idcarmenia@gmail.com
http://www.idcarmenia.am

Մարտի 5, 2026թ.

Կարծիք
Ազգային ժողովում լրագրողների հավատարմագրման կարգի վերաբերյալ

Փաստեր

Ութերորդ գումարման խորհրդարանում, հատկապես վերջին տարվա ընթացքում, հաճախակի են դարձել լրագրողների հավատարմագրման դադարեցման կամ հավատարմագրման դիմումների մերժման դեպքերը: Դրանց ուսումնասիրության արդյունքում Տեղեկատվական վեճերի խորհուրդն արձանագրել է իրավական բնույթի մի շարք խախտումներ[1]: Իսկ լրագրողական կազմակերպությունները հանդես են եկել հայտարարությամբ և իրենց մտահոգություններն են արտահայտել Ազգային ժողովում լրագրողների հավատարմագրման կարգի (այսուհետ նաև՝ Կարգ) և դրա հիման վրա իրականացվող իրավական գործընթացների առնչությամբ: Հաշվի առնելով այս փաստերը՝ ՏՎԽ-ն որոշեց սեփական նախաձեռնությամբ ուսումնասիրել Կարգը և հրապարակել կարծիք դրա խնդրահարույց դրույթների վերաբերյալ:

Եզրահանգում

ՀՀ Ազգային ժողովում լրագրողների հավատարմագրման կարգն ընդունվել է 2017 թվականի դեկտեմբերի 27-ին ԱԺ խորհրդի կողմից: 2024 թ. դեկտեմբերի 2-ին Կարգում կատարվել են փոփոխություններ, և հիմա փաստաթուղթը գործում է այդ խմբագրությամբ:

Կարգը բխում է «Զանգվածային լրատվության մասին» օրենքի 6-րդ հոդվածից, որը սահմանում է հանրային մարմիններում լրագրողների հավատարմագրման իրավունքը և դրա իրականացման համար անհրաժեշտ մի շարք ընթացակարգային կարևոր սկզբունքներ, որոնք այդ մարմինները պարտավոր են, որպես նվազագույն պահանջներ, ապահովել իրենց ներքին իրավական ակտերում: Միևնույն ժամանակ հանրային մարմինները կարող են նախատեսել առավել մանրամասն ընթացակարգեր, սակայն սահմանափակումները չպետք է լինեն ավելին, քան վերոհիշյալ օրենքում նշվածները:

Կարգում սահմանված կարևոր սկզբունքներից մեկն այն է, որ հավատարմագրումը ոչ թե հանրային մարմնի պահանջ է, այլ՝ լրատվամիջոցի իրավունք։ Դա նշանակում է, որ այդ մարմիններին վերապահված է միայն դիմումի գրանցման իրավասություն, ինչը չի կարող մեկնաբանվել ու կիրառվել որպես թույլտվություն։ Այս մոտեցումը բխում է «Զանգվածային լրատվության մասին» օրենքի 6-րդ հոդվածից, որն էլ ներկրվել է միջազգային իրավունքից։ Հետևաբար, կանխավարկածը գործում է հավատարմագրման օգտին, այսինքն՝ հավատարմագրման դիմումի մերժում կամ հավատարմագրման դադարեցում կարող է կատարվել միայն որոշակի խիստ անհրաժեշտության դեպքում՝ պայմանավորված հանրային շահով։[2]

Հավատարմագրումը տեղեկություններ ու գաղափարներ ստանալու և տարածելու իրավունքի իրականացման միջոց է, և այս իրավունքի ցանկացած միջամտություն պետք է համապատասխանի ՀՀ սահմանադրության 42-րդ հոդվածի 3-րդ մասի և Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ հոդվածի 2-րդ մասի պահանջներին, այն է՝ պետական անվտանգության, հասարակական կարգի, առողջության և բարոյականության, այլ անձանց պատվի ու բարի համբավի և այլ հիմնական իրավունքների և ազատությունների պաշտպանությանը։ Ըստ այդմ՝ հավատարմագրման դիմումի ձևական պահանջներին չբավարարելը հիմք չէ այն մերժելու համար։ Նմանապես՝ լրագրողի կողմից հանրային մարմնում գործունեություն իրականացնելու կարգի խախտումն ինքնին դեռ բավարար չէ նրա հավատարմագրումը դադարեցնելու համար, եթե բացակայում է հանրային շահի կամ այլոց շահերի պաշտպանության պահանջով պայմանավորված իրական անհրաժեշտություն (այս մոտեցումը բխում է համաչափության սկզբունքից, որն ամրագրված է Սահմանադրության 78-րդ հոդվածում)։

Ինչ վերաբերում է օրինականության ընդհանուր սկզբունքին, ապա հավատարմագրման հիմքերը և ընթացակարգերը պետք է համապատասխանեն իրավական որոշակիությանը, որը նույնպես միջազգային իրավունքի և ՀՀ սահմանադրության հիմնարար սկզբունք է։ Դա նշանակում է, որ Կարգի նորմերը չպետք է լինեն անորոշ, երկիմաստ, այլ յուրաքանչյուր դեպքում պետք է ապահովեն բավարար կանխատեսելիություն և հստակություն, որ ակնհայտորեն պարզ լինի դրանց կիրառման կամ խախտման հնարավոր հետևանքները։

Հավատարմագրման կամ դրա դադարեցման գործընթացները պետք է կարգավորվեն վարչարարության ընթացակարգերով և նյութաիրավական հիմքերով, ինչը հնարավորություն է տալիս կիրառել վերոհիշյալ իրավական սկզբունքները, քանի որ այդ ընթացակարգերն ամրագրված են «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» օրենքում։ Լրագրողների հավատարմագրումը, դրա դադարեցումը կամ մերժումը չեն կարող կարգավորվել այդ օրենքից դուրս, քանի որ դրանք իրավունքներ և պարտականություններ սահմանող գործընթացներ են։

Հիմնվելով վերը նշված ընդհանուր իրավական սկզբունքների վրա՝ Խորհուրդը կանդրադառնա Կարգում տեղ գտած վիճահարույց նորմերին և դրանցով պայմանավորված բացասական պրակտիկային։

Նախ՝ ՏՎԽ-ն մի շարք վեճեր ու բողոքներ քննելիս՝ նկատել է, որ Ազգային ժողովի համապատասխան կառույցները կամ պաշտոնատար անձինք խուսափում են լրագրողների հավատարմագրման դիմումների մերժման կամ հավատարմագրման դադարեցման գործընթացներն իրականացնել վարչարարության միջոցով, այլ նախընտրում են դրանք կատարել գրություն-պատասխան ձևաչափով: Խորհուրդը գտնում է, որ ԱԺ իրավասու մարմինները հավատարմագրման հետ կապված որոշումները պետք է կայացնեն վարչարարության կարգով՝ համապատասխան ակտի ընդունմամբ: Միայն այդպես է հնարավոր ապահովել օրինականության և իրավական որոշակիության սկզբունքները: Այդ մասին հստակ դիրքորոշում է հայտնել Վճռաբեկ դատարանը («Քնարիկ Մանուկյանն ընդդեմ ԱԺ աշխատակազմի» հայցով Վճռաբեկ դատարանի թիվ ՎԴ/1751/05/24 վարչական գործով 16.04.2024թ. որոշումը):

Հավատարմագրման Կարգի առանձին նորմեր տարբեր մեկնաբանությունների վտանգ են պարունակում և գործնականում նույնպես նպաստում են իրավական որոշակիության, օրինականության և համաչափության սկզբունքների անտեսմանը: Մասնավորապես, Կարգի 8-րդ կետում սահմանված են մի շարք պայմաններ, որոնք բացակայում են «Զանգվածային լրատվության մասին» օրենքում: Այդ հոդվածում նշվում է, որ Ազգային ժողովում կարող են հավատարմագրվել արդարադատության նախարարությունում հաշվառված 1000 և ավելի տպաքանակ ունեցող օրաթերթերի, ամսագրերի և շաբաթաթերթերի, օրական 2000 և ավելի այցելու ունեցող և առնվազն ամենօրյա թարմացվող լրատվության միջոցների լրագրողները, լուսանկարիչները և տեսաձայնագրման օպերատորները: Մինչդեռ «Զանգվածային լրատվության մասին» օրենքում միայն սահմանված է, որ «զանգվածային լրատվության միջոցը» լրատվություն իրականացնելու միջոց է, որը տարածվում է՝ **մշտական անվանում**, **հերթական համար** և **ամսաթիվ** ունեցող **պարբերական** թողարկումներով: Այսինքն՝ Ազգային ժողովի խորհուրդը Կարգում ավելացրել է պայմաններ, որոնք առավել սահմանափակող են, քան օրենքում նախատեսվածները, և տվյալ դեպքում հավելյալ սահմանափակումները չեն բխում հանրային շահից և անհրաժեշտ չեն ժողովրդավարական հասարակության համար:

ՀՀ սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ պետական մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք իրավասու են կատարելու միայն այնպիսի գործողություններ, որոնց համար լիազորված են Սահմանադրությամբ կամ օրենքներով: Կարգի 8-րդ կետի 1-ին ենթակետի պայմաններն օրենքով նախատեսված չեն, հետևաբար՝ դրանց կիրառումը ԱԺ պաշտոնատար անձանց կողմից անիրավաչափ է: Իսկ եթե հակառակ փաստարկ բերվի, թե Ազգային ժողովն իրավունք ունի յուրովի մեկնաբանել ու ամրագրել, թե ինչ է օրենքում սահմանված «պարբերական թողարկումներ» հասկացությունը, այդ դեպքում կրկին Սահմանադրության վերոհիշյալ հոդվածից բխում է, որ խորհրդարանը չի կարող իր ներքին իրավական ակտում սահմանել պայմաններ, որոնք, թեև բխում են օրենքից, սակայն նախատեսում են առավել լայն սահմանափակում, քան այն, ինչը նշված է օրենքում:

Կարգի 8-րդ կետում նաև նշվում է, որ հավատարմագրվել կարող են միայն արդարադատության նախարարությունում հաշվառված օրաթերթերը, ամսագրերը, շաբաթաթերթերը: «Զանգվածային լրատվության մասին» օրենքում սահմանված չէ լրատվամիջոցների որևէ պաշտոնական հաշվառում: Հետևաբար, Կարգի այդ պահանջը նույնպես օրենքով սահմանված չէ և չի կարող իրականացնել:

Փաստաթղթի նույն կետի մյուս դրույթը, ըստ որի՝ «առնվազն ամենօրյա թարմացվող» հասկացությունը մեկնաբանվում է որպես «յուրաքանչյուր օր՝ նվազագույնը տասը (10) քաղաքական նյութի հրապարակում», խնդրահարույց է, քանի որ հարց է առաջացնում, թե ինչու՞ միայն քաղաքական բնույթի նյութեր հրապարակող լրատվամիջոցները կարող են ԱԺ-ում հավատարմագրվել: Այն, որ Ազգային ժողովը քաղաքական մարմին է, ամենևին չի նշանակում, որ ԱԺ-ում քննարկվում են միայն քաղաքական հարցեր: Հասարակությունն իրավունք ունի ստանալու տեղեկություններ բոլոր ոլորտների վերաբերյալ, որոնց խնդիրներին անդրադառնում է խորհրդարանը: Հետևաբար, Կարգի այդ պայմանը արտահայտվելու ազատության իրավունքի անհամաչափ սահմանափակում է:

Նույն փաստաթղթի 16-րդ կետի 5-րդ ենթակետի կարգավորումը, համաձայն որի՝ հավատարմագրման դիմումը մերժվում է, եթե «լրատվական գործունեություն իրականացնողի կողմից հավատարմագրման ներկայացված լրագրողը հավատարմագրման պահին նախորդող մեկ տարվա ընթացքում Աշխատակազմի կողմից ստացել է երկու նախազգուշացում», պրակտիկայում չարաշահվում է. արձանագրվել են դեպքեր, երբ Աշխատակազմը մեկ խախտումը դիտարկել է երկու արհեստականորեն առանձնացված դրվագներով ու կիրառել այս դրույթը: Ի դեպ, նույն մոտեցումն է դրսևորվել նաև այլ պարագայում՝ երբ ԱԺ-ում արդեն գործող լրագրողի հավատարմագրումը որոշվել է արագ դադարեցնել: Մինչդեռ, նման կամայական մեկնաբանությամբ հնարավոր չէր լինի մերժել դիմումը կամ դադարեցնել իրականացված հավատարմագրումը, եթե, ինչպես նշվել է, Աշխատակազմը որոշումները կայացներ վարչարարության շրջանակում և դրա արդյունքում ընդունված ակտով: Այսինքն՝ այստեղ խնդիրը պայմանավորված է անիրավաչափ գործողություններով, ոչ թե իրավական նորմի անհստակությամբ:

Նախկինում խնդիրներ են ծագել նաև Կարգի 17-րդ կետի 3-րդ ենթակետը կիրառելիս: Այդ դրույթը փոխկապակցված է 22-րդ կետի 5-րդ ենթակետի հետ, ըստ որի՝ լրագրողը պարտավոր է իր մասնագիտական գործունեությունն իրականացնել ԱԺ նստավայրում առանձնացված հատուկ տեղերում՝ նիստերի դահլիճի դիմաց գտնվող **սրահում, ԶԼՄ-ների ներկայացուցիչների համար նախատեսված օթյակում և Ազգային ժողովի շենքում՝ պատգամավորի հետ նախապես համաձայնեցված հատվածում:** Եվ եթե այդ պահանջը խախտվում է, ապա, ըստ վերոհիշյալ 17-րդ կետի 3-րդ ենթակետի, լրագրողի հավատարմագրումը վաղաժամկետ դադարեցվում է:

Անդրադառնալով այս խնդրին՝ Տեղեկատվական վեճերի խորհուրդն իր թիվ 97 կարծիքում նշել է, որ վերոհիշյալ կարգավորումը չի ապահովում այլընտրանք, այն է՝ երբ խիստ անհրաժեշտությունից և հրատապությունից ելնելով՝ լրագրողը, առանց պատասխանատվության ենթարկվելու ռիսկի, հնարավորություն ունենա

Ազգային ժողովի շենքի ցանկացած վայրում, այդ թվում՝ միջանցքներում, հարցեր ուղղել ԱԺ պատգամավորներին կամ որևէ այլ անձի: Հիմնվելով տարբեր երկրներում գործող իրավական նորմերի[3] և միջազգային իրավունքի սկզբունքների, այդ թվում՝ նաև Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի դիրքորոշումների վրա, Խորհուրդը եզրահանգել է, որ թեև սահմանափակումները հետապնդում են իրավաչափ նպատակներ, սակայն վերը նշված այլընտրանքի բացակայությունը կարող է որոշ հանգամանքներում անհամաչափորեն խոչընդոտել տեղեկություններ ու գաղափարներ տարածելու իրավունքի իրականացումը:

Մասնավորապես՝ Եվրոպական դատարանը «Մանդլին և այլոք ընդդեմ Հունգարիայի» գործով քննել է նույնանման վեճ, որը վերաբերել է խորհրդարանի շենքի՝ լրագրողական գործունեության համար չնախատեսված վայրում լրագրողի կողմից հասարակական նշանակության դեպքի վերաբերյալ վարչապետին հարց ուղղելու պատճառով նրա հավատարմագրումը դադարեցնելուն: Այս առնչությամբ ՄԻԵԴ-ը եզրակացրել է, որ թեև խորհրդարանում կիրառված սահմանափակումը հետապնդել է շենքում աշխատանքային բարենպաստ միջավայրի, կարգ ու կանոնի պահպանման իրավաչափ նպատակ, այդուհանդերձ, ԶԼՄ-ի ներկայացուցչի հավատարմագրումը դադարեցնելու որոշումն անհամաչափ էր տվյալ նպատակի համեմատ: Հատկապես, որ լրագրողը նաև զրկված է եղել իրեն վերաբերող այդ որոշման կայացման գործընթացին մասնակցելու հնարավորությունից, ինչպես նաև՝ բուն որոշումը հավատարմագրման դադարեցման որևէ ժամկետ չէր սահմանում: Արդյունքում, ՄԻԵԴ-ը որոշել է, որ նման ընթացակարգերը անիրավաչափորեն սահմանափակել են լրագրողի տեղեկություններ ու գաղափարներ տարածելու իրավունքը Եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ հոդվածի հիմքով:[4]

Այս իմաստով ԱԺ-ում գործող Կարգի 22-րդ կետի 5-րդ ենթակետը շարունակում է խնդրահարույց մնալ, քանի որ սահմանում է լրագրողի գործունեության թույլատրված տարածքների սպառիչ ցանկ՝ չապահովելով որևէ այլընտրանք հրատապ հարցեր ուղղելու անհրաժեշտության դեպքերում: Խորհուրդը գտնում է, որ նման կարգավորումը պետք է փոփոխվի ու նախատեսվի ցանկացած տարածքում լրագրողական գործունեություն իրականացնելու հնարավորություն՝ անկախ պատգամավորի հետ նախնական համաձայնության առկայությունից: Միևնույն ժամանակ Խորհուրդը չի բացառում սահմանափակումների կիրառումը, սակայն դրանք պետք է լինեն որոշակի, հստակ ու կանխատեսելի, համապատասխանեն ՀՀ սահմանադրության 42-րդ հոդվածի 3-րդ մասում և Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ հոդվածի 2-րդ մասում սահմանված իրավաչափ նպատակներին և պայմանավորված լինեն հանրային սուր անհրաժեշտությամբ:

Տեղեկատվական վեճերի խորհուրդ

Շուշան Դոյդոյան (Խորհրդի քարտուղար) – Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոնի նախագահ

Բորիս Նավասարդյան – Երևանի մամուլի ակումբի պատվավոր նախագահ

Արամ Աբրահամյան – «Առավոտ» օրաթերթի գլխավոր խմբագիր

Աշոտ Մելիքյան – Խոսքի ազատության պաշտպանության կոմիտեի նախագահ

Արա Ղազարյան – «Արա Ղազարյան» իրավաբանական գրասենյակի տնօրեն

Օլգա Սաֆարյան – Փաստաբան

[1] Տես՝ ՏՎԽ կարծիքներ թիվ 97, 102, 122

[2] ԵԱՀԿ հատուկ զեկույց. լրագրողների հավատարմագրումը ԵԱՀԿ գոտում: Դիտարկումներ և առաջարկություններ (OSCE. Special Report: Accreditation of Journalists in the OSCE area

Observations and Recommendations): Հոկտեմբերի 25, 2006թ., էջ 3:

[3] Թիվ 97 որոշման մեջ բերվել են օրինակներ Անգլիայի, Հոլանդիայի, Շոտլանդիայի, Շվեյցարիայի խորհրդարանների իրավական փաստաթղթերից:

[4] Տե՛ս *Մանդլին և այլոք ընդդեմ Հունգարիայի*, թիվ 63164/16, 26/05/2020, կետեր 70 և 73: