



Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության
ՁԼՄ-ների ազատության հարցերով ներկայացուցիչ

Դիտողություններ՝ «Յեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում նախատեսվող փոփոխությունների վերաբերյալ

Այս վերլուծությունը կատարել է Մոսկվայի Լոմոնոսովի անվան պետական
համալսարանի ժուռնալիստիկայի ֆակուլտետի Լրատվության իրավունքի և
քաղաքականության կենտրոնի տնօրեն դոկտոր Անդրեյ Ռիխտերը, որը դասախոս է և
նույն համալսարանի տեղեկատվական իրավունքի ամբիոնի վարիչը, Իրավագետների
միջազգային հանձնաժողովի (ICJ) անդամ և Լրավության և հաղորդակցության
հետազոտությունների միջազգային ընկերակցության (IAMCR) իրավունքի բաժնի
համանախագահը

2010թ.

Վերլուծության ենթարկելով Հայաստանի Հանրապետության հեռարձակման մասին օրինագծում նախատեսվող փոփոխությունները Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության և գործող օրենսդրության, ինչպես նաև տեղեկատվության և լրատվամիջոցների ազատության մասին միջազգային նորմերի համատեքստում՝ Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության (ԵԱՀԿ) ՁԼՄ-ների ազատության հարցերով ներկայացուցչի գրասենյակի կողմից հրավիրված փորձագետը եկել է հետևյալ եզրակացությանը:

ԴԻՏՈՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԵՎ ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԱՄՓՈՓ ՆԿԱՐԱԳԻՐԸ

Արտահայտվելու ազատության իրավունքը սերտորեն կապված է լրատվամիջոցների ազատության իրավունքի հետ և երաշխավորված է Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության կողմից ընդունված մի շարք փաստաթղթերով, որոնց իր համաձայնությունն է տվել նաև Հայաստանը: Լրատվամիջոցների գործունեության կարգավորման առաջնային նպատակն անկախ և բազմակարծիք լրատվամիջոցների ձևավորման խթանումն է, ինչի միջոցով ապահովվում է հանրության՝ տարբեր աղբյուրներից տեղեկատվություն ստանալու իրավունքը:

ՄԱԿ-ի անդամ-պետություններն ունեն լրատվամիջոցների ազատությունը խթանելու դրական պարտավորություն, ինչը ենթադրում է լրատվամիջոցների բազմակարծությունը խթանելու և բոլորի համար՝ դրանց հավասար հասանելիությունն ապահովելու անհրաժեշտություն:

Մինչ լրատվամիջոցների ազատությունը բացարձակ չէ և որոշ հատուկ հանգամանքներում, ելնելով այդ իրավունքի հիմնարար բնույթից, կարող է սահմանափակվել, որևէ սահմանափակում պետք է որոշակի և հստակ հստակ սահմանված լինի, ինչպես նաև համապատասխանի իրավական պետության սկզբունքներին: Սա նաև վերաբերում է խնդրո առարկա օրենքի որակին:

Լրատվամիջոցների գործունեությունը կարգավորելու իրավասություն ունեցող որևէ մարմին պետք է լիովին անկախ լինի կառավարությունից և պաշտպանված՝ քաղաքական և գործարար շրջանակների միջամտությունից:

Հանրային հեռարձակումը ժողովրդավարության հիմնական գործիքներից է, որը խիստ կարևոր է ընտրությունների ազատության ու թափանցիկության ապահովման, ատելության քարոզչության դեմ պայքարի և պետության՝ փոքրամասնությունների մշակույթների պաշտպանության տեսանկյունից՝ լրատվության օբյեկտիվ լուսաբանում և բարձրորակ հաղորդումներ հեռարձակելու միջոցով:

Սույն վերլուծության առարկա հեռարձակման մասին օրենքի նախագիծը վերնագրված է «Հայաստանի Հանրապետության օրենքը «Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» (այսուհետ՝ օրինագիծ), որի մշակումն ավարտվել է

2010թ. մայիսին, իսկ խորհրդարանում նախագծի հետագա քննարկումները նախատեսված են 2010թ. հունիսին:

Ինչպես նշված է օրինագծի տեղեկանք-հիմնավորման մեջ, օրինագծի նպատակն է «կատարել «Եվրոպական հարևանության քաղաքականության Հայաստանի Հանրապետություն-Եվրոպական Միություն գործողությունների ծրագիրը»: Այն նախատեսում է իրավական փաստաթղթի միջոցով «հետագայում ընդլայնել հեռուստառադիոհեռարձակման ծառայությունները և բարձրացնել դրանց որակը», «ապահովել բազմաբովանդակ հեռուստառադիոհեռարձակման լայն հասանելիությունը և մատչելիությունը, հաճախականությունների տիրույթների արդյունավետ օգտագործումը», ինչպես նաև «տեղեկատվական շուկայի զարգացումը և ազատ մրցակցությունը»:

Օրինագիծը ներկայացնում է «Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի (ՀՕ-97, 9-ը հոկտեմբերի, 2000թ.) խմբագրված տարբերակը: Օրենքը փոփոխվել էր բոլորովին վերջերս՝ 2009թ.: Փաստորեն, սա ոչ թե նոր օրենք է, այլ գործող օրենքում նախատեսվող փոփոխությունների և լրացումների ամբողջություն, որոնց մի մասն առնչվում է թվայնացմանը, իսկ մնացածն ուղղումներ և հստակեցումներ են, որոնք անպայմանորեն չէ, որ առնչվում են օրինագծում հռչակված նպատակներին: Փոփոխությունների մի զգալի մաս դեկլարատիվ բնույթ ունի: Կան կրկնություններ, որոնք շփոթություն են ստեղծում: Կան նաև մի շարք անորոշ նորմեր, որոնք հավանաբար կհանգեցնեն բախումների համապատասխան մարմինների միջև, ինչպես նաև նորմեր, որոնք դժվար են կիրարկման տեսանկյունից: Օրինագիծը հեռարձակման կարգավորման նոր մոտեցումներ չի առաջարկում: Հոդվածների մեծամասնությունը նույնն են, ինչ և գործող օրենքում, չնայած նրանց հերթականությունը երբեմն չի պահպանվել:

Օրենքը որոշ դրական փոփոխություններ է առաջարկում Հայաստանի հեռարձակման մասին գործող օրենքում: Այդ փոփոխություններով սահմանափակվում է մեկ անձի կողմից մի քանի սեփական ընկերություններ ունենալու իրավունքը, ինչը բացառում է նրանցից յուրաքանչյուրի կողմից լիցենզիայի ձեռքբերումը, պատգամավորներին և պետական ծառայողներին արգելվում է դառնալ Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի (այսուհետ՝ Ազգային հանձնաժողով կամ ՀՈԱՀ) անդամ, իսկ լիցենզիաների գործողության ժամկետը 7 տարուց հասցվում է 10-ի:

Օրինագիծը նորովի է սահմանում և օգտագործում մի շարք եզրեր և հասկացություններ և անտեսում է այն փաստը, որ դրանք արդեն իսկ մշակվել են Եվրոպայի հեռարձակման և տեսաձայնային լրատվամիջոցների ծառայությունների ոլորտում: Սա վերաբերում է հայրենական արտադրության և ոչ հայրենական արտադրության հաղորդումների, արտասահմանյան ծրագրերի վերահեռարձակմանը, հովանավորությանը և փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակման սահմանումներին և իրավական ռեժիմին: Սա հանգեցնում է հակասությունների

օրինագծի և հեռարձակման ու այլ տեսաձայնային լրատվամիջոցների ծառայության ոլորտի եվրոպական իրավական չափորոշիչների միջև:

Օրինագիծը հստակ կանոններ (ավելի ճիշտ, որևէ կանոն) չի պարունակում արբանյակային, բջջային և ինտերնետային հեռարձակման վերաբերյալ, մինչդեռ գործնականում նման կարգավորում առկա է: Այն միտումնավոր կերպով փորձում է տեսաձայնային լրատվամիջոցների ծառայությունների բոլոր ձևերն ու տեսակները դնել ՅՈՒՆԻՎԵՐՍԻԹԻ լիցենզավորման (կամ թույլտվությունների) խիստ ռեժիմի ներքո և ենթարկել դրանք բյուրոկրատական հսկողության և հայեցողության:

Օրինագիծը ՅՈՒՆԻՎԵՐՍԻԹԻ ներկայիս պարտականություններից հանում է տարին առնվազն մեկ անգամ հաճախականությունների պլանը հրապարակելու պարտականությունը: Սա լիցենզավորման և մրցույթների ընթացակարգերը, ինչպես նաև մուլտիպլեքսների հստակ կարողությունը և թիվը անորոշ է դարձնում և տարբեր մեկնաբանությունների և բյուրոկրատական հայեցողության ենթակա:

Օրինագիծն անորոշ ժամանակով հետաձգում է թվային հեռուստատեսության և ռադիոյի համար մասնավոր մուլտիպլեքսորների ստեղծման հնարավորությունը՝ մինչև ժամանակ պահանջելով, որպեսզի 2013թ. հուլիսի 20-ին Հայաստանի ողջ տարածքում դադարեցվի անալոգային հեռարձակումը: Այսպիսով՝ այն թվային հեռարձակման մասնավոր օպերատորների՝ տեղական կամ հանրապետական, համար միտումնավոր արգելքներ է ստեղծում, խախտում է մրցակցության կանոնները և սեփականության ձևերի հավասարության երաշխիքները:

Օրինագծի 22-րդ հոդվածը տալիս է այն հաղորդումների և նրանց բաղադրիչների երկար ցանկը, որոնց հեռարձակումը հանգեցնում է լիցենզիայի գործողության դադարեցմանը ՅՈՒՆԻՎԵՐՍԻԹԻ հայեցողական լիազորությունների կիրառմամբ (61-րդ հոդված): Օրինակ՝ ՅՈՒՆԻՎԵՐՍԻԹԻ կարգադրությամբ հեռարձակումն ամբողջովին դադարեցվում է մեկից ավելի անգամ օրենքով պահպանվող պետական կամ այլ գաղտնիքի հրապարակման, զրպարտություն տարածման, անմեղության կանխավարկածի խախտման, դաժանության պաշտամունքի, ընտանիքի վարկաբեկման, պոռնկագրության տարածման և այլնի արդյունքում: Արտահայտվելու ազատության այսօրինակ սահմանափակումների համար փորձագիտական եզրակացություն կամ դատարանի որոշում պետք չէ: Այս դրույթն ակնհայտորեն կհանգեցնի լրագրողների ինքնագրաբնության և լրատվամիջոցների ազատության սահմանափակումների:

Օրինագիծն այլևս չի նախատեսում, որ Ազգային հանձնաժողովը պարտավոր է պատշաճորեն բացատրել հեռարձակման լիցենզիայի դիմումը մերժելու մասին իր որոշումը և ոչ էլ սահմանում է եթերում բազմակարծությունը խթանելու՝ ՅՈՒՆԻՎԵՐՍԻԹԻ պարտավորությունը: Այն փաստը, որ օրինագիծը սահմանում է թվային հեռուստաալիքների թեմատիկ ուղղությունները չպետք է վերացնի ազգային կարգավորողի հիշյալ պարտականությունները:

Օրինագծում առկա են լուրջ թերություններ՝ կապված Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհրդի (այսուհետև՝ Խորհուրդ) անդամների

ընտրության և նշանակման հետ: Ըստ սահմանման՝ նրանք չեն ներկայացնում քաղաքական կամ գաղափարախոսական խմբեր, չնայած ենթադրաբար պետք է ապահովեն բազմակարծություն (ըստ իրենց երդման): Նրանք բազմակարծություն չեն ապահովում՝ դատելով նրանց նշանակման եղանակից (Նախագահի կողմից):

Հանրային հեռարձակման և ոլորտը կարգավորող մարմինների ֆինանսավորման առաջարկվող մեխանիզմը հնարավորություն է տալիս խորհրդարանական մեծամասնությանը թույլատրել կամ աջակցել ՀՈԱՀ-ին՝ այդպիսով վերջինիս կախվածության մեջ դնելով իրենից: Այս կերպ, իր հանրային պարտքը կատարելու փոխարեն՝ «անկախ հանրային հեռարձակողը» և «անկախ կարգավորողը» զբաղվելու են ինքնագրաքննությամբ:

Իր մի շարք հոդվածներում օրինագիծը հանրային հեռարձակումը դնում է Ազգային հանձնաժողովի վերահսկողության ներքո: Այն հեռարձակողին կախվածության մեջ է դնում երկու վերահսկող մարմիններից՝ Խորհրդից և ՀՈԱՀ-ից, որոնք տարբեր կերպ են նշանակվում (ընտրվում) և արդյունքում տալու են տարբեր կամ նույնիսկ իրարամերժ հրամաններ: Հանրային հեռարձակման ոլորտում չկա նրանց իրավասությունների հստակ տարանջատում, ինչը հանգեցնում է հետագա բախումների այդ բաժանման սահմանների շուրջ:

ԶԼՄ-ների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի գրասենյակը շարունակաբար իր աջակցությունն է առաջարկել Հայաստանում հեռարձակման ոլորտը կարգավորող առավել ազատական օրենք մշակելու գործում, ինչին կմասնակցեին նաև հասարակական կազմակերպությունները և ինչը կխթաներ արտահայտվելու և լրատվամիջոցների ազատությունը Հայաստանում:

Օրինագծի՝ առաջարկվող տարբերակն, այդուհանդերձ, կասկածներ է հարուցում այն մասին, որ ԵԽԽՎ-ի բանաձևերը և հեռարձակման մասին օրենսդրությանը վերաբերող՝ ԶԼՄ-ների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի բազմաթիվ կոչերը պատշաճ կերպով են արտացոլվել քննարկմանը ներկայացված օրինագծում:

Վերլուծելով հեռարձակման մասին օրինագիծը՝ փորձագետը հանգել է հետևյալ հիմնական առաջարկություններին.

- *Կիրառել համաեվրոպական միջազգային կոնվենցիաներով և պայմանագրերով հեռարձակման և տեսաձայնային լրատվամիջոցների ծառայությունների ոլորտում մշակված սահմանումները և կանոնները:*
- *Հստակ տարբերակում մտցնել արբանյակային, բջջային, ինտերնետային հեռարձակման և ոչ գծային տեսաձայնային ծառայությունների կարգավորման մասով:*
- *Պահպանել Ազգային հանձնաժողովի՝ տարին առնվազն մեկ անգամ հաճախականությունների պլանը կամ ցանկը հրապարակելու ներկայիս պարտավորությունը:*
- *Վերստին նախատեսել այն դրույթը, որի համաձայն Ազգային հանձնաժողովը պարտավոր է պատշաճորեն հիմնավորել հեռարձակման լիցենզիա տրամադրելու մերժման մասին իր որոշումը:*

- Վերստին նախատեսել ՀՌԱՀ-ի՝ եթերում բազմակարծություն խթանելու պատասխանատվությունը:
- Նախատեսել կոնկրետ դրույթներ հանրապետական և մայրաքաղաքային մուլտիպլեքսերի ռադիո ծրագրերի թվի և թեմատիկ ուղղությունների վերաբերյալ:
- Դնել թվային հեռարձակման ոչ պետական օպերատորների ստեղծման իրավական հիմքերը:
- Վերացնել արտահայտվելու և լրատվամիջոցների ազատությունը կանայականորեն սահմանափակելու հնարավորությունը հեռարձակողների կողմից 22-րդ հոդվածով նախատեսված խախտումների դեպքում:
- Փոխել Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի և Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի՝ պետական բյուջեից ֆինանսավորման համակարգը՝ ապահովելու պետությունից նրանց անկախության ավտոմատ երաշխիքը:
- Բարեփոխել Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհրդի անդամների ընտրության և նշանակման կարգը՝ ապահովելու բազմակարծիք հանրային հեռարձակում:
- Հանել Հանրային հեռուստառադիոընկերությունը Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի իրավազորության տակից և նրա վրա տարածել միայն Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի իրավազորությունը:

ԶԼՄ-ների ազատության ներկայացուցչի գրասենյակը հորդորում է Ազգային ժողովին աշխատանքային խումբ հրավիրել, որտեղ ընգրկված կլինեն լրագրողական հասարակական կազմակերպությունները, ընդդիմադիր խորհրդարանականները և այլ շահագրգիռ կողմեր և աշխատել օրինագծի հիմնավոր լրամշակման վրա՝ լիարժեքորեն հաշվի առնելով աշխատանքային խմբի անդամների, միջազգային կազմակերպությունների և նրանց փորձագետների դիտողություններն ու առաջարկությունները:

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

I. ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ԵՎ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԶԱՓՈՐՈՇԻՉՆԵՐՆ ԱՐՏԱՀԱՅՏՎԵԼՈՒ ԱԶԱՏՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀԵՌԱՐՁԱԿՈՂ ԼՐԱՏՎԱՄԻՋՈՑՆԵՐԻ ԱԶԱՏՈՒԹՅԱՆ ՈԼՈՐՏՈՒՄ

- 1.1 Արտահայտվելու և լրատվամիջոցների ազատության նշանակությունը
- 1.2 Արտահայտվելու ազատության և հեռարձակող լրատվամիջոցների ազատության սահմանափակումները
- 1.3 Հեռարձակման ոլորտը կարգավորող մարմինները
- 1.4 Հանրային ծառայության հեռարձակումը թվային ժամանակաշրջանում
- 1.5 Հայաստանի պարտավորությունների դիտարկումը

II. ՀԵՌԱՐՁԱԿՄԱՆ ՄԱՍԻՆ ՕՐԵՆՔԻ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՆԱԽԱԳԾԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

- 2.1 Մեթոդոլոգիա և ընդհանուր դիտողություններ
- 2.2 Փոփոխություններով առաջարկվող դրական տեղաշարժերը
- 2.3 Եվրոպական չափորոշիչների անտեսումը
- 2.4 Լիցենզավորման կարգավորումը թվայնացման ժամանակաշրջանում
- 2.5 Հեռարձակողների կողմից «օրենքի չարաշահումը»
- 2.6 Հեռարձակման կարգավորողների անկախությունը
- 2.7 Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհրդի անդամների ընտրությունը
- 2.8 Հանրային հեռարձակողի գործունեության ամենաբարձր երկու կարգավորողների հավանական բախումը

ԵԶՐԱՀԱՆԳՈՒՄ

I. ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ԵՎ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԶԱՓՈՐՈՇԻՉՆԵՐԸ ԱՐՏԱՀԱՅՏՎԵԼՈՒ ԱԶԱՏՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀԵՌԱՐՁԱԿՈՂ ԼՐԱՏՎԱՄԻՋՈՑՆԵՐԻ ԱԶԱՏՈՒԹՅԱՆ ՈԼՈՐՏՈՒՄ

1.1 Արտահայտվելու և լրատվամիջոցների ազատության նշանակությունը

Արտահայտվելու ազատությունը վաղուց ճանաչված է որպես մարդու կարևորագույն իրավունքներից մեկը: Այն հիմնարար նշանակություն ունի ժողովրդավարության կայացման համար: Այն նաև այլ իրավունքների իրականացման անհրաժեշտ նախապայմանն և կազմում է մարդկային արժանապատվության անխզելի բաղադրիչը:

Հայաստանի Հանրապետությունը Միավորված ազգերի կազմակերպության անդամ է: Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագիրը (ՄԻՀՀ)՝ մարդու իրավունքների հիմնարար փաստաթուղթը, ընդունվել է Միավորված ազգերի կազմակերպության Գլխավոր վեհաժողովի կողմից 1948թ. և պաշտպանում է արտահայտվելու ազատությունն իր 19-րդ հոդվածի հետևյալ ձևակերպմամբ.

«Յուրաքանչյուր ոք համոզմունքների ազատության և դրանք անկաշկանդ արտահայտելու իրավունք ունի. այս իրավունքը ներառում է համոզմունքներին անարգել հավատարիմ մնալու, տեղեկատվություն և գաղափարներ որոնելու, ստանալու և լրատվության ցանցած միջոցներով տարածելու ազատությունը՝ անկախ պետական սահմաններից»:¹

Հայաստանի Հանրապետությունը Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության (ԵԱՀԿ) անդամ է: Հելսինկիի Եզրափակիչ ակտն ամրագրում է, որ. «մասնակից Պետությունները հարգելու են մարդու իրավունքները և հիմնարար ազատությունները, այդ թվում՝ մտքի, խղճի, կրոնի կամ համոզմունքի ազատությունը բոլորի համար՝ առանց ռասայի, սեռի, լեզվի կամ կրոնի հատկանիշով որևէ խտրականության: Նրանք խթանելու և խրախուսելու են քաղաքացիական, քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական, մշակութային և այլ իրավունքների և ազատությունների արդյունավետ իրականացումը, որոնք բոլորն էլ բխում են մարդ-անհատի ներկա արժանապատվությունից և էական են նրա ազատ և լիարժեք զարգացման համար»: Եզրափակիչ ակտը նաև նշում է, որ. «մասնակից Պետությունները գործելու են Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի նպատակներին և սկզբունքներին համապատասխան»²:

«Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին» միջազգային դաշնագիրը (ՔՔԻՄԴ)՝ Միավորված ազգերի կազմակերպության պայմանագրերից մեկը, որը վավերացվել է Հայաստանի Հանրապետության կողմից և պարտադիր է

¹ Միավորված ազգերի Գլխավոր վեհաժողովի 217A (III)-րդ բանաձև, ընդունված 1948թ. դեկտեմբերի 10-ին, A/64, էջ 39-42: Տես անգլերեն տեքստն ամբողջությամբ՝ <http://www.un.org/Overview/rights.html>.

² Հելսինկիի Եզրափակիչ ակտի VII պարբերություն:

կատարման համար, երաշխավորում և հստակեցնում է արտահայտվելու ազատության իրավունքը.

1. Յուրքանչյուր ոք իրավունք ունի առանց միջամտության սեփական կարծիք ունենալ:

2. Յուրաքանչյուր ոք ունի ազատ արտահայտվելու իրավունք. այդ իրավունքն ընդգրկում է, անկախ պետական սահմաններից, ցանկացած տեսակի տեղեկատվություն և գաղափարներ փնտրելու, ստանալու և տարածելու ազատությունը, լինեն դրանք բանավոր, գրավոր թե տպագիր, լինի արվեստի, թե իր ընտրած ցանկացած այլ միջոցով:

Մարդու իրավունքների կոմիտեն Նյու Յորքում և ժնկում իր հանդիպումների միջոցով վերահսկողություն է իրականացնում «Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին» միջազգային հռչակագրի պատշաճ կատարման նկատմամբ: Այն կազմված է փորձագետներից, որոնք իրավասու են քննելու այն անհատների դիմումները, որոնք պնդում են, որ Դաշնագրով ամրագրված իրենց իրավունքները, այդ թվում՝ 19-րդ հոդվածով նախատեսվածները, խախտվել են: Կոմիտեն որոշել է, որ.

Արտահայտվելու ազատության իրավունքը գերկարևոր է որևէ ժողովրդավարական հասարակությունում³

Այս տիպի հռչակումները բազմաթիվ են մարդու իրավունքների հարցերում նախադեպեր սահմանող ողջ աշխարհի դատարանների վճիռներում: Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը, օրինակ, ընդգծել է, որ. «արտահայտվելու ազատությունը հանդիսանում է ժողովրդավարական հասարակության առանցքային անկյունաքարերից մեկը, նրա առաջընթացի և յուրաքանչյուր մարդու զարգացման հիմնական պայմաններից մեկը»⁴: Ինչպես նշված է այս դրույթում, արտահայտվելու ազատությունը հիմնարար նշանակություն ունի ինչպես ինքնուրույն, այնպես էլ որպես բոլոր մյուս իրավունքների հիմք: Իրական ժողովրդավարությունը հնարավոր է միայն այնպիսի հասարակություններում, որտեղ թույլատրված և երաշխավորված է տեղեկությունների և գաղափարների ազատ հոսքը: Ի լրումն սրա՝ արտահայտվելու ազատությունը էական է մարդու իրավունքների խախտումները պարզելու և բացահայտելու, ինչպես նաև դրանց դեմ պայքարելու հարցում:

Արտահայտվելու ազատությունը կապված է **լրատվամիջոցների ազատության** իրավունքի հետ: Լրատվամիջոցների ազատությունը երաշխավորված է Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության (ԵԱՀԿ) ընդունած մի շարք փաստաթղթերում, որոնց իր համաձայնությունն է տվել նաև Հայաստանը,

³ *Թան-Յուն Փարքն ընդդեմ Կորեայի Հանրապետության* գործը, 20-ը հոկտեմբերի, 1998թ., Հաղորդակցություն թիվ 628/1995, 10.3-րդ պարբ:

⁴ *Հենդիսայդն ընդդեմ Միացյալ Թագավորության* գործը, 7-ը դեկտեմբերի, 1976թ., դիմում թիվ 5493/72, 49-րդ պարբ, վճռի տեքստը կարելի է գտնել Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի կայքում՝ <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbk&action=html&highlight=&sessionid=4647705&skin=hudoc-en>.

ինչպիսիք են Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության խորհրդաժողովի ՅԵԼԻՍԻՆԿԻ Եզրափակիչ ակտը⁵, Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության խորհրդաժողովի Մարդկային չափմանը նվիրված խորհրդաժողովի Կոպենհագենի հանդիպման Եզրափակիչ փաստաթուղթը⁶, Փարիզի խարտիան, որի շուրջ համաձայնություն է կայացվել 1990թ.⁷, 1994թ. Բուդապեշտի ԵԱՅԽ-ի գազաթնաժողովի փակման փաստաթուղթը՝ վերնագրված «Դեպի իրական գործընկերություն նոր դարաշրջանում»⁸ և ԵԱՅԿ-ի Ստամբուլի գազաթնաժողովի Յռչակագիրը⁹:

ԵԱՅԿ-ի Եվրոպական անվտանգության Ստամբուլի խարտիան, մասնավորապես, ամրագրում է.

«Մենք վերահաստատում ենք անկախ լրատվամիջոցների, տեղեկությունների ազատ հոսքի և տեղեկատվության՝ հանրության համար հասանելիության կարևորությունը: Մենք հանձն ենք առնում ձեռնարկել բոլոր անհրաժեշտ քայլերը՝ ապահովելու անկախ լրատվամիջոցների, տեղեկությունների անդրսահմանային և միջպետական անարգել հոսքի համար անհրաժեշտ հիմնական պայմանները, որոնք մեր համոզմամբ ցանկացած ժողովրդավարական, ազատ և բաց հասարակության էական բաղադրիչն են»¹⁰:

ԵԱՅԽ-ի Մարդկային չափմանը նվիրված Մոսկվայի հանդիպմանը մասնակից Պետություններն աներկբայորեն համաձայնել են, որ «անկախ լրատվամիջոցները էական են ազատ և բաց հասարակության ու կառավարման հաշվետու համակարգերի համար և հատուկ կարևորություն ունեն մարդու իրավունքները և հիմնարար ազատությունները երաշխավորելու տեսանկյունից», և որ արտահայտվելու

⁵ Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության խորհրդաժողովի Եզրափակիչ ակտ, ՅԵԼԻՍԻՆԿԻ, 1-ը օգոստոսի, 1975թ., տես արտահայտվելու ազատությանը, տեղեկությունների ազատ հոսքին, լրատվամիջոցների ազատությանը վերաբերող մասերը, ԵԱՅԿ-ի Լրատվամիջոցների ազատության ներկայացուցչի կայքում՝ http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf.

⁶ ԵԱՅԽ-ի Մարդկային չափմանը նվիրված խորհրդաժողովի Կոպենհագենի նիստ, 1990թ. հունիս, տես, մասնավորապես՝ 9.1-րդ և 10.1-րդ պարբերություններն անգլերեն ԵԱՅԿ-ի Լրատվամիջոցների ազատության ներկայացուցչի կայքում՝ http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf.

⁷ Նոր Եվրոպայի Փարիզի խարտիան, ԵԱՅԽ-ի գազաթնաժողով, 1990թ. նոյեմբեր, տես անգլերենը ԵԱՅԿ-ի Լրատվամիջոցների ազատության ներկայացուցչի կայքում՝ http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf.

⁸ Դեպի իրական գործընկերություն նոր դարաշրջանում, ԵԱՅԿ-ի գազաթնաժողով, Բուդապեշտ, 1994թ., 36–38-րդ պարբերություններ, տես անգլերենը ԵԱՅԿ-ի Լրատվամիջոցների ազատության ներկայացուցչի կայքում՝ http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf.

⁹ ԵԱՅԿ-ի Ստամբուլի գազաթնաժողովի Յռչակագիրը, 1999թ., 27-րդ պարբերություն, տես անգլերենը ԵԱՅԿ-ի Լրատվամիջոցների ազատության ներկայացուցչի կայքում՝ http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf.

¹⁰ Ստամբուլի գազաթնաժողովի Յռչակագրի 26-րդ պարբերություն:

ազատության բոլոր սահմանափակումները պետք է կատարվեն «միջազգային չափորոշիչներին համապատասխան»¹¹:

Արտահայտվելու ազատության երաշխիքը հատկապես կարևոր է լրատվամիջոցների պարագայում: Այս պոստուլատն արտահայտվել է նաև **մարդու իրավունքների դատարանների** վճիռներում: Այս առնչությամբ պետք է նշել, որ մարդու իրավունքների պաշտպանության երեք տարածաշրջանային համակարգերը՝ Մարդու իրավունքների ամերիկյան կոնվենցիան¹², Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիան (ՄԻԵԿ)¹³ և Մարդու և ժողովուրդների իրավունքների աֆրիկյան խարտիան¹⁴, արտացոլել են լրատվամիջոցների և արտահայտվելու ազատության՝ որպես կենսական իրավունքների, նշանակության միջազգային ճանաչումը: Նրանք պարունակում են միջազգային իրավունքի՝ հանընդհանուր ճանաչում ստացած նորմեր: Սրա շնորհիվ նրանք ծառայում են որպես կարևոր համեմատելի օրինակներ լրատվամիջոցների և արտահայտվելու ազատության իրավունքի բովանդակության և կիրառության համար և կարող են օգտագործվել, մասնավորապես, Հայաստանի Հանրապետության համար պարտադիր ԲԲԻՄԴ-ի 19-րդ հոդվածի մեկնաբանության համար:

Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը մշտապես ընդգծել է «իրավունքի գերակայությամբ առաջնորդող Պետության համար մամուլի գերկարևոր դերը»¹⁵: Այն, մասնավորապես, նշել է.

«Մամուլի ազատությունը լավ հնարավորություն է ընձեռում հանրությանն իր քաղաքական առաջնորդների մտքերը և մտածելակերպերը պարզելու և դրանց մասին կարծիք ձևավորելու համար: Մասնավորապես, այն քաղաքական գործիչներին հնարավորություն է ընձեռում մտորել և անդրադառնալ հանրային մտահոգություններին, և, այսպիսով, հնարավորություն է տալիս յուրաքանչյուրին մասնակցելու ազատ քաղաքական քննարկումներին, ինչը հենց ժողովրդավարական հասարակության հասկացության հիմքն է»¹⁶:

¹¹ ԵԱՀԽ-ի Մարդկային չափմանը նվիրված խորհրդաժողովի Մոսկվայի հանդիպում (1991թ. հոկտեմբեր), 26-րդ պարբերություն, տես անգլերենը ԵԱՀԿ-ի Լրատվամիջոցների ազատության ներկայացուցչի կայքում՝ http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf.

¹² Ընդունվել է 1969թ. նոյեմբերի 22-ին, ուժի մեջ մտել 1978 հունիսի 18-ին:

¹³ Ընդունվել է 1950թ. նոյեմբերի 4-ին, ուժի մեջ մտել 1953թ. սեպտեմբերի 3-ին:

¹⁴ Ընդունվել է 1981թ. հունիսի 26-ին, ուժի մեջ մտել 1986թ. հոկտեմբերի 21-ին:

¹⁵ *Թորգեյրսոնն ընդդեմ Իսլանդիայի* գործը, 1992թ. հունիսի 25, դիմում թիվ 13778/88, 63-րդ պարբ., վճռի անգլերեն տեքստը կարելի է գտնել Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի կայքում՝ <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbk&action=html&highlight=thorgeirson&sessionid=4691853&skin=hudoc-en>.

¹⁶ *Կասթելսն ընդդեմ Իսպանիայի* գործը, 1992թ. ապրիլի 24, դիմում թիվ 11798/85, 43-րդ պարբ., վճռի անգլերեն տեքստը կարելի է գտնել Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի կայքում՝ <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbk&action=html&highlight=castells&sessionid=4648759&skin=hudoc-en>.

Ավելին, Միավորված ազգերի Մարդու իրավունքների կոմիտեն ընդգծել է, որ ազատ լրատվամիջոցները լուրջ դեր են խաղում քաղաքական գործընթացում.

«Հանրային և քաղաքական հարցերի վերաբերյալ տեղեկությունների և գաղափարների ազատ տարածումը քաղաքացիների, թեկնածուների և ընտրված ներկայացուցիչների միջև խիստ էական է: Սա ենթադրում է ազատ մամուլի և այլ լրատվամիջոցների գոյություն, որոնք ի վիճակի են կարծիք հայտնել հանրային հարցերի շուրջ առանց գրաքննության կամ սահմանափակման և ձևավորել հանրային կարծիք»¹⁷:

Իր հերթին Մարդու իրավունքների միջամերիկյան դատարանը նշել է. «Չանգվածային լրատվության միջոցներն են, որ հնարավոր են դարձնում արտահայտվելու ազատության իրականացումը»¹⁸:

Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը նաև նշել է, որ հանրության շահերին առնչվող բոլոր ոլորտներում տեղեկությունների և գաղափարների տարածումը լրատվամիջոցների պարտականությունն է.

«Չնայած մամուլը չպետք է խախտի [Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի 10(2)-դ հոդվածով սահմանված շահերի պաշտպանության համար¹⁹] հաստատված սահմանները..., այն, այդուհանդերձ, ունի հանրության շահերին առնչվող տեղեկություններ և գաղափարներ տարածելու առաքելություն: Եթե մամուլին առաջադրված է տեղեկություններ և գաղափարներ տարածելու նման խնդիր, ապա հանրությունն, իր կողմից, ունի դրանք ստանալու իրավունք: Այլ կերպ մամուլն անկարող կլիներ իրականացնել իր՝ հասարակության՝ հսկող շան գործառույթը»²⁰:

¹⁷ Միավորված ազգերի կազմակերպության Մարդու իրավունքների կոմիտեի թիվ 25 ընդհանուր մեկնաբանությունը, 12-ը հուլիսի, 1996թ.:

¹⁸ «Ժուռնալիստիկայով զբաղվելու նպատակով օրենքով նախատեսված ընկերակցությունում պարտադիր անդամակցության մասին» հանձնարարականը, Խորհրդատվական կարծիք OC-5/85, 13-ը նոյեմբերի, 1985թ., սերիա A, թիվ. 5, 34րդ պարբ.:

¹⁹ Տես տեքստը ստորև:

²⁰ Տես *Կասթելսի ընդդեմ Իսպանիայի*, ծանոթագրություն 25, 43-րդ պարբ., «Observer»-ը և «Guardian»-ն ընդդեմ Միացյալ Թագավորության, 26-ը նոյեմբերի, 1991թ., դիմում թիվ 13585/88, 59-րդ պարբ., և «Sunday Times»-ն ընդդեմ ՄԹ-ի, 26-ը նոյեմբերի, 1991թ., դիմում թիվ 13166/87, 65-րդ պարբ., այդ վճիռների տեքստերը կարելի է գտնել Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի կայքում՝ <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=castells&sessionid=4648759&skin=hudoc-en>, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=observer&sessionid=4648759&skin=hudoc-en> and <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=3&portal=hbkm&action=html&highlight=sunday%20%7C%20times&sessionid=4648759&skin=hudoc-en>, respectively.

Այս դրույթներն արտացոլված են **Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության** 27-րդ հոդվածում և այլ բաժիններում (05.07.1995թ., փոփոխություններով)²¹:

«Յուրաքանչյուր ոք ունի իր կարծիքն ազատ արտահայտելու իրավունք: Արգելվում է մարդուն հարկադրել հրաժարվելու իր կարծիքից կամ փոխելու այն:

Յուրաքանչյուր ոք ունի խոսքի ազատության իրավունք, ներառյալ՝ տեղեկություններ և գաղափարներ փնտրելու, ստանալու, տարածելու ազատությունը, տեղեկատվության ցանկացած միջոցով՝ անկախ պետական սահմաններից:

Լրատվամիջոցների և տեղեկատվական այլ միջոցների ազատությունը երաշխավորվում է»:

Ի լրումն սրա՝ իր 3-րդ հոդվածում Սահմանադրությունն ամրագրում է, որ.

«Մարդը, նրա արժանապատվությունը, հիմնական իրավունքները և ազատությունները բարձրագույն արժեքներ են:

Պետությունն ապահովում է մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքների և ազատությունների պաշտպանությունը՝ միջազգային իրավունքի սկզբունքներին ու նորմերին համապատասխան:

Պետությունը սահմանափակված է մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքներով և ազատություններով՝ որպես անմիջականորեն գործող իրավունք»:

Արտահայտվելու ազատության իրավունքը պաշտպանելու նպատակով լրատվամիջոցների համար կենսական կարևորություն ունի **պետական հսկողությունից անկախ** գործունեություն իրականացնելու հնարավորությունը: Սա նրանց թույլ է տալիս հանդես գալ «հասարակության հսկող շան դերում» և հանրությանը հասանելի դարձնել տեսակետների լայն սպեկտր, հատկապես՝ հանրության շահերին վերաբերող հարցերում: Լրատվամիջոցների գործունեության կարգավորման առաջնային նպատակը պետք է լինի անկախ և բազմազան լրատվամիջոցների ձևավորումը՝ դրանով իսկ ապահովելով հանրության՝ տարբեր աղբյուրներից տեղեկություններ ստանալու իրավունքը:

ՔՔԻՄԴ-ի 2-րդ հոդվածը պարտավորեցնում է պետություններին «ընդունել այնպիսի օրենսդրական կամ այլ միջոցներ, որոնք անհրաժեշտ կլինեն սույն Դաշնագրում ճանաչված իրավունքների իրականացման համար»: Սա նշանակում է, որ այն պետություններից պահանջում է ոչ միայն ձեռնպահ մնալ իրավունքները խախտելուց, այլև պոզիտիվ միջոցներ ձեռնարկել՝ ապահովելու հարգանք այդ իրավունքների, այդ թվում՝ արտահայտվելու ազատության իրավունքի նկատմամբ: Ըստ էության, պետությունները պարտավոր են պայմաններ ստեղծել որտեղ կարող են

²¹ Տե՛ս <http://www.parliament.am/parliament.php?id=constitution&lang=eng#1>.

զարգանալ բազմազան և անկախ լրատվամիջոցներ՝ դրանով իսկ բավարարելու բնակչության՝ տեղեկատվության ազատության իրավունքը:

Արտահայտվելու և լրատվամիջոցների ազատությունը խթանելու՝ պետության պոզիտիվ պարտավորության կարևոր ասպեկտներից մեկը լրատվամիջոցներում բազմակարծության ձևավորումն է և դրանց հավասար հասանելիության ապահովումը: Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը նշել է, որ. «Ընդհանուր շահերին առնչվող տեղեկությունների և գաղափարների [տարածումը] հնարավոր չի լինի հաջողությամբ իրականացնել, եթե դա հիմնված չլինի բազմակարծության սկզբունքի վրա»²²:

Միավորված ազգերի Մարդու իրավունքների կոմիտեն ընդգծել է բազմակարծիք լրատվամիջոցների դերը պետության կառուցման գործում՝ նշելով, որ «ազգային միաբանության» պրոպագանդայի մեջ լրատվամիջոցներին ներքաշելու փորձերը խախտում են արտահայտվելու ազատության իրավունքը: Դժվարին քաղաքական հանգամանքներում հնարավոր չէ հասնել ազգային միաբանությունն ապահովելու և իրապես ամրապնդելու օրինական նպատակին բազմակուսակցական ժողովրդավարության, ժողովրդավարության սկզբունքների և մարդու իրավունքների քարոզչությունը լռեցնելու փորձերի միջոցով²³:

1.2 Արտահայտվելու ազատության և հեռարձակող լրատվամիջոցների ազատության սահմանափակումները

Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 43-րդ հոդվածն ամրագրում է.

«Մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքների ու ազատությունների սահմանափակումները չեն կարող գերազանցել Հայաստանի Հանրապետության միջազգային պարտավորություններով սահմանված շրջանակները»:

Անվիճելի է, որ արտահայտվելու ազատությունը բացարձակ չէ. որոշ առանձնահատուկ հանգամանքներում այն կարող է սահմանափակվել: Այս իրավունքի հիմնարար բնույթի շնորհիվ, սակայն, դրա սահմանափակումները պետք է լինեն **հստակ և հատուկ սահմանված**՝ իրավական պետության սկզբունքներին համապատասխան: Բացի այդ, այդ սահմանափակումները պետք է հետապնդեն օրինական նպատակներ. իրավունքը չի կարող սահմանափակվել զուտ այն պատճառով, որ հայտարարությունը կամ արտահայտությունը վիրավորական է համարվել կամ որովհետև այն մարտահրավեր է նետում ընդունված դոգմաներին:

²² «Informationsverein Lentia»-ն և այլոք ընդդեմ Ավստրիայի գործը, 24-ը նոյեմբերի, 1993թ., դիմումներ թիվ 13914/88 և 15041/89, 38-րդ պարբերություն: Վճռի անգլերեն տեքստը կարելի է գտնել Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի կայքում՝ <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=4&portal=hbk&action=html&highlight=&sessionid=4648759&skin=hudoc-en>.

²³ Մուկոնգն ընդդեմ Կամերունի գործը, 21-ը հուլիսի 1994թ., հաղորդակցություն թիվ. 458/1991, 9.7 պարբ.:

Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանն ընդգծել է, որ նման հռչակումներն արժանի են պաշտպանության.

[Արտահայտվելու ազատությունը] կիրառելի է ոչ միայն այնպիսի «տեղեկությունների» կամ «գաղափարների» նկատմամբ, որոնք դրանակորեն են ընդունվում կամ վիրավորական չեն, այլև այնպիսիների, որոնք վիրավորական են, ցնցող կամ անհանգստացնող պետության կամ հասարակության որևէ հատվածի համար: Այդպիսին է բազմակարծության, հանդուրժողականության և լայնախոհության թելադրանքը, առանց որի չի կարող լինել «ժողովրդավարական հասարակություն»²⁴:

Բացի այդ, այն սահմանները, որոնց շրջանակներում արտահայտվելու ազատության օրինական սահմանափակումները թույլատրելի են, սահմանված են ԲԲԻՄԴ-ի 19-րդ հոդվածի 3-րդ պարբերությամբ.

«Սույն հոդվածի 2-րդ պարբերությամբ նախատեսված իրավունքների իրականացումը հանգեցնում է հատուկ պարտավորությունների և պատասխանատվության: Ուստի, այն ենթակա է որոշ սահմանափակումների, որոնք, սակայն, պետք է միայն սահմանվեն օրենքով և լինեն անհրաժեշտ.

(ա) այլ անձանց իրավունքները կամ հեղինակությունը հարգելու համար,

(բ) պետական անվտանգության, կամ հասարակական կարգի, կամ բնակչության առողջության կամ բարոյականության պաշտպանության համար»:

Հայաստանի Հանրապետության կողմից վավերացված Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ հոդվածն ամրագրում է.

1. Յուրաքանչյուր ոք ունի ազատորեն արտահայտվելու իրավունք: Այս իրավունքը ներառում է սեփական կարծիք ունենալու, տեղեկություններ և գաղափարներ ստանալու և տարածելու ազատությունը՝ առանց պետական մարմինների միջամտության և անկախ սահմաններից: Այս հոդվածը չի խոչընդոտում պետություններին՝ սահմանելու ռադիոհաղորդումների, հեռուստատեսային կամ կինեմատոգրաֆիական ձեռնարկությունների լիցենզավորում:

2. Այս ազատությունների իրականացումը, քանի որ այն կապված է պարտավորությունների և պատասխանատվության հետ, կարող է պայմանավորվել այնպիսի ձևականություններով, պայմաններով, սահմանափակումներով կամ պատժամիջոցներով, որոնք նախատեսված են օրենքով և անհրաժեշտ են ժողովրդավարական հասարակությունում՝ ի շահ պետական անվտանգության, տարածքային ամբողջականության կամ

²⁴ Հենդիսայդն ընդդեմ Միացյալ Թագավորության գործը, 7-ը դեկտեմբերի, 1976թ., դիմում թիվ 5493/72, 49-րդ պարբ., վճռի անգլերեն տեքստը կարելի է գտնել Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի կայքում՝ <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=&sessionid=4647705&skin=hudoc-en>.

հասարակության անվտանգության, անկարգությունները կամ հանցագործությունները կանխելու, առողջությունը կամ բարոյականությունը, ինչպես և այլ անձանց հեղինակությունը կամ իրավունքները պաշտպանելու, խորհրդապահական պայմաններով ստացված տեղեկատվության բացահայտումը կանխելու և դատական իշխանության հեղինակությունն ու անաչառությունը պահպանելու նպատակով:

Համաձայն Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի նախադեպային իրավունքի՝ «օրենքով նախատեսված» արտահայտությունը, որն օգտագործված է նաև Մարդու իրավունքների կոնվենցիայի 9-րդ և 11-րդ հոդվածներում և «օրենքին համապատասխան» արտահայտությունը, որն օգտագործված է Կոնվենցիայի 8-րդ հոդվածում, ոչ միայն պահանջում են, որպեսզի միջամտությունն այս հոդվածներում ամրագրված իրավունքներին ունենա ինչ-որ մի հիմք ներպետական օրենսդրության մեջ, այլ վերաբերում են նաև խնդրո առարկա **օրենքի որակին**: Օրենքը պետք է հասանելի լինի համապատասխան անձանց և ձևակերպված լինի բավարար ճշգրտությամբ՝ թույլ տալու նրանց, անհրաժեշտության դեպքում համապատասխան խորհրդատվությամբ, տվյալ հանգամանքներում ողջամտության սահմաններում, կանխատեսելու այն հետևանքները, որոնց կարող է հանգեցնել կոնկրետ արարքը²⁵:

Բացի այդ, ներպետական օրենսդրությունը պետք է իրավական պաշտպանության որոշակի աստիճան ապահովի Մարդու իրավունքների կոնվենցիայով երաշխավորված իրավունքներին պետական մարմինների **կամայական միջամտությունների** դեմ: Հիմնարար իրավունքներին առնչվող հարցերում ժողովրդավարական հասարակության՝ Կոնվենցիայով ամրագրված հիմնական սկզբունքներից մեկին՝ իրավունքի գերակայությանը, հակառակ, եթե գործադիրին վերապահված իրավական հայեցողությունն արտահայտված լիներ անսահմանափակ իշխանության տեսքով: Հետևաբար, օրենքը պետք է ամրագրի պատկան մարմիններին վերապահված նմանօրինակ հայեցողության շրջանակը՝ հաշվի առնելով կոնկրետ միջոցի օրինական նպատակը՝ ապահովելու անձի պատշաճ պաշտպանությունը կամայական միջամտությունների դեմ²⁶: Ինչ վերաբերում է լիցենզավորման ընթացակարգերին, Դատարանը վերստին կրկնում է, որ այն կարգը, որով կիրառվում են լիցենզավորման չափանիշները, պետք է բավարար երաշխիքներ ապահովեն լիցենզավորման գործընթացի կամայականությունների դեմ²⁷:

1.3 Հեռարձակման ոլորտը կարգավորող մարմինները

Այսօր բոլորի կողմից ընդունված փաստ է, որ լրատվամիջոցների կարգավորման լիազորություններով օժտված որևէ պետական մարմին պետք է լիարժեքորեն **անկախ**

²⁵ Տես, ի թիվս այլ աղբյուրների, *Մաեստրին ընդդեմ Իտալիայի*, [ՄԴ], թիվ 39748/98, « 30, ՄԻԵԿ 2004-Լ.

²⁶ Տես *«Մելտեքս» սպր-ն և Մետրոպ Հարությունյանն ընդդեմ Հայաստանի*, 17-ը հունիսի, 2008 թ., *Ռոտարուն ընդդեմ Ռումինիայի*, [ՄԴ], no. 28341/95, § ..., ՄԻԵԿ 2000-V, և *Հասանը և Չաուշն ընդդեմ Բուլղարիայի* [ՄԴ], թիվ 30985/96, § 84, ՄԻԵԿ 2000-XI:

²⁷ Տես *«Մելտեքս» սպր-ն և Մետրոպ Հարությունյանն ընդդեմ Հայաստանի*, 17-ը հունիսի, 2008 թ., *«Glas Nadezhda EOOD»-ը և Անատոլի Ելենկովն ընդդեմ Բուլղարիայի*, §§ 49-51:

լինի կառավարությունից և պաշտպանված քաղաքական և գործարար շրջանակների միջամտություններից: Հակառակ դեպքում, լրատվամիջոցների կարգավորումը կարող է հեշտությամբ չարաշահվել քաղաքական կամ առևտրային նպատակներով: Արտահայտվելու ազատության իրավունքի երեք հատուկ ներկայացուցիչները նշել են, որ.

«Ֆորմալ կարգավորող լիազորություններ իրականացնող բոլոր պետական մարմինները պետք է պաշտպանված լինեն միջամտություններից, հատկապես՝ քաղաքական կամ տնտեսական բնույթի, ներառյալ՝ դրա անդամների նշանակման այնպիսի գործընթացը, որը թափանցիկ է, հանրային մասնակցության հնարավորություն է ընձեռում և չի վերահսկվում որևէ կոնկրետ քաղաքական կուսակցության կողմից»²⁸:

Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 83.2-րդ հոդվածը սահմանում է հեռարձակման ոլորտում անկախ կարգավորող մարմնի ստեղծումը՝ հետևյալ եզրերով.

«Հեռարձակվող լրատվության միջոցների ազատության, անկախության և բազմազանության ապահովման նպատակներից ելնելով՝ օրենքով ստեղծվում է անկախ կարգավորող մարմին, որի անդամների կեսը վեց տարի ժամկետով ընտրվում է Ազգային ժողովի կողմից, իսկ մյուս կեսը նշանակվում է Հանրապետության Նախագահի կողմից՝ վեց տարի ժամկետով: Ազգային ժողովն այդ մարմնի անդամներին ընտրում է պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ»:

Ինչ վերաբերում է **հեռարձակվող լրատվամիջոցների** հատուկ կարգավորմանը, Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեն 2000թ. դեկտեմբերի 20-ին ընդունել է հեռարձակման ոլորտում կարգավորող մարմինների անկախությանը և գործառույթներին վերաբերող իր Rec(2000)23 հանձնարարականը, որտեղ առաջարկվում էր, որ անդամ-պետությունները, ի թիվս այլ հարցերի, «ներառեն դրույթներ իրենց օրենսդրության մեջ և միջոցներ ձեռնարկեն իրենց քաղաքականություններում, որով հեռարձակման ոլորտի կարգավորող մարմիններին կվերապահվեն այնպիսի լիազորություններ, որոնք թույլ կտան նրանց կատարելու ներպետական օրենսդրությամբ սահմանված իրենց առաքելությունն արդյունավետ, անկախ և թափանցիկ եղանակով՝ սույն հանձնարարականին կից հավելվածում սահմանված ուղենիշներին համապատասխան»:

Rec(2000)23 հանձնարարականին կից ուղենիշները, համապատասխան մասում, ամրագրում են.

3. Հեռարձակման ոլորտը կարգավորող մարմինների համար սահմանված, հատկապես՝ նրանց անդամությանը վերաբերող կանոնները նրանց

²⁸ ՄԱԿ-ի Կարծիքի և արտահայտվելու ազատության հատուկ զեկուցողի, ԵԱՀԿ-ի Լրատվամիջոցների ազատության ներկայացուցչի և ԱՊԿ-ի Արտահայտվելու ազատության հատուկ զեկուցողի համատեղ հռչակագիրը, 18-ը դեկտեմբերի, 2003թ., տես անգլերեն տեքստը ԵԱՀԿ-ի Լրատվամիջոցների ազատության ներկայացուցչի կայքում՝ http://www.osce.org/documents/rfm/2003/12/27439_en.pdf.

անկախության առանցքային տարրերից են: Հետևաբար, նրանք պետք է այնպես սահմանվեն, որպեսզի պաշտպանեն նրանց որևէ միջամտությունից, մասնավորապես՝ քաղաքական ուժերի կամ տնտեսական շահերի:

4. Այս նպատակով, պետք է սահմանել անհամատեղելիության հատուկ կանոններ՝ թույլ չտալու, որ.

– կարգավորող մարմինները լինեն քաղաքական իշխանության ազդեցության ներքո,

– կարգավորող մարմինների անդամներն իրականացնեն որևէ լիազորություններ կամ ունենան շահեր ձեռնարկություններում կամ այլ կազմակերպություններում լրատվության կամ դրան հարակից ոլորտներում, որոնք կարող են հանգեցնել շահերի բախման՝ կապված կարգավորող մարմնի անդամության հետ:

5. Ավելին, այդ կանոնները պետք է երաշխավորեն, որ այդ մարմինների անդամները.

– նշանակվեն ժողովրդավարական և թափանցիկ եղանակով,

– չստանան որևէ մանդատ կամ այլ կարգի ցուցումներ այլ անձանցից կամ մարմիններից,

– չանեն այնպիսի հայտարարություններ կամ չձեռնարկեն այնպիսի գործողություններ, որոնք կարող են վնասել նրանց գործառույթների անկախությանը և այդ գործառույթներից չստանան որևէ այլ առավելություններ:

<...>

13. Հեռարձակման ոլորտը կարգավորող մարմինների էական խնդիրներից մեկը, որպես կանոն, հեռարձակման լիցենզիաներ շնորհելն է: Հեռարձակման լիցենզիաների տրամադրման և նորացման հիմնական պայմանները և չափանիշները պետք է հստակորեն սահմանված լինեն օրենքով:

14. Հեռարձակման լիցենզավորման ընթացակարգի մասին կանոնները պետք է լինեն հստակ և ճշգրիտ և կիրառվեն բաց, թափանցիկ և անկողմնակալ ձևով: Կարգավորող մարմինների կողմից ընդունված որոշումներն այս համատեքստում պետք է ապահովված լինեն պատշաճ հրապարակայնությամբ:

<...>

27. Կարգավորող մարմինների կողմից ընդունված բոլոր որոշումները և կանոնները պետք է.

– պատշաճորեն հիմնավորված լինեն՝ ներպետական օրենսդրությանը համապատասխան,

– բաց լինեն համապատասխան մարմինների վերանայման համար՝ ներպետական օրենսդրությանը համապատասխան,

– հասանելի լինեն հանրությանը:

Հեռարձակման կարգավորողի այսօրինակ անկախությունը վաղուց հաստատված սկզբունք է Եվրոպայում՝ բոլորովին վերջերս հաստատված Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի 1636 (2008) հիմնական բանաձևի միջոցով: Վերջինիս տեքստն ամրագրում է, որ ժողովրդավարական հասարակությունում լրատվամիջոցների ցուցանիշներից մեկն այն է, որ «հեռարձակվող լրատվամիջոցները կարգավորող մարմինները պետք է գործեն անկողմնակալ և արդյունավետ ձևով, օրինակ, լիցենզիաներ տրամադրելիս»²⁹:

«Հեռարձակման ոլորտը կարգավորող մարմինների անկախության և գործառույթների մասին» Նախարարների խորհրդի հռչակագիրն³⁰ ամրագրում է հետևյալը.

13. Եվրոպական խորհրդի անդամ-պետություններից շատերում կարգավորող մարմինների անդամները նշանակվում են խորհրդարանի կամ պետության ղեկավարի կողմից՝ խորհրդարանի առաջադրմամբ: Որոշ անդամ-պետություններում, որպեսզի ապահովվի, որ կարգավորող մարմնի անդամությունն արտացոլի պետության սոցիալական և քաղաքական բազմակարծությունը, այդ անդամներից բոլորը կամ մի մասն առաջադրվում են ոչ կառավարական խմբերի կողմից, որոնք համարվում են հասարակության ներկայացուցիչներ: Ընդ որում, անդամ-պետություններից մի քանիսում օրենքն օբյեկտիվ ընտրության չափանիշներ է սահմանում այդ անդամների նշանակման համար:

Ի տարբերություն սրա՝ մի շարք պետություններում անդամները նշանակվում են մեկ պետական մարմնի, օրինակ՝ պետության կամ պետական մարմնի ղեկավարի միանձնյա որոշմամբ՝ հաճախ առանց հստակորեն սահմանված ընտրության չափանիշների: Կարգավորող մարմինների անդամների նշանակումը պետության ղեկավարի և/կամ խորհրդարանի կողմից երբեմն քննադատվել է այն հիմնավորմամբ, որ այդ դեպքերում այդ անդամությունը ներկայացնելու կամ վերարտադրելու է քաղաքական իշխանության կառուցվածքը:

14. Հաճախ մտահոգություններ են բարձրացվել այն մասին, որ առաջադրող կամ նշանակող մարմինները կարող են ճնշում գործադրել անդամների վրա նրանց նշանակումից հետո: Ըստ էության, որոշ անդամ-պետություններում կարգավորող մարմինների անդամներին հաճախ մեղադրում են այն պետական մարմնի կողմից կամ նրա անունից գործելու մեջ, որը նշանակել է նրան կամ այն քաղաքական միավորման, որը կանգնած է նշանակող կամ ընտրող մարմնի հետևում:

1.4 Հանրային ծառայության հեռարձակումը թվային ժամանակաշրջանում

²⁹ Կետ 8.15. Տես՝ <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1636.htm#1>.

³⁰ Ընդունվել է Նախարարների կոմիտեի կողմից 2008թ. մարտի 26-ին Փոխնախարարների 1022-րդ հանդիպման ընթացքում:

ՁԼՄ-ների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի հովանու ներքո 2008թ. անցկացված Կենտրոնական Ասիայի լրատվամիջոցների 10-րդ խորհրդաժողովը հայտարարեց, որ հանրային ծառայության հեռարձակումը ժողովրդավարության հիմնական միջոցներից է, որն անհրաժեշտ է ընտրությունների ազատությունն ու թափանցիկությունն ապահովելու, ատելության քարոզչության դեմ պայքարելու և պետության փոքրամասնությունների մշակույթները պաշտպանելու տեսանկյունից՝ օբյեկտիվ լրատվական լուսաբանում առաջարկելու և բարձրորակ ծրագրեր հեռարձակելու միջոցով: Թվային դարաշրջանում գնալով աճում է գովազդից զերծ բարձրորակ և օբյեկտիվ հաղորդումներ առաջարկող հանրային ծառայության հեռարձակման կարևորությունը:³¹

Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի տեղեկատվական հասարակությունում հանրային ծառայության լրատվամիջոցների լիազորությունների վերաբերյալ անդամ-պետություններին ուղղված 2007թ. հունվարի 31-ը Rec(2007)3 հանձնարարականը կենտրոնանում է թվային նոր միջավայրի անդրադարձների և տեղեկատվական հասարակությունում հանրային ծառայության հեռարձակման առանձնահատուկ լիազորությունների վրա: Իր պրեամբուլայում, Հանձնարարականը վերահաստատում է, որ «թվային նոր միջավայրում պետք է պահպանել հանրային ծառայության հեռարձակման՝ որպես միավորող գործոնի առանձնահատուկ դերը, որն ի վիճակի է ծրագրերի և ծառայությունների լայն ընտրանի առաջարկել հանրության բոլոր շերտերին»: Այն հռչակում է, որ հանրային ծառայության լիազորությունները շատ ավելի էական են թվային դարաշրջանում և կարող են իրականացվել տարատեսակ պլատֆորմների միջոցով՝ հանգեցնելով հանրային ծառայության լրատվամիջոցների ձևավորմանը: Տեքստն առաջարկում է, որ անդամ-պետությունները երաշխավորեն հանրային ծառայության լրատվամիջոցների հիմնարար դերը թվային նոր դարաշրջանում, իրենց օրենսդրության/կանոնների մեջ ներառեն դրույթներ, որոնք վերաբերում են հանրային ծառայության լրատվամիջոցների լիազորություններին, ներառելով, մասնավորապես՝ հաղորդակցության նոր ծառայությունները, երաշխավորեն հանրային ծառայության լրատվամիջոցների համար այն ֆինանսական և կազմակերպչական պայմանները, որոնք պահանջվում են թվային նոր դարաշրջանում իրենց վերապահված գործառույթները թափանցիկ և հաշվետու եղանակով կատարելու համար, թույլ տան հանրային ծառայության լրատվամիջոցներին լիարժեքորեն և արդյունավետորեն արձագանքելու տեղեկատվական հասարակության մարտահրավերներին՝ հարգելով հանրային և մասնավոր հեռարձակողների եվրոպական էլեկտրոնային լրատվամիջոցների ողջ դաշտի երկակի կառուցվածքը, ուշադրություն դարձնելով շուկային և մրցակցությանը վերաբերող հարցերին և ապահովելով, որ հանրային ծառայության լրատվամիջոցները համընդհանրորեն հասանելի լինեն բոլոր անձանց և սոցիալական խմբերի համար³²:

³¹ Կենտրոնական Ասիայի լրատվամիջոցների 10-րդ խորհրդաժողովը, «Հանրային ծառայության հեռարձակման ապագան և թվայնացումը Կենտրոնական Ասիայում», Ալմա Աթա, 16-17-ը հոկտեմբերի, 2008թ., տես՝ http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/34491_en.pdf.html.

³² Ընդունված է Նախարարների կոմիտեի կողմից 2003թ. մայիսի 28-ին, Փոխնախարարների 840-րդ հանդիպման ժամանակ, տես՝

Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ-պետություններին ուղղված Rec(2003)9 հանձնարարականը, որը վերաբերում է թվային հեռարձակման ժողովրդավարական և հասարակական նպաստի խթանմանը, բավական կոնկրետ թվարկում է նոր միջավայրում հանրային ծառայության հեռարձակման համար կիրառելի սկզբունքները: Առաջին սկզբունքը կապված է ԶԾԶ-ի *դերի* հետ: Այն պնդում է, որ. «թվային տեխնոլոգիաների ներդրման հետ կապված մարտահրավերների առջև, հանրային ծառայության հեռարձակումը պետք է պահպանի իր առանձնահատուկ հասարակական դերը, այդ թվում՝ լուրեր, կրթական, մշակութային և ժամանցային հաղորդումներ առաջարկող և հանրության տարբեր շերտերին հասցեագրված հիմնական ընդհանուր ծառայությունը: Անդամ-պետությունները պետք է ստեղծեն այն ֆինանսական, տեխնիկական և այլ պայմանները, որոնք պահանջվում են հանրային ծառայության հեռարձակման համար իր դերը լավագույնս կատարելու համար՝ միևնույն ժամանակ հարմարվելով նոր թվային միջավայրին»:

Երկրորդ սկզբունքը կապված է հանրային ծառայության հեռարձակման *համընդհանուր հասանելիության* հետ: «Համընդհանրությունն առանցքային նշանակություն ունի թվային ժամանակաշրջանում հանրային ծառայության հեռարձակման համար: Անդամ-պետությունները պետք է, հետևաբար, ապահովեն պատշաճ իրավական, տնտեսական և տեխնիկական պայմաններ՝ հնարավորություն ընձեռելու հանրային ծառայության հեռարձակողներին ապահովել տարբեր որակների հաղորդումներ և ծառայություններ տարբեր թվային պլատֆորմների (մալուխային, արբանյակային, վերերկրյա) միջոցով, որոնք կարող են միավորել հասարակությանը, մասնավորապես՝ հաշվի առնելով ունկնդրի մասնատման ռիսկը առաջարկվող հաղորդումների բազմազանության և մասնագիտացման պարագայում: Այս առնչությամբ և հաշվի առնելով թվային պլատֆորմների բազմազանությունը՝ պետք է ողջամտության սահմաններում կիրառել անհրաժեշտության կանոնը՝ ի նպաստ հանրային ծառայության հեռարձակողների՝ երաշխավորելու այս պլատֆորմների միջոցով նրանց ծառայությունների և հաղորդումների հասանելիությունը»:

Երրորդ սկզբունքը կապված է հանրային ծառայության հեռարձակման *ֆինանսավորման* հետ: «Նոր տեխնոլոգիաների համատեքստում, առանց ապահով և պատշաճ ֆինանսական հենքի, հանրային ծառայության հեռարձակողների համար հասանելի տարածքը և հասարակության զարգացման գործում նրանց ունեցած նպաստը կկրճատվեն: Հաղորդումների ձեռքբերման, ստեղծման, պահպանման, իսկ երբեմն էլ հեռարձակման մեծացող ծախսերից ելնելով՝ անդամ-պետությունները պետք է հնարավորություն տան հանրային ծառայության հեռարձակողներին օգտվելու անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցներից իրենց լիազորությունները կատարելու համար»³³:

https://wcd.coe.int/rsi/common/renderers/rend_standard.jsp?DocId=38043&SecMode=1&SiteName=cm&Lang=en.

³³ Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ-պետություններին ուղղված թվային հեռարձակման ժողովրդավարական և հասարակական նպաստի խթանմանը վերաբերող Rec(2003)9 հանձնարարականի հավելվածը:

Անցումը թվային միջավայրին ունի մի շարք առավելություններ, սակայն այն ունի նաև ռիսկեր: Պետք է պատշաճորեն պատրաստվել դրան, որպեսզի այն իրականացվի լավագույն հնարավոր պայմաններում՝ ի շահ հանրության, հեռարձակողների և, ընդհանուր առմամբ, տեսաձայնային ոլորտի: Չնայած անցման փուլում պետք է հավասարակշռել տնտեսական շահերը և հասարակության կարիքները, քաղաքացու շահերը պետք է անխոս գերակա դիտվեն: Գալիք տարիների ընթացքում հարկ կլինի հաղթահարել թվայնացման հետ կապված մի շարք զգալի խոչընդոտներ, չնայած թվային հեռարձակման ապագա օգուտը կասկածից վեր է:

Պետությունները պետք է օրենսդրական դաշտ և ռազմավարություն մշակեն թվային հեռարձակման համար: Ազգային կառավարություններին հասցեագրված այս առաջարկությունը տեղ է գտել Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ-պետություններին ուղղված թվային հեռարձակման ժողովրդավարական և հասարակական նպաստի խթանմանը վերաբերող Rec(2003)9 հանձնարարականում: Այս փաստաթուղթն ամրագրում է, որ անդամ-պետությունները պետք է «պատշաճ իրավական և տնտեսական պայմաններ ստեղծեն թվային հեռարձակման զարգացման համար»: Բացի այդ, այն ամրագրում է, որ անդամ-պետությունները պետք է հստակ ռազմավարություն մշակեն, որով կապահովվի լավ մտածված անցումը անալոգայինից թվային հեռարձակման: Այդպիսի ռազմավարությունը, որը հատկապես անհրաժեշտ է թվային վերերկրյա հեռուստատեսության համար, «պետք է ձգտի խթանելու համագործակցությունը օպերատորների միջև, փոխլրացումը պլատֆորմների միջև, ապակողմավորիչների փոխազդեցությունը, լայնաբովանդակ հաղորդումների առկայությունը, այդ թվում՝ անվճար եթերի հեռուստառադիոժառայությունները, ինչպես նաև այն եզակի հնարավորությունների առավելագույն լայն օգտագործումը, որ թվային տեխնոլոգիաներն են առաջարկում հաճախականությունների անհրաժեշտ վերաբաշխման արդյունքում»³⁴:

ԶԼՄ-ների ազատության հարցերով ներկայացուցիչը խորապես հանոգված է, որ այդպիսի ռազմավարությունը չպետք է մշակվի և ընդունվի գործարարների և կառավարության միջև դոմինանտ բանակցությունների արդյունքում, այլ մշտապես լինի լայն հանրային քննարկումների կիզակետում՝ ապահովելու հեռարձակման ծառայությունների բազմակարծությունը և թվայնացման արդյունքում որակյալ հաղորդումների առավել լայն ընտրությունը և բազմազանությունը հանրության համար: Նախընտրելի է, որ ընդունված ռազմավարությունը հանգեցնի նոր օրենսդրության ներկայացմանը և խորհրդարանի կողմից ընդունմանը, այլ ոչ թե կառավարության որոշումների կամ նախագահական հրամանագրերի: Սա թույլ կտա նաև կառավարել հիշյալ անցումը՝ առանց խաթարելու իրավական որոշակիությունը:

Հանրային ծառայության հեռարձակման և թվայնացման ապագայի հարցերին նվիրված և ԶԼՄ-ների ազատության հարցերով ներկայացուցչի հովանու ներքո Ալմա Աթայուն (2008թ. հոկտեմբերի 16-17-ն անցկացված Կենտրոնական Ասիայի լրատվամիջոցների 10-րդ խորհրդաժողով) և Թիֆլիսում (2008թ. նոյեմբերի 13-14-ն անցկացված Հարավային Կովկասի լրատվամիջոցների 5-րդ խորհրդաժողով)

³⁴ 28-ը մայիսի 2003թ., Փոխնախարարների 840-րդ հանդիպում:

անցկացված խորհրդաժողովների մասնակիցները մտահոգություն են հայտնել, որ թվայնացման պայմաններում տեղական մասնավոր հեռարձակողները, որոնք աշխատում են եթերում, չեն կարողանա առանց դրսի օժանդակության թվային հեռուստատեսության շուկա մտնել: Նրանք ճանաչված են տեղական ունկնդիրների շրջանում, նրանք կարևոր են լրատվամիջոցների տեղեկատվական և քաղաքական բազմակարծության ապահովման համար, սակայն կառավարությունը հակված է անտեսելու նրանց՝ թվայնացման աճող արժեքի համատեսքում: Ավելին, մտահոգություն կա, որ կառավարությունը նույնիսկ գոհ է, որ թվայնացման արդյունքում փոքր մասնավոր հեռարձակողները չեն կարողանա բավարարել իրենց ունկնդիրներին:

Այս առնչությամբ, ՋԼՄ-ների ազատության հարցերով ներկայացուցիչը կցանկանար վերստին կրկնել, որ Եվրոպայի խորհրդի անդամ-պետությունները, անհապաղ թվայնացումը խրախուսելու ուղիներ փնտրելու հետ մեկտեղ, պետք է հաշվի առնեն հանրության շահերը, ինչպես նաև բոլոր տիպի, հատկապես՝ առևտրային ու մարզային/տեղական հեռարձակողների շահերը և սահմանափակումները: Պետք է, հետևաբար, համապատասխան իրավական դաշտ և նպաստավոր տնտեսական և տեխնիկական պայմաններ ապահովել³⁵:

1.5 Հայաստանի պարտավորությունների դիտարկում

Եվրոպայի խորհրդին միանալու նպատակով վարած բանակցությունների արդյունքում Հայաստանն ստանձնել է մի շարք հանձնառություններ, որոնք շարադրված են հատուկ հուշագրում: Սա Եվրոպայի խորհրդի կանոնակարգի 3-րդ հոդվածի պահանջն է, որի համաձայն՝ անդամ-պետություններից յուրաքանչյուրը պետք է ընդունի իրավունքի գերակայության և իրենց իրավագործության տակ գտնվող բոլոր անձանց կողմից մարդու իրավունքներից և ազատություններից օգտվելու սկզբունքները և անկեղծորեն և արդյունավետորեն համագործակցի հանուն Խորհրդի (Եվրոպայի խորհրդի կանոնակարգ, 1949) նպատակների իրագործման:

Հայաստանի հուշագիրը (28-ը հունիսի, 2000թ.) արձանագրում է լրատվամիջոցների ոլորտի օրենքների և կառույցների զանազան բարեփոխումների անհրաժեշտությունը: Առաջին հերթին, իշխանությունները հանձն էին առել մեկ տարվա ընթացքում ընդունել լրատվության մասին նոր օրենք և, երկրորդ, «փոխարինել ազգային հեռուստաալիքը անկախ մարմնի կողմից կառավարվող հանրային ծառայության հեռարձակողով»: Հեռարձակման մասին նոր օրենքն ընդունվեց 2000թ., և պետական հեռարձակողը փոխարինվեց հանրային ծառայությամբ 2001թ.:

2002թ. սեպտեմբերի 26-ին Եվրոպայի խորհրդի Խորհրդարանական վեհաժողովի նստաշրջանի ժամանակ Եվրոպայի խորհրդի անդամ-պետությունների

³⁵ Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ-պետություններին ուղղված թվային հեռարձակման ժողովրդավարական և հասարակական նպաստի խթանմանը վերաբերող Rec(2003)9 հանձնարարականի հավելվածը:

կողմից իրենց պարտավորությունների և հանձնառությունների կատարման հարցերի կոմիտեն ներկայացրեց Հայաստանի մասին իր զեկույցը: Փաստաթուղթը (իր արտահայտվելու ազատությանը վերաբերող մասում), մասնավորապես՝ նշում էր, որ մինչ Հայաստանն ընդունել է հեռարձակման մասին օրենք, այն թերի է և չի հասնում Եվրոպայի խորհրդի չափորոշիչներին: Բացի այդ, օրենքը թե՛ քննադատության է արժանացել հենց լրատվամիջոցների կողմից առաջին հերթին այն պատճառով, որ Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի և Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի անդամները (համապատասխանաբար, հանրային և մասնավոր հեռարձակումը կարգավորող մարմինները) նշանակվում էին Նախագահի կողմից: Երկրորդ հերթին, «առաջադրված տեխնիկական չափորոշիչներն այնքան բարձր են, որ մասնավոր հեռուստաընկերությունների համար գուցե հնարավոր չլինի հասնել դրանց՝ արդյունքում կորցնելով իրենց լիցենզիաները»: ԵԽԽՎ-ն ընդունեց Հայաստանի կողմից իր պարտավորությունների և հանձնառությունների կատարման մասին **1304 (2002) բանաձևը**³⁶: Բանաձևն ամրագրում էր, որ 2001թ. հունվարի 25-ին իր անդամակիցությունից ի վեր Հայաստանն զգալի առաջընթաց է գրանցել իր ընդունած պարտավորությունների և հանձնառությունների կատարման հարցում: Ինչ վերաբերում է լրատվամիջոցների մասին օրենսդրությանը, հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ ռադիո և հեռուստահեռարձակման լիցենզիաների տրամադրումը 2002թ. ապրիլին հանգեցրեց լուրջ բողոքների՝ ԵԽԽՎ-ն կոչ էր անում Հայաստանի իշխանություններին «անհապաղ փոփոխել հեռարձակման մասին օրենքը՝ հաշվի առնելով Եվրոպայի խորհրդի կողմից արված առաջարկությունները» և հիշեցնում էր իշխանություններին «2002թ. հոկտեմբերի 25-ին նոր հաճախականությունների համար նոր մրցույթներ կազմակերպելու՝ իրենց հաստատականությունը»:

Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի «Հայաստանի կողմից իր պարտավորությունների և հանձնառությունների կատարման մասին» 2004թ. հունվարի 27-ի **1361 (2004) բանաձևն** իր 19-րդ պարբերությունում նշում է.

«Ինչ վերաբերում է արտահայտվելու ազատությանը և լրատվամիջոցների բազմակարծությանը, վեհաժողովը մտահոգված է Հայաստանում տեսաձայնային լրատվամիջոցների ոլորտում տեղի ունեցող զարգացումներով և լուրջ կասկածներ ունի՝ կապված էլեկտրոնային լրատվամիջոցներում բազմակարծության հետ՝ ակտիվապես հայտնելով, մասնավորապես, այն կապակցությամբ, որ գործող օրենքի անորոշությունը հանգեցրել է նրան, որ լիցենզիաների տրամադրման ոլորտում Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովին վերապահվել են ուղղակիորեն հայեցողական լիազորություններ, հատկապես՝ U1+ հեռուստաալիքի մասով»:

2004թ. ապրիլի 28-ի ԵԽԽՎ-ի «Հայաստանի կողմից իր պարտավորությունների և հանձնառությունների կատարման մասին» **1374 (2004) բանաձևը** կոչ է անում «ստեղծել արդարացի պայմաններ լրատվամիջոցների բնականոն գործունեության

³⁶ ԵԽԽՎ-ի կողմից ընդունված բոլոր տեքստերը կարելի է գտնել՝ http://assembly.coe.int/ASP/Doc/ATListing_E.asp.

համար, օրինակ՝ երբ խոսքը վերաբերում է հեռարձակման լիցենզիաների տրամադրմանը, հատկապես՝ U1+ հեռուստատալիքի հետ կապված»:

2005թ. հունիսի 23-ին Վեհաժողովի կողմից ընդունված «Հայաստանի սահմանադրական բարեփոխումների գործընթացին վերաբերող» **1458 (2005) բանաձևը** կոչ էր անում Հայաստանի իշխանություններին «անհապաղ կատարել Վեհաժողովի այն առաջարկությունները, որոնք վերաբերում են լրատվամիջոցների բազմակարծությանը՝ երաշխավորելու հնարավորինս լայն հանրային քննարկում»:

2007թ. հունվարի 23-ի իր լիազումար նիստում Եվրոպայի խորհրդի Խորհրդարանական վեհաժողովն ընդունեց «Հայաստանի կողմից ԵԽ-ի առջև ստանձնած պարտավորությունների և հանձնառությունների կատարման մասին» **1532 (2007) բանաձևը**, որը նշում էր, որ առանց լրատվամիջոցների և Եվրոպայի խորհրդի ներկայացուցիչների հետ նախապես քննարկելու կառավարության կողմից ընդունված հեռարձակման մասին օրինագծերի փաթեթն արժանացել է խիստ քննադատության՝ հիմնականում Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի անդամության և այդ անդամների նշանակման կարգի հետ կապված: Այս առնչությամբ Վեհաժողովը կոչ էր անում Հայաստանի իշխանություններին խորհրդակցել Եվրոպայի խորհրդի փորձագետների հետ և հաշվի առնել նրանց առաջարկությունները նախքան «Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» օրենքի ընդունումը (6.2.1-րդ կետ): Վեհաժողովը նաև կոչ էր անում իշխանություններին հաստատել Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի անդամների նշանակման հրապարակային և թափանցիկ գործընթաց՝ Վենետիկի հանձնաժողովի առաջարկություններին համապատասխան (6.2.2-րդ կետ), ինչպես նաև քայլեր ձեռնարկել ապահովելու հանրային հեռուստառադիոընկերության ազատությունը և բազմակարծությունը ամենօրյա հիմունքներով (6.2.3-րդ կետ):

2008թ. ապրիլի 17-ին Եվրոպայի խորհրդի Խորհրդարանական վեհաժողովն ընդունեց իր **1609 (2008) բանաձևը**՝ վերնագրված «Ժողովրդավարական հաստատությունների գործունեությունը Հայաստանում»: Ընդունված բանաձևի 8-րդ կետը հիշեցնում է Եվրոպայի խորհրդի առջև Հայաստանի ստանձնած հանձնառությունների մասին և հորդորում է Հայաստանի իշխանություններին մի շարք հրատապ բարեփոխումներ ձեռնարկել: Մասնավորապես՝ 8.3-րդ կետն ամրագրում է. «Պետք է երաշխավորել Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի և Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհրդի անկախությունը որևէ քաղաքական շահից: Բացի այդ, այս մարմինների կազմը պետք է փոխել՝ ապահովելու, որ նրանք իրապես ներկայացնեն հայաստանյան հասարակությունը: Այս առնչությամբ Վենետիկի հանձնաժողովի և Եվրոպայի խորհրդի փորձագետների առաջարկությունները պետք է վերջապես լիարժեքորեն հաշվի առնվեն: Վեհաժողովը վերահաստատում է, որ օրենսդրությունը բարեփոխելուց բացի, իշխանությունները պետք է քայլեր ձեռնարկեն՝ ապահովելու հանրային հեռուստառադիոընկերության ազատությունը և բազմակարծությունը ամենօրյա հիմունքներով: Բացի այդ, հարկային մարմինների կողմից էլեկտրոնային և տպագիր լրատվամիջոցների հետապնդումը պետք է դադարեցվի»:

2008թ. հունիսի 25-ին Եվրոպայի խորհրդի Խորհրդարանական վեհաժողովն ընդունեց «Հայաստանի կողմից Վեհաժողովի 1609 (2008) բանաձևի կատարման մասին» **1620 (2008) բանաձևը**: ԵԽԽՎ-ի քննարկմանը ներկայացված Մոնիթորինգի հանձնաժողովի զեկույցի 2-րդ բաժնում («Վեհաժողովի պահանջների կատարումը»), մասնավորապես, հիշատակվում է «Մեխտես» ՍՊԸ-ն և Մեսրոպ Հարությունյանն ընդդեմ Հայաստանի գործով Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի 2008թ. հունիսի 17-ի վճիռը, որով «Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների մասին» եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ հոդվածի խախտում ճանաչվեց Հայաստանի իշխանությունների կողմից Ա1+ հեռուստաընկերությանը հեռարձակման լիցենզիայի տրամադրումը մերժելը³⁷: «Այս անկախ և հանրահայտ հեռուստաալիքին լիցենզիայի տրամադրումը Վեհաժողովի տևական պահանջն է: Մենք հորդորում ենք իշխանություններին անհապաղ հեռարձակման լիցենզիա տրամադրել այս ալիքին», ընդգծում էր Մոնիթորինգի հանձնաժողովի զեկույցը: 1620 (2008) բանաձևը հղում է կատարում 1609 (2008) բանաձևի չորս հիմնական պահանջներին և կոչ է անում «Նախաձեռնել բաց և լուրջ երկխոսություն հայաստանյան բոլոր քաղաքական ուժերի միջև» մի շարք հարցերի, այդ թվում՝ լրատվամիջոցների ազատության և բազմակարծության շուրջ (1.4-րդ պարբերություն): 1620 (2008) բանաձևի 6-րդ պարբերությունը նշում է. «Վեհաժողովը հիշեցնում է, որ Հայաստանում առկա է բազմակարծիք էլեկտրոնային լրատվամիջոցների միջավայրի անհրաժեշտություն և, հղում կատարելով Ա1+-ի հեռարձակման լիցենզիայի մերժման մասին՝ Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի որոշմանը, կոչ է անում լիցենզավորման մարմնին ապահովել բաց, արդար և թափանցիկ լիցենզավորման կարգ՝ համաձայն Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի կողմից 2008թ. մարտի 26-ին ընդունված ուղենիշների և Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի նախադեպային իրավունքի»:

2009թ. հունվարի 27-ին Եվրոպայի խորհրդի Խորհրդարանական վեհաժողովն ընդունեց «Հայաստանի կողմից վեհաժողովի 1609 (2008) և 1620 (2008) բանաձևերի կատարման մասին» **1643 (2009) բանաձևը**: Բանաձևի 10-րդ կետը վերաբերում է լրատվամիջոցների ոլորտում տիրող իրավիճակին: Այսպիսով՝ 10.1 կետում ԵԽԽՎ-ն «ողջունում է Հայաստանում լրատվամիջոցների կարգավորման մարմինների անկախության ապահովման նպատակով արված առաջարկությունները և կոչ է անում իշխանություններին լիարժեքորեն կատարել այս ոլորտում Եվրոպայի խորհրդի փորձագետների կողմից արվելիք առաջարկությունները»: Բանաձևի 10.2-րդ կետը հղում է կատարում 2008թ. սեպտեմբերի 10-ին Հայաստանի խորհրդարանի կողմից «Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում կատարված փոփոխություններին, որոնց համաձայն՝ հեռարձակման լիցենզիաների մրցույթների անցկացումը կասեցվում է մինչև 2010թ. հուլիսի 20-ը՝ անալոգայինից թվային հեռարձակման անցումը նախապատրաստելու անհրաժեշտության հետ կապված: Այս կետում ԵԽԽՎ-ն ընդգծում է, որ. «թվային հեռարձակման ներդրման հետ կապված

³⁷ Տես ամբողջական տեքստը Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի նախադեպերի կայքում՝ <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&action=html&highlight=ARMENIA%20|%2010&sessionid=67430&skin=hudoc-en>.

տեխնիկական պահանջները չպետք է օգտագործվեն իշխանությունների կողմից՝ անհարկի կերպով հետաձգելու հեռարձակման լիցենզիաների համար բաց, արդար և թափանցիկ մրցույթի անցկացումը, ինչպես որ պահանջվում է Վեհաժողովի կողմից»³⁸:

³⁸ Տե՛ս՝ <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta09/ERES1643.htm>

II. ՀԵՌԱՐՁԱԿՄԱՆ ՄԱՍԻՆ ՕՐԵՆՔԻ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՆԱԽԱԳԾԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

2.1 Մեթոդաբանական և ընդհանուր դիտողություններ

Սույն ուսումնասիրության առարկան Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի քննարկմանը ներկայացվելիք՝ հեռարձակման մասին օրենքի նախագիծն է, որը վերնագրված է «Հայաստանի Հանրապետության օրենքը «Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» (այսուհետև՝ օրինագիծ):

Սույն ուսումնասիրությունը վերլուծության է ենթարկում օրինագիծը Հայաստանի Հանրապետության՝ ԵԱՀԿ-ի անդամությամբ ստանձնած միջազգային պարտավորությունների, միջազգային չափորոշիչների (տես վերևում), ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության և այնպիսի կարևոր իրավական ակտերի լույսի ներքո, ինչպիսին է «Ձանգվածային լրատվության մասին» օրենքը:

Հաշվի են առնվել հեռարձակման մասին օրինագծի նախորդ վերլուծությունները՝ արված ԵԱՀԿ փորձագետ դոկտոր Անդրեյ Ռիխտերի կողմից 2009թ. ապրիլին և ԵԱՀԿ փորձագետ պրոֆեսոր Կատրին Նայման-Մետքալֆի կողմից 2008թ. սեպտեմբերին, ինչպես նաև Հայաստանում Ռադիոհեռուստատեսային հեռարձակման թվային համակարգին անցման հայեցակարգի վերլուծությունը՝ արված 2010թ. ապրիլին երկու փորձագետների կողմից³⁹ և ներկայացված Երևանում 2010թ. մայիսին:

Այս առնչությամբ հաշվի է առնվել, որ օրինագծի հիմքում ընկած վերոհիշյալ հայեցակարգի (տես օրինագծի տեղեկանք-հիմնավորումը) նախաբանում հատուկ հղում է արված Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ-պետություններին ուղղված Rec(2003)9 Առաջարկությանը, որը վերաբերում էր թվային հեռարձակման՝ ժողովրդավարության և սոցիալական մասնակցության խթանմանն ունեցած նպաստին:

Օրինագծի տեղեկանք-հիմնավորման մեջ նշված է, որ այն մշակվել է «Եվրոպական հարևանության քաղաքականության (ԵՀՔ) Հայաստանի Հանրապետություն-Եվրոպական Միություն գործողությունների ծրագրի կատարումն ապահովող միջոցառումների ցանկը հաստատելու մասին» ՀՀ Նախագահի 2009թ. մայիսի 6-ի կարգադրության համաձայն: Որպես հիշեցում՝ Նախագահի կարգադրության մեջ նշված է, որ հիշյալ միջոցառումների գերակա խնդիրները և առաջնահերթ միջոցառումները հետևյալն են (կետ 21).

«Լրատվամիջոցների ազատության ամրապնդման համար հետևողական քայլերի իրականացում, հանրային և մասնավոր հեռարձակման ոլորտը կարգավորող

³⁹ Տես տեքստերը հայերեն և անգլերեն հետևյալ կայքում.
<http://www.osce.org/fom/documents.html?lsi=true&limit=10&grp=294>

մարմնի անդամների նշանակման բաց և թափանցիկ գործընթացի որդեգրում, հեռարձակման արտոնագրեր տրամադրող և վերահսկող մարմնի անկախության ամրապնդում, հանրային և մասնավոր լրատվամիջոցների ազատությունն ու բազմակարծությունն ապահովելու ուղղությամբ ձեռնարկվող քայլերի շարունակականության ապահովում...»⁴⁰:

Իր հերթին ԵՅԲ-ի Ռազմավարական փաստաթուղթը (2005) հռչակում է հետևյալը.

«ԵՄ-ն ցանկանում է տեսնել ամուր, արժանահավատ և կայուն նվիրում ժողովրդավարությանը, իրավական պետությանը, մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքին և առաջընթաց շուկայական տնտեսության զարգացման հարցում: Այս ընդհանուր արժեքներն ընկած են նաև Եվրոպայի խորհրդում և ԵԱՀԿ-ում Հայաստանի, Ադրբեջանի և Վրաստանի անդամության հիմքում»⁴¹:

Գործողությունների ծրագիրը, որպես **Գերակայության 2-րդ ոլորտ**, Հայաստանի համար սահմանում է հետևյալ հատուկ գործողությունը («Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների նկատմամբ հարգանքի ամրապնդում՝ Հայաստանի միջազգային հանձնառություններին (ԳՀՀ, ԵԽ, ԵԱՀԿ, ՄԱԿ) համապատասխան»).

«Ապահովել լրատվամիջոցների անկախությունը՝ հեռարձակման լիցենզիաների տրամադրման և վերահսկման համար պատասխանատու հանրային և մասնավոր հեռարձակողների կարգավորող մարմնի ամրապնդման միջոցով»⁴²:

Այդուհանդերձ, Եվրոպական Համայնքների Հանձնաժողովի կողմից 2010թ. մայիսի 12-ին հրապարակված «Եվրոպական հարևանության քաղաքականության ԵՄ-Հայաստան Գործողությունների ծրագրի իրականացման ընթացիկ հաշվետվության» համաձայն՝ «հեռարձակման կարգավորող մարմնի անդամների կազմը և նշանակման եղանակը հարցականի տակ է դնում նրանց լիակատար անկախությունը»⁴³:

ԵԱՀԿ-ի փորձագետների կողմից նախկինում արված առաջարկություններից շատ քչերն են հաշվի առնվել նոր օրինագծում: Կատարված փոփոխության օրինակ է 2009թ. օրինագծում տեղ գտած սխալներից մեկը (32-րդ հոդված), որի համաձայն. «Հանրային հեռուստաընկերության և Հանրային ռադիոընկերության գործադիր տնօրենները պաշտոնի են նշանակվում և պաշտոնից ազատվում են Խորհրդի անդամների ձայների պարզ մեծամասնությամբ»: Քանի որ Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհուրդը կազմված է հինգ անդամից, հինգի երկու

⁴⁰ Տես անգլերեն տեքստը Հայաստանի Հանրապետության էկոնոմիկայի նախարարության կայքում. <http://www.mineconomy.am/upload/file/ENP%20List%20of%20Actions%20for%202009-2011.pdf>

⁴¹ Տես ամբողջական անգլերեն տեքստը Եվրոպական հանձնաժողովի կայքում. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf

⁴² Տես ամբողջական անգլերեն տեքստը Եվրոպական հանձնաժողովի կայքում. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/armenia_enp_ap_final_en.pdf

⁴³ Տես ամբողջական անգլերեն տեքստը Եվրոպական հանձնաժողովի կայքում. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2010/sec10_516_en.pdf

երրորդը կազմում է Խորհրդի 3,3333 անդամ: Այս նորմը, հետևաբար, անհմաստ էր և փոխարինվել է մեկ այլ նորմով, որն արդեն ամրագրում է Խորհրդի անդամների «պարզ մեծամասնությամբ» նշանակելու և ազատելու կարգը (օրինագծի 30-րդ հոդվածի 8-րդ մաս): Սակայն այժմ էլ օրինագիծը խոսում է «Խորհրդի անդամների կեսի» մասին (28-րդ հոդվածի 3-րդ մաս). հինգի կեսը հավասար է երկուսուկես անդամի: Մենք վերստին առաջարկում են փոխել այդ ձևակերպումը:

Այս ուսումնասիրությունն այլևս չի քննարկի այն չնչին փոփոխությունները, որոնք արվել են օրենքի միատեսակությունն ու հստակությունն ապահովելու նպատակով: Փոխարենը՝ այն կկենտրոնանա այն փոփոխությունների վրա, որոնք սկզբունքային կարևորություն ունեն:

Օրինագիծը ներկայացնում է Հայաստանի Հանրապետության «Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» օրենքի (ՀՕ-97, 9-ը հոկտեմբերի 2000թ՝ փոփոխված) նոր խմբագրությունը: Օրենքը լուրջ փոփոխությունների էր ենթարկվել բոլորովին վերջերս՝ 2009 թ: Մեր կարծիքով օրենքի նոր խմբագրությունը հիմնովին չի վերածնակերպում հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին գործող օրենքը: Օրինագիծը հեռարձակման կարգավորման նոր մոտեցումներ չի նախատեսում, այլ արդիականացնում է այն մի քանի հայեցակերպերով, որոնք հիմնականում կապված են թվայնացման հետ: Հոդվածների մեծամասնությունը նույնն է, ինչ գործող օրենքում, չնայած որոշ փոփոխությունների է ենթարկվել դրանց հերթականությունը: Պատասխանատվությանը վերաբերող բոլոր դրույթները միավորված են օրինագծի նոր գլխի (8-րդ) ներքո:

Ընդհանուր առմամբ, օրինագծի տեսքն այնպիսի է, որ կատարված փոփոխություններն ակնհայտ չեն: Դրանք երևում են միայն տեքստերի՝ հոդված առ հոդված համեմատության պարագայում: Սա խնդիրներ կստեղծի օրինագծի զնահատման և փոփոխությունների հանրային և խորհրդարանական քննարկումների ժամանակ:

2.2 Փոփոխություններով առաջարկվող դրական տեղաշարժերը

Օրինագիծը մի քանի նոր դրական փոփոխություններ է կատարում Հայաստանում հեռարձակման ներկայիս կարգավորման ոլորտում: Դրանք հետևյալն են.

2.3.1) Օրինագծի 18-րդ հոդվածի 2-րդ մասն ամրագրում է, որ ֆիզիկական անձինք և նրանց հետ փոխկապակցված անձինք կարող են հանդիսանալ ոչ ավելի, քան եթերային հեռարձակում իրականացնող մեկ լիցենզավորված անձի հիմնադիր և (կամ) մասնակից: Սա ամրապնդում է գործող օրենքի հակամենաշնորհային դրույթները (20-րդ հոդված), որոնց համաձայն՝ յուրաքանչյուր ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձ կարող է լիցենզավորվել միայն մեկ հեռուստառադիոընկերության համար, սակայն չէր սահմանափակվում մեկ անձի կողմից մի քանի ընկերություն հիմնադրելու հնարավորությունը, որոնցից յուրաքանչյուրն այնուհետև կկարողանա լիցենզիա ձեռք բերել: Նոր կարգավորումը կարող է հանգեցնել առավել մեծ բազմազանության հեռարձակման ոլորտում:

2.3.2) Օրինագծի 39-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 5-րդ կետն արգելում է Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի պատգամավորներին, Հայաստանի Հանրապետության կառավարության անդամներին, Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմի աշխատակիցներին և պետական ծառայողներին դառնալ Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի անդամ: Այս դրույթը կծառայի որպես կառավարությունից՝ լիցենզավորող մարմնի առավել մեծ անկախության երաշխիք:

2.3.3) Օրինագծի 55-րդ հոդվածը երկարաձգում է լիցենզիայի գործողության ժամկետը եթերային հեռարձակողների համար մինչև 10 տարի՝ ներկայիս 7-ի փոխարեն: Այս միջոցառումը մասնավոր հեռարձակողների համար ապահովում է առավել մեծ կայունություն, ինչը թույլ է տալիս նրանց ներդրումներ կատարել սարքավորումների և ծրագրերի վրա, ինչից ի վերջո շահելու է հանրությունը:

2.3 Եվրոպական չափորոշիչների անտեսում

Ազգային օրենքների ներդաշնակեցումը եվրոպական կոնվենցիաներին կարևոր է եվրոպական համայնքին՝ Հայաստանի հետագա ինտեգրման տեսանկյունից, ինչը Հայաստանի Հանրապետության պետական քաղաքականության մասն է:

Օրինագիծը նորովի է սահմանում և օգտագործում մի շարք եզրեր և հասկացություններ և անտեսում այն հանգամանքը, որ դրանք արդեն իսկ մշակվել են Եվրոպայի հեռարձակման և տեսաձայնային լրատվամիջոցների ծառայությունների ասպարեզում: Այստեղ նկատի ունենք Եվրոպայի խորհրդի «Անդրսահմանային հեռուստատեսության մասին» եվրոպական կոնվենցիան⁴⁴ և Եվրոպական Միության՝ դրա համարժեք փաստաթուղթ՝ «Տեսաձայնային լրատվամիջոցների ծառայությունների մասին» հրահանգը⁴⁵:

Օրինակ, օրինագծի 14-րդ հոդվածը կարգավորում է հեռուստառադիոհաղորդումների հովանավորությունը: Նոր նորմերից շատերը նման են «Անդրսահմանային հեռուստատեսության մասին» եվրոպական կոնվենցիայի IV գլխի («Հովանավորություն») 17-րդ և 18-րդ հոդվածների նորմերին: Միևնույն ժամանակ, հեռուստատեսության ոլորտում այս կարևորագույն եվրոպական փաստաթղթի՝ Հայաստանի կողմից հնարավոր և ցանկալի ստորագրման և վավերացման նպատակով՝ խորհուրդ է տրվում, որ փոփոխությունները բացահայտորեն հետևեն Կոնվենցիայով սահմանված և այլ եվրոպական պետությունների կողմից ընդունված կանոններին: Օրինակ՝ նրանք պետք է առավել հստակ սահմանեն հովանավորության բնույթը՝ նշելով, որ.

⁴⁴ Տես դրա ամբողջական անգլերեն տեքստը. <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/132.htm>

⁴⁵ Տես դրա ամբողջական անգլերեն տեքստը. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:332:0027:0045:EN:PDF>

«Հովանավորությունը» հեռարձակման գործունեություն չիրականացնող կամ տեսաձայնային աշխատանքների ստեղծման գործում չներգրավված ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձի մասնակցությունն է հաղորդման ուղղակի կամ անուղղակի ֆինանսավորմանը՝ այդ անձի անունը, ապրանքանիշը, պատկերը կամ գործունեությունը գովազդելու նպատակով»:

Օգտակար կլինի նաև այս եվրոպական փաստաթղթերից փոխառել «հայրենական արտադրության հաղորդում» (8-րդ հոդված), «օտարերկրյա հաղորդում» (12-րդ հոդված) և «օտարերկրյա հաղորդումների վերահեռարձակում» (7-րդ հոդված) հասկացությունների սահմանումները և կանոնները: Այս առնչությամբ, հայրենական արտադրության հեռուստառադիոհաղորդումների 65 տոկոսի քվոտան գերազանցում է եվրոպական չափորոշիչները և ծանր տնտեսական բեռ է դնում հայկական մասնավոր հեռարձակողների ուսերին:

Եվս մի կարևոր հարց է հեռարձակման լեզուն: Այստեղ տեսանկյուններից մեկն այն է, որ պետությունները պետք է ապավինեն հանրային ծառայության հեռարձակման վրա՝ խթանելու բազմակարծությունը, սոցիալական համերաշխությունը և լեզվական իրավունքները՝ դրանով իսկ թոթափելով այս հարցում մասնավոր հատվածը կարգավորելու անհրաժեշտությունը⁴⁶: Ամեն դեպքում, հեռարձակման ժամանակ օտար լեզուների օգտագործման հետ կապված որոշ սահմանափակումներ անհիմն և չափազանց խիստ են թվում (օրինակ՝ այն պահանջը, որ ազգային փոքրամասնությունների լեզուներով հաղորդումները պետք է ուղեկցվեն հայերեն լուսագրով՝ 26-րդ հոդվածի 5-րդ մասի դ) կետը):

Ինչ վերաբերում է փոքրամասնությունների լեզուներով հաղորդումների հեռարձակմանը, օրինագիծն ամրագրում է, որ «այդ հաղորդումների ընդհանուր ժամաքանակը չպետք է գերազանցի հեռուստատեսությամբ՝ շաբաթական մինչև 2 ժամ, իսկ ռադիոյով՝ օրական մինչև 1 ժամ»: Եթե թարգմանությունը սխալ չէ, մենք պարադոքսալ ենք համարում, որ օրենքը սահմանում է փոքրամասնությունների համար հանրային հաղորդումների առավելագույն, այլ ոչ թե նվազագույն քվոտա (26-րդ հոդվածի 5-րդ մասի դ) կետը):

Վերոհիշյալ տարբերությունները հանգեցնում են նրան, որ օրինագիծը հակասում է հեռարձակման և այլ տեսաձայնային լրատվամիջոցների ծառայությունների ոլորտի եվրոպական իրավական չափորոշիչներին:

⁴⁶ Տես փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակումը և օրենսդրությունը ԵԱՀԿ-ում, խմբ. Թարլաք ՄքԳոնազլ, Բեթանի Դեյվիս Նոլլ, Մոնրո Փրայս (2003). http://medialaw.ru/e_pages/publications/minority-languages.pdf

Առաջարկություն.

- *Կիրառել համաեվրոպական միջազգային կոնվենցիաներով և պայմանագրերով հեռարձակման և տեսաձայնային լրատվամիջոցների ծառայությունների ոլորտում մշակված սահմանումները և կանոնները:*

2.4 Լիցենզավորման կարգավորումը թվայնացման ժամանակաշրջանում

Օրինագիծն աչքաթող է անում արբանյակային հեռարձակման լիցենզավորման ընթացակարգին վերաբերող կարևոր հարցեր: Այն վերացնում է տարբերությունները եթերային, լարային, մալուխային հեռարձակման և արբանյակային հեռարձակման միջև և ձուլում դրանք մեկ հիմնական ձևի մեջ: Օրինագիծը պարզապես նշում է, որ արբանյակային հեռարձակումը լիցենզավորվում է ՀՌԱՀ-ի կողմից, սակայն որևէ տեղեկություն չի տալիս այն մասին, թե ինչպես է ձեռք բերվելու այդ լիցենզիան, ինչ պայմաններում և պարտավորություններով: Օրենքը չի կարգավորում շարժական և ինտերնետային հեռարձակումը մինչդեռ իրականում նման կարգավորում առկա է: Թվում է՝ իրավական որոշակիությունը խաթարող այս նորմերը ոչ թե պատահական բացթողումներ են, այլ տեսաձայնային լրատվամիջոցների ծառայությունների բոլոր ձևերը և տեսակները ՀՌԱՀ-ի լիցենզավորման (կամ թույլտվության) խիստ ռեժիմի ներքո դնելու և բյուրոկրատական հսկողության և հայեցողության ենթարկելու դիտավորյալ փորձ:

Օրինագիծը Ազգային հանձնաժողովի ներկայիս պարտականություններից հանում է առնվազն տարին մեկ հաճախականությունների պլանը կամ ցանկը հրապարակելու պահանջը: Սա խիստ անորոշ, տարբեր մեկնաբանությունների և բյուրոկրատական հայեցողության ենթակա է դարձնում լիցենզավորման և մրցույթների ընթացակարգերը, մուլտիպլեքսների ճշգրիտ կարողությունը և թիվը: Ավելին, քանի որ ռադիոհաճախականությունների սպեկտրն օգտագործվում է ի նպաստ հանրությանը, վերջինս պետք է տեղեկացված լինի այդ սպեկտրի օգտագործման և դրա հեռարձակման միջոցով հանրության օգուտին ծառայելու՝ դրա կարողության մասին:

Օրինակ՝ օրենքը չի հիմնավորում, թե ինչու պետք է մայրաքաղաքային սփռումը ներառի 9 հեռուստաալիք, իսկ հանրապետականը՝ 8: Քանի՞ մուլտիպլեքս է այստեղ ենթադրվել: Կան արդյո՞ք պահուստային հեռուստաալիքներ: Եթե օրենքը (30-րդ հոդվածի 1-ին մաս) ամրագրում է, որ Հանրային հեռուստառադիոընկերությունն ունենալու է առնվազն երկու հեռուստաալիք, ինչու՞ է թվային հեռուստաալիքների բաշխումն ապահովում առավելագույնը երկու հեռուստաալիք Հանրային հեռուստառադիոընկերության համար (30-րդ հոդվածի 1-ին մաս): Այստեղ մենք համապատասխանություն չենք տեսնում, այլ զուտ խորհրդի՝ այս ալիքները որոշելու լիազորությունների սահմանափակում:

Այն չի կոնկրետացնում հանրապետական կամ մայրաքաղաքային մուլտիպլեքսների ռադիոալիքների թիվը կամ թեմատիկ ուղղությունը, չնայած 2010թ.

մայիսի 18-ին ԵԱՀԿ-ի՝ Երևանում կայացած սեմինարի ժամանակ Էկոնոմիկայի նախարարության մասնագետը հայտարարեց, որ լինելու են 4-ական ռադիոալիքներ 4 մուլտիպլեքսներից յուրաքանչյուրի վրա: Օրենքը որևէ կերպ չի բացատրում այս բացթողումը:

Օրինագիծն ամրագրում է, որ « 2015թ. հունվարի 1-ից իրավաբանական անձանց կողմից թվային հեռարձակման մասնավոր ցանց ստեղծելու համար օրենքով կարող են սահմանվել մուլտիպլեքսորի լիցենզավորման կարգն ու պայմանները» (62-րդ հոդվածի 11-րդ մաս): Այս կերպ օրենքը անորոշ ժամկետով հետաձգում է թվային հեռուստատեսության և ռադիոյի մասնավոր մուլտիպլեքսորների ստեղծման հնարավորությունը, մինչդեռ միևնույն հոդվածի 9-րդ մասով այն ամրագրում է, որ անալոգային հեռարձակումը դադարեցվում է Հայաստանի Հանրապետության ամբողջ տարածքում 2013թ. հուլիսի 20-ին: Այսպիսով, այն դիտավորյալ արգելքներ է ստեղծում թվային հեռարձակման մասնավոր օպերատորների՝ տեղական կամ հանրապետական, ստեղծման ճանապարհին, խախտում է մրցակցության բոլոր կանոնները և սեփականության ձևերի հավասարության երաշխիքները: Այն անալոգային ծրագրերը, որոնք այսօր գործում են և կդադարեցվեն երկու տարուց հետո չունեն որևէ իրավական որոշակիություն, էլ չենք խոսում, պետական աջակցության մասին՝ մասնավոր օպերատորների կամ այլ եղանակով հեռարձակման այլընտրանքային ուղիների պարագայում: Մենք չենք հասկանում, թե ինչպես է սա ծառայելու «տեղեկատվական շուկայի և ազատ մրցակցության զարգացմանը նպաստելու» նպատակին, որը նշված է օրինագծի տեղեկանք-հիմնավորման մեջ: Այս դրույթը Հայաստանում թվային հեռարձակման ներդրմանը զուգահեռ հանգեցնելու է տեղեկատվության բազմազանության սահմանափակումների:

Մենք հասկանում ենք, որ Հայաստանում գերակա ցանցի օպերատորը պետության սեփականությունը հանդիսացող կամ նախկինում պետության սեփականությունը հանդիսացող Հայաստանի հեռուստատեսության և ռադիոյի հեռարձակման ցանկ ՓԲԸ-ն է, սակայն թվայնացումը չպետք է դիտվի որպես այս մարմնի գերիշխող դիրքը հավերժացնող միջոց: Հեռահաղորդակցությունների կարգավորող մարմնի մասնակցությունը կարևոր է: Հեռարձակման ցանցի մասնավորեցում պետք է իրականացվի, և թվայնացումը չպետք է օգտագործվի որպես արդարացում առավել ուղղակի պետական մասնակցության համար: Հայաստանում հեռարձակման հաղորդիչ ցանցն առանձին է հեռարձակողներից: Անկախ հաղորդիչ ցանցի պետական սեփականություն լինելու հանգամանքից, պետք է խստորեն կիրառվեն հասանելիության մասին դրույթները և հաղորդման սեփականությունը երբեք չպետք է նշանակի ցանցի միջամտություն հեռարձակման բովանդակությանը⁴⁷:

⁴⁷ Տե՛ս «Հայաստանում «Ռադիոհեռուստատեսային հեռարձակման թվային համակարգին անցման» հայեցակարգի վերլուծությունը», Կատրին Նայման-Մեթքալֆ և Անդրեյ Ռիխտեր, Վիեննա ԵԱՀԿ-ի ԼԱՆ , 2010. P. 20. http://www.osce.org/documents/rfm/2010/04/43565_en.pdf

Առաջարկություններ.

- *Օրինագիծը պետք է հստակ լինի արբանյակային, շարժական, ինտերնետային հեռարձակման և ոչ գծային տեսաձայնային ծառայությունների կարգավորման մասով:*
- *Ազգային հանձնաժողովի՝ տարին առնվազն մեկ անգամ հաճախականությունների պլանը կամ ցանկը հրապարակելու ներկայիս պարտավորությունը պետք է պահպանվի օրինագծում:*
- *Օրինագիծը պետք է կոնկրետ լինի հանրապետական և մայրաքաղաքային մուլտիպլեքսերի ռադիո ծրագրերի թվի և թեմատիկ ուղղության հարցում:*
- *Օրինագիծը պետք է սահմանի 2010թ. տրամադրած առաջին լիցենզիաների տասը տարիների ընթացքում լիցենզավորման ընթացակարգերը այն դեպքերի համար, երբ լիցենզիայի գործողության ժամկետը դադարեցվել է:*
- *Օրինագիծը պետք է դնի թվային հեռարձակման ոչ պետական օպերատորների ստեղծման հրավական հիմքերը:*

Օրինագծի 22-րդ հոդվածը պարունակում է ծրագրերի և դրանց բաղադրիչների մի երկար ցանկ, որոնք, հեռարձակվելու դեպքում, կհանգեցնեն լիցենզիայի գործողության ժամկետի դադարեցմանը միայն ՀԱՄԿ-ի որոշմամբ (61-րդ հոդված):

Օրինակ՝ օրինագծի 22-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետով արգելվում է օգտագործել հեռարձակումը օրենքով պահպանվող պետական կամ այլ գաղտնիքներ հրապարակելու համար:

Այս առնչությամբ պետք է հաշվի առնել, որ Հայաստանի Հանրապետության «Ձանգվածային լրատվության մասին» օրենքի 9-րդ հոդվածի 3-րդ մասում հստակորեն ամրագրված է.

«Օրենքով սահմանված կարգով գաղտնի համարվող տեղեկատվության տարածման համար լրատվական գործունեություն իրականացնողը պատասխանատվության ենթակա չէ, եթե այդ տեղեկատվությունը նա ձեռք չի բերել օրենքով արգելված եղանակով, կամ ակնհայտ չի եղել, որ դա օրենքով սահմանված կարգով գաղտնիք է համարվել:

Եթե լրատվական գործունեություն իրականացնողը տարածել է այնպիսի տեղեկատվություն, որի՝ օրենքով սահմանված կարգով գաղտնի համարվելն ակնհայտ է եղել, սակայն այդ տեղեկատվության տարածումը բխել է հանրային շահերի պաշտպանության անհրաժեշտությունից, ապա նա պատասխանատվության ենթակա չէ»:⁴⁸

Այսպիսով, այն բացառությունները, որոնք նշված են «Ձանգվածային լրատվության մասին» ՀՀ օրենքում և համապատասխանում են միջազգային չափորոշիչներին, խախտվում են ուսումնասիրության առարկա օրինագծի պատճառով:

⁴⁸ Տե՛ս <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1890&lang=eng>

Այս համատեքստում պետք է նշել, որ ԵԱՀԿ-ի Լրատվամիջոցների ազատության ներկայացուցիչն առաջարկել է, որ բոլոր ձևերի ինֆորմատորները չպետք է հետապնդվեն. այն ինֆորմատորները, որոնք լրատվամիջոցներին հանրային նշանակության գաղտնի տեղեկություններ են հաղորդում, չպետք է ենթարկվեն իրավական, վարչական կամ աշխատանքային պատժամիջոցների:

Եվրոպայի խորհրդի Խորհրդարանական վեհաժողովը նաև առաջարկել է, որ գաղտնիության մասին օրենքները պետք է ապահովեն ինֆորմատորների պաշտպանությունը: ԵԽԽՎ-ի 2007թ. բանաձևը նշում է, որ անդամ-պետությունները պետք է.

«Քննության առնեն այն ինֆորմատորների և լրագրողների պաշտպանության եղանակները, որոնք բացահայտում են կոռուպցիան, մարդու իրավունքների խախտումները, շրջակա միջավայրի ոչնչացումը կամ պետական մարմինների այլ չարաշահումները Եվրոպայի խորհրդի բոլոր անդամ-պետություններում»⁴⁹:

Մեկ այլ օրինակ՝ օրինագծի 22-րդ հոդվածի 1-ին մասի 8-րդ կետն արգելում է հեռարձակումն օգտագործել «զրպարտության, այլ անձանց իրավունքները, անմեղության կանխավարկածը խախտելու նպատակներով»: Ջրպարտությունը շուտով ապաքրեականացվելու է Հայաստանում, և նույնիսկ այսօր այն համարյա միշտ քաղաքացիական իրավախախտում է և չի կարող օգտագործվել լրատվամիջոց փակելու նպատակով: Սրանով կխախտվեին համաչափության բոլոր հնարավոր կանոնները իրավական պետությունում: Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 21-րդ հոդվածը նկարագրում է անմեղության կանխավարկածը հետևյալ նորմով.

«Հանցագործության համար մեղադրվողը համարվում է անմեղ, քանի դեռ նրա մեղավորությունն ապացուցված չէ օրենքով սահմանված կարգով դատարանի՝ օրինական ուժի մեջ մտած դատավճռով»:

Այսպիսով՝ անմեղության կանխավարկածի բնույթը սահմանափակ է (միայն այն անձինք, ովքեր մեղադրվում են քրեական հանցագործության մեջ) և վերաբերում է դատավարությանը, այլ ոչ թե հեռարձակողների գործունեությանը: Հետևաբար, անմեղության կանխավարկածը խախտելը չի կարող օգտագործվել վարչական որոշմամբ հեռարձակման լիցենզիայի գործողության ժամկետը դադարեցնելու համար:

22-րդ հոդվածի 1-ին մասի մի քանի այլ հասկացություններ (դաժանության պաշտանունք, ընտանիքի վարկաբեկում, պոռնկագրության տարածում) չափազանց անորոշ են պետական մարմնի (նույնիսկ այնքան հեղինակավոր, որքան ՀՈԱՀ-ն է) կողմից օգտագործվելու համար:

Այս դրույթն ակնհայտորեն հանգեցնելու է լրագրողների ինքնագրաքննության և լրատվամիջոցների ազատության սահմանափակումների:

⁴⁹ Առաջարկություն 1792 (2007) «Արդար դատաքննությանն առնչվող հարցեր լրտեսությանը կամ պետական գաղտնիքի բացահայտմանն առնչվող քրեական գործերում», «1.2.

Առաջարկություն

• Օրինագծից վերացնել այն ընթացակարգերը, որոնք խախտում են միջազգային չափորոշիչները և հակասում են Հայաստանի ներպետական օրենսդրությանը, երբ խոսքը գնում է հեռարձակողների կողմից 22-րդ հոդվածը խախտելու դեպքում արտահայտվելու և զանգվածային լրատվամիջոցների ազատությունը կամայականորեն սահմանափակելու հնարավորության մասին:

2.6 Հեռարձակման կարգավորողների անկախությունը

Օրինագծի 33-րդ հոդվածի 1-ին մասով ամրագրվում է հետևյալ նորմը.

«Յուրաքանչյուր տարի Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի ծախսային մասում նախորդ տարվա համեմատ բյուջեի եկամտային մասի աճի դեպքում Հանրային հեռուստառադիոընկերության համար նախատեսվում են նախորդ տարվա պետական բյուջեով հաստատված ոչ պակաս հատկացումներ: Այդ հատկացումները պետք է ապահովեն օրենքում ամրագրված՝ Խորհրդի լիազորությունների իրականացումը»:

Նմանատիպ մի նորմ էլ նախատեսվում է օրինագծի 42-րդ հոդվածի 2-րդ մասում՝ Ազգային հանձնաժողովի հետ կապված: «Լիազորությունների իրականացումը» կարող է տարբեր ծավալի և որակի լինել, և դրա մակարդակները կախված են բյուջետային հատկացումների ծավալից: Կառավարման մարմինների ֆինանսական անկախությունը լրացուցիչ կքննարկվի հիշյալ նորմերի համատեքստում, սակայն այդ նորմերի անորոշ բնույթը պետք է ընդգծել հենց սկզբից:

Այսպիսով, օրինագծի 33-րդ հոդվածի 1-ին մասը և 42-րդ հոդվածի 2-րդ մասը նախատեսում են Հանրային հեռուստառադիոընկերության, Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհրդի և Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի (ՀՌԱՀ) գործունեության՝ պետական բյուջեից ֆինանսավորման մեխանիզմներ: Այդ երկու հոդվածներն էլ նշում են, որ հիշյալ հատկացումներն ապահովվելու են Խորհրդի և Հանձնաժողովի գործունեությունը: Նրանք նախատեսում են, որ Հանրային հեռուստառադիոընկերության և Հանձնաժողովի հատկացումներն աճելու են նախորդ տարվա պետական բյուջեի եկամտային մասի աճին հավասար, եթե իհարկե բյուջեն աճ ապահովի:

Միևնույն ժամանակ, օրինագծում ոչինչ չի ասվում այն մասին, թե արդյոք կամ երբ են հատկացումները կրճատվելու և ինչ հանգամանքներում: Չկա որևէ երաշխիք, մանավանդ այսօր, որ բյուջեի եկամտային մասը կաճի: Եթե աճ չլինի, արդյո՞ք դրանից տուժելու են հանրային հեռարձակողը, Խորհուրդը և ՀՌԱՀ-ը: Ինչու՞ և ի՞նչ աստիճանի պետք է հանրային հեռարձակումը և անկախ կարգավորող մարմինը կախված լինեն պետության եկամուտներից: Հասկանալի է, որ առաջարկվող սխեման թույլ է տալիս խորհրդարանական մեծամասնությանը թույլատրել կամ աջակցել ՀՌԱՀ-ին՝ այդպիսով

վերջինիս կախվածության մեջ դնելով այդ մեծամասնությունից: Այս կերպ, իր հանրային պարտքը կատարելու փոխարեն՝ «անկախ հանրային հեռարձակողը» և «անկախ կարգավորողը» զբաղվելու են ինքնագրաքննությամբ: Այս դրույթը նաև հարցականի տակ է դնում ՀՌԱՀ-ի և հանրային հեռարձակման իրավական որոշակիությունը:

Հաշվի առնելով Հայաստանի տնտեսական իրավիճակը՝ թերևս խորհուրդ չի տրվում հանրային հեռարձակման ֆինանսավորման նպատակով լիցենզավճարներ գանձել հեռուստացույց ունեցողներից: Սա կառավարությունից սեփական ֆինանսական անկախությունն ապահովելու միակ մեթոդը չէ⁵⁰:

Մենք նաև ափսոսանքով նշում ենք, որ օրինագիծն այլևս չի նախատեսում, որ Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովը (ՀՌԱՀ) պարտավոր է պատշաճորեն հիմնավորել հեռարձակման լիցենզիայի տրամադրումը մերժելու մասին իր որոշումը: Օրինագիծը նաև չի նախատեսում կարծիքների բազմազանության խթանման՝ ՀՌԱՀ-ի պարտականությունը: Այն փաստը, որ օրինագիծը նախատեսում է թվային հեռուստաալիքների թեմատիկ ուղղություններ, չի սպառում ազգային կարգավորող մարմնի վերոհիշյալ պարտավորությունները: Հակառակը՝ այդ պարտավորությունները պետք է կատարվեն, որպեսզի նոր երկարաժամկետ լիցենզիաները տրամադրվեն ժողովրդավարական ընթացակարգով և եվրոպական չափորոշիչներին համապատասխան:

Առաջարկություններ

- *Փոխել Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի և Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի՝ պետական բյուջեից ֆինանսավորման համակարգը՝ ապահովելու բազմազան հանրային հեռարձակում, արտահայտվելու և տեղեկատվության ազատություն քաղաքացիական հասարակությունում: Ապահովել պետությունից նրանց անկախության ավտոմատ երաշխիքը:*
- *Վերստին նախատեսել այն դրույթը, որի համաձայն Ազգային հանձնաժողովը պարտավոր է պատշաճորեն հիմնավորել հեռարձակման լիցենզիա տրամադրելը մերժելու մասին իր որոշումը:*
- *Վերստին նախատեսել ՀՌԱՀ-ի՝ հեռարձակման ժամանակ կարծիքների բազմազանություն խթանելու պատասխանատվությունը:*

⁵⁰ Լիտվայում, օրինակ, այդ մարմինը ֆինանսավորվում է հեռարձակողների (բացառությամբ հանրային հեռարձակողի) գովազդային եկամուտների և հեռարձակման և/կամ վերահեռարձակման հետ կապված այլ առևտրային գործունեության 0.8 տոկոսի չափով ամենամսյա վճարից: Կարևոր է նաև թույլ չտալ պետությանը ուղղակիորեն վերահսկել հանրային հեռուստատեսությունը և ուղղակիորեն կամ անուղղակիորեն ոտնահարել վերջինիս խմբագրական անկախությունը և ինստիտուցիոնալ ինքնուրույնությունը: Այս նպատակով, Լատվիայում պետական ֆինանսավորումը չի կարող նվազեցվել նախորդ տարվա մակարդակից ցածր, իսկ Վրաստանում այն չի կարող իջնել ՀՆԱ-ի 0.12 տոկոսից ցածր:

2.7 Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհրդի անդամների ընտրությունը

Օրինագծում առկա են լուրջ թերություններ (27-34-րդ հոդվածներ)՝ կապված Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհրդի անդամների նշանակման հետ:

Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհուրդը Հանրային հեռուստառադիոընկերության ղեկավար մարմինն է (27-րդ հոդված): Օրինագծի 30-րդ հոդվածը սահմանում է Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի իրավասությունները: Մենք նշում ենք, որ դրանք ծրագրային և գաղափարախոսական իրավասություններից վեր են ածվել տեխնիկական և անձնակազմի կառավարման իրավասությունների:

Խորհուրդը կազմված է հինգ անդամներից (որոնցից առնվազն մեկը կին է), որոնք նշանակվում են Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի կողմից՝ իր իսկ կողմից ստեղծված մրցութային կարգի հիման վրա:

Խորհրդի թեկնածուների ընտրության չափանիշներն անորոշ են (27-րդ հոդված): Ենթադրվում է, որ թեկնածուները երդմամբ հավատարիմ են լինելու Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությանը և օրենքներին, պաշտպանելու են մարդու իրավունքները և հիմնարար ազատությունները, աջակցելու են քաղաքացիական հասարակության ձևավորմանը՝ մարդու արտահայտվելու իրավունքի, տեղեկատվության ազատության և բազմակարծության ապահովման միջոցով: Իրենց պարտականությունները նրանք կատարելու են անաչառ, առավելագույն բարեխղճությամբ և ազնվությամբ, գործելու են հրապարակայնության, անկողմնակալության և արդարության սկզբունքով: Սակայն, եթե օրենքով Խորհրդի անդամները չեն ներկայացնում քաղաքական և գաղափարախոսական փոքրամասնություններին, կասկածելի է, որ գործնականում նրանք կարողանան բազմակարծություն ապահովել: Նաև կարևոր է, որ իրենց նշանակման մեթոդի հիման վրա (Նախագահի կողմից հաստատված կարգով) նրանք չեն կարողանա տարբեր տեսակետներ ներկայացնել:

Խորհրդի անդամները նշանակվում են վեց տարի ժամկետով և չեն կարող հետ կանչվել իրենց պաշտոններից, բացառությամբ այնպիսի դեպքերի, ինչպիսիք են մահը, կանավոր հրաժարականը կամ քաղաքացիության կորուստը: Այստեղ ակնհայտ է, որ մեկ այլ պաշտոնի նշանակվելու դեպքում Խորհրդի անդամին հեշտորեն կարելի է հետ կանչել (29-րդ հոդվածի 3-րդ մասի 2-րդ կետ): Այսպիսով, Խորհրդի անդամին նշանակելով որպես այլ պետությունում դեսպան՝ Հայաստանի Հանրապետության Նախագահը կարող է թափուր պաշտոն ստեղծել՝ այդպիսով խախտելով Խորհրդի անդամների անփոփոխելիության սկզբունքը:

Այսպիսով, օրենքը վերահաստատում է Հայաստանի՝ իր հանրային հեռարձակման ծառայության կարգավորողի կազմավորման գործող մեթոդն, ինչի համար պետությունը մշտապես քննադատվել է եվրոպական մարմինների կողմից⁵¹: Այս առումով արժե կրկնել ԵԱՀԿ-ի Լրատվամիջոցների ազատության ներկայացուցչի կողմից ավելի վաղ արված դիտողությունն այն մասին, որ Հանրային

⁵¹ Տես, օրինակ, Եվրոպայի խորհրդի Խորհրդարանական վեհաժողովի 1641 (2004) առաջարկությունը՝ «Հանրային հեռարձակում» վերնագրով:

հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհուրդը «չպետք է ընտրվի մեկ քաղաքական ուժի կամ միայն քաղաքական ուժի կողմից»:

Առաջարկություններ

- *Բարեփոխել Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհրդի անդամների ընտրության և նշանակման կարգը՝ ապահովելու բազմակարծիք հանրային հեռարձակում և արտահայտվելու և տեղեկատվության ազատություն:*
- *Խորհուրդը չպետք է ընտրվի մեկ քաղաքական ուժի կամ միայն քաղաքական ուժի կողմից:*
- *Նշանակումները պետք է արվեն քաղաքականապես չեզոք կարգի միջոցով:*

2.8 Հանրային հեռարձակողի գործունեության առնչությամբ երկու կարգավորողների հավանական բախումը

Իր մի քանի հոդվածներով օրինագիծը հանրային հեռարձակողին դնում է Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի (ՀՌԱՀ) վերահսկողության տակ:

Օրինակ՝ ՀՌԱՀ-ը վերահսկելու է Հանրային հեռուստառադիոընկերության գործունեությունը (35-րդ հոդվածի 1-ին մաս): Այլ դեպքերում օրինագիծը խոսում է հեռարձակող ընկերությունների ոլորտում՝ ՀՌԱՀ-ի իրավասությունների մասին՝ առանց տարանջատելու հանրային հեռարձակողներին մասնավորներից: ՀՌԱՀ-ի ներխուժումը հանրային հեռարձակման ծրագրեր հանգեցնելու է մի շարք խնդիրների:

Այն հեռարձակողին կախման մեջ է դնելու երկու վերահսկող մարմիններին՝ Խորհրդից և Հանձնաժողովից, որոնք նշանակված (ընտրված) են տարբեր կերպ և, արդյունքում, հավանաբար տալու են տարբեր և նույնիսկ հակասական հրամաններ:

Այս երկու մարմինների՝ հանրային հեռարձակմանը վերաբերող իրավասությունների միջև հստակ տարանջատում չկա, ինչը կհանգեցնի բախումների այդպիսի բաժանման սահմանների որոշման հարցերում: Օրինակ՝ հստակորեն չի ամրագրված, թե արդյոք ՀՌԱՀ-ին թույլ է տրվում նախազգուշացնել, տուգանել և կասեցնել հանրային հեռուստատեսության կամ ռադիոյի ալիքը կամ վարչական տույժեր կիրառել դրա նկատմամբ: Հստակ չէ, թե արդյոք ՀՌԱՀ-ը հանրային հեռարձակողներին լիցենզիաներ է տրամադրելու և հետ վերցնելու լիցենզավորման այն կանոններով, որոնք սահմանված են օրինագծում:

Առաջարկություն

- *Հանել Հանրային հեռուստառադիոընկերությունը Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի իրավագործության տակից և նրա վրա տարածել միայն Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի իրավագործությունը՝ իրավական որոշակիություն ապահովելու նպատակով:*

ԵԶՐԱՅԱՆԳՈՒՄ

Իր մի շարք բանաձևերում Եվրոպայի խորհրդի Խորհրդարանական վեհաժողովը (ԵԽԽՎ) կոչ է արել Հայաստանի իշխանություններին երաշխավորել Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի և Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհրդի անկախությունը որևէ քաղաքական շահից և քայլեր ձեռնարկել՝ ապահովելու հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի ազատությունը և բազմակարծությունը:

ԶԼՄ-ների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի գրասենյակը շարունակաբար իր աջակցությունն է առաջարկել Հայաստանում հեռարձակման ոլորտը կարգավորող առավել ազատական օրենք մշակելու գործում, ինչին կմասնակցեին նաև հասարակական կազմակերպությունները և ինչը կխթաներ արտահայտվելու և լրատվամիջոցների ազատությունը Հայաստանում:

Օրինագծի՝ առաջարկվող տարբերակն, այդուհանդերձ, կասկածներ է հարուցում այն մասին, որ ԵԽԽՎ-ի բանաձևերը և հեռարձակման մասին օրենսդրությանը վերաբերող՝ ԵԱՀԿ-ի Լրատվամիջոցների ազատության ներկայացուցչի բազմաթիվ կոչերը պատշաճ կերպով են արտացոլվել քննարկմանը ներկայացված օրինագծում: Բացի այդ, նախկինում արված առաջարկությունները լրիվ անտեսված են:

Այս պարագայում, ԶԼՄ-ների ազատության ներկայացուցչի գրասենյակը ՀՀ Ազգային ժողովին հորդորում է աշխատանքային խումբ հրավիրել, որտեղ ընդգրկված կլինեն լրագրողական հասարակական կազմակերպությունները, ընդդիմադիր խորհրդարանականները և այլ շահագրգիռ կողմեր և աշխատել օրինագծի հիմնավոր լրամշակման վրա՝ լիարժեքորեն հաշվի առնելով աշխատանքային խմբի անդամների, միջազգային կազմակերպությունների և նրանց փորձագետների դիտողություններն ու առաջարկությունները: