

SABİR MƏMMƏDOV

Bakı Dövlət Universiteti

Beynəlxalq jurnalistika kafedrasının dosenti

E-mail: sabir.rm@rambler.ru

**MEDIA-İFORMASIYA FƏALİYYƏTİNDƏ DEMOKRATİK
MƏHDUDİYYƏTLƏRİN BEYNƏLXALQ PRİNSİPLƏRİ***Açar sözlər:* media, söz azadlığı, məhdudiyyətlər, beynəlxalq normalar, ictimai maraq*Ключевые слова:* медиа, свобода слова, ограничения, международные нормы, общественные интересы*Key words:* media, freedom of speech, restrictions, international standards, the public interest

Beynəlxalq hüquq normalarına uyğun olaraq insan haqları sahəsində söz və ifadə azadlığı bütün başqa hüquqların əsasını təşkil edir. Bununla belə bu hüquq son, mütləq prinsip hesab olunmur. Söz azadlığı sahəsində də müvafiq məhdudiyyətlər mövcuddur. Amma bu məhdudiyyətlər demokratik prinsiplərə əsaslanmalı, istisnalar açıq və dəqiq göstərməlidir. Məhdudiyyətlər ciddi formada «zərər» və «ictimai maraq» sınağından keçməlidir. Qeyd etmək lazımdır ki, istisnalar qanunları tərtib edənlər üçün bir çox hallarda ciddi problemə çevrilir. Bəzən təsirli və əlverişli qanunlar mücərrəd istisnalar səbəbindən işləmir və gözlənilən nəticəni vermir. Bununla belə, əlbəttə ki, yayımı qadağan olan əsas informasiyalar qanunlarda aydın və dəqiq göstərməlidir. Çünki qapalı xarakterli məlumatların açıqlanması, sözsüz ki, böyük zərər verə bilər.

Dövlət informasiyasının açıqlığı prezumpsiyasına əsasən, müəyyən məlumatların açıqlanmaması fikrinin əsaslandırılması həmin materialları təqdim etməkdən imtina edən dövlət orqanının üzərinə düşür. "Article XIX" təşkilatı bütün istisnaları üç hissəli test vasitəsilə yoxlamağı tövsiyə edir:

- informasiya qanunla müəyyənləşən legitim məqsədə aid olmalıdır;
- həmin informasiyanın açıqlanması bu məqsədə əsaslı zərər vura bilər;
- gözlənilən məqsədə dəyən zərər bu informasiyanın əldə edilməsinə olan ictimai maraqdan artıq olmalıdır.

Testin birinci hissəsinin tələbinə görə informasiyanı təqdim etməmək üçün bütün məqsədlər qanunda açıq və tam şəkildə göstərməli və sıralanmalıdır. Hansı məqsədlərin nəzərdə tutulduğu isə, təəssüf ki, indiyədək diskussiya obyektı olaraq qalır. Bununla belə Avropa Şurası hesab edir ki, həmin istisnalar məhdud və aydın olmalıdır. Avropa Şurası informasiyaya çatımı məhdudlaşdırma biləcək mümkün əsasları qeyd etməmişdən əvvəl vurğulayır ki, məhdudiyyətlər qanunla dəqiq müəyyənləşməli, demokratik cəmiyyətin zərurətindən doğmalıdır və onu müdafiə etmək məqsədinə bərabər olmalıdır. Məhdudiyyətlər:

- a) milli təhlükəsizliyin, ölkənin müdafiəsinin və beynəlxalq münasibətlərin qorunmasına;
- b) əhəlinin təhlükəsizliyinə;
- v) cinayət hərəkətlərinin qarşısının alınmasına və məhkəmə təhqiqatına;
- q) şəxsi və ailə həyatının, digər qanuni özəl maraqların müdafiəsinə;
- d) kommersiya və digər iqtisadi: həm özəl, həm də dövlət maraqlarının müdafiəsinə;
- e) məhkəmə prosesindəki tərəflərin bərabərliyinin qorunmasına;
- j) ətraf mühitin qorunmasına;

z) dövlət orqanlarının fəaliyyəti üzərində nəzarətin həyata keçirilməsinə;

i) dövlətin iqtisadi və valyuta siyasətinin qorunmasına;

k) dövlət orqanlarının hər hansı bir məsələ ilə bağlı daxili müzakirələrinin açıqlanmamasına və yaxud müvafiq qərarın hazırlanmasına xidmət etməlidir.

Xüsusi qeyd etmək lazımdır ki, göstərilən şərtlərə istinad edib informasiyanı təqdim etməkdən boyun qaçıрмаq hələ legitimlik sayıla bilməz. Çünki məlumatın açıqlanmasının qarşı tərəfin marağına köklü surətdə zərər vura biləcəyi yoxlama testinin ikinci hissəsinə uyğun olaraq, dolğun formada əsaslandırılmalıdır [1]. Testin üçüncü hissəsi – ictimai marağın üstünlük təşkil etməsidir [2]. Başqa sözlə, hətta informasiyanın açıqlanması zərər vursa belə, əgər onun qapalı qalması daha böyük problemlər yarada bilərsə o, yenə də cəmiyyətə təqdim edilməlidir. Müdafiə Nazirliyi sistemində korrupsiya ilə bağlı məlumatların açıqlanması buna əyani sübut ola bilər. İlk baxışda belə təsəvvür yarana bilər ki, hərbi qüvvələr sistemində mənfi halların mətbuata çıxarılması ölkənin milli təhlükəsizliyinə zərər vura bilər. Amma nəticə etibarilə hərbiçilər arasındakı korrupsiya faktlarının açıqlanması ölkənin müdafiə qüdrətinin artmasına xidmət edir. İctimai marağın üstünlük təşkil etməsi amili Avropa Şurası tövsiyələrinin IV (2) prinsipində öz əksini tapmışdır. Sənəddə qeyd olunur ki, rəsmi informasiyaya çatım hətta qadağanı tələb edən qanuni məqsədlər mövcud olsa belə, yalnız «üstünlük təşkil edən ictimai maraq olmadıqda» məhdudlaşdırıla bilər [3].

İnformasiya almaq üçün təqdim olunan sorğular kifayət qədər tez və ədalətli cavablandırılmalıdır. Adətən, qanun sorğuların yazılı formada təqdim edilməsini tələb edir. Amma nəzərə almaq lazımdır ki, bu qaydalardan istisnalar da ola bilər (məsələn, ahl və əlillər üçün). Qanun sorğulara mümkün qədər qısa vaxtda baxılmasını özündə ethtiva etməlidir. Cavab yazılı formada və müvafiq ödəniş məbləğini göstərməklə təqdim olunmalıdır. Əgər sorğunun bütün bəndləri təmin olunmamış və məlumat ixtisarla verilmişsə onda dövlət orqanı öz cavabında bu qərardan necə şikayət vermək mexanizmini göstərməlidir. Qanunda tələb olunan informasiyanın formalarının aydın göstərilməsi əlverişli olardı. Bunlar sənəddən çıxarış, onun surəti və yaxud şərhə də ola bilər. Qanun dövlət orqanlarının cavabından şikayət vermənin bir neçə üsulunu özündə əks etdirməlidir. Milli qanunvericiliyin çoxunda şikayətinin yuxarı instansiyaya apelyasiya verməsi, adətən, yetərli olur. Bununla belə Aarhus Konvensiyasında qeyd olunduğu kimi, qane olmayan şikayətçilərin dövlət orqanları qərarının dəyişdirilməsi barədə müstəqil orqan qarşısında vəsatət qaldırmaq imkanı olmalıdır. Bu prinsip bir çox beynəlxalq standartlarda öz əksini tapmışdır.

Beynəlxalq təşkilatlar tövsiyə edirlər ki, informasiyaya çatımı operativ və daha az xərclə təmin etmək üçün şikayətçilər birbaşa məhkəməyə deyil, müstəqil inzibati orqana müraciət etsinlər. Mütərəqqi milli qanunvericilik aktları məhz bu kimi ideyaları özündə əks etdirir. Nəhayət, qanun müstəqil orqanın qərarından məhkəməyə şikayət etmək imkanı yaratmalıdır. Yalnız məhkəmə mübahisəli hesab olunan sahələrdə informasiyanı təqdim etmək imkanlarını arasıdırılmalı və son qərarı verməlidir.

Dövlət orqanlarının iclasları ictimaiyyət üçün açıq olmalıdır və bu meyar "Article XIX" təşkilatının təqdim etdiyi prinsiplərdə ətraflı əks olunmuşdur. Reallıqda isə informasiya azadlığı qanunları bu məsələyə az diqqət yetirirlər. Ölkələrin çoxu həmin problemi xüsusi normativ aktlarla tənzimləyir.

Məlumatları maksimal dərəcədə açıqlamaq prinsipini özündə əks etdirməyən qanunlar ləğv edilməli və yaxud dəyişdirilməlidir. Ölkələrin çoxunda informasiyanın məxfiliyi və dövlət sirri haqqında qanunlar mövcuddur. Həmin qanunlar ya öz-özlüyündə legitim deyil, ya da informasiyaya giriş haqqında olan normativ aktlarla ziddiyyət təşkil edən ağılasığmaz maddə-

Tarix və onun problemləri, № 1 2014

ləri əks etdirir. Məlumatların açıqlığı prinsipindən çıxış edərək qeyd olunmalıdır ki, informasiyaya çatım haqqında qanun bütün bu kimi normativ aktlarla müqayisədə üstünlük təşkil edir [1].

Başqa qanunlarda informasiya verilməsinə qadağa qoyan maddələr məlumatlara çatım haqqındakı aktların məhdudiyyətlər prinsiplərinə uyğunlaşdırılmalı və ətraflı şərh olunmalıdır. Əslində qanunlar arasında ola biləcək uyğunsuzluğu rahat aradan qaldırmaq olar. Təcrübə göstərir ki, informasiyaya çatım haqqında ətraflı yazılmış qanunlarda həmişə məhdudiyyətləri əks etdirən dolğun istisnalar öz əksini tapır. Həmin istisnalar məlumatın açıqlanmasından gələ biləcək zərərin qarşısını alır və ona görə də qanunlarda informasiyanın məxfiliyi haqqında müddəalara ehtiyac qalmır. Gələcəkdə bütün dövlətlər məlumat yayımını məhdudlaşdıran normativ aktları hərtərəfli təftiş etməli və informasiyaya sərbəst giriş haqqındakı qanunlara uyğunlaşdırılmalıdır.

Qanunazidd hərəkətlər, dövlət orqanlarında baş verən korrupsiya faktları və başqa pozuntular haqqında kütləvi informasiya vasitələrinə və cəmiyyətə məlumat təqdim edən şəxslər hərtərəfli müdafiə olunmalıdırlar. İnformasiya azadlığı haqqında qanunlar bu kimi şəxsləri hüquqi, inzibati və xidməti sanksiyalardan və təzyiqlərdən qoruyaraq öz himayəsi altına almalıdır. Onların müdafiəsi vətəndaşlara təqdim olunan əhəmiyyətli informasiyanın həcmi qat-qat artırır. Hətta qanunla qadağan olunan məlumatların ötürülməsinə haqq qazandırılmalıdır. Bəzi ölkələrdə bu problemə xüsusi normativ aktlar həsr olunmuşdur. “Article XIX” təşkilatının tövsiyəsinə görə, mənfi məqsəd güdməyən və səhvən müəyyən məlumatları açıqlayan dövlət işçiləri məsuliyyətə cəlb olunmamalıdır. Belə təminat həddən artıq məxfilik mədəniyyətini aradan qaldıra bilər. Məsul şəxslər cəmiyyətə informasiya çatdırılmasından çəkinməli və qorxmalı deyillər. Əks halda onlar məlumatların məxfiliyinin artırılmasına yönəlmiş səhvlərə yol verəcəklər.

Beynəlxalq hüquqa görə, dövlət insan haqlarının təminatçısı kimi çıxış edir. Əslində bu amil dövlətin mövcudluğunun əsas səbəblərindən biridir. Odur ki, dövlətin varlığına təhlükə yaranarsa, beynəlxalq normativ aktlar söz azadlığına məhdudiyyətlərin qoyulmasını mümkün sayır. Qadağalar qoşun hissələrinin yerləşdirilməsi haqqında məlumatlarının yayımı, hərbi hissələri tərk etməyə təhrik etmə və bu kimi başqa məlumatlarla bağlı ola bilər. Bəzən milli təhlükəsizliklə bağlı qanun maddələri mücərrəd və qeyri-müəyyən şəkildə yazıldığına görə, hakimiyyət orqanları onlardan sui-istifadə edir və özlərinə qarşı yönəlmiş tənqidin qarşısını alırlar.

Mövcud olan beynəlxalq sənədlərdə «milli təhlükəsizlik» anlayışının mahiyyəti aydın şəkildə açıqlanmamışdır. Adətən, beynəlxalq məhkəmələr dövlətlərin milli təhlükəsizliklə əsaslandırılan məhdudiyyətlərini qəbul edir və onlarla razılaşır [4]. Ayrı-seçkiliyin qarşısının alınması və azlıqların müdafiəsi üzrə BMT-nin Alt Komissiyası bu sahədə olan boşluqları doldurmaq məqsədilə ümumi prinsiplər müəyyənləşdirmişdir. “Sirakuz prinsipləri” adlanan sənəddə qeyd olunur ki, milli təhlükəsizlik deyəndə «millətin mövcudluğuna, onun ərazi bütövlüyünə və siyasi müstəqilliyinə yönəlmiş təhlükənin olması nəzərdə tutulur» [5]. Milli təhlükəsizlik anlayışı qeyri-müəyyən məhdudiyyətlərə əsas ola bilməz. Lokal konflikt bu anlayışa daxil deyil.

Beynəlxalq təcrübədə və hüquqda ifadə azadlığına məhdudiyyətlər o vaxt tətbiq olunur ki, birincisi, informasiya milli təhlükəsizliyə qəsdən zərbə vurmaq məqsədini güdür, ikincisi, fikrin söylənməsi ilə nəzərdə tutulan təhlükə arasında birbaşa bağlantı olur. “Bilərəkdən qəsd etmə” anlayışı legitim siyasi debatları “qanunsuz hərəkətlərə təhrik etmə”dən ayıran əsas amildir. AİHM bununla bağlı saysız-hesabsız qərarlar çıxarmışdır [6]. BMT-nin İnsan Hüquq-

ları Komitəsi qadağaya məruz qalmış ifadə ilə real zərər arasında olan bağlılığı açıq şəkildə təsbit etməyə çağırır.

1995-ci ildə 36 ekspert tərəfində işlənilib hazırlanmış “İohannersburq prinsipləri”ndə milli təhlükəsizlik məsələləri ilə əlaqədar söz azadlığının mümkün məhdudlaşdırılması standartları açıqlanmışdır [7, 46-51]. Beynəlxalq hüquq nəzərə alır ki, fəvqəladə şərait yaranıqda dövlət özünün təbii funksiyalarını yerinə yetirməkdə çətinlik çəkir, söz və mətbuat azadlığına aid tətbiq etdiyi qanuni məhdudiyyətlər heç də düzgün olmur. Bununla əlaqədar VSHBP-nin 4-cü maddəsi üzv dövlətlər üçün müəyyən güzəştlər nəzərdə tutur: «Ölkədə fəvqəladə şərait vəziyyətində millətin həyatına təhlükə yaranarsa və bu haqda əvvəlcədən rəsmi məlumat verilərsə, hazırkı Paktda iştirak edən dövlətlər öz öhdəliklərində beynəlxalq hüquqdan irəli gələn başqa öhdəliklərlə ziddiyyət təşkil etməyən, o cümlədən irqi, dini, cinsi, sosial mənşə ayrı-seçkiliyi nəzərdə tutmayan bir sıra düzəlişlər edə bilərlər» [8, 102].

Beynəlxalq Pakta görə, geriyyəçəkmə hüququndan yararlanmaq istəyən dövlət BMT-nin Baş Katibi vasitəsilə bütün üzv ölkələri hansı normalardan imtina edildiyi, bu qərarın səbəbləri və nə vaxtadək qüvvədə qalacağı barədə xəbərdar etməlidir. Beləliklə, VSHBP-nin 4-cü maddəsinə görə, beynəlxalq öhdəliklərdən kənara çıxma fəvqəladə vəziyyət dövründə aşağıdakı şərtlər daxilində ola bilər:

- öhdəliklərdən geriyyəçəkmə yalnız millətin həyatı təhlükə altında olduğu halda baş verə bilər;
- yaranmış vəziyyət haqqında əvvəlcədən rəsmi məlumat verilməlidir;
- geriyyəçəkmə yalnız zəruri dərəcədə ola bilər və heç vaxt ayrı-seçkiliyə gətirib çıxarmamalıdır;
- mövcud öhdəliklərdən kənara çıxan dövlət BMT-nin Baş Katibi vasitəsilə başqa ölkələri xəbərdar etməli, öz qərarının səbəblərini və hansı normalardan imtina etdiyini göstərməlidir;
- geriyyəçəkilməni həyata keçirən ölkə bu vaxtın bitdiyi haqda başqa dövlətləri məlumatlandırmalıdır.

BMT-nin İnsan Hüquqları Komitəsinin təcrübəsi göstərir ki, beynəlxalq birlik sülh şəraiti dövründə dövlətlərin fəvqəladə vəziyyət elan etməsinin legitimliyini çox çətinliklə qəbul edir. İHK VSHBP 4-cü maddəsinə şərh edərək xüsusi qeyd etmişdir ki, dövlətlər geriyyəçəkilmənin səbəblərini və zəruriliyini hərtərəfli əsaslandırmalıdır. Üstəlik bu tədbir uzun sürməməlidir [9].

KİV-də milli, dini, irqi ayrı-seçkilik hissini oyadılması yolverilməz hesab olunur və beynəlxalq sənədlərdə onun qarşısının alınmasına xüsusi diqqət yetirilir. Sənədlərdə bir sıra gözlənilməz, hətta təhqiredici ifadələrin söz azadlığı hüququ ilə ziddiyyət təşkil etmədiyi bildirilsə də, beynəlxalq təşkilatlar dövlətlərdən nifrət hissələrinin yayımının qadağan edilməsini tələb edirlər. VSHBP kütləvi informasiya vasitəsilə ağır cinayətlərə, o cümlədən soyqırıma təhrik etməyin qarşısının alınmasını beynəlxalq birliyin ən ciddi vəzifəsi hesab edir. Beynəlxalq Paktın 20 (2)-ci maddəsində göstərilir ki, dövlətdən milli, dini, irqi məsələlərlə bağlı kəskin, tənqidi ifadələrin qarşısının alınması heç də həmişə tələb olunmur. Amma bu çıxışlar «ayrı-seçkiliyə, zorakılığa, nifrətə təhrik edirsə», qadağan olunmalıdır.

ƏDƏBİYYAT

1. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Mr. Abid Hussain, submitted in accordance with Commission resolution 1999/36 –
[http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/16583a84ba1b3ae5802568bd004e80f7/\\$FILE/G0010259.pdf](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/16583a84ba1b3ae5802568bd004e80f7/$FILE/G0010259.pdf)
2. Орхусская Конвенция –
http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml
3. Рекомендация № Rec (2002)2 Комитета Министров Совета Европы государствам-участникам о доступе к официальным документам –
<http://www.mmdc.ru/dir13/dir33/>
4. Дело “Обсервер” и “Гардиан” против Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии”. –
<http://www.hrights.ru/text/inter/b4/Chapter85.htm>
5. Сиракузские принципы -
<http://legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14624>
6. Дело “Сенер против Турции”.- http://mmdc.narod.ru/echr_caselaw/caselaw_3.html
7. Международно-правовые документы в области СМИ. Минск: Медисонт, 1999, 201 с.
8. Naqları necə qorunmalı. Bakı: 1999, 176 s.
9. Прецедентные дела Комитета по правам человека ООН -
<http://www1.umn.edu/humanrts/russian/hrtsbook/Rhrcases-hrcreview.html>

САБИР МАМЕДОВ*доцент кафедры международной журналистики
Бакинского государственного университета***МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРИНЦИПЫ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ
ОГРАНИЧЕНИЙ В МЕДИА-ИНФОРМАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

В статье отмечается, что согласно международно-правовым нормам, свобода слова и выражения не рассматривается как абсолютное право. В демократическом государстве определенные общественные и частные интересы могут быть причиной для некоторых ограничений. Однако эти ограничения должны основываться на демократических принципах и пройти проверку трехчастного теста: ограничения должны быть отражены в законодательных актах, они должны преследовать законную цель на основе норм и принципов международного права, должна быть существенная необходимость для применения этой законной цели.

SABIR MAMMADOV
*the senior lecturer of chair of the international
journalism of the Baku State University*

**INTERNATIONAL PRINCIPLES DEMOCRATIC LIMITATIONS OF MEDIA
AND INFORMATION ACTIVITIES**

The article notes that according to the norms of international law, freedom of speech and expression is not seen as an absolute right. In a democracy, certain public and private interests may be the reason for some of the limitations. However, these restrictions should be based on democratic principles and the three-part test to be tested: the restrictions must be reflected in the legislation, they must pursue a legitimate aim based on the norms and principles of international law, there must be a significant need for the application of this legal purpose.

Rəyçilər: prof.H.Vəliyev, t.e.d. R.C.Süleymanov
Bakı Dövlət Universiteti "Beynəlxalq jurnalistika" kafedrasının 17 dekabr 2013-cü il tarixli iclasının qərarı ilə çapa məsləhət görülmüşdür (protokol №04).