https://modern.az/az/news/246927

5 İyul 2020, 23:41 | İQTİSADİYYAT

Benefisiar sahiblik məlumatlarının açıqlanmasına manelər - ARAŞDIRMA

İlk növbədə Azərbaycan qanunvericiliyi təşəbbüsün reallaşmasına imkan verən səviyyəyə gətirilməlidir

Mədən Hasilatında Şəffaflıq Təşəbbüsü çərçivəsində meydana çıxan "Benefisiar sahiblik" məlumatlarının açıqlanması iki böyük zərərə görə aktuallaşdı. Bunlardan birincisi korrupsiya halları idi. Mədən sənayesində işləyən böyük şirkətlər yerli hökumətlər arasında müqavilə bağlanılarkən hökumətlərlə gizli anlaşmaya girə bilirdi. İkinci böyük zərər isə vergidənyayınma ilə bağlı idi. Belə ki, bu sektordakı böyük şirkətlər alt şirkətlər yaradaraq ölkəyə gətirilən avadanlıqların alınması, iş və xidmətlərin həyata keçirilməsi prosesi ilə ölkəyə çatası vergini azaldırdı. Bu prosesdə, hətta kifayət qədər tanınmış şirkətlər də iştirak edirdi. Bu sahədə qarşıya çıxan problemləri önləmək üçün vasitələrdən biri kimi irəli sürülən "Benefisiar sahiblik" məlumatlarının açıqlanması təşəbbüsünün işləməsi isə o qədər də asan deyil. Təşəbbüsün reallaşmasının ilkin amili qanunvericiliyin "Benefisiar sahiblik" məlumatlarının açıqlanmasına imkan verən səviyyədə formalaşdırılmasıdır.

Qanunvericilikdə edilməli olan dəyişikliklər

Hazırda Azərbaycan qanunvericiliyində benefisiar sahibliyin açıqlanmasına mane olan bir sıra səbəblər var. Bu maneələri yaradan dəyişikliklər Azərbaycanın mövcud qanunvericiliyinə əsasən 2012-ci ildən sonra gətirilib. Belə ki, 12 iyun 2012-ci ildə həm 2003-cü ildə qəbul edilən "Hüquqi şəxslərin dövlət qeydiyyatı və dövlət reyestri" haqqında, həm də 2001-ci ildən qüvvədə olan "Kommersiya sirri" haqqında qanuna dəyişiklik edilib.

"Hüquqi şəxslərin dövlət qeydiyyatı və dövlət reyestri" haqqında qanunun 18-ci maddəsinə edilən dəyişikliklə kommersiya hüquqi şəxslərin təsisçiləri (iştirakçıları) və onların nizamnamə kapitalındakı payları barədə məlumatların açıqlanması qadağan edilib. Qeyd edilən məlumatlar istisna olmaqla, hər bir şəxs dövlət reyestrindəki yazılarla tanış olmaq, dövlət reyestrindən çıxarışı və qeydiyyat üçün təqdim olunan sənədlərin surətlərini tələb etmək hüququna malikdir. Qanuna görə, Azərbaycan Respublikasının müvafiq icra hakimiyyəti orqanı istənilən maraqlı şəxsin tələbi ilə hüquqi şəxsin dövlət qeydiyyatına alınması və ya alınmaması barədə məlumat verməlidir.

Bu maddənin 2-ci hissəsində göstərilir ki, hüquqi şəxslərin, xarici hüquqi şəxslərin nümayəndəlik və filiallarının dövlət qeydiyyatına alınması və dövlət reyestrinə daxil edilməsinə dair, habelə hüquqi şəxslərin təşkili və fəaliyyəti ilə əlaqədar dərc edilməsi qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş digər məlumatlar (kommersiya hüquqi şəxslərin təsisçiləri (iştirakçıları) və onların nizamnamə kapitalındakı payları barədə məlumatlar istisna olmaqla) ümumi tanışlıq üçün rəsmi dövlət qəzetində dərc edilir. Bu maddə də kommersiya hüquqi şəxslərin təsisçiləri və onların nizamnamə kapitalındakı payları barədə məlumatları açıqlamağa qadağa qoyur.

"Kommersiya sirri" haqqında qanunun Kommersiya sirri hesab edilən məlumatların əks olunduğu 4-cü maddəsinə görə, təsis sənədlərində əksini tapan məlumatlar (kommersiya hüquqi şəxslərin təsisçiləri (iştirakçıları) və onların nizamnamə kapitalındakı payları barədə məlumatlar istisna olmaqla) kommersiya sirri hesab olunur.

Bundan başqa Azərbaycanda 26 sentyabr 2016-cı ildə keçirilən referendumda Konstitusiyaya edilən dəyişiklik də benefisiar sahibliyin açıqlanması prosesinə ilk maneə kimi göstərilir. Konstitusiyanın 32-ci maddəsinə əlavə edilən VI, VII və VIII bəndlər birbaşa mülkiyyət sahibləri və dövlət şirkətlərinin fəaliyyətindən faydalananlarla bağlı məlumatlara çıxış imkanlarını məhdudlaşdırır. VIII bənddə isə birbaşa göstərilir ki, fərdi məlumatların dairəsi, habelə onların emalı, toplanması, ötürülməsi, istifadəsi və mühafizəsi şərtləri qanunla müəyyən edilir.

"Fərdi məlumatlar haqqında" Qanunun 2-ci maddəsində isə göstərilir ki, fərdi məlumatlar — şəxsin kimliyini birbaşa və ya dolayısı ilə müəyyənləşdirməyə imkan verən istənilən məlumatlardır. Qanunun 9-cu maddəsi fərdi məlumatların toplanılmasının və işlənilməsinin əsas şərtlərini müəyyən edir. Fərdi məlumatların toplanmasına isə yalnız subyekt fərdi məlumatların toplanılmasına və işlənilməsinə öz razılığını verdikdə və ya bu məlumatlar açıq kateqoriyalı olduqda, fərdi məlumatlar onların toplanılması və işlənilməsi məqsədlərini və üsullarını müəyyən edən qanunvericilik əsasında işlənildikdə, elmi və statistik tədqiqat məqsədləri üçün fərdi məlumatlar onların mütləq qaydada adsızlaşdırılması aparılmaqla işlənildikdə, fərdi məlumatların toplanılması və işlənilməsi subyektin həyat və sağlamlığını qorumaq üçün lazım olduqda yol verilir.

Mülki Məcəlləyə müvafiq dəyişiklik edilib befisiar sahiblik anlayışı məcəlləyə daxil edilməlidir

Məsələyə münasibət bildirən "Konstitusiya" Araşdırmaları Fondunun rəhbəri Əliməmməd Nuriyev deyir ki, benefisiar sahibliklə bağlı məlumatların açıqlanmasına mane olan qanunvericiliyin dəyişdirilməsi ilə bağlı qanunvericilik layihəsinin olub-olmamasından məlumatsızdır: "Amma "Açıq hökumətin təşviqinə dair 2020-2022-ci illər üçün Milli Fəaliyyət Planı"nın 6-cı bölməsi İnformasiya əldə edilməsinin təmin olunması sahəsində tədbirləri nəzərdə tutur. Həmin bənddə informasiyanın açıqlanması prosedurlarının təkmilləşdirilməsi, habelə açıq məlumatlardan istifadə edilməsini təmin etmək üçün müvafiq mexanizm və şərtlərin müəyyən edilməsi ilə bağlı "İnformasiya əldə etmək haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununda və digər qanunvericilik aktlarında dəyişiklik edilməsi ilə bağlı təkliflər hazırlanması yer alıb. Həmçinin, informasiyanın açıqlanması məqsədilə beynəlxalq standartlara uyğun məlumat toplularının formalaşdırılması ilə bağlı qaydalar müəyyən ediləcək. Eyni zamanda dövlət qurumlarının rəsmi internet informasiya ehtiyatlarında "Açıq məlumatlar" bölməsinin yaradılması nəzərdə tutulur. Düşünürəm ki, bu çərçivədə "Hüquqi şəxslərin dövlət qeydiyyatı və dövlət reyestri" haqqında qanunun 18-ci maddəsində də dəyişiklik ediləcək. Əks halda benefisiar sahiblik məlumatlarının açıqlanmasının reallaşmasından danışmağa dəyməz. Həmçinin, Mülki Məcəlləyə müvafiq dəyişiklik edilib befisiar sahiblik anlayışı məcəlləyə daxil edilməlidir".

"Azərbaycan Prezidentinin "Hasilat sənayesində şəffaflığın və hesabatlılığın artırılması ilə bağlı əlavə tədbirlər haqqında" 5 aprel 2017-ci il tarixli Fərmanda göstəriş vardı ki, proses beynəlxalq prinsiplərə uyğun həyata keçirilsin. Daha sonra Çoxtərəfli Qrup tərəfindən Benefisiar Sahibliklə bağlı Yol xəritəsi hazırlanaraq təsdiq edildi. Yol Xəritəsində də Azərbaycanda prosesin 2020-ci ilin yanvarında başlanması əksini tapmışdı. Amma hazırda Hasilat Sənayesində Şəffaflıq üzrə Komissiyanın tərkibində qeyri-müəyyənlik var. Hasilat Sənayesində Şəffaflıq üzrə 2018-ci ilin hesabatın hazırlığı üzrə işlərə start verilməyib. Əslində ölkədə benefisiar sahibliyin vəkilliyi bu komissiya tərəfindən aparılmalı idi. Asiya İnkişaf Bankının dəstəyi ilə məsləhətçi şirkətlər çox maraqlı 3 maraqlı hesabat tərtib ediblər. Bu hesabatlar beynəlxalq vəziyyəti öyrənmək və Azərbaycandaki real durumu bilmək baxımından əhəmiyyətlidir. Hazırda isə prosesin başlaması üçün ilk öncə qanunvericilikdə Benefisiar sahiblik məlumatlarının açıqlanmasına imkan verən dəyişikliklər edilməlidir",- deyə iqtisadçı ekspert Azər Mehtiyev qeyd edir.

Hüquqşünas Ələsgər Məmmədlinin qənaətinə görə, "Hüquqi şəxslərin dövlət qeydiyyatı və dövlət reyestri haqqında" Qanunda kommersiya hüquqi şəxslərin təsisçiləri və payları haqqında məlumatların gizlinliyini təmin edən müddəa qanundan çıxarılmalıdır: "Bu reyestr bazası açıq olmalıdır. Digər tərəfdən, "Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında Qanun"da nəzərdə tutulan və məmurların, siyasilərin, dövlət büdcəsindən vəsaitlərin xərclənməsinə hökm edən şəxslərin mal-varlıqları haqqında

bəyannamələri hər il yenilənməli və cəmiyyətə açıq olmalıdır. Çünki burada hər hansı sirr ola bilməz".

Benefisiar sahiblik məlumatlarının açıqlanması məcburi xarakter daşımalıdır

Araşdırmalar göstərir ki, şirkətlər bu gün də benefisiar sahibləri gizlətmək üçün ən müxtəlif variantlardan istifadə edir. Onlar ailə üzvləri, cəbhəçilər, əvəzedici fiziki şəxslərdən istifadə edir. Eyni zamanda sənədlərdə ləqəblərdən, yalnış adlardan istifadə edə bilirlər. Geniş istifadə edilən variantlardan biri offşorlarda qeydiyyatdan keçən şirkətlərə mal və xidmət alınması üçün ödəmələr edilməsidir.

Uzun müddətli təcrübə olmasa da, tətbiq edilən ölkələrdəki vəziyyət göstərdi ki, effektiv olmaq üçün benefisiar sahibliyin açıqlanması rejimi hüquqi cəhətdən məcburi xarakter daşımalıdır. Bu məsələdə könüllülük rejimi effektsizdir. Benefisiar sahiblik məlumatının bütün ictimaiyyətə açıq olması və ya girişin məhdud olması ilə bağlı da standart yanaşma yoxdur. Benefisiar sahiblik məlumatları açıqlanan Avstraliya və İndoneziya hazırda daha məhdud girişli rejim tətbiq edir. Amma Birləşmiş Krallıq, Qırğızıstan Respublikası, Avropa Birliyi, Ukrayna və bəzi digər ölkələr açıq girişi təmin edirlər.

Azərbaycan tipli ölkələrdə benefisiar sahibliyin açıqlanması tələblərinin yaxın gələcəkdə ümumi (yəni bütün sahələrə aid edilən) tələb kimi həqiqət ola bilməyəcəyini nəzərə alınaraq tələb olunan rejimin ən azından hasilat sənayesində əldə edilməsi reallaşdırılmalıdır. Bu halda hasilat sənayesi üçün benefisiar sahiblik tələbləri tətbiq edən ayrıca qanun qəbul edilə, yaxud müvafiq qanunlara dəyişikliklər yolu ilə benefisiar sahiblik tələbləri müəyyənləşdirilə bilər.

Əsas problem - Siyasi Nüfuz Sahibləri: qanunvericilikdə aydınlıq gətirilməsiə ehtiyac var

Benefisiar sahibliyin hesabatlılığı rejiminin həddinin səviyyəsinə fərqli yanaşmalar olsa da hədlər 5 faizdən 25 faizədək dəyişir. Azərbaycanda hasilat sənayesində Siyasi Nüfuz Sahibləri üçün 5 faiz, fiziki şəxslər üçün 20 faiz məqbul hesab edilir. Birgə müəssisə olduğu təqdirdə, müəssisə daxilindəki hər qurum öz benefisiar sahiblərini açıqlamalıdır.

Beynəlxalq təcrübə göstərir ki, Benefisiar sahiblik məlumatlarının açıqlanmasına mane olan əsas problemlərdən biri də Siyasi Nüfuz Sahibləri ilə bağlı meydana çıxır. Əksər ölkələrin acı təcrübəsi göstərir ki, Siyasi Nüfuz Sahibləri birbaşa və dolayısı yolla ölkənin sərvətlərini ələ keçirib. Bu səbəbdən Siyasi Nüfuz Sahiblərinə münasibət fərqlidir. Onların şirkətlərdə 0.001 faiz payı olsa belə, benefisiar sahiblik məlumatlarının açıqlanması zəruri hesab edilir.

"Siyasi nüfuz sahibi" anlayışı Azərbaycan qanunvericiliyində əksini tapsa da bu xarici dövlət vətəndaşları ilə yekunlaşıb. Belə ki, 10 fevral 2009-cu ildə qəbul edilən “Cinayət yolu ilə əldə edilmiş pul vəsaitlərinin və ya digər əmlakın leqallaşdırılmasına və terrorçuluğun maliyyələşdirilməsinə qarşı mübarizə haqqında” qanunun 1.0.14-cü maddəsində göstərilir:

- xarici dövlətlərin siyasi xadimləri - hər hansı xarici dövlətdə mühüm ictimai vəzifə tutan və ya əvvəllər belə vəzifəni tutmuş şəxslər (dövlət və ya hökumət başçıları, nüfuzlu siyasətçilər, hökumət üzvləri, yuxarı instansiya məhkəmələrinin hakimləri, yüksək rütbəli hərbi qulluqçular, dövlət mülkiyyətində olan müəssisələrin rəhbər vəzifəli şəxsləri, siyasi partiya vəzifəli şəxsləri), onların ailə üzvləri və yaxın qohumları;

Amma göründüyü kimi burada «siyasi nüfuz sahibi»nin anlyaşı yalnız xarici ölkələrin siyasi xadimlərinə aid edilərək məhdudlaşdırılıb.

Ə.Nuriyev isə hesab edir ki, Siyasi Nüfuz Sahibləri anlayışına da qanunvericilik səviyyəsində aydınlıq gətirilməlidir: "Əslində "Dövlət qulluğu haqqında" qanunun Dövlət qulluğuna qəbul edilmək hüququnu nəzərdə tutan 27-ci maddəsində də bu barədə anlayış var. Amma qüvvədə olan qanunvericilikdə Siyasi Nüfuz Sahibləri ilə bağlı hüquq, vəzifələr və məsuliyyətlə bağlı norma yoxdur. Hesab edirəm ki, bu məsələ qanunla tənzimlənməlidir".

Son olaraq qeyd edək ki, benefisiar sahiblik məlumatlarının açıqlığı hökumətlərə vergidən yayınma, korrupsiyaya, çirkli pulların yuyulması, terrorizmin maliyyələşdirilməsinə qarşı effektiv mübarizə aparmaq üçün əlavə imkanlar yaradır. Bu səbəbdən hökumət özü də Azərbaycan qanunvericiliyində dəyişiklik edərək benefisiar sahiblik məlumatlarının açıqlanmasına maraqlı olduğunu göstərməlidir. Bu həm də hökumətin şəffaflıq və açıqlığın təmin edilməsində maraqlı olduğunun göstəricisi olardı.

Xalid VAHİDOĞLU