

Avropa Şurası

Avropa Hüquq Yoluyla Demokratiya Komissiyası

(Venesiya Komissiyası)

“Media haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu

RƏY

Müəlliflər:

Neila Çabane;

Herdis Thorgeirsdottir;

Ben Vermeulen;

Krisztina Rozgonyi;

Qəbul edilmə tarixi: 17-18 iyun, 2022 (Venesiya Komissiyasının 131-ci Plenar İclası)

Bu rəy Avropa Şurası Parlament Assambleyasının (AŞPA) Monitoring Komitəsinin 2 fevral 2022-ci il tarixli məktubuna əsasən Avropa Hüquq Yoluyla Demokratiya Komissiyası (Venesiya Komissiyası) tərəfindən hazırlanıb. Rəyin müəllifləri Neila Çabane, Herdis Thorgeirsdottir, Ben Vermeulen və Krisztina Rozgonyi-dir. Sənəd Venesiya Komissiyasının 17-18 iyun 2022-ci il tarixdə keçirilmiş 131-ci Plenar İclasında qəbul edilib və onun mətni iyunun 20-də ictimaiyyətə açıqlanıb.

Qeyri-rəsmi tərcümə: Media Hüququ Qrupu

Tərcümədə Qanunun maddələr üzrə Rəy-inə yer verilib

23.06.2022

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Qanunun tətbiq olunduğu çərçivə - Qanunun 3-cü maddəsi

14. Qanunun 3-cü maddəsi onun “Azərbaycan Respublikasının hüdudlarından kənarında olan və fəaliyyəti Azərbaycan Respublikasının ərazisinə və əhalisinə istiqamətlənmiş bütün media subyektlərinə..., habelə jurnalistlərə” şamil edilməsini nəzərdə tutur. Qanunun 5-ci maddəsinin 6-cı bəndinə görə, “Azərbaycan Respublikasından kənarında yerləşən media subyektlərinin fəaliyyətində bu Qanunun tələblərinin pozulması halları aşkar edildikdə, Şura və müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyən etdiyi orqan (qurum) Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrdə və bu Qanunda nəzərdə tutulmuş tədbirləri həyata keçirir”. Azərbaycanın rəsmiləri müdafiə mexanizminin tətbiq dairəsinin genişləndirilərək Azərbaycandan kənarında fəaliyyət göstərən, ancaq fəaliyyəti Azərbaycan Respublikasının ərazisinə və əhalisinə istiqamətlənmiş media qurumlarına da şamil edildiyini vurğulayaraq, onun neqativdən çox pozitiv təsirli olduğunu ifadə edib. Digər tərəflər isə əksinə, bu müddəanın Azərbaycandan kənarında tənqidi xəbərləmələri ilə tanınan media quruluşlarını hədəfə almaq məqsədi daşdığını iddia ediblər. Qanunda yer alan “Azərbaycan Respublikasının ərazisinə və əhalisinə yönəlmiş fəaliyyətlər ..., həmçinin jurnalistlər” kimi qeyri-müəyyən ifadələr, AFP, BBC, Reuters kimi beynəlxalq media quruluşlarının və onların müxbirlərinin (həmçinin, onlar media fəaliyyətinin xaricdən maliyyələşdirilməsini məhdudlaşdıran müddəaların təsir dairəsinə düşür) Azərbaycanla bağlı xəbər hazırlayarkən Qanunun təsirinə məruz qalmalarına qapıları açıq tutur. Qeyd edilən qanuni dəqiqliyin çatışmazlığı (öncədən görülməyənlik əksikliyi) və Qanunun tətbiqindəki ziddiyyətləri (bəzi media quruluşlarının mənşə ölkələrinin yurisdiksiyasına tabe olmaqla yanaşı, fəaliyyətlərinin “Azərbaycan Respublikasının ərazisinə və əhalisinə yönəlik” hesab edilib-edilməməsinə bağlı olaraq, həm də Azərbaycanın yurisdiksiyasına və tənzimləyici qurumlarının təsir dairəsinə tabe olması) göz önünə alan Venesiya Komissiyası bu müddəaların Qanundan çıxarılmasını tövsiyə edir.

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Media, jurnalistlərin fəaliyyətinə və məzmunla bağlı məhdudiyyətlər haqda – Qanunun 7-9, 11, 14, 15 və 21-ci maddələri

15. Qanun media quruluşlarının və jurnalistlərin fəaliyyətinə və xəbərlənə biləcəklərin məzmununa müxtəlif məhdudiyyətlər gətirir və beləlikə, onların Konvensiyanın 10-cu maddəsi ilə qorunan ifadə azadlığı hüququna müdaxilələri nəzərdə tutur. AİHM-in presedent hüququna görə, demokratik cəmiyyətdə medianın əsil rolu, ictimaiyyətin lazımı qaydada məlumatlandırılması hüququ üçün ictimaiyyəti maraqlandıran bütün mövzularda onları bilgiləndirmək və ideyaları ötürmək vəzifəsidir. Aşağıdakı bölmələrdə bu müdaxilənin əsaslandırılıb-əsaslandırılmadığı analiz ediləcək. Konvensiyanın 10-cu maddəsinə yönəlik müdaxilələr müzakirə mövzusu deyilsə, AİHM-in aşağıdakıları incələdiyini yada salmaq lazımdır:

1) qanunda nəzərdə tutulmuş müddələrin əlçatan və öncədən görülə bilən olması (və ya dəqiq olması) baxımından müzakirə mövzusu olan müdaxilənin “qanunda nəzərdə tutulmuş” olub-olmaması;

2) müdaxilənin Konvensiyanın 10-cu maddəsinin 2-ci bəndində nəzərdə tutulmuş qanuni məqsədlərdən, yəni, “milli təhlükəsizliyin, ərazi bütövlüyünün, ictimai təhlükəsizliyin qorunması, iğtişaşların və ya cinayətlərin qarşısının alınması, sağlamlığın qorunması, mənəviyyatın mühafizəsi, başqalarının reputasiyasının və ya hüquqlarının müdafiəsi, məxfilik əsasında əldə edilmiş məlumatların açıqlanmasının qarşısının alınması, məhkəmə sisteminin nüfuzunun qorunması və qərəzsizliyinin təmin edilməsi” kimi əsaslardan birinə yönəlik olub-olmaması;

3) müdaxilənin “demokratik cəmiyyətdə zəruriliyi”– Məhkəməyə görə, tədbirlər “təxirəsalınmaz sosial zərurətdən”dan doğmalı və qanuni məqsədə çatmaq üçün tətbiq edilmiş tədbirlərlə ifadə azadlığına dəyən zərər arasında mütənasib tarazlığın qurulması təmin edilməlidir. Media və jurnalistlərin azadlığının təhlükə altında olduğu durumlarda, rəsmi qurumlar “qarşısızsalınmaz sosial ehtiyac”ın olub-olmaması barədə qərar vermə zamanı məhdud mülahizə sərbəstliyinə malikdirlər. Bu səbəbdən Məhkəmə, milli qurumların müdaxilə tədbirlərini haqlı çıxarmaq üçün uyğun və yetərli əsaslar təqdim edib-etmədiyini dərinləndirir.

16. İnformasiyaların Qanunun 7-9, 11, 14, 15 və 21-ci maddələrinə zidd olaraq yayılması audiovizual medianın lisenziyasını təhlükəyə düşməsi, məhkəmə qərarı ilə çap və ya onlayn medianın fəaliyyətinin müvəqqəti və ya daimi dayandırılması nəticəsini doğura bilər və eləcə də media azadlığından və jurnalist hüquqlarından sui-istifadə halları ilə bağlı İnzibati Xətalər Məcəlləsinə uyğun olaraq, inzibati məsuliyyət yarada bilər.

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Hərbi vəziyyət, fəvqəladə vəziyyət, dini ekstremizm və terrorizm məzmunu ilə bağlı – Qanunun 7-9-cu maddələri

17. Qanunun 7-ci maddəsi deyir ki, “Hərbi və fəvqəladə vəziyyət zamanı mediada çalışanların fəaliyyəti müvafiq olaraq, “Hərbi vəziyyət haqqında” və “Fəvqəladə vəziyyət haqqında” Azərbaycan Respublikasının qanunları ilə tənzimlənir”. Bu qanunların uyğun müddələri isə fəvqəladə və ya hərbi vəziyyət zamanı mediaya senzura tətbiq etməklə media tərəfindən yayıla və ya dərc edilə biləcək məzmunun məhdudlaşdırılmasını nəzərdə tutur. Qanunun 9-cu maddəsi də eynilə “terror əleyhinə aparılan əməliyyat zonasında media sahəsində çalışan işçilərin fəaliyyəti “Terrorçuluğa qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu ilə tənzimlənir” göstərişini nəzərdə tutmaqla, antiterror əməliyyatlarının keçirildiyi ərazilərə medianın girişini və terrorizmə qarşı əməliyyatlar və ya digər spesifik hallarla bağlı medianın yaya və ya dərc edə biləcəyi bilgilərin növləri və məzmununu məhdudlaşdırır. Bunlarla yanaşı qanunun 8-ci maddəsində “dini ekstremizm əleyhinə xüsusi əməliyyat aparılan ərazidə media sahəsində çalışan işçilərin fəaliyyəti əməliyyat aparən orqan tərəfindən müəyyən edilir”, “dini ekstremizm əleyhinə aparılan xüsusi əməliyyat barədə ictimaiyyətə məlumatlar əməliyyat aparən orqanın müəyyən etdiyi formada və həcmdə verilir” və ““Dini ekstremizmə qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 9.3-cü maddəsində nəzərdə tutulmuş məlumatların yayılmasına yol verilmir” kimi göstərişlər əksini tapıb. Bu tənzimləmələrin dini ekstremizmə qarşı xüsusi əməliyyatların taktikasını ifadə edən, insanların həyat və sağlamlıqlarına təhlükə yarada bilən, xüsusi əməliyyatların keçirilməsinə maneçilik yaradan, dini ekstremizmi haqlı çıxaran və ya onu təbliğ edən, yaxud, bu əməliyyatlarda kimlərin iştirak etməsi və ya əməliyyatlara kimlərin yardımçı olmasını təsvir edən informasiyaları nəzərdə tutduğu anlaşılır.

18. “Hərbi vəziyyət haqqında”, “Fəvqəladə vəziyyət haqqında”, “Dini ekstremizmə qarşı mübarizə haqqında” və “Terrorçuluğa qarşı mübarizə haqqında” qanunlarda yer alan hökmlərin legitim və mütənasib olub-olmaması abstract şəkildə qiymətləndirilə bilməz. Bununla birlikdə, böhran zamanı ifadə və məlumat azadlığının qorunması ilə bağlı Avropa Şurasının təlimatlarında da vurğulandığı kimi, dövlətlər mediada çalışanların hərəkət azadlığı və bilgilərə çatım haqlarını böhran bəhanəsi ilə gərəksiz yerə məhdudlaşdırmalardan çəkinməlidir. Venesiya Komissiyası da bənzər şəkildə “fəvqəladə vəziyyət durumlarında ifadə azadlığının məhdudlaşdırılmasının, ictimaiyyəti icra hakimiyyətinin artırılmış səlahiyyətləri üzərində mühüm nəzarətdən məhrum edəcəyini” vurğulayıb. Bundan başqa, “fəvqəladə vəziyyət durumları demokratiyanı, fundamental hüquqları və insan haqlarını, eləcə də hüququn üstünlüyünü təsirləndirdiyi üçün” “fəvqəladə vəziyyətin elan edilməsi və uzadılması, eləcə də fəvqəladə vəziyyətin başlanması və tətbiqi üzərində medianın da nəzarəti (parlament və məhkəmə nəzarəti ilə yanaşı) həyati önəm kəsb edir”. Komissiya, spesifik olaraq terrorizmlə mübarizə ilə bağlı “terror böhranları zamanı mediada yayımlanan xəbərlərə gətirilən məhdudiyyətlərin qısa müddətli və yalnız müəyyən məlumat növlərinə aid edilməli olmasını..., mütənasiblik prinsipinə cavab verməli” olduğunu vurğulayıb. Jurnalistlər, Avropa Konvensiyasından irəli gələn vəzifələrinə uyğun olaraq, terror

böhranları zamanı ümumi durumla bağlı toplumu bilgiləndirərkən azad olmalıdır; məsuliyyətli media prinsipləri isə özünütənzimləmə mexanizmləri vasitəsilə müəyyən edilməlidir”.

19. Azərbaycanın rəsmi qurumları, böhran dövründə (yəni, hərbi vəziyyət və fəvqəladə halları, dini ekstremizmə qarşı xüsusi əməliyyatlar və/və ya antiterror əməliyyatları zamanı) kütləvi informasiya vasitələrinin fəaliyyətinə dair tənzimləmələrin ictimai asayışı və başqalarının hüquqlarını qorumaq məqsədi güddüyünü qeyd ediblər. Bundan başqa, onlar, bu qaydaların jurnalistlərin peşəkar fəaliyyətinə mane olmadığını, əksinə, jurnalistlərin təhlükəsiz şəraitdə peşə fəaliyyətləri ilə məşğul olmalarına imkanlar yaratdığını və dövlət orqanlarını media nümayəndələrinə müvafiq faktlar və hadisələrlə bağlı ətraflı məlumat təqdim etməyə məcbur etməklə jurnalistlərin operativ informasiya əldə etməsinə kömək etdiyini əlavə ediblər. Lakin rəsmilərin təqdimatlarında vurğulananların heç biri müəyyən yerlərə çıxışla və ya yaya biləcəkləri bilgilərlə bağlı mediaya məhdudiyyətlərdən bəhs edən qanunun 7-9-cu maddələrindəki istinadlarda, habelə, “Hərbi vəziyyət haqqında”, “Fəvqəladə hallar haqqında”, “Dini ekstremizmə qarşı mübarizə haqqında” və ya “Terrorçuluğa qarşı mübarizə haqqında” qanunların müddəələrindən aydın görünmür. Bu kontekstdə, digər qanunlara edilən ümumi istinadların Konvensiyanın 10-cu maddəsinin mənasında yetərinə öncədən görülə bilən müdaxilələri təmin edib-etmədiyi də sorğu-sual edilə bilər. Venesiya Komissiyası, böhranlar zamanı (müharibə, təbii fəlakət, terror aktı və s.) dəqiq, vaxtında və hərtərəfli bilgiləndirmənin önəmini göz önünə alaraq, Qanunun ifadə azadlığına məhdudiyyətlər üçün daha aydın və əlçatan hüquqi əsasları təmin etməli olması qənaətidədir.

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Məhdudiyyətlərin qarşılıqlı tətbiqi ilə bağlı – Qanunun Maddə 11.4-ci maddəsi

20. Qanunun 11-ci maddəsinin 4-cü bəndində göstərilir ki, “11.4. Media Reyestrinə daxil edilmiş jurnalistlərin peşə fəaliyyətinin həyata keçirilməsinə digər dövlətlər tərəfindən xüsusi məhdudiyyətlər qoyulduqda həmin məhdudiyyətləri tətbiq etmiş dövlətin jurnalistlərinə Azərbaycan Respublikasında da eyni məhdudiyyətlər qoyula bilər.” Rəsmi qurumlar, bu müddəanın Azərbaycan jurnalistlərinin xaricdə peşəkar fəaliyyətlərinin müdafiəsi və onların fəaliyyətlərinə hər hansı müdaxilənin Azərbaycan tərəfindən qəbul edilməyəcəyini göstərmək üçün qanuna daxil edildiyini ifadə ediblər. Venesiya Komissiyası, istər xarici, istərsə də yerli olsun, jurnalistlərin fəaliyyətlərinin siyasi müdaxilələrə açıq olmaması və onların xəbər toplama haqlarına mümkün olduğu qədər az zərər verməsinin gərəkliliyi qənaətindədir. Hər hansı xarici yurisdiksiyanın Azərbaycandan olan bir və ya bir neçə jurnalistə qarşı məhdudiyyətlər tətbiq etməsi, həmin dövlətlərdən gəlmiş jurnalistlərə bənzər məhdudiyyətlərin tətbiq edilməsi üçün yetərli əsas yarada bilməz. Jurnalistlərə məhz mənsub olduğu ölkələrə görə belə yasaqların tətbiq edilməsi ayrı-seçici olacaq və onun Konvensiyanın 10-cu maddəsinin 2-ci bəndində qeyd olunan qanuni məqsədlərdən birinə xidmət etdiyi, “qarşısızalmaz sosial ehtiyac”dan qaynaqlandığı düşünülə bilməz. Bu səbəblərə görə, bu müddə Qanundan silinməlidir.

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Məzmunla tətbiq edilən məhdudiyətlərlə bağlı – Qanunun Maddə 14-cü maddəsi

21. Qanunun 14-cü maddəsi media tərəfindən hansı növ məlumatların dərc edilməsi və ya yayılmasına yönəlik geniş çərçivədə məhdudiyətlər müəyyən edir. Qanunla yayılması qadağan edilən informasiyalar, digərləri ilə yanaşı aşağıdakılardır: ərazi bütövlüyünün parçalanmasına yönəlik çağırışlar, dövlət rəmzlərinə və ya dövlət dili normalarına hörmətsizlik; terrorizmi, dini ekstremizmi, zorakılığı və ya qəddarlığı “təbliğ etmək”; əxlaqdankənar leksik (söyüş) məzmunlu söz və ifadələrdən, jestlərdən istifadə; kiminsə şərəf və ləyaqətini alçaltmaq və ya işgüzar nüfuzunu ləkələmək; şəxsin ailə və şəxsi həyatı ilə bağlı “gizli” məlumatları yaymaq, sağlamlığa və ətraf mühitə zidd hərəkətləri “təbliğ etmək”; faktları və hadisələri birtərəfli təqdim etmək; parapsixologiya, mövhumatçılıq və ya “digər fanatizm növlərini” “təbliğ etmək”.

22. Venesiya Komissiyası, mətbuata qarşı öncədən tətbiq edilən məhdudiyətlərin Konvensiyanın 10-cu maddəsi ilə bir araya sığmamasına işarə edir. Bununla yanaşı vurğulanmalıdır ki, belə məhdudiyətlər hökumətə qarşı olan medialara yönəlik təzyiqlik məzmunlu tədbirlər üçün bəhanə kimi istifadə olunmamalıdır. Daha əvvəl vurğulandığı kimi, “düzümsüzlüyə söykənən nifrəti yayan, nifrətə təhrik və təşviq edən və ya ona haqq qazandıran ifadə formalarına sanksiyaların tətbiqi və ya hətta onların əngəllənməsi demokratik cəmiyyətlərdə gərəkli qəbul edilə bilər”. Doğrudur ki, müxtəlif beynəlxalq sənədlər, dövlətləri nifrətli çıxışlara qarşı mübarizə aparmaq və ya uşaqları açıq-aşkar seksual və ya zorakı məzmunlu media materiallarından qorumaq üçün pozitiv addımlar atmağa təşviq edir. Bununla yanaşı, öncədən tətbiq edilən məhdudiyətlər “informasiyaların sərbəst axınına və ictimai müzakirələrə yönəlik ən ciddi təhdidlərdən birini təşkil etdiyindən, AİHM belə məhdudiyətləri ən ciddi incələməyə məruz qoyacaq”.

23. Konvensiyanın 10-cu maddəsi çərçivəsində tətbiq edilən araşdırma, yayımlanan informasiyanın məzmununa qoyulan məhdudiyətlərin ifadə azadlığı hüququna haqlı bir müdaxilə olub-olmadığını müəyyənləşdirmək üçün tətbiq edilən 3 mərhələli testi izləyəcək. Belə bir araşdırma zamanı Qanunun 14-cü maddəsində qeyd olunan məhdudiyətlərin əksəriyyəti (məsələn, bəzi fəaliyyətlərin “təbliğ edilməsi” və ya “əxlaqdankənar leksik məzmunlu söz və ifadələrin” yayılması), həddən artıq qeyri-dəqiq, özbaşına yozumlara çox geniş imkan verməsi və beləliklə, öncədən görülə bilən olmaması səbəbi ilə yetərli hesab edilməyəcək. Bundan əlavə, onların legitim məqsəd güddüyünü də qəbul etmək mümkün deyil (məsələn, parapsixologiya və ya mövhumatın “təbliğ edilməsi; dövlət rəmzlərinə hörmətsizlik; faktların birtərəfli təqdimatı və s.). Qanunun yalnız mətni üzərindən mütləq hüquqi müəyyənliyə nail olmaq əlbəttə ki, bir illüziyadır və ərazi bütövlüyünün qorunması, terrorizmin qarşısının alınması, sağlamlığın qorunması və başqalarının nüfuzu və ya hüquqlarının müdafiəsi (bunlar Qanunun 14-cü maddəsində müəyyən dərəcədə öz əksini tapıb) aydındır ki, dövlətin 10-cu maddə çərçivəsində addımlar atması üçün legitim məqsədlərdir. Ancaq mətbuat azadlığı müzakirə mövzusu olduqda, qeyd edilən legitim məqsədlər Qanunun 14-cü maddəsində dəqiqliklə təsvir edilmiş olsa belə, məhdudiyəti doğuran zərurətin “qarşısızalmaz sosial ehtiyac”dan doğduğu aydın şəkildə müəyyən edilə bilən olmalı, bu ehtiyac məhdudiyətlər nəzərdə tutan tədbirlərə haqq qazandıracaq

səviyyəyə çatmalıdır. Məsələn, Qanunun 14-cü maddəsində “sağlamlığın qorunmasına zidd olan hərəkətlər”lə bağlı məhdudiyyətdən, Konvensiyanın 10-cu maddəsi ilə qorunan hüquqlara ediləcək müdaxiləni haqlı çıxaracaq çox vacib “qarşısızalmaz sosial ehtiyac”ın mövcudluğu nəticəsini çıxarmaq çox çətinidir. Ümumilikdə, 14-cü maddədə göstərilən məhdudiyyətlər rəsmilərə ifadə azadlığı hüququnun həyata keçirilməsini nəzarət altında tutmaqda həddən artıq geniş sərbəstlik verir və bu səbəblərə görə, Konvensiyanın 10-cu maddəsinin tələblərinə uyğun gəlir.

24. Daha spesifik yanaşdıqda, “ərazi bütövlüyünün parçalanmasına” qarşı 14-cü maddədə nəzərdə tutulan “açıq çağırışların qadağan edilməsi” ilə bağlı Venesiya Komissiyası “əgər “zorakılıq” elementi yoxdursa, ərazi separatizmini dəstəkləyən hər hansı ifadənin qadağan edilməsinin Konvensiya ilə icazə verilən məhdudiyyətlərdən kənara çıxmaq kimi (bu, bir şəxsin fikirlərinin qanuni ifadəsi kimi qəbul oluna bilər) qiymətləndirilə biləcəyini” qeyd edir”. Bundan əlavə, Venesiya Komissiyasının “faktların və hadisələrin birtərəfli” təqdim olunması və hakimiyyət orqanlarının medianın “ictimai rəy yaratmaq üçün düzgün, qərəzsiz məlumatları, obyektiv fikirləri dəyişdirməməli və ya onlardan sui-istifadə etməməli” şəklində təqdimatı ilə bağlı bundan əvvəlki dəyərləndirməsi ondan ibarətdir ki, “faktlar” bəzi hallarda “rəylərdən” fərqləndirilməyə bilər və istifadə olunan terminlərin qeyri-müəyyənliyi (...), ilkin olaraq rəylərə əsaslanmayan xəbərçiliyi təşviq etməli olsa belə bu müddəanın ifadə azadlığını boğmaq üçün istifadə edilməsinə gətirib çıxara bilər. Buna həm də Məhkəmənin oturuşmuş presedent hüququnun işığında baxılmalıdır, belə ki, Konvensiyanın 10-cu maddəsi tək cə “məqbul qəbul edilən və ya zərərsiz və ya laqeydlik kimi qiymətləndirilənlərə yox, həm də təhqiredici, şoka salan və ya narahatlıq yaradan “məlumat” və ya “ideyalara” da şamil edilir, bunlar plüralizm, tolerantlıq və geniş fikirliliyin tələbləridir və bunlarsız “demokratik cəmiyyət” də olmayacaq”. Son olaraq, “kiminsə şərəf və ya ləyaqətinin alçaldılması və ya işgüzar nüfuzunun ləkələnməsi” və “şəxsin ailəsi haqqında məxfi bilgiler”ə gəlincə, belə müddəalar kifayət qədər qeyri-müəyyəndir və məsələn, jurnalistlərin oliqarxların və onların ailə üzvlərinin gizli sərvətləri barədə xəbərləməsinə əngəllər yarada bilər. Bu məhdudiyyət 2012-ci ilin oktyabrında qüvvəyə minmiş, ictimaiyyətin kommersion qurumlarının mülkiyyəti və nizamnamə kapitalı haqqında bilgilərə çıxışını əngəlləyən və bununla da jurnalistlərin korrupsiya ilə bağlı araşdırmalarına mane olan korporativ sirlərlə bağlı düzəlişlərin işığında incələnməlidir.

25. Yuxarıda vurğulananların işığında, Qanunun 14-cü maddəsində nəzərdə tutulmuş məzmunla bağlı məhdudiyyətlərin Konvensiyanın 10-cu maddəsinə uyğunluğunu təmin etmək üçün mücərrəd ifadələrlə ifadə olunan məhdudiyyətlər geniş çərçivədə gözdən keçirilməli və ya Qanundan silinməli, qanuni məqsəd güdməyən məhdudiyyətlər ləğv edilməli və yerdə qalan məhdudiyyətlər tətbiq edilərkən, həmin məhdudiyyətləri haqlı çıxaran “qarşısızalmaz sosial ehtiyac” asanlıqla müəyyən edilə bilər olmalıdır.

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

İbtidai araşdırmalara aid bilgilərin yayılması ilə bağlı - Qanunun 15.1, 15.1.3 və 15.1.4-cü maddələri

26. Qanunun 15.1.3-cü maddəsi “təhqiqatçının, müstəntiqin, ibtidai araşdırmaya prosedural rəhbərliyi həyata keçirən prokurorun və ya məhkəmənin icazəsi olmadan ibtidai araşdırma ilə bağlı məlumatların” yayılmasını qadağan edir. Qanunun 15.1.4-cü maddəsi isə Azərbaycan Respublikasının Cinayət-Prosessual Məcəlləsində nəzərdə tutulmuş qaydada tərtib edilən və “İnformasiya əldə etmək haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununa uyğun olaraq sənədləşdirilmiş informasiya hesab edilən cinayət təqibi ilə bağlı icraat materiallarının əslinin nüsxələrinin yayılmasını” yasaqlayır.

27. Cinayət prosesi haqqında informasiyaların mediada yayılması, Konvensiyanın 10-cu, ədalətli məhkəmə araşdırması hüququnu nəzərdə tutan 6-cı və özəl və ailə həyatına hörmət hüququnu təminat altına alan 8-ci maddələrinin kəsişdiyi bir mövzudur. Məhkəmə bununla bağlı “məhkəmələrin nüfuzunu və tərəfsizliyini qorumaq üçün Konvensiyanın 10-cu maddəsinin 2-ci bəndi ilə ifadə azadlığına məhdudiyyətlərə icazə verilməsinin, Dövlətlərə məhkəmə baxışında olan bütün işlərlə bağlı ictimai müzakirələrə məhdudiyyət tətbiq etmək səlahiyyəti tanımadığını vurğulayır. Məhkəmələr, şəxslərin hər hansı cinayət işi çərçivəsində təqsirsiz və ya təqsirli olmasının müəyyən edildiyi forum olsa da, bu, məhkəmədə baxılan cinayət işi ilə bağlı ixtisaslaşmış jurnallarda, ümumi mediada və ya daha geniş anlamda ictimaiyyət arasında öncədən və ya proseslə eyni vaxtda müzakirələrin aparıla bilməyəcəyi mənasına gələ bilməz. Cinayət prosesi ilə bağlı informasiyaların media vasitəsilə yayılmasına dair Rec(2003)13 sayılı Tövsiyədə qeyd olunduğu kimi, əgər Konvensiyanın 6, 8 və 10-cu maddələri ilə qorunan maraqlar arasında toqquşma baş verdikdə, kəşifən maraqlararası tarazlıq təmin edilərkən hər işin özəllikləri nəzərə alınmalıdır. Ümumi prinsip bundan ibarətdir ki, “Toplum, məhkəmə məqamları və polis qurumlarının fəaliyyətləri haqda media vasitəsilə məlumat ala bilməlidir. Bu səbəbdən jurnalistlər, yalnız aşağıda ifadə edilən prinsillərə uyğun məhdudiyyətlərə tabe olmaqla, cinayət sahəsini tənzimləyən ədalət sisteminin fəaliyyəti haqqında azad şəkildə xəbərləyə və rəylərini ifadə edə bilməlidirlər”. Bu məhdudiyyətlər təqsirsizlik prezumpsiyası, şübhəliyə, təqsirləndirilən şəxslərin və ya məhkumların, həmçinin cinayət prosesinin digər iştirakçılarının (yetkinlik yaşına çatmayanlar və ya digər həssas qrupların üzvləri olan şəxslər; zərərçəkmişlər; şahidlər; təqsirləndirilən şəxslər və ya məhkumların ailələri xüsusi qorunur) gizli həyatının müdafiəsi hüququnu əhatə edir (məhdudiyyətlər bununla məhdudlaşmır). Bundan əlavə, məhdudiyyətlər eyni zamanda məhkəmə orqanlarının üzərinə “təhqiqatların və polis araşdırmalarının məxfiliyinə xələl gətirməməsi və ya prosesin nəticəsini gecikdirməməsi, yaxud prosesə mane olmaması şərti ilə atdığı mühüm addımlar barədə medianı məlumatlandırmaq” öhdəliyi də qoyur. Məhkəmənin açıq şəkildə ifadə etdiyi kimi, “məlumatların media tərəfindən təqdimatı, Konvensiyanın 6-cı maddəsinin 1-ci bəndindəki məqsədə nail olunmasına, yeni, demokratik cəmiyyətin əsas prinsiplərindən olan ədalətli məhkəmə araşdırmasının həyata keçirilməsinə qatqı verir”.

28. Əvvəlki rəylərində Venesiya Komissiyası, cinayət və ya inzibati icraat haqqında məlumatların xəbərlənməsi ilə bağlı bəzi məhdudiyyətlərə haqq qazandırılı biləcəyini orəli sürüb və məhkum edilmiş yetkinlik yaşına çatmayanların şəkillərinin, şəxsiyyətlərinin və şəxsi məlumatlarının yayılmasının

bütün hallarda qadağan edilməsinin vacibliyini vurğulayıb. Məsələn, qurbanların kimliyinin qorunması və ya təqsirsizlik prezumpsiyasının pozulmaması üçün oxşar məhdudiyyətlər tətbiq edilə bilər. Bununla yanaşı, nəzərə alınmalıdır ki, bu cür spesifik məhdudiyyətlər, məlumatların yayımlanması üçün rəsmi qurumlardan əvvəlcədən icazənin alınması tələbindən əsaslı şəkildə fərqlidir. Səlahiyyətli qurumlar öncədən icazə alınması tələbinin yalnız Cinayət Prosesual Məcəlləsinə əsasən məxfi sənədlər statusu verilmiş konkret sənədlərə yönəlik olduğunu qeyd ediblər. Lakin Qanunun 15-ci maddəsində konkret hansı sənədlər qrupuna istinad edildiyi aydın deyil (belə qeyri-müəyyənlik jurnalistlərin özünüsensurasına yol açə bilər. 15.1.3-cü maddə yalnız ibtidai istintaqla bağlı məlumatlar üçün keçərlilikən, 15.1.4-cü maddədə “cinayət təqibi materiallarının əsil nüsxələri”nə istinad edilir. İctimaiyyətin cinayət və inzibati icraatlar haqda məlumat almaq haqqı, jurnalistlərin və media qurumlarının belə məlumatları yaymaqla xidmət etdikləri ictimai maraqlarla ədalətli məhkəmə araşdırması və prosesin birbaşa iştirakçılarının şəxsi həyatlarının məhrəmliyi arasında balans yaratmaq öhdəliklərinin olmasına rəğmən, jurnalistlərin və media subyektlərinin bu cür məlumatların yayılması üçün qabaqcadan icazə istəməsi tələbi ilə uyğun gəlmir. Venesiya Komissiyası, qeyd edilənlərin işğında 15.1.3 və 15.1.4-cü bəndlərin qanundan silinməsinə və ya ən azı, Qanunda ibtidai istintaq və ya cinayət təqibi ilə bağlı konkret hansı sənədlərin yayılması üçün əvvəlcədən icazənin tələb olunmasının dəqiqləşdirilməsini - bu tələbin konkret, dar çərçivədə müəyyən edilmiş sənədlər siyahısına aid olmasının ifadə edilməsini, həmin sənədlərlə bağlı öncədən icazə tələbinin ağılabatan olmasının və üstün maraqlardan irəli gəlməsinin əsaslandırılmasını tövsiyə edir.

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Gizli yolla əldə edilmiş audio-vizual qeydlərdən istifadə ilə bağlı - Qanunun 21-ci maddəsi

29. Qanunun 21-ci maddəsi mahiyyət etibarlı ilə səsi yazılan və ya fotoqrafı çəkilən şəxsin yazılı razılığı olmadan və ya məhkəmə tərəfindən icazə verilmədən, onun gizli audio, video və foto çəkilişlərini yasaqlayır. Venesiya Komissiyası, üçüncü şəxslərin hüquqlarının qorunması şərti ilə, xüsusilə ictimai fiqurlar müzakirə mövzusunda, ictimai maraqların gizli səs yazısı qeydə alınmış, video və ya fotosu çəkilmiş şəxsin şəxsi həyatına hörmət hüququndan daha üstün ola biləcəyi düşüncəsindədir. Şəxsin razılığı və ya məhkəmə qərarı olmadan belə yazıların və fotosəkillərin istifadəsi və ya yayılmasına istisnasız bir qadağanın tətbiqi Konvensiyanın 10-cu maddəsi ilə bir araya sığmaz. Konvensiyanın 10-cu maddəsi ilə Konvensiyanın 8-ci maddəsi çərçivəsindəki hüquqlar arasında ədalətli balansın incələndiyi bir işdə ictimai xadimin gizli çəkilmiş video görüntülərindən əldə edilmiş intim fotosəkillərinin müşayət etdiyi məqalə ilə bağlı Məhkəmə qərar verdi ki, Konvensiyanın 8-ci maddəsi şəxsin özəl həyatı haqqında məlumat dərc edilməzdən əvvəl şəxsin məlumatlandırılması tələbini nəzərdə tutmur. Bu baxımdan, gizli səs yazısı, video və ya foto çəkiliş üçün istisnasız olaraq bütün hallarda həmin şəxsin razılığının alınması və ya bunun üçün məhkəmə icazəsinin əldə edilməsi tələbi mütənasib və qeyri-mümkün görünür və buna görə də həmin tənzimləmələri nəzərdə tutan maddə qanundan çıxarılmalıdır.

Gizli jurnalist qaynaqlarının açıqlanması ilə bağlı - Qanunun 15.3-cü maddəsi

30. Qanunun 15-ci maddəsinin 2-ci bəndinə görə, “məsul redaktor və (və ya) jurnalist istintaqı aparılan, yaxud məhkəmə icraatında olan işlə əlaqədar bu Qanunun 15.3-cü maddəsi ilə müəyyən edilmiş hallardan başqa informasiya mənbəyini açıqlamağa məcbur edilə bilməzlər”. Qanunun 15-ci maddəsinin 3-cü bəndi isə məsul redaktordan və ya jurnaldən məhkəmənin hökmü əsasında aşağıdakı hallarda öz mənbələrini açıqlamağı tələb edir: insan həyatını qorumaq; ağır və xüsusilə ağır cinayətlərin (yəni minimum yeddi il müddətinə azadlıqdan məhrum etmə cəzası nəzərdə tutulan cinayətlərin) qarşısının almaq; ağır və ya xüsusilə ağır cinayət törətməkdə təqsirləndirilən şəxsi müdafiəsi üçün.

31. Jurnalist qaynaqlarının qorunması AİHM-in müxtəlif işlərdə dəfələrlə qeyd etdiyi kimi mətbuat azadlığının təməl daşlarından biridir. Jurnalist qaynaqları bu cür qoruma olmadan ictimai maraq kəsb edən məsələlərlə bağlı ictimaiyyəti məlumatlandırmaqda mətbuata kömək etməkdən çəkinə, bu da mətbuatın həyatı “ictimai nəzarətçi” rolunu baltalaya, onun doğru və etibarlı xəbərləmə qabiliyyətinə mənfəət təsir göstərə bilər. Jurnalist qaynaqlarının qorunmasının demokratik toplumlarda mətbuat azadlığı baxımından önəmi və bir qaynağın açıqlanması qərarının bu azadlığın istifadə edilməsi üzərindəki potensial çəkirdici təsiri nəzərə alındıqda, Venesiya Komissiyasının xüsusilə Azərbaycana münasibətdə qeyd etdiyi kimi, hər hansı bir müdaxilə, ictimai maraqlarla bağlı ağır gələn dəlillərlə əsaslandırılmadıqca, Konvensiyanın 10-cu maddəsi ilə uzlaşa bilməz. Qanunun 15-ci maddəsinin 3-cü bəndi jurnalist qaynaqlarının qorunması ilə bağlı istisnalar müəyyən etsə də, jurnalist və ya redaktor, hətta hər hansı cinayətin qarşısını alsa belə, həmin bənddə sadalanan səbəblərə görə öz mənbələrini bütün hallarda açıqlamağa məcbur edilməməlidir.

32. Avropa Məhkəməsi jurnalist qaynaqlarının qorunması ilə bağlı işlərdə tez-tez jurnalistlərin öz qaynaqlarının açıqlamamaq hüququna dair R(2000)7 sayılı Təvsiyəyə istinad edir. Venesiya Komissiyası, əvvəlki rəylərində olduğu kimi jurnalistlərin Qanunun 15-ci maddəsinin 2-ci bəndində təsbit edilən məlumat qaynaqlarını açıqlamamaq hüququnu konkret bir müddə ilə daha da təkmilləşdirmək üçün Qanunun 15-ci maddəsinin 3-cü bəndinin R(2000)7 sayılı Təvsiyəyə uyğunlaşdırılmasını tövsiyə edir. Komissiya, həmin müddədə yalnız məhkəmələrin qaynaqların açıqlanmasına qərar verə biləcəyini qeyd edir, belə qəraların verilməsi isə (i) qaynağın açıqlanması üçün digər əlabatan alternativ vasitələrin mövcud olmaması və ya bu vasitələrin açıqlamanı istəyən şəxslər və ya dövlət orqanları tərəfindən artıq istifadə olunmuş olması; (ii) qaynağın açıqlanmasını zəruri edən legitim marağın, qaynağın gizli saxlanması vacib sayan ictimai maraqdan üstün olması və qaynağın açıqlanmasının son dərəcə zəruri olmasının artıq sübut olunması; qaynağın açıqlanmasını zəruri edən situasiyanın kifayət qədər həyati və ciddi xarakter daşması və “qarşısızalmaz sosial tələbatdan” doğması kimi şərtlərə bağlı olmalıdır.

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Media subyektlərinin təsis olunması ilə bağlı - Qanunun 26-cı maddəsi

33. Qanun audiovizual media, çap mediası, onlayn media və xəbər agentlikləri olmaqla dörd müxtəlif media subyektinin yaradılması ilə bağlı tələbləri müəyyən edir. Qanun media subyektinin təsisçiləri üçün “Azərbaycan Respublikasında daimi yaşayan Azərbaycan vətəndaşı olmalıdır” tələbini qoyur.

Bundan başqa, əvvəllər ağır və ya xüsusilə ağır cinayətlərə, habelə ictimai mənəviyyət əleyhinə olan cinayətlərə görə məhkum edilmiş şəxslər, məhkumluğu ödənilməmiş və ya götürülməmiş şəxslər və ya məhkəmə tərəfindən məhdud fəaliyyət qabiliyyətli hesab edilən şəxslər media subyektinin təsisçisi (və ya iştirakçısı) ola bilməzlər. Qanun, bunlardan başqa, media subyektlərinin xaricdən maliyyələşməsinə də sərt məhdudiyyətlər müəyyən edir.

34. Media quruluşlarının təsis edilməsinə (və ya iştirakçılığa) qoyulan məhdudiyyətlər Azərbaycanda media bazarına çıxışı gərəksiz yerə məhdudlaşdırır və milliyyətinə, vətəndaşlığına və media subyektinin təsis edilməsi ilə az əlaqəli olan cinayətləri törətməsinə istinad edilərək müxtəlif şəxslərin media subyektini təsis etmək və ya orada iştirak etmək yolu ilə ifadə azadlığı hüququnu həyata keçirməsinə mane ola bilər. Məsələn, bir tarixi abidəyə ziyan vurduğuna görə məhkum olunmuş birinin hansı səbəbdən media subyektinin təsisçiliyindən və ya onun yaradılmasında iştirakdan məhrum edilməsini anlamaq çox çətinidir. Bundan əlavə, məhkumluqla bağlı qeyd edilən tələblər, AİHM-in Azərbaycanda cinayət qanunvericiliyinin özbaşına tətbiqi ilə bağlı çıxardığı qərarlar diqqətə alınmadan dəyərləndirilə bilməz.

35. Daha əvvəllər Venesiya Komissiyasının vurğuladığı kimi, “mediada çoxsəslilik (...) ifadə azadlığının bir aspekti kimi qəbul edilə bilər. (...) Mediada çoxsəsliliyə milli, regional və yerli səviyyələrdə müxtəlif siyasi və mədəni baxışları əks etdirən çoxsaylı sərbəst və müstəqil media subyektləri mövcud olduğunda əldə edilmiş olur”. Venesiya Komissiyasının görüşünə görə, media sahibliyi ilə bağlı hüquqi müddəalar, çoxsəslilik və müstəqilliklə bağlı siyasət məqsədlərini dəstəkləməlidir. Media quruluşlarının yaradılmasına və ya ona sahibliyə qoyulan hər hansı məhdudiyyət bu hədəflərə uyğun olmalıdır. Məsələn, Qanunun media üzərində xarici mülkiyyətə qadağa qoyması və xaricdən maliyyələşməni məhdudlaşdırması bu siyasətə uyğun gəlmir. Daha spesifik olaraq xarici mülkiyyətlə bağlı Venesiya Komissiyası, mediada çoxsəslilik və media məzmununun müxtəlifliyi ilə bağlı CM/Rec(2007)2 sayılı Tövsiyəyə istinad edir: “Media üzərində xarici mülkiyyətə gətirilən hər hansı məhdudiyyət, özbaşına olaraq tətbiq edilməməli və dövlətlərin beynəlxalq hüquqla üzərlərinə götürdükləri öhdəlikləri, xüsusilə, “mediada çoxsəsliliyin” təmin edilməsi ilə bağlı pozitiv öhdəlikləri tam şəkildə diqqətə alınmalıdır”. Xarici vətəndaşlığı olan, xaricdə iqamət edən Azərbaycan vətəndaşlığı olan və ya media subyektinin təsis edilməsi ilə az əlaqəsi olan cinayətlər törətmiş şəxsləri media quruluşları qurmaqdan və ya bu subyektlərdə iştirakdan məhrum etmək üçün obyektiv əsaslar tapmaq çox çətinidir. Bu səbəblərə görə, qanunun uyğun maddələri silinməlidir.

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Audiovizual Şura ilə bağlı - Qanunun 43-cü maddəsi

36. Qanun, audiovizual media subyektlərinin fəaliyyətinin tənzimləmək və onlara nəzarət etmək üçün geniş səlahiyyətlərə malik olan Azərbaycan Respublikasının Audiovizual Şurasının (bundan sonra Şura) yaradılmasını nəzərdə tutur. Venesiya Komissiyası tərəfindən vurğulandığı kimi, “medianı tənzimləyən orqanlarla bağlı vahid Avropa modeli mövcud olmasa da, bu orqanların təşkili üçün əsas prinsip mediaya nəzarət edən qurumların müstəqil və qərəzsiz olmasıdır: bu, xüsusilə həmin qurumun üzvlərinin necə təyin olunması ilə bağlıdır”. Yayım sektorunu tənzimləyən qurumların müstəqilliyi və funksionallığı bağlı Rec(2000)23 sayılı Tövsiyədə göstərilir ki, “(...) media azadlığına təminat verilməsində, eyni zamanda bu azadlıq və digər legitim hüquq və maraqlar arasında tarazlığın təmin edilməsində yayım sektoruna xüsusi olaraq təyin edilmiş, müvafiq sahədə ekspert biliklərinə malik müstəqil tənzimləyici orqanlar mühüm rol oynayırlar”. Tövsiyə, tənzimləyici qurumların müstəqilliyini qorumaq üçün onun status və səlahiyyətləri, maliyyə müstəqilliyini, qərarverici şəxslərin müstəqilliyini, bilik, şəffaflıq və hesabatlılıq mexanizmləri ilə bağlı bir sıra digər kriteriyaları ortaya qoyur.

37. Qanunun 45-ci maddəsinin 1-ci bəndi “Şura təşkilati və funksional müstəqilliyə malikdir və onun fəaliyyətinə qanunsuz müdaxilə etmək yolverilməzdir” göstərişini nəzərdə tutur. Şura dövlət büdcəsindən və “qanunla qadağan olunmayan digər mənbələrdən” maliyyələşir (Qanunun 43-cü maddəsinin 2-ci bəndi), bu, Şuranın hər il öz büdcəsini təmin etmək üçün dövlətin iradəsindən sistemli şəkildə asılı olacağını göstərir. Bundan başqa, “Şuranın strukturu və işçilərinin sayı” “müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyən etdiyi orqan tərəfindən müəyyən edilir” (Qanunun 45-ci maddəsinin 2-ci bəndi). Onun yeddi üzvü “müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyən etdiyi orqan (qurum) tərəfindən vəzifəyə təyin və vəzifədən azad edilir” (Qanunun 48-ci maddəsinin 2-ci bəndi). Qanunda Şuranın təşkilati və funksional müstəqilliyə malik olduğu göstərsə də, Şura müstəqil tənzimləyici orqan hesab edilə bilməz. O, zəruri maliyyə müstəqilliyinə, qərar qəbul etmə sərbəstliyinə və müstəqil şəkildə seçilmiş və namizədliyi irəli sürülmüş üzvlərə malik deyil. Şuranın icra hakimiyyətindən asılılığı, onun audiovizual mediaya lisenziya verilməsi ilə bağlı səlahiyyətləri baxımından əndişə vericidir. Venesiya Komissiyası, Qanunun 45-ci maddəsinin 1-ci bəndində nəzərdə tutulan icra hakimiyyətindən asılı olmayan kifayət qədər müstəqil qurum olmasını təmin etmək üçün Şuranın mövcud institusional quruluşunun yenidən nəzərdən keçirilməli olduğu qənaətinə gəlir.

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Audiovizual mediaların lisenziyalaşdırılması ilə bağlı – Qanunun 50-ci maddəsi

38. Qanun media subyektinin təsis edilməsi və ona sahibliklə bağlı tələblərdən başqa audiovizual medianın fəaliyyətini lisenziyalaşdırma sisteminə tabe edir. Lisenziyaların müsabiqə yoluya verilməsi nəzərdə tutulur. Konvensiyanın 10-cu maddəsinin 1-ci bəndinin üçüncü cümləsində ifadə edildiyi kimi, dövlətlər öz ərazilərində yayımın təşkilini, xüsusilə, onun texniki aspektlərini lisenziyalaşdırma sistemi vasitəsilə tənzimləyə bilərlər. Son onilliklərdə əldə edilmiş texniki tərəqqinin nəticəsi olaraq AİHM, mövcud tezliklər və kanallarla bağlı tətbiq edilən məhdudiyyətlərin əsaslarının artıq keçərli olmaması qənaətindədir. AİHM, lisenziyaların verilməsi (və ya lisenziya verilməsindən imtina olunması) ilə bağlı qərarların Konvensiyanın 10-cu maddəsinin 2-ci bəndində ifadə edilən digər tələblərin işığında qəbul edilməli olduğunu açıq şəkildə vurğulayıb. Qanun baxımından, Azərbaycanda lisenziyaların verilməsi (və ya lisenziya verilməsindən imtina olunması) ilə bağlı qərarların Konvensiyanın 10-cu maddəsinə uyğunluğuna dair bir çox məsələlər 8 avqust 2022-ci ildən etibarən lisenziyalaşdırma sistemi fəaliyyətə başlayandan sonra həmin sistemin təcrübədə necə işləyəcəyinə bağlı olacaq. Bu baxımdan, qərar vermə zamanı qiymətləndirmə aparılarkən audiovizual sektorda plüralizmlə bağlı AİHM-in mövqeyinə istinad edilməli, belə bir həssas sektorda dövlətin müdaxilə etməmək kimi neqativ öhdəliyindən əlavə, təsirli plüralizmi qarantuya alına alacaq müvafiq qanunvericilik və inzibati sahədə addımların atılması ilə bağlı pozitiv öhdəliklərinin də olduğu diqqətə alınmalıdır.

39. Rəsmi qurumlar, Azərbaycanda audiovizual media üçün lisenziyaların qeyri-müəyyən müddətə verildiyini və yalnız kiçik (bəzən simvolik) ödənişlərin tələb olunduğunu bildiriblər. Bunu məmnunluqla qarşılayan Venesiya Komissiyası bununla yanaşı, Qanunda nəzərdə tutulmuş lisenziyalaşdırma sisteminin həddindən artıq məhdudlaşdırıcı olması və ifadə azadlığının çərçivəsini daraldan məzmun daşdığı qənaətindədir, çünki, Qanun, 1) bütün növ audiovizual media xidmətləri üçün qeydiyyat əvəzinə lisenziyalaşdırılma sistemi tələbi qoyur; 2) lisenziyalaşdırmanı milli və regional yerüstü televiziya və radio ilə məhdudlaşdırmır, bu sistemi heç biri məhdud resursların istifadəsi ilə bağlı olmayan peyk və kabel televiziya (platforma yayımçılarına) və sifarişli yayım xidmətinə də aid edir (hansı ki, adətən yalnız qeydiyyatdan keçmək öhdəlikləri olur); 3) audiovizual xidmətlərin (televiziya və radio) lisenziyalaşdırılmasının, elektron rabitə (kabel və peyk) xidmətlərinin lisenziyalaşdırılması ilə qarışmış kimi görünür; 4) elektron rabitə xidmətlərinə adekvat icazəverməni nəzərdə tutmur. 2022-ci ilin aprelində “Lisenziyalar və icazələr haqqında” Qanuna edilmiş dəyişikliklər, platforma operatorlarının da lisenziya tələbinə tabe etdirildiyi ortaya çıxır. Belə geniş çərçivəli lisenziyalaşdırma rejiminin hansı səbəblərdən tətbiq olunduğu aydın deyil. Rəsmilər, məhdud resurslara bağlı olan yayım mediası üçün lisenziyalaşdırma rejiminin müsabiqə əsasında həyata keçirildiyini, digər audiovizual media subyektlərinə isə lisenziyaların müsabiqəsiz verildiyini, bunun formal xarakter daşdığını bildiriblər, ancaq bu fərq Qanunla aydın müəyyən edilməyib. Bu səbəblərə görə Venesiya Komissiyası, platforma yayımçıları, sifarişli yayım xidməti provayderləri və platforma operatorlarının lisenziya tələbinə tabe olmasının, yalnız qeydiyyat prosedurunun onlar üçün yetərli olmasının Qanunda aydın ifadə edilməsini tövsiyə edir.

40. Şura, Qanunun 58-ci maddəsində müəyyən edilmiş müxtəlif səbəblərə görə lisenziyaların qüvvəsini dayandıra və son halda onu ləğv edə bilər (məsələn, media subyektinin təsis edilməsi ilə bağlı tələblər pozulduqda; bir il ərzində ardıcıl otuz gün müddətində yayım həyata keçirilmədikdə və.s.). Lisenziyaların qüvvəsinin dayandırılması və ya ləğv edilməsi, ən sonda baş vurula biləcək tədbir olmalıdır. Rec(2000)23 sayılı Tövsiyə qərarında xüsusi vurğulandığı kimi, “xəbərdarlıqdan başlayaraq bir sıra fərqli sanksiyalar mövcud olmalıdır. Sanksiyalar mütənasib olmalıdır, sənəkiyə tətbiq edilməsi müzakirə mövzusu olan yayımçılar dinlənilmədən qərar qəbul edilməməlidir. Bütün sanksiyalar milli hüquqa uyğun olaraq, səlahiyyətli qurumlar qarşısında mübahisələndirilməyə açıq olmalıdır”. Bənzər şəkildə Venesiya Komissiyası da o qənaətdədir ki, “sanksiyaların “mütənasib və mərhələli” şəkildə tətbiqi prinsipi, Audiovizual Şuranın “senzura” sayıla biləcək səlahiyyətlərə sahib olması - media subyektindən yayım lisenziyasını geri almaq səlahiyyəti (...) - baxımından xüsusilə önəmlidir. Audiovizual Şuranın ağır sanksiyalar tətbiq etmək səlahiyyətindən yalnız son çarə olaraq, media quruluşlarını doğru yola yönləndirməyə yönəlik başqa bütün məqbul səylər uğursuz olduğu və yayınların təkrar və ciddi şəkildə ictimai sabitliyi və düzəni təhlükə altına atdığı durumlarda (məsələn, media quruluşlarının azlıqda olan qruplara qarşı qanunsuz zorakılığa çağırışlar yaydığı və ya demokratik ictimai düzənin zorakılıqla devrilməsini müdafiə etdiyi durumlarda) istifadə edə biləcəyi qanunda açıq şəkildə ifadə edilməlidir. Səlahiyyətli qurumlar, digər qanunvericilik aktlarında başqa sanksiyaların da (məsələn, xəbərdarlıq, 1 saatdan 24 saata qədər yayımın dayandırılması və ya cərimə) nəzərdə tutulduğunu, onların tətbiqinin də mümkün olduğunu və beləliklə, qanunvericilikdə sanksiyaların mütənasibliyinin təmin ediliyini ifadə edib. Venesiya Komissiyasına görə, sanksiyaların proposionallığı məhz Qanunun özündə təmin olunmalıdır (məsələn, Qanunun 58.1.6-cı maddəsində nəzərdə tutulduğu kimi lisenziya almaq üçün təqdim edilmiş sənədlərdə yanlış məlumatlar aşkar edilərsə və ya media subyektinin təsis olunması tələbləri pozularsa, lisenziya, müəyyən edilmiş çatışmazlıqların ciddiliyindən asılı olmayaraq ləğv oluna bilər). Bu müddəalar, sanksiyaların mərhələli şəkildə tətbiq edilməsini təmin etməli və lisenziya sahibinin dinlənilə biləcəyi, onun lisenziyasının qüvvəsini dayandıran və ya ləğv edən qərarın yenidən incələne biləcəyi şəffaf və ədalətli prosedurları nəzərdə tutmalıdır. Məhkəmənin də qeyd etdiyi kimi, prosedural ədalətlik prinsipi və prosedur təminatlar, yayım lisenziyasının verilməsindən imtina edilməsi baxımından da keçərlidir. Bu, bənzər şəkildə lisenziyaların dayandırılması və ya ləğv edilməsi hallarına da aiddir.

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Çap və onlayn media məhsullarının yayımlanması ilə bağlı – Qanunun 62-ci maddəsi

41. Qanunun 62.1-ci maddəsi müəyyən edir ki, “çap mediası və onlayn media subyektinin təsis edilməsi üçün dövlət orqanlarından icazə tələb olunmur”. Fəqət, bu cür media quruluşları da digər media subyektləri kimi medianın təsis edilməsi və orda “iştirak”la bağlı eyni tələblərə tabe olacaqlar, hansı ki həmin müddəalara görə, çap və onlayn media subyektləri yalnız Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının və Azərbaycan Respublikasının hüquqi şəxslərinin sponsorluğuyla” maliyyələşməli, onların hazırladıkların məhsulların dəyərinin yalnız 25 faizi xarici fiziki və ya hüquqi şəxslərin maliyyə dəstəyilə hazırlana bilər (69.1 və 69.2-ci maddələr). Qanunun 62.2-ci maddəsi, 62.1-ci maddəyə tamamilə zidd olaraq, çap mediası və onlayn media subyekti kimi fəaliyyət göstərmək üçün hüquqi və ya fiziki şəxslərin çap mediası məhsulunun istehsalından və materialın yayımlanmasından 7 gün əvvəl müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyən etdiyi orqana rəsmi müraciət etməyi nəzərdə tutur. 73.5-ci maddədən isə anlaşılır ki, belə müraciətlər media subyektinin Media Reyestrinə daxil edilməsi üçün şərtidir (bununla bağlı aşağıda şərh edilib). Azərbaycanın rəsmi qurumları, bu ərizələrin sadəcə, müvafiq orqanların çap və ya onlayn media qurumlarının mövcudluğu barədə məlumatlandırılması məqsədi daşdığını və belə müraciətlərin onların fəaliyyətinə icazə verilməsi tələbi kimi qəbul edilməməli olduğunu bildiriblər. Belə olan durumda, çap və onlayn media məhsullarının dərci və yayılması üçün “ərizə” ilə müraciət edərək icazə alınması tələb olunmursa, bu barədə səlahiyyətli orqanların formal olaraq məlumatlandırılmasının yetərli olması Qanunda açıq şəkildə ifadə edilməlidir.

42. Qanun həmçinin, Medianın İnkişafı Agentliyinə əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxs, habelə, ali təhsili olmayan şəxsin medianın idarəetmə orqanının rəhbəri vəzifəsinə təyin edildiyi (65-ci maddənin 2-ci bəndinin 1-ci bəndi); media sahəsində fəaliyyət azadlığından və jurnalist hüququndan sui-istifadə etməyə görə inzibati tənbeh almış şəxsin eyni xətanı inzibati tənbeh vermə haqqında qərar qüvvəyə mindiyi gündən bir il ərzində təkrar törətdiyi (65-ci maddənin 2-ci bəndinin 2-ci alt bəndi); çap və onlayn media subyektinin xarici fiziki və ya hüquqi şəxslər tərəfindən maliyyələşdirildiyi aşkar edildiyi (65-ci maddənin 2-ci bəndinin 4-cü alt bəndi); çap media subyektinin göstərilməsi tələb olunan məlumatları göstərmədiyini, yaxud qəsdən yanlış göstərdiyi aşkar edildiyi (65-ci maddənin 2-ci bəndinin 5-ci alt bəndi) hallarda çap və onlayn media subyektinin fəaliyyətinin müvəqqəti dayandırılması, pozuntular ortadan qaldırılmadıqda, həmin subyektin fəaliyyətinə xitam verilməsi üçün məhkəməyə müraciət etmək səlahiyyəti verir.

43. Yuxarıdakı ana xətlərdə vurğulandığı kimi, Konvensiyanın 10-cu maddəsi ilə təminat altına alınan haqlara müdaxilələrə haqq qazandırmaq üçün onların təkəcə “qanuni” olması yetərli deyil, müdaxilələr həm də Konvensiyanın 10-cu maddəsinin 2-ci bəndində əksini tapan legitim məqsədlərdən birinə xidmət etməli, demokratik cəmiyyətdə zəruri olmalı, “qarşısızalmaz sosial tələbat”dan doğmalı və qarşıya qoyulan məqsədlərə mütənasib olmalıdır. Göründüyünə görə, onlayn və ya çap media subyektlərinin fəaliyyətinin dayandırılması üçün Qanunun 65-ci maddəsində göstərilən səbəblər, media subyektinin fəaliyyəti ilə heç əlaqəli deyil və ya çox az əlaqəlidir. Bu səbəblərə görə, onlar Konvensiyanın 10-cu maddəsində vurğulanan məqsədlərin hansı biri ilə əlaqəli ola bilməz və həmçinin, qarşıya qoyulan məqsədlərə mütənasib də sayıla bilməz. Məsələn, hər hansı media quruluşunun bir şəxsə və ya əhali qrupuna zorakılıq etməyə təkrar çağırışlar etməsi durumlarında həmin media

subyektinin fəaliyyətinin məhkəmə qərarı əsasında dayandırılmasından fərqli olaraq, ali təhsili olmayan şəxsin media subyektinin idarəetmə orqanının rəhbəri olduğu hallarda eyni cəza tədbirinin tətbiq edilməsi tamamilə qeyri-mütənasib görünəcək. Venesiya Komissiyası, çap və onlayn mediaya münasibətdə də oxşar şəkildə uyğun olan, audiovizual mediaya sanksiyaların mütənasib və mərhələli tətbiqinin zəruriliyi ilə bağlı yuxarıdakı müşahidələrinə istinad edir. Odur ki, Qanunun 65-ci maddəsi mütənasib olan və mərhələli tətbiq olunan sanksiyalar nəzərdə tutan, şəffaf və ədalətli prosedurlara təminat verən müddəa ilə dəyişdirilməlidir.

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Jurnalistlər, onların fəaliyyəti və akreditasiyası ilə bağlı - Qanunun 70-72-ci maddələri

44. Qanunun bir fəslə (7-ci fəsil) tamamilə jurnalistlərin fəaliyyəti ilə bağlıdır. Venesiya Komissiyası Qanunun əvvəlki maddələrində (6.1 və 6.2) jurnalistlərin müstəqilliyinin, onların peşə fəaliyyətinə qanunsuz müdaxilələrin yolverilməzliyinin açıq ifadə edilməsini və Qanunda “məlumatların toplanması, hazırlanması, redaktəsi və istehsalı və ötürülməsi ilə əlaqədar jurnalistlərin təqibinin və onlara təzyiq edilməsinin yolverilməz” olmasının ifadə edilməsini məmuniyyətlə qarşılayır. Ancaq bu təminatların təcürbədə necə reallaşdırılması ilə bağlı qanunda heç bir müddə əksini tapmayıb. Səlahiyyətli qurumlar, Cinayət Məcəlləsinin jurnalistlərin qanuni peşə fəaliyyətini yerinə yetirməsinə mane olmanı kiminalaşdıran 163-cü maddəsindən başqa, İnzibati Xətlər Məcəlləsinə ictimai istifadə üçün nəzərdə tutulmuş və qanunla məhdudlaşdırılmayan məlumatların toplanması, hazırlanması, redaktəsi, istehsalı və ötürülməsinə görə jurnalistlərin təqib edilməsinə və ya təhdid edilməsinə görə inzibati məsuliyyət nəzərdə tutan dəyişikliklər layihəsinin hazırlandığını bildirib.

45. Jurnalistlərin fəaliyyətləri üzərində gərəksiz və zərərli təsirə malik olan digər bəzi maddələr daha problemlidir. Məsələn, Qanunun 1-ci maddəsi jurnalistə “jurnalist əmək müqaviləsi əsasında media subyektiləndə və ya fərdi olaraq müəllif hüquqları əsasında mülki hüquq müqaviləsi əsasında fəaliyyət göstərən” və “əsas fəaliyyət növü davamlı şəkildə məlumat toplamaq, hazırlamaq, redaktə və istehsal etmək, ötürmək, habelə həmin məlumatlara dair fikir bildirmək (şərh vermək) olan və bu fəaliyyəti gəlir əldə etmək məqsədilə yerinə yetirən şəxsdir” kimi kifayət qədər məhdud sayılan anlayış verib. Avropa Şurasının R(2000)7 sayılı Tövsiyə qərarında müəyyən edib ki, jurnalist “Hər hansı kütləvi kommunikasiya vasitəsi ilə ictimaiyyət üçün məlumat toplamaq və yaymaqla müntəzəm və ya peşəkar şəkildə məşğul olan hər hansı fiziki və ya hüquqi şəxs”dir. Bununla yanaşı, 2000-ci ildən bu yana jurnalistlərin statusuna daha geniş spektrli yanaşmanın gərəkliliyi yanaşması qəbul edilməkdədir. Məsələn, Paktın 19-cu maddəsi ilə bağlı olan 34 sayılı Ümumi Şərhdə vurğulanır ki, jurnalistika “peşəkar tam ştatlı reportyorlar və analitiklər, eləcə də çap yoluyla, internetlə və ya başqa bir vasitəylə yayımla məşğul olan bloggerlər və digərləri də daxil olmaqla çoxçeşidli aktorlar tərəfindən paylaşılan bir funksiyadır”.

46. “Jurnalist” anlayışı, jurnalist fəaliyyəti ilə məşğul olan şəxslər üçün hüquqi statusları, iş şəraitləri (eləcə də sosial təminatları) və demokratik cəmiyyətdə öz rolunu yerinə yetirmək üçün onlara tanınan imtiyazlar baxımından geniş mənəlidir. Venesiya Komissiyasının görüşünə görə, jurnalist anlayışına geniş mənada tərif və şərh verilməli, medianın səlahiyyətli və digər güc sahibləri üzərindəki demokratik nəzarətini (“ictimai nəzarətçi” rolunu) gücləndirməyə, məlumatların əldə edilib yayılması yolu ilə ictimaiyyəti doğru bilgiləndirməyə xidmət edən, “fikir və ideyaların sərbəst mübadiləsinə” töhvə verən jurnalist fəaliyyətinin mümkün olan ən geniş spektrini əhatə etməlidir. Qanunda “jurnalist” anlayışı isə həddindən artıq məhdudlaşdırıcıdır və əmək müqaviləsi və ya fərdi əsasda mülki müqaviləsi olmayan və ya bu işi “davamlı” (tam iş günü) yerinə yetirməyən və s. şəxsləri jurnalist anlayışının kənarında saxlayır. Bu anlayış, əksər frilanserlərin jurnalist hesab edilməsinə imkan vermir. Bu anlayışın əhatə dairəsinə düşməmək, jurnalistlərin Media Reyestrində qeydiyyatdan keçməsinə də qeyri-mümkün edir və bu da ehtimal ki, onların sərbəst fəaliyyət göstərməsini imkansız edəcək. Onlar akreditasiyadan keçə bilməyəcəklər və məsələn, Cinayət Məcəlləsinin 163-cü maddəsinin (bu maddə, jurnalistlərin qanuni peşə fəaliyyətinə mane olmanı cinayət sayır) jurnalistlər üçün təmin etdiyi

qorumadan yararlanma bilməyəcəklər. Bu səbəblərə görə, Venesiya Komissiyası, qanunda jurnalistə verilmiş mövcud anlayışın genişləndirilməsi, onun jurnalistlərin “ictimai nəzarətçi” roluna uyğun olaraq müəyyən edilməli olması görüşündədir.

47. Qanun, həmçinin, jurnalistlərə jurnalist vəsiqəsinin verilməsini nəzərdə tutur (Qanunun 70.1-ci maddəsi). Jurnalistlər müəyyən ediləcək ödəniş qarşılığında “müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyən etdiyi orqan” tərəfindən veriləcək və üç il müddətində qüvvədə olacaq vəsiqə ilə dövlət orqanlarının (qurumlarının), müəssisə və təşkilatların, qeyri-hökumət təşkilatlarının razılığı ilə və onların müəyyən etdiyi akkreditasiya qaydalarına əməl etməklə həmin qurumlarda akkreditasiyadan keçə biləcəklər (maddə 72). Xarici jurnalistlərin isə ilk növbədə Xarici İşlər Nazirliyindən razılıq almaları tələb olunur. Akkreditasiya, müəyyən tədbirlərə və məlumatlara imtiyazlı çıxışla yanaşı, jurnalistlərə muzeylərə və mədəniyyət tədbirlərinə pulsuz giriş və müəyyən maliyyə güzəştləri (məsələn, güzəştli kredit), müəyyən təlimlərə endirimlər və “sosial təminatın və maliyyə təhlükəsizliyinin yaxşılaşdırılması ilə bağlı güzəştlərdən” faydalanmaq hüququ verir (71 və 76-cı maddələr). “Akkreditə olunduqları qurumun işgüzar nüfuzunu zədələyən məlumatlar yaymaları” (yaxud təhrif olunmuş və ya həqiqətə uyğun olmayan məlumatlar yaymışdırsa və bu məhkəmənin qanuni qüvvəyə minmiş qərarı ilə təsdiq olunmuşdursa, yaxud onlar tərəfindən akkreditasiya qaydaları pozulmuşdursa) (Qanunun 72-ci maddəsinin 4-cü bəndi)) halında jurnalistlərin akkreditasiyası onu verən qurum tərəfindən ləğv edilə bilər.

48. Venesiya Komissiyası daha öncə “jurnalistlərin lisenziyalaşdırılmasının çox mübahisəli mövzu olaraq davam etdiyini” müşahidə edib. Yuxarıda vurğulanan Paktın 19-cu maddəsi ilə bağlı 34 sayılı Ümumi Şərhdə “jurnalistlərin qeydiyyatı və ya lisenziyalaşdırılması ilə bağlı ümumi dövlət sistemi Paktın 19-cu maddəsinin 3-cü bəndi ilə bir araya sığmır”. Məhdud akkreditasiya sistemlərinə, jurnalistlərin müəyyən yerlərə və yaxud tədbirlərə imtiyazlı girişini təmin etməyin zəruri olduğu hallarda icazə verilir. Ümumi Şərhdə də vurğulandığı kimi, belə akkreditasiya sistemləri “19-cu maddənin və Paktın digər müddələrinin tələblərinə uyğun olaraq ayrı-seçkiliyə yol verilmədən və jurnalistikanın çox çeşidli aktorlar tərəfindən paylaşılan bir funksiya olması diqqətə alınaraq tətbiq edilməlidir. Səlahiyyətli qurumlar, jurnalist vəsiqəsinin və ya akkreditasiyanın könüllü olduğunu, yalnız şəxsin Media Reyestrinə daxil edildiyini göstərməyə xidmət etdiyini bildiriblər: jurnalistlər belə vəsiqələri olmadan da heç bir əngəllə üzləşmədən peşə fəaliyyətlərini həyata keçirə biləcəklər. Lakin Venesiya Komissiyası, akkreditasiya sisteminin jurnalistlərin müəyyən tədbirlərə və ya qurumlara çıxışına maneçilik yaratdığını qeyd edir (Qanun xüsusilə, hərbi vəziyyət və ya fəvqəladə vəziyyət barədə, yaxud dini ekstremizm və ya terrora qarşı xüsusi əməliyyat keçirilməsi ilə bağlı yalnız akkreditə olunmuş jurnalistlərə məlumat verilməsini nəzərdə tutur). Bundan başqa, polislərin nümayişləri işıqlandıran jurnalistlərdən vəsiqə tələb etməsi hallarının artıq müşahidə edildiyi bildirilir. Həmçinin, akkreditə edilmiş jurnalistlərə fəaliyyətləri ilə əlaqəsi olmayan güzəştlərin müəyyən edilməsi (güzəştli kreditlərin verilməsi kimi), asanlıqla “hökumətlə dostluq edən jurnalistika” üçün mükafat kimi yorumlana bilər. Bu baxımdan, bir qurumun işgüzar nüfuzunun zədələndiyini düşünməsi durumlarında akkreditasiyanı asanlıqla ləğv etməsinin, müstəqil xəbər toplama üçün qərantıya hesab edilə bilməyəcəyi qənaətində olan Venesiya Komissiyası hesab edir ki, mövcud akkreditasiya qaydaları qanuni məqsəd güdmədiyi və buna görə də, o, ləğv edilməlidir.

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Media reyestri ilə bağlı - Qanunun 73-76-cı maddələri

49. Qanunun 73-cü maddəsi, media subyektləri (audiovizual, çap və onlayn media subyektləri və xəbər agentlikləri) və jurnalistlər haqqındakı məlumatların sistemləşdirilməsi məqsədilə Medianın İnkişafı Agentliyi tərəfindən idarə edilən elektron databaza olan Media Reyestrinin yaradılmasını nəzərdə tutur. Media Reyestrinə daxil edilmə (jurnalistlərlə bağlı detallı məlumatlarla birlikdə), media subyektlərinin və jurnalistlərin media fəaliyyəti ilə məşğul olmalarının şərti (reyestrə daxil edilməyən jurnalistlərin akreditə edilməyəcəyini də göz önünə alsaq) olaraq, görünməkdədir. Jurnalistlərin Media Reyestrinə daxil edilməsi üçün Qanunun 74.2-ci bəndində ən azı on iki şərt sıralanıb. Əmək müqaviləsi və ya mülki hüquqi müqavilə şərtlərindən əlavə, aşağıdakı digər lüzumsuz şərtlər də hədləri aşan şərtlər kimi görünməkdədir: 1) ali təhsilə malik olmaq; 2) ən azı üç illik iş təcrübəsi (təcrübəsi olmayan hər hansı gənc jurnalistin bu reyestrə daxil edilə bilməyəcəyi durumunda onların bu təcrübəni necə toplayacağı aydın deyil); 3) jurnalist ağır və ya xüsusilə ağır cinayətlərə, habelə ictimai məənəviyyət əleyhinə olan cinayətlərə görə əvvəllər məhkum edilmiş olmamalıdır; 4) məhkumluğu ödənilmiş və ya götürülmüş olmalıdır (bu şərt, AİHM-in Azərbaycanla bağlı qərarlarında jurnalistlərə qarşı cinayət törətmələri ilə bağlı əsaslı şübhə olmaya-olmaya cinayət qanunvericiliyinin tətbiqi ilə bağlı müəyyən etdiyi pozuntuların işığında xüsusilə problemlə görünür); 5) jurnalistin işlədiyi media subyektinin Media Reyestrinə daxil edilmiş olmasıdır (bu şərt Azərbaycanda qeydiyyatdan keçməmiş müəyyən müstəqil media quruluşları ilə çalışan jurnalistləri avtomatik reyestrədən kənar tutur) və 6) jurnalistin çalışdığı media quruluşunun fəaliyyəti davamlı olmalıdır (bu şərt onlayn media quruluşları üçün xüsusilə, hədləri aşan görünür).

50. Media Reyestrinin yaradılmasının məqsədləri aydın deyil. Hələ ki fəaliyyətə başlamayan sistemdə jurnalistlərin və media subyektlərinin qeydiyyatdan keçib-keçməməsinə necə qərar veriləcəyi aydın deyil. Reyestrə qeydiyyatın könüllü olduğunu bildirən səlahiyyətli qurumlar, qeydiyyatdan keçməmənin nəticələrinin nə olacağına aydınlıq gətirməyiblər. Böyük ehtimalla, jurnalistlər və media subyektləri reyestrə daxil edilmədən qanuni olaraq, fəaliyyətlərini davam etdirə bilməyəcəklər (hətta qanunsuz sahibkarlıq ittihamı ilə üzləşə biləcəkləri də istisna deyil). Venesiya Komissiyasının qənaətinə, qanundakı kifayət qədər məhdudlaşdırıcı “jurnalist” anlayışı ilə jurnalistlərin qeydiyyata və akreditasiyaya alınmasına yönəlik sərt tələblərin kombinasiyasının, jurnalistlərin və media subyektlərinin bilgi yayma və toplumun bilgi alma hüququnu Konvensiyanın 10-cu maddəsinə zidd şəkildə məhdudlaşdıracağı təsirinə sahib olması real ehtimaldır. Bu səbəblərə görə, Venesiya Komissiyası Paktın 19-cu Maddəsinin 34 sayılı Ümumi Şərhdə vurğulanan “Jurnalistlərin ümumi dövlət qeydiyyatı və ya lisenziyalaşdırılması sistemləri Paktın 19-cu maddəsinin 3-cü bəndi ilə bir araya sığmaz” göstərişinə istinad edir. Bundan əlavə, medianın və “ictimai nəzarətçi” olaraq jurnalistlərin rolu, demokratik toplumlarda hakimiyyət orqanlarını və digər güc sahiblərini hesabatlı tutmaq olduğundan, dövlət səlahiyyətlilərinin zərurət olmadan jurnalistlərin şəxsi bilgilərini qeydiyyata alması, jurnalistlərin peşə fəaliyyətlərini yerinə yetirməsinə sistemli risklər yaradacaqdır.

Venesiya Komissiyası, jurnalistika fəaliyyəti ilə məşğul olan çox çeşidli aktorların jurnalist kimi qeydiyyata düşmələri və müxtəlif media quruluşlarının öz fəaliyyətlərini Azərbaycanda Konvensiyaya uyğun həyata keçirə bilmələri üçün bu tələblərin, xüsusilə də təhsil, müqavilə, təcrübə və məhkumluqla bağlı və təfərrüatlı şəxsi məlumatların təqdim edilməsinə aid müddələrin ləğv edilməli olması qənaətindədir.

“Media haqqında” qanunla baęlı Avropa Őurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Digər məsələlərlə baęlı

51. Qanun, onlayn media da daxil olmaqla, Azərbaycandakı media sektoru ilə baęlı demək olar ki, hər şeyi tənziyləməyi hədəfləyib (onlayn mediaı tənziyləyən ilk qanununvericilik olduęu görünür). Qanun, onsuz da məhdudlaşdırıcı olan qanunvericilik ortamındaki həddindən artıq tənziyləmənin aydın bir örnəyidir. Medianın İnkişafı Agentliyinin bir media nazirliyi rolunu üzərinə götürməsilə qanunun media hər hansı özünütənziyləməyə yer qoymaması və dolayısı ilə məsuliyyətli jurnalistikanın müstəqil qərar verə bilmə potensialını məhdudlaşdırması təəssüf doğurur. Qanunun yalnız tənziylədiyi deyil, tənziyləmədiyi xüsusətlər də dəiyyətçəkicidir: fikir müxtəlifliyi, fəaliyyət azadlığını və media subyektlərinin və jurnalistlərin fəaliyyətinin stimullaşdırılmasını dövlətin əsas vəzifələrindən saysa da (Maddə 4) Qanunda jurnalistlərin hökumətin əlində olan məlumatlara çıxışı (hətta bununla baęlı ayrıca “İnformasiya əldə etmək haqqında Qanun” olsa belə) və ya onların ifadə azadlığının təşviqi kimi jurnalistlərin işini asanlaşdırmağa yönəlik və ya dövlətin Azərbaycanda çalışan jurnalistlərin təhlükəsizliklərini təmin etmə vəzifələri ilə baęlı hər hansı müddəa əksini tapmayıb. Qanun, medianın “ictimai nəzarətçi” rolunu yerinə yetirməsi üçün gərəklı olan şərtləri təmin etməsi əvəzinə, medianın fəaliyyətinin məhdudlaşdırılmasına fokuslanıb.

“Media haqqında” qanunla bağlı Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının rəyi (çıxarış)

Komissiyanın gəldiyi yekun nəticələr

52. Venesiya Komissiyası, Media haqqında Qanunu Azərbaycanın səlahiyyətli qurumları ilə müzakirə apara bilmədən və səlahiyyətlilər tərəfindən müvafiq bilgi və izahatlar (rəy layihəsinə təqdim edilmiş yazılı şərtlər istisna olmaqla) təqdim edilmədən incələyib, Azərbaycanda müstəqil jurnalistika və media üçün mühitin zəif, son dərəcə məhdudlaşdırıcı olması kontekstində Qanunun daha da “çəkindirici effekt” doğuracağı qənaətinə gəldi. Qanunun bir çox müddəaları ifadə və media azadlığına dair Avropa standartları ilə uyğundur və medianın “ictimai nəzarətçi” rolunu səmərəli şəkildə yerinə yetirməsinə imkan vermir. Bu səbəbdən Qanun, hazırkı mətni ilə tətbiq edilməməlidir. Qanunun bütövlükdə ləğv edilməyəcəyi durumunda, Venesiya Komissiyası Azərbaycanın səlahiyyətli qurumlarına təcili olaraq, aşağıdakı addımların atılması çağırışını edir:

- *Mediada çoxsəsliliyi təşviq etmək məqsədilə, xarici mülkiyyət və xaricdən maliyyələşmə ilə bağlı sərt məhdudiyyətlər daxil olmaq üzrə media subyektlərinin təsisçiliyi ilə bağlı qanunun 26-cı maddəsindəki nəzərdə tutulan sərt məhdudiyyətlər ləğv edilsin;*
- *Media reyestri ya ləğv edilməli, ya da ya da jurnalistlərin və media subyektlərinin reyestrə daxil edilməsi üçün həddən artıq məhdudlaşdırıcı şərtlər, xüsusilə, detallı şəxsi məlumatların verilməsinə dair şərtlər, təhsillə, əmək müqaviləsi, jurnalistin cinayət törətmiş olub-olmaması, iş təcrübəsi, media subyektlərinin fəaliyyətinin davamlılığı ilə bağlı tələblər Qanundan çıxarılmalı, toplumun bilgiləndirilməsi üçün geniş spektrdə çalışan subyektlərin öz fəaliyyətlərini həyata keçirə bilmələri təmin edilməlidir;*
- *Jurnalistlər üçün akreditasiya sistemi ləğv edilsin;*
- *Məzmunla bağlı məhdudiyyətlərin AİHM-in Konvensiyanın 10-cu maddəsi ilə bağlı presedent hüququna uyğun olmasını təmin etmək üçün Qanunun 14-cü maddəsi dəyişdirilsin;*
- *Qanunun 15.3-cü maddəsinə - jurnalistlərin 15.2-ci maddəsi çərçivəsindəki öz qaynaqlarını açıqlamamaq hüququnu aydın ifadə edən, jurnalistin öz mənbəyini yalnız məhkəmə qərarı əsasında açıqlaya biləcəyi, məhkəmənin jurnalistin qaynağını açıqlamasına yalnız qaynağın açıqlanmasını istisna edən bütün ağlabatan alternativ vasitələr tükəndirildikdən sonra və qaynağın açıqlanması ilə bağlı legitim mənfəətin yetərincə həyati və ciddi xarakter daşması, qaynağın açıqlanmaması ilə bağlı ictimai mənfəətdən daha ağır gələn “qarşısızalmaz sosial zərurət”dən doğması durumunda qərar verə biləcəyi məzmununda dəyişikliklər edilməlidir;*
- *Platforma yayımçılarının, sifarişli yayım xidməti provayderlərinin və platforma operatorlarının lisenziya ilə fəaliyyət göstərməsi tələbi ləğv edilsin,, onların yalnız qeydiyyatdan keçmələri yetərli hesab edilsin;*
- *Çap və onlayn media məhsullarının nəşri və yayılması üçün ərizə ilə müraciət etmək şərtinin, səlahiyyətli qurumların bilgiləndirilməsi tələbindən fərqli olmadığı qanunda aydın ifadə edilsin;*
- *Audiovizual media üçün lisenziyaların qüvvəsinin dayandırılması və lisenziyaya xitam verilməsi ilə çap və onlayn media subyektlərinin fəaliyyətinin dayandırılması və fəaliyyətinə xitam verilməsi haqda müddəalara tətbiq edilən sanksiyaların proporsional olmasını, müstəqil tənzimləyici orqan tərəfindən*

mərhələli tətbiq edilməsini və şəffaf olmasını, lisenziya sahibinə söz haqqı verilməsini nəzərdə tutan, lisenziyanın qüvvəsinin dayandırılması və ya xitam verilməsi ilə bağlı qərara yenidən baxılması ilə bağlı ədalətli prosedurları təmin edən dəyişikliklər edilsin;

53. Venesiya Komissiyası, qeyd edilənlərə əlavə olaraq aşağıdakıları da müəyyən etdi:

- Qanunun 1-ci maddəsindəki “jurnalist” anlayışı daha da genişləndirilməli, jurnalistlərin “ictimai nəzarətçi” roluna uyğun tərif verilməlidir;*
- Qanunun 3-cü maddəsindəki Qanunun ölkə hüduudlarından kənara tətbiq edilməsinə xitabları nəzərdə tutan müddəalar silinməlidir;*
- Fövqəladə vəziyyət, hərbi vəziyyət, xüsusi antiterror əməliyyatları və ya dini ekstremizmə qarşı xüsusi əməliyyat durumlarında ifadə azadlığını məhdudlaşdırmanın aydın və əlçatan hüquqi əsaslarını müəyyən etmək üçün Qanunun 7-ci, 8-ci və 9-cu maddələrinə yetərli prosessual təminatları əks etdirən düzəliş edilməlidir;*
- Qanunun 11.4-cü maddəsində yer alan məhdudiyyətlərin qarşılıqlılığı ilə bağlı hissə silinməlidir;*
- Jurnalistlərin və media subyektlərinin ibtidai araşdırmalar və ya cinayət təqibləri haqqında məlumat yaymaları üçün Qanunun 15.1.3 və 15.1.4-cü maddələrində nəzərdə tutulan qabaqcadan icazə almaq tələbi ləğv olunmalı və ya ən azı konkret hansı sənədlərin nəzərdə tutulduğu Qanunda aydın ifadə edilməlidir (bu yolla dərc, yayım üçün əvvəlcədən icazə alınmasını gərəkli edən haqlı və ağır gələn mənfəətin müəyyən edilməsi mümkün olar);*
- Gizli səs və video yazılarının, fotosəkillərin aidiyyəti şəxsin razılığı və ya məhkəmə qərarı olmadan istifadəsi ilə bağlı qəti qadağanın, üçüncü şəxslərin haqlarının qorunması şərtilə ictimai faydanın aşkar ortada olduğu durumlarda razılıq olmadan istifadəyə icazə verən müddəa ilə dəyişdirilməlidir;*
- Audiovisual Şuranın mövcud institusional modelinin, onun müstəqil tənzimləyici orqan kimi fəaliyyət göstərməsini təmin etmək üçün Avropa standartlarına uyğunlaşdırılması gərəklidir;*

54. Venesiya Komissiyası, bu mözuda daha artıq kömək üçün Azərbaycan səlahiyyətliələrinin və Parlament Assambleyasının xidmətindədir.