

## **Aİ VƏ ÜZV DÖVLƏTLƏRİN QANUNVERİCİLİYİNDƏ İNFORMASIYAYA ÇATIMLIQ PRİNSİPİNİN İFADƏ OLUNMASI MƏSƏLƏSİ**

**Aysel Hacıyeva\***

### **Xülasə**

*Məqalə Aİ-da informasiyaya çatımlıq prinsipi, onun Aİ qanunvericiliyində əks olunması, şəffaflığın bu proseslərə təsiri və müxtəlif üzv dövlətlərdə informasiyaya çatımlıq prinsipinin necə ehtiva olunmasından bəhs edir. Şəffaflıq müasir demokratiyalarda, xüsusi ilə Aİ kimi yeni demokratiyada sürətlə inkişaf edən elementə çevrilmişdir. Stabil demokratiyalar ictimai güvən, etimad üzərində qurulur və buna əsaslanır. Post-modern demokratiyalarda etimad seçkili nümayəndələrin nəzarətinə əsaslanırdı ki, bu da çox uzun davam etmirdi.*

**Açar sözlər:** *şəffaflıq, demokratiya, hüquqi rejim, şəxsi məlumatların əldə olunması, effektivlik, milli qanunvericilik, çoxtərəfli prinsip, legitimlik, asan implementasiya.*

Şəffaflıq “demokratik çatışmazlıqlar” adlanan və geniş yayılan boşluqları doldurmaq üçün yeganə vasitədir. Şəffaflıq eyni zamanda, modern demokratiyalarda mövcud olan nasazlıqlar üçün, eyni zamanda, Aİ dövlətlərinin hüquqi rejimləri və Aİ-da informasiyaya çatımlıq sferasında da effektiv vasitədir.

Əksər üzv dövlətlərdə informasiyaya çatımlıq, şəxsi məlumatların əldə olunması ayrıca qanunvericiliklə tənzimlənir. Bu qanunvericilik əsasən Avropa qanunvericiliyindən qaynaqlanır. 2004-cü ildə Avropa Komissiyası tərəfindən təqdim olunan Məlumatlara çatımlığın prinsiplərinin implementasiyası burada qeyd olunmalıdır - (Commission report on the implementation of the principles in the EC Regulation 1049\2001). [1, s.87]

İnformasiyaya çatımlıq haqqında qanunvericiliyin həqiqi effektivliyi ancaq onların praktiki tətbiqi ilə müəyyən oluna bilər. İnformasiyaya çatımlıqla bağlı milli qanunvericilik - “Üzv dövlətlərə ümumi baxış”, 2000-ci ildə Avropa Komissiyası tərəfindən işlənmişdir.

İnformasiyaya çatımlığın hüquqi əsası Avropa İttifaqının Fəaliyyəti haqqında Müqavilənin 15-ci maddəsidir.

İnformasiyaya çatımlıq bütün üzv dövlətlərdə vacib prinsiplərdən biridir. O demokratik hakimiyyətə əsaslanan hüquqi qaydanın fəaliyyətində müxtəlif funksiyalar həyata keçirir və eyni zamanda müxtəlif məqsədlərə xidmət edir. Bu prinsip həqiqətəndə çoxtərəfli prinsipdir (multi-layered principle).

İlk olaraq, bir çox üzv dövlətlərində bu hüquqi prinsip kimi çıxış edir. İnformasiyaya çatımlıq ictimaiyyətin bilmək hüququ və hətta hökumətin ictimaiyyəti məlumatlandırmaq vəzifəsini hüquqi cəhətdən əsaslandırır. Məlumatı əldə etmək və ya təmin etmək vəzifəsi və ya hüququ şəffaflığın təmin olunmasına yönəlir. [4, s.64]

---

\* Bakı Dövlət Universitetinin dissertantı

İkincisi, informasiyaya çatımlıq bir çox üzv dövlətlərdə demokratiyanın gücləndirən prinsipdir və vətəndaşların qərar və siyasətlərin qəbul olunmasında iştirakını təmin edir, hökumətin fəaliyyətinə təsir və nəzarət etmək, korrupsiya və digər halların qarşısını almaq imkanı verir.

Üçüncüsü informasiyaya çatımlıq yaxşı idarəçilik prinsipini təmin edir. Şəffaflıq hökumət və ictimaiyyət arasında kommunikasiyanı daha da yaxşılaşdırır. Gördüyümüz kimi şəffaflıq

- effektivliyi gücləndirir;
- legitimliyi önə çəkir;
- asan implementasiyaya kömək edir.

Bu prinsipin yuxarıda qeyd olunan 3 ayrı-ayrı tərəfi bütün üzv dövlətlərdə avtomatik olaraq tətbiq olunmur. Müxtəlif tərəflər müxtəlif üzv dövlətlərdə birgə və ya ayrı-ayrı tətbiq oluna bilər. [2]

Avropa səviyyəsində mövcud olan müzakirə informasiyaya çatımlığın konstitusional təbiətdə olub olmamasıdır. Avropa İttifaqı haqqında Müqavilənin 6-cı maddəsinə əsasən Birlik ümumi üzv dövlətlərin konstitusional ənənələrindən irəli gələn konstitusional hüquqlara hörmət edir. Bu səbəbdən üzv dövlətlərdən 10-u informasiyaya çatımlıq hüququnu konstitusiyalarına daxil etmişdirlər. Avstriya, Çex Respublikası, Slovakiya, İspaniya isə informasiyaya çatımlığı fərdlərin hüququndan daha çox hökumətin vəzifəsi kimi qeyd edir. Hökumətin informasiyaya çatımlığı təmin etmək vəzifəsi isə fərdlərin informasiyaya çatımlıq hüququnu yaradır. Digər dövlətlərin konstitusiyaları isə məsələyə münasibətdə səssiz qalır. [6]

Əksər üzv dövlətlərin informasiyaya çatımlığa dair spesifik aktları vardır. Az sayda üzv dövlətdə bu hüquqa dair qaydalar ümumi qanunvericiliyin bir hissəsidir. Məsələn, Yunanıstanda və İspaniyada informasiyaya çatımlıq inzibati prosesual hüququn bir hissəsi olaraq formalaşmışdır. Yunanıstanda bu hüquq yalnız maraqlı tərəflərə verilir. Belə bir məsələ anlaşılmaz qalır ki, müraciət edən şəxsin xüsusi marağı olmalıdır. Yunanıstan Dövlət Şurası belə təklif edir ki, bəraət qazandırılmış, yəni bəyənilmiş (justified) maraq tələb olunur. Digər yandan isə, Yunanıstan Komitəsinin müvafiq sahəyə uyğun hazırladığı qanunda qeyd olunur ki, heç bir hüquqi marağın sübuta ehtiyacı yoxdur. Beləliklə, kolliziya yaranır. İspaniya isə yalnız öz vətəndaşlarına informasiyaya çatımlıq hüququ verir.

İsveçdə bu hüquqa aid qaydalar İsveç Konstitusiyasının bir hissəsi olan Mətbuat hüququ Haqqında Akta daxildir. Aİ-da isə 1049\2001 sayılı Qayda informasiyaya çatımlıq haqqında xüsusi aktdır. Kipr, Lüksemburq və Maltada bu hüquqa dair qaydaları əks etdirən heç bir akt yoxdur. 10 üzv dövlətin konstitusiyaları fərdlərə informasiyaya çatımlıq hüququ verir. Belgiya, Estoniya, Finlandiya, Yunanıstan, Macarıstan, Niderland, Polşa, Portuqaliya və İsveç. Sloveniyada əsaslandırılmış hüquqi maraqları olan fərdlər bu hüququ qaldıra bilərlər. Əgər ikinci dərəcəli qanunvericiliyi də nəzərə alsaq buraya 6 dövlət də əlavə ola bilər. Fransa, İrlandiya, İtaliya, Litva, Slovakiya və İspaniya. İtaliyada yalnız

konkret şəxsi maraqları olan şəxslərin inzibati informasiyaya çatımlıq hüququ var. [7, s.21]

Latviya və Britaniyada ikinci dərəcəli qanunvericilikdə bu hüquq fərdlərə informasiya əldə etmək üçün hüquq verilir (Latviya), və ya fərdlərə onlara çatan informasiyaya sahib olmaq hüququ verilir (Britaniya), kimi ifadə edilir. Çex Respublikasında da ikinci dərəcəli qanunvericilikdə bu hüquq təsbit edilməmişdir. Fərdlərin hüququ ilə əlaqəli olan hökumətin informasiya ilə təmin etmək vəzifəsi, fərdlərin müraciətinə cavab olaraq qanunun “hökumət informasiya ilə təmin etməlidir” dediyi yerdə mövcuddur. Latviyada ümumi əlçatan və məhdudlaşdırılan informasiya fəqrləndirilir. Birinci qrup informasiya marağında olan hər kəsə açıqdır. İkinci qrup informasiyanın əldə olunması üçün isə yalnız xüsusi məqsəd tələb olunur. [8]

Avstriya Federal İnformasiya Aktında isə göstərilir ki, hər kəs informasiyaya çatımlıq üçün müraciət edə bilər (ing. ask - yumşaq mənada). Danimarkanın Aktında isə “hər bir kəs məlumatlardan xəbərdar olmağı tələb edə bilər” şəklində ifadə olunmuşdur. [6]

Konstitusiyaları və ikinci dərəcəli qanunvericilikləri ilə fərdlərə informasiyaya çatımlıq hüququ verən üzv dövlətlər bu hüququ hər kəsə, yəni xaricilər həmdə hüquqi şəxslər daxil olmaqla verir.

Müqavilənin 15-ci maddəsi bu hüquqdan istifadə edən şəxslər qrupuna məhdudiyət qoyur. Belə ki, aşağıdakı şəxsləri buraya daxil edir.

-İttifaq vətəndaşları,

-üzv dövlətdə yaşayan hər hansı fiziki şəxs və ya

- üzv dövlətdə qeydiyyatda alınmış ofisi olan hər hansı hüquqi şəxs.

Lakin 2001-ci Qaydası institutların bu qrupu genişləndirməyinə imkan yaradır. Belə ki, üzv dövlətdə yaşamayan fiziki şəxs və üzv dövlətdə qeydiyyatdan keçmiş ünvanı olmayan hüquqi şəxs belə bu hüquqdan istifadə edə bilər. [9]

Milli qanunvericiliklər çatımlıq sorğusunu cavablandırmaq üçün onun hansı dövlət orqanı tərəfindən cavablandırmağına münasibətdə vaxt məhdudiyəti qoyurlar. Bu müddət 5 iş günündən 8 həftəyə qədər fərqlənir. Əgər əsaslı səbəb olarsa bu müddət əlavə müddət təyin edilməklə uzadıla bilər. Praktikada belə hallar da olur ki, müraciət edən şəxs öz müraciətini yalnız orqana edir. Belə halda ya orqan müraciət edən şəxsi bu haqda məlumatlandırır ya da, orqan özü sorğunu digər orqana ünvanlayır. İkinci halda belə orqan bu transfer haqqında da maraqlı şəxsi məlumatlandırmalıdır. Əgər müraciət natamamdırsa, belə halda dövlət orqanı əlavə məlumat üçün sorğu etməyə borcludur. Çatımlığın rədd olunması qərarı yazılı formada bildirilməlidir və əsaslı səbəbi də açıqlanmalıdır, əgər mümkünsə müraciət edən şəxs üçün mümkün vasitələr göstərilməlidir.

Sənədlərə çatımlıq üçün müraciət yazılı formada aparılmalıdır və institutun sənədi müəyyən edə bilməsi üçün kifayət qədər aydın olmalıdır. Müraciət edən şəxs müraciətinin səbəbini açıqlamağa məcbur deyil (2001-ci il Qaydaları

maddə 6.1). Əgər institut müraciətni kifayət qədər aydın olmadığını aşkar edərsə, bu zaman aydınlaşdırmaq üçün şəxsə müraciət etməlidir (maddə 6.2).

Müraciətlərə dərhal baxılmalıdır. 15 iş günü ərzində çatımlıq ya təmin olunmalıdır ya da səbəbi yazılı şəkildə göstərilməklə rədd edilməlidir. İstisna olan hallarda bu müddət 15 iş günü uzadıla bilər. Əgər çatımlıq rədd edilərsə belə halda, şəxs 15 iş günü ərzində məsələyə yenidən baxılması üçün təsdiqləyici müraciət edə bilər (maddə 7.1-7.3). İnstitut 15 iş günü ərzində çatımlığa olunan etirazın səbəblər açıqlanmaqla və mümkün vasitələr göstərilməklə cavab verməlidir. Əgər bu müddət ərzində institut cavab verməzsə, şəxs təsdiqləyici müraciət edə bilər. Əgər təsdiqləyici müraciətdən sonra belə cavab verilməzsə, bu, sorğunun rədd olunması hesab olunur (maddə 8.3).

Çatımlıq ya konsultasiya yada sənədin surətinin verilməsi ilə təmin olunur. Çatımlığın xərcləri, bu sənədin surətinin əldə olunması və göndərilməsi xərclərini aşmamaq şərti ilə müəyyən olunur. (maddə 10.1). Sənəd mövcud olan versiya və formatda və tam olaraq şəxsə çatdırılır. [1, s.44]

İnformasiyaya çatımlıq təmin olunmazsa, bunun təmin edilib edilməməsinə nəzarət etmək üçün 3 cür baxış proseduru vardır.

- ərizəçinin inzibati qaydada şikayət verə bilmək imkanı vardır. Bu şikayət adətən çatımlığı rədd edən müəssisənin rəhbərinə müraciət edilməklə həyata keçirilir. Çex Respublikasında ərizəçi əsas orqanın rəhbərinə müraciət edə bilər və onun qərarından məhkəmə şikayəti vermək olmaz [7, s.13]. Belə ki, Çex Respublikası yeganə ölkədir ki, burada bu məsələdən məhkəmə şikayəti vermək təmin edilmir.

- ərizəçi çatımlığın rədd edilməsinə qarşı şikayəti bu prosesə nəzarət edən və məqsədi çatımlıq haqqında olan qaydaların implementasiyası və tətbiqinə nəzarət etmək olan Komitə və ya Kommissiyaya, Müvəkkilə edə bilər, təbii ki bu proses bu cür orqanın mövcud olduğu ölkələrə şamil edilir. İtaliya, Portuqaliya, Belgiya, Fransa, Macarıstan, İrlandiya, Sloveniya, Britaniya. Bundan əlavə Litvada ümumi İnzibati Mübahisələr Kommissiyası fəaliyyət göstərir. 4 Alman Torpağında isə Məlumatların Mühafizəsi və İnformasiyaya Çatımlığa dair Kommissiya və ya Müvəkkil təyin edilir. [5]

- ərizəçi inzibati məhkəməyə şikayət edə bilər. Finlandiya və İsveçdə ancaq məhkəmə şikayəti vermək mümkündür.

Əgər çatımlıq Aİ orqanlarını biri tərəfindən rədd edilərsə, şəxs 2 vasitə ilə şikayət edə bilər.

- o, Aİ Fəaliyyəti haqqında Lissabon Müqaviləsinin 263-cü maddəsinə görə Aİ-nin bir orqanı olan Birinci İnstansiya Məhkəməsinə mənfi qərarın ləğvi üçün şikayət edə bilər (CFI-Court of First Instance). Nə Birinci İnstansiya Məhkəməsinin nə də, Aİ digər bir orqanı olan Avropa birliyinin Ədalət Məhkəməsinin heç bir orqana hansısa informasiyanın yayılması ilə bağlı göstəriş vermək səlahiyyəti yoxdur. Sadəcə olaraq bu orqanlar çatımlığa qoyulan istisnaların yündülləşdirilməsinə bə bəraətinə əsas varmı deyə həmin sənədin Məhkəməyə verilməsi üçün göstəriş verə bilərlər. [9]

- İkinci vasitə Müqavilənin 228-ci maddəsi ilə şəxsin Avropa Ombudsmanına müraciət edə bilmə imkanındır. Ombudsmanın qərarı digər institutlar qarşısında məcburi xarakter daşmır.

Ümumilkdə informasiyaya çatımlıq Aİ qanunvericiliyində aşağıdakı sənədlərdə əks olunmuşdur:

- Aİ haqda Müqavilənin 1-ci maddəsi
- Aİ-nın Fəaliyyəti haqda Müqavilənin 15-ci maddəsi
- 1049/2001 sayılı Qayda
- Aİ Əsas Hüquqlar haqqında Xartiyanın 42-ci maddəsi [3]

Aİ haqda Müqavilənin 1-c maddəsində deyilir ki, Aİ-nın qərarları mümkün olduqca açıq şəkildə qəbul olunur. Aİ-nın Fəaliyyəti haqqında Müqavilənin 15-ci maddəsində qeyd olunur:

“Effektiv idarəçiliyi təmin etmək və burada cəmiyyətin iştirakını önə çəkmək üçün İttifaq institutları, orqanları, ofisləri və agentlikləri öz işlərini mümkün olduqca açıq şəkildə həyata keçirirlər.

İttifaqın hər hansı vətəndaşı və üzv dövlətdə yaşayan və rəsmi qeydiyyatdan keçmiş ofisi olan hüquqi və fiziki şəxsi İttifaqın institutlarının sənədlərinə çatımlıq hüququ vardır.

Sənədlərə çatımlıq haqqında olan ictimai və şəxsi maraqlara dair məhdudiyətlər və ümumi prinsiplər Avropa Parlamenti və Şura tərəfindən qaydalar vasitəsilə sadə qanunvericilik prosesi ilə müəyyən olunur.

Hər bir institut öz prosedurlarının şəffaflığını təmin etməlidir və öz prosedur qaydalarında sənədlərə çatımlıq haqqında olan qaydalara xüsusi ilə təkmilləşdirir və detallı olmasını təmin edir.

Öz inzibati tapşırıqlarını həyata keçirən zaman Aİ Ədalət Məhkəməsi, Avropa Mərkəzi Bankı və Avropa İnvestisiya Bankı bu müddəaların subyekti olurlar.

Avropa Parlamenti və Şurası qanunvericilik prosesi ilə bağlı sənədlərin dərc olunmasını təmin etməlidirlər.” [10]

İnformasiya azadlığı şəffaf hökumətlərin açarlarından biridir. İctimai sferada fəaliyyət göstərən bütün qurumların işinin effektivliyini artırmaq, korrupsiya riskini aşağı salmaq, xalqa qulluq edən ictimai qurum kimi hökumətin bəyənilməsini təmin etməkdən ötrü informasiya azadlığı əvəzzi vasitədir. İctimai informasiyanın açıqlığı xalqın dövlət orqanlarına və başqa ictimai qurumlara inamını yüksəldəcəkdir. “İnformasiya əldə etmək haqqında” qanunun məqsədi 1-ci maddədə verilmişdir. Həmin maddəyə görə, Qanunun yaradılması və tətbiqində məqsəd dövlət içlərinin və başqa ictimai vəzifələrin yerinə yetirilməsinə, cəmiyyətin və ayrı ayrı vətəndaşların hərtərəfli və dolğun nəzarətinə şərait yaratmaqdır. Nəzarətin

- demokratik,
- hüquqi dövlət və
- açıq cəmiyyət

prinsiplərinə uyğun olaraq tam və dolğun həyata keçirilə bilməsi üçün Qanun hər kəsin ictimai informasiyanı maneəsiz və bərabər əsalarla əldə etməsini təmin etməyə xidmət edir. Açıq cəmiyyət prinsipləri tələb edirdi, bütün cəmiyyət və ayrı-ayrı fərdlər onları idarə edən, onların gündəlik yaşamına təsir edən qurumların fəaliyyəti barədə yetərinə məlumatlı olsunlar və onların işinə tənqidi yanaşa və lazım gəldikdə onlara təsir edə bilsinlər.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasının 50-ci maddəsi “hər kəsin” istədiyi informasiyanı qanuni yolla axtarmaq, əldə etmək, ötürmək, hazırlamaq və yaymaq hüququnu tanıyır. “İnformasiya əldə etmək haqqında” qanuna görə “hər kəs” özü və ya nümayəndəsi vasitəsilə informasiya sahibinə müraciət edə bilsin. “hər kəs” deyəndə həm ölkə vətəndaşları, həm xarici vətəndaşlar, həm də vətəndaşlığı olmayanlar başa düşülür. “Hər kəs” eləcə də, bütün hüquqi şəxsləri, hüquqi şəxs olmayan media qurumlarını, ictimai maraqlı qruplarını və başqalarını ıhatə edir. Bu, informasiya asorğusu verənin Azərbaycanda və ya ondan kənarında yaşamasından asılı olmayaraq belədir.

#### **İstinadlar:**

1. Herke Kranenborg, Wim Voermans. Access to information in the European Union. A comparative analysis of EC and Member States Legislation. Europa law Publishing, Groningen 2005, 129 p.
2. Transparency International, Global Corruption Report 2003: Special Focus: Access to Information (London: Profile Books, 2003).
3. The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation (London: June 1999).
4. Confidentiality and Disclosure of Information, Asian Development Bank, August 1994. The latest version, entitled Public Communications Policy, came into effect in March 2005 and is available at: <http://www.adb.org/Documents/Policies/PCP/PCP-R-Paper.pdf>. 127.
5. Policy on Disclosure of Information, European Bank for Reconstruction and Development, 1996. The latest version, entitled Public Information Policy and approved May 2006, is available at: <http://www.ebrd.com/about/policies/pip/pip.pdf>.
6. Public Information Disclosure Policy, UNDP, 1997. See para. 3. Available at: <http://www.undp.org/idp/>.
7. Banisar, D., Freedom of Information Around the World 2006: A Global Survey of Access to Government Information Laws (Privacy International, 2006), p. 47. / <http://www.privacyinternational.org/foi/foisurvey2006.pdf>.
8. How does the Law «On obtaining of Information» WORK in Azerbaijan? (Media Rights Institute, 2007). The Media Rights Institute is a body founded by Internews Azerbaijan. <http://www.internews.az/eng/media/>.
9. Right to Information Act, No. 22 of 2005. / <http://persmin.nic.in/RTI/WelcomeRTI.htm>.
10. Lisbon Treaty on Functioning of EU.

## **ВОПРОС О ПРИНЦИПЕ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ЕС И ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ**

**Айсель Гаджыйева\***

### **Резюме**

*В статье рассматривается принцип доступа к информации в ЕС, ее размышления в законодательстве ЕС, влияние прозрачности на эти процессы и принцип принципа доступа к информации в разных государствах-членах. Прозрачность стала новым элементом в современных демократиях, особенно в новом ЕС, таком как ЕС. Стабильные демократии основаны на доверии, уверенности в себе и основаны на нем. Доверие к постмодернистским демократиям было основано на контроле над избранными представителями, которые длились недолго.*

**Ключевые слова:** прозрачность, демократия, правовой режим, доступ к личной информации, эффективность, национальное законодательство, многосторонность, легитимность, легкая реализация.

## **THE ISSUE OF THE PRINCIPLE OF ACCESS TO INFORMATION IN EU AND MEMBER STATES LEGISLATION**

**Aysel Hajiyeva\*\***

### **Abstract**

*The article deals with the principle of access to information in the EU, its reflections in the EU legislation, the impact of transparency on these processes and how the principle of access to information in different Member States is concerned. Transparency has become an emerging element in modern democracies, especially in the new EU, like the EU. Stable democracies are based on public confidence, confidence, and based on it. Trust in post-modern democracies was based on the control of elected representatives, which did not last long.*

**Keywords:** transparency, democracy, legal regime, access to personal information, effectiveness, national legislation, multilateralism, legitimacy, easy implementation.

---

\* Диссертант Бакинского государственного университета

\*\* Ph.D Candidate, Baku State University