

Kəşfiyyat Xidmətləri Üzərində Nəzarət

Vəsaitlər Toplusu



Hans Born və Aydan Vills tərəfindən redaktə edilmişdir



DCAF
a centre for security,
development and
the rule of law

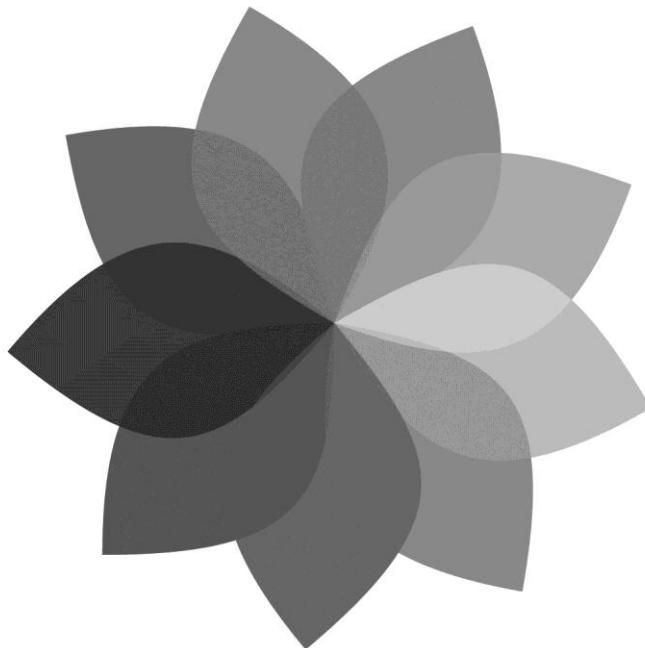


Ministry of Foreign Affairs of the
Netherlands

Kəşfiyyat Xidmətləri Üzərində Nəzarət

Vəsaitlər Toplusu

Hans Born və Aydan Vills tərəfindən redaktə edilmişdir



DCAF

a centre for security,
development and
the rule of law



Ministry of Foreign Affairs of the
Netherlands

Bakı-2016

DCAF

Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi(DCAF-The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces) beynəlxalq vəqf olaraq ölkələrə təhlükəsizlik sektorunda yaxşı idarəciliyi və islahatları təşviq edir.

Mərkəz təhlükəsizlik sektorunda demokrtaik idarəciliyi təmin etmək üçün normalar və standardlar hazırlayır və təşviq edir, dərin siyasi araşdırımlar aparır, ən yaxşı praktikaları və tövsiyələri aydınlaşdırır ölkədaxili səviyyələrdə məsləhətlər verir və praktiki kömək proqramları irəli sürür.

DCAF tərəfindən dərc edilmişdir

11 Rue de Chantepoulet

Geneva

Switzerland

www.dcaf.ch

Dizayner: Alice Lake Hammond, www.alicelakehammond.com

Dil redaktoru: Agincourt Press

Üz qabığının fotosu: Hans Kouwenhoven

Bu vəsait toplusunda istifadə olunan fikirlər ayrı-ayrı vəsaitlərin müəlliflərinə məxsusdur və redaktorların və ya DCAF və ya Hollandiya Xarici İşlər nazirliyinin fikirlərini eks etdirmir. Nə DCAF, nə də Hollandiya Xarici İşlər nazirliyi burada ifadə olunan fikirlərin və faktların dəqiqliyinə və bu kitabdakı məlumatların digər formalarına cavabdehlik daşımir.

2012 DCAF

ISBN 978-9952-494-96-9

The acknowledgment :

"The publication of this book has been funded by the Directorate for Security Policy (SIPOL) - Swiss Federal Department of Defense, Civil Protection and Sports"

İçindəkilər

Cədvəllər və Haşiyələr siyahısı.....	3
DCAF-in Ön sözü	11
Ön söz	13
Minnətdarlıq	14

Vəsait 1: Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarətə Giriş

Hans Born və Qabriel Mesevic

1. Giriş.....	17
2. Kəşfiyyat xidməti üzərində nəzarət nə deməkdir?.....	21
3. Nəyə görə kəşfiyyat üzərində nəzarət vacibdir?.....	34
4. Yaxşı praktikalar.....	36
5. Təvsiyələr.....	37

Vəsait2: Səmərəli Kəşfiyyat Nəzarət Sistemlərinin Qurulması

Styuart Farson

1. Giriş.....	43
2. Keçid ölkələri.....	44
3. Səmərəli nəzarət.....	45
4. Nəzarət yanaşmaları.....	46
5. Səmərəli nəzarətə maneələr.....	57
6. Nəzarət sistemi üçün qanuni və təsisati çərçivələrin müəyyənləşdirilməsi.....	60
7. Təvsiyələr.....	62

Vəsait 3: Demokratik Ölkərlərdə Kəşfiyyat Xidmətlərinin Şəffaflığı, Məxvililiyi və onların üzərində Nəzarət

Lauri Natan

1. Giriş.....	69
2. Kəşfiyyat xidmətləri üzərində şəffaflıq və məxvililik problemləri.....	70
3. Məlumatın çıxış və məlumatların qorunması haqda qanunvericilik aktları.....	74
4. Parlamentin məlumatın ehtiyacları.....	76
5. Xüsusiləşmiş nəzarət orqanlarının məlumat ehtiyacları.....	80
6. Təvsiyələr.....	84

Vəsait 4: Nəzarətin Aparılması

Monika den Boer

1. Giriş.....	89
2. Kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətin aparılmasının səbəbləri.....	90
3. Nəzarət mandatları.....	91
4. Nəzarət səlahiyyətləri.....	93
5. Nəzarət metodları.....	94
6. Nəzarət müddəti.....	95
7. Nəzarət araşdırmları.....	96
8. Nəzarətin təşkil olunması.....	97
9. Nəzarət orqanlarının peşəkarlığı və etibarlılığı.....	100
10. Nəzarət orqanlarının davranışları.....	101
11. Hesabat.....	102
12. Potensial nəticələr.....	104
13. Təvsiyələr.....	105

Vəsait5: Məlumat Toplanmasına Nəzarət

Lauren Hutton

1. Giriş.....	111
2. Məlumat toplanması mənbələri və metodları.....	111
3. Məlumat toplanmasının insan hüquqlarına təsiri.....	112
4. Məlumat toplanmasının hüquqi çərçivələri.....	115
5. Məlumat toplanması əməliyyatlarına səlahiyyət verilməsi	117
6. Məlumat toplanması əməliyyatlarına nəzarət.....	119
7. Yekun nəticələr.....	123
8. Təvsiyələr.....	123

Vəsait6:Şəxsi Məlumat Bazasından İstifadəyə Nəzarət

Yan Leyiq

1. Giriş.....	129
2. Kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən şəxsi məlumat bazasından istifadənin riskləri.....	130
3. Kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən şəxsi məlumat bazasından istifadənin hüquqi əsasları.....	131
4. Nəzarət orqanlarının rolu.....	144
5. Təvsiyələr.....	147

Vəsait7: Məlumat Paylaşmasına Nəzarət edilməsi.....

Kent Roak

1. Giriş.....	153
2. Məlumat paylaşması.....	154

3. Xarici agentliklər ilə birgə məlumat paylaşmasına nəzarət.....	158
4. Daxili agentliklər ilə birgə məlumat paylaşmasına nəzarət.....	164
5. Təvsiyələr.....	167

Vəsait8: Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Maliyyə Nəzarəti

Aydan Vills

1. Giriş.....	176
2. Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Maliyyə Nəzarətinin mühümlüyü.....	177
3. Kəşfiyyat xidmətlərinin büdcələri.....	181
4. Daxili maliyyə nəzarətləri və audit mexanizmləri.....	184
5. Parlament nəzarəti.....	187
6. Ali audit təsisatları.....	194
7. Təvsiyələr.....	205

Vəsait9: Kəşfiyyat Xidmətləri haqqında Şikayətlərə Baxılması.....

Kreyq Forsez

1. Giriş.....	214
2. Şikayətlərin edilməsi.....	215
3. Şikayətləri etmək yerləri.....	218
4. Şikayətlərə baxmaq prosedurları və məlumata nəzarət.....	224
5. Görüləsi tədbirlər.....	227
6. Təvsiyələr.....	228
Müəlliflərin siyahısı.....	238

Cədvəllerin və Haşıylərin Siyahısı

Vəsait1: Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarətə Giriş

Cədvəl1: Vəsaitlərin xülasəsi

Cədvəl2: Nəzarət orqanları və onların əsas məsuliyyət dairələri

Haşıyə1: Bosniya və Herseqovina kəşfiyyat işçilərinin qanunsuz fəaliyyət haqqında xəbər vermə öhdəlikləri

Haşıyə2: Avstraliyanın Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Baş Müfəttişi

Haşıyə3: Norveç Parlamenti Kəşfiyyat üzərində Nəzarət Komitəsi

Haşıyə4: Kəşfiyyat Nəzarəti üzrə BMT-nin yaxşı praktikalar toplusu

Vəsait2: Səmərəli Kəşfiyyat Nəzarət Sistemlərinin Qurulması

Haşıyə1: Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Avstraliya Parlamenti Birgə Komitəsinin mandatının məhdudiyyətləri

Haşıyə2: Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Baxış Komitəsinin mandati

Vəsait 3: Demokratik Ölkərlərdə Kəşfiyyat Xidmətlərinin Şəffaflığı, Məxviliyi və onların üzərində Nəzarət

Haşıyə1: Məlumatların lüzimsiz gizliləşdirilməsindən çəkinmə

Haşıyə2: Kəşfiyyat büdcələrinin və maliyyə hesabatlarının dərc edilməsi

Haşıyə3: Maliyyə auditı zamanı həssas məlumatların qorunması

Haşıyə 4: Parlament nəzarət komitələrinin məlumatlara çıxışının qanunvericilik maddələri

Haşıyə5: Məhkəmə prosedurları zamanı həssas məlumatlarla iş

Vəsait4: Nəzarətin Aparılması

- Haşiyə1: Xüsusi araşdırıcı tədbirlərə Hollandiya Parlament sorğusu: seçilmiş bir məsələnin nəzarəti ilə bağlı iş
- Haşiyə2: Əsas yoxlama planının elementləri
- Haşiyə3: Ətraflı yoxlama planı ilə bağlı əlavə tapşırıqlar

Vəsait5: Məlumat Toplanmasına Nəzarət

- Haşiyə1: Kanadada hüquqi səlahiyyətlər almaq üçün müraciət tələbləri
- Haşiyə2: Almaniyada məlumat toplanmasına parlament nəzarəti
- Haşiyə3: Belçikanın Daimi Kəşfiyyat Agentliklərinin Baxış Komitəsi
- Haşiyə4: Almanıyanın G10 Komitəsi

Vəsait6: Şəxsi Məlumat Bazasından İstifadəyə Nəzarət

- Haşiyə1: Praktikada “qanunun keyfiyyəti” testi
- Cədvəl1: Avropa Şurasının məlumat bazasını qoruma prinsipləri
- Haşiyə2: Seçilmiş məhkəmə dairələrində şəxsi məlumat bazasına baxılmanın məhdudiyyəti
- Haşiyə3: Ruminiyada şəxsi məlumat bazasının uyğunsuz açıqlanmasının qadağan edilməsi
- Haşiyə4: Kanada qanununa görə məlumat bazası ilə bağlı məlumatların açıqlanması öhdəliyi
- Haşiyə5: Hollandiya qanunlarına görə kəşfiyyat xidmətlərinini əlinin altında olan məlumat bazasına çıxış hüququ

- Haşiyə6: Kəşfiyyat xidmətlərinini əlində olan məlumat bazasına çıxış: BMT xüsusi hesabatçısının müəyyənləşdirdiyi yaxşı praktika
- Haşiyə7: Almaniya qanunlarına görə məlumat bazası mövzuları haqqında xəbər vermək öhdəliyi
- Haşiyə8: Kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən saxlanılan məlumat bazasının müntəzəm surətdə qiymətləndirilməsi: BMT xüsusi hesabatçısının müəyyənləşdirdiyi yaxşı praktika
- Haşiyə9: Almaniya qanunlarına görə şəxsi məlumat bazasını yoxlamaq,düzəliş etmək və silmək öhdəlikləri
- Cədvəl2: Müstəqil nəzarət orqanlarının xarakteristikaları
- Haşiyə10: Danimarkanın Polis və Hərbi Kəşfiyyat Xidmətlərinin Nəzatət Komitəsi(Vamberq Komitəsi)
- Haşiyə11: İsveç Təhlükəsizlik və Dürüslüyün Qorunması Komissiyası

Vəsait7: Məlumat Paylaşmasına Nəzarət edilməsi

- Haşiyə1: Məlumat paylaşması ilə bağlı xüsusi Kanada sorğuları
- Haşiyə2: Məlumat paylaşması ilə bağlı xüsusi Böyük Britaniya sorğusu
- Haşiyə3: Hollanda Baxış Komitəsinin Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətlərinin xarici məlumat paylaşmalarına nəzarəti
- Haşiyə4: Sorğu vasitəsilə Avstraliya kəşfiyyat xidmətlərinin daxili məlumat paylaşmasının yoxlanması

Vəsait8: Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Maliyyə Nəzarəti

- Haşiyə1: Kile Foqqa işi

- Haşiyə2: Mütənasib işçiləri üçün Cənubi Afrika qanunu
- Haşiyə3: Yeni Zelandiya qanununa görə maliyyə hesabatı
- Haşiyə4: ABŞ kəşfiyyat büdcəsinin Konqress tərəfindən gözdən keçirilməsi və bəyənilməsi
- Haşiyə5: Alman Bundestaqının Gizli Komitəsi
- Haşiyə6: Birləşmiş Krallıq Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Komitəsinin görülmüş işlərin yoxlanmasında rolu
- Haşiyə7: Almaniya Federal Audit Məhkəməsi
- Haşiyə8: Kanadada görülən işlərin audit edilməsi
- Haşiyə9: Cənubi Afrikanın Baş Auditorunun səlahiyyətləri
- Vəsait9: Kəşfiyyat Xidmətləri haqqında Şikayətlərə baxılması**
- Cədvəl1: Şikayətlərə baxma üzrə ən yaxşı praktikalar siyahısı

DCAF-in Ön sözü

Kəşfiyyat sektoru demokratikləşmə və təhlükəsizlik sektoru islahatı prosesində son cəbhəni təmsil edir.Çox sayda oturuşmuş demokratik ölkələrin nümayiş etdirdiyi ki-mi,demokratik idarəetmə və qanun aliliyi dövlətin başqa sahələrində özünə yaxşı yer tutandan çox sonra kəşfiyyat sektoruna da gəlib çatır. Çox sayda oturuşmuş demokratik ölkələrdə kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət sistemlərinin artması ümumi trayektoriya üzrə getmişdir:kəşfiyyat xidmətlərinin müəyyən fəaliyyətləri legitim demokratik proseslərə və insan hüquqları və fundamental azadlıqları həyata keçirməyə müdaxiləyə görə narahatlıq yaratmış,araşdırma və vəziyyətin ciddi analizinə gətirmiş və nəticədə yeni nəzarət mexanizmləri yaradılmışdır.

Yeni yaranan demokratik ölkələrin bu cür reaktiv yanaşma qəbul etməsinə ehtiyac yoxdur.”Kecid dövrü”, kəşfiyyat xidmətlərinə nəzarət etmək üçün, onlara sağlam hüquqi və təsisati əsaslar hazırlamaq üçün gözəl imkanlar açır.Lakin bu təsisatların qurulması kəşfiyyat xidmətlərinin təkcə milli təhlükəsizliyi,ictimai asayışi və insan hüquqlarını qorumaq baxımından səmərəli olması yox,həmçinin qanun aliliyi və demokratik qaydalara hörmətlə yanaşması baxımından da ilk kiçik addımdır və bu prosesin sonsuz və çətin proses olduğu haqda diqqətli olmaliyiq. Uzun müddətli əsasda bu məqsədlərə nail olunması nəzarət işinə cəlb olunan maraqlı tərəflərin davamlı marağını,sayıqlığını və bu işə bağlılığını və həmçinin nəzarət sistemlərinin dəyərləndirilməsi və yaxşılaşdırılması baxımından yorulmaz səylər tələb edir. Mən əminəm ki,bu vəsaitlər toplusu bu işin irəli getməsi üçün mühüm resurs kimi istifadə oluna bilər.

Parlementarlar nəzarət üçün həm hüquqi,həm də təsisati çərçivələr hazırlamağa və başlıca kənar nəzarətçi orqan kimi nəzarətin yuxarıda qeyd olunan məqsədlərə nail olunmasını təmin etməyə məsulduurlar.Bu sahədə,parlementarlar başqalarından daha çox, özlərinin siyasi partiya maraqlarını daha geniş məqsəd olan demokratik və konstitusiya qaydalarının qorunmasına yönəltməyə çalışmalıdırlar.Buna baxmayaraq, təkcə parlamentarlar bütün kənar nəzarət məsuliyyətləri ilə yüksəlməməlidirlər-çox zaman onların vaxtı,təcrübəsi,lazımı müstəqilliyi olmur. Bunu nəzərə alaraq,onlar müstəqil qanuni nəzarət orqanlarını,məsələn,ali audit təsisatlarını və ekspert nəzarət orqanlarını çağıraraq öz səlahiyyət dairələrində olan işlərdə önəmli rol oynamaları üçün onların köməyindən istifadə edir.

Kəşfiyyat xidmətləri üzərində çox sayda materialların dərc olunmasına baxmaya-raq,onların çoxu nəzarət orqanları üçün hüquqi və təsisati çərçivələrə fokuslanır.Bu vəsa-itlər toplusu, qərar vericiləri nəzarət sisteminin qurulması,düzəldilməsi və möhkəmləndirilməsi zamanı ortaya çıxan çox sayda problemlər və məsələlərdən keçirərək bu yanaşma-nı qurur. İstənilən halda,müəlliflər kənar nəzarətçilərin kəşfiyyat xidmətlərinin işi ilə bağ-lı səciyyəvi sahələri gözdən keçirmə problemlərini dəf etmək üçün aydın praktiki təlimat-

lar irəli sürürlər. Ümid edirəm ki, bu vəsaitlər toplusu kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətin müxtəlif aspektlərinin mühümlüyü haqqında mülki cəmiyyət və media arasında mərifləndirməyə də xidmət edəcək. Və bu qruplar, bu bılıkların əsasında parlamentarları və müstəqil nəzarətçiləri kəşfiyyat xidmətləri üzərində apardıqları incələmələr haqqında hesabata çəkə bilərlər.

Bu vəsaitlər toplusu, kəşfiyyat üzərində nəzarət sistemləri ilə məşğul olan qərar vericilər üçün, son zamanlarda qurulan nəzarət sistemlərinin üzvləri və işçiləri üçün və həmçi-nin mülki cəmiyyət təşkilatları üçün daha çox maraq kəsb edər. Bu cür adamların çoxunun keçid dövrü yaşayan ölkələrdə olmasına baxmayaraq, müəlliflərin verdiyi bilgilərin demokratik ölkələrdə birbaşa və dolayısı yollarla kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət aparanlara da faydası kiçildilməməlidir. Əlbəttə, mən qəti surətdə əminəm ki, bu toplu bu ölkələrdə nəzarətin mümkün artırılması və ya möhkəmləndirilməsi üzrə müzakirə aparanları nümunələr və arqumentlərlə təmin edir.

On ildən artıq bir dövrdə, DCAF təkcə yeni yaranmış demokratik ölkələrdə yox, həm-çinin oturuşmuş demokratik ölkələrdə kəşfiyyat orqanları üzərində nəzarət imkanlarının artırılması səylərini dəstəkləyir. DCAF keçid dövrü yaşayan ölkələrdə kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət sistemlərinin islahati məsələsinə təhlükəsizlik sektoru üzərində islaha-tın tərkib hissəsi kimi baxır. Bir çox donorlar keçid dövrü yaşayan ölkələrin kəşfiyyat xidmətlərinin əməliyyat imkanlarının artırılmasına külli miqdarda resurslar sərf etdiyi halda (səmərəli əməliyyat tərəfdaşı hazırlamaq üçün), həm donor, həm də kömək alan ölkələrin davamlı və səmərəli nəzarət sistemlərinin hazırlanması və saxlanması üçün yati-rım qoyması həyati vaciblik daşıyır. Ümid edirəm ki, bu vəsait toplusu təhlükəsizlik sektoru islahati ilə məşğul olanlar arasında kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətin vacibliyini maarifləndirməklə fəaliyyət səmərəliliyi ilə idarəçilik arasında balansı bərpa etməyə yar-dım edəcək.

Səfir Teodor Vinkler

DCAF-in Direktoru

Ön söz

Uşaq vaxtı mən kaleydeskopla qurrələndiyim kimi indi də audit kimi qürrələnirəm. Əlinizdə kiçik boru tutmusunuz və onun bir ucunda dumanlı şüşə və digər ucunda ise kiçik dairəvi deşik vardır. Ehtiyatla borunu silkələdikdə adətən siz yumşaq zəngə oxşayan səs eşidirsiz. Amma borunun içində nə olduğunu bilmirsiniz.

Borudakı kiçik deşiyə işığın dumanlı şüşəyə düşdüyü vəziyyətdə baxmasanız siz heç ne görmürsünüz. İşıq düşdüyü zaman siz birdən mürəkkəb mozaika ilə rastlaşacağınız. Əgər borunu döndərsəniz, həmən mozaik nümunəsinin dəyişdiyini görərsiniz.

Bu kitab da müəyyən mənada kaleydeskopa bənzəyir. Sonucda, kəşfiyyat dünyası da qara yesik olub onunla aparılacak işlər onu başa düşmək üçün müəyyən tərzdə aparılmalıdır. Lakin, bu yanaşma da yəqin ki, davamlı dəyişməlidir.

Daha çox dəqiq müşahidəçi nə görürsə o həmişə dəyərlidir və maraqlıdır, o dərəcədə ki, müşahidəçi öz bilgilərini başqaları ilə paylaşacaq. Buna görə də bu məsələ göründüyü kimi sadə deyil çünki boruda saxlanılan kəşfiyyat dünyasının sırları sadəcə bu cür əldə edilə bilməz.

Bu kitabın niyyəti, nəzarət orqanlarına borunu işığın qarşısında düzgün tutmağa imkan yaratmağa imkan verən strukturla təmin etməkdir və nəticədə onların yaxşı əsaslanmış qaydada nə müşahidə etdiklərini hesabat verməkdir.

Bu vəsaitləri açıqlayaraq, müxtəlif nəzarət sistemlərini bir-birinin yanına qoyaraq, müəlliflər nəzarətin müxtəlif aspektlərinə işıq salır və beləliklə kaleydeskop görünüşü yaradırlar və o da birdən çox nəzarət mexanizmlərinin mövcudluğu faktına və əvəzində təzə və mühüm nöqtəyi nəzərlərlə hər kəsi kəşfiyyat işinin gözəl dünyasına davamlı şəkildə nəzər salmağa gətirir.

Bu kitabdan sadəcə maraqlı kənar nəzarət mexanizmləri yox, əlbəttə daxili nəzarət orqanları və nəzarət subyekti olan dairələr də bəhralənəcəklər.

Bert van delden

Hollandiya Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətlərinə Baxış Komitəsinin Sədri

Minnətdarlıq

Redaktorlar bu vəsaitlər toplusunun işiq üzü görməsinə görə Hollandiya Xarici İşlər Nazirliyinə öz minnətdarlıqlarını bildirirlər. Xüsusilə, biz Təhlükəsizlik və Müdafiə Departamentinin aşağıdakı üzvlərinə verdikləri inanılmaz dəstəyə və əməkdaşlığa görə təşəkkür ediriz: Jakko Boza, Heln Knektə, Mikael Stibble, Frank van Beunlinqenə və Joep Vijnanda.

Biz həmçinin Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri üzrə Hollandiya Baxış Komitəsinə (KTXHBK) töhvələrinə görə minnətdarlığımızı bildiririk və xüsusilə də onun sədri Bert van Deldene, komitənin keçmiş katibi Nik Verhovenə və komitənin indiki katibi Hil-də Boss Ollermana. Bu layihənin təşəbbüsündə KTXHBK-nın böyük rolü olmuşdur və komitə toplunun hazırlanması dövründə öz təcrübəsi ilə köməyini əsirgəməmişdir. Redaktorlar həmçinin öz minnətdarlıqlarını keçmiş müdafiə naziri və Senator Vim van Eekelen-ə ifadə etmək isteyirlər, onun bu layihənin uğuru üçün DCAF-a etdiyi dəstək çox faydalı olmuşdur.

Daha sonra, redaktorlar Aqinkort Pressə sətrlərin redaktəsinə və bütün vəsaitin mətnini redaktə etdiyinə görə təşəkkür edirlər. Aqinkort Pressin işçiləri mətnin dilinin və üslubunun ardıcılığının təmin edilməsində yorulmaz işlər görmüş və həmçinin vəsaitin qeyri-ekspert dairələr üçün də başa düşülən formada olmasını təmin etmişlər. Biz həmçinin Alisa Lake-Hammonda əla dizayna görə və onun kitabı maketi ilə bağlı və kitabı mətninin yığıılması ilə bağlı yüksək peşəkar yanaşmasına görə minnətdarlığımızı bildiririk.

Nəhayət biz öz keçmiş həmkarımız Qabriel Mesevicə minnətdarlığımızı ifadə edirik, o nəinki giriş hissəsinə həm- müəlliflik etmişdir, həmçinin vəsait toplusunun konsept halına salınması və hazırlanması işində onun önəmlili töhvələri olmuşdur.

Hans Born və Aydan Vills

Cenevrə, İyul 2012

Vəsait 1

Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarətə Giriş

Hans Born və Qabriel Mesevic

1

Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarətə Giriş

Hans Born və Qabriel Mesevic

1.Giriş

Bu vəsait oxuculara kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət mövzusunu təqdim edir, əsas suallar olan kim, nə, nə vaxt və nə üçün suallarını dəqiq cavablarla təmin edir. Bu vəsait oxucuları topludakı kəşfiyyat üzərində nəzarətlə bağlı digər vəsaitlərlə tanış edir və onlar kollektiv şəkildə bu və digər suallara daha dolğun cavablar verir.

Bu layihənin məqsədi kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət məsələləri ilə məşğul olan dünyadakı bir çox məşhur ekspertləri bir yerə gətirmək və onların təcrübələrini qeyri-ekspertlərin başa düşə biləcəyi dildə təqdim etdirməkdir. Bu toplu, konkret olaraq, oxuculara onların uyğun məsələlər barədə anlayışlarını möhkəmlətməyə kömək edir və nəzarətlə bağlı məsuliyyətləri olan şəxsləri müxtəlif tərzlə perspektivlərlə tanış edir.

Bu giriş vəsaiti, kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət proseslərinin xülasəsi ilə, o cümlədən, bu işlə məşğul olan təsisatlar haqqında məlumatlarla və “kəşfiyyat nəzarəti sıklı” ilə başlanır. Sonra, o, kəşfiyyat nəzarətinin fəndlərin insan hüquqlarını və köklü azadlıqlarını qorumaq və həmçinin, onların təhlükəsizliyini artırmaq baxımından nəyə görə önəmli olduğunu izah edir. Vəsait daha sonra ekspertlərin yaxşı praktikalar kimi hesab

etdikləri kəşfiyyat nəzarəti üzrə indiki standardların və praktikaların sorğusunu aparır. Vəsait kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətin gücləndirilməsi tövsiyələri ilə yekunlaşır.

1.1.Nəyə görə Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarət Vəsaiti

Bu vəsait, yenicə demokratiya yolu tutmuş ölkələrdə kəşfiyyat xidmətləri üzərində mülki nəzarəti qurmağa və oturuşmuş demokratik ölkələrdə isə yaxşılaşdırmağa kömək edir. Onun dörd əsas məqsədi vardır:

1. Yeni nəzarət sistemlərinin yaradılması və möhkəmləndirilməsi üçün və həmçinin, mövcud sistemlərin yoxlanması və yaxşılaşdırılması üçün siyasi əhəmiyyətli təlimatla təmin edilməsi.
2. Kəşfiyyat xidmətlərinin xüsusi sahələrinin fəaliyyətlərinə nəzarətin təmin edilməsi, o cümlədən, məlumat toplanması, şəxsi məlumat bazasından istifadə və məlumat paylaşmasına nəzarət etmək üçün təlimatlarla təmin edilməsi.
3. Mülki cəmiyyət və media mənsubları arasında kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətin mü Hümüdü haqqında maarifləndirmə işinin aparılması.
4. Kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət üzrə müxtəlif yanaşmalar, standardlar və praktikaların müəyyənləşdirilməsi və analizi vasitəsilə ölkə boyu maarifləndirmə və normaların ötürülməsinin sövq edilməsi.

Beləliklə, bu vəsaitdə əsas vurğu abstrakt akademik analizlərə yox, nəzarət aparan adamlara və və ya kəşfiyyat nəzarət sistemləri ilə müntəzəm şəkildə qarşılıqlı əlaqədə olanlara praktiki istiqamətlər verməkdir. Bu səbəbdən biz dünya praktikalarını eks etdirməklə, praktiki nümunələrə və səciyyəvi tövsiyələrə yönəlrək vəsait formatından istifadəni seçmişik.

1.2 Bu Vəsaitdə Qaldırılan Məsələlər

Bu topludakı doqquz vəsait kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətin önəmlə məsələləri üzrə müstəqil təqdimatlardan ibarətdir.(1-ci Cədvələ bax). Onların hər biri elə yazılmışdır ki, onlar özü-özünə oxunur.

1.3 Seçilmiş auditoriya

Bu vəsait əsasən birbaşa və ya dolayısı yolla kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət işinə cəlb olunmuş adamlar üçün nəzərdə tutulmuşdur. Bu auditoriyaya icra orqanları, qanunverici orqanlar, hökümətin hüquq mühavizə orqanları və onların işçiləri; kəşfiyyat rəsmiləri, mülki cəmiyyət üzvləri; media mənsubları daxildir.

Biz əminik ki, bu vəsaitin içindəkilər geniş ictimai maraq doğuracaq. Xüsusi elektorat var ki, bu vəsaiti xüsusilə faydalı sayacaq. Məsələn, vəsaitlər, parlament və ekspert nəzarət orqanları tərəfindən oynanılan rolları yaxından öyrəndiyindən, bu təsisatların üzvləri və işçiləri vəsaitdəki məlumatları xüsusilə lazımlı hesab edəcəklər. Eynilə, kəşfiyyat xidmətlərini öyrənən və analiz edən jurnalistlər və mülki cəmiyyət mənsubları vəsaitlərdə faydalı daha çox sey tapacaqlar. Eynilə kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət sistemlərini yaradan və ya islah edən hökümət rəsmiləri də qazanacaqlar.

CƏDVƏL1. Vəsaitlərin Xülasəsi

Vəsait	Başlıq	Əhatə olunan ısas suallar
1	Kəşfiyyat Nəzarətinin Təqtimatı	<ul style="list-style-type: none"> • Kəşfiyyat üzərində nəzarət nə deməkdir? • Nəyə görə kəşfiyyat üzərində nəzarət lazımdır? • Kəşfiyyat üzərində nəzarətlə məşğul olan müxtəlif təsisatların vəzifələri nədir?
2	Səmərəli Nəzarət sistəmlərinin qurulması	<ul style="list-style-type: none"> • Kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətlə bağlı fərqli təsisati yanaşmaların üstünlüyü və çatışmamazlıqları nədir? • Səmərəli nəzarətin qarşısındaki maneələr nədən ibarətdir və onlar necə aradan qaldırıla bilər? • Kəşfiyyat üzərində nəzarətin hüquqi və təsisati çərçivələri qurulan zaman hansı əsas yanaşmalar vardır?
3	Demokratik ölkələrdə Kəşfiyyatın Şəffaflığı, Məxviliyi və onun üzərində Nəzarət	<ul style="list-style-type: none"> • Demokratik ölkələrdə kəşfiyyat xidmətləri üçün məxvilik və şəffaflıq arasında hansı uyğun tarazlıq vardır? • Məlumatların qorunması və ona çıxışla bağlı hansı yaxşı praktika sayılan qanunvericilik aktı vardır? • Parlamentin, xüsusiləşmiş nəzarət orqanlarının və ictimaiyyətin kəşfiyyat məlumatı ehtiyacları nədir?
4	Nəzarətin Aparılması	<ul style="list-style-type: none"> • Nəzarət orqanları tərəfindən kəşfiyyat xidmətlərini hesabatlılığı çəkən hansı metodlar və yanaşmalardan istifadə olunur? • Nəzarət orqanları kəşfiyyat xidmətlərinin praktikası ilə bağlı necə səmərəli araştırma apara bilər?

		<ul style="list-style-type: none"> • Öz araşdırmları hakkında nəzarət orqanları necə hesabat verir?
5	Məlumat Toplanmasına Nəzarət	<ul style="list-style-type: none"> • Nəyə görə məlumat toplanması prosesinə nəzarət lazımdır? • Nəzarət orqanları məlumat toplanması prosesinə səmərəli şəkildə necə monitorinq edə bilər? • Məlumat toplanması prosesinə səmərəli nəzarətə hansı maneələr var və onlar necə aradan qaldırıla bilər?
6	Şəxsi Məlumat Bazasından istifadəyə Nəzarət	<ul style="list-style-type: none"> • Nəyə görə şəxsi məlumat bazasından istifadəyə nəzarət lazımdır? • Nəzarət orqanları, şəxsi məlumat bazasından kəşfiyyat xidmətlərinin istifadəsini qanun çərçivəsində aparmalarına necə təmin edə bilər? • Şəxsi məlumat bazasından istifadəyə səmərəli nəzarətə hansı maneələr var və onlar necə aradan qaldırıla bilər?
7	Məlumat Paylaşmasına Nəzarət	<ul style="list-style-type: none"> • Məlumat paylaşmasına nəzarət nəyə görə lazımdır? • Məlumat paylaşması ilə bağlı nəzarət orqanları hansı rolları oynamalıdır? • Daxili və beynəlxalq məlumat paylaşması üçün hansı maneələr var və onlar necə aradan qaldırıla bilər?
8	Kəşfiyyat Xidmətlərinə Maliyyə Nəzarəti	<ul style="list-style-type: none"> • Kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyəsinə nəzarət nəyə görə lazımdır? • Maliyyə baxımından hesabatlı olması üçün kəşfiyyat xidmətlərindən nə tələb olunur? • Kəşfiyyat xidmətləri üzərində maliyyə nəzarəti aparan fərqli təsisatların rolları və vəzifələri nədir?
9	Kəşfiyyat Xidmətləri ilə bağlı Şikayətlərə Baxılması	<ul style="list-style-type: none"> • Şikayətlərə baxılma mexanizmləri nəyə görə lazımdır? • Hansı cür şikayetə baxma sistemləri mövcuddur? • Şikayətlərə baxma sistemləri necə yaxşılaşdırıla bilər?

2. Kəşfiyyat Xidmətləri Üzərində Nəzarət Nə Deməkdir?

Bu hissə kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətiin miqyasını və kontekstini əhatə edir və bu işə cəlb olunan təsisatları müzakirə edir. Dəqiqlik və aydınlıq olması üçün,bu vəsait, müxtəlif tərzdə adlanan “kəşfiyyat xidmətləri”, “təhlükəsizlik kəşfiyyat xidmətləri/ təşkilatları” və “kəşfiyyat agentlikləri”(1) qurumlarına isnad etmək üçün ümumiləşdirilmiş termin olaraq seçilmiş kəşfiyyat xidməti terminindən istifadə edir. Çünkü, fərqli ölkələr kəşfiyyat işini fərqli yollarla strukturlaşdırır, bu vəsait isə *kəşfiyyat xidmətinin* tərifi üçün funksional yanaşma qəbul edir.Konkret olaraq,o, kəşfiyyat xidmətini, milli təhlükəsizliyə təhlükə ilə əlaqəli məlumatları toplayan,analiz edən və yayan dövlət təşkilatı kimi müəyyənləşdirir.

Bu cür tərif geniş diapazonlu təşkilatları-o cümlədən,hərbi kəşfiyyatı,polis kəşfiyyatını və daxili və xarici mülki kəşfiyyat xidmətlərini əhatə edir.Bu tərif çox zaman maliyyə nazirliklərinin və maliyyə idarələrinin daxilində yerləşdirilən nəzarət təşkilatlarına da aid olur,məsələn,terrorçuları maliyyələşdirən və ya çirkli pulların dövriyyəsi ilə bağlı araşdırırmalar aparmağa səlahiyyət verilən agentliklər də olur. Təhlükəsizlik Sektorunda İslahatla bağlı İƏTİ-in DAC Kitabçasının dediyi kimi,” Əksər ölkələr, konkret,bəzən bir-birini örtən vəzifələri olan çoxlu sayıda kəşfiyyat təşkilatlarına malikdir. Buraya daxili və xarici kəşfiyyat,taktiki və strateji kəşfiyyat,kriminal kəşfiyyat,məlumat toplama agentlikləri (məsələn, rabitə,insan zəkası və təsəvvürü),mülki və hərbi kəşfiyyat və strateji qiymətləndirmə mexanizmləri daxildir(2). Birlikdə götürəndə,bu təşkilatlar,“kəşfiyyat mənsublarını” təşkil edir.

Kəşfiyyat xidmətləri,həmçinin, məlumat toplamaq üçün malik olduqları səlahiyyətlərə görə digər hökumət təşkilatlarından fərqlənilər-məsələn,gedən yazışmaları tutmaq səlahiyyəti,gizli kəşfiyyat aparmaq səlahiyyətləri,gizli xəberçilərdən istifadə səlahiyyəti,yaşayış yerinə gizləcə girmək səlahiyyəti. Bir çox ölkələrdə(məsələn,Danimarka,Malayziya,Rusiya,İsviç) kəşfiyyat xidmətlərinin polis səlahiyyətləri də vardır və ona görə də onlar bəzən “polis kəşfiyyat xidmətləri” və ya “xüsusi bölmələr” də adlanır.Başqa ölkələrdə polis xidmətlərinin işi kəşfiyyat xidmətlərinin işindən tamamilə ayrırlar: sonuncunun heç bir polis səlahiyyəti yoxdur (yəni,həbs,saxlama və şübhəliləri istintaq etmə).

Bizim istifadə etdiyimiz təriflər,kəşfiyyat xidmətlərini dövlətin təşkilatları kimi məhdudlaşdırmasına baxmayaraq,bir çox ölkələrdə hökumətlər özəl müqavilə ilə işləyən adamlardan kəşfiyyat işləri üçün istifadə edir. Çünkü özəl müqavilədə olan adamlara nəzarət edilməsi dövlət xidmətlərində olanlara nəzarət etməkdən köklü şəkildə dəyişir(3). Bu məsələ bu vəsaitdə müzakirə olunmur.

2.1 Kəşfiyyat Nəzarətinin Miqyası

Nəzarət ümumiləşmiş termin olub hadisə baş verməzdən əvvəl nəzərdə tutulan göz-dənkeçirməni,davam edən montorinqi və hadisədən sonrakı yoxlamani və həmçinin, qiy-

mətləndirmə və araşdırmanı əhatə edir.Bu kəşfiyyat xidmətləri daxilindəki idarə müdirləri tərəfindən,icra orqanları tərəfindən,hüquq orqanları və parlament üzvləri tərəfindən,müs-təqil ombudsman təsisatları,audit təsisatları,xüsusiləşmiş nəzarət mexanizmləri,jurnalistlər və mülki cəmiyyətin üzvləri tərəfindən həyata keçirilir.

Bizim nəzərdən keçirdiyimiz kənar nəzarət,rəhbərliyin nəzarətindən (idarəetmə rəhbərliyi) fərqlənməlidir, çünki rəhbərliyin nəzarəti təşkilatın siyasetini və fəaliyyətini istiqamətləndirmək mənasındadır. Beləliklə,bu cür rəhbərliyin nəzarəti bir növü hökümətin icra orqanı ilə və konkret olaraq kəşfiyyat xidmətlərinin yuxarı səviyyəli rəhbərliyi ilə bağlıdır. Nəzarətdən tam fərqli olaraq, rəhbərlik nəzarəti kimi,kəşfiyyat xidmətindən,mə-sələn, terrora qarşı mübarizə aparmağı fərman verməklə yeni prioritet tələb etmək olar. Oxular bilməlidirlər ki,heç də hər bir hökümət kənar nəzarət və rəhbərliyin nəzarəti arasında açıq-aydın fərq qoymur. Bu səbəbdən, nəzarət mexanizmləri kimi bu vəsaitdə təsvir olunan bir çox təsisatlar da bir sıra hakimiyyət məsuliyyətləri daşıya bilər.

Nəzarətin əsas məqsədi, kəşfiyyat xidmətlərini gördüyü işlərə və atdığı addımlara gör-r qanunilik,qanuna uyğunluq,məhsuldarlıq və səmərəlilik baxımından məsuliyyətə çək-məkdir(4). Nəzarət orqanının kəşfiyyat xidmətini məsuliyyətə çəkən prosesi, adətən üç fərqli mərhələdən ibarətdir:

1. Nəzarət orqanı kəşfiyyat xidməti haqqında məlumat toplayır.
2. Bu ilkin məlumat əsasında,nəzarət orqanı kəşfiyyat xidməti ilə dialoqa girir.
3. Nəzarət orqanı öz yekun nəticələrini və tövsiyələrini elan edir.

Beləliklə,səmərəli iş üçün nəzarət orqanının uyğun məlumatlara, kəşfiyyat rəsmiləri-ni sorğulamağa və əldə edilən nəticə və tövsiyələrə gətirən məsələlərə çıxış imkanı olma-hıdır.Bu üç səlahiyyət olmadan heç bir həqiqi məsuliyyətdən danışmaq olmaz və yəqin ki,kəşfiyyat üzərində nəzarət də uğursuz olar.

Nəzarət, kəşfiyyat xidmətinin fəaliyyətlərinin təkcə qanuna uyğunluğunu və qanuniliyini yox və həmçinin, kəşfiyyat xidmətinin səmərəliliyini və məhsuldarlığını da əhatə edir. Bu kontekstdə, *qanuna uyğunluq*,kəşfiyyat xidmətinin addımlarının nə qədər mənəviyyata uyğun olduğunu göstərir, *qanunilik* isə bu addımların nə qədər dövlətin qanunlarına uyğun olduğunu göstərir. *Səmərəlilik*,kəşfiyyat xidmətinin hansı dərəcədə öz məqsədlərini həyata keçirdiyini ölçür,*məhsuldarlıq* isə kəşfiyyat xidmətinin həmən məqsədləri necə qənaətlə həyata keçirdiyini göstərir. Bir çox ölkələrdə,kəşfiyyata nəzarət orqanlarının işi daha çox qanuniliklə məhdud-laşır (məsələn,Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri üzrə Niderland Baxış Komitəsi); başqa ölkələrdə qanun nəzarət orqanlarına sadəcə səmərəlilik və məhsuldarlıq üzərində işlərini qur-mağ'a mandat verir(məsələn,Birləşmiş Krallıqda Kəşfiyyat Təhlükəsizlik Komitəsi).

2.2 Təsisat Məsuliyyətləri

Kəşfiyyat xidmətləri üzərində səmərəli nəzarət sadəcə bir neçə dövlət orqanının koordinasiyalı fəaliyyətini tələb etmir, o həmçinin hökumətin davranışının mülki cəmiyyət və media tərəfindən fəal şəkildə gözdən keçirməsini də tələb edir. Baxmayaraq ki, bütün bu orqanlar mühüm rol oynayır, bu vəsait daha çox parlament və ekspert nəzarət orqanlarına fokuslanır, çünkü bu orqanlar nə kəşfiyyat xidmətlərinə, nə də icra orqanlarına cavab-dehdirlər. Bu onu göstərir ki, onlar müstəqil şəkildə demokratik məsuliyyəti qorumaqdə və insan hüquqları və qanunlara hörməti təmin etməkdə daha da yaxşı vəziyyətdədirlər.

Cədvəl 2 –də nəzarət prosesində özəl və dövlət orqanlarının ümumi şəkildə götürdük-ləri məsuliyyətlərin xülasəsi verilir. Oxular nəzərə almalıdır ki, bu məsuliyyətlər fərqli ölkələrdə fərqli şəkildə idarə olunur və hər hansı bir ölkənin nəzarət sistemi bu cədvəl-də müəyyənləşdirilən məsuliyyətlərin heç də hamisini əhatə etmir.

CƏDVƏL: Nəzarət orqanları və onların əsas vəzifələri

Nəzarət orqanları	Əsas vəzifələr
Kəşfiyyat xidmətlərinin ali rəhbərliyi	<ul style="list-style-type: none">Daxili nəzarətə riayət edilməsinin yerinə yetirilməsi və monitoring edilməsiQanun alılıyinə və insan hüquqlarına hörmət edilməsinə sövq etmək üçün təsisati mədəniyyətin aşilanmasıXüsusi səlahiyyətlərdən istifadə üçün tələblərin nəzərdən keçirilməsi və lazımi icazə üçün kənar orqanlara müraciət edilməsiDaxili və kənar nəzarət orqanları ilə əməkdaşlığın təmin edilməsiQanunsuz əmrləri qadağan edən qaydaların tətbiq edilməsi və bu əmrləri yerinə yetirməyən zabitlərə dəstək verilməsiIfşaediciləri qorumaq üçün prosedurların yerinə yetirilməsi və monitoring edilməsi
İcra orqanları	<ul style="list-style-type: none">Ali kəşfiyyat xidməti rəhbərliyinin təyin edilməsiKəşfiyyat xidməti siyasetinin, prioritetlərinin müəyyənləşdirilməsi və təlimatların verilməsiKəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətləri haqqında parlamentə hesabat verilməsiKəşfiyyat xidmətlərinin başqa kəşfiyyat üzərində nəzarət qurumları ilə əməkdaşlığının təmin edilməsiKəşfiyyat xidməti büdcələrinin hazırlanması və bu büdcənin necə sərf olunmasının yoxlanılmasıKəşfiyyat xidmətinin başqa həm daxili və həm də kənar xidmətlərlə və agentliklərlə əməkdaşlığının bəyənilməsiXüsusi səlahiyyətlərdən istifadə üçün tələblərə izn verilməsiHəssas kəşfiyyat əməliyyatlarının bəyənilməsi
Parlament və ekspert nəzarət	<ul style="list-style-type: none">Kəşfiyyat xidmətləri və onlar üzərində nəzarət üçün çoxtərəfli hüquqi çərçivənin qəbul edilməsi və düzəliş edilməsi

qurumları	<ul style="list-style-type: none"> Kəşfiyyat xidməti fəaliyyətlərinin qanuna uyğunluğunun, qanuniliyinin, səmərəliliyinin və məhsuldarlığının qiymətləndirilməsi Kəşfiyyat xidməti büdcələrinin bəyənilməsi və gözdən keçirilməsi
Məhkəmə orqanları	<ul style="list-style-type: none"> Kəşfiyyat xidmətlərinin xüsusi səlahiyyətlərdən istifadə etməsinə öncədən icazə və/və ya bu səlahiyyətlərdən istifadə edildikdən sonra onlara baxış Kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətləri ilə əlaqəli cinayət, mülki, konstitusyon və inzibati hüquqi işlər üzrə məhkəmə qərarlarının çıxarılması Ekspert nəzarət qurumlarının və müstəqil, xüsusi araşdırımların (şəxs olaraq) üzvləri kimi çıxış edilməsi
Ombudsman təsisatları	<ul style="list-style-type: none"> Kəşfiyyat xidmətlərinə qarşı şikayətlərin dirlənilməsi Kəşfiyyat xidməti fəaliyyətinin mövzulu araşdırılmasına təşəbbüs edilməsi
Ali audit təsisatları	<ul style="list-style-type: none"> Maliyyə idarəetməsinin qanuniliyi, səmərəliliyi və məhsuldarlığı haqqında problemlərin üzə çıxarılması və həmçinin, maliyyə idarəetməsinin yaxşılaşdırılması üçün tövsiyələrin edilməsi Hökümət hesabatlılığının dəqiqliyi və qanuniliyinin parlamentə inandırılması və beləliklə, icra orqanlarının parlamentin iradəsinə riayət etdiyinə əmin edilməsinə kömək edilməsi Ictimaiyyət, onun pulunun qanuni, uyğun formada, səmərəli və məhsuldar olaraq sərf olunduğu un inandırılması
Mülki cəmiyyət və media	<ul style="list-style-type: none"> Kəşfiyyat xidmətlərinin və kəşfiyyat nəzarət orqanlarının siyasetlərinin və fəaliyyətlərinin araşdırılması Kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən uyğunsuz, qanunsuz, səmərəsiz və məhsuldar olmayan davranışların üzə çıxarılması Kəşfiyyat xidmətlərinin siyasetləri, fəaliyyətləri və onlar üzərində nəzarət haqqında ictimaiyyətin məlumatlandırılması Kəşfiyyat xidmətlərinin siyasetləri və fəaliyyətləri haqqında və kəşfiyyat nəzarət orqanlarının işi barədə ictimai debatların həvəsləndirilməsi

2.2.1 Kəşfiyyat xidmətlərinin ali rəhbərliyi

Kəşfiyyat üzərində səmərəli nəzarət, təşkilat daxili səmərəli rəhbərlikdən başlayır. Kəşfiyyat xidmətinin ali rəhbərliyi istəməsə və /və ya əməkdaşlıq etməsə, icra qolunun rəsmiləri, parlament özlərinin nəzarət funksiyalarını yetirməkdə çətinlik çəkəcəklər. Digər tərəfdən, əgər ali rəhbərlik bu işə qoşulsara və dəstəkverici olursa, o zaman daxili nəzarət və idarəetmə sistemləri səlahiyyətlərdən sui-istifadənin və insan hüquqları pozulmasının əleyhinə mühüm təminatlar verə bilər.

Təşkilat daxili idarəetməyə riayət edilməsinin yerinə yetirilməsi və onun monitorinqi

Ali rəhbərlik təşkilat daxili idarəetməyə riayət edilməsini təşkil etməyə və onun işlək

halda saxlanılmasına birbaşa məsuliyyət daşıyır. Bunu Venesiya komissiyası belə adlandırır: “qərar vermə strukturları yaradılır ki,tədbirlər və programların həyata keçirilməsinin uyğun şəkildə səlahiyyətləndirilməsi təmin edilsin” (5). Başqa cür desək,təşkilat daxili idarəetmə kəşfiyyat zabitlərini kəşfiyyat xidmətinin hüquqi mandati çərçivəsində davranışlarına görə,ali siyasi rəhbərliyin kəşfiyyat xidməti qarşısında qoyduğu prioritetlərə görə və kəşfiyyat xidmətinin ali rəhbərliyi tərəfindən irəli sürülmüş proqramlar və təlimatlara görə məsuliyyətə çəkir. Təşkilat daxili nəzarətlərə,həmçinin,düzgün büdcələmə və uçot da daxildir.

Qanun aliliyi və insan hüquqlarına hörməti sövq edən təsisat mədəniyyəti təriyə edilməsi

Kəşfiyyat xidmətlərində qanun aliliyinə və insan hüquqlarına hörmət edən təsisat mədəniyyətinin təriyə edilməsi və dəstəklənməsinə ehtiyac geniş şəkildə qəbul olunmuşdur(6).Ona görə də bu cür mədəniyyətin sövq edilməsi üçün qanun və təlimatların olması vacibdir,lakin onlar lazımi səviyyədə deyildir. Kəşfiyyat xidmətinin ali rəhbərliyi, öz işçilərinə konstitusiyaya uyğunluq,qanunilik,hesabatlılıq və dürüstlük anlayışlarını yeridən proqramlar hazırlamalı və həyata keçirməlidir.

Xüsusi səlahiyyətlərdən istifadə tələblərinə baxılması və zəruri iznlərin alınması üçün kənar orqanlara müraciət edilməsi

Çox sayda ölkələrdə,kəşfiyyat xidmətlərinin xüsusi səlahiyyətlərdən istifadə məsəlesi, bu cür səlahiyyətlərin insan hüquqlarına təsirinə görə sonucda nazirlik və /və ya məhkəmə qərarı vasitəsi ilə olur. Kəşfiyyat xidmətinin ali rəhbərliyi, hansı tələblərin kənar orqanlar tərəfindən qəbul olunmasının əhəmiyyət kəsb etdiyini həll etməkdə önəmlı rol oynayır. Rəhbərlik bu cür qərarları əməliyyatın sırayətediciliyini təhlükənin təbiəti fonunda balanslaşdırıb verməlidir. İnsan hüquqlarına risklərin daha böyük olması daxili səlahiyyətin daha yüksək səviyyələrini tələb edir.

Daxili və kənar nəzarət orqanları ilə əməkdaşlığın təmin edilməsi

Ali kəşfiyyat xidməti rəhbərliyi bütün daxili nəzarət orqanlarının səmərəli funksiyası üçün cavabdehlik daşıyır. Bu cavabdehliyə, kəşfiyyat xidməti işçilərinin daxili nəzarət orqanları və həmçinin, kənar nəzarət orqanları ilə tam şəkildə əməkdaşlıq etmələrini təmin etmək daxildir. Daha sonra,ali rəhbərlik kəşfiyyat üzərindəki nəzarət orqanlarını (əsasən də daxili) inzibati təzyiqlərdən qorunmalıdır ki,onlar şikayətlərə baxan mexanizmlər kimi səmərəli şəkildə fəaliyyət göstərə bilsinlər.

Qanunsuz əmrləri qadağan edən qaydaların tətbiq edilməsi və bu qaydaları həyata keçirməyi rədd edən işçilərə dəstək verilməsi

Ali kəşfiyyat xidməti rəhbərliyi bütün zəruri addımalrı atmalıdır ki,qanunsuz əmrlər verilməsin: hətta bu əmrlər verilsə də, onlar yerinə yetirilməsin. Bu hallar ifşaediciləri qorumaq haqqında qanunlarla güclənə bilər,o zaman kəşfiyyat xidməti işçisi qanun pozuntu-

sunu göstərən məlumatı lazımı daxili və ya kənar orqanlara çatdırır. Bir çox ölkələrdə, sual doğuran kəşfiyyat fəaliyyətini kəşfiyyat xidmətinin direktoruna və ya digər uyğun rəsmiyə çatdırmaq üçün hüquqi prosedurlar yaradılmışdır. Bosniya və Herseqovinada, şübhəli fəaliyyətlə bağlı kəşfiyyat xidmətinin baş müfəttişinə xəbər verilir(1-ci haşıyə-yə bax). Başqa ölkələrdə, bu xəbərlər məsul nazirə çatdırılır(7). Bundan əlavə, bir çox dövlətlərin qanunları(məsələn,Bolqarıstanın(8)) kəşfiyyat xidmətinin işçilərini qanunsuz əməllərinə görə və /və ya öz vəzifə borclarını yerinə yetirmədiklərinə görə fərdi olaraq məsuliyyətə cəlb edirlər.

Haşıyə1:Bosniya və Herseqovinada kəşfiyyat xidməti işçilərinin qanunsuz fəaliyyət haqqında xəbər vermə vəzifəsi

“Əgər xidmətin işçisi hər hansı qanunsuz əmr alarsa, o bu əmrin qanunsuz olduğu haqda öz narahatlığını əmr verənin diqqətinə çatdırmalıdır. Bu əmri verən, əmri təkrarla-yacağı təqdirdə, xidmətin işçisi bu əmri yazılı şəkildə tələb etməlidir. Əgər əmr verən əmri etməkdə davam edirsə, o zaman xidmətin işçisi bu əmri əmr verənin bilavasitə rəhbərinə bildirməli və bu hadisə haqqında Baş Müfəttişə xəbər verməlidir. Xidmətin işçisi əmri yerinə yetirməyi rədd edə bilər”(9).

2.2.2 Ali İcra Orqanı

Nazirlik hesabatlılığı doktrinası(10), hər bir nazirin səlahiyyətlərinin və funksiyalarının icrası zamanı dövlət başçısı,kabinet və parlament qarşısında cavabdeh olduğunu göstərir(11).Bu doktrinaya görə,kəşfiyyat xidmətlərinin siyasetini müəyyən edən ali icra orqanı onların hərəkətləri üçün siyasi baxımdan məsuldur.

Bir qayda olaraq,kəşfiyyat xidmətləri, bu xidmətlərin uyğun şəkildə,qanuni,səmərəli və məhsuldar işləməsinə məsul olan hökümət nazırınə hesabat verir.Məsələn,Almaniyada,xarici,daxili və hərbi kəşfiyyat xidmətləri uyğun olaraq Federal Kanslerin offisinə,daxili işlər nazırınə və müdafiə nazırınə hesabat verir(12).

Ali icra organının nəzarət dərəcəsi ölkədən ölkəyə fərqlənir.Kəşfiyyat işinin mürəkkəbliyi,ali icra orqanına xidmətin davranışını monitoring etmək və nəzarətdə saxlamağı çətinləşdirir.Əlbəttə, ”xidmətin mütəxəssis biliyinə sahib olması monopoliyası” Venesiya komissiyasının qeyd etdiyi kimi,”özü-özlüyündə xidmətə hökümətin nəzarətindən kənar-da praktik olaraq yüksək dərəcədə müxtariyyat verəcək”(13).

İcra orqanları rəsmilərinin kəşfiyyat sahəsində uğursuzluqlarla üzləşməyə heç maraq-ları olmasına baxmayaraq, onlar bu uğursuzluqlar baş verəndə də onların açılmasında maraqlı deyillər. Kəşfiyyat xidmətinin səhv addımlarını və uğursusluqlarını iictimaiyyətə açıqlamaq siyasi utanc gətirir və bu üzdən nazirlərin mənsəblərinə mənfi təsir edir.Bu sə-bəbdən,bir sira ekspertlər ali icra orqanının kəşfiyyat xidmətləri üzərində uyğun nəzarət aparmasına inanırlar və daha çox parlamentin,məhkəmənin və mülki cəmiyyətin icra orqanının verdiyi qərarlarla bağlı apardığı yoxlamalar və tənqidli yanaşmalara arxala-nırlar.

Bütün bu narahatlıqlara baxmayaraq ali icra orqanı cavabdehlik zəncirində önəmlı körpü kimi bilinir. Cədvəl 2-də göstərildiyi kimi, siyasi məsuliyyətdən əlavə, ali icra orqanı kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı əməliyyat cavabdehliyi də daşıyır, xüsusilə də qoyulan siyasətin yerinə yetirilməsi ilə əlaqədar. Bu səbəbdən, çətin və ya həssas əməliyyat qərarları ilə bağlı məlumatların ali icra orqanı nümayəndələrindən gizlədilməməsi önem daşıyır. Əksinə, ali icra orqanı həmişə məlumatlandırılmalıdır.

2.2.3 Parlament və ekspert nəzarət mexanizmləri

Hökumətin icra orqanı tərəfindən təhlükəsizlik, kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətləri üzərində səmərəli nəzarətin qurulması və aparılması nə qədər önəmlı olduğu kimi, həm parlament və həm də qeyri-parlament mexanizmləri vasitəsilə müstəqil nəzarətin aparılması da çox vacibdir. Kəşfiyyat işinin məxviliyi, onun məhkəmə soruşturması və təhlillərinə uyğun olmaması, hədsiz izlənmənin insan hüquqlarına törətdiyi təhlükələr və keçmişdə törədilən səhvlerin hesabatı birlikdə ona gətirir ki, kəşfiyyat xidmətləri üzərində səmərəli nəzarətdən ötrü cari hökumətdən asılı olmayan müstəqil mexanizmlərə ehtiyac vardır(14).

Ümumiyyətlə, parlament nəzarət komitələri və ekspert mexanizmləri ən səmərəli kənar nəzarət mexanizmləridir. Birincini iki kateqoriyaya böldükdə daha faydalı olar: geniş səlahiyyətli ümumi komitələr (məsələn, müdafiə və xarici işlər komitələri) və sadəcə yeganə işi kəşfiyyat strukturları olan xüsusiilmiş komitələr. Ümumi komitələrin (xüsusi, bütçə və maliyyə sahəsində) kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı xüsusi nəzarət cavabdehliyinə malik olmasına baxmayaraq, kəşfiyyat xidmətləri üzərində yoğun nəzarət xüsusi komitələr tərəfindən aparılır, çünki bu komitələrin üzvlərinin büyük təcrübəsi və ekspertizi vardır və bu yanaşma bilgi və məlumatlar toplusunu parlamentin bütün üzvlərinə yox, komitə üzvlərinə çatdırmağı məhdudlaşdırır.

Kəşfiyyat xidmətləri üzərində ekspert nəzarət mexanizmləri (bəzən “xüsusiilmiş nəzarət təsisatları” adlandırılan və ya “xüsusiilmiş qeyri-parlament nəzarət mexanizmləri”) yaradılır və onlar ali icra orqanı, parlament və kəşfiyyat xidmətlərindən asılı olmayaraq mandatına uyğun olaraq hərəkət edirlər. Kəşfiyyat xidmətləri üzərində ekspert nəzarət mexanizmləri eyni şəkildə öz üzvlərinin təcrübəsindən və fokuslandıqları məsələnin aydınlığından yararlanırlar. Çox sayda ölkələrdə, bu cür mexanizmlər kəşfiyyat ekspertlərindən təşkil olunur, məsələn, onlar keçmiş və ya hal-hazırda hakimlər, prokurorlar və polis xidmətlərinin rəisi ləri ola bilirlər(15). Əlbəttə, kəşfiyyat xidmətləri üzərində ekspert nəzarət mexanizmləri ekspertlərinin təcrübəsi və ekspertizi çox zaman xüsusiilmiş parlament komitələrinin üzvlərindən daha da geniş olur. Daha sonra, kəşfiyyat xidmətləri üzərində ekspert nəzarət mexanizmlərinin nümayəndələrinin özlərini tamamilə kəşfiyyat nəzarətinə həsr etmək imkanları vardır, parlamentarlar isə müxtəlif komitələrdə çalışırlar və çoxsaylı məsuliyyətləri vardır. Ekspert nəzarət mexanizmlərinin digər üstünlüyü ondadır ki, onların üzvləri nə peşəkar siyasetçidirlər, nə də gündəlik siyasi fəaliyyətlə məşğuldurlar, beləliklə onların işi parlamentarlardan daha da az siyasiləşmiş olur. Buna baxma- yaraq, ekspert nəzarət mexanizmlərinə, həmişə, parlament nəzarətinin əvəzi kimi yox,

onu tamamlayan mexanizm kimi baxmaq lazımdır, çünkü demokratik idarəciliyin prinsipleri bütün hökümət əməliyyatlarının parlament tərəfindən birbaşa gözdən keçirilməsini tələb edir.

Bir çox ölkələr(məsələn,Avstraliya, 2-ci haşiyəyə baxın) müstəqil baş müfəttiş təsisatı yaratmaqla kəşfiyyat xidməti üzərində nəzarəti gücləndirmişlər. Bu təsisatın adı,mandati,səlahiyyətləri və funksiyaları ölkədən-ölkəyə geniş şəkildə dəyişir(Farson-Vəsait 2-yə baxın),lakin əsas missiyası bir qayda olaraq kəşfiyyat xidmətlərinin konstitusiyaya,qəbul edilmiş status qanununa və ali icra orqanı tərəfindən müəyyən edilmiş əməliyyat qaydalarına uyğun olmasını təmin edir. Digər ümumi funksiyalara aşağıdakılardaxildir:

- Kəşfiyyat xidməti işçilərinin öz hüquq və vəzifələri haqqında maariflən dirilməsi
- Daxili audit və yoxlamaların aparılması –xüsusilə də israfçılıq,dələduzluq və sui-istifadənin aşkar edilməsi və qarşısının alınması
- Səmərəli təhlükəsizlik siyasətləri və prosedurları aparılmasının təmin edilməsi
- Kəşfiyyat xidməti işçilərinin etdikləri şikayətlərin qəbulu və araşdırılması
- Məlumat azadlığı qanunvericilik aktına görə, ictimaiyyətin almalı olduğu məlumatların bəyan edilməsinin təmin edilməsi
- Kəşfiyyat xidməti uçotunun uyğun qanunvericilik və siyasətlərə riayət etməsinin təmin edilməsi(16)

Haşiyə2: Avstraliya Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfəttişi

Avstraliya Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfəttişi(BM) baş nazirə,yüksək səviyyəli nazirlərə və parlamentə ölkənin kəşfiyyat xidmətlərinin və digər təhlükəsizlik idarələrinin qanun çərçivəsində və qanuna uyğun şəkildə hərəkət etdikləri haqqında əminlik bəyanatı verir. BM bu cür əminliyi kəşfiyyat xidmətlərini və təhlükəsizlik idarələrini araşdırmaqla və onların fəaliyyətləri haqqında hesabat hazırlamaqla edir. BM-in mandatına daha sonra kəşfiyyat xidmətlərinin və təhlükəsizlik idarələrinin səmərəli şəkildə işləyib-işləmədiyi və onların insan hüquqlarına hörmət göstərib-göstərmədiyini müşahidə etmək də daxildir.

Bu mandatı yerinə yetirmək üçün Avstraliya qanunları BM-ə cavabdeh nazirin xahişi ilə və ya BM-in öz təşəbbüsü ilə araştırma aparmağa imkan verir.Bundan əlavə, BM-in kəşfiyyat xidmətinin fəaliyyəti nəticəsində zərər çəkmiş adamların şikayətlərini də qəbul etmək və araştırma aparmaq hüququ var. Bu cür araşdırımıya,kəşfiyyat xidmətinin müəsisiələrini müfəttiş etmək(məsələn, saxlama yerlərini),and içmə yolu ilə ifadə alma və sənədlərə çıxışın olması da daxildir. Hər bir araşdırmanın sonunda,BM cavabdeh nazirə hesabat təqdim edir və onun məcmusu Avstraliya parlamentinə təqdim olunan illik hesabatda öz əksini tapır. Araşdırma aparılan xidmətin direktoru və cavabdeh nazir BM-in hesabatında göstərilən tövsiyələrin yerinə yetirilməsi haqqında BM-ə hesabat verməyə hüquqi cəhətdən öhdəlik daşıyır(17).

Parlament nəzarət komitələrinin mandatları və ekspert nəzarət qurumları ölkədən ölkəyə dəyişir. Bir çox ölkələr(məsələn,ABŞ özünün Konqresdəki kəşfiyyat üzərində nəzarət komitəsi ilə) qanuna uyğunluq,qanunilik,səmərəlilik və məhsuldarlığın bütün spektrini

əhatə edən mandat hazırlamışdır; digər ölkələr (məsələn, Hollandiya və İsviç) bu cür bu qurumların mandatını ancaq qanunilik çərçivəsi ilə məhdudlaşdırılmışdır.

Parlament Nəzarət komitələri və ekspert nəzarət qurumlarının bu mandatları yerinə yetirmələri üçün onlara geniş səlahiyyətlər verilir və bu səlahiyyətlər aşağıdakı siyahının bir hissəsini və ya hamısını əhatə edə bilər:

- Məxvi məlumatlara çıxış səlahiyyəti
- Kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən hazırlanın illik və digər hesabatları almaq və gözdən keçirmək səlahiyyəti
- İcra və kəşfiyyat orqanlarının rəsmilərinin and icmə ilə məhkəmədə ifadə verməyə çağırma səlahiyyəti
- Kənar ekspertlərin və ictimaiyyətin digər nümayəndələrinin and içmə yolu ilə ifadə verməyə çağırma səlahiyyəti
- Periodik olaraq cavabdeh nazir və /və ya kəşfiyyat xidməti rəhbərləri ilə görüşmək səlahiyyətləri
- Müntəzəm və xüsusi yoxlamalar keçirmək səlahiyyəti və kəşfiyyat xidmətlərinin saxlama yerlərinə giriş səlahiyyətləri

2.2.4 Məhkəmə orqanları

Kəşfiyyat xidmətləri qanundan yüksəkdə durmadığından, onlar da məhkəmələrin yurisdiksiyasına düşürlər. Kəşfiyyat işləri ilə əlaqədar məhkəmələrin rolü bu yazıda deyilənlərdən daha ətraflı diqqət tələb etməsinə baxmayaraq, aşağıda verilən kiçik şərhlər yardımçı ola bilər.

Məhkəmə orqanlarının qanun alılıyini dəstəkləmək və insan hüquqlarına hörməti təmin etmək məsuliyyəti daşımasına baxmayaraq, ənənəvi olaraq hakimlər milli təhlükəsizlik məsələlərində icra orqanlarının rəyi ilə iki səbəbə görə hesablaşırlar. Birinci, konstitusiya və idarəcilik hüququ çox zaman milli təhlükəsizlik məsələlərini istisna olaraq icra organının ixtiyarına verir. İkinci, çox sayıda hakimlər gizli məlumatların üzə çıxməsi baxımından məhkəmələri uyğun yer hesab etmirlər(18). Ancaq, bir çox məhkəmə sistemləri kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətdə fəal rol oynayırlar. Məsələn, ABŞ-da, ittiham edilənin uyğun hüquqi prosedur hüququnun genişləndirilməsi, hakimlərə hökümətin davranışını daha ətraflı incələməyə imkan vermişdir və Konqress çox sayıda kəşfiyyatla bağlı qanunverici akt qəbul etmiş və o da artan məhkəmə nəzarətinə aparmışdır(19). Başqa ölkələrdə, xüsisilə ali icra orqanları milli təhlükəsizlik adından hökmü və hədsiz dərəcədə iddialar ortaya qoyduqda, hakimlər konstitusiya və insan hüquqlarının dəstəklənməsində daha fəal olurlar(20).

Kəşfiyyat xidmətləri üzərində məhkəmə nəzarəti dörd əsas yolla baş verir, və onlardan üçü kənar nəzarətdən daha da irəliyə gedib birbaşa nəzarət sahəsinə keçir.

Birinci, idarəetmə hüququ xüsusi araştırma tədbirlərindən istifadə etmək istəyən (məsələn, danışqların tutulması) kəşfiyyat xidmətlərindən, nəzərdə tutulan əməliyyatla bağlı öncədən hakimdən sanksiya alınmasını və ya əməliyyat baş verəndən sonra bu araştırma tədbirlərini məhkəmə baxışına verməsini tələb edir. Bu cür tələblər vacibdir,

çünki onlar kəşfiyyat xidmətinin müdaxilədici fəaliyyətlərinin qanuniliyini müstəqil şəkildə yoxlayır. İkincisi, hakimlər kəşfiyyat işləri ilə əlaqəli cinayət işlərinə sədrlik etmək üçün dəvət edilə bilər - kəşfiyyatla əlaqəli işləri əhatə edən konstitusiya ilə bağlı, mülki və ya inzibati qərarlarla bağlı qanun pozuntularını. Üçüncüsü, bir çox ölkələrdə, (məsələn, Fransada) təhlükəsizlik məsələləri üzrə ixtisaslaşmış araşdırıcı məqistratlara kəşfiyyat xidmətləri üzərində araşdırılarda aparıcı nəzarət funksiyası verilə bilir. Dördüncüsü, hakimlər zaman-zaman nəzarət qurumlarının üzvləri ola bilər və ya xüsusi araşdırma komisiyasına sərdlik etmək xahiş oluna bilər.

Bu rolların ilk üçü birbaşa nəzarət vasitələri kimi hesab edilə bilər, çünki onlar hakimlər kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərini istiqamətləndirmək səlahiyyəti verir. Dördüncü rol, fərqli olaraq, daha da məhduddur və adətən onun hüquqi yerinə yetirilməli tövsiyələr irəli sürməyə səlahiyyəti yoxdur.

2.2.5 Ombudsman təsisatları

Ombudsman təsisatları ilə kəşfiyyat xidmətləri arasında ən çox yayılmış qarşılıqlı əlaqə ictimaiyyətin nümayəndələri tərəfindən kəşfiyyat xidmətlərinə qarşı edilmiş şikayətlərə baxılmasınadır. Məsələn, Hollandiyada, istənilən şəxs “hər hansı Nazirin hərəkəti və ya iddia olunan hərəkəti ilə bağlı, kəşfiyyat xidmətlərinin başçısı ilə bağlı, koordinatorun özüne və kəşfiyyat xidmətləri və koordinator üçün işləyən adamlara qarşı” ölkə ombudsmanına şikayət edə bilər (21). İlkin olaraq, şikayətçi cavabdeh nazirə xəbər verməlidir və sonra nazir Təhlükəsizlik və Kəşfiyyat Xidmətləri üzrə Baxış Komitəsindən (CTİVD) məsləhət alır. Növbəti mərhələdə Hollandiya dövləti ombudsmanı şikayəti araşdırır və “yazılı şəkildə şikayətlə bağlı öz qərarını şikayətçiyə verir və dövlətin təhlükəsizliyi və ya digər həyatı maraqları başqa cür diktə etmədiyi təqdirdə səbəblərini açıqlayır” (22).

Ombudsman təsisatlarının həm müstəqillik cəsarəti var, həm də öz araşdırılmalarına aid olan məlumatlara lazımı çıxışı üçün hüquqi səlahiyyətləri vardır. Təəssüf ki, onlar özlərinin geniş yurisdiksiyasında olan məsələləri səmərəli şəkildə əhatə etmək üçün çox az işçilərə malik olurlar və onlar çox zaman təkcə kəşfiyyat dairələrini yox, həm də silahlı qüvvələri və bəzən də bütün höküməti əhatə edirlər. Nəticədə, ombudsman təsisatları kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət aparmaq lazımı expertiz və resurslar imkanında olma-maqdan əziyyət çəkirlər.

2.2.6 Ali audit təsisatları

Ombudsman təsisatları kimi, ali audit təsisatları (AAT) kəşfiyyat xidmətlərinin davranışı ilə bağlı müstəqil kənar yoxlamalar aparır. Spesifik olaraq, onlar kəşfiyyat işinin maliyyə tərəflərini izləyirlər, xidmətin uçot işinin düzgün də dəqiq olmasını qiymətləndirir, xərclərlə bağlı təşkilat daxili idarəetmənin uyğun formada olub-olmadığını, xidmətin xərclərinin mövcud qiymətlərə uyğun olub-olmadığını (Vəsait 8-ə bax) dəyərləndirir. Ali icra orqanlarının nümayəndələri və qanunvericilərin kəşfiyyat xidmətləri bütçəsini və prioritətlərini strukturlaşdırın zaman daha bilgili qərarlar verməsi üçün AAT bəzən səmərəlilik yoxlaması dəyərləndirməsi aparır.

2.2.7 Mülki cəmiyyət və media

Amorf konsepsiya kimi qəbul edilməsinə baxmayaraq,mülki cəmiyyət ümumi şəkildə dövlət təsisatları ilə fərdlərin və icmaların şəxsi həyatı arasında ictimai həyatda mövcud olan muxtar təşkilatlar kim başa düşülür.Bu cür tərifə məsələn, elmi işçilər,qeyri hökumət təşkilatları(QHT),müdafiə qrupları və dini qardaşlar addır.

Mülki cəmiyyətlər kimi,media qurumları da müstəqil təcrübə hesabına kəşfiyyat xidmətlərinin hərəkətləri ilə bağlı daimi tənqid fikirlər və təkliflər verirlər. Xüsusilə də, araşdırıcı jurnalistlər, kəşfiyyat xidmətlərinin davranışının uyğunsuz, qanunsuz, səmərəsiz və /və ya məhsuldar olmayan davaranişlarının açılmasında mühüm rol oynayırlar.Bunlar açıqlanan kimi,bu uğursuz və ya qanuna zidd hallar parlament komitələrinin və ya başqa müstəqil nəzarət qurumlarının ,məsələn,ekspert nəzarət qurumlarının,ombudsman təsisatlarının və ya ali audit təsisatlarının rəsmi sorğuları üçün mövzuya çevrilir. Media xəbərləri olmadan,bu hadisələrə diqqəti cəlb etməməklə, onlar heç bir zaman araşdırıla bilməz.

İstər vəzifə cinayətinin açılması olsun və ya sadəcə icra orqanı siyaseti ilə bağlı rəy olsun,media xəbərləri xüsusi bir məsələni hökumətin gündəliyinə qoyaraq onları ictimai debatların mövzusuna çevirir. Məsələn, Wasington Post qəzetinin Top Secret America seriya yazıları 11 sentyabr 2001-ci ildən sonra ABŞ-da kəşfiyyat xidməti işçilərinin inanılmaz dərəcədə artığını göstərmişdir və bu yazılar ictimaiyyət arasında bu cür yatırımın nə qədər faydalı olması haqda geniş ictimai debatlara səbəb olmuşdur(23). Lakin,qəbul edilməlidir ki, yüksək dərəcədə siyasiləşmiş və ya tərəf tutan jurnalistik kəşfiyyat nəzarəti üçün zərərli ola bilər.

2.3 Kəşfiyyat Nəzarəti Sikli

Nəzarət bir neçə müxtəlif nöqtələrdə zaman-zaman baş verə bilər. Bu nəzərdə tutulan, lakin hələ həyata keçirilməyən əməliyyatın əvvəlində baş tutə bilər(buna eks ante nəzarət,yəni nəzərdə tutulan,əməliyyatın əvvəlində gözlənilən nəzarət deyilir),əməliyyat davam edərkən baş tutə bilə bilər(davam edən nəzarət), və ya nəzarət, əməliyyat baş verdikdən sonra ola bilər (ona eks post nəzarət deyirlər,yəni,hadisə baş verəndən sonra).

2.3.1 Eks ante nəzarəti

Daha çox yayılmış eks-ante nəzarət fəaliyyətlərinə aşağıdakılardır: kəşfiyyat xidmətləri və onlara nəzarət edən qurumlar üçün çoxtərəfli hüquqi çərçivələrin yaradılması;kəşfiyyat xidmətləri üçün büdcələrin yaradılması və qəbul edilməsi; müəyyən həssaslıq kandarını keçən kəşfiyyat əməliyyatlarının sanksiyalaşdırılması.

Hüquqi çərçivələrin səmərəli olması üçün,kəşfiyyat xidmətinin və nəzarət qurumunun mandati və kəşfiyyat xidmətinin və nəzarət qurumunun səlahiyyətləri aydın şəkildə bəyan edilməlidir.Yəqin ki, adı mənada başa düşülən kənar nəzarət olmasa da,bu cür qanunvericilik fəaliyyəti hər hansı faydalı kənardan edilən nəzarət sistemi üçün başlama

nöqtəsidir.Aydın şəkildə müəyyən edilmiş mandat və səlahiyyətlər olmadan,kəşfiyyat xidmətləri və nəzarət qurumları uyğun şəkildə işləyə bilməz.(Hüquqi çərçivələrin yaradılması geniş şəkildə Vəsait 2-də müzakirə olunur).

Hökümət idarələri maliyyə olmadan işləyə bilməz. Ona görə də,demokratik ölkələrdə dövlət büdcəsini nəzarətdə saxlayan parlament bütün dövlət idarələri, o cümlədən,kəşfiyyat xidmətləri üçün də illik bütçə müəyyənləşdirməlidir.Təklif olunan bütçələr,cavabdeh nazir tərəfindən kəşfiyyat xidmətlərinin ali idarəetmə üzvləri ilə,maliyyə idarəsi ilə və bir çox hallarda ali audit təsisatları ilə məsləhətləşmələrdən sonra bir qayda olaraq parlamentin uyğun komitələrinə təqdim olunur. (Bütçə prosesi daha ətraflı Vəsait8-də müzakirə edilir). Parlament komitələrinin üzvləri, ali icra orqanının indiki kəşfiyyat siyasetinə uyğun olaraq təklif edilən bütçəni qiymətləndirir.Təəccübülu deyil ki, parlamentarlar bütçə prosesindən icra orqanının siyasetini və icra orqanının kəşfiyyat xidmətləri üçün müəyyən edilmiş prioritetlərini çox zaman tənqid etmək üçün istifadə edirlər.

Öncədən sanksiya tələb edən kəşfiyyat fəaliyyətləri adətən xüsusi səlahiyyətlərdən ötrü edilir və onlar fərdi hüquqları pozan səlahiyyətlərdir, buna məsələn,fərdlərin danışılmasına qoyulan elektronik izləməni misal çəkmək olar. Çox hallarda bu cür eks ante nəzarəti hakim tərəfindən həyata keçirilir,lakin müəyyən hallarda qeyri-hüquqi və ya kvazi-hüquqi nəzarət qurumları tərəfindən həyata keçirilə bilər,məsələn,Alman Bundestaqının G10 Komissiyası kimi(Alman Əsas Qanunun 10-cu Maddəsinə uyğun adlandırılmışdır və o poçt və telekommunikasiya toxunulmazlığına aiddir, Vəsait5-ə baxın).

2.3.2 Cari nəzarət

Cari nəzarətə araşdırmaclar,yerində yoxlamalar,dövri dinləmələr və kəşfiyyat xidmətlərinin və nəzarət qurumlarının fəaliyyətləri ilə bağlı müntəzəm hesabatlar daxildir. Bundan əlavə,bir çox ölkələrdə,hakimlər əməliyyatın davam etməsinin nə qədər qanunlara uyğun olduğunu müəyyənləşdirmək üçün periodik olaraq cari məlumat toplama əməliyyatlarını,məsələn,dinləyici aparatlar olanda,yoxlayırlar.

Hollanda Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baxış Komitəsi 2011-də hesabat vermişdir ki,onun cari nəzarət fəaliyyətlərinə kəşfiyyat xidmətinin dinləyici aparatlarına,xidmətin təhlükəsizliklə bağlı yoxlanışlarına və kəşfiyyat xidmətinin işlərinə çıxış əldə etmək üçün edilən müraciətlərin baxılması prosesinə müntəzəm baxışlar daxildir. Bundan əlavə,kəşfiyyat xidmətləri,fərdlərin xüsusi araşdırma tədbirlərinə məruz qaldıqları zaman,kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən onları məlumatlandırmaq haqqında hüquqi öhdəliklərini necə yerinə yetirmələri haqqında da Baxış Komitəsi araşdırma aparmışdır(24). Cari nəzarət aparan,xüsusi mandati olan digər kəşfiyyat xidməti nəzarəti Norveç parlament Kəşfiyyat Nəzarət Komitəsidir(haşıyə 3-ə bax).

Haşıyə3:Norveç Parlament Kəşfiyyat Nəzarət Komitəsi

Norveç Parlament Kəşfiyyat Nəzarət Komitəsinin(EOS Komitəsi) fəaliyyətləri 3 Fevral 1995-ci ildə qəbul edilmiş Kəşfiyyat,İzləmə və Təhlükəsizlik Xidmətlərinin Monitoringi ilə Əlaqəli Aktla müəyyənləşir. Qanunvericilik EOS komitəsini “tamamilə müşahidəçi” kimi gö-

rür(25). Uyğun olaraq,”Komitə monitorinq apardığı qurumlara göstəriş verə bilməz və ya onlar tərəfindən məsləhətləşmələr üçün istifadə oluna bilməz”(26).

Qanunun 3-cü bəndi bəyan edir ki, EOS Komitəsi “kəşfiyyatın, izləmə və təhlükəsizlik xidmətlərinin ictimaiyyət daxilində və hərbi idarəetmədə görüyü işləri müntəzəm şəkildə monitorinq edir”. Bu mandati yerinə yetirərkən, 4-cü bənd komitəyə bu xidmətlərin saxlama yerlərinə daxil olmasına izn verir, 5-ci bənd isə şahidin komitə qarşısında dirləmədə ifadə verməsi üçün ona komitənin məcbur etməsinə izn verir.

Daha sonra, 8-ci bölmə komitəni onun aldığı hər hansı şikayətlə bağlı gizli olmayan hesabat verməyi və öz fəaliyyətlərini təsvir edən illik hesabatı Norveç parlamentinə təqdim etməyi məsul edir. Bundan əlavə, komitə xüsusi mövzular üzrə periodik hesabatlar dərc edə bilər, o halda ki ”əgər əldə edilən amillər dərhal Parlamentə xəbər verilsin”(27). Bu sonuncu səlahiyyət EOS Komitəsinə Norveç kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərinə nəzarət üçün imkan yaratır.

2.2.3 *Eks post* nəzarəti

Eks-post nəzarətin ən çox yayılmış formaları aşağıdakılardır təşkil edir: mövzular üzrə baxışlar, işlər üzrə baxışlar və xərclərə baxışlar(Vəsait8-ə baxın). Lakin, müəyyən hallarda, məsələn, iddia olunan qanun pozuntusu açıqlandıqda eks post nəzarəti xüsusi sorğu forması şəklini ala bilər. Bu cür sorğular bir qayda olaraq spesifik hadisələrlə bağlı araşdırma aparamaq və tövsiyələr vermək üçün hazırlanır.

2004 –cü ildə Kanada höküməti Kanada Atlı Polisiinin Maher Arar ilə bağlı oynadığı rola görə xüsusi sorğu başlatmışdı. Burada Kanada vətəndaşının ABŞ tərəfindən Suriyaya verilməsi onun işgəncələrə məruz qalması ilə nəticələnmişdir(Vəsait7-ə baxın). Sorğunun iki tərəfi vardır:faktlar əsasında baxış və siyasi baxış. Faktlar əsasında baxışın məqsədi “Kanada rəsmilərinin Maher Ararla bağlı baş verən hadisələrdə gördükleri işləri araşdırmaq və hesabat vermək” idi(28). Siyasi baxışın məqsədi “Kanada Atlı Polisiinin milli təhlükəsizlik fəaliyyətləri ilə əlaqədar müstəqil baxış mexanizmi tövsiyələri vermək idi”(29). Eks-post araşdırma-rının bu iki tərzdə strukturlaşdırılması faydalıdır,çünki onun hər ikisi nə əldə edildiyi həqiqəti ni aydınlaşdırır və uyğun siyasi cavabları müəyyənləşdirmək üçün imkanlar yaradır.

Eks-post nəzarətinin digər mühüm sahəsi şikayətlərə baxılma-dır (Vəsait9-a baxın)(30), onların müxtəlif təsisatı formatlarda idarə oluna bilməsidir. Çox zaman şikayətlər hüquq müstəvisində həll olunur, lakin onlar sadəcə məhkəmə vasitəsilə yox, məsələn ombudsmanlıq vasitəsilə(məsələn, Serbiyada), parlament komitəsi ilə(Macarıstanda) və ya ekspert nəzarət qurumları ilə(Norveçdə olduğu kimi) həll edilə bilər.

2.4 Kəşfiyyat Nəzarətinin Qiymətləndirilməsi

Kəşfiyyat nəzarət qurumları kəşfiyyat xidmətlərinin gördükleri işləri qiymətləndirir,bəs nəzarət sistemlərinin gördükleri işləri kim qiymətləndirir və bu işlər necə qiymətləndirilir? Kəşfiyyat nəzarətçiləri və elmi dairələr sadəcə son zamanlar bu sualları qaldır-

mağa başlayıblar,çünki,başqa amillərlə bərabər,1990-cı illərə qədər kəşfiyyat nəzarəti sistemləri çox sayda ölkələrdə qurulmamışdır.

Bir neçə ölkə öz kəşfiyyat nəzarət sistemlərini kənar qiymətləndirməyə məruz qoymuşdur.Kanadada,Nümayəndələr Palatasının xüsusi komitəsi Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidməti Aktına etdiyi beş illik baxışın bir hissəsi kimi bunu etmişdir(31); Hollandiyada isə Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri üzrə Baxış Komitəsinin tələbi ilə, bir müstəqil ekspert Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri Aktına uyğun şəkildə baxış keçirmişdir(32). Bundan əlavə bir çox ölkələr kəşfiyyat xidmətlərin uğursuzluğuna və ya etdiyi qanun pozuntusuna görə parlament və ya müstəqil araşdırmanın bir hissəsi kimi öz nəzarət sistemlərini də qiymətləndirmişlər. Buna misal olaraq, ABŞ-dakı 9/11 Komissiyasını və Kanadada Arar Sorğusunu göturmək olar.

Aşağıdakı prinsiplər,bu mühüm mövzuya dair gələcək tədqiqatlara istiqamət ola bilər və onların tam mürəkkəbliyi bu vəsaitin miqyasından kənara çıxır.

- Qüvvədə olan qanunlar kəşfiyyat nəzarət sistemlərinin hələ də öz məqsədlərinə xidmət edib-etmədiklərini müəyyən edən periodik baxışlara mandat verməlidir.
- Bu cür periodik baxışlar bütöv nəzarət sistemini əhatə etməlidir,o cümlədən,ali kəşfiyyat xidməti rəhbərliyini,ali icra orqanını,parlamənti,məhkəmə sistemi ni,müstəqil nəzarət qurumlarını,mülki cəmiyyəti və medianı.
- Bu cür baxışlar,kollektiv qiymətləndirmələr aparılan zaman kəşfiyyat nəzarət qurumlarının mandatlarının kəşfiyyat xidməti fəaliyyətinin önəmli tərəflərini əhatə etdib-etmədiyini müəyyən etməlidir. Xüsusilə, onlar mandatların xidmətin davranışının qanunılılığını və səmərəliliyini əhatə edib-etmədiyini müəyyən etməlidir.
- Səciyyəvi nəzarət qurumlarının qiymətləndirilməsi, nəzarət qurumlarının nəzarət etdikləri kəşfiyyat xidmətlərini cavabdehliyə çəkmək bacarıqlarına fokuslanmalıdır. Başqa sözlərlə,nəzarət qurumunun səlahiyyətləri və resursları öz mandatını yeri-nə yetirmək üçün yetərlidirmi? Konkret olaraq,bu qurum icra və kəşfiyyat xidmətlərindən lazımi dərəcədə müstəqildirmi, onun gizli saxlanılan məlumatlara çıxışı varmı, onun zəruri soruşdurma səlahiyyətləri varmı və onun yetərli ekspertləri varmı?

3. Nəyə görə Kəşfiyyat Nəzarəti Önəmlidir?

Dövlətlərin Kəşfiyyat Nəzarəti Sistemlərini yaratmaqdə üç əsas səbəb aşağıdakılardır: kəşfiyyat xidmətlərində demokratik idarəciliyin möhkəmləndirilməsi(o cümlədən, onların seçicilər qarşısında hesabatlılığı), qanun alılıyinin dəstəklənməsi və xidmət fəaliyyətinin səmərəliliyinin və məhsuldarlığının təmin edilməsi.

3.1 Demokratik İdarəciliyik və Hesabatlılıq

Demokratik idarəciliyin fundamental prinsiplərindən biri dövlət təsisatlarının seçicili qarşısında hesabatlılığıdır. Daha sonra, kəşfiyyat xidmətləri dövlətin büdcəsində maliyyələşdirildiyindən, bu maliyyənin uyğun,qanuni,səmərəli və məhsuldar şəkildə işlənilənlənmədiyi haqqında ictimaiyyətin bilgi almaq hüququ vardır.

Çox sayda kəşfiyyat işinin gizli xarakterdə olmasına görə,kəşfiyyat xidmətləri tam şəffaf ola bilməzlər,beləliklə,cəmiyyət seçicilərin adından kəşfiyyat xidmətlərinin davranışını monitoring etmək üçün alternativ mexanizmlər yaratmalıdır(ictimai baxışdan əlavə). Ən çox yayılmış mexanizmlər, parlament tərəfindən bütün hökumət idarələrində uyğun hesabat və uçotun olmasını təmin etməyə məsul olan yaradılmış parlament komitələri və ekspert nəzarət qurumlarıdır.

Bu cür qarşılıqlı asılılıq,xüsusilə, kəşfiyyat xidmətlərinin, mövcud hökumətin təhlükəsizliyi üçün yox, milli təhlükəsizliyin müdafiəsi üçün çalışdıqlarını təmin etməlidir. Əlbəttə,kəşfiyyat xidmətləri heç bir zaman siyasi partiyanın aləti kimi hərəkət etməli deyil və ancaq xalqa xidmət etməlidir.

Əgər xalq görə ki,onların parlamentdəki nümayəndələri və digər kəşfiyyat nəzarət qurumları vasitəsilə kəşfiyyat xidmətləri uyğun şəkildə nəzarət olunur,o zaman demokratik idarəçilik də kəşfiyyat xidmətlərinin işinə olan ictimai inamı artırı bilər .

3.2 Qanun Aliliyinin Dəstəklənməsi

Kəşfiyyat xidmətləri,digər hökumət idarələri kimi qanun aliliyinə hörmət edilməsinə və onun bərqrar olmasına məsuldurlar.Hətta milli təhlükəsizliyə təhlükənin mövcudluğunu da kəşfiyyat xidmətlərinə qanunu pozmağa kifayət qədər səbəb vermir. Kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən qanunsuz fəaliyyət təkcə bu orqanların qorunaklı olduqları qanunun aliliyini pozmaq deyil, bu həm də hökumət və kəşfiyyat xidmətlərinin həm ölkə daxilində, həm də beynəlxalq aləmdə pis ad qazanmasına gətirir. Xüsusi də,insan hüquqlarının pozulmasına potensial təhlükənin mövcud olmasından dolayı kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən xüsusi səlahiyyətlərin tətbiqi yaxından müşahidə edilməlidir.

Ənənəvi olaraq,kəşfiyyat xidmətlərinin qanun və insan hüquqları pozuntuları ilə müşahidə olunduğu ölkələrdə daha yaxın nəzarət xüsusilə vacibdir,təkcə qanun pozuntularını təkrarlamamaq üçün yox,həmçinin kəşfiyyat xidmətlərinə və hökumətə ictimai inamı və etibarlılığı qurmaq üçün də belə nəzarət vacibdir.

3.3 Səmərəlilik və Məhsuldarlıq

Kəşfiyyat xidmətlərinin milli təhlükəsizliyin qorunmasında həyatı vacib roluna görə və kəşfiyyat xidmətlərinin resurslarının məhdudluğuna görə, bu resursların israf və məqsəddən kənar işlərdə sərf olunması yox,onların səmərəli və məhsuldar istifadə olunması vacibdir. Beləliklə,kəşfiyyat xidmətləri üzərində yaxşı qurulmuş nəzarət sistemi onu müşahidə etməlidir ki,resurslardan istifadə ali icra orqanı tərəfindən kəşfiyyat xidmətləri üçün irəli sürülmüş prioritetlərə nail olunmasına aparsın və eyni zamanda vergi ödəyicilərinin pulundan ən yüksək dəyər qazanılsın.

Bir qayda olaraq,xidmətin məhsuldarlığı həm parlament tərəfindən bütçə dinləmələri zamanı və həm də audit təsisatlarının xərclərin sərfi ilə bağlı yoxlamaları zamanı üzə çıxır.Təbiəti etibarı ilə, kəşfiyyat işlərinin gizli olması onlara dələduzluq və israf hallarının

olmasını asanlıqla gizlətməyə imkan verir(başqa hökumət idarələrindən fərqli olaraq),ona görə də nəzarət qurumları ictimai vəsaitin necə istifadə olunmasını xüsusilə yaxından gözdən keçirməlidir(Vəsait8).

4. Yaxşı Praktikalar

Hər bir ölkənin, öz kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərini həmin ölkənin beynəlxalq hüquqi öhdəliklərinə uyğun qurması, o cümlədən, bu fəaliyyətlərin BMT Nizamnaməsi və Mülki və Siyasi Hüquqlar üzrə Beynəlxalq Konvensiyaya uyğun olması baxımından təmin etməsi lazımdır.Xidmətin mandatından asılı olaraq,polis səlahiyyətlərindən istifadə üzrə qəbul edilmiş beynəlxalq sazişlər də tətbiq oluna bilər. Bu öhdəlikləri yerinə yetirməyin bir yolu da yaxşı praktikaları həyata keçirməkdir. Bu vəsait toplusunda, yaxşı praktikalar dedikdə beynəlxalq və yerli hüquqi maddələr nəzərdə tutulur və həmçinin, ölkədə səmərəli kəşfiyyat nəzarətinə aparan təsisat strukturları, prosedurları və modelləri nəzərdə tutulur.

Kəşfiyyat nəzarəti ilə bağlı bir ölçünün hər sahəyə tətbiqi modeli yoxdur, vahid standartın və ya praktikanın sözsüz olaraq ən yaxşı olduğunu iddia etmək olmaz. Əksinə, eyni dərəcədə yaxşı modellərin və yanaşmaların rəngarəngliyini dünyanın bütün ölkələri üzrə tapmaq olar. Yaxşı praktikaların bir ölkədən digər ölkəyə çəvrilməsi hüquqi, siyasi və mədəni sistemlərin fərqliliyindən asılı olaraq çətin ola bilər və hətta mümkün olduqda bu proses, adətən praktikaların tətbiqindən öncə onların mövcud vəziyyətə uyğunlaşmasını tələb edir. Buna baxmayaraq, səmərəli kəşfiyyat nəzarətinə töhvə verən ümumi standartları və praktikaları müəyyənləşdirmək mümkündür.

2010-cu ildə, DCAF BMT-nin xüsusi Hesabatçısı üçün terrora qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətlə bağlı əllidən artıq ölkənin konstitusiyalarının, qanunlarının, fərmanlarının, parlament qətnamələrinin, müstəqil sorguların və məhkəmə qərarlarının əsasında yaxşı praktikalar kataloqu hazırlanmışdır(Haşıyə4-ə bax).

Haşıyə4:Kəşfiyyat nəzarəti üzrə BMT-nin yaxşı praktikalar toplusu

2010-cu ildə, DCAF-in tədqiqatı əsasında BMT-nin terrora qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması üzrə xüsusi hesabatçısı kəşfiyyat xidmətləri və onların üzərində nəzarət üzrə yaxşı praktikalar toplusunun təqdimatını keçirdi(33). Topluya hüquqi əsaslar, nəzarət və hesablılıq, insan hüquqlarına hörmət və kəşfiyyat funksiyaları daxil otuz beş yaxşı praktika daxil olsa da, aşağıda ancaq kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətlə bağlı yaxşı praktikaların siyahısı verilir.

6-cı Praktika:Kəşfiyyat xidmətlərinə, səlahiyyətləri və mandatları ictimaiyyətə açıq olan qanunlarla daxili nəzarət təsisatları, icra orqanları, parlament, hüquq orqanları və xüsusişmiş nəzarət təsisatlarının toplusu vasitəsilə nəzarət edilir.Effektiv kəşfiyyat nəzarət sisteminə kəşfiyyat xidmətlərindən və ali icra orqanlarından asılı olmayan ən azı bir mülki təsisat daxil olur.Nəzarət təsisatlarının birləşmiş toplusu kəşfiyyat xidmətlərinin

işinin bütün tərəflərini,o cümlədən,onların qanuna riayət etməsini,fəaliyyətlərin səmərəliyi və məhsuldarlığını,onların maliyyə durumunu və onların inzibati praktikalarını əhatə edir.

7-ci Praktika: Nəzarət təsisatlarının öz araşdırılmalarını irəli sürmək və aparmaq üçün zəruri olan səlahiyyətləri,resursları və ekspertizləri vardır və həmcinin,öz mandatlarını yerinə yetirmək üçün zəruri informasiyalara,rəsmilərə,idarələrə tam və maneəsiz çıxışları vardır. Nəzarət təsisatları,şahidin dindirilməsində və həmcinin, sənədlərin əldə edilməsin-də və digər dəlillər almaq üçün kəşfiyyat xidmətləri və hüquq mühavizə orqanları ilə tam əməkdaşlıq edir.

8-ci Praktika: Nəzarət təsisatları öz işlərini gördükləri zaman çıxış əldə etdikləri gizli məlumatları və şəxsi məlumat bazasını qorumaq üçün bütün zəruri tədbirləri görür. Bu tə-ləbləri pozanlar nəzarət təsisatları üzvləri tərəfindən cərimələnir.

5. Təvsiyələr

- Səmərəli nəzarət sistemləri həm daxili,həm də kənar qurumlardan istifadə edir- o cümlədən,ali xidmət rəhbərliyi,ali icra orqanları,parlament komi tələri,ekspert qurumları,ombudsman təsisatları,ali audit təsisatları,mülki cəmiyyət və mediadan.
- Bütövlükdə,kəşfiyyat nəzarət sistemini təşkil edən qurumların mandatları bütün kəşfiyyat birliyinin qanuna uyğunluğunu,qanuniliyini,səmərəliliyi ni və məhsuldarlığını əhatə etməlidir.
- Kəşfiyyat nəzarəti sistemində ən az bir qurum həm kəşfiyyat xidmətlər-indən və həm də ali icra orqanından asılı olmayan,kənar, mülki olmalıdır
- Dəqiq olaraq kəşfiyyat xidmətinin nədən ibarət olduğu funksional olaraq müəyyən edilməlidir. Bu o deməkdir ki,hər hansı dövlət idarəsinin əsas vəzifəsi milli təhlükəsizlik məlumatlarını toplamaq,analiz etmək və yay maqdən ibarətdirsə ,o kəşfiyyat xidmətidir.
- Kəşfiyyat xidmətinin fəaliyyətinin monitorinqi tam kəşfiyyat nəzarəti siklini təşkil edən eks ante,cari və eks post nəzarətlərini əhatə etməlidir
- Kəşfiyyat nəzarət sistemlərinin səmərəliliyi müstəqil qurumlar tərəfindən müntəzəm şəkildə qiymətləndirilməlidir.
- Kəşfiyyat nəzarət sistemləri yaxşı praktikaları müəyyənləşdirmək və paylaşmaq üçün müntəzəm şəkildə özlərinin xarici tərəfdaşları ilə əlaqə də olmalıdırlar.

Mənbələr

1. Bu vəsait toplusu kəşfiyyat idarəsi və ya kəşfiyyat qurumu yox, kəşfiyyat xidməti termini istifadə edir, vurğulamaq üçün ki, bu təşkilatlar ictimai xidmət göstərir-lər.
2. İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı (İƏİT), OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice (Paris: OECD, 2007), səh. 140.
3. Özəl müqavilə ilə işləyənlər (kontraktorlar) haqqında məlumat üçün bax: Tim Shorrock, Spies for Hire: The Secret World of Intelligence Outsourcing (New York: Simon & Schuster, 2008).
4. Dövlət idarəsinin hesabatlılığı nə deməkdir haqqında tam hesabatlılıq, bax: Mark Bovens, "Public Accountability," in The Oxford Handbook of Public Management, eds. Ewan Ferlie, Laurence E. Lynne Jr, and Christopher Polli.. (Oxford: Oxford University Press, 2005).
5. Avropa Şurası, Avropa Demokrasiyası Qanun yolu ilə (Venesiya Komissiyası), Report on the democratic oversight of the security services, CDL-AD(2007)016 (2007), Paraqraf 73.
6. Məsələn, bax: Ronnie Kasrils, "To spy or not to spy? Intelligence and democracy in South Africa," in To spy or not to spy? Intelligence and democracy in South Africa, ed. Lauren Hutton (Pretoria: Institute for Security Studies, 2009), səh. 9–20.
7. Məsələn, bax: United States, Department of Defense, "Assistant to the Secretary of Defense for Intelligence Oversight (ATSD(IO))," Directive No. 5148.11, 21 May 2004.
8. Bolqarıstan, Milli Təhlükəsizlik üçün Dövlət Agentliyi Qanunu, Milli Assambleyanın 40-cı sessiyası, Maddə 88.
9. Bosniya və Herseqovina, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Agentliyi haqqında Qanun, 2 Mart 2004, Maddə 42.
10. Cənubi Afrika, Kəşfiyyat üzrə Nazirlilik Yoxlama Komissiyası, Konstitusiyalı Demokratiyada Kəşfiyyat: Kəşfiyyat Xidmətləri üzrə Nazirə Yekun Hesabat, Cənab Ronni Kasrils, Parlament üzvü (10 Sentyabr 2008), səh. 77.
11. Hollandiyada nazirlilik məsuliyyəti 1848-ci ildə konstitusiyaya salınmışdır; bax: A. D. Belinfante, Beginselen van Nederlands Staatsrecht [Principles of Dutch Constitutional Law] (Alphen aan de Rijn: Samson Publishers, 1981), səh. 64–66.
12. Christian Heyer, "Parliamentary Oversight of Intelligence: The German Approach," in Intelligence and Human Rights in the Era of Global Terrorism, ed. Steve Tsang (Westport, CT: Praeger Security Interna..onal, 2007), səh. 69.
13. Avropa Şurası, Avropa Demokratiyası Qanun yolu ilə (Venesiya Komissiyası), Report on the democratic oversight of the security services, CDL-AD(2007)016 (2007), Paraqraf 78.
14. Kanada Atlı Polisinin Müəyyən Fəaliyyəti ilə bağlı Sorğu Komissiyası (McDonald Commission), First Report: Security and

Information (October 9, 1979), səh. 425.

15. Bir çox ölkələr nəzarət qurumunun hibrid formasından istifadə edir və onlar-in üzvləri həm müstəqil ekspertlər və keçmiş parlament üzvləri olur.

16. Bax:Birləşmiş Krallıq,Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Komitəsi, İllik Hesabat 2001–2002, CM 5542 (2002), səh. 46–50.

17. Daha ətraflı məlumat üçün bax: Avstraliya, Kəşfiyyat Baş Müfəttişi və Təhlükəsizlik Aktı 1986, Act No. 101 of 1986 as amended; və Təhlükəsizlik və Kəşfiyyat Baş Müfəttişi web site (at [h.. p://www.igis.gov.au/](http://www.igis.gov.au/)).

18. Ian Leigh, “National courts and international intelligence cooperation,” in International intelligence cooperation and accountability, eds. Hans Born, Ian Leigh, and Aidan Wills (London: Routledge, 2011), p. 232.

19. Frederic Manget, “Another system of oversight: intelligence and the rise of judicial intervention,” in Strategic intelligence: A window into a secret world, eds. Loch Johnson and James Wirtz (Los Angeles: Roxbury, 2004), pp. 407–409.

20. Ian Leigh, “National courts and international intelligence cooperation,” in International intelligence cooperation and accountability, eds. Hans Born, Ian Leigh, and Aidan Wills (London: Routledge, 2011), p. 232.

21. Hollandiya, 7 Fevral 2002 Akti , Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik xidmətlərinə qaydaların təmin edilməsi və bir neçə akta edilən düzəlişlər (Intelligence and Security Services Act 2002),

Ar..cle 83, Paragraph 1, p. 31.

22. Ibid., Article 84, Paragraph 1, p. 31.

23. Dana Priest and Williaum M. Arkin, “Top Secret America: A Washington Post Investigation,” The Washington Post, four-part ar..cle series, July– December 2010 (available at [h.. p://projects.washingtonpost.com/top-secret-america/](http://projects.washingtonpost.com/top-secret-america/));

24. Hollandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri üzrə Yoxlama Komitəsi (CTIVD), İllik Hesabat: 2010–2011, səh. 8–9.

25. Norveç, Kəşfiyyat, İzləmə və Təhlükəsizlik Xidmətlərini Monitoring etmək üzrə Akt, Act No. 7 of 3 February 1995, Section 2.

26. Ibid., Section 2.

27. Ibid., Section 8, Paraqraf 2.

28. Kanada rəsmilərinin Maher Arar la bağlı Sorğu Komissiyası, A New Review Mechanism for the RCMP’s National Security Activities (2006), p. 17.

29. Ibid., p. 17.

30. Baxmayaraq ki,şikayətlər bir qayda olaraq üzə çıxan hadisələrlə əlaqəli olur, onu da qeyd etmək yerinə düşər ki, onlar cari əməliyyatlar və ya planlaşdırılmış mərhələdən heç vaxt kənara çıxmayan əməliyyatları da əhatə edir.

31. Stuart Farson, “The Noble Lie Revisited: Parliament’s Five-Year Review of the CSIS Act: Instrument of Change or Weak Link in the Chain of Accountability?” in Accountability for Criminal

Justice: Selected Essays, ed. Philip C. Stenning (Toronto: University of Toronto Press, 1995).

32. Cyrille Fijnaut, Het Toezicht op de Inlichtingen-en Veiligheidsdiensten: de noodzaak van krachtiger samenspel [Təhlükəsizlik və Kəşfiyyat xidmətlərinin nəzəti: daha yaxın əməkdaşlıq etmək ehtiyacı] (The Hague, April 2012) (in Dutch).

33. BMT İnsan Hüquqları Şurası, terrora karşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı Xüsusi Hesabatçının Hesabatı:Hüquqi və təsisati çərçivələr üzrə yaxşı praktikalar toplusu və kəşfiyyat xidmətlərinin terrora karşı mübarizədə insan hüquqlarına hörməti təmin edən tədbirlər,o cümlədən onlara nəzarət zamanı. United Nations Document A/HRC/14/46 (17 May 2010).

Vəsait 2

Səmərəli Kəşfiyyat Nəzarət Sistemlərinin Qurulması

Styuart Farson

2

Səmərəli Kəşfiyyat Nəzarət Sistemlərinin Qurulması

Styuart Farson

1. Giriş

Bu vəsait təhlükəsizlik sektorunu İslahatının əsas mövzularından birini nəzərdən keçirir: keçid dövrü yaşayan ölkələrdə səmərəli kəşfiyyat nəzarəti və hesabatlılıq mexanizminin qurulması (xüsusilə də qanunvericilik mexanizmləri). Gündəmdə duran məsələ budur: inkişaf etmiş demokratik ölkələrdə istifadə olunan mexanizmlər demokratik idarəciliyə keçid dövrü yaşayan ölkələr üçün uyğun modellər ola bilərmi? Cavab, keçid dövrü yaşayan ölkənin xüsusiyyətlərindən asılıdır, o cümlədən, onun kəşfiyyat xidmətlərinin görməli olduğu işlərlə bağlı, xidmətlərin fəaliyyətlərinin miqyası və dərəcəsi və dövlətin yerləşdiyi ərazinin konkret təhlükəsizlik mühiti ilə bağlı uyğun mülahizələrdən asılıdır. Bu amilləri analiz edərək, daha geniş məsələləri nəzərə almaq lazımdır, xüsusilə də, dövlətin inkişaf etdiridiyi demokratik siyasi mədəniyyəti və ölkə həyatına daxil olmuş demokratik praktikaları.

Hökumət təsisatlarının demokratik nəzarət altına alınması və onların hesabatlı edilməsi demokratianın ən mühüm vəzifələrindən biridir. Lakin demokratik ölkələr də bunlara necə nail olmaq baxımından fərqlənirlər. Bir çoxları hökuməti hesabatlı etmək üçün parlamentə arxalanırlar, digərləri isə fərqli ekspert qurumlarını özündə birləşdirərək daha da qarşıq sistemə malikdirlər. Ümumi şəkildə nəzarət adlanan bu prosesin səmərəliliyi təkcə nəyin harada, nə zaman və hansı tezliklə yoxlanılmamasını müəyyən edən qanuni və konstitusiyalı qaydalardan doğan səlahiyyətdən asılı olmur, o həmçinin nəzarət qurumlarına verilən məlumatın miqyasından asılı olur. Bilgi əldə etmək imkanı olmadan və təsisati yaddaş olmadan heç bir nəzarət qurumu hara nəzər salmaq və hansı sualları soruşmaq kim məqsədlərə nail olmaq üçün özünə lazım olan təcrübəni əldə edə bilməz.

Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi kimi müstəqil təsisatlar son illərdə təhlükəsizlik sektorunda islahatlar üçün hüquqi standardlar və ən yaxşı praktikalar hazırlamaq üçün,xüsusilə də,kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətlə bağlı son illərdə çox işlər görmüşdür(1). Eyni zamanda,fərdi nəzarət qurumlarının tədqiqatlarını dərc etməkdən əlavə, kəşfiyyat funksiyalarını və onların üzərində nəzarəti müqayisəli şəkildə analiz etməyə də cəhd etmişdir(2).Lakin,hələ də nəzarət modellərinin səmərəliliyini anlamağa çalışan uzunmüddətli tədqiqatlar azdır(3). Sadəcə Böyük Britaniya və ABŞ nümunələrindən ibarət tədqiqatlar çap olunmuşdur(4).

Bir nəzarət təsisatını digərinə görə tövsiyə etməyə gəldikdə, nəzarət-səmərəlilik tədqiqatlarının məhdud sayı məhdudlaşdırıcı amil olur. Birincisi,uzunmüddətli qiymətləndirmələri olmayan nəzarət sistemlərinə baxış məhdud nisbi dəyərə malik olur (bu sistemlərin ortaya qoyduqları bu dəyər yəqin ki,onların öyrəndikləri nəzarət yanaşmaları vasitəsilə tapdıqları problemlərin içində olur). İkincisi, uzunmüddətli öyrənilən Böyük Britaniya və ABŞ nəzarət sistemləri keçid dövrü yaşayan ölkələr üçün ən yaxşı model olmaya bilər.Məsələn,ABŞ-in misalında,kəşfiyyat aparatının miqyası və dərəcəsi,geniş büdcəsi və özəl sektorun cəlb olunma miqyası kəşfiyyat üzərində nəzarət sistemlərinə ABŞ baxışını, şəraitləri tamamilə fərqli olan keçid dövrü yaşayan ölkələr üçün az dəyər daşıyan model edir.

Demokratik idarəciliyin müxtəlif formaları arasında fərqliliyi ayıraq,bu vəsaitin növbəti bölməsi keçid dövrü yaşayan ölkələrin təbiətini nəzərdən keçirir.Üçüncü bölmə səmərəli nəzarətin xarakteristikalarını müzakirə edir.Dördüncü bölmə,müxtəlif ölkələrdə inkişaf etdirilən bir neçə təsisati yanaşmaları müzakirə edir və onların üstnlüğünə və çatışmamazlıqlarına diqqət yetirir.Beşinci bölmə səmərəli nəzarətə olan maneələri analiz edir və altıncı bölmə isə nəzarət qurumlarının funksiyaları üçün tələb etdikləri hüquqi mandatları müzakirə edir.Sonda,bu vəsait açar tövsiyələrlə yekunlaşır.

2. Keçid Dövrü Yaşayan Ölkələr

Demokratik idarəcilik formaları inkişaf etdirmə prosesi yaşayan ölkələrə çox zaman keçid dövrü yaşayan ölkələr kimi isnad edilir.Onların hamısı demokratikləşmənin yayılmış təcrübəsini paylaşır,lakin onların ümumi paylaşıqları məsələlər az da ola bilər,təkcə demokratik prosesləri başlama nöqtəsi ilə bağlı fərqliliklər deyil,onların seçidləri demokratiya forması da fərqli ola bilər. Onların bir çoxu totalitar rejimdən önce bir vaxtlar demokratik ölkə olur, bir çoxları böyük bir dövlətin parçalanmasından sonra yeni yaranmış bir dövlət olur,və bir çoxları tayfa hökmranlığı,dərin etnik ayrılıqlar və ya hətta vətəndaş müharibəsindən keçmiş olan ölkələr olur. Müəyyən mənada keçmiş fərqli tarixindən asılı olaraq bu cür demokratiya yolu tutmuş ölkələrin istiqamətləri də fərqli olur.Bir qismi unitar dövlət yaradır,digərləri federal dövlət qurur. Bir qismi aydın həkimiyət bölgüsünə əsaslanan prezident üsul-idarəsi yaradır, digərləri isə qanunverici və hökümətin icra orqanlarını birləşdirən parlament sistemini seçilir.Bir qismi konstitusiyalı monarxiya, digərləri isə respublika olur. Bir qismi səs çoxluğu ilə qazanılan seçki sisteminə malik olur,digərləri proporsional təmsilətmə formasına malik olur. Bir qismi bir palatalı qanunverici orqana,digərləri isə iki palatalı sistemə malik olur. Bundan əlavə,onların

hüquq sistemi tez-tez fərqlənir. Birlikdə götürsək,hər bir keçid dövrü yaşayan ölkənin seçimi onun inkişaf etdirdiyi siyasi mədəniyyət formasına birbaşa təsir edir.

Demokratik ölkənin siyasi mədəniyyəti,xüsusilə də ictimaiyyətin demokratik idealları qəbul etmə dərəcəsi, bu idealların praktiki olaraq tətbiqi üçün yollar müəyyənləşdirir. Bir ölkənin icra qolunun nümayəndələri, digər ölkənin icra strukturunun nümayəndələrinindən daha çox xalq qarşısında hesabat verməyə hazır olur.Eynilə,qanunverici orqanın hesabatlılığı da bir ölkədən digər ölkəyə keçdikcə dəyişir.Çox hallarda,demokratik idarəcilik istiqamətində bu cür tərəqqiyə demokratikləşmənin əleyhinə olan hərəkətlər təsir edir(5)-hakimiyyətdə olanların hakimiyyədə qalmaları üçün dövlətin əlindəki resurslardan istifadə etməklə hakimiyyəti saxlama və daha ümumi desək, korrupsiya yolu ilə hakimiyyəti saxlama.

Hətta,demokratik idarəcilik termini də,xüsusilə də,kəşfiyyat nəzarətinin konkret kontekstində istifadə olunan zaman ölkədən-ölkəyə fərqlənir. Hesabatlılıq,məsələn, ümumiyyətdə hesabat vermək prosesi kimi başa düşülür,daha geniş mənada,o şəffaflığı nəzərdə tutur.Vestminster modeli ilə hərəkət edən Birlik üzvləri arasında hesabatlılıq deyəndə, kabinin məsul nazirləri tərəfindən daxildə və parlamentə nazirliyin təşkilatlarının fəaliyyətləri (fəaliyyətsizlikləri) haqqında həqiqi hesabatların verilməsi kimi konkret konstitusiya öhdəliyi nəzərdə tutulur. Dəyişən mənalarda işlənən başqa terminlərə təhlükələr, risklər,milli təhlükəsizlik,müstəqillik,sərbəst seçim,səlahiyyət,təhlükəsizlik,kəşfiyyat və kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət də daxildir.

3.Səmərəli Nəzarət

İstənilən qanunverici orqan,kəşfiyyat nəzarət sistemi yaratmadan önce,həmin sistemin səmərəli olub-olmayacağı bilmək istəyir. Bu mövzu ilə bağlı çox sayıda yeni ədəbiyyatın mümkün olduğu indiki halda onun çox asan iş olduğunu fikirləşmək olar. Lakin, müəyyən ehtiyatlılıq yerinə düşər.Baxmayaraq ki,bir sıra alımlar xüsusi nəzarət qurumlarının funksiyaları haqqında bir neçə məlumat xarakterli yazılar dərc etmişlər,lakin onların az bir hissəsi bu qurumların səmərəliliyini ətraflı şəkildə öyrənmiş və bu qədər geniş zaman ərzində məzmunlu bir nəticəyə gəlmişlər.(Təəssüf ki,geniş zaman intervali tələb edən yazılar səmərəlilik haqqında fikir söyləmək üçün faydalı kriteriya yaratmağa müvəffəq olmamışdır).

Suyu daha da bulandıran məsələ hökümətin icra və qanunverici orqanlarının fərqli nəzarət məqsədləri güdmələri tendensiyasıdır. Nəticədə,çox sayıda demokratik ölkələr qarşıq sistemlər yaratmışlar və onların içərisində çoxsaylı nəzarət sistemləri uyğun yoxlama formaları ilə fərqli məqsədləri nəzərdə tuturlar. Bu cür sistemdə,qanunverici komitələr ekspert nəzarət qurumları ilə yan-yanı durur və bəzən onların işlərini koordinasiya edir və bəzən də etmirlər.

Hansı sistem olursa olsun,qanunvericilərin nəzarət qurumlarının fəaliyyətləri haqqında məlumatlandırılması,onların məlumatları vaxtında alması və bu qurumların hesabatlarına çıxışlarının asan olması vacibdir,çünki bu hesabatlara çıxış həmişə asan olmur. Daha vacibi odur ki,qanunvericilər kəşfiyyat nəzarət vasitəsilə nail olunmalı məqsədlər haqqında xəbərdar olmalıdır,başqa cür olarsa onlar real olmayan və daha çox rəmzi xarakter daşıyan yanaşmala cəlb oluna bilərlər(6).Bu məqsəd yəqin ki,başqa hökümət idarələrində olduğu kimi sadə-

dir. Burada məqsəd kəşfiyyat xidmətlərinin işlərini daimi əldə saxlamaq deyil(7),əksinə onları və icra orqanlarını öz fəaliyyətlərinə və fəaliyyətsizliklərinə görə ictimaiyyətin görə bildiyi və başa düşdüyü tərzdə qanunverici orqanlara hesabatlı etməkdir.Lakin,necə deyərlər,nəzarət elementləri parlamentin ən azı iki əsas vəzifəsindən doğur: kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərinin xərclərini nəzərdən keçirmək və nəticədə bu xərcləri ödəmək üçün onların büdcəsini qəbul etmək və bu xidmətlərin fəaliyyətlərini idarə etmək üçün qanunvericilik aktları qəbul etmək və ya qanunvericiliyə düzəlişlər etmək.

Özlərinin nəzarət vəzifələrini yerinə yetirərək,qanunvericilər öz bacarıqlarını,özlərinin bu işə meyliliyini,məhdudluyyətlərini qiymətləndirmələri lazımdır. Vaxt qıtlığı,məhdud təcrübə və resursların qıtlığı real yolla əldə oluna bilənlərə təsir edir. Ona görə də,qanunvericilər özlərinin nəyə nail olmaq istədikləri haqqında möhkəm fikirləşməli və onları parlament işi sikli çərçivəsində necə əldə edəcəklərini fikirləşmələri lazımdır. Yəqin ki,ekspert nəzarət qurumları müəyyən məsələlər üçün daha uyğun ola bilər.Əgər belədirsə,onda parlamentin bu cür qurumla münasibəti necə olmalıdır.Ümumi baxışda,parlamentin kəşfiyyat xidmətləri üzrə nəzarət funksiyasına iki xüsusi yolla cəlb olunması lazımdır: bunlardan biri qanunlara riayət ilə,digəri isə səmərəliliklə bağlıdır. Konkret olaraq,parlament, kəşfiyyat xidmətləri və onların müqaviləli işçilərinin qanunu,xidmət təlimatlarını və ya hökümətin siyasetini pozmamasını təmin etməlidir.Onlar, həmçinin, dövlət maliyyəsinin uyğun şəkildə və səmərəli istifadəsini təmin etməlidir.

Daha tez-tez,parlamentarlar hesab edirlər ki,onların əsas vəzifəsi kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətinin eks-post fakt baxışından ibarətdir-yəni baş vermiş hadisəyə öz baxışlarını hadisə baş verdikdən sonra həyata keçirməkdir. Bunun ancaq bir qismi doğrudur. Baxmayaraq ki, baxış keçirmənin çox hissəsi hadisə baş verdikdən sonra aparılmalıdır,lakin parlamentarların kəşfiyyat xidmətləri əməliyyatlara başlamazdan öncə aparılaçaq əməliyyata və əməliyyatlar gedən zaman müəyyən baxış keçirməsinə ıxtiyarları vardır. Məsələn,parlamentarlar əməliyyatlar başlamazdan öncə zəruri qaydaların və hökümət siyasetlərinin yerində olmasını təmin etməyə məsulduurlar. Eynilə,baxmayaraq ki,məhsuldarlıq haqqında ancaq hadisə baş verindən sonra fikir söyləmək olur,qabiliyyət və işin necə görülməsi kriteriyası öncədən və davamlı əsasda qiymətləndirilməlidir.

4.Kəşfiyyat Xidmətləri Üzərində Nəzarət Yanaşmaları

Bu bölmə demokratik ölkələr boyunca hal-hazırda mövcud olan üç nəzarət yanaşmasını analiz edir. Onlar uyğun olaraq aşağıdakılardır:

- Qanunverici komitələrin yanaşması
- Baş müfəttişin yanaşması
- Ekspert nəzarət qurumlarının yanaşması

Burada qanunverici komitələr dedikdə təkcə parlament komitələrini yox,həm də parlament sayılmayan qurumların qanunverici komitələri nəzərdə tutulur.

4.1Qanunverici Komitələr

Qanunverici komitələr növünə və imkanlarına görə dəyişir.Bir sıra ölkələr-

də,Vestminster modelinə uyğun olaraq,qanunverici komitələr hökumətin seçilmiş qanunverici və icra qollarının nümayəndələrinin birləşmə və bir-birini örtmə dərəcəsini əks etdirə bilir. Digər ölkələrdə,heç bir örtmə olmur(8).

Kongress sistemində mövcud olan qanunverici komitələr ilə parlament üsullu demokratik ölkələrdəki qanunverici komitələr arasında vacib fərqliliyi göstərmək lazımdır. Müüm fərq hesabatlılığı olan yanaşmaların fərqliliyidir.ABŞ-da hakimiyətin bölünməsi hər bir qolun digəri üzərində nəzarətini təmin edir. Konqresin özü hansı məlumatı alacağına və öz komitələri qarşısında hansı məsələləri dinləməyə çıxaracağına qərar verir.Uyğun dövlət maliyyəsinin ayrılması səlahiyyəti və qanunvericilik səlahiyyəti, istisna olaraq Konqressə verilmişdir və onun iradəsi bir neçə mühüm istisna ilə qəbul edilir. Beləliklə,ABŞ Konqresinin komitələri müntəzəm olaraq ali icra orqanının tam tərkibini,o cümlədən,kəşfiyyat xidmətlərinin inzibati rəhbərlərini dinləmələrə çağırır və onlar siyasi və idarəetmə suallarına tam cavab verirlər.(ABŞ ali icra orqanının iki seçilmiş üzvləri,prezident və vitse-prezident Konqress qarşısında ifadə vermirlər).

Əksinə,çox sayıda parlamentar sistemlərdə,icra orqanı hansı məxvi informasiyanın qanunverici komitələrlə paylaşması haqqında son söz söyləyir,sadəcə ona görə ki, burada hakimiyyətdə olan partiya parlament çoxluğuna nəzarət edir. Həmçinin orada kimin parlament komitəsi qarşısına çıxacağı və hansı mövzuda suallara cavab verəcəyi haqda biliñən fərq var. Bir çox parlament qanunlarında,icra orqanının seçilmiş nümayəndələri qanunverici komitənin qarşısında siyasi məsələlərlə bağlı suallara cavab verir və eyni zamanda digər icra orqanları rəsmilərinin idarəetmə ilə bağlı qanunverici komitələr qarşısında çıxışları öz ixtiyarlarına buraxılır.

4.1.1 Amerika Birləşmiş Ştatlarında və Braziliyada Konqres yanaşmaları

Amerika Birləşmiş Ştatlarında,1970-ci illərdə Cörç və Payk (Church və Pike) komitəsinin araşdırmları nəticəsində,Konqress həm Nümayəndələr Palatasında, həm də Senatda daimi kəşfiyyat komitələrini yaratmağa qərar verdi. Bu komitələrə, ABŞ-in bütün kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətini,onların qanuna uyğun hərəkət etmələrini və həmçinin,məhsuldarlığını gözdən keçirmək tapşırıldı.Təhlükəsiz yerlərdə görüşərək və böyük və məxvi orqanlara giriş izni olan işçilərin köməyi ilə,bu komitələr hadisə baş verməzdən həm öncə,həm hadisə zamanı və ya sonra nəzarət aparmağa səlahiyyətləndirilmişlər.ABŞ daxili kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətini gözdən keçirmək səlahiyyəti olan Konqress komitələri, indi həm də Ədliyyə Nazirliyinin və Daxili İşlər Nazirliyinin fəaliyyətinə nəzarət edən komitələrdir. Çoxluq və azlıq təşkil edən partiyalar tərəfindən təyin edilən komitə üzvləri öz partiya üzvlərinə müxtəlif səpgili xidmətlər göstərirler. Bu xidmətlərə əlavə olaraq Konqres Tədqiqat Xidməti və Hökumət Hesabatlılığı İdarəsi kimi Konqresin işini dəstəkləyən idarələr vasitəsilə də xidmətlər göstərilir.

Son zamanlarda hərbi idarəetmədən federal demokratik üsul idarəsinə keçmiş Braziliya, Konqres sisteminin digər nümunəsidir. Keçid dövrünə keçdiyi 1985-ci ildən sonrakı onillikdə, Braziliyanın yeni icra orqanının diqqəti ölkənin iqtisadiyyatı və geniş xarici borcu kimi önemli məsələlərin üzərində cəmləşmişdir. Bu qayğılar və Braziliyanın heç bir xarici düşmənin olmadığı haqda geniş yayılmış qavrayış ölkənin kəşfiyyat xidmətlə-

rinin islahata təcili ehtiyacı olmadığına gətiridi(9). Son zamanlar,Braziliya Konqresi kəşfiyyat sisteminə təkcə yenidən baxmamış,həm də kəşfiyyat sistemlərini nəzarətdə saxla-mağə xidmət edən kongress komissiyaları yaratmışdır.1999-cu ildə, o,inidiki adı Kəşfiyyat Fəaliyyətlərinə Nəzarət üçün Birgə Komissiya (KFBNK)olan komissiya qurmuşdur. O zamandan bəri dörd əlavə komissiya, o cümlədən,həm Nümayəndələr Palatasında,həm də Senatda müdafiə komissiyaları,Nümayəndələr Palatasında Mütəşəkkil Cinayətə Qarşı İctimai Təhlükəsizlik Komissiyası,və Senatın Konstitusiya,Ədalət və Vətəndaşlıq Komisiyası nəzdində ictimai təhlükəsizlik üzrə sub-komissiya da yaradılmışdır.Onların hamısı geniş dərəcəli şəffaflıq təmin edilməsi yolunda uğurlu olmuşdur-baxmayaraq ki, KFBNK öz fəaliyyətinin ilk illərində, Konqress üzvləri tərəfindən marağın olmamasına görə, komissiyanın daxili qaydalarının müəyyən edilməsində uğursuzluqlara görə və texniki resursların və dəstəkverici işçilərin çatmamazlığı üzündən əziyyət çəkmişdir(10).

4.1.2 Parlamentar yanaşmaları

Kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət üzrə parlament yanaşmaları təkcə Konqres yanaşmaları baxımından yox, həm də öz aralarında bir-birindən fərqlənirlər(11).Əsas fərqlər məxxvi məlumatlara çıxış, lazımı işçilərin və digər resursların olması,komitələrin mandatı və komitə üzvlərinin necə təyin edilməsi ilə bağlıdır.

Kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət üzrə parlamentlər tərəfindən tətbiq edilən beşdən az olmayan yanaşmalar vardır:

- Məxxvilik dairəsindən kənardə olan parlament komitələri
- Parlamentarların qanun əsasında qurulmuş komitələri
- Daimi müəyyən edilmiş parlament komitələri
- Xüsusi qanunla müəyyən edilmiş baxış komitələri
- Qarışmış komitələr və sistemlər

Sirlilik kılıdındən kənardakı parlament komitələri

Bir çox parlament sistemli demokratik ölkələrdə(məsələn,Kanada və İrlandiya),icra orqanları Parlament komissiyalarına məxxvi məlumatlara çıxış üçün xüsusi şərt qoymur.Beləlik-lə,məxxvilik dairəsi içərisində olan istənilən adam,yəni,məxxvi məlumatlarla işləmək hüququ olan adam əgər bu məlumatları parlament üzvünə “sızdırırsa” o cinayət əməli törətmüş sayılır. Nəticədə,bu cür demokratik ölkələrdə parlament komitələri kəşfiyyat məsələləri üzrə “icəri-dən”bilgi almadan işləməlidir. Ancaq onlar tamamilə gücsüz də deyillər.Çünki onların hələ də tam araştırma səlahiyyətləri vardır və parlamentin resurslarına da çıxışları vardır, onlar faydalı baxış keçirə bilər və vacib məsələləri hökümətin diqqətinə çatdırı bilər(12).

Bu yanaşma ilə əlaqədar daha iki xəbərdaredici an qeyd edilməlidir: Birincisi ,əlbəttə bir çox məsələlər var ki, onlar eyni dərəcədə əhatə oluna bilmir. Məsələn,ekspert nəzərət qurumlarının maraq doğuran konkret məsələlər qaldırıldığı yerlərdə parlament asanlıqla hərəkətə keçə bilmir.İkincisi,xüsusi mandat olmadan üzə çıxarılan məsələlərin seçilməsi daha da sistemsiz olacaqdır.Komitənin rəhbərliyi dəyişdiyi zaman,onun gündəliyi, praktikası və təsisati yaddaşı da dəyişir.

Parlamentarların qanun əsasında qurulmuş komitələri

Biləşmiş Krallıq tərəfindən tətbiq edilən ikinci yanaşma, parlamentarların qanun əsasında qurulmuş komitələridir(13). Bu komitələr parlament səlahiyyətləri çərçivəsində yox,qanun əsasında qurulmuş komitələrdir və Biləşmiş Krallıq Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Komitəsi (KTK)Nümayəndələr palatası və Lordlar Palatası üzvü olan parlament üzvlərindən təşkil olunur və parlament komitələrində olduğu kimi parlament partiyaları tərəfindən seçilmir, baş nazir tərəfindən seçilir və KTK baş nazirə hesabat verir. Səbəbi odur ki, KTK əslində parlament komitəsi deyil. Onun,məsələn,parlament komitəsi kimi araşdırma səlahiyyəti yoxdur və parlamenti resurslarından və imtiyazlarından istifadə edə bilmir.Bu daha çox parlamentarların komitəsidir. Onun əsas üstünlüyü ondadır ki, o məxvilik dairəsi içinde çalışır və məxvi məlumatlara çıxışı olan işçilərlə təhlükəsiz mühitdə görüşlərini keçirir.Digər üstünlüyü davamlılıqdır. Komitənin Lordlar palatasından olan üzvlərinin,Nümayəndələr palatasında olduğu kimi seçilmək qayğıları yoxdur və beləliklə onlar daha geniş davamlılıq və təsisati yaddaşın inkişafı üçün imkan irəli sürürərlər.

Digər tərəfdən,KTK-nin qanunla müəyyən edilmiş mandati məhduddur və o ancaq əsas kəşfiyyat xidmətlərinin xərclərini,inzibati idarəciliyini və siyasetlərini əhatə edir. Onun araşdırma resursları da məhduddur. Son vaxtlar artmasına baxmayaraq,onlar arzu olunandan azdır.Nəticədə,Birləşmiş Krallıq yanaşması baş verən hadisələrin davamlı monitorinqini aparmamağa yönəlib və bu da yəqin ki,nəzarətin vacib tərəfidir.

KTK-ni parlament nəzarəti altına gətirmək səyləri hələ ki uğursuz olmuşdur,lakin siyasi partiyaların rolları artmışdır. Onlar indi KTK-nin üzvlərinin seçilməsində mühüm təsirə malikdirlər və KTK-nin hesabatının ictimaiyyətə açıqlanan hissəsinin müzakirəsinə parlament müntəzəm şəkildə vaxt ayırır(14).

Daimi müəyyən edilmiş parlament komitələri

Kəşfiyyat xidmətləri üzrə daimi müəyyən edilmiş parlament komitələri Britaniya yanaşmasından onunla fərqlənir ki, onlar həqiqi parlament komitələridir.Onların üzvləri siyasi partiyalar tərəfindən təyin edilir və onlar lazımlı olduqda parlament resurslarından istifadə edirlər.KTK-nin icra orqanları hesabına işləyən işçilərindən fərqli olaraq,daimi parlament komitəsi geniş şəkildə özünün fəaliyyət kursunu müəyyən edir,təkcə işçiləri seçməklə bağlı yox (onların məxvi işlərə çıxışları təmin edildikdən sonra),həm də onların harada görüş keçirəcəklərini də (onların görüşəcəyi yerlərin təhlükəsizliyi baxımından) müəyyən edir.

Üzvlük tələbləri ölkədən ölkəyə fərqlidir. Cənubi Afrikada, məsələn,proporsional təmsilçilik qayda sayılır. Və bütün əsas siyasi partiyalar komitədə təmsil olunmalıdır. Yeni Zelandiyada,baş nazir və müxalifət lideri komitədə təmsil olunmalıdır. Avstraliyada, komitəyə federal parlamentin hər iki palatasından üzvlər qoşulmalıdır.

Bu daimi parlament komitələrinin qurulması,bir qayda olaraq bu komitənin hansı təşkilatları yoxlaya bilməsini müəyyənləşdirir. Baxmayaraq ki,xüsusi fəaliyyətlər bəzən isitsna edilir,fəaliyyət sahəsi geniş ola bilər.Məsələn,Avstraliyada Kəşfiyyat və Təhlükəsiz-

lik üzrə Parlamentin Birgə Komitəsinin (KTPBK) ölkənin əsas bütün kəşfiyyat təşkilatlarını yoxlama mandati vardır, lakin komitənin yoxlama hüququ olmayan fəaliyyətlər siyahısı da böyükdür(bax Haşıyə1).

Haşıyə1: Avstraliya Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Parlament Birgə Komitəsinin mandatının məhdudluğu

Komitənin funksiyalarına daxil deyil:

a. Avstraliya Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Təşkilatının(ATKT),Avstraliya Gizli Kəşfiyyat Xidmətinin(AGKX),Hərbi Təsvir və Geokartoqrafiya Təşkilatının(HTGT),Müdafiə Kəşfiyyatı Təşkilatının(MKT),Hərbi Siqnallar Direktorluğunun(HSD) və ya Milli Qiymətləndirmələr Ofisinin(MQO) kəşfiyyat toplanması və qiymətləndirmə prioritetlərinin nəzərdən keçirilməsi; və ya

b. ATKT,AGKX,HTGT,MKT,HSD və MQO-nın çıxışı olan informasiya mənbələrinin,digər əməliyyat dəstəklərinin və ya əməliyyat metodlarının gözdən keçirilməsi; və ya

c. ATKT,AGKX,HTGT,MKT,HSD tərəfindən aparılmış,aparılan və aparılmağa təklif edilən xüsusi əməliyyatların gözdən keçirilməsi; və ya

d. xarici ölkənin və ya bu ölkənin bir idarəsinin verdiyi məlumatların gözdən keçirilməsi,bu ölkə bu məlumatları açıqlamağa razılıq vermirə; və ya

e. Avstraliyalıya təsiri olmayan ATKT,AGKX,HTGT,MKT,HSD və MQO-nın fəaliyyətlərinin istiqamətinin gözdən keçirilməsi; və ya

f. Bu Aktin 15-ci Böləməsi əsasında qəbul edilmiş qaydaların gözdən keçirilməsi; və ya g. ATKT,AGKX,HTGT,MKT,HSD və MQO-nın fəaliyyətləri ilə bağlı fərdi şikayətlər əsasında sorğuların aparılması; və ya

h. MKT, MQO-nin gəldiyi qənaət və ya hesabatların məzmununu və ya nail olummuş yekun müddəaların gözdən keçirilməsi;və ya bu cür qənaətlərin və ya hesabatların əsaslandığı məlumat mənbələrinin gözdən keçirilməsi; və ya

i. MQO tərəfindən aparılan koordinasiya və qiymətləndirmə tədbirlərinin gözdən keçirilməsi(15).

Parlementarların qanun əsasında qurulmuş komitələri ilə Daimi müəyyən edilmiş parlament komitələri arasındaki mühüm fərq onların səlahiyyətləri və imtiyazları ilə bağlıdır. Sonuncu,xüsusilə də,sənədləri və uçotları təhvil verməyi tələb etdikdə, komitə tələblərinə riyət etməyən, qanunu pozan tərəfləri durdura bilir. Bundan əlavə,Avstraliya qanunvericiliyi konkret olaraq parlamentin hər iki palatasının əsas kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı “istənilən məsələni”, KTPBK-nin gözdən keçirməsinə göndərə bilər(16).

Xüsusi qanunla müəyyən edilmiş baxış komitələri

Ən azı bir ölkə(Kanada) gələcək parlamentlərin üzərinə, kəşfiyyat qanunverici aktları funksiyada olduğu illərdə, bu aktları gözdən keçirmək üçün qanunla müəyyən edilmiş baxış komitələri qurmaq məsuliyyəti qoymuşdur.1984 –cü ildə Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidməti Aktı və Təhlükəsizlik Pozuntuları Akt-nın qəbul edilməsi, bu aktlar beş il qüvvədə olandan sonra,konkret olaraq,parlamentin onları gözdən keçirməsi üçün komitə

qurmasını tələb etmişdir(17). 2001 -ci ildə qəbul edilmiş Kanada Anti-Terror Akti, eyni şəkildə, üç ildən sonra baxış komitəsinin yaradılmasını parlamentin üzərinə məcburi öhdəlik kimi qoymuşdur(18). Hər bir halda, komitənin mandatı qanunların maddələrini və qanunun özünün necə işləməsini gözdən keçirmək və özünün parlamentə verdiyi hesabat-lara hansı zəruri saydıgı dəyişiklikləri tövsiyələrə salmaq idi.

Xüsusi hazırlanmış komitələr bir il üçün qurulur və bu dövrədə hesabat verir. Çünkü onların gizlilik dairəsi içində olmaları qəbul edilmir, onlar bu qanunlar əsasında müəyyən edilmiş ekspert nəzarət qurumlarından az dəstək alırlar(19).

Qarışiq komitələr və sistemlər

Bir sıra ölkələr qarışiq komitələr qurmuşlar və onların üzvləri qanunvericilərdən və nə qanunvericiliyin, nə də icra orqanın nümayəndələri olan fəndlərdən təşkil olunmuşdur.

İsveçin Təhlükəsizlik və Dürüstüyü Qoruma Komissiyası

Məsələn, İsveçdə, İsveçin Təhlükəsizlik və Dürüstüyü Qoruma Komissiyasının (SAKİNT) sədri və müavini hakim olmalıdır və ya onu ekivalenti olan hüquqi təcrübəyə malik şəxs olmalıdır. Komitənin qalan üzvləri, maksimum on nəfərə qədər, İsveç parlamentində (Riksdaq) təmsil olunan partiyalar tərəfindən irəli sürülən namizədlərdən təmsil olunur – bu üzvlər qüvvədə olan parlament üzvü də ola bilir və əski parlamentar da ola bilir.

SAKİNT-in iki əsas məsuliyyət dairəsi vardır: cinayətlə mübarizə idarələrinin gizli izləmə cihazlarından istifadəsinə, saxta kimlik adı altında hərəkət etməsinə və bunlarla bağlı xüsusi araşdırma texniki metodlarından istifadə etməsinə nəzarət etmək üçün; və İsveç Təhlükəsizlik Xidməti tərəfindən şəxsi məlumat bazalarına baxılması prosesinə nəzarət etmək üçün. SAKİNT bu öhdəlikləri əsasən müftüşlik vasitəsilə edir və məqsəd İsveç qanun və təlimatlarına riayət edilməsini təmin etməkdir.

SAKİNT özünün bu fəaliyyətlərini, rəhbəri hökumət tərəfindən təyin edilmiş ştatlı işçilərin köməyi ilə aparır. SAKİNT-i yaradan qanunvericilik aktı, ona, onun nəzarət subjekti olan inzibati qurumlardan məlumat və kömək almaq üçün səlahiyyətlər vermişdir. Bu komitə həmçinin onun nəzarət subyekti olmayan qurumlardan da məlumat ala bilər. SAKİNT hər il hökumətə hesabat verir. Bu cür öhdəlik Riksdaqla bağlı yoxdur.

Almaniyadan Qarışiq Sistemi

Almaniyada da kəşfiyyat üzərində nəzarət sistemi eyni qaydada qarışmışdır. Bir qism bu sistemi “çoxtorəfli” adlandırır, çünkü o bir-biri ilə yan-yan işləyən bir neçə qurumdan ibarətdir(20). Əsas qurum Alman parlamenti (Bundestaqın) aşağı palatasının kəşfiyyat üzərində daimi nəzarət paneli adlanan Parlament Nəzarət Panelidir (PNP). Qanuna görə, PNP hər rübdə bir dəfə görüşməlidir. Baxmayaraq ki, PNP-də üzvlük Bundestaqdakı partiya tərkibində asılıdır, sədr vəzifəsi parlament çoxluğunun nümayəndəsi ilə müxalifət nümayəndəsi arasında ildə bir dəfə dəyişir. Komitənin üzvlərinə işlərini aparmaq üçün

yeddi nəfərlik katiblik tərəfindən kömək edilir. Onlar üç federal kəşfiyyat xidmətinin fəaliyyətlərinə fokuslanır və açıq müzakirə aparırlar. Bu komitə kəşfiyyat işçilərini ifadə verməyə çağırı bilir, onlardan zəruri sənədlər əldə edir və onların xidməti yerlərinə istənilən an daxil ola bilir. Komitə seçki dövrünün ortasında və seçki döneninin sonunda Bundestaga hesabat verir.

İkinci qurum Konfidensial Komitə adlanır və onun işi kəşfiyyat xidməti bütçələrini gözdən keçirməkdir (büdcənin tam məbləğinin bütçə tövsiyələrinə daxil edilməsi üçün Bundestaqın Büdcə Komissiyası ilə danışılır). Büdcə məsələləri müzakirə olunan zaman PNP və Konfidensial Komitə birgə görüşlər keçirir. (Bax:əlavə məlumat üçün Vills-Vəsait8). Alman qarşıq sisteminin son hissəsi G10 Komissiyasıdır - bu müstəqil, kvazi-hüquqi qurumdur və onun qərarları kəşfiyyat xidmətləri və hökümət üçün məcburidir. G10 Komissiyasının PNP tərəfindən seçilən dörd üzvü Bundestaq üzvü ola da bilər, olmaya da.

Ilkin olaraq G10 Komissiyası kəşfiyyat xidmətlərinin poçt və telekommunikasiyaları tutmalarına səlahiyyət vermək və bu işlərə nəzarət etmək üçün yaradılmışdı. Lakin 2007-ci ildə qəbul edilmiş düzəliş kəşfiyyat xidmətlərinə yeni səlahiyyətlər verdikdən sonra, G10 Komissiyasının rolü da dəyişdi. İndi isə, kəşfiyyat xidmətləri, telekommunikasiya xidmətləri aparan şirkətlərdən aktiv mobil telefonun yeri, seriya nömrəsi və ya kard kodu haqqında məlumat bazasını tələb etməzdən öncə G10 Komissiyasından ilkin izn almırlar.

4.2 Baş Müfəttişlər

Bu bölmə qanunvericilik vasitəsilə baş müfəttişlərin(BM) müəyyən edilməsi ilə bağlı üç fərqli yanaşmamı nəzərdən keçirir(21). Amerika Birleşmiş Ştatlarında inkişaf etdirilən birinci yanaşma digər ikisindən də model olaraq xidmət etmişdir. Buna baxmayaraq, onlar bir-birindən mühüm dərəcədə fərqlənir, yəni kim BM-i təyin edir, BM kimə hesabat verir və bu hesabat hansı mövzuları əhatə edir. Fərqli BM-in praktiki təcrübələri də fərqlidir, onların bir qismının digərindən daha çox əsas fiqurlara və tələb olunan məlumatlara daha geniş çıxışları vardır.

4.2.1 Amerika Birleşmiş Ştatları Mərkəzi Kəşfiyyat İdarəsinin Baş Müfəttişi

Baxmayaraq ki, 1978-ci ildə qəbul edilmiş Baş Müfəttişlik Aktı ABŞ hökümətinin bütün əsas idarələrinin BM-liklə təmin edilməsini tələb edirdi, bu Akt Mərkəzi Kəşfiyyat İdarəsinə aid edilmirdi, çünki onun üçün əvvəlcədən müəyyən edilmiş BM var idi. MKİ-nin BM-i 1952-ci ildə qurulsa da, elə 1978-ci ildə də MKİ direktoru tərəfindən təyin edildi və bir çoxlarının qənaətinə görə BM lazımı dərəcədə müstəqil deyildi. Bu 1989-cu ilə kimi davam etdi və həmən il MKİ-nin BM-ə qanunla müəyyən edilmiş daha geniş müstəqillik verildi. MKİ-nin BM-i MKİ-in işçisi olaraq qalır və MKİ direktoruna hesabat verməkdə davam edir, lakin indiki vəzifə president tərəfindən irəli sürürlən namizəd olur və Senat tərəfindən təsdiq olunur və o, ancaq prezident tərəfindən işdən alına bilər.

MKİ daxilində MKİ BM -nın rolü qənaətə, məhsuldarlığa, səmərəliliyə və hesabatlılığı hesablanır. BM bunu müstəqil audit, yoxlama, araştırma aparmaqla və MKİ-nin proq-

ram və əməliyyatlarını gözdən keçirməklə həyata keçirir. MKİ BM, həmçinin, dələduzluq, israfçılıq və mənimsəmə hallarını aşkar etmək və qarşısını almaq kimi işlərə məsuldur. Hesabata gəldikdə isə, MKİ BM-i özünün əldə etdiyi nəticələri və tövsiyələri zaman itirmədən MKİ direktoruna və Konqresin kəşfiyyat komitələrinə çatdırması tələb olunur. Əgər əldə edilən nəticələr qanunun pozuntusu ilə bağlırsa, MKİ BM-i bu haqda Baş Prokurora xəbər verməlidir(22).

4.2.2 Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətinin Baş Müfəttişi

Müfəttişlik etdiyi idarənin işçisi olan MKİ BM-dən fərqli olaraq, Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətinin Baş Müfəttişi Ofisinin rəisi (OBM-KTKX) Xidmətin işçisi deyil və kabinet tərəfindən təyin edilmiş və İctimai Asayış Nazirinin müaviniñə hesabat verən İctimai Asayış Nazirliyinin işçisi sayılır. OBM-KTKX mandatı 1984-cü ildə qəbul edilmiş Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidməti Akti əsasında yaradılmışdır və onun mandatı MKİ BM-nin mandatından daha da məhduddur. O tamamilə Kanada qanunlarına, təlimatlarına və siyasetlərinə riayət edilməsinə yönəlmışdır. Hər on iki ayda, OBM-KTKX, KTKX tərəfindən xidmətin əməliyyat fəaliyyətləri ilə bağlı məsul nazirə təqdim etdiyi hesabatı gözdən keçirməlidir. OBM-KTKX hesabatı təsdiq edir, KTKX Akti tərəfindən səlahiyyət verilməyən və nazirin verdiyi göstərişlərdən kənara çıxan hər bir fəaliyyəti aydınlaşdırır. Bundan əlavə, OBM-KTKX həmçinin KTKX-ın səlahiyyətlərindən əsassız və ya lazımsız istifadəsi ilə nəticələnən istənilən fəaliyyəti aydınlaşdırılmalıdır.

Qüvvədə olan qanun konkret olaraq KTKX OBM-a imkan verir ki, o KTKX direktorundan və digər KTKX işçilərindən öz vəzifə borcunu yerinə yetirməkdən ötrü ona zəruri olan istənilən məlumat, hesabatlar və izahatları alsın. Lakin, praktikada BM-in KTKX direktoru ilə görüş alması çətin olur.

OBM-KTKX birbaşa olaraq parlamentlə əlaqədə olmur, hətta qanuna riayət olunmayan hallar ortaya çıxdıqda belə. Faktiki olaraq, parlament üzvləri bu məlumatları ancaq üç cür öyrənə bilər: əgər məsul nazir könüllü şəkildə onları məlumatlandırmaq istəsə; əgər onlar məlumatları Məlumatlara Çıxış Akti vasitəsilə əldə edirlərsə; və ya əgər məlumat Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Baxış Komitəsi(TKBK) tərəfindən hazırlanmış illik hesabatların birinə daxil edilirsə. Bu komitə ekspert qurumu olub, icra qolundan kənarda fəaliyyət göstərir.(bax aşağıda Bölmə 4.3)(23).

4.2.3 Avstraliya Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Baş Müfəttişi

Avstraliya Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Baş Müfəttişi(AKTBМ) qanunla müəyyən edilmiş əsasda qurulması baxımından ABŞ və Kanada tərəfdəşları ilə eynidir. 1986-ci ildə Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Baş Müfəttişi Akti əsasında yaradılmış bu idarə heç bir departament və agentliyin bir hissəsi deyildir. Əvvəzdə, o, baş nazirin öz səlahiyyətləri çərçivəsində ona bağlı olaraq müstəqil şəkildə fəaliyyət göstərir.

Baş qubernator tərəfindən təyin olunan AKTBM ABŞ və Kanada BM-dən daha geniş sahəni əhatə edir. O sadəcə bir kəşfiyyat xidmətini gözdən keçirmək əvəzinə,bütün Avstraliya kəşfiyyat xidmətlərinin üzərində məsuldur. Baxmayaraq ki, AKTBM müxtəlif xidmətlər üçün müxtəlif dərəcədə funksiyalar həyata keçirir, onun direktorunun vəzifə borcları aşağıdakı kimi dörd şaxəlidir:

1. fərqli xidmətlərin fəaliyyətlərini idarə edən qanunlar,təlimatlar və direktivlərin riayət edilməsinə monitoring edilməsi
2. bu fəaliyyətlərin qanuna uyğunluğunun qiymətləndirilməsi
3. bu fəaliyyətlərin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi
4. bu fəaliyyətlərin hansı birinin insan hüquqları ilə uyğun olub-olmaması və ya ona qarşı olmasının müəyyən edilməsi.

Yəqin ki,təəccübülu deyil ki,ənənəvi olaraq, AKTBM özünün araşdırma resurslarının böyük hissəsini Avstraliya Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Təşkilatının(ATKT) işlərinə yönəltmişdir, səbəbi də odur ki,ATKT-nin yurisdiksiyası əsasən ölkə daxilinə şamil edilir və ona görə də onun fəaliyyəti Avstraliya xarici və hərbi kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərindən fərqli olaraq daha çox Avstraliya vətəndaşlarının və əhalisinin hüquqlarına toxunur.(son qiymətləndirmələr göstərmüşdir ki, AKTBM -in 60 və 70% arası resursları pro-aktiv yoxlama programlarına sərf edilmişdir(24)). Tam araşdırma aparan zaman, AKTBM krallıq araşdırma komissiyasına verilən eyni cür araşdırma səlahiyyətlərindən istifadə edə bilər və edir. Bu o deməkdir ki, AKTBM şahidləri dinləməyə gəlməyə və dürüst ifadə verməyə məcbur edə bilər. AKTBM-in sənədləri təqdim etməyə məcbur etmə və kəşfiyyat xidmətinin müəsisələrinə girmə səlahiyyəti var.Buna baxmayaraq, AKTBM vəzifəsinin müəyyən müddəti təmin edilir və o ancaq qanuni əsas olarsa işdən azad edilir.

Qüvvədə olan qanun AKTBM-dən illik olaraq baş nazirə özünün fəaliyyəti haqqında hesabat verməsini tələb edir və baş nazir bu hesabatı parlamentin hər iki palatasına təqdim edir. Baxmayaraq ki,bu ofisin başında oturan əvvəlki müfəttişlər ümumiyyətlə AKTBM -i dəyişimə gətirə biləcək imkanda olannəzarət qurumu kimi görməsələr də(25),bu idarənin verdiyi tövsiyələr kəşfiyyat xidmətləri və onların nazirləri tərəfindən ciddi şəkildə qəbul edilir(26).

Nəhayət qeyd edilməlidir ki, AKTBM-in yoxlamalarından əlavə,Avstraliya kəşfiyyat xidmətləri Avstraliya Milli Audit İdarələri vasitəsilə də yoxlanılır.

4.3. Ekspert Nəzarət Qurumları

Ekspert nəzarət qurumları normalda qanunla müəyyən edilmiş qaydada qurulur. Onların fərqlənən xarakteristikalarına həyata keçirdikləri funksiyalar,onların parlament və icra orqanlarından asılılıq dərəcəsi,kimə hesabat vermələri,onların üzvlərinin necə seçiləməsi və hər hansı üzvlük tələblərinin olub-olmaması daxildir.

4.3.1 Kanadanın Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Baxış Komitəsi və Kommunikasiya Təhlükəsizliyi Müəsisi Komissarı Ofisi

Kanada bu cür iki ekspert nəzarət qurumuna malikdir. Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Baxış Komitəsi(TKBK) və Kanada Kommunikasiya Təhlükəsizliyi Müəsisi Komissarı Ofisi(KKTMKO). Hökümətin həm qanunverici və həm də,icra orqanları xaricində çalışan TKBK-nin maksimum beş üzvü vardır və onların hamısı sirlı şuranın üzvü olurlar və ona görə də andiçmə ilə sirlilik altında qalırlar.Bundan əlavə,TKBK-nin heç bir üzvü hal-hazırda parlament üzvü ola bilməz(27). İlkin zamanlarda, belə ümidi edilirdi ki,burada üzvlük sirlı şura üzvü kimi fəaliyyət göstərib təcrübə qazanan məsul nazirlər kimi adamlardan seçilə bilər.Bu da həmişə alınmır.TKBK təhlükəsiz bir mühitdə görüş keçirir və onun işçiləri dövlət sirlərinə çıxışı olan adamlardır. OBM-KTKX qanunlara riayət etmə sertifikasiından əlavə,TKBK-nin özünün KTKX-nin qanunlara riayət etməsini təmin edən manadı vardır; o cümlədən,xidmətə qarşı şikayətləri aşasdırma səlahiyyəti(Bax Haşıyə2). Bu mənada,o OBM-KTKX-ə və ya xidmətin özünə konkret fəaliyyətlərə baxış üçün göstəriş verə bilər.

Haşıyə2: Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Baxış Komitəsinin mandatı

Baxış Komitəsinin funksiyaları bunlardır:

a.Ümumilikdə Xidmətin öz vəzifə borclarını və funksiyalarını yerinə yetirməsinin nəzərdən keçirilməsi və bununla bağlı,

İ.Alt bənd 33(3)-ə uyğun olaraq Direktorun hesabatının və Baş Müfəttişin təsdiqinin nəzərdən keçirilməsi

İİ. 6(2) altbəndə uyğun olaraq Nazir tərəfindən verilmiş direktivlərin gözdən keçirilməsi.

İİİ.13(2) və (3) və 17(1) altbəndlərə uyğun olaraq Xidmətin qurduğu strukturların gözdən keçirilməsi və bu struktururlara uyğun olaraq məlumat və kəşfiyyatın təmin edilməsinin monitorinq edilməsi,

1V, 20(4) altbəndə uyğun olaraq ona verilən hesabat və şərhlərin gözdən keçirilməsi

V.16(3)(a) paraqrafda verilən müddəaya uyğun olaraq Xidmətə ünvanlanlanmış hər hansı tələbin monitorinq edilməsi

vi. normativ sənədlərin gözdən keçirilməsi, və

vii.Xidmətin əməliyyat fəaliyyətləri ilə bağlı statistikaların toplanması və analizi,

b. 40-ci bəndə uyğun olaraq gözdən keçirmələr aparılmasının təşkili; və ya gözdən keçirmələrin aparılması və

c. aşağıdakı məsələlər üzrə aşasdirmalar aparılması

i. 41 və 42-ci bəndlərə uyğun olaraq Komitəyə edilən şikayətlər,

ii. Vətəndaşlıq Aktının 19-cu bəndində əsasən Komitəyə verilən hesabatlar, və

iii. Kanada İnsan Hüquqları Aktının 45-ci bəndində əsasən Komitəyə ünvanlanan işlər(28).

Bu baxışları keçirərkən,TKBK-nin öz vəzifə borcunu və funksiyalarını yerinə yetirməyə zəruri saylığı OBM-KTKX və ya KTKX-nin nəzarətində olan bütün məlumatlara çıxış haqqı vardır,o cümlədən, hesabatlara və izahatlara. TKBK-nin məsul nazirə hesabat-

lar göndərməsi öz ixtiyarına buraxılır, lakin o illik hesabatı məsul nazirə həmişə təqdim etməlidir ki, o da bu hesabatı parlamentə çıxartsın. Baxmayaraq ki, TKBK onun məzmununu elə müəyyən edə bilər ki, illilik hesabat məxvi məlumatları üzə çıxarmaz.

İlkin olaraq ümid edilirdi ki, TKBK-nın illik hesabatı parlamenti kəşfiyyat üzərində səmərəli nəzarət aparması üçün lazımı məlumatla təmin edəcək. Lakin praktikada TKBK həmişə çox şeyi demir(29).

Nümayəndələr palatasının Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidməti Aktı və Təhlükəsizlik Pozuntuları Aktına Baxışı (4.1.2 Bəndinə yuxarıda baxın) üzrə Xüsusi Komitəsi TKBK və OBM-KTKX-nın uyğun rollarını müzakirə etmək üçün görüşdürüyü zaman, komitənin üzvləri başa düşə bilmirdilər ki, nəyə görə OBM-KTKX-nın funksiyaları Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Baxış Komitəsi(TKBK)-nın funksiyalarına daxil edilə bilmir. O zamanın məsul naziri xüsusi komitəni OBM-KTKX-nın vacibliyinə və hər iki qurumun lazımlığınə inandırmağa çalışırı. Nəticədə, xüsusi komitə kursu dəyişdi və OBM-KTKX-nın buraxılması tövsiyəsindən daşındı. İllər sonra, sonrakı hökümət baş müfəttişin istefasını qəbul etdi və bir ildən artıq bu ofisin rəhbəri olmadı. Son zamanlar, hökümət bildirir ki, o OBM-KTKX-nın rolunu TKBK-ə vermək niyyətindədir. Təbii, bu daha çox inzibati xərcələri azaltmaq üçün edildiyi deyilsə də, nəzarətin də yaxşılaşacağı arqument kimi götərilir(30).

Kanada Kommunikasiya Təhlükəsizliyi Müəsisəsi Komissarı Ofisi(KKTMKO) və Kommunikasiya Təhlükəsizliyi Müəsisəsi(KTM) icra orqanı tərəfindən 1996-cı ildə qurulana qədər Kanada kəşfiyyat xidmətləri kənar nəzarətə məruz qalmırdılar. Beş il sonra çoxtərəfli Cinayət Kodeksi qanun layihəsi hissəsi kimi parlament Anti-Terror Aktı qəbul etdi və bu akt həm KKTMKO və KTM-ya(KTMK kimi, KTM də inzibati fərmanla işləyir) qanunla müəyyən edilmiş əsas verdi. Anti-Terror Aktı Kommunikasiya Təhlükəsizliyi Müəsisəsinin Kanada qanunlarına uyğun hərəkət etməsini təmin etmək üçün Kommunikasiya Təhlükəsizliyi Müəsisəsi Komissarı Ofisinə məhdud mandat verdi. KKTMKO-ə həmçinin, səlahiyyətlər verildi ki o Xidmətlə bağlı şikayətləri də dirləsin. Bu ofisə işləmək üçün yüksək rütbəli hakim təcrübəsinin olması tələb olunur. Komissarın işdən çıxırılması ancaq qanuni əsası olduqda baş verə bilər.

OBM-KTKX və Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Baxış Komitəsi(TKBK) kimi Kommunikasiya Təhlükəsizliyi Müəsisəsi Komissarı Ofisi(KKTMKO) də təhlükəsiz mühitdə və dövlət sirlərinə çıxışı olan məhdud sayda işçilərlə sirlilik dairəsi içində çalışır. Bundan əlavə, KTMK-1 Soruşturma Aktı-na uyğun olaraq başqa bütün komissarların sahib olduğu soruşturma səlahiyyətlərinə malikdir. TKBK-i kimi KTMK da illik hesabat hazırlayıb məsul nazirə təqdim etməlidir ki, o da bu hesabatı parlamentə çıxartsın.

Bu iki illilik hesabat Kanada parlamentinin KTMK və TKBK tərəfindən birbaşa aldığı yeganə məlumatlardır. Heç bir halda hökümət bu hesabatların tövsiyələri ilə bağlı addımlar atmağa məcburi deyil.

4.3.2 Belçika Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Daimi Baxış Komitəsi

Belçikada kəşfiyyat xidməti üzərində nəzarəti TKBK-ə oxşar ekspert qurumu həyata keçirir. Lakin, Belçika Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Daimi Baxış Komitəsi (Komitələr kimi bilinir) Kanada nümunəsindən bir çox mühüm məsələlərə görə fərqlənir. Birincisi onun mandatı iki kəşfiyyat xidmətini əhatə edir (mülki xidmət olan Dövlət Təhlükəsizliyini və Dövlət Təhlükəsizliyinin hərbi tərəf müqabili olan Ümumi Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətini) və həmçinin Təhlükə Qiymətləndirməsi üçün Koordinasiya İdarəsinə (31). İkincisi, Komitənin mandatı qanun və təlimatlara riayət edilməsini təmin etməkdən kənara çıxaraq, kəşfiyyat xidmətlərinin məhsuldarlığı və onlar arasındaki koordinasiya məsələlərini də əhatə edir. Üçüncüüsü, Komitələrin üç üzvü də Belçika Senatı tərəfindən təyin olunur (Kanadada kabinet tərəfindən təyin olunurlar) və onlar dövlət sırlarına çıxışı olan adamlar olmalı, hüquq diplomu olmalı və uyğun peşəkar təcrübələri olmalıdır. Nəhayət, komitənin sədri maqistrat olmalıdır.

Komitələrin heç bir üzvü parlament üzvü olmalı deyil, lakin komitəni səlahiyyətləndirən qanunvericilik parlamentin hər iki palatasına daimi parlament komitəsi yaratmaq və Komitələrin işini monitorinq etmək və hesabatlarına baxmaq öhdəliyi qoyur. Bu qanun da-ha sonra parlament komitələrinin üzvlərindən tələb edir ki, onlar lazımı təhlükəsizlik ehtiyat tədbirləri görsünlər və qanun onları aldıqları məlumatları konfidensial saxlamaq öhdəliyi altında qoyur və bu konfidensiallıq hətta onlar işdən çıxdıqdan sonra da cəza qanunu-na görə qüvvədə qalır.

5. Səmərəli Nəzarət üçün Maneələr

Keçid dövrü yaşayan ölkələrdə səmərəli kəşfiyyat nəzarət praktikaları yaradılmasına çox sayıda amillər maneə ola bilir. Bu bölmə ən çox yayılmış maneələri müzakirə edir.

5.1 İcra Orqanını Hesabatlılığı Çəkmək Həvəssizliyi

Səmərəli nəzarət üçün ortaya çıxan ən əsas maneə qanunvericilər tərəfindən icra orqanlarını məsuliyyətə çəkən tədbirlərin qəbul edilməsi və ya tətbiq edilməsi həvəssizliyidir. İcra orqanlarının məsuliyyətə cəlb olunmadığı keçid dövrü yaşayan ölkələrdə, qanunvericilər onlar üçün hansı metodun daha yaxşı işlədiyini müəyyən etməzdən önce adətən fərqli yanaşmaları təcrübədən keçirməli olurlar. Sadəcə komitənin apardığı dinləmələrə araxalanmaqla səmərəli nəzarət keçirmək işə yaramır. Təcrübə göstərir ki, işçilərin fəaliyyəti, tədqiqat işləri, yerlərə baş çəkmək və açıq dinləmələr də tələb olunur.

5.2 Yüksək Bilik Səviyyəsi

Təhlükəsizlik və kəşfiyyat fəaliyyətləri hökumətin başqa digər funksiyalarından fərqlənir, o mənada ki, onlar faktiki olaraq bütün departamentlər və nazirliklərə təsir edir və /və ya onları işə cəlb edir. Çünkü düzgün nəzarət, kəşfiyyat xidmətlərinin funksiyaları və praktikaları ilə bağlı və onların digər hökumət idarələri ilə qarşılıqlı əlaqələrinin mürəkkəb yolları ilə bağlı, çox yaxın tanışlığı tələb edir, əldə edilən təcrübənin səmərəsi enişli-

yoxuşludur və ona görə də qanunvericilər üçün onların başqa işlərə vaxt və diqqətləri baxımından çətin olur. Zəruri təcrübənin inkişaf etdirilməsi zaman alır,xüsusilə də,kəşfiyyat zabitlərinin əldə etdikləi geniş bilgiləri paylaşmaq həvəssizliyini nəzərə alsaq.

5.3 Etibarın Olmaması

Kəşfiyyat xidmətləri və kəşfiyyat xidmətləri üzərində olan nəzarət qurumları bir-biri-nə etibar etməsə, o zaman nə acıq müzakirələr, nə mühüm məlumat mübadiləsi və nə də səmərəli nəzarət baş tuta bilər. Etibarlı münasibətlər qurmaq üçün kənar nəzarət qurumları(xüsusilə qanunverici komitələr) sadəcə qanunlara riayət edilməsinə yönəlmədən çəkin-məlidirlər. Nəzarətin bu cür məhdudlaşdırılması qarşıdurmaya aparan,biz-onlara qarşı mühiti yaradar və kəşfiyyat işçilərini nəzarət prosesindən heç bir fayda almadiqları əhvalına salar.Əvvəzində, onlar ən azı ilkin mərhələdə böyük çətinliklərlə üzləşərlər.

Nəzarətin səmərəli olması üçün,kəşfiyyat xidmətlərinin də ondan faydallanması gə-rəkdir. Məsələn, məhsuldarlıq edilən vurğu, tövsiyələr vasitəsilə icra orqanını kəşfiyyat xidmətinə daha çox resurslar verməyə sövq etməklə kəşfiyyat xidmətinə fayda gəti-rər.Həmçinin,məsələn,ekspert nəzarət qurumları və ya qanunverici komitə, media mən-subları kəşfiyyat xidməti üzvlərini haqsız ittiham etdikdə və ya onların işinin səmərəliyi-ni sual altına qoyduqda kəşfiyyat xidmətləri nəzarət qurumlarının bu xəbərləri təkzib etməsi ilə kəşfiyyat xidmətlərinə fayda gətirmiş olar.

5.4 Adamlara,Yerlərə,Sənədlərə və Uçotlara Çıxışlara rədd

Səmərəli nəzarətə yeganə mühüm maneə adamlara, yerlərə,sənədlərə və uçotlara çı-xışlara rədd cavabıdır. Bu cür çıxış olmadan,nəzarət qurumları uyğun şəkildə öz funksiya-larını yerinə yetirə bilməzlər(Natan-Vəsait3-ə bax). Onlar icra orqanından alınan məlu-matların nə qədər doğru olduğunu yoxlaya bilməzlər və həmçinin onlar xüsusi məsələ üz-rə uyğun formada araşdırma xətti inkişaf etdirə bilməzlər. Əvvəzində onlar sadəcə onlara nə deyilirsə və açıq mənbələrdən nə əldə edirlərsə ona arxalanmalıdırlar.

5.5 Vaxt Qılığının və Onun Baxış Keçirməyə Təsiri

Qanunvericilərin hiss etdiyi vaxt qılığının onların apardığı baxışların növünə də əks tə-sir edə bilər.ABŞ Konqresi nəzarət komitələrinin tədqiqatları o nəticəyə gəlmişdir ki,qan-unvericilərin özləri problemlərin dalınca getmək əvəzinə,həmişə ictimaiyyətin diqqətini çəkən məsələləri qaldırması daha da müşahidə olunur və bunu etməyə onların zəruri əsas-ları vardır(32).Çünki qanunvericilər çox sayıda məsuliyyətləri olan məşğul adamlardır(o cümlədən, onların yenidən seçilmə məsələləri) və onlar bu diqqətdə olan məsələləri təqib etməklə şəxsi siyasi qazanc əldə etməyə meylidirlər.

Qanunvericilərin kəşfiyyat xidmətlərini gözdən qaçırmamaq imkanlarına daha da maneçilik törədən qanunvericilik qolunun özünün təbiəti ilə bağlıdır.Nəzarət üçün zəruri olan vaxt, bütün qanunvericilərin yerinə yetriməli olduğu işlə məhdudlaşdırır, o həmçinin qanunverici orqanın iclaslarından da asılı olur. Bir çox ölkələrdə,qanunverici orqan sessi-

yada olmadıqda və seçkilər zamanı bu orqanın işi dayanır. Nəzarət məsuliyyətini ekspert qurumlarının ciyinə qoymaq bu problemin qismən həllinə gətirir.

5.6 Tərəftutma

Nəzarət prosesinə çox asanlıqla tərəftutma yolu ilə maneçilik törədilə bilər. ABŞ-da,məsələn,tərəftutma hədsiz olduğu hallarda,o gecikdirmə və ya Konqresin nəzarət komitələrinin işini əldə saxlayaraq,müxalifətin hər hansı kəşfiyyat xidmətinə baxış keçirmək səylərini heçə endirə bilər(33). Eyni qaydada,çox sayda parlament üsul-idarəsi olan ökələrdə,hakimiyyətdə olan partiya bütün qanunverici komitələrin gündəliyini özünün çoxluq nümayəndələri vasitəsilə öz əlində saxlayır. Ümumi qayda olan bu hökmranlıq qarşı çıxməq üçün, bir çox ölkələrdə qanunlar kəşfiyyat nəzarət komitəsinin sədrinin müxalifət partiyası üzvü olmasını tələb edir.

Sədrin bu cür əvəz edilməsi və komitə üzvlərinin hökümət və müxalifət partiyalarının düzgün balansı əsasında seçilməsi tərəftutmanı minimuma endirmək və əməkdaşlığı artırmaq üçün vacib yollardır. Ümumilikdə,nəzarət funksiyaları o zaman əla olur ki, nəzarət komitəsi üzvlərinin hamısı milli maraqlara xidmət edən nəticələrə aparan kollektiv iş üçün birlikdə çalışır.

5.7 Ekspert Nəzarət Qurumlarının Gecikmiş Hesabatları

Müxtəlif proaktiv və şablon formalı baxışların keçirilməsi üçün ekspert qurumları yaranlığı halda,onların anallz və hesabatlarının qanunvericilərə zamanında çatdırılması çox vacibdir. Qanunvericilərin özlerinin kəşfiyyat xidmətinin hansı tərəflərinə baxış keçirmələrindən asılı olmayıaraq,onların əsil vəziyyətlə bağlı mümkün geniş bilgiləri olmalıdır ki,dövlət büdcəsinin ayrılması və mövcud qanunvericiliyin gözdən keçirilməsi kimi bu cür böyük vəzifələri yerinə yetirə bilsin.Qanunvericilər vaxtlı-vaxtında hesabatları ala bilməsə və ekspert qurumlarına onların tövsiyələri ilə bağlı sual verə bilməsə,o zaman qanunvericilərin öz vəzifələrini yerinə yetirmək imkanı geniş şəkildə zərər görəcəkdir.

5.8 Resursların çatmamazlığı

Geniş mənada,qanunvericilərin səmərəli nəzarət aparması imkanları onların ixtiyarında olan resurslardan asılıdır.Bu baxımdan ən vacib resurslar kadrlar və lazımı yerlərə çıxışdır. Öncə qeyd edildiyi kimi,qanunvericilər geniş məsuliyyətləri olan məşğul adamlarıdır. Daimi,yüksək təcrübəli,kəşfiyyat dairələri haqqında böyük biliyə sahib olan tərəfsiz işçilərin dəstəyi olmadan qanunvericilər ən yaxşı halda məhdud dərəcədə komitə dinləmələri keçirməklə,araşdırma işləri aparmadan,nəzarət həyata keçirə bilərlər. Bundan əlavə,səmərəli nəzarət həyata keçirmək üçün qanunvericilərin geniş səpkidə məlumatlara,o cümlədən, tədqiqat qruplarına və audit qabiliyyətləri olanlara çıxışları lazımdır.

Daimi,tərəfsiz ştatlı işçilərin hazırlanması təsisati yaddaşın inkişafına və saxlanmasına kömək edə bilər.Çünki kəşfiyyat təcrübəsi inkişaf etdirilməsi çox zaman alır,qanunvericilərin dəyişilməsi (bir çox ölkələrdə böyük həcmidə olar) çox zaman bilginin və təc-

rübənin itirilməsinə gətirir. Aydın məsələlərə görə,daimi,tərəfsiz işçilərin olması səmərəli nəzarətə olan maneələri azaldır.

6.Nəzarət Sistemi üçün Qanuni və Təsisati Çərçivələrin Qurulması

Nəzarət mandatı ən geniş sahələri əhatə etməlidir.baxmayaraq ki,hər hansı xüsusi nəzarət qurumu üçün mandat onun geniş nəzarət sistemləri içinde tutduğu yerdən asılı olmalıdır,kollektiv şəkildə götürüldüyü halda bu mandatlar inzibati və əməliyyat məsələlərinin dən tutmuş siyasi proqramlar və bütçələmə məsələlərinə qədər geniş dairəli kəşfiyyat xidməti məsələlərini örtməlidir.

Nəzarət sisteminin səmərəli olması üçün,o təmin etməlidir ki,onun müşahidə etdiyi kəşfiyyat xidmətləri qüvvədə olan qanunlara, təlimatlara və siyasetlərə riayət etsin və yerinə yetirdikləri tapşırıqları səmərəli şəkildə həyata keçirsinlər.Qanunlara riayət edilməsini monitorinq etmək nisbətən asan məsələ olmasına baxmayaraq,məhsuldarlığın ölçülü-məsi daha da mürəkkəbdür, çünki o bütövlükdə təhlükəsizlik və kəşfiyyat sisteminin geniş şəkildə gözdən keçirilməsini tələb edir. Bu cür işlərdə, sadəcə kəşfiyyat məlumatları toplayan idarələri baxışdan keçirmək yetərli deyil. Həmçinin,seçilmiş rəhbərlərin nə qədər fəal və adı qayda olaraq, kəşfiyyat xidmətlərinin strategiya və vəzifələrinin müəyyən edilməsinə, cari təhlükə və imkanları qarşılayan kəşfiyyat tələbatlarının müəyyən edilməsinə,həyata keçiriləcək prioritətlərin müəyyənləşdirilməsinə və kəşfiyyat sisteminin fərqli hissələrinin bu prioritətləri həyata keçirilməsinə cəlb olunub-olunmadıqlarını gözdən keçirmək zəruridir.

Əgər kimsə təhlükəsizlik və kəşfiyyat sistemini bütün qəbul edirsə, aydındır ki,milli təhlükəsizlik naminə,kəşfiyyat xidmətləri höküməti istənilən an mümkün olan “ən yaxşı həqiqətlə” təmin etməlidirlər. Lakin,kəşfiyyat işi dəqiq elm deyil və “ən yaxşı həqiqət” bəzən ciddi şəkildə yalan ola bilər.Bu işin xarakteri belədir,amma kəşfiyyat xidmətlərinin “həqiqətləri hakimiyyətə deməsi” vacibdir və bu heç də uğursuzluğun nəticələrindən asılı olmamalıdır. Kəşfiyyat orqanları daxilində bu münasibəti inkişaf etdirmək və saxlamaq üçün, ədalətli tənqidlə bərabər, kəşfiyyat xidmətləri bütün partiyaların tam dəstəyini almalıdır. Problem ondadır ki,parlament üzvləri siyasi partiya qurumlarıdır və cari hökümət hakimiyətdə olan partiyani bir qayda olaraq üzə çıxararaq alternativ təkliflər verir. Bu səbəbdən, birtərəfli üstünlük qazanmaq meylləri əməkdaşlıq iradələrinin üstünə keçir. Bu baxımdan, kəşfiyyat nəzarəti nə icra orqanları,nə də qanunverici qol ilə bağlılığı olmayan ekspert nəzarət qurumları tərəfindən aparıldığı zaman daha da səmərəli olur.Bu cür qayda kəşfiyyat sistemləri üzərində nəzarət işlərində siyasetin aradan qaidılmasına imkan yaradır.

Kəşfiyyat xidmətlərinin qanuna riayət edilməsi məsələsinə gəldikdə isə,ekspert nəzarət qurumlarının mandatı təkcə kəşfiyyat xidməti əməliyyatları baş verdikdən sonra onları gözdən keçirməyə aid olmalı deyil,həm də cari əsasda bu mandat kəşfiyyat xidmətlərinin qanunları,təlimatları və siyasi proqramları necə yerinə yetirdiklərini nəzərdən keçirməyə də imkan verəlidir və ya onların lazımlı olduqda dəyişdirilməsinə imkan verən mandatları olmalıdır. Bu qurumların, həmçinin, kəşfiyyat xidmətlərinə qarşı şikayətlər olduqda araşdırma aparmaq üçün xidmətin içərisinə girən və ya məcburedici imkanları olan səla-

hiyyətləri olmalıdır və ya etibarlı tribunallar vasisəsilə şikayətlərin tam olaraq araşdırılması təmin edilməlidir.(Bax Forsez-Vəsait9). Daha sonra, onlardan uyğun bütün hakimiyyət dairələrinə müntəzəm şəkildə hesabatlar təqdim edilməsi tələb olunmalıdır və bu hesabat-lara uyğun olduqca, səhvərin düzəldilməsinə yönəlmış tövsiyələr daxil olmalıdır.

Kəşfiyyat xidmətlərinin məhsuldarlığına gəldikdə isə, ekspert nəzarət qurumları həm imkanları, həm də işin görülməsini ölçənlərdir. Cox zaman bu cür ölçmələr iş baş verəndən sonra edilir (dərs çıxarmaq üçün), lakin bu ölçmələrin bir hissəsi hadisələr davam edən zaman da aparılmalı və burada kəşfiyyat xidmətinin indiki imkanlarının hökümətin gələcəkdə görmək istədiyi ehtiyacları necə qarşılayacağına baxmalıdır.

Ali Audit Təsisatları (AAT) adətən bu cür ölçmələr aparmaq üçün zəruri təcrübəyə malikdirlər (bax Vills-Vəsait8), lakin onlar adətən hökümət fəaliyyətlərinin tam mislinə cavab-dehlik daşıdıqlarından kəşfiyyat xidmətinə müntəzəm şəkildə tələb olunan diqqəti verə bil-mirlər. Nəticədə, qanunvericilər AAT-a xüsusi sahələri bölüb o sahələrdə audit aparmağı zəruri saya bilərlər və ya bu ehtiyacları qarşılamaq üçün yeni audit qurumları yarada bilərlər.

Nəzarət qurumları üçün mandatlar hazırlayan zaman, nəzarətçilərin təhlükəsizlik və kəşfiyyat infrastrukturunun bütün hissələrinə yetərli çıxış imkanı verən qanunverici aktların qəbul edilməsini qanunvericilər təmin etməlidirlər. Belə etməklə, nəzarət qurumları kəşfiyyat dairələrinin bütün imkanlarına çıxış izni alacaqdır. Bu cür geniş sahə olmadan, icra orqanı asan şəkildə dərin baxış olmaması üçün öz məsuliyyətləri ətrafında firlanacaqdır. Geniş sahə, həmçinin, nəzarət aparanlara cəlb olunan təşkilatların struktur münasibətlərini də gözdən keçirməyə imkan verir, bu münasibətlərin praktikada necə olduğunu və bu münasibətlərin onların apardıqları birgə əməliyyatların xərclərinə necə təsir etdiyini öyrənməyə imkan verir.

Bu baxımdan, qanunverici aktlar, nəzarət qurumlarının üzvlərinin qərar qəbul etmələrinə icra orqanlarının potensial təsirini azaltmaq üçün, onlara müəyyən təhlükəsiz iş müd-dəti verməlidir. Bu o deməkdir ki, təşkilati baxımdan onlar icra qanadını təmsil edə bilər, lakin icra qanadı olmamalıdır.

Beləliklə, soruşa bilərlər, əgər qanunvericilər kəşfiyyat üzərində nəzarət aparmaq üçün ekspert nəzarət qurumları yaradırsa, o zaman qanunvericilərin özlərinin nəzarət aparması üçün nə qalır? Bunun cavabı qanunvericilərin parlamentli demokratik ölkələrdə üç mü-hüm vəzifələri ilə əlaqədardır:

- Qanunverilik sənədlərin müzakirə edilməsi və qəbul edilməsi
- Hökümətin departament və idarələri üzrə dövlət xərclərinin qəbul edilməsi
- Höküməti öz hərəkətlərinə və hərəkətsizliklərinə görə cavabdehliyə çəkmək

Bütün bu vəzifələr qanunvericilərdən kəşfiyyat üzərində nəzarətə fəal şəkildə qoşul-maçı tələb edir. Əgər onlar öz vəzifələrini qanunvericilik fəaliyyətlərilə, büdcələmə və hesabatlılıqla bağlı qanunlar qəbul etməklə yerinə yetirirlərsə, qanunverici komitənin üzvlərinin işinə, sadəcə vaxtlı-vaxtında ekspert nəzarət qurumlarının hesabatlarına çıxış əldə etməklə bərabər, ekspert qurumunun üzvlərinin hazırlanıb təqdim etdikləri hesabatlarla bağlı onlara suallar vermək də daxil olur. Bundan əlavə, kəşfiyyat xidmətlərinə ictimaiyyətin etibarını təhlükə altına qoyan hadisələr ortaya çıxdıqda qanunvericilər bəzən öz araş-

dirmalarını aparmağı lazımlı bilirlər. Qanunvericilər, həmçinin, müəyyən zaman ərzində ekspert nəzarət qurumlarının səmərəli fəaliyyətlərini təmin etməkdən ötrü və lazımı resurslarla təmin etməkdən ötrü onların fəaliyyətlərini gözdən keçirirlər.

Nəhayət 5.4 Bölümündə müzakirə olunduğu kimi,adamlara, yerlərə,sənədlərə və uçotlara çıxış olmadan səmərəli nəzarət mümkün deyil. Nəticədə,nəzarət qurumunun ən vacib gücü onun lazımı yerlərə çıxış almaq gücündür. Qanunvericilərin ümumilikdə çıxış hüququ olmasına baxmayaraq,qanunverici komitələrin gizli məlumatlara,işçilərə və ya iş sahələrinə çıxışının qarşısı alına bilər,çünki bu cür çıxışların şərtləri qanunvericilik aktlarında möhkəmlənməmişdir.

6. Təvsiyələr

Kəşfiyyat xidməti üzərində nəzarəti quran istənilən qanunvericilik aktı aşağıdakı məsələləri əhatə etməlidir:

Şəxslərə,yerlərə,sənədlərə və uçotlara təminatlı çıxışı olan parlament komitələrinin qurulması

Bu cür komitəni yaradan qanunverici akt onun səlahiyyətlərini çıxışla bağlı dəqiqləşdirməlidir-yəni burada məhkəməyə çağırmaq səlahiyyəti, and içmə və ya bəyanat altında ifadə verməyə məcbur etmə və kəşfiyyat xidməti yerlərinə giriş və axtarış çıxışları səlahiyyətləri nəzərdə tutulur.O, həmçinin,kimin komitə üzvü ola bilməsini və komitənin hansı resurslarının olacağını dəqiqləşdirməlidir.Qanunvericilikdə müəyyən edilən kimi, onun iki məqsədi, təhlükəsizlik və kəşfiyyat xidmətlərinin pozuntularının qarşısını almaq və onların fəaliyyətlərində səmərəliliyi, məhsuldarlığı və qənaəti yaxşılaşdırmaqdır.Daha sonra,Komitə digər dəstəkverici quruma nəzarət layihələri yerinə yetirməsi üçün göstəriş vermək iqtidarından olmalıdır, çünki onun bu cür layihələrə nə vaxtı,nə də bacarığı yetərlili olmur və bu cür layihələr müəyyən zaman ərzində başa çatdırılıb hesabat verilməlidir.

Komitənin üzərinə qoyulan öhdəliklər onun kəşfiyyat xidmətinin üzərində apardığı nəzarətin etibarlı mühitdə olmasını tələb etməlidir.Onun üzvlərinin və ştatlı işçilərinin hamisinin dövlət sirlərinə çıxışı olmalıdır və onlar dövlət sirlərini açmamaq haqda and içməlidirlər(34).Bundan əlavə,baxmayaraq ki,onlara özlərinin hesab etdikləri açıq hesabatlar vermek izni verilir,komitə ən azı ildə bir dəfə hesabat hazırlamalı və parlamentə təqdim olunmalı və ictimaiyyətə açıqlanmalıdır. Bütün bu materiallar kəşfiyyat xidmətləri tərefindən nəzərdən keçirilməlidir ki, hər hansı gizli məlumat hesabata daxil edilməsin, lakin hansı materialın hesabata salınıb-salinmaması ilə bağlı son söz yenə də komitənindir.

Qanunverici akt daha sonra milli təhlükəsizlik qanununun nəzərdə tutulduğu kimi işləyib-işləməməsini və cari təhlükə və texnoloji mühiti əks etdirməkdə davam edib -etməməsini müəyyən etmək üçün komitənin bu qanunu müntəzəm surətdə gözdən keçirməsini şərtləndirməlidir. Bu Akta komitə üzvləri və ştatlı işçilər üçün informasiya sızdırılmasına görə konkret cərimələr daxil olmalıdır. Nəhayət,bu akt kənar təcrübə tələb olunduqda və ya məsələ yüksək səviyyədə siyasi olduqda komitəyə xüsusi sorğu komissiyaları qurmaq səlahiyyəti verməlidir.

İstənilən kəşfiyyat xidmətinə qarşı edilmiş şikayətləri dinləmək üçün müstəqil qurumun yaradılması

Bu cür qurum hər hansı bir kəşfiyyat xidmətinə şikayət edənin birinci təmas nöqtəsi olmalıdır. Ona imkan verən qanun ifşaedicilər üçün konkret qoruma təmin etməlidir. İfşaedicilər qorunmalıdırıllar, o şərtlə ki, onlar əvvəller ictimaiyyətə məlum olmayan gizli məlumatları açıqlamayacaqlar və açıqlanan məlumatlar isə xoş niyyətlə ediləcəkdir. Açıqlanan məlumatlar ictimaiyyətin marağına uyğun qəbul edilirsə, o zaman qoruma yenə işə düşür. Bundan əlavə, ifşaedicilərin işinə görə uyğunsuz hərəkətlərlə üzləşib əziyyət çəkməmələrini məhkəmə təmin etmədiyi hallarda, qurumun, fərdi halları da gözdən keçirmək üçün səlahiyyəti olmalıdır. Bir və ya bir neçə ekspert nəzarət qurumlarının qurulması əsasən, istisna olmadan, pro-aktiv xarakter daşıyır.

Bu qurumlar görüşmək imkənində olmalı və sərbəst şəkildə bir-biri ilə və qanunvericili komitələrlə söhbət etməlidirlər, o şərtlə ki bu cür görüşlər etibarlı yerlərdə keçirilsin. Onlar həmçinin icra orqanlarının ehtiyaclarına da xidmət edə bilər, lakin onların əsas məqsədi səlahiyyətdən sui-istifadənin qarşısını almaqla və daha böyük məhsuldarlığa həvəsləndirməklə qanunverici komitələrə kömək etmək olmalıdır. Baxmayaraq ki, bu nəzarət qurumları özlərinin iş planlarını və cədvəllərini qurmaq iqtidarından olmalıdır, onlar həm də qanunverici komitələrdən və icra orqanlarından da göstərişlər alırlar. Onların baxış keçirmələri, baxış üçün seçdikləri hadisənin lap əvvəlində, hadisə baş verən zaman və hadisədən sonra da baş tuta bilər.

Mənbələr

1.Bax, məsələn, Hans Born (ed.), *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices* (Geneva: DCAF, 2003); və Hans Born and Ian Leigh, *Managing Intelligence*

Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies (Geneva: DCAF, University of Durham, and Parliament of Norway, 2005).

2. Müqayisəli analiz üçün bax: Jean-Paul Brodeur, Peter Gill, and Dennis Tollborg (eds.), *Democracy, Law, and Security: Internal Security Services in Contemporary Europe* (Aldershot, UK: Ashgate, 2003); Thomas C. Bruneau and Steven C. Boraz

(eds.), *Reforming Intelligence: Obstacles to Democratic Control and Effectiveness* (Austin: University of Texas Press, 2007); Stuart Farson, Peter Gill, Mark Phythian, and Shlomo Shapiro (eds.), *PSI Handbook of Global Security and Intelligence: National Approaches*, (Westport, CT: Praeger Security International, 2008); Greg Hannah, Kevin O'Brien, and Andrew Rathmell,

Intelligence and Security Legislation for Security Sector Reform, Technical Report TR-288-SSDAT (RAND Europe, 2005).

3. Bir neçə tədqiqat işi xüsusi nəzarət qurumlarının səmərəliliyinə konkret zaman dövründə nəzərsalmışdır. Bunlara daxildir: Stuart Farson, "The Noble Lie Revisited: Parliament's Five-Year Review of the CSIS Act: Instrument of Change or Weak Link in the Chain of Accountability?" in *Accountability for Criminal Justice: Selected Essays*, ed. Philip C. Stenning (Toronto: University of Toronto Press, 1995), pp. 185–212; Loch Johnson, *A Season of Inquiry: The Senate Intelligence Investigation* (Lexington: University Press of Kentucky, 1985); Kathryn S. Olmsted, *Challenging the Secret Government: The Post-Watergate Investigations of the CIA and FBI* (Chapel Hill: University of North Carolina, 1996); and Kent Roach, "The Parliamentary Review of the Anti-Terrorism Act," *Criminal Law Quarterly* 52 (May 2007), pp. 281–4.

4. Anthony Glees, Philip H.J. Davies, and John L. Morrison, *The Open Side of Secrecy: Britain's Intelligence and Security Committee* (London: Social Affairs Unit, 2006); Frank J. Smist Jr.,

Congress Oversees the United States Intelligence Community, 1947–1994, 2nd Edition (Knoxville: University of Tennessee Press, 1994).

5.Bax Charles Tilly, *Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007).

6. Bax Peter Gill, "Symbolic or Real? The Impact of the Canadian Security Intelligence Review Committee, 1984–88," *Intelligence and National Security* 4, No. 3 (1989) pp. 550–575.

7. Parlament üsullu demokratik ölkələrdə kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət normalda icra orqanlarının cavabdehliyidir. Lakin parlament nəzarətinin elementləri parlamentin kəşfiyyat xidmətlərinin büdcəsini qəbul edən zaman və bu xidmətlərin idarə olunması üçün qanun qəbul edilən zaman işə düşə bilər.

8. Hakimiyyətin bölünməsi mövcud olan bir çox sistemlərdə qanunverici komitələr icra qanadının seçilmiş üzvlərini ifadə verməyə çağırı bilmir.

9. Bax:Thomas C. Bruneau, "Intelligence Reforms in Brazil: Contemporary Challenges and the Legacy of the Past," *Strategic Insights VI*, No. 3 (May 2007) (available at [h.. p://www.d..c.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA485122](http://www.dca.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA485122)).

10. Bax:Marco Cepik, "Structural Change and Democratic Control of Intelligence in Brazil," in Thomas C. Bruneau and Steven C. Boraz (eds.), *Reforming Intelligence: Obstacles to Democratic*

- Control and Effectiveness (Austin: University of Texas Press, 2007) pp. 149–169.
11. Avropanın parlamentinin nəzarət sistemlərinin müqayisəli analizi üçün bax: Aidan Wills and Mathias Vermeulen, *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union* (Brussels: European Parliament, 2011), xüsusən, pp. 92–95.
12. Kanada Senatının Milli Təhlükəsizlik və Müdafiə Komitəsi Kolin Kenninin (Colin Kenny) sədrliyi zamanı geniş mövzuları əhatə etmiş və bir qismi operator işi əsasında yaranan bir neçə vacib hesabat ortaya qoymuşdur.
13. Kanada bu yanaşmanı nəzərdən keçirmişdir, amma hələ qəbul etməmişdir.
14. Bu hesabatlar öncə Kabinetdə hazırlanmışdır. Lakin, Kabinetdə potensial maraqlar toqquşması qarayışı olduğundan, onlar indi etibarlı mühitdə hazırlanır və o müstəqil sayılır.
15. Avstraliya, Kəşfiyyat Xidmətləri Aktı 2001, Section 29(3).
16. Ibid., Section 29(1)(b).
17. Bax: Canada, Special Committee on the Review of the CSIS Act and the Security Offences Act, In Flux But Not In Crisis (September 1990).
18. Bax: Kent Roach, “The Parliamentary Review of the Anti-Terrorism Act,” *Criminal Law Quarterly* 52 (May 2007), pp. 281–4.
19. Bax: Stuart Farson, “The Noble Lie Revisited: Parliament’s Five-Year Review of the CSIS Act: Instrument of Change or Weak Link in the Chain of Accountability?” in *Accountability for Criminal*
- Jus.ice: Selected Essays, ed. Philip C. Stenning (Toronto: University of Toronto Press, 1995), pp. 185–212.
20. Bax: Shlomo Shapiro, “Parliamentary and Administrative Reforms in the Control of Intelligence Services in the European Union,” *Columbia Journal of European Law* 4 (1998), pp. 545–578.
21. Bax: Geoffrey R. Weller, “Comparing Western Inspectors General of Intelligence and Security,” *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence* 9, No. 4 (1996), pp. 383–406.
22. Bax: Frederick M. Kaiser, “The watchers’ watchdog: The CIA inspector general,” *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence* 3, No. 1 (1989), pp. 55–75.
23. İlkər ərzində, TKBK-ə OBM-KTKX uyğunluq sertifikatının verilməsinin gecikdirilməsi komitənin illik hesabatında bu haqda şərh verməyi və beləliklə parlamenti TKBK-nın uyğunluq məsələsi ilə bağlı məlumatlandırmağı mümkünüsüz edir.
24. Bax Ian Carnell and Neville Bryan, “Watching the watchers: How the Inspector-General of Intelligence and Security helps safeguard the rule of law” (paper presented at the Safeguarding Australia 2005 conference, 12–14 July 2005) (available at [h.. p://www.igis.gov.au/public_statements/conference_papers.cfm](http://www.igis.gov.au/public_statements/conference_papers.cfm)).
25. Vestminister modeli ilə hərəkət edən bir çox ölkələr, icra orqanlarının üzvləri nəzarət və baxış arasında fərq qoyurlar. Onlar baxış dedikdə sadəcə gözdən keçirməni nəzərdə tuturlar və nəzarət dedikdə isə, gözdən keçirmə, dəyişimə təsir edən səlahiyyətlə müşaiyət olunur. Beləliklə, kəşfiyyat xidmətlərini fəaliyyətlərini gözdən keçirməklə, baxış qurumları sadəcə dəyişikliklər üçün tövsiyələr verə bilərlər, amma nəzarət qurumları dəyişikliklərə məcbur edə bilər.
26. Bax: Ian Carnell and Neville Bryan, “Watching the watchers: How the Inspector-General of Intelligence and Security helps safeguard the rule of law” (paper presented at the Safeguarding

Australia 2005 conference, 12–14 July 2005) (available at h.. p://www.igis.gov.au/public_statments/conference_papers.cfm).

27. Əvvəllər, ümid edildi ki, TKBK-nın üzvləri keçmiş məsul nazirlər olacaq, lakin bu həmisi belə olmadı.

28. Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidməti Akti, R.S.C., 1985, Fəsil C-23, Bölmə 38.

29. Bax: Stuart Farson, “The Noble Lie Revisited: Parliament’s Five-Year Review of the CSIS Act: Instrument of Change or Weak Link in the Chain of Accountability?” in Accountability for Criminal

Jus.İc: Selected Essays, ed. Philip C. Stenning (Toronto: University of Toronto, 1995), pp. 185–212.

30. Bruce Cheadle, “Conservatives use budget bill to cut spy agency inspector general’s office,” Canadian Press, April 26, 2012.

31. Koimita İ, həmçinin, Təhlükə Qiymətləndirməsi üzrə Koordinasiya İdarəsinin terror və ekstermizm ilə bağlı məlumatları uyğun siyasi, inzibati və hüquqi orqanlarına ötürməsini təmin etməyə məsuldur.

32. Bax, məsələn, Mathew D. McGubbins and Thomas Schwartz, “Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms,” American Journal of Political Science 28, No. 1

(February 1984), pp. 165–179.

33. Marvin C. O., , “Partisanship and the Decline of Intelligence Oversight,” International Journal of Intelligence and CounterIntelligence 16, No. 1 (2003), pp. 69–94.

34. Qanunvericiləri və müəyyən vəzifə sahiblərini (məsələn, hakimləri) təhlükəsizlik xidmətləri vasitəsilə yoxlamadan keçirmək hakimiyyətin bölünməsi baxımından konstitusiya problemi yarada bilər. Bu o deməkdir ümumilikdə icra orqanının nümayəndəsinin qanunverici və yə məhkəmə qolunun nümayəndəsinin uyğun olub- olmaması haqda qərar verməsi uyğun deyildir. Aydın səbəblərə görə, məxvi məlumatlarla daimi işləyən biri üçün müəyyən formada yoxlama-nın olması zəruridir. Xösbəxtlikdən, konstitusiya problemi ilə bağlı bir neçə yollar mövcuddur. Qanunverici və məhkəmə qanadı, bir şəxsin nazir təyin olunduğu zaman onun keçmiş ilə bağlı aparılan yoxlamaları özləri qeyri-rəsmi şəkildə apara bilərlər, alternativ olaraq onlar kənar təhlükəsizlik firmalarından daha rəsmi yoxlama prosesləri aparmaq üçün istifadə edə bilər. Bu cür yoxlamalar üç cür vacib fayda gətirir.

Birinci, kəşfiyyat xidmətləri yoxlama keçmiş nəzarət qurumlarının üzvlərinə daha çox inam göstərər və açıq olar. İkinci, xarici tərəfdəşlərin kəşfiyyat paylaşması ehtimalı o zaman artırır ki, onlar paylanan məlumatın yoxlamadan keçməyən nəzarət qurumları tərəfindən açıqlanma-yacağına əmin olurlar. Üçüncü, elitanın pozulması üzrə aparılan tədqiqatlar göstərir ki, hər yerdə korrupsiya nüfuzu altında olan adamlar vardır. Korrupsiyanın hakimlər də vardır, nəzarət qurumlarının nümayəndləri maraq toqquşması üzündən istefaya getməyə məcbur olunub və qanunvericilər xəyanətə görə ittiham olunublar. Yoxlamalar bu cür “pis almaları” qutudakı digər almala-zərər vurmadan aradan qaldırı bilər.

Vəsait3

**Demokratik Ölkələrdə Kəşfiyyat Şəffaflığı,
Sirlilik və Kəşfiyyat Xidmətləri Üzərində Nəzarət**

Lauri Natan

3

Demokratik Ölkələrdə Kəşfiyyat Şəffaflığı, Sirlilik və Kəşfiyyat Xidmətləri Üzərində Nəzarət

Lauri Natan (1)

1. GİRİŞ

Demokratik ölkələrdə kəşfiyyat xidmətlərinin mövcudluğu siyasi paradoksa rəvac verir.Bir tərəfdən,bu xidmətlər dövləti,vətəndaşları və dövlətin yurisdiksiyasında olan şəxsləri və demokratik qaydanı qorumaq üçün qurulur və onlara bu məqsədlə xüsusi səlahiyyətlər və imkanlar verilir.Qanunvericilik, onlara adətən izləmə yolu ilə, danışqları tutmaqla və özəl hüquqlara zərər vuran başqa metodlarla konfidensial məlumatlar əldə etmək,milli təhlükəsizliyə yönəlmüş təhlükələrin qarşısını almaq üçün gizli əməliyyatlar aparmaq və yüksək sirlilik dərəcəsi ilə hərəkət etmək hüquqları verir.

Digər tərəfdən,kəşfiyyat xidmətləri və icra orqanlarının nümayəndələri bu səlahiyyətlərdən və imkanlardan fərdlərin təhlükəsizliyini sarsıtmaq və demokratik prosesi pozmaq üçün sui-istifadə edə bilər.Onlar qanuna zidd olaraq insan hüquqlarını poza bilər,qanuni siyasi fəaliyyətə müdaxilə edə bilər və hər hansı siyasi partiyani və lideri dəstəkləyə bilər və ya pis stereotip yarada bilər.Onlar hökümətə qarşı olan müxalifəti qorxuza bilər,qorxu mühiti yarada bilər,hökümətin qərarlarına və ictimai rəyə təsir etmək üçün saxta kəşfiyyat məlumatları yarada bilər və ya bu məlumatları dəyişdirə bilər.Onlar, həmçinin kəşfiyyat üçün nəzərdə tutulan maliyyədən və kəşfiyyat metodlarından şəxsi qazancları üçün sui-istifadə edə bilər.

Bu təhlükələrdən çıxış edərək,demokratik ölkələr potensial qanunsuz davranışları və sui-istifadəni minimuma endirmək üçün qaydalar, nəzarət strukturları və nəzarətedici

mexanizmlər qurmaq problemləri ilə və kəşfiyyat xidmətlərinin öz vəzifələrini konstitusiya və qanunlara uyğun yerinə yetirməsinin təmin edilməsi ilə üzləşirlər.

Bu məqsədlər eynilə digər dövlət təşkilatlarını idarə edən hakimiyyət və nəzarət qurumlarına da tətbiq edilir, lakin onlara kəşfiyyat dünyasında nail olmaq çox çətindir, çünkü kəşfiyyat xidmətləri və onların əməliyyatları yüksək səviyyəli sirlilik ilə əhatə olunmuşdur. Sirlilik nəzarət qurumlarının monitorinq və baxışına mane olur, ictimai baxışa imkan vermir və kəşfiyyat işçilərinə pis davranışları gizlətməyi asanlaşdırır.

Bu vəsait kəşfiyyat nəzarət qurumları ilə əlaqədar sirlilik, açıqlıq və informasiya təminatı məsələlərinə fokuslanır. Bu qurumlara parlament, parlamentin kəşfiyyat nəzarət komitəsi, məhkəmə sistemi, ali audit təsisatı (AAT), kəşfiyyat xidməti üzrə müstəqil baş məfət-iş (Avstraliyada, Yeni Zelandiya və Cənubi Afrikada olduğu kimi) və kəşfiyyat üzərində ekspert kəşfiyyat qurumları (məsələn, Niderlandiyada olduğu kimi Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri üzrə Baxış Komitəsi) daxildir. Bu vəsait kəşfiyyat sirliliyi və şəffaflığı ətrafında gedən siyasi və konseptual debatları təsvir edir və parlament və digər nəzarət qurumları tərəfindən tələb olunan kəşfiyyat məlumatlarını müzakirə edir. Vəsait tövsiyələrlə yekunlaşır.

Kəşfiyyat sirliliyi ilə bağlı müzakirələr ümumilikdə hansı məlumatların açıqlanmaqdan qorunmasına yönəldiyi halda, bu vəsait daha müsbət tərzdə səmərəli nəzarət və demokratik idarəciliyi həyata keçirməyə lazım olan açıqlanmalı kəşfiyyat sahələrini araşdırır. Öncədən o da qeyd edilməlidir ki, hədsiz sirlilik kəşfiyyat təşkilatları haqqında şübhələrə və qorxuya yol açır, onlara olan ictimai dəstəyi azaldır. Polis dövlətindən fərqli olaraq, demokratik ölkələrdə kəşfiyyat agentlikləri müvəffəqiyyətlərə nail olmaq üçün ictimaiyyətin əməkdaşlığına arxalanmalıdır, nəinki məcbur etmə və ya terrora. Kəşfiyyat xidmətləri haqqında daha geniş məlumatların verilməsi onlar haqqında təsəvvürün müsbət istiqamətdə artmasına səbəb olur, sirlilikdən doğan pis hissələri və qorxuları azaldır, xidmətlərlə əməkdaşlığı yaxşılaşdırır və bu amillərin hesabına kəşfiyyat xidmətlərinin səmərəliliyini artırır.

2. Kəşfiyyat Üzərində Nəzarət Zamanı Şəffaflıq və Sirlilik Problemi

Kəşfiyyat xidmətləri üzərində demokratik idarəciliklə əlaqədar ən vacib və çətinlik yaranan məsələ sirlilikdir. Bu ən mühüm məsələdir, çünkü sirlinin səviyyəsi yüksək olduğca, kəşfiyyat xidmətlərinin xarakterik cəalarlarını və hərəkətlərini aydınlaşdırmaq və qiymətləndirmək çox çətin olur. Lazımı səviyyədə məlumatların olmadığı halda, nəzarət qurumları üçün xidmətlərin rollarını və orientasiyasını müəyyən etmək və məzmunlu müzakirə aparmaq, kəşfiyyat islahatına ehtiyacı və mühüm məsələ kimi duran vətəndaşların və dövlət yurisdiksiyasında olan digər şəxslərin təhlükəsizlikləri və azadlıqlarını kəşfiyyat xidmətlərinin qoruduguunu və ya sarsıtdığını müəyyən etmək mümkün olmur.

Bu mövzu çətinlik yaradır, çünkü o, güclü, bir-biri ilə yarışda olan təzyiqlərlə xarakterizə olunur. Bir tərəfdən, əməliyyatlara və kəşfiyyat işçilərinin həyatlarına və məlumat mənbələrinə təhlükələrin olmaması üçün kəşfiyyat dairələrinin müəyyən məsələləri və fəaliyyətləri sirlə saxlanmalıdır. Digər tərəfdən, sirlilik demokratik idarəciliyə birbaşa qarşı-

dır,o tam hesabatlılığın karşısını alır və hakimiyyətdən sui-istifadə,qanunsuzluq və cəzasızlıq mədəniyyəti üçün münbət şərait yaradır.

Bu bölmə kəşfiyyat şəffaflığı və sirliliyi ətrafında debatları araşdırır və demokratik yanaşma müəyyən edir.Bu məsələlər parlament üçün böyük əhəmiyyət kəsb edir.Sirliliyi və informasiyaya çıxışı idarə edən qanun və proqramların hazırlanması və qəbul edilməsinə cəlb olunaraq,parlament, kəşfiyyat məlumatlarının ictimaiyyətə yayılmasının açıq və ya qapalılıq dərəcələrinin formasının dəyişdirilməsində aparıcı rol oynayır. Lakin,parlament icra və dövlət orqanlarını sadəcə hesabatlılığı çəkməkdə məsul deyildir,onun özü də xalq qarşısında cavabdehdir və kəşfiyyat orqanlarının işi haqqında vətəndaşlara məlumat verməyə borcludur.Ona görə də,kəşfiyyat qanunları,proqramları və büdcələri ilə bağlı müzakirələr açıq sessiyalarda aparılmalıdır.

2.1Kəşfiyyat Sirliliyi üçün Motivasiyalar

Sirlilik, kəşfiyyat xidmətərinin funksiyaları və mandatlarının təbiətinə görə onlara xas olan xarakterlərdir.Kəşfiyyat xidmətləri milli təhlükəsizliyə yönəlmış adı və qeyri-adi təhlükələrlə,düşmən ölkələr və terrorçu və cinayətgər təşkilatlarla,hökumət rəhbərlərinin və dövlət müəsisiələrinin fiziki qorunması ilə və gizli saxlanılan dövlət məlumatları ilə məşğul olur. Sirlilik bu cür məsələlərlə məşğul olmaq üçün kəşfiyyat xidmətlərinə rəqabətli üstünlük verir və hədsiz şəffaflıq onları fərqli və təhlükəli əlverişsiz vəziyyətə sala bilər.

Daha spesifik olaraq sirlilik aşağıdakı məqsədlərə görə zəruridir:

- Kəşfiyyat əməliyyatlarının hədəflərinin izləmə altında olduğunu haqqında xəbərdar olmalarının qarşısını almaq
- Hədəflərin və rəqiblərin kəşfiyyat xidmətlərinin istifadə etdiyi metodlar-dan xəbərdar olmalarının qarşısını almaq
- Kəşfiyyat xidməti işçilərinin və xəbər daşıyanlarının həyatını qorumaq
- Kəşfiyyat xidmətlərinin qoruması altında olan mühüm adamların təhlükəsizliyini təmin etmək
- Xarici kəşfiyyat xidmətlərinin verdiyi məlumatların gizliliyinin saxlamaq
- Rəqabətdə olan kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən müxtəlif yollarla təhlükə altında qalmaqdan çəkinmək

Sirlilik üçün bu cür tələblərin olması başa düşülən olsa da, kəşfiyyat xidmətləri sirliliyə hədsiz və bəzən də davamlı şəkildə hədsiz münasibətə meyllidirlər. Onlar hesab edirlər ki,qeyri-həssas sahələrdə şəffaflıq mütləq özünün ciddi nəticələri ilə həssas sahələrdə aşkarlığa gətirəcək, Onlar nəticədə daxili sistemlər, prosedurlar və qaydalar hazırlayırlar ki,onlar da sirliliyin azaldılmasına və ya çevikliyə imkan vermir.Xidmətlərin sirlilikdən qazandıqları da olur,çünki sirlilik onlara müəyyən möcüzəlik və elita statusu verir.

Kəşfiyyat xidmətləri bəzən parlament nəzarət qurumlarına da məlumat vermirlər,han-sı ki,onların məlumat almaq səlahiyyətləri vardır. Bu xidmətlər iddia edirlər ki,parlam-entarlar gizliliyi saxlamaq üçün təlim keçməmişlər və sirliliyi saxlamaq intizamlarını bil-mirlər və onların bu məlumatları gizli məlumatlara çıxışı olmayan adamlara açıqlaması

riskləri vardır və onlar bu məlumatlardan siyasi məqsədlər üçün sui-istifadə edə bilərlər. Lakin aşağıda müzakirə edildiyi kimi, məlumatların qanunsuz olaraq açıqlanmaması üçün bir sıra tədbirlər görmək olar.

2.2 Sirlilik İstisnadır, Norma Deyil

Sirlilik üçün yuxarıda deyilən motivasiyalar başa düşülən olduğundan kəşfiyyat xidmətinin demokratik idarəciliyi haqqında yazılın çox sayıda yazılar iddia edir ki, "sirlilik və şəffaflıq arasında lazımı balans yaradılmalıdır". Bu cür düsturun böyük dəyər kəşb etməsi hədsiz dərəcədə qeyri-müəyyəndir, digər tərəfdən, onun düzgün çıxış nöqtəsi yoxdur. Başlangıç nöqtəsi isə demokratiyanın fundamental prinsipi olmalıdır. Bu prinsiplərə, şəffaflıq və dövlətin əlində olan məlumatlara vətəndaşların çıxış hüququnun olması daxildir. Onlar köklü prinsiplərdir, çünki onlar icra orqanlarının parlament və nəzarət qurumları qarşısında hesablılığı üçün, bu qurumların səmərəli nəzarəti üçün, siyasi və şəxsi azadlıqları üçün, hakimiyyətin demokratik müzakirəsi üçün, sağlam debat və ideyalar mübadiləsi üçün, vətəndaşlığın tam ifadə edilməsi üçün və sui-istifadənin qarşısını almaq üçün ilkin şərtlərdir.

Məlumat azadlığının başqa hüquq və azadlıqlar üçün zəruri əsas olması haqqında idəya BMT Baş Məclisinin 1946-ci il 59(1) qətnaməsində yer almışdır və bu qətnaməyə görə "məlumat azadlığı fundamental insan hüququdur və BMT-nin həsr olunduğu bütün azadlıqların kriteriyasıdır". Eyni ehtimal Cənubi Afrikanın 2002-ci il Məlumat Azadlığına Çıxişa Sövq etmə Aktında da aydın görünür və bu Akt çalışır ki, "fəal şəkildə elə cəmiyyət inkişaf etdirilsin ki, orada Cənubi Afrika əhalisi fəal şəkildə məlumata çıxış əldə etsin və bu da onlara bütün hüquqlarını tam həyata keçirməyə və qorumağa imkan versin".

Aşkarlıq demokratik idarəcilikdə və insan hüquqlarının qorunmasında zəruri şərt olduğundan, kəşfiyyat dünyasındaki problem "sirliliklə şəffaflıq arasında düzgün balans tapılmasına" deyil. Daha çox, *sirlilik istisna hali kimi qəbul edilməlidir və o, hər bir halda inandırıcı əsaslanma tələb etməlidir*. Kəşfiyyat dairələrinin dünyadan hər yerində vurgusu bir çox istisnaları çıxmak şərtlə sirliliyə yönəldiyi halda, demokratik cəmiyyətlərdə bu vurğu bir sira istisnalarla müşayiət olunan aşkarlığa yönəlməlidir. Bu həm prinsip və həm də praqmatik zərurətdir. Açıq siyasi mühitdə yox, sirlilik şəraitində hakimiyyətdən sui-istifadə edilməsi ehtimalı haqqında və insan hüquqlarının pozulması haqqında aydın tarixi sübutlar vardır. Aşkarlıq, parlamentə təsirli nəzarət və mediaya və diqqətli mülki cəmiyyətə gözdən keçirmə imkanları verir və bununla qanunsuzluqları və pis davranışları aşkarlamak üçün əsas verir və beləliklə cəzasızlıq mədəniyyətinin yaranmasının qarşısını alır.

2.3 Dəqiqləşdirilmiş Zərər Riski

O zaman, aşkarlığa istisna kimi kəşfiyyat sirliliyi üçün uyğun əsas nədir? Demokratik və avtoritar ölkələrdə yayılmış ümumi cavab "milli təhlükəsizlik"-dir(2). "Milli təhlükəsizlik" konsepsiyasının çevik və birqiyəməli olmamasından dolayı, bu sağlam olmayan və təhlükəli cavabdır. Əgər milli təhlükəsizlik geniş mənada insan təhlükəsizliyinin bütün as-

pektlərini əhatə edən kimi təhlil edilirsə, o zaman bu cür genişlənmiş əsasa əsaslanan sirlilik məlumatların hədsiz və yalandan gizlədilib saxlanmasına aparacaqdır. Hətta “milli təhlükəsizliyin” daha dar çərçivədə tərifi olan yerlərdə, insan hüquqlarını pozan əlavə fövqaladə tədbirləri əsaslandırmak üçün, dövlət çox zaman bu məsələyə ısnad edir. Məsələn, Prezident Buşun dönəmində Hakimiyyətin yüksək vəzifəli rəsmiləri milli təhlükəsizliyi qorumaq üçün işgəncəni dəstəkləmişlər(3).

ABŞ Ali Məhkəməsi 1971-ci il qərarında söz azadlığı ilə əlaqədar qoyulan məhdudiyyətlərin “milli təhlükəsizliklə” əlaqəsinin dumanlı olduğu haqda narahatlığını ifadə etmişdir:

Təhlükəsizlik sözi geniş,dumanlı ümumiləşmədir və onun konturları, Birinci Düzəlişdə ifadə olunan(söz azadlığı ilə) fundamental qanunu ləğv etmək üçün işə salınmamalıdır. Məlumatlı iştirakçı hökümət hesabına hərbi və diplomatik sirlərin qorunması,bizim ölkə üçün real təhlükəsizlik gətirmir(4).

Demokratik ölkələrdə, “milli təhlükəsizlik” termini ölkənin təhlükəsizliyini, onun idarəetmə sistemini, onun dəyərlərini və dövlətin yurisdiksiyanda olan bütün əhalini əhatə etməlidir. O nəticədə sirlilik üçün yox, aşkarlıq üçün inandırıcı əsas verir. O insan hüquqları və azadlıqları ilə balans yaradacaq bir şey deyil. Milli təhlükəsizliyə demokratik ya-naşma, insan hüquqları və azadlıqlarını əhatə edir və özündə cəmləşdirir. Amorf milli təhlükəsizlik konsepsiyası üzərində oturmaq əvəzinə, kəşfiyyat dairələri ilə bağlı sirlilik məlumatların ictimaiyyətə açıqlanması nəticəsində konkret və əhəmiyyətli zərərə ısnad etməklə motivasiya olunmalıdır. Bu o sahələrlə məhdudlaşmalıdır ki, burada məlumatların açıqlanması fərdlərin həyatına, kəşfiyyat xidmətlərinə, dövlətə və ya bütövlükdə ölkəyə əhəmiyyətli zərər vursun. Bu sahələrə aşağıdakılardır:

- Kəşfiyyat işçilərinin kimliyi (kəşfiyyat xidmətlərinin rəhbərlərindən başqa)
- Kəşfiyyat məlumatı daşıyanların kimliyi
- Əməliyyat metodlarının texniki detalları
- VIP qorunmasının detalları
- Cari əməliyyatlar və araşdırılmalar
- Izləmə altında olan şəxslərin kimliyi və məlumat bazası

Şəraitdən asılı olaraq, yuxarıda göstərilən siyahıdakı sahələrdə məlumat açıqlanmasından doğan zərər bu açıqlanmaya olan ictimai maraqla ölçülə bilər. İctimai maraq üçün açıqlanma o zaman uyğun olar ki, məsələn, kəşfiyyat xidmətləri qanunsuz olaraq siyasetçiləri hədəf götürsün, VIP-yə edilən qorunma hədsiz dərəcədə zəif olsun, və ya yüksək vəzifəli kəşfiyyat işçilərinin tələblərə cavab verməyən şəxsi davranışları olsun. Ümumilikdə, demokratik hökümətlər həssas məlumatların dərc edilməsindən doğa bilən mümkün zərərdən siğortalana bilməz. Müəyyən zərərə səbrlə yanaşmaq lazımdır, çünki sirliliyin gətirdiyi təhlükələr demokratik qaydanın özünü təhlükə altına qoyar.

Kəşfiyyat dairələri ilə bağlı məlumatlara açıq ictimai və parlament çıxışları ixtisaslaşmış parlament nəzarət qurumları olan kəşfiyyat üzərində parlament nəzarət komitəsinin və ya kəşfiyyat üzrə müstəqil baş müfəttişin bu məlumatlara çıxışlarından daha çox məh-

dudlaşdırılmışdır. Öz mandatlarını yerine yetirmək üçün,bu qurumların ictimaiyyətə məlumat olan məlumatlardan daha çox məlumat almaq ehtiyacıları vardır. Bu cür qurumların məlumat ehtiyacları aşağıda müzakirə edilir.

2.4 Kəşfiyyat Aşkarlığının Praktiki Faydaları

Bundan əvvəlki müzakirələr,demokratik idarəcilik,insan hüquqlarına hörmət,hakimiyyətdən sui-istifadənin qarşısının alınması baxımından kəşfiyyat aşkarlığına yönəlmışdır. Əlavə olaraq,kəşfiyyat xidmətləri barəsində az sirlilik və daha çox məlumat verilməsi xidmətlərin özü üçün fayda götirər. Məlumatları hədsiz dərəcədə gizliləşdirən gizliləşmə sisteminin etibarlılığı yetmir,onun saxlamaq və tətbiq etmək çətin olur və çox baha başa gəlir və məhsuldardır deyil. Zərər verməyən məlumatların gizli saxlanması və qorunmasına hədsiz dərəcədə çox vaxt və səy sərf edilmişdir və bu potensial olaraq həqiqətən həssas məlumatların qorunması hesabına edilmişdir.

Məşhur 1971 ABŞ Ali Məhkəməsinin Pentaqon Sənədləri qərarında bununla bağlı Hakim Potter Styuart aşağıdakılardır demisidir:

Hər şey gizli saxlanılında heç bir şey gizli saxlanılmır və sistem sinik və ehtiyatsız tərəfindən qulaq ardına vurulur və özünü qoruyan və ya özünə çalışan adamlar tərəfin-dən manipulyasiya edilir(5).

Girişdə qeyd edildiyi kimi,digər tərəfdən,kəşfiyyat xidmətləri üçün daha böyük şəffaflıq bu təşkilatlarla haqqında ictimai şübhələri azaltmağa kömək edir və onlar ictimai inamı artırır. Bu cür hal demokratik ölkələrdə həyatı vacibdir, çünki kəşfiyyat xidmətləri əməkdaşlıq münasibətləri vasitəsilə fəndlərdən və icmalardan məlumat əldə etməlidirlər,terror və məcburetmə yolu ilə yox.

3.Məlumatların Qorunması və Məlumatlara Çıxış üzrə Qanun

Demokratik ölkələrdə,kəşfiyyat sirliliyi və şəffaflığı haqqında yuxarıda aparılan debatlar heç bir zaman dəqiq və daimi olaraq öz həllini tapmamışdır. Bu mübarizə yeri də ola bilər,xüsusilə də kəşfiyyat böhranı və qalmaqalları olan dövrdə, ölkənin siyasi və təhlükəsizlik şəraitlərindən asılı olaraq,kəşfiyyat xidmətlərinin davranışından və icra,parlament və ictimaiyyətin imkanlarından asılı olaraq,kəfgir daha böyük aşkarlığa və ya daha böyük sirliliyə doğru yellənə bilər.

Buna baxmayaraq, rəsmi mənada bu debat məlumatla çıxışla və dövlətin əlində olan məlumatı qorumaqla məşğul olan qanun vasitəsilə həll olunur.Bu qanun bir qayda olaraq aşağıdakı mövzuları əhatə edir:

- Gizli saxlanılan və açıqlanan məlumatların prinsipləri və kriteriyası
- Məlumatların gizli saxlanması və açıqlanması ilə bağlı səlahiyyət və prosedurlar
- Gizli saxlanılan məlumatlara hüquqi və başqa yüksək səviyyəli baxış
- Fəndlərin və ictimai maraq qruplarının dövlətin əlində olan məlumatlara çıxış hüququ

- Bu cür çıxışlara müraciət etmək prosedurları və əgər çıxış rədd edilirsə apelyasiya hüququ
 - Məlumatların gizli saxlanması və onlara çıxışla bağlı mübahisələr haqqında qərar çıxarılmasında məhkəmələrin rolü
 - Məlumatların qanunsuz açıqlanması üzrə cərimələr

Kəşfiyyat xidmətləri adətən dövlətin əlində olan məlumatların gizli saxlanmasına məsəldür və gizli saxlanılan məlumatların qorunması üçün sistemin qurulmasına və saxlanmasına cavabdehdir. Onlar, həmçinin qanunverici aktın hazırlanmasına da qoşula bilərlər. Bu cür hallar təhlükə yaradır, çünki qanun hədsiz sirliliyin xeyrinə sixilir. Kəşfiyyat xidmətləri sirliliyə doğru və aşkarlığa qarşı funksional tərəf olduğundan, bu cür qanunun hazırlanması cavabdehliyi ədliyyə nazirliyi və ya konstitusiya işləri üzrə nazirliyə tapşırılmalıdır.

Parlement və onun nəzarət komitəsi, məsələn, konstitusiya işləri və kəşfiyyat xidmətləri ilə məşğul olan komitələr, qanunun demokratik normalara uyğun olmasını təmin etmək üçün mühüm rola malikdir. Onlar qanunun keyfiyyətini və demokratik təbiətini: icra orqanlarını bu qanun üçün və istənilən mübahisəli maddələr üçün ictimai motivasiya göstərməyə çağırmaqla; siyasi partiyalar arasında sağlam debatlar təşviq etməklə; fərdlərə, mediaya və başqa maraq qruplarına qanun layihəsi ilə bağlı fikir söyləməyə imkan verən ictimai diniñələr təşkil etməklə; qanunvericilik sənədinə düzəliş etməklə, yaxşılaşdırıcı bilərlər. Sonda, qanunun qəbul edilməsi parlamentin üzərinə düşür.

Yeni demokratik ölkələrdə, parlamentarlar ən yaxşı praktikaları təsdiq etmək üçün müqayisəli beynəlxalq baxışdan faydalana bilərlər(6). Aşağıdakilar, məlumatlara çıxış və məlumatları qorumağı tənzimləyən qanunlarla əlaqədar yaxşı praktikaları təşkil edir:

- Qanun, aydın şəkildə şəffaflığın və məlumata çıxışın əhəmiyyətini insan hüquqları və azadlıqlarını, yaxşı idarəciliyi, ictimaiyyət qarşısında hesablılığı və canlı debatları irəli aparan demokratianın fundamental prinsipləri kimi qəbul edir. Qanunvericilik aktı bəyan etməlidir ki, məlumatların gizli saxlanması istisna olunan haldir və məhdud hallarda istifadə edilməlidir.
- Qanun aydın şəkildə məlumata çıxışa qoyulan uyğunsuz məhdudiyyətlərin qarşısını almağa çalışmalıdır(Haşıyə1).
- Gizli saxlanılan məlumatlarla bağlı kriteriya məlumatların ictimaiyyətə açıqlandığı halda qəbul edilə bilən müəyyənlik dərəcəsi ilə mühüm zərər ortaya çıxa biləcəyini göstərməlidir. Qanunvericilik aktı aydın olmayan “milli təhlükəsizlik” və ya “milli maraq” əsasları altında sirliliyə əl atmağa izn verməməlidir.
- Məlumatların açıqlanması və ya açıqlanmaması ilə bağlı kriteriya hökümet rəsmilərinin sağlam və davamlı qərar vermələrinə kömək etmək üçün və fədlərin dövlətin əlində olan məlumatları əldə etmək üçün öz hüquqlarından necə istifadə etməyini başa düşməsi sadə və dəqiqlik olmalıdır
- Qanunvericilik aktı gizli saxlanılan məlumatın statusu ilə bağlı dəqiqlik zaman intervalında(hər beş ildən bir) baxış keçirilməsini təmin etməlidir və məsul şəxslər bu baxışların nəticələri ilə bağlı ictimaiyyəti məlumatlandırmalıdırular
- Dövlətin əlində olan məlumatları əldə etmək üçün fərdin müraciəti rədd edilirsə, o zaman məsul rəsmi şəxs müraciət edənə bu rədd cavabının səbəbini

izah etməli və məlumatın gizli saxlanması müddəti barədə də ona məlumat verməlidir.Qanun,müraciət edənə, legitim şəxsi və ya ictimai marağa dəstək olaraq,uyğun rəsmi şəxs dən bu məlumatların gizliliyinin açılmasını tələb etməsinə imkan verən hüquq təmin etməlidir.Rəsmi şəxs bu müraciəti rədd edərsə, müraciət edənən bu qərarın əleyhinə apelyasiya şikayəti etmək hüququ olmalıdır.Apelyasiyaya hakim tərəfindən baxılmalıdır.

- Qanun *sənədlərin* gizli saxlanması yox *məlumatların* gizli saxlanması təmin etməlidir. Belə olan halda,qanun hökümətə bütün sənədi yox,sənəddəki həssas məlumatları gizli saxlamağa imkan verəcək. Bu cür sənədlər sonra redaktə olunmuş formada açıqlana bilər.
- Gizli məlumatların məhkəmə proseslərinə lazım olduğu hallarda,bu məlumatların açıq məhkəmədə və ya hakimin kabinetində, kənar şəxslərin olmadığı mühitdə açıqlanması haqda qərarı icra orqanı yox,hakim verir.
- Qanun,gizli saxlanılan məlumatların qanunsuz açıqlanması ilə ittihad edilən şəxsin öz müdafiəsini “ictimai maraqlar naminə” qura bilməsinə hüquq verməlidir. Bu o yerlərdə ortaya çıxa bilər ki, məsələn,qəzet kəşfiyyat xidmətlərinin qanunsuz qulaq asmalarının detallarını üzə çıxarı. İctimai maraq müdafiəsinin həqiqiliyi ilə bağlı qərarı bu işə baxan hakim çıxara bilər.
- Qanun, dövlətin əlində olan məlumatlara,o cümlədən, aşağıda müzakirə edildiyi kimi,kəşfiyyat xidmətləri üzrə məlumatlara ictimaiyyətin çıxışını sövq etmək və kömək etmək üçün icra orqanlarının addimlar atmasına öhdəlik qoymalıdır

Qanunverici aktın yaxşı praktika elementləri siyahısı köklü məsələlərlə bərabər prosedur məsələlərlə də məşğul olur və dövlətin əlində saxladığı sadəcə kəşfiyyat dairələri ilə bağlı məlumatlarla məhdudlaşdırır. Növbəti bəndlər cürbəcür nəzarət qurumlarına açıq olmalı olan kəşfiyyat xidmətinin köklü məsələlərinə fokuslanıb.

Haşiyə1: Məlumatların lüzumsuz gizli saxlanmasından çəkinmə

Məlumatların gizli saxlanması haqqında ABŞ Ali İcra Qərarı bəyan edir ki, qanunun pozulmasını,yaritmazlığı, və ya inzibati səhvləri gizlətmək üçün,fərdin,təşkilatın və ya agentliyin aşagılanmasını önləmək üçün və ya milli təhlükəsizlik maraqları baxımından qorunma tələb etməyən məlumatların qarşısını almaq və geçikdirmək üçün məlumatlar gizli saxlanıla bilməz.Oxşar qaydada,Sloveniya Gizli Saxlanılan Məlumatın Qorunması Aktı cinayətlə bağlı məlumatların gizli saxlanması qadağan edir. Meksika və Peruda,uyğun qanunvericilik insan hüquqları və beynəlxalq hüquqla bağlı məlumatların gizlədilməsinin qarşısını alır(7).

4.Parlementin Məlumat Ehtiyacları

Demokratik ölkədə,icra orqanlarının və dövlət idarələrinin fəaliyyətləri üzərində başlıca məsuliyyət daşıyan təsisat parlamentdir. Kəşfiyyat dairələri ilə əlaqədar bu səlahiyyəti həyata keçirmək üçün,parlament aşağıdakılardır haqqında məlumat tələb edir: kəşfiyyat prioritetləri;icra orqanlarının siyasetləri;təlimatlar və kəşfiyyat üzrə fəaliyyətlər;kəşfiyyat qiymətləndirmələri,büdcələri və maliyyə hesabatları;kəşfiyyat xidmətləri haqqında AAT-nın hesabatları; ekspert kəşfiyyat nəzarət qurumlarının fəaliyyətləri və nəticələri və kəş-

fiyyat xidmətlərinin davranışını ilə bağlı istənilən araşdırımlar. Bu bənd, parlament kəşfiyyat nəzarət komitələrinin məlumat ehtiyacları ilə yox, parlamentin plenar sessiyasının görüşünün bu sadalanan məlumat ehtiyacları ilə məşğul olur.

4.1 Milli Kəşfiyyat Prioritetləri

Zaman-zaman, bir qayda olaraq illik əsasda, icra orqanı önmüzdəki dövr üçün onun hansı kəşfiyyat prioritetlərinin olduğu haqqında qərar verməlidir. Bu ona görə edilir ki, kəşfiyyat xidmətləri özü-özünə tapşırıq verməsin və digər tərəfdən, təhlükələrin prioritetləşdirilməsi və kəşfiyyatın fokuslandığı sahələr yüksək səviyyəli siyasi məsələdir. Kəşfiyyat prioritetlərinin icra orqanları tərəfindən müəyyənləşdirilməsi kəşfiyyat xidmətlərinə siyasi istiqamət verir və planlaşdırma, bütçələmə, resursların ayrılması, əməliyyat və hesabatlılıq üçün əsas təşkil edir.

İcra orqanının milli təhlükəsizlik prioritetləri (MTP) gizli saxlanılmalı deyil. MTP üzrə parlament müzakirələri milli siyaset aspektində hesabatlılığı və demokratik qərar vericiliyi dərinləşdirəcək və o da dövlətin yurisdiksiyası altında əhalinin təhlükəsizliyinə və firavanlığına dərin təsir edəcəkdir. Milli təhlükəsizlik məlumatlarının açıqlanması ilə sarıslmayacaq, çünki konkret fərdlərin və təşkilatların adını demədən, məsələn, əvəzində “mütəşəkkil cinayət”, “terrorçuluq” və “nüvə silahı yayılması” kimi kateqoriyalara isnad edərək MTP-i parlamentə təqdim edilə bilər. Parlamentə təqdim edilən MTP versiyasından həssas məlumatlar çıxarıla bilər və konfidensial əsasda parlament kəşfiyyat nəzarət komitəsinə verilə bilər.

4.2 İcra orqanları siyasetləri, Təlimatlar və Fəaliyyətlər

İcra orqanlarının siyasetləri və təlimatları hətta inkişaf etmiş demokratik ölkələrdə çox zaman sırlı saxlanılır. Bu anomalidiyadır və arzuolunan hal deyil, çünki belə hal hesabatlılığın aparıcı prinsipini pozur. Kəşfiyyat xidmətlərini tənzimləyən, xüsusiilə konstitusiya hüquqlarını pozan araşdırıcı metodlarla əlaqədar başlıca qaydalar, parlament debatları və baxışlarına məruz qalmalıdır. Nazirliyin qaydaları və sırlı saxlanılmalı prosedurlar arasında fərq qoyulmalıdır, çünki prosedurlar əməliyyat metodlarının həssas texniki detallarını açıqlayırlar və icra orqanı təlimatları və siyasetləri ictimaiyyətin önündə olmalıdır, çünki onlar demokratik idarəciliyin ayrılmaz hissəsidir.

Kəşfiyyat qanunu əsasında, icra orqanı öz siyasetlərini və təlimatlarını aşağıdakı mövzular üzrə parlamentə müzakirə etmək və şərh etmək üçün təqdim etməlidir:

- Kəşfiyyat orqanlarının funksiyalarının və səlahiyyətlərinin, o cümlədən, konstitusiya hüquqlarını pozan səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi
 - əməliyyat siyasetləri, həssas texniki detalları istisna etməklə
 - nazirlik nəzarəti və kəşfiyyat xidmətləri və dövlət başçısı, kabinet və kəşfiyyata məsul nazir arasındakı münasibətləri
 - cürbəcür kəşfiyyat qurumları arasındaki münasibətlər və səlahiyyətlərin bölünməsi, kəşfiyyatın koordinasiyası və istənilən milli kəşfiyyat koordinasiyası

mexanizminin funksiyaları

- xarici kəşfiyyat xidmətləri ilə münasibətlər və xarici hökumətlərlə fərdlər haqqında kəşfiyyat paylaşması kriteriyası və qaydaları
- kəşfiyyat xidmətlərinin intizam sistemləri və konstitusiya və qanun alılıyin hörmətin təmin edilməsi üçün daxili mexanizmlər

Parlament icra orqanlarının və həmçinin, dövlət təsisatlarının üzərində nəzarətə məseldür. Ona görə də, o, kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı icra orqanlarının vacib fəaliyyətləri haqqında məlumat tələb edir. Lazımı fəaliyyətlərə yüksək vəzifəli işçilərin təyin edilməsi və işdən azad edilməsi, yüksək vəzifəli işçilərə qarşı inzibati tədbirlərin görülməsi, hüquqi tələbat olan yerlərdə sirayətedici əməliyyatların aparılması üçün nazir səviyyəsində icazə verilməsi (bax Vəsait 5) və kəşfiyyat dairələrinin sistemləri və əməliyyatları ilə əlaqədar əsas islahatlar və innovasiyalar daxildir. İctimaiyyət üçün çox həssas olan məlumat kəşfiyyat üzrə parlament nəzarət komitəsinə təqdim edilməlidir.

4.3 Kəşfiyyat Xidmətlərinin illik Hesabatları

Demokratik ölkədə, hökumət idarəlerinin və dövlətin başqa orqanlarının illik hesabatlar dərc etməsi parlamentə və geniş ictimaiyyətə hesablılığı təmin edən zəruri vasitədir. O parlamentə, hökumətin prioritetlərinə və siyasetlərinə riayət olunub-olunmamasını müəyyən etməyə və vergi ödəyicilərinin pullarının necə xərcləndiyi haqqında əsas verir. Bu praktikadan kəşfiyyat xidmətlərinin istisna edilməsi üçün heç bir səbəb yoxdur. Hollandiya Baş Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətinin (AİVD) illik hesabatları milli təhlükəsizliyi risk altına qoymadan, geniş və faydalı məlumatların təmin edilməsində əla nümunədir (8).

Kəşfiyyat xidmətinin illik hesabatları aşağıdakı məsələləri əhatə etməlidir (həssas detalları açıqlamadan): xidmətin illik məqsədlərini və prioritetlərini, təhlükəsizliyə qarşı əsas təhlükələr barədə xidmətin qiymətləndirmələri, kəşfiyyat siyasetlərinin, sistemlərinin və əməliyyatlarının hər hansı əsas islahatları, xidmətin hesabat vermək və hesabatlılıq funksiyalarının yerinə yetirilməsi və xidmətin məlumat azadlığı qanunu əsasında məlumat alma tələblərinə cavab verməsi.

4.4 Kəşfiyyat Qiymətləndirmələri

Çox hallarda, kəşfiyyat xidmətlərinin fərdlər və təşkilatlar barədə qiymətləndirmələrini parlamentə təqdim etmək yararlı olmur, çünki belə olan halda kəşfiyyat xidmətinin əməliyyatları və cinayət araşdırmları risk altında qalır. Təhlükəsizlik və təhlükəsizliyə təhlükələr kateqoriyaları ilə məşğul olan kəşfiyyat qiymətləndirmələri, tez-tez, heç bir zərər riski olmadan dərc edilə bilər.

Nümunə kimi, Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidməti (CSIS) bir sıra material, o cümlədən, iqtisadi təhlükəsizlik, silahların yayılması və terrorla-qarşı mövzularla bağlı köməkədici materiallar dərc edir. Kommentari adlanan dərgi Kanadanın təhlükəsizliyi ilə bağlı məsələlərə və CSIS-nin açıq mənbəli məlumatlar əsasında hazırladığı tədqiqat hesabatları seriyasına fokuslanır (9). Hollandiya Baş Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətinin illik hesabatları adları göstərilməklə radikal və terrorçu təşkilatları da daxil etməklə daha uzağa gedir (10).

Bu cür qiymətləndirmələrin parlamentə və onun nəzarət komitələrinə təqdimatı hesabatlılığın əhəmiyyətli forması olub parlamentarlara, alimlərə və qeyri-hökumət təşkilatlarına kəşfiyyat xidmətlərinin siyasi və təhlükəsizlik imkanlarını müzakirə etməyə imkan verir. Zaman keçdikcə, canlı parlament və ictimai müzakirələr bu imkanların təkmilləşməsinə götür.

4.5 Büdcələr, Maliyyə Hesabatları və Ali Audit Təsisatlarının Hesabatları

Demokratik ölkələrdə parlamentlər dövlət qurumlarının illik bütçələrini və maliyyə hesabatlarını alır, onlara baxış keçirir və müzakirələr aparır. Bu hesabatlılığın istisnasız forması olub, xalqın seçilmiş nümayəndələrinə qanuvericiliyə, hökumət siyasetinə və parlamentin öz prioritet və üstünlüklerinə uyğun olaraq dövlət vəsaitlərinin istifadə olunmasını qəbul edir və onun istifadəsinə nəzarət edir. Kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyə hesabatlarının və bütçələrin tam versiyası, digər tərəfdən, bir qayda olaraq ancaq konfidensial əsasda parlament kəşfiyyat nəzarət komitəsinə təqdim edilir və parlamentin müzakirəsinə tam formada çıxarılmır (Bax Vəsait 8).

Kəşfiyyat təşkilatları öz bütçələrinin açıqlanmasına müqavimət göstərirler, o arqumenti gətirirlər ki, açıqlandığı halda xarici kəşfiyyat xidmətləri onların üzərində üstünlük əldə edə bilər. Bu arqument şəxsiyyətdən ibarət, xarici kəşfiyyat, başqa ölkənin kəşfiyyata nə qədər maliyyə xərclədiyini biləndə heç nə qazanmaz. Yenə də şəxsi heyətə, fəaliyyət xərclərinə və kapital xarclərə ayrılan xərcləri açıqlamaqla hər hansı bir üstünlük ortaya çıxmaz. Ancaq daha yüksək səviyyədəki detallar hədəflərlə, metodlarla, mənbələrlə və əməliyyat nəticələri və məhdudiyyətləri ilə əlaqədar açıqlamalar olduqda təhlükəsizlik sarsıla bilər (Bax Haşıyə 2).

Haşıyə 2: Kəşfiyyat bütçələri və maliyyə hesabatlarının dərc edilməsi

2006-cı ildə, Cənubi Afrika Kəşfiyyat üzrə Nazirlik Baxış Komissiyası illik əsasda kəşfiyyat xidmətlərinin parlament kəşfiyyat nəzarət qurumlarına təqdim etdiyi gizli saxlanılan bütçələri, maliyyə hesabatlarını və strateji planları diqqətlə gözdən keçirmişdir. Komissiya bu fikrə gəlmişdir ki, bu cür sənədlərin dərc edilməsi heç bir zaman kəşfiyyat xidmətlərinin əməliyyatlarını və ya ölkənin təhlükəsizliyini təhlükə altında qoya bilməz. Komissiya maliyyə nazirliyinin fikri ilə razılışmışdır ki, kəşfiyyat bütçələri və maliyyə hesabatları parlamentə açıq şəkildə təqdim edilməlidir. Həssas detallar nəzarət komitəsinin qapalı sessiyalarda baxdığı sənədlərlə məhdudlaşa bilər (11).

Eynilə, AAT-nın kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı illik hesabatının iki versiyası olmalıdır: parlamentə təqdim edilən ictimai hesabat və gizli saxlanılan ətraflı hesabat, hansı ki, parlamentin uyğun nəzarət komitəsinə təqdim edilir. Baş Auditorun hesabatlarını tənzimləyən qanunlar həssas məlumatların qorunmasını təmin etməlidir (Bax Haşıyə 3).

Haşıyə 3: Maliyyə auditləri zamanı həssas məlumatların qorunması

Cənubi Afrikada 2004-cü ildə qəbul edilmiş Dövlət Audit Aktına həssas məlumatların qorunması üzrə bir neçə maddə daxildir. O bəyan edir ki, audit aparılan zaman sırlı və ya gizli saxlanılan məlumatlar əldə edildikdə, Baş Auditor onların açıqlanmaması üçün ehtiyat tədbirləri görməlidir. Konfidensial təhlükəsizlik sənədləri haqqında hesabat verərkən, Baş Auditor “sənədin xüsusi təbiətli olduğuna lazımı diqqət göstərməli və uyğun nazirin yazılı xahişi ilə

və milli təhlükəsizlik qayğıları əsasında audit hesabatında əldə edilən nəticələrdən konfidensial,sırlı və gizli saxlanılan detalları çıxara bilər,o şərtlə ki,audit hesabatı bu detalların hesabatdan çıxarıldığını bəyan etsin”.

4.6 Kəşfiyyat qalmaqalları ilə iş

Əvvəlki müzakirə, gözləniləndiyi kimi öz nəzarət funksiyalarını yerinə yetirməsi üçün parlamentin tələb etdiyi kəşfiyyat məlumatlarına fokuslanmışdır. Kəşfiyyat xidmətlərinin cəlb olunduğu böhran varsa(siyasətçilərə qarşı casusluq müəyyən edilirsə),parlament, araşdırma komissiyası qura bilər və ya xüsusiləşmiş kəşfiyyat nəzarət qurumlarından bu barədə araşdırma aparmalarını tələb edər. Bu cür araşdırmanın nəticələri parlamentə təqdim olunmalı və orada müzakirə olunmalıdır.Əgər bu açıq şəkildə edilməsə,o zaman araşdırımıya heç bir ictimai inam olmayacaq və pozuntularla uyğun şəkildə məşğul olunduğu haqqında ictimai əminlik də olmayıcaq.

5.Xüsusiləşmiş Kəşfiyyat Nəzarət Qurumlarının Məlumat Ehtiyacları

Xüsusiləşmiş kəşfiyyat nəzarət qurumları-öndə gedən qurumlar olan parlament kəşfiyyat komitəsi,kəşfiyyat üzrə müstəqil baş müfəttiş və ekspert kəşfiyyat nəzarət qurumu (məsələn, Hollandiyadakı Kəşfiyyat Təhlükəsizlik Xidmətləri üzrə Baxış Komitəsi)- öz məlumat ehtiyaclarını bu qurumların mandat və funksiyalarından alırlar. Onların mandati və funksiyası ölkədən-ölkəyə dəyişir və buraya aşağıdakılardaxildir:

- kəşfiyyat xidmətlərinin konstitusiya,qanunvericilik,təlimatlar və hökumət siyasetinə riayət etməsi
- kəşfiyyat xidmətlərinin özlərinin qanunla müəyyən edilmiş mandatına və funksiyalarına uyğun və hökumətin müəyyən etdiyi prioritetlərə görə gördüyü işlər və uğurlar
- pis davranışın qarşısının alınması,aşkarlanması və həll edilməsi üçün daxili sistemlər və metodlar
- daxili maliyyə sistemləri və xərclər

Bu nəzarət funksiyalarını nəzərə alaraq,bu bölmə parlament kəşfiyyat nəzarət komitəsinin,kəşfiyyat üzrə müstəqil baş müfəttişin və başqa ombudsman təsisatlarının və hüquq orqanlarının məlumat ehtiyaclarını müzakirə edir.

5.1Parlament Kəşfiyyat Nəzarət Komitələri

Parlamentin kəşfiyyat nəzarət komitəsi təbii olaraq parlamentə bütün məlumatları alır. Komitə,adətən bu cür məlumatları ən birinci olaraq alır,ona görə ki, parlament debatları başlamazdan önce bu məlumatları diqqətlə gözdən keçirsin,iclaslar keçirsin,yüksək vəzifəli kəşfiyyat işçiləri və kəşfiyyat üzrə məsul olan icra orqanlarının üzvləri ilə qarşılıqlı əlaqədə olsun. Komitə bir kollektiv kimi və müxtəlif partiyaları təmsil edən üzvləri ilə, buna görə daha geniş parlament debatına daha yaxşı məlumatlı fikirlər söyləməyə hazır olur.

Əlavə olaraq,nəzarət komitəsi konfidensial əsasda parlamentə təqdim olunan məlumatdan savayı daha ətraflı və daha həssas məlumatlar almalıdır. Onun ətraflı məlumatlarla dolu əldə etməli olduğu mövzular aşağıdakılardır:

- ali icra orqanının milli təhlükəsizlik prioritetləri
- kəşfiyyat üzrə icra orqanlarının siyasetləri,təlimatları və fəaliyyətləri
- kəşfiyyat xidmətlərinin illik hesabatları
- kəşfiyyat xidmətlərinin təhlükəsizlik və təhlükə qiymətləndirmələri
- xidmətlərin illik hesabatları və maliyyə hesabatları
- xidmətlər barədə AAT hesabatları
- ekspert kəşfiyyat nəzarət qurumlarının fəaliyyətləri və nəticələri

Köklü və çətin sual,nəzarət komitəsinə nə qədər ətraflı məlumat və məlumatların hansı həssaslıq dərəcəsinin təqdim edilməsindən ibarətdir. Bir tərəfdən,komitənin üzvləri sirliliyi saxlamaq üçün təlim keçməmişlər və onların həm öz ölkəsinə və həm də öz siyasi partiyasına qarşıq syasi loyallığı vardır. Digər tərəfdən,daha çox sayda adam sirlı məlumat malik olarsa,həmən məlumatların sirlı qalması ehtimalı azalır. Ona görə də,kəşfiyyat xidmətləri öz əməliyyatları,metodları və şəxsi heyəti ilə bağlı həssas məlumatları açıqlamağa həvəssizdirlər. Digər tərəfdən,parlament komitəsi adekvat formada öz parlament funksiyalarını yerinə yetirmək üçün yetərli dərəcədə ətraflı məlumat almalıdır. Əgər hədən artıq məlumat gizlədirse,o zaman nəzarət səhi olacaq və hər hansı pis davranışçı,pis iş yerinə yetirməni və ya vəsaitlərdən sui-istifadəni aşkarlaya bilməyəcəkdir.

Nə qədər ətraflı məlumat və məlumatların hansı həssaslıq dərəcəsi parlament nəzarət komitəsinə təqdim edilməlidir sualı, parlamentlə kəşfiyyat xidmətləri və /və ya icra orqanları arasında anlaşılmazlıqları və mübahisələri minimuma endirmək üçün nə qədər mümkünən dəqiqliklə qanunvericilikdə baxılmalıdır. Bu cür qaydalar və təlimatların parlamentdə hazırlanma yolları ölkədən ölkəyə dəyişir.(müxtəlif nümunələr üçün,bax haşıyə 4).

Haşıyə4: Parlament nəzarət komitələrinin məlumatça çıxışı üzrə qanun maddələri

Rüminiyada kəşfiyyat xidmətləri parlament kəşfiyyat nəzarət komitələrinin məlumat alma tələblərini müəyyən dövr ərzində qarşılıqla borcludurlar,amma əgər bunu etmək cari əməliyyatları,agentlərin kimliyini,metodları və ya mənbələri təhlükə altına qoymursa. Parlament komitələri xidmətlərə elan olunmamış səfərlər edə bilər və Xidmətin şəxsi heyətinə, məlumat bazasına və müəsisələrinə tam çıxışı olmalıdır(13). Birləşmiş Krallıqda,əksinə,parlament nəzarət komitəsinin cari mandati kəşfiyyat və təhlükəsizlik xidmətlərinin ”xərcləri,idarəetməsi və siyasetləri” ilə məhdudlaşır və komitənin baxış dairəsindən əməliyyatları açıq şəkildə çıxararaq onun məlumatlara çıxışını məhdudlaşdırır(14).

Qanun, həmçinin parlament komitəsinin məlumatlara çıxışı ilə bağlı yaranan mübahisələrin həlli vasitələrini də dəqiqləşdirməlidir. Məsələn,Cənubi Afrikada uyğun qanun bəyan edir ki,mübahisələr kəşfiyyat naziri,kəşfiyyat xidmətinin rəhbəri, parlament nəzarət komitəsinin sədri və kəşfiyyat üzrə baş müfəttişdən təşkil olunan xüsusi komitə tərəfindən həll edilir(12).

Parlament kəşfiyyat nəzarət komitəsinin kəşfiyyat üzrə məlumat əldə etmək səlahiyyətləri ölkədən asılı olaraq dəyişir. Adı hal kimi, komitə aşağıdakılardan müntəzəm hesabatlar almalıdır: kəşfiyyat üçün məsul olan icra orqanlarının nümayəndələrindən, AAT-dan, sirayətdicili əməliyyatlara izn verməyə məsul olan hakim və ya icra orqanı nümayəndəsindən və mövcud olan istənilən ekspert nəzarət qurumlarından. Komitə, həm də bu qurumların istənilən birindən hesabat tələb etməyə səlahiyyətləndirilməlidir. Əlavə olaraq, o araştırma aparmaq üçün, məhkəməyə şahidi çağırmaq üçün və kəşfiyyat müəsisi lərini yoxlamaq üçün səlahiyyətə malik ola bilər.

5.2 Kəşfiyyat üzrə Baş Müfəttişlər və Başqa Ombudsman Təsisatları

Kəşfiyyat xidmətlərini əhatə edən sirlilik səmərəli nəzarət üçün çətinliklər yaradır. Kəşfiyyat nəzarət qurumları üçün xüsusi səlahiyyətlərin və xüsusiləşmiş ekspertizin olması lazımdır. Bu qurumlardan biri kəşfiyyat üzrə müstəqil baş müfəttişdir (BM) (15). Sırlı mühitdə səmərəli nəzarəti həyata keçirmək üçün, BM aşağıdakı atributlara malik olmalıdır:

- BM müstəqil rəsmi şəxs olub vəzifə dövrü müəyyən olunmuş olmalıdır
- Onun kəşfiyyat xidmətinin konstitusiya, qanunvericilik aktları, və hökümet siyasetlərinə necə riayət etməsinə monitorinq etməsi üçün və həmçinin şikayətlər və pis davranışları, qanunsuzluğu və vəzifədən sui-istifadəni araşdırmaq üçün hüquqi mandati və səlahiyyətləri olmalıdır.
- BM təkcə kəşfiyyat üzrə məsul nazirə hesabat verməli deyil, həm də parlament kəşfiyyat nəzarət komitəsinə və əsas araşdırmalar olan hallarda bütövlük də parlamentə hesabat verməlidir.
- BM və onun işçiləri kəşfiyyat üzrə yüksək səviyyədə təcrübə və eksperti-zə malik olmalıdır.

Əlavə olaraq, BM-n işini tənzimləyən qanunverici akt təmin etməlidir ki, baş müfəttiş və onun işçilərinin hər hansı kəşfiyyat məlumatına, məlumatlara və ya kəşfiyyat xidmətlərinin nəzarəti altında olan müəsisi lərə çıxışları rədd edilməsin və hər hansı belə rədd cinayət əməli təşkil edir. Müstəqil nəzarət qurumlarının sırlı əməliyyatları və sistemləri araşdırması üçün köklü tələblər vardır. BM haqqında əvvəlki arqumentlər, kəşfiyyat üzrə baş müfəttiş olmayan ölkələrdə insan hüquqları komissarları kimi başqa ombudsman təsisatlarına da tətbiq edilir. Xüsusiləşmiş BM yanaşmasının böyük üstünlüyü ondadır ki, baş müfəttiş və onun işçiləri sırlı saxlanılan mühitdə vəzifə cinayətlərini aşkar etməyə və onların çıxışı olduğu gizli saxlanılan məlumatları qorumağa imkan verən kəşfiyyat üzrə ekspertizə malikdirlər.

Kəşfiyyat xidmətlərinin xərclərini, bündə ayrılmalarını, gəlirlərini (varsə) və maliyyə sistemlərini audit edən zaman, AAT-nın xidmətin sırlı əməliyyatları və sırlı fondları ilə bağlı bütün məluamtlara çıxışı olmalıdır (bax Vəsait 8). Uyğun olaraq, AAT-nın təhlükəsizlik yoxlaması keçən və gizli saxlanılan məlumatlarla işləmək təlimi keçmiş mütəxəssis grupu olmalıdır. Alternativ olaraq, kəşfiyyat üzrə müstəqil baş müfəttişin idarəsi üçün AAT-ı ilə əməkdaşlıq çərçivəsində maliyyə auditi keçirmək uyğun olardı.

5.3 Məhkəmə Sistemi

Kəşfiyyat xidmətləri və hüquq mühavizə agentlikləri danışıqları tutmaq, axtarış və müsadirə kimi müdaxilədici əməliyyatlar apardıqları zaman toxunulmazlıq hüquqlarını pozurlar. Nəticədə, əksər demokratik ölkələrin hökümət qurumları bu əməliyyatları aparmaq üçün hüquqi səlahiyyətlər əldə etməlidirlər (Əlavə müzakirələr üçün bax Vəsait 5). Ölkədən asılı olaraq, bu agentliklər bu məqsədlə istənilən hakimə yaxınlaşa bilər və ya danışıqların tutulması üzrə edilən bütün müraciətlərə baxan xüsusi hakim də ola bilər.

Hakim üçün lazımlı olan məlumat adətən danışıqların tutulması ilə bağlı qanunvericilikdə ifadə olunmuşdur. Müraciət edən şəxs, cinayətgar fəaliyyət və ya milli təhlükəsizliyə və ya ictimai asayışə qorxu olduğundan məlumat toplamaq üçün danışıqların tutulmasının zəruri və əsaslandırılmış vasitə olduğu haqqında hakimi təmin edən yetərli dərəcədə faktlar ortaya qoymalıdır. Qanun danışıqların tutulmasını son vasitə metodu kimi hesaba almalı və bu halda müraciət edən tərəf də qeyri-müdaxilə metodlarının uyğunsuz və tələblərə cavab vermədiyini hakimə inandırmalıdır.

Danışıqların tutulması üzrə müraciətlərdən başqa, kəşfiyyat xidmətlərinin qarışlığı mülki və ya cinayət əməlli işlər də məhkəmələrə çıxarıla bilər, əgər məsələn, kəşfiyyat işçisi cinayət əməlinə görə ittiham edilirsə və ya hər hansı siyasətçi onun ofisində qanunsuz olaraq dirləmə cihazlarının quraşdırıldığı haqqında şikayət edirsə. Ali icra orqanı bütün bù işlərin hamısının qapalı olaraq hakimin kabinetində baxılmasını istər. Demokratik ölkələrdə bu problemlərin həlli fərqlidir. Belə işlər qanunlar vasitəlislə həll oluna bilər və ya sədrlik edən hakimin ixtiyarına buraxıla bilər (Haşıyə 5).

Haşıyə 5: Məhkəmə proseslərində həssas məlumatlarla iş

2008-ci ildə Cənubi Afrika Konstitusiya Məhkəməsinin baxdığı işdə, qəzet qrupu Milli Təhlükəsizlik Agentliyinin (MTA) cəlb olunduğu hüquqi prosesin hesabatının məhdudlaşdırılmış hissələrinin ictimaiyyətə açıqlanmasına məcbur edən əmr əldə etməyə çalışırı. Bu qrup öz müraciətini açıq ədalət hüququ ilə əsaslandırılmışdır. Kəşfiyyat naziri milli təhlükəsizlik qayğılarına əsaslanaraq məlumatların açıqlanmasına etiraz etmişdir. Məhkəmə, materialların açıqlanmasında milli təhlükəsizliklə bağlı real əsas görmədiyindən materialların bir qisminin açıqlanmasına izn verdi, lakin hesab etdi ki, xarici kəşfiyyat xidmətləri ilə münasibətlər, MTA daxilindəki idarəetmə, MTA operativlərinin adları gizli saxlanılmalıdır. Azlıqda qalan rəy isə, operativlərin adları istisna olmaqla, bütün məlumatların ictimai maraq naminə açıqlanması bildirildi (16).

5.4 Nəzarət Qurumlarının Hesabatlılığının Artırılması

Demokratik ölkələr kəşfiyyat üzərində nisbətən güclü parlament və müstəqil nəzarətə malik ola bilər və amma yenə də nəzarət qurumları ictimaiyyət qarşısında tələblərə cavab verən formada hesabatlı ola bilməz. Nəzarət qurumlarının özləri də hədsiz dərəcədə qapalıdır. Bu cür hal ictimaiyyətin nəzarət qurumlarına və kəşfiyyat xidmətlərinə olan ina-

mini sarsıdır.Beləliklə,parlamentə məzmunlu hesabatların təqdim edilməsi və öz hesabatlarının dərc edilməsi və həmçinin, kəşfiyyat xidmətlərindən gələn hesabatların öz web sitesində dərc edilməsi nəzarət qurumlarının üzərinə düşür. Bu praktikanın yaxşı nümunəsi Hollandiya Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətlərinin Baxış Komitəsidir, onlar illik əsasda öz monitorinq və araşdırılmalarını dərc edirlər(17).

5.5 Gizli Saxlanılan Məlumatların Açıqlanması Riskinin Minimumlaşdırılması

Öncə qeyd edildiyi kimi,kəşfiyyat xidmətləri bəzən həssas məlumatların parlament nəzarət komitələrinə açıqlanmasına müqavimət göstərirlər,çünki bu komitələrin üzvləri siyasi partiya nümayəndələridir və onlar gizli saxlanılmalı olan məlumatları qorumaq üçün intizam və praktika təlimləri keçməmişlər. Ona görə də,qəsdən və bilməyərəkdən həssas məlumatların açıqlanması riski vardır. Aşağıdakı addımlar bu riskləri minimuma endirmək üçün atılmalıdır:

- Məlumat qorunması haqqında qanun gizli saxlanılan məlumatların qanunsuz açıqlanmasını cinayət əməli sayır
- Parlament nəzarət komitələrinin üzvləri bu komitələrə təyin olunmadan əvvəl təhlükəsizlik xidməti tərəfindən yoxlamadan keçir(18)
- Qanun, komitələri qapalı şəkildə görüşlər keçirməyə görəvləndirir
- Kəşfiyyat ekspertləri təmin edirlər ki, nəzarət komitəsinin ofisləri, kompyuterləri, telefonları və fayl sistemləri izləmədən qorunsun
- Kəşfiyyat ekspertləri komitələrin üzvlərinə və işçilərinə təlim və təhsil verir
- Komitələr və kəşfiyyat xidmətləri birgə olaraq gizli saxlanılan məlumatların alınması,saxlanması,istifadə olunması və məhv edilməsi ilə bağlı qaydalar və prosedurlarla bağlı razılığa gəlirlər.

Yuxarıdakı tədbirlər başqa xüsusiləşmiş nəzarət qurumlarına bütövlükdə və ya qismən uyğundur. Lakin,siyasetçilərin yox,peşəkarlardan təşkil olunan bu qurumların olduğu yerlərdə,gizli saxlanılan məlumatların açıqlanması riski aşağı olur.

6.Təvsiyələr

- Şəffaflıq və dövlətin əlində saxlanan məlumatlara çıxış demokratik idarəçilik,insan hüquqlarının qorunması və hakimiyyətdən sui-istifadə üçün zəruri şərtlərdir. Sirlilik isə istisna olmalıdır.Kəşfiyyat dairələri ilə əlaqədar,sirlilik məlumatların açıqlanmasının gətirəcəyi konkret və böyük zərərin üzərində qurulmalıdır. Bu o sahələrə aid edilməlidir ki,məlumatların açıqlanması fərdlərin həyatına və kəşfiyyat xidmətlərinə,dövlətə və bütövlükdə ölkəyə ciddi zərər vursun. Açıqlanmadan doğan zərər açıqlanmaya olan ictimai maraqla balanslaşdırılmalıdır.
- Məlumatların qorunması və məlumatlara çıxış qanununun hazırlanması məsuliyyəti kəşfiyyat xidmətlərinin üzərinə deyil, ədliyyə nazirliyi və konstitusiya işləri nazirliyinin üzərinə düşür. Qanunvericilik Aktının demokratik normalara uyğun olması üçün Parlamentlər səylər göstərməlidir .

• Qanun, şəffaflıq və məlumatlara çıxış demokratiyanın fundamental principləri olduğunu vurgulamalıdır və məlumatların gizlədilməsi hesablanaraq tətbiq olunmalıdır. Məlumatların gizlədilməsi üçün kriteriya zərərin yetərli dərəcədə olduğunu göstərməli və əlbəttə açıqlanmamaq üçün əsaslandırılmalıdır.Qanun gizli saxlanılan məlumatların qanunsuz açıqlanması ilə bağlı ittihad edilən şəxsə ictimai maraq müdafiəsi qaldırmaq hüququ verməlidir. Ali icra orqanı dövlətin əlində saxladığı məlumatlara,o cümlədən, kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı məlumatlara ictimaiyyətin çıxışına kömək və sövq etməyə borcludur.

• Parlament aşağıdakılardır haqqında məlumatlar tələb edir: kəşfiyyat prioritətləri;ali icra orqanı siyasetləri,təlimatları və kəşfiyyat üzrə addımlar;kəşfiyyat dəyərləndirmələri,büdcələr və maliyyə hesabatları;kəşfiyyat xidmətləri üzrə AAT hesabatları; kəşfiyyat nəzarət qurumlarının fəaliyyətləri və əldə etdiyi nəticələr; kəşfiyyat xidmətlərinin davranışını ilə bağlı hər hansı araşdırmaqlar.Parlament kəşfiyyat nəzarət komitəsi bu mövzu ilə bağlı konfidensial əsasda daha ətraflı və da-ha həssas məlumatlar almalıdır.Məlumatlar komitənin üç nəzarət funksiyalarını tələblərə cavab verən formada yerinə yetirməsi üçün yetərli olmalıdır. Bununla əlaqədar detallar qanunda dəqiqləşdirilməlidir.

• Kəşfiyyat üzrə baş müfəttişi və/və ya kəşfiyyat ekspert nəzarət qurumlarını tənzimləyən qanunvericilik aktı bu qurumun və onun işçilərinin hər hansı kəşfiyyat,məlumat və ya kəşfiyyat xidmətlərinin nəzarətində olan müəsisələrə çıxışının əngəllənməyəcəyini təmin etməli və bu cür çıxışa qoyulan maneəni cina-yət əməli saymalıdır.

• Kəşfiyyat xidmətlərinin cəlb olunduğu cinayət xarakterli və ya mülki iş-lərdə,işin bir qisminin və ya hamısının qapalı baxılması haqqında qərarı işə səd-rlik edən hakim verməlidir.

• Nəzarət qurumları parlamentə məzmunlu hesabat verməlidir və öz hesabatlarını və kəşfiyyat xidmətlərinin hesabatlarını öz web sitelərində dərc etməlidirlər.

• Parlament kəşfiyyat nəzarət komitəsi üzvlərinin bilərkədən və ya bilmə-dən gizli məlumatları açıqlaması riskini azaltmaq üçün addımlar atılmalıdır: bu üzvlər kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən yoxlamadan keçə bilər; onlar gizli məlu-matları qorumaq üçün təlim keçə bilər və onların ofisləri,kompyuterləri və fayl sistemləri izləməyə qarşı qoruna bilər.

Mənbələr

1. Bu vəsait Cənubi Afrika Kəşfiyyat Naziri tərəfindən 2006-ci ildə qurulmuş Nazirlik Baxış Komitəsinin üzvü kimi mənim təcrübəm və tədqiqatımdan istifadə edir. Bu vəsait həm də L.Natanın *Lighning up the Intelligence Community: A Democratic Approach to Intelligence Secrecy and Openness*, Policy Paper (Birmingham, UK: Global Facilitation Network for Security Sector Reform, 2009) kitabından da istifadə edir..
 2. Ətraflı müzakirə üçün bax A.Wolfers, “National Security’ as an Ambiguous Symbol,” *Political Science Quarterly* Vol. 67, No. 4 (1952), pp. 481–502.
 3. American Civil Liberties Union, *The Torture Report* web site www.thetorture-report.org.
 4. *New York Times Co vs United States* 403 US 713 (1971) at 719.
 5. *New York Times Co vs United States* 403 US 713 (1971).
 - 6.Bu cür baxışın nümunəsi üçün,bax D. Banisar, “Public Oversight and National Security: Comparative Approaches to Freedom of Information,” in *Democratic Control of Intelligence Services: Containing Rogue Elephants*, eds. H. Born and M. Caparini (Aldershot, UK: Ashgate, 2007), pp. 217–235.
 7. Bu haşıyədəki məlumat Banisarın yazdığı “Public Oversight.” Kitabında götürülüb.
 8. Bu hesabatlar Hollanda Baş Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətinin web sitesində tapıla bilər <https://www.aivd.nl/english/>. 2010 hesabati üçün,bax <https://www.aivd.nl/english/publications-press/@2827/annual-report-2010/>.
 9. CSIS web sitesinə bax: www.csis-scrs.gc.ca).
 10. Bax: Banisar, “Public Oversight.”
 11. Cənubi Afrika, Kəşfiyyat üzrə Nazirlik Baxış Komissiyası, Konstitusiyalı Demokratiya-da Kəşfiyyat:Kəşfiyyat Xidmətləri üzrə Nazir *Hörmətli Ronni Kasnisə* Yekun Hesabat, *MP* (10 September 2008) www.sronline.org/document_result.cfm?id=3852).
 12. Cənubi Afrika,Kəşfiyyat Xidmətləri Nəzarət Aktı, Act No. 40 of 1994, Section 4(2)(b).
 13. C. Matei, “Romania’s Transition to Democracy and the Role of the Press in Intelligence Reform,” in *Reforming Intelligence: Obstacles to Democratic Control and Effectiveness*, eds. T. Bruneau and S. Boraz (Austin: University of Texas Press, 2007), p. 227.
 14. P. Gill, “Evaluating Intelligence Oversight Committees: The UK Intelligence and Security Committee and the ‘War on Terror,’” *Intelligence and National Security* Vol. 22, No. 1 (February 2007), pp. 14–37.
 15. Müstəqil,qanunlar müəyyən edilmiş idarə olan Kəşfiyyat üzrə baş müfəttiş ilə(“Avstraliyada,yeni Zelandyada və Cənubi Afrikada olan kimi) kəşfiyyat xidmətlərinin daxilindəki baş müfəttişlər arasında fərq qoyulmalıdır(ABŞ da MKİ- də olduğu kimi)
 16. *Independent Newspapers (Pty) Ltd vs Minister for Intelligence Services CCT 38/07 [2008] ZACC 6* (South Africa).
 17. Bu komitənin illik hesabatına burada baxıla bilər <http://www.ctivd.nl/>.
 - 18.Parlament nəzarət qurumlarının üzvlərinin yoxlanması ilə bağlı ətraflı məlumat üçün bax: H.Born and I. Leigh, *Making Intelligence Accountable:Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies* (Geneva: DCAF, University of Durham, and Parliament of Norway, 2005), pp. 88–90

Vəsait 4

**Nəzarətin Aparılması
Monika den Boer**

4

Nəzarətin Aparılması

Monika den Boer

1.Giriş

Yeni demokratik ölkələrdə,kəşfiyyat işi ilə,aşkarlıq və şəffaflıq kimi müəyyən demokratik dəyərlər arasında ayrılmaz gərginliklər olduğundan kəşfiyyat dairələri üzərində səmərəli nəzarət vacibdir.Milli təhlükəsizlik xidmətləri kənar mülki nəzarət altına gətirilicəksə,o zaman mülkilər kəşfiyyat işləri üzrə təhsil almalıdırlar. Başqa cür olsa, bu iş kəşfiyyat işçiləri peşəkarları tərəfindən monopoliyaya alınacaqdır. Eyni zamanda, hələ də kəşfiyyat xidmətlərinin demokratik cəmiyyətdə legitim rolunu dəstəkləməklə,sui-istifadənin qarşısını alan yeni siyasi mədəniyyət inkişaf etdirilməlidir.

Bu vəsait nəzarət qurumlarının kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərini necə araşdırılmasını izah edir. O nəzarətin mümkün ən geniş dairəsini,xüsusi araşdırımdan başlayaraq uzun müddətli sorğulara qədər nəzərdən keçirir. Əlavə olaraq,o vəziyyətləri nəzərdən keçirir ki,orada çoxsaylı daimi qurumların nəzarət səlahiyyətləri vardır və hansı vəziyyətlərdə daimi qurum yoxdursa, orada müvəqqəti qurumların yaradılması tələb olunur.

Digər tərəfdən,bu vəsaitdən kəşfiyyat nəzarətinin necə aparılacağı haqqında praktiki təlimat kimi də istifadə etmək nəzərdə tutulur. Müxtəlif ölkələrdəki nəzarət qurumları çox sayda eyni problemlərlə üzləşdiyindən, əsas metodologiyanın başa düşülməsi yeni nəzarət qurumlarına ümumi çatışmamazlıqları aradan qaldırmağa və onların səmərəliliyini maksimumlaşdırmağa kömək edər.

2.Kəşfiyyat Üzərində Nəzarət Aparmağın Səbəbləri

Kəşfiyyat hesablılığının müxtəlif təbəqələri vardır. Bu təbəqələrin bir neçəsi xidmətin rəsmiləri tərəfindən daxildə həyata keçirilən kəşfiyyat xidmətləri nəzarəti ilə əlaqədardır. Digərləri, parlament, məhkəmə və ekspert nəzarət qurumları tərəfindən aparılan nəzarətlə əlaqədardır. (Bax Vəsait1). Kəşfiyyat nəzarətinin fundamental məqsədi milli təhlükəsizlik xidməti tərəfindən uyğunsuz fəaliyyətə imkan verməməkdir. Xidmətin birbaşa idarəetməsini aparan *rəhbərlik-nəzarətdən* fərqli olaraq, kəşfiyyat xidmətləri üzərində *nəzarətdə* monitorinq, qiymətləndirmə, gözdən keçirmə və baxış daxildir. Aşkarlıq və şəffaflığı inkişaf etdirərək, nəzarət qurumları xidmət daxilində sui-istifadə tendensiyalarının qarşısını alır və parlament üzvlərini və icra orqanlarını (və rəhbərlik-nəzarət funksiyalarını yerinə yetirən başqalarını) faydalı məlumat və ekspertizlə təmin edir.

2.1 İnsan Hüquqları Pozuntuları

Kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən mümkün insan hüquqları pozuntusu hər zaman ictimai narahatlılıq üçün səbəb yaradır. Məsələn, 1960 və 1970-ci illərdə, ABŞ hökümət agentlikləri mülki hüquqlar və müharibə əleyhinə hərəkatlara qarşı möhkəm gizli kəşfiyyat əməliyyatları aparılmasına izn vermişdir. On son zamanlarda, terrorçuluğa qarşı əməkdaşlıq edən milli kəşfiyyat xidmətləri bu cür praktikalardan qeyri -adi formada təslim olmaq üçün, sırlı saxlama mərkəzləri əməliyyatları üçün və işgəncə vasitəsilə məlumat əldə etmək üçün istifadə etmişlər. İnsan hüquqlarını təhlükədə qoyan bu cür praktikalardan hamisi nəzarət üçün uyğun sayılan məsələlərdir.

Uyğunsuz və/və ya qanunsuz fəaliyyətlər tez-tez media tərəfindən nəzarət qurumlarının diqqətinin çatdırılır, xüsusilə də, Human Rights Watch və Amnesty International kimi qeyri hökümət təşkilatlarının verdikləri məlumatlar əsasında hərəkət edən araşdırıcı jurnalistlər tərəfindən edilir.

Marina Kapariniyə görə:

“Media, fərdləri və qrupları hökümətlə birləşdirən bir birləşdirici orqanızm olub, ictimai rəy və siyasi prioritətlərdə baş verən dəyişikliklər haqqında məlumat çatdırılmasında önəmli rol oynayır.... Başlıca olaraq azad mətbuat vasitəsilə ictimaiyyət məlumatlarınlı bilar və hökümət verdiyi qərarlarla, atdığı addımlarla və hakimiyyətdən sui-istifadə halları ilə ictimai baxış təhlükəsi vasitəsilə məsuliyyətə çəkilə bilər”(1).

2.2 Parlament Sualları

Ölkə parlamentinin üzvləri, hətta nəzarət komitələrinə məxsus olmayan üzvlər, kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətləri ilə bağlı suallar verə bilərlər. Bu suallar ümumi suallar olub təhlükənin səviyyəsi və kəşfiyyat xidmətinin prioritətlərindən tutmuş gizli metodlar və xüsusi qruplarla qarşılıqlı əlaqəyə qədər sualları əhatə edə bilər. Bəzən suallar, nəzarət mexanizmləri hələ də mövcud olmayan yeni əməliyyatlar keçirilən zaman ortaya çıxan hüquqi boşluqları ayırd edir. Məsələn, 2003 -cü ildə Hollandiya parlamentarları Səddam Hüseyn hökümətinin İraqda iddia edilən kütləvi qırğıın silahları ilə bağlı kəşfiyyat məlu-

matları toplanması ilə əlaqədar suallar qaldırıldılar(2). Bu suallar İraq üzrə Hollanda Kəmitəsinin yaranmasına götirdi.

3.Nəzarət Mandatları

Kəşfiyyat xidmətləri, xidmət etdikləri dövlətin qanunlarına,direktivlərinə, orderlərinə və siyasetlərinə riayət etməlidirlər(3).Kəşfiyyat nəzarət qurumları onların araşdırıcı səlahiyyətlərini müəyyən edən və məhdudlaşdırın qanunlara və mandatlara hörmət etməlidirlər. Nəzarət mandatları,adətən, siyasi ziddiyətlərdən qaçmaq üçün mümkün olan ən neytral tərzdə hazırlanır. Nəzarət qurumu müvəqqəti olduğu halda,konkret hadisə ilə bağlı xüsusi araştırma aparılan halda,bu xüsusilə əhəmiyyətlidir. Buna baxmayaraq mandatlar konkret və aydın olmalı və nəzarət edilən xidmətin səlahiyyətləri,metodları və resursları ilə uyğunluq təşkil etməlidir.

Nəzarət qurumlarının mandatları tamamlayıcı ola bilər və ya onlar bir-birini örtə bilər. Sonuncu prioritet daşıyır,çünki vahid nəzarət mexanizmi ümumiyyətlə yetərli sayılır. Bu səbəbdən,İtaliyada Konstitusiya Məhkəməsi kəşfiyyat nəzarət sisteminin mövcud eks post nəzarətini genişləndirib, ona iki yeni mexanizm də əlavə etmişdir: daxili inzibati qurum(Baş Müfəttişin İdarəsi) və kənar siyasi qurum(Respublikanın Təhlükəsizliyi üçün Parlament Komitəsi(COPASİR)(4). Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətinin(CSIS) dörd bir-birini örtən nəzarət qurumu vardır : CSIS-in apardığı əməliyyat siyasetinə monitorinq edən Baş Müfəttiş; Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Baxış Komitəsi(SIRC),o, CSIS-in fəaliyyətlərinə baxış keçirir və kəşfiyyat xidmətinə qarşı edilən şikayətləri aşdırır(bax: Vəsait2);Kanada Federal Məhkəməsi,sadəcə onun xüsusi araştırma tədbirlərindən istifadə etməyə izn vermək səlahiyyəti vardır(5); və İctimai Asayış Nazirinin Milli Təhlükəsizlik üzrə İllik Bəyənatı və CSIS İctimai Hesabatı formasında ictimai hesabat(6).

COPASİR kimi parlament nəzarət komitəsinin mandati ölkənin tam kəşfiyyat birliliklərini əhatə etməlidir,o cümlədən,köməkedici departamentləri və rəsmiləri(7). Bu mandat komitəyə kəşfiyyat xidmətlərinin qanunauyğunluğunu,məhsuldarlığını və səmərəliliyini və həmçinin onların büdcələmə və mühasibat praktikalarına,insan hüquqları standardlarına necə riayət etmələrinə və başqa siyasi/inzibati məsələləri monitorinq etmələri üçün lazıim olan bütün səlahiyyəti verməlidir.Mandat buna imkan vermirə,ona yenidən baxılmalıdır.Məsələn,Avstraliya xüsusi aşadırması bu nəticəyə gəldi ki,Hərbi Görüntü və Kartografiya Təşkilatı(DIGO) məhdud nəzarət mandatından dolayı yetərli dərəcədə hesabatlı deyil və sorğu, uyğun parlament nəzarət komitəsinin mandatının uzadılmasını və bütün kəşfiyyat xidmətlərini əhatə etməsini tövsiyə etdi. Bu sorğu,həmçinin Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfəttişin mandatının da genişlənməsini və bu mandata DIGO-nun da monitorinqinin daxil edilməsini tövsiyə etmişdir(Bax Vəsait1)(8).

3.1 Mandatların Növləri

Mandatlar geniş və dar ola bilər.Məsələn,bir nəzarət qurumunun mandatı sadəcə bir kəşfiyyat xidmətinin fəaliyyətinin qanunauyğunluğunu yoxlamaqdan ibarət ola bilər. Başqa qurum,çoxsaylı agentliklərin səmərəliliyini nəzərdən keçirmək üçün görəvləndirilə bi-

lər,məsələn, rəsmilərin gördüyü işləri və büdcə prosesinin aparılmasını. Daha geniş mədətlər parçalanmış və ya başqa cür desək,mükəmməl olmayan nəzarətdən qaćmağa kömək edir.

Nəzarət mədətləri bəzən sadəcə ciddi olaraq monitoring aparmaq üçün lazım olan səlahiyyətdən kənara çıxır. Məsələn, onlara həbs etmə səlahiyyətləri və məhkəmədən öncə saxlanmalar və həmçinin öldürücü gücdən istifadə də daxildir. Ora həmçinin,xarici xidmətlərə məlumat ötürülməsinə nəzarət və ali kəşfiyyat vəzifələrinə təyinatların bəyənilməsi də daxildir(9).

Gizli fəaliyyətlərlə bağlı,xüsusiilə də şəxsi məlumatları toplamaq üçün istifadə olunan xüsusi araşdırma tədbirləri ilə əlaqədar nəzarət mədətlərinə bəzən önləyici və ya pro-aktiv səlahiyyətlər daxil olur.Məsələn,Belçikada,xüsusi Kəşfiyyat Aktı Daimi Kəşfiyyat Agentlikləri Baxış Komitəsini (Komitə-ekspert nəzarət qurumu) kəşfiyyat xidmətlərinə xüsusi araşdırma tədbirlərindən necə istifadə etməyi məsləhət verməyə səlahiyyətləndirir. Bu məsləhət mənfi nəticəyə gətirirsə,xidmətlər ondan istifadə etməyə bilər. Bundan əlavə,əgər Daimi Komitə kəşfiyyat xidmətlərinin xüsusi araşdırma tədbirlərini monitoring edərkən qanunsuz praktikalar üzə çıxararsa,bu tədbirləri dayandırıa bilər(10).

Nəzarət mədətlərinə büdcə yoxlamaları da daxil ola bilər. Məsələn, Birləşmiş Kralıqla kəşfiyyat xidməti mühasibatı Milli Audit İdarəsi tərəfindən audit edilir və həmçinin parlament Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Komitəsi tərəfindən gözdən keçirilir və onun illik hesabatı kəşfiyyat xidmətinin nəticələrini və xərclərinin bir sıra detallarını ictimaiyyətə açıqlayır(11). Eynilə,Cənubi Afrikanın Kəşfiyyat üzrə Birgə Komitəsi bu ölkənin kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyə idarəetməsini gözdən keçirir(12). Polşada isə,parlament nəzarət komitəsi kəşfiyyat büdcələrinin layihəsini gözdən keçirir və onların yerinə yetirilməsinə monitoring edir. Bir çox ölkələr daha da dərinə gedərək büdcə nəzarətini də nəzarət qurumlarının mandatına salır.Məsələn,Kəşfiyyat Qurumlarının və Fəaliyyətlərinin Nəzarəti üzrə Argentina İki Palatalı Komitəsi və ABŞ Konqresinin Kəşfiyyat Komitəsi bu səlahiyyətlərə malikdir.

3.2 Mandatlarda Dəyişikliklər

Kəşfiyyat nəzarət qurumlarının mədətlərinin dəqiqliyə təyin olunmasına ehtiyac yoxdur. Məsələn,kəşfiyyat xidmətinin mədəti genişləndikcə, fəaliyyətlərə nəzarət edən qurumun mədəti da dəyişməlidir(13).

Mühüm siyasi nəticələrlə müşaiyət olunan strateji hadisələr kəşfiyyat nəzarət qurumlarının mədətlərində dəyişikliyə sövq edə bilər,xüsusiilə bu hadisələr kəşfiyyat uğursuzluğuna gətirdiyi hallarda. Məsələn,ABŞ kəşfiyyat dairələrinin 9/11 hücumlarını aşkar etmək və qarşısını almaq uğursuzluğu nəticədə kəşfiyyat paylaşması mexanizmlərinin yenidən baxılmasına gətirdi.Bu mexanizmlərə edilən dəyişikliklər nəzarət qurumlarının işinə də təsir etdi və onların mədətlərində dəyişiklikləri də zəruri etdi.

Başqa zamanlarda,nəzarət qurumları,öz işlərini həyata keçirdikləri dövrdə öz mədətlərində hansı dəyişikliklərin edilməsini müəyyən edirlər. Bu səbəbdən, bir sıra nəzarət qu-

rumları bu cür dəyişiklikləri müəyyən etmək və tövsiyə etmək üçün müntəzəm strateji baxışlar keçirirlər. Bu yollarla, nəzarət qurumları çatışmamazlıqları təkmilləşmiş kəşfiyyat sektoru üçün müsbət, konstruktiv tövsiyələrə çevirə bilirlər.

4.Nəzarət Səlahiyyətləri

Nəzarət qurumlarına verilən səlahiyyətlər böyük dərəcədə fərqli ola bilər. Aşağıda təsvir edilənlər daha çox yayılmış səlahiyyətlərdir. Bu siyahı hələ də tam deyil. Məsələn, bir sıra mandatların göndərmə səlahiyyətləri vardır, yəni bu səlahiyyət nəzarət qurumuna xidmətlə bağlı əldə etdiyi pis davranışın yaratdığı nəticəni daxil quruma (məsələn, baş məfəttiş) inzibati tədbirlər görmək üçün göndərir və ya cinayət işi açmaq üçün kənar qurumlara göndərir. Üzə çıxarma səlahiyyəti-nəzarət qurumlarının qanunlara riayət edilməməsini, qərarların səhvələrini və ya qanunun pozulmasını ən yüksək hakimiyyət dairələrinə, məsələn, ABŞ-da Baş Prokurora açıqlamaqdır və bu da baş məfəttiş hesabat verməkdən kənara çıxır.

4.1Məlumat alma Hüquqları

Nəzarət qurumlarına məlumatlara çıxış imkanı verən məlumat alma hüquqları həm passiv və həm də aktiv ola bilər. Passiv məlumat hüquqlarına malik olan nəzarət qurumu, kəşfiyyat xidmətinin fəaliyyətləri ilə bağlı məlumatları sənəd formasında və brifinqlər formasında ala bilər. İdeal olaraq bu cür brifinqlər cari və hərtərqli olur, lakin qüvvədə olan qanunlardan asılı olaraq bu brifinqlərə bündə məsələləri və gizli əməliyyatlar kimi həssas məlumatlar daxil edilməyə də bilər.

Passiv məlumat alma hüquqlarına malik olan nəzarət qurumları nəzarət etdikləri agentliklərdən aldıqları məlumatların genişliyi və dəqiqliyi ilə bağlı tam asılı vəziyyətdədirler. Bu baxımdan, nəzarət qurumlarının həm passiv və həm də aktiv məlumat alma hüquqlarına malik olması önə çıxır. Aktiv məlumat hüquqlarına sahib olan nəzarət qurumlarının tələb etdikləri məlumatları axtamağa hüquqları vardır - məsələn, rəsmiləri məlumat verməyi məcbur etməklə və ya kəşfiyyat xidmətlərinin müəsisələrinə elan edilməmiş səfərlərlə.

Nəzarət qurumlarının öz vəzifə borclarını yerinə yetirmələri üçün tələb olunan məlumatlara qeyri-məhdud çıxışlarının olması həmişə təmin olunmur. Məsələn, eksər nəzarət qurumlarının gizli saxlanılan məlumatlara girişü vardır, lakin bir qisminin isə yoxdur. Dirgər tərəfdən, bir çox məhdudiyyətlər məqsədə uyğun ola bilər, məsələn, mənbələrin kimliyini qoruyan məhdudiyyətlər. Bu cür məhdudiyyətlər, məsələn, Cənubi Afrika Parlamenti Kəşfiyyat üzrə Birgə Daimi Komitəsinin məlumatça çıxışına da tətbiq edilir. Argentina, Kanada və Birləşmiş Ştatlarda müəyyən nəzarət qurumlarının məlumatlara limitsiz çıxışları vardır.

4.2Araşdırıcı Səlahiyyətlər

Alinan məlumatların gözdən keçirilməsi imkanından savayı, kəşfiyyat nəzarət qurumlarına araştırma aparmaq üçün də səlahiyyətlər lazımdır. Hollanda Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri üzrə Baxış Komitəsinin (CTİVD), məsələn, kəşfiyyat xidmətlərinə

qarşı aldığı şikayetlər əsasında araştırma təşəbbüsündə olmaq səlahiyyəti vardır .Başqa nəzarət qurumlarının mandatları onlara şikayət olmadan özlərinə araştırma aparmaq səlahiyyəti verir. Konkret araşdırıcı səlahiyyətlərə, rəsmilərin nəzarət qurumları qarşısına çıxıb suallara cavab vermələrini tələb edən səlahiyyətlər daxildir.

4.3. Bəyənmə Səlahiyyətləri

Bir çox mandatlar,nəzarət qurumlarına strateji kəşfiyyat programlarını, xidmətin bündələrini və /və ya yüksək səviyyəli təyinatları bəyənmək və ya qəbul etmək hüquqları verir. Bir və ya bir neçə belə bəyənmə səlahiyyətlərinə malik olan nəzarət qurumları, onlardan nəzarət etdikləri xidmətlər üzərində önəmli təsir göstərmək üçün istifadə edə bilər,xüsusilə də kəşfiyyat prioritətlərinin müəyyən edilməsi zamanı. Məslən,ABŞ Konqresinin kəşfiyyat komitəsinin istifadə etdiyi "pulun gücü" nəzarət və idarəetmə üçün güclü vasitə sayılır,çünki bu halda ayrılan pul komitələrə kəşfiyyat və siyasi prioritətləri göstərməyə imkan verir.

5.Nəzarət Metodları

Səlahiyyətləri müəyyən etməkdən əlavə,nəzarət qurumunun mandati araştırma aparmaq üçün metodları da müəyyən etməlidir. Bu cür daha çox istifadə olunan metodlara yoxlamalar,dinləmələr və sənədli analizlər daxildir.Başqa metodlara müsahibələr,şahid bəyanatları və məlumat bazalarına birbaşa çıxışlar(bunu Hollandiya və Belçika rəsmiləri nəzarətin həllədici metodu sayırlar) daxildir. Bütün bunlar fərdi,birlikdə və ardıcılıqla nəzarətin məqsədlərini həyata keçirmək üçün istifadə olunur.

5.1Yoxlamalar

Bir çox nəzarət qurumları nəzarət etdikləri kəşfiyyat xidmətlərinin müəsisələrini müntəzəm şəkildə yoxlayırlar. Bu səfərlər illik əsasda,rüblük əsasda və ya hər ayda baş verə bilər. Əksər hallarda,nəzarət qurumları öz səfərlərindən öncə kəşfiyyat xidmətlərinə məlumat verirlər,lakin onların çox hissəsinin elan etmədən yoxlama aparmaq səlahiyyəti vardır.Bu müəsisələrə səfər zamanı nəzarət qurumlarının üzvləri yerli işçiləri sorğu sual edə bilər və ya təsadüfi seçim yolundan istifadə edərək onların kompyuterindəki məlumat bazasını yoxlaya bilərlər. Norveçdə,parlament kəşfiyyat nəzarət komitəsi (EOS komitəsi adlanır) il ərzində çoxsaylı yoxlamalar keçirir;Hollandiyada CTİVD eyni mandati daşıyır, Yeni Zelandyada Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfəttişi xidmətin direktoruna öncədən xəbər verilmişsə, o zaman xidmətin müəsisələrinə daxil ola bilər(14).

5.2Dinləmələr

Dinləmələr,nəzarət qurumları üçün kəşfiyyat xidməti rəsmilərindən,müstəqil ekspertlərdən və başqa iştirakçılarından məlumat əldə etmək üçün ümumi yoldur. Çox zəhmətverici və həssas olmasına baxmayaraq, sənədli uçotun zəif olmasından və ya dumanolu şəkər düşməsindən dolayı dinləmələr vahid fikir yaradılması üçün önemlidir. Dinləmələr, həmçinin kəşfiyyat xidmətləri və ya başqa rəsmilər tərəfindən verilmiş və/və ya yerinə

yetirilmiş qərarlara görə siyasi və/və ya icraedici məsuliyyəti müəyyən etməyə kömək də bilər. İndiki, Ser Con Kilkot tərfindən sədrlik edilən İraq müharibəsinə BK-in qoşulması ilə bağlı BK sorğusu,çox sayda dinləmələr keçirmişdir və onların hamısı TV-də göstərilmişdir(15). Holländiyanın İraq Sorğusu Komitəsi də dinləmələr keçirmiş,lakin ictimaiyyət üçün qapalı olmuşdur.

5.3Sənədləli Analizlər

Nəzarət qurumları müntəzəm şəkildə kəşfiyyat xidmətlərinin gizli saxlanılan və gizli saxlanılmayan hesabatlarını və başqa sənədlərini gözdən keçirirlər. Bu cür sənədlər çox zaman faydalı məlumatlarla təmin edir və bir çox suallara cavab verir,lakin onlar kəşfiyyat xidmətlərinin işi ilə bağlı başqa yollarla cavab verilməli olan başqa suallar da qaldırıbilərlər. Sənədləli analizlər kəşfiyyat xidmətlərinin buraxdığı sənədlərlə məhdudlaşmalıdır. İraq üzrə Holländiya Komitəsi,məsələn,ictimai web site yaratmış və faydalı ola biləcək başqa sənədlərin ora daxil edilməsnə təşviq edir.

6.Nəzarət Vaxtı

Nəzarət hər hansı əməliyyat və ya siyaset haqqında qərar qəbul edilməzdən öncə,o həyata keçiriliən müddətdə və ya həyata keçiriləndən sonra baş verə bilər. Nəzarətin vaxtı nəzarət qurumunun mandatından asılıdır.(Bax Vəsait1).

6.1Eks Post Nəzarəti

Ən çox yayılmış nəzarət forması eks post nəzarətidir. Onun əsasında duran rasional odur ki,nəzarət qurumları kəşfiyyat xidmətlərinin idarəetmə qərarlarına müdaxilə etmə-məlidirlər,onlar baxış keçirməlidirlər(16). *Eks post* nəzarəti heç də nəzarət qurumlarına planlaşdırılmış və ya davam edən əməliyyatlar haqqında xəbər verilməsinin qarşısını almır,lakin o güclü şəkildə anlatır ki,nəzarət qurumu hadisələr baş verəndən sonra ona baxış keçirir ,ancaq baş verən hadisələri gözdən keçirir.

6.2Eks ante Nəzarəti

Bir sira kəşfiyyat nəzarət qurumları eks ante nəzarəti keçirmək mandatına malikdir-lər.Eks ante nəzarəti,nəzarət sistemininin səlahiyyətini artırmaq yolu kimi başa düşülür. Bu kəşfiyyat fəaliyyətləri baş verməzdən öncə onların təftiş edilməsini və /və ya bəyənilməsini nəzərdə tutur. “Proaktiv mandat”-dan da danişla bilər və o “kəşfiyyat qurumuna veto etmək mandati verən və ya siyaset və ya əməliyyat baş verməzdən öncə siyaseti və ya xidmətlərin funksiyalarını dəyişmə” mənasındadır”(17). Çox sayda nəzarət qurumları uyğun kəşfiyyat xidmətlərinin siyasetini və strategiyasını gözdən keçirmək imkanındadır və onlar kəşfiyyat fəaliyyəti və ya gizli əməliyyat başlamazdan öncə daxili baxış qurumlarından araşdırma aparılmasını tələb edə bilər və ya onlara göstəriş verə bilər.

Terrora qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması üzrə BMT xüsusi hesabatçısı eks ante nəzarət tövsiyə edir və terrora qarşı

mübarizədə kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən törədilən insan hüquqları pozuntularının qarşısını almaqdan ötrü onu faydalı sayır. Eynilə, daxili kəşfiyyat xidmətlərinin xarici kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlıqları əməkdaşlıq müqaviləsi imzalanmadan öncə nəzarət qurumlarının eks ante baxışı keçirilməsi tövsiyə edilir(bax Vəsait7)(18).

Digər tərəfdən,eks ante baxış keçirən nəzarət qurumları aparılan fəaliyyətləri bəyəndiklərinə görə bəzən kəşfiyyat uğursuzluqları və qanun pozuntuları üçün cavabdeh sayila bilər. Nəzarət qurumunun eks ante baxışı keçirmək bacarığı həmçinin konfidensial məlumatların nəzarət qurumlarına açıqlanmasının əleyhinə olan xarici tərəfdəşlərlə münasibətlərə mane ola bilər(19).

Cox sayda daxili kəşfiyyat xidmətləri öncədən əməliyyat məlumatlarının açıqlanması ilə bağlı oxşar təhlükəsizlik qayğılarına malikdirlər,xüsusən də parlament üzvləri bu işə qoşulduğu zaman. Bu səbəbdən,kəşfiyyat nəzarət komitələri üzvü olan parlamentarlar çox zaman təhlükəsizlik yoxlamasından keçməlidirlər.Bəzən hətta bu cür ehtiyatlılıq da yetərli olmur.

6.3Periodik Nəzarət

Nəzarət həmçinin periodik əsasda baş verə bilər. Cox zaman kəşfiyyat xidmətinin mandatları yüksək rəhbərlikdən müntəzəm şəkildə(adətən, illik əsasda) xidmətin fəaliyyəti ilə bağlı hesabatlar hazırlayıb icra orqanlarına,parlamentə və ya hər ikisinə təqdim etməsinə tələb edir. Eynilə,nəzarət qurumları öz yoxlayışlarını epizodik tərzdə yox,sikl tərzində apara bilərlər. Öz imkanlarının məhdud olduğunu boynuna alaraq, Kanadanın Kəşfiyyat Təhlükəsizlik Baxış Komitəsi kəşfiyyat xidmətlərinin bütün tərəflərini üç və ya beş illik sikl əsasında nəzarət etməyi təmin edən plan qəbul etmişdir.Avstraliya kəşfiyyat xidməti ilə bağlı xüsusi sorğunun hesabatı da tövsiyə etmişdir ki,kəşfiyyat xidmətlərinə baxışlar hər beş və ya yeddi ildən bir keçirilsin(20).

7.Nəzarət Araşdırmları

Nəzarət araşdırmları bir çox fərqli yollarla aparıla bilər.Parlament üzvləri və ya icra orqanları rəsmi olaraq bunu tələb edə bilər. Media onlar üçün təbliğ edə bilər. Belçika və Kanada kimi bir sıra ölkələrdə,ictimaiyyətin nümayəndəsinin etdiyi şikayət araşdırımıaya gətirə bilər.Çox zaman,nəzarət qurumları öz araşdırmlarını aparmaq üçün görəvləndirilə bilər. Əksər hallarda,digər tərəfdən,nəzarət qurumları hansı işi araşdırmaq və ya araşdır mamaq haqqında qərarı özləri verirlər.

7.1Konkret Halların Araşdırılması

Nəzarətçilər,məsələn,şikayətçilərin,parlamentarların və ya medianın iddiaları əsasında spesifik hallarla bağlı araşdırma təşəbbüsündə ola bilər.Nəzarətçilər kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı spesifik hadisələr və ya iddialar üzərindən araşdırmlar apara bilər və bu araşdırmlar nəzarətçilər tərəfindən təşəbbüs edilə bilər. Uyğun prosedurlara görə,kəşfiyyat xidmətləri nəzarətçini ciddi hadisələrlə bağlı hesabatlarla təmin edə bilər və bu hesa-

batlar,məsələn,qanunsuz fəaliyyətləri,təhlükəsizlik boşluqlarını və məlumat sızmasını əhatə edə bilər.Bu hesabatlar ya müntəzəm şəkildə,ya da xüsusi sorğulara təqdim oluna bilər. Bu cür hesabat Kanada Atlı Polisi (RCMP) tərəfindən Kanada Rəsmilərinin Maher Arala bağlı Fəaliyyətləri üzrə Kanada Araşdırma Komissiyası üçün hazırlanmışdır. Bu araştırma müəyyən etdi ki.RCMP şəxsi məlumat bazasını başqa xarici kəşfiyyat xidmətləri ilə paylaşmadan önce onun uyğunluğu və etibarlılığını gözdən keçirməyə tələb edən özünün siyasetinə riayət etməmişdir. Komissiyanın iyirmi üç tövsiyəsi arasında RCMP-nin polis qüvvəsi kimi öz mandati çərçivəsində qalması tövsiyə olunur(21).

7.2 Mövzulu Araşdırmalar

Mövzulu araşdırmalar konkret məsələlərə yox, daha geniş məsələlərə fokuslanır. Bəzən, onlar nəticələri daha uzağa gedən narahatlıqlar üzə çıxaran spesifik hadisələrə yönəlmış sorğulardan yaranır.

Haşıyə1: Xüsusi araştırma tədbirləri ilə bağlı Hollandiya parlament sorğusu: mövzulu nəzarət üzrə iş

1993-cü ildə,narkotik qaçaqmalçı haqqında məlumat toplamaq üçün tapşırılan Hollandiya regionlararası araştırma qrupu öz tapşırığını yerinə yetirmək üçün xüsusi araştırma tədbirlərindən istifadə etmişdir. İddialara görə,bu tədbirlərə qanunsuz addımlar da daxil olmuşdur,xüsusən də,bazara idarə edilən ölçüdə narkotiklərin buraxılması ilə bağlı. Pis davranış iddialarına cavab olaraq,bu qrup buraxıldı və 1994-cü ilin Aprelində Hollandiya Parlamenti Hollandiya hakimyyət orqanları tərəfindən istifadə olunan xüsusi araştırma tədbirləri ilə bağlı rəsmi sorğu təşəbbüsündə oldu(22).

Bu sorğu siyasetçiləri və kəşfiyyat peşəkarlarını cəlb edən sənədli analiz və orientasiya danışçıları ilə başladı. Əlavə olaraq,bu sorğu alımlarə iki hesabat hazırlamağı tapşırıdı: Hollandiyada mütəşəkkil cinayətin təbiətinin,ciddiliyinin və dərəcəsinin qiymətləndirilməsi; və xüsusi araştırma tədbirlərinin istifadəsini tənzimləyən qanunvericiliyin müqayisəli beynəlxalq tədqiqi.

Buna baxmayaraq,araşdırmanın işçiləri(onların hamısı təhlükəsizlik yoxlamasından keçir) altı aylıq qapalı dinləmələr keçirmişlər. Bu dinləmələrin məqsədi Hollandiyada istifadə olunan xüsusi araştırma tədbirləri haqqında məlumat toplamaq və onları başa düşmək idi.Qapalı dinləmələr birbaşa göstərilən açıq,ictimai dinləmələr seriyası üçün hazırlıq oldu. 1996-cı ildə başa çatan araştırma 6700 səhifəli və 129 tövsiyədən ibarət geniş bir hesabat ortaya qoydu. İki il sonra,Parlament,həmən tövsiyələri yerinə yetirmək üçün yeni müvəqqəti komitə yaratdı. Yeni komitə daha çox yeni məlumatlar üzə çıxardı,o cümlədən,polis və gömrük işçiləri arasında narkotiklə bağlı korrupsiya sübutları ortaya qoydu. Bu açıqlamalar ədliyyə nazirinin istefasına gətirdi,lakin parlament onun istefasını qəbul etmədi.

8.Nəzarətin Təşkil Edilməsi

Sistemli nəzarət ən səmərəli nəzarət olduğundan,nəzarət prosesini fərqli,ardıcıl mərhələlərə bölmək faydalıdır.

8.1 Məsələlərin Müəyyən Edilməsi və Seçilməsi

Kəşfiyyat işi mürəkkəb,dinamik sahə olub çoxsaylı subyektləri,prosedurları və siyasetləri özündə cəmləşdirir. Bu səbəbdən,kəşfiyyat nəzarətinin mövzusu geniş dairəli məsələlər ola bilər. Nəzarət prosesini başlamağın ən yaxşı yolu bütün mümkün məsələlərin uçotunu hazırlamaqdır və həmən uçotu nəzarət qurumunun hüquqi mandati ilə müqayisə etməkdir. Üst-üstə düşmə zonaları uyğun gözdən keçirmə mövzularını göstərir.

8.2 Dövlət Sirlərinə Çıxışların Əldə edilməsi

Nəzarət qurumlarının üzvləri və işçiləri gizli saxlanılan məlumatlarla işləm yapmaq üçün dövlət sənədlərinə çıxış əldə etməlidirlər. Məlum istisnalar parlament nəzarət komitələrinin üzvlərinə də aiddir və onlar öz şəxsi həyatlarının araşdırılmasına müqavimət göstərməyə meyllidirlər,xüsusiələr də,kəşfiyyat xidməti onların keçmiş iilə bağlı yoxlamalar aparanda. Paradoksallıq ondadır ki,baxış keçiriləsi qurum ona baxış keçirəni araşdırır. Buna baxmayaraq,siyasətçilərin təhlükəsizlik yoxlamasından keçirilməməsi çox mübahisəlidir.

8.3 Nəzarət Qurumu İdarəsinin Etibarlılığı

Nəzarət qurumunun idarəsi etibarlı olmalıdır.Məsələn,o müntəzəm şəkildə elektronik izləmə cihazlarından təmizlənməlidir.Əlavə olaraq,kompyuterlər və başqa məlumat texnoloji aparatlar parolla qorunmalı və kripto edilməlidir. Eynilə,müəsisişlərə çıxışları olan bütün köməkədici işçilər(katibələr, tərcüməçilər,yemək daşıyanlar və təmizlik işçiləri) təhlükəsizlik yoxlamalarından keçməlidirlər.

8.4 Sənədlərin və Başqa Materialların Etibarlılığı

Nəzarət qurumlarının üzvləri sənədlər və qeydlər üzərində işləm yaparkən dəqiq olmalıdırlar. Təmiz stol siyasetinə riayət edilməlidir və gizli saxlanılan məlumatlar bir qayda olaraq seyfdə saxlanmalıdır.Gizli saxlanılan sənədlər,istər dərc olunmuş vərəqlərdə ol-sun,istərsə də kompyuterdə və ya fəşdə saxlanılsın,amma heç bir zaman uyğun icazə olmadan idarədən çıxarılmamalıdır. Konfidensial mənbələrlə,şahidlərlə və başqa həlliədici adamlarla əlaqəli daxili uçot anonim olaraq saxlanılmalıdır. Nəhayət bütün bu tələblər, uyğun prosedurlardan ibarət daxili təlimatda aydın surətdə bəyan edilməlidir.

8.5 Planın Qurulması

Bir çox nəzarət qurumlarından təlimatlar və ya protokollar və ya hətta ətraflı yoxlama planları hazırlanmaq tələb olunur və hər hansı nəzarət fəaliyyətləri başlamazdan öncə

onların bəyənilməsi tələb olunur. Bu tapşırığın məqsədi, nəzarət qurumunun və nəzarət edilən kəşfiyyat xidmətlərinin hüquqları və səlahiyyətləri ilə bağlı anlaşılmazlıqları aradan qaldırmaq üçündür. Minimum olaraq bu cür sənədlərə daxil olan özəlliklər arasında, yoxlanılan birliyin və ya missiyanın kimliyi, istifadə olunan texnologiya və yoxlanışa məruz qalacaq fayllar vardır.

Haşıyə2: Əsas yoxlama planının elementləri

- Yoxlama günləri
- Yoxlamanın hüquqi əsasları
- Yoxlamanın məqsədi
- Yoxlamanın vəzifələri
- Yoxlamani aparan nəzarət qurumunun adları
- Yoxlanılan xidmət birliyinin müəyyən edilməsi
- Sorğu-sual edilən xidmət işçilərinin adları
- Sorğu-sual tələbləri
- Yoxlanılacaq sənədlərin siyahısı
- Yoxlamadan öncə sənəd tələbi
- Resurslar
- Inzibati yardım
- Hesabat vermə vaxtı(23)

Haşıyə3:Ətraflı yoxlama planı üçün əlavə məsələlər

- Yoxlama cədvəlinin müəyyən edilməsi
- Sorğu sual ediləcək adamların siyahısının hazırlanması
- Potensial sorğu-sual ediləcək adamlara dəvət məktubunun hazırlanması və ifadələri izn tələb edilən adamların rəislərinə xahiş məktublarının hazırlanması
- Diplomatik statusu (imtiyazları və toxunulmazlığı) olan şəxslərlə iş üzrə protokol hazırlanması
 - Aparılacaq sorğu sualların növləri haqqında qərar verilməsi (konfidensial,anonim,yazılmış formada və s.)
 - Aşağıdakı məsələləri əhatə edən sorğu-suallar üçün protokollar hazırlanması: sorğu sual ediləcək şəxslərin oncedən suallara çıxışları olacaqmı? Sorğu sual zamanı bu şəxslərin sənədlər və ya başqa yaddaş üçün köməkçi elementlərə izni olacaqmı?Sorğu-sual edilən şəxsin sorğu- sualın mətnini redaktə etmək və ya ona baxış keçirmək hüququ olacaqmı?
 - Gizli saxlanılan mənbələr və məlumatlar üzərində işləm yapmaq üçün protokol hazırlamalı
 - Sorğu sualın yazılıması və tərcüməsi üçün köməyin təşkil edilməsi
 - Sorğu-sualdan əldə edilən məlumatı ictimaiyyətə çatdırmaq üçün protokol hazırlamalı

Nəzarət çətinliklər yaratdığından,hətta tələbatlar olmasa belə,nəzarət fəaliyyəti başlamazdan öncə ümumi ssenarinin hazırlanması və razılaşdırılması nəzarət qurumunun üzvləri üçün adətən faydalı olur. Xüsusilə ətraflı yoxlama planı, uyğun maraqlı tərəflər arasında nəzarət prosesinə sadıqliyi artırır.Daha sonra.ətraflı prosedurların əvvəlcədən hazırlanması,nəzarət qurumlarının nümayəndələri üçün yoxlama başlayan kimi onun içindəki-lərə fikri cəmləşdirməyi asanlaşdırır.

9.Nəzarət qurumlarının peşəkarlığı və etibarlılığı

Demokratik cəmiyyətlərdə yaşayan xalqlar öz hökümət agentliklərinin ölkənin qanunlarına riayət etmələrini gözləyirlər,əgər etmirlərsə,nəzarət qurumları tərəfindən məsuliyyətə çəkilirlər.Kəşfiyyat xidmətləri xüsusi səlahiyyətlərə malik olduqlarından-onlar insan hüquqlarını məhdudlaşdırıvə poza bilir-bu xidmətlərə nəzarət edən qurumlar uyğun olaraq daha böyük məsuliyyət daşıyırlar.Beləliklə,öz işlərində və ictimai davranışında nəzarət peşəkarlığının yüksək standartlarını nümayiş etdirmək onların borcudur. Başqa cür olarsa, nəzarət prosesinin etibarlılığı zərər çəkəcək və ictimaiyyətin dövlət təsisatlarına olan inamı itəcəkdir.

9.1Nəzarət Qurumunun Müstəqilliyi

Əgər nəzarət qurumunun müstəqilliyi və avtonomiyası qanun vasitəsilə tam təminat altına alınmayıbsa,o peşəkar sayıla bilməz. Peşəkarlıq da nəzarət qurumlarının tam tərəf-siz olmasını,yəni,partiya siyaseti təzyiqindən,icra orqanının müdaxiləsindən və media təz-yiqindən azad olmasını tələb edir.

Praktiki iş kimi,siyasi və ya media təzyiqinə qarşı ən yaxşı müdafiə onlar haqqında diqqətli olmaqdır. Bu səbəbdən,nəzarət işçiləri çox zaman media təimlərindən faydalalar və bu təlimlər də onları media mənsublarının və ya siyasetçilərin gözlənilməz sualları-na cavab verməyə hazırlayıv.Bu xüsusilə əhəmiyyətlidir,o baxımdan ki, bu cür suallara cavab verərkən bilmədən konfidensial məlumatların açıqlanmasının qarşısı alınır.

9.2Nəzarət qurumlarının ekspertizləri

İdeal olaraq,nəzarət qurumlarının nümayəndələri və bu qurumların işçiləri təhlükəsiz-lik agentlikləri haqqında,o cümlədən,polis və hərbi agentliklər və xarici və daxili kəşfiyyat xidmətləri haqqında ilkin bilgiyə və onlarla işləmək təcrübəsinə malik olmalıdır.Kimlərin belə təcrübəsi yoxdursa,ən tez mümkün olan imkanda təlim keçməli və təhsil verən seminarlara müntəzəm şəkildə getmələrinə həvəsləndirilməli və ya tələb edilməlidir və həmçinin,onlar qüvvədə olan qaydalar və təlimatları nəzərdən keçirməlidirlər.

9.3 Gizli saxlanılan Məlumatlar

Kəşfiyyat nəzarət işçilərinin üzləşdiyi ən çətin dilemmalardan biri şəffaflığın rəqabət daşıyan tələbləri ilə sirliliyin necə balanslaşdırılmasıdır (bax Vəsait3). Müəyyən konfidensial məlumatın açıqlanmasının milli təhlükəsizliyi təhlükə altına qoya bildiyindən,hökümətlərin bu cür məlumatları geniş ictimaiyyətdən sırkı saxlamaqda legitim maraqları

vardır. Bu səbəbdən nəzarət qurumlarının işçiləri ilk növbədə gizli saxlanılan məlumatlar üzərində işləm yapmadan önce bu cür məlumatlara çıxış almalıdır. Amma, hədsiz sirilik də arzuolunan deyil, xüsusiş də, hədsiz gizlilik siyasi cəhətdən utandırıcı fəaliyyətləri gizlətmək üçün istifadə edildiyi zaman (məsələn, ABŞ-da gizli saxlama, sorğulama və geri göndərmə programlarının yaradılması kimi). Dövlət sirli qanunlarından sui-istifadə və təntənəşərənin öz hökümətlərinə olan inamını itirər, bütün dövlət təsisatlarının legitimliyini sarıdar. Bundan əlavə, hədsiz gizlilik səmərəli nəzarətə də mane olar.

10. Nəzarət Qurumlarının Davranışı

Nəzarət qurumunun özünü aparma tərzi onun işinin səmərəliliyinə köklü dərəcədə təsir edər. Əgər nəzarət qurumlarının özləri şəffaflıq və ardıcılıq kimi dəyərləri özündə cəmləşdirərsə, o zaman onların kəşfiyyat xidmətlərinin bu cür hərəkət etməsini gözləməsi mümkün deyil.

10.1 Şəffaflıq

Nəzarət qurumunun səmərəliliyi maksimum şəffaflıq ilə ölçülür. Xüsusilə, nəzarət qurumlarının razılıqlılaşdırılmış standardlar və protokollar üzrə hərəkət etməsi vacibdir, ondan ötrü ki, onlar öz addımlarını izah edə bilsin və nəzarət etdikləri kəşfiyyat xidmətlərindən gözlədikləri hesabatlılığı özləri nümayiş etdirsin. Nəzarət qurumunun şəffaflığı hansı mənbələrlə məsləhətləşmələr aparılıbsa onlar haqqında məlumatları hesabata salmaqla və xüsuslu araştırma üçün istifadə olunan səlahiyyətləri daxil etməklə artırıla bilər.

10.2 Ardıcılıq

Şok və qalmaqallar bir qayda olaraq kəşfiyyat üzərində nəzarətin gərgin işinə gətirir və möhkəm monitorinq aparılması ilə davam edir. Lakin nəzarətin sadacə problemlərə cavab olaraq aparılması yox, davamlı şəkildə getməsi əhəmiyyət daşıyır. Kəşfiyyat nəzarət qurumları monitorinq və yoxlama modeli hazırlayaraq daha geniş ardıcılıq inkişaf etdirə bilər. Bu cür yanaşma nəzarət aparılarkən diqqətsizlik və yeni boşluqlar yaranmalarına imkan vermir və sonucda yenidən kəşfiyyat uğursuzluqlarının yaranması ehtimalını azaldır (24).

10.3 Kəşfiyyat Xidmətləri ilə Qarşılıqlı Əlaqə

Kəşfiyyat xidmətlərinin qapalı, ünsiyyətsiz görünməsinə baxmayaraq, onların çoxu düşünən təşkilatlardır və öz çatışmamazlıqlarını aradan qaldırmağa hazırlırlar. Bu səbəbdən, nəzarət qurumları kəşfiyyat xidmətləri ilə öz qarşılıqlı əlaqələrini davamlı, vaxtı - vaxtında və faydalı aparmaqda maraqlıdır. Məsələn, səhvlərin düzəldilməsinə yönəlmüş konkret tövsiyələr elə təqdim edilməlidir ki, kəşfiyyat xidmətləri onları öz təşkilatları daxilində fayda gətirən konkret təlimatlara, prosedurlara, protokollara və iş cədvəllərinə ćevirsinlər.

Nəzarət qurumlarının işçiləri, həmçinin öz əldə etdikləri nəticələrin fərdi kəşfiyyat zabitləri üçün əks təsir törədə biləcəyini yadlarında saxlamalıdır. Bu onların çox zaman

intizamı ilə bağlı ola bilər və ya bəzən də işdən ayrılması nəticəsində ola bilər.Bu səbəbdən,nəzarət qurumları üçün adətən belə məsələləri uyğun xidmətin ali rəhbərliyi ilə öz nəticələrini yaymadan öncə müzakirə etməsi məsləhətdir.

11. Hesabat

Kəşfiyyat nəzarət qurumlarının geniş sayda hesabat vermə prosedurları olmasına baxmayaraq, onlar ümumilikdə öz sorğuları nəticəsində əldə etdikləri nəticələri elan etməyə borcludurlar. Faktiki olaraq,bütün hallarda, qanun onların müntəzəm surətdə hesabat təqdim etmələrini tələb edir,bir qayda olaraq illik əsasda. Bu cür hesabatlara,aparılan araşdırmacların təsviri və əgər mandat imkan verirsə,büdcə analizləri daxil olur. Hesabata həmçinin,kəşfiyyat xidmətlərinə və/və ya icra orqanlarına yönələn tövsiyələr,xidmətin hesabatlılığının,şəffaflığının,qanuniliyinin və səmərəliliyinin yaxşılaşması daxildir.

Nəzarət qurumları il boyunca da xüsusi hesabatlar ortaya qoya bilər.Bu həm mövzu ilə bağlı ola bilər və həm də xüsusi bir araşdırmanın təsviri də ola bilər.Məsələn,nəzarət qurumu sual doğuran kəşfiyyat fəaliyyəti haqqında xəbərdar olursa,onun bu fəaliyyəti haqqında uyğun hakimiyyət dairələrinə xəbər verməsi tələb olunur.

Aydan Vills-ə görə “Nəzarət qurumları adətən öz hesabatlarının iki versiyasını ortaya qoyurlar.Gizli saxlanılan məlumatlar daxil olan bir versiyani icra və kəşfiyyat xidmətlərinə və gizli saxlanılmayan məlumatlar olan ikinci versiyani isə ictimaiyyət üçün hazırlayırlar. Kəşfiyyat nəzarət qurumları ictimaiyyət üçün hazırladıqları hesabatı yasmazdan öncə icra orqanları və kəşfiyyat xidmətləri ilə məsləhətləşirlər. Bu məsləhətləşmə,bu xidmətlərə hesabata salinan həssas məlumatlar barədə özlərinin hər hansı narahatlıqlarını paylaşmağa şans verir(25).

11.1 Hesabatların Təqdim Edilməsi

Hesabatların təqdim olunması yolları fərqli olur. Belçikada,Komitə İ öz hesabatlarını parlamentin hər iki palatasının prezidentlərinə və məsul nazirə göndərir.Xüsusi hesabatlar isə öncə nazirə göndərilir və ancaq sonra yuxarı palatanın prezidentinə göndərilir(26). Bundan əlavə parlamentə təqdim olunan hesabatda gizli saxlanılan məlumatlar olmur.Hesabat vermə qaydalarının fərqli olduğu Kanadada,SIRC öz illik hesabatını icra orqanına təqdim edir və o da öz növbəsində on beş gün ərzində bu hesabatı parlamentə təqdim etməlidir.SIRC də qanuna görə öz hesabatını ictimaiyyətə çatdırmasından öncə CSIS direktoru ilə məsləhətləşməlidir.

11.2 Hesabatlara Sahiblik

Nəzarət qurumları öz hesabtları üzərində tam mülkiyyətə sahib olmalıdır,o cümlədən, onların tərkibi ilə bağlı və vaxtlı vaxtında olması üçün.Bəzi hallarda,prosedurların qanunları və qaydaları gizli saxlanılan məlumatlar üzərində xüsusi işləmlər aparılmasını diktə edir və bu hesabatların ictimaiyyətə çatdırılmasından öncə müəyyən müddət tələb edir. Hollandiyada,CTİVD məsul nazirə altı həftə vaxt verir. Əgər bu altı həftə ərzin-

də, uyğun nazir tərəfindən heç bir rəsmi cavab təqdim olunmursa, kəşfiyyat nəzarət qurumunun hazırladığı əsas hesabat dərc olunur.

11.3 Siyasi Mülahizələr

Siyasi legitimliyin uclarında baş verən kəşfiyyat fəaliyyəti çox mübahisəli ola bilər. Bu nümunələrə, xarici ölkənin yurisdiksiyası altında baş verən kəşfiyyat məlumatları toplanması və fərdlərin insan hüquqlarını pozan xüsusi araşdırma tədbirlərinin istifadəsi aiddir. Lakin, əzəmət zaman siyasi tərəf tutan qüvvələr nəzarət araşdırmalarının nəticələrinə öz siyasi maraqlarına görə istifadə etmək üçün maraq göstərirlər. Bu təzyiqləri aşmaq üçün ən yaxşı yol onları öncədən görməkdir. Məsələn, siyasi təqvimlə bağlı və onun jurnalistlərin diqqətinə təsiri ilə bağlı ayıq olmalı. Hesabatdan qaynaqlanan siyasi nəticələr haqqında düşüncə, onun hazırlanmasına göstəriş verə bilər. Digər tərəfdən, hesabatın açıqlanmasını hədsiz dərəcədə nümayiş etdirilməsi də, nəzarət qurumunun neytal olmasına deyil, bu işlə əlbir olmasına dəlalət edər.

11.4 Hesabatların Həyata Keçirilməsi

Hesabatın özü son demək deyil. Əksinə, onun məqsədi hesabatda gedən məsələlər barədə parlament, hökumət və ondan kənarda müzakirəyə yol açmaqdır. Ancaq bu yolla hesabatın nəticələri onun tövsiyələrinin yerinə yetirilməsinə apara bilər.

Hər bir nəzarət hesabatı, əsasən təsadüfi olsun, istərsə də dövrü, öz tərkibində nə varsa aydın şəkildə öz nəticələrini və tövsiyələrini dəyişiklik aparmaq üçün göstərməlidir. Bunnələr dəqiq formada ifadə olunmalıdır. Əlavə olaraq, hesabat uyğun hakimiyət dairələrinə təqdim olunan kimi, nəzarət qurumu bu hakimiyət dairələri ilə yerinə yetirmə cədvəli hazırlanmalıdır. Daha sonra, nəzarət qurumu uyğun kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən onun tövsiyələrinin hansı dərəcədə yerinə yetirildiyi haqqında sonrakı hesabatı hazırlayıb və təqdim etməlidir.

11.5 Hesabatlara Çıxış

İnternet kimi müasir texnologiyadan istifadə etməklə, nəzarət qurumları öz hesabatlarını ictimaiyyətin nümayəndələrinə geniş şəkildə çatdırıbilirlər. Birləşmiş Krallıqdakı İraq müharibəsi ilə əlaqədar araştırma (Çılkol sorğusu) artıq bütün əlyazmaları, şahid ifadələrini və başqa gizli saxlanılmayan sənədləri yekun hesabatı hazırlayana qədər öz web sitesinə qoymuşdur.

Nəzarət qurumunun hesabatı bu qurumun nəzarət etmədiyi web sitesinə də qoyula bilər – məslən, nazirlik və parlament web sitesinə qoyula bilər. Öz hesabatının ictimaiyyətə əlçatan olmasını təmin etməkdən ötrü, nəzarət qurumu təkid etməlidir ki, onun hesabatı web sitesində götürülcəyi haqda nə vaxt qərar qəbul edilirsə, ona öncədən xəbər verilsin. Ona görə də, nəzarət qurumlarının hesabatlarına və başqa sənədlərinə asan çıxış olması üçün onların daimi ictimai web sitelərinin olması tövsiyə edilir.

12.Potensial Nəticələr

Kəşfiyyat nəzarət qurumları geniş diapazonlu məsələlərə baxır, onlardan bir qismi ümumi xarakter daşıyır (xidməti qanuni formatı kimi) və başqları isə konkretdir (xüsusü hadisənin araşdırması kimi). Aşağıda nəzarət araşdırmasından nəticələnən üç potensial nəticənin nümunəsi verilir. Onlardan hər biri təkmilləşmə üçün tövsiyələr müzakirə edir:

12.1 Kəşfiyyat Xidməti Xarici Tərəfdaşların Verdiyi Məlumatları Yoxlaya Bilmir

Xüsusilə, xarici tərəfdaşlarla əməkdaşlıq edərkən, kəşfiyyat xidmətləri xarici mənbələrdən aldıqları məlumatları uyğun şəkildə yoxlamaqda uğursuzluğa məruz qala bilərlər. Məsələn, 2009-cu ildə, Hollandiyada, CTİVD, Baş Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidməti (GİSS)tərəfindən alınan xarici kəşfiyyat məlumatlarının istifadəsini araşdırmışdır. Və o nəticəyə gəlmışdır ki, GİSS çox zaman əməkdaşlıq etdiyi xarici kəşfiyyat xidmətinin nə qədər uyğun olduğunu müəyyən etməmişdir. CTİVD-nin yekun hesabatına görə, “strukturlaşmış heç bir qərar vermə prosesi əldə edilmədi”. Əvvəzdə, hesabat belə davam edir, “qərarlar çox zaman xüsusi hal əsasında qəbul edilmişdir” və onları CTİVD hədsiz dərəcədə “məhdud” və “arzuolunmaz” kimi tənqid etmişdir. Ona görə də, GİSS-ə məsləhət görülmüşdür ki, təkcə hər hansı əməkdaşlıqla girən zaman yox, həm də artıq davam edən əməkdaşlıq haqqında da daha əsaslı qiymətləndirmələr etsin(27).

Bu cür qiymətləndirmələri alınan kəşfiyyat məlumatlarından istifadə etməzdən öncə aparmaq xüsusilə əhəmiyyətlidir, xüsusən də məlumatların işgəncə vasitəsilə əldə edilə bildiyi hallarda. Bu səbəbdən, Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Kanada Komissiyası tövsiyə etmişdir ki, bütün xarici əlaqə sazişləri şablon olaraq nəzarət qurumları tərəfindən baxışlara məruz qalmalıdır(28). BMT xüsusi hesabatçısı da eynilə tövsiyə etmişdir ki, bütün ölkələr öz kəşfiyyat paylaşma müqavilələrinə xüsusi maddə daxil etməlidirlər və bu maddə bu cür müqavilələrin tətbiq edilməsini onların uyğun baxış qurumlarının yoxlamasına məruz qoymalıdır və maddə bəyan edir ki, bu baxış qurumları bir və ya hər iki tərəfin gördüyü işləri qiymətləndirmək üçün bir-biri ilə əməkdaşlıq etməkdə səlahiyyətlidirlər(29)(bax Vəzait7).

12.2 Kəşfiyyat Xidməti Öz Mandatından Kənardə Hərəkət edir

Nəzarət qurumları həmişə kəşfiyyat xidmətinin fəaliyyətlərinin öz mandatını aşıb-aşmamasını nəzərdən keçirməlidir, xüsusilə də məlumat toplanması üçün xüsusi səlahiyyətlərdən istifadə zamanı(bax Vəzait5). Əgər kəşfiyyat xidməti öz səlahiyyətinin hüquqi limitinə hörmət etmirsə, nəzarət qurumu bu xidməti məsuliyyətə çəkməlidir. Bu baş verən pozuntunun uyğun hakimiyyət dairələrinə çatdırılması ilə və əgər nəzarət qurumunun öz mandatı daxilində olarsa, xidmətin bir və ya daha çox xüsusi səlahiyyətlərinin dayandırılması ilə həyata keçirilə bilər.

Arar komissiyası, RCMP-nin öz mandatını aşdığını müəyyən edəndən sonra, tövsiyə etmişdir ki, RCMP bundan sonra Kanada Kəşfiyyat dairələri içində CSIS-in fərqli roluna hörmət etsin(30).

12.3 Kəşfiyyat Siyasıləşmişdir

Kəşfiyyat məlumatı bir neçə yolla siyasıləşə bilər və bu yolların heç də hamısı kəşfiyyat məlumatı ortaya qoyan kəşfiyyat xidmətlərinə aid olmur. Daha yayılmış forma odur ki, siyasıləşmə icra orqanları ilə kəşfiyyat xidmətləri arasında həddən artıq yaxın münasibət nəticəsində baş verir və onlar şüurlu və ya şüursuz şəkildə kəşfiyyat xidmətini oturuşmuş ali icra hakimiyyətini dəstəkləməyə kökləyir. Siyasıləşmənin uyğun forması hökümət agentlikləri tərəfindən öz siyasi rəqibləri barədə zərərverici məlumatın əldə edilməsidir. Siyasıləşmə kəşfiyyat xidmətinin daxilində bir-biri ilə rəqabətdə olan analitiklər arasında da yarana bilər, onlar öz karyeralarını irəliyə aparmaq üçün bir-biri ilə hüquqi əsas yaradan kəşfiyyat məlumatı ortaya qoymaqdə rəqabətə girirlər. Kəşfiyyat siyasıləşməsi dəlilləri ilə üzləşən nəzarət qurumu, parlamentin xarici və hərbi siyasetinin əsil məqsədlərinin nə olduğunu müzakirə etməsini tövsiyə etməlidir. O həm də təkliflə çıxış etməlidir ki, hansı təminatlardan istifadə olunmalıdır ki, kəşfiyyat məlumatından siyasi alət kimi istifadə olunmasın (31).

13. Təvsiyələr

- Kəşfiyyat nəzarət qurumunun mandati rəsmi, ətraflı tərzdə müəyyən edilməlidir, yaxşı oları ki, bütün kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarəti əhatə edən geniş qanuvericilik aktı çərçivəsinin bir hissəsi kimi.
- Kəşfiyyat xidmətinin mandati dəyişir, onun üzərində nəzarətdə olan nəzarət qurumunun da mandati uyğun olaraq dəyişilməlidir
- Birlikdə götürsək, ölkənin kəşfiyyat nəzarət qurumlarının mandatları ölkədəki bütün kəşfiyyat dairələrini əhatə etməlidir, o cümlədən, mülki və hərbi xidmətləri və həmçinin, köməkçi departamentlər və onların rəsmiləri.
- Kəşfiyyat nəzarət qurumlarının mandatına daxil olan məlumatlara çıxış, araşdırma, yoxlama və bəyənmə səlahiyyətləri, bu qurumun nəzarət etdiyi kəşfiyyat xidmətlərinin səlahiyyətləri ilə eyni ölçülü olmalıdır.
- Kəşfiyyat nəzarət qurumu müəsisi ləri yoxlamaq üçün səlahiyyətə malik olmalı, açıq və qapalı dirləmələr keçirməli və onun sənədlərdə, məlumat bazalarında və digər kompyuter fayllarında gizli saxlanılan məlumatlara çıxışı olmalıdır.
- Kəşfiyyat nəzarət qurumları *eks post* nəzarəti aparmaq iqtidarında olmalıdır. İstisna hallarda, kəşfiyyat nəzarət qurumlarının eks ante nəzarəti apardığı yerlərdə, qurumun üzvləri mənbələrin kimliyini və başqa əməliyyat məlumatlarının qorunmasını təmin etmək üçün təhlükəsizlik agentlikləri tərəfindən yoxlanmalıdır
- İki təşkil etmək üçün və başqa uyğun maraqlı tərəflərin də dəstəyini almaq üçün, kəşfiyyat nəzarət qurumu həmişə nəzarət planı tərtib etməlidir
- Kəşfiyyat nəzarət qurumu yüksək peşəkarlıq standardları nümayiş etdirməlidir. Bu sadəcə nəzarət qurumlarının legitimiliyini artırır və həm də dolayısı ilə nəzarət etdiyi kəşfiyyat xidmətlərinin də əlegitimiliyini artırır.
- Kəşfiyyat nəzarət qurumunun davranışları şəffaf, ardıcıl və hesabatlı olmalıdır
- Kəşfiyyat nəzarət qurumu öz fəaliyyətlərini və əldə etdiyi nəticələri təsvir edərək periodik hesabatlar (illik) dərc etməlidir. O həmçinin, uyğun hallarda konkret araşdırmları əhatə edən əlavə hesabatlar dərc etməlidir

- Nəzarət qurumlarının hesabatlarına ictimaiyyətin geniş çıxışı olmalıdır
- Kəşfiyyat nəzarət qurumu özünün ilkin nəticələrini hüquqi mandatlı dövr ərzində cavablandırılması üçün kəşfiyyat xidmətinin ali rəhbərliyinə təqdim etməlidir.
 - Kəşfiyyat nəzarət qurumunun hesabatlarına həmişə uyğun kəşfiyyat xidmətlərinin həyata keçirə biləcəyi tövsiyələr daxil olmalıdır.
 - Kəşfiyyat nəzarət qurumu tövsiyələrin yerinə yetirilməsini fəal şəkildə monitorinq etməlidir və arxasında hesabatlar dərc etməlidir.

Mənbələr

1. Marina Caparini, “Controlling and Overseeing Intelligence Services in Democratic States,” in *Democratic Control of Intelligence Services: Containing Rogue Elephants*, eds. Hans Born and Marina Caparini (Aldershot, UK: Ashgate, 2007), p. 12.
2. Committee on Foreign Affairs, 26 September 2003, 03-BuZa-61.
3. Sosial legitimlik marağına, kəşfiyyat xidmətləri ictimai marağa uyğun hərəkət etməlidir. Konkret olaraq, onlar əsəssiz, hədsiz və/və ya qanunsuz tərzdə fərdlərin toxunulmazlığına müdaxilə etməkdən qaçınmalıdır.
4. Tommaso F. Giupponi and Federico Fabbrini, “Intelligence agencies and the State secret privilege: the Italian experience,” *International Constitutional Law Journal* Vol. 4, No. 3 (Fall 2010), pp. 443–466 http://www.internationalconstitutionallaw.net/download/53c4319b67f44d52a392c655f17245a3/Giupponi_Fabbrini.pdf;
5. Xüsusi araştırma tədbirlərinə məlumatların tutulması, məlumat daşıyanların və sirayət edənlərin idarə olunması və görüntülər qurulması daxildir.
6. Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidməti web site, “Accountability and Review” <http://www.csis-scis.gc.ca/bts/ccntblt-eng.asp>;
7. Ümumi olaraq tövsiyə olunur ki, hər bir ölkənin kəşfiyyat dairəsi heç olmasa bir parlament komitesinin nəzarətində olsun .
8. Avstraliya Baş Naziri Departamenti və Kabinetinin web sitesi, *Report of the Inquiry into Australian Intelligence Agencies*, Chapter 4 http://www.dpmc.gov.au/publications/intelligence_inquiry/chapter4/oversight.htm;
9. Hans Born, “Towards Effective Democratic Oversight of Intelligence Services: Lessons Learned from Comparing National Practices,” *Quarterly Journal* Vol. 3, No. 4 (December 2004), p. 6 <http://www.pfpconsortium.org/file/1645/view>;
10. Guy Rapaille, “Le Comité permanent R dans un rôle d’organe juridictionnel: Le nouveau rôle du Comité belge dans le cadre du contrôle des méthodes partielles de recueil de données” <http://www.parlement-eu2010.be/pdf/30sep-1okt-Thema0-Guy-Rapaille.pdf>;
11. Məsələn, bax BK, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Komitəsi, İllik Hesabat 2010–2011, Cm 8114 (2011) (<http://www.cabinetofficer.gov.uk/sites/default/files/resources/isc-annual-report1011.pdf>; accessed 13 October 2011).
12. Sandy Africa, “The South African Intelligence Services: A Historical Perspective,” in *Changing Intelligence Dynamics in Africa*, eds. S. Africa and J. Kwadjo (Birmingham, UK: Global Facilitation Network for Security Sector Reform/African Security Network, 2009), pp. 61–94.
13. Nu fikrin müzakirəsi üçün bax: Paul Robinson, *Eyes on the Spies: Reforming Intelligence Oversight in Canada*, Centre for International Policy Studies (CIPS) Policy Brief No. 1 (Ottawa: CIPS, University of Ottawa, November 2008) http://www.scienceessociales.utoronto.ca/cepi-cips/eng/documents/CIPS_PolicyBrief_Robinson_Nov2008.pdf;
14. Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Kanada Komisiyası, RCMP-nin Milli Təhlükəsizlik Fəaliyyətlərinin Yeni Mexanizmi http://www.sirc-csars.gc.ca/pdfs/cm_arar_rcmpgrc-eng.pdf;
15. Iraq sorğusu web sitesi, “About the Inquiry” <http://www.iraqinquiry.org.uk/about.aspx>; accessed 18 August 2011).
16. Norveç kəşfiyyat nəzarəti sistemini müzakirəsi üçün və o bu yanaşmanı qəbul edir, bax Trygve Harvold, “Norwegian Parliamentary Oversight: an ‘effective remedy?’?” <http://www.parlement-eu2010.be/pdf/30sep-1okt-Thema1-Trygve%20Harvold.pdf>;
17. Hans Born, “Towards Effective Democratic Oversight of Intelligence Services: Lessons Learned from Comparing National Practices,” *Quarterly Journal* Vol. 3, No. 4 (December 2004), p. 9 (<http://www.pfpconsortium.org/file/1645/view>);

18. BMT İnsan Hüquqları Şurası, Bütün insan hüquqlarının,mülki,siyasi,iqtisadi və mədəni hüquqların inkişaf etdirilməsi və qorunması,o cümlədən,inkişaf etmək hüququnun . Terrora qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı Xüsusi Hesabatçının Hesabatı:Hüquqi və təsisati çərçivələr üzrə yaxşı praktika, United Nations Document A/HRC/10/3 (4 February 2009), p. 24

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/49b138c32.pdf>;

19. Hans Born, “Towards Effective Democratic Oversight of Intelligence Services: Lessons Learned from Comparing National Practices,” *Quarterly Journal* Vol. 3, No. 4 p. 3 <http://www.pfpcconsortium.org/file/1645/view>;

20. Avstraliya Baş Naziri Departamenti və Kabinetin web sitesi, *Report of the Inquiry into Australian Intelligence Agencies*, Chapter 8, Recommendation 22 http://www.dpmc.gov.au/publications/intelligence_inquiry/chapter8/1 findings.htm; .

21. Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Kanada Komisiyası, *Report of the Events Relating to Maher Arar: Analysis and Recommendations* (2006), Chapter 9 http://www.sirc-csars.gc.ca/pdfs/cm_arar_rec-eng.pdf;

22. Bu sorğunun müzakirəsi üçün bax: Parlement& Politiek web site, “Parlementaire enquête opsporingsmethoden, IRT (1994-1996)” <http://www.parlement.com/9291000/modules/g8pdkcx4>;

23. Bu məcmu ABŞ Ordu BM-I Məktəbinin təqdim etdiyi nümunə planından götürülmüşdür, *Intelligence Oversight Guide* (February 2008), Appendix D (available at <http://www.fas.org/irp/dodd/ army/ioguide.pdf>).

24. Loch K. Johnson, *Secret Spy Agencies and a Shock Theory of Accountability*, Department of International Affairs Occasional Papers (University of Georgia, School of International and Public Affairs, 2006) p. 2.

25. Aidan Wills, *Guidebook: Understanding Intelligence Oversight*, Toolkit—Legislation for the Security Sector (Geneva: DCAF, 2010), p. 40.

26. Ibid., p. 37.

27. Bert van Delden, “Partners in Business?” <http://www.parlement-eu2010.be/pdf/30sep-1okt-Thema3-Bert%20Van%20Delden.pdf>;

28. Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Kanada Komisiyası,RCMP-nin Milli Təhlükəsizlik Fəaliyyətlərinin Yeni Mexanizmi (2006) (http://www.sirc-csars.gc.ca/pdfs/cm_arar_rcmpgrc-eng.pdf);

29. BMT İnsan Hüquqları Şurası, Bütün insan hüquqlarının,mülki,siyasi,iqtisadi və mədəni hüquqların inkişaf etdirilməsi və qorunması,o cümlədən,inkişaf etmək hüququnun . Terrora qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı Xüsusi Hesabatçının Hesabatı:Hüquqi və təsisati çərçivələr üzrə yaxşı praktika, United Nations Document A/HRC/10/3 (4 February 2009), p. 21 <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/49b138c32.pdf>; In reference to C.Force, *The Collateral Casualties of Collaboration: the Consequence for Civil and Human Rights of Transnational Intelligence Sharing* (DCAF-in beynəlxalq kəşfiyyat əməkdaşlığının hesabatlılığı üzrə seminarı, Oslo, 17Okt. 2008).

30. Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Kanada Komisiyası RCMP-nin Milli Təhlükəsizlik Fəaliyyətlərinin Yeni Mexanizmi

(2006), p. 312 http://www.sirc-csars.gc.ca/pdfs/cm_arar_rcmpgrc-eng.pdf; accessed 17 August 2011).

31. Ötraflı bax: Monica den Boer,“Keeping ‘Spies & Spooks’ on the Right Track: Ethics in the Post 9/11 Intelligence Era,” in *Ethics and Security*, eds. Monica den Boer and Emile Kolthoff (The Hague: Eleven, 2010), pp. 57–83.

Vəsait 5

**Məlumat Toplanması Üzərində Nəzarət Edilməsi
Lauren Hutton**

5

Məlumat Toplanması Üzərində Nəzarət Edilməsi Lauren Hutton

1.Giriş

Bu vəsaitin məqsədi, nəzarət qurumlarının kəşfiyyat xidmətlərinin məlumat paylaşması funksiyalarının monitorinqində oynadığı rolü gözdən keçirməkdir. Kəşfiyyat məlumatının ortaya qoyulması çox addımlı prosesdir və o tapşırıqların verilməsini, planlaşdırılmasını, məlumat toplanmasını, analizini və paylanması tələb edir. Ancaq hələ də bütün bu addımlardan, xüsusilə də mexvi yollarla məlumat toplanması ən azı ictimai fikirdə kəşfiyyat xidmətlərinin təyinedici xarakteristikası olaraq qalır. Məlumat toplanması kəşfiyyat işinin ən mübahisəli tərəflərindən biri olaraq qalır və demokratik ideallar dəstəkləməyə məsul olan nəzarət qurumlarına qeyri adı problemlər yaradır.

Bu vəsaitin birinci hissəsi kəşfiyyat xidmətlərinin məlumat toplama metodlarının bir qismini nəzərdən keçirir. O sonra, mexvi metodların tətbiq edildiyi zamanda demokratik ölkələrin qanun, səlahiyyət və kəşfiyyat üzərində nəzarətdən hansı yollarla istifadə edib insan hüquqlarına hörmət edilməsini təmin etdiyinə baxır.

2. Məlumat Toplama Mənbələri və Metodları

Kəşfiyyatın əsasında cürbəcür mənbələrdən məlumat toplanması durur. Çünkü heç bir vahid mənbə hər hansı xüsusi məsələni tam anlamaq üçün kifayət qədər məlumat verə bilməz və hadisələrin daha dəqiq rəsmi üçün kəşfiyyat xidmətləri çoxsaylı mənbələrdən istifadə edirlər. Bu mənbələr növlərinə görə kateqoriyalasdırılır:

- İnsan kəşfiyyatı(HUMİNT),xəbər daşıyanlar kimi
- Siqnal kəşfiyyatı(SİGİNT),yazışmaların tutulması kimi
- Açıq-mənbə kəşfiyyatı(OSİNT),media xəbərləri kimi
- Görüntü kəşfiyyatı(İMİNT),peyk fotoqrafları

Məlumat toplanması metodları açıq və gizli ola bilər.Açıq metodlardan çox zaman OSİNT toplamaq üçün istifadə olunur,çünki bu məlumatlar açıq saxlanılır və ictimaiyyətə əlçatan olur.Məlumat toplanmasının gizli və ya məxvi metodları, sirlilikdən istifadə edib hədəflərin xəbəri olmadan hədəflər haqqında məlumat toplayır. Gizli metodlara,xəbər daşıyanlar,elektronik izləmə,yazışmaların tutulması,fiziki izləmə və uzaqdan toplanan görüntülər daxildir. Bu cür metodlar fərdlərin hüquqlarının pozulmasına gətirən tərzdə istifadə olunursa ,onlar “araşdırmanın sirayətedici metodları” adlandırılır. Bu texniki metodların özləri “xüsusi araşdırma tədbirləri” və ya “xüsusi araşdırma texniki metodları”adlanır.

Avropa Şurası *xüsusi araşdırma texnikləri* deyəndə “səlahiyyətli orqanlar tərəfindən cinayət araşdırırmaları kontekstində ağır cinayətləri və şübhəliləri aşkarlamaq və araşdırmaq məqsədilə istifadə etdiyi o texniki metodları nəzərdə tutur ki,onlar hədəflərə bildirilməyən yollarla məlumat toplanması ilə məşğul olur”(1). Bu kontekstdə,səlahiyyətli orqanlar deyəndə ya kəşfiyyat xidmətləri,ya da hüquq mühavizə agentlikləri nəzərdə tutulur. Qeyd etmək əhəmiyyətlidir ki,bir sıra ölkələrdə,kəşfiyyat xidmətləri bu cür tədbirlərdən təkcə cinayət araşdırırmaları kontekstində istifadə etmir və həmçinin önləyici,milli təhlükəsizlik araşdırımlarında istifadə edirlər. Ümumi prinsip olaraq,məlumat toplamaq üçün istifadə olunan metodlar tələb olunan məlumatın növündən,məlumat toplama səylərinin məqsədindən asılıdır və kəşfiyyat xidmətlərinin hərəkət etdiyi əməliyyat,hüquqi və siyasi kontekstdən asılıdır.

3.Məlumat Toplanmasının İnsan Hüquqlarına Təsiri

Kəşfiyat xidmətləri icraçı rəsmilərin siyaset qurmasına və strateji və əməliyyat qərarları verməsnəi kömək etmək üçün məlumat toplayırlar. Onların məlumat toplama yolları,xidmət etdikləri cəmiyyətin prioritetləri və dəyərləri ilə uyğun olmalıdır(2). Demokratik ölkələrdə,kəşfiyyat xidmətləri insan hüquqlarına,qanun alılıyinə və demokratik idarəciliğin prinsipləri olan hesabatlılıq,şəffaflıq və iştirakçı qərar verməyə hörmət etməlidirlər. Kəşfiyyat tapşırığından başlayıb məlumatın yayılmasına qədər olan kəşfiyyat prosesi bu parametrlər çərçivəsində hərəkət etməlidir.

Təhlükəsizliyə olan təhlükələr haqqında məlumat toplanması birbaşa olaraq fəndlərin fundamental hüquqlarına təsir edə biler(3). Milli Kəşfiyyat Agentliyinin səlahiyyətlərdən sui-istifadə ilə bağlı şübhələri araşdırın Cənubi Afrika Kəşfiyyat üzrə 2008 Nazirlik Baxış Komitəsinin hesabatına görə, “sirayətedici metodlar cinayət əməllərinin və qəsdlərin üstünü açmaqdə vacib rol oynaya bilər,lakin demokratik prosesləri yayındırmaq üçün,qanuni siyasi və sosial fəaliyyətlərə müdaxilə etmək üçün və bir çox siyasetçiyə və tərəflərə ədalətsiz üstünlük yaratmaq üçün onlardan sui-istifadə edilə bilər”(4).

Sirayətedici metodların istifadəsi həmişə konstitusiya və siyasi baxımdan həssas olsa da, onların kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən istifadəsinə xüsusi ehtiyatlılıqla baxılmalıdır. Nazirlik Baxış Komitəsinin hesabatında (5) sıralanmış bu ehtiyatlılığın səbəbləri aşağıdakılardır:

- Araşdırmanın hədəfi, ola bilər ki, heç vaxt sirayətedici metodların istifadəsindən xəbərdar olmasın və ona görə də bu metodlara qarşı həm etiraz etməyə bilər və həm də onların qanuni olub olmamasına məhkəmə zalında qarşı çıxı bilməz
- Sirayətedici metodları əhatə edən yüksək səviyyəli sirlilik, nəzarət qurumlarının onların istifadəsini monitoring etmək və mümkün sui-istifadələri və qanunsuzluqları aşkar etmək imkanlarını azaldır.
- Sirayətedici metodların fərdin toxunulmazlığını pozması dərəcəsi lazımı səviyyədən və niyyət edilən səviyyədən çox uzağa gedə bilər
- Hədəfin toxunulmazlığını pozmaqdan savayı, sirayətedici metodlar hədəfin əlaqədə olduğu fəndlərin də toxunulmazlığını təhlükə altında qoyur, hətta bu fəndlər araştırma mövzusu olmasa da.
- Hədəf haqqında həssas məlumat və hədəfin əlaqədə olduğu adamlar haqqında həssas məlumat kəşfiyyat xidməti tərəfindən yazılır və araştırma dövründən sonra da saxlanılır və bəzən də başqa məqsədə istifadə olunur.

Bəzən yazışmaları tutan texnologianın xarici və daxili istifadəsi arasında fərqlilik qoyulur, çünki daxildə belə bir təhlükə var ki, ali icra orqanları siyasi maraqlar namənə gizli tutucu sistemlərdən istifadə etsin, məsələn öz siyasi rəqiblərinə qarşı casusluq etsinlər. Xarici yazışmaların tutulması isə, digər tərəfdən, daxili demokratiyə qaydanı təhlükə altına qoymur.

Demokratik ölkələrdə, kəşfiyyat nəzarət qurumlarının kəşfiyyat xidmətlərinin özlərini konstitusiya qaydalarına uyğun tərzdə aparmasını təmin edən legitim hüquqları və çox zaman hüquqi məsuliyyətləri vardır. Nəzarət qurumlarının bütün kəşfiyyat prosesinə şamil olan məsuliyyət dərəcəsi vardır, lakin məlumat toplama sahəsi gizli, sirayətedici metodların demokratik dəyərlərə gətirdiyi təhlükələrə görə xüsusi diqqət tələb edir. Konkret olaraq, nəzarət qurumları kəşfiyyat xidmətlərinin davranışının qanun çərçivəsində qalmasını təmin etmək üçün bütün bu metodlardan istifadəni yaxından monitoring etməlidir.

3.1 Toxunulmazlıq Hüququnun Qorunması

Kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən əksər hallarda məhdudlaşdırılan və ya pozulan hüquq toxunulmazlıq hüququndur. Uyğun olaraq, kəşfiyyat nəzarət qurumlarının həllledici funksiyası o olmalıdır ki, onlar kəşfiyyat xidmətlərinin məlumat toplamasını elə tərzdə təmin etsinlər ki, ölkə və beynəlxalq hüququn toxunulmazlıq hüququ ilə bağlı maddələrə riayət olunsun.

Terrora qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı BMT Xüsusi Hesabatçısı toxunulmazlıq hüququnu belə

ifadə etmişdir: “fördlər avtonom inkişaf zonasına malik olmalıdır, başqaları ilə qarşılıqlı əlaqəli və əlaqəsiz qarşılıqlı əlaqə və azadlığa malik olmalıdır və Dövlət müdaxiləsindən sərbəst “özəl dairəyə” malik olmalıdır və başqa dəvət edilməmiş fördlər-dən tələb edilməyən hədsiz müdaxilədən azad olmalıdır ”(6).

Eynilə, Beynəlxalq Mülki və Siyasi Hüquqlar Konvensiyası bəyan edir ki:

1. Heç kim öz toxunulmazlığı ilə ailəsi ilə, evi və yazışması ilə və ya öz şərəf və ləyaqətinə qanunsuz hücumlarla əlaqədar ixtiyarı və ya qeyri-qanuni müdaxiləyə məruz qalmamalıdır.

2. Hər bir kəs bu cür müdaxilə və ya hücumlara qarşı qanun tərəfindən qorunma hüququna malikdir.

Özünün 167 üzv ölkəsi ilə Beynəlxalq Mülki və Siyasi Hüquqlar Konvensiyası toxunulmazlıq hüququ ilə bağlı beynəlxalq hüququn əsasını təşkil edir. O toxunulmazlığı fundamental insan hüququ saydıından, bu hüquqları xüsusi, legitim məqsəd üçün məhdudlaşdırın hökümət fəaliyyətləri ölkə qanunları vasitəsi ilə tənzimlənməlidir.

Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsi tərəfindən müəyyən edildiyi kimi, toxunulmazlıqlar kimi insan hüquqlarının məhdudlaşdırılması hesabına milli təhlükəsizliyin qorunması legitim məqsəddir. Lakin bu məhkəməyə görə, istənilən bu cür məhdudluq ölkə qanunlarına görə qoyulmalıdır və bu qanunlara pozuntulara qarşı təminatlar və pozuntular olarsa onların aradan qaldırılması da daxil olmalıdır(7).

Kəşfiyyat xidməti tərəfindən gizli, sırayətedici məlumat toplanması metodlarından istifadə toxunulmazlıq hüququna məhdudiyyət gətirir. Ona görə də, bütün bu cür istifadələr ölkə qanununa görə ancaq konkret, legitim məqsədlər üçün tətbiq edilməlidir. Cənubi Afrikada, kəşfiyyat üzrə keçmiş baş müfəttiş bu prinsipi belə izah etmişdir:

Hüquqların məhdudiyyəti milli təhlükəsizliyə qorxu əsasında əsaslandırıla bilər. Bu cür məhdudiyyət proporsionallıq testini keçməlidir və buraya bu hüquqların təbiəti və məhdudiyyətin məqsədinin əhəmiyyəti daxildir. Belə ki, kəşfiyyat toplama bacarığı və təndaşların konstitusiya hüquqlarını qoruyan və açıq və demokratik cəmiyyəti dəstəkləyən güclü təminatlar ilə bərabər addımlamalıdır(8).

3.2 Məlumat Toplanmasına Texnologiyamın Təsiri

Müasir məlumat və rabitə texnologiyası dünyanın hər yerində fördlərin bir-biri ilə istənilən an əlaqədə olmasını və məlumatın bir an içində geniş məsafələr qət etməsini mümkün edir. Digər tərəfdən, bu həm də hökümətə presedenti olmayan dərəcədə izləmə aparmağa imkan verir. Qabaqcıl texnoloji cihazlardan istifadə edərək, kəşfiyyat xidmətləri kütləvi şəkildə məlumat toplaya bilər və onlar başa düşdükleri və analiz etdikləri məlumatlardan daha çox məlumat toplaya bilərlər. Bu məlumat toplanması, öz təbiətinə görə qarışq olduğundan, onun insan hüquqlarını pozması potensialı vardır və buna görə də bu işlər ancaq toxunulmazlıq hüququnu qoruyan hüquqi çərçivə daxilində aparılmalıdır.

ECHELON Tutma Sistemi faydalı nümunə təqdim edir. ABŞ,BK, Avstraliya,Kanada,Yeni Zelandyanın birgə idarə etdiyi bu sistem kollektiv təhlükəsizlik müqavιesinin bir hissəsidir və o siqnalları orbitdəki peyklərə verir və onlardan alır.2000-ci ildə,AB-i ECHELON sisteminin AB qanununa görə fərdlərin hüquqlarına potensial təsirini araşdırmaq üçün müvəqqəti komitə yaratdı. Komitənin yekun hesabatı bu fikrə gəldi ki,ECHELON kimi kütləvi tutma sistemlərinin toxunulmazlıq hüququnu pozmaq potensialı vardır,çünki onlar sırayətəcisi metodların istifadəsi ilə bağlı proporsionallıq prinsipinə riayət etmirlər. Bu cür tutma sistemlərinin istifadəsinin milli təhlükəsizlik maraqları əsasında əsaslandırıla bilməsini nəzərə alsaq,komitə tövsiyə etmişdir ki,onların istifadəsi aydın və başa düşülən qanunla tənzimlənsin və AB üzv ölkələri möhkəm nəzarət qurunlar(9).

4.Məlumat Toplanması üçün Hüquqi Çərçivə

Əksər demokratik ölkələrdə,kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən məlumat toplanması hesabatlılıq və şəffaflığı təmin edən qanun çərçivəsində tənzimlənir. Bu bir qayda olaraq, səlahiyyətləndirmə və nəzarət məsuliyyətlərini icra orqanının istisnasız səlahiyyətindən almaqla edilir və bu səlahiyyətlər parlament,məhkəmə sistemi və başqa icra qurumları olmayan qurumlar arasında paylaşılır.

Beynəlxalq hüquq ölkə hüququnun inkişafını canlandırma bilər. Məsələn,2005-ci ildə Avropa Şurası, cinayət araşdırmalarında xüsusi araşdırıcı texniki metodların yanması üçün aşağıdakı tövsiyələri irəli sürmüştür(10).

1.Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyası tələblərinə uyğun olaraq(ETS N5), üzv ölkələr öz ölkələrinin qanunlarında xüsusi araşdırma texniki metodlarından istifadəyə hansı şəraitlərdə və hansı şərtlər altında səlahiyyətli orqanların əl atmasını müəyyənləşdirməlidirlər.

2.Üzv ölkələr 1-ci paraqrafa uyğun olaraq lazımi qanunverici tədbirlər görməlidirlər ki, onlar xüsusi araşdırıcı texniki metodların istifadəsinə imkan versin və demokratik cəmiyyətdə zəruri sayılan dərəcədə səlahiyyətli orqanları əl çatan etmək məqsədi güdsün və məhsuldar cinayət araşdırma və cinayət işi üçün uyğun sayılsın.

3.Üzv ölkələr uyğun qanunverici tədbirlər görməlidirlər ki,xüsusi araşdırma texniki metodlarının ierinə yetirilməsinə hüquq orqanları və ya başqa müstəqil qurumlar tərəfindən ilkin izn verməklə,araşdırma zamanı nəzarət etməklə və ya eks post baxış keçirməklə adekvat nəzarət təmin edilsin.

Ümumilikdə,məlumat toplanmasının gizli,sırayətəcisi metodlarından istifadə ilə əlaqədar ölkə qanunvericiliyi dəqiqləşdirməlidir:

- Bu cür metodlar nə zaman istifadə oluna bilər
- Hansı şübhə xətti qarşılanmalıdır
- Hansı məhdudiyyətlər və limitlər tətbiq olunur
- Hansı səalhiyyətlər tələb olunur

Gizli,sirayətedici məlumat toplama metodlarını tənzimləyən konkret qanunların nümunələrinə Avstraliya Telekommunikasiyaları Tutma və onlara Çıxış Akti, Hüquq Mühabizə Orqanlarına Avstraliya Kommunikasiyalar Yardımı Akti,ABŞ Xarici Kəşfiyyat İzləmə Akti və Böyük Britaniya İstintaq Orqanları Tənzimlənməsi Akti daxildir. Hər hansı belə bir qanun bu üç həllədici məsələni əhatə etməlidir:

- Izn verilə bilən məqsədlər
- Proporsionallıq
- Səlahiyyət və nəzarət

Daha ümumi,onlar səlahiyyətli orqanlardan gizli,sirayətedici metodların axtarılan məlumatın üzə çıxmamasına gətirəcəyinə, müəyyən mənada əmin olmalarını tələb etməlidir.

Izn Verilə Bilən Məqsədlər

Gizli,sirayətedici məlumat toplama metodlarının istifadəsi üçün izn verilə bilən məqsədlər ölkədən-ölkəyə mühüm dərəcədə dəyişir. Bir sıra ölkələrdə,Avropa Şurası tövsiyə etdiyi kimi,cinayət araşdırmasının aparılması izn verilə bilən məqsəddir(11). Başqa ölkələrdə,milli təhlükəsizliyin qorunması və demokratik qaydanın müdafiə edilməsi də izn verilə bilən məqsəddir. Almaniya Yazışmaların,Poçtun və Telekommunikasiyaların Toxunulmazlığının Məhdudlaşdırılması Aktının 3(1) Bölmösi Alman Hökumətinə (polis və kəşfiyyat xidmətləri daxil təhlükəsizlik xidmətlərini) səlahiyyət verir ki,o fərdin toxunulmazlıq hüququna məhdudiyyət qoysun və bu o halda olur ki,əgər aşağıdakılara qarşı “şəxsin cinayət planlaşdırıldığı, törətdiyi və ya törətmək istəyi haqqında konkret gəstəricilər şübhə yaratmağa imkan versin”:

- Sülhə qarşı
- Demokratik qaydaya qarşı
- Milli təhlükəsizliyə qarşı
- Almaniyada yerləşən hərbi qüvvələrin təhlükəsizliyinə qarşı

Konkret göstəricilər termini yüksək xətti müəyyən edir və gizli,sirayətedici metodlar tətbiq edilməzdən önce bu göstəricilər qarşılanmalıdır. Sirayətedici araştırma metodları istifadəsi üçün mühüm səbəblər olduğuna əmin olmaq üçün,bu cür əsaslandırma izn almaq üçün edilən müraciətə daxil edilməlidir.

4.2Proporsionallıq

Gizli,sirayətedici məlumat toplanması metodlarının istifadəsini tənzimləyən qanun tələb edir ki,sirayətetmə dərəcəsi araşdırmanın məqsədinə proporsional olsun. Bu baxımdan,Avropa Şurası xüsusi araştırma texniki metodlarının istifadəsini ancaq aşağıdakı bu hallarda tövsiyə etmişdir:

- ağır cinayətin baş verdiyi və ya planlaşdırıldığı haqqında inanılan sinaqdan keçmiş səbəb olduqda
- “xüsusi araştırma texniki metodlarından istifadənin təsirləri ilə müəyyən edilən məqsəd arasında proporsionallığı” lazımı yer verildikdə(12).

Şura daha sonra tövsiyə etmişdir ki,üzv ölkələr daha az sirayətedici metodlardan isti-

fadə etsinlər, o zaman ki,”bu cür metodlar pozuntunu aşkarlamağa,qarşısını almağa və ya tələblərə cavab verən səmərəliliklə cinayət işi aparılmasına imkan verir”(13). O zaman,bu cür qaydalar sirayətedici metodlardan legitim məqsədlərin istifadəsinə imkan verir və eyni zamanda insan hüquqlarının pozulması və ona edilən qəsdləri minimuma endirir.

Proporsionallıq prinsipini milli təhlükəsizliyə təhlükə yarandıqda tətbiq etmək daha çətindir.Başlıca məqsədlər onu təmin etməlidir ki,sirayətedici metodlar vasitəsilə toplanan məlumatlar daha az sirayətedici metodlar vasitəsilə toplana bilməzdi və bu cür sirayətedici metodun tətbiqi axtarılan məlumatın ortaya çıxmamasına gətirir. Məsələn,Almaniyada,toxunulmazlıq hüququnu məhdudlaşdırın məlumat toplama metodu, ancaq o zaman tətbiq edilir ki, “orada faktları araşdırmaq üçün başqa metoddan istifadə əbəs yerə olur və ya araşdırmanın köklü dərəcədə çətinləşdirir”(14).

4.3 Səlahiyyət və Nəzarət

Gizli,sirayetedici metodların gətirdiyi pozuntuların qarşısını almaq üçün qanuni formatlara həm izn verən prosedurlar(ali kəşfiyyat xidməti rəhbərliyini və hüquq sistemini cəlb edərək) və həm də nəzarət mexanizmləri(parlement və ekspert nəzarət qurumları) daxil olmalıdır. Səlahiyyət vermə və nəzarətin uyğun strukturları növbəti iki bölmədə ətraflı müzakirə olunur. Səlahiyyət vermə və nəzarətin bu cür səviyyələri bir-birini qarşılıqlı şəkildə istisna etmir və hesabatlılıq və şəffaflıqdan ötrü sağlam və hərtərəfli sistemə bir səviyyədən yuxarı səlahiyyət vermə və bir saydan çox nəzarət mexanizmi daxil ola bilir.

5.Məlumat Toplanması Əməliyyatlarına İzn Verilməsi

Müxtəlif növ məlumat toplama əməliyyatları müxtəlif dərəcəli icazələr tələb edir. Məsələn,gizli olmasına baxmayaraq fiziki izləmə çox da sirayetedici deyil;ona görə də kəşfiyyat xidmətinin daxili icazəsi adətən kifayət olur.Telefona qulaq asılması və ya poçtun tutulması əsaslandırılmış toxunulmazlıq gözləntilərinin daha böyük pozuntularını ifadə edir və beləliklə,daha yüksək səviyyədə izn tələb edir,məsələn kəşfiyyat xidmətinə məsul nazir və /və ya hakim səviyyəsində.Məlumat toplama əməliyyatlarının yenidən hər hansı bərpası, ilkin müraciətdə olduğu kimi eyni səviyyədə izn verilməsini tələb etməlidir.

5.1Daxili İcazə

Kəşfiyyat xidmətinin ali rəhbərliyində xüsusi araşdırıcı texniki metodların istifadəsi-nə izn verilməsinin tələb edilməsi xidmət daxilində hesabatlılıq yaradır və pis davranışa qarşı əhəmiyyətli çəkinmə yaradır. Bu tələbin özünün pozuntuları önlemək üçün kifayət etməməsinə baxmayaraq,o göstərir ki,fərdin toxunulmazlıq hüququnun məhdudlaşdırılması seçimi ciddi,ağır qərardır və asanca qəbul edilə bilməz. Xidmət daxilində, qərar-vermə səlahiyyəti elə qurulmalıdır ki,toxunulmazlıq müdaxilə böyük olduqca.səlahiyyət alma səviyyəsi də bir o qədər yüksək olsun.

5.2. Ali İcra orqanı izni

Kəşfiyyat xidmətləri icra orqanları tərəfindən idarə edilir və o, öz prioritetlərini qurur və fəaliyyətləri istiqamətləndirir. Bu bir qayda olaraq, təyin edilmiş nazirin səlahiyyətidir. Həmən nazir həm də spesifik məlumat toplama əməliyyatlarına icazə vermək məsuliyyəti daşıyır. Xüsusi araşdırıcı texniki metodlardan istifadəyə görə daxili izn vermə tələbləri ali kəşfiyyat rəhbərliyini cavabdeh tutduğundan, eyni cür də ali icra orqanı prosedurları xüsusi tədbir haqqında qərar qəbul edərkən məsul naziri cavabdeh tutur.

Nazirlik səviyyəsində sui-istifadə çox zaman kəşfiyyat xidmətinin məlumat toplama aparatından hökumətin siyasi rəqibləri haqqında məlumat toplanmasında istifadə edilməsidir. Bu səbəbdən, gizli məlumat toplanması metodlarından daxildə istifadə ilə əlaqədar, hüquqi çərçivə o izn vermə prosedurlarını əhatə etməlidir ki, onlar:

- Nazirlərin xidmətlərdən tələb edə biləcəyi işlərin limitini müəyyən edir
- Məlumat toplanması üçün sirayətedici metodların istifadəsi üçün nazirlik iznindən əlavə hüquq qərar da tələb edir
- Kəşfiyyat işçilərinin pis davranış haqqında xəbər verməsi üçün mexanizmlər yaradır
- Bu cür əməliyyatların aparılması üçün müstəqil nəzarət qurumu müəyyən edir və ya təyin edir

5.3 Hüquqi səlahiyyət

Əksər demokratik ölkələrdə hüquq sisteminin ənənəvi işi fəndlərin insan hüquqlarının qorunmasıdır. Bu rola görə, hakimlərə verilən tapşırıq, yəni insan hüquqlarının qorunması ilə kəşfiyyat xidmətlərinin məlumat toplama ehtiyaclarının bir tərəziyə qoyulması məna daşıyır. Ona görə də, ölkə qanunları üçün fərdin toxunulmazlıq hüququna toxunmadan öncə kəşfiyyat xidmətlərinin məhkəmə qərarı (adətən order formasında) almasını tələb etməsi ümumi praktikadır. Bu cür orderlər tərəfsiz qiymətləndirmənin nəticəsi olduğundan, potensial sui-istifadə üçün mühüm yoxlama kimi nəzərdə tutulur (15). Bundan əlavə, Venesiya Komissiyasının təhlükəsizlik xidmətləri üzərində demokratik nəzarət hesabatında qeyd edildiyi kimi, məhkəmə qərarı tələbləri təhlükəsizlik qayğılarını qanuna tabe etdirir və beləliklə qanuna hörmət edilməsini təsisati hala salır (16).

Məhkəmə qərarı tələb edən növ əməliyyatların qüvvədə olan qanun tərəfindən dəqiqləşdirilməsi və həmçinin, hakimin əməliyyatın miqyası, müddəti və hədəfləri ilə bağlı hansı səlahiyyətlərə malik olduğunu dəqiqləşdirilməsi yaxşı praktikadır. Qanun istənilən order almaq müraciətinə minimum məlumat tələbləri müəyyənləşdirməlidir (bax Haşıyə1).

Haşıyə1: Kanadada məhkəmə qəraraları üçün müraciət tələbləri

Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidməti Aktı, yazışmaların tutulması üçün kəşfiyyat xidmətinin məhkəmə orderləri müraciətlərinə aşağıdakı məlumatların daxil olmasını tələb edir (17):

- arxalanan faktlar milli təhlükəsizliyə təhlükələrin mövcud olduğu əminliyi əsaslandırır
 - az sirayətedici metodların sınaqdan keçirilməsi və uğursuz olması haqqında sübutlar və ya nəyə görə onların uğur qazanmamaqları səbəbləri
 - tutulan yazışmaların növü
 - əldə olunacaq məlumatın növü
 - araşdırma hədəfi olan adamların və ya adamlar qrupunun kimliyi
 - yazışmaları tutulacaq adamların kimliyi(əgər bilinirsə)
 - orderin həyata keçiriləcəyi yerin ümumi təsviri
 - orderin tələb olunduğu müddət
 - cari müraciətdə adı gedən şəxslə bağlı istənilən əvvəlki müraciətin detalları-o cümlədən,əvvəlki müraciətin günü,müraciət edilən hakimin adı və hakimin verdiyi qərar

Çox sayda ölkələrdə,məhkəmə orderi yazışmaların tutulması üçün tələb olunur. Argentinanın Milli Təhlükəsizlik Qanunu,məsələn,istənilən növ özəl yazışmanı tutmadan önce,ölkənin kəşfiyyat xidmətlərinin məhkəmə qərarı almasını tələb edir(18).

Qüvvədə olan qanun bəzən kəşfiyyat xidmətləri müraciətlərinin xüsusi hakimlər tərəfindən baxılmasını təmin edir.Kanada,Fransa,Cənubi Afrika və İspaniya başqa ölkələr ki-mi bu praktikani həyata keçirir.Alternativ olaraq,bir çox ölkələr məhkəmə qərarları üçün xüsusi məhkəmələr yaratmışlar. Bunların arasında ABŞ Xarici Kəşfiyyat İzləmə Məhkəməsidir (FISC) və o 1978-ci il Xarici Kəşfiyyat İzləmə Akti ilə qurulmuşdur.On bir federal vilayət məhkəmə hakimlərindən təşkil olunan və pilləli sistemli və yeddi illik uzatma dövrü olan FISC milli təhlükəsizliklə bağlı məsələlərlə bağlı order müraciətlərinə baxır. Bu akt Xarici Kəşfiyyat İzləmə Baxış Məhkəməsi də yaratmışdır və o hökumətin FISC qərarlarına etdiyi apelyasiyalara baxır(19).

Bəzən,bu cür mütəxəssis hakimlər və məhkəmələr,məlumat toplama əməliyyatları davam edən zaman onları gözdən keçirmək səlahiyyətinə malik olurlar.Cənubi Afrikada 2002-ci il Yazışmaların Tutulması və Yazışma ilə Əlaqədar Məlumatların Təmin edilməsi Akti hakimlərə hüquq verir ki,onlar orderdə bəyan edilən məqsədlərə necə nail olunduğu-na dair yazılı aralıq hesabatı verilməsini tələb etsin(20). Bu yolla,onlar nəzərdə tutulma-yan hədəflərə yan müdaxilələrin olmasının qarşısını alır və gizli,sirayətedici metodların zərurətdən artıq istifadə edilməməsini təmin edir.

6.Məlumat Toplama Əməliyyatlarının Nəzarəti

Əməliyyatlara izn verilməsinin mühüm tərəfdası nəzarətdir və buraya, əməliyyatların düzgün şəkildə izn verildiyinin təsdiq etmək üçün kəşfiyyat xidməti əməliyyatlarına baxış daxildir. Ancaq nə vaxt ki,bu hər iki təminatlar, izn verilmə və nəzarət varsa, o halda əməliyyatların səmərəli şəkildə nizamlandığını demək olar(kəşfiyyat xidmətlərinə qarşı şikayətlərin nəzarət qurumları tərəfindən baxılması Vəsait 9-da müzakirə olunur).

Nəzarət çox sayıda fərqli qurumlar tərəfindən aparılır. Bir qismi, məsələn, ali audit təsiatları və milli ombudsman təsisatları öz geniş mandatlarına görə bu işə uyğundur. Baş məfəttmiş və ekspert nəzarət qurumları kimi başqaları öz mandatlarını dəstəkləyən ekspertiz üzərində ixtisaslaşmışlar. Əksər ölkələr, nəzarəti bir neçə qurum arasında bölür-lər və onların yurisdiksiyaları müəyyən dərəcədə bir-birini örtür.

6.1. Parlament nəzarət qurumları

Demokratik hökümət sistemləri daxilində, parlamentlər hökümət qurumlarının işləməsi üçün hüquqi çərçivələr qurmağa məsulidurlar. Onlar, həmçinin qəbul etdikləri qanunların yerinə yetirilməsinə riayət etmək üçün də məsuldurlar. Bu cür məsuliyyətlər hər bir hökümət agentliyinə aid olduğu kimi kəşfiyyat xidmətlərinə də tətbiq edilir. Lakin, kəşfiyyat xidmətləri başqa hökümət agentliklərindən çox mənada fərqli olduğundan, parlamentlər bir qayda olaraq xidmətin fəaliyyətini monitoring etmək üçün kəşfiyyat nəzarət komitələri yaradır və hüquqi çərçivələrə dəyişikliklər tövsiyə edir və onların daxilində də onlar fəaliyyət göstərir. Məlumat toplama əməliyyatlarına gəldikdə isə, bu komitələr adətən aşağıdakı səlahiyyətlərə malikdir:

- Gizli, sirayətedici metodlara nəzarət edilməsi
- Büdcələmənin və vəsaitlərin istifadəsinin monitoring edilməsi
- Hüquqi çərçivənin yetərli dərəcədə insan hüquqlarını təminat altına almasının təmin etmək üçün onun gözdən keçirilməsi
- Kəşfiyyat xidmətlərinin hüquqi çərçivəyə riayət etməsinin təmin edilməsi

Əlavə olaraq, qüvvədə olan qanun parlament komitəsini gizli, sirayətedici məlumat toplama əməliyyatlarına baxış keçirmək üçün səlahiyyətləndirə bilər. Özəlliklə, parlament nəzarət komitələri izn vermə prosedurlarının düzgün tətbiq edilməsində mühüm rol oynaya bilər. Məsələn, Argentinanın Milli Təhlükəsizlik Qanunu Kəşfiyyat Agentliklərinin və Fəaliyyətlərinin Nəzarəti üzrə Birgə Komitəni səlahiyyətləndirir ki, o “müəyyən dövr ərzində həyata keçirilmiş tutmalar və dinləmələr” üzrə hesabat hazırlasın (və komitəyə təqdim etsin) (21). Komitə sonra bu siyahıdan istifadə edib bəyənilməmiş xüsusi araşdırıcı texniki metodların istifadəsini yoxlayır. Bu yolla, o təsdiq edə bilir ki, izn vermə prosedurları düzgün yerinə yetirilmişdir. Nümunə üçün aşağıda Haşıyə 2 -ə baxın.

Haşıyə 2: Almaniyada məlumat toplanmasına parlament nəzarəti

Almaniyada, sirayətedici məlumat toplama metodlarından istifadəyə Parlament Nəzarət Qrupu tərəfindən nəzarət edilir.

Qanun, icra orqanından “altı aydan çox olmayan aralarla” sirayətedici metodlardan istifadə ilə bağlı hesabatlarla nəzarət qrupunu təmin etməyi tələb edir. Bu cür periodik hesabatların əsasında, bu qrup Bунdestaq üçün Akt əsasında tətbiq edilən sirayətedici metodların təbiəti və miqyası ilə bağlı hesabatlar hazırlanır (22).

Bu monitoring funksiyasından əlavə, bu akt nəzarət qrupuna izn vermə rolü da verir. Federal Kəşfiyyat Xidməti (xarici kəşfiyyat xidməti) Almaniya və ya alman vətən-

daşları ilə əlaqəsi ola bilən beynəlxalq telekommunikasiya axınıını tutmazdan önce Nəzarət Qrupunun dəstəyini almalıdır. Bu tutmalar həllədici sözlər üzərində qurulmuşdur və konkret yazışmaları hədəf almır(23).

Parlament nəzarət komitəsində üzvlük hər hansı kəşfiyyat ekspertizi tələb etmir. Lakin, bir Konqres üzvünün müşahidə etdiyi kimi, lazımi fikrə gəlmək üçün komitə üzvləri ortaya qoyulan kəşfiyyat məlumatı ilə və bu kəşfiyyat məlumatını ortaya çıxarmaq üçün istifadə olunan metodla tanış olmalıdır(24).

6.2 Ekspert Nəzarət Qurumları

Ekspert nəzarət qurumları müstəqil qurumlar olub, üzvləri və işçiləri xüsusi kəşfiyyat ekspertizinə malikdirlər. (Bax Vəsait1). Ekspert nəzarət qurumunun ən yayılmış növlərindən biri baş müfəttişdir. Onların funksiyalarının və məsuliyyətlərinin ölkədən-ölkəyə dəyşməsinə baxmayaraq, baş müfəttişlər müstəqil qurum olub kəşfiyyat xidmətinin davranışının qanuniliyi ilə bağlı şikayətləri almaq və hərəkət etmək səlahiyyəti vardır. Onların mandatına adətən xüsusi araşdırma texniki metodlardan və gizli məlumat toplama metodlarından istifadə ilə əlaqədar araşdırma aparmaq hüququ daxildir. ABŞ və Kanada kimi bir sıra ölkələrdə onlar kəşfiyyat xidmətlərinin tərkibində fəaliyyət göstərirlər. Cənubi Afrikada onlar kəşfiyyat xidmətlərindən asılı olmayaraq hərəkət edirlər.

Cənubi Afrikanın kəşfiyyat üzrə baş müfəttişi bu cür başlıca nəzarət səlahiyyətlərinə malikdir:(25)

- Kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərinə baxış keçirərək onların davranışının qanuni olub-olmadığını və gördükleri işin səmərəli olub-olmadığını müəyyən etmək
- Kəşfiyyat xidməti fəaliyyətlərinin qanuniliyini icra orqanlarına və Cənubi Afrika xalqına çatdırmaq
- Hökumət rəsmiləri və ictimaiyyətin nümayəndələri tərəfindən kəşfiyyat xidmətlərinə qarşı edilən şikayətlərə bağlı ombudsman təsisatı kimi hərəkət etmək

Əksinə olaraq Belçika(bax Haşıyə3), Almaniya(bax Haşıyə4), Norveç və Hollandiya kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət aparmaq üçün ekspert qurumlarından istifadə edirlər. Məlumat toplama əməliyyatları ilə bağlı, bu ekspert qurumları aşağıdakı işləri görür-lər:

- əməliyyatların qanuni çərçivələrdə, daxili xidmət prosedurlarına və icra siyasətlərinə uyğun aparılmasının təmin edilməsi
- əməliyyat səmərəliliyinin monitorinq edilməsi və onun yaxşılaşması üçün tövsiyələr verilməsi
- hökumət üzvləri və ictimaiyyətin nümayəndələri tərəfindən xüsusi araşdırma texniki metodlarından qanunsuz istifadə ilə əlaqədar edilən şikayətlərə baxılması

Haşiyə3: Belçika Daimi Kəşfiyyat Agentlikləri Baxış Komitəsi

Ekspert nəzarət qurumunun nümunəsi Belçika Daimi Kəşfiyyat Agentlikləri Baxış Komitəsidir və o Polis və Kəşfiyyat Xidmətlərinə və Təhlükə Qiymətləndirməsi üzrə Koordinasiya Birliyinə Baxışı Tənzimləyən Akt əsasında yaradılmışdır. Bu komitəyə Belçikanın iki kəşfiyyat xidmətinin və Təhlükə Qiymətləndirməsi üzrə Koordinasiya Birliyinin işinə nəzarət etmək mandati verilir. Komitənin nəzarəti kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərinin qanuna uyğunluğuna və səmərəliliyinə və həmçinin, kəşfiyyat və təhlükəsizlik dairələrinin koordinasiyasına fokuslanır. Bu öhdəlikləri yerinə yetirmək üçün, komitə “kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərini və metodlarını, o cümlədən, xidmətlərin məlumat toplama yollarını araşdırmaq üçün səlahiyyətləndirilir”(26).

2010-cu ildə, komitəyə tapşırıq verildi ki, o, kəşfiyyat xidmətlərinin yeni əldə edilmiş sirayətedici kəşfiyyat məlumatları toplama metodlarından necə istifadə etməsinə nəzarət etsin. Komitə hər bir sirayətedici izləmə əməliyyatını qiymətləndirir və əgər o qanunlara uyğun deyilsə onu dayandırmaq əmri verir (və toplanan məlumatı məhv edir) (27). Bundan əlavə, komitənin “əməliyyatla, müdaxilə ilə, kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyəti və fəaliyyətsizliyi ilə əlaqədar şikayətlərə və ittihamlara” baxmağa səlahiyyəti vardır (28).

Haşiyə4: Almanyanın G10 Komissiyası

Almaniyada məlumat toplanmasını monitorinq edən ekspert nəzarət qurumu G10 Komissiyasıdır. Komissiyanın dörd üzvü vardır, onlardan biri hakimdir və parlamentarlar da komissiyaya daxil ola bilərlər. Komissarların parlament Nəzarət Qrupu tərəfindən təyin olunmasına baxmayaraq, onların müstəqilliyinə qanun təminat verir. Onların əsas funksiyalarından biri, kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən sirayətedici məlumat toplama metodlarının istifadəsinin yol verilən və zəruri olub –olmamasına qərar verməkdir. Uyğun olaraq, qanun Alman hökümətindən tələb edir ki, onlar hər ay komissarlara sirayətedici araştırma metodlarının tətbiq ediləcəyi gözlənilən əməliyyatlar barədə xəbər versinlər. Əgər komissarlar bu metodlardan istənilən birinin yol verilməyən və ya lazımsız olduğunu bəyan edərsə, hökümət əməliyyat üçün verilən icazəni geri götürməlidir (29).

G10 Komissiyasının şikayətlərə baxma funksiyası da vardır. O, sirayətedici məlumat toplama metodlarının istifadəsi ilə bağlı şikayetlərə baxa bilər və bu şikayetlərin kəşfiyyat xidmətlərinin bu cür metodlardan istifadə etmək imkanlarını məhdudlaşdırmağa layiq olub-olmadıqları haqqında qərar verə bilər (30).

Məlumat toplanması üzərində nəzarətin səmərəli aparılması üçün, nəzarət qurumuna proaktiv olmağa imkan verən mandat olmalıdır. Spesifik olaraq, ona öz təşəbbüsü ilə araştırma aparmaq və geniş səpgili kəşfiyyat xidməti məlumatına (gizli saxlanılan olub olmamasından asılı olmayıaraq) çıxış əldə etmək səlahiyyəti verilməlidir. Öz növbəsində, o öz hüquqları pozulduğunu iddia edən şəxslərə kömək üçün hüquq orqanlarına müraciət etmələrini təmin etməlidir və o parlamentə müntəzəm hesabatlar hazırlamalıdır. (Bu hesabatların redaktə olunmuş versiyaları şəffaflıq naminə ictimaiyyətə çatdırılmalıdır).

7.Yekun

Bu vəsait, kəşfiyyat xidmətlərinə öz təhlükəsizlik məqsədlərinə nail olmaq üçün, nə vaxt və necə insan hüquqlarını məhdudlaşdırmağa izn verilməlidir məsələlərini gözdən keçirmişdir.Başqa sözlərlə,o aşağıdakı sualı nəzərdən keçirmişdir:Dövlət resurslarından fərdlərin insan hüquqlarını məhdudlaşdırmaq üçün nə vaxt istifadə oluna bilər? Bu sual üçün fundamental məsələ vətəndaşlarla onların höküməti arasında olan münasibətdir.Cəmiyyətin hansı cavabı almasından asılı olmayaraq, möhkəm və açıq aydın müəyyən edilmiş səlahiyyət və nəzarət sistemi həmişə zəruridir ki,kəşfiyyat agentlikləri özlərini qüvvədə olan qanunların parametrləri çərçivəsində aparsın.

Məlumat toplama əməliyyatlarının nəzarəti xüsusilə önemlidir ,çünki demokratiq ölkələrdə səmərəli kəşfiyyat toplanması təsisatı legitimlikdən,etibarlı idarəçilik və sonucda ictimai inamdan asılıdır. Bu şərtlərə o zaman nail oluna bilər ki,kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətləri insan hüquqlarını qoruyan və aşkarlıq,səffaflıq və hesabatlılıq kimi demokratik prinsipləri özündə cəmləşdirən hüquqi çərçivələrdə kök salsın və onlara riayət etsin. Bu əsaslarda vəancaq bu əsaslarla gizli və sirayətedici metodların istifadəsinin legitimliyi təmin olunur.

8.Təvsiyələr

- İnsan hüquqlarını,o cümlədən,toxunulmazlıq hüququnu məhdudlaşdırın araştırma metodlarının yol verilən istifadəsi aydın şəkildə kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyət göstərdiyi hüquqi çərçivədə müəyyən edilməlidir.
 - Hüquqi çərçivə gizli,sirayətedici məlumat toplama metodlarının istifadəsi üçün uyğun əsaslar dəqiqləşdirməlidir,bu cür metodlar ancaq axtarılan məqsədlər üçün proporsional olduqda istifadə edilir.(başqa metodlar kifayət etmədiyi halda).
 - Hüquqi çərçivə gizli,sirayətedici məlumat toplama metodlarından istifadəni tənzimləyən aydın izn vermə prosedurları yaratmalıdır. Daha yuxarı səviyyədə sirayət,daha yüksək səviyyəli icazə tələb edir.
 - Hüquqi çərçivə gizli,sirayətedici məlumat toplama metodundan ölkə dağlındə istifadə üçün məhkəmə qərarı tələb etməlidir. O həmçinin bu cür qərarları vermək üçün səlahiyyətləri olan hakimləri təyin etmək üçün prosedurlar müəyyən etməlidir və hökümət müraciətlərini qiymətləndirmək üçün hansı kriteriyadan istifadə etmələrini müəyyən etməlidir.
 - Hüquqi çərçivə gizli,sirayətedici məlumat toplama metodlarından istifadəni monitorinq etmək üçün parlament komitələri,ekspert nəzarət qurumları və ya hər ikisi vasitəsilə səmərəli nəzarət mexanizmləri yaratmalıdır.

Mənbələr

1. Avropa Şurası,Nazirlər Komitəsi, Nazirlər Komitəsinin üzv ölkələrə,ağır cinayətlərə,o cümlədən terror aktları ilə əlaqədar “xüsusi araşdırma texniki metodları” üzrə Tövsiyələri(20 April 2005),Rec(2005)10, Chapter I <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=849269&Site=CM>.

2.Bu məsələnin ətraflı müzakirəsi üçün bax Ronnie Kasrils, “*To spy or not to spy? Intelligence and democracy in South Africa,*” in *To spy or not to spy? Intelligence and democracy in South Africa*, ed. Lauren Hutton (Pretoria: Institute for Security Studies, 2009), pp. 9–22.

3. Bu məsələnin ətraflı müzakirəsi üçün bax Marina Caparini, “Controlling and Overseeing Intelligence Services in Democratic States,” in *Democratic Control of Intelligence Services: Containing Rogue Elephants*, eds. Hans Born and Marina Caparini (Aldershot, UK: Ashgate, 2007), pp. 3–24.

4.Cənubi Afrika, Kəşfiyyat üzrə Nazirlək Baxış Komissiyası,Konstitusiyalı Demokratiyada Kəşfiyyat :Kəşfiyyat Xidmətləri Naziri Cənab Ronni Kasnisə Yekun Hesabat,(10 September 2008) http://www.ssronline.org/document_result.cfm?id=3852;

5. Ibid., pp. 158–159.

6. BMT İnsan Hüquqları Şurası, Bütün insan hüquqlarının,mülki,siyasi,iqtisadi və mədəni hüquqların inkişaf etdirilməsi və qorunması,o cümlədən,inkişaf etmək hüququnun . Terrora qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı Xüsusi Hesabatçının Hesabatı, United Nations Document A/HRC/10/3 (4 February 2009), p. 6–7 <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/49b138c32.pdf>;

7. Avropa Şurası, Demokratiya üzrə Avropa Komissiyası (Venesiya Komissiyası), Təhlükəsizlik Xidmətləri üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Hesabat, CDL-AD(2007)016 (2007) <http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDLAD%282007%29016-e.asp>;

8. Cənubi Afrika, Kəşfiyyat üzrə Nazirlək Baxış Komissiyası,Konstitusiyalı Demokratiyada Kəşfiyyat :Kəşfiyyat Xidmətləri Naziri Cənab Ronni Kasnisə Yekun Hesabat (10 September 2008), p. 157 www.ssronline.org/document_result.cfm?id=3852).

9. Avropa Parlamenti, ECHELON Tutma Sistemi üzrə Müvəqqəti Komitə Özel və Kommersiya kommunikasiyalarını tutmaq üçün qlobal sistemin mövcudluğu haqqında laiyə sənədi(*ECHELON interception system*) (2001) <http://cryptome.org/echelon-ep.htm>;

10. Avropa Şurası,Nazirlər Komitəsi, Nazirlər Komitəsinin üzv ölkələrə Tövsiyələri, error aktları daxil,ağır cinayətlərlə əlaqədar “xüsusi araşdırma texniki metodları” üzrə Tövsiyələri (20 April 2005),Rec(2005)10, Chapter II (a) <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=849269&Site=CM>;

11. Ibid., Chapter II (b) (4).

12. Ibid., Chapter II (b) (5).

13. Ibid., Chapter II (b) (6).

14.Almaniya, Yazışmaların,Poçtun və Telekommunikasiyaların Toxunulmazlığı Aktı (June 26, 2001), *Federal Law Gazette I*, p. 1254,revised 2298, son dəfə düzəliş edilib Article 1 of the Act of July 31, 2009, *Federal Law Gazette I*, p. 2499,Section 3 (2).

15. Bu məsələnin ətraflı müzakirəsi üçün bax Gregory Rose and Diana Nestorovska, “Terrorism and National Security Intelligence Laws: Assessing Australian Reforms” in

LAWASIA Journal (2005), pp. 127–155.

16. Avropa Şurası, Demokratiya üzrə Avropa Komissiyası (Venesiya Komissiyası), Təhlükəsizlik Xidmətləri üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Hesabat CDL-AD(2007)016 (2007), pp.44–45 <http://www.venice.coe.int/> docs/2007/CDL-AD%282007%29016-e.asp;
17. Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Aktı (31 August 2004), R.S.C., 1985, Chapter C-23, Section 21 (2) <http://www.csis-scis.gc.ca/pblctns/ct/cssct-eng.asp>).
18. Argentina, Milli Kəşfiyyat Qanunu, Law 25520 of 2001, Title VI, Article 18.
19. Federal Hüquqi Mərkəzin web sitesi, “Foreign Intelligence Surveillance Court” http://www.fjc.gov/history/home.nsf/page/courts_special_fi_sc.html).
20. Cənubi Afrika, Komminikasiyaların Tutulmasının Tənzimlənməsi və Kommunikasiya Əlaqəli Məlumatların Verilməsi Aktı, Act No. 70 of 2002,*Government Gazette*, Vol. 451, No. 24286 (22 January 2003), Section 24 www.info.gov.za/gazette/acts/2002/a70-02.pdf;
21. Argentina, Milli Kəşfiyyat Qanunu, Law 25520 of 2001, Title VI, Article 34II.
22. Almaniya, Yazışmaların, Poçtun və Telekommunikasiyaların Toxunulmazlığı Aktı (June 26, 2001), *Federal Law Gazette I*, p. 1254, revised 2298, son düzəliş edilib by Article 1 of the Act of July 31, 2009, *Federal Law Gazette I*, p. 2499, Section 14.
23. Ibid., Section 5.
24. L. Brian Snyder, *Sharing Secrets with Lawmakers: Congress as a User of Intelligence* (Washington: Central Intelligence Agency, February 1997) p. 49
<https://www.cia.gov/library/centerfor-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/sharing-secrets-withlawmakers-congress-as-a-user-of-intelligence/toc.htm>;
25. Imtiaz Fazel, “Who shall guard the guards? Civilian oversight and the Inspector General of Intelligence,” in *To spy or not to spy? Intelligence and democracy in South Africa*, ed. Lauren Hutton (Pretoria: Institute for Security Studies, 2009), pp. 35–36.
26. Belçika, Polis və Kəşfiyyat Xidmətlərinə və Təhlükə Qiymətləndirməsi üzrə Koordinasiya Birliyinə Baxışı Tənzimləyən Akt (18 July 1991); bax: Belçika Daimi Kəşfiyat agentlikləri Baxış Komitəsinin web sitesi www.comiteri.be).
27. Belgium, Loi relative aux méthodes de recueil des données par les services de renseignement et de sécurité (4 février 2010).
28. Belçika, Polis və Kəşfiyyat Xidmətlərinə və Təhlükə Qiymətləndirməsi üzrə Koordinasiya Birliyinə Baxışı Tənzimləyən Akt (18 July 1991), Article 34.
29. Ibid., Section 15.
30. Almaniya, Yazışmaların, Poçtun və Telekommunikasiyaların Toxunulmazlığı Aktı (June 26, 2001), *Federal Law Gazette I*, p. 1254, revised 2298, son düzəliş edilib by Article 1 of the Act of July 31, 2009, *Federal Law Gazette I*, p. 2499, Section 15.

Vəsait 6

Şəxsi Məlumat Bazasından İstifadə üzərində Nəzarət

Yan Leiq

6

Şəxsi Məlumat Bazasından İstifadə üzərində Nəzarət Yan Leyiq

1.Giriş

Bu vəsait, kəşfiyyat xidmətləri şəxsi məlumat bazasından istifadə edən zaman onların fəaliyyətlərini tənzimləyən qanunlara necə riayət etdiklərini nəzarət qurumları necə təmin edir, məsələlərinə baxır. Vəsaitin məqsədi kəşfiyyat xidmətlərinin şəxsi məlumat bazasını necə saxlamasını, ona çıxışı necə təşkil etməsini və bu məlumatları necə ötürməsini yoxlamaqda nəzarət qurumlarının rolunu izah etməkdir. Bu vəsait kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən şəxsi məlumat bazasının toplanması (Vəsait 5-də müzakirə olunur) və ya şəxsi məlumat bazasının daxili və xarici tərəfdaşlarla paylaşması (Vəsait 7-də müzakirə olunur) haqqında danışdır.

Bu vəsaitin baxdığı mövzular aşağıdakılardır: kəşfiyyat xidmətlərinin şəxsi məlumat bazasından istifadə etməsi ilə əlaqədar risklər, bu cür istifadəni tənzimləyən uyğun hüquqi çərçivələr və bu cür istifadə üzərində aparılan nəzarət vasitələri. Vəsait, kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən şəxsi məlumatdan istifadə üzrə qanun qəbul edilməsinin həlledici prinsipləri ilə bağlı qısa yekunla yekunlaşır.

Geniş yayılmış beynəlxalq hüquq prinsipinə görə, bu vəsait şəxsi məlumat bazası terminindən istifadə edəcək və onun mənası “kimliyi bilinən və ya bilinə bilən fəndlə (məlumat bazası mövzusu) əlaqədar istənilən məlumat” deməkdir(1).

2.Kəşfiyyat Xidmətləri Tərəfindən Şəxsi Məlumatlardan İstifadənin Riskləri

Kəşfiyyat xidmətlərinin öz hüquqi mandatlarına görə şəxsi məlumatları toplamaq,saxlamaq,üzərində işləmək və onları açıqlamaq kimi legitim əsasları vardır.Məlumat bazasının aid olduğu fəndlər,casusluq və ya terror şübhələri altında legitim maraq hədəfi ola bilər.Bu cür məlumatın toplanma zərurəti ölkədən-ölkəyə və xidmətin dəqiq hüquqi öhdəliklərinə uyğun olaraq xidmətdən xidmətə dəyişir.

Lakin,şəxsi məlumatların həddən artıq toplanması ilə bağlı daimi təhlükə vardır.Məsələn,şübhəli şəxsin terror fəaliyyətlərinə qarışib-qarışmamasını müəyyən edən proses bu toplanan məlumatların mənfi nəticəyə gətirəcəyi mümkünluğun fərz edir.Daha doğrusu,bu cür vəziyyətdə,ilkin məlumat toplanması lüzumsuz sayıla bilməz,lakin kəşfiyyat xidməti bu şəxsin bu işə qarışmadığını müəyyən edən kimi,o məlumat toplanmasını dərhal dayandırmalıdır(və ya,mümkündür ki,hətta topladığı məlumatı saxlamamalı və istifadə etməməlidir). Lakin,bələ etməklə,Xidmət daha da genişlənmiş dairələrdə məlumat toplanmasına meyllilik riskini daşıyır-məsələn,şübhəlinin ünsiyətdə olduğu adamlar haqqında və ya şübhəlilərin məxsus olduqları mülki cəmiyyət təşkilatları haqqında. Bunun dəhşətli təsiri ola bilər və treyd yunion,separatist siyasi partiyalar və ətraf mühit və ya anti-nüvə qrupları kimi bu cür qanuni mülki cəmiyyətlərdə fəndlərin uzvlüyünü qorxu altına salar. Həmçinin,ümmümu təhlükə ondadır ki,kəşfiyyat xidmətinin fayllarında saxlanılan şəxsi məlumatlardan sui-istifadə oluna bilər-keçid dövrü yaşayan ölkələrdəki rəsmilər tərəfindən,məsələn,öz siyasi rəqiblərini şantaj etmək üçün və ya jurnalistləri susdurmaq üçün təsadüf edilir.

Bəzən bələ arqumentlər gətirilir ki,sadəcə məlumatların kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən yiğilması,gizliliyi,analizi və ya saxlanması zərərlidir.Şəxsi məlumatların toplanmasının daha da aydın təhlükə yaratmasına baxmayaraq(Bax Vəsait5),onun yiğilib saxlanması potensial olaraq zərərlidir,çünki şəxsi məlumatlar şəxsi avtonomiya ilə yaxından bağlıdır. Fəndlərin öz həyatlarını idarə etməsi-xüsusişlə onların öz şəxsi detalları haqqında etdikləri seçimlər(onlar kimə,hansı dərəcədə və hansı məqsədlər üçün bu məlumatları açıqlamağa seçim edirlər) hökümət agentliklərinə müxtəlif mənbələrdən şəxsi məlumatlar toplamağa izn verildikdə, aşilanır.

Fəndlər haqqında məlumatlar yiğaraq,kəşfiyyat xidmətləri bu məlumatların mövzuları üzrə nəzarət ölçüsü əldə edirlər.Ən pis hallarda, xidmətlər tərəfindən saxlanılan şəxsi məlumat siyasetçilər və jurnalistlərə qarşı təzyiq etmək üçün uygunsuz şəkildə istifadə oluna bilər. Hətta xidmətlərin şəxsi məlumatları saxladıqları haqqında məlumatın olması və hətta bu məlumatlarım heç bir zaman zərərlə açıqlanması olmasa da bələ maraqlı fəndlərə psixoloji cəhətdən narahatedici olur. Eynilə,siyasi,sənaye və sosial fəallığın müəyyən formaları haqqında kəşfiyyat xidmətləri fayllarında saxlanılan məlumat bilgisi mülki cəmiyyətdə iştirakı azalda bilər.

Təhlükəsizlik məlumatının uzun müddət üçün saxlanması təkrar bəyan edilən vəcibliyini yadda saxlasaq, zərər uzun illər və ya onilliklər ərzində fəndlərə təsir edə bilər.Şəxsin gənclik dövründə fəaliyyətləri ilə bağlı məlumatlar,məsələn,bir çox hallarda

onun yaşlı dövrünü qədər saxlama bilər,hətta onun sonrakı həyatı davranışı təhlükəsizlik riskinə əsas verməsə də.

Bundan əlavə,kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən saxlanılan şəxsi məlumat bazası gis-mən,qeyri-dəqiq və ya köhnəlmış ola bilər. Ekstremal hallarda, məlumat şəxslə bağlı şəx-si düşmənçiliyi və ya qısqanlığı olan və ona zərər vermək arzusu olan mənbədən əldə edilir.Eynilə,pul mükafatından fərqliyənən mənbələr insanlar haqqında məlumat təmin edərkən faktları şüşədir və bəzəyirlər.

Şəxsi məlumat bazasının saxlanması ilə bağlı başqa risklərə bir sıra kəşfiyyat xidmə-tlərinin hüquq mühavizə orqanlarında,tibbi və vergi ilə əlaqəli məlumat bazasında olan məlumatlara imtiyazlı çıxışla bağlı presidenti olmayan imkanları vardır.

Risklər,təbii ki, məlumat bazasının yiğilması,gizli saxlanması və analizi ilə bit-mir.Həmçinin onların istifadəsi ilə bağlı risklər də vardır. Bəzi istifadələr legitimdir(təhlükəsizlik yoxlamaları kimi),eyni zamanda başqları isə inam götərmir(məsələn.irqi və di-ni ayrılıqlar və ya şəxsə gizli təsir etmək). Ad çəkilmədən şəxsi məlumatların mediaya yayılması,bu məlumatın toxunduğu şəxsə zərər gətirər və iş imkanlarının itirilməsinə apa-rar.Onun peşəkarlığına təsir edə bilər,məsələn,dövlət idarələrinə çıxışı itə bilər və ümumi-likdə ad-sanı zərər görə bilər.Eynilə,əsəssiz və ya dəqiq olmayan məlumatların xarici hö-kümtələrə açıqlanması bu ölkələrə səyahət imkanlarına imkan verməz və ya daha pis nəti-cələrə gətirər.

Kəşfiyyat xidmətlərinin legitim hədəflər haqqında saxladıqları məlumatların də-qiq,ədalətli və yenilənmiş olduğunu təmin etməsində güclü marağı vardır. Xidmətin sə-mərliliyi və adı,əgər o,səhv,natamam,köhnəlmış məlumatları açıqlasa,onların əsasında məsləhət versə və ya hərəkət etsə,əks istiqamətdə təsirə məruz qalacaqdır. Buna baxma-yaraq,kəşfiyyat xidmətlərinin işinə xas olan müəyyən risklər vardır və bu da kənar nəzarət və məlumat işləm prosedurlarının nəzarətini gücləndirmək məsələsini ortaya çıxarıır.Xü-susilə,təzyiqədici xidmətlər öncədən hiss edirlər ki,gələcək təhlükəsizlik riskləri artan sayda fəndlər haqqında daha geniş məlumat toplanması riskini artıracaq.Texnoloji dəyi-şikliklər,məsələn,məlumat bazasından məlumatların çıxarılması,eynilə geniş sayda şəxsi məlumatların toplanması və saxlanması artırır –məsələn,email traffiki haqqında məlu-matlar, web axtarışları,təyyarələr üçün edilən bronlar və ya maliyyə əməliyyatları vasitə-silə.

3. Kəşfiyyat Xidmətləri Tərəfindən Şəxsi Məlumatların İstifadəsinin Hüquqi Çərçivələri

Toxunulmazlıq hüququ beynəlxalq müqavilələr əsasında müəyyən edilmiş insan hü-quqları qanunları əsasında qorunur(2). Lakin,uyğunluq və praktikalılıq baxımından,bu və-sait Avropada tətbiq edilən insan hüquqları standardlarına diqqəti,xüsusilə də İnsan Hü-quqları üzrə Avropa Konvensiyasının(ECHR) müəyyən etdiyi standardlara cəmləyəcək-dir və onlar ən inkişaf etmiş standardlardır. Bu vəsaitin toxunulmazlıq hüququna fokus-landığına baxmayaraq,kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən şəxsi məlumatların toplanması və

istifadə olunması dolayısı ilə söz azadlığı və azad təşkilatlar qurma kimi başqa insan hüquqlarına da təsir edə bilər.

Avropa Şurasının 47 üzvünə tətbiq edilən ECHR-in 8-ci Maddəsi bəyan edir:

1.Hər bir şəxsin özəl həyatına, ailə həyatına, evinə və onun yazışmalarına hörmət edilməlidir.

İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyası(ECHR) bu maddəyə telefon zəngləri və başqa elektron telekommunikasiya vasitələrini də daxil etmişdir).

2.Bu hüququn həyata keçirilməsinə dövlət orqanları tərəfindən heç bir müdaxilə olmamalıdır, qanuna uyğun olaraq və demokratik cəmiyyətdə zəruri olan milli təhlükəsizliyin, ictimai asayışın və ölkənin iqtisadi firavanlığının, qarşıqlıq və cinayətin qarşısının alınması, sağlamlıq və mənəviyyatın qorunması və başqalarının hüquqlarının və azadlıqlarının qorunması naminə istisna olur.

AB –nin Fundamental Hüquqlar üzrə xartiyası o mənada önəmlidir ki, bu Xartiyaya şəxsi məlumat bazasını qorumaq üçün aydın maddələr daxil edilmişdir və onlar AB üzvü ölkələri üçün məcburidir. Maddə 8-bəyan edir:

1.Hər bir şəxsin özünə aid olan məlumat bazası qorunmalıdır.

2.Bu cür baza maraqlı şəxsin razılığı əsasında və ya qanunun izn verdiyi başqa bir legitim əsasda dəqiq müəyyən edilmiş məqsədlər üçün işlənməlidir. Hər bir şəxsin özü ilə bağlı toplanmış məlumat bazasına çıxış hüququ olmalıdır və bu məlumatları düzəltmək hüququ olmalıdır.

3.Bu qaydalara riayət edilməsi müstəqil səlahiyyətli orqanlar tərəfindən nəzarət mövzusu olmalıdır. Bundan əlavə, Xartianın 52.1 Maddəsinə-ə görə:

Bu Xartianın qəbul etdiyi hüquqların və azadlıqların həyata keçirilməsi ilə əlaqədar istənilən məhdudiyyət qanunu şərtləndirilməli və bu hüquqların və azadlıqların əsaslarına hörmət edilməlidir. Proporsionallıq prinsipinin mövzusu kimi məhdudiyyətlər zəruri hallarda edilməli və Birliyin qəbul etdiyi ümumi maraqların məqsədlərinə xidmət etməli və ya başqalarının hüquq və azadlıqlarını qorumaq zərurəti üçün edilməlidir.

Lakin, Fundamental Hüquqlar üzrə Xartianın bu maddələrinin hələ də hər hansı bir yurisprudensiyənə yaranmasına gətirəcəyindən, bu vəsait başlıca olaraq ECHR-a fokuslanır.

ECHR-a məlum olmuşdur ki, şəxsi məlumatlardan ibarət hökümət təhlükəsizlik faylları, aydın şəkildə ECHR-in 8-ci Maddəsində sadalanan şəxsi həyatın qorunan miqyası çərçivəsindədir. Məhkəmə də bir neçə hallarda, kəşfiyyat xidməti tərəfindən şəxsi məlumatın toplanması, saxlanması və açıqlanmasının özəl həyata hörmət hüququna “müdaxilə” təşkil edir qərarına gəlmışdır. Bu müdaxiləyə ancaq Maddə 8.2-də ifadə olunan ciddi kriteriyaya uyğun izn verilir. Məhkəmənin qərarları təkcə məlumatların başqa hökümət agentliklərinə açıqlanmasına tətbiq edilmir, həm onun daxili yoxlamalar üçün istifadəsinə və dövlət sirlərinə giriş üçün tətbiq edilir(3). Rotaru Ruminiyaya qarşı işə qərar verərkən, bu iş Ruminiya kəşfiyyat xidmətlərinin əlində olan təhlükəsizlik faylları ilə əlaqəli idi, məhkəmə bu qərara gəldi ki:

Dövlət hakimiyyəti tərəfindən fərdin özəl həyatı ilə bağlı məlumatın yiğilib saxlanması və istifadəsi və fərdi bu məlumatları rədd etmək imkanından məhrum etmək, Konvensiyənin 8.1 Maddəsində öz təsdiqini tapan özəl həyata hörmət hüququna müdaxilədir(4).

3.1 Toxunulmazlıq Hüququna Yol Verilən Məhdudiyyətlər

Kəşfiyyat xidmətinin şəxsi məlumatları yiğması və istifadəsinin ECHR-a uyğun olmasından ötrü,o

8.2Maddəsində göstərilən kriteriyani qarşılamalıdır.Yəni,istifadə “qanuna uyğun olmalıdır”, “demokratik cəmiyyətdə zəruri” olmalıdır və “milli təhlükəsizlik maraqları namənə” olmalıdır.

“Qanuna uyğun olmalıdır” testi ciddi kriteriya qoyur. Bu kriteriya qarşılanmasa,o zaman hansı geniş maraqların ortada olmasından asılı olmayaraq 9-ci Maddənin pozulması baş verəcək.

Beləliklə,qanunauyğunluq tələbləri kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən şəxsi məlumat bazasından istifadənin qanuni bazasını hazırlamaq üçün parlamentarları məcbur edir.

ECHR “qanuna uyğunluğu “ belə izah etmişdir ki, özəl həyata qarşı qoyulan hər hansı bir məhdudiyyətin ölkədaxili qanunda müəyyən əsası olmalıdır və o “qanunun keyfiyyəti” testindən keçməlidir və bunu məhkəmə “maraqlı şəxsə aydın olan və o bunun nəticələrini öncədən görmə iqtidarında olan və qanun alılıyi ilə uyğun olan kimi” müəyyən etmişdir(5).

Bu testləri tətbiq edərək, ECHR kəşfiyyat xidmətlərinin işini tənzimləyən qanunun olmadığı yerlərdə və qanunun olduğu,amma şəxsi məlumat bazası toplanması və onun saxlanması maddəsinin olmadığı yerlərdə 8-ci Maddənin pozulduğunu müəyyən etmişdir(6).Bundan əlavə, ”qanunun keyfiyyəti” testi dedikdə, bu cür qanun “qanunun hansı şəraitlərdə istifadə olunacağı haqqında vətəndaşlara ,tələblərə cavab verən əlamətlərlə, öz terminlərində yetərli dərəcədə aydın olmalıdır”(7).Əlavə olaraq, ”kommunikasiyaların gizli izlənilməsi tədbirlərinin praktikada yerinə yetirilməsi maraqlı fərdlər və ya geniş ictimaiyyət tərəfindən yoxlanışa açıq olmadığından,şəxsi məlumatları toplamani tənzimləyən qanunlar “icra orqanına və ya hakimə verilmiş hüquqi ixtiyardan tam sərbəst səlahiyyət kimi ifadə olunmasına” icazə verməməlidir və nəticədə “verilmiş hər hansı bu ixtiyarın miqyasını ...və yetərli aydınlıqla onun həyata keçirmə tərzini göstərməlidir ki, ixtiyarı müdaxiləyə qarşı, fərdə, tələblərə cavab verən müdafiə verilsin(8).

Bu cür qanunları nəzərdən keçirərək,məhkəmə yoxlayır ki,əldə olunan məlumat bazasının gözdən keçirilməsi,istifadə edilməsi və yiğilib saxlanması üçün istifadə olunacaq prosedurları, əldə olunan məlumat bazasını başqa tərəflərə çatdırın zaman görüləcək əlavə ehtiyat tədbirləri və izləmə nəticəsində əldə olunan yazılımış materialların məhv olunmalı və məhv oluna biləcəyi şəraitləri,yetərli dərəcədə aydın şəkildə dəqiqləşdirsinlər(9).

Rusiya hökümətinin cəlb olunduğu son iş bu prinsipləri nümayiş etdirir(10). Məhkəmə o qərara gəldi ki,insan hüquqları fəlinin gizli izləmə məlumat bazasında qeydiyyata alınması ECHR-in 8-ci Maddəsini pozmuşdur. Məlumat bazası ictimaiyyətə açıq olma-

yan, dərc olunmamış nazirlik əmri əsasında yaradıldığından, ictimaiyyətin nümayəndələri nəyə görə bir çox fərdlərin məlumat bazasında qeydiyyata alınmasını, hansı növ məlumatın yiğilib saxlandığını, necə saxlandığını, hansı müddətə saxlandığını, ondan necə istifadə olunacağını və kim onun üzərində nəzarət edəcəyini bilməzdilər.

“Qanunun keyfiyyəti” testi, digər tərəfdən, legitim təhlükəsizlik qayğılarını nəzərə almır. Təhlükəsizlik yoxlaması kontekstində, məsələn, testim “öncədəngözlənilənmə” hissəsi, müraciət edənlərin bütün prosesi öncədən görmək qabiliyyətində olmalarını tələb etmir (və ya yan keçmək daha asan olar). Əksinə, səlahiyyət verən qanun bu işin ancaq ümumi təsvirini verməlidir (11).

Haşiyə1: “Qanunun keyfiyyəti” testi praktikda

Rotaru Ruminiyaya qarşı işdə (12), Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsi Ruminiyada hökümətin saxladığı təhlükəsizlik fayllarının tənzimlənməsi ilə bağlı Ruminiya qanununu nəzərdən keçirmişdir. Məhkəmə o qərara gəldi ki, bu faylların hansı şəraitlərdə istifadə oluna bilməsi qanunda yetərli dərəcədə aydın deyil-spesifik olaraq, fayllardakı şəxsi məlumatlar harada istifadə oluna bilər və qanun məlumatlarının istifadəsinin monitorinq edilməsi mezanizmlərini müəyyən etməmişdir.

Məhkəmə, həmçinin qanunun çatışmamazlıqlarını üzə çıxardı, çünki o başa düşülən açıqlıqla Ruminiya hökümətinə verilən sərbəstlik dərəcəsini “göstərməmişdir”. Yəni, qanun şəxsi məlumatları gizli fayllarda toplamaq, uçota almaq və arxivə qoymaq kimi hökümət səlahiyyətlərini məhdudlaşdırılmamışdır. Xüsusiylə, qanun hansı məlumatların yazılıb saxlanması, hansı kateqoriyalı adamlara qarşı izləmə tədbirlərinin görülməsini, hansı şəraitlərdə bu tədbirlərin görülməsini və hansı prosedurlara riayət edilməsini müəyyən etməmişdir. O həm də bu faylların müddəti ilə bağlı heç bir limit qoymamışdır (13).

İnqilabdan öncəki təhlükəsizlik xidmətlərinin saxlaçıqları təhlükəsizlik arxivlərinə gəldikdə isə, qanun bu arxivlərlə məsləhətləşmələrə izn vermişdir, lakin “fayllarla məsləhətləşmələr aparmağa izn verilmiş adamlarla bağlı aydın, ətraflı maddələri, faylların təbiəti, riayət edilən prosedurlar və ya belə yolla əldə edilmiş məlumatlardan düzəlmüş fayllar dan istifadəni” əhatə etməmişdir (14).

Qanunun keyfiyyətinin aydınlıq, məlumat alma imkanı və öncədəngözlənilənmə maneələri aradan qalxan kimi, ECHR özəl həyata müdaxilənin məqsədləri və zəruriliyinin yoxlanmasını tələb edir. Bu da proporsionallıq qiymətləndirməsinə gətirir - yəni müdaxilənin hədsiz olub - olmadığını qiymətləndirir, hətta milli təhlükəsizliyi qorumağın legitim məqsədini nəzərə alsa da. Məsələn, son işdə, ECHR bu nəticəyə gəlmişdir ki, İsvəç höküməti şəxsi məlumat bazasını təhlükəsizlik faylinda 30 ildən çox saxlayaraq ECHR-in 8-ci Maddəsini pozmuşdur. Məlumatın təbiəti və müddətini nəzərə alsaq, bu məlumatların uyğun və yetərli dərəcədə milli təhlükəsizlik səbəbləri üzündən saxlamaq qərarı verildiyi haqda müdafiəni məhkəmə qəbul etmədi (15).

Özəl həyata müdaxilənin demokratik ölkələrdə zəruri olub-olmamasına baxan zaman, məhkəmə bu məlumatların saxlanması üzərində hansı nəzarət üçün, xüsusiylə, müstəqil

qurumların cəlb olunduğu, hansı təminatların yaradıldığını nəzərə alır(16). Şəxsin özəl həyatını qoruması üçün təminatların mövcud olmadığı yerlərdə məhkəmə 8-ci Maddənin pozulduğu nəticəyə gələcəkdir.

Turek Slovakiyaya qarşı işdə,məsələn burada müraciətçi onun keçmiş Çexoslovakiya Kommunist təhlükəsizlik agentliyi ilə əməkdaşlıq etdiyi barədə qeydiyyata alınmasına şikayət etmişdi,bununla bağlı dövlət sirlərinə çıxış və bu qeydiyyata qarşı onun işinin bağlanması işində,məhkəmə şikayətçinin özəl həyata olan hüququnun qorunması ilə müdafiəsinə uyğun prosedurun olmaması qərarını çıxardı və onun olmaması da 8-ci Maddəyə zidd idi(17).

Hətta belə bir prosedurun qanunda mövcud olduğu hallarda ictimaiyyətin nümayəndələrinin özləri haqqında məlumatlara çıxış əldə etmək haqqında müraciətlərinə hədsiz dərəcədə gec cavab verilməsi də pozuntu kimi qəbul edilə bilər.(çünki təminatlar səmərəli deyil). Məsələn, Haralambie Ruminiyyaya qarşı (2009) işində,məhkəmə bu qərara gəldi ki,müraciətçinin kommunist dönəmində yaradılmış öz təhlükəsizlik fayllarına çıxış əldə etmək müraciətinin altı il ərzində geçikdiriləməsi ECHR 8-ci Maddəsinin pozulmasıdır(18).

Ona görə də,kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən şəxsi məlumatların toplanması və istifadəsi üçün aydın məhdudiyyətlərin qoyulması və nəzarət qurumlarının da kəşfiyyat xidmətlərinin bu məlumatları idarə etmək haqqında qəbul edilmiş qanunlara riayət etməsini təmin etməsi vacibdir.. Terrora qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı BMT Xüsusi Hesabatçısı bu zərurəti özünün BMT İnsan Hüquqları Şurasına təqdim etdiyi 2010 hesabatında yenidən təkrar etmişdir:

İctimai hüquq kəşfiyyat xidmətlərinin saxlaya biləcəkləri şəxsi məlumat bazasının növlərini və bu məlumatların istifadəsi, saxlanması,silinması və açıqlanması ilə bağlı tətbiq olunan kriteriyaların konturlarını çizir. Kəşfiyyat xidmətləri o şəxsi məlumatları saxlaya bilər ki,onlar bu xidmətlərin mandatlarının məqsədlərini yerinə yetirmək üçün tam zəruridir(19).

3.2 Məlumat Bazası Qoruma Prinsipləri

Şəxsi Məlumatların Avtomatik İşləmləri ilə əlaqədar Fərdlərin Qorunması ilə bağlı Avropa Şurası Konvensiyası(20)(“Məlumat Bazası Qorunması Konvensiyası”) məlumat bazasının qorunması səhəsində üzv ölkələr üçün minimum prinsiplər müəyyən edir(bax Cədvəl1). Məlumat Bazası Qorunması Konvensiyasına görə,hər bir Konvensiya üzvü olan ölkə “məlumat bazası qorunması üçün əsas prinsipləri qüvvəyə mindirmək üçün(21) öz ölkəsinin qanunlarında zəruri tədbirlər görmək” öhdəliyi götürür və “məlumat bazası qorunmasının əsas prinsiplərini qüvvəyə mindirərək,ölkədaxili qanunların maddələrinin pozulmasına görə uyğun sanksiyalar və həll yolları müəyyən edir”(22). Əlavə olaraq, bu prinsiplərin elementləri –xüsusilə də ədalətli işləmlər,razılıq,qanuni hakimiyyət,mövzuya çıxış və düzəltmələrlə əlaqədar məsələlər AB Fundamental Hüquqlar üzrə Xartiyasının 8-ci maddəsində əldə edilə bilər.

Cədvəl1: Avropa Şurası Məlumat Bazası Qoruma Prinsipləri

Məlumat bazası qorunması prinsipi	Tələblər
Məlumatın keyfiyyəti(Maddə5)	<p>Üzərində avtomaitik işləmlər gedən şəxsi məlumatlar bazası aşağıdakı kimi olmalıdır:</p> <ul style="list-style-type: none"> a.bu məlumatlar qaydalara uyğun və qanuna uyğun şəkildə əldə edilməli və üzərində işləm aparılmalı b.öz tapşırıqlarına və məqsədlərinə görə yiğilib saxlanmalı və bu məqsədlərə uyğun olmayan yollar üçün istifadə edilməməli c. tələblərə cavab verən, uyğun və yiğilib saxlanılan məqsədlərə görə hədsiz olmamalıdır d.dəqiq və zəruri hallarda yenilənmiş formada e.məlumat bazası mövzuları elə formada saxlanılır ki, o məlumat mövzularının saxlandıqları məqsəd üçün tələb olunan vaxtdan artıq saxlanması müəyyənləşdirməyə imkan verir.
Məlumat bazası təhlükəsizliyi (Maddə7)	Avtomaitik məlumat bazası fayllarında saxlanılan şəxsi məlumatların təsadüfi və ya qanunsuz dağılıması və təsadüfi itirilməsinə qarşı və həmçinin iznsiz çıxış, dəyişmə və ya paylamaya qarşı lazımi təhlükəsizlik tədbirləri görülməlidir.
Şəxsi məlumat bazasının mövcudluğunu müəyyən etmək hüququ(Maddə8)	İstənilən şəxsin aşağıdakı hüquqları vardır: avtomatik şəxsi məlumat faylı qurmaq, onun məqsədlərini müəyyənləşdirmək və həmçinin onun kimliyini və yaşayış yerini və faylı idarə edənin başlıca iş yerini müəyyən etmək
Məlumat bazasına çıxış hüququ (Maddə8)	<p>İstənilən şəxsin aşağıdakı hüquqları vardır:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Öz şəxsi məlumat bazasının avtomatik məlumat bazası fayllarında saxlanıb-saxlanılmaması ilə əlaqədar müəyyən zaman ərzində və hədsiz gecikmə və xərclər olmadan təsdiq cavabı əldə etmək və həmçinin, bu məlumat bazası haqqında başa düşülən formada məlumat əldə etmək • İşdən asılı olaraq, əgər işləmlər ölkədaxili qanunların maddələrinin əleyhinə getmişsə, bu cür məlumatların düzəldilməsi və silinməsinə nail olmaq və beləliklə bu Konvensiymanın 5 və 6-cı Maddələrində müəyyənləşmiş prinsipləri qüvvəyə mindirmək
Hüquqi müdafiə hüququ(Maddə8)	İstənilən şəxsin müdafiə hüququ vardır: əgər təsdiq üçün və ya işdən asılı olaraq, məlumatlandırma, düzəltmə və ya silinmə üçün müraciətlə bağlı bu maddənin b və c paraqraflarına riayət edilmirsə

Məlumat bazasını qoruma konvensiyası(11-ci Maddədə) bəyan edir ki, oradakı prinsiplər, minimum standardlardır və daha geniş qoruma tədbirləri ilə tamamlanmaq imkanlarına malikdir.

Məlumat bazası qoruma konvensiyasının məlumat bazası qoruma prinsiplərinin məhdudlaşdırılmasını izah etmə tərzi, ECHR-in toxunulmazlıq hüququna yönəlmış məhdudiyyət

yətləri izah etməsi ilə oxşarlıq təşkil edir. Məhdudiyyətlər “qanun əsasında verilməlidir”(üzv ölkənin) və milli təhlükəsizlik və ya məlumat bazası subyektinin hüquqları kimi legitim maraqları qorumaq üçün(24) “demokratik ölkədə zəruri tədbir olmalıdır”(23).

3.3 Milli Qanunvericilik Aktının Zərurəti

Kəşfiyyat xidmətlərinin şəxsi məlumatları toplaması, onun üzərində işləmlər aparması və açıqlaması insan hüquqlarına potensial ağır zərər vura bildiyindən, bu cür məlumat bazasının idarə edilməsi və istifadəsi üçün qaydaların demokratik yolla ictimaiyyətə açıq qanunlarla qəbul edilməsi lazımdır.. Bu praktikanın bir neçə üstünlüyü vardır:o kəşfiyyat xidməti fəaliyyətinin uyğun miqyasında düşündürəcü siyasi debatları həvəsləndirir, qərar verməni Xidmətin və icra orqanının ixtiyarından çıxarıır və Xidmətlərə insan hüquqlarına toxuna bulən fəaliyyətlər ilə bağlı aydın mandat verir.

Kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən şəxsi məlumatların istifadəsini tənzimləyən qanun aşağıdakı mövzulardan bir və ya çoxunu əhatə edə bilər;

- Şəxsi məlumatlar üzərində işləmək üçün yol verilən və verilməyən əsaslar
- Şəxsi məlumatların açıqlanma limiti
- Saxlanılan məlumat bazası növlərinin ictimaiyyətə açıqlanması
- Şəxsi məlumat bazasına məlumat bazası subyekti tərəfindən çıxış
- Şəxsi məlumatların toplandığı haqda xəbər vermə
- Şəxsi məlumatlara baxış, onların təftişİ və silinməsi

3.3.1 Şəxsi məlumatların üzərində işləmək üçün yol verilən və verilməyən əsaslar

Bu cür qanun toplanan və saxlanıla bilən şəxsi məlumat bazasının növlərini və həmçinin şəxsi məlumat bazasını təşkil edən fayl açılanda onun növünü dəqiqləşdirə bilər(bax Haşıyə2). Proporsionallıq prinsipini qəbul edərək, Alman qanunu məlumat bazası toplanması zərurətini təhlükənin ciddiliyi ilə əlaqələndirir. Spesifik olaraq, o Alman daxili kəşfiyyat xidmətdən (Konstitusiyanın Müdafiəsi üçün Federal İdarə) arzu olunan məlumatın açıq mənbələrdən əldə edilib-edilməyəcəyinə və ya toxunulmazlıq hüququna az təsir edən vasitələrlə alınmasına baxmasını tələb edir(25). Bu cür qanun, məsələn, irqi və dini əlamətlərinə görə və ya siyasi fikırlarınə görə fərdlərin hədəf götürülməsi kimi bir sıra davranış formalarını qadağan edərək, kəşfiyyat xidmətlərinin insan hüquqlarını pozması ehtimalını azalda bilər.

Haşıyə2: Seçilmiş ölkələrdə şəxsi məlumat bazası işləmlərinin limiti

Bu haşıyəyə yol verilməyən kriteriya əsasında kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən şəxsi məlumatların işləmlərini məhdudlaşdırıran Hollandiya və Argentina qanunlarından çıxarılmış maddələr daxildir.

Hollandiya(26)

Baş Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidməti ancaq aşağıdakı şəxslərlə bağlı şəxsi məlumatlar üzərində işləmlər apara bilər:

- a.ciddi şübhələrə səbəb verən adamlar, demokratik hüquqi sistemə və ya dövlətin təh-

lükəsizliyi və ya başqa həyati maraqlarına təhlükə olanlar;

- b. təhlükəsizlik yoxlamaları araşdırması izni vermiş adamlarla bağlı
- c. başqa ölkələrlə bağlı araşdırma kontekstində kim üçün ehtiyacdırsa
- d. başqa kəşfiyyat və təhlükəsizlik xidmətləri tərəfindən kim haqqında məlumat əldə edilmişsə
- e. xidmətin vəzifələrinin uyğun yerinə yetirilməsi üçün məlumat bazası vacib olan şəxslər
- f. kəşfiyyat xidməti üçün hal hazırda işləyən və ya keçmişdə işləyənlər
- g. təhlükə və risk analizləri hazırlanmaq kontekstində kim üçün bu zəruridirsə, 6-cı Maddənin ikinci paraqrafının, "e"-ə görə.

Argentina(27)

"Heç bir kəşfiyyat agentliyi irqinə, dininə, özəl fəaliyyətinə və siyasi idelogiyasına və ya tərəf tutan, sosial, birləşmə, icma, kooperativ, yardımçı, mədəniyyət və ya əmək təşkilatlarına üzv olduğuna görə və ya hər hansı sahədə apardığı hüquqi fəaliyyətlərə görə onların şəxsi məlumat bazasını saxlamamalıdır"

3.3.2 Şəxsi məlumatların açıqlanma limiti

Şəxsi məlumatların açıqlanması üçün qanuni limitin olması arzuolunandır, xüsusilə də məlumatların siyasi səbəblər üzündən sizmasının qarşısını almaq üçün. Bu növ məhdudlaşdırma xüsusilə keçid dövrü yaşayışın ölkələrdə əhəmiyyətlidir. Bu ölkələrdə təhlükəsizlik təsisatlarına inam yaratmaq kimi incə məsələ tərəf tutma davranışları ilə ciddi şəkildə sarsıla bilər. Çox sayıda ölkələr, xidmətin fayllarındakı məlumatları açıqladıqlarına görə, o cümlədən, şəxsi məlumatları qanuni icazə olmadan və qanunsuz məqsədlər üçün açıqladıqlarına görə kəşfiyyat xidmətlərinin üzərinə öhdəliklər qoyurlar (bax Həsiyə3).

Həsiyə3: Ruminiyada şəxsi məlumat bazasının uyğunsuz açıqlanmasının qadağan edilməsi

Ruminiya qanunundan götürülmüş maddə kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən şəxsi məlumat bazasının uyğunsuz açıqlanmasının necə qoruna biləcəyini nümayiş etdirir:

"Milli təhlükəsizlik üçün zəruri olan məlumatlar əldə edilən zaman özəl həyatla bağlı, şəxslərin şərəf və ləyaqətləri ilə bağlı məlumatlarla rastlaşılsarsa, ictimaiyyətə açıqlanmamalıdır. Kəşfiyyat xidmətlərinin işçiləri tərəfindən qanun çərçivəsindən kənarda məlumatların, məlumat bazasının 1-ci paraqrafa uyğun olaraq açıqlanması və ya istifadə edilməsinə cinayət əməli kimi baxılıb 2 ildən 7 ilə qədər həbs cəzaları ilə cəzalandırılmalıdır" (28).

3.3.3 Saxlanılan məlumat bazası növlərinin ictimaiyyətə açıqlanması

Bir sıra ölkələrdə məlumat bazası qorunması qanunu kəşfiyyat xidməti kimi dövlət agentliklərindən şəxsi məlumat bazasının bir sıra növlərini, məlumat bazasının hansı məqsədlər üçün toplanmasını, bu məlumatların saxlandığı məlumat bazasının təsvirini və bu məlumat bazasına tətbiq edilən şərtlər və nəzarət mexanizmlərini açıqlamağı tələb edir. Bu

cür məlumatların dərc edilməsi həm şəffaflığı və həm də hesabatlılığı gücləndirir. Mövzuya çıxış və oradakı məlumatların düzəldilməsi hüquqlarını həyata keçirmək istəyən fərddələr hansı dövlət agentliklərinin onların şəxsi məlumat bazasını yığış saxladıqlarını və həmçinin bu saxlamaların miqyasını və səbəblərini bu məlumatdan öyrənə bilərlər.

Prinsipcə,kəşfiyyat xidmətləri üzərinə öz əllərində olan şəxsi məlumatları açıqlamaq öhdəliyi qoymaqla arzuolunandır, cünki, o, agentliyin legitimliyinin möhkəmlənməsinə kömək edir və onların işi ilə bağlı gedən dedi-qoduları dağıdır.Bu cür açıqlama,hətta milli təhlükəsizlik maraqlarına əsaslı səbəb olduqda belə, kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən fərdin öz məlumat bazasına çıxışı əngəlləndikdə də belə, faydalıdır-məsələn,məlumatlara çıxış müraciətinə ”nə təsdiq,nə də inkar ” cavabının bəraəti var.

Haşıyə4: Kanada qanunları əsasında məlumat bazası ilə əlaqədar məlumatların açıqlanması öhdəliyi

Kanada qanununun bu maddəsi şəxsi məlumat bazası haqqındaki məlumatları dərc etməyin ümumi öhdəliklərini nümayiş etdirir:

“Hökümət təsisatının rəhbəri,hökümət təsisatının nəzarətində olan bütün şəxsi məlumatların şəxsi məlumat bazasına daxil edilməsinə nail olmalıdır hansı ki,a)onlar inzibati məqsəd üçün istifadə olunub,olunur və istifadə üçün əlçatandır;b) fərdin adından və ya fərdə hesablanmış kimlik nömrəsi ilə,rəmz ilə və ya fərdə hesablanmış başqa xüsusi nişanla bu baza təşkil olunur və lazımlı olanda istifadə üçün çıxarılır(29).

3.3.4 Şəxsi məlumat bazasına məlumat bazası subyekti tərəfindən çıxış

Cöç sayda ölkələr,məlumat bazası subyekti olanların özləri haqqında hökümət agentlikləri tərəfindən saxlaılan şəxsi məlumatlara çıxış hüququnu tanıyan məlumat bazası qorunması və toxunulmazlıq qanunları qəbul etmişlər(bax Haşıyə5). Bir sıra məlumat bazası qoruma qanunları, əlavə olaraq, subyektin məlumatları düzəltmək,dəqiqliyi mübahisə doğuran məlumatlara bəyənatlar əlavə etmək və ya məlumatları məhv etmək hüquqlarını tanıyor. Milli təhlükəsizlik maraqları baxımından, bu cür qanunlara kəşfiyyat xidmətlərinin toplayıb saxladıqları məlumat bazaları üçün istisnasız olaraq xüsusi maddələr daxildir. Bu maddələr cürbəcür formalara malikdir.

Bir sıra ölkələrdə,kəşfiyyat xidmətləri məlumat bazası qanunlarından *azad* edilmiş-lər,yəni bu qanunlar onların toplayıb saxladıqları məlumatlara şəməl edilmir. Bu cür halarda,subyektin öz məlumatlarına çıxış hüququ olmur. Bu yanaşma sadəlik baxımından üstünlüyü malikdir,lakin o həddən artıq genişləndirilmişdir,cünki istisna hər hansı bir məlumat bazasının milli təhlükəsizlik maraqları naminə necə gizlədildiyini izah etməyə xidmətlərin üzərinə hər hansı bir öhdəlik qoymur. Bu yanaşma normal kənar nəzarət və idarəetmənin işinə mane ola bilər-məsələn,toxunulmazlıq komissarının yurisdiksiyasını məhdudlaşdırmaqla.

Bu yanaşmanın dəyişəni kəşfiyyat xidmətlərinin məlumat azadlığı qanunundan azad edilməsidir. Bu cür hallarda,məlumat bazası qorunması qanunu (o cümlədən,subyektin öz fayllarına çıxış hüququ) tətbiq edilməkdə davam edir ,ən azı prinsipcə,praktikada isə o haldan asılı olaraq baxış mövzusu olur.

Haşıyə 5: Kəşfiyyat xidmətlərinin ixtiyarında olan şəxsi məlumat bazasına Hollandiya qanunu əsasında çıxış hüququ

Hollandiya qanunundan götürülmüş bu maddələr kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən saxlanılan şəxsi məlumat bazasına çıxışa subyektin qismən hüququnu nümayiş etdirir(30).

“Maddə47

1.Uyğun Nazir, şəxsi məlumat bazasının xidmət tərəfindən, yoxsa xidmətin adından işləmlər aparılması haqqında və əger aparılıbsa, hansı məlumatlar haqqında aparıldığı haqqında, hər bir şəxsin öz məlumat bazası ilə əlaqədar müraciətini nə qədər mümkünsə tez bir zamanda,ən gec üç ay ərzində cavablandırır”.

“Maddə48

1.Maddə47 əsasında, hər hansı şəxs öz məlumat bazası ilə bağlı işləmlər aparılmış məlumatları xidmət vasitəsilə və ya onun adından yoxlayıb onunla bağlı yazılı bəyənat təqdim edə bilər. Bu bəyənat uyğun məlumatlara əlavə edilir”.

“Maddə53

47-ci Maddəyə isnad edilən müraciət istənilən halda rədd edilə bilər əgər:

a.hər hansı araşdırmanın kontekstində müraciət edən şəxslə bağlı məlumatların işləmləri aparılıbsa,amma əgər

1.uşaq məlumatlar üzərində beş il bundan öncə işləmlər aparılıbsa

2.o zamandan bəri müraciət edən şəxslə bağlı yeni məlumat işləmləri aparılmayıbsa,bu işləmlərin aparıldığı araştırma ilə bağlı və həmən məlumatın indi aparılan hər hansı araştırma ilə bağlılığı yoxdurса.

b.müraciət edən şəxslə bağlı heç bir məlumat işləmləri aparılmamışsa

Əvvəzdə başqa ölkələr,öz məlumat qoruma qanunlarına milli təhlükəsizlik qayğıları ısa-sında *istisnalar* daxil edirlər. Bunlar *azad* olmalara baxanda daha dar və spesifikdir,çünki on-lar kəşfiyyat xidmətlərinin üzərinə yük qoyurlar ki,məlumat bazası qorunması qanununa görə fəndlərin hüquqlarının nəyə görə pozulmasını işdən asılı olaraq əsaslandırsın.

Bu cür qanun fəndlərə,fərdin məlumatlara çıxışı üçün *prima facie* hüququ verir və bu hüquq icra nəzarət qurumuna müraciət edildikdə tətbiq olunur, lakin o həm də,gedən araş-dırmaları və mənbələri və metodları təminat altına almaq məqsədilə məhdudlaşdırıa bilər(31). (Bütün bu məhdudiyyətlər qüvvədə olan qanunlara uyğun olmalıdır,təhlükəyə pro-porsional və müstəqil baxış mövzusu olmalıdır(32).) Gündəmdə olan insan hüquqlarından başqa,bu cür yanaşma pis idarəcilik və korrupsiyaya qarşı təminat aktı kimi də hərəkət edə bilər.

Ümumiyyətlə, bu cür istisnalar xidmətin məlumat saxlama məqyasını müəyyənləşdirmək üçün dedi qoduların qarşısını almağa və potensial təhlükəli müraciətlərin qarşısını almaq üçün ona “nə təsdiq, nə inkar” cavabı verməyə imkan verir.

Praktikada, istisnaların tətbiqi əksər müraciətlərin rədd olunması ilə nəticələnər. Beləliklə, istisna yanaşmasının nəticəsi azad olma yanaşmasının nəticəsindən heç də fərqli görünməz. Lakin, burada əhəmiyyətli bir fərq vardır: istisna yanaşması açıqlanmanın dəstəkləyən hüquqi prezumpsiyanın əleyhinə hər bir açıqlanmamayı əsaslandırmalıdır. Əlavə olaraq, istisna tələbinə müstəqil hakimiyyət tərəfindən yenidən baxıla bilər, amma azad etmə iddiasına baxıla bilməz. 1982 Kanada Məlumat Aktına Çıxışın empirik tədqiqatı və 1982 Kanada Toxunulmazlıq Aktı kəşfiyyat xidmətlərinin məlumata baxma proseslərini müstəqil qurum tərəfindən yoxlamaya məruz qoymağın faydalarnı təsdiq etmişdir - o burada az da vacib olmayan məlumat və toxunulmazlıq qayğıları ilə bağlı daxili məlumatlılığı da stimullaşdırmışdır (33).

Bundan sonrakı dəyişiklik müəyyən məlumat bazalarını ancaq “azad edilmiş” kimi müəyyən etməkdir və bununla da onları principcə müxtəlif nəzarət mexanizmlərinin subyekti etməklə, praktiki olaraq kəşfiyyat xidmətlərini fərdi müraciətlərə ətraflı cavab vermək vəzifələrindən azad edir. Kanada bu modeldən istisnalar yanaşmasına əlavə kimi istifadə edir.

Alternativ olaraq, qüvvədə olan qanun nazirə tam azad etmə certifikatına baxış keçirən və onu qəbul edən səlahiyyət verə bilər (Məsələn, BK məlumat qoruma qanunu olan Akt kim) (34). Bu cür etməklə kəşfiyyat xidmətlərinə yüksək təminat verilir ki, onların fayllarının açıqlanması tərzi öz müttəfiqləri və xəbər daşıyanları qarşısında götərdükləri öhdəlikləri ilə ziddiyyət təşkil etməsin. Digər tərəfdən, bu cür sertifikatlar bir qayda olaraq genişlənmiş olur, kənar yoxlamaları və onun götirdiyi faydaları, o cümlədən, ictimaiyyətin xidmətin qanuna uyğun hərəkət etməsinə olan inamını aradan qaldırır. Məlumat təhlükəsizliyi ilə əlaqədar əsaslandırılmış narahathlıqlar xüsusi istisnalar ilə daha yaxşı qarşılanır nəinki tam azad etmərlər. Lakin, subyektiyin məlumatlara çıxışı və düzəltmələrdən başqa, məlumat bazasının keyfiyyəti və məlumat bazası təhlükəsizliyi ilə əlaqədar məlumat bazası qoruma prinsipləri kəşfiyyat xidmətləri üçün aydın əhəmiyyət kəsb edir və ona görə də kəşfiyyat xidmətlərini məlumat qoruma qanunlarından azad etməmək üçün əlavə əsaslar yaradır.

Haşıyə6: Kəşfiyyat xidmətlərinin əlində olan şəxsi məlumat bazasına çıxış: BMT xüsusi hesabatçısının müəyyənləşdirdiyi yaxşı praktika

“Kəşfiyyat xidmətləinin əlində olan şəxsi məlumat bazasına fərdlərin çıxış əldə etməsi üçün müraciət etmək imkanları vardır. Fərdlər bu hüququ həyata keçirərək uyğun həkimiyət dairələrinə müraciət ünvanlaya bilər və ya bu hüququ müstəqil məlumat bazası qoruma və ya nəzarət təsisi təsisi vasitəsilə həyata keçirə bilər. Fərdlər öz şəxsi məlumat bazalarındakı səhvləri düzəltmək hüququna malikdirlər. Bu ümumi qaydalara edilən hər hansı istisnalar qanunla müəyyən edilmişdir və kəşfiyyat xidmətlərinin mandatının yerinə yetirilməsi üçün ciddi olaraq məhdud, proporsional və zəruridir. Kəşfiyyat xidmətləri hər hansı şəxsi məlumatı yaymamaq haqqında qərarı müstəqil nəzarət qurumlarına əsaslandırırlar” (35).

3.3.5 Şəxsi məlumatların toplandığı haqqda xəbər vermə

Hollandiya(36) və Almaniya(37) kimi bir çox ölkələr məlumat bazası toplama (əsasən də izləmə yolu ilə) subyektlərinin eks post xəbərdar edilməsini tələb edir və subyekt haqqında məlumatların müəyyən çərçivədə toplanmasını tələb edir(bax Haşıyə7). Nəzəriyyədə bu praktika keçmişə aid problemlərin mümkünüyünə yol açır və kəşfiyyat xidmətlərinin bu subyekt haqqında fayl açmaq qərarına yoxlama qoyur. Lakin, gedən əməliyyatları və mənbələrin kimliyini qorumaq naminə xəbər vermə hüququna qoyulmuş məhdudiyyət bir çox hallarda bu hüquq haqqında illuziya yarada bilər. Bu səbəbdən, bu praktikaya hal hazırda Hollandiyada yenidən baxılır(38).

Xəbər vermə və düzəltmə hüququ olmayan yerlərdə, kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən şəxsi məlumat bazası istifadəsi riski artır və başqa nəzarət formalarına ehtiyaclar uyğun olaraq daha böyükür.

Haşıyə7: Alman qanunu əsasında məlumat bazası subyektlərini xəbərdar etmək vəzifəsi

Alman qanunundakı bu maddələr xəbərdar etmək prinsipini nümayiş etdirir:

“Məlumat bazası subyekti 3-cü Maddəyə uyğun olaraq, məhdudlaşdırıcı tədbirlər durdurulandan sonra xəbərdar edilməlidir. Bu cür xəbərdarlıq o zamana qədər edilmir ki, subyektdə xəbər verilməsi məhdudiyyətin məqsədini təhlükə altına qoyar və ya Federal Dövlətin və ya Federasiyanın maraqlarını əlverişsiz vəziyyətə salar. Bu cür xəbərdarlıq məhdudiyyət dayanandan on iki ay sonra da davam edərsə, onun davamlı uzadılması G10 Komissiyasının bəyənməsini tələb edəcək. G10 Komissiyası davamlı uzadılmanın müdətini müəyyən etməlidir”(39).

“Təbiəti və əhəmiyyəti məktubların, poçtun və telekommunikasiya toxunulmazlığının məhdudiyyəti ilə eyni gücə olan, xüsusilə də özəl danışçıları dinişəyən və onları yazan gizli texniki vasitələrdən təşkil olunan,

2-ci və 1-ci altbölmələrə uyğun məlumat bazası toplanması olan yerlərdə,

1. Məlumat bazası subyekti tədbirin məqsədinə heç bir təhlükə olmadığı istisna edildiyi halda bu tədbir haqqında tədbir başa çatıldıqdan sonra məlumatlandırılmalıdır.

2. Parlament Nəzarət Paneli məlumatlandırılmalıdır(40).

3.3.6 Şəxsi məlumatlara baxış, onların təftisi və silinməsi

Məlumat bazası prinsiplərinin yerinə yetirilə bilməsi yollarından biri, kəşfiyyat xidmətlərinin periodik olaraq şəxsi məlumat bazası fayllarının dəqiq, yenilənmiş və onların mandatına uyğun olub-olmadığını nəzərdən keçirmək vəzifəsidir(41). Bir çox ölkələrdə bu vəzifələr məlumatları düzəltmək və ya düzgün olmayan(42) və ya bir daha lazımlı olmayan məlumatları məhv etmək üçün əlavə vəzifələrlə birləşir(43).

Onların hesabatları ancaq dəqiq məlumatlar üzərində qurulmalıdırsa, kəşfiyyat xidmətləri şəxsi məlumatların yenilənmiş və tam olmasına gözdən keçirmək və təftiş etmək üçün prosedurlar müəyyən etməlidirlər(xidmətin qanuni fəaliyyətlərinə uyğun olana qədər).

Köhnəlmış məlumat azdırıcı da ola bilər və ona görə də hətta bu cür məlumat onun haqqında bilməməkdən də təhlükəlidir. Bundan əlavə, məlumat bazası subyekti nöqtəyi nəzərindən, doğru və yenilənmiş olan şəxsi məlumatın ədalətsizliklə nəticələnməsi ehtimalı azdır, məsələn, dövlət sirlərinə giriş verilməsinə rədd və ya immiqrasiya qərarının geriyə dəyişdirilməsi.

Haşıyə8: Kəşfiyyat xidmətlərinin əlində olan məlumat bazasının müntəzəm şəkil-də qiymətləndirilməsi: BMT xüsusi hesabatçısının müəyyən etdiyi yaxşı praktika

“Kəşfiyyat xidmətləri onların əlində olan şəxsi məlumat bazasının uyğunluğu və də-qıqliyi ilə bağlı müntəzəm qiymətləndirmələr aparır. Dəqiq olmayan kimi qiymətləndirilən və ya onların mandatına, nəzarət qurumlarının işinə və mümkün hüquqi prosedurlara artıq uyğun olmayan istənilən məlumatın pozulması və yenilənməsi onlardan qanuni şəkildə tələb olunur”(44).

Kəşfiyyat xidmətlərinin təhlükə qiymətləndirməsinin önleyici və öncəlikli təbiətinə görə, bir sıra fəndlər haqqında əlavə məlumat toplanmadan önce, onlar legitim olaraq xidmətlərin diqqət mərkəzinə gələ bilər, lakin məlumat toplanandan sonra onların məlumat bazası toplanması üçün uyğun hədəf olmadığı bəlli olur. Məsələn, müəyyən oluna bilər ki, subyekt legitim hədəfin həmkarıdır, lakin özü bu işə qarışmamışdır; və ya subyekt legitim hədəfin adına oxşar ada malikdir. Kəşfiyyat xidmətindən bu subyekt üzrə faylin bağlanmasının tələb edilməsi mümkün pozuntunun qarşısını alar.

Eynilə, əməliyyat zamanı fəndlər haqqında fikri yayındıran məlumatlar silinməlidir. Konstitusiyani Qorumaq üzrə Federal İdarənin fəaliyyətlərini tənzimləyən Alman qanunu-na bu qayğılarla bağlı bir neçə maddə daxildir. Məsələn, o, “məlumat toplanmasının məqsədinə nail olan kimi və ya bütün bu vasitələrdən istifadə etməklə ona nail olmağın tam mümkünsüzlüyü barədə əlamətlər üzə çıxan kimi onun toplanmasının durdurulmasını şərtləndirir”(45). Qanun, həmçinin əvvəllər toplanmış məlumat bazasını hər beş ildən bir gözdən keçirmək və səhv məlumatları düzətmək (uyğun fayllardakı dəqiq olmayan və ya mübahisəli fayllarla bağlı)(46) və artıq tələb olunmayan faylları silmək) vəzifələri qo-yur(bax: Haşıyə9). Məlumat bazası subyektlərinin qorunmasından əlavə, bu vəzifələr nə-zarət işlərinə də kömək edir.

Haşıyə9: Almaniya qanununa görə şəxsi məlumatların gözdən keçirilməsi, düzəldilməsi və silinməsi vəzifələri

Almaniya qanunundan çıxarılmış bu maddələr şəxsi məlumatların gözdən keçirilməsi, düzəldilməsi və silinməsi prinsiplərini nümayiş etdirir:

“(1) Fayllarda saxlanılan dəqiq olmayan şəxsi məlumatlar Konstitusiyani Qorumaq üzrə Federal İdarə tərəfindən düzəldilməlidir.

(2) Fayllarda saxlanılan şəxsi məlumatlar Konstitusiyani Qorumaq üzrə Federal İdarə tərəfindən silinməlidir, əgər onların orada saxlanması yolverilməz olursa və ya onlar haqqında bilgi onun tapşırıqlarını yerinə yetirmək üçün bir daha tələb olunmursa. Silinmə məlumat bazası subyektlərinin legitim maraqlarını zəiflədirirsə, o zaman məlumat bazası silinmə-

li deyil. Belə halda,məlumat bazasına çıxış bağlanmalıdır və məlumatlar ancaq məlumat bazası subyektinin razılığı ilə ötürülməlidir.

(3)Xüsusi hallarla iş görən zaman, Konstitusiyani Qorumaq üzrə Federal İdarə müəyyən dövr ərzində,ən azı altı il sonra,şəxsi məlumat bazasının düzəldilməsini və ya pozulmasını yoxlamalıdır(47).

4.Nəzarət Qurumlarının Rolu

Bu bölmə,kəşfiyyat xidmətlərinin şəxsi məlumat bazasından istifadəsi zamanı sui-is-tifadələrə yol verməməsini təmin etmək üçün nəzarət qurumlarının onları necə monito-rinq etməsi yollarını müzakirə edir. Baxmayaraq ki,bu bölmə başlıca olaraq kənar nəza-rətə fokuslanır,lakin daxili mexanizlərin əhəmiyyəti kiçildilməməlidir. Buraya faylların nə zaman açılması və bağlanması ilə bağlı spesifik prosedurların müəyyən edilməsi,hansı kəşfiyyat işçilərinin buraya çıxışı,onların tərkibinin nə zaman gözdən keçirilməsi və onla-rın necə təhlükəsiz saxlanması daxildir.

Digər tərəfdən,səmərəli kənar nəzarət öz mandatlarını yerinə yetirmək üçün tələblərə cavab verən hüquqi səlahiyyətlər və resursları olan müstəqil qurumların mövcudluğundan asılıdır(Bax Cədvəl2). BMT xüsusi hesabatçısı,”kəşfiyyat xidmətlərinin əlində olan bütün fayllara çıxışı olan və maraqlı tərəflərə məlumatların açıqlanmasını və həmçinin,faylların və ya şəxsi məlumatların məhv edilməsini əmr etməyə səlahiyyəti olan” müstəqil təsisatın zəruriliyini vurğulayır48). Avropa Birliyinin Fundamental Hüquqlar üzrə Xartiyası “müs-təqil orqanlar tərəfindən nəzarət mövzusu olan” məlumat bazası qaydaları ilə uyğunluq yaradır(49). Ölkə səviyyəsində,İsveç qanunu Təhlükəsizlik və Dürüstlük Qorunması üz-rə(50) İsveç Komissiyasının avtonomiyasını və resurslarını təminat altına alır, Macarıstan qanunu isə kəşfiyyat xidmətlərinin üzərinə şəxsi məlumat bazasından istifadə ilə bağlı müstəqil nəzarət qurumları ilə əməkdaşlıq etməsi üçün spesifik vəzifə qoyur(51).

Cədvəl 2: Müstəqil Kənar Nəzarət Qurumlarının Xüsusiyyətləri

Təsisatlar	Müstəqillik	Remit	Metodlar	Nəticələr
Ombudsman Təsisatları	Avtonom	Fərdi şikayətlər	Araşdırma	Tövsiyələr
Məlumat bazası qoruma komissa-ri	Avtonom	Məlumat baza-sı qorunması qanunları ilə uyğunluq	Araşdırma nü-munələri	Hesabat,göstə-riş
Tribunal	Avtonom	Fərdi şikayətlər	Ziddiyyətli proses	Məcburi qərar
Parlament ko-mitəsi	Tərəftutan	Göndərmələr, Öz təşəbbüsü ilə olan hesa-batlar	Parlament din-ləmələri	Hesabat

Keçid dövrü yaşayan və münaqişə sonrası ölkələrdə,yenice demokratikləşmiş xid-mətlər əvvəlki rejim dönməndə toplanmış təhlükəsizlik fayllarından ibarət geniş arxivləri

əllərinə alırlar. Bu faylların idarəetməsi qeyri-adi problemlər yarada bilər,xüsusilə də ölkənin təhlükəsizlik və kəşfiyyat xidmətlərinin sayı mühüm dərəcədə azaldıldıği halda.Bu cür hallarda ,müstəqil nəzarət qurumları faylların idarəetmə praktikalarının cürbəcür yollarla audit edilməsində köməkçi rol oynaya bilər.

Ümumilikdə,şəxsi məlumat bazası ilə əlaqədar müstəqil nəzarət qurumlarının funksiyaları insan hüquqları qanunlarında müəyyən edilmiş standardlar vasitəsilə qismən tənzimlənir. Məsələn, ECHR-in 13-cü Maddəsi tələb edir ki,”Kimin hüquq və azadlıqları ...pozulursa onun ölkə hakimiyyəti qarşısında təsirli müdafiə vasitələri vardır”. Segerstedt-Üiberq İsveçə qarşı işdə(2006),ECHR bu nəticəyə gəldi ki,13-cü Maddə testi ümumilikdə 8-ci Maddənin “qanuna uyğun olaraq” və “demokratik cəmiyyətdə zərurət” testlərinə köməkçi olmasına baxmayaraq,ölkə qanununda müdafiə vasitələri maddəsinin olmaması, konvensiyanın pozulması ilə nəticələnmişdir. Başqa yerlərdə,məhkəmə hesab etdi ki,hətta milli təhlükəsizlik kontekstində,13-cü Maddənin tələb etdiyi müdafiə proseduru həm praktikada və həm də qanunda təsirli olmalıdır(52).

Avropaya İnteqrasiya və İnsan Hüquqları Assosiasiyası Bolqaristana qarşı işində,8-ci və 13-cü Maddələrin pozulması iddiaları ilə müşaiyət olunan yazılmaların tutulması işində,Məhkəmə Konvensiyanın tələblərini qarşılıyan bir neçə müstəqil müdafiə nümunələrini bəyənərək onlara isnad etmişdir. Bu nümunələrə daxildir: ekspert nəzarət qurumuna (G10 Komissiyası) və Almaniya Konstitusiya Məhkəməsinə şikayət hüququ,Lüksemburq Dövlət Şurasına müraciət hüququ,Birləşmiş Krallıqdakı xüsusi tribunalə kömək üçün müraciət hüququ və Norveçdəki ekspert nəzarət qurumuna şikayət hüququ(53). (Şikayətə baxmanın ətraflı müzakirəsi üçün bax: Vəsait9).

Kəşfiyyat xidmətlərinin şəxsi məlumat bazasından istifadəsi ilə əlaqədar,nəzarətin həllədici məsələləri həmən hüquqi standardları eks etdirir-bilavasitə,məlumatların toplanması,saxlanması,subyektin bu məlumatlara çıxışı,xəbərdar etmə,baxış,düzəltmə və silinmə. Bu məsələlərin miqyası geniş olduğundan,nəzarət qurumlarının yurisdiksiyası bərabər şəkildə geniş olmalıdır. Almaniyadan G10 Komissiyasının səlahiyyəti,məsələn,”şəxsi məlumatların toplanmasının bütün səviyyələrinə, onlar üzərində işləmlərin aparılmasına və Federasiyanın Kəşfiyyat Xidmətləri üzrə Aktına uyğun olaraq əldə edilən şəxsi məlumatların istifadəsinə və o cümlədən,məlumat bazası subyektlərinin xəbərdar edilməsi haqqında qərara şamil olunur”(54).

Bu cür nəzarət yuxarıda müzakirə olunan şəxsi məlumat bazası standardlarına xidmətlərin riayət etməsini təmin etmək üçün zəruridir. Kəşfiyyat işinin məxvi təbiətli olduğunu yadda saxlayaraq, əgər bu cür nəzarət davamlı və ya ən azı periodik olarsa, bu cür nəzarətin daha təsirli olması və ictimai hörmət götirməsi ehtimal olunandır,nəinki ictimai şikayetlər və ya pozuntu iddialarına qarşı sadəcə reaktiv olması ilə.Ona görə də,bir sıra ölkələr,kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətə məsul olan beynəlxalq qurumların mandatına davamlı yoxlamalar aparmaq üçün maddələr daxil etmişlər.Məsələn,Norveçdə,Parlement Kəşfiyyat Nəzarət Komitəsinin (ekspert nəzarət qurumu) hər il Norveç Polis Təhlükəsizliyi Xidməti üzərində altı yoxlayış aparmaq üçün qanuni vəzifəsi vardır. Bu cür yoxlamalar,il ərzində ən azı iki dəfə, ən azı on ixtiyari arxiv yoxlamalarını, bütün cari iz-

ləmə hallarını nəzərdə tutur(55). Danimarkanın Polis və Hərbi Kəşfiyyat Xidmətləri üzrə Nəzarət Komitəsi (Vamberq Komitəsi)- onun ilk sədri A.M.Vamberqin adına uyğun addandırılmışdır- eyni rolü oynayır(Bax Haşıyə10).

Haşıyə10: Danimarkanın Polis və Hərbi Kəşfiyyat Xidmətləri üzrə Nəzarət Komitəsi (Vamberq Komitəsi)

Vamberq Komitəsinin başlıca işi Danimarka Təhlükəsizlik və Kəşfiyyat Xidməti(PET) tərəfindən şəxsi məlumat bazasının qeydiyyata alınması və yayılmasına nəzarət etməkdir. Şəxs və ya təşkilat kəşfiyyat araşdırmasının subyektinə çevrildikdə,PET bu şəxs və ya təşkilat haqqında fayl açmaq istər. Bu cür fayllar, Vamberq komitəsinin baxış mövzusudur və o danimarkalılar və ya xarici vətəndaşlar üçün açılmış yeni faylları bəyənməlidir.

Komitə bir sədr və üç əlavə üzvdən ibarətdir. Onların hamısı ümumi inam və hörmətə görə təyin olunublar. Onlardan hər biri siyasi olmalı deyil. Komitə il ərzində altı və ya on dəfə PET-in ofisində işləri nəzərdən keçirmək üçün və bu işlərin qeydiyyata alınmasının kriteriyalara uyğun olub olmadıqlarına qərar vermək üçün görüşürlər.Eyni zamanda,komitə qəfildən keçmiş fayllara baxır və onların vaxtında silinib-silinmədiyini müəyyənləşdirir. Komitə həm də Ədliyyə Nazirliyi ilə müntəzəm şəkildə qeydiyyat prinsipləri ni müzakirə edir.

Bir sıra ölkələrdə,fərdin məlumat bazası ilə bağlı kəşfiyyat xidmətinin apardığı işləmlərlə əlaqədar şikayətə müstəqil qurum tərəfindən baxıla bilər və bu qurum xidmətin fayllarını yoxlamaq və bu fayllardan sui-istifadə edilib-edilmədiyini özü üçün müəyyən edə bilən səlahiyyətə malikdir(bax Vəsait9). İsveç qanununa görə,məsələn,Təhlükəsizlik və Dürüstlük Qorunması Komissiyası şikayətlərə cavab verərkən,şəxsi məlumatlardan istifadə ilə əlaqədar təhlükəsizlik xidmətinin fəaliyyətinin qanuniliyini gözdən keçirmək səlahiyyətinə malikdir(bax Haşıyə11). Bu Komissiya həmçinin, cürbəcür polis və təhlükəsizlik qeydiyyat jurnallarında gedən şəxsi məlumat bazalarını gözdən keçirmək səlahiyyətinə də malikdir və bu Komissiyaya jurnallarda gedən məlumatların İsveç qanun və Konstitusiya qanununa uyğun olduğunu,o cümlədən,insan hüquqları standardlarına və proporsionallıq prinsiplərinə uyğun olmasını təmin edir(56).

Haşıyə11: İsveçin Təhlükəsizlik və Dürüslüyü Qoruma Komissiyası

İsveç qanunundan götürülmüş bu maddələr Təhlükəsizlik və Dürüslüyü Qoruma Komissiyası öhdəliklərini təsvir edir(ekspert nəzarət qurumu).

“1. Təhlükəsizlik və Dürüslüyü Qoruma Komissiyası(Komissiya) cinayətlə mübarizə aparan agentliklərin istifadə etdikləri gizli izləmə və xüsusi məqsədlə qəbul edilmiş kimliklər və onunla bağlı fəaliyyətlərə nəzarət edir.

Komissiya, həmçinin Məlumat Bazası Qoruma Aktı əsasında,xüsusən də,Aktın 5-ci Bölməsinə uyğun olaraq,İsveç Təhlükəsizlik Xidmətinin məlumatlar üzərində işləmlər aparmasına da nəzarət edir

Bu nəzarət, xüsusən də,birinci və ikinci paraqraflar əsasında aparılmış fəaliyyətlərin qanunlar və başqa təlimatlar əsasında getdiyini təmin etmək məqsədi güdür.

2.Komissiya öz nəzarətini yoxlamalar və başqa araşdırmaqlar vasitəsilə həyata keçir-məlidir. Komissiya yaranmış şəraitlərlə bağlı bəyənatlar verə bilər və fəaliyyətlərdə dəyişiklik zərurəti üçün öz fikrini ifadə edə bilər və qanunlarda və təlimatlardakı istənilən çatışmamazlıqların aradan qaldırılmasına səy göstərər.

3.Fərdin xahişi ilə,Komissiya bu şəxsin gizli izləmə altında olub-olmadığını və 1-ci Bölmədə müəyyən edildiyi kimi şəxsi məlumatları üzərində işləmlər aparılıb-aparılmadığını yoxlamağa borcludur və gizli izləmədən istifadənin və onunla bağlı fəaliyyətlərin və ya şəxsi məlumatların işləmlərinin qanunlar və təlimatlara uyğun olduğunu yoxlamağa borcludur. Komissiya,yoxlamanın həyata keçirildiyi haqqında fərdə xəbər verməlidir(57).

5.Təvsiyələr

Bu bölmənin tövsiyə etdiyi prinsiplərdən xüsusilə də parlamentarlar istifadə edib kəşfiyyat xidmətlərinin şəxsi məlumatdan istifadəsi üçün insan hüquqları öhdəliklərinə uyğun tərzdə uyğun hüquqi çərçivə qura bilər.

- Hər bir kəşfiyyat xidmətinin qanuni mandati,qanuni olaraq şəxsi məlumatlar bazasının hansı məqsədlər üçün toplana bilməsini və hansı faylların qanuni şəkildə açıla bilməsini dəqiqləşdirməlidir.
- Kəşfiyyat xidmətlərini tənzimləyən qanun, şəxsi məlumatların neçə istifadə edilməsinə və hansı müddət ərzində onların saxlanılmasına təsirli nəzarət qoymalıdır. Bu nəzarətlər beynəlxalq səviyyədə qəbul edilmiş məlumat bazası qorunması prinsiplərinə uyğun olmalıdır. Bu cür qanun,nəzarətlərin həqiqətən təsirli olduğunu təmin etmək üçün müstəqil heyət tərəfindən(yəni,kəşfiyyat dairələrinə kənar nəzarətçilər) aparılan yoxlamalar tələb edir.
- Kəşfiyyat xidmətlərini tənzimləyən qanun kəşfiyyat xidmətlərini daxili toxunulmazlıqdan və məlumat bazası qorunması qanunlarından azad etmir.Əvəzində,xidmətlərə, öz mandatlarına uyğun olan zaman milli təhlükəsizliyin məhdud konsepsiyası əsasında təlimatları açıqlamaq üçün istisnalardan istifadə etməyə imkan verməlidir.
- Bu cür istisnaların doğru tətbiq edilib edilməməsi,xidmətin fayllarındaki lazımı məlumatlara uyğun çıxışı olan müstəqil nəzarət qurumu tərəfindən müəyyən edilməlidir.
- Öz şəxsi məlumatlarının kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən yiğilib saxlanması,istifadə olunması və ya açıqlanması onların toxunulmazlığını pozduğunu şikayət edən fəndlər müstəqil qurum qarşısında təsirli müdafiə hüququna sahib olmalıdır.
- Kəşfiyyat xidmətlərinin şəxsi məlumatları saxlamaq qərarları və eynilə subyektin fayllara çıxış müraciətləri və şəxsi məlumatları saxlamaq, ötürmək və silmək qərarları müstəqil nəzarət qurumu tərəfindən gözdən keçirilməlidir.

Mənbələr

1. Bu tərif Avropa Şurası, Şəxsi məlumatların Avtomatik İsləmləri üzrə Fərdlərin Qorunması Konvensiyasının 2-ci Maddəsində və İƏİT Toxunulmazlığın Qorunması və Şəxsi Məlumatların Ölkələr üzrə Axını üzrə nüfuzlu İƏİT Təlimatlarının 1(b)-bölməsində üzə çıxır. Eyni cür tərif AB-nin Directive 95/46/EC 2(a) Maddəsində var ; lakin həmən direktiv dövlət təhlükəsizliyi fəaliyyətlərinə şamil olunmur (bax Article 3.2).

2. Mülki və Siyasi Hüquqlar üzrə Beynəlxalq Konvensiyanın 17-ci Maddəsi bəyan edir ki, "1. "heç bir şəxs öz toxunulmazlığı, ailəsi, evi və yazışmaları ilə bağlı ixtiyarı müdaxiləyə məruz qalmamalıdır, nə də şərəfinə və ləyaqətinə qarşı heç bir hücumə məruz qalmamalıdır. 2. Hər bir şəxs bu cür müdaxilə və hücumlara qarşı qanunla qorunma hüququna malikdir. İnsan Hüquqları Bəyannaməsinin 12-ci Maddəsi bəyan edir ki, "heç bir şəxs öz toxunulmazlığı, ailəsi, evi və yazışmaları ilə bağlı ixtiyarı müdaxiləyə məruz qalmamalıdır, nə də şərəfinə və ləyaqətinə qarşı heç bir hücumə məruz qalmamalıdır. Hər bir şəxs bu cür müdaxilə və hücumlara qarşı qorunma hüququna malikdir"

3. Leander v. Sweden, No. 9248/81, Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsi (ECHR), 1987.
4. Rotaru v. Romania, No. 28341/95, ECHR, 2000, Paragraph 46.
5. Weber and Saravia v. Germany, No. 54934/00 ECHR, 2006, Paragraph 84.
6. R. V. v. The Netherlands, No. 14084/88, ECHR, 1991.
7. Weber and Saravia v. Germany, No. 54934/00, ECHR, 2006, Paragraph 93.
8. Ibid., Paragraph 94.
9. Bax, məsələn, Alman G10 qanununun ətraflı analizi Weber and Saravia v. Germany işində, No. 54934/00, ECHR, 2006.
10. Shimovolos v. Russia, No. 30194/09, ECHR, 2011.
11. Leander v. Sweden, No. 9248/81, ECHR, 1987.
12. Rotaru v. Romania, No. 28341/95, ECHR, 2000.
13. Ibid., Paragraph 57.
14. Ibid.
15. Segerstedt-Wiberg və başqaları Others İsveçə qarşı, No. 62332/00, ECHR, 2006.
16. Leander v. Sweden, No. 9248/81, ECHR, 1987, Paragraphs 52–57; see also Rotaru v. Romania, No. 28341/95, ECHR, 2000, Paragraph 59.
17. Turek v. Slovakia, No. 57986/00, ECHR, 2006.
18. Haralambie v. Romania, No. 21737/03, ECHR, 2009.
19. BMT İnsan Hüquqları Şurası, Terrorçuluğa qarşı mübarizədə insan hüquqları və fundamental azadlıqların qorunması və təşviq edilməsi haqqında Xüsusi Hesabatının Hesabatı: Terrorçuluğa qarşı mübarizədə kəşfiyyat xidmətlərinin insan hüquqlarına hörmət edilməsini təmin edən hüquqi və təsisati çərçivələr və tədbirlər üzrə yaxşı praktikalar toplusu, o cümlədən kəşfiyyat üzərində nəzarətlə bağlı: United Nations Document A/HRC/14/46 (17 May 2010), p. 21 (Practice 23).
20. Avropa Şurası, Şəxsi məlumatların Avtomatik İsləmləri üzrə Fərdlərin Qorunması Konvensiyası, ETS No. 108 (Strasbourg, 28.I.1981). Konvensiya Toxunulmazlığın Qorunması və Şəxsi Məlumatların Ölkələr üzrə Axını üzrə nüfuzlu İƏİT Təlimatları üzərində qurulur. (23 Sept. 1980)<http://www.oecd.org/document/18/0,33>
- 43,en_2649_34255_1815186_1_1_1_1,00.html#part2). İƏİT səkkiz məlumat bazası qorunması prinsiplərini müəyyən etmişdir: məlumat toplama limiti, məlumat bazası keyfiyyəti, məqsədin

konkretləşdirilməsi,məlumatdan istifadənin məhdudlaşdırılması,təhlükəsizlik təminatları,aşkarlıq,fərdi iştirak və hesabatlılıq.

21. Ibid., Article 4.
22. Ibid., Article 10.
23. Zəruri tədbir termini AB Fundamental Hüquqlar Xartiyasından bəyan edilmiş proporsionallıq doktrinasi kontekstində başa düşülməlidir
24. Avropa Şurası, Şəxsi məlumatların Avtomatik İşləmləri üzrə Fərdlərin Qorunması Konvensiyası, ETS No. 108 (Strasbourg,28.I.1981), Article 9.
25. Almaniya, Konstitusiyani Qorumaq üzrə Federal Akt, Section 9.3.
26. Hollandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri Aktı 2002, Article 13.
27. Argentina, Milli Təhlükəsizlik Qanunu 2001, No. 25520, Article 4.
28. Ruminiya Milli Təhlükəsizliyi ilə bağlı Qanun, Article21.
29. Kanada, Toxunulmazlıq Aktı, R.S.C., 1985, Chapter P-21, Section 10. CSIS tərəfindən saxlanılan Şəxsi məlumat bazasının xülasəsi <http://www.infosource.gc.ca/inst/csi/fed07-eng.asp>.
30. Hollandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri Aktı 2002.
31. Məsələn, Hollandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri Aktı 2002, Article 47; İsveç, Müəyyən Cinayətlə Mübarizə Fəaliyyətlərinə Nəzarət üzrə Akt (2007); Switzerland, Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, Article 18 (1).
32. Bax, Hollandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri Aktı 2002, Articles 53–56; Xorvatiya,Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Sistemi Aktı, Article 40 (2)(3).
33. Ian Leigh, “Legal Access to Security Files: the Canadian Experience,” Intelligence and National Security Vol. 12, No. 2 (1997), p. 126. Bu tədqiqat üçün Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidməti rəsmiləri ilə,Məlumat və Toxunulmazlıq Komissarları ilə və onun işçiləri ilə,qanundan istifadə edənlərlə,federal məhkəmə hakimləri ilə və başqa ekspertlərlə müsahibələr keçirilmişdir.
34. Birləşmiş Krallıq, Məlumat Bazası Qoruma Aktı1998, Section 28.
35. BMT İnsan Hüquqları Şurası,Terrorçuluğa qarşı mübarizədə insan hüquqları və fundamental azadlıqların qorunması və təşviq edilməsi haqqında Xüsusi Hesabatçının Hesabatı: Terrorçuluğa qarşı mübarizədə kəşfiyyat xidmətlərinin insan hüquqlarına hörmət edilməsini təmin edən hüquqi və təsisati çərçivələr və tədbirlər üzrə yaxşı praktikalar toplusu,o cümlədən kəşfiyyat üzərində nəzarətlə bağlı:United Nations Document A/HRC/14/46 (17 May 2010), p. 23 (Practice 26).
36. Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Aktının 34 –cü maddəsinə uyğun olaraq, kəşfiyyat xidməti xüsusi araşdırma səlahiyyətini həyata keçirəndən beş il sonra (və illik sonralar), “Uyğun Nazir bu hadisənin hesabatını xüsusi səlahiyyət tətbiq edilən şəxsə təqdim edilib-edilməyəcəyini müəyyən edir. Əgər bu mümkünənə, nə qədər mümkünə tez edilir.”
37. Almaniya, Konstitusiyani Qorumaq üzrə Federal Akt, Section 9.3.
38. Hollandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri üzrə Baxış Komitəsi (CTIVD), Annual Report 2010–2011, Chapter 4.
39. Almaniya, Yazışmaların,Poçtun və Telekommunikasiyaların Toxunulmazlığını məhdudlaşdırın Akt (G10 Act), (June 26, 2001), Federal Law Gazette I,p. 1254, revised 2298, last

amended by Article 1 of the Act of July 31, 2009, Federal Law Gazette I, p.

2499, Section 12.1.

40. Almaniya, Konstitusiyani Qorumaq üzrə Federal Akt, Section 9.3.

41. Məsələn, Almaniya, Konstitusiyani Qorumaq üzrə Federal Akt, Section 14.2

Almaniya, G10 Act, Sections 4.1 and 5; Switzerland, Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, Article 15 (1) (5).

42. Hollandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri Akti 2002, Article 43; Xorvatiya, Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Sistemi Akti, Article 41(1).

43. Almaniya, Konstitusiyani Qorumaq üzrə Federal Akt, Section 12.2.

44. BMT İnsan Hüquqları Şurası, Terrorçuluğa qarşı mübarizədə insan hüquqları və fundamental azadlıqların qorunması və təşviq edilməsi haqqında Xüsusi Hesabatının Hesabatı: Terrorçuluğa qarşı mübarizədə kəşfiyyat xidmətlərinin insan hüquqlarına hörmət edilməsini təmin edən hüquqi və təsisati çərçivələr və tədbirlər üzrə yaxşı praktikalar toplusu, o cümlədən kəşfiyyat üzərində nəzarətlə bağlı, United Nations Document A/HRC/14/46 (17 May 2010), p. 22 (Practice 24).

45. Almaniya, Konstitusiyani Qorumaq üzrə Federal Akt, Section 9.1.

46. Ibid., Section 13.

47. Ibid., Section 12.

48. BMT İnsan Hüquqları Şurası, Terrorçuluğa qarşı mübarizədə insan hüquqları və fundamental azadlıqların qorunması və təşviq edilməsi haqqında Xüsusi Hesabatının Hesabatı: Terrorçuluğa qarşı mübarizədə kəşfiyyat xidmətlərinin insan hüquqlarına hörmət edilməsini təmin edən hüquqi və təsisati çərçivələr və tədbirlər üzrə yaxşı praktikalar toplusu, o cümlədən kəşfiyyat üzərində nəzarətlə bağlı, United Nations Document A/HRC/14/46 (17 May 2010), p. 22 (Practice 25).

49. AB, AB Fundamental Hüquqlar üzrə Xartiyası Article 8.3.

50. İsveç Təhlükəsizlik və Dürüstlük Qoruma Komissiyası üçün Fərmanlı Təlimatlar (2007) Sections 4–8 (idarəetmə və qərar vermə) və 12–13 (resurslar və dəstək).

51. Macaristan, Milli Təhlükəsizlik Xidmətləri üzrə Akt, Section 52.

52. Al-Nashif v. Bulgaria, No. 50963/99, ECHR, 2002, Paragraph 136.

53. Avropaya İnteqrasiya və İnsan Hüquqları Assosiasiyyası Bolqarıstanla qarşı, No. 62540/00, ECHR, Paragraph 100.

54. Hans De With and Erhard Kathmann, “Parliamentary and Specialised Oversight of Security and Intelligence Agencies in Germany,” in Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union, Aidan Wills and Mathias Vermeulen (Brussels: European Parliament, 2011), Annex A, p. 220.

55. Norveç, Kəşfiyyati Monitoring etmək üçün Təlimatlar, Surveillance and Security Services, Sections 11.1 (c) and 11.2 (d).

56. Iain Cameron, “Parliamentary and Specialised Oversight of Security and Intelligence Activities in Sweden,” in Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union, Aidan Wills and Mathias Vermeulen (Brussels: European Parliament, 2011), Annex A, pp. 279–81.

57. İsveç, Müəyyən Cinayətlə Mübarizə Fəaliyyətlərinə Nəzarət üzrə Akt (2007); bax İsveç, İsveç Təhlükəsizlik və Dürüstlük Qoruma Komissiyası üçün Fərmanlı Təlimatlar (2007) Section 2 http://www.sakint.se/dokument/english/ordinance_instruction_scsip.pdf.

Vəsait7

Məlumat Paylaşması üzrində Nəzarət

Kent Roak

7

Məlumat Paylaşması üzərində Nəzarət Kent Roak

1.Giriş

Bu vəsait, artan məlumat paylaşmasının kəşfiyyat xidmətləri üzərində və milli təhlükəsizlik məlumatları toplayan, analiz edən və paylayan digər hökumət qanadları üzərində nəzarət aparan nəzarət qurumları üçün yaratdığı problemlərdən bəhs edir(1). Burada məlumat paylaşması termini kəşfiyyat xidmətləri və tərəfdəş agentliklər arasında, daxili və ya xarici olmasından asılı olmayaraq, mübadilə edilən məlumatları nəzərdə tutur. Bu vəsaitin prinsipal olaraq nəzarət qurumlarına fokuslanmasına baxmayaraq, o həm də artan məlumat paylaşmasının insan hüquqları və toxunulmazlıqlarla bağlı yaratdığı çətinlikləri də nəzərdən keçirir - və onlar məhkəmə, hökumətin icra orqanları, media və mülki cəmiyyət kimi başqa qurumlara da maraq kəsb edə bilər.

Kəşfiyyat xidmətlərinə həmişə topladıqları məlumatları paylaşmaq tapşırığı verilir. 2001-ci il, 11 Sentyabr terror hücumlarından bəri, kəşfiyyat xidmətləri arasında və kəşfiyyat xidmətləri ilə başqa beynəlxalq qurumlar arasında məlumat paylaşmasına daha çox fikir verilir. Aydın səbəblərə görə, məlumat paylaşmasının artırılması və cəlb olunan xidmətlərin sayı, məlumat paylaşması ilə əlaqəli problemlərin artmasına səbəb olmuşdur. Paylaşılan məlumat dəqiq olmaya bilər və bu da məlumatı alanın çatışmayan resursları səhv istiqamətə yönləndirməsi ilə nəticələnər. Əlavə olaraq, bu məlumat alıcı xidmət tərəfindən uyğunsuz istifadəyə sərf oluna bilər. Bir çox ekstremal hallarda, bu hal hətta işgəncələrlə və məlumatı təmin edən və ya alan tərəfindən törədilən insan hüquqları pozuntuları ilə kəşfiyyat xidmətlərini əlbir olmağa aparar.

Məlumat paylaşmasında baş verən pis praktikalar ciddi olaraq məlumatı təmin edən dövlətin adına da zərər vura bilər və son dövrlərdə Liviya,ABŞ və Böyük Britaniya kəşfiyyat xidmətləri arasında paylaşılan məlumatların üzə çıxması bunun doğru olduğunu göstərdi(2). Daha da mühüm əhəmiyyət kəsb edən uyğunsuz paylaşilan məlumatların fərdlərin adına gətirdiyi fövqaladə zərərli təsirlərdir.Bu cür təəssüfədici nəticələr məlumat paylaşması praktikalarının təsirli nəzarətdə olmasını xüsusilə əhəmiyyətli edir, baxmayaq ki,paylaşilan məlumatlar çox zaman çox gizli saxlanılır.Məlumat paylaşması praktikalarının nəzarəti xüsusilə əhəmiyyətlidir,o baxımdan ki,bu fəaliyyətlər bir qayda olaraq sırli şəkildə aparılır və ona görə də məhkəmədə və ya mediada asanlıqla nəzərdən keçirilə bilmir. Paylaşilan məlumatlarla bağlı əks təsirə məruz qalanlar ola bilər ki,bu təsirə məruz qaldıqlarını bilməsinlər və şikayət etməyə də ola bilər ki,imkanları olmasın. Ümumilikdə,nəzarət qurumlarının məlumatlara çıxışları olmalıdır. Başqa cür olarsa,onlar nəzarət etdikləri kəşfiyyat xidmətlərinin məlumat paylaşması praktikalarını səmərəli şəkildə gözdən keçirə bilməyəcəklər. Lakin son dövrlərdəki məlumat paylaşmasının intensivləşməsi,eynilə paylaşilan məlumatların sirliliyi nəzarət qurumlarına problemlər yaradır .

Bu vəsait əvvəlcə 9/11-dən sonra dünyada gedən məlumat paylaşması ilə bağlı qısa məlumat verir. Xüsusən də məlumatların həm alınması və həm də paylanması ilə əalqədar xarici və sonra daxili məlumat paylaşmasına olan nəzarətlə bağlı problemlər gözdən keçirilir. Vəsait məlumat paylaşmasının yaxşılaşdırılmasına dair konkret tövsiyələrlə yekunlaşır. Tövsiyələr təkcə siyaseti deyil,nəzarətin təşkilati və idarəetmə aspektlərini və həmçinin,məlumat paylaşmasının daha təsirli idarə edilməsi üçün hüquqi çərçivələri də əhatə edir.

2. Məlumat Paylaşması

2.1Məlumat paylaşması zərurəti

Aydındır ki,həm xarici və həm də daxili kəşfiyyat xidmətləri üzləşdikləri mürəkkəb təhlükəsizlik qorxuları ilə səmərəli şəkildə məşgül olmaq istəyirlərsə, məlumat paylaşmağılırlar. Digər tərəfdən,mövcud transmilli mühitdə,hətta daha böyük məlumat paylaşmasına ehtiyacın olduğu tez tez vurgulanır.Məsələn,1373 qətnaməsində,BMT Təhlükəsizlik Şurası üzv ölkələr arasında məlumat paylaşmasının intensivləşdirilməsinə çağırmışdır. Avropada,Europol,Bern Klubu,AB Hərbi Qərargahı və AB Situasiya Mərkəzi kimi təsisatlar artan məlumat paylaşmasına çağırırlar(3).

Nəticədə,müxtəlif ənənəyə malik olan,başqa zamanlarda bir-biri ilə birgə təhlükəsizlik əməliyyatları aparmağa razı olmayan ölkələr,indi təkcə terrora qarşı mübarizədə deyil, həm də hərbi və sülhüsaxlama əməliyyatları üzrə,silahların təftişi və hərbi cinayətgarları təqib etmək kimi məsələlərdə məlumat paylaşması ilə əməkdaşlıq etməyə hazırlırlar.

Kəşfiyyat xidmətləri arasında indiki zamanda baş verən məlumat paylaşmasının dərəcəsini ölçmək çətindir,çünki məlumat sirlidir və paylaşilan məlumatların yolu da sirlidir. Əlçatan olan məlumatlar,digər tərəfdən,bu dərəcə haqqında müəyyən anlam verir. Kanada və Avstraliya daxili kəşfiyyat xidmətlərinin hər biri 250 -ə qədər agentliklə məlumat mübadiləsi edir. Amerikanın Mərkəzi Kəşfiyyat İdarəsi (MKİ) dünyanın 400-dən çox agentliyi ilə əlaqədədir(4). Bu cür paylaşma həm rəsmi və həm də qeyri-rəsmi baş verir.

İndiki təhlükə mühitinin çoxüzlü təbiətinə görə, insan hüquqlarına hörmət edən ölkələr pis insan hüquqları hesabatı olan ölkələrlə məlumat mübadiləsi etmək məcburiyyətində qalırlar. Kəşfiyyat xidməti şübhəli bilinən terrorçunun başqa ölkəyə girdiyi və ya girmək istədiyi haqqında məlumat verməlidir, hətta həmən məlumatı alan ölkə insan hüquqları pozuntusuna tarixinə malik olsa da. Məlumatı verənlərin məlumat alanlardan müəyyən dərəcədə qarşılıqlılıq gözləməsi də başadüşüləndir.

9/11-dən sonrakı dövrdə, çox sayda ölkələr təhlükəsizlik və kəşfiyyat cavabdehlikləri daşıyan daxili agentliklər arasında məlumat paylaşması üçün mövcud olan hüquqi və təşkilati maneələrin aradan qaldırılmasına çalışdırılar. Bu hal xüsusilə ABŞ-da həqiqət idi, çünki hökümət komissiyası müəyyən etdi ki, kəşfiyyat və təhlükəsizlik agentlikləri arasındakı maneələr bir çox 9/11 terrorçularının kimliyinin müəyyən edilməsinin qarşısını almışdır(5). Neticədə, məlumat paylaşmasının yeni təşəbbüsleri terrora qarşı mübarizəni aşmış və sərhəd təhlükəsizliyi, immiqrasiya, qaçaqmalçılıq və casusluq kimi geniş siyahını əhatə edən hüquq mühavizə səlahiyyətlərini əhatə etmişdir.

2.2 Məlumat Paylaşmasının Yaratdığı Problemlər

Məlumat paylaşmasının daha möhkəm təhlükəsizliyə zəruri olduğu haqda geniş razılıq olmasına baxmayaraq, məlumat paylaşmasının son zamanlarda genişlənməsi sayıq idarəetmə və nəzarət tələb edən bir sıra potensial problemlər yarattmışdır. Məsələn, hüquq mühavizə agentliklərinin paylaşan etibarsız məlumatlar əsasında hərəkətə keçmələrinin ehtimalı daha böyükdür və indi kəşfiyyat agentliklərinin paylaşıqları məlumatların sonrakı hüquqi prosedurlarda açıqlanması üçün daha böyük risklər vardır. Fəndlərin də öz hüquqlarının, xüsusilə də, toxunulmazlıq hüququnun pozulması da daha böyük risk altındadır. Fəndlərin çox az hallarda paylaşılan məlumatların dəqiqliyi ilə bağlı etiraz etmək imkanları olur, çünki onlar çox zaman özləri haqqında məlumatların paylaşıldığı haqqında bilgiyə sahib olmurlar və paylaşılan məlumatda çıxışları olmur.

Çox sayda ölkələrdə, kəşfiyyat xidmətləri polis və digər hüquq mühavizə orqanları ilə məlumatları paylaşmaqdə ənənəvi olaraq həvəssizdirlər. Kanadadakı Araşdırma Komissiyası bu nəticəyə gəlmişdir ki, bu cür həvəssizlik 1985-ci ildəki Air India təyyarəsinin partladılmasına və partlamadan sonrakı araşdırımada cürbəcür çatışmamazlıqlara gətirmişdir(6). Kəşfiyyat xidmətləri məlumatları qorumağa meyllidirlər, çünki onlar qorxurlar ki, məlumatların paylaşılması sonucda onların tam açıqlanmasına aparar və mühüm mənbələri və metodları üzə çıxarar və gələcəkdə xidmətin kəşfiyyat məlumatı toplamaq imkanlarını təhlükə altına qoyar. Bundan əlavə, əgər məlumatın əldə edilmə tərzi məhkəmə gedisiində yol verilməz hesab edilsə, belə məlumatın hüquq mühavizə ilə paylaşılması daha da problemlidir. Məlumatları paylaşmağa daha da hazır olan polis xidmətləri də narahat olurlar ki, onların paylaşıdiği məlumatlar onların təhlükəsizlik qorxularını araşdırmaq və təqib etmək imkanlarını pozar.

Təhlükəsizlik xidmətləri üzərində nəzarətə cavabdeh olanlar ən böyük problemlərin bir qismi ilə üzləşirlər. Onlar indi paylaşılan məlumatların böyük qismini lazımi qaydada saxlamalıdır, lakin məlumatların həcmi o qədər böyükdür ki, onlar müntəzəm şəkildə bu

məlumatların ancaq altçoxluğunu nəzərdən keçirən auditə arxalanmağa məcburdurlar. Öksər nəzarət qurumları da paylaşılan məlumatlara çıxış əldə etməkdə və paylaşılan sırlı məlumatların izinə düşməkdə çətinlik çəkirər. Məsələn, polis üzərində yurisdiksiyası olan nəzarət qurumu polisin kəşfiyyat xidmətində aldığı məlumatın necə əldə edildiyi barədə öyrənmək səlahiyyətinin olmaması ilə üzləşə bilər. Bu xüsusilə məlumatı verən tərəfin xarici agentlik olduğu hallarda baş verir.

Çox sayda yurisdiksiyalarda, çox sayda daxili və xarici mənbələrin verdiyi məlumatlar əsasında təhlükələri toplamaq üçün kəşfiyyat və təhlükəsizlik xidmətləri şəbəkələri (bəzən “qovuşma mərkəzləri” adlanır) yaradılmışdır. Bu şəbəkələrin bəziləri xarici agentliklərə bir –biri ilə məlumat mübadiləsi aparmağa imkan verir. Əgər daxili nəzarət qurumları nəzarət etməyə mandatları olan agentliklərin fəaliyyətlərini tam başa düşmək istəyirlərsə, onların bu şəbəkələr tərəfindən toplanan və paylanan məlumatlara çıxışları lazımdır – xüsusilə də əgər bu agentlik bu cür regional, ölkə və ölkəüstü təsisatlardan məlumat alırsa və onlara məlumat verirsə.

Həm daxili agentliklər arasında və həm də xarici agentliklərlə artan məlumat paylaşmasına bir cavab da coxsayılı agentliklər arasında məlumat paylaşmasını gözdən keçirən xüsusi yurisdiksiyası olan xüsusi araşdırılmaların təyin olunmasıdır. 1-ci və 2-ci Haşıyələr Kanada və Böyük Britaniyada bu cür xüsusi araşdırılmaların nümunələrini nəzərdən keçirəcək.

Kəşfiyyat xidmətlərinin daxili və xarici tərəfdaşlarla məlumat paylaşmasına tam ehtiyacları vardır. Təkcə məlumat toplanması ilə məşğul olan xidmət, onu paylaşmasa, aşkar etdiyi təhlükə haqqında başqalarını xəbərdar etmirsə, o öz vəzifəsini yerinə yetirmir. Bir çox indiki təhlükələrin transnasional təbiəti, məlumat paylaşmasının zəruriliyini həm daxildə və həm də xaricdə artırır.

Artan məlumat paylaşması, digər tərəfdən, çatışmamazlıqlarla də müşaiyət olunur. Ona toxunulmazlıq hüququnun və başqa insan hüquqlarının, nə hüquqi cəhətdən səlahiyyətləndirilmiş, nə də etik baxımdan əsaslandırılmış pozulmasına gətirə bilir. O həm də həssas mənbələrdən əldə olunmuş məlumatların açıqlanmasını risk altına qoyur.

Ölkədaxili və ölkəüstü şəbəkələr vasitəsilə məlumat paylaşması hesabatlılığı qarışdırıvə pozar. Parlament və ekspert nəzarət qurumlarının mandatlarının bir təşkilata yurisdiksiyası olduğundan, onların kəşfiyyat xidmətlərinin iştirak etdiyi şəbəkələrin sənədlərinə çox zaman çıxışları olmur - çıxışın olmaması onların nəzarət işlərinə əngel törədir.

Başqa ölkələrlə məlumat paylaşması da siyasi münaqişələr yarada bilər, məsələn, insan hüquqlarına hörmət edən ölkə, insan hüquqlarını pozan ölkələrlə məlumat mübadiləsi etməsi nəticəsində təzyiqlərə məruz qalır. Bu yolla məlumat mübadiləsi, bu ölkəni, məlumat paylaşması aparan tərəfdaşın işgəncə kimi insan hüquqları pozuntuları ilə əlbir edir.

Qısa olaraq, kəşfiyyat xidmətləri məlumat paylaşmasını rədd etsələr, onlar öz işlərini görə bilməzlər. Baxmayaraq ki, getdikcə artan məlumat paylaşması çox sayıda risklər yaradır. Fərqlirlə bağlı buraya insan hüquqları pozuntuları, xüsusilə də toxunulmazlıq hüququ daxildir. Kəşfiyyat xidmətləri üçün isə xidmətin adına zərər vuran və məhdud resursların düzgün

ayrılmamasına aparan, etibarsız/və ya uyğunsuz yolla əldə edilmiş məlumatların paylanmasıdır. Nəzarət qurumlarına olan risklərə isə, hansı məlumatların paylaşıldığı və həmən paylaşmanın necə baş verdiyini anlamaq imkanlarının yeni məhdudlaşdırılmaları daxildir.

Haşiyə1: Məlumat paylaşmasına dair xüsusi Kanada araşdırma

İki çoxillik Kanada Araşdırma Komissiyasının hesabatlarına görə,(Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Kanada Komissiyası və Kanada Rəsmilərinin Abdulla Almaliki,Əhməd Abu-Elmaati və Müəyyəd Nuəddin ilə əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın ölkədaxil araştırma),Kanada polisinin və kəşfiyyat xidmətlərinin məlumat paylaşması praktikaları dəyişdir yolla Suriya və Misirdə terror şübhəsi ilə saxlanılan Kanada vətəndaşlarının işgəncəsinə kömək etmişdir(7). Hər iki komissiya hökümət tərəfindən başlıca olaraq qalmaqallara cavab olaraq təyin edilmiş xüsusi komissiya idi,lakin həm də nəzarət qurumlarının bütöv hökümətin geniş təhlükəsizlik məsələlərinə necə cavab verdiyini gözdən keçirmək yurisdiksiyasiının olmaması ilə bağlı artan baxışının nəticəsi idi.

Hər iki komissiya ABŞ,Misir və Suriya hökümətlərini bu araştırma ilə əməkdaşlığa çağırı.Üç hökümətin heç biri əməkdaşlıq etmədi.Əlavə olaraq,Kanada höküməti komissiyanın işinə məhdudiyyət qoydu ki, komissiyanın əldə etdiyi sirlə məlumatlar ictimaiyyətə çatdırılmasın. Digər tərəfdən,bu cür məhdudiyyətlər hüquqi baxış mövzusu olduğundan, komissiyalar bir çox hallarda hökümətin arzu etdiyi məlumatlardan daha çox məlumat yaydırı-ya uğurlu məhkəmə prosesi ilə və ya bu cür prosesin imkanları ilə. Komissiya Kanada hökümətinin ABŞ,Suriya və Misirlə paylaşıdığı məlumatların müəyyən detalları ilə tanış ola bildi. Bu məlumatlar çürbəcür Kanada vətəndaşlarının terror qrupları ilə kəşfiyyat əlaqələrində ibarət idi. Konkret olaraq,bu Kanada rəsmilərinin Suriya və Misir rəsmilərinə göndərdiyi və bu ölkələrdə terror şübhəsi ilə bağlı saxlanılan Kanadalılara verilməli olan suallar siyahısı idi.

Kanada Komissiyası həmən xarici rəsmilərdən alınan məlumatları da gözdən keçirmişdir və onlar sonra Kanada daxilində yayılmış və ən azı bir hüquqi prosesə salınmışdır.Hər iki komissiya bu məlumatların paylanması yollarında -təkcə daxili polis, təhlükəsizlik,kömrük və xarici işlər üzrə işçilər arasında deyil,həm də xarici agentliklər arasında çatışmamazlıqlar müəyyən etmişdir.

Bu iki komissiya başlıca olaraq məlumat paylaşmasının normalara uyğun olmasına,xüsusilə də işgəncəyə məruz qalmamaq hüququ və toxunulmazlıq hüququ kimi insan hüquqlarına gətirdiyi təhlükələrə fokuslanmışdır. Buna baxmayaraq,komissiyanın artan məlumat paylaşmasının əleyhinə olduğunu demək düzgün olmazdı.Onlar sadəcə daha yaxşı idarəetmə və gücləndirilmiş baxış istəyirlər.Arar komissiyası bu fikrə gəldi ki,”məlumat paylaşması həyatı vacibdir,lakin o etibarlı və masuliyyətli formada baş tutmalıdır. Məlumat paylaşmasının zərurəti o demək deyil ki,məlumat nəzarətsiz olaraq paylaşılmalıdır,xüsusilə də xəbərdarlıqdan istifadə etmədən. Bu həm də o demək deyil ki,məlumat mübadiləsi uyğunluğundan,dəqiqliyindən və ya etibarlılığından asılı olmayaraq və ya şəxsi məlumatları və ya insan hüquqlarını qoruyan qanunlara fikir vermədən paylaşılmalıdır(8).

1985-ci il Air India patlaması ilə əlaqəli üçüncü Kanada araşdırması, məlumat paylaşmasını başqa bir perspektivdən araşdırmışdır. Məlumat paylaşmasının gücünü nəzərə alaraq(onun normalara uyğun olmasının əksinə olaraq),Air India komissiyası kəşfiyyat xidmətlərinin məlumatın açıqlanması riskinə görə polislə və başqa hüquq mühavizə agentlikləri ilə məlumat paylaşmasına göstərdiyi həvəssizliyi aradan qaldırmağa yönəlmış tövsiyələr hazırlamışdır. Bü üç komissiyanın hər biri məlumat paylaşmasının fundamental dilemma olduğunu qəbul etmişdir:hədsiz dərəcədə az məlumat paylaşması təhlükəsizliyi təhlükə altında qoyur,hədsiz dərəcədə çox paylaşma isə,həmən paylaşma intizamsız olanda,insan hüquqlarını təhlükədə qoyur.

Haşiyə2: Məlumat Paylaşmasına Xüsusi Böyük Britaniya araşdırması

2010-cu ildə,Britaniya höküməti başqa ölkələr tərəfindən saxlanılanlara qarşı pis davranışa Britaniyanın nə dərəcədə cəlb olunduğu barədə rəsmi sorğu başlatdı (Saxlanılanlarla bağlı sorğu).

Başlangıçda, protokol hazırlandı və o şərtləndirdi ki,hökümət bu sorğuya bütün lazımı məlumatları verəcək və o dərəcəyə qədər ki,belə məlumatların verilməsi mövcud konfidensiallıq öhdəlikləri ilə ziddiyyət yaratmasın(9). Protokol həm də nəzərdə tuturdu ki,sonucda nazirin özü hansı materialların ictimaiyyətə açıqlanmasına qərar verəcək. Bu cür çatdırılmanın məqsədi, milli təhlükəsizlik,beynəlxalq münasibətlər,müdafıə və iqtisadiyyat ilə əlaqədar məlumatların icazəsiz bəyan edilməsinin ictimai marağa heç bir zərərinin dəyməməsini təmin etmək idi. Bu cür proses müzakirə edilən Kanadanın üç sorğusunun istifadə etdiyi prosesdən tam fərqli idi,çünki onun məlumatları açıqlamaq üzrə hökümətin etirazlarına hüquqi baxış keçirmək üçün hər hansı maddəyə malik deyil. Bu və başqa məhdudiyyətlərin olmasına görə bir sıra insan hüquqları təşkilatları bu sorğuda iştirak etmədilər.

2012-ci ilin Yanvarında,BK höküməti cinayət araşdırmasının nəticələrini gözləmək zərurətinin gətirdiyi gecikmə nəticəsində sorğunu davam etdirmədi,burada sorğu öz işinə başlamazdan önce bir çox fəaliyyətlər gözdən keçirilməli idi . Bu cür geniş xüsusi araşdırmanın fövqaladə nəzarət həyata keçirmək potensialı olduğu halda,Britaniya hökümətinin bu cür öz bildiyi və keçici tədbirləri onun daimi nəzarət strukturlarının məhdudiyyətlərinin altını çizir.

3.Xarici Agentliklər ilə Məlumat Paylaşması Üzərində Nəzarət

Xarici agentliklərlə məlumat paylaşması nəzarət qurumlarına ümumilikdə daha böyük problemlər yaradır və insan hüquqlarına daha böyük risklər yaradır. Xarici agentliklərə kəşfiyyat xidmətləri,polis xidmətləri və diplomatik yazılaşma kanallarına çıxışı olan xarici hökümətlərin başqa qolları daxildir. Buraya bu agentliklərdən bir və ya bir neçəsinin daxil olduğu ölkəüstü şəbəkələr də daxil ola bilər. Bir şərhçinin müşahidələrinə görə, mərkəzləşmiş nəzarət mövzusu ola bilən daxili məlumat paylaşmasının əksinə olaraq,”xəotik beynəlxalq sahədə...heç də bütün ölkələr toxunulmazlıq hüququna və ya başqa əsas azadlıqlara riayət edmirlər. Toxunulmazlıq hüququ,ona görə də,şəbəkə üzvü olan hər bir

kəşfiyyat xidmətinin rəhminə qalır”(10).

Əhatə edilən başqa hüquqlara işgəncəyə məruz qalmamaq hüququ və qəddarlıq,qeyri-adi və ya aşağılayıcı münasibətin başqa formaları daxildir. Kanadadakı Arar Komissiyasının müşahidə etdiyi kimi,”Başqa ölkələrlə Kanadada aparılan araşdırılardan alınan məlumatların paylaşılması “dalğavari təsirə” malik ola bilir və Kanada daxilindən nəzarət edilə bilinməyən nəticələrə səbəb ola bilər”(11). Ən pis ssenaridə,xarici agentliyə göndərilən məlumat o agentlik tərəfindən qanundan kənar saxlamalar, işgəncə və hətta ölümlər üçün istifadə oluna bilər. Əksinə,xarici agentlikdən alınan məlumat işgəncə vəsitsilə və ya başqa çirkli yollarla əldə edilmiş ola bilər.

Aydın səbəblərə görə,kəşfiyyat və polis xidmətləri ümumilikdə xarici agentliklərin məlumat əldə etmək üçün istifadə etdikləri mənbələr və metodlar barədə pis məlumatlandırılırlar.Bu problem yaradır,çünki istifadə edilən mənbələr və metodlar həm məlumatın etibarlığını və həm də məlumat alıcısının insan hüquqlarına hörmət etmək öhdəliklərinə təsir edir.Eynilə,məlumat təminatçıları çox zaman xarici agentliyin təmin olunmuş məlumatı harada istifadə edəcəyi haqqında pis məlumatlandırılır. Bəzən məlumat təmin edən agentliklər paylaşılan məlumatların istifadəsini məhdudlaşdırıran xəbərdarlıq qoşması ilə məlumatı verirlər,lakin məlumatı verənlər xarici tərəfadşaların bu məhdudiyyətlərə qulaq asacağına təminat verə bilməzlər.Beynəlxalq məlumat paylaşmasına, bəzən dövlət səverenliyinin bir hissəsi kimi və mənbələrin,metodların və kəşfiyyatdan istifadənin sirliliyinin qorunması zərurəti kimi baxılır. Daxili nəzarət qurumları məlumatı göndərən və ya alan agentlik üzərində yurisdiksiyaya malik ola bilər,lakin onlardan biri xarici agentlik olarsa,o zaman hər ikisi üzərində yurisdiksiyaya malik ola bilməz. Beləliklə,praktikada,o ancaq mübadilə əməliyyatının bir tərəfinə nəzarət edə bilər.

3.1Beynəlxalq məlumat paylaşmasında pis praktika

Son dönəmlərdə,beynəlxalq məlumat paylaşmasının ən uğursuz pis praktikası Maher Arar işi olmuşdur.9/11 hadisələrdən sonra, Kanada Atlı Polisinin(RCMP) sahə araşdırıcıları araştırma məlumat bazasının məzmununu ABŞ höküməti rəsmiləri ilə bölüşürdülər.Bu məlumatların heç biri öncədən etibarlılıq və uyğunluq üçün gözdən keçirilməmişdir və RCMP də onun istifadəsi üçün hər hansı bir məhdudiyyət qoymamışdır. Kanada araştırma komissiyası müəyyən etdi ki,verilən bu məlumat M.Ararin ABŞ-da saxlanması və sonralar Suriyaya verilməsi üçün rol oynamışdır. O, Suriyada işgəncələrə məruz qalmışdır. Önəmlisi odur ki,bu Komissiya dəqiq bir nəticəyə gələ bilməmişdir, çünki nə ABŞ höküməti,nə də Suriya höküməti bu sorğu ilə əməkdaşlıq etməmişdir.Dövlət səverenliyi iddiaları ilə üzləşdikdə,nəzarət qurumunun sırlı beynəlxalq məlumat paylaşmasının dərinliyini müəyyən etməsinə çox az imkan qalır. Buna baxmayaraq,Arar Komissiyası və başqa üç Kanada vətəndaşının Suriya və Misirdə tutuqlanması ilə bağlı yaradılan üçüncü araştırma bu nəticəyə gəldi ki, RCMP tərəfindən Suriya və Misir hakimiyyət orqanlarına və Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətinə göndərilən suallar Suriya və Misir operativləri tərəfindən saxlanılanlara qarşı işgəncələr verilməsinə kömək etmişdir.

Bu cür nəticələr hansı hallardan uzaq durmaq üçün əhəmiyyətli ehtiyathlıq tədbirləri göstərir. Onlar xəbərdarlıq edirlər ki,kəşfiyyat xidmətləri hətta təcili şəraitlərlə üzləşsələr

də,məlumatı xarici tərəfdaşa ötürməzdən əvvəl onu nəzərdən keçirməlidirlər. Onlar həmçinin,zəruri hallarda,məlumatlara xəbərdarlıq qoşması əlavə etməlidirlər və onun istifadəsinə məhdudiyyətlər qoymalıdır. Bundan əlavə, onlar sonradan,məsələn araştırma üçün lazımlı olan suallar siyahısı tələbini,müstəntiqləri işgəncə və insan hüquqları pozulmasının digər formaları ilə məşğul olan xarici tərəfdaşlara göndərməkdən çəkinməlidirlər.

3.2. Beynəlxalq Məlumat Paylaşmasında Kəşfiyyat Xidmətlərinin Yaxşı Praktikaları

Beynəlxalq məlumat paylaşması ilə əlaqədar yaxşı praktika nə deməkdir? Paylaşma agentlikləri özlərinin məlumat paylaşma tərəfdaşları haqqında yaxşı məlumata sahib olduğunu təmin etməlidirlər. Terrorçuluğa qarşı mübarizədə insan hüquqları və fundamental azadlıqların qorunması və təşviq edilməsi haqqında BMT Xüsusi Hesabatçısı tövsiyə etmişdir ki,”kəşfiyyat paylaşması müqaviləsinə qoşulmazdan önce və ya xüsusi əsasda kəşfiyyat paylaşmasına başlamazdan önce,kəşfiyyat xidmətləri tərəf müqabillərin insan hüquqları hesabatlarını və məlumat bazası qoruma qanunlarını və həmçinin tərəf müqabili idarə edən hüquqi təminatları və təsisati idarəetmələri qiymətləndirir. Məlumat işləmələrindən önce,kəşfiyyat xidmətləri,istənilən paylaşılan kəşfiyyat məlumatının məlumat alanın mandatına uyğun olmasına əmin olmalı,bu məlumatlar qoşmada olan şərtlərə uyğun olaraq istifadə olunmalıdır və insan hüquqlarının pozulması məqsədlərinə istifadə olunmamalıdır(12). Xüsusi hesabatçının bu tövsiyəni kəşfiyyat xidmətlərinə ünvanlamasına baxmayaraq,onun nəzarət qurumları üçün də mənəsi vardır. Nəzarət qurumlarının da məqsədi yaxşı praktikaların tətbiq eilməsidir və uğursuzluqlar olduqda isə onları aradan qaldırmaq üçün tədbirlər görməkdir.

Arar komissiyası o fikrə gəldi ki,RCMP Suriya və Misir təhlükəsizlik qüvvələri ilə məlumat paylaşmasına gedəndə onların praktikaları haqqında lazımı məlumata malik deyilmiş. Beynəlxalq səviyyədə məlumat paylaşan agentliklər arasında, xarici tərəfdaşların praktikaları haqqında fikir yürütülməkdə ən az ekspertizə malik təşkilatlar polis qüvvələridir. Ona görə də,xarici agentliklərlə təhlükəsizlik məlumatları paylaşan daxili agentliklərin potensial xarici tərəfdaşlar haqqında mövcud bilgilər barədə ümumi məlumat bazası yaratması və onu saxlaması ağlabatan olardı. Bu yolla,daxili agentliklər spesifik məlumat paylaşması ilə bağlı məlumatlı qərarlar verə bilərlər. Bu cür yanaşma,təkcə məlumatların göndərilməsi ilə əlaqədar deyil ,həm də alınan məlumatların qiymətləndirilməsi ilə bağlı qərar verməni yaxşılaşdırıa bilər. Əvvəllər isnad edilən Kanada işində, qəddar istintaqlardan əldə edilən məlumatlar hüquq mühavizə,kəşfiyyat və xarici siyaset rəsmiləri arasında geniş paylanmışdır. Arar komissiyasının götirdiyi nəticəyə görə,” xarici hökümətdən alınan məlumatların üzərində müxtəlif agentliklərin müxtəlif qiymətləndirmələr aparmasının faydası yoxdur”(13).

Həmçinin,əvvəllər müzakirə edildiyi kimi,kəşfiyyat xidmətlərinin xarici tərəfdaşları-na verdikləri məlumatlara, onların istifadəsi üçün uyğun məhdudiyyətlər qoyan xəbərdar-edici qoşmaların tikilməsi mütləqdir. Xarici hökümətlərin bu xəbərdarlıqlara riayət edə-cəklərinə heç bir təminatın olmamasına baxmayaraq,bir çox yaxşı praktikalar var ki, onla-rın bu xəbərdarlıqlara qulaq asacağı ehtimalını artırır və əgər yoxdursa,bu cür praktikalar

boşluqların aradan qaldırılması şanslarının ehtimalını artırır. Arar komissiyası bununla əlaqədar bir neçə tövsiyə etmişdir. Birincisi,xəbərdarlıqlar nə qədər mümkünsə aydın və dəqiq dillə yazılmalıdır. Məsələn, məlumatı alan hökümətə bu məlumatları öz “kəşfiyyat dairələri” arasında paylaşmasına izn verməklə,məlumatı alan tərəfə bu cür dumanlı termin içərisində yer ala bilən çoxlu agentliklərin də mandatlarını genişləndirməyə imkan verir. İkincisi,məlumatı alan hökümətlərin paylaşılan məlumatlardan məhkəmə proseslərində,o cümlədən,bu proseslərin cinayət prosesləri və ya emiqrasiya və ya öz ölkəsinə qaytarma prosesləri olub-olmamasından asılı olmayaraq,istifadəsi qadağan edilməlidir. Digər tərəfdən, əgər məlumat alan ölkə xəbərdarlıqla düzəliş etmək və ya pozuntu barədə hesabat vermək istəyirsə, məlumat alan hökümətlərin məlumat göndərən ölkədə xüsusi adamlarla əlaqəyə girməsini tələb edən xəbərdarlıq qosmada yer almmalıdır. Bu belə məsələləri göndərən agentliyə və ya hökümətə həvalə etmək kimi indiki pis praktikani əvəz edəcək və fərdi hesabatlılığı artıracaq. Arar komissiyasına görə,”xəbərdarlıq sənədi, bu sənədin mövzusu olan məlumatların istifadəsi və yayılması üçün aydın yazışmalara uyğun kanallar qurmaqdə kömək edə bilər”(14). Nəhayət,xəbərdarlıq sənədi həmişə olmalıdır ki,göndərən tərəfin qanunları tərəfindən qoyulan göstərişlərə alan tərəf əməl etsin və həmçinin alan tərəf də tətbiq etdiyi öz qaydalarına əməl etsin(15).

Kəşfiyyat və ya təhlükəsizlik xidməti, onların xəbərdarlıq sənədlərindən birinin po-zulduğunu öyrəndiyi halda,dərhal bu pozuntu haqqında sənədi pozan agentliyə şikayət etməlidir. Pozuntunun ciddiliyindən asılı olaraq,göndərən agentlik əsas məlumat paylaşan müqavilənin nə qədər əsaslandırıldığına yenidən baxmalıdır.Eyni zamanda,nəzarət qurumları hər bir pozantu haqda və göndərən agentliyin cavabı haqqında xəbərdar olmalıdırlar. Nəzarət qurumları onların nəzarət etdikləri agentliklərin xəbərdarlıq sənədlərinə hörmət etmələrini təmin etməkdə və lazımlı olduqda onların düzəltmələrini təmin etməkdə əhəmiyyətli rol oynaya bilər.

Arar komissiyasının təklif etdiyi kimi,xarici agentliklərə suallar göndərilən zaman xüsusi ehtiyatlılıq tədbirləri görülməlidir,təkcə onların sərt istintaq taktikalarına görə yox,çünki xarici agentliklər bu cür suallardan hətta xəbərdarlıq sənədinin nəzarət imkanlarında olmayan yollarla da istifadə edə bilərlər. Arar komissiyası bu nəticəyə gəlir ki,”məlumat işgəncəyə səbəb ola biləcək və ya işgəncənin istifadəsinə kömək edəcək ehtimal olunan risklərin olduğu xarici ölkəyə heç bir zaman verilməməlidir”(16). BMT xüsusi hesabatçısı eyni cür tövsiyələr etmiş və vurgulamışdır ki,nəzarət qurumları insan hüquqlarını poza bilən davranışlara xüsusilə diqqətli olmalıdır. Əlavə olaraq,o tövsiyə etmişdir ki,kəşfiyyat xidmətlərinin işçilərinə insan hüquqları normalarını pozan işlərdə iştirak etmək əmri verilirsə, onlara bu əmrləri rədd etmək və nəzarət qurumlarına şikayət etmək səlahiyyətləri verilməlidir(17).

Xarici tərəfdəşlarla məlumat paylaşması risklər ucbatından hər zaman yaxşıca sənəd-leşdirilməli və baxış və nəzarəti sövq etməlidir. Kanada Kəşfiyyat Təhlükəsizlik Aktının 17-ci Böləməsi ictimai asayış nazirinə (xarici işlər naziri ilə məsləhətləşərək) xarici agentliklər və hökümətlərlə əməkdaşlıq müqavilələrinə girməyə hüquqi səlahiyyət verir. Bu cür müqavilənin olmadığı yerlərdə,CSIS xarici quruma qanuni olaraq məlumat verə bil-məz(lakin o məlumat ala bilər)(18).

Əlavə nazirlik göstərişi, RCMP-dən özünün məlumat tərəfdaşları ilə xüsusi yazılı sazişlərə girməyi tələb edir. Bu sazişlər hüquqi və xarici agentliklərlə iş halında xarici siyaset məsləhətləri ilə dəstəklənməlidir. Hətta bu halda da Arar komissiyası o nəticəyə gəldi ki, RCMP bu göstərişi özünün gündəlik məlumat paylaşmasında istifadə edə bilməmişdir. Komissiya o nəticəyə gəldi ki, hətta yazılı sazişlər də "əsəssiz olaraq rəsmi və ya uzunuzadı olmamalıdır", onlar məlumat paylaşılan zaman agentliklərin xəbərdarlıq sənədlərinə və insan hüquqlarına hörmət etmək həssaslığı zərurətini artırı bilər(19).

Sual doğuran insan hüquqları hesabatına malik olan xarici tərəfdaşla əməkdaşlıq sazişinə kəşfiyyat xidmətinin girdiyi zaman audit işləri xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Arar komissiyasının tövsiyə etdiyi kimi, məlumat bu cür tərəfdaşa verildiyi zaman, məlumatı verən agentlik paylaşilan məlumatı təsvir edən yazılı uçot hazırlamalıdır və onun paylaşmağa qərar verən əsası da hazırlanmalıdır(20). Komissiya daha sonra tövsiyə etmişdir ki, eyni cür yanaşma sual doğuran insan hüquqları hesabatı olan ölkələrdən məlumat alındıqda tətbiq edilsin.

Hesabatlılıq gəldikdə isə, qərar vermə prosesinin aydın şəkildə yazılı formada təsvir edilməsi və qərar verməyə məsul olanların kimliyinin bilinməsi vacibdir. Bundan əlavə, sual doğuran insan hüquqları hesabatı olan ölkələrdən məlumat alma qərarları uyğun baxış qurumları tərəfindən nəzərdən keçirilməlidir(21).

3.3 Beynəlxalq agentlikdən agentliyə məlumat paylaşmasında Nəzarət Qurumlarının yaxşı praktikaları

Nəzarət qurumlarının nəzarət etdikləri agentliklərin paylaşdıqları məlumatlara çıxışlarının olması, bu məlumatların sırlılık iddiaları mövzusu olub olmamasından asılı olmayaraq həyatı vacibdir. BMT xüsusi hesabatçısının təklif etdiyi yaxşı praktikalar arasında "müstəqil nəzarət təsisatlarının kəşfiyyat paylaşma sazişləri və kəşfiyyat xidmətinin xarici qurumlara göndərdiyi istənilən məlumatı gözdən keçirmək imkanında olması" təklifləridir(22). Faktiki olaraq, BMT xüsusi hesabatçısına görə, "ölkə qanunları üçün, kəşfiyyat xidmətlərinin paylaşilan kəşfiyyat məlumatlarını müstəqil nəzarət qurumlarına göndərməsini tələb edən praktika yaxşı praktika olardır"(23).

Səmərəli nəzarət üçün potensial əngəl üçüncü tərəfin qaydasıdır, yəni paylaşilan məlumatla qoyulan və başqa qurumlara ("üçüncü tərəflərə") onların yayılmasını məhdudlaşdırın ümumi xəbərdarlıq sənədidir.

Üçüncü tərəfin qaydasının bu cür izahatına sağlam cavab o olar ki, nəzarət qurumları xarici məlumat paylaşması ilə əlaqədar təkid etsinlər ki, onları xarici məlumat alan kəşfiyyat xidmətlərinin bir hissəsi kimi nəzərə alınlara. Kəşfiyyat xidmətləri bu cür vəziyyətə müqavimət göstərə bilər və onlar qorxuya düşə bilər ki, bundan sonra xarici kəşfiyyat xidmətləri onlarla məlumatları paylaşmaz. Lakin onlar özlərinin nəzarət qurumları ilə əməkdaşlıq etməki məsuliyyətlərinin olduğunu xarici tərəfdaşlarına bildirməsinə təşviq etməlidirlər və nəzarət qurumları da çox hallarda məlumat alan agentlik kimi eyni cür sırlılıyi qoruyurlar.

Nəzarət qurumları həm də yadlarında saxlamalıdırlar ki,kəşfiyyat xidmətləri bəzən xarici agentliklərlə məlumat paylaşmasını öz fəaliyyətlrinə qoyulan daxili məhdudiyyətlərdən qaćınmaq vasitəsi kimi istifadə edirlər. Bu problemi həll etmək üçün ,BMT xüsusi hesabatçısı, siqnal kəşfiyyatı üzrə ECHELON sistemi üzrə Avropa Parlamentinin hesabatı əsasında yaxşı praktika təklif etmişdir-konkret olaraq, “kəşfiyyat xidmətlərinə tam olaraq ölkə hüquqi standardlarından və onların öz fəaliyyətlrinə olan təsisati nəzarətlərdən yan keçməsi ilə nəticələnən xarici kəşfiyyat xidmətlərinin köməyindən istifadə edilməsini qadağan etmişdir”(24).

Nəhayət,nəzarət qurumları öz işlərində kəşfiyyat xidmətlərinə tövsiyə olunan eyni məlumat paylaşması praktikalarını qəbul etməli və/və ya inkişaf etdirməlidirlər.Məsələn,nəzarət qurumları xarici tərəfdaşların insan hüquqları hesabatları haqqında özlərini məlumatlaşdırmalıdır. Eynilə,onlar nəzarət etdikləri agentlikləri xarici tərəfdaşlarla rəsmi yazılı sazişlərə girməyə həvəsləndirməlidirlər.

Haşıyə3: Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri üzrə Hollandiya Baxış Komitəsinin xarici məlumat paylaşması üzərində nəzarəti

2002-ci ildə,Hollandiya höküməti geniş miqyaslı kəşfiyyat işləri üçün nəzarət məsuliyyətləri olan daimi qurum yaratdı,o cümlədən,bir çox kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərini nəzərdən keçirmək üçün və bu cür baxışları keçirmək üçün ona zəruri olan sırlı məlumatlara çıxış əldə etməyə imkan verən səlahiyyətlər verdi.2009-cu ildə,Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baxış Komitəsi Hollandiyanın xarici xidmətlərlə əməkdaşlığı barədə geniş hesabat hazırladı və 2002 və 2005 ərzində seçilmiş bir Hollandiya kəşfiyyat xidmətinin siyasetinə və praktikasına fokuslandı.

Hesabat bu nəticəyə gəldi ki,Hollandiya kəşfiyyat xidməti və onun xarici işlər departamenti, insan hüquqları hesabatı pis olan xarici tərəfdaşların məlumat paylaşmasına dair uyğun standardları onların necə yerinə yetirdikləri haqqında yetərli dərəcədə diqqətli olmamışlar. Hesabat həm də o nəticəyə gəlmişdir ki,Hollandiya kəşfiyyat xidmətləri şəxsi məlumatları xarici tərəfdaşlarına ötürərkən qanunları pozmuşlar. O tövsiyə etmişdir ki,bu məlumatları qanunsuz məqsədlərə istifadə edən xarici tərəfdaşlarla məlumat paylaşmasını dayandırırsınlar(25). Hesabat həmçinin tövsiyə etmişdir ki, xarici xidmətlərlə məlumat paylaşması sazişinə getmək üçün strukturlaşmış proses müəyyən etmək lazımdır. Bu cür sazişlər periodik baxış üçün mövzu ola bilər və onlara bütün paylaşılan məlumatların yazılı uçotunu saxlamaq üçün mandat verər(26).

3.4. Şəbəkələr vasitəsilə beynəlxalq məlumat paylaşması zamanı nəzarət qurumlarının yaxşı praktikaları

Beynəlxalq məlumat paylaşmasının çoxtərəfli və həm də ikitərəfli baş verməsinə görə,nəzarət qurumları özlərini elə vəziyyəttə qoymalıdırlar ki,şəbəkələr boyunca məlumat paylaşmasından üzə çıxan problemləri minimumlaşdırma və imkanları maksimumlaşdırma bilsinlər. Məsələn,məlumat paylaşması şəbəkələri tərəfdaş agentliklərin insan hüquqları qiymətləndirmələrini elə yolla apara bilər ki,fərdi agentliklər də bu cür dəyərləndirmələr aparan zaman bu yolu

lardan istifadə edə bilərlər. Çox sayda məlumat mübadiləsini müşaiyət edən insan hüquqları və toxunulmazlıqla bağlı xəbərdarlıq sənədlərini həyata keçirmək məsəlesi ortaya gəldikdə, şəbəkələr həm də fərdi agentliklərdən daha çox təsirə malik ola bilər(27). Nəhayət, şəbəkələrin məlumatın etibarlılığı və nəzarəti ilə əlaqədar yaxşı praktikaları yaymaq potensialı vardır və onlar bunu yaxşı praktikaları olan üzvlərin qoyduqları standardları üzv agentliklərin yerinə yetirməsi yolu ilə tələb edirlər.

Bəzi Avropa məlumat paylaşma şəbəkələri, məsələn Europol və Bern Klubu kimi şəbəkələr, təbii ki, yüksək standardlar götirmişlər və onların faydalı olduğu sübut olunmuşdur. Lakin, onlar həm də bəzi ölkələri daha az rəsmi (hətta işdən asılı olaraq) ikitərəfli məlumat paylaşmasına əl atmağa çağırmışlar(28). Bu tendensiyaya qarşı olaraq, nəzarət qurumları çoxtərəfli şəbəkələr içinde məlumat paylaşmasının faydalarını vurğulamaqla, eyni zamanda az şəffaf olan ikitərəfli sazişlər daxilində baş verən məlumat mübadiləsinə ciddi diqqət yetirərək iki trəkli yanaşma tətbiq etməlidirlər. Daxili kəşfiyyat xidmətinin məlumat paylaşılığı xarici tərəfdəşlər haqqında məlumat əldə olunmasının çətinliyinə baxmayaraq, nəzarət qurumları bu məlumatları almalıdırlar və xarici məlumat paylaşma sazişlərini və praktikalarını monitorinq etməlidirlər. İnkişaf etməkdə olan ölkələr üçün, beynəlxalq məlumat paylaşma şəbəkələri üçün əlçatan olan resurslar onların bu şəbəkələrə qoşulması üçün stimul verir, hətta bura qoşulma onları müəyyən insan hüquqları standardlarına riayət etməyə mandat versə də. Nəzarət qurumları üzvlüyü təşviq etmək üçün mühüm rol oynaya bilər, belə ki, onlar qarışlanmalı standardlar haqqında özləri maariflənir və nəzarət etdikləri kəşfiyyat xidmətlərinə bu standardları qarşılamağa həvəsləndirir.

4.Daxili Agentliklər Üzərində Məlumat Paylaşmasına Nəzarət

Əvvəllər müzakirə edildiyi kimi, 9/11 hücumlarından sonra, çox sayda hökumətlər daxili tərəfdəşlər arasında məlumat mübadiləsini artırırdılar- o cümlədən kəşfiyyat, polis, gömrük və nəqliyyat rəsmiləri arasında, o fikirlə ki, bu cür əməkdaşlıq gələcək terror hücumlarının qarşısını almağa kömək edəcək. Məsələn, Birləşmiş Krallıqda, 2008 Terror Aktının 19-cu Böləməsi BK kəşfiyyat xidmətlərinə məlumat paylaşması ilə əlaqədar geniş sərbəstlik verib. O konkret olaraq istənilən şəxsin kəşfiyyat xidmətlərinə məlumat açıqlamasına imkan verir. O həm də kəşfiyyat xidmətlərini səlahiyyətləndirir ki, onlar da ağır cinayətlərin qarşısını almaq və aşkarlamaq üçün və kriminal proselərə kömək üçün lazımı məlumatları açıqlasınlar. Bu yolla, məlumat paylaşmasını artırmaq istiqamətindəki son təzyiqlər daha böyük açıqlama ilə nəticələnmişdir və bunlar təkcə potensial təhlükəsizlik qorxuları ilə əlaqəli məlumatlarla deyil, həm də ci-nayətin qarşısını almaq və cinayət araşdırılmaları ilə bağlı məlumatlarla əlaqəlidir.

4.1 Daxili Məlumat Paylaşmasının Problemləri

Nəzarət perspektivindən yanaşsaq, daxili tərəfdəşlərə məlumatın açıqlanması eynilə yuxarıda beynəlxalq məlumat paylaşması ilə bağlı müzakirələrin narahatlılarını üzə çıxarıır. Lakin, daxili məlumat paylaşması ilə bağlı müəyyən daxili narahatlıqlar da vardır. Onlardan ən vacibi yurisdiksия məhdudiyyətlərinin daxili məlumat paylaşmasının səmərəli, koordi-

nasiyalı baxışının qarşısını ala bilməsidir, ona görə ki, cəlb olunan nəzarət qurumlarının cəlb olunan bütün daxili agentliklərə baxış keçirməyə hüquqi səlahiyyətləri yoxdur. Nəzarət qurumlarının bu cür çatışmayan səlahiyyətləri olduğu zaman hesabatlılıq zəifləyir və boşluqlar yaranır və burada da lazımi baxış olmadan məlumat mübadiləsi baş verir.

Kəşfiyyat xidmətləri xüsusi səlahiyyətlərə malik olduğundan, milli hökümətlər onları başqa hüquq mühavizə orqanlarından fərqli olaraq bir qayda olaraq daha da yüksək dərəcədə nəzarət məruz qoyurlar. Hesabatlılıq boşluğu baş verəndə, bu cür güclü nəzarət sarsıla bilər. Məsələn, Kanada höküməti Kanada rəsmilərinin Maher Arar və Misir və Suriyada işgəncə görən digər Kanadalılarla əlaqədar fəaliyyətlərini araşdırmağa qərar verən zaman, o nəticəyə gəldi ki, daimi Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Baxış Komitəsinin nəzarət yurisdiksiyası Suriya və Misirlə məlumat paylaşması əməkdaşlığı edən polis, gömrük, xarici işlər və immiqrasiya rəsmilərinə şamil edilməyib. Nəticədə, hökümət, hesabatlılıq boşluğununu doldurmaq üçün daimi olmayan, xüsusi araşdırırmalar yaratmaq təşəbbüsündə oldu.

Federalizm də təhlükəli hesabatlılıq boşluğununa apara bilər. Birləşmiş Ştatlarda, 9/11 hadisələrindən sonra, məsələn, federal, stat və yerli bələdiyyə agentlikləri arasında məlumat paylaşmasını inkişaf etdirmək üçün qovuşma mərkəzləri yaradıldı. Müdafiə qrupları isə təkid etdilər ki, yeni nəzarət mexanizmlərinə ehtiyac yoxdur, çünkü hər bir iştirakçı agentlik əvvəlcədən mövcud olan nəzarət strukturlarının subyekti idi. Bu arqumentləri gətirənlər başa düşmürdülər ki, praktiki olaraq hökümətin bir səviyyəsi ilə iş görən nəzarət qurumları az-az hallarda hökümətin başqa səviyyələrindəki agentliklərin fəaliyyətlərini nəzərdən keçirmək üçün yurisdiksiyalara malikdir (29).

4.2 Ölkədaxili məlumat paylaşmasında pis praktikalar

9/11 hadisələrindən bəri, xüsusilə daxili məlumat paylaşmasında pis praktika dinc etirazçıların terror şübhəliləri kimi səhv olaraq müəyyənləşdirilməsi olmuşdur. ABŞ-dakı bir çox qovuşma mərkəzləri bu praktikanın qurbanı olmuşdur. Federal, stat, yerli agentliklərin verdikləri cürbəcür məlumat bazaları terror təhlükələri və zəifliklər ilə bağlı strateji məlumatlarla bir yerə yiğdiqdən sonra bu cür səhv müəyyənləşdirmələr baş verdiyindən, iştirakçı agentliklər ya bimədiklərini iddia edirlər, ya da səhv məlumatı görə başqa kimisə ittiham edirlər. Bəzi qovuşma mərkəzləri məlumatların necə toplandığını təsvir edən uçotu nəzarət qurumlarına verməyi rədd etdiyindən bu problem böyüküür (30). Toplanan bu amillər qovuşma mərkəzlərinin və onların iştirakçı agentliklərinin öz fəaliyyətlərinə görə hesabat verməsini çox çətinləşdirir.

Daha ümumi olaraq məlumat şəbəkələri və onlara məxsus olan agentliklər potensial etibarsız olan məlumatların hədsiz dərəcədə paylaşmasını azaltmalıdır. Kanadada, Xarici İşlər nazirliyinin xarici agentlikdən əldə etdiyi etibarsız məlumat onun etibarlılığına heç bir diqqət göstərmədən sonralar daxili kəşfiyyat və hüquq mühavizə agentliklərinə paylanmasıdır. Bu məlumat hətta axtarış orderi üçün də əsas kimi istifadə edilmişdir. Bu yolla məlumat paylaşmasının pis praktikaları xarici məlumat paylaşmasına xas olan təhlükələri bir neçə dəfə artırır.

4.3 Daxili Məlumat Paylaşmasında Yaxşı Praktikalar

Daxili məlumat paylaşmasındaki yaxşı praktika məlumat mübadiləsi aparan qoşuşma mərkəzlərinin və başqa qurumların saxladıqları və paylaşıqları məlumatların hərəkətinin daimi uçotunu saxlamaqdan başlayır. Bu cür uçot aparmadan və audit olmadan,daxili məlumat paylaşmasının nəzarəti mümkün olsa da çətin olur.

Xəbərdarlıq sənədləri də xarici məlumat paylaşmasında olduğu kimi,daxili məlumat paylaşmasında yaxşı praktikadır,xüsusilə də, paylaşılan məlumat hüquq mühavizə ilə bağlı istifadə olunursa. Məlumatı paylaşan agentlik, paylaşılan məlumatdan istifadə etmək üçün onun etibarlı olub-olmadığını və həmçinin bu agentliyin bu məqsəd üçün bu məlumatı paylaşmağa qanuni hüququnun olub-olmadığını diqqətlə öyrənməlidir. BMT xüsusi hesabatçısı ölkələrin daxili məlumat paylaşması üçün hüquqi əsaslar qəbul etməsi zərurətini vurgulamışdır. Birləşmiş Krallıq 2008 Terror Aktının 19-cu Maddəsi belə nümunələrdəndir.

Hüquqi əsasın yaradılması qanunvericilərə indiki nəzarət mexanizmlərinin uyğunluğu haqqında düşünməyə imkan verər və yəqin ki,indiki nəzarət strukturlarına dəyişiklik edər. Məsələn,Arar Komissiyası Kanadada kəşfiyyat üzərində nəzarətin hüquqi əsaslarına baxan zaman tövsiyə etmişdir ki,Kanada parlamenti müxtəlif nəzarət qurumlarına sirlə məlumatları paylaşmağa imkan verən və milli təhlükəsizlik fəaliyyətləri üzrə bir-biri ilə birlikdə işləyərək “qanunla müəyyən edilmiş girişlər” yaratsın.Komissiyanın tövsiyələri nəzarətin,nəzarət edilən fəaliyyətlərlə birlikdə hərəkət etməsi kimi möhkəm prinsiplər üzərində qurulur. Başqa sözlərlə,məlumat paylaşması üçün qanunla verilən icazə genişlənirsə,o zaman baxış səlahiyyətləri də genişlənməlidir.

Təhlilçilər belə fikirləşirlər ki, əgər nəzarət qurumları daxili məlumat paylaşması şəbəkələrinin yayılması ilə eyni hərəkət etmək istəyirlərsə ”şəbəkə hesabatlığının” fərqli formaları zəruridir. Tövsiyələrə,bütün paylaşılan məlumatların uçota alınması və saxlanması və qovuşma mərkəzlərində düzəltmə mexanizmlərinin yaradılması(ondan ötrü ki,dəqiq olmayan məlumatların və toxunulmazlıq hüquqlarının pozulması düzəldilə bilsin) daxildir(31). Başqa təhlilçilər,xüsusilə də ABŞ-da,nəzarət edilən agentliklərin məlumat paylaşma praktikaları ilə bağlı birgə araşdırırmalar aparmaq üçün baş məfəttişlərə ehtiyacın olduğunu vurgulayırlar(32). Eynilə,Kanadada Arar Komissiyası tövsiyə etmişdir ki,nəzarət qurumlarının səlahiyyətləri genişlənsin ki,onlar da 9/11-dən sonra yaradılan müxtəlif agentliklərin yeni təhlükəsizlik öhdəliklərinə də nəzarət edə bilsin(33). Belçikada,polis və kəşfiyyat xidmətlərinə nəzarət edən ayrı-ayrı qurumlara uyğun olaraq,məlumat paylaşması üçün artıq izn verilmişdir və onlar da bir neçə birgə araşdırırmalar aparmışlar(34).

Belə geniş nəzarət sazişinin olmadığı halda ,məlumat paylaşmasına qoşulan çoxsayılı daxili agentliklərin fəaliyyətlərini araşdırmaq istəyən hökümətlər Arar komissiyası kimi xüsusi sorğular qurmmalı,çünki heç bir mövcud nəzarət qurumu çoxsayılı agentliklərin fəaliyyətlərini gözdən keçirmək üçün lazımı mandata malik deyil.Xüsusi qurumun yaradılması, digər tərəfdən, özünün qaydaları ilə işləməsi və fəvqaladə olma-

sı ilə bərabər,mühüm baxış keçirməyə yetəri səlahiyyətləri olan daimi nəzarət qurumuna əvəz deyil.Bu səbəbdən,Arar Komisiyası tövsiyə etmişdir ki,Kanada kəşfiyyat və hüquq mühavizə agentliklərinə baxış keçirməyə səlahiyyətləndirilən daimi nəzarət qurumlarına, təhlükəsizlik məlumatlarının paylaşıldığı bir sıra başqa agentliklərin fəaliyyətlərinə də baxış keçirmək üçün daha böyük səlahiyyətlər verilsin. Təəssüf ki, bu tövsiyələr və 2006-ci hökumətin birgə nəzarət aparmaq üçün qanuni yollar açması haqqında hökumətə edilən tövsiyə hələ də həyata keçirilməmişdir(35).

ABŞ-da,hal-hazırda təhlükəsizlik məlumatları paylaşmasında iştirak edən çoxsaylı ölkədaxili agentliklərə baxış keçirmək bacarıqları olan daimi hesabatlılıq strukturlarının yaradılması istiqamətində müəyyən tərəqqi əldə edilmişdir. Bir nümunə də Müdafiə Nazirliyinin,Ədliyyə Nazirliyinin,MKİ-nin,Milli Təhlükəsizlik Agentliyinin və Milli Təhlükəsizlik Direktorunun İdarəsinin baş müfəttişlərinin icazəsiz dinləmələrlə bağlı birgə yaratdıqları sorğudur(36).

Haşıyə4: Avstraliya kəşfiyyat xidmətlərinə edilən sorğu vasitəsilə daxili məlumat paylaşmasının gözdən keçirilməsi

Avstraliya təhlükəsizlik məsələlərinə və məlumat paylaşmasına doğru bütün hökumət yanaşmasını qarşılıqlaşdırmaq üçün kəşfiyyat üzərində nəzarətin dəyişdirilməsi istiqamətində mühüm tərəqqi əldə etmişdir. Kəşfiyyat üzrə Avstraliya sorğusu 2006-cı ildə tövsiyə etmişdir ki, baş müfəttiş,ekspert nəzarət qurumu və uyğun parlament birgə komitəsinin mandatları genişləndirilməlidir ki,onlar bütün daxili kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərini nəzarət etməyə imkan versin(37).

Bu tövsiyə,daxili kəşfiyyat xidmətləri arasında məlumatların genişləndirilməsini tanımmasına baxmayaraq,o daxili kəşfiyyat agentlikləri və digər daxili agentliklər arasında məlumat paylaşmasına az diqqət yetirmişdir. Bu çatışmamazlıq 2010-cu ildə düzəldilmişdir, o zaman Avstraliya parlamenti qanun qəbul etdi və bu qanun baş müfəttiş ölkədəki istənilən idarə və agentliklər daxilindəki bütün təhülkəsizlik və kəşfiyyatla bağlı məsələləri yoxlamaq üçün səlahiyyət verdi(38). Ancaq bir məsələdə, yeni qanun arzu edilən olmadı. BMT xüsusi hesabatçısı, nəzarət qurumlarının özlərinin öz baxışlarını keçirmək iqtidarında olmasının əhəmiyyətini vurğulasa da, yeni qanun baş müfəttişin səlahiyyətlərinin artırılması ilə bağlı məsələdə Avstraliya baş nazirinin mandat verməsini tələb edirdi(39).

Buna baxmayaraq, Avstraliya milli təhlükəsizlik və məlumat paylaşmasına cəlb olunan hüquq mühavizə agentliklərinin fəaliyyətlərini gözdən keçirmək üçün yeni parlament komitələri yaratdı. O həm də kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət ilə məşğul olan birgə parlament komitəsinin üzvlərinin sayını da artırdı.

5.Tövsiyələr

Aşağıdakı tövsiyələr daxili və beynəlxalq məlumat paylaşmasına nəzarəti sövq etməyə yönəlmüşdür. Onlar təkcə qanunverici orqanlarda və hökumətin icra orqanla-

rında mövcud olan nəzarət qurumlarına yönəlməmişdir və həm nəzarət edilən kəşfiyat xidmətlərinə və təhlükəsizlik qorxularına cavab verən hökumətin başqa cəlb olunmuş cürbəcür qurumlarına da yönəlmışdır.

Tutaq ki,məlumat paylaşması baş verməlidir, o elə tərzdə aparılmalıdır ki, qanuni cəhətdən icazəsi olsun və insan hüquqlarına,o cümlədən, toxunulmazlıq hüququna hörmətlə yanaşılsın. Bunu təmin etməyin mühüm vasitəsi nəzarət qurumlarını onlara zəruri olan qanuni və başqa resurslarla təmin etməkdir ki,onlar da 9/11 hadisələrindən sonra daxili və beynəlxalq məlumat paylaşmasının artan intensivliyi ilə bərabər hərəkət edə bilsin.

Məlumat paylaşması üzrə daxili qaydaların hazırlanması

Kəşfiyyat xidmətləri özlərinin məlumat paylaşma praktikalarını tənzimləmək üçün prinsiplər müəyyən etməlidirlər. Bu prinsiplər ya qanun, ya da siyaset formasında yazılı formada hazırlanmalıdır.

Bu prinsiplər :

- İnsan hüquqlarına hörmət(o cümlədən, işgəncələrə əlbir olmaqdan çəkinmə) və toxunulmazlığı tənzimləyən qanunlara hörmət (o cümlədən, şəxsi məlumatları paylaşması) mandati verməlidir. Xüsulə, əgər məlumat mübadiləsinin işgəncə praktikası yaradacağı və ya işgəncəyə kömək edəcəyi haqqında dəqiq risklər mövcuddursa, bu prinsiplər məlumat paylaşmasını qadağan etməlidirlər.
- Paylaşılan məlumatların(göndərilən və alınan) uyğunluğunu, etibarlığını, dəqiqliyini və toxunulmazlıq və başqa insan hüquqlarına etdiyi təsirin diqqətlə gözdən keçirilməsini tələb etməlidir
- Göndərilən məlumatlara xəbərdarlıq sənədlərinin qoyulmasını və alınan məlumatlardakı xəbərdarlıq sənədində hörmət edilməsini qəbul etməlidir – bu xəbərdarlıq qeydlərinin məqsədi paylaşılan məlumatların uyğunsuz məqsədlərə istifadə edilməməsini və ya ölkə və beynəlxalq qanunları pozan uyğunsuz yollara istifadə edilməməsini təmin etməlidir.
- Başqa agentliklərə göndərilən səhv məlumatları düzətmək öhdəliyini və başqalarından alınan məlumatların etibarlılığı üzərində müstəqil qiymətləndirmə aparmağı qəbul etməlidir.
- Məlumat paylaşmasına, paylaşılan xidmət daxilində və nəzarət qurumları ilə əlaqədar hesabatlılığı irəli aparan öhdəlik daxil edilməlidir. Bu o deməkdir ki, paylaşılan məlumat yazılı formada uçota alınmalıdır və audit yoxlamalarına məlumat mübadiləsinə necə icazə verildiyi və ondan sonra hansı fəaliyyətlər aparıldığından təsviri də daxil olmalıdır. Əgər məlumat paylaşması iznsiz baş verirsə-məsələn sahədə və ya təcili hallarda –ilkin imkan düşən kimi yazılı formada aydın şəkildə izah olunmalıdır.

Kəşfiyyat xidmətləri bu prinsipləri öz təlim programlarına daxil etməlidirlər və onları nəzarət qurumları ilə paylaşmalıdır. Onlar həmçinin bu prinsipləri ictimaiyyətə də açıqlamalıdır, o şərtlə ki, bu prinsiplər milli təhlükəsizlik gizliliyi narahatlıqları yaratmasın. Kəşfiyyat xidməti bu prinsipləri hazırlaya bilmirsə, onun nəzarət qurumları bu cür prinsipləri hazırlamalıdır və nəzarət işinə tətbiq edilməlidir.

Kəşfiyyat xidməti daxilində məlumat paylaşmasına savadlı yanaşmanın hazırlanması

Kəşfiyyat xidmətləri məlumat paylaşıqları ölkələrin insan hüquqları hesabatlarını izləmək üçün onlar haqqında məlumat bazası hazırlamalıdır. Bu məlumat bazaları:

- Geniş miqyaslı açıq məlumatları,o cümlədən, beynəlxalq və regional hüquq müdafiəsi qurumlarının və etibarlı mülki cəmiyyət qruplarının hazırladığı insan hüquqları pozulması iddialarını əhatə etməlidir
- Xarici işlər idarələri ilə məsləhətləşmə nəticəsində hazırlanmalıdır
- Kəşfiyyat xidməti işçilərinin təlimi üçün istifadə edilməlidir
- Milli təhlükəsizlik konfidensiallığı çərçivəsində ictimaiyyətə əlcətan olmalıdır

Nəzarət qurumlarının bu məlumat bazalarına çıxışları olmalıdır və onlar bu məlumatları nəzərdən keçirməli,əlavələr etməli və yeniləməlidir. Əgər kəşfiyyat xidməti bu cür məlumat bazası yarada bilmirsə,onda onu nəzarət qurumu yaratmalıdır.

Beynəlxalq məlumat paylaşması sazişlərinin hazırlanması

Kəşfiyyat xidmətləri xarici tərəfdaşlarla məlumat paylaşmasını tənzimləmək üçün yazılı sazişlər hazırlamalıdır. Bu cür sazişlər insan hüquqları ilə əlaqədar həm göndərən və həm də alan tərəflərin öhdəliklərini dəqiqləşdirməlidir. Sazişlərə həm də,xidmətin başlıca nəzarət qurumu ilə və nə zaman mümkünşə,eyni konfidensiallıq protokoluna razılıq verən əlaqədar nəzarət qurumları ilə alınan məlumatları paylaşmağa icazə verən standard maddələr daxil olmalıdır. Bu sazişləri quran zaman,kəşfiyyat xidməti həm hüquqi və həm də xarici siyaset məsləhəti almalıdır.

Nəzarət qurumları bütün bu cür sazişlər qüvvəyə minən zaman və ya onlar dəyişilən zaman,onların surətlərini almalıdır. Nəzarət qurumunun hər bir sazişi nəzərdən keçirmək üçün öhdəliyi olmalıdır və mümkün olduqca,qəfil audit keçirib sazişlərin şərtlərinin necə riayət edildiyini qiymətləndirməlidir. Bu cür auditlər son praktika fonnunda bu sazişin dəyişilməsinə ehtiyacın olub-olmadığını müəyyən etməyə kömək edə bilər.

Paylaşılan məlumatlara daxil edilən xəbərdarlıq sənədlərinin pozulması haqqında xəbər verilməsi və onların həll edilməsi

Məlumat paylaşma sazişlərinə göndərən tərəfin qoyduğu xəbərdarlıq sənədlərinin pozulması haqqında xəbər verilməsi ilə bağlı və bu sənədlərin pozulması ilə bağlı ortaya çıxan mübahisələrin həlli üçün konkret prosedurlar daxil olmalıdır. Əgər göndərən tərəf,pozuntu haqqında xəbərdar olursa,o qəbul edən agentliyə rəsmi etiraz göndərməlidir. Məlumat göndərən agentlik,qüvvədə olan məlumat paylaşma sazişinə yenidən baxmaq və ya mümkün dəyişiklik etmək üçün bu haldan fürsət kimi istifadə etməlidir. Bu cür prosedur, məlumatı düzəltmək və ya yeniləmək üçün və konkret hallarda və ya zaman keçdikcə bu sənədlərə düzəliş təklif etmək üçün istifadə oluna bilər.

Pozuntu baş verən zaman(hətta şübhəli pozuntu olduğu zaman),kəşfiyyat xidmətləri öz nəzarət qurumlarına xəbər verməlidir. Bu cür xəbərdarlığa, xidmətin görüyü düzəltmə tədbirlərindən və təklif etdiyi tədbirlərdən ibarət jurnal daxil olmalıdır. Nəzarət qurumu bütün düzəltmə tədbirlərini gözdən keçirməli və şərh etməli və həmçinin bu pozuntunun sənədi pozan tərəfdaşla gələcəkdə məlumat paylaşmasına necə təsir etdiyinə də cavab verməlidir.

Paylaşılan məlumatın qanunsuz istifadəsi haqqında xəbər verilməsi və onun həll edilməsi

Kəşfiyyat xidmətləri, paylaşılan məlumatın,xüsusilə də insan hüquqları pozuntuları ilə bağlı,qanunsuz əldə edildiyi və ya qanunsuz istifadə edildiyi haqda xəbər tutan kimi öz nəzarət qurumlarına xəbər verməlidir. Bu cür xəbərdarlığa xidmətin görüyü və təklif etdiyi bir sıra vəziyyəti düzəltmə fəaliyyətləri daxil olmalıdır. Nəzarət qurumları bütün düzəltmə fəaliyyətlərini gözdən keçirməli və öz təhlillərini verməlidir və həmçinin ümumu sual olan qaydaları pozan tərəfdaşla gələcək münasibətlərə qanu-suzluğun necə təsir edəcəyini cavablandırmalıdır.

Ölkədaxili məlumat paylaşma müqavilərinin hazırlanması

Kəşfiyyat xidmətləri daxili tərəfdaşlarla məlumat paylaşmasını tənzimləmək üçün yazılı müqavilə hazırlamalıdır. Bu cür müqavilələr:

- Bir qiymətli hüquqi səlahiyyətə malik olmalıdır
- Xəbərdarlıq sənədlərinə və həmçinin,insan hüquqlarına riayət edilməsinə cavab verməlidir
- Aydın auditlərin keçirilməsini təmin etməlidir (o cümlədən,paylaşılan bütün məlumatların daimi uçotu və həm göndərən və həm də alan agentliklər-dən yazılı səlahiyyət)
- Uyğun nəzarət qurumları tərəfindən daxili məlumat paylaşmasının necə nəzərdən keçirilməsi cavablandırılmalıdır.

Bu cür müqaviləleri quran zaman,kəşfiyyat xidməti hüquqi məsləhət almazıdır,xüsusilə də toxunulmazlıqla və məlumat paylaşmasına qoyulmuş digər məhdudiy-yətlərlə əlaqədar. Hüquqi məsləhət,həm də agentliyin nəzarət qurumunun yurisdiksiyasının məlumat paylaşma praktikalarını gözdən keçirmək üçün yetərli olub-olmadığı sualını da cavablandırılmalıdır.

Hesabatlılıq məsələlərini cavablandırıran zaman,bu müqavilələr göndərən və alan agentliklərin başqa fərqli nəzarət rejimlərinin subyekti olmasından dolayı yaranan problemləri öncədən görməli və həll etməlidir. Nə zaman mümkünşa,nəzarət qurumlarının məlumat paylaşma praktikalarına səmərəli baxış keçirmək üçün zəruri olan bütün məlumatlara çıxışları olmalıdır. Bu ölkədaxili nəzarət qurumlarının birgə baxışlar keçirməsi üçün və öz aralarında məlumatları bölüşməsi üçün əlavə hüquqi səlahiyyətlər tələb edə bilər. Bu həm də nəzarət qurumlarından öz adı praktikalarından daha sərt təhlükəsizlik və sirlilik tədbirlərinə riayət etmələrini tələb edə bilər.

Mənbələr

1. Burada kəşfiyyat xidməti termini dedikdə hökumət təşkilatı nəzərdə tutulur və onun da əsas işi milli təhlükəsizliklə bağlı məlumatların toplanması, analizi və siyasi rəhbərliyə göndəriləməsidir. Bu tərif Aydan Villsin *Guidebook: Understanding Intelligence Oversight, Toolkit—Legislating for the Security Sector* (Geneva: DCAF, 2010), p. 10 kitabından götürülmüşdür.
2. BBC News, “Libya: Gaddafi regime’s US-UK spy links revealed,” September 3, 2011 <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-14774533>.
3. James Walsh, “Intelligence-Sharing in the European Union: Insights and Options Are Not Enough,” *Journal of Common Market Studies* Vol. 44, Issue 3 (September 2006), pp. 625–643.
4. Elizabeth Sepper, “Democracy, Human Rights and Intelligence Sharing,” *Texas International Law Journal* Vol. 46 (2010), p. 155.
5. Ernest R. May (ed.), *The 9/11 Commission Report* (New York: St. Martins Press, 2007), Section 3.2.
6. Air India Flight 182 partladılmasını araşdırmaq üçün yaradılmış Araşdırma Komissiyası *Air India Flight 182: A Canadian Tragedy* (2010).
7. Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Kanada Komissiyası, *Report of the Events Relating to Maher Arar: Analysis and Recommendations* (2006); və Kanada Rəsmilərinin Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati və Muayyed Nureddin ilə əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Daxili Arşdırma (2008).
8. Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Kanada Komissiyası, *Report of the Events Relating to Maher Arar: Analysis and Recommendations* (2006), p. 331.
9. Detainee Inquiry, “Protocol for the Detainee Inquiry” (2011) <http://www.detaineeinquiry.org.uk/key-documents/protocol/>.
10. Francesca Bignami, “Toward a Right to Privacy in Transnational Intelligence Networks,” *Michigan Journal of International Law* Vol. 28, No. 3 (Spring 2007), p. 674.
11. Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Kanada Komissiyası, *ANew Review Mechanism for the RCMP’s National Security Activities* (2006), p. 431.
12. BMT İnsan Hüquqları Şurası, Terrorçuluğa qarşı mübarizədə insan hüquqları və fundamental azadlıqların qorunması və təşviq edilməsi haqqında Xüsusi Hesabatçının Hesabatı: Terrorçuluğa qarşı mübarizədə kəşfiyyat xidmətlərinin insan hüquqlarına hərəmət edilməsini təmin edən hüquqi və təsisati çərçivələr və tədbirlər üzrə yaxşı praktikalar toplusu, o cümlədən kəşfiyyat üzərində nəzarətlə bağlı, United Nations Document A/HRC/14/46 (17 May 2010), p. 46.
13. Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Kanada Komissiyası, *Report of the Events Relating to Maher Arar: Analysis and Recommendations* (2006), p. 349.
14. Ibid., p. 342.
15. Hans Born and Ian Leigh, *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and*

Best Practices for Oversight of Intelligence Agencies (Geneva: DCAF, University of Durham, and Parliament of Norway, 2005), p. 45.

16. Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Kanada Komissiyası, *Report of the Events Relating to Maher Arar: Analysis and Recommendations* (2006), p. 345.

17. BMT İnsan Hüquqları Şurası, Terrorçuluğa qarşı mübarizədə insan hüquqları və fundamental azadlıqların qorunması və təşviq edilməsi haqqında Xüsusi Hesabatçının Hesabatı: Terrorçuluğa qarşı mübarizədə kəşfiyyat xidmətlərinin insan hüquqlarına hörmət edilməsini təmin edən hüquqi və təsisati çərçivələr və tədbirlər üzrə yaxşı praktikalar toplusu, o cümlədən kəşfiyyat üzərində nəzarətlə bağlı, United Nations Document A/HRC/14/46 (17 May 2010).

18. Kanada Rəsmilərinin Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati və Muayyed Nureddin ilə əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Daxili Arşdırma, *Kanada Rəsmilərinin Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati və Muayyed Nureddin ilə əlaqədar Fəaliyyətləri ni Araşdırın Daxili Arşdırma* (2008).

19. Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Kanada Komissiyası, *Report of the Events Relating to Maher Arar: Analysis and Recommendations* (2006), p. 322.

20. Ibid., p. 347.

21. Ibid., p. 348.

22. BMT İnsan Hüquqları Şurası, Terrorçuluğa qarşı mübarizədə insan hüquqları və fundamental azadlıqların qorunması və təşviq edilməsi haqqında Xüsusi Hesabatçının Hesabatı: Terrorçuluğa qarşı mübarizədə kəşfiyyat xidmətlərinin insan hüquqlarına hörmət edilməsini təmin edən hüquqi və təsisati çərçivələr və tədbirlər üzrə yaxşı praktikalar toplusu, o cümlədən kəşfiyyat üzərində nəzarətlə bağlı, United Nations Document A/HRC/14/46 (17 May 2010), p. 48.

23. Ibid., p. 49.

24. Ibid., pp. 49–50.

25. Hollandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baxış Komitəsi (CTIVD), *Review Report on the cooperation of the GISS with foreign intelligence and/or security services*, CTIVD No. 22A (12 August 2009) <http://www.ctivd.nl/?English>), Section 4.2.

26. Ibid., Sections 14.6 and 14.15.

27. Francesca Bignami, “Toward a Right to Privacy in Transnational Intelligence Networks,” *Michigan Journal of International Law* Vol. 28, No. 3 (Spring 2007), pp. 683–684.

28. Kanada Rəsmilərinin Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati və Muayyed Nureddin ilə əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Daxili Arşdırma, *Kanada Rəsmilərinin Abdullah Almalki, Ahmad Abou-Elmaati və Muayyed Nureddin ilə əlaqədar Fəaliyyətləri ni Araşdırın Daxili Arşdırma* (2008). p. 68.

29. Danielle Citron and Frank Pasquale, “Network Accountability for the Domestic Intelligence Apparatus,” *Hastings Law Journal* Vol. 62 (2011).p.1441.

30. Ibid.

31. Ibid.

32. Philip Heymann and Juliette Kayyem, *Preserving Liberty in the Face of Terror* (Boston: MIT Press, 2005); Kent Roach, “Review and Oversight of National Security

Activities and Some Reflections on Canada's Arar Inquiry," *Cardozo Law Review* Vol. 29, Issue 1 (October 2007), pp. 53–84.

33. Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla əlaqədar Fəaliyyətlərini Araşdırın Kanada Komissiyası, *ANew Review Mechanism for the RCMP's National Security Activities* (2006).

34. Ibid., pp. 333–334.

35. Kent Roach, *The 9/11 Effect: Comparative Counter-Terrorism* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011), pp. 416–420 and 455–459.

36. Müdafiə Nazirliyinin, Ədliyyə Nazirliyinin, MKİ-nin, Milli Təhlükəslik Agentliyinin və Milli Təhlükəsizlik Direktorunun İdarəsinin baş müfəttişlərinin idarələri, *Unclassified Report on the President's Surveillance Program* (10 July 2009).

37. Philip Flood, *Report of the Inquiry into Australian Intelligence Agencies* (Canberra: Government of Australia, 2004).

38. Avstraliya, Milli Təhlükəsizlik Qanunu Düzəliş Aktı No. 127, 2010, schedule 9; bax Kent Roach, *The 9/11 Effect: Comparative Counter-Terrorism* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011), pp. 354–356.

39. BMT İnsan Hüquqları Şurası, Terrorçuluğa qarşı mübarizədə insan hüquqları və fundamental azadlıqların qorunması və təşviq edilməsi haqqında Xüsusi Hesabatçının Hesabatı: Terrorçuluğa qarşı mübarizədə kəşfiyyat xidmətlərinin insan hüquqlarına hərmət edilməsini təmin edən hüquqi və təsisati çərçivələr və tədbirlər üzrə yaxşı praktikalar toplusu, o cümlədən kəşfiyyat üzərində nəzarətlə bağlı, United Nations Document A/HRC/14/46 (17 May 2010).

Vəsait 8

Kəşfiyyat Xidmətləri Üzərində Maliyyə Nəzarəti

Aydan Vills

8

Kəşfiyyat Xidmətləri Üzərində Maliyyə Nəzarəti

Aydan Vills(1)

1.Giriş

Demokratik ölkələrdə, parlamentlər, dövlət agentliklərinin öz funksiyalarını yerinə yetirməsi və öz mandatlarını həyata keçirə bilməsi üçün onlara maliyyə məbləği ayırır. Parlamentlər, sonralar, digər başqa nəzarət qurumları ilə birgə ayrılan bu maliyyə mənbələrinin istifadəsinin həm qanuni və həm də məhsuldar olmasını təmin etməkdən ötrü onların xərclənməsinə monitorinq edir. Bütün dövlət agentlikləri, o cümlədən, kəşfiyyat xidmətləri bu prosesə riayət etməlidirlər.

Bu vəsait, demokratik hökümətlərin kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyəsinə necə nəzarət etdiklərinin, bütçənin formallaşmasından başlayaraq xərclərin eks-post baxışına qədər, müqayisəli xülasəsini verir. Onun məqsədi yaxşı praktikaları üzə çıxarmaqdır. Onun aşağıdakı altı bölməsi vardır:

- Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Maliyyə Nəzarətinin Əhəmiyyəti
kənar nəzarətin nəyə görə əhəmiyyətli olduğunu izahatı
- Kəşfiyyat Büdcələri
kəşfiyyat bütçələməsinə müxtəlif yanaşmaların xülasəsi

- Daxili Maliyyə Direktivləri və Audit Mexanizmləri
kənar nəzarəti daha da səmərəli edən direktivlər və mexanizmlərin xülasəsi
- Parlament Nəzarəti kəşfiyyat bütçələrinin formalasdırılmasında, onların
yerinə yetirilməsinə nəzarət edilməsində və xidmətin xərclərinin qanuni və səmərəli olmasına baxış keçirilməsində parlamentlərin rolunun müzakirə edilməsi.
- Ali Audit Təsisatları
kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyəsinin audit edilməsində ali audit təsisatlarının (AAT)rolunun müzakirəsi
- Təvsiyələr
kəşfiyyat xidmətləri üzərində maliyyə nəzarəti ilə bağlı yaxşı praktikaların toplusu

Yer olmadığından, bu vəsait icra orqanlarının, baş müfəttişlərin, prokurorların və məhəkəmələrin kəşfiyyat xidmətləri üzərində maliyyə nəzarəti ilə bağlı oynadığı rolları əhatə etmir. Bu vəsait “maliyyə nəzarətinin” geniş anlamda tərifini verir və buraya elə funksiyalar da daxil olur ki, onları “idarəetmə” səlahiyyətləri kimi də xarakterizə etmək olar (Bax Vəsait1) və bu maliyyə fəaliyyətlərinə nəzarət etməzdən əvvəl, nəzarət gedən zaman və sonra da baş verir.

2. Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Maliyyə Nəzarətinin Əhəmiyyəti

Kəşfiyyat xidmətləri üzərində maliyyə nəzarətinin əhəmiyyətinin dörd əsas səbəbi vardır:

- Demokratik idarəcilik prinsipləri, dövlət maliyyəsinin ayrılması və onun istifadəsinin yaxından gözdən keçirilməsini tələb edir.
- Maliyyə xərcləri, kəşfiyyat xidmətlərinin davranışına və gördükleri işə qiymət verə bilər
- Kəşfiyyat xidməti sirliliyi, dövlətin kəşfiyyat fəaliyyətini yoxlamaq imkanlarını məhdudlaşdırır.
- Kəşfiyyat işlərinin təbiəti cürbəcür maliyyə riskləri yaradır, o cümlədən dövlət maliyyəsindən sui-istifadə riskləri.

2.1 Dövlət Maliyyəsinin İstifadəsi ilə Əlaqədar Demokratik İdarəcilik

Demokratik idarəciliyin qəbul olunmuş universal prinsipi odur ki, dövlət maliyyəsinin ayrılması xalqın seçilmiş nümayəndələri olan parlament tərəfindən qəbul edilməlidir – çünki ayrılan pul xalqa məxsusdur. Parlamentlər özlərinin bütçə ayırma səlahiyyətlərinən istifadə edərək, xalqın iradəsini eks etdirərək hökumət qurumlarının siyasətlərinin və

prioritetlerinin formasını dəyişir. Dövlət xərcləmələrinin parlament və ya parlamentə hesabat verən müstəqil qurumların (məsələn,AAT-ı) eks-post baxışının mövzusu olmalıdır prinsipi də, eyni şəkildə əhəmiyyət daşıyır. Eks-post baxışının məqsədi başqa işlərlə bərabər, aşağıdakılardan ibarətdir:

- Dövlət vəsaitləri əvvəlcədən ayrılan məqsədlər üçün istifadə olunmalıdır
- Xərclər qüvvədə olan qanunlara uyğun olmalıdır (o cümlədən,dövlət maliyyəsinin idarə edilməsi ilə bağlı qanunlara,dövlət satınalmaları ilə bağlı qanunlara,anti-korrupsiya qanunlarına və kəşfiyyat xidmətinin fəaliyyətlərini tənzimləyən qanunlara).
- Xərclər hökumət siyasetinə uyğun olmalıdır
- Müəyyən edilmiş məqsədlərə nail olunmasında xərclərin səmərəli tərzdə pula görə dəyər prinsipi təmin edilməlidir

Bu prinsiplərin,kəşfiyyat xidmətləri də daxil, eyni şəkildə bütün hökumət agentliklərinə aid olmasına baxmayaraq,bir çox ölkələr kəşfiyyat xidmətlərini açıq şəkildə dövlət xərcləmələrini tənzimləyən müəyyən qanunlardan kənarda tuturlar. Nümunə olaraq,Amerika Birleşmiş Ştatlarında Mərkəzi Kəşfiyyat İdarəsini (MKİ) göstərmək olar(2). Bu cür hallarda,yaxından gözdən keçirmə xüsusilə əhəmiyyətlidir.

2.2 Maliyyə xərcləri davranış və işlərin yerinə yetirilməsinin göztəricisi kimi

Dövlət agentliyinin maliyyəsi adətən onun fəaliyyətləri və gördüyü işlərlə bağlı çox şeyləri göstərir. Az-az hallarda hər hansı agentlik pul sərf etmədən bir iş görə bilər.Ona görə də,təşkilatın maliyyə xərcləri gizli fəaliyyətlərə və bir çox hallarda qanunsuz fəaliyyətlərə açar rolunu oynayır.Kəşfiyyat xidmətləri halında,gizli saxlama mərkəzlərinin işi və siyasi partiyaların gizli maliyyələşdirilməsi kimi qanunsuz fəaliyyətlər xidmətin maliyyə sənədlərində üzə çıxa bilər. Eynilə,qeyri-adi yüksək departament bütçəsi həmən departament tərəfindən işlərin pis görüldüğünün göstərici ola bilər. Deməli,kəşfiyyat xidmətinin maliyyə sənədlərini gözdən keçirməklə, nəzarət qurumları kəşfiyyat xidmətinin əlavə yoxlama tələb edən işinin tərəflərini müəyyən edir.

2.3 Sirlilik və ictimai baxışların məhdudlaşdırılması

Kəşfiyyat işi qeyri adı yüksək dərəcəli sirlilik tələb etdiyindən,kəşfiyyat xidməti maliyyələri başqa hökumət agentliklərində olduğu dərəcədə açıqlanmış(3). Mal və xidmətlər üçün keçirilən tenderlərdəki sirlilik, dövlətin əlində olan məlumatlara ictimai çıxışı tənzimləyən əksər qanunlardan kəşfiyyat xidmətlərinin kənarda saxlanması ilə birləşir və beləliklə media və başqa mülki cəmiyyət təşkilatlarının əldə edə biləcəyi uyğun məlumat-

ları məhdudlaşdırır. İctimai baxışlara qoyulan bu məhdudiyyətlərə görə,gizli məlumatlara çıxışları olan kənar nəzarət qurumlarının kəşfiyyat xidməti maliyyələrinə yaxından baxış keçirmələri xüsusilə əhəmiyyətlidir.

2.4.Kəşfiyyat İşində Maliyyə Riskinin Tənzimlənməsi

Kəşfiyyat işinin xüsusi aspektləri dövlət vəsaitlərinin səmərəsiz və ya lüzumsuz istifadəsi üçün böyük risklər yaradır. Bu aspektlərin çoxu kəşfiyyat üzərində nəzarəti çox problemlə məsələ edir.

2.4.1Qeyri müəyyən nəticələr

Kəşfiyyat xidmətləri, milli təhlükəsizliyi qorumaqdan ötrü siyasi rəhbərliyə kömək etmək üçün onlara məlumat toplayır. Bu funksiyaları yerinə yetirmək üçün bu xidmətlər pul xərcləyirlər,lakin onlar heç bir zaman əmin ola bilmirlər ki,sərf edilən maliyyə vəsaitləri onların axtardıqları məlumatata gətirəcəkdir. Məsələn,kəşfiyyat xidməti xarici xəbərdaşyanı o məqsədə tutub ona pul xərcləyər ki,sübut etsin ki, bu xəbərdaşyanın məlumatları az dəyərə malikdir. Bu cür risklərin kəşfiyyat işlərinə xas olduğuna baxmayaraq, ictimai vəsaitlərin israfını minimumlaşdırmaqla daxili idarəetmə və kənar nəzarət onları tənzimləyə bilər.

2.4.2. Maddi olmayan qazanclar

Kəşfiyyat əməliyyatının maliyyə xərcləri çox zaman maddi olmasına baxmayaraq, onların götirdiyi faydalar maddi olmaya da bilər. Kanadanın Baş Auditorunun izlədiyi kimi “Kəşfiyyat məlumatlarının toplanması, qiymətləndirilməsi və hesabat verilməsinin nəticələrini və xüsusilə də, son təsirlərini ölçmək təbitəti etibarı ilə çətindir”(4). Əməliyyatın məqsədi hadisənin baş verməməsinə yönəldə,məsələn,terror hadisəsinin olmaması üçün, bu xüsusilə çətindir. Ancaq yetərli dərəcədə biliyi və təcrübəsi olan nəzarət qurumu kəşfiyyat əməliyyatının maddi olmayan faydalarını uyğun şəkildə qiymətləndirə bilər və onun sərf olunan pula görə lazımı dəyərə sahib olub- olmadığını müəyyən edər.

2.4.3 Sirlilik və Dövlət Vəsaitlərindən Sui-İstifadə

Kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən əməliyyatların təfərrüati,mənbələrin kimliyi kimi həssas məlumatların gizli qalması narahatlıqları başa düşüləndir. Buna uyğun olaraq, onlar bu məlumatları şaxələrə bölür və əldə etdikləri bilgiləri mümkün olduqca az adamlarla,hətta xidmət daxilindəki işçilər arasında belə məhdudlaşdırırlar. Lakin,bilgi dairəsi kiçildikcə,dövlət vəsaitlərindən sui-istifadənin riski də artır. Məsələn,xəbər daşıyan haqqında olan məlumat sadəcə bu xəbər daşıyanı “idarə edən” işçidə olursa, o zaman bu işçilər üçün bu agentlərə pul ödəmək adı ilə vəsaitləri mənimsəmək üçün mövcud olmayan “görünməz agentlər” yaradılması imkanı ortaya çıxır. Hətta xəbər daşıyan real olursa da

belə,sirlilik qaydaları kəşfiyyat işçilərinə xəbər daşıyanlar üçün nəzərdə tutulan pulu heç bir aşkarlanması riski olmadan özlərinə götürməyə imkan verir.

2.4.4 Maraq toqquşmaları

Öz işlərinin bir hissəsi olaraq,kəşfiyyat xidmətləri adamlara pul verir ki,onları məlumatla təmin etsinlər və ya onlara xidmət göstərsinlər, məsələn, onların evindən izləmə üçün istifadə etsinlər. Çox zaman,kimə ödəmə etməli və nə qədər ödəməli,geniş mənada, kəşfiyyat işçisinin ixtiyarında olur(və ya onun rəisinin). Bu cür hal,maraq toqquşmasına gətirir,çünki kəşfiyyat işçilərinin qərarı təkcə bu xidmət göstərənlərin bu işə layiq olmasından asılı olmur və həm də şəxsi əlaqələrdən asılı olur və xüsusilə də ödəmələrin gizli təbiəti ilə bağlı olur və kəşfiyyat işçisinin təminatçı arasındakı etibarlılıq dərəcəsindən asılı olur. Nəticədə,bir çox kəşfiyyat işçiləri öz tanışlarını işə cəlb edə bilər. Təminatçı yaxın adam olduğundan işçilər ona hədsiz məbləğ ödəyə bilərlər. Bəzən, hətta kəşfiyyat işçiləri verdikləri işə görə əvəzini də ala bilirlər.(Bax Haşıyə1).

Haşıyə1: Kil Foqqo işi

Kil Foqqo bir vaxtlar MKİ-də yüksək rütbəli zabit kimi işləmişdir.Onun məsuliyyət dairəsinə həssas əməliyyatlar üçün mal və xidmətlərin təşkili daxil idi,o cümlədən,xarici ölkələrdə gizli saxlama mərkəzlərinin qurulması da daxil idi. Bu mərkəzlərin bir neçəsinə material almaq üçün, o, özünün dostunun şirkəti ilə MKİ arasında müqavilə imzalatdırdı. Prokurorluq sonra müəyyən etdi ki,Foqqo bu şirkətə çox sayıda müqavilələri istiqamətləndirmiş və mallara və verilən xidmətlərə şıixirdilmiş hesablar ödəmişdir. Cavabında,Foqqo qazanclar əldə etmiş,o cümlədən, bahalı istirahətlər və gələcək iş yeri vədləri almışdır. Bu münasibətləri öz həmkarlarından gizlədərək,Foqqo bu şirkətdən istifadəni onunla əsaslaşdırılmışdır ki, o mal və xidmətləri o təminatçıdan almaq istəyirdi ki,ona etibar etsin və həmçinin, o satınalmalar zamanı mövcud olan standard bürokratik prosedurlardan qaçmaq istəyirdi. Sonda,Foqqo korrupsiyaya bulaşdığını etiraf etdi və həbsə alındı(5).

2.4.5 Bir dəfəmlik istifadə olunan vasitələr və gəlirlə bağlı risklər

Əməliyyatların bir hissəsi kimi,kəşfiyyat xidmətləri böyük miqdarda istifadə olunub atıla bilən vasitələr alırlar. Məsələn,əməliyyatın bir hissəsi kimi,onlar bahalı maşınlar ala bilir və ya agentin varlı hədəflərlə ünsiyyətdə olması üçün bahalı hotellərdən istifadə edirlər. Kəşfiyyat xidmətləri bu cür dəyərli vasitələrdən artıq lazımlıqda qazanmaq üçün istifadə edə bilərlər və onları öz şəxsi ehtiyaclarına istifadə etmək üçün saxlaya bilər,tanışlarına verə bilər və ya satıb onun qazancını götürə bilər. Bu vasitələr sırlı şəkildə alındığından riskləri artırır. Eyni zamanda,bir çox kəşfiyyat xidmətləri gizli əməliyyatları pərdələmək üçün öndə olan şirkətlər yaradır. Bu şirkətlərin bəziləri gəlir gətirə bilir və bu işlərə qarışan kəşfiyyat işçilərinin əldə olunan gəlirləri qanunsuz əldə saxlaması riskləri

yaranır. Bu risklərə görə,nəzarət qurumları təkcə kəşfiyyat xidmətlərinin xərclərini yox və həmçinin xidmətin vəsaitlərini və gəlirlərini monitoring etməlidir.

2.4.6 Kəşfiyyat xidmətlərindən siyasi məqsədlər üçün istifadə

Kəşfiyyat xidməti vəsaitlərindən sui-istifadə kəşfiyyat xidmətlərinə məsul olan icra orqanlarının üzvlərinə də uzana bilər. Bu cür rəsmilər,zaman-zaman xidmətin resurslarından dövlət vəsaitlərini cəlb edərək qanunsuz siyasi məqsədlər üçün istifadə edirlər. Beləliklə,nəzarət qurumları təkcə kəşfiyyat xidməti zabitlərinin davranışına fokuslanmalı deyillər və həmçinin, onların icra orqanları ilə qarşılıqlı əlaqəsinə də diqqət yetirməlidirlər.

3. Kəşfiyyat Büdcələri

Büdcə hissələrə bölünmüş sənəd olub,adətən cari maliyyə ili üçün planlaşdırılan gəlirləri və xərcləri ətraflı göstərən sənəddir. Belə ki, o dövlət agentliyinin işini istiqamətləndirən və idarə edən həlledici alətdir,çünki agentliklər öz işlərini görmək üçün pul lazımdır. Demokratik ölkələrdə, büdcələr bir qayda olaraq parlament tərəfindən qanunvericiliyin bir parçası kimi qəbul edilir.

Bir çox ölkələrdə,kəşfiyyat xidmətləri özlerinin büdcələri ilə təşkilati baxımdan avtonomdurlar. Bir başqa ölkələrdə,onlar nazirliklər daxilində hərəkət edirlər-məsələn Fransa daxili kəşfiyyat xidmətini(la Direction Centrale du Renseignement Intérieur) öz daxilinə alan Fransa Daxili İşlər Nazirliyi kimi. Sonuncu halda,kəşfiyyat xidmətlərinin öz büdcələri yoxdur. Əvvəzində,onlar məxsus olduqları nazirliyin büdcəsi əsasında maliyyələşdirilir.Beləliklə, kəşfiyyat büdcəsi termini çəsdirici da ola bilər və bəzən sadəcə bir xidmətin büdcəsinə isnad edə bilər və bəzən isə bir nazirliyin daxilindəki çox sayıda xidmətlərin büdcəsinə isnad edə bilər. Bu termin həm də bir neçə nazirlik daxilindəki kəşfiyyat dairələrinin hamısına isnad edə bilər.Həm də qeyd olunmalıdır ki,bir sıra ölkələrdə,kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı heç də bütün xərclər büdcəyə daxil edilmir.Xüsusən də,pensiyalarla bağlı xərclər və məsələn,dəftərxana ləvazimatları kimi maddələr dövlət büdcəsinin başqa hissələrinə də daxil edilə bilər. Bu cür halda kəşfiyyat xidmətlərinin bütöv büdcəsi haqqında hesablama aparılması çətinləşir.

Kəşfiyyat xidmətinin təşkilati statusu,xidmətin büdcələrini yoxlamaq üçün çətinliklər yaratlığından əhəmiyyətlidir. Bir qayda olaraq,kənar nəzarətçilər avtonom agentliklər kimi hərəkət edən kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyələrini daha ətraflı, birbaşa apara bilərlər nəinki nazirlik daxilində hərəkət edən kəşfiyyat xidmətinin maliyyəsini. Bu ona görədir ki,avtonom xidmətin maliyyəsi nazirliyin başqa idarələrinin maliyyəsi ilə qarışmamışdır.

Hökumət agentliklərinin büdcələri,onların kəşfiyyat işi aparıb aparmamasından asılı olmayaraq,”çoxtərəfli” olmalıdır. Dünya Bankı da bu termindən istifadə edir,o mənada

ki,büdcələr “bütün cari əməliyyatları əhatə etməlidir”(6). Başqa sözlərlə,hökumət agentliyinin bütçəsinə bu agentliklə əlaqədar bütün maliyyə fəaliyyəti daxil olmalıdır(7).Kəşfiyyat xidmətləri, bu tələbə xüsusişlə hörmət etməlidirlər, çünki onların bəzilərinin qanunla izn verilməyən fəaliyyətlərə maliyyə toplamaq və xərcləmək tarixçəsi vardır. Nümunə ki-mi,MKİ-nin İrana satılan silahdan əldə edilən gəlirdən istifadə edib1980-ci illərin ortasında Nikaraqua kontrasını maliyyələşdirməsini söyləmək olar.

3.1. Büdcə sikli

Büdcə sikli termini tam bir bütçə prosesinə aid edilir və buraya pulun tələb olunması,ayrılmazı və xərclənməsi aiddir(o cümlədən,bu cür xərcləmələrə eks-post baxışı). Büdcə siklində dörd başlıca mərhələ vardır:

- Büdcənin formalasdırılması,bu zaman ərzində məsul nazirliklər, hökumət idarələri və agentliklər planlaşdırılan gəlirləri və xərcləri müəyyən edirlər
- Gözdən keçirmə və bəyənmə,bu zaman ərzində parlament bütçəyə düzəlis edir və qəbul edir
- Yerinə yetirmə,bu zaman ərzində agentlik bütçədə göstərilənləri yerinə yetirir
- Eks-post baxışı,bu zaman ərzində nəzarət qurumlar agentliyin xərcləmələrini gözdən keçirir;bu müəyyən il üçün hökumət xərclərini parlament səsvermə yolu ilə qəbul etdikdən sonra edilə bilər(8).

Kəşfiyyat agentliklərinin bütçələri başqa hökumət idarələri və agentliklərinin bütçələri kimi formalasdırılmasına baxmayaraq,onların formalasdırılması,gözdən keçirilmə və bəyənmə,yerinə yetirmə və eks- post baxışları ilə əlaqədar prosedurları fərqlidir.(bu vəsaitin 5-6-ci vəsaitlərində müzakirə olunur).

3.2 Büdcələməyə Yanaşmalar

Ənənəvi bütçələmə maddələr üzrə metoddan istifadə edir, bu cür xərcləri siyasi məqsədlərə və ya nəticələrə bağlamadan konkret məbləğləri (xərcləri) xüsusi xərclərə və ya bütçənin maddələrinə ayırrı. Bu cür xərclər əsaslı bütçənin əksinə olaraq,Fransa kimi çox sayda ölkələrdə olduğu kimi indi “görülən iş” əsaslı və ya “nəticə əsaslı” bütçələmə metodundan istifadə edirlər və onlar vəsaitlərin ayrılmmasını siyasi məqsədlərə və sonucda arzuolunan nəticələrə bağlayır(9).Büdcələmə üçün götürülən bu cür yanaşma *eks post nəzarət* üçün çətinliklər yaradır. Çünki nəticə əsaslı bütçələmə, xərclər və nəticələr arasında körpü yaradır, sonradan bütçənin yerinə yetirilməsinin dəyərləndirilməsi asanlaşır,o cümlədən,məhsuldarlıq və sərf olunan pula dəyərmi amillərinin dəyərləndirilməsi asanlaşır.

Əksinə,xərclər əsaslı bütçələmə bütçənin yerinə yetirilməsini qiymətləndirmək üçün çərçivə müəyyən etmir.

3.3 Kəşfiyyat Büdcələrinin Dərc Edilməsi

Müəllifin bildiyinə görə,heç bir ölkə kəşfiyyat xidmətinin bütçəsini tamamilə ictimaiyyətə açıqlamır.Əksər ölkələrdə,gizli saxlanılan bütçə təkcə ictimaiyyətin üzvlərindən yox,həm də parlamentdə gizli məlumatlara çıxışları olmayan komitə üzvlərinə də veril-mir.

Kəşfiyyat bütçələrini əhatə edən sirlilik, açıqlanan bütçə məlumatlarından rəqib tə-rəfin yararlanacağı ilə bağlı kəşfiyyat xidmətlərinin narahatlıqları ilə əlaqəlidir. Lakin,bu o zaman doğrudur ki,açıqlanan kəşfiyyat bütçələri konkret hədəflərlə,metodlarla və ya məlumat mənbələri ilə bağlı məlumat daşıyır.Əksər hallarda,şəffaflığı daha da artıraraq və milli təhlükəsizliyə heç bir risk yaratmayaraq, indiki haldan daha çox məlumat açıqla-na bilər.

Ümumilikdə,demokratik ölkələr kəşfiyyat bütçələrinin ictimaiyyətə açıqlanmasında bu üç yanaşmadan istifadə edirlər. Bəziləri,məsələn Böyük Britaniyada(10) bütövlükdə milli kəşfiyyat dairələrinə ayrılan tam bütçəni açıqlayırlar. Almaniyada isə hər bir kəşfiyyat xidmətinə ayrılan bütçəni ayrıca açıqlayırlar. Aydındır ki,bu yanaşmaların heç biri ayrılan resurslarla konkret siyasi məqsədlər arasında hər hansı bir əlaqənin olduğunu açıqlamır-bu cür məlumatlar ictimai debatlara fayda verə bilər. Fransa və Avstraliyada istifadə olunan üçüncü yanaşma xüsusi məqsədlər üçün ayrılan konkret məbləği açıqla-yır.Məsələn,ictimaiyyət üçün açıqlanan- Fransa xarici kəşfiyyat xidmətinin- Direction Générale de la Sécurité Exterieure (DGSE)- illik bütçəsi, işçilər üçün ayrılan xərcləri,əməliyyat və yatırım xərclərini ayrı-ayrılıqda siyahılaşdırır; xüsusi əməliyyat fəaliyyət-ləri ilə bağlı ayrılan tam məbləğ də açıqlanır.

Avstraliya və Fransanın tətbiq etdiyi görülən iş əsaslı bütçələmə də siyasi məqsədləri və arzuolunan nəticələri açıqlaya bilər və bu da ictimaiyyətlə əlaqə üçün körpü yara-dar(11). 2010-cu il DGSE bütçəsinin ictimaiyyətə açıqlanan versiyası ”DGSE-nin kəşfiyyat məlumatları toplamaq və analiz etmək imkanlarının yaxşılaşmasını” əsas siyasi məq-səd kimi müəyyən etmişdir və bu məqsədə nail olmaq üçün 2009 və 2015 arasında plan-laşdırılan 690 əlavə işçi götürülməsinə isnad etmişdir(12).

Mümkün olduqca daha çox bütçə məlumatları açıqlanması cəmiyyətə bir neçə səbəbdən faydalıdır və bunu,üçüncü yanaşma o biri ikisindən daha yaxşı edir. Birincisi,o ictimaiyyətin hüquqlarına hörmət edir və ona imkan verir ki,o öz pullarının hara getdiyi haqqında xəbər bilsin. İkincisi, bu şəffaflığı gücləndirir və sıravi parlamentarlara(yəni, gizli saxlanılan məlumat-lara çıxışları olmayan komitə üzvü olan parlamentarlara),media və ictimaiyyətin nümayəndə-

lərinə kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyələşməsi, siyaseti və prioritetləri ilə bağlı ictimai debat-larda məzmunlu şəkildə iştirak etməyə imkan verir. Sağlam ictimai müzakirələr hökumətlərə öz xərclərinin prioritetlərini əsaslandırmağa məcbur edir və o da sonda dövlət vəsaitlərinin da-ha da məhsuldar istifadəsinə kömək edir. Nəhayət, açıq debatlar kəşfiyyat xidmətlərinə ictimai inamı gücləndirir, kəşfiyyat xərclərinin məqsədləri ilə bağlı mifləri dağıdır və hətta bəzən kəşfiyyat xidmətlərinin vəsaitlərinin artırılması ilə nəticələnir.

Nə qədər bütçə məlumatları açıqlamaq qərarı sadəcə icra orqanlarının ixtiyarına buraxılmamalıdır. Parlamentlər, qanunvericilik aktları vasitəsilə hansı maliyyə məlumatlarının gizli saxlanması və hansılarının açıqlanmasını tənzimləməlidirlər. Nə qədər bütçə məlumatlarının ictimaiyyətə açıqlanmasından asılı olmayaraq, kəşfiyyat bütçələrinin gözdən keçirilməsi, düzəlişlər edilməsi və/və ya bəyənilməsi ilə məşğul olan parlament komitələrinin bütün uyğun məlumatlara, o cümlədən, gizli saxlanılan məlumatlara çıxış əldə etməsi çox əhəmiyyətlidir (bax Bölmə 5.1) (13).

4. Daxili Maliyyə Nəzarətləri və Audit Mexanizmləri

Bu vəsaitin kənar nəzarət qurumlarının kəşfiyyat xidməti maliyyələrinin monitoring edilməsində oynadığı rola fokuslanmasına baxmayaraq, kəşfiyyat xidmətləri daxilində mövcud olan daxili maliyyə nəzarətlərinin müzakirəsi olmadan onun təqdimatı tam olmaz. Yerlərdə bu cür mexanizm olmasa, kənar nəzarət səmərəli ola bilməz.

4.1 Mühasibat

Qanun bütün dövlət agentliklərindən, o cümlədən, kəşfiyyat xidmətindən mühasibatçının müəyyən edilməsini tələb edir və onun məsuliyyəti ondan ibarətdir ki, agentlik maliyyə sənədlərini qaydalı və səliqəli şəkildə saxlasın və agentliyin bütün qüvvədə olan təlimatlara riayət etməsini təmin etsin. (Bax Haşıyə 2). Cox hallarda mühasibatçı agentliyin direktoru olur və ona bu işdə maliyyə şöbəsi kömək edir və onların da işi agentliyin maliyyə əməliyyatlarının uçota alınması və hesabat verilməsi kimi gündəlik işdən ibarət olur. Maliyyə şöbələri resursların lazımı qaydada işlənməsini təmin etmək üçün maliyyə nəzarətləri qururlar və onun işini aparırlar.

Haşıyə 2: Mühasibatçılar ilə bağlı Cənubi Afrika qanunu

Bu haşıyə 1999-cu ildə qəbul edilmiş və hökumət agentliklərinin, o cümlədən, kəşfiyyat xidmətlərinin daxili maliyyə nəzarətlərini tənzimləyən Cənubi Afrika Dövlət Maliyyə İdarəətməsi Aktının seçilmiş maddələrinin mənasını anlamağa çalışır. Bu qanuna görə, Cənubi Afrika mühasibatçıları öz agentliklərinin yaxşı maliyyə praktikaları tətbiq etmələrinin təmin edilməsinə böyük məsuliyyət daşıyırlar. Cənubi Afrika hökumətinin hər bir agentliyi aşağıdakılara məsul olan mühasibatçılara sahib olmalıdır:

1.agentliyin səmərəli,məhsuldar və şəffaf maliyyə riski idarəetməsi sisteminin və həmçinin, audit komitəsi rəhbərliyi altında tətbiq oluna bilən normalar əsasında hərəkət edən daxili audit sisteminin saxlanmasıın təmin edilməsi

2.agentliyin resurslarından səmərəli,məhsuldar,qənaətçil və şəffaf istifadə edilməsi

3.agentliyin vəsaitlərinin və borclarının idarə edilməsi,o cümlədən,agentlik vəsaitlərinin qorunması

4.agentliyin xərclərinin uyğun büdcə qanunvericiliyinə uyğun olmasının təmin edilməsi

Qanun, daha sonra,qanunsuz,normalara cavab verməyən xərclərin və ya agentliyin qeyri-məhsuldar xərclərinin qarşısını almaq və ya zəruri hallarda cavab vermək məsuliyyətini mühasibatçıların üzərinə qoyur. Bu cür xərclər tapıldığda,mühasibatçı dərhal yazılı surətdə xərclərin özəllikləri barədə maliyyə idarəsinə xəbər verməlidir və malların və xidmətlərin satınalmaları vaxtı normalara cavab verməyən xərclər üzə çıxdıqda isə uyğun tender rəhbərliyinə xəbər verməlidir.Əlavə olaraq, mühasibatçı agentliyin maliyyə idarəetməsi sistemini sarsıdan istənilən rəsmiyə qarşı uyğun inzibati addimlar atmalıdır və ya kimsə qanunsuz,normalara cavab verməyən və ya qeyri-məhsuldar xərclər etdikdə (və ya belə xərclərə izn verdikdə) onlara qarşı da eyni addimlar atılmalıdır.

Uçota gəldikdə isə,qəbul edilmiş normalar və standardlara uyğun olaraq, mühasibatçı agentliyin maliyyə işlərinin tam və uyğun uçotunu saxlamalıdır.

Uyğun daxili mühasibat kənar nəzarət qurumlarının işi üçün vacibdir,çünki o olma-dan AAT və digər belə qurumlar maliyyə əməliyyatlarının və onunla bağlı fəaliyyətin yenidən qurulması üçün böyük çətinlik çəkə bilər. Ümumiyyətlə,kəşfiyyat xidmətinin mühasibatının keyfiyyəti onun maliyyə sənədlərinin doğru və təmiz olub-olmadığının göstəricisidir.

4.2 Maliyyə İdarəetməsinin Qaydaları

Başqa hökümət agentlikləri kimi,kəşfiyyat xidmətləri də özlərinin maliyyə idarəetmə və mühasibat prosedurlarını bir sıra yazılı qaydalarla rəsmiləşdirirlər. Xidmətin direktoru və ya ali icra orqanı tərəfindən verilən və kənar nəzarət qurumu tərəfindən qiymətləndirilən bu qaydalar tənzimləyici çərçivənin bir hissəsini təşkil edir və onun fonunda xidmətin işçilərinin fəaliyyətləri qiymətləndirilir.

Bir qayda olaraq,maliyyə idarəetməsinin qaydaları aşağıdakı məsələləri əhatə edir:

- Kim tərəfindən və hansı proses vasitəsilə gəlirlərin formalasdırılmasına

və xərcləmələrə izn verilir? Bu suala cavab verəkən,qaydalar, maliyyə əməliyyatları üçün səlahiyyət və hesabatlılıq arasında aydın xətləri müəyyən etməlidir.

- Kəşfiyyat xidmətlərinin yol verilə bilən istifadəsi nədir? Bu suala cavab uyğun qanunla bir sırada durmalıdır.
- Maliyyə əməliyyatları necə baş verməlidir? Məsələn,qaydalar, operativ-lərin nağd pulsdan istifadə etməsini, yoxsa elektronik ödəmə etməsini deməlidir.
- Hansı maliyyə sənədləri saxlanmalıdır? Uyğun uçot saxlanması vacibdir, çünki o audit üçün istifadə olunur.Lakin, ABŞ kimi bir sıra ölkələrdə,qanun kəşfiyyat xidmətlərinə bir sıra həssas əməliyyatlar üçün “vouçersiz xərclərdən” istifadə etməyə imkan verir(bu xərclər sadəcə icra orqanları nümayəndəsinin təsdiqi ilə hesaba alınır və hər hansı tam çeklərlə müşaiyət olunmur).

4.3 Maliyyə Hesabatı

Qanun,dövlət agentliklərindən,o cümlədən,kəşfiyyat xidmətlərindən, özlərinin illik maliyyə əməliyyatları ilə bağlı ətraflı hesabat hazırlamalarını tələb edir(15). Bu cür hesabatlar olmasa,kənar nəzarət qurumları kəşfiyyat xidmətinin maliyyəsini və fəaliyyətlərini nəzərdən keçirə bilməz. Kəşfiyyat xidmətləri,bir qayda olaraq,bu hesabatları icra orqanına,AAT-a və parlamentə təqdim edirlər. Kəşfiyyat bütçələrində olduğu kimi, bu hesabatların da təfərrüati fərqli ola bilər.

İcra orqanlarına,birtərəfli olaraq hansı məlumatların açıqlanması və hansılarının gizlədilməsi səlahiyyəti verilmədiyi kimi,onlara həm də hansı məlumatların maliyyə hesabatlarına daxil edilməsinin uyğun olduğunu və hansının sırlı qaldığını müəyyən etmək səlahiyyəti verilməməlidir. Əvvəzində,parlament,qanunvericilik aktı vasitəsilə hansı maliyyə məlumatlarının açıqlanmasını və hansılarının gizli saxlanılmasını tənzimləyən ətraflı kriteriya hazırlamalıdır.(Bax Haşıyə3).

Kəşfiyyat bütçələrində olduğu kimi,Avstraliya və Fransa bu məsələdə yaxşı nümunə göstərir. Onların kəşfiyyat xidmətləri ictimaiyyət üçün nisbətən ətraflı maliyyə hesabatları hazırlanırlar. Avstraliya Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Təşkilatının ictimaiyyətə əlçatan olan hesabatları şəxsi heyət üçün,təminat vasitələri üçün(mallar və xidmətlər) və amortizasiya xərcləri üçün ayrıca xərclər üzrə alt hesabatları təqdim edir.Bu hesabatlar həm də gəlir kateqoriyalarını, məsələn,öz mənbələrindən gələn gəlirləri,vəsaitlərin satılmasını və hökumət gəlirlərini əhatə edir(16). Fransa qanunları,hər bir kəşfiyyat xidmətinin maliyyə hesabatına xidmətin missiyası haqqında ətraflı qosmaların da daxil olmasını tələb edir. Bu qosmalara sadəcə maliyyə məlumatları deyil və həm də bütçə siklinin əvvəlində müəyyən edilmiş siyasi məqsədlərin və arzu olunan nəticələrin qiymətləndirilməsi də daxil olmalıdır(17).

Haşıyə3: Yeni Zelandiya qanunu əsasında Maliyyə hesabatı

Bu haşıyə 1984-cü ildə qəbul edilmiş Dövlət Maliyyə Aktı və 1969-cu ildə qəbul edilmiş Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Aktının seçilmiş maddələrinin tərkibini açıqlayır və bu aklar birgə olaraq kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyə hesabatları hazırlaması tərzini tənzimləyir. Bu haşıyə kəşfiyyat xidmətlərinə olan tələbləri digər dövlət agentlikləri ilə müqayisə edir.

Hər bir maliyyə ilinin bağlanmasından sonra, Yeni Zelaniyanın dövlət agentlikləri (eynilə kəşfiyyat xidmətləri) keçən maliyyə ili ilə bağlı maliyyə hesabatı hazırlamalı və məsul nazirə təqdim etməlidir. Bu hesabatlara, tam maliyyə məlumatları və həmçinin, agentliyin əməliyyatları ilə bağlı məlumatlar və agentliyin gördüyü işlərlə bağlı bəyannamələr daxildir. Ümumilikdə, hesabatlar kifayət qədər məlumatlarla dolğun olmalıdır ki, agentliyin keçmiş maliyyə ili ilə bağlı gördüyü işləri məlumatlı səviyyədə qiymətləndirməyə imkan olsun, xüsusilə də, agentliklə bağlı ilin əvvəlindən müəyyən edilmiş məqsədlər, göstəricilər və standardlarla bağlı. Əksər dövlət qurumlarında, qanun, hesabatı nazir alan kimi dərhal parlamentə təqdim etməsini və sonra onun dərc edilməsini tələb edir. Kəşfiyyat xidmətlərinin hesabatları üçün qaydalar fərqlidir. Tam hesabatı parlamentin plenar iclasına təqdim etməyin əvəzinə, məsul nazir bu hesabatı ancaq üzvlərinin gizli saxlanılan məlumatları gözdən keçirmək imkanı olan parlamentin Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Komitəsinə təqdim edir. Parlamentin plenar iclası üçün nazir redaktə olmuş versiyani təqdim edir və buraya tam xərclər haqqında bəyannamə daxil olur. Bu redaktə olunmuş versiyani sonra nazir ictimaiyyətə çatdırır.

Büdcə məlumatları ilə bağlı yuxarıda isnad edilən eyni səbəblərə görə (Bölmə 3.3), kəşfiyyat xidmətləri, öz işlərinin gizliliyini və ölkənin milli təhlükəsizliyini təhlükə altına qoymadan, öz maliyyə hesabatlarının ictimai versiyalarını nə qədər mümkünə bir o qədər ətraflı etməlidirlər.

5. Parlament Nəzarəti

Bu bölmə, parlamentin bütçə siklinin son üç mərhələsində, gözdən keçirmə və bəyənmə, yerinə yetirmə və eks-post baxışda oynadığı nəzarət rolundan bəhs edir. Kəşfiyyat xidmətlərinin işi həssas məsələləri əhatə etməsinə baxmayaraq, parlamentlər kəşfiyyat xidmətinin maliyyələrini hökümətin başqa agentliklərinin maliyyələrini etdiyi kimi eyni dərəcədə yoxlamaya məruz qoymalıdır. Edilən bircə güzəşt, daha səhти nəzarət mexanizlərindən istifadə edilməsidir.

Zərurətdən, kəşfiyyat xidmətləri üzərində əksər parlament nəzarəti qapalı divarlar arasında baş verir. Lakin parlamentarların apardıqları nəzarət işi ilə bağlı ictimaiyyəti açıq hesabatlar və ictimai dinləmələr vasitəsilə məlumatlaşdırmağı vacib olaraq qalır (Bax

Vəsait3).Şəffaflıq, həm parlament nəzarətinə və həm də kəşfiyyat xidmətlərinin özlərinə ictimai inamı artırır(18).

5.1 Diqqətlə Gözdən Keçirmə və Büdcə Qəbulu

Əksər demokratik ölkələrdə parlamentlər agentliklərin ali icra orqanı tərəfindən təklif edilmiş budcələrini yoxlamadan keçirir,düzəliş edir və bəyənir.Kəşfiyyat xidmətinin bütçələrinin bu prosesdən nəyə görə istisna edilməsinə həqiqi səbəb yoxdur.

Gizli saxlanılan məlumatları qorumaqdən ötrü,parlamentlər bütçələrin gizli saxlanılan bəndlərini gözdən keçirmək üçün xüsusi mexanizmlər yarada bilər.Lakin,hansı mexanizmlərin istifadə edilməsindən asılı olmayaraq, plenar iclası kəşfiyyat xidməti bütçəsi ayrılmalarına qəbul edilən hökümət bütçəsinin bir hissəsi kimi səs vermelidir.Plenar iclasın səsverməsi gözdən keçirməni əvəz etməli deyil ,bu bir komitənin və ya bütçə komitəsinin,kəşfiyyat nəzarət komitəsinin və ya xüsusi gizli komitənin birləşmələrindən ibarət bütün komitələrin tam gözdən keçirmələrinə əlavə olmalıdır.

5.1.1 Büdcə Komitələri

Bəzi parlamentlər kəşfiyyat xidmətlərinin bütçəsini gözdən keçirmək üçün standard bütçə (və ya ayırmalar) komitələrindən istifadə edir. Bu komitələr xüsusi xidmətə,nazirliyə və missiyaya məsul olmaq üçün hesabatçı adlanan nümayəndələrini müəyyən edə bilir. Bu cür hesabatçılar bir qayda olaraq tövsiyələrdən ibarət olan hesabatlar ortaya qoyur və onların əsasında komitənin bütün üzvləri xidmətin bütçəsini müzakirə edir,düzəliş edir və bəyənir.

Büdcə komitəleri icra orqanları bütçəsinin bütün geniş kontekstində kəşfiyyat xidməti bütçələrini qiymətləndirmək üçün ən yaxşı formatdır. Lakin xüsusiləşmiş hesabatçıların olmadığı bir halda,komitə üzvlərinin, yəqin ki, kəşfiyyat xidmətlərinin bütçələrini lazımi şəkildə gözdən keçirmək üçün vaxtı və ya mövzu ilə bağlı zəruri təcrübəsi olmaya-qaq. Büdcə komitəlinin gizli saxlanılan məlumatlara çıxışı da yetəri olmayıacaq və bu da onların kəşfiyyat xidmətlərinin bütçələrini gözdən keçirmək imkanlarını məhdudlaşdıracaq.

5.1.2 Kəşfiyyat nəzarət komitələri

Kəşfiyyat nəzarət komitələrinin bir qayda olaraq parlamentin digər üzvlərinin çıxışı olmadığı gizli saxlanılan məlumatlara çıxışları vardır(Bax Vəsait 2 və 3). Onlar əsasən kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərinin,o cümlədən,maliyyə fəaliyyətlərinin eks-post baxışına diqqəti yönəldirlər. Bəzi ölkələrdə onların məsuliyyəti bütçələrin gözdən keçirilməsi və bütçənin qəbul edilməsinə qədər uzanır. Macaristanda,parlament,Milli Təhlükəsizlik Komitəsi kəşfiyyat xidmətləri üçün təklif edilən bütçələri gözdən keçirir və onlar

haqqında rəylər verir. Buraya parlamentin plenar iclasına çıxarılmayan, büdcədə gizli saxlanılan bəndlərin gözdən keçirilməsi daxildir(19). ABŞ Konqresinin daha mürəkkəb prosesi Haşıyə4-də təsvir edilmişdir. Almaniyada (Bax: Haşıyə5)kəşfiyyat nəzarət komitələri ikinci dərəcəli rol oynayır və onlar büdcənin gözdən keçirilməsinə başlıca məsuliyyət daşıyan büdcə və ya büdcə ayırmaları komitələrinə məsləhət verir.

Kəşfiyyat nəzarət komitələri,kəşfiyyat xidməti fəaliyyəti,prosedurları və siyasetləri ilə tanış olduğundan kəşfiyyat xidməti büdcələrini yoxlamaq və başa düşmək üçün xüsusilə uyğundur. Həm də bu cür gözdən keçirmənin səmərəliliyi bir neçə amildən asılıdır:

- Komitənin resurslarından,araşdırcı səlahiyyətlərindən və gizli saxlanılan məlumatlara çıxışından
- Komitə üzvlərinin öz vəzifələrini yerinə yetirmələri üçün onların nə qədər vaxtının olmasından,işçilərindən və bu işləri görmək üçün təcrübələrindən
- Komitə üzvlərinin öz vəzifələrini yerinə yetirmələri üçün onların iradəsindən
- Büdcə prosesinə komitənin təsir etmək imkanından(xüsusən də onun rolunun məsləhətçi olduğu döndəmdə)

Haşıyə4: ABŞ kəşfiyyat xidməti büdcəsinin Konqres tərəfindən gözdən keçirilməsi və bəyənilməsi(20)

Kəşfiyyat Xidməti büdcəsinin ABŞ Konqresi tərəfindən gözdən keçirilməsi və bəyənilməsi prosesinə səkkiz komitə və alt komitə cəlb olunur. Onun iki fərqli tərəfi vardır:

Büdcə ilə bağlı Konqresin Qərarı

Konqresin qəbul etdiyi qərar qanunu,president imzaladıqdan sonra hökümət agentliklərinin fəaliyyətlərini,o cümlədən,onların büdcələrini tənzimləyir.Kəşfiyyat xidmətləri büdcələri üçün qərar vermə prosesi, ali icra orqanı tərəfindən Konqresə təqdim olunan təkliflərdən başlayır. Bu təkliflər Nümayəndələr Palatasında Kəşfiyyat və Silahlı Qüvvələr Daimi Xüsusi Komitəsində və Senatda Xüsusi Kəşfiyyat Komitəsində və Silahlı Qüvvələr Komitəsində gözdən keçirilir. Bu komitələr bu büdcələrin nəzdində yeni ayrılmalar edə bilər;onlar xüsusi fəaliyyətləri qadağan edə bilər və yeni təşəbbüsler daxil edə bilər. Palatanın komitələri qərar haqda qanunu yekunlaşdırıldığı halda,o, plenar iclasın səs verməsinə gedir. Həm Nümayəndələr Palatası və həm də Senat onu qəbul etdikdən sonra,qanun layihəsi uzlaşdırılır,hər iki palata tərəfindən yenidən qəbul edilir və imzalanmaq üçün prezidentə göndərilir.

Hər bir kəşfiyyat xidməti qərar qanununun özünün gizli saxlanılan qoşması vardır və burada hər bir xidmətin fəaliyyət kateqoriyasına görə alacağı məbləğ və vəsaitlərin qoyulacağı məqsədlər göstərilir. Bu yolla, qərar qanunu (qanun qüvvəyə minəndən sonra) kəşfiyyat xərclərinin parametrlərini müəyyənləşdirir. Lakin, bu cür qərar qanunu qəbul edilən proqramların maliyyələşdirilməsinə təminat vermir. Yekun maliyyələşmə qərarı maliyyə ayırmaları prosesi zamanı verilir.

Maliyyə Ayırmaları

Maliyyə ayırmaları qanunu başqa ölkələrdəki büdcə qanunlarına bənzəyir; bu agentlik və ya proqramlara maliyyə vəsaitləri ayıran qanuni vasitədir. Həm Nümayəndələr Palatası Maliyyə Ayırmaları Komitəsinin və həm də Senat Maliyyə Ayırmaları Komitəsinin müdafiə altkomitələri vardır və onların yurisdiksiyaları demək olar ki, bütün ABŞ Kəşfiyyat dairələrinin üzərinə yayılır. Ali icra orqanından alınan təkliflər əsasında, bu altkomitələr kəşfiyyat xidmətləri maliyyə ayırmaları qanun layihələri hazırlayır.

Baxmayaraq ki, maliyyə ayırmaları qanunları, ümumiyyətlə Konqresin mövcud büdcə qanununa uyğun olmalıdır, amma onlar konkret kəşfiyyat proqramları üçün vəsaitləri artırı və azalda bilər. Belə bir qanun mövcud olmasa, maliyyə ayırmaları qanunları bütün kəşfiyyat fəaliyyətlərinin hamısının aparılmasına izn verəcəkdir.

Büdcə haqqında qanunda olduğu kimi, maliyyə ayırmaları qanunları mürəkkəb bəyənmə prosesini keçməlidir. Onlar altkomitələr tərəfindən qəbul edilməli, sonra bütöv komitə tərəfindən qəbul edilməli və sonra hər bir palatanın plenar iclası tərəfindən qəbul edilməli, sonra onlar uzlaşdırılmalı və yenidən palatalar tərəfindən qəbul edilməli və sonda imza üçün prezidentə göndərilməlidir.

Düzgün şəraitlərdə, mühüm büdcə məsuliyyətləri olan kəşfiyyat nəzarət komitələri (başqa uyğun komitələrlə əməkdaşlıq edərək) büdcə bəyənmə səlahiyyətlərindən istifadə edərək, təklif edilən büdcələrin, kəşfiyyat xidmətinin səmərəliliyini, məhsuldarlığını və hüquqi uyğunluğunu təkmilləşdirmək haqqında əvvəlki komitənin etdiyi tövsiyələri hesab alır..

5.1.3 Xüsusi gizli komitələr

Bəzən parlamentlər üçüncü mexanizmdən də istifadə edirlər, xüsusi gizli komitə adlanan bu komitə kəşfiyyat xidməti büdcələrini gözdən keçirir. Bunun üçün yaxşı nümunə Alman Bundestaqının yaratdığı Gizli Komitədir (bax Haşıyə 5).

Haşıyə5: Alman Bundestaqının Gizli Komitəsi(21)

Alman parlamentinin aşağı palatası olan Bundestaq üç federal kəşfiyyat xidmətlərinin bütçələri ilə bağlı məsələləri özünün yaradığı Xüsusi Gizli Komitəyə həvalə edir.Bu komitə Bundestaqın Büdcə və Dövlət Audit Komitəsinin başqa dövlət idarələri və agentlikləri ilə bağlı yerinə yetirdiyi eyni funksiyaları həyata keçirir. Yəni,o ali icra orqanı tərəfindən təklif edilən bütçələri gözdən keçirir və ona düzəliş edir və onların yerinə yetirilməsinə baxış keçirir-bu haşıyə Komitənin bütçə gözdən keçirmə və qəbul etmə funksiyalarına fokuslanır.

Komitə üzvlərinin seçilməsi

Gizli komitənin on üzvü vardır və onların yerləri proporsional olaraq siyasi partiya tərəfindən ayrılmışdır və bu seçim hər bir partianın Bundestaqda təmsilciliyindən asılı olur. Bu namizədlər təhlükəsizlik yoxlaysından keçmirlər,lakin onlar “kanslerin çoxluğu” tərəfindən seçilməlidirlər,yəni Bundestaq üzvlərinin çoxluğu parlamentin etibarını qazanmışlar kimi onların lehinə səs verməlidir.

Gözdən keçirmə və Kəşfiyyat bütçələrinin qəbul edilməsi

Komitənin gözdən keçirmə və kəşfiyyat bütçələrini qəbul etmək prosedurları aşağıdakı kimi olmalıdır:

- 1.Ali icra orqanı hər bir kəşfiyyat xidməti üçün ətraflı bütçəni komitəyə təqdim edir.
- 2.Komitə nazirliyin rəsmiləri və ali xidmət rəhbərliyi ilə görüşür və bütçəni müzakirə edir
- 3.Komitə Bundestaqın kəşfiyyat nəzarət komitəsi ilə məsləhətləşmə aparır
- 4.Komitə bütçəni ali icra orqanına göndərməzdən əvvəl ona düzəliş edir,çünki ali icra orqanı adətən onu qəbul etməlidir.
- 5.Komitənin sədri hər bir xidmətə ayrılan tam məbləğlə bağlı Büdcə Komitəsi ilə danışır. Sonra Büdcə Komitəsi bu rəqəmləri (debat olmadan) bütçə tövsiyələrinə daxil edir.
- 6.Parlamentin plenar iclası tam hökümət bütçəsinə səs verir.

Araşdırıcı səlahiyyətlər və məlumatə çıxış

Qanun Gizli Komitəyə güclü araşdırıcı səlahiyyət və gizli saxlanılan məlumatə çıxış verir, o cümlədən,kəşfiyyat xidmətlərinin nəzarəti altında olan bütün fayllara və sənədlərə baxmaq imkanı və kəşfiyyat xidmətinin bütün müəsisələrini yoxlamaq imkanı verir. Ko-

mitə, kəşfiyyat xidməti rəsmilərini və icra orqanları nümayəndələrini suallara cavab verməyə məcbur edə bilir və zəruri hallarda kənar ekspertlərin onların işinə kömək etməsinə izn verir.

5.2 Büdcənin yerinə yetirilməsinin monitorinqi

Dövlət agentliklərinin büdcələri qəbul olunan kimi, parlamentlər bu büdcələri agentliklərin uyğun şəkildə xərcləmələrini təmin etmələri üçün onları monitorinq etməyə məsuldur. Kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı monitorinq, parlament kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət komitəsi və ya xüsusi gizli komitə tərəfindən aparılır və onların üzvlərinin gizli saxlanılan məlumatlara imtiyazlı çıxışları vardır. Praktikada kəşfiyyat nəzarət qurumları maliyyə məlumatlarını o zaman tələb edirlər ki, xüsusi program və ya fəaliyyət haqqında pis davranış iddiaları ortaya çıxsın. Bu ona görə olur ki, eksər parlamentarların il boyunca maliyyə məlumatlarının geniş məbləğləri ilə bağlı yoxlamalar aparmalarına nə vaxtları və nə də resursları vardır.

Bu məhdudiyyətləri nəzərə alaraq, büdcənin yerinə yetirilməsi ilə bağlı parlament tərəfindən həyata keçirilən monitorinq adətən ali icra orqanı və ya kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən pro-aktiv açıqlanan məlumatlara arxalanır (yəni, tələb olunmadan). Əlbəttə, demokratik ölkələrdə tətbiq edilə bilən qanun icra orqanları və /və ya kəşfiyyat xidmətlərindən kəşfiyyat xidmətinin maliyyəsi ilə bağlı məlumatları periodik əsasda açıqlamağı tələb edir (22). Məsələn, İtaliyada Baş Nazir hər altı ay ərzində kəşfiyyat xidməti büdcəsinin yerinə yetirilməsi ilə əlaqədar Respublika Təhlükəsizliyi Parlament Komitəsinə (COPASİR) hesabat verməlidir (23).

Parlamentlər, həmçinin cari maliyyə ilində ortaya çıxan əlavə vəsaitlər üçün tələblərə də baxmalıdır. Kəşfiyyat xidmətləri halında, bu tələblər əvvəlcədən gözlənilməyən hadisələrlə, terror hadisələri ilə əlaqəli ola bilər. Digər büdcə yerinə yetirmələri ilə bağlı məsələlərdə olduğu kimi, bu cür tələblərə baxılması bir qayda olaraq parlament kəşfiyyat nəzarət komitəsinə həvalə edilir. Məsələn, İspaniyada, əlavə vəsaitlərlə bağlı tələbləri Sirli Vəsaitlər Komitəsi gözdən keçirir və onun rəyi plenar səsverməsini məlumatlandırır (24).

5.3 Maliyyələrə Eks Post Baxış

Dövlət agentliyi maliyyəsinə eks post baxış hər bir agentliyin daxili audit mexanizmləri-nin (bax: bölmə 4) və ölkə AAT-in (bax: bölmə 6) başlıca məsuliyyətidir. Buna baxmayaraq parlament bu prosesdə rol oynayır və auditorların rolunu gözdən keçirir və öz araşdırmalarını aparır. Bu prosesin sonunda, bəzi parlamentlər qanun qəbul edərək büdcənin yerinə yetirilməsini “buraxırlar” (yəni, verilən dövr üçün hökümət xərclərini rəsmi olaraq qəbul edirlər).

5.3.1 Eks post baxış üçün parlament mexanizmləri

Dövlət qurumlarının maliyyələrinə eks post baxış keçirən parlament dövlət xərcləri və ya dövlət audit komitələri həssas xarakterli olduğundan kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyələrinə eks-post baxış keçirməyə heç də həmişə məsul olmurlar. Məsələn. Böyük Britaniyada Milli Audit Offisinin (BK-dakı AAT) kəşfiyyat xidmətləri üzrə hesabatları və rəyləri ancaq Dövlət Xərclər Komitəsinin sədrinə təqdim olunur(25). Onların baxış keçirməsi üçün başlıca məsuliyyət Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Komitələrinə düşür və onların nəzarət mandatına kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyələrinin eks post baxışı da daxildir(Bax Haşıyə6) Başqa ölkələrdə, məsələn, Almaniya-da(bax Haşıyə5), parlamentlərin gizli saxlanılan məlumatları əhatə edən büdcə və xərclərlə bağlı parlament tapşırıqlarını görmək üçün bu işlərə həsr olunmuş xüsusi komitə vardır.

Haşıyə 6: Birləşmiş Krallıq Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Komitəsinin eks post baxışda rolü

Birləşmiş Krallıq parlamentinin Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Komitəsinin(İSC) hər iki palatadan olan nümayəndələri vardır. Onun mandatı kəşfiyyat və təhlükəsizlik xidmətlərinin “siyasetinə, idarəetməsinə və xərclərinə” nəzarət etməkdir(26).

Bu mandata uyğun olaraq, İSC xidmətin maliyyələri üzrə başlıca olaraq Milli Audit Ofisinin(NAO) hazırladığı illik audit rəyləri və hesabatları əsasında eks post baxışı keçirir. Bu prosesin bir hissəsi kimi, İSC NAO-nun nümayəndələri ilə və ali kəşfiyyat rəhbərliyi ilə NAO auditini müzakirə etmək üçün dinləmələr keçirir.

İSC, özünün illik hesabatına, xidmətin maliyyələrinin qiymətləndirmələrini daxil edir(27). İlk olaraq, İSC özünün hesabatını baş nazirə təqdim edir və sonralar hesabat ictimaiyyətə catdırılır(28). Əlavə olaraq, İSC –ın araşdırıcı kimi işçisi var və o istənilən zaman mühüm maliyyə problemləri olan xidmətin fəaliyyətinin müxtəlif tərəflərini yoxlaya bilər(29).

5.3.2 Eks post baxışın prosesi və məqsədi

Kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyəsinin eks-post parlament baxışı bir qayda olaraq AAT-nın hesabatına fokuslanır. Eks-post baxışa məsul olan parlamentarlar, kəşfiyyat xidmətlərinin hazırladığı illik hesabatlara və maliyyə bəyannamələrinə də baxırlar(30). AAT auditorlarını, icra orqanları rəsmilərinin və kəşfiyyat xidməti rəhbərliyinin dinləmələrdə verdikləri ifadələr bu prosesin əhəmiyyətli bir hissəsidir.

Eks post baxışın başlıca məqsədi kəşfiyyat xidmətlərinin(31):

- Büdcə siklinin başlangıcında parlament tərəfindən qərar verilən tərzdə büdcələrini yerinə yetirib-yetirmədiklərini

- Dövlət vəsaitlərini qüvvədə olan qanun və siyasətlərə uyğun olaraq xərcləyib və hesabat verib-vermədiklərini
- Səmərəli və məhsuldar şəkildə işləri görüb görmədiklərini
- Büdcə siklinin əvvəlində müəyyən edilmiş siyasi məqsədlərə nail olub-olmadıqlarını müəyyən etməkdir.

Baxış prosesinin yekununda,baxış keçirən parlamentarlar kəşfiyyat xidmətinin maliyyə praktikalarını və nəzarət mexanizmlərini təkmilləşdirməyə yönələn tövsiyələrdən ibarət hesabat verə bilərlər.Qanun, bütün parlamentin büdcəni buraxmasını tələb edən Fransa,Almaniya və Macarıstan kimi dövlətlərdə bu cür hesabatlar plenar səsvermələrinə təsir edə bilir.

Eks post baxışı gələcək büdcələrin parlament tərəfindən bəyənilməsini canlandırır.Əlbəttə,parlamentarlar özlərinin eks-ante büdcə səlahiyyətlərindən istifadə edib, eks post tövsiyələrinin icra orqanları və kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən qəbul edilməsinə onları məcbur edə bilərlər. Bu cür təsir vasitəsi o zaman ən yaxşı işləyir ki,büdcənin eks-ante qəbulu ilə onun yerinə yetirilməsinin eks post baxışı arasında güclü əlaqə olsun. Bu na o zaman daha yaxşı nail oluna bilər ki,kəşfiyyat xidmətləri ilə əlaqədar hər iki funksiyyaya cavabdeh olan vahid bir parlament komitəsi yaradılsın(Almaniyada olan kimi, bax: Haşlıyyə5). Alternativ olaraq, birgə komitə görüşləri və büdcənin eks ante baxışına məsul olan komitələr ilə eks post baxışa cavabdeh olan komitələr arası məlumat paylaşmasının başqa formaları vasitəsilə koordinasiya gücləndirilə bilər.

5.3.3 AAT-dan hesabatların tələb edilməsi

Fransa və ABŞ kimi ölkələrdə,parlament, xüsusi xərcləmələri və ya proqramları araşdırmaq üçün və ya xüsusi yatırıma qoyulan pulun nə qədər qazanc/itki gətirdiyini qiymətləndirmək üçün AAT-a göstərişlər verə bilər(32). Parlamentin bu cür yolla səlahiyyətləndirilməsi,AAT-ın işinin Parlament nəzarət komitəsinin işini dəstəklədiyini təmin etməyə kömək edir.Digər tərəfdən,bu AAT-ı hədsiz dərəcədə yükləyər və onun işini siyasilaşdırır(məsələn,nüfuzlu parlament üzvləri AAT-a göstəriş verə bilər ki,siyasi rəqabət daşıyan bir məsələni araşdırırsın).Ona görə də,Fransada qanun parlamentin edə biləcəyi müraciətləri məhdudlaşdırır və Audit Məhkəməsinin bir və ya bir neçə müraciəti rədd etmək hüququnu açıq qoyur.Eynilə Almaniya qanunları parlamentin Federal Audit Məhkəməsinə(FCA)müraciət etməsinə izn verir,lakin parlamentin Federal Audit Məhkəməsi-nə məcbur etmək səlahiyyəti vermır və beləliklə FCA-in müstəqilliyini qoruyur(33).

6. Ali Audit Təsisatları

Hər bir demokratik ölkədə,dövlət agentliklərini,o cümlədən,kəşfiyyat xidmətlərini audit etməyə məsul olan müəyyən formada avtonom AAT-ı vardır.AAT-ın başlıca olaraq

hökümət fəaliyyətinin maliyyə aspektlərinə fokuslanmasına baxmayaraq, onların auditləri hökümət xidmətlərinin digər aspektlərinə də uzana bilər. AAT-nın müxtəlif tiplərinin tam müzakirəsi bizim bu vəsaitdən kənarə çıxır, lakin qısaqə olaraq qeyd etmək olar ki, AAT-ı iki böyük kateqoriyanın daxilinə siğır; "məhkəmə" modeli (Fransa Audit Məhkəməsi kimi) və "idarə" modeli (BK Milli Audit İdarəsi və ABŞ Hökümət Hesabatlılığı İdarəsi kimi). Onların spesifik formasından asılı olmayaraq, AAT-ı adətən kəşfiyyat xidməti maliyyələrinə eks post baxışa məsul olan əsas kənar qurumlardır. Bu bənddə ifadə olunan fikirlər AAT-nın hər iki tipinə aiddir.

6.1 Müstəqillik

AAT-nın öz funksiyasını səmərəli aparması üçün onların icra orqanından və audit etdikləri bütün qurumlardan tam müstəqil olması lazımdır (34). Faktiki olaraq, BMT Baş Məclisi AAT-nın müstəqilliyyinin əhəmiyyəti ilə əlaqədar qətnamə qəbul etmişdir. Konkret olaraq AAT-ı tələb edirlər:

- *Təşkilati Müstəqillik*

AAT qanunla, öz büdcəsi ilə, avtonom təsisat kimi qurulmalıdır

- *Fəaliyyət müstəqilliyi*

AAT-ı nəyi audit etməkdə, necə və nə vaxt audit etməyi müəyyən etməkdə sərbəst olmalı və həmçinin, onlar bu cür auditlərdən hansı nəticələr və tövsiyələr çıxardıqlarını müəyyən etməkdə sərbəst olmalıdır. Auditorların işi hər hansı bir digər qurumun müdaxiləsindən qorunmalıdır.

- *Şəxsi müstəqillik*

Şəxsi müstəqillik auditorların özlərinin mövqeyinə isnad edir. AAT-nın ali rəsmiləri elə yolla təyin edilməlidir ki, onların uyğun ekspertizi olsun və auditor kimi mövqelərinin pozulmaması üçün hər hansı bir təşkilat və maraqlardan uzaq olsunlar. Bu cür hal şəffaf və qabiliyyətə görə proses tələb edir və bu prosesdə namizədlərin həm parlament və həm də icra orqanları tərəfindən dəstəklənməsi tələb olunur. Təyin olunandan sonra, auditorların müstəqilliyi qanunla auditor dövründə təminat altına alınmalıdır və həmçinin, onların əldə etdiyi nəticələr ha-kimiyyətdə olan hökümətin xeyrinə olmadıqda, auditorları cavab tədbirlərindən qoruyacaq digər qoruyucu tədbirlər görülməlidir. Nəhayət, ali auditorlar onların müstəqilliyyini zərbə altına qoyan və /və ya maraqlar toqquşması kimi qələmə verilən siyasi və ya biznes fəaliyyətlərindən çəkinməlidirlər.

6.2 Funksiyalar

AAT-nın başlıca funksiyaları aşağıdakılardır:

- Maliyyə idarəetməsində qanuna uyğunluq, məhsuldarlıq və səmərəliliklə bağlı problemlərin və həmçinin, qəbul edilmiş standardlardan digər əyilmələrin üzə çıxarılması
- Maliyyə idarəetməsininin yaxılaşdırılması üçün tövsiyələr edilməsi – o cümlədən, daxili nəzarət sistemləri, risk idarəetməsi və mühasibat sistemləri üzrə.
- Hökumət xərclərinin dəqiqliyi və qanuna uyğunluğu barədə parlamentin əmin edilməsi və bununla da ali icra orqanının parlamentin iradəsinə tabe olduğunu təmin etməyə kömək edilməsi
- Xalqın pulunun qanuni, uyğun şəkildə, məhsuldar və səmərəli şəkildə xərcləndiyi haqqında ictimaiyyətin əmin edilməsi
- Dövlət pulunu istifadə etdiklərinə görə, dövlət agentliklərinin hesabata çəkilməsi

Bütün bu funksiyaların çoxu eks post olsa da -yəni, burada maliyyə fəaliyyətlərinə başış onlar baş verəndən sonra baxılır - AAT-n eks-ante rolü da var. Xüsusilə, AAT – a (Alman Audit Məhkəməsində olduğu kimi) mandat verilə bilər ki, o irəli sürürlən büdcələrlə bağlı rəy versin (35). Buna önləyici funkisya kimi də, yəni maliyyə problemləri baş verməzdən önce onların ayrdı edilməsi və aradan qaldırılması kimi baxıla bilər. Məsələn, əgər AAT-nın əvvəlki auditləri, davamlı şəkildə, müəyyən işlərdə artıq xərcləmələr üzə çıxarımışsa, AAT bu cür xüsusi fəaliyyət və ya xərclər tipinə əlavə maliyyə ayrılması kimi tövsiyə verə bilər.

Korrupsiya və firildaqla bağlı axtarış aparmaq AAT-nın səlahiyyətinə aid deyil, lakin belə praktikalar haqqında dəlillər ortaya çıxdısa, AAT icra orqanlarının uyğun nümayəndələrinə və /və ya uyğun hüquq mühavizə agentliklərinə xəbər verməlidir.

6.3. Kəşfiyyat Xidmətlərinin Audit Edilməsi

AAT, dövlətin başqa agentliklərində apardıqları auditlərə tətbiq etdikləri eyni standardlardan istifadə edərək kəşfiyyat xidməti auditləri keçirməlidir və AAT-in yurisdiksisiyası kəşfiyyat xidməti maliyyələrinin bütün aspektlərinə şamil edilməlidir. Kəşfiyyat fəaliyyətinin hər hansı sahəsinin, ali icra orqanı tərəfindən, maliyyə nəzarətindən kənarda tutulmasına izn verilməməlidir, çünki bunun hər ikisi AAT-in müstəqilliyini sarsıdır və qanunsuz və ya uyğunsuz istifadələrin örtülməsi riskini artırır (36).

Fransa və Birləşmiş Ştatlar kimi ölkələr, kəşfiyyat xidmətlərinin bir sıra əməliyyat xərclərini AAT-ın auditindən azad edir. Bu cür hallarda, yaxşı praktika, bu auditdən kənarda saxlanılan xərcləri audit etmək üçün başqa müstəqil qurumun yaradılmasını tələb edir. Fransada bu istisna edilən xərcləri Xüsusi Fondlar Komitəsi audit edir və o parlamentarların və auditorların hibrid qrupundan təşkil olunur(37). Birləşmiş Ştatlarda, auditdən azad edilən “vauçersiz xərclər” (bu xərclər ancaq icra orqanı nümayəndəsinin təsdiqi ilə hesaba alınır) Hökümət Hesabatlılığı İdarəsi(GAO) tərəfindən yoxlanıla bilməz, lakin Konqresin nəzarət komitəsi tərəfindən audit edilə bilər(38).

Baxışın necə aparılmasından asılı olmayaraq, bütün kəşfiyyat maliyyəsi fəaliyyəti həm kəşfiyyat dairələrinə və həm də icra orqanlarına kənar olan qurumun auditinin mövzusu olmalıdır. Ümumilikdə, AAT bu cür auditləri aparmaq üçün daha yaxşı uyğundur.

Haşiyə7: Almaniya Federal Audit Məhkəməsi

Almaniya Federal Audit Məhkəməsinin (FCA) görəvi bütün federal hökümət qurumlarını, o cümlədən, federal kəşfiyyat xidmətlərini audit etməkdir(52).

Funksiyaları

Federal hökümət qurumları ilə bağlı FCA-nın funksiyalarına daxildir:

- Onların gəlirlərinin, xərclərinin, vəsaitlərinin və borclarının audit edilməsi və maliyyə çətinliklərinə gətirə biləcək atdıqları hər hansı addımların yoxlanılması
- Parlamentin öz hüquqlarından istifadə edərək agentliklərin büdcəsini müəyyənləşdirildikdə, o cümlədən, büdcə layihələri ilə bağlı rəy verdikdə, onun dəstəklənməsi
- icra orqanının dövlət vəsaitlərinin idarə edilməsi ilə bağlı fəaliyyətini aparmasına parlamentin izn verib -verməməsinin dəstəklənməsi (53)

Auditlərin Miqyası

Qüvvədə olan qanun FCA fəaliyyətinə heç bir məhdudiyyət qoymur. Neticədə, hansı agentliklərin audit edilməsini və auditlərin nə vaxt və harada keçirilməsini FCA-in sadəcə özü qərar verir. Parlament və bu kontekstdə Bundestaqın Gizli Komitəsi FCA auditlərini tələb edə bilər, lakin parlament FCA-i audit keçirmək üçün məcbur edə bilməz. FCA auditləri, agentliklərin maliyyə fəaliyyətləri ilə bağlı qüvvədə olan qanun və təlimatlara necə riayət etdiklərini müəyyən edir. Xüsusilə, onlar :

- büdcə qanununun maddələrinə riayət edilib edilmədiyini
- agentliyin gəlirləri, xərcləri, vəsaitləri və borcları uyğun şəkildə və qayda ilə sənədləşdirildiyini

- dövlət vəsaitlərinin məhsuldar şəkildə sərf olunduğunu
- verilən tapşırıqların səmərəli şəkildə yerinə yetirildiyini müəyyən edirlər.

FCA tərəfindən qaldırılan kəşfiyyat məsələləri bütçənin buraxılması prosesinin və sonrakı bütçə müzakirələri prosesinin bir hissəsi kimi Gizli Komitə tərəfindən baxılır.(bax Haşıyə5). Buna uyğun olaraq,AAT nümayəndələri Gizli Komitənin iclaslarında iştirak edir və audit və maliyyə ayrılmaları prosesində faydalı rol oynayır(54).

Tərkib

FCA-n prezidenti və vitse-prezidenti olur.Onların hər ikisinin namizədliyi icra orqanı tərəfindən irəli sürürlür və parlament tərəfindən seçilir. Onların hər biri maksimum olaraq on iki il işləyə bilər.FCA mövzudan asılı olaraq sahələrə bölünmüştür və onların da direktorları və müavinləri vardır.Bütün bu adamların hamısı” məhkəmənin üzvləridir”,yəni onların məhkəmə müstəqilliyi vardır.Əksər auditlə bağlı qərarlar məhkəmənin iki üzvlü “kolleci” tərəfindən verilir (uyğun direktor və bölmənin başçısı);fikir ayrılığı olduqda isə president də onlara qoşulur və üç nəfərlik kollec yaranır(55).

Məlumatlara çıxış

Qanun bütün hökumət agentliklərinin,o cümlədən,kəşfiyyat xidmətlərinin üzərinə Federal Audit Məhkəməsinin öz işini başa çatdırması üçün ona lazım olan istənilən sənədi təmin etmək öhdəliyi qoyur. Bu öhdəliyə məhdudiyyət yoxdur(56).

Hesabatlar

Federal Audit Məhkəməsi adətən öz hesabatlarını ictimaiyyətə çatdırısa da, onun kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı hesabatları ictimaiyyətə açıqlanmır. Əvəzində, onlar gizli komitəyə, Bundestaqın kəşfiyyat üzərində nəzarət komitəsinə və lazımı icra qurumlarına verilir(57).

6.4 Auditlərin Növləri

AAT tərəfindən aparılan auditlərin növləri ölkədən-ölkəyə dəyişir,lakin aşağıdakı üç növ faktiki olaraq ümumidir.

- *Maliyyə auditləri*

Bu cür auditlər dövlət agentlikləri tərəfindən hazırlanan maliyyə bəyannamələrinin dəqiqliyini və düzgünlüyünü müəyyən edir.

- *Uyğunluq Auditləri*

Bu cür auditlər agentliyin gəlir və xərclərinin qüvvədə olan qanun və təlimatlarla,o cümlədən illik bütçə qanunlarına nə qədər uyğun olduğunu müəyyən edir.

- *İşin görülməsi və verilən pula görə iş auditləri*

Bu agentliklərin öz mandatlarını və məqsədlərini məhsuldar və səmərəli yerinə yetirib-yetirmədiklərini müəyyən edir –yəni, vergi ödəyicilərinin agentliyə verilən dövlət vəsaitlərinin faydasını görüb-görmədiklərini müəyyən edir.

Kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı,AAT-ı başlıca olaraq daxili maliyyə idarəetməsinə,risk idarəetməsinə və mühasibat sistemlərinə fokuslanaraq maliyyə və uyğunluq auditləri aparırlar. Agentliyin apardığı hər bir maliyyə əməliyyatını AAT yoxlaya bilmədiyindən,eksəri öz əldə etdikləri nəticələrin doğruluğunu qiymətləndirmək üçün risk əsaslı yanaşmadan istifadə edir.Konkret olaraq,onlar təqdim olunan maliyyə bəyannamələrinin dəqiq olmadığı riskini dəyərləndirirlər. Onlar bunu agentliyin mühasibat və hesabat prosedurlarını qiymətləndirərək,daxili idarəetmədəki zəiflikləri və AAT-in özünün aşkarlama prosedurlarında olan zəiflikləri qiymətləndirməklə edirlər.

Kəşfiyyat xidmətlərinin işin necə görülməsi ilə bağlı auditləri bu vəsaitin 2-ci Bölməsində müzakirə edildiyi səbəblərdən dolayı çox problemlə olur,xüsusilə də, kəşfiyyat işini xarakterizə edən nəticələrin qeyri-müəyyənliyi və faydalara görünməməzliyinə görə. AAT,məsələn,əməliyyat fəaliyyətinin dəyərini qiymətləndirmək baxımından çətinlik çəkə bilər(agent saxlamaq və izləmə kimi), çünkü belə əməliyyatların uğurunu və ya uğursuzluğun ölçmək çətin ola bilər.Nəticədə,bir çox AAT-ı bu sahələrdə görülən işlərin qiymətləndirilməsinə getmir.

İşin görülməsi ilə bağlı auditlərin verdiyi nəticələri maliyyə və uyğunluq auditləri verə bilmir.Məsələn,lazımı qaydada olduğu hesab edilən və bütün qüvvədə olan qanun və təlimatlara cavab verən maliyyə və uyğunluq baxışını keçmiş əsas yatırıım layıhəsi və ya geniş miqyaslı satınalma proqramları halına baxaq. Buna baxmayaraq,onun dəyəri qoyulan pula görə aşağı ola bilər və bu da ancaq görülən işin üzərində aparılan audit hesabına müəyyən edilə bilər.

AAT-in kəşfiyyat xidmətlərinin gördüyü işlərin auditini apara biləcəyi nöqtəyə qədər, onlar adətən çoxsaylı agentliklər boyunca konkret məsələlərə və ya mövzulara,məsələn,məlumat texnologiyası sistemləri və ya təhlükəsizlik yoxlamaları prosedurlarına fokuslanırlar.

Haşıyə8: Kanadada görülən işlərin görülməsi ilə aparılan audit

2004-cü ildə, Kanadanın Baş Auditoru(BA) Kanada Təhlükəsizlik və Kəşfiyyat xidmətinin və başqa əlaqədar agentliklərin gördüyü işlərin auditini aparmışdır. Bu audit “ictimai təhlükəsizlik və anti-terror təşəbbüsünün bütövlükdə idarə edilməsi və kəşfiyyatın departamentlər və agentliklər arasında koordinasiyasını və onların tələblərə cavab verən məlumatların hüquq mühavizə orqanları işçilərinə təhvıl vermək imkanlarını” yoxlamışdır(39). Bu Kanada hökümətinin 9/11 terror hadisələrindən sonra mühüm anti-terror yatırımları dalğasında baş vermişdir .

Son audit hesabatında, BA bu nəticəyə gəlmişdir ki, ”hökümət yatırımlara, idarəetməyə və inkişaf qərarlarına rəhbərlik etməyə və ayrı-ayrı agentliklərdə tamamlayıcı fəaliyyətləri istiqamətləndirməyə kömək etməyə izn verən idarəetmə formatına sahib olmamışdır”(40). Bundan əlavə, BA-a görə, ”hökümət bütövlükdə təhlükəsizlik məlumat sistemlərinin bir-biri ilə əlaqə qurmaq bacarıqlarında yaxşılaşmala nail ola bilməmişdir”(41). Daha ümumi baxsaq, BA bu nəticəyə gəlmişdir ki, ”hökümətin kəşfiyyat məlumatlarını idarə etməsində çatışmamazlıqlar vardır”(42).

6.5 Məlumatlara Çıxış

AAT-in məlumatlara qeyri-məhdud çıxışı olmalıdır, bu həm yüksək keyfiyyətli audit üçün ilkin şərtidir və həm də fəaliyyət müstəqilliyi üçün də təminatdır. Kəşfiyyat xidmətinin gizli məlumatların qanunsuz şəkildə açıqlanmasını anlaşılan qorumaq arzusu, heç də AAT-in lazımlılığını azaltmir. Buna görə də, AAT-a onun öz işi üçün zəruri olan bütün sənədlərə, şəxslərə və fiziki ərazilərə çıxış üçün izn vermək, qanun üçün yaxşı praktikadır. Bu məsələn, Cənubi Afrikada(bax haşıyə9) və həm də Almaniyada(bax haşıyə7) baş verir və bu ölkələrdə bu cür çıxışa davam etməkdə olan kəşfiyyat əməliyyatları da daxil olur. AAT-ı tənzimləyən qanunların çərçivəsində məlumatlara çıxış vacibdir, lakin yetərli deyil. Qanunvericilər kəşfiyyat xidmətləri ilə və gizli saxlanılan məlumatlarla bağlı qanunların AAT-nın məlumatlara çıxışı ilə bağlı bu maddələri ilə ziddiyət təşkil etməməsinə təmin etməlidirlər. Qanun, həmçinin AAT-nın məlumatlara çıxışına hesablanan səlahiyyətlər vermelidir. Bu cür səlahiyyətlərə məhkəməyə çağırmaq səlahiyyəti, axtarış və müsadi-rə səlahiyyəti və and içmə altında ifadə verməyə məcbur etmə səlahiyyəti daxildir(bax Haşıyə9).

Bəzi ölkələrdə, qanun AAT-nın məlumatlara çıxışlarına məhdudiyyət qoyur. Bu Bir-leşmiş Krallıq Milli Audit İdarəsinə şamil edilə bilər, məsələn, o kəşfiyyat mənbələri və metodları ilə bağlı məlumatlara çıxışı məhdudlaşdırılmışdır. Bu məhdudiyyət az bir hissəni əhatə edir və aydın müəyyən edilmişdir və Milli Audit İdarəsinin işinə xələl gətirmək üçün düşünülməmişdir. Başqa ölkələrdə, məlumatlara çıxışa qoyulan məhdudiyyətin miqyası daha da böyükdür. Məsələn, ABŞ-da, qanun, hansı məlumatların Hökümət Hesabatlı-

lığı İdarəsi ilə paylaşılması üçün kəşfiyyat dairələrinə haldan asılı olaraq geniş ixtiyar verir(45). Bundan əlavə, Hökümət Hesabatlılığı İdarəsinin “vouçersiz xərclərin” mənbələri, metodları və gizli fəaliyyətləri ilə bağlı məlumatlara çıxışı da əngəllənir(46). Məlumatlara çıxışların məhdudluğu Hökümət Hesabatlılığı İdarəsinin və onun digər ştatlardakı həmkarlarının işinə mane olur, onlar müstəqil maliyyə nəzarətinin səmərəliliyinin və hərtərəfliliyinin azaldılmasına xidmət edir.

Hətta qanun AAT-a məlumatlara tam çıkış və güclü həyata keçirmə səlahiyyətləri versə də, bu səlahiyyətlər AAT-a lazıim olan bütün məlumatlara çıkıştı təmin etmək üçün yetərli olmaya da bilər. Çox sayda kəşfiyyat xarakterli məsələlərin gizli xarakterdə olmasına görə, AAT müəyyən növ məlumatlara çıkış əldə etmək üçün mühüm praktiki maneələrlə üzləşir. Əsasən də, onlar pulla tutulan xəbər daşıyanları sorğulamaqdə, gizli əməliyyatlar haqqında məlumatlar əldə etməkdə və gizli agentlərin istifadə etdiyi vəsaitlərin mövcudluğunu yoxlamaqdə çətinliklər çəkirlər.

Haşiyə 9:Cənubi Afrika baş auditorunun səlahiyyətləri(43)

Cənubi Afrikanın baş auditorunun lazımı məlumatlara çıkış əldə etmək üçün istifadə edəcəyi güclü səlahiyyətləri vardır. Bu haşiyə həmən səlahiyyətlər haqqında danışır. Qeyd etmək lazımdır ki, bu cür səlahiyyətlərin BA-un hüquqi çərçivəsinə salınması heç də mütləq olaraq sırlı kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən uyğun məlumatların açıqlanmasını təmin etmir(44).

Məlumatlara çıkış

Qanun, BA audit aparan zaman ona uyğun zamanlarda tam və məhdudiyyətsiz çıkış imkanı verir:

- Audit edilənin biznes, maliyyə fəaliyyəti, maliyyə vəziyyəti və ya audit olunanın gördüyü işlə bağlı istənilən yazılı və ya elektronik formada olan sənədə və ya audit edilən subyektin malik olduğu başqa məlumat parçasına
- Audit olunanın vəsaitinə və ya onun nəzarəti altında olan vəsaitə
- Audit olunanın istənilən nümayəndəsinə və ya onun ştatlı işçisinə

Audit səlahiyyətləri

Audit aparan zaman BA :

- istənilən şəxsi and içmə yolu ilə və ya bəyənnamə yolu ilə ya yazılı, ya da şifahi olaraq audit üçün uyğun olan, o cümlədən, gizli saxlanılan, gizli və sırlı məlumatların açıqlanmasına təhrik edə bilər.
- Bu məlumatla bağlı istənilən şəxsə sual verə bilər

Bundan əlavə, audit aparan zaman, BA hakim və ya məqistratdan order alıb:

- İstənilən mülkiyyətə, müəsisəyə və ya maşına və müəsisə daxilindəki və ya maşının içərisindəki istənilən adama potensial uyğun məlumat üçün müdaxilə edə bilər
- İstənilən mülkiyyətdə, müəsisələrdə və ya maşında və ya istənilən şəxsi maşında və ya müəsisələrdə uyğun məlumatların saxlandığı və ya gizləndiyi şübhəsilə axtarış apara bilər
- Auditi başa vurmaq məqsədilə potensial uyğun məlumatı müsamirə edə bilər

Ümumilikdə, BA-un lazımı məlumatlara çıxış hüququ kəşfiyyat xidmətlərinin məxvililiyi saxlamaq öhdəlikləri ilə örtüşür. Məsələn, hər hansı bir şəxsə adı halda kəşfiyyat işləri ilə əlaqədar məlumatları açıqlamaq qadağan olunduğu halda, ona bu məlumatları BA-a açıqlamaq tələb oluna bilər. Bu cür hallarda, BA-un tələbinə qulaq asmaq həmən adamın məlumatları açıqlamamaq öhdəliklərinə zidd sayılmama lıdır.

Məlumatlara çıxışa qoyulmuş hüquqi və praktiki məhdudiyyətlərin auditə olan təsiri aparılan auditin növündən və kəşfiyyat xidmətinin əməkdaşlıq etmək hazırlığından asılıdır. Müəyyən şəraitlər altında, məlumatlara çıxışa olan məhdudiyyətlər AAT-nın öz işini yerinə yetirməsinə əsaslı dərəcədə təsir edə bilər, audit prosesinin dürüstlüğünü sarsıdaraq arzulanan audit səviyyəsindən aşağı səviyyəli audit alınar. Əlbəttə, xüsusilə o hal problemlidir ki, auditorların əldə edəcəkləri nəticələri dəyişə biləcək məlumatın onlardan gizlədilməsindən xəbərlərinin olmamasıdır. Belə məlumat olmadıqda, onlar yararsız rəylər verə bilər və o da yalan əminlik və hesabatlılıq hissi yarada bilər.

AAT-in səlahiyyəti və müstəqilliyi tam müəyyən edilməyen ölkələrdə və/və ya AAT-in audit etdiyi kəşfiyyat xidmətləri ilə ziddiyyətli münasibətlərdə olduğu yerlərdə bu cür sort problemlərin qalxması daha çox ehtimal ediləndir. Əgər AAT, onun məlumatata çıxışının məhdudlaşdırılması nəticəsində dəqiq audit rəyini hazırlamaq imkanı zəifləmişdir fikrinə gəlirsə, o zaman beynəlxalq audit standardları AAT –dan təkmil rəy verməsini tələb edər. Bu cür peşəkar vəzifənin dəstəklənməsi məlumatata çıxışa qarşı qoyulan istənilən qanuni və ya praktiki məhdudiyyətlərin audit rəylərinə və hesabatlarına təsir edən amil olduğunu təmin edir.

6.6 Məlumatların Qorunması

Həm kəşfiyyat xidmətlərini və həm də icra orqanlarını, auditorlara açıqlanan məlumatların gizli qalacağıını əmin etməkdən ötrü, çox sayda AAT-1, kəşfiyyat auditini aparmaq üçün etibarlı yerləri və gizli məlumatlara çıxış hüququ qazanmış işçilərdən ibarət xüsusi

birliklər qurmusdur.Bir qayda olaraq, kəşfiyyat xidmətlərini audit edən AAT işçiləri, eyni sənədlərə çıxışı olan kəşfiyyat xidməti işçiləri ilə bərabər eyni təhlükəsizlik standardları-na,o cümlədən,gizli və digər gizli saxlanılan məlumatların sirliliyini qoruyan hüquqi öhdəliklərə cavab verməlidirlər(47). Gizli məlumata peşəkarasına baxılması AAT və kəşfiyyat xidmətləri arasında inam yaradır və məlumatların gələcəkdə daha tez paylaşması ehtimalını artırır.

6.7 Hesabatlar

Auditorların əldə etdikləri nəticələri və tövsiyələri çatdırmaq üçün hesabatlar başlıca vasitələrdir. Audit hesabatlarını qəbul edənlər,kəşfiyyat xidmət rəhbərliyi,icra rəsmiləri,parlamentarlar və geniş ictimaiyyətin nümayəndələridir . Çox zaman bu maraqlı tərəflər başlıca olaraq AAT hesabatları əsasında addımlar atırlar. Daha önəmlisi,parlamentarlar kəşfiyyat xidmətləri maliyyəsi üzərində apardıqları nəzarətləri üçün AAT hesabatlarından əsas kimi istifadə edirlər.Əlbəttə,AAT nəticələri və tövsiyələri kəşfiyyat xidmətlərinə və icra orqanlarına başlıca olaraq gələcək bütçələrlə bağlı parlament qərarları vasitəsilə təsir edə bilər.

6.7.1 Sirlilik

Kəşfiyyat xidmətləri üzrə AAT hesabatları gizli məlumatlara isnad etdiyindən,redak-tə olmamış versiyalar adətən ictimaiyyətdən gizlədir və hətta parlamentin əksər üzvlə-rindən gizlədir. Qanun və\vəya adı praktika bir qayda olaraq gizli saxlanılan tam hesaba-tı ali xidmət rəhbərliyi,ali icra rəsmiləri,parlament nəzarət komitələri və bir çox hallarda parlament bütçə/maliyyə komitələrinin üzvlərin ilə məhdudlaşdır.

Baxmayaraq ki,AAT hesabatlarında saxlanılan həssas təhlükəsizlik məlumatları əl-bəttə sirlilik “halqası” daxilində qalmalıdır,bu hesabatın çox hissəsi ictimaiyyətə açıqlan-malıdır və açıqlana bilər. Bu baxımdan,Cənubi Afrikanın Baş Auditoru bəyan etmişdir ki,onun kəşfiyyat xidmətləri üzrə hesabatları ictimaiyyətə açıqlanmalıdır,çünki açıqlan-dığı zaman orada xidmətləri hörmətdən salan və ya ölkənin təhlükəsizliyini pozan bir şey yoxdur(48).

Kəşfiyyat xidmətlərinin auditləri ilə bağlı materialların dərc edilməsinə tam qadağa və onların içindəkilərin bir qayda olaraq gizli saxlanılması şəffaflıq,açıq hökümət,məlu-mat azadlığı kimi əsas demokratik prinsiplərlə uyğun deyil. Bu məsələ ilə bağlı,Cənubi Afrika Konstitusiyası xüsusilə tərəqqipərvərdir,o,baş auditorun hazırladığı bütün hesabat-ları,o cümlədən, kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı hesabatları dərc etməyi tələb edir(49). Ümumilikdə,gizli saxlama ümumi dərc etmə qaydasına istisna olmalıdır, ancaq legitim milli təhlükəsizlik maraqlarını qorumaq üçün istisnaya izn verilməlidir.

Heç bir halda kəşfiyyat xidmətlərinin və ya icra orqanlarının nümayəndələri sirlilik

maddələrindən istifadə edib dövlət vəsaitlərinin qanunsuz istifadəsini gizlətməməlidir.Qa-nunda ləğv maddəsinin olması yaxşı praktikadır,çünki bu halda açıq aşkar gizli saxlanılan məlumatın açıqlanmasına izn verilir və bunu etməklə də pozuntular üzə çıxarılır. Cənubi Afrika Dövlət Audit Aktı bu cür ləğvetməni belə təsvir edir:

(1) Baş auditor sırlı və ya gizli saxlanılan məlumatların açıqlanmamış üçün ehtiyat tədbirləri görməlidir.

(2) Yuxarıdakı (1) altbənddə atılan addımlar Baş Auditorun və ya səlahiyyətli auditorun hər hansı qanunsuz xərclər,normalara cavab verməyən xərclər və ya faydasız və is-rafçı xərclərlə bağlı və ya audit olunanın maliyyə işləri ilə bağlı normalara cavab vermə-yən və ya cinayətgər davranışla bağlı əldə etdiyi audit nəticələrin açıqlanmasının qar-şısını almamalıdır ,lakin hər hansı belə açıqlama milli təhlükəsizliyə zərər vuran faktları əhatə etməməlidir(50).

6.7.2 Məlumatların ictimaiyyətə çatdırılması

AAT,minimum olaraq,kəşfiyyat xidmətləri üzərində apardıqları audit/baxışla bağlı məlumatların aşağıdakı növlərini açıqlamalıdır:

- AAT-nın həyata keçirdiyi və ya keçirəcəyi auditlər siyahısı

Hər bir isnad başlıq kimi sadə olmalı və qısa izahatla müşaiyət olunmalıdır(51)

- Xidmətin maliyyə bəyənatları ilə bağlı əsas audit rəyi

Bir qayda olaraq,çox qısa bir sənəd,əsas rəy az məlumat üzə çıxarır, lakin kəşfiyyat xidməti ilə qarşılıqlı əlaqənin baş verdiyini təsdiq edir

- Gizli saxlanılan hesabatların ictimai versiyaları

AAT öz hesabatlarının ictimaiyyət üçün olan versiyalarını dərc etməlidir,o cümlədən,kəşfiyyat xidmətlərinə ünvanlanan periodik və görülən işlərlə bağlı auditləri(məsələn,bax Haşıyə8). Bu həssas məlumatların gizli saxlanılan versiyadan silinməsi və ya redaktə edilməsi yolu ilə və hesabatın ictimaiyyət üçün ayrıca versiyasını ortaya qoymaqla və ya bütün gizli saxlanılan məlumatları ayrıca qoşmaya salaraq və ictimaiyyət üçün nəzərdə tutulan hesabata salmayaraq edilə bilər. Əksər parlament və ekspert nəzarət qurumları öz hesabatlarının ictimaiyyət üçün versiyalarını dərc etdiyi halda,bu praktika AAT daxilində hələ də geniş yayılmamışdır.

6.8 Ali Audit Təşkilatlarının İşində Şəffaflığın Əhəmiyyəti

Demokratik idarəcilik prinsiplərinə sadıq qalaraq, ictimaiyyət AAT-nın işləri haqqında və onların kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı hesabatları ilə əlaqədar nə qədər mümkünsə daha çox məlumat almaq istəyir. İctimaiyyətin AAT-nın kəşfiyyat xidmətləri üzərində apardıqları audit haqqında məlumatlandırılması, həm audit olunan xidmətə və həm də AAT-a inamın yaranmasına və onların hər ikisində dəstəyə xidmət edir. Kəşfiyyat dairələrinin uyğun şəkildə gözdən keçirmələrə məruz qaldıqları haqqında ictimaiyyətin məlumatlandırılması, kəşfiyyat xidmətlərinin peşəkar davrandıqları haqqında, dövlət vəsaitlərindən uyğun şəkildə istifadə etdikləri haqqında və qanun çərçivəsində fəaliyyət göstər-dikləri haqqında faydalı qavrayışa səbəb olur.

Digər tərəfdən, şəffaflıq kəşfiyyat xidmətləri haqqında olan mifləri dağıtmağa kömək edir, xüsusilə də onların dövlət vəsaitlərindən istifadəsi ilə bağlı. Bu kəşfiyyat xidmətlərinə inamın aşağı olduğu və kəşfiyyat xidmətlərinin dövlət vəsaitlərindən əvvəllər sui-istifadə etdikləri ölkələrdə xüsusilə vacibdir. Bu həm də kəşfiyyat xidmətlərinin uyğun rolu ilə bağlı ictimai debatlar yaradır və onları canlandırır. Bu, hökümətlər geniş bədcə kəsir-ləri ilə üzləşdikdə və dövlət idarələrini ixtisar etmək lazımlı gəldikdə əhəmiyyətli ola bilər.

7.Tövsiyələr

Kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyəsinə nəzarət etmək üçün ən yaxşı vahid yanaşmanın olmamasına baxmayaraq, bu vəsaitdə müzakirə olunan qanunlardan, təsisati modellərdən və praktikalardan çıxarılmış aşağıdakı tövsiyələr yaxşı praktikalar olub, çox sayda fərqli hüquqi və təsisati modellərə uyğun olması üçün dəyişdirilə bilər. Bu tövsiyələrin çoxu hesab edir ki, bədcələmə və audit üçün hüquqi və təsisati çərçivə artıq mövcuddur və döv-lət vəsaitlərinin idarəetməsi və istifadəsi üçün hüquqi çərçivə artıq qurulmuşdur.

Büdcələmə və maliyyə hesabatı ilə əlaqədar Tövsiyələr

- Kəşfiyyat xidməti bədcəsi “hərtərəfli” olmalıdır, yəni onlar xidmətin bütün maliyyə fəaliyyətini əhatə etməlidir. Qanun, konkret olaraq, kəşfiyyat xidmətlərinin bədcədə nəzərdə tutulmayan maliyyə fəaliyyətinə girməsini qadağan etməlidir.
- Hökümətlər kəşfiyyat xidmətləri bədcələri haqqında ictimai asayışı və milli təhlükəsizliyi təhlükə altına qoymadan nə qədər mümkünse çox məlumat açıqlamalıdır. Minimum olaraq, onlar xidmət üçün ayrılan bütöv məbləği, xüsusi kateqoriyalar üçün alməbləğləri və xüsusi xərcləmələrlə bağlı məqsədləri açıqlamalıdır. Bədcə məlumatları, ancaq legitim milli təhlükəsizlik maraqlarını qorumaq üçün sırlılık zərurəti yarandıqda gizli saxlanılmalıdır.

- Parlamentlər hansı maliyyə məlumatlarının gizli saxlanması və hansı məlumatların açıqlanması haqqında və /vəya hansı məlumatların fövqaladə mühasibat və audit prosedurlarına məruz qalması haqqında qanun qəbul etməlidir.
- Kəşfiyyat xidmətləri ictimaiyyət üçün özlərinin maliyyə bəyannamələri haqqında versiyalar hazırlamalıdır və bu versiyalar mümkün olduqca daha çox məlumatı əhatə etməlidir.

Daxili maliyyə nəzarətləri ilə bağlı tövsiyələr

- kəşfiyyat xidmətlərinin dövlət agentliklərinin daxili maliyyə nəzarəti və audit mexanizmlərini tənzimləyən qanunlarından azad olunmasına izn verilməməlidir.
- Əgər kəşfiyyat xidmətlərinə dövlət vəsaitlərinin idarəetməsini və istifadəsinə tənzimləyən qanunlar və təlimatlardan zaman-zaman yan keçməyə izn verilərsə, bu cür yan keçmələrə izn verən səlahiyyətlər qanunda öz əksini tapmalıdır.

Kənar maliyyə nəzarəti üçün tövsiyələr

- Qanun, kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyə bəyannamələrinin dəqiq və düzgün olub-olmadığını, xidmətin maliyyə əməliyyatlarının qüvvədə olan qanun və təlimatlara uyğun olub-olmadıqlarını və dövlət vəsaitlərinin səmərəli şəkildə, ayrılan pula görə dəyərmi prinsipi ilə istifadə edilib-edilmədiyini müəyyən etmək üçün kəşfiyyat xidmətlərinin maliyyəsini audit etməyi AAT-dan tələb etməlidir. Xidmətin fəaliyyətinin bütün aspektlərini, o cümlədən, gizli və başqa həssas əməliyyatlarla əlaqədar xüsusi sənədləri audit etmək üçün AAT-ın səlahiyyəti olmalıdır.
- Parlamentlər və AAT, kəşfiyyat xidməti maliyyələrini başqa hökumət agentliklərinə tətbiq etdikləri eyni gözdən keçirmələrə məruz qoymalıdır. Bu gözdən keçirmələr, bündə təkliflərinin gizli saxlanılan bölmələrinin tam gözdən keçirməsindən başlayıb xidmətin maliyyə sənədlərinin eks post baxışı və auditini aparmaqla bütün bündə sikli boyunca getməlidir.
- Qanun, kənar nəzarət qurumlarına öz işlərini başa çatdırmaq üçün onlara lazımlı olan bütün məlumatlara, bu məlumatların audit olunan kəşfiyyat xidməti tərəfindən və ya başqa qurum tərəfindən saxlanıb-saxlanmamasına baxmayaraq, çıxış tanımalıdır. Bu cür çıkış açıqlanmaya məcbur edən uyğun araşdırıcı səlahiyyətlər vasitəsilə dəstəklənməlidir.
- Gizli məlumatlara çıxışları olan parlamentlər və AAT-lar həmən məlu-

matların qanunsuz olaraq açıqlanmasını qorumaq üçün addımlar atmalıdır. Bu cür tədbirlər, bu cür məlumatları ancaq o işçilərə açıqlanmasını təmin edir ki, onların bilməsi vacibdir və onlar fiziki və texnoloji baxımdan etibarlıdır və onları qanunsuz açıqlamadan çəkindirən sanksiyalar vardır.

- Maliyyə nəzarətinə məsul olan parlament komitələrinin üzvləri, kəşfiyyat xidmətinin maliyyəsini başa düşən və lazımı gözdən keçirmə aparmağa imkan verən yetərli sayda insan və texnoloji resurslara sahib olmalıdır.
- AAT-ın öz işlərini başa çatdırmağı üçün, parlamentlər onları zəruri səlahiyyət və resurslarla təmin etməlidirlər. Bundan əlavə, onlar kəşfiyyat xidmətlərini AAT-ın tövsiyələrini yerinə yetirməyə təşviq etməlidir.
- Parlamentlər kənar nəzarət qurumları arasında uyğun əlaqələrin olmasını təmin etməlidir ki, *eks post* baxışın və auditlərin nəticələri gələcək illərdə büdcə təkliflərinin gözdən keçirilməsini canlandırmaq üçün istifadə edə bilsin.
- **KƏŞFİYYAT XİDMƏTLƏRİNİN MALİYYƏ NƏZARƏTİ ÜÇÜN MƏSUL OLAN PARLAMENT KOMİTƏLƏRİ** AAT-ı ilə fəal işləməlidirlər. Buraya onların hesabatlarına baxış keçirilməsi, sonrakı görüşlərin keçirilməsi və AAT-nın kəşfiyyat xidmətlərini audit etmək üçün adekvat səlahiyyətlərə və resurslara malik olmasının təmin edilməsi daxil olmalıdır.
- Parlamentlər və AAT-nın, ictimaiyyəti kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət apardıqları haqqında məlumatlandırmaq məsuliyyəti vardır. Onlar özlərinin əldə etdikləri nəticələrin ictimai versiyasını hazırlamalı və ictimaiyyətə periodik olaraq öz fəaliyyətləri ilə bağlı hesabat verməlidirlər.

Mənbələr

1. Bu vəsait kəşfiyyat xidmətləri üzərində maliyyə nəzarəti ilə bağlı DCAF-in keçirdiyi seminaraya yazılı təqdim olunan materiallar əsasında qurulmuşdur. İştirakçılarla ali audit təsisatlarının ali rəhbərliyi, parlament üzvləri, keçmiş kəşfiyyat rəsmiləri və bir sıra ölkələrdən gəlmış alımlər idi. Bütün çıxışlar qapalı olduğundan birbaşa olaraq isnad olunmur. İştirakçılar həmçinin bu vəsaitlə bağlı öz tənqid fikir və təkliflərini ifadə etmişlər. Müəllif bu qrupun bütün üzvlərinə və DCAF kollektivinə, o cümlədən, Hans Born, Benyamin Boklende və Qabriel Mesevicə ilkin layihəyə etdikləri dəyərli şərhlərə görə öz minnətdarlığını bildirir.

2. "Pula görə dəyərmi" dedikdə, təşkilat öz resurslarından istifadə edib öhdəliklərini yerinə yetirərkən qənaət, məhsuldarlıq, səmərəlilik nəzərdə tutulur. Bax "Performance Audit" in: International Organization of Supreme Audit Institutions, Financial Audit Guideline – Glossary of Terms to the INTOSAI Financial Audit Guidelines.

3. ABŞ, MKİ; appropriations; expenditures, U.S. Code 50 §403j

<http://us-code.vlex.com/vid/centralintelligence-agency-expenditures-19266900>).

4. Bu cür istisnalar üçün bax: United Kingdom, The Defence and Security Public Contracts Regulations 2011, No. 1848, Section7 <http://www.legislation.gov.uk/uk-si/2011/1848/made>).

5. Kanada Baş Auditoru, Kanada Baş Auditorunun Hesabat(1996), "Chapter 27—The Canadian Intelligence Community—Control and Accountability," Sec 27.107 http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_199611_27_e_5058.html.

6. Daha ətraflı bax: David Johnston and Mark Mazzetti, "A Window Into C.I.A.'s Embrace of Secret Jails," *New York Times*, August 12, 2009; David Johnston, "Ex-C.I.A. Official Admits Corruption," *New York Times*, September 29, 2008; Matthew Barakat, "Feds: Misconduct by CIA's Foggo spanned decades," *Associated Press*, February 25, 2009; and U.S. v. Foggo and Wilkes, U.S. District Court of Southern California, Grand Jury Indictment, June 2005.

7. The World Bank, *Public Expenditure Management Handbook* (Washington: The World Bank, 1998), "Code of Practices on Fiscal Transparency," Annex J.

8. Todor Tagarev, (ed.), Müdafiə sektorunda şəffaflığın qurulması və korrupsiyanın azaldılması: *Ən yaxşı praktikaların toplusu* (Geneva: NATO/DCAF, 2010), p.

64. Ölkə qanunundan nümunə kimi bax: South African Public Finance Management Act, No. 1 of 1999, Section 38(2).

9. Büdcələmə ilə fərqli yanaşmalara bax: The World Bank, *Public Expenditure Management Handbook*, pp.12–16; Tagarev, *Building Transparency*, p. 59;

Və İTİT "Performance Budgeting: A User's Guide," Policy Brief (March 2008).

10. The UK Single Intelligence Account üç mülki kəşfiyyat xidmətlərinin bütçələrinin çəmini verir.

11. Daha ətraflı, bax Nicolas Masson and Lena Andersson, *Guidebook: Strengthening Financial Oversight in the Security Sector* (Geneva: DCAF, 2012).

12. France, Mission Ministérielle Projets Annuels de Performances, "Annexe au projet de loi de finance pour Défense" (2010), pp. 36–37.

13. Siyasi liderlərin bütün bütçə məlumatlarına çıxışının əhəmiyyəti üçün bax:

The World Bank, *Public Expenditure Management Handbook*, pp. 1–2.

14. ABŞ, Baş Mütəsibat İdarəsi (GAO), “Central Intelligence Agency: Observations on GAO Access to Information on CIA Programs and Activities,” GAO-01-975T (July 2001), p. 10;

Və ABŞ, MKİ; ayrılmalar; xərclər, U.S. Code 50 §403j.

15. Bax, Avstraliya, Maliyyə İdarəetməsi və Hesabatlılıq Aktı 1997, Section 49.

16. Avstraliya Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Təşkilatı, Maliyyə Bəyannamələri, in *Annual Report 2010–11* (Canberra: 2011), pp. 133–151 <http://www.asio.gov.au/img/fi/les/Report-to-Parliament-2010-11.pdf>).

17. France, Loi organique n°2001–692 du 1 août 2001relative aux lois de finances (LOLF), Article 54.

18. İtaliya modelinin müzakirəsi üçün, burada parlament orta məbləğə səs verir və konkret ayrılmaları isə icra orqanının səlahiyyətinə buraxır, bax Federico Fabbri and Tomasso Giupponi, “Parliamentary and Specialised Oversight of Security and Intelligence Agencies in Italy,” in *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union*, Aidan Wills and Mathias Vermeulen (Brussels: European Parliament, 2011), Annex A, p. 245.

19. Hungary, Act CXXV of 1995 on the National Security Services, Article 14(g).

20. Richard Best, *The Intelligence Appropriations Process: Issues for Congress* (Washington: Congressional Research Service, October 27, 2011); bax: Richard Best and Elizabeth Bazan, *Intelligence Spending: Public Disclosure Issues* (Washington: Congressional Research Service, February 15, 2007), p. 5; Frederick Kaiser, Walter Oleszeck, and Todd Tatelman, *Congressional Oversight Manual, Congressional Research Service* (Washington: Congressional Research Service, June 2011), pp. 16–19; Eric Rosenbach and Aki Peritz, *Confrontation or Collaboration? Congress and the Intelligence Community* (Cambridge, MA: Harvard, 2009), pp. 24–28; and James Saturno, *The Congressional Budget Process: A Brief Overview* (Washington: Congressional Research Service, 2004).

21. Almaniya Federal Büdcə Kodeksi, Article 10(a). Bax: Hans De With and Erhard Kathmann, “Parliamentary and Specialised Oversight of Security and Intelligence Agencies in Germany,” in *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union*, Wills and Vermeulen, Annex A, pp. 225–226.

22. Daha ətraflı bax: Wills and Vermeulen, pp. 129–131.

23. Italy, Law 124/2007, Articles 33(8) and 29(2).

24. Spain, Ley 11/1995, Article, 2.2. See also Susana Sanchez Ferro, “Parliamentary and Specialised Oversight of Security and Intelligence Agencies in Spain,” in *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union*, Wills

and Vermeulen, Annex A, p. 271.

25. Dövlət Xərcləri Komitəsinin sədri həmişə müxalifət nümayəndəsi olur.

26. Birləşmiş Krallıq, Intelligence Services Act 1994, Section 10 (1).

27. Bax, Birləşmiş Krallıq, Intelligence and Security Committee, *Annual Report 2010–2011*,

CM 8114 (2011), pp. 12–16.

28. Ian Leigh, “Parliamentary and Specialised Oversight of Security and Intelligence Agencies in the United Kingdom,” in *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union*, Wills and Vermeulen, Annex A, p. 298.

29. Ibid., p. 297; examples of the Investigator’s work are discussed in United Kingdom, Intelligence and Security Committee, *Annual Report 2010–2011*, pp. 7, 16, 17, and 79.

30. OECD, “Relations Between Supreme Audit Institutions and Parliamentary Committees,” Sigma Papers, No. 33 (Paris: OECD Publishing, January 2002), pp. 19–20.

31. Bəzi ölkələrdə, parlament eks-post baxışı həm də AAT-nın öz işini lazımi tərzdə aparıb-aparmadığını müəyyən edir.

32. Fransa, Büdcə Nazirliyi, Dövlət Xərcləri və Mülki Xidmət, “Guide to the Constitutional Bylaw on Budget Acts” (2008) p. 32; France, LOLF, Article 54 and Article 58; United States, Government Accountability Office <http://www.gao.gov/about/index.html>.

33. Alman Federal Maliyyə Nazirliyi “The Budget System of the Federal Republic of Germany” (Berlin: 2008) p. 47.

34. BMT BM Qətnaməsi, “AAT-nı gücləndirməklə dövlət idarəetməsində məhsuldarlıq, hesabatlılıq və səmərəliliyin artırılması” United Nations Document A/RES/66/209 (15 March 2012).

35. Ibid., p. 18.

36. Bu ABŞ-da hal kimi qalır, GAO-nun MKİ-nin bir çox sahələrini audit etmək səlahiyyəti həm praktiki və həm də qanuni baxımdan yoxdur. Bax: Intelligence Community Directive, No. 114, June 30, 2011; Gene Dorado (US Comptroller General), Letter to Director of National Intelligence James Clapper regarding “GAO Comments on Intelligence Community Directive Number 114: Comptroller General Access to Intelligence Community Information,” 28 April 2011; and US GAO, “Central Intelligence Agency: Observations on GAO Access to Information on CIA Programs and Activities,” GAO-01-975T (July 2001), pp. 4–8.

37. France, Loi n° 2001–1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002, Article 154; France,

L’Assemblée Nationale, “Rapport fait au nom de la Commission des Finances, de l’économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2012: Annexe n° 12, direction de l’action du gouvernement publications officielles et information administrative” (14 October 2009), pp. 25–27.

38. United States, Auditing Expenditures Approved Without Vouchers, U.S. Code 31 §3524.

39. Kanada Baş Auditorunun İdarəsi, *Mart 2004 Baş Auditorun Hesabatı* (2004), Section 3.2.

40. Ibid., Section 3.3.

41. Ibid., Section 3.4.

42. Ibid., Section 3.5.

43. Cənubi Afrika Dövlət Audit Aktı, No. 25 of 2004, Sections 15–16.

44. Cənubi Afrika, Kəşfiyyat üzrə Nazirlilik Baxış Komitəsi, Konstitusional Demokratiyada Kəşfiyyat (10 September 2008): *Kəşfiyyat Xidmətləri üzrə Nazir Cənab Ronni Kasnisə Yekun Hesabat*, pp. 226–227.

45. Intelligence Community Directive, No. 114; and Gene Dorado, Letter to Director of National Intelligence James Clapper, 28 April 2011.

46. ABŞ Baş Auditorunun İdarəsi (GAO), “Central Intelligence Agency: Observations on GAO Access to Information on CIA Programs and Activities,” pp. 4–8; Intelligence Community Directive, No. 114; and Frederick M. Kaiser, “GAO Versus the CIA: Uphill Battles against an Overpowering Force,” *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* Vol. 15, No. 3(Fall 2002): pp. 345–353.

47. Bax, Avstraliya Baş Auditor Aktı 1997, Section 36; 31 U.S.C. 716; and OECD, “The audit of secret and politically sensitive subjects, comparative audit practices,” Sigma Papers, No. 6 (Paris: OECD Publishing, 1996), p. 12.

48. Cənubi Afrika, Kəşfiyyat üzrə Nazirlilik Baxış Komitəsi, Konstitusional Demokratiyada Kəşfiyyat (10 September 2008), p. 229.

49. Cənubi Afrika Respublikasının Konstitusiyası, No.108, 1996, Article 188(3).

50. Cənubi Afrika Dövlət Audit Aktı, Section 18.

51. Avstraliya Milli Audit İdarəsi bu praktikanı tətbiq edir. Milli audit İdarəsi nümunəsi burada əldə oluna bilər: http://www.anao.gov.au/~media/Files/Audit%20Work%20Programs/2011_Audit_Work_.Plan.PDF

Gedən auditlə bağlı bax: <http://www.anao.gov.au/Publications/Audits-in-Progress>.

52. Almaniya Əsas Qanunu, Article 114(2); Germany,Federal Budget Code of 19 August 1969, *Federal Law Gazette I*, p. 1284 .

53. Almaniya Əsas Qanunu, Article 114(2); Audit Rules of the Bundesrechnungshof (Germany’s Federal Court of Audit), Senat qərarı ilə son dəfə düzəliş edilib 29/30 Avqust 2005, Articles 3, 56–57.

54. Almaniya, Federal Büdcə Kodeksi, Section 10a (3) and Sections 89–90; Audit Rules of the Bundesrechnungshof, Articles 4–5; The Budget System of the Federal Republic of Germany, pp. 49 and 51.

55. Almaniya, Federal Büdcə Kodeksi Almaniya Federal Audit Məhkəməsi Aktı 11 İyul1985 (BGBI. I 1985, p. 1445) aşağıdakı maddə ilə düzəliş edilib Article17, Act of 9 July 2001 (BGBI. I, p. 1510), Sections 3, 5, 6, 9 and 19.

56. Almaniya, Federal Büdcə Kodeksi de, Sections 10a (3) and 95.

57. Almaniya, Federal Büdcə Kodeksi, Section 10a (3); Audit Rules of the Bundesrechnungshof, Article 50.

Vəsait 9

Kəşfiyyat Xidmətləri ilə bağlı Şikayətlərə Baxılması

Kreyq Forkes(Craig Forcese)

9

Kəşfiyyat Xidmətləri ilə bağlı Şikayətlərə Baxılması

Kreyq Forkes(Craig Forcese)

1.Giriş

Bu vəsait nəzarət qurumlarının kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı ictimaiyyətdən gələn şikayətlərə baxılmasında və həmçinin, kəşfiyyat xidməti işçilərinin qaldırıldığı şikayətlərə baxılmasında oynadıqları roldan bəhs edir.Şikayətlərə baxan sistemin gərəkliliyi kəşfiyyat xidmətləri üçün xüsusilə ciddi məna daşıyır,çünki onlar “çox zaman özəl səlahiyyətlərə malik olurlar,məsələn, izləmə və ya təhlükəsizlik yoxlamaları kimi və əgər bu səlahiyyətlər səhvən və ya doğru istifadə edilməzsə, fəndlərə qarşı ciddi ədalətsizlik riski daşıyan”(1).Lakin,şikayətə baxan sistemin vacibliyinin əsaslandırılması hüquq pozuntularının düzəldilməsindən çox kənara çıxır. Kəşfiyyat xidmətləri üçün şikayətə baxma mexanizmləri “inzibati idarəcilik qüsurlarını göstərərək hesabatlılığı gücləndirir və dərslərdən öyrənərək daha yaxşılaşdırılmış iş gəstəricisinə aparar”(2).

Bu və ya başqa səbəblərə görə,şikayətə baxan sistemlər kəşfiyyat idarəciliyinin əsas hissələrindən biri sayılır. Bu baxımdan, BMT-nin xüsusi hesabatçısının hazırladığı kəşfiyyat xidmətləri və onlar üzərində nəzarət üzrə “yaxşı praktikalar” toplusu(3),hər hansı şəxs öz hüquqlarının pozulduğunu hesab etdiyi halda, şikayətlərin məhkəməyə və ya nəzarət təsisatlarına,məsələn,ombudsman təsisatlarına,insan hüquqları komissarına və ölkə insan hüquqları təsisatlarına çıxarılmasına imkan verən prosedurların mövcudluğuna təkid edir. Digər tərəfdən,qanunsuz fəaliyyətlərin qurbanları “səmərəli çarə qılmağı təmin edə bilən

təsisata,o cümlədən,verilən zərərə görə tam kompensasiya üçün müraciət etməlidir”(4). İnsan hüquqlarına dəyən zərərin qarşılanması beynəlxalq insan hüquqları qanununa salınmışdır və orada da şəxslərin “səmərəli hüquqi müdafiə” olunması tələb olunur. Bu kontekstdə “səmərəli hüquqi müdafiə” müəyyən edilmiş hüquqların pozulmasına sadəcə kompensasiya kimi izah edilməməlidir(5). Buraya həmçinin,bu hüququn həqiqətən pozulduğu haqda qərar çıxara bilən təsisata müdafiə üçün müraciət etmək də daxildir(6).

Xüsusi hesabatçının hesabatı daha sonra şikayətləri və iddiaları həll etmək üçün məşğul olan səlahiyyətli təsisatların kəşfiyyat xidmətindən və siyasi icra orqanlarından asılı olmamasını və “tam və maneəsiz olaraq bütün lazımı məlumatlara,zəruri resurslara çıxışının olmasına və araşdırma aparmaq üçün təcrübəsinin olmasına və məcburi əmrlər vermək üçün imkanının olmasına təkid edir”(7).

Bax bu sonuncu ən mürəkkəb problemləri qaldıran məsələləri yaradır. Kəşfiyyat sektorunda şikayətə baxan qurumların forması və miqyası ilə əlaqədar müqayisəli məlumat bazasının zəngin tərkibi vardır. Bu layihənin ixtiyarında olan resursların hesabına bu qurumların həqiqi işini qiymətləndirmək mümkün olmasa da,bu sistemlərin struktur,miqyası və səlahiyyətlərindən müəyyən yekun müddəələr əldə etmək olar. Bu baxışdan görünür ki,şikayətə baxan sistemlərə olan ehtiyacların vacib olduğuna baxmaya-raq,effektiv sistemin qurulması elmdən çox incəsənət ola bilər. Bu mənada,ölkələr qərar verməlidirlər:onlar adı məhkəmələrə arxalanırlar, yoxsa xüsusi şikayətə baxan qurumlar quracaqlar. Sonuncuya yer verildikdə,ölkələr kəşfiyyatla bağlı şikayətlərin qaldırıldığı unikal təhlükəsizlik və kəşfiyyat problemləri ilə məşğul olan, xüsusi məlumatlarla işləm yapan sistemlər qurmaq iqtidarında ola bilərlər.Eyni zamanda,xüsusiləşmiş şikayətə baxan qurumlara müraciət yurisdiksiya,üzvlük və kompensasiya vermək üçün səlahiyyətlər məsələləri də daxil olmaqla başqa dizayn məsələlərini ortaya çıxarırlar.

Bu vəsait bu məsələlərin müzakirəsini də bir neçə fərqli bölmələrə bölgərək gözdən keçirir: şikayətlərin edilməsi,şikayətlərin yeri,şikayətlərin proseduru və məlumatda nəzarət və şikayətlərin baxılıb həll edilməsi.

2.Şikayətlərin Edilməsi

Qüvvədə olan qaydalar kimin şikayət edə biləcəyini müəyyən edir.Kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı şikayetlər iki kateqoriyaya bölünə bilər: birincisi,”daxili” şikayətlər və ikinci”ictimai”şikayətlər. Bu vəsaitin məqsədləri üçün,”daxili” şikayetlər kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən incidilən kəşfiyyat xidmətləri işçilərinin və başqa hökumət işçilərinin müstəqil quruma etdikləri şikayetlər sayılır. ”İctimai” şikayetlər kəşfiyyat dairələri və hökumətlə heç bir əlaqəsi olmayan ictimaiyyətin nümayəndələri tərəfindən edilən şikayetlərə deyilir.

2.1 Daxili Şikayətlər

Bəzi ölkələrdə,kəşfiyyat xidmətləri işçiləri və ya başqa hökumət işçiləri kəşfiyyat xidmətinə qarşı öz incikliklərini qaldırı bilər.Bu cür daxili şikayetlər bəzən kəşfiyyat xidmətinin şikayətçilərlə münasibəti ilə bağlı olur. Məsələn,Kanadada,Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidməti (CSIS) Kanada hökumətinin hökumət işçilərinə dövlət sirlərinə çıxış izni verilməsi üçün aparılmalı olan faktiki olaraq bütün təhlükəsizlik üzrə yoxlama aşasdirmalarını aparır. Bu təhlükəsizlik yoxlaması prosesinin nəticələrindən razi qalmayan işçi müstəqil inzibati qurum kimi (ekspert nəzarət qurumuna) Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Baxış Komitəsinə(SIRC) şikayət edə bilər(8).

Başqa hallarda,daxili şikayetlər daha da ümumi ola bilər və kəşfiyyat xidmətinin pozuntularını və ya hədsiz hərəkətlərini xəbər verməklə məhdudlaşdır. Məsələn,Belçikada, Daimi Kəşfiyyat Agentlikləri Baxış Komitəsinin araşdırma xidməti (Komitəl kimi bili-nən) aşağıdakı məsələlər üçün səlahiyyətləndirilmişdir:

Kəşfiyyat xidmətinin birbaşa müdaxiləsindən narahat olan fərdlərinin şikayetləri və iddialarını yoxlayır...İstənilən dövlət qulluqçusu,dövlət funksiyasını yerinə yetirən istənilən şəxs, və siliahlı qüvvələrin istənilən nümayəndəsi onlara tətbiq oluna bilən göstərişlər,qərarlar və ya qaydalardan və həmçinin metodlar və ya fəaliyyətlərdən narahat olarsa, öz rəhbərliyindən icazə tələb etmədən şikayət verə bilər(9).

ABŞ qanunları əsasında,MKİ-nin ştatlı işçisi və müqaviləli işçisi Konqresin nəzarət komitəsinə şikayət etməzdən öncə daxili xəbərdarlıq prosesini keçməlidir. Hökumət Aktı da həmçinin şərtləndirir ki, daxili şikayətçi "ciddi narahatlıq daşıyan şikayəti və ya məlumatı Konqresə şikayət etmək niyyəti güdürsə,bu cür şikayət və ya məlumatı Baş Müfəttişə edə bilər"(10). "Ciddi narahatlıq" bu kontekstdə aşağıdakıları nəzərdə tutur:

- Ciddi və ya dəhşətli problem,sui-istifadə,qanun pozuntusu və ya icra orqanı əmri və ya maliyyələşmə və idarəetmə ilə bağlı çatışmamazlıq, və ya gizli saxlanılan məlumatları əhatə edən kəşfiyyat xidməti əməliyyatı. Buraya dövlət siyasəti işləri ilə əlaqəli rəylərin fərqlilikləri daxil deyil.
- Konqresə verilən yalan bəyənatlar,və ya bilərkədən maliyyə,idarəetmə və ya kəşfiyyat fəaliyyəti əməliyyatı ilə əlaqəli maddi faktların Konqresdən gizlədilməsi(11)

Bu cür sort daxili şikayetlər "ifsaedicilik" formasıdır-onlar kəşfiyyat xidmətləri daxilində baş verən pozuntuları nizamlı idarə sistemindən kənarda üzə çıxarırlar,lakin bu sirləri hökumət agentliklərinin və ya başqa qəbul edilmiş nəzarət qurumlarının dar çərçivəsindən kənarda paylaşmırlar. Bu cür şikayət mexanizlərinin mümkünluğu,işçinin daha da radikal açıqlama formalarına,məsələn,mediaya, əl atmaq ehtimalını azaldır.

Daha doğrusu,məsələn,bəzi yurisdiksiyalar bu cür ifşaedicilik formalarına əl atırlar. Bir çoxu ,məsələn,bu cür izn verilmiş kanallar vasitəsilə şikayət edən daxili şikayətçi yə qoruma təklif edirlər.Məsələn,Yeni Zelandiyada, ”təhlükəsizlik və kəşfiyyat agentliyinin istənilən işçisi istənilən məsələni Baş Müfəttişin(Təhlükəsizlik və Kəşfiyyat üzrə) diqqəti-nə çatdırı bilər və işçi öz şikayətini Baş Müfəttişə çatdırıldıqına görə onun işini davam etdirməsi ilə bağlı kəşfiyyat və təhlükəsizlik agentliyi tərəfindən heç bir növ cərimə və ayrımcılığa məruz qalmamalıdır”,əgər bütün bu işlər pis niyyətlə edilmirsə(12). Birləşmiş Ştatlarda,” bu cür şikayət edilərkən,əgər bu şikayət və ya açıqlanan məlumatın əvvəlcə-dən yalan olduğu bilinmirsə və ya bilməyərkədən onun doğruluğu və ya yalanlığı qulaq ardına vurulubsa MKİ-nin işçisi tərəfindən qisas və ya qisas qorxusu təşkil edən heç bir addım atıla bilməz(bu addımı atmaq vəzifəsində olan işçi tərəfindən)”(13).

Bəzi ölkələrdə,daxili ifşaedicilik,ifşaediciliyin daha açıq,kənar formaları üçün ilkin şərtidir. Məsələn,Kanadada,daxili kanallar vasitəsilə xəbər ilkin açıqlanmadıqda, həmən şikayətçi üçün gizli saxlanılan məlumatların icazəsiz açıqlanması kimi cinayet işi qaldırıl-dıqdə,onun özünü uğurla müdafiə etməsi üçün çətinliklər yaranır(14).

2.2.İctimai Şikayətlər

İctimai şikayetlər hökümətlə əlaqəsi olmayan adamlar tərəfindən təşəbbüs edilən proseslərdir. Bu növ şikayetlər daxili şikayetlərə qarşı fərqli platformada durur. Əvvə-la,ictimai şikayətçi ola bilər ki,baş verən pozuntu ilə bağlı dumanlı fikrə sahibdir.İctimaiyyətin nümayəndəsi ola bilər ki,səhvən müşahidə aparıb,məsələn,problem haqqında təsa-düfən xəbər tuta bilib və hətta izləmə ilə məşğul olan agentliyin dəqiqliyinə də fikir verməyib. Bu səbəbdən,bu şəxsin az konkret məlumatı olacaq ki,onun da əsasında şikayətini əsaslandırsın. Belə halda ola bilər ki, bu şəxs şikayət etməyə meylli olmayan sosi-al,etnik və dini qrupdan gəlir,ya da şikayet etməkdən çəkindirilir. Bu cür adamin klassik nümunəsi gəldiyi yeni cəmiyyətin təsisatları və praktikaları ilə tanış olmayan son dövrlər-də gəlmış immigran ola bilər.

Ona görə də,istənilən ictimai şikayetlər sistemi qeyri müəyyənliliyi əhatə edən və daha geniş çıxışa açıq olan olmalıdır. Bu o deməkdir ki, ictimai şikayetlər üçün geniş əsaslar olmalı və şikayetlərə cavab olaraq araşdırılmalar aparmaq üçün az maneələr olmalıdır.

Bir çox yurisdiksiyalar şikayet etməyə hüquq olan adamlara heç bir məhdudiyyət qoymamağı təmin etməklə və geniş dairəli mövzular haqqında narahatlığı bildirməyə izn verməklə bu praktikanı qəbul edir. Hollandiyada,məsələn,uyğun nazirə xəbər verəndən sonra(ona öz fikrini bildirməyə imkan verən),hər bir şəxs kəşfiyyat xidmətlərinin qüvvədə olan qanunu yerinə yetirməsi ilə əlaqədar öz şikayətini ölkə ombudsman təsisatına edə bilər(15). İrlandiyada,Garda Siuchana Ombudsman Komissiyası “ictimaiyyət nü-mayəndələri tərəfindən Garda Siuchana (yəni,polis) üzvlərinin davranışını ilə əlaqədar edil-

miş şikayətləri qəbul edə bilir(16). Eynilə,Kanadada ictimai şikayətçinin təhlükəsizlik kəşfiyyat xidməti əleyhinə verdiyi ən doğma şikayət “Xidmət tərəfindən edilən hər hansı hərəkət və ya işlə” əlaqəlidir(17).Nəhayət,Birləşmiş Ştatlarda,MKİ-nin Baş Müfettişi “istənilən şəxsdən qanunların,qaydaların və ya təlimatların pozulması ilə əlaqədar və ya pis idarəcilik,vəsaitlərin israf edilməsi, hakimiyyətdən sui-istifadə və ictimai təhlükəsizlik və sağlamlığı pozan şikayət və məlumat alıb onu araşdırmaq səlahiyyətinə malikdir”(18).

Əgər şikayətə baxan modelin məqsədi kəşfiyyat xidməti davranışının qanuniliyini və səmimiliyini tənzimləyən başqa vasitələri də tətbiq etməkdirsə, şikayətlər etmək üçün ictimai duruşun bu cür geniş tərkibi arzuolunan görünür. Hələ də,bir sıra başqa ölkələr geniş ictimai duruş konsepsiyasını tətbiq etmirlər, və şikayətləri “istənilən şəxs” –dən dar çərçivədə müəyyən fəndlər qrupu ilə məhdudlaşdırırlar. Bu məhdudiyyətlərin bir qismi yumşaq görünür,lakin miqyasına görə çox qeyri-müəyyən ola bilər. Məsələn,Keniyanın şikayətlərə baxan komissiyası,kəşfiyyat xidmətlərinin öz funksiyalarını və ya səlahiyyətlərini yerinə yetirdiyi zaman “incitdiyi istənilən şəxsdən” şikayət ala bilər(19).Cənubi Afrikada,“ictimaiyyətin istənilən üzvü” “istənilən məsələ üzrə, əgər bù üzv Xidmətin ona və ya onun mülkiyyətinə zərər vurdunu hesab edirsə” Kəşfiyyat üzrə Daimi Birgə Komitəyə şikayət edə bilər. Bu iki yanaşmanın hər biri xüsusi kəşfiyyat xidməti praktikası hesabına önləyici və ya aldadıcı şikayetlərin qarşısını alır(20).

Bəzi ölkələrin müəyyən növ şikayetlər üçün vətəndaşlıq qaydaları qoyması daha da problemlidir. Məsələn,Yeni Zelandiya Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfettişi ancaq “Yeni Zelaniyalıdan” (vətəndaş və ya daimi rezidentdən)və ya kəşfiyyat xidmətlərinin işlətmış olduğu və ya işlətdiyi şəxsdən şikayət ala bilər(21).Avstraliya Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfettişi(İGİS) Avstraliya xarici kəşfiyyat xidməti ilə əlaqəli şikayetləri ancaq “Avstraliya vətəndaşı və ya daimi rezidenti “tərəfindən ala bilər(22). (bu cür vətəndaşlıq strukturları Avstraliya daxili təhlükəsizlik kəşfiyyat xidməti ilə bağlı şikayetlərə aid deyil).

Vətəndaşlıq(və ya vətəndaşlıq/rezident) qaydaları şikayetlərə qarşı qoyulmuş ixtiyarı maneələrdir. Bunun nəticəsi kəşfiyyat xidmətinin hədəf qruplarından,o cümlədən,qaçqın statusu almaq istəyənlərdən və ya hələ də bu ölkənin vətəndaşı və ya rezidenti olmayan başqa xarici vətəndaşlardan kəşfiyyat xidmətinin davranışını ilə əlaqədar axan məlumatların qarşısının almaq olur. Yenə də,şikayətlərin pozuntular üçün öncədən xəbərdarlıq göstəriciləri olduğu halda,bu tərzdə məhdudlaşdırılmanın hansı yaxşılıq gətirəcəyini demək çətindir.

3.Şikayətlər Üçün Yerlər

Bu bölmə şikayetlərin edilə bildiyi yerlərlə bağlıdır. Şikayətlərin edildiyi təsisatlar fərqlidir. Ümumilikdə,bu təsisatlar iki geniş sınıf bölünə bilər: ümumi yerlər və xüsusi-

ləşmiş yerlər. “Ümumu yerlər” dedikdə, bu vəsait xüsusiləşmiş təhlükəsizlik və ya kəşfiyyat nəzarət mandatları olmayan təsisatları nəzərdə tutur. Ümumu yerlər nümunəsinə, məhkəmələr, ombuds təsisatları, ölkə insan hüquqları komissiyaları və digər məlumat bazası komissarları kimi tənzimləyici qurumlar daxildir.”Xüsusiləşmiş yerlər”, digər tərəfdən, spesifik olaraq təhlükəsizlik və kəşfiyyat işləri ilə məşğul olmaq mandatına sahib təsisatlardır. Bu cür nümunələrə, ekspert nəzarət qurumları, məsələn, Belçika Komitəl və Kanadadakı SIRC daxildir.

3.1 Ümumi Yerlər

3.1.1 Adı Məhkəmələr

Bir sıra ölkələrdə, adı məhkəmələrin kəşfiyyat xidmətləri ilə əlaqədar, mülki qanun pozuntuları formaları kimi əsaslandırılmış şikayətlərə baxmaq səlahiyyəti vardır. Başqa ölkələrdə, inzibati məhkəmələr özlərinin mövzu ilə bağlı yurisdiksiyası çərçivəsində kəşfiyyat xidmətlərinə aid işlərə baxa bilər(23).

Faktiki olaraq, ən azı bir sıra yurisdiksiyalarda, müəyyən növ məhkəmələr kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı şikayətlərin alınmasında yeganə yer olmaqdə səlahiyyətlidirlər(24). Orada şikayətlər almağa səlahiyyəti olan heç bir xüsusiləşmiş nəzarət qurumları yoxdur. Bu cür seçim problemlər yaradır. Aşağıda müzakirə edildiyi kimi, məhkəmələr effektiv vasitələr üzrə qərar çıxara bilər, lakin praktiki səbəblərə görə şikayətçinin faktiki olaraq bu cür vasitələri əldə etməsi mümkün olmur: bəzən kəşfiyyat xidmətləri haqqında edilən unikal şikayetlər adı məhkəmlərin adı yurisdiksiyاسında sixılıb qalır və ya ümumiyyətlə heç baxılmır.

3.1.2 Adı tənzimləyici qurumlar

Əlamətdardır ki, başqa hökümət təsisatları kimi, kəşfiyyat xidmətləri də ictimai qurumlar haqqında şikayetlərə baxan ümumi mandatları olan təsisatların yurisdiksiyası altına düşür, ya da kəşfiyyat xidmətlərinə xas olmayan mövzu ilə bağlı mandatlı təsisatların yurisdiksiyası altına düşür. Bu təsisatlara ombudsman təsisatları, məlumatları qoruma komissiyaları və insan hüquqları komissiyaları daxildir. Onlar, məsələn, kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən məlumatların istifadə edilməsi ilə əlaqədar şikayetlərə baxmaqdə və ya ümumən onların insan hüquqlarına riayət etmələri ilə bağlı şikayetlərə baxmaqdə səlahiyyətli ola bilər. Məsələn, Hollandiyada, uyğun nazirlərin, Baş Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidməti rəhbərinin və ya Hərbi Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidməti rəhbərinin və bu qurumlar üçün çalışan şəxslərin fəaliyyətləri ilə bağlı şikayetlər ölkə ombudsmanına edilə bilər(25). Eynilə, Finlandiyada və İsveçdə, təhlükəsizlik polisi ilə bağlı şikayetlər parlament ombudsman təsisatlarına edilə bilər(26). Belçikada, Finlandiya və Kanadada toxunulmazlıq və ya məlumat bazası komissarı kəşfiyyat xidmətlərinin şəxsi məlumatlara olan münasibətinə görə şikayetlər ala bilər(27).

Bəzi yurisdiksiyalarda,mövzu ilə bağlı konkret tənzimləyici qurumların,əgər şikayət kəşfiyyat xidmətləri və /və ya milli təhlükəsizlik məsələlərinə toxunursa,xüsusi kəşfiyyat nəzarət və şikayətlərə baxan qurumlarla məsləhətləşməsi tələb olunur və bu məsələlər aşağıda müzakirə olunur. Məsələn,Kanadada,Kanada İnsan Hüquqları Komissiyası “Kanadanın təhlükəsizliyi ilə bağlı mülahizələrlə əlaqədar”praktikalarla bağlı şikayətləri SIRC-e yollamalıdır. Sonuncu ,bu məsələni sonra araşdırır və Komissiyaya hesabat verir və o bu şikayətlə davam edib-etməmək üzrə qərar verir(28).Bu cür növ ikiyə bölünmə,mütləq işləri çətinləşdirir,lakin gizli saxlanılan məlumatları bir neçə adamın əlində cəmləşdirmək imkanı yaradır.Eyni zamanda,kəşfiyyat xidmətlərinin adı tənzimləyici qurumlarla gizli məlumatları bölməmək istəyi heç də şikayətə baxılmanın sarsıcılığı ehtimalına göturmır.

3.1.3 Şikayətlərə baxılan ümumi yerlərin əlverişsizliyi

Ümumi növ yerlərlə bağlı yayılmış narahatlıq-məhkəmələr və ya adı tənzimləyici qurumlar olmasından asılı olmayıaraq-gizli saxlanılan məlumatlara çıxışla bağlıdır. Bəzi ölkələrdə, kəşfiyyat xidmətlərinin mülki pozuntular etdiyi yerlərdə vurduğu zərərə görə uğurlu şikayətçiye zərəri ödətdirmək üçün mülki məhkəmələr səlahiyyətləndirilə bilər,lakin praktikada adı məhkəmələrdə aparılan mülki proseslər hökümətin sirlilik iddiaları ilə çətinləşdirilir. Şikayətçi mülki pozuntunu sübut etmək yükünü daşıdığından, lazımı faktların üzərində hökümətin nəzarətinin olması uğurlu hüquqi prosesin getməsini faktiki olaraq mümkün etmir(29). Eynilə,konkret olaraq kəşfiyyat və milli təhlükəsizlik məsələləri ilə görevləndirilməyən adı tənzimləyici qurumlar,kəşfiyyat xidmətləri ilə əlaqəli şikayətləri araşdırarkən gizli saxlanılan məlumatlara çıxış və baxış imkansızlığından əziyyət çəkə bilər. Məsələn,Kanada milli polis qüvvələri üzrə(Kanada Atlı Polisi nəzərdə tutulur) ümumi ictimai şikayetlərə baxan qurum sirliliyə görə dəfələrlə polisin milli təhlükəsizliklə əlaqədar fəaliyyətlərini yoxlaya bilməmək imkansızlığından şikayət etmişdir(30).

Ümumi yerlərin həddən artıq ümumi olması da problemdir;yəni,onların təhlükəsizlik və kəşfiyyat xidmətləri ilə məşğul olmaq üçün ekspertizləri yoxdur.Nəticədə,onlar kəşfiyyat xidmətlərinin sirlilik iddialarına və ya xüsusi şəraitin başqa formalarına daha da hörmət göstərərlər, nəinki bu cür xidmətlər üzərində uzun müddət nəzarət aparan ekspert nəzarət qurumları.

Nəhayət, kəşfiyyat xidmətləri ilə bağlı qaldırılan şikayetlərin tam təbiəti adı məhkəmələri və ya tənzimləyici qurumları şikayetlərə baxmaq üçün pis təhciz edər. Şikayətçilər çox zaman,davranışın qanuniliyi və ya səmimiliyi ilə bağlı öz şikayetlərini standard mülki və ya tənzimləyici əsaslara uyğunlaşdırmağa borcludurlar. Əsaslandırma pis ola bilər və nəticədə dəyərli bir şikayət rədd edilə bilər,ona görə yox ki,bu şikayət real şübhələri ortaya qoymur,ona görə ki,bu şübhələr ümumu şikayetlərə baxan qurumun hüqiqi dilində düzgün ifadə oluna bilmir.Məsələn,qanunsuz izləmə bir çox yurisdiksiyalarda mülki pozuntu kimi qəbul edilməz və ona görə də adı məhkəmələrin səlahiyyəti çərçivəsində olmur.

3.2 Xüsuləşmiş Yerlər

Ümumi yerlərin çatışmamazlıqlarına aydın cavab daha da xüsusiləşmiş şikayətlərə baxan forumun yaradılmasıdır.Xüsusiləşmiş yerlər bir qayda olaraq üç kateqoriyadan birinə uyğun gəlir: birincisi,onlar icra qoluna daxil ola bilər(məsələn,bir neçə baş müfəttiş); ikincisi,onlar icra orqanı və parlamentdən asılı olmaz; və nəhayət,onlar parlament qurumları ola bilər.

3.2.1 Daxili şikayətlərə baxan qurumlar

Bir sıra ölkələrdə daxili gözətçilər vardır və onlar icra orqanları üçün kəşfiyyat xidməti üzərində nəzarət aparmaq üçün vasitədirlər. Bu qurumlar sadəcə fərdi nazir ola bilər və ya bəzən baş müfəttiş adı ilə xüsusi nazirlik nümayəndəsi ola bilər.Qeyd etmək lazımdır ki,bir çox ölkələrdə baş müfəttiş həqiqətən müstəqil qurumdur-yəni,onun vəzifə dövrü dəqiq müddətə hesablanıb və fəaliyyətinin müstəqilliyi onu icra orqanının və kəşfiyyat xidmətinin idarəetmə sistemindən kənarda qoyur. Bir çox hallarda,daxili qurumlar ictimai şikayətləri almaq üçün səlahiyyətli ola bilir(31). İcra orqanlarının perspektivindən baxsaq,bu cür yanaşma şikayətin mövzusu ola bilən gizli saxlanılan məlumatların paylaşması vacibliyini minimumlaşdırır.Eyni zamanda,daxili şikayətə baxan qurumların kəşfiyyat xidmətlərinə məsul olan şəxslərdən müstəqilliyi və avtonomiyası yoxdur. İctimaiyyət bu cür qurumları maraqlar toqquşmasına həssas qəbul edə bilər, “tülkünün toyuq hinini qoruması” məsəlində olduğu kimi və daxili şikayetlərə baxan prosesin legitimliyinə şübhə edə bilər.

3.2.2 Şikayətlərə baxan müstəqil qurumlar

Struktur

Daha müstəqil, lakin dar çərçivədə ixtisaslaşmış şikayetə baxan qurumlar gizli saxlanılan məlumatların yayılmasını məhdudlaşdırmaq ehtiyacı ilə ictimai legitimliyi artırmaq arasında açıq- aydın kompromisi təmsil edir. Bir sıra ölkələr,ekspert nəzarət qurumlarını kəşfiyyat xidmətləri və icra orqanlarından asılı olmayan işçilərlə təmin etmişlər.Bu təşkilatlar müstəqil fəaliyyətlərinə görə etibarlılıq qazanmışlar.Lakin,buna baxmayaq, onlar hökümətə yetərli dərəcədə yaxın ola bilər,çünki onların nümayəndələri dövlət sirlərinə çıxış üçün təhlükəsizlik yoxlamasından keçmiş və gizli saxlanılan məlumatlara çıxışda inam qazanmışlar. Kəşfiyyat xidmətlərinin gizli saxlanılan məlumatlarının axını ilə bağlı narahatlıqlarını dağıtmak üçün,bu elə tam dəqiq olaraq bu cür ilk qurumu(Kanadadakı Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Baxış Komitəsinə (SIRC)) idarə edən və qanunda kodlaşdırılmış praktika olmuşdur. SIRC-in üzvləri federal ali icra orqanı tərəfindən təyin olunur,lakin o bunu parlamentdəki müxalifət partiyaları ilə məsləhətləşdikdən sonra edir. Üzvlərin etibarlı iş dövrü müddətindən əlavə,beş il müddətinə yenidən iş müddətinin

artırılması vaxtı vardır və onların öz işçiləri var və o icra hökümətinin maliyyə idarəetməsi qolunun bəyənilməsi ilə olur. Hər bir üzv sirliliklə bağlı and içir və Kanadanın rəsmi sirlər haqqında qanununa tabe olur(32).

Kanada sistemi hər hansı fərdi bu işə təyin edərkən ondan xüsusi ekspertiz tələb etmədiyi halda, başqa ölkələr fərqli yanaşma tətbiq edir. Məsələn, Keniya kəşfiyyat xidmətinin Şikayət Komissiyasına hakim tərəfindən sədrlik edilir və bu Komissiya dörd başqa üzvlərdən təşkil olunur, və onlardan biri ən azı yeddi illik təcrübəsi olan “vəkildir” və biri də ölkədə adı-sarı olan “dini liderdən” ibarətdir. Komissarlar “hüquqi Xidmət Komissiyasının məsləhəti ilə” prezident tərəfindən təyin olunur və onlar bu vəzifəni üç illik dövr üçün tutur və iki dəfə də yenidən təyin edilə bilirlər(33). Öz növbəsində, Belçikadakı Komitələr Senat tərəfindən təyin olunur və onların səlahiyyəti yenidən altı aya qədər uzadıla bilir və onun üzvləri hüquqi bilik və lazımi təcrübə baxımından müəyyən ixtisas kriteriyasına cavab verməlidir və onlar polis və ya kəşfiyyat xidmətlərinin üzvləri olmalı da deyillər(34).

Kənardan bu cür müstəqil təyinətmə sisteminin faydalarını qiymətləndirmək çətindir. Lakin, bu prinsip sağlamdır. Digər tərəfdən, bacarıq və peşəkar keçmiş olanların təyinini məcbur edən təyinətmə sisteminin əsasları vardır, amma o zamana qədər ki, bu bir xüsusi dəstənin təyin edilməsinin yaradılmasına gətirməsin. Həddən artıq dar və tələbkar təyinat kriteriyası bu işə yararlı adamları ancaq kəşfiyyat keçmiş olan adamlarla məhdudlaşdırır və bu cür gediş kəşfiyyat xidməti üzərində nəzarət etməli olan qurumun nəzarət mövzusu olacaq subyekt tərəfindən “zəbt” edilməsi anlamına gətirər.

Birləşmiş Krallıq İstintaq Orqanları Tribunalı tam fərqli peşəkarlıqları təmsil edən nümunədir: onun tərkibi məhkəmə orqanlarında yüksək vəzifə tutmuş adamlardan və ya ən azı on il hüquq sahəsində işləmiş peşəkarlardan ibarətdir(35). Lakin, sadəcə vəkillərdən və keçmiş hakimlərdən ibarət olan təşkilat da hədsiz sağ təmayüllü olur. Daha geniş ictimai marağa kömək edən və fərqli perspektivləri və peşəkar keçmiş əks etdirən tərzdə adamlardan ibarət qurumun təşkil edilməsi hörmət qazanar.

Görünür ki, Kanada SIRC-ni canlandıran bu fəlsəfədir: burada üzvlük üçün peşəkarlıq ilkin şərtləri yoxdur, onun üzvləri sadəcə Kanada Gizli Şurasının üzvləri olmalıdır və onlar da hal-hazırda federal parlamentdə təmsil olunmurlar. Praktiki olaraq, potensial nami-zədlərin üzvləri keçmiş siyasətçilər, aparıcı hakimlər və “məşhur” fəndlərdən ibarətdir. Tam mümkündür ki, daha sonra SIRC-in üzvü olmaq məqsədilə hər hansı şəxs Gizli Şura ya təyin olunur. Başqa cür desək, SIRC üzvlüyüünə qapı geniş açıqdır və bu hal bu quruma xidmət etdiyi geniş ictimaiyyəti təmsil etməyə imkan verir.

Lakin, Kanada yanaşmasının çevikliyi daha uzağa gedən səhvə apara bilər. Kvazi hüquqi funksiya daşıyan şikayətə baxan qurumun tamamilə qeyri-hüquqçulardan təşkili, Ka-

nada SIRC-i üçün hal-hazırda doğru olan haldir. Onun üzvlərinin başqa keyfiyyətlərindən asılı olmayaraq,hüquqi təhsilin olmaması şikayətə baxan qurumun statlı hüquqcularından asılı vəziyyət yarada bilər. Bu gedis,öz növbəsində,bu statlı işçilərin işlədiyi yerlərin diqqətlə qiymətləndirilməsini və onların hökümət daxili qurumlar arasında müxtəlif yerdəyişmələrinin qiymətləndirilməsini tələb edir(o cümlədən, kəşfiyyat xidmətləri arasında). Qurumun üzvləri hökümət işlərində gah çalışan və gah da çıxan statlı işçilərdən asılı olarsa,şikayətə baxan qurumların müstəqilliyi azala bilər. Bütün bunları nəzərə alsaq,müxtəlif rəngarəng keçmişdən ibarət olan çoxsaylı şikayətə baxan qurumun olması ideal model ola bilər,ancaq burada təmin etmək lazımdır ki,bu cür üzvlərin az bir hissəsi hüquq praktikasına malik olsun.

Funksiyalar

Bir çox ölkələr sadəcə şikayetləri qəbul edən və araşdırın funksiyaları olan nəzarət qurumları qurmuşdur.Məsələn,Birləşmiş Krallıqda, “İstintaq Orqanları Tribunalı” Kəşfiyyat Xidmətlərinin-Təhlükəsizlik Xidməti(Mİ5),Gizli Kəşfiyyat Xidməti(Mİ6) və GCHQ(Hökümət Danışçıları Qərargahı) və ya onların adından edilən davranışlarla bağlı şikayetləri araşdırı bilər(36).

Başqa hallarda,bu cür nəzarət qurumlarının başlıca funksiyası, ya müstəqil şəkildə, ya da nazirlərin və ya parlamentarların iradəsi ilə kəşfiyyat xidmətinin gördüyü işlərə baxış keçirməkdir(37). Digər tərəfdən, bu qurumlara özlərinin nəzarət etməyə mandatı olduğu kəşfiyyat xidmətlərindən gələn şikayetləri də almaq və araşdırmaq səlahiyyətləri də verilə bilər(38). Məsələn,Norveçdə,Parlament Kəşfiyyat Nəzarət Komitəsinin üzvləri parlament tərəfindən seçilsə də,qurumun özü qanunvericilik orqanının bir hissəsi deyil. Öz təşəbbüsü ilə kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərini araşdırmaqla bərabər,Komitə həmçinin İctimaiyyətin nümayəndələrindən də şikayetlər ala bilər və araşdırma apara bilər(39).Eynilə,Belçikanın Komitə-I “kəşfiyyat xidmətinin,Təhlükə qiymətləndirməsi üçün Koordinasiya Birliyinin və başqa köməkçi xidmətlərin və onların işçilərinin əməliyyat, müdaxilə, hərəkət və ya hərəkətsizliklə bağlııldığı şikayetlər və ittihamlarla da məşğul olur”(40). Eyni cür funksiyalar, Cənubi Afrika Kəşfiyyat üzrə Baş Müfəttişi tərəfindən aparılır.Bu idarə icra orqanlarından asılı deyil və parlament nəzarət qurumuna hesabat verir. Baş müfəttiş “ictimaiyyətin nümayəndələrindən və kəşfiyyat xidmətinin üzvlərindən xidmətin pis idarə olunması ilə bağlı,sui-istifadə, konstitusiyanın,qanun və siyasetlərin (kəşfiyyat və əks-kəşfiyyat) pozulması, korrupsiya və hər hansı bir şəxsin başqa bir şəxsin əməlləri vasitəsilə və ya onun əməllərinə şərait yaratması vasitəsilə varlığı halda şikayetlər alıb araşdırı bilir”(41).

Bir çox ölkələrdə,bu cür ekspert nəzarət qurumlarına edilən şikayetlər öncədən kəşfiyyat xidmətinə bildirilməlidir.Kanadada,məsələn,ictimai şikayət ilk növbədə Kanada Təhlükəsizlik və Kəşfiyyat Xidmətinə yönəlməlidir. Əgər direktor Baxış Komitəsinin uy-

gün saydığı vaxtda cavab vermirsə və ya qeyri adekvat cavab verirsə,onda SIRC ciddi ,xoş niyyətli şikayətləri araşdırır(42).

3.2.3 Parlamentin şikayətə baxan qurumları

Bir sıra yurisdiksalarda kəşfiyyat və xidmətlərə nəzarət edən xüsusi parlament qurumları vardır.Aşağıda müzakirə olunan ekspert nəzarət qurumlarında olduğu kimi,bu parlament komitələri də kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətləri ilə bağlı şikayətləri almaq və araşdırmaq səlahiyyətləri ilə görəvləndirilə bilər(43).Məsələn,Almaniyada,parlament nəzarət paneli şikayətlərə baxa bilər(44).Cənubi Afrikada,Kəşfiyyat üzrə Birgə Daimi Komitəsi (bu qurum parlamentin on beş üzvündən ibarətdir və o kəşfiyyat xidməti nəzarəti funksiyası yerinə yetirir) birbaşa olaraq şikayetləri araşdırır,lakin:

Komitə tərəfindən ictimaiyyətn istənilən üzvünün onun şəxsinə və ya mülkiyyətinə Xidmətin zərər vurdunu hesab edən şikayətlə əlaqədar Xidmətin Rəhbərindən və ya Baş müfəttişdən araştırma aparmağı və ondan hesabat almayı tələb edə bilər.O şərtlə ki,Komitə bu cür şikayətin ciddi olduğunu hesab edir və ya onun qıcıqlandırıcı və ya bəd niyyətli olmadığı ilə razılaşır(45).

Parlament komitələrinin həm nəzarət və həm də şikayətlərə baxan funksiyalarla səlahiyyətləndirilməsi təhlükəsizlik sektorу ilə əlaqəli ekspertizləri vahid əldə toplamağa imkan verir,eyni zamanda,gizli saxlanılan məlumatların yayılmasını məhdudlaşdırır. Lakin,burada parlament nəzarət qurumlarına şikayətə baxan funksiyaların verilməsinin bir sıra mənfi tərəfləri vardır.Birinci,parlamentarların şikayətləri araşdırmaq və qərar çıxarmaq üçün yetərli ekspertizi və ya vaxtı olmur.İkinci,parlamentarlar həmişə siyasi tərəf tutan olur. Bu hal hakimiyətdə olan hökümətin davranışını ilə əlaqədar ciddi həssaslıqlar yaranan şikayetləri araşdırmaq və qərar çıxarmaq imkanlarını heçə endirə bilər. Üçüncü,şikayətə baxma kiçik detalları da, prosedurların düzgün getməsini və şahidlərin etibarlılığı ilə əlaqədar sübutədici mülahizələri də gözdən keçirməyi tələb edə bilər və onlar daha kvazi hüquqi mühitdə daha yaxşı həll olunur. Nəhayət,parlament komitələrinin çox zaman üzvləri çox olur və bu da məhkəmə xarakterli qərar çıxarılmasına nail olmayı çətinləşdirir.

4.Şikayətlərə Baxma Prosedurları və Məlumatlara Nəzarət

Bu cür qısa vəsaitdə ətraflı şəkildə şikayetə baxan prosedurları ətraflı təsvir etmək mümkün deyil.Ona görə də,diqqət bir neçə ümumi prosedur mülahizələrinə və həmçinin, gizli saxlanılan məlumatların qorunmasına istifadə olunan prosedurlara yönəlcəkdir.Daha ümumi mandatları olan(kəşfiyyat xidmətlərindən kənarə çıxan) qurumlar tərəfindən istifadə olunan prosedurlar yüksək dərəcədə dəyişən olduğundan,bu bəndin diqqəti xüsusi-ləşmiş(kəşfiyyat və milli təhlükəsizliklə əlaqəli) şikayetə baxan qurumlar (ŞBQ)tərəfin-dən tətbiq edilən prosedurlara yönəlmışdır və yuxarıda 3.2 Bəndində müzakirə edilmişdir.

4.1 Ümumi Prosedur Qaydaları

Bir sıra ölkələrin qüvvədə olan qanunları şikayətlərin yazılı şəkildə olmasını tələb edir(46).ŞBQ-a qeyri ciddi,qıcıqlandırıcı,bəd niyyətli və ya istintaqa başlamaq üçün ən aşağı səviyyədən aşağı olan şikayətləri rədd etmək səlahiyyəti verilə bilər(47). Bu cür məhdudiyyyət geniş duruşlu qaydaların effektini məhdudlaşdırır və tutarlı olmayan şikayətlərin açıq şəkildə qurum tərəfindən rədd edilməsinə gətirir. Əlbəttə,bu cür qaydalar çətin hallardan aralıda durmaq üçün geniş formada tətbiq edildikdə şikayətə baxan qurumların nəzarət və şikayətə baxma funksiyalarını səmərəsiz edər. Sonucda,bu cür filtrdən keçən qaydalardan lazımı istifadənin təminatı həmən qurumun özünün müstəqilliyində durur. Diqqətli,təcrübəli və hökümətdən yetərli dərəcədə asılı olmayan adamlardan təşkil olunan qurumun görünməz prosedurlar əsasında mübahisəli hallardan uzaq durmasına az stimul olur.

ŞBQ-nin “ciddi olmayan,qıcıqlandırıcı” şikayətlərin “yetərli detallarla müşaiyət olunmayan” şikayətlərdən ayrılması çox əhəmiyyətlidir. Artıq deyildiyi kimi, gizli və sırlı kəşfiyyat xidmətinin davranışına qarşı edilən şikayətlər,ola bilər ki,daha açıq proseslərdə üzə çıxan detalların olmaması ilə müşaiyət olunsun. Eynilə,”bəd niyyət “ əsasında edilən rədd cavabları sadəcə çətin şikayətçilərə cavab olaraq tətbiq edilməməlidir.Güclü kəşfiyyat xidmətinə qarşı şikayətin başladılması dəhşət gətirən perspektivdir və o yəqin ki,daha çox ən tərs şikayətçidən başqa hamını çəkindirər. Şikayətçilərin-xüsusilə ifşaedicilərin-fərqləndirici keyfiyyətləri də ola bilir və o da müşahidəçiləri onların şikayətlərinin legitimliyinin sual altına qoyulmasına gətirir.

Dinləmələr və ya sorğuların keçirildiyi yerlərdə,ən azı bir qisim ŞBQ-1 tənzimləyən qaydalar, məcburi prosedur təmizliyi standardları müəyyən edir,məsələn,bu adamların davranışını sual altına qoyan nəticələrin əldə edilməsindən önce zərər çəkən tərəflərin eşidilməsini tələb edir(48).

4.2 Şikayətə Baxan Qurumların Səlahiyyətləri

Bir çox şikayətə baxan qurumlar sənədlərin ortaya qoyulmasını və şahidlərin iştirakını tələb edirlər(49). Bu cür səlahiyyətlər,məsələn,bir çox hallarda çox əhatəli ola bilər və vəkil-müşətəri imtiyazları kimi məsələləri də əvəz edə bilər(59). Məsələn,Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Baxış Komitəsi kəşfiyyat xidmətinin əlində olan bütün məlumatlara,kabinetdəki gizliliklər istisna olmaqla(əsasən kabinet iclaslarının sənədlərinə),çıxış əldə edə bilər. Başqa yerlərdə, Birləşmiş Ştatlarda MKİ-nin Baş Müfəttişinin:

Agentlilik özünün istənilən işçisinə və ya Agentliklə müqavilədə olan işçiyə çıxışı olmalıdır və onların ifadəsi onun vəzifə borcunu yerinə yetirməsi üçün lazımdır. Əlavə olaraq, baş müfəttişin məsuliyyət dairəsinə daxil olan proqramlar və əməliyyətlərlə bağlı

bütün sənədlərə onun birbaşa çıxışı olmalıdır...Hər hansı işçi və müqavilə ilə işləyən işçi-nin baş müfəttişlə əməkdaşlıq etməməsi onlara qarşı Direktor tətəfindən uyğun inzibati addimların atılmasına yol açır: buraya iş yerinin itirilməsi və mövcud müqavilə münasi-bətlərinin dayandırılması daxildir(51).

Başqa SBQ üçün,məlumatlara çıxış daha da məhduddur.Cənubi Afrikada,tənizmləyi-ci qanunlar Parlamentin Kəşfiyyat üzrə Birgə Daimi Komitəsini kəşfiyyat xidmətinin xə-bərçilərinin kimliyini açmağa imkan verən məlumatlara çıxışını əngəlləyir(52).(Digər tə-rəfdən,Cənubi Afrikadakı İGİ bir neçə məhdudiyyət altında çalışır-kəşfiyyat,məlumat və ya kəşfiyyat xidmətinin müəsisələrinə çıxış baş müfəttişdən “istənilən əsasla” gizlədilə bi-lər)(53). Şikayətə baxan qurumun sirli məlumatlara çıxışının məhdudlaşdırılması könüllü və ya bilməyərkədən sizmaların perspektivlərini məhdudlaşdırmaqdır. Ancaq,məhdudlaş-dırmalar şikayətə baxan qurumun,şikayətin tam olaraq məğzini qiymətləndirmək imkan-larını azaldır. Başqa yolla məsələni qoysaq,o SBQ-ni başlanğııcdan şikəst edə bilər. Buna görə də,əgər niyyət işlək SBQ yaratmaqdırsa, bu hal narahatlıq yaradır.

Məlumat təhlükəsizliyi dilemmasına qismən həll, SBQ-ı tənzimləyən qaydalara mə-lumatlarla işləm aparan reseptlərin yazılımasıdır(54).Cənubi Afrika İGİ,məsələn,”kəşfiyyat xidmətlərinin işçilərinə şamil edilə bilən bütün təhlükəsizlik tələblərinə riayət etməlidir”(55). Kanadada,Kəşfiyyat Təhlükəsizlik Baxış Komitəsi(TKBK) üzvləri Kanadanın rəsmi sirli qanunlarına tabedirlər və onlar sirli məlumatları qanunsuz olaraq yayarlarsa it-tihama məruz qalarlar(56).

Məlumatların fiziki axınıni nəzarətdə saxlamaq üçün yazılı protokollar da qüvvədə olur. Məsələn,TKBK-nin tədqiqatçıları gizli saxlanılan məlumatlara Kanada Təhlükəsiz-lik və Kəşfiyyat Komitəsinin özünün etibarlı TKBK ofislərində baxış keçirirlər.Lakin,mə-lumatların TKBK-nin öz etibarlı ofislərinə keçməsi kimi ayrıca hallar ola bilər,ən azı o hallarda ki,bu məlumat TKBK qarşısında duran şikayətlərdə hallanan məsələ olsun. Bu cür məlumata baxan infrastrukturun yaradılması köklü yatırım tələb edə bilər və Kanada kimi coğrafi baxımdan geniş olan ölkədə TKBK-nin öz işlərini aparacağı yerlərin sayını məhdudlaşdırıar.

4.3 Milli Təhlükəsizlik Gizliliyi

Yuxarıdakı müzakirələrin təklif etdiyi kimi,milli təhlükəsizlik əlaqəli məlumatların peşəkar işlənməsi istənilən şikayətlə məşğul olan sistemin köklü qayğısıdır. Çox sayıda SBQ-ı tənzimləyən qanunlar sorğuların və /və ya dirləmələrin özəl aparılmasını müəyyən edir(57).Əlavə olaraq, SBQ-ın əldə etdiyi nəticələr redaktə edilməli və/vəya onların ya-yılması məhdudlaşdırılmalıdır.Məsələn,Avstraliyada,İGIS(Kəşfiyyat xidməti baş müfətti-şi)şikayətçiye nəticəni verməli deyil və bu o vaxt ola bilər ki,”uyğun kəşfiyyat xidmətinin rəhbəri və baş müfəttiş şikayətiçiye bu nəticənin verilməsinin Avstraliyanın təhlükəsizli-

yinə, Avstraliyanın müdafiəsinə və ya onun digər ölkələrlə münasibətlərinə zərər vurma-dığına razılıq versin”(58). Cənubi Afrikada da İGİ(kəşfiyyat baş müfəttişi) hökumətin öncədən icazəsi olmadan məhdud məlumatları yayına bilməz(59). Eynilə, Keniyada, Şikayətlər Komissiyası öz funksiyalarını yerinə yetirərkən “ölkənin milii təhlükəsizlik tələblərinə hörmət göstərməlidir”. Bu baxımdan,o Milli Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətinin baş direktoru ilə (və nazirlilik səviyyəli Milli Təhlükəsizlik Şurası) “milli təhlükəsizlik maraqları naminə hər hansı araşdırmanın gedişi zamanı və ya hər hansı araştırma ilə əla-qədar, müəyyən məlumatın açıqlana bilməyəcəyi məlumat və şəraitlərin müəyyən edilmə-sində” məsləhələşməlidir(60). Norveçdə isə,Komitənin şikayətçilərə bəyannamələri “ gizli saxlanılan məlumatları açıqlamadan mümkün olduqca əhatəli olmalıdır”(61).

Sirlilik,şikayətçinin şikayətini uğurla edə bilməsini zəiflətdiyindən,bir sıra yurisdiksionalar şikayətçiye kömək etmək üçün dinləmələrin qapalı hissələrində xüsusi prosedurlar tətbiq edə bilərlər. Məsələn,Kanadada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Baxış Komitəsinin müşa-viri

Qapalı materiallarda saxlanılan məlumatların və həmçinin qapalı gedən işlərdəki hökumət şahidlərinin adlarını açıqlamama qərarlarına etiraz etmək səlahiyyəti verilir. O işlərdə ki,işin çoxluğundan daxili müşavir rəqabətli işlərdə işləmək iqtidarında olmur, o yerlərdə kənar müşavir (və ya “qanuni agentlər”) tutula bilər. Başqa hallarda, daxili müşavirlərin qənaətə gəldiyi yerlərdə,Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətinin başdan ayağa cid-di yoxlanmasını tələb edəcək işlərdə,qanuni agentlər tutula bilər(62).

5.Vasitələr

Yuxarıda qeyd edildiyi kimi,istənilən şikayət sisteminin əsas məqsədi “təsirli vasitə”-dir. Ona görə də, kəşfiyyat xidmətləri şikayetə baxan qurumlar tərəfindən irəli sürülən vasitələr çox zaman məcburi hüquqi qərarlar yox, zərəri ödəməklə əlaqədar tövsiyələrlə eyni güclü olur(63). Bu məhdud səlahiyyətlər yəqin ki,çox sayda SBQ-nin ikili mandat-larını əks etdirir; yəni,şikayətlərə qulaq asan qurum, kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətləri üzərində avtonom nəzarət aparan eyni qurumdur. Bu cür nəzarət prosesləri bir qayda ola-raq,kəşfiyyat xidmətlərinə və icra orqanlarına program və praktikalar haqqında tövsiyələr ortaya qoyur. Kəşfiyyat üzərində nəzarətin SBQ-in başlıca funksiyalarını təşkil etdikləri yerlərdə,bu təsisatları yaradan qanunvericilər, yəqin ki,şikayətlərə cavab olaraq məcbur-edici kompensasiya səlahiyyətlərinin mümkünlüyünü təsirli nəzarət üçün tələb olunan da-ha az rəqabətli bacarıqlar üçün uyğunsuz sayır.

Lakin,praktikada,SBQ-nin tövsiyələrlə məhdudlaşdırılması, onların kəşfiyyat xidmətini utandırıb riayət etməyə məcbur etmək bacarığından daha uzağa getməyi məhdudlaşdırır. Bu yanaşma,xüsusilə, şikayetələrin araşdırılmasının nəticələrinin gizli saxlanıldığı yerlərdə çətin ola bilər-yəni yuxarıda qeyd olunan ümumi praktika kimi.Bu səbəbdən, SBQ-in öz nəticələri-

nin redakte olunmuş versiyalarını ictimaiyyətə məlum illik hesabatlarda və başqa yerlərdə ortaya qoymalarının faydası vardır. Hətta bu da parlamentarlar və media tərəfindən təəccübülu dərəcədə az diqqət tələb edə bilər. Məsələn, Kanadanın TKBK bəzən ifşaedici nəticələrin məcmularını ortaya qoymuş və onun yaratdığı maraq az müddət davam etmişdir.

Ən pis hallarda, sadəcə tövsiyə olunan səlahiyyət SBQ-ın sahib olduğu başqa yaxşı keyfiyyətlərin azaldılmasına təsir edə bilər. Əgər potensial şikayətçilər özlərinin fəaliyyətlərinin geniş mənalı cavablarla, kompensasiya ilə, dəyişikliklərlə nəticələnəcəklərinə şübhə edirlərsə, onlar SBQ-la birlikdə şikayətlərinin arxasına düşməyə məna görməyəcəklər. Nəticədə, şikayətçilər öz incikliklərini başqa kanallar vasitəsilə etməyə çalışacaqlar, cavab yaratmaq ümidiylə mediaya açıqlayacaqlar və ya sadəcə öz səylərini davam etdirməyəcəklər. Bütün bu cür cavablar, SBQ-ın kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən edilən pozuntuları müəyyən etmək və onları cavablandırmaq kimi görüyü işləri sarsıdır.

Digər qurumlar “məhkəmə kimi” səlahiyyətlərə malikdir. Bu xüsusilə SBQ-lar üçün doğrudur və onlar üçün şikayətlərə baxmaq onların özəl vəzifəsidir. Beləliklə, kvazi-hüquqi qurumlar, Birləşmiş Krallıq Cinayət Axtarışı Orqanları Tribunalının “çatışmamazlıqları düzəltmə tədbirləri aparmaq, məsələn, hər hansı orderi ləğv etmək, saxlanılan hər hansı sənədləri məhv etmək və ya maliyyə kompensasiyası etmək kimi” səlahiyyətləri vardır (64).

6. Tövsiyələr

Şikayətə baxan qurumların bu araşdırmasından bir sıra tövsiyələr çıxır. Bunlar sonrakı müzakirələrdə bir yerə toplanır və “ən yaxşı praktikalar” kimi Cədvəl-də təklif edilir.

- Ölkələr daxili və ictimai şikayətləri qəbul etmək və araşdırmaq üçün şikayətlərə baxan qurumlar yaradılmalıdır.

Daxili şikayetə baxan sistemlər, həm hörmətə layiq şikayetlərə cavab verən və həm də gizli saxlanılan məlumatların qorunması ilə bağlı hökümətin narahatlıqlarını özündə cəmləşdirən təsisati formatlar vasitəsilə “ifşaediciliyi” istiqamətləndirən vasitələrdən ibarətdir. Lakin bu sistem, həm də qorunmani gizli saxlanılan məlumatların qorunmasına riayət edənlərə də şamil etməlidir.

- Təsirli daxili şikayet sisteminə, işçilərin hakimiyyət qurumlarına qarşı xoş niyyətli şikayetlər etdikdə cavab tədbirləri olmasın deyə təminatlar daxil edilməlidir.

İctimai şikayetlər sistemi, müqayisədə daha genişdir və ümumilikdə hamiya açıqdır. Bir sıra yurisdiksiyalar, ümumiyyətlə, sadəcə xarici kəşfiyyat əməliyyatları ilə əlaqədar və tətəndaşlıq tələbləri irəli sürür və hətta onlardan bir neçəsi müəyyən tərzdə şikayətçinin özünə şəxsən şikayet mövzusunun təsir etməsini tələb edir.

- Şikayətə baxan qurumlar ictimaiyyətdən şikayetləri almaq üçün geniş səlahiyyətə malik olmalıdır.

Kimin şikayət etmək vəziyyətində olması ilə əlaqədar geniş qaydalar o deməkdir ki, daha çox şikayetlər şikayetə baxan qurumlara yönəldilə bilər. Bu cür qaydalar həmən qurumun potensial yükünü də artırır. Bu halları ancaq dəyəri olan şikayetlərlə məhdudlaşdırmaq daha da uyğun olardı.

- Qeyri-ciddi və ya qıcıqlandırıcı şikayetlər, şikayetlərə baxan qurumlar tərəfindən bu cür şikayetləri aşadırarkən onları rədd etməyə imkan verən qaydalarla aradan qaldırıla bilər. Lakin, mürəkkəb olan, siyasi cəhətdən mühabisəli olan və ya sadəcə çətin adamların etdiyi şikayetlərin rədd edilməsindən çəkinən ehtiyatlılıq göstərilməlidir.

Yeri gəldikdə isə, ümumi və yə ənənəvi hakimiyyət qurumlarının kəşfiyyat xidmətləri ilə əlaqədar şikayetlərlə məşğul olmağa adekvat bacarıqlara sahib olub-olmadıqlarını ölkələr diqqətlə nəzərdən keçirməlidirlər. Praktikada, elə qurumlar ola bilər ki, onlar gizli saxlanılan milli təhlükəsizlik və/və ya kəşfiyyat materialları ilə işləmək iqtidarında olmasın və belə olduqda bu onların səmərəliliyinin azalması və adekvat olaraq şikayetləri aşadıra bilməməsi ilə nəticələnir. Daha sonra, universal qurumların bu məsələləri yüksək dərəcəli dəqiqliklə araşdırmaları üçün tələb olunan mövzu ilə bağlı ekspertizləri də olmaya bilər.

Müqayisə üçün, konkret kəşfiyyatla bağlı şikayetə baxma qurumları, saxlanılan gizli məlumatların qorunması ilə bağlı narahatlıqları özündə saxlamaq üçün strukturlaşmışdır. Eyni zamanda, bu cür sirlilik qayğıları, xüsusiləşmiş şikayetə baxan qurumların funksiyalarının, şikayetə baxan etibarlı qurum kimi ortadan qaldırılmasına qədər azaltmaq təsirinə malik olmalı deyil. Bundan əlavə, hökumətin və şikayetçinin öz şikayetlərini etmək üçün onların imkanları arasında müəyyən tarazlığı təmin etmək üçün səylər edilməlidir. Hökumətin sirlilik adı altında öz mövqeyini maskaladığı yerlərdə, bu qurum özü bu işi hər şeyi bilmək istəyən tərzdə yoxlamadan keçirməyə əmin olmalıdır. Daha sonra, nəzarət qurumunun nümayəndələrinin özləri sırlı məlumatlara çıxış üçün təhlükəsizlik sınağından keçməlidirlər və onların hökumət və kəşfiyyat xidmətinin ixtiyarında olan məlumatlara əhatəli çıxışları olmalıdır.

- Çox hallarda, kəşfiyyat xidmətləri ilə əlaqədar, şikayetləri aşdırmaq üçün başqa ümumi şikayetə baxan qurumlar əvəzinə xüsusiləşmiş şikayetə baxan qurumlara üstünlük verilir. Bu cür qurumlar, gizli saxlanılan məlumatlara çıxış almaları üçün çox geniş səlahiyyətlərə malik olmalıdırlar və onların bu məlumatların sizması perspektivini azaltmaq üçün qorunma təminatları yerinə yetirmələri tələb olunur (könüllü və könülsüz). Bu cür təminatların nümunələrinə xüsusi mə-

lumat işləmləri aparan protokollar və bəyan edilən sırlı məlumatları qoruma öh-dəlikləri daxildir.

Bu göstərir ki,şikayətə baxan qurumlar o zaman etibarlı olacaq ki, onun işçiləri və hə-rəkətləri hökümətdən asılı olmayacaq və tələb olunan resurslara malik olacaqdır. Şikayətə baxan qurumların istisnasız olaraq,xüsusi peşəkarlardan ibarət olmadığı halda(məsə-lən,hüquqcılardan),üzvlər arasında tələblərə cavab verən hüquqi təmsilcilik olmalıdır. Müstəqil hüquqi bacarıq, onları qurumun hüquq təhsilli işçilərindən hədsiz asılılığını minimuma endirir.

- Şikayətə baxan qurumlar hökümətdən asılı olmalı deyil. Praktiki olaraq bu o deməkdir ki, onlar birtərəfli olmayan tərzdə hakimiyyətdə olan hökümət tərəfindən təyin edilmişdir və onlar hökümətdən asılı olmayaraq avtonom şəraitdə öz xidmət dövrləri müddətində fəaliyyət göstərir. On azı qurumun bir neçə üzvünün hüquq təhsili olmalıdır ki, şikayətlərlə bağlı qərar çıxaranda kəşfiyyat xidmətinin işçilərindən hədsiz dərəcədə asılı olmasın.

Şikayətlərə baxan sistemlərdə vasitələr məsələsi ən çətin məsələdir. Ümumu danış-saq,kəşfiyyat xidmətinin pozuntularını kompensasiya edən ən bacarıqsız qurumlar(məhkəmə-lər) kəşfiyyat xidmətlərini əhatə edən xüsusi hallarla bağlı, xüsusi,sirlilik tələbləri və gizli saxlanılan məlumatların qorunması kimi şikayətlərlə məşğul olmağa ən az biliyə malikdirlər. Ekspert nəzarət qurumları sirlilik dumanına girişmək üçün daha yaxşı biliyə sahibdirlər,lakin ümumilikdə tövsiyələrdən başqa edə biləcəkləri bir şey yoxdur. Hökümətlər şikayətə baxma hüquqları ilə görəvləndirilmiş ekspert nəzarət qurumlarının həm də kvazi məhkəmə müdafiə vasitəsi səlahiyyətlərinə də malik olub olmadıqlarını diqqətlə nəzərdən keçirməlidirlər,məsə-lən,hüquqları pozulmuş fəndlərə maliyyə yardımları verilməsi səlahiyyətlərini.

- Şikayətə baxan qurumların sadəcə tövsiyələr səlahiyyəti ilə silahlandırılması yetərli deyil və “təsirli vasitə” deyil. Əvvəzində bu qurumlara,maliyyə kom-pensasiyası vermək səlahiyyəti kimi kvazi məhkəmə müdafiə səlahiyyətləri veril-məlidir.

Nəhayət,ölkələr kəşfiyyat xidmətlərinin hesabatlılığını təmin etmək üçün şikayət əsaslı modeldən ibarət olan asılılıqdan çəkinməlidirlər.Şikayətə baxan qurumların bu prosesdə yerləri vardır,lakin bu funksiyani yerinə yetirmək üçün tamamilə şikayətə baxan qurumlara arxalanan bir sıra dövlətlərin təcrübəsi müsbət olmamışdır. Məsələn,Kanadada, federal polis tərəfindən(RCMP) həyata keçirilən milli təhlükəsizlik funksiyaları sadəcə olaraq zəif, şikayət-əsaslı hesabatlılıq mexanizminə məruz qalır.RCMP-nin 9/11-dən son-ra aparıldığı şübhəli anti-terror praktikaları ilə bağlı hüquqi araşdırmaclar, həm daha yoğun şikayətə baxan qurumların və həm də görülən işlərin auditini aparan baxış sisteminin qu-rulmasını tövsiyə etdi. Bu sorğu o fikrə gəldi ki,təşəbbüs edilən baxışlara ehtiyac ondan

doğur ki, “RCMP-nin əksər milli təhlükəsizlik fəaliyyətləri sırlı şəkildə həyata keçirilmişdir və heç bir hüquqi baxışa məruz qalmamışdır və ona görə də fərdi hüquqlar və azadlıqlara ciddi şəkildə təsir etmək potensialı vardır”(65).

Şikayət əsaslı hesabatlılıq modellərinə uzağı görməyən fokuslanma,hesabatlılıq “teatr”-ı formasının yaradılmasını risk altına qoyur: qurumun mövcudluğu hakimiyyət bölgüsü görüntüsünü yaradır,lakin, kəşfiyyat xidməti fəaliyyətini sirlilik əhatə etdiyindən o səmərəli işləyə bilmir. Bu cür sirlilik kəşfiyyat xidmətlərinin hədəfinə məruz qalanlara diqqət edilməsini qulaq ardına vurur,məsələn toxunulmazlıqa qanunsuz müdaxiləyə. Bu səbəbdən, pozuntuları üzə çıxarmaq imkanında olan, başqa baxış və nəzarət formaları ilə müşaiyət olunan şikayətə baxan sistemlər kəşfiyyat idarəciliyinə pis yanaşmanı təmsil edir.

- Kəşfiyyat xidmətləri hesabatlılığının şikayət əsaslı modelindən xüsusu asılılıq tələblərə cavab vermir.Bu cür yanaşma, müstəqil baxış və/və ya nəzarət sistemi ilə tamamlanmalıdır.

Cədvəl1:Şikayətlərə baxma üzrə ən yaxşı praktikaların siyahısı

Praktika	Praktikanı izləməməyin çətinlikləri
ŞBQ müzakirə mövzusu və hüquqi ekspertiz ilə tələblərə cavab verən formada bilyə sahibdirmi?	Əgər cavab yox olarsa,ŞBQ –nin şikayətlərə səmərəli və etibarlı şəkildə baxıb, qərar çıxarmaq bacarığı sual altına düşər.
ŞBQ-nin kəşfiyyat xidməti sırlı məlumatlarına tam çıxışı varmı?	Əgər cavab yox olarsa,ŞBQ şikayətlərin nə qədər lazımlı olduğunu və Xidmətin davranışını qiymətləndirməyi müəyyən edə bilməz.
ŞBQ, təyin etmə prosesi baxımından,öz xidmət müddəti baxımından və əməliyyatların idarə edilməsi baxımından hökümətdən və kəşfiyyat xidmətindən asılıdır mı?	Əgər cavab yox olarsa,yəqin ki,ŞBQ-ı etibarlılığı itirər və faktiki olaraq müstəqil qərarlar verə bilməz.
ŞBQ həm daxili və həm də ictimai şikayətlərə izn verirmi?	Əgər cavab yox olarsa,o zaman daxili şikayətçilər ifşaediciliyi mediaya çıxarmağa əl atmağa sövq edilə bilər, eyni zamanda ictimaiyyətin nümayəndələri şikayətləri milli təhlükəsizlik məsələləri ilə pis silahlanmış universal məhkəmələrə və başqa qurumlara çıxara bilər.

Daxili şikayətçilər xoş-niyyətlı şikayətlər edərkən cavab tədbirlərin-dən qorunurlarmı, ya əmək hüququn-dan və/və ya rəsmi sirlər qanunun-dan?	Əgər cavab yox olarsa,o zaman daxili şika-yətçilərin SBQ –nın prosesinin arxasında getməyə stimulları qalmır və ya onlar qanun pozuntuları-nın üzə çıxarılmasından çəkindirilə bilər.
İctimai şikayətlər üzərindəki yu-risdiksiyalar, ictimaiyyətin bütün və istənilən üzvünə, kəşfiyyat xidmət-lərinin fəaliyyətlərinin tam boyutu üzrə şikayət edilməsinə geniş imkan taniyır mı?	Əgər cavab yox olarsa,o zaman kəşfiyyat xid-mətinin davranışısı üzrə legitim narahatlıqlar hiss edilməz.
Hörmətə layiq olmayan şikayət-lərin rədd edilməsi düzgün sayıldığını halda, məsələn şikayətin siyasi prob-lemləri kimi kənar mülahizələrə bax-madan və ya şikayətçinin uyğunsuz keyfiyyətlərinə görə SBQ bu səla-hiyətləri ifa etməkdə diqqətlidirmi?	Əgər cavab yox olarsa,o zaman kəşfiyyat xid-mətinin davranışısı ilə bağlı legitim narahatlıqlar çox tez rədd edilə bilər.
SBQ-nın kvazi məhkəmə müda-fisi vasitələri vermək səlahiyyətləri varmı, məsələn, maliyyə kompen-sasiyaları?	Əgər cavab yox olarsa,o zaman SBQ-in qə-tiyyəti kəşfiyyat xidməti davranışına az təsir edir,eyni zamanda ilk növbədə şikayətçilər şika-yət etməkdən çəkindirilə bilər.

Mənbələr

1. Hans Born and Ian Leigh, Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies (Geneva: DCAF, University of Durham, and Parliament of Norway), p. 105.
2. Hans Born and Ian Leigh, Democratic Accountability of Intelligence Services, Policy Paper No. 19 (Geneva: DCAF, 2006) p. 17.
3. BMT İnsan Hüquqları Şurası, Terrorçuluğa qarşı mübarizədə insan hüquqları və fundamental azadlıqların qorunması və təşviq edilməsi haqqında Xüsusi Hesabatının Hesabatı: Terrorçuluğa qarşı mübarizədə kəşfiyyat xidmətlərinin insan hüquqlarına hərmət edilməsini təmin edən hüquqi və təsisati çərçivələr və tədbirlər üzrə yaxşı praktikalar toplusu, o cümlədən kəşfiyyat üzərində nəzarətlə bağlı. (henceforth Scheinin Report), United Nations Document A/HRC/14/46 (17 May 2010), p. 10.
4. Scheinin Report, p. 10.
5. Scheinin Report, p. 11 (Beynəlxalq Mülki və Siyasi Hüquqlar haqqında Konvensiyانın 2-ci Maddəsi).
6. Klass v. FRG, A 28 (1979), 2 EHHR 214 at par. 64 (construing Art 13 of the ECHR).
7. Scheinin Report, p. 11.
8. Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Aktı (31 Avqust 2004), R.S.C., Chapter C-23, Section 42 <http://www.csis-scis.gc.ca/pblctns/ct/cssct-eng.asp>.
9. Belçika, Polis və Kəşfiyyat Xidmətlərinə və Təhlükə Qiymətləndirməsinin Koordinasiya Birliyinə Baxışı Tənzimləyən Akt (18 İyul 1991), Maddə 28 və 30 <http://www.comiteri.be/images/pdf/engels/w.toezicht - l.contrle - engelseversie.pdf>.
10. ABŞ, Mərkəzi Kəşfiyyat İdarəsinin Baş Müfəttişi, U.S. Code 50, §403q (e) (2) <http://codes.lp.fi/ndlaw.com/uscode/50/15/I/403q>.
11. ABŞ, Mərkəzi Kəşfiyyat İdarəsinin Baş Müfəttişi, U.S. Code 50, §403q (d)(5)(G).
12. Yeni Zelandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Baş Müfəttişi Aktı (1 İyul 1996), Section 18 <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1996/0047/latest/whole.html#dlm392526>.
13. ABŞ, Mərkəzi Kəşfiyyat İdarəsinin Baş Müfəttişi, U.S. Code 50, §403q (e)(3)(B).
14. Kanada, İnformasiya Təhlükəsizliyi Aktı (1985), R.S.C., Chapter O-5, Section 15 <http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/O-5/>.
15. Hollandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri Aktı (7 Fevral 2002), Maddə 83 http://www.ctivd.nl/?download=WIV2002_Engels.pdf.
16. İrlandiya, Garda Síochána Act 2005, No. 20 of 2005, Section 67.
17. Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətləri Aktı (31 Avqust 2004), R.S.C., Chapter C-23, Section 41 <http://www.csis-scis.gc.ca/pblctns/ct/cssct-eng.asp>.
18. ABŞ, Mərkəzi Kəşfiyyat İdarəsinin Baş Müfəttişi, U.S. Code 50, §403q (e)(3).
19. Keniya, Milli Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidməti Aktı (31 Dekabr 1998), Section 24 <http://www.nsis.go.ke/act.pdf>.
20. Cənubi Afrika, Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarət Aktı (23 Noyabr 1994), Section 3 (1) (f) http://www.acts.co.za/intelligence_services_oversight_act_1994.htm.
21. Yeni Zelandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Baş Müfəttişi Aktı (1 İyul 1996),

Section 11.

22. Avstraliya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfəttiş Aktı (17 Oktyabr 1986), Section 8 <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2011C00349>.

23. BMT İnsan Hüquqları Şurası, Terrorçuluğa qarşı mübarizədə insan hüquqları və fundamental azadlıqların qorunması və təşviq edilməsi haqqında Xüsusi Hesabatçının Hesabatı: Terrorçuluğa qarşı mübarizədə kəşfiyyat xidmətlərinin insan hüquqlarına hörmət edilməsini təmin edən hüquqi və təsisati çərçivələr və tədbirlər üzrə yaxşı praktikalar toplusu, o cümlədən kəşfiyyat üzərində nəzarətlə bağlı: Addendum, United Nations Document A/HRC/14/46/Add.1 (26May 2010), p. 50 (discussing Finland).

24. BMT İnsan Hüquqları Şurası, Terrorçuluğa qarşı mübarizədə insan hüquqları və fundamental azadlıqların qorunması və təşviq edilməsi haqqında Xüsusi Hesabatçının Hesabatı: Terrorçuluğa qarşı mübarizədə kəşfiyyat xidmətlərinin insan hüquqlarına hörmət edilməsini təmin edən hüquqi və təsisati çərçivələr və tədbirlər üzrə yaxşı praktikalar toplusu, o cümlədən kəşfiyyat üzərində nəzarətlə bağlı: Addendum, United Nations Document A/HRC/14/46/Add.1 (26May 2010) Paraqraf 121 (Beninin şikayətlər mexanizmini konstitusiya məhkəməsi kimi adlandırılması; Paraqraf 294 (Ekvador üçün əsas şikayetlər yerini konstitusiya məhkəməsi adlandıraraq); Paraqraf 243 (eyni, Kosta Rika ilə əlaqədar); Paraqraf 353 (Gürcüstanda kəşfiyyat xidmətlərinin törətdiyi mülki qanun pozuntularına görə məhkəmələrin rolunun və criminal pozuntulara görə baş prokurorun rolunun müzakirə edilməsi, Paraqraf 482 (Latviyadakı sistemi müzakirə edir); Paraqraf 556–557 (Madaqaskardakı sistemi müzakirə edir)

25. Hollandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri Aktı, Article 83.

26. BMT İnsan Hüquqları Şurası, terrorra qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı Xüsusi Hesabatçının Hesabatı:: Addendum, United Nations Document A/HRC/14/46/Add.1 (26May 2010), p. 49 (Finlandiya müzakirə edilir); Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla bağlı Fəaliyyətlərinin Araşdırma Komissiyası, Milli Təhlükəsizlik Fəaliyyətlərinin Baxış Modelləri (May 2005), p. 14 <http://epe.lac-bac.gc.ca/100/206/301/pco-bcp/commissions/>

maher_arar/07-09-13/www.ararcommission.ca/eng/IntlModels_may26.pdf).

27. BMT İnsan Hüquqları Şurası, terrorra qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı Xüsusi Hesabatçının Hesabatı:: Addendum, United Nations Document A/HRC/14/46/Add.1 (26May 2010), Paraqraf 67, 75 və 82 (Belçikanın müzakirə edilməsi; Paraqraf 327 (Finlandiyanın müzakirə edilməsi); Paraqraf 374 (Yunanıstan ombudsman təsisatının rolunun müzakirəsi); bax, Canada, Privacy Act (1985), R.S.C., Chapter P-21, Section 29 <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/P-21/index.html>).

28. Kanada İnsan Hüquqları Aktı (1985), R.S.C., ChapterH-6, Sections 45–46 <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/H-6/page-15.html>.

29. Hökumət sirliliyi iddialarının şikayətçinin mülki müdafiə vasitələri əldə etmək imkanlarını zəiflədən məhkəmə işləri üçün bax: Mohamed v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, [2009] EWHC 152 (Admin)(UK); Mohamed v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs [2009] EWHC 2549(Admin)(UK); Canada (Attorney General) v. Almalki, 2011, FCA 199 (Canada); Mohamed v. Jeppesen Dataplan, Inc., 614 F.3d 1070 (9th Cir. Cal. 2010) (United States).

30. Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla bağlı Fəaliyyətlərinin Araşdırma Komissiya-

sı, RCMP-nin Milli Təhlükəsizlik Fəaliyyətlərinin Baxış Modelləri (2006), pp. 492–3 at http://epe.lac-bac.gc.ca/100/206/301/pcobcp/commissions/maher_arar/07-09-13/www.ararcommission.ca/eng/EnglishReportDec122006.pdf.

31. BMT İnsan Hüquqları Şurası, terrora qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı Xüsusi Hesabatçının Hesabatı: Addendum, United Nations Document A/HRC/14/46/Add.1 (26 May 2010), Paraqraf 380 (Məsul Macarışatın nazirinin Macarıstan təhlükəsizlik agentliklərinin fəaliyyətləri ilə əlaqədar imkanlarını təsvir edir); Paraqraf 521–523 (Makedoniyadı daxili nəzarət sistemini müzakirə edir); və Birləşmiş Ştatlar, MKİ –nin Baş Müfəttişi, U.S. Code 50,§403q.

32. Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətləri Akti (31 Avqust 2004) R.S.C., Chapter C-23, Sections 35–37.

33. Keniya, Milli Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətləri Akti (31 Dekabr 1998), Sec. 25.

34. Belçika, Polis və Kəşfiyyat Xidmətlərinə və Təhlükə Qiymətləndirməsinin Koordinasiya Birliyinə Baxışı Tənzimləyən Akt (18 İyul 1991), Maddə 28 və 30.

35. Birləşmiş Krallıq, Cinayət Orqanları Tribunalı <http://www.ipt-uk.com/default.asp?sectionID=1>.

36. Birləşmiş Krallıq, Cinayət Orqanları Tribunalı “About IPT: What the Tribunal can investigate” <http://www.ipt-uk.com/sections.asp?sectionID=22&type=top>).

37. Hollanda, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri Akti (7 Fevral 2002), Articles 64 and 78.

38. BMT İnsan Hüquqları Şurası, terrora qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı Xüsusi Hesabatçının Hesabatı: Addendum, United Nations Document A/HRC/14/46/Add.1 (26 May 2010) Paraqraf 270 və 271 (Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Agentlikləri üzərində Mülki Nəzarət üzrə Xorvatiya Şurasının funksiyalarını təsvir edir); Paraqraf 396 (Garda Síochána Ombudsman Komissiyasının funksiyalarını təsvir edir); Paraqraf 410 (Yapon Prefekt İctimai Asayıf Komissiyasının funksiyalarını təsvir edir); Avstraliya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfəttiş Akti (17 Oktyabr 1986) Section 8

39. BMT İnsan Hüquqları Şurası, terrora qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı Xüsusi Hesabatçının Hesabat: Addendum, United Nations Document A/HRC/14/46/Add.1 (26 May 2010) Paraqraf 585; Norveç, Kəşfiyyat, İzləmə və Təhlükəsizlik Xidmətlərinin Monitorinqi ilə Əlaqədar Akt (3 Fevral 1995), Section 3 <http://www.eos-utvalget.no/fi/lestore/EOSAct.pdf>.

40. Belçika, Polis və Kəşfiyyat Xidmətlərinə və Təhlükə Qiymətləndirməsinin Koordinasiya Birliyinə Baxışı Tənzimləyən Akt (18 İyul 1991), Maddə 34

41. Cənubi Afrika, Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarət Akti (23 Noyabr 1994), Section 7(7)(cA).

42. Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətləri Akti (31 Avqust 2004), R.S.C., Chapter C-23, Section 41.

43. BMT İnsan Hüquqları Şurası, terrora qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı Xüsusi Hesabatçının Hesabatı: Addendum, United Nations Document A/HRC/14/46/Add.1 (26 May 2010) Par. 270 (Xorvat Parlament komitəsinin daxili siyasət və milli təhlükəsizliklə bağlı rolunu təsvir edir); Par. 380 (Macarıstan parlamentinin Milli Təhlükəsizlik Komitəsi rolunu təsvir edir); və Par. 609–611 (Rumınıya birgə parlament komissiyasını təsvir edir, lakin təklif edir ki,

o ancaq başqa parlament komitələri də razılıq versə onda araştırma aparacaq); Larry Walls, “Control and Oversight of Security Intelligence in Romania,” in Democratic Control of Intelligence Services, eds. Hans Born and Marina Caparini (Aldershot, UK: Ashgate, 2007), p. 60

44. DCAF, Backgrounder: Parliamentary Oversight of Intelligence Services (2006) (Alman parlamenti “Control Panel”-I vətəndaşların şikayətlərinə qulaq asa bilər); Germany, Control Panel Act (29 July 2009), Federal Law Gazette I, p. 2346,Section 8.

45. Cənubi Afrika,Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarət Akti (23 Noyabr 1994), 94), Section 3(1)(f).

46. Avstraliya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfəttiş Akti (17 Oktyabr 1986), Section 10; Yeni Zelandiya ,Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Baş Müfəttişi Akti (1 İyul1996)

47. Avstraliya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfəttiş Akti (17 Oktyabr 1986) Section 11; Cənubi Afrika,Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarət Akti

Section 3(1)(f); Yeni Zelandiya ,Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Baş Müfəttişi Akti (1 İyul 1996), Section 17; Belçika, Polis və Kəşfiyyat Xidmətlərinə və Təhlükə Qiymətləndirməsinin Koordinasiya Birliyinə Baxışı Tənzimləyən Akt (18 İyul 1991), Article 34.

48. Avstraliya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfəttiş Akti (17 Oktyabr 1986) Section 19

49. Avstraliya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfəttiş Akti (17 Oktyabr 1986), Section 18 ; Norveç, Kəşfiyyat,İzləmə vəTəhlükəsizlik Xidmətləri ilə əlaqədar Monitorinq Akti (3 Fevral 1995), Section 4 və 5; Almaniya, Control Panel Act (29 July 2009), Federal Law Gazette I, p. 2346, Section 5; Yeni Zelandiya ,Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Baş Müfəttişi Akti (1 İyul 1996), Section 20 and 23; Keniya, Milli Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətləri Akti (31 Dekabr 1998), Section 26; Belçika, Polis və Kəşfiyyat Xidmətlərine və Təhlükə Qiymətləndirməsinin Koordinasiya Birliyinə Baxışı Tənzimləyən Akt (18 İyul 1991), Maddə 48

50. Avstraliya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfəttiş Akti (17 Oktyabr 1986), Section 18

51. ABŞ,Mərkəzi Kəşfiyyat İdarəsinin Baş Müfəttişi U.S.Code 50, §403q (e)(2). Bax, par.(4) və (5).

52. Cənubi Afrika,Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarət Akti (23 Noyabr 1994), Section 5.

53. Cənubi Afrika,Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarət Akti (23 Noyabr 1994), Section 7

54. Cənubi Afrika,Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarət Akti (23 Noyabr 1994), Section 7, (Nəzarət Qrupu Akti) Control Panel Act (29 July 2009), Federal Law Gazette I, p. 2346, Section 10.

55. Cənubi Afrika,Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarət Akti (23 Noyabr 1994), Section 7; Bax Norveç, Kəşfiyyat,İzləmə vəTəhlükəsizlik Xidmətləri ilə əlaqədar Monitorinq Akti (3 Fevral 1995), Section 9; Yeni Zelandiya ,Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Baş Müfəttişi Akti (1 İyul 1996), Section 13.

56. Kanada, İnforsasiya Təhlükəsizliyi Akti (1985), R.S.C., Chapter O-5, schedule.

57. Avstraliya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfəttiş Akti (17 Oktyabr 1986) Section 17 ; Yeni Zelandiya ,Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Baş Müfəttişi Akti (1 İyul 1996), Section 19; Keniya, Milli Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətləri Akti (31 Dekabr 1998),

Section 26.

58. Avstraliya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik üzrə Baş Müfəttiş Aktı (17 Oktyabr 1986) Section 23

59. Cənubi Afrika, Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarət Aktı (23 Noyabr 1994), Section 5.

60. Keniya, Milli Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətləri Aktı (31 Dekabr 1998), Section 26.

61. Norveç, Kəşfiyyat, İzləmə və Təhlükəsizlik Xidmətləri ilə əlaqədar Monitoring Təlimatları, Kəşfiyyat, İzləmə və Təhlükəsizlik Xidmətləri ilə əlaqədar Monitoring Aktının 1-ci bəndinə uyğun olaraq verilmişdir, Section 8;

Bax həm də, Yeni Zelandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Baş Müfəttişi Aktı (1 İyul 1996), Section 25

62. Craig Forcese and Lorne Waldman, "Seeking Justice in an Unfair Process: Lessons from Canada, the United Kingdom, and New Zealand on the Use of 'Special Advocates' in National Security Proceedings" (Kanada Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Tədqiqatları Mərkəzi sıfariş vermiş və Məhkəmələr İdarəsi Xidməti tərəfindən sponsorluq edilmişdir (August 2007), pp. 7–8.

63. Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətləri Aktı (31 Avqust 2004) R.S.C., Chapter C-23, Section 52 (describing powers of SIRC); Hollanda, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri Aktı, Article 84 (Milli Ombudsmanın səlahiyyətlərini müzaikə edir); BMT İnsan Hüquqları Şurası, terrora qarşı mübarizə zamanı insan hüquqları və fundamental azadlıqların inkişafı və qorunması ilə bağlı Xüsusi Hesabatının Hesabatı: Addendum, United Nations Document A/HRC/14/46/Add.1 (26 May 2010) Paraqraf 77 (Belçika toxunulmazlıq komissarının səlahiyyətlərini müzakirə edir); and Paraqraf 585 (Norveç nəzarət komitəsinin səlahiyyətlərini müzakirə edir); . Avstraliya, Kəşfiyyat, İzləmə və Təhlükəsizlik Xidmətləri ilə əlaqədar Monitoring Təlimatları, Kəşfiyyat, İzləmə və Təhlükəsizlik Xidmətləri ilə əlaqədar Monitoring Aktının 1-ci bəndinə uyğun olaraq verilmişdir, Section 8; Bax həm də, Yeni Zelandiya, Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Baş Müfəttişi Aktı (1 İyul 1996), Section 25, Keniya, Milli Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətləri Aktı (31 Dekabr 1998), Section 26.

64. Birləşmiş Krallıq, İstintaq Orqanları Tribunalı web sitesi, "Complaints process: What happens to my complaint?" <http://www.ipt-uk.com/sections.asp?sectionID=4&chapter=0&type=top>; Birləşmiş Krallıq İstintaq Orqanları Tribunalı Aktının Tənzimlənməsi 2000, Chapter 23, Section 67.

65. Kanada Rəsmilərinin Maher Ararla bağlı Fəaliyyətlərinin Araşdırma Komissiyası, Milli Təhlükəsizlik Fəaliyyətlərinin Yeni Baxış Modelləri (2006) p. 18.

Müəlliflərin siyahısı

Hans Born (HANS BORN) DCAF-da aparıcı tədqiqatçı kimi çalışır. Hal-hazırda o kəşfiyyat üzərində nəzarət və həmçinin, parlament və ombudsman təsisatlarının təhlükəsizlik sektoru idarəciliyində roluna fokuslanıb. O, Cənubi Asiya (o cümlədən, Kamboca, İndoneziya, Filippin və Tailand) üzrə ixtisaslaşmışdır. O, Birləşmiş Millətlər Təşkilatı, ATƏT, Avropa Şurası və Avropa Parlamenti üçün insan hüquqları, hesabatlılıq və təhlükəsizlik sektoru idarəciliyi üzrə tədqiqatlar aparmışdır. O Cənubi -Şərqi Asiyada Parlamentlərarası Təhlükəsizlik Sektoru İdarəciliyi Forumu(www.ipf-ssg-sea.net) və Silahlı Qüvvələr üçün Ombudsman-Təsisatlar üzrə Beynəlxalq Konfransın(www.icoaf.org) həm-təşəbbüsüsü olmuşdur. O təhlükəsizlik sektoru islahatı üzrə geniş yazılar dərc etmişdir. Onun son dövrlərdə çap etdirdiyi kitablar aşağıdakılardır: *Governing the Bomb: Democratic accountability and civilian control of nuclear weapons* (Oxford University Press, 2011), *Accountability of International Intelligence Cooperation* (Routledge 2011) and *Parliamentary Oversight of the Security Sector: ECOWAS Parliament-DCAF Guide for West African Parliamentarians* (ECOWAS, 2011). O Dövlət İdarəetməsi Magistr dərəcəsini Tvente Universitetindən almışdır. və sosial elmlər üzrə doktorluğunu Tilburq Universitetindən almışdır.

Aydan Vils (AIDAN WILLS) DCAF-in Tədqiqat Bölməsində koordinator kimi çalışır və o burada son altı ildə təhlükəsizlik və kəşfiyyat idarəciliyi üzrə işləyir. O BMT-nin kəşfiyyat xidmətləri və onlar üzərində nəzarətlə bağlı yaxşı praktikalar toplusunun hazırlanmasında aparıcı məsləhətçi olmuşdur. Aidan *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Services in the European Union* kimi əsas Avropa Parlamenti tədqiqatının həm-müəllifi olmuşdur və *International Intelligence Cooperation and Accountability* cildini həm-redaktə etmişdir. O kəşfiyyat və təhlükəsizlik üzərində nəzarət qurumlarına Avropa və Yaxın Şərqdə təlim keçmiş və cürbəcür qanunvericilik proseslərinə töhvə vermişdir. Aydan AŞ, AP və BMT Xüsusi Hesabatçısına (insan hüquqları və terrora qarşı mübarizədə) təhlükəsizlik sekorundan idarəcililik və insan hüquqlarının müxtəlif tərəfləri üzrə məsləhətçi olmuşdur.

O hal-hazırda Open Society Foundation rəhbərliyi altında hazırlanan *Global Principles on National Security and the Right to Information* toplu üzərində çalışır.

Monika Den Boer (MONICA DEN BOER) Hollandiya Polis Akademiyasında çalışır, Beynəlxalq Münasibətlər üzrə Məsləhət Şurasının Avropa İnteqrasiyası Komitəsinin üzvüdür. O, doktorluq dərəcəsini Avropa Universiteti İnstytutundan almış və Edinburq Universitetində, Hollandiya Cinayət və Hüquq Mühavizə Tədqiqatları Mərkəzində, Avropa Dövlət İdarəetməsi İnstytutunda, Tilburq Universitetində və Avropa Hüquq Mühavizə Əməkdaşlığı İnstytutunda işləmişdir. 2004 Martından 2012-ci ilin Yanvarına qədər Hollandiya Polis Akademiyası adından Amsterdamdakı VU Universitetində müqayisəli dövlət idarəetməsi üzrə professorluq etmişdir. 2009-cu ildə o Hollandiya-İraq Araşdırma Komitəsinin üzvü olmuşdur və 2009-2010 illərdə o Defence Future Survey Group-da iştirak etmişdir. O Avropa daxili təhlükəsizlik əməkdaşlığı barədə çox sayıda yazılar dərc etmiş və o həm dərəcə, həm rəhbərlik və həm də nəzarət edir.

Styuart Farson(STUART FARSON) siyasi elmlər üzrə Simon Frazer Universitetində qonaq professor kimi çalışır. 1989-90 -çı illərdə o Kanada Təhlükəsizlik və Kəşfiyyat Aktının ilk parlament baxışına tədqiqat direktoru təyin edilmişdir. O Maher Arar Komissiyasına ekspert şahid olmuşdur. Lap son illər o Req Uaytkerlə(Reg Whitaker) birgə “Accountability in and for NationalSecurity,” IRPP Choices (2009) kitabına həm-müəlliflik etmişdir. O həmçinin Commissions of Inquiry and NationalSecurity (2011) and the PSI Handbook of Global Security and Intelligence: National Approaches (2008) kitablarına həm-redaktor olmuşdur.

Krayq Forkes(CRAIG FORCESE) Ottava Universitetində hüquq fakultəsinin dekan müavinidir və yardımçı professor kimi də çalışır.O beynəlxalq hüquq,milli təhlükəsizlik hüququ,inzibati hüquq və ictimai hüquq/qanunlar dərslərini verir. Onun hal hazırda kı tədqiqatlarının və yazılarının çoxu milli təhlükəsizlik,insan hüquqları və demokratik hesabatlılıqla əlaqədardır. Krayq hal hazırda Beynəlxalq Hüquq üzrə Kanada Şurasının prezidentidir. O digər yazılarla bərabər,*National Security Law: Canadian Practice in International Perspective* (Irwin Law,2008)müəlifi və *Human Rights and Anti-terrorism* (Irwin Law, 2008) kitabının həm –redaktorudur.

Qabriel Geisler Mesevic(GABRIEL GEISLER MESEVAGE) Beynəlxalq və İnkışaf Tədqiqatları İnstitutunda doktorluq tələbəsidir. O bu İnstitutda tədqiqatçı köməkçisi kimi işləmiş və özəl sektorda korrupsiyanı tədqiq etmişdir. 2010-2011 illərində Qabriel DCAF-in Tədqiqatçı Bölməsində çalışmış və onun tədqiqat işləri polis və kəşfiyyat xidmətlərinin idarəciliyinə həsr olunmuşdur. DCAF-da işləyən zaman o Polis Dürüstüyü kitabının kənar nəzarət bölməsinə töhvə vermişdir.O fərqlənmə ilə Beynəlxalq münasibətlər və sosial antropologiya üzrə St. Andreüs Universitetindən MA almiş və digər MA dərəcəsini Beynəlxalq və İnkışaf Tədqiqatları İnstitutundan almışdır.

Lauren Hutton(LAUREN HUTTON) 2005-ci ildən başlayaraq Afrikada təhlükəsizlik sektorunda islahat və münaqişə sonrası transformasiya üzrə çalışır. O hal hazırda Danimarka Minasızlaşdırma Qrupuna və Cənubi Sudandakı Danimarka Qaçqınlar Şurasına məsləhətçi kimi işləyir və münaqişə həssaslığı və silahlı zorakılığın azaldılması məsələlərinə fokuslanmışdır. Lauren Saferworld və Təhlükəsizlik Araşdırmları İnstitutu üçün də işləmişdir. Burada işləyərkən,o, Afrikada kəşfiyyatın demokratik idarəciliyi haqqında layihə hazırlamışdır. Bunun vasitəsilə,o, 2007 kəşfiyyata baxış prosesi və Cənubi Afrikada 2009 və 2010 illərində qanunvericilik hazırlanma prosesinə öz ideyalarını vermişdir və Cənubi və Şərqi Afrika parlamentarları üçün kəşfiyyat nəzarəti üzrə təlimlər vermişdir. O, həmçinin Cənubi Afrikada *To spy or not to spy* kəşfiyyat və demokratiya cildini redaktə etmiş və kəşfiyyat xidmətləri idarəciliyi ilə bağlı bir neçə jurnal yazıları və tədqiqat işləri dərc etdirmişdir. Lauren Cənubi Afrikadakı Western Cape universitetindən siyasi elmlər üzrə Magistr dərəcəsi almışdır.

Yan Leiq(IAN LEIGH) Durham Universitetində hüquq professorudur və Durham Qlobal Təhlükəsizlik İnstitutunun üzvüdür. Onun Laurens Lustqarten ilə birgə yazdığı “*In From the Cold: National Security and Parliamentary Democracy* (Oxford University Press, 1994)” , Hans Born və Lok Consonla yazdığı “*Who’s Watching the Spies: Establish-*

hing Intelligence Service Accountability" (Potomac Books, 2005) və Hans Born and Aidan Vilzə yazdığı "International Intelligence Cooperation and Accountability" kitabları vardır. Onun *Making Intelligence Accountable* (Hans Bornla birgə və Norveç Parlament Nəşriyyatı tərəfindən dərc olunan) hesabatı 14 dilə tərcümə edilmişdir. O həmçinin ATƏT/DCAF *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel*(Varşava,2008) kitabının həm müəllifidir və ATƏT-in demokratik təsisatlar və İnsan hüquqları ofisində məsləhətçi işləmiş ,Venesiya komissiyasında AŞ üzvləri ölkələrində təhlükəsizlik və kəşfiyyat xidmətlərinin demokratik nəzarəti üzrə və UNDP üçün təhlükəsizlik sektorunu islahatı üzrə çalışmışdır.

Lori Natan(LAURIE NATHAN) unikal professor olub Pretoriya Universitetində Vasitəçilik Mərkəzinin direktorudur. O Cranfield Universitetində qonaq professordur və orada o kəşfiyyat islahatları üzrə Master kursları deyir. Onun ən son kitabının adı belədir:*Community of Insecurity: SADC's Struggle for Peace and Security in Southern Africa*, Ashgate (2012). O Cənubi Afrikadakı Kəşfiyyat üzrə Nazirlik Baxış Komitəsinin üzvü olmuş (2006-8) və Cənubi Afrikanın Müdafiə məsələleri üzrə Hökumət hesabatını hazırlamışdır.O Human Rights Watch təşkilatının Silahlar üzrə Bölməsinin Məsləhət Şurasının üzvü olmuşdur ;Karter Mərkəzinin Münaqişə Həlləri üzrə Beynəlxalq Şurasının üzvü və UNDP Demokratik İdarəciliğin Praktikası Şəbəkəsinin Ekspert Məsləhət Şurasının üzvüdür. O BMT Vasitəçilik Siyahısının və BMT Təhlükəsizlik sektorunda İslahat ekspertləri siyahısının üzvüdür.

Kent Roak(KENT ROACH)Toronto Universitetində hüquq prosessorudur və Hüquq və Dövlət siyaseti kafedrasının müdiridir. O, Maher Arar komissiyasının məsləhət komitəsinin üzvü olmuşdur və Air India partlaması ilə əlaqədar araştırma komissiyasının tədqiqat direktoru olmuşdur. Onun son kitabı *The 9/11 Effect: Comparative Counter-Terrorism* olmuş və 2011-ci ildə Kembriçdə dərc edilmişdir.

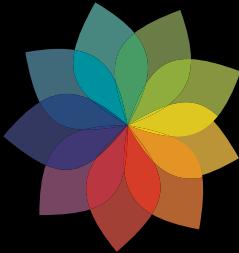
Bert van Delden(BERT VAN DELDEN) 1966-cı ildən Hollandiya hüquq orqanlarında çalışır. O 1990-2001 illərində Haaqa Şəhər Məhkəməsinin sədri olmuş və sonra Məhkəmələr Şurasının ilk sədri təyin edilmişdir. Əməkli olduqdan sonra,o,Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik Xidmətləri üzrə Hollandiya Baxış Komitəsinin üzvü olmuşdur(CTİVD). 2009-cu ildən bu komitənin sədridir.

Teodor Vinkler(THEODOR H. WINKLER) 2000-ci ildən DCAF-in Direktorudur və o zaman İsveçrə hökuməti ona səfir rütbəsi vermiş və bu yeni yaranmış mərkəzə direktor təyin etmişdir. O 1981-ci ildə İsveçrə Müdafiə Nazirliyində beynəlxalq təhlükəsizlik eksperti kimi işə başlamışdır. 1985-ci ildə baş ştab rəisinin siyasi-hərbi məsələlər üzrə nümayəndəsi təyin edilmiş və 1995-ci ildə yeni yaradılmış Beynəlxalq Təhlükəsizlik Siyaseti idarəsinin rəhbəri təyin edilmişdir.Sonralar o təhlükəsizlik və müdafiə siyaseti üzrə müavin vəzifəsinə götirilmişdir. Vinkler siyasi elmlər və beynəlxalq təhlükəsizlik üzrə Cenevrə Universitetində,Harvard Universitetində oxumuş və Cenevrədəki Beynəlxalq Tədqiqatları İnstitutunda oxumuşdur. 1981-ci ildə nüvə silahı yayılması üzrə doktorluq dərəcəsi almışdır.

Azərbaycan dilindəki tərcuməni mülki-hərbi münasibətlər üzrə tədqiqatçı-alim Elxan Mehdiyev redaktə etmişdir

Format 70x100 1/16
Ofset çap üsulu. F.ç.v. 15,125
Sayı: 500 əd.

“OL” npkt-nin mətbəəsində çap olunub.
AZ 1009 Bakı, Mirzə İbrahimov 43.
Tel: (012) 497-36-23
E-mail: olnpkt@gmail.com



Kəşfiyyat Xidmətləri Üzərində Nəzarət

Vəsait



Bu vəsait kitabça kəşfiyyat idarəciliyi üzrə dünyadakı aparıcı ekspertlər tərəfindən yazılmış topludan ibarətdir. O kəşfiyyat nəzarəti sistemlərinin qurulması və möhkəmləndirilməsi üçün və həmcinin, kəşfiyyat xidmətlərinin konkret sahələrinin işinin nəzarəti üçün, o cümlədən, məlumat toplanması, şəxsi məlumat bazasının istifadəsi, daxili və xarici tərəfdəşlərlə məlumat paylaşılması və onların maliyyələşdirilməsi üçün siyasi-əhəmiyyətli qaydalar irəli sürür. Bu qaydalar müxtəlif ölkələrin hüquqi və təsisati çərçivələri və praktikalarına əsaslanmışdır.

Vəsaitin parlament və müstəqil nəzarət qurumlarına fokuslanmasına baxmayaraq, onun tərkibində çox sayıda bilgilər var ki, onlar da icra, hüquq, media, mülki cəmiyyət və kəşfiyyat xidmətlərinin özlərinə lazımlıdır. Bu vəsait yəqin ki, nəzarət qurumlarının üzvlərinə və işçilərinə, nəzarət edənlərin işini monitorinq edən subyektlərə (yeni, media, mülki cəmiyyət və parlamentarlar) və kənar nəzarətin subyektlərinə, həm icra orqanlarına və həm də kəşfiyyat xidmətlərinə xüsusi maraq kəsb edər.

Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi (DCAF-The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces) təhlükəsizlik sektoru islahatı (TSİ) və təhlükəsizlik sektoru idarəciliyini təşviq edir.

DCAF ölkədaxili məsləhətlər və praktiki kömək proqramları təklif edir, beynəlxalq və ölkədaxili səviyyələrdə uyğun demokratik normaları inkişaf etdirir və təşviq edir, qabaqcıl praktikaları dəstəkləyir və təhlükəsizlik sektorunda səmərəli demokrtaik idarəciliyi təmin etmək üçün tövsiyələr verir.