruri tədbirlərin görülməyəcəyindən ehtiyat edən şəxslərin informatorluğa təşviqinə şərait yaradır. Beynəlxalq təşkilatlar tövsiyə

edirlər ki, belə sistemin əsasən informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin və ya təminatların zəif olduğu və informatorların fiziki təzyiqlə üzləşmə ehtimalının çox olduğu ölkələrdə yaradılması məqsəddə müvafiqdir.

Fransada aparılmış bir tədqiqat göstərir ki, tədqiqatda iştirak etmiş şəxslərin 20%-i yalnız anonimliyin təmin olunduğu bir şəraitdə, iş yerlərində qarşılaşdıqları korrupsiya hüquqpozmaları ilə bağlı məlumat açıqlamağa razı olardılar.³²

Buna baxmayaraq, anonim məlumat vermənin bir sıra mənfə cəhətləri mövcuddur:

- ✓ İnformasiyanın müəllifi naməlum olduğundan, onu hərtərəfli müdafiə ilə təmin etmək mümkün olmur;
- ✓ Bəzi hallarda açıqlanmış informasiya dolğun və hərtərəfli olmadığından, əlavə material və ya izaha ehtiyac yaranır, lakin informasiyanın müəllifinin naməlumluğu əlavə məlumatın əldə edilməsinə mane olur;
- ✓ İnformatoru araşdırmanın nəticəsi və gedişatı barədə məlumatlandırmaq mümkün olmur.³³

Göstərilən səbəblərə görə anonim məlumat verməyə münasibətdə fikirlər müxtəlifdir və anonim məlumat vermənin mümkünlüyü əksər ölkələrin qanunvericiliklərində tanınmır. Müxtəlif ölkələrin təcrübələrində anonimlik prinsipindən, məlumat vermə niyyətində olan şəxslə ilkin konsultasiya zamanı istifadəyə rast gəlinir. Bu zaman şəxs onlayn informasiya şəbəkəsi (platforma) vasitəsilə öz narahatlığını, şəxsiyyəti barədə məlumatları açıqlamadan dilə gətirir və məsləhətlər alır. Bu məsləhətlərdən əlavə müraciət edən şəxsə onun hüquqları, konfidensiallığının qorunması üçün təminatlar izah olunur. Lakin bu proses konsultasiya məqsədi daşıyır və informasiyanın açıqlanması hesab olunmur.

³² Harris Interactive, « Lanceurs d’alerte » : quelle perception de lapart des salariés ? November 2015 <http://harris-interactive.fr/wp-content/uploads/sites/6/2015/12/Rapport-Harris-Perception-des-lanceurs-dalerte-Transparency-International-France-Tilder.pdf>

³³ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International PG 19

Bundan əlavə təcrübədə anonimliyin 3-cü şəxslərin (subyektlərin) vasitəsilə təmin olunması hallarına da rast gəlinir. Belə subyektlər (vasitəçilər) qismində Ombudsman aparatları, QHT-lər, eləcə də, vətəndaş cəmiyyəti institutları çıxış edə bilər. Oxşar təcrübəyə Ruminiya da rast gəlmək mümkündür. Belə ki, Ruminiyanın böyük elektrik təchizatı şirkətlərindən biri olan “Elektrika” ilə informatorlar arasında vasitəçi qismində Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatının Ruminiya bölməsi çıxış edir. Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatının Ruminiya bölməsi müraciətləri qəbul edir və onları işəgötürənə təqdim edilməzdən əvvəl anonimləşdirir, bundan sonra isə işəgötürənlə informator arasında körpü rolunu oynayır. Bu zaman informator özü tam anonim olmasa da, o müəssisəyə münasibətdə anonim olur və müəssisə informatorun kim olmasını bilmir.³⁴ Ruminiyada istifadə olunan təcrübəni müsbət qiymətləndirmək mümkündür, belə ki, bu zaman anonimlik nisbi xarakter daşıyır və informatorun şəxsiyyəti barədə məlumatlar informasiya ilə əlaqəsi olmayan 3-cü şəxslərə (şəxsə) məlum olur.

Qeyd etdiyimiz kimi, əksər ölkələr anonim müraciət etməni bu cür müraciət formasının araşdırmanı çətinləşdirməsi, insanlarda açıqladıkları informasiyaya görə fərdi məsuliyyət daşımaları hissini azaltması əsasları ilə qəbul etmirlər. Lakin anonim müraciət etmənin mümkünlüyünü tanıyan ölkələr də mövcuddur ki, həmin ölkələrdən biri də Avstraliya İttifaqıdır. Avstraliya İttifaqının “İctimai maraq kəsb edən açıqlamalar haqqında” 2013-cü il tarixli qanununun 28-ci maddəsinə əsasən:

***Avstraliya İttifaqı, “İctimai maraq kəsb edən
açıqlamalar haqqında” Qanun***

Maddə 28

- (1) İctimai maraq kəsb edən açıqlamalar yazılı və ya şifahi verilə bilər.*
- (2) İctimai maraq kəsb edən açıqlamalar **anonim** verilə bilər.*
- (3) İctimai maraq kəsb edən açıqlamalar açıqlamanın Qanunun məqsədləri üçün edildiyini göstərmədən də verilə bilər.³⁵*

Bu barədə fikirləri və müxtəlif mövqeləri nəzərə alaraq belə hesab edirik ki, anonim müraciət etmə təcrübədə müəyyən çətinliklərin ya-

³⁴ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

³⁵ Australia Public Disclosure Act 2013

<https://www.legislation.gov.au/Details/C2013A00133>

ranmasına, həmin institutun şəxsi maraqlar naminə sui-istifadəsinə gətirib çıxara bilər. Qüvvədə olan milli qanunvericilik aktlarına əsasən də anonim müraciətlərə yol verilmir. Anonim müraciət etmənin yolverilməzliyini müəyyən edən normalara bir çox qanunvericilik aktlarında rast gəlmək mümkündür. Belə ki, “Vətəndaşların müraciətləri haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununda anonim müraciətlərə aşağıdakı kimi anlayış verilərək, anonim müraciətlərin müraciətə baxan subyektlər və onların vəzifəli şəxsləri tərəfindən qəbul edilmədiyi və onlara baxılmadığı göstərilmişdir:³⁶

***anonim müraciət** – müraciətə baxan subyektə və ya onun vəzifəli şəxsinə vətəndaşın soyadı, adı, atasının adı, ünvanı, şəxsi və ya elektron imzası (hüquqi şəxslərə münasibətdə hüquqi şəxsin adı və hüquqi ünvanı, onun rəhbərinin imzası) olmadan yazılı formada göndərilən müraciət.*

Bundan əlavə, Cinayət-Prosessual Məcəllənin 204.6-cı maddəsinə əsasən törədilmiş və ya hazırlanan cinayət haqqında imzalanmamış və ya saxta imza ilə imzalanmış, yaxud uydurma fiziki şəxs adından yazılmış ərizə və ya digər anonim məlumat cinayət işinin başlanması üçün səbəb ola bilməz.³⁷

Buna baxmayaraq, anonim müraciət etmənin informatorla (potensial informator) ilkin konsultasiya zamanı tətbiqini müsbət qiymətləndirməklə, milli təcrübədə tətbiqini mümkün hesab edirik. Belə ki, bu zaman şəxslə onun şəxsiyyəti-



nə dair məlumatları təqdim etməsini tələb etmədən profilaktik xarakterli söhbət aparıla, ona hüquqları, eyni zamanda qanunvericiliklə müəyyən edilən digər təminatlar izah oluna, bu yolla şəxsdəki tərəddüd aradan qaldırıla bilər. Göstərilən məqsədlə müvafiq dövlət qurumlarının nəzdində ayrıca “Qaynar Xətt” əlaqə mərkəzinin də yaradılması da mümkündür.

³⁶ “Vətəndaşların müraciətləri haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu 2015

³⁷ Azərbaycan Respublikasının Cinayət-Prosessual Məcəlləsi

3.2. Ədalətsiz rəftarın bütün mümkün növlərindən müdafiə

Əvvəl də qeyd etdiyimiz kimi informator ictimai maraq naminə özünü riskə ataraq ona məlum olan hüquqpozma barədə məlumatı açıqlayır. Informatorun bu zaman üzləşdiyi risklərin dairəsi kifayət qədər geniş olduğundan, müdafiə mexanizmi də adekvat olmaqla, həmin risklərin qarşısını almaq iqtidarında olmalıdır. Müdafiə mexanizmi aşağıdakı risklərin qarşısını almalıdır: (siyahı şərtidir və konkret haldan asılı olaraq əlavə risklər ola bilər)

1. Fiziki və ya psixi təsir göstərilməklə intiqama məruz qalma riski;
2. İş yerində diskriminasiya, ayrı-seçkilik, güzəşt və ya imtiyazdan məhrum edilmə riski;
3. İşdən və ya vəzifədən kənarlaşdırılma riski;
4. İntizam məsuliyyətinə cəlb olunma riski;
5. İntizam qaydasında iş yerinin dəyişdirilməsi riski;
6. Təqib riski;
7. İş saatlarının informatorun mənafeyinə toxunacaq şəkildə azaldılması riski;
8. Gəlirlərdən məhrum edilmə riski;
9. Yuxarıda göstərilənlərin icra edilməsi ilə hədələnmə riski.

Ədalətsiz rəftar dedikdə informatorun ictimai marağın qorunması naminə açıqladığı informasiya ilə əlaqədar ona qarşı edilən neqativ hərəkətlər başa düşülür. Ədalətsiz rəftarın təcrübədə ən geniş yayılmış forması işdən və vəzifədən kənarlaşdırılmadır. Qeyd etməliyik ki, ədalətsiz rəftara məruz qalma riski informatorluğun təşviqinin qarşısında duran ən böyük əngəl, eyni zamanda şəxslərin informatorluqda iştirak etməyə tərəddüd etmələrinə səbəb olan ən əsas amildir.

Qeyd edilməlidir ki, informatorluğa görə qisasın, diskriminasiyanın bütün növlərinin qadağan edilməsi zəruri hesab edilməklə, eyni zamanda qanunvericilikdə qadağan edilən hərəkətlərin uzun və yorucu siyahısının əks olunması tövsiyə edilmir. Belə ki, informatorun məruz qala biləcəyi ziyan növlərinin tam siyahısını müəyyən etmək çətindir. Bundan əlavə informatorun məruz qalma ehtimalı olduğu ədalətsiz rəftar növü onun işəgötürənlə arasındakı əmək münasibətlərinin xa-

rakterinə görə dəyişə bilər. Məsələn, könüllü və ödənişsiz əsaslarla fəaliyyət göstərən işçi ədalətsiz rəftarın işdən azad olunma, maaşın və ya ödənişin azaldılması növlərinə məruz qala bilməz. Bu kateqoriyadan olan işçi digər növdən olan ədalətsiz rəftara, məsələn könüllülük əsasında fəaliyyətinin dayandırılmasına, barəsində mənfi xarakteristikanın (tərcümeyi-halın) verilməsinə məruz qala bilər.³⁸

Bundan əlavə qeyd edilməlidir ki, ədalətsiz rəftar birbaşa və dolayı ola bilər. Ədalətsiz rəftarın hər iki növünün məqsədi informatorun açıqladığı informasiyaya görə qisas almaq və ya onu informasiyanı açıqlamaqdan çəkindirmək olsa da, onların tətbiq forması fərqlidir. Belə ki, ədalətsiz rəftarın birbaşa forması məhz informatorun özünə münasibətdə tətbiq edilir, bu zaman mənfi təsirlərə məruz qalan informatorun özü olur. Dolayı formada tətbiq edilən ədalətsiz rəftar isə informatorun yaxın əhatəsinə, məsələn dostlarına, qohumlarına, yaxın münasibətdə olduğu şəxslərə istiqamətlənir. Avropa Şurası informatorların həm birbaşa, həm də dolayı ədalətsiz rəftardan müdafiə olunmalarını zəruri hesab edir, dolayı şəkildə həyata keçirilən ədalətsiz rəftara nümunə kimi informatorun ailə üzvlərinə münasibətdə tətbiq edilən rəftarı nümunə göstərir.³⁹

Müdafiə mexanizmi eyni zamanda ədalətsiz rəftara cəhdin, ədalətsiz rəftarla hədələnmənin qarşısının alınması üçün təminatlar müəyyən etməlidir. Bəzi ölkələrdə informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilik işəgötürənin üzərinə informatorluq hüququnu realizə etmiş işçinin ədalətsiz rəftardan müdafiəsi öhdəliyini qoyur. Göstərilən təcrübəyə İrlandiya qanunvericiliyində rast gəlmək mümkündür. Belə ki, İrlandiya Respublikasının “Qorunan Açıqlamalar haqqında” 2014-cü il tarixli Qanununun 12-ci bölməsində aşağıdakı müddəa əks olunmuşdur:



³⁸ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

³⁹ Council of Europe Protection of Whistleblowers

İrlandiya Respublikası. “Qorunan Açıqlamalar haqqında Qanun”

12-ci bölmə. Qorunan açıqlamanı təmin etmiş işçinin cəzalandırılmadan digər formada müdafiəsi

İşəgötürən işçini qorunan açıqlamanı etdiyi (informatörluq hüququnu həyata keçirdiyi) üçün cəzalandırmamalı, cəzalandırmaqla hədələməməli, belə hallara səbəb olmamalı, eyni zamanda digər şəxsin həmin işçini cəzalandırmasına, cəzalandırmaqla hədələməsinə icazə verməməlidir.⁴⁰

İrlandiya Respublikasının qanunvericiliyinin təqdirəlayiq cəhəti ondan ibarətdir ki, müvafiq müddəa həm informatörluq hüququndan istifadə etmiş işçini işəgötürənin ədalətsiz rəftarından müdafiə edir, həm də işəgötürən üçün işçini digər şəxslərin ədalətsiz rəftarından müdafiə etmək öhdəliyini müəyyən edir.

Təcrübə göstərir ki, ədalətsiz rəftarın informatörluqla əlaqəli olduğunu gizlətmək məqsədilə, bəzən bu rəftar informasiya açıqlandıqdan müəyyən müddət keçdikdən sonra edilir. Belə olan halda təqsirkarın məqsədi açıqlanmış informasiyaya görə informatordan qisas almaq olsa da, o bu niyyətini məqsədli şəkildə informasiyanın açıqlanmasından müəyyən müddət keçdikdən sonra realizə edir ki, ədalətsiz rəftarın informatörluqla əlaqəli olması faktını gizlədə bilsin. Bu səbəbdən də, Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatı tövsiyə edir ki, ədalətsiz rəftardan müdafiə müddətlə məhdudlaşmamalıdır.⁴¹ Bəzi hallarda müdafiə mexanizmi işçi ilə işəgötürən arasında əmək münasibətlərinə xitam verildikdən sonra da tətbiq olunmağa davam etməlidir. Belə ki, təcrübədə informatörluq hüququndan istifadə etmiş işçi ilə işəgötürən arasında əmək münasibətlərinə xitam verildikdən sonra, işəgötürən tərəfindən informatörluğa görə qisas alınması və işgüzar reputasiyasına xələl gətirilməsi məqsədilə işçinin digər işəgötürənlər qarşısında şərhlənməsi, pislənməsi hallarına da rast gəlinir.

⁴⁰ Ireland Protected Disclosures Act

⁴¹ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

3.3. Hüquqi tədbirlərdən müdafiə ("Protection against legal Actions")

Əvvəl də qeyd etdiyimiz kimi, informatorların qarşılaşa biləcəyi risklərin dairəsi kifayət qədər geniş və müxtəlifdir. Təcrübə göstərir ki, bəzi hallarda informator işəgötürənin hüquqi çərçivədə həyata keçirdiyi təqibə məruz qalır. Belə olan halda işəgötürən işçini müəssisənin kommersiya və ya digər xarakterli sirrini açıqlamaqda, müəssisənin işgüzar nüfuzuna xələl gətirməkdə ittiham edir, onun hüquqi yolla məsuliyyətə cəlb olunmasına çalışır. Bəzi hallarda isə işəgötürən işçi ilə əmək müqaviləsi bağlayarkən müqaviləyə müəssisənin daxili sirlərinin qorunması adı altında pərdələnmiş elə müddəalar daxil edir ki, həmin müddəalar faktiki olaraq işçinin informatorluq hüququnu məhdudlaşdırır, onun qarşısında hüquqi maneə müəyyən edir. Göstərilən halların qarşısının alınması, informatorluq hüququnun realizəsi ilə əlaqədar təqibdən müdafiə məqsədilə Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatı aşağıdakıları tövsiyə edir:

1. Informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilik daxilində və həmin qanunvericiliyin müddəalarına uyğun şəkildə açıqlanmış istənilən informasiyaya görə intizam məsuliyyətinə, mülki, inzibati və cinayət qanunvericilikləri ilə müəyyən edilmiş məsuliyyət formalarına cəlb olunma istisna edilməlidir. Bundan əlavə, göstərilən açıqlamalara görə böhtana, müəlliflik və məlumat hüquqlarının pozulmasına görə məsuliyyətə cəlb olunma istisna edilməlidir. Bu zaman informator tərəfindən müvafiq qanunvericiliyin tələblərinin pozulmasını sübut etmə yükü, informasiyanı qəbul edən şəxsin üzərinə düşür.
2. Informatorların müdafiəsinə mane olan və onların hüquqlarını pozan fərdi qaydaların və müqavilələrin hüquqi qüvvəsi yoxdur. Məsələn, informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilik işçi ilə işəgötürən arasında bağlanmış açıqlamaları qadağan edən, konfidensiallığın qorunmasını tələb edən müqavilələrə münasibətdə daha üstün qüvvəyə malik olmalıdır.⁴²

Göstərilən tövsiyələr informatorun işəgötürənin hüquqi don geyindirilmiş təqibindən müdafiəsi məqsədi daşıyır. Məsələn, işəgötürənlə işçi arasında bağlanmış əmək müqaviləsinə əsasən, işçi xidməti vəzi-

⁴² "A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation" Transparency International

fəsinin icrası ilə əlaqədar ona məlum olmuş məlumatları heç bir halda yaymamaq və açıqlamamaq öhdəliyi daşıyır. İlk baxışdan daxili intizamın təmin edilməsinə və peşə sirlərinin qorunmasına istiqamətlənmiş müddəa təəssüratı yaradan bu norma, əslində işçinin informatorluq hüququnu dolayı yolla məhdudlaşdırır. Belə olan halda, informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilikdə, həmin qanunvericiliyin müddəalarının bütün növdən olan əmək müqavilələrinə münasibətdə daha üstün qüvvəyə malik olması aydın şəkildə ifadə olunmalıdır. Yəni, informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin tələblərinə uyğun şəkildə hərəkət etmiş işçinin əmək müqaviləsinin və digər oxşar xarakterli sənədlərin tələblərinin pozulmasına görə məsuliyyətə cəlb olunması istisna edilməlidir. Informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilik isə elə işlənib hazırlanmalıdır ki, açıqlama mexanizmi peşə və kommersiya sirlərinin qorunmasını da təmin edə bilsin. Informatorluğun realizəsinin qarşısının alınmasına istiqamətlənmiş müddəaların əmək müqavilələrinə daxil edilməsinə yol verilməməli, əmək müqavilələrində göstərilən xarakterli müddəalar əks olunmuş şəxslərin şikayət imkanları təmin olunmalıdır.

Yuxarıda göstərdiyimiz məsələlər İrlandiya Respublikasının “Qorunan Açıqlamalar haqqında Qanun”unda öz əksini tapmışdır. Qanunun 23-cü bölməsinə əsasən:



İrlandiya Respublikası. “Qorunan Açıqlamalar haqqında Qanun”

23-cü bölmə. Müdafiəni istisna edən müqavilələrin bağlanması yolverilməzliyi

Aşağıda göstərilənlərin hər hansı birini özündə ehtiva edən müddəa və ya müqavilə etibarsızdır:

- (a) qorunan açıqlamaların edilməsini (informatorluğu) qadağan edən və ya məhdudlaşdıran
- (b) Bu Qanunun hər hansı müddəasının tətbiqini istisna edən və ya məhdudlaşdıran
- (c) hər hansı şəxsin bu Qanunun müddəalarına əsasən və ya uyğun olaraq icraat aparmasının qarşısını alan

Oxşar yanaşmaya Malta Respublikasının qanunvericiliyində də rast gəlmək mümkündür. Malta Respublikasının 2013-cü tarixli “İnformatorlar Haqqında Qanun”unun 21-ci maddəsinə əsasən:

Malta Respublikası. “İnformatorlar Haqqında Qanun”

İşçi ilə işəgötürən arasında bağlanmış əmək müqaviləsinin və ya digər razılığın hər hansı müddəəsi özündə aşağıda göstərilənləri ehtiva edərsə, həmin müddəanın hüquqi qüvvəsi yoxdur:

- (a) Bu Qanunun hər hansı müddəasını, Bu qanunla müəyyən edilmiş icraatların başlanmasını və ya davam etdirilməsini istisna edən,
- (b) Bu Qanunun şərtləri daxilində informasiya açıqlamanın qarşısını alan və ya işçini belə açıqlamanı etməyə ruhdan salan.

Əvvəldə qeyd etdiyimiz kimi, beynəlxalq təşkilatlar informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin tələblərinə uyğun şəkildə edilmiş açıqlamalara görə, informatorun hər hansı məsuliyyət daşımalarının istisna edilməsini tövsiyə edir, əks halın informatorluğun təşviqinə mane ola biləcəyini bildirirlər.

Avropa Şurasının mövqeyinə əsasən informator barəsində iş yerindən kənar tətbiq edilmiş tədbir, informatorun müdafiəsinə xələl gətirə bilər. Bu səbəbdən də, Avropa Şurası tövsiyə edir ki, informatorların müdafiəsinə dair milli qanunvericiliyə uyğun olaraq edilmiş açıqlama mülki, inzibati və ya cinayət məsuliyyətini istisna etməli, ya da bu məsuliyyət növlərindən azad etmənin əsası kimi çıxış etməlidir.⁴³

Göstərilən məsələ ilə bağlı Qana Respublikası və Yeni Zelandiyanın müvafiq qanunvericiliklərində mütərəqqi normalar əks olunmuşdur. Qana Respublikasının “İnformator Haqqında Qanun”unun 18-ci maddəsinə əsasən:

Qana, “İnformatorlar Haqqında” Qanun

18-ci maddə

*İnformator açıqladığı informasiyaya görə, həmin açıqlamadakı məlumatın saxta olduğu və qərəzli niyyətlə edildiyi hallar istisna olmaqla, mülki və cinayət məsuliyyətinə cəlb oluna bilməz.*⁴⁴

⁴³ Council of Europe Protection of Whistleblowers

⁴⁴ Ghana Whistleblowers ACT

<http://www.drasmuszodis.lt/userfiles/Ghana%20Whistleblower%20Act.pdf>

Oxşar yanaşmaya Yeni Zelandiyanın “Qorunan Açıqlamalar haqqında Qanun”unun 18-ci maddəsində də rast gəlmək mümkündür.

3.4. Qanunsuzluqda iştirak etməkdən imtina hüququ

Təcrübə göstərir ki, işçi bəzi hallarda nəinki işlədiyi müəssisənin daxilində baş verən qanunsuzluqların şahidi olur, bəzi hallarda ona həmin qanunsuzluğun iştirakçısı olması məqsədilə təzyiqlər edilir. Belə olan halda, işçinin qanunsuz prosesin iştirakçısına çevrilməkdən müdafiəsi üçün mexanizmin mövcudluğu zərurəti yaranır. Beynəlxalq təşkilatlar tövsiyə edirlər ki, belə hallarda işçinin qanunsuz prosesdə iştirakdan imtina hüququ, eləcə də, belə imtinaya görə onu ədalətsiz rəftardan müdafiə edə biləcək mexanizm mövcud olmalıdır. İşçinin qanunsuz prosesdə iştirakı həm onun həmkarları, həm də tabe olduğu rəhbər işçilər tərəfindən tələb edilə bilər. Bu zaman 2 fərqli tendensiya mövcud olur:

1. İşçinin ona məlum olan qanunsuz fəaliyyətə təzyiq, təhdid və digər hüquqazidd vasitələrlə cəlb edilməsinə cəhd edilir,
2. İşçi daxil olduğu prosesin qanunsuz olduğunu bilmir və həmin prosesə qoşulur.

Beynəlxalq təsisatlar tövsiyə edir ki, işçinin hər iki halda qanunsuz fəaliyyətdə iştirakdan imtina hüququ olmalı və belə hüququ realizə edən şəxslər qanunvericiliklə müdafiə olunmalıdırlar. Birinci halda, şəxs qanunsuz prosesə cəlb olunma ona təklif edildiyi andan, ikinci halda isə içərisində olduğu prosesin qanunsuz olması ona məlum olduğu andan imtina hüququna malik olmalıdır.

Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatı bildirir ki, hazırda bir çox ölkələrin əmək və ya cinayət qanunvericiliklərində işçinin qanunsuz və ya təhlükəli fəaliyyətdə iştirakdan imtina hüququ təsbit olunmuşdur. Bununla belə, qanunvericilik belə şəxslərin ədalətsiz rəftarın bütün növlərindən müdafiə olunmasını da təsbit etməlidir.⁴⁵

Bu baxımdan qeyd edək ki, yuxarıda göstərilən məsələ milli qanunvericilikdə də əks olunmuşdur. Belə ki, Azərbaycan Respublikasının Cinayət Məcəlləsinin 40-cı maddəsinə əsasən:

⁴⁵ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

Maddə 40. Əmrin və ya sərəncamın yerinə yetirilməsi

- 40.1. Müəyyən edilmiş qaydada verilmiş və icrası şəxs üçün məcburi olan əmr və ya sərəncamı yerinə yetirərkən həmin şəxs tərəfindən bu Məcəllə ilə qorunan obyektlərə zərər vurulması cinayət sayılır. Belə zərərə görə qanunsuz əmr və ya sərəncam vermiş şəxs cinayət məsuliyyəti daşıyır.
- 40.2. Bilə-bilə qanunsuz əmri və ya sərəncamı yerinə yetirməklə qəsdən cinayət törətmiş şəxs ümumi əsaslarla cinayət məsuliyyətinə cəlb olunur.
- 40.3. Qanunsuz əmr və ya sərəncamın yerinə yetirilməməsi cinayət məsuliyyətinə səbəb olmur.⁴⁶

Göstərilən maddədə əmr və ya sərəncamın yerinə yetirilməsinə məsul olan şəxs üçün qanunvericilik 2 fərqli təminat müəyyən edir:

1. 40.1-ci maddədə nəzərdə tutulmuş halda, şəxs ona qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada verilmiş və icrası onun üçün məcburi olan əmri və ya sərəncamı yerinə yetirir və nəticədə Cinayət Məcəlləsi ilə qorunan obyektlərə zərər vurulur. Qanunun mənasına görə, belə olan halda əmri və ya sərəncamı yerinə yetirmiş şəxs, onların qanunsuz olmasını bilmir və bu səbəbdən də məsuliyyəti qanunsuz əmr və ya sərəncamı vermiş şəxs daşıyır. Bu qənaətə 40.2-ci maddədə nəzərdə tutulmuş müddəə əsasında gəlmək mümkündür, belə ki, şəxs ona verilmiş əmr və ya sərəncamın qanunsuz olmasını bildiyi halda icra edirsə, məsuliyyəti özü daşıyır.
2. Qanunvericilik şəxsə qanunsuz fəaliyyətdə iştirakdan imtina hüququnu müəyyən edir. Qanunun mənasına görə şəxs ona verilmiş əmr və ya sərəncamın qanunvericiliyin tələbləri ilə ziddiyyət təşkil etməsini dərk edirsə, bu zaman həmin şəxsin əmr və ya sərəncamın yerinə yetirilməsindən imtina hüququ mövcuddur və o qanunsuz xarakterli əmr və ya sərəncamın yerinə yetirilməməsinə görə cinayət məsuliyyətə cəlb oluna bilməz.

Qanunvericiliyin göstərilən müddəalarını mütərəqqi hesab etməklə, bir sıra məsələlərə aydınlıq gətirilməsini zəruri hesab edirik. Təbii ki, qanunvericiliyin qanunsuz əmr və ya sərəncamın yerinə yetirilməməsi hüququnu təsbit etməsi müsbət haldır. Lakin, qanunun mənasına

⁴⁶ Azərbaycan Respublikasının Cinayət Məcəlləsi

görə şəxs qanunsuz əmr və ya sərəncamın yerinə yetirilməməsinə görə şəxs cinayət məsuliyyətinə cəlb oluna bilməz. Lakin belə olan halda, işəgötürənin qanunsuz əmr və ya sərəncamını yerinə yetirməmiş işçini digər formada, məsələn mülki məsuliyyətə cəlb etmək imkanı yaranır. Məsələn, işçi və işəgötürən arasında bağlanmış əmək müqaviləsinin tələbinə əsasən işçi işəgötürən tərəfindən verilmiş göstərişləri yerinə yetirmək vəzifəsi daşıyır və bu cür göstərişlərin yerinə yetirilməməsinə, lazımınca yerinə yetirilməməsinə görə dəymiş ziyana görə məsuliyyət daşıyır. Göstərdiyimiz halda, işəgötürənin işçini mülki məsuliyyətə cəlb etmək imkanı yaranır və Cinayət Məcəlləsinin 40.3-cü maddəsi işçinin hüquqlarını tam müdafiə edə bilmir. Hesab edirik ki, işəgötürən tərəfindən verilmiş qanunsuz əmr, sərəncam və ya göstərişin yerinə yetirilməsindən imtina hüququ işçinin əsas hüquqlarından biri kimi müəyyən edilməklə, Əmək Məcəlləsində öz əksini tapmalıdır. Bu baxımdan qeyd etmək ki, Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsinin 9-cu maddəsində işçinin əsas hüquqları sadalanmışdır. Həmin maddənin “ə” bəndinə əsasən işçinin əmək müqaviləsi ilə müəyyən edilmiş əmək funksiyasına daxil olmayan işləri, xidmətləri yerinə yetirməkdən imtina etmək, belə işləri, xidmətləri icra etdikdə isə müvafiq əlavə əmək haqqının verilməsini tələb etmək hüququ vardır.⁴⁷ Lakin həmin bəndin də əsas məqsədi, işçinin hüquqlarını müdafiə etmək, ona əmək müqaviləsindən kənar gördüyü işlərə görə zəruri təminatların verilməsini təmin etməkdir. Belə hesab edirik ki, işçinin işəgötürən tərəfindən verilmiş qanunsuz əmr və ya sərəncamın yerinə yetirilməsindən imtina etmək hüququ Əmək Məcəlləsində əks olunmalıdır.

3.5. Fərdi müdafiə

Əvvəl də qeyd etdiyimiz kimi informatorların üzləşdikləri risklərin dairəsi kifayət qədər genişdir. Həmin risklər dairəsinə informatorun və onun yaxın münasibətdə olduğu şəxslərin həyatı və sağlamlığı ilə əlaqədar risklər də daxildir. Təcrübə göstərir ki, mütəşəkkil cinayətkarlıq faktlarının, yüksək səviyyəli və mürəkkəb korrupsiya cinayətlərinin aşkar edilməsində iştirak etmiş informatorların, eləcə də onların yaxın əlaqədə olduğu şəxslərin həyat və sağlamlığı təhlükədə

⁴⁷ Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi

olur. Belə olan halda, qanunvericilik aidiyyəti şəxslərin həyat və sağlamlığının qorunması üçün mexanizm müəyyən etməlidir.

Qeyd edək ki, Qana Respublikası və Cənubi Koreyanın (Koreya Respublikasının) yuxarıda göstərilən məsələ ilə əlaqədar təcrübəsi beynəlxalq təsisatlar tərəfindən yüksək qiymətləndirilmişdir. Qananın “İnformator Haqqın Qanun”unun 17-ci maddəsinə əsasən:

Qana Respublikası. “İnformator Haqqın Qanun”

Maddə 17

- (1) İnformasiyanı təmin etmiş informator:
 - (a) öz əmlakının və ya həyatının*
 - (b) ailə üzvünün əmlakının və ya həyatının ağlabatan əsaslara söykənərək açıqladığı informasiya ilə əlaqədar təhlükədə olmasını güman edirsə, polis müdafiəsi üçün müraciət edə bilər və polis adekvat hesab etdiyi müdafiəni təmin edə bilər.**
- (2) Yuxarıda göstərilənlərə baxmayaraq, Komissiya (İnsan Hüquqları və İnzibati Ədalət Komissiyası) və ya Baş Prokuror qanunsuzluq barədə açıqlanmış informasiya ilə əlaqədar, informatoru və ya həmin şəxsin ailəsini polis mühafizəsi ilə təmin edə bilər.*
- (3) Bu qanunun məqsədləri üçün ailə üzvləri dedikdə, həyat yoldaşı, ana, ata, uşaqlar, nəvələr, bacı və qardaş başa düşülür.⁴⁸*

Beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən informatorların müdafiəsi mexanizmlərinin effektivliyi dəyərləndirilərkən müdafiə üçün müraciətlərin sayı və həmin müraciətlərin təmin edilmiş hissəsi arasındakı nisbət nəzərə alınır və müraciətin əsaslılığının müəyyən edildiyi hər bir halda müdafiənin təmin edilməsi tövsiyə olunur. Məlumat üçün qeyd edək ki, 2008-2013-cü illərdə Cənubi Koreyanın Korrupsiyaya qarşı Mübarizə və Mülki Hüquqlar üzrə Komissiyası fiziki müdafiə üçün müraciət etmiş 22 şəxsin hamısını belə müdafiə ilə təmin etmişdir.⁴⁹ Cənubi Koreyanın “İctimai maraq barədə məlumat verən şəxslərin (İnformatorların) müdafiəsi haqqında” 2011-ci il tarixli Qanununa əsasən:

⁴⁸ Ghana Whistleblowers ACT

<http://www.drasmuszodis.lt/userfiles/Ghana%20Whistleblower%20Act.pdf>

⁴⁹ “A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

Cənubi Koreya. “İctimai marağ barədə məlumat verən şəxslərin (İnformatorların) müdafiəsi haqqında Qanun”

Maddə 13. Fərdi mühafizə tədbirləri

- (1) Açıqlanmış informasiya ilə əlaqədar informator, onun qohumu və ya birlikdə yaşadığı şəxs ciddi ziyan çəkərsə və ya onların ziyan çəkməsini güman etməyə əsaslar olarsa, informator Komissiyadan fərdi müdafiə tədbirlərinin görülməsini xahiş edə bilər. Komissiya bunu zəruri hesab edərsə, müvafiq polis idarəsinin rəisinə informatorun fərdi mühafizəsinin təmin edilməsi məqsədilə vəsatət verə bilər.*
- (2) Vəsətəti almış polis idarəsinin rəisi Prezidentin müvafiq fərmanı ilə müəyyən edilmiş qaydada fərdi mühafizənin təmin edilməsi məqsədilə dərhal tədbirlər görməlidir.⁵⁰*

Bəzi ölkələr informatorları şahidlərin və cinayət prosesinin digər iştirakçılarının (əsasən şahidlərin) müdafiəsi mexanizmi ilə müdafiə edirlər. Beynəlxalq təşkilatlar bu təcrübəni uğurlu hesab etmirlər. Belə ki, informatorluğun xarakteri şahidlikdən öz həssaslığı ilə fərqlənir. Bu səbəbdən də, informatorların müdafiəsi məsələlərini nizamlayan normaların ayrıca təsbit olunması tövsiyə olunur.

Bu baxımdan qeyd edilməlidir ki, milli qanunvericilikdə bilavasitə informator və informatorların müdafiəsi anlayışlarından istifadə olunmasa da, “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 11-1 və 11-2-ci maddələri korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat verən şəxslər və onların dövlət müdafiəsi ilə əlaqədar müddəaları özündə əks etdirir. Həmin Qanununun 11-2.2-ci maddəsinə əsasən korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat verən şəxsə və ya onun yaxın qohumuna hədə-qorxu gəlmək, onları təzyiqlərə məruz qoymaq, maddi və ya mənəvi ziyan vurmaq, təhqir və təhdid etmək, şərəf və ya ləyaqətini alçaltmaq qanunla müəyyən edilmiş qaydada məsuliyyətə səbəb olur.⁵¹ Qanunvericilik korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat verən şəxslərə münasibətdə müəyyən hərəkətlərin edilməsini qadağan etməklə, həmin şəxslərin qanunazidd təsir və hərəkətlərdən qorunması üçün təminatları da özündə əks etdirir. Belə ki, Qanununun 11-2.3-cü maddəsinə əsasən korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat verən

⁵⁰ South Korea Protection of Public Interest Reporters

https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=45963&type=sogan&key=42

⁵¹ “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu 2004

şəxs və ya onun yaxın qohumu barəsində öldürməklə hədənin icra ediləcəyi, zor tətbiq ediləcəyi, əmlakının məhv ediləcəyi və ya ona ziyan vurulacağı qorxusunun mövcudluğu barədə real əsaslar olduğu təqdirdə, korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat verən şəxsin prokurorluğa müraciəti əsasında “Cinayət prosesində iştirak edən şəxslərin dövlət müdafiəsi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu ilə müəyyən edilmiş qaydada təhlükəsizlik tədbirləri tətbiq edilir.⁵²

Əlavə olaraq qeyd edilməlidir ki, 25 aprel 2017-ci il tarixdə Azərbaycan Respublikasının İnzibati Xətalər Məcəlləsinə korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat verən şəxsin dövlət müdafiəsi ilə bağlı qanunvericiliyin tələblərinin pozulmasına görə inzibati məsuliyyət müəyyən edən 594-2-ci maddə əlavə edilmişdir.⁵³

3.6. Informatorluğa görə qisas almağa, eləcə də, müdaxiləyə görə sanksiyalar

Təcrübəyə əsasən demək mümkündür ki, informatorların ədalətsiz rəftara məruz qalmasının qarşısının alınması üçün ən effektiv üsullardan biri ədalətsiz rəftara, eləcə də, informatorluğa görə hər hansı formada qisasa görə çəkindirici və adekvat sanksiyaların müəyyən edilməsi və təcrübədə tətbiq edilməsidir. Bu zaman həm ədalətsiz rəftara, həm də müdaxiləyə görə sanksiyaların tətbiqinin nəzərdə tutulması zəruridir. Ədalətsiz rəftarın anlayışı və bu cür rəftara daxil olan hərəkətlər barədə vəsaitin əvvəlki hissələrində ətraflı məlumat verilmişdir. Müdaxilə ilə ədalətsiz rəftarın əsas fərqi ondan ibarətdir ki, ədalətsiz rəftar adətən artıq açıqlanmış informasiyaya görə qisas, intiqam məqsədi daşıyır. Müdaxilənin məqsədi isə informasiyanın açıqlanmasının qarşısının alınmasıdır. Bu zaman təqsirkar hədə-qorxu, fiziki zorakılıq, təhdid və digər qanunsuz üsullarla informatoru informasiyanın açıqlanmasından çəkindirməyə çalışır.

Müvafiq qanunvericilik elə işlənilib hazırlanmalıdır ki, o həm müdaxiləyə, həm də ədalətsiz rəftara görə təsir tədbirlərini özündə ehtiva etsin. Belə ki, informatorluğun mühafizə olunduğu belə bir mühit potensial informatorların əməkdaşlığa cəlb edilməsində mühüm rol oy-

⁵² “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu

⁵³ Azərbaycan Respublikasının İnzibati Xətalər Məcəlləsi

nayır. Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatının bu barədə tövsiyəsi aşağıdakı kimidir:

İnformatorun açıqladığı informasiya ilə əlaqədar intiqam məqsədilə edilmiş hər hansı hərəkət və ya müdaxilə qanunsuz hesab olunmalı və təqsirkarlar əmək (intizam) və ya mülki qaydada cəzalandırılmalıdır. İntiqam məqsədilə edilmiş hərəkətlərin ağırlığı (məsələn bilavasitə həyat və sağlamlığa zərər vurulmasına yönəlmiş hərəkətlər) nəzərə alınmaqla, belə hərəkətlərə görə cinayət məsuliyyəti də müəyyən oluna bilər.⁵⁴

Göründüyü kimi ədalətsiz rəftara görə tətbiq olunan məsuliyyət növləri müxtəlif ola bilər. Məsuliyyət növü ölkələrin milli qanunvericiliklərinə uyğun şəkildə müəyyən edilə bilər ki, tədbirin növünün müəyyən edilməsi zamanı əsas meyar onun çəkindiricilik xüsusiyyətlərinə malik olmasıdır. Lakin bir daha qeyd olunmalıdır ki, ədalətsiz rəftara və müdaxiləyə görə ciddi təsir tədbirlərinin müəyyən edilməsi və təcrübədə tətbiq edilməsi informatorluğun təşviqində əhəmiyyətli rolə malikdir. Məsələn, İtaliya Respublikasının qanunvericiliyinə əsasən dövlət sektorunda informatora qarşı ədalətsiz rəftar və ya qisas xarakterli hərəkət etmiş şəxs inzibati qaydada cərimələnə bilər.⁵⁵ Avstraliya İttifaqının qanunvericiliyinə əsasən isə, eyni hərəkətlər özəl və ya dövlət sektorunda törədilməsindən asılı olmayaraq, cinayət məsuliyyətinə səbəb olur.⁵⁶ İrlandiya Respublikasının qanunvericiliyi informatorlar üçün açıqladıqları informasiya ilə əlaqədar onlarla ədalətsiz rəftar və qisas xarakterli hərəkətlər etmiş şəxsləri, onlara vurulmuş ziyanın ödənilməsi məqsədilə mülki qaydada məhkəməyə vermək hüququnu müəyyən edir.⁵⁷

⁵⁴ A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International PG 28

⁵⁵ A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International PG 29

⁵⁶ Australia Public Interest Disclosure Act

⁵⁷ Ireland Protected Disclosures Act

4. İNFORMASIYANIN AÇIQLANMASI PROSEDURLARI

Informatorluğun əsas məqsədləri hüquqpozmanın qarşısının alınması və ya davam edən hüquq pozmanın dayandırılması və hüquqpozmanın nəticələrinin aradan qaldırılmasıdır. Informatorluq bir neçə mərhələdən ibarət prosesdir ki, yalnız hər mərhələnin uğurlu realizəsi yolu ilə göstərilən məqsədlərə nail olmaq mümkündür. Informatorluğun əsas mərhələlərindən biri informator tərəfindən müvafiq informasiya açıqlandıqdan sonra başlayır. Beynəlxalq təşkilatlar tövsiyə edirlər ki, informasiyanın açıqlandığı subyekt zəruri tədbirlərin görülməsi məqsədilə bütün səlahiyyətlərlə tam təmin edilməli, informatorlar üçün əlçatan olmalıdır. Əsas tövsiyələrdən biri də informasiyanın qəbulu üçün müxtəlif kanalların mövcudluğudur. Avropa Şurası da informasiyanın qəbulu üçün müxtəlif kanalların mövcud olmasını tövsiyə edir.⁵⁸

Beynəlxalq təcrübəyə əsasən informasiyanın qəbulu üçün 3 əsas kanal mövcuddur: (təcrübədə digər kanalların da təsis edilməsi hallarına rast gəlinir)

1. iş yerinin daxilindəki kanallar;
2. dövlət orqanları və ya digər səlahiyyətli subyektlər tərəfindən təmin edilən kanallar;
3. xarici kanallar (“reporting to external parties”).

Müxtəlif kanalların mövcudluğu təmin edilməklə, informatora məlumatın hansı kanal üzrə açıqlanması barədə seçim imkanı verilməlidir. Bu zaman informator məlumatı özünə ən uyğun hesab etdiyi kanal vasitəsilə açıqlamalıdır.

4.1. Məlumatların iş yerinin daxilində açıqlanması

Hazırda bir çox ölkələrin qanunvericiliyi iş yerinin daxilində informatorlar tərəfindən açıqlanan məlumatların qəbulu üçün ayrıca struktur qurumun yaradılması və ya eyni məqsədlə səlahiyyətli şəxsin müəyyən edilməsi öhdəliyini təsbit edir. İş yerinin daxilində təsis edilmiş kanallara münasibətdə Beynəlxalq Şəffafliq Təşkilatı aşağıdakı tələbləri müəyyən edir:

⁵⁸ Council of Europe Protection of Whistleblowers

1. İnformatorluğa dair qaydalar və müvafiq prosedur aydın və başa düşülən olmalıdır;
2. Konfidensiallığı və ya anonimliyi qorunmalıdır; (informator bundan açıq şəkildə imtina etməsini bildirənədək);
3. İnformatorun açıqladığı informasiyanın hərtərəfli, vaxtında və müstəqil araşdırmasını təmin etməlidir;
4. İnformatorlardan ədalətsiz rəftar və ya qisasalma barədə daxil olmuş şikayətlərə vaxtında və şəffaf baxılması, habelə zəruri olduğu hallarda təqsirkarlar barədə intizam tədbirlərinin tətbiqi üçün mexanizmlərə malik olmalıdır.⁵⁹

Bəzən təcrübədə, informasiya kanalları formal cəhətdən mövcud olsa belə, işçilərin həmin kanalların mövcud olmasından tam xəbərsiz olmaları və ya ümumi məlumatları olsa belə, açıqlanma prosedurunun detalları barədə məlumatsız olmaları hallarına da rast gəlinir. Belə halların qarşısının alınması məqsədilə aşağıdakılar tövsiyə edilir:

1. Məsləhət və maarifləndirmə mexanizmlərinin yaradılması: Müxtəlif əlçatan informasiya kanallarının təsis edilməsi ilə yanaşı, dövlət orqanlarında, nəzarət səhm zərfi dövlətə məxsus hüquqi şəxslərdə informatorluqla əlaqədar məsləhətlərin və məlumatların verilməsi məqsədilə qaynar xətlər, onlayn portallar, məsləhət funksiyasını həyata keçirən şəxslər müəyyən edilməlidir. Müvafiq mexanizm informatorluqla əlaqədar məsləhətlərin verilməsi məqsədilə yaradılmalı, tətbiqi zamanı təhlükəsizlik və konfidensiallıq qorunmalıdır.

2. İnformatorluqla əlaqədar treninqlərin keçirilməsi: Dövlət orqanlarının nəzarət səhm zərfi dövlətə məxsus hüquqi şəxslərin rəhbər və işçi heyəti üçün informatorluqla əlaqədar hərtərəfli treninqlər keçirilməlidir. Bundan əlavə, informatorluqla bağlı qaydaların ictimaiyyətə açıq mənbələrdə, o cümlədən iş yerlərində işçilərin görə biləcəyi yerlərdə dərc olunması tövsiyə olunur.

Yuxarıda göstərdiyimiz tövsiyələrdən özəl sektorda da istifadə olunması informatorluğun təşviqi baxımından müsbət qiymətləndirilə bilər.

Müxtəlif tədqiqatların nəticəsinə əsaslanaraq deyə bilərik ki, informatorlar ilk növbədə daxili kanallara, yəni iş yerinin daxilində

⁵⁹ A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

mövcud olan kanallara üstünlük verirlər. İnsanlarda formalaşmış təəssürata əsasən işəgötürən iş yerinin daxilində baş verən problemi daha yaxşı həll edə bilər. Böyük Britaniyada 2013-cü ildə “Public Concern at Work” və “Greenwich” universiteti tərəfindən aparılmış tədqiqat göstərir ki, informatorların 91%-i ilkin olaraq daxili kanallar vasitəsilə məlumat açıqlayıblar, eyni zamanda informatorların 73%-i informasiya açıqlanması ilə əlaqədar ikinci cəhdlərində yenidən daxili mexanizmdən istifadə ediblər.⁶⁰ İrlandiya Respublikasında 2016-cı ildə aparılmış tədqiqat göstərir ki, tədqiqatda iştirak etmiş şəxslərin 91%-i informasiyanın açıqlanması üçün kənar kanallara yox, məhz iş yerinin daxilindəki kanallara üstünlük verərdilər.⁶¹ Eyni məqsədlə aparılmış digər bir çox tədqiqatda da oxşar nəticələr müşahidə olunmuşdur. Bu isə daxili kanalların informatorluğun effektivliyində rolunu bir daha vurğulayır. Hazırkı dövrdə bir çox ölkələrin qanunvericilikləri dövlət qurumlarında informatorlar tərəfindən açıqlanan məlumatların qəbul edilməsi üçün ayrıca struktur qurumun və ya səlahiyyətli şəxsin olmasını məcburi tələb kimi müəyyən edir. Oxşar xarakterli tələb milli qanunvericilikdə də mövcuddur.

“Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 11-2-ci maddəsinə əsasən:

*Dövlət və bələdiyyə orqanlarının, dövlət və ya bələdiyyə mülkiyyətində olan və ya paylarının (səhmlərinin) nəzarət zərfi dövlətə və ya bələdiyyəyə məxsus olan hüquqi şəxslərin və büdcə təşkilatlarının (bundan sonra – idarə, müəssisə və təşkilatların) rəhbəri həmin idarə, müəssisə və ya təşkilatlarda korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumatların verilməsi üçün müvafiq vəzifəli şəxs və ya struktur bölmə müəyyən edir.*⁶²

Milli qanunvericilikdə dövlət sektorunda fəaliyyət göstərən müəssisə və ya təşkilatlarda informatorlar tərəfindən açıqlanan məlumatların qəbul edilməsi üçün subyektlərin müəyyən edilməsi barədə tələb mövcud olsa da, özəl sektor müəssisələrinə münasibətdə bu cür tələb yoxdur. Lakin vəsaitin əvvəlki hissələrində də qeyd etdiyimiz kimi informatorluq heç bir halda dövlət sektoru ilə məhdudlaşdırılmamalı, həm də özəl sektoru əhatə etməlidir. Özəl sektor subyektlərinə münasib

⁶⁰ Public Concern at Work and the University of Greenwich, The inside Story https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/10296/1/Whistleblowing_-_the_inside_story_FINAL.pdf

⁶¹ Transparency International Speak Up Report 2017

<https://transparency.ie/resources/whistleblowing/speak-report-2017>

⁶² “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu

sibətdə bu cür tələbin qoyulmasını, onların fəaliyyətlərinə müdaxilə və müstəqilliklərinin məhdudlaşdırılması kimi qiymətləndirən yanaşmalar da mövcuddur, lakin hesab edirik ki, belə bir addım onların fəaliyyətlərinə müdaxilə məqsədi yox, fəaliyyətlərində şəffaflığın artırılması məqsədi daşıyır. Hazırda bir sıra ölkələrin təcrübəsində özəl sektor subyektlərinə münasibətdə belə tələbin müəyyən edilməsinə rast gəlinir. Bu zaman bir sıra meyarlar, məsələn müəssisədə faktiki fəaliyyət göstərən işçilərin və ya ştat vahidlərinin sayı nəzərə alınmalıdır. Məsələn, ümumi işçilərinin sayı 30-dan yuxarı olan müəssisələrə münasibətdə belə tələb müəyyən edilə bilər. Oxşar təcrübədən Niderland Krallığında istifadə olunur. Belə ki, Niderland Krallığının “İnformator Orqanı Haqqında” 2016-cı il tarixli Qanununa əsasən:

***Niderland Krallığı. “İnformator Orqanı Haqqında” Qanun
Bölmə 2***

2.1 Tabeliyində adətən 50-dən az işçisi olmayan işəgötürən müəssisə daxilində baş verməsi ehtimal olunan hüquqpozmalar barədə məlumatlara baxılması prosesini müəyyən edir.

2.2 1-ci hissədə göstərilən proses daxilində aşağıdakılar tənzimlənməlidir:

- a) məlumata hansı qaydada baxılacağı;*
- b) hüquqpozmanın hansı hallarda Bu Qanunda istifadə edilmiş hüquqpozma anlayışına uyğun olaraq öz təsdiqini tapmış hesab ediləcəyi;*
- c) informasiyanın açıqlana biləcəyi şəxs və ya şəxslərin müəyyən edilməsi;*
- d) işçinin tələbi ilə məlumatın məxfiliyinə riayət edilməsi;*
- e) işçinin iddia edilən hüquq pozma ilə əlaqədar məxfilik qorunmaqla məsləhətçi ilə məsləhətləşməsi.*

2.3 İşəgötürən tabeliyində olan bütün işçiləri yuxarıda təsvir edilən proses barədə məlumatlarla elektron və ya yazılı qaydada təmin etməlidir. Bundan əlavə işəgötürən aşağıdakılar barədə məlumatları təmin etməlidir:

- a) hansı hallarda iddia edilən hüquqpozma barədə məlumat müəssisədən kənar açıqlana bilər;*
- b) İddia edilən hüquqpozma barədə məlumat verən şəxsin hüquqi müdafiəsi.⁶³*

⁶³ Netherlands The Whistleblowers Authority Act

Niderland Krallığının qanunvericiliyində istifadə olunmuş yanaşmanı müsbət qiymətləndirərək, həmin yanaşmanın milli qanunvericilikdə də istifadə olunmasını mümkün hesab edirik. Təbii ki, bu prosesin realizə olunması üçün ilkin olaraq hüquqi baza formalaşdırılmalı, müvafiq müddəanın tətbiq dairəsinə daxil olan hüquqi şəxslər müəyyənləşdirilməli və onlara informatorluqla bağlı daxili sistem və siyasətin formalaşdırılması üçün ağılabatan müddət verilməlidir. Həmin müddət bitdikdən sonra sözügedən tələblərə uyğun olmayan hüquqi şəxslər barəsində isə müvafiq tədbirlərin görülməsi mümkündür ki, belə təcrübədən Fransa Respublikasında istifadə olunur.

Beynəlxalq təcrübəyə əsasən deyə bilərik ki, özəl sektorda informatorların müdafiəsi üçün daxili qayda və məlumat kanallarının mövcudluğu həm müvafiq tələbin qanunvericilikdə əks edilməsi yolu ilə, həm də digər formada təmin edilə bilər. Belə ki, bəzi ölkələrdə informatorluq üçün daxili mexanizmləri olan özəl müəssisə və korporasiyalar üçün güzəşt və ya imtiyazlar müəyyən edilməsi yolu ilə belə mexanizmlərin təsis edilməsi təşviq olunur. Məsələn, əgər müəssisədə informatorluq üçün daxili mexanizmin mövcudluğunu müəyyən edən hərtərəfli və effektiv uyğunluq və etik davranış qaydaları mövcuddursa və buna rəğmən müəssisədə hər hansı qanunsuzluq aşkar edilirsə (“ethics and compliance programmes”) müvafiq qaydaların mövcud olması faktoru hüquqi şəxsin məsuliyyət məsələsi həll edilərkən yüngülləşdirici hal kimi nəzərə alın bilər (bəzi hallarda bu faktor məsuliyyətdən azad etmənin əsası kimi də çıxış edə bilər). Göstərdiyimiz təcrübədən hazırda bir çox ölkədə istifadə olunur və belə təcrübə “Due Diligence Defence” adlanır (qeyd etdiyimiz institut hazırda qüvvədə olan milli qanunvericilik aktlarında təsbit olunmamışdır). Böyük Britaniyanın 2010-cu il tarixli “Korrupsiya Haqqında” Qanununun 7-ci maddəsinə əsasən kommersiya təşkilatı onunla əlaqəli şəxsin korrupsiya əməllərinə görə, əgər bu əməllər təşkilatın mənfəət əldə etməsi və ya mənfəətinin qorunması, təşkilatın fəaliyyətində üstünlük əldə edilməsi və ya üstünlüyün qorunub saxlanması məqsədilə törədilmişdirsə, məsuliyyət daşıyır. Əgər təşkilat onunla əlaqəli şəxslərin korrupsiya əməllərinin qarşısının alınması məqsədilə adekvat prosedurlarının olmasını sübut edərsə, bu hal müdafiə xarakterli dəlil hesab olunur (“defence”).⁶⁴ Hazırda “Due Diligence Defence” təcrübəsindən Böyük

⁶⁴ United Kingdom The Bribery Act 2010

Britaniya ilə yanaşı, bir çox ölkələrdə istifadə olunur. Hətta bəzi ölkələr öz daxilində baş vermiş qanunsuzluq barədə könüllü məlumat vermiş müəssisəni məsuliyyətdən azad edirlər.

Yuxarıda göstərilən təcrübəni informatorluğun özəl sektorda təşviqi baxımından müsbət qiymətləndirməklə, həmin təcrübənin milli kontekstdə tətbiqini də mümkün hesab edirik. Belə ki, Azərbaycan Respublikasının Cinayət Məcəlləsinə əsasən həmin Məcəllənin 99-5.4.1-99-5.4.6-cı maddəsində nəzərdə tutulmuş hallar hüquqi şəxsə tətbiq olunacaq cinayət-hüquqi tədbirin növü və həddi müəyyən olunarkən nəzərə alınır. Həmin hallar sırasına hüquqi şəxsi xarakterizə edən hallar, o cümlədən əvvəllər onun barəsində cinayət-hüquqi tədbirlərin tətbiq edilməsi, yaxud xeyriyyəçilik və ya digər ictimai faydalı fəaliyyətlə məşğul olması da daxildir. Hesab edirik ki, beynəlxalq təcrübə nəzərə alınmaqla, hüququ şəxsin cinayətin qarşısını almaq məqsədilə tədbirlər görüb-görməməsi də həmin hallar sırasına daxil edilə bilər. (Məsələn müəssisədə informatorluq üçün daxili mexanizmi də nəzərdə tutan hərtərəfli korporativ idarəetmə və etik davranış qaydalarının mövcudluğu)

Informatorluğu da özündə ehtiva edən korporativ idarəetmə və etik davranış qaydalarının mövcud olduğu özəl müəssisələr üçün cinayət-prosessual imtiyazlarla yanaşı, digər imtiyazlar və güzəştlər də müəyyən edilə bilər. Məsələn, hər hansı tender zamanı və ya lisenziyanın verilməsi məsələsinə baxılması zamanı güclü və şəffaf korporativ idarəetmə standartlarına malik müəssisəyə üstünlük verilməklə, müsbət təcrübə təşviq edilə bilər.

Bəzən yaxşı işlənib hazırlanmış müəssisədaxili qaydaların mövcud olmasına baxmayaraq, həmin qaydaların formal xarakter daşımaqla, təcrübədə tətbiq olunmaması hallarına rast gəlinir. Bu isə informatorluğun müdafiəsi mexanizminə inamı azaldır, mexanizmin effektivliyinə və nüfuzuna xələl gətirir. Belə halların qarşısının alınması məqsədilə müəssisənin heyəti arasında mütəmadi maarifləndirmə işləri aparılmaqla, görülmüş işlər barədə məlumatların hesabat və ya digər formada müəyyən dövriliklə nəşr edilməsi tövsiyə olunur. Məsələn, müəssisə informatorluğa dair məsələlər də daxil olmaqla, müəssisədaxili şəffaflığın təmin edilməsi məqsədilə gördüyü işlərə, əldə olunmuş nəticələrə və qarşıda duran məqsədlərə dair hesabat hazırlaya bilər. Bu baxımdan bir daha qeyd etməliyik ki, müəssisə daxili maarifləndirmədə dövrü treninqlərin xüsusi əhəmiyyəti var.

Bəzi mənbələr işçilər arasında informatorluqla əlaqədar maarifləndirmə tədbirlərinin keçirilməsini özəl sektor müəssisələri qarşısında tələb kimi müəyyən edilməsini tövsiyə edirlər. Oxşar təcrübədən Serbiya qanunvericiliyində istifadə olunur. Serbiya Respublikasının “İnformatorların müdafiəsinə dair Qanun”unun 16-cı maddəsinə əsasən:

Serbiya Respublikası. “İnformatorların müdafiəsinə dair Qanun”

Maddə 16

10 işçidən daha artıq işçisi olan hər bir işəgötürən daxili informatorluq prosesini tənzimləyən daxili qaydaları qəbul etməlidir.

İşəgötürən bu maddənin birinci hissəsində göstərilmiş qaydaları bütün işçilər üçün əlçatan ola biləcək yerlərdə, eyni zamanda bunun üçün texniki imkanlar olduğu təqdirdə öz internet səhifəsində dərc etməlidir.⁶⁵

Bundan əlavə qeyd edək ki, özəl sektor müəssisələri tərəfindən hazırlanmış informatorluğa dair daxili qayda və siyasət informatorluğa dair ümumi tələblərlə (qanunvericiliklə) uyğunluq təşkil etməlidir. Yəni, həmin qayda və siyasət konfidensiallığı və ya anonimliyi, açıqlanmış informasiyanın ilkin və keyfiyyətli araşdırılmasını, informatorlardan daxil olmuş onlara qarşı təzyiq və ya təhdidlər edilməsinə dair şikayətlərə baxılmasını tam tənzimləməlidir. Bəzi ölkələrin qanunvericilikləri, işəgötürənin zəruri tədbirləri görməməsi halında, informatora ziyan dəyərsə, informatorun ziyan vuranla yanaşı, işəgötürəndən də təzminat almaq hüququnu müəyyən edir. Qeyd etdiyimiz təcrübədən Avstraliya İttifaqının qanunvericiliyində istifadə olunur.⁶⁶

4.2. Məlumatın dövlət orqanlarına və digər səlahiyyətli subyektlərə açıqlanması

İlk növbədə qeyd edilməlidir ki, informatorun ona məlum olan hüquqpozma barədə məlumatı hansı kanal vasitəsilə açıqlaması, onun özü tərəfindən müəyyən edilməlidir. İnformasiyanın məhz hansı kanal vasitəsilə açıqlanması barədə məcburiyyətin müəyyən edilməsi tövsi-

⁶⁵ Serbian Law on Protection of Whistleblowers

⁶⁶ Australia Fair Work Act

yə olunmur. Beynəlxalq təcrübədə informasiyanın açıqlanması üçün “pilləli” prosedurdan da istifadə olunmasına rast gəlinir. Bu zaman informator ona məlum olan hüquqpozma barədə məlumatı ilk növbədə daxili kanal, müvafiq nəticə hasil olmadıqda isə digər kanallar vasitəsilə (növbəlilik qaydasında) açıqlamalıdır. Lakin qeyd etdiyimiz təcrübədə də bir sıra beynəlxalq təşkilatların mövqeyinə əsasən uğurlu hesab edilmir.

Belə ki, daha çox dəstəklənən mövqeyə əsasən informator məlumatı özünə ən uyğun və rahat hesab etdiyi kanal vasitəsilə açıqlamaq imkanına malik olmalıdır. Bir daha qeyd edək ki, əsas məqsəd informatora məlum olan informasiyanın aidiyyəti şəxslərə ötürülməsidir, bu zaman informasiyanın hansı kanal vasitəsilə açıqlanması əhəmiyyət kəsb etməməlidir. Əgər informator işlədiyi müəssisənin daxilindəki kanalı *özünə uyğun hesab etmirsə və ya konkret şəraitlə əlaqədar həmin kanalın istifadəsi* mümkün deyilsə, informator ona məlum olan informasiyanı müvafiq dövlət orqanlarına və ya digər səlahiyyətli subyektlərə (məsələn, hüquq-mühafizə və ya istintaq orqanları, seçkili vəzifə tutan vəzifəli şəxslər və s) açıqlaya bilər.

Təcrübə göstərir ki, bəzi hallarda daxili informasiya kanalları effektiv olmur və ya nəticə informatoru qane etmir, məsələn:

- a) daxili araşdırma nəticəsində icraatın başlanmasından və ya məlumatın istintaq aidiyyəti üzrə göndərilməsindən imtina edilir;
- b) araşdırma müvafiq müddətlər daxilində tamamlanmır;
- c) araşdırma nəticəsində informatorun açıqladığı faktın öz təsdiqini tapması müəyyən edilsə də, həmin fakt üzrə hər hansı tədbir görülmür, hüquqpozmanın nəticələri aradan qaldırılmır;
- d) informator müvafiq müddətlər bitdikdən sonra araşdırmanın nəticələri barədə məlumatlandırılmır.

Yuxarıda göstərdiyimiz siyahı şərti xarakter daşıyır və həmin siyahını uzatmaq mümkündür. Əsas məsələ isə sadalanan hallar da daxil olmaqla, digər bütün hallarda informatorun ona məlum olan hüquqpozma barədə məlumatı dövlət orqanlarına və digər səlahiyyətli subyektlərə açıqlama hüququnun təmin olunmasıdır. Belə ki, informatorun informasiyanı daxili kanal vasitəsilə açıqlaması, onun sonradan həmin informasiyanı dövlət orqanlarına və digər səlahiyyətli

subyektlərinə açıqlamasının qarşısını almamalı, həmin imkanı istisna etməməlidir. Eyni zamanda informator ona məlum olan hüquqpozma barədə məlumatı, daxili kanal mövcud olsa belə, bilavasitə dövlət orqanlarına və digər səlahiyyətli subyektlərə açıqlamaq imkanına malik olmalıdır.

Informatorun ona məlum olan hüquqpozma barədə məlumatı eyni anda bir neçə kanal vasitəsilə açıqlamasının mümkünlüyünün təsbit olunması da müsbət təcrübə kimi qiymətləndirilir. Belə təcrübədən Qana Respublikasının qanunvericiliyində istifadə olunmuşdur. Qana Respublikasının “Informatorlar Haqqında Qanun”unun 3-cü bölməsində hüquqpozma barədə məlumatın açıqlanmasının mümkün olduğu subyektlər sadalanmaqla, informasiyanın həmin subyektlərdən birinə və ya bir neçəsinə açıqlanma imkanı müəyyən edilmişdir.⁶⁷

Yuxarıda göstərilənləri ümumiləşdirməklə, qeyd edə bilərik ki, informatorun bütün məlumat kanallarına bərabər çıxış imkanı olmalı, informasiyanın hansı kanal vasitəsilə açıqlanması informatorun özü tərəfindən müəyyən edilməli, kanalın müəyyən edilməsi ilə əlaqədar informatorun üzərinə hər hansı əlavə yük qoyulmamalıdır.

Müxtəlif məlumat kanallarının mövcudluğu yekdilliklə müsbət təcrübə kimi qiymətləndirilsə də, belə kanalların çoxluğu bəzən təcrübədə çətinlik və informatorlar üçün çaşqınlıq yarada bilər. Məsələn, həmin kanalların öz aralarında məlumat mübadiləsi zəif ola, səlahiyyətləri üst-üstü düşə və ya səlahiyyət dairələri aydın olmaya bilər. Belə təcrübə, informasiyanın açıqlanması ilə əlaqədar vaxt itkisinə səbəb ola bilər ki, belə hal informasiyanın öz aktuallığını itirməsi, iş üzrə əhəmiyyət kəsb edə biləcək sübutların məhv olması ilə nəticələnə bilər. Bu səbəbdən də, informasiyanın hansı kanal vasitəsilə açıqlanmalı olması barədə çaşqınlıq informator tərəfindən yox, informasiyanı qəbul edən subyekt tərəfindən aradan qaldırılmalıdır. Belə ki, informator informasiyanı istədiyi kanal vasitəsilə açıqlamaq hüququna malik olmalıdır, informasiyanın aidiyyət məsələsi isə informasiya açıqlandıqdan sonra həmin informasiyanı qəbul edən subyekt tərəfindən həll edilməlidir. Məsələn, korrupsiya faktı barədə daxili mexanizm vasitəsilə açıqlanmış məlumat, pozuntunun mövcudluğuna işarə edən aşkar şübhələrin mövcudluğu halında məlumatı qəbul etmiş subyekt tərəfindən aidiyyəti hüquq mühafizə orqanına göndərilməlidir. Digər bir halda isə, müəssisə daxilində baş verən, cinayət və ya inzibati məsuliyyətə səbəb olmadığından, intizam qaydasında cəzalandırılmalı olan etik davranış qaydalarının pozulması barədə məlumat bilavasitə hüquq-

⁶⁷ Ghana Whistleblower Act

mühafizə orqanına açıqlanırsa, həmin məlumat zəruri tədbirlərin görülməsi məqsədilə hüquq mühafizə orqanından həmin müəssisəyə və ya digər aidiyyəti təşkilata göndərilə bilər. Hər bir halda aidiyyətin müəyyən edilməsi yükünün informatorun üzərinə qoyulması tövsiyə edilmir. Yeni Zelandiyada məlumatı qəbul etmiş subyekt, zəruri əsaslar olduğu təqdirdə, bu barədə informatoru dərhal məlumatlandırmaqla, məlumatı (və ya məlumat üzrə toplanmış materialı) aidiyyəti üzrə göndərə bilər. Qeyd edək ki, Cənubi Koreyada istifadə olunan təcrübə müsbət qiymətləndirilir.⁶⁸ Belə ki, Cənubi Koreyanın Anti-Korrupsiya və Mülki Hüquqların Müdafiəsi üzrə Komissiyası (ACRC) ictimai marağa dair geniş kateqoriyadan olan müraciətləri qəbul etmək hüququna malikdir. Komissiya qəbul etdiyi məlumatları özü araşdırmadan aidiyyəti qurumlara göndərir. Lakin Komissiya müraciətlərə müəyyən edilmiş müddətlər daxilində baxılmasını və ümumilikdə araşdırmanı nəzarətdə saxlayır. Bu zaman Komissiyanın rolu məlumatın aidiyyətinin müəyyən edilməsi və müraciətlərə baxılmasına nəzarətin təşkilindən ibarət olur.

Göstərilənlərə əsasən hesab edirik ki, informatora məlumatın hansı kanal vasitəsilə açıqlanması azadlığı verilməli, açıqlanmış informasiyanın aidiyyət məsələsi ağlabatan səbəblərlə əsaslandırılması mümkün olmayan gecikməyə yol verilmədən həll edilməlidir. Məlumatı qəbul etmiş subyekt konkret müddətlər daxilində araşdırma başlamalı və ya belə araşdırmanın aparılması səlahiyyətinə aid olmadıqda məlumatı aidiyyəti üzrə göndərməlidir.

4.3. Məlumatların xarici kanallar vasitəsilə açıqlanması

Əvvəldə qeyd etdiyimiz kimi, məlumatların açıqlanması üçün 3 əsas kanal mövcuddur. Beynəlxalq təşkilatlar məlumat mübadiləsinin effektivliyinin və təhlükəsizliyinin təmin edilməsi üçün hər 3 kanalın mövcudluğunun və informatorlar üçün bərabər səviyyədə əlçatanlığının təmin edilməsini tövsiyə edirlər. Informatorlar onlara məlum olan hüquqpozma barədə məlumatları daha çox daxili kanallar vasitəsilə və ya hüquq-mühafizə orqanlarına açıqlamağa üstünlük versələr də, məlumatların xarici kanallar vasitəsilə açıqlanması hallarına da rast gəlinir. Bu səbəbdən də, xarici kanallar vasitəsilə məlumat açıqlayan informatorların da müvafiq müdafiə mexanizminin təsiri altına

⁶⁸ A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

düşmələri üçün zəruri normaların qanunvericilikdə əks olunması əksər beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən məqsədmüvafiq hesab olunur. Xarici kanallara aşağıdakıları aid etmək mümkündür:

Kütləvi İnformasiya Vasitələri (Media), vətəndaş cəmiyyəti institutları, ictimai birliklər, həmkarlar ittifaqları, qeyri-hökumət təşkilatları.

Göründüyü kimi xarici kanallara əsasən müstəqil qeyri-dövlət təsisatları aiddir. Xarici kanallar informatorlar tərəfindən adətən hüquq-pozma barədə məlumat üzrə zəruri tədbirlər görülmədikdə, məlumatın xarakteri onun ictimai müzakirə kontekstində həll edilməsini tələb etdikdə və ya məlumat ictimai rezonans doğura biləcək xarakterdə olduqda istifadə olunur. Təcrübəyə əsasən deyə bilərik ki, informatorlar xarici kanallardan adətən digər kanallar tərəfindən onların müraciətinə baxılmıdıqda və ya müraciətləri üzrə zəruri tədbirlər həyata keçirilmədikdə istifadə edirlər. Xarici kanallar arasında ən çox istifadə olunan kütləvi informasiya vasitələri olsa da, informatorların məlumatları xarici kanal hesab olunan digər subyektlərə də açıqlaması hallarına rast gəlinir.

2009-cu ildə Çex Respublikasında bir dövlət qulluqçusu xarici kanal vasitəsilə ətraf-mühitin təmizlənməsi məqsədilə həyata keçirilən bir layihədə qiymətlərin külli miqdarda şişirdilməsi hallarının baş verdiyini bildirmişdir. Müvafiq hüquqi prosesdən sonra 2 tenderin nəticəsi ləğv edilmiş, nəticədə hökumət 2 milyard dollardan çox maddi ziyandan yaxa qurtarmışdır. Müvafiq qalmaqal əsasında çex hökuməti, dövlət satınalmalarına dair qanunvericiliyə şəffaflığın və səmərəliliyin artırılması məqsədilə əhəmiyyətli dəyişikliklər etmişdir. Həmin iş üzrə informator öz rəhbərliyinə şikayət etmək istəsə də, onun müraciətlərinə baxılmaqdan imtina edilmişdir.⁶⁹

Xarici kanallar vasitəsilə məlumat vermənin müsbət nəticələnməsinə dair müxtəlif təcrübələr olsa da, hazırda bu cür məlumatvermənin mümkünliyünü nəzərdə tutan ölkələr belə məlumatvermə üçün müəyyən məhdudiyətlər müəyyən edirlər. Belə yanaşmanı düzgün və məqsədyönlü hesab edirik. Belə ki, fikrimizcə xarici kanallar vasitəsilə məlumat o halda açıqlanmalıdır ki, digər kanallarla arzuolunan nəticələrin əldə edilməsi mümkün olmasın, məlumat üzrə araşdırma aparılmasın və ya informator araşdırmanın nəticəsi ilə razı olmasın. Belə

⁶⁹ Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International, Transparency International, “Hidden Costs”, www.transparency.org/news/story/hidden_costs

təcrübəni həmçinin o səbəbə uğurlu hesab edirik ki, xarici kanallar vasitəsilə açıqlanmış informasiyanın müəllifinin konfidensiallığını və təhlükəsizliyini qorumaq daha çətin olur. Təbii ki, informatorların məlumatların məlumatları hər hansı məhdudiyyət müəyyən edilmədən xarici kanallar vasitəsilə açıqlamasını mümkün hesab edən yurisdiksiyalar da mövcuddur. Belə yanaşmadan Rumıniyanın “Qanunun pozulması barədə məlumat verən vəzifəli şəxslərin müdafiəsi haqqında” 2004-cü il tarixli qanununda istifadə olunmuşdur. Sözügedən Qanunun 6-cı maddəsinə əsasən:

Rumıniya “Qanunun pozulması barədə məlumat verən vəzifəli şəxslərin müdafiəsi haqqında Qanun”

Maddə 6. Məlumat verilməsi mümkün səlahiyyətli şəxslər

Qanunun, etik davranış və ya işgüzar qaydaların pozulması barədə məlumatlar, aşağıdakılardan birinə və ya bir neçəsinə verilə bilər:

- a) Qanunun tələbini pozan şəxsin təcəvül qaydasında rəhbərinə;
- b) Qanunun tələbini pozan şəxsin işlədiyi və ya pozuntunun baş verdiyi (pozuntunun kim tərəfindən törədilməsinin bəlli olmadığı hallar daxil olmaqla) dövlət orqanının, qurumunun, büdcə təşkilatının rəhbərinə;
- c) Qanunun pozman şəxsin işlədiyi dövlət orqanının, qurumunun, büdcə təşkilatının daxilindəki intizam komissiyasına və ya oxşar struktur quruma;
- d) məhkəmə orqanlarına;
- e) maraqlar toqquşmasının və oxşar pozuntuların aşkar edilməsinə və araşdırılmasına məsul quruma;
- f) parlament komissiyalarına;
- g) kütləvi informasiya vasitələrinə;
- h) işçilərin peşə birlikləri və həmkarlar ittifaqlarına;
- i) qeyri-hökumət təşkilatlarına.⁷⁰

⁷⁰ Law on protection of public officials complaining about violations of the law (short name: Romanian Whistleblower's Act
<http://www.drasmuszodis.lt/userfiles/Romanian%20whistleblower%27s%20law.pdf>

4.4. Milli təhlükəsizlik və ya dövlət sirri ilə əlaqədar məsələlərlə bağlı məlumat vermə

Milli təhlükəsizlik və ya dövlət sirri ilə əlaqədar məsələlərlə bağlı məlumat vermənin mümkünlüyü barədə müxtəlif fikirlər mövcuddur və hakim mövqeyə əsasən belə məsələlərlə bağlı məlumatverməyə yol verilsə belə, xüsusi məhdudiyətlər (special scheme) tətbiq olunmalıdır. Belə məlumat vermənin daxili qaydada aparılması, bu mümkün olmadıqda isə dövlət orqanları tərəfindən təmin edilən kanallar vasitəsilə həyata keçirilməsi tövsiyə olunur. Xarici kanallardan isə məsələnin həssaslığı nəzərə alınmaqla, yalnız müstəsna hallarda, məsələ ağır və ya xüsusilə ağır cinayətin qarşısının alınması məqsədilə istifadə oluna bilər.



İstənilən yurisdiksiyada milli təhlükəsizliklə əlaqədar olan və ya dövlət sirrini təşkil edən məlumatların məxfiçiliyinin qorunması müvafiq normalarla təmin edilir və belə məxfiçiliyin pozulmasına görə təqsirkarlar əksər hallarda məsuliyyətə cəlb olunurlar. Göstərilən yanaşma dövlətin daxili maraqlarının qorunması aspektindən düzgün hesab olunur. Vəsaitin əvvəlində də qeyd etdiyimiz kimi, informatorluq fikrini ifadə etmə azadlığının (“freedom of expression”) bir növ realizəsidir. Yekdilliklə qəbul olunmuş yanaşma ondan ibarətdir ki, fikrini ifadə etmə azadlığı bəzi hallarda məhdudiyətlərə məruz qala bilər. Göstərdiyimiz müddəaya bir çox beynəlxalq sənəddə də rast gəlmək mümkündür.

Məsələn, Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyasının 10-cu maddəsinə əsasən hər kəs öz fikrini ifadə etmək azadlığı hüququna malikdir, lakin həmin hüquq **milli təhlükəsizlik**, ərazi bütövlüyü və ya ictimai asayiş maraqları naminə, iğtişaşın və ya cinayətin qarşısını almaq üçün, sağlamlığın və mənəviyyatın qorunması üçün, digər şəxslərin nüfuzu və hüquqlarının müdafiəsi üçün, konfidensial şəkildə əldə edilmiş məlumatların açıqlanmasının qarşısını almaq üçün və ya ədalət mühakiməsinin nüfuz və qərəzsizliyini təmin etmək üçün qanunla nəzərdə tutulmuş və demokratik cəmiyyətdə zəruri olan müəyyən rəsmi tələblərə, şərtlərə, məhdudiyətlərə və ya sanksiyalara məruz qala bi-

lər. Bu səbəbdən də, informatorluğun milli təhlükəsizlik və ya dövlət sirri ilə əlaqədar məsələlərlə bağlı müəyyən məhdudiyyətlərə məruz qalmasını da başa düşmək mümkündür. Buna görə də, **milli təhlükəsizlik və ya dövlət sirri** ilə əlaqədar məsələlərlə bağlı informatorluq üçün xüsusi qayda və mexanizmin mövcudluğu ən adekvat yanaşma kimi qiymətləndirilə bilər.

Avropa Şurası hesab edir ki, milli təhlükəsizlik, kəşfiyyat, müdafiə və ya dövlət sirri ilə əlaqədar məsələlərlə bağlı informatorluqla əlaqədar dövlətlərin müəyyən məhdudiyyətlər təsbit etməsi başa düşüləndir və qanuni əsaslara söykənir. Avropa Şurası göstərilən kateqoriyadan olan informasiyaların açıqlanması üçün xüsusi mexanizmin mövcudluğunu məqbul hesab edir və həmin mexanizmin müəyyən məlumat kateqoriyasına münasibətdə tətbiqini tövsiyə edir.⁷¹ Həmin mövqeyi belə şərh edirik:

Xüsusi mexanizm məlumatı açıqlayan şəxsin mənsub olduğu kateqoriyaya yox, açıqlanan məlumatın xarakterinə görə tətbiq edilməlidir. Yəni, xüsusi mexanizm yalnız şəxsin müdafiə sektorunda işləməsi əsasına görə tətbiq edilməməlidir. Məsələn şəxs özü hərbi qulluqçu olsa da, onun açıqlayacağı məlumat dövlət sirrini təşkil etmirsə, bu halda informatorluğun ümumi qaydaları tətbiq olunur. Digər halda isə şəxs hərbi qulluqçu kateqoriyasına aid olmasa belə, açıqladığı məlumat dövlət sirrini təşkil edirsə, həmin məlumat xüsusi mexanizmin təsiri altına düşür.

Xüsusi rejim altına düşən informasiyaların təsnifatlaşdırılması metodundan İrlandiya Respublikasının 2014-cü il tarixli “Qorunan Açıqlamalar Haqqında Qanun”unda istifadə olunmuşdur. Həmin Qanunun 18-ci maddəsi təhlükəsizlik, müdafiə, beynəlxalq əlaqələr və kəşfiyyat sahəsində informatorluqla bağlı məsələləri tənzimləyir.

4.5. İnformasiyanın araşdırılması və hüquqpozmanın aradan qaldırılması

Qeyd etdiyimiz kimi informatorluq mərhələli şəkildə həyata keçirilən prosesdir və informatorun informasiyanı açıqlaması ilə məhdudlaşmır. Informatorluğun növbəti mərhələsi informasiya üzrə araşdırmanın aparılması, hər hansı hüquqpozma müəyyən edilərsə, onun ara-

⁷¹ Council of Europe Protection of Whistleblowers

dan qaldırılması üçün tədbirlər görülməsidir. Məhz bütün mərhələlərin icrası ilə informatorluq institutunun effektivliyi təmin edilə bilər. Eyni zamanda digər informatorlar tərəfindən açıqlanan informasiya əsasında təsir tədbirlərinin görülməsi və hüquqpozmanın aradan qaldırılması potensial informatorları ruhlandırır, onlarda informatorluq sisteminin işləkliyində dair inam formalaşdırır. Bu baxımdan tövsiyə edilir ki, informasiyanı qəbul etmiş səlahiyyətli subyekt həmin informasiya üzrə araşdırma aparmalı (və ya belə araşdırma səlahiyyəti həddindən kənar çıxarsa, həmin məlumatı araşdırmanın aparılması üçün aidiyyəti üzrə göndərməli), araşdırma zamanı hüquqpozma faktı öz təsdiqini taparsa, səlahiyyəti daxilində hüquqpozma faktının aradan qaldırılması üçün tədbirlər görməlidir. Məlumatı qəbul etmiş subyekt hüquqpozma faktını təsdiq edərsə, lakin həmin hüquqpozma üzrə tədbirlərin görülməsi onun səlahiyyətlərinə aid deyilsə, bu halda o toplanmış materialı sonrakı proses üçün digər səlahiyyətli subyektə göndərməlidir. Informatorlar tərəfindən açıqlanmış istənilən məlumat üzrə yuxarıda göstərdiyimiz proses həyata keçirilməlidir. Yəni məlumat üzrə hər bir halda və təxirəsalınmadan araşdırma aparılmalıdır. Avropa Şurası da informatorlar tərəfindən açıqlanmış məlumatlar üzrə dərhal araşdırmanın aparılmasını tövsiyə edir.⁷²

Yuxarıda göstərdiyimiz kimi, informatorlar tərəfindən açıqlanmış məlumatlar üzrə təxirəsalınmadan, tam, hərtərəfli və obyektiv araşdırmanın aparılması informatorluğa təşviqdə də mühüm rol oynayır. Qeyd edək ki, ədalətsiz rəftardan və ictimai qınaqdan qorxu informatorları informasiyanı açıqlamaqdan çəkindirən əsas səbəblərdən biridir. Lakin digər əsas səbəb hüquqpozma barədə informasiyaya malik şəxsin informasiyanı açıqlayacağı təqdirdə hər hansı tədbirin görülməyəcəyini düşünməsidir. Müxtəlif araşdırmalar da qeyd etdiyimiz fərziyyəni bir daha təsdiqləyir. İşçi hüquqpozmanın aradan qaldırılması üçün hər hansı tədbirin görülməyəcəyini düşündüyündən, hüquqpozma qarşısında sakit qalır və hüquqpozma davam edir. Amerika Birləşmiş Ştatlarında aparılmış bir tədqiqatın nəticəsi göstərir ki, informatorların informasiyanı açıqlamalarının əsas səbəbi ədalətsiz rəftar qorxusu yox, açıqlamanın hər hansı dəyişikliyə səbəb olmayacağına dair düşüncədir ki, belə düşüncələr hesab edirlər ki, hər hansı dəyişik-

⁷² Council of Europe Protection of Whistleblowers

liyin baş verməyəcəyi təqdirdə özünü mənasız şəkildə təqib riskinə məruz qoymağın əhəmiyyəti yoxdur.⁷³

Bu səbəbdən də, açıqlanmış məlumatlar üzrə müvafiq araşdırma aparılaraq, hüquqpozmanın aradan qaldırılması üçün tədbirlərin görülməsi, informatorların müdafiəsi mexanizmin işləkliyinin təmin edilməsində xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Belə olan halda, tövsiyə olunur ki, informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilik formalaşdırılarkən, informasiyanı qəbul etmək səlahiyyətinə malik subyektlərə informasiya üzrə hərtərəfli araşdırmanın aparılması və hüquqpozmanın aradan qaldırılması səlahiyyəti verilsin. Əsasən daxili kanallar üzrə fəaliyyət göstərən subyektlərin bütün mümkün səlahiyyətlərlə təmin edilməsi zəruridir. Məsələn müəssisənin daxilində fəaliyyət göstərən daxili kanalın (daxili araşdırmalar şöbəsi kimi) informasiyanı qəbul etmək və qeydiyyat almaq, məlumat üzrə araşdırma aparmaq, hüquqpozmanın qarşısının alınması üçün tədbirlər görmək səlahiyyətləri olmalıdır. Araşdırmanın aparılmasına və hüquqpozmanın aradan qaldırılmasına nəzarətin təmin edilməsi məqsədilə müxtəlif metodlar mövcuddur. Məsələn, əgər informasiyanın açıqlandığı subyekt məlumatın dərhal araşdırılması əvəzinə süründürməçiliyə yol verirsə və ya hər hansı əsas olmadan araşdırmanın aparılmasından imtina edirsə, həmin subyekt barəsində təsir tədbirləri görmək mümkündür. Oxşar təcrübədən İtaliyada istifadə olunur. Belə ki, İtaliya Respublikasının Milli Anti-Korrupsiya qurumu informator tərəfindən açıqlanmış məlumatın yoxlanılmamasına görə, səlahiyyətli şəxsləri inzibati qaydada cərimə edə bilər.⁷⁴

Araşdırma nəticəsində hüquqpozma faktı öz təsdiqini taparsa, zəruri tədbirlər görülməli və görülmüş tədbirlər barədə məlumatlar profilaktika məqsədilə müvafiq qaydada açıqlanmalıdır.

Bir çox beynəlxalq təşkilat açıqlanmış informasiya üzrə aparılan araşdırma zamanı informatorun maraqlı tərəf qismində iştirakının təmin edilməsini zəruri hesab edir. Araşdırma zamanı informatorların iştirakına dair Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatının mövqeyi aşağıdakı kimidir:

Məlumatlı və maraqlı tərəf kimi informatorlara informasiya açıqlandıqdan sonra aparılan istintaq və ya araşdırmada iştirak etmək im-

⁷³ WORKING GROUP ON PROBITY AND PUBLIC ETHICS ORGANIZATION OF AMERICAN STATES March 31, 2000

https://www.oas.org/Juridico/english/tom_devine.htm

⁷⁴ Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

kanı verilməlidir. İnformatorlara öz şikayətlərini izah etmək (izahatlar vermək), əlavə məlumat və ya sübut təqdim etmək imkanı verilməlidir (lakin əlavə sübut və məlumatların təqdim edilməsi tələb kimi müəyyən edilməməlidir). İnformatorlar həmçinin, araşdırmanın nəticəsi və ya araşdırma nəticəsində müəyyən edilmiş hallar barədə məlumatlandırılmalı, onlara belə nəticələrlə tanış olmaq və öz fikirlərini bildirmək hüququ verilməlidir.⁷⁵

Yuxarıda göstərilən yanaşmanı müsbət hesab edirik, belə ki, informatorun araşdırma gedişində aktiv iştirakının təmin edilməsi, əlavə sübutların müəyyən edilməsinə, məlumat üzrə daha keyfiyyətli araşdırma aparılmasına kömək edə bilər. Həmçinin, sözügedən yanaşmaya əsasən informatorun prosessual statusu barədə də müəyyən təəssürat əldə etmək mümkündür. Həqiqətən də, informator zərərçəkmiş şəxs yox, məhz maraqlı şəxsdir. İnformator ictimai marağa zərər vurulmasının qarşısının alınmasında maraqlı şəxsdir ki, bu zaman ictimai marağa qəsd edən əməl bilavasitə informatorun şəxsi maraqlarına toxunmaya da bilər. Belə ki, bir çox ölkələrin qanunvericiliklərinə əsasən zərərçəkmiş şəxs ictimai təhlükəli əmək nəticəsində birbaşa mənəvi, fiziki və ya maddi ziyan vurulmuş şəxsdir. Bu səbəbdən də, informatoru zərərçəkmiş şəxs yox, məhz maraqlı şəxs kimi qiymətləndirmək mümkündür. Maraqlı şəxs kimi informatora araşdırmanın nəticələri ilə tanış olmaq və öz mövqeyini bildirmək, həmçinin araşdırmanın nəticəsindən narazı qaldığı halda şikayət etmək hüquqlarının verilməsini məqsədmüvafiq hesab edirik.

⁷⁵ Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

5. İNFORMATORLAR ÜÇÜN TƏMİNATLAR

İnformatorluğun təşviqi baxımından əhəmiyyət kəsb edən məsələlərdən biri də, informasiya açıqlaması ilə əlaqədar zərər çəkmiş (hər hansı arzuolunmaz nəticəyə məruz qalmış) informatorlar üçün müəyyən təminatların müəyyən edilməsidir. Belə ki, potensial informator bilməlidir ki, onun təhlükəsiz şəraitdə informasiya açıqlamasını və informasiyanın açıqlanması ilə əlaqədar zərər çəkdiyi təqdirdə zərərin aradan qaldırılmasını təmin edən mexanizm mövcuddur. Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatı informatorlar üçün bütün zəruri təminatların müəyyən edilməsini tövsiyə edir:

Təminatlar informatorun əvvəlki vəziyyətini bərpa etmək məqsədilə ədalətsiz rəftarın birbaşa, dolayı və mümkün nəticələrinin aradan qaldırılmasını tam əhatə etməlidir. Təminatlara aşağıdakılar aiddir: aralıq və birbaşa yardım, hüquqi xidmətlərə görə çəkilmiş xərclərin ödənilməsi, iş yerinin yeni struktur quruma dəyişdirilməsi və ya digər şəxsin rəhbərliyi altına keçirilməsi, staja daxil edilməmiş iş saatlarına görə kompensasiya, itirilmiş gəlirlər (əldən çıxmış fayda), mənəvi ziyanə görə kompensasiya və s. Vəziyyətdən asılı olaraq göstərilən siyahıya tibbi xərclər, yaşayış yerinin dəyişdirilməsi ilə əlaqədar xərclər, fərdi müdafiə üçün xərclər və s daxil edilə bilər. Eyni zamanda hüquqi prosesin həyata keçirilməsi və ciddi maddi ehtiyacı olan informatorlara dəstək məqsədilə fond da yaradıla bilər.⁷⁶

Yuxarıda göstərilən təminatları şərti olaraq 2 qrupa bölə bilərik:

- 1) maddi təminatlar*
- 2) qeyri-maddi təminatlar.*

İlkin olaraq qeyd edək ki, informatorluq funksiyasının həyata keçirilməsi ilə əlaqədar informatorlar daha çox işdən çıxarılma növündə ədalətsiz rəftara məruz qalırlar. İşdən çıxarılma isə informatora münasibətdə maddi itki, reputasiyanın korlanması və mənəvi iztirablarla müşayiət olunur. Bu səbəbdən təminatların həyata keçirilməsi zamanı işdən çıxarılmış informatorun əvvəlki vəzifəsinə bərpası ilə kifayətlənilməməli, göstərilən faktorlar nəzərə alınmalıdır. Təminat informato-

⁷⁶ Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

run birbaşa və dolayı yolla məruz qaldığı bütün itkiləri tam kompensasiya etməlidir. Nəzərə alınmalıdır ki, informator belə itkilərə öz şəxsi marağı naminə yox, ictimai marağın qorunması naminə məruz qalmışdır. Bu səbəbdən tövsiyə olunur ki, informatorlar üçün müəyyən olunmuş təminatların siyahısı qanunvericiliklə məhdudlaşdırılmamalı, ədalətsiz rəftarın konkret növünə görə təminatın müəyyən edilməsinin mümkünlüyü nəzərdə tutulmalıdır. Ən önəmlisi isə odur ki, təminatlar vasitəsilə informatorun ədalətsiz rəftar nəticəsində informasiya açıqlananadək olan vəziyyəti tam bərpa olunsun.

Qeyd etdiyimiz kimi, təminatları şərti olaraq 2 qrupa bölmək mümkündür. Qeyri-maddi təminat dedikdə maddi ödənişin verilməsi ilə əlaqədar olmayan istənilən təminat başa düşülür. Tətbiq ediləcək təminatın növündən asılı olmayaraq, ilkin olaraq ədalətsiz rəftarın tam neytrallaşdırılması yəqin edilməlidir. Qeyri-maddi xarakter daşıyan təminatlara aşağıdakıları aid edə bilərik:

1. işdən çıxarılmış, iş yeri dəyişdirilmiş, vəzifəsi aşağı salınmış informatorun ədalətsiz rəftara məruz qalmazdan əvvəlki vəziyyətinin bərpası;
2. informatorun əvvəlki vəzifəsinə bərpası kifayət qədər əsaslandırılmış səbəblərə görə mümkün olmadıqda, onun əvvəlki vəzifəsi ilə eyni əmək haqqına, statusa, iş şəraiti və vəzifələrinə malik digər oxşar vəzifəyə keçirilməsi;
3. informatorun məhrum edildiyi hüquqların bərpası (məsələn vəzifədə irəli çəkilmə informatorluğa görə gecikdirilmişdirsə, həmin vəziyyətin aradan qaldırılması və ya məzuniyyət, hər hansı güzəşt və ya imtiyaz əldə etmək hüququndan məhrum edilmiş informatorun yenidən həmin hüquqlarla təmin edilməsi)

Bir daha qeyd edək ki, təminatların siyahısının məhdudlaşdırılması tövsiyə edilmir, konkret şəraitdən asılı olaraq əlavə təminatların müəyyən edilməsi ən yaxşı təcrübə hesab olunur. Məsələn, şəxsi hər hansı səbəbdən əvvəlki vəzifəsinə və ya bərabər vəzifəyə təyin etmək mümkün deyilsə, ona vəzifəsinə itirməsinə görə kompensasiya verilə bilər. Həmçinin təcrübədə elə hallara rast gəlinir ki, informatorun əvvəlki vəzifəsinə bərpası arzuolunmaz nəticələrə səbəb olur. Bu halda şəxs həmkarları tərəfindən formalaşdırılmış düşmən mühitə, tənqidlərə və izolyasiyalara məruz qalır ki, informatoru belə nəticələrdən qorumaq zərurəti yaranır. Göstərdiyimiz nümunədə informatoru əvvəlki

vəzifəsinə bərpa etmək əvəzinə, ona ağlabatan məbləğdə kompensasiyanın verilməsi mümkündür. Informatorlara pul kompensasiyası həmçinin, əldən çıxmış faydaya, yaşayış yerinin dəyişdirilməsinə, hüquqi yardım üçün xərclənən vəsaitlərə görə də verilə bilər.

Digər mühüm məsələ isə maddi və qeyri-maddi təminatların eyni anda tətbiqinin mümkünlüyüdür. Yəni, onlardan hər hansı birinin tətbiqi digərinin tətbiqini istisna etməməlidir. Məsələn, şəxs əvvəlki vəzifəsinə bərpa olunsa belə, onun əldən çıxmış faydaya və ya hüquqi yardıma xərclədiyi vəsaitə, eləcə də mənəvi əzaba görə kompensasiya almaq hüququ saxlanmalıdır.

Müzakirəyə səbəb olan digər bir məsələ təminatların nə zaman tətbiq olunmasıdır. Təcrübədə təminatların tətbiqi barədə qərar adətən məhkəmələr tərəfindən qəbul edilir. Bu zaman informator məhkəmə prosesinin bitməsinə, ədalətsiz rəftara məruz qalmasının sübut edilməsini gözləməli olur. Bu isə bəzi hallarda ədalətsiz rəftarın nəticələrinin aradan qaldırılmasına mane olur. Bu adətən ədalətsiz rəftarın işdən çıxarılma növündə təzahür etdiyi hallarda baş verir. Belə ki, məhkəmə prosesi bitənədək informatorun əvvəllər tutduğu vəzifəyə yeni təyinatın aparılması ehtimalı böyükdür. Bu səbəbdən də, mötəbər beynəlxalq təşkilatlar ədalətsiz rəftar nəticəsində dəyə biləcək ziyanın məhdudlaşdırılması məqsədilə müəyyən növ təminatların ilk gündən tətbiqini tövsiyə edirlər.⁷⁷ Belə təcrübə “aralıq təminat” (“interim relief”) adlanır. Qeyd etdiyimiz kimi aralıq təminatdan adətən ədalətsiz rəftar işdən və ya vəzifədən azad etmə növündə təzahür etdiyi hallarda istifadə olunur. Belə olan halda, informatorun müraciəti əsasında məhkəmə qərarı qanuni qüvvəyə minənədək o ya əvvəlki vəzifəsinə bərpa olunur, ya da ona əmək haqqının verilməsi davam etdirilir. Aralıq təminatların müəyyən edilməsi yolu ilə, məsələn tam həll edilənədək informatorun maddi vəziyyəti, işgüzar nüfuzu qorunub saxlanmış olur. Təcrübədə aralıq təminatlar müxtəlif formada müəyyən edilir. Uğurlu təcrübə kimi, aralıq təminatın ədalətsiz rəftar barədə müraciətə baxan səlahiyyəti qurum (məhkəmə) tərəfindən tətbiqini göstərə bilərik. Bu halda informatorun müraciəti əsasında, məsələn öz qanuni həllini tam tapanadək, onun işə bərpası və ya əmək haqqının saxlanması barədə ilkin qərar qəbul edilir. Bəzi ölkələrin təcrübəsində ilkin qərar qəbul etmək səlahiyyəti informatorların müdafiəsinə məsul olan qurum tərəfindən həyata keçirilir. Aralıq təminatın mümkünlüyü barədə müddə-

⁷⁷ Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

lara Malta Respublikasının “İnformatorların müdafiəsi haqqında” 2013-cü il tarixli Qanununda rast gəlmək mümkündür. Həmin Qanuna əsasən mənafeyinə zərər vuran və ya vurması güman edilən hərəkətin informatorluğa görə qisas məqsədilə həyata keçirildiyinə inanan şəxs ərizə ilə mülki məhkəməyə müraciət edə bilər, bu zaman müvafiq məhkəmənin ərizə ilə bağlı yekun qərar qəbul ediləndək aralıq qərar qəbul etmək hüququ var.

Yuxarıda qeyd etdiyimiz kimi, aralıq tədbirlər təkcə məhkəmələr tərəfindən yox, informatorların müdafiəsinə məsul digər qurum tərəfindən də tətbiq oluna bilər. Maraqlı təcrübəyə Slovakiya Respublikasının qanunvericiliyində rast gəlmək mümkündür. Belə ki, Slovakiya Respublikasının qanunvericiliyinə əsasən, işəgötürən informator bərsində hər hansı təsir tədbirini informatorların müdafiəsinə məsul qurumun (Əmək Komissiyası-“Labour Inspectorate”) razılığı olmadan tətbiq edə bilməz. Belə razılığın əldə olunması üçün işəgötürən tətbiq edilən təsir tədbiri ilə işçinin informatorluq funksiyasını həyata keçirməsi arasında səbəbli nəticə əlaqəsinin olmadığını sübut etməlidir. Slovakiya Respublikasının qanunvericiliyində istifadə olunan təcrübə həm də o səbəbdən müsbət qiymətləndirilir ki, informatorun ədalətsiz rəftara məruz qalmasının qarşısını belə rəftar baş vermədən almaq mümkün olur. Qeyd edək ki, Slovakiya Respublikasının informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyi mütərəqqi normaları özündə ehtiva etdiyindən OECD tərəfindən də əsasən müsbət qiymətləndirilmişdir.⁷⁸ Slovakiyanın informatorluğa dair qanunvericiliyinə əsasən:

İşəgötürən müdafiə olunan informatorun buna razılığı olduğu hallar istisna olmaqla, Əmək Komissiyasının ilkin razılığı olmadan onun bərsində təsir tədbiri tətbiq edə və qərar qəbul edə bilməz, informator peşəkar hərbcı olduğu hallarda Əmək Komissiyasının razılığı yalnız səhvi qanunvericilikdə nəzərdə tutulduğu hallarda tələb olunur. Əmək Komissiyasının razılığı informatorun müvafiq səhvi boynuna aldığı, eləcə də, əmək münasibətlərinin xitamının işəgötürənin mülahizəsi ilə yox, hüquqi fakt əsasında həyata keçirildiyi hallarda tələb olunmur.⁷⁹

⁷⁸ Assessment of key anti-corruption related legislation in the Slovak Republic OECD 2017 <https://www.oecd.org/gov/ethics/Assessment-anti-corruption-legislation-Slovak-Republic.pdf>

⁷⁹ Act on certain measures related to reporting of anti-social activities and on amendment and supplements to certain acts

Slovakiya Respublikasının qanunvericiliyi informatorlar üçün müəyyən etdiyi digər əlavə təminatlara görə də müsbət qiymətləndirilir. Belə ki, təcrübəyə əsasən deyə bilərik ki, informatorların informatorluq prosesi zamanı əsas xərci məhz hüquqi yardımın əldə edilməsinə görə çəkirlər. Çəkilməmiş xərclər isə adətən prosesin sonunda ödənilir. Bu isə informatorun maddi vəziyyətinin pisləşməsi ilə nəticələnə bilər. Slovakiya qanunvericiliyi o səbəbə müsbət qiymətləndirilir ki, qanunvericilik informator üçün hüquqi yardımdan istifadə hüququ təmin edir. Slovakiyanın müvafiq qanunvericiliyinə əsasən hüquqpozma barədə məlumat vermiş şəxsin (informatorun) hüquqi yardım üçün nümayəndəsi yoxdursa, onun müraciəti əsasında hüquqi yardım əldə etmək hüququ var.⁸⁰

Yeri gəlmişkən qeyd edək ki, ədalətsiz rəftar barədə müraciətlərə baxılarkən “tərsinə sübut etmə yükü”ndən (reverse burden proof) istifadə olunması tövsiyə olunur. Belə ki, bu təcrübəyə əsasən ədalətsiz rəftarın informatorluqla əlaqədar həyata keçirilməsinin sübut edilməsi yükü informatorun üzərinə yox, digər tərəfin üzərinə qoyulur. Oxşar yanaşmadan milli qanunvericilikdə də istifadə olunmuşdur. Belə ki, “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikası qanununun 11-2.4-cü maddəsinə əsasən:

“İdarə, müəssisə və ya təşkilatın korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat vermiş işçisi barəsində məsuliyyət tədbirlərini tətbiq edən idarə, müəssisə və ya təşkilat onların qanunla müəyyən edilmiş hallardan irəli gəlməsini və korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat aidiyyəti olmadığını əsaslandırmalıdır.”⁸¹

Göründüyü kimi milli qanunvericiliyə əsasən korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat vermiş işçi barəsində məsuliyyət tədbirləri tətbiq edilərkən belə tədbirlərin qanunla müəyyən edilmiş hallardan irəli gəlməsini və korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmalarla bağlı məlumat aidiyyəti olmadığını əsaslandırmaq öhdəliyi məlumat verən şəxsin yox, məsuliyyət tədbirlərini tətbiq edən idarə, müəssisə və ya təşkilatın üzərinə qoyulmuşdur.

⁸⁰ Act on certain measures related to reporting of anti-social activities and on amendment and supplements to certain acts

⁸¹ “Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikası qanunu

Sübut etmə yükünün işəgötürənin üzərinə qoyulması həmçinin onunla əsaslandırılır ki, onların informatora münasibətdə daha geniş resurs və imkanları olur. Bu gün əksər müəssisələrdə işdən və ya vəzifədən azad olunma, eləcə də intizam tədbirinin tətbiqi faktları işəgötürən tərəfindən rəsmiləşdirilir. Belə rəsmiləşdirmə zamanı müvafiq təsir tədbirinə səbəb olmuş hərəkət və ya hərəkətsizlik, təsir tədbirinin rəsmiləşdirilməsinə dair sənədlərdə əks olunur. Bu səbəbdən də, işəgötürən üçün tətbiq edilmiş təsir tədbirinin səbəblərini izah etmək daha rahat və qanuni olur. Müvafiq məsələ ilə əlaqədar tərsinə sübut etmə yükündən istifadə edən ölkələrdən biri də Norveç Krallığıdır. Norveç Krallığının “İş Mühitinə dair Qanun”unun 2A-4-cü bölməsinin 1-ci bəndinə əsasən həmin Qanunun müvafiq müddəalarına uyğun olaraq məlumat vermiş şəxsə qarşı ədalətsiz rəftar qadağan olunur. Həmin qadağa müvəqqəti əsaslarla işləyən işçilərin qorunması məqsədilə, işçini müvəqqəti işə qəbul etmiş işəgötürənlərə də şamil olunur. Həmin bölmənin 4-cü bəndinə əsasən isə əgər işçi ədalətsiz rəftarın baş verməsinə inanmağa əsas verən məlumatı təqdim edirsə, işəgötürən ədalətsiz rəftarın baş vermədiyini əsaslandırmalıdır.⁸²

Göstərilənləri ümumiləşdirməklə qeyd edək ki, informatorların hüquqlarının pozulması barədə istənilən müraciətinə ədalətli, qərəzsiz və vaxtında baxılmalı, informatora belə baxılmanın nəticələrindən şikayət etmək hüququ verilməlidir. Müraciətlərə baxılması prosesi elə qurulmalıdır ki, informator hüquqlarının pozulmasını təsdiq edən sübutları təqdim edə (lakin belə sübutlar informatorun özündən tələb oluna bilməz), zəruri olduqda şahidlər çağıra və həmin şahidlərin din-dirilməsində iştirak edə bilsin.

Informatorlar üçün təminatların müəyyən edilməsi əksər beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilik üçün tələb kimi müəyyən edilir. Lakin, bəzi beynəlxalq təşkilatlar informatorlar üçün mükafatların da müəyyən edilməsini mümkün hesab edirlər. Mükafatla təminatın əsas fərqi onların məqsədlərindədir. Belə ki, təminat informatorun ədalətsiz rəftaradək mövcud vəziyyətinin bərpası məqsədi daşısa da, mükafatların təsis edilməsinin əsas məqsədi informatorluğun təşviqi, informatorluğun ictimai faydalı əməl olması ideyasının formalaşdırılmasıdır. Mükafat maddi və qeyri-maddi xarakter daşıya bilər. Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatının mükafatlarla bağlı mövqeyi aşağıdakı kimidir:

⁸² Norway Working Environment Act

<https://www.arbeidstilsynet.no/globalassets/regelverkspdf/er/working-environment-act>

Əgər milli qanunvericiliyə uyğundursa, informatorlar onlar tərəfindən verilmiş informasiya əlaqədar bərpa olunmuş əmlakın və ya tətbiq edilmiş cərimənin bir hissəsini əldə edə bilərlər. Digər mükafat formaları da müəyyən oluna bilər: ictimai tanınma (əgər informator buna razılıq verərsə), vəzifədə irəli çəkilmə, ədalətsiz rəftara görə rəsmi üzr.⁸³

Mükafatların təsis edilməsi məsələsi ilə bağlı mövqelər müxtəlifdir, Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatı hesab edir ki, informatorlar üçün mükafatların müəyyən edilməsinin mümkünlüyü milli kontekstdən asılıdır.⁸⁴

Mükafatlar maddi və qeyri-maddi xarakter daşıya bilər. Qeyri-maddi xarakter daşıyan mükafatlardan istifadə daha geniş yayılmışdır. Bəzi ölkələrdə əgər informatorun təmin etdiyi informasiya xüsusilə ağır cinayətin açılması, külli miqdarda büdcə vəsaitlərinin mənimsənilməsinin qarşısının alınması və ya bilavasitə cəmiyyəti təhdid edən əməlin qarşısının alınması ilə nəticələnirsə, informatorlara fəxri adlar verilir. Belə mükafatlar həm dövlət, həm də işəgötürən tərəfindən verilir. Informatorun açıqladığı informasiya nəticəsində müəssisəyə ziyan dəyməsinin qarşısının alınması təmin olunursa, informatora “yaxşı işçi”, “nümunəvi işçi” kimi fəxri adlar, dövlətə ziyan dəyməsinin qarşısı alınarsa, “yaxşı vətəndaş”, “nümunəvi vətəndaş” kimi fəxri adlar (konfidensiallıq və anonimlik prinsiplərinin tələbləri nəzərə alınmaqla - yəni informatorun şəxsiyyəti barədə məlumatların açıqlanması tələb olunursa, bu barədə hər bir halda onun razılığı olmalıdır) verilir. Belə təcrübə həmçinin, informatorluğun nümunəvi addım olması təəssüratının yaradılması ilə onun təşviqi baxımından da əhəmiyyət kəsb edir.⁸⁵

Informatorlar üçün mükafatların müəyyən edilməsi təcrübəsini müsbət qiymətləndiririk. Belə ki, əgər informator açıqladığı informasiya ilə hər hansı maddi ziyanın vurulmasının qarşısını alırsa və ya vurulmuş ziyanın ödənilməsi təmin edilirsə, bərpa olunmuş əmlakın və ya ödənilmiş ziyanın bir hissəsi informatora verilir. Hazırda milli qanunvericilikdə vurulmuş ziyanla bağlı oxşar təcrübədən istifadə olunur. Məsələn “Prokurorluq haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 39-cu maddəsinə əsasən:

⁸³ Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

⁸⁴ Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

⁸⁵ Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

Prokurorluq işçilərinin sosial müdafiəsini gücləndirmək və prokurorluq orqanlarının maddi-texniki bazasını möhkəmləndirmək məqsədilə aşağıdakı vəsaitlər Azərbaycan Respublikası Prokurorluğunun xəzinə hesabına köçürülür:

prokurorluq orqanları tərəfindən istintaq olunan cinayət işləri və cinayət təqibi ilə bağlı digər materiallar üzrə cinayət nəticəsində dövlətə vurulmuş ziyanın ödənilməsi üçün ibtidai araşdırma dövründə dövlət büdcəsinə köçürülmüş vəsaitin 5 faizi;

prokurorluq orqanları tərəfindən istintaq olunan cinayət işləri üzrə Azərbaycan Respublikasının Cinayət Məcəlləsi ilə müəyyən edilmiş qaydada şəxsin cinayət məsuliyyətindən azad edilməsi üçün dövlət büdcəsinə edilmiş ödənişdən daxil olan vəsaitin 5 faizi;

Azərbaycan Respublikasının İnzibati Xətalər Məcəlləsi ilə müəyyən edilmiş qaydada prokuror tərəfindən baxılması üçün məhkəməyə göndərilmiş inzibati xətalara dair işlər üzrə tətbiq edilən cərimələrdən daxil olan vəsaitin 23 faizi.⁸⁶

Hesab edirik ki, oxşar təcrübəni informatorlara münasibətdə də tətbiq etmək mümkündür. Belə ki, informatorun açıqladığı məlumat nəticəsində başlanmış cinayət işi üzrə dövlətə vurulmuş ziyanın ödənilməsi təmin olunduqda məhkəmənin hökmündən sonra ödənilən məbləğin qanunvericiliklə müəyyən edilmiş miqdarı informatorun həvəsləndirilməsinə yönəldilə bilər ki, belə yanaşma informatorluğun təşviqi baxımından əhəmiyyətli ola bilər.

Maddi mükafatların əldə edilməsi baxımından informatorları əməliyyat-axtarış fəaliyyətinin subyektləri ilə əməkdaşlıq edən şəxslərlə də müqayisə etmək istərdik. Qeyd edək ki, bəzən informatorla əməliyyat-axtarış fəaliyyətinin subyektləri ilə əməkdaşlıq edən şəxs səhv salınır, bu səbəbdən onların müqayisəsini zəruri hesab edirik. İlk növbədə qeyd edək ki, əməliyyat-axtarış fəaliyyətinin subyektləri ilə əməkdaşlıq adətən mütəmadi həyata keçirilən fəaliyyətdir və əməliyyat-axtarış fəaliyyəti subyektləri ilə əməkdaşlıq edən şəxslərin əmək haqqı, mükafat və digər maddi təminatlar almaq hüququ vardır.⁸⁷ Informatorluq isə mütəmadi xarakter daşıyan fəaliyyət olmaya da bilər, yəni hər hansı şəxs hüquqpozmanın şahidi olur, bu barədə

⁸⁶ “Prokurorluq haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu 1999

⁸⁷ “Əməliyyat-axtarış fəaliyyəti haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu 1999

məlumat verir və bununla da onun fəaliyyəti bitir, o sonradan şahidi olduğu hüquqpozma barədə məlumatı yalnız öz iradəsinə əsasən (qanunvericiliyin belə məlumatverməni öhdəlik kimi müəyyən etdiyi hallar istisna olmaqla) verir. Eyni zamanda, əməliyyat-axtarış fəaliyyəti subyektləri ilə əməkdaşlıq edən şəxslərin əmək haqqı, mükafat və digər maddi təminatlar almaq hüququ müəyyən edilsə də, informatorlara münasibətdə belə bir məcburi tələb yoxdur. Informatorlar üçün maddi mükafat ölkələrin öz milli qanunvericiliklərinə uyğun olaraq təsis edilə bilər. Informatorlarla əməliyyat-axtarış fəaliyyəti subyektləri ilə əməkdaşlıq edən şəxsləri yaxınlaşdıran cəhət isə hər iki kateqoriyadan olan şəxslərin dövlət tərəfindən müdafiə olunmasıdır. Belə müdafiə o səbəbdən həyata keçirilir ki, həm informatorlar, həm də əməliyyat-axtarış fəaliyyəti subyektləri ilə əməkdaşlıq edən şəxslər ictimai əhəmiyyətli funksiyanı həyata keçirməklə, ictimai maraq naminə risk götürürlər. Təbii ki, əməliyyat-axtarış fəaliyyəti subyektləri ilə əməkdaşlıq mütəmadi həyata keçirilən (və əsasən könüllü bağlanmış müqavilə əsasında) fəaliyyət olduğundan, belə fəaliyyəti həyata keçirən şəxslərlə informatorlar üçün müəyyən edilən maddi mükafat və təminatlar eyni ola bilməz. Lakin nəzərə alaq ki, informatorlar da ictimai marağın qorunması naminə kifayət qədər ciddi risklər götürürlər. Bu səbəbdən, açıqladıqları informasiya yuxarıda göstərdiyimiz nəticələrə səbəb olmuş informatorlar üçün müəyyən maddi və qeyri-maddi xarakterli mükafatlar müəyyən edilə bilər.

6. İNFORMATORLUĞUN HƏYATA KEÇİRİLMƏSİNƏ MƏSUL ORQAN (“WHISTLEBLOWING AUTHORITY”)

Beynəlxalq təşkilatlar, informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin tətbiqinə nəzarətin həyata keçirilməsinə məsul qurumun mövcudluğunu tövsiyə edirlər. Bu zaman əsas məqsəd informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin düzgün tətbiq edilməsinə nəzarət və informatorların hüquqlarının etibarlı müdafiəsinin təmin edilməsidir. Göstərilənlərə nail olmaq məqsədilə 2 yanaşmadan istifadə oluna bilər:

1. Müvafiq səlahiyyətlərə malik yeni qurum təsis edilə bilər,
2. Artıq mövcud olan qurumun səlahiyyətləri genişləndirilə bilər. (Məsələn, Ombudsman və ya korrupsiyaya qarşı mübarizə sahəsində ixtisaslaşmış orqan.)

Yuxarıda göstərdiyimiz yanaşmaların hər hansı birinə üstünlük verilmir, bu zaman əsas prioritet müvafiq fəaliyyətin həyata keçirilməsinin həvalə olunduğu qurumun zəruri səlahiyyətlər və resurslarla təmin olunmasıdır. Həmin qurumun ən azından aşağıdakı səlahiyyətlərlə təmin edilməsi tövsiyə olunur:

1. ədalətsiz rəftara dair müraciətləri qəbul etmək, onlara baxmaq və ya aidiyyəti üzrə göndərmək;
2. informatorların açıqladıqları informasiya üzrə hərtərəfli, tam və obyektiv araşdırma aparılmaması barədə müraciətlərə baxmaq, hər hansı pozuntu faktı aşkar etdikdə məlumat üzrə araşdırma aparan subyektə icrası məcburi göstərişlər vermək;
3. informatorlara dəstək və məsləhətlər vermək (anonim xarakterli məsləhətlərin verilməsi üçün mexanizmin nəzərdə tutulması da arzuolunandır);
4. informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyi, ayrı-ayrı daxili siyasətləri, daxili mexanizmləri təhlil etmək, qanunvericilikdə boşluqlar aşkar etdikdə, həmin boşluqların aradan qaldırılması üçün təkliflər vermək;
5. informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin təcrübədə tətbiqinə dair məlumatları toplamaq, analiz etmək və nəşr etmək;

6. informatorluqla bağlı maarifləndirmə işini həyata keçirmək, informatorluğu təşviq etmək, bu məqsədlə müxtəlif xarakterli tədbirlər həyata keçirmək, dövrü nəşrlər, məlumat kitabçaları, bukletlər hazırlamaq.

Informatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan qurumun ədalətsiz rəftara dair müraciətləri qəbul etmək, onlara baxmaq və ya aidiyyəti üzrə göndərmək səlahiyyətinə malik olması ilk baxışda sual doğura bilər. Çünki əvvəl də qeyd etdiyimiz kimi, belə səlahiyyətə informasiyanın açıqlandığı kanallar da malik olmalıdır. Bu isə eyni səlahiyyətin müxtəlif 2 qurum tərəfindən həyata keçirilməsi kimi qiymətləndirilə bilər. Lakin qeyd etməliyik ki, informasiyanın açıqlanması üçün kanallarla yanaşı, informatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan qurumun da belə səlahiyyətə malik olması məqsədəmüvafiq hesab olunur. Belə ki, təcrübə göstərir ki, bəzən informatorlarda ədalətsiz rəftarın baş verdiyi müəssisə, idarə və ya təşkilata inamsızlıq formalaşır, informator ədalətsiz rəftar barədə müraciətini həmin təsisat daxilində ünvanlamaqdan çəkinir. Belə olan halda, informatorun öz müraciətini bilavasitə informatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan quruma ünvanlamaq hüququna malik olması, onun hüquqlarının etibarlı müdafiəsini təmin edir.

Informatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan qurum ədalətsiz rəftara dair müraciətləri qəbul etmək, onlara baxmaq səlahiyyəti ilə təmin edildiyi təqdirdə, həmin qurumun ədalətsiz rəftarın qarşısının alınması üçün zəruri tədbirlər görmək hüququ da müəyyən edilməlidir. Oxşar təcrübədən Cənubi Koreyada istifadə olunur. Belə ki, Cənubi Koreyanın Anti-Korrupsiya və Mülki Hüquqların Müdafiəsi üzrə Komissiyası ədalətsiz rəftar barədə müraciətlərə baxmaq, həmin müraciətlər üzrə araşdırma aparmaq, ədalətsiz rəftarı tətbiq etmiş subyektə icrası məcburi göstərişlər vermək səlahiyyətinə malikdir.⁸⁸

Əlavə olaraq qeyd edək ki, bəzi mövqelərə əsasən ədalətsiz rəftar barədə müraciətə, informatorun açıqladığı informasiya üzrə araşdırma aparan subyekt tərəfindən baxılması düzgün deyil və bu maraqlar toqquşmasına səbəb ola bilər. Belə ki, açıqlanmış informasiya üzrə aparılan araşdırmanın nəticəsi ədalətsiz rəftar barədə müraciətə baxılmasına hər hansı formada təsir etməməlidir. Məsələn, əgər informatorun açıqladığı informasiya öz təsdiqini tapmırsa, bu hələ o demək

⁸⁸ South Korea Protection of Public Interest Reporters

deyil ki, informator ədalətsiz rəftara məruz qalmayıb. İnformatorun açıqladığı informasiya təbii ki, öz təsdiqini tapmaya bilər, çünki əvvəl də qeyd etdiyimiz kimi belə informasiya adətən şübhəyə söykənir. Lakin informator hər bir halda belə informasiyaya görə ədalətsiz rəftara məruz qalma riski daşıyır. İlk informasiya və ədalətsiz rəftar barədə müraciət eyni bir subyekt tərəfindən araşdırıldıqda, ilkin informasiyanın öz təsdiqini tapmadığını yəqin etmiş subyekt sonradan daxil olmuş ədalətsiz rəftara dair müraciətə laqeyd yanaşa, onda müraciətin nəticəsinə dair əsassız təəssürat formalaşa bilər. Bu səbəbdən də, bəzi təşkilatlar informasiyanın və ədalətsiz rəftar barədə müraciətin eyni subyekt tərəfindən araşdırılmasını ümumiyyətlə tövsiyə etmirlər.

Yuxarıda qeyd etdiyimiz kimi, informatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan qurumun informatorların açıqladıqları informasiya üzrə hərtərəfli, tam və obyektiv araşdırma aparılmaması barədə müraciətlərə baxmaq və zəruri tədbirlər görmək səlahiyyətinə malik olması da tövsiyə edilir. Belə səlahiyyət ilk növbədə informatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliyin effektiv tətbiqinə nəzarət üçün zəruridir. Digər tərəfdən təcrübəyə əsasən deyə bilərik ki, informatorların açıqladıqları informasiyalara səhlənkər və laqeyd yanaşılması hallarına kifayət qədər təsadüf olunur. Belə hal informasiyanın açıqlanması üçün kanalların hər birində mövcud ola bilər. Bu səbəbdən də, hesabatlılıq, şəffaflıq və nəzarətin təmin edilməsi məqsədilə, informatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan qurumun müvafiq şikayətlərə baxmaq səlahiyyətinə malik olması məqsədmüvafiq hesab edilir.

Digər mühüm məsələ isə, informatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan qurumun informatorlara məsləhətlər vermək və onlara dəstək göstərmək səlahiyyəti ilə təmin edilməsidir. Əvvəldə qeyd etdiyimiz kimi, informatorlara məsləhətlər vermək və onlara dəstək göstərmək üçün mexanizmin idarə, müəssisə və təşkilatların daxilində də formalaşdırılması tövsiyə olunur. İnformatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan qurum mərkəzi və müstəqil xarakter daşıyır, eləcə də bu sahədə fəaliyyət göstərən digər bütün təsisatların fəaliyyətini koordinasiya edir. İnformatorlara məsləhət və dəstəyin verilməsi müxtəlif formalarda həyata keçirilə bilər. İlk növbədə belə xidmət tam təmənnasız olmalı, xidmət çərçivəsində informatorlara informatorluq barədə qaydalar, mövcud qanunvericilik izah olunmalı, onların sualları cavablandırılmaqla, onlarda olan tərəddüdlər aradan qaldırılmalıdır. İnformatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan qurumu informatorlara məsləhətlər vermək və onlara dəstək göstərmək səlahiyyəti ilə tə-

min edən ölkələrdən biri Niderland Krallığıdır. Belə ki, Niderland Krallığının “İnformator Orqanı Haqqında” 2016-cı il tarixli Qanununa əsasən, İnformatorlarla iş İdarəsinin (“The House for Whistleblowers”) informatorlara məsləhətlərin verilməsi üçün ayrıca şöbəsi mövcuddur:

Niderland Krallığı. “İnformator Orqanı Haqqında” Qanun Maddə 3 a

1. İdarənin Məsləhət və Araşdırma şöbələri mövcuddur.
2. Məsləhət Şöbəsinin aşağıdakı vəzifələri var:
 - a. İşçini hüquqpozma barədə şübhə ilə əlaqədar görülməli tədbirlər barədə məlumatlandırmaq, məsləhət vermək və dəstəkləmək;
 - b. müraciət müəllifini cinayət işlərinin istintaqını və ya nəzarəti həyata keçirən inzibati orqana və ya xidmətə, yaxud hüquqpozma barədə şübhənin açıqlana biləcəyi digər səlahiyyətli subyektə yönləndirmək;
 - c. hüquqpozma barədə şübhələrlə əlaqədar digər məsələlərlə bağlı ümumi məlumatları təmin etmək.

Əvvəl də qeyd etdiyimiz kimi informatorluğun təşviqinin və informatorların müdafiəsinin təmin edilməsi məqsədilə, hər bir idarə, müəssisə və ya təşkilat tərəfindən daxili siyasətin, planın və ya digər oxşar xarakterli mexanizmin formalaşdırılması tövsiyə olunur. İnformatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan qurumdaxili siyasətləri dövrü olaraq təhlil etmək, təklif və tövsiyələr, o cümlədən icrası məcburi göstərişlər vermək səlahiyyətinə malik olmalıdır. Həmin qurum müxtəlif təcrübələri öyrənməklə, aşkar edilmiş boşluq və çatışmazlıqların aradan qaldırılması üçün tövsiyələr vermək, eyni zamanda müvafiq təcrübənin formalaşdırılması məqsədilə bələdçilər, informasiya xarakterli nəşrlər hazırlamaq hüquqlarına malik olmalıdır. Hesab edirik ki, informatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan quruma belə nəzarət funksiyasının verilməsi, idarə, təşkilat və müəssisələrin rəhbərliyində informatorluğa dair daxili mexanizmin formalaşdırılması ilə əlaqədar məsuliyyət hissənin yaranmasını təmin edə bilər. Məsələn informatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan qurum dövrü monitoringlər aparmaqla, daxili siyasət formalaşdırmamış müəssisə və təşkilatlar barəsində təsir tədbiri tətbiq edə bilər, çatışmazlıq və boşluqların aradan qaldırılması məqsədilə icrası məcburi göstərişlər verə bilər. Oxşar

təcrübədən İtaliyada istifadə olunur. Belə ki, İtaliya Respublikasının Milli Anti-Korrupsiya Qurumu (National Anti-Corruption Authority-NACA) informatorluq üçün zəruri prosesin olmamasını (çatışmazlığını) və ya informatorluqla bağlı tələblərlə əlaqədar digər uyğunsuzluğu aşkar etdikdə məsul şəxs barəsində maddi xarakterli sanksiya tətbiq edə bilər.

Təcrübə göstərir ki, hər hansı sahə üzrə fəaliyyətdəki çatışmazlıq və boşluqların aşkar edilməsinin ən effektiv üsulu məlumatların müəyyən dövriliklə toplanaraq analiz edilməsi, analizlərin nəticələrinin nəşr edilərək ictimaiyyətin nəzərinə çatdırılmasıdır. Bu səbəbdən də informatorluqla bağlı məlumatların informatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan qurum tərəfindən dövrü olaraq toplanaraq analiz edilməsi tövsiyə olunur. Aparılan analiz nəticəsində informatorluq mexanizminin nə dərəcədə effektiv olması müəyyən edilməsi mümkündür. Aşağıdakı məlumatların dövrü olaraq toplanması məqsədmüvafiqdir: (siyahı şərtidir, konkret vəziyyətdən asılı olaraq əlavə məlumatların da toplanması mümkündür)

1. il ərzində informatorlar tərəfindən açıqlanmış məlumatların sayı;
2. il ərzində Informatorlar tərəfindən açıqlanmış məlumatlar üzrə aparılmış araşdırmaların sayı;
3. araşdırmaların nəticələri (neçə halda informasiyadakı hüquq-pozma öz təsdiqini tapmışdır, neçə halda tapmamışdır) ;
4. informatorlardan daxil olmuş şikayətlərin sayı (o cümlədən ədalətsiz rəftar və ya araşdırmanın düzgün aparılmaması barədə şikayətlərin sayı) ;
5. informatorlara müxtəlif səbəblərə görə verilmiş kompensasiyaların və mükafatların məbləği (əgər milli qanunvericilik informatorluğa görə mükafat institutunu tanıyorsa);
6. informasiyanın açıqlanması ilə əlaqədar başlanmış araşdırmalar üzrə ödənilmiş ziyanın məbləği (əgər olmuşdursa).

Toplanmış məlumatların, aparılmış analizlərin və əldə olunmuş nəticələrin yarımillik və ya illik hesabatlar formasında nəşr edilməsi ən uğurlu təcrübə hesab olunur və həmin təcrübədən hazırda bir çox ölkələrdə istifadə olunur. İrlandiya Respublikasında belə hesabatı hər bir dövlət qurumu hazırlamalıdır. İrlandiya Respublikasının “Qorunan Açıqlamalar haqqında” 2014-cü il tarixli Qanununa əsasən hər bir

dövlət orqanı hər il iyun ayının 30-nadək keçən il üçün aşağıdakı məlumatları özündə əks etdirən hesabat hazırlamalıdır: (aidiyyəti şəxslərin konfidensiallığı qorunmaqla)

1. informatorlardan daxil olmuş məlumatların sayı,
2. məlumatlarla əlaqədar görülmüş işlər (əgər varsa)
3. qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş digər məlumatlar.⁸⁹

Informatorluqla əlaqədar məlumatların toplanması və dövrü olaraq nəşr edilməsi ilə bağlı müsbət təcrübəyə malik digər ölkə Avstraliya İttifaqıdır. Avstraliya İttifaqının “İctimai maraq kəsb edən açıqlamalar haqqında” Qanuna əsasən Ombudsman il bitdikdən sonra Qanunun həmin il üçün tətbiqi barədə hesabat hazırlayaraq, Nazirə təqdim edir. Belə hesabat hər bir quruma münasibətdə informatorluqla əlaqədar məlumatları əks etdirir. Qanuna əsasən qurumların rəhbərləri Ombudsmanı zəruri məlumatlarla təmin etməli, informatorun hesabatın hazırlanmasına köməklik barədə göstərişlərini yerinə yetirməlidir.⁹⁰

Son olaraq qeyd edək ki, informatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan qurumun informatorluqla bağlı maarifləndirmə işini həyata keçirmək üçün zəruri səlahiyyətlərə malik olması xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Maarifləndirmə həm hər bir müəssisə, idarə və təşkilatın daxilində, həm də mərkəzi qaydada informatorluğun həyata keçirilməsinə məsul olan qurum tərəfindən həyata keçirilməli, həmin qurum eyni zamanda digər təsisatların bu sahədəki fəaliyyətini əlaqələndirməli, ümumi nəzarəti həyata keçirməlidir. Maarifləndirmə əsasən 2 istiqamətdə həyata keçirilməlidir:

1. Informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilik və qanunvericiliklə müəyyən edilmiş təminatlar, müvafiq mexanizmlər barədə insanların dövrü olaraq məlumatlandırılması- Təbii ki, zəruri hüquqi baza mövcud olsa belə, əgər aidiyyəti şəxslər belə bazanın mövcudluğundan xəbərsizdirlərsə, müvafiq normaların işləkliyinin təmin edilməsi mümkün olmur. Bu səbəbdən də, insanlar informatorluğun xarakteri, nədən ibarət olması, eləcə də qanunvericiliyin aidiyyəti müddəaları barədə dövrü olaraq məlumatlandırılmalıdırlar.

⁸⁹ Ireland Protected Disclosures Act

⁹⁰ Australia Public Interest Disclosure Act

2. İnformatorluq üçün mentalitet və mədəni dəyərlər adı altında formalaşdırılmış süni maneələrin aşılması- Qeyd edək ki, istənilən cəmiyyətdə informatorlara qarşı mənfi fikirdə olan fərdlər mövcud olur. Belə fərdlərin təlqin etdikləri fikirlər informatorlarda ruh düşkünlüyünün yaranmasına səbəb olur ki, nəticədə informatorluq öz effektivliyini itirir. Belə düşüncələrin yayılmasının qarşısının alınmasının ən effektiv üsulu maarifləndirmədir. Maarifləndirmə tədbirləri elə işlənib hazırlanmalı və tətbiq edilməlidir ki, insanlarda informatorluğa münasibətdə “müsbət, nümunəvi və təqdirəlayiq hərəkət”, informatora münasibətdə isə “məsuliyyətli, nümunəvi vətəndaş və ya işçi” ideyasını formalaşdırmaq mümkün olsun.

Maarifləndirmə tədbirləri həm işəgötürən, həm də işçi kateqoriyasına aid şəxslərə münasibətdə hazırlanmalıdır. İşəgötürənlərə münasibətdə hazırlanmış maarifləndirmə tədbirləri işəgötürənlə qanunvericiliyin informatorluqla bağlı müəyyən etdiyi öhdəliklər barədə məlumatlandırılmalı, onlarda fərdi məsuliyyət duyğunu oyatmalı, eyni zamanda informatorluğun rəhbərlik etdikləri təsisatın mənafeyinin qorunması üçün labüd olması fikrini onlarda yaratmalıdır. İşçilər isə informatorlar üçün müəyyən edilmiş təminatlar və aidiyyəti qanunvericilik normaları ilə bağlı tam məlumatlandırılmalı, onlarda olan tərəddüdlər aradan qaldırılmalıdır.

7. İNFORMATORLARIN MÜDAFİƏSİNƏ DAİR QANUNVERİCİLİKLƏ ƏLAQƏDAR BEYNƏLXALQ TƏCRÜBƏ

İnformatorluq mexanizminin effektiv işləməsi üçün müvafiq müddəaların qanunvericilikdə aydın və detallı şəkildə əks olunması zəruridir. Belə ki, potensial informator həmin müddəalarla tanış olduqda öz hüquqlarını və onun üçün müəyyən edilən təminatları, işəgötürənlər və digər aidiyyəti şəxslər isə öz öhdəliklərini tam dərk etməlidirlər. Dünya ölkələrinin praktikasında informatorluğa dair qanunvericilik müddəalarına münasibətdə 2 yanaşma mövcuddur:

1. İnformatorluğa dair müddəalar digər qanunvericilik aktlarının (adətən korrupsiyaya qarşı mübarizə sahəsində və ya əmək münasibətlərini tənzimləyən qanunvericilik aktlarının) tərkib hissəsi kimi müəyyən olunur;
2. İnformatorluğa dair müddəalar ayrıca qanunvericilik aktı qəbul edilməklə, həmin aktda təsbit olunur.

Hazırda bir çox ölkələr informatorluğa dair ayrıca qanunvericilik aktı qəbul etmişlər ki, bu praktika beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən də tövsiyə olunur.

Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatı hərtərəfli və vahid qanunvericilik aktının olmasını tövsiyə edir. Həmin Təşkilatın mövqeyinə əsasən:

İnformatorluq mexanizminin aydınlığını və təcrübədə rəvan tətbiqini təmin etmək məqsədilə, hissəvi və ya sahəvi yanaşmaya yox, ayrıca qanunvericilik aktının qəbul edilməsinə üstünlük verilməsi tövsiyə olunur.⁹¹

Məlumat üçün qeyd edək ki, 2014-cü ildə OECD tərəfindən 32 üzv ölkə arasında aparılmış sorğunun nəticəsinə əsasən 27 ölkənin informatorların müdafiəsinə dair ayrıca qanunvericiliyə və ya digər müddəalara malik olması, 13 ölkənin isə dövlət sektorunda informatorluğun müdafiəsinə dair ayrıca qanunvericilik aktını qəbul etmələri müəyyən edilmişdir. Bu baxımdan qeyd edək ki, OECD-nin mövqeyinə əsasən informatorların müdafiəsinə dair hərtərəfli və ayrıca qanunvericilik aktının qəbul edilməsi informatorların müdafiəsinin təmini üçün ən effektiv üsuldür. Bəzi ölkələr məsələn, Macarıstan, İr-

⁹¹ Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation” Transparency International

landiya, İsrail, Yaponiya, Koreya, Yeni Zelandiya, Slovakiya, Cənubi Afrika və Böyük Britaniya həm özəl, həm də dövlət sektorunu əhatə edən informatorların müdafiəsinə dair vahid və ayrıca qanunvericilik aktı qəbul etmişlər.⁹²



Informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilik aktının formalaşdırılmasının əhəmiyyəti son illərdə daha da artmışdır. Məlumat və müqayisə üçün qeyd edək ki, 2016-cı ilə olan göstəricilərə əsasən informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilik aktı qəbul

etmiş OECD ölkələrinin son 5 ildəki sayı, ötən 25 ildəki ölkələrin sayından çox olmuşdur. 1980-ci ildən 2000-ci illərin əvvəllərində cəmi 4 OECD ölkəsində informatorların müdafiəsinə dair qanunvericilik aktı var idisə, 2006-cı ildən 2014-cü ilədək əlavə 9 ölkədə də belə qanunvericilik aktları qəbul edilmişdir.⁹³

Bir çox beynəlxalq təşkilatın mövqeyinə əsasən belə qanunvericilik aktları aidiyyəti dövlət qurumları ilə yanaşı, həmkarlar ittifaqlarının, ticarət birliklərinin, alimlərin, özəl sektor nümayəndələrinin və QHT-lərin iştirakı hazırlanmalıdır. Bundan əlavə qanunvericiliyin nə dərəcədə effektiv olması, qanunvericilikdə hər hansı boşluğun olub olmaması dövrü olaraq yoxlanılmalıdır. Qanunvericiliyin tətbiqinin dövrü olaraq yoxlanılması barədə müddəa onun özündə də əks oluna bilər. Belə təcrübədən Yamayka qanunvericiliyində istifadə olunur. Yamaykanın 2011-ci il tarixli “Qorunan Açıqlamalar haqqında” Qanununa əsasən həmin akt Parlamentin təyin etdiyi komissiya tərəfindən dövrü olaraq yoxlanılmalıdır.⁹⁴

⁹² OECD Committing to Effective Whistleblower Protection

⁹³ OECD Committing to Effective Whistleblower Protection

⁹⁴ Jamaica Protected Disclosures Act

8. APARILMIŞ TƏDQIQATLA ƏLAQƏDAR HAZIRLANMIŞ TƏKLİFLƏR

- 1. “İnformatorluq” və “informer” anlayışlarının milli qanunvericilikdə təsbit olunması, informatorluğun tətbiq dairəsinin korrupsiya hüquqpozmaları ilə məhdudlaşdırılmaması, belə tətbiq dairəsinə digər növdən olan hüquqpozmaların daxil edilməsi;**
- 2. İnformatorluq üçün özəl və dövlət sektorunu əhatə edən geniş tətbiq dairəsinin müəyyən edilməsi;**
- 3. İnformatorları kənar təzyiqin istənilən formasından qoruya biləcək hərtərəfli mexanizmin formalaşdırılması, belə mexanizmin həm özəl, həm də dövlət sektorda mövcudluğunun təmin edilməsi;**
- 4. İnformatorların təhlükəsiz şəraitdə məlumat açıqlaya biləcəkləri kanalların yaradılması;**
- 5. İnformatorluğun həm özəl, həm də dövlət sektorunda tətbiq edilməsinin təşviq edilməsi üçün maarifləndirmə işinin həyata keçirilməsi;**
- 6. Beynəlxalq təcrübə nəzərə alınmaqla, informatorluğa dair müddəaları özündə əks etdirən qanunvericilik aktının formalaşdırılması.**

İSTİFADƏ OLUNMUŞ ƏDƏBİYYAT SİYAHISI

1. Azərbaycan Respublikasının Cinayət-Prosessual Məcəlləsi
2. Azərbaycan Respublikasının İnzibati Xətalər Məcəlləsi
3. Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi
4. Azərbaycan Respublikasının Cinayət Məcəlləsi
5. “Prokurorluq haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu
6. “Əməliyyat-axtarış fəaliyyəti haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu
7. Korrupsiyaya qarşı Mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu
8. “Vətəndaşların müraciətləri haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu
9. A Best Practice Guide For Whistleblowing Legislation
Transparency International
https://images.transparencycdn.org/images/2018_GuideForWhistleblowingLegislation_EN.pdf
10. OECD Committing to Effective Whistleblower Protection
https://read.oecd-ilibrary.org/governance/committing-to-effective-whistleblower-protection_9789264252639-en#page6
11. Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyası
<https://www.coe.int/az/web/compass/the-european-convention-on-human-rights-and-its-protocols>
12. Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Korrupsiya əleyhinə Konvensiyası
<http://www.e-qanun.az/framework/10784>
13. Avropa Şurasının "Korrupsiya ilə əlaqədar mülki-hüquqi məsuliyyət haqqında" Konvensiyası <http://www.e-qanun.az/framework/5407>
14. Council of Europe Protection of Whistleblowers- Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum
<https://rm.coe.int/16807096c7>
15. Council of Europe, Protection of Whistleblowers: A Brief Guide for implementing a National Framework
<https://edoc.coe.int/en/fundamental-freedoms/7053-protection-of-whistleblowers-a-brief-guide-for-implementing-a-national-framework.html>
16. Norway, Working Environment Act
<https://www.arbeidstilsynet.no/globalassets/regelverkspdf/working-environment-act>
17. Ireland Protected Disclosures Act
<https://www.gov.ie/en/publication/e20b61-protected-disclosures-act-guidance-for-public-bodies/>

18. Public Concern at Work and the University of Greenwich, The inside Story https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/10296/1/Whistleblowing_-_the_inside_story_FINAL.pdf
19. New Zealand Protected Disclosures Act 2000 <https://www.legislation.govt.nz/act/public/2000/0007/latest/DLM53466.html>
20. Whistleblower Protection Act 2010 Malaysia Part 1
21. Serbian Law on the Protection of Whistleblowers
22. Harris Interactive, « Lanceurs d'alerte » : quelle perception de lapart des salariés ? November 2015 PG 9 <http://harris-interactive.fr/wp-content/uploads/sites/6/2015/12/Rapport-Harris-Perception-des-lanceurs-dalerte-Transparency-International-France-Tilder.pdf>
23. Australia Public Disclosure Act 2013 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2013A00133>
24. Ghana Whistleblowers ACT <http://www.drasuszodis.lt/userfiles/Ghana%20Whitsleblwer%20Act.pdf>
25. South Korea Protection of Public Interest Reporters https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=45963&type=sogan&key=42
26. Transparency International Speak Up Report 2017 <https://transparency.ie/resources/whistleblowing/speak-report-2017>
27. United Kingdom The Birbery Act
28. Australia Fair Work Act
29. Law on protection of public officials complaining about violations of the law (short name: Romanian Whistleblower`s Act <http://www.drasuszodis.lt/userfiles/Romanian%20whistleblower%27s%20law.pdf>
30. WORKING GROUP ON PROBITY AND PUBLIC ETHICS ORGANIZATION OF AMERICAN STATES March 31, 2000 https://www.oas.org/Juridico/english/tom_devine.htm
31. Assessment of key anti-corruption related legislation in the Slovak Republic OECD <https://www.oecd.org/gov/ethics/Assessment-anti-corruption-legislation-Slovak-Republic.pdf>
32. Act on certain measures related to reporting of anti-social activities and on amendment abd supplements to certain acts
33. Norway Working Environment Act <https://www.arbeidstilsynet.no/globalassets/regelverkspdf/working-environment-act>
34. Jamaica Protected Disclosures Act

MÜNDƏRİCAT

	GİRİŞ	3
1.	İnförmatorluq beynəlxalq hüquqi aktların tələbi kimi	6
2.	İnförmatorluq nədir. İnförmatorların müdafiəsi üçün mexanizmin və müvafiq qanunvericiliyin tətbiq dairəsi necə olmalıdır	11
2.1.	İnförmatorların müdafiəsi üçün mexanizm və müvafiq qanunvericilik hansı hüquqpozmalara münasibətdə tətbiq olunmalıdır	11
2.2.	İnförmatorların müdafiəsi üçün mexanizm və müvafiq qanunvericilik hansı kateqoriyadan olan şəxslərə münasibətdə tətbiq olunmalıdır	19
3.3.	İnförmatorların müdafiəsi üçün mexanizm və müvafiq qanunvericilik hansı etibarlılıq dərəcəsinə malik hüquqpozmalara münasibətdə tətbiq olunmalıdır. Hüquqpozmanın mövcudluğuna dair məlumat üçün ağlabatan inam və vicdan tələbi	25
3.	Müdafiə mexanizmi	32
3.1.	Anonim məlumat vermə	36
3.2.	Ədalətsiz rəftarın bütün mümkün növlərindən müdafiə	40
3.3.	Hüquqi tədbirlərdən müdafiə (“Protection against legal Actions”)	43
3.4.	Qanunsuzluqda iştirak etməkdən imtina hüququ	46
3.5.	Fərdi müdafiə	48
3.6.	İnförmatorluğa görə qisas almağa, eləcə də, müdaxiləyə görə sanksiyalar	51
4.	İnförmasiyanın açıqlanması prosedurları	53
4.1.	Məlumatların iş yerinin daxilində açıqlanması	53
4.2.	Məlumatın dövlət orqanlarına və digər səlahiyyətli subyektlərə açıqlanması	59
4.3.	Məlumatların xarici kanallar vasitəsilə açıqlanması	62
4.4.	Milli təhlükəsizlik və ya dövlət sirri ilə əlaqədar məsələlərlə bağlı məlumat vermə	65
4.5.	İnförmasiyanın araşdırılması və hüquqpozmanın aradan qaldırılması	66
5.	İnförmatorlar üçün təminatlar	70
6.	İnförmatorluğun həyata keçirilməsinə məsul orqan (“Whistleblowing authority”)	79
7.	İnförmatorların müdafiəsinə dair qanunvericiliklə əlaqədar beynəlxalq təcrübə	86
8.	Aparılmış tədqiqatla əlaqədar hazırlanmış təkliflər	88
	İstifadə olunmuş ədəbiyyat siyahısı	89

Korrupsiyaya qarşı Mübarizə Baş İdarəsinin
mətbəəsində çap olunmuşdur.
Formatı: 70x100 1/16
Şriftin qarnituru: Times New Roman
Şərti çap vərəqi: 5,75
Tirajı: 50 əd.

.....

Azərbaycan Respublikası Baş prokuroru yanında
Korrupsiyaya qarşı Mübarizə Baş İdarəsi

Ünvan: Səttar Bəhlulzadə küç, 10 A, AZ 1008,
Baku, Azərbaycan
Tel.: (+994 12) 361 00 02
Faks: (+994 12) 563 61 16
Web: www.acd.genprosecutor.gov.az
E-mail: anticorruption@acd.genprosecutor.gov.az