



**Եվրոպայում անվտանգության եւ համագործակցության կազմակերպություն
ՁԼՄ-ների ազատության հարցերով ներկայացուցչի գրասենյակ**

**Հայաստանի Հանրապետության հեռարձակման ոլորտի օրենսդրության
փոփոխությունների նախագծերի մեկնաբանություններ**

Կարծիքը պատրաստվել է բանասիրական գիտությունների դոկտոր, Լրատվամիջոցների վերաբերյալ օրենսդրության եւ քաղաքականության ինստիտուտի տնօրեն (Մոսկվա), Մոսկվայի Լոմոնոսովի պետական համալսարանի ժուռնալիստիկայի ֆակուլտետի պրոֆեսոր, իրավաբանների միջազգային հանձնաժողովի անդամ եւ լրատվամիջոցների ու հաղորդակցության հետազոտության միջազգային ընկերակցության օրենսդրության բաժնի համանախագահ Անդրեյ Ռիխտերի կողմից:

2009 թ.

Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրության եւ գործող օրենսդրության, ինչպես նաեւ տեղեկատվության եւ լրատվամիջոցների ազատության միջազգային նորմերի համատեքստում վերլուծելով հեռահաղորդակցության վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության մի շարք օրենքների նախագծերը՝ Եվրոպայում անվտանգության եւ համագործակցության կազմակերպության (ԵԱՀԿ) լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ներկայացուցչի գրասենյակի կողմից նշանակված փորձագետը հանգել է հետեւյալ եզրակացությանը.

Մեկնաբանությունների եւ առաջարկությունների հակիրճ նկարագրություն

Արտահայտվելու ազատությունը կապված է Եվրոպայում անվտանգության եւ համագործակցության կազմակերպության (ԵԱՀԿ) բազմաթիվ փաստաթղթերով երաշխավորված լրատվամիջոցների ազատության հետ, որոնց կապակցությամբ Հայաստանը արտահայտել է իր համաձայնությունը: Լրատվամիջոցների գործունեության կարգավորման առաջնային նպատակը անկախ եւ բազմակարծիք լրատվամիջոցների խթանումն է՝ այդպիսով ապահովելով բնակչության՝ տարաբնույթ աղբյուրներից տեղեկատվություն ստանալու իրավունքը:

Գոյություն ունի ՄԱԿ-ի անդամ-պետությունների դրական պարտականություն՝ խթանելու լրատվամիջոցների ազատությունը, ինչը պայմանավորված է լրատվամիջոցների շրջանակներում բազմակարծությունը զարգացնելու եւ բոլորի համար նրանց հավասար մատչելիությունն ապահովելու անհրաժեշտությամբ:

Չնայած լրատվամիջոցների ազատության իրավունքը բացարձակ չէ եւ որոշ առանձնահատուկ դեպքերում այն կարող է սահմանափակվել՝ պայմանավորված այդ իրավունքի հիմնարար նշանակությամբ, այնուամենայնիվ այդ իրավունքի սահմանափակումները պետք է լինեն հստակ եւ որոշակիորեն սահմանված՝ պետության օրենքի գերակայության սկզբունքներին համապատասխան: Սա նաեւ վերաբերում է խնդրո առարկա օրենքին:

Ցանկացած մարմին, որը լիազորված է կարգավորել լրատվամիջոցները, պետք է կառավարությունից ամբողջապես անկախ լինի եւ պաշտպանված լինի քաղաքական եւ գործարար շրջանակների միջամտությունից:

Հանրային ծառայության հեռարձակումը ժողովրդավարությունների հիմնական գրավականներից է, որն անհրաժեշտ է ընտրությունների ազատությունն ու թափանցիկությունը ապահովելու, ատելություն պարունակող ելույթների դեմ պայքարի եւ երկրի փոքրամասնությունների մշակույթների պաշտպանության համար՝ տրամադրելով օբյեկտիվ լրատվություն եւ հեռարձակելով բարձրորակ ծրագրեր:

Հեռահաղորդակցության վերաբերյալ օրենսդրական ակտերի նախագծերը սույն վերլուծության շրջանակներում բաղկացած են չորս օրինագծերից, որոնք պետք է ընթերցում անցնեն Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովում: Այդ օրինագծերի նպատակն է ինչպես նշված է նախագծի հիմնավորման մեջ՝ ապահովել «հեռարձակվող հանրային եւ մասնավոր լրատվամիջոցների գործունեությունը կարգավորող անկախ մարմնի՝ Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի եւ Հանրային հեռուստատեսության եւ ռադիոյի խորհրդի անկախությունը»:

Օրինագծերը պարունակում են բազմաթիվ փոփոխություններ եւ լրացումներ գործող ակտերում, որոնց որոշ մասը կապված են Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի եւ Հանրային հեռուստատեսության եւ ռադիոյի խորհրդի կազմավորման եւ գործունեության հետ, բայց շատ այլ փոփոխություններ պարունակում են ուղղումներ եւ հստակեցումներ, որոնք ոչ միշտ են կապված օրինագծերում հռչակված նպատակների հետ:

Բավական թվով փոփոխություններ կրում են հռչակագրային բնույթ: Կան կրկնություններ, որոնք շփոթություն են առաջացնում: Կան մի շարք անորոշ նորմեր,

որոնք հավանականորեն կհանգեցնեն կոնֆլիկտների իրավակիրառ մարմինների միջև, ինչպես նաև նորմեր, որոնք բարդ իրականացվելի են:

Օրինագծերը պարունակում են որոշ դրական փոփոխություններ հեռահաղորդակցության վերաբերյալ Հայաստանի գործող օրենսդրության մեջ: Դրանք սահմանում են՝ նոր չափանիշ, որի միջոցով ՀՌԱՀ-ը պետք է հիմնավորի իր ընտրությունը հեռահաղորդակցության լիցենզիա տրամադրելու հարցում, նոր նորմեր, որոնք վերաբերում են հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ծրագրերի հովանավորությանը, ինչպես նաև հեռարձակողների թափանցիկությունը ապահովելուն, Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի (ՀՌԱՀ)՝ մինչև հեռարձակողների գործունեությունը դադարեցնելը նրանց դիտորդություններ ներկայացնելու նոր ընթացակարգ:

Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին օրենքում փոփոխությունների նախագծերում առկա են լուրջ բացթողումներ, որոնք վերաբերում են Հանրային հեռուստատեսության եւ ռադիոյի խորհրդի անդամների նշանակմանը: Օրինակ՝ խորհրդի անդամության թեկնածուները պարտավոր չեն ապահովել գաղափարական եւ քաղաքական բազմակարծությունը, ինչը կազմում է ցանկացած հանրային հեռահաղորդակցության էությունը: Ըստ էության նրանք չեն ներկայացնում քաղաքական կամ գաղափարական փոքրամասնություններին, չնայած պարտավոր են ապահովել բազմակարծություն (համաձայն նրանց տված երդման): Նրանք չեն ներկայացնում բազմակարծիք հայացքներ՝ նշանակման սահմանված մեթոդով (Նախագահի կողմից):

ՀՌԱՀ-ի թեկնածուների ընտրության ընթացակարգի հիմնական բացթողումներից մեկն այն է, որ թեկնածուների կողմից հանձնվելիք թեստը և թեկնածուների նկատմամբ ներկայացվող պահանջները չեն ներառում թեկնածուների կողմից սեփական առաքելության հստակ պատկերացում, ազնվություն, բարձր բարոյական նկարագիր:

Հանրային հեռարձակման եւ ոլորտը կարգավորող մարմնի ֆինանսավորման առաջարկված սխեման խորհրդարանի մեծամասնությանը հնարավորություն է ընձեռում հեշտորեն պատասխանատվության ենթարկել կամ խրախուսել նրանց՝ դրանով իսկ կախվածության մեջ դնելով այդ մեծամասնությունից: Այս կերպ «անկախ հանրային հեռարձակող» եւ «անկախ կարգավորող» հասարակական պարտավորությանը հետեւելու փոխարեն կարող է առաջանալ անձնական գրաքննություն:

Օրինագծի մի շարք հոդվածներ հանրային հեռարձակումը դնում են Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի վերահսկողության ներքո: Դա հեռարձակողին կախվածության մեջ է դնում երկու վերահսկող մարմիններից՝ խորհրդից եւ հանձնաժողովից, որոնք նշանակվում են (ընտրվում են) տարբեր կերպ եւ որպես արդյունք կարող են ընդունել տարբեր կամ նույնիսկ հակասական հրամաններ: Օրինագծերում հանրային հեռարձակմանն առնչվող նրանց իրավասության հստակ սահմանազատում չի նախատեսվում, ինչը կհանգեցնի հետագա կոնֆլիկտների՝ կապված այդ սահմանազատման հետ:

Օրինագծերն անտեսում են 2008 թ. Ազգային ժողովի կողմից՝ ՀՀ հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին օրենքում ընդունված փոփոխություններով՝ նոր լիցենզիաների մորատորիումի հետ կապված սուր խնդիրը:

Հեռահաղորդակցության վերաբերյալ օրենքի նախագծի վերլուծության հիման վրա փորձագետը ներկայացրել է հետևյալ հիմնական առաջարկությունները.

- *Վերացնել օրինագծերի այն փոփոխությունները, որոնք խախտում են տեղեկատվության եւ լրատվամիջոցների ազատությանը վերաբերող միջազգային չափորոշիչները եւ Հայաստանի ներպետական օրենսդրությունը: Սահմանել ժողովրդավարություն եւ բազմակարծություն հռչակող նոր նորմեր՝ գործնական*

մեխանիզմներով, որոնք առանձնահատուկ եւ ուղղակիորեն ծառայում են այդ սկզբունքներին:

- Անհրաժեշտության դեպքում պարզաբանել Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին օրինագծի դրական փոփոխությունները՝ դրանք դարձնելով համահունչ եւ աներկիմաստ՝ կիրառման առումով:
- Փոփոխության ենթարկել Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի եւ Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի անդամների ընտրության եւ նշանակման համակարգը՝ ապահովելու համար հնարավորինս բազմակարծիք հանրային հեռարձակում եւ արտահայտվելու ու տեղեկատվության ազատությունն քաղաքացիական հասարակությունում: Հրաժարվել մասնագիտական քվոտաներից եւ ընդունել քվոտաներ քաղաքական եւ սոցիալական փոքրամասնությունների համար: Խորհուրդը չպետք է ընտրվի մեկ քաղաքական ուժի կամ միակ քաղաքական ուժի կողմից:
- Փոփոխության ենթարկել Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի եւ Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի՝ պետական բյուջեից ֆինանսավորման համակարգը՝ ապահովելու համար հնարավորինս բազմակարծիք հանրային հեռարձակում եւ արտահայտվելու ու տեղեկատվության ազատությունն քաղաքացիական հասարակությունում: Մահմանել պետությունից նրանց ֆինանսական անկախության ինքնաբեր երաշխիք:
- Հանել Հանրային հեռուստառադիոընկերությունը Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի իրավասությունից՝ թողնելով այն Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի բացառիկ իրավասության ներքո:

- *Վերանայել ընդունված փոփոխությունները, որոնցով սահմանվում է արգելք հեռարձակման նոր լիցենզիաների տրամադրման նկատմամբ մինչև ծրագրված թվայնացմանն անցնելը, որի սկիզբը նախատեսված է 2010թ.:*

Եվրոպայի խորհրդի խորդարանական վեհաժողովը (ԵԽԽՎ) մի շարք բանաձևերում Հայաստանի իշխանություններին կոչ է արել երաշխավորել եւ՝ Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի, եւ թե՛ Հանրային հեռուստատեսության եւ ռադիոյի խորհրդի անկախությունը ցանկացած քաղաքական շահագրգռվածությունից եւ ձեռնարկել քայլեր հանրային հեռուստատեսության եւ ռադիոյի անկախության ու բազմակարծության ապահովման ուղղությամբ:

ԵԱՀԿ լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ներկայացուցչի գրասենյակը շարունակաբար աջակցություն է ցուցաբերել Հայաստանում հեռահաղորդակցության վերաբերյալ առավել ազատական օրենք մշակելու հարցում, ինչը կապահովեր ոչ կառավարական կազմակերպությունների մասնակցությունը այդ օրենսդրության մշակման գործընթացում՝ նպաստելով Հայաստանում արտահայտվելու ազատության եւ լրատվամիջոցների ազատության խթանմանը:

Օրինագծերը, այնուամենայնիվ, առաջացնում են կասկածներ առ այն, որ հեռարձակման վերաբերյալ օրենսդրությանն առնչվող ԵԽԽՎ բանաձևերը, ինչպես նաեւ ԵԱՀԿ ԶԼՄ-ների ազատության հարցերով ներկայացուցչի բազմաթիվ կոչերը համապատասխանորեն արտացոլվել են քննարկման ներկայացված օրենքների նախագծերում: Բացի այդ, մինչև 2010 թվականի հուլիսի 20-ը հեռարձակման հաճախականությունների մրցույթների մորատորիումի վերաբերյալ բոլոր առաջարկությունները ամբողջապես անտեսվել են:

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

I. ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ԵՎ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐԸ ԱՐՏԱՀԱՅՏՎԵԼՈՒ ԱԶԱՏՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԼՐԱՏՎԱՄԻՋՈՑՆԵՐԻ ՀԵՌԱՐՁԱԿՄԱՆ ԱԶԱՏՈՒԹՅԱՆ ՈԼՈՐՏՈՒՄ

- 1.1. Արտահայտվելու ազատության նշանակությունը
- 1.2. Արտահայտվելու ազատության եւ լրատվամիջոցների հեռարձակման ազատության սահմանափակումները
- 1.3. Հեռարձակման ոլորտը կարգավորող լիազոր մարմինները
- 1.4. Հանրային ծառայության հեռարձակումը թվային ժամանակաշրջանում
- 1.5. Հայաստանի պարտավորությունների մոնիթորինգը

II. ՀԵՌԱՐՁԱԿՄԱՆ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՕՐԵՆՔԻ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՆԱԽԱԳԾԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆԸ

- 2.1. Մեթոդաբանությունը
 - 2.2. Օրինագծերի տեքստերի ընդհանուր մեկնաբանություններ
 - 2.3 Փոփոխություններով ներկայացված բարեփոխումներ
 - 2.4 Հանրային հեռուստատաղիորեն կերպության խորհրդի անդամների ընտրությունը
 - 2.5 Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի անդամների ընտրությունը
 - 2.6 Հեռարձակման ոլորտը կարգավորողների ֆինանսական անկախությունը
 - 2.7 Հնարավոր կոնֆլիկտ երկու կարգավորողների միջեւ՝ կապված հանրային հեռարձակողի գործունեության հետ
 - 2.8 Գաղտնիքներ տարածելը հեռարձակողների կողմից
 - 2.9 Թվայնացմանն անցնելու հետ կապված մորատորիումը
- ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆ

I. ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ԵՎ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐԸ ԱՐՏԱՀԱՅՏՎԵԼՈՒ ԱԶԱՏՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԼՐԱՏՎԱՍԻՋՈՑՆԵՐԻ ՀԵՌԱՐՁԱԿՄԱՆ ԱԶԱՏՈՒԹՅԱՆ ՈԼՈՐՏՈՒՄ

1.1. Արտահայտվելու ազատության նշանակությունը

Արտահայտվելու ազատությունը վաղուց ճանաչվել է՝ որպես մարդու ամենահիմնական իրավունքներից մեկը: Դա հիմնարար նշանակություն ունի ժողովրդավարության գործառնության համար, անհրաժեշտ պայման է այլ իրավունքների իրականացման համար և ինքնին կազմում է մարդկային արժանապատվության էական բաղադրիչը:

Հայաստանի Հանրապետությունը Միավորված Ազգերի Կազմակերպության անդամ է: Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագիրը (ՄԻՀՀ)՝ մարդու իրավունքների վերաբերյալ հիմնական փաստաթուղթը, որն ընդունվել է Միավորված Ազգերի Կազմակերպության Գլխավոր Ասամբլեայի կողմից 1948թ., արտահայտվելու ազատությունը պաշտպանում է 19-րդ հոդվածում տեղ գտած հետևյալ ձևակերպմամբ.

«Յուրաքանչյուր ոք ունի համոզմունքների ազատության և դրանք անկաշկանդ արտահայտելու իրավունք. այդ իրավունքը ներառում է իր համոզմունքներին հավատարիմ մնալու ազատությունը և ցանկացած միջոցներով ու պետական սահմաններից անկախ իրազեկում և գաղափարներ որոնելու, ստանալու և տարածելու ազատությունը»¹:

Հայաստանի Հանրապետությունը Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության (ԵԱՀԿ) անդամ է: Հելսինկյան եզրափակիչ

¹ Միավորված Ազգերի Կազմակերպության Գլխավոր Ասամբլեայի թիվ 217Ա (III) բանաձև, ընդունվել է 1948 թվականի դեկտեմբերի 10-ին, Ա/64, 39-42 էջերը: Անգլերեն լեզվով ամբողջական պաշտոնական տեքստը տե՛ս, <http://www.un.org/Overview/rights.html> կայքում:

ակտը հռչակում է, որ «մասնակից Պետությունները պետք է հարգեն մարդու իրավունքները և հիմնարար ազատությունները՝ ներառյալ մտքի, խղճի, կրոնի կամ դավանանքի ազատությունը՝ անկախ ռասայական, սեռական, լեզվական կամ կրոնական հատկանիշներից: Նրանք պետք է խթանեն և խրախուսեն քաղաքացիական, քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական, մշակութային և մյուս իրավունքների ու ազատությունների արդյունավետ իրականացումը, որոնք բխում են մարդկային էակին ի ծնե բնորոշ արժանապատվությունից և անհրաժեշտ են նրա ազատ և ամբողջական զարգացման համար»: Եզրափակիչ ակտը նաև սահմանում է, որ «մասնակից Պետությունները պետք է գործեն Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի ... նպատակներին և սկզբունքներին համապատասխան»²:

Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագիրը (ՔՔԻՄԴ)³ Միավորված Ազգերի Կազմակերպության իրավաբանորեն պարտադիր պայմանագիր է և վավերացվել է Հայաստանի Հանրապետության կողմից: Այն արտահայտվելու ազատության իրավունքը երաշխավորում և հստակեցնում է 19-րդ հոդվածի տեքստում.

*«1. Յուրաքանչյուր մարդ իրավունք ունի անարգել կերպով ունենալ իր կարծիքը:
2. Յուրաքանչյուր մարդ ունի իր կարծիքն ազատ արտահայտելու իրավունք. այդ իրավունքն ընդգրկում է անկախ պետական սահմաններից բանավոր, գրավոր կամ մամուլի միջոցով կամ էլ զեղարվեստական ձևով արտահայտված կամ մի այլ ձևով սեփական ընտրությամբ ամեն տեսակի տեղեկատվություն ու գաղափարներ որոնելու, ստանալու և տարածելու ազատությունը:»:*

² Հելսինկյան եզրափակիչ ակտի 7-րդ գլուխ:

³ Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագիրն ընդունվել է Գլխավոր Ասամբլեայի 1966 թվականի դեկտեմբերի 16-ի թիվ 2200 (XXI) բանաձևով: Ուժի մեջ է մտել 1976 թվականի մարտի 23-ին: Անգլերեն լեզվով ամբողջական պաշտոնական տեքստը տե՛ս ՄՄԿ-ի Մարդու իրավունքների գերագույն հանձնակատարի գրասենյակի կայքում՝ http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm:

Մարդու իրավունքների կոմիտեն, որի հանդիպումները տեղի են ունենում Նյու Յորքում և Ժնևում, վերահսկողություն է իրականացնում Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի պատշաճ պահպանման նկատմամբ: Այն բաղկացած է փորձագետներից և լիազորված է քննարկել անհատների կողմից տրվող գանգատները, որոնցում նրանք բողոքում են դաշնագրով, ներառյալ 19-րդ հոդվածով սահմանված իրավունքների խախտման դեմ: Այդ կոմիտեն արձանագրել է.

«Արտահայտվելու ազատության իրավունքը ժողովրդավարական հասարակությունում ունի առաջնահերթ կարևորություն»⁴:

Նման բնույթի հռչակագրերը բազմաթիվ են մարդու իրավունքների վերաբերյալ ողջ աշխարհում ընդունված դատական նախադեպերում: Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանն, օրինակ, ընդգծել է, որ «արտահայտվելու ազատությունը կազմում է ժողովրդավարական հասարակության կարևոր հիմքերից մեկը, դրա զարգացման և յուրաքանչյուր մարդու զարգացման համար անհրաժեշտ պայմաններից մեկը»⁵: Ինչպես նշված է այս դրույթում, արտահայտվելու ազատությունը հիմնարար նշանակություն ունի թե՛ ինքնին, թե՛ որպես հիմք մարդու բոլոր իրավունքների համար: Իրական ժողովրդավարությունը հնարավոր է միայն այն հասարակություններում, որտեղ տեղեկատվության և գաղափարների ազատ հոսքը թույլատրված է և երաշխավորված: Ի լրումն, արտահայտվելու ազատությունը որոշիչ նշանակություն ունի մարդու իրավունքների խախտումների բացահայտման և վերացման, ինչպես նաև դրանց դեմ պայքարի հարցերում:

⁴ Տե՛ս, Տաե-Նուն Պարկն ընդդեմ Կորեայի գործը, 20-ը հոկտեմբերի, 1988 թվական, հաղորդագրություն թիվ 628/1995, մաս 10.3:

⁵ Տե՛ս, Հենդիսայդն ընդդեմ Միացյալ Թագավորության գործը, 7-ը դեկտեմբերի, 1976 թվական, դիմում թիվ 5493/72, մաս 49: Անգլերեն լեզվով վճռի 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>:

Արտահայտվելու ազատության իրավունքը կապված է **լրատվամիջոցների ազատության** իրավունքի հետ: Լրատվամիջոցների ազատությունը երաշխավորված է Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության (ԵԱՀԿ) բազմաթիվ փաստաթղթերով, որոնց կապակցությամբ Հայաստանն արտահայտել է իր համաձայնությունը: Այդպիսիք են Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության վերաբերյալ կոնֆերանսի Հելսինկյան եզրափակիչ ակտը⁶, Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության վերաբերյալ կոնֆերանսի՝ մարդու իրավունքների և ժողովրդավարության ոլորտին նվիրված կոնֆերանսի Կոպենհագենյան հանդիպման եզրափակիչ փաստաթուղթը⁷, Փարիզյան խարտիան, որի վերաբերյալ համաձայնություն է ձեռք բերվել 1990 թվականին⁸, ԵԱՀԿ Բուդապեշտի 1994 թվականի գազաթնաժողովի ամփոփիչ փաստաթուղթը «Նոր ժամանակաշրջանում իրական գործընկերությանն ընդառաջ»⁹ և ԵԱՀԿ Ստամբուլի գազաթնաժողովի հռչակագիրը¹⁰:

ԵԱՀԿ Եվրոպայում անվտանգության համար Ստամբուլի խարտիան, մասնավորապես, նշում է.

⁶ Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կոնֆերանսի եզրափակիչ ակտ, Հելսինկի, 1-ը օգոստոսի, 1975 թվական: Արտահայտվելու ազատությանը, տեղեկատվության ազատ տարածմանը, լրատվամիջոցների ազատությանը վերաբերող անգլերեն լեզվով հատվածները տե՛ս լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի կայքում՝

http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf:

⁷ ԵԱՀԿ Կոպենհագենյան նստաշրջանի՝ մարդու իրավունքների և ժողովրդավարության ոլորտին նվիրված կոնֆերանս, հունիս, 1990 թվական: 9.1-րդ և 10.1-րդ հոդվածները անգլերեն լեզվով տե՛ս մասնավորապես լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի կայքում՝

http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf:

⁸ Փարիզյան խարտիա նոր Եվրոպայի համար, ԵԱՀԿ գազաթնաժողով, նոյեմբեր, 1990 թվական: Անգլերեն լեզվով տե՛ս լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի կայքում՝

http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf:

⁹ Նոր ժամանակաշրջանում իրական գործընկերությանն ընդառաջ, ԵԱՀԿ գազաթնաժողով, Բուդապեշտ, 1994 թվական, 36-38-րդ հոդվածներ: Անգլերեն լեզվով տե՛ս լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի կայքում՝

http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf:

¹⁰ ԵԱՀԿ Ստամբուլի գազաթնաժողովի հռչակագիր, 1999 թվական, 27-րդ հոդված: Անգլերեն լեզվով տե՛ս լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի կայքում՝

http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf:

«Մենք վերահաստատում ենք լրատվամիջոցների ազատության և տեղեկատվության ազատ տարածման կարևորությունը, ինչպես նաև հանրության համար տեղեկատվության մատչելիությունը: Մենք ինքներս մեզ պարտավորեցնում ենք ձեռնարկել բոլոր անհրաժեշտ քայլերը՝ լրատվամիջոցների ազատության և անկախության և պետության շրջանակներում անխոչընդոտ տարածման ապահովման համար հիմնական պայմաններ, ինչը մենք համարում ենք ցանկացած ժողովրդավարական, ազատ և բաց հասարակության կարևոր բաղադրատարր¹¹»:

Մարդու իրավունքների և ժողովրդավարության ոլորտին նվիրված ԵԱՀԽ կոնֆերանսի Մոսկվայի հանդիպման շրջանակներում միանշանակորեն համաձայնություն է ձեռք բերվել, որ «անկախ ՋԼՄ-ները էական են ազատ ու բաց հասարակության և կառավարման հաշվետու համակարգերի համար և առանձնակի կարևորություն ունեն մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների ապահովման գործում» և արտահայտվելու ազատության իրավունքի ցանկացած սահմանափակում պետք է տեղի է ունենա «միջազգային չափանիշներին համապատասխան»¹²:

Արտահայտվելու ազատության երաշխիքը հատկապես կարևոր է լրատվամիջոցների հետ կապված հարցում: Այս աքսիոմը նաև արտահայտվել է **մարդու իրավունքների դատարանների** ակտերում: Այս առումով պետք է նշել, որ մարդու իրավունքների պաշտպանության տարածաշրջանային երեք համակարգերը՝ Մարդու իրավունքների վերաբերյալ ամերիկյան կոնվենցիան¹³, Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիան (ՄԻԵԿ)¹⁴ և Մարդու և ժողովուրդների իրավունքների վերաբերյալ աֆրիկյան խարտիան¹⁵, արտահայտել են լրատվամիջոցների ազատության և արտահայտվելու ազատության համընդհանուր նշանակությունը՝ որպես մարդու

¹¹ Ստամբուլի գազաթնաժողովի հռչակագրի 26-րդ հոդված:

¹² Մարդու իրավունքների և ժողովրդավարության ոլորտին նվիրված ԵԱՀԽ կոնֆերանսի Մոսկվայի հանդիպում (1991 թվականի հոկտեմբեր), հոդված 26: Անգլերեն լեզվով տե՛ս լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի կայքում՝ http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf:

¹³ Ընդունվել է 1969 թվականի նոյեմբերի 22-ին, ուժի մեջ է մտել 1978 թվականի հուլիսի 18-ին:

¹⁴ Ընդունվել է 1950 թվականի նոյեմբերի 4-ին, ուժի մեջ է մտել 1953 թվականի սեպտեմբերի 3-ին:

¹⁵ Ընդունվել է 1981 թվականի հունիսի 26-ին, ուժի մեջ է մտել 1986 թվականի հոկտեմբերի 21-ին:

կենսական իրավունքներ: Նրանք իրապես պարունակում են միջազգային իրավունքի համընդհանուր ճանաչում ստացած սկզբունքներ: Նման կերպ նրանք ծառայում են որպես լրատվամիջոցների և արտահայտվելու ազատության բովանդակության և կիրառության կարևոր համեմատելի օրինակներ և մասնավորապես կարող է օգտագործվել Հայաստանի Հանրապետության համար պարտադիր համարվող ՔՔԻՄԴ 19-րդ հոդվածի մեկնաբանության հարցում:

Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը միշտ նշում է, որ «մամուլի գերակա դերը պետության մեջ պայմանավորված է օրենքի գերակայությամբ»¹⁶: Այն, մասնավորապես, նշել է.

«Մամուլի ազատությունը հանրությանը ընձեռում է լավագույն միջոցներից մեկը՝ բացահայտելու և ձևավորելու կարծիք իրենց քաղաքական առաջորդների գաղափարների և մոտեցումների վերաբերյալ: Հատկապես այն հնարավորություն է տալիս քաղաքական գործիչներին արտահայտել և մեկնաբանել հասարակական կարծիքի մտահոգությունները, այն նման կերպ յուրաքանչյուրին հնարավորություն է տալիս մասնակցություն ունենալ ազատ քաղաքական բանավեճում, ինչը հանդիսանում է ժողովրդավարական հասարակության հայեցակարգի հիմքը»¹⁷:

Ավելին, ազատ լրատվամիջոցները, ինչպես նշել է Միավորված Ազգերի Մարդու իրավունքների կոմիտեն, քաղաքական գործընթացում խաղում է լուրջ դեր.

¹⁶ Տե՛ս, Թորգեիրսոնն ընդդեմ Իսլանդիայի գործը, 25 հունիսի, 1992 թվական, դիմում թիվ 13778/88, մաս 63: Անգլերեն լեզվով վճռի տեքստը կարելի է գտնել Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի կայքում՝

<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=thorgeirson&sessionid=4691853&skin=hudoc-en>:

¹⁷ Տե՛ս, Քաստելսն ընդդեմ Իսպանիայի, 24 ապրիլի, 1992 թվական, դիմում թիվ 11798/85, մաս 43:

Անգլերեն լեզվով վճռի տեքստը 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>:

«Քաղաքացիների, թեկնածուների և ընտրված ներկայացուցիչների միջև հասարակական և քաղաքական խնդիրների վերաբերյալ տեղեկատվության և գաղափարների ազատ փոխանակումը չափազանց կարևոր է: Մա ենթադրում է ազատ մամուլի և այլ լրատվամիջոցների առկայություն, որոնք ունակ են հասարակական խնդիրները մեկնաբանել առանց գրաքննության կամ սահմանափակման և իրազեկել հասարակական կարծիքի մասին»¹⁸:

Իր հերթին Մարդու իրավունքների միջամերիկյան դատարանն ընդգծել է. *«Ձանգվածային լրատվամիջոցներն են, որ արտահայտվելու ազատությունը դարձնում են իրականություն»¹⁹:*

Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը նույնպես նշել է, որ լրատվամիջոցներին է վերապահված հանրության բոլոր ոլորտների շահերի վերաբերյալ տեղեկատվության և գաղափարների տարածումը.

Չնայած մամուլը չպետք է անցնի նախանշված սահմանները (շահերի պաշտպանությունը նշված է Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի 10 (2)-րդ հոդվածում²⁰)... այնուամենայնիվ նրա սահմանված առաքելությունն է տարածել հանրային շահերի վերաբերյալ տեղեկություններ և գաղափարներ, եթե մամուլը առաջ է քաշում խնդիր՝ տարածել նման տեղեկատվություն և գաղափարներ, հանրությունն իր հերթին իրավունք ունի ստանալ դրանք: Հակառակ դեպքում, մամուլը չի կարողանա ամբողջական իրականացնել հասարակության պահապանը լինելու իր գործառույթը²¹:

¹⁸ Միավորված Ազգերի Կազմակերպության Մարդու իրավունքների կոմիտեի թիվ 25 ընդհանուր մեկնաբանություն, 12 հուլիսի, 1996 թվական:

¹⁹ Առաջարկություն «Պարտադիր անդամությունը ընկերակցությանը՝ նկարագրված Ժուռնալիստական պրակտիկայի վերաբերյալ օրենքում»: Խորհրդատվական կարծիք թիվ OC 85, 13 նոյեմբերի, 1985 թվական, համար 5, մաս 34:

²⁰ Տե՛ս ստորև:

²¹ Տե՛ս, Քաստելան ընդդեմ Իսպանիայի գործը, կետ 25, մաս 43: Փորձագետը և խնամակալն ընդդեմ Միացյալ Թագավորության, 26 նոյեմբերի, 1991 թվական, դիմում թիվ 13585/88, մաս 59: Սանդեյ Թայմսն ընդդեմ Միացյալ Թագավորության (II), 26 նոյեմբերի, 1991 թվական, դիմում թիվ 13166/87, մաս 65: Այս

Այս դրույթներն արտահայտվել են **Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության** 27-րդ հոդվածում և մյուս դրույթներում (25.07.1995 թվականի փոփոխություններով)²²:

«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:»

Պետությունը երաշխավորում է տեղեկատվական, կրթական, մշակութային և ժամանցային բնույթի հաղորդումների բազմազանություն առաջարկող անկախ հանրային ռադիոյի և հեռուստատեսության առկայությունը և գործունեությունը:

Ի հավելումն, Սահմանադրության 3-րդ հոդվածն ամրագրում է, որ.

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

վճիռների տեքստերը կարող եք 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%20time&sessionid=4648759&skin=hudoc-en>, respectively:

²² Տե՛ս, <http://www.parliament.am/parliament.php?id=constitution&lang=eng#1>:

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 իրավունքի պաշտպանության նպատակով լրատվամիջոցների համար կենսական կարևորություն ունի իրենց գործունեության իրականացումը **պետական վերահսկողությունից անկախ**: Դա նրանց հնարավորություն է տալիս գործել՝ որպես «հասարակության պահապաններ» և ապահովել հանրությանը տեսակետների լայն շրջանակի մատչելիությամբ, հատկապես, որոնք վերաբերում են հանրային շահերին: Լրատվամիջոցների գործունեության կարգավորման առաջնային նպատակը, պետք է, այնուամենայնիվ, լինի անկախ և բազմակարծիք լրատվամիջոցների զարգացման խթանումը՝ դրանով ապահովելով բնակչության տեղեկատվություն ստանալու իրավունքը անմիջական աղբյուրներից:

ՔՔԻՄԴ 2-րդ հոդվածը պետությանը պատասխանատու է դարձնում «այնպիսի օրենսդրություն ընդունելու կամ միջոցներ ձեռնարկելու հարցում, որոնք կարող են անհրաժեշտ լինել սույն դաշնագրով ճանաչված իրավունքների իրականացման համար»: Սա նշանակում է, որ պետություններից պահանջվում է ոչ միայն ձեռնպահ մնալ իրավունքները խախտելուց, այլ նաև ձեռնարկել դրական միջոցներ՝ ապահովելու համար հարգանքը իրավունքների, ներառյալ արտահայտվելու ազատության իրավունքի նկատմամբ: Փաստորեն, պետությունները պարտավոր են ստեղծել պայմաններ, որոնցում բազմազան և անկախ լրատվամիջոցները կարող են զարգանալ՝ դրանով իսկ բավարարելով բնակչության տեղեկատվության իրավունքը:

Պետությունների՝ արտահայտվելու ազատությունը և լրատվամիջոցների ազատությունը խթանելու դրական պարտավորության կարևոր մասը կայանում է լրատվամիջոցների բազմակարծությունը զարգացնելու և բոլորի համար նրանց հավասար մատչելիությունն ապահովելու մեջ: Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը նշել է. «Համընդհանուր նշանակության տեղեկատվության և գաղափարների տարածումը... չի կարող հաջողությամբ իրականացվել, քանի դեռ այն հիմնված չէ բազմակարծության սկզբունքի վրա»²³:

Միավորված Ազգերի Մարդու իրավունքների կոմիտեն արձանագրել է բազմակարծիք լրատվամիջոցների դերը ազգային շինարարության՝ նշելով, որ «ազգային միասնության» գաղափարախոսության ներքո լրատվամիջոցների ուժեղացմանն ուղղված քայլերը խախտում են արտահայտվելու ազատության իրավունքը. «Ազգային միասնությունն ապահովելու և իրականում ուժեղացնելու օրենսդրական նպատակը բարդ քաղաքական հանգամանքներում չի կարող նվաճվել բազմակուսակցական ժողովրդավարության, ժողովրդավարական սկզբունքների և մարդու իրավունքների պաշտպանությունը սահմանափակելու փորձերի միջոցով»²⁴:

1.2. Արտահայտվելու ազատության և լրատվամիջոցների հեռարձակման ազատության սահմանափակումները

Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրության 43-րդ հոդվածը սահմանում է.

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

²³ Informationsverein Lentia և մյուսներն ընդդեմ Ավստրիայի, 24 նոյեմբերի, 1993 թվական, դիմում թիվ 13914/88 և 15041/89, մաս 38: Այս վճռի տեքստը կարող էք գտնել Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի կայքում՝ <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=4&portal=hbkm&action=html&highlight=&sessionid=4648759&skin=hudoc-en>:

²⁴ Տե՛ս, Մուկոնգն ընդդեմ Կամերունի գործը, 21 հուլիսի, 1994 թվական, հաղորդագրություն թիվ 458/1991, մաս 9.7:

Չի կարելի կասկածի տակ դնել այն, որ արտահայտվելու ազատության իրավունքը բացարձակ չէ: Որոշակի հատուկ հանգամանքներում այն կարող է սահմանափակվել: Այս իրավունքի հիմնարար բնույթի ուժով, այնուամենայնիվ, սահմանափակումները պետք է լինեն **հստակ և որոշակի սահմանված**²⁵՝ պետության օրենքի գերակայության սկզբունքներին համապատասխան: Ի լրումն, սահմանափակումները պետք է հետապնդեն օրինական նպատակներ. իրավունքը չի կարող սահմանափակվել միայն նրա համար, որ պնդումը կամ արտահայտությունը վիրավորական է կամ որ այն մարտահրավեր է ընդունված գաղափարներին:

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

Արտահայտվելու ազատությունը կիրառելի է ոչ միայն այն «տեղեկատվության» կամ «գաղափարների» նկատմամբ, որոնք բարեհաջող ճանաչվել կամ համարվել են անվնաս կամ անտարբերության արժանի հարց, այլ նաև այնպիսիների նկատմամբ, որոնք խախտում են, ցնցում կամ անհանգստացնում պետությանը կամ բնակչության որևէ խմբին: Սրանք բազմակարծության, հանդուրժողականության և այլախոհության պահանջներն են, առանց որոնց «ժողովրդավարական հասարակություն» գոյություն չունի²⁵:

Բացի այդ, սահմանները, որոնց շրջանակներում արտահայտվելու ազատության օրինական սահմանափակումները կարող են թույլատրվել, սահմանված են ՔՔԻՄԴ վերը նշված 19-րդ հոդվածի 3-րդ մասում.

Սույն հոդվածի 2-րդ մասում նախատեսված իրավունքներից օգտվելը դնում է հատուկ պարտականություններ և հատուկ պատասխանատվություն: Հետևաբար, այն կապված է որոշ սահմանափակումների հետ, որոնք, սակայն, պետք է սահմանվեն օրենքով և լինեն անհրաժեշտ.

²⁵ Տե՛ս, նույն տեղում:

ա/ այլ անձանց իրավունքներն ու հեղինակությունը հարգելու համար.

բ/ պետական անվտանգության, հասարակական կարգի, բնակչության առողջության կամ բարոյականության պահպանության համար:

Հայաստանի Հանրապետության կողմից վավերացված Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ հոդվածում խոսվում է հետևյալի մասին.

«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 դա կապված է պարտավորությունների և պատասխանատվության հետ, կարող է պայմանավորվել այնպիսի ֆորմալ պայմաններով, սահմանափակումներով կամ պատժամիջոցներով, որոնք նախատեսված են օրենքով և անհրաժեշտ են ժողովրդավարական հասարակությունում՝ ի շահ ազգային անվտանգության, տարածքային ամբողջականության կամ հասարակական անվտանգության, անկարգությունները կամ հանցագործությունները կանխելու, առողջությունը կամ բարոյականությունը, ինչպես և այլ անձանց հեղինակությունը կամ իրավունքները պաշտպանելու, խորհրդապահական պայմաններով ստացված տեղեկատվության բացահայումը կանխելու կամ արդարադատության հեղինակությունն ու անաչառությունը պահպանելու նպատակով:

Համաձայն Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի՝ դրա հիման վրա ստեղծված նախադեպային իրավունքի՝ «օրենքով նախատեսված» արտահայտությունը, որը նաև օգտագործված է 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 այդ հոդվածներով երաշխավորված իրավունքներին միջամտելը հիմնված լինի տեղական օրենքի վրա, այլ նաև այդ հարցի կապակցությամբ հղում են կատարում օրենքի գերակայության վրա: Այդ օրենքը պետք է լինի մատչելի այն անձանց, ում վերաբերում է և ձևակերպված լինի բավարար հստակությամբ՝ անհրաժեշտության դեպքում և համապատասխան խորհրդով հնարավորություն տալու նրանց կանխատեսել այն քայլը, որը ողջամիտ է որոշակի հանգամանքներում, այլև հետևանքները, որոնք կարող են առաջանալ կատարված գործողության արդյունքում²⁶:

Ի լրումն, տեղական օրենքը պետք է նախատեսի իրավական պաշտպանության միջոցներ պետական մարմինների կողմից Մարդու իրավունքների կոնվենցիայով երաշխավորված իրավունքների **կամայական միջամտությունների** դեմ: Հիմնարար իրավունքների խախտումները կոնվենցիայով պահպանվող ժողովրդավարական հիմնական սկզբունքներից մեկի՝ օրենքի գերակայության խախտումներ են՝ գործադիր իշխանությանը տրված իրավական հայեցողության առումով: Հետևաբար, կամայական միջամտությունից անձի համարժեք պաշտպանության նպատակով, կապված լինելով խնդրի օրենսդրական նպատակի հետ, օրենքը պետք է սահմանի իրավասու մարմիններին տրված ցանկացած նման հայեցողության սահմանները և բավարար հստակությամբ այն արտահայտելու եղանակը²⁷: Ինչ վերաբերում է լիցենզավորման գործընթացներին, ապա դատարանը կրկնում է, որ եղանակը, որով

²⁶ Տե՛ս, ի թիվս այլոց, Մաեստրին ընդդեմ Իտալիայի, թիվ 39748/98, § 30, ՄԻԵԴ 2004-I:

²⁷ Տե՛ս, Մելտեքս ՄՊԸ-ն և Մեսրոպ Մովսեսյանն ընդդեմ Հայաստանի գործը, 17 հունիսի, 2008 թվական, Ռոտտառուն ընդդեմ Ռումինիայի գործը, թիվ 28341/95, § ..., ՄԻԵԴ 2000-V և Հասուն ու Չաուշն ընդդեմ Բուլղարիայի, թիվ 30985/96, § 84, ՄԻԵԴ 2000-XI:

սահմանվել է լիցենզավորման չափանիշը լիցենզավորման գործընթացում, պետք է ապահովի կամայականությունների դեմ բավարար երաշխիքներ²⁸:

1.3 Հեռարձակման ոլորտը կարգավորող լիազոր մարմինները

Ընդհանրապես այսօր ընդունված է, որ ցանկացած պետական մարմին, որը լիազորված է կարգավորել լրատվամիջոցները, պետք է ամբողջովին **անկախ** լինի կառավարությունից և պաշտպանված լինի քաղաքական և գործարար շրջանակների միջամտություններից: Հակառակ դեպքում լրատվամիջոցների կարգավորումը հեշտորեն կդառնա քաղաքական կամ առևտրային նպատակներով չարաշահման առարկա: Արտահայտվելու ազատության իրավունքների հարցերով երեք հատուկ ներկայացուցիչները նշել են, որ.

«Պետական բոլոր մարմինները, որոնք լրատվամիջոցների նկատմամբ ունեն ձևական կարգավորման լիազորությունները, պետք է պաշտպանված լինեն միջամտություններից, հատկապես քաղաքական կամ տնտեսական բնույթի միջամտություններից, ներառյալ այն անդամների նշանակման գործընթացը, որը պետք է լինի բաց, հասարակական մասնակցության հնարավորություն ըձեռնի և չի վերահսկվի որևէ քաղաքական կուսակցության կողմից»²⁹:

Հայաստանի սահմանադրության 83.2-րդ հոդվածը սահմանում է հեռարձակման ոլորտում անկախ կարգավորող մարմնի ստեղծումը հետևյալ կերպ.

«Հեռարձակվող լրատվության միջոցների ազատության, անկախության և բազմազանության ապահովման նպատակներից ելնելով՝ օրենքով ստեղծվում է

²⁸ Տե՛ս, Մելտեքս ՄՊԸ-ն և Մեարոպ Մովսեսյանն ընդդեմ Հայաստանի գործը, Գլխա Նադեժդա և Անատոլի Ելենկովն ընդդեմ Բուլղարիայի, §§ 49-51:

²⁹ ՄԱԿ-ի՝ Մոքի և խոսքի ազատության հարցերով հատուկ զեկուցողի, ՋԼՄ-ների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի, Խոսքի ազատության հարցերով Ամերկյան պետությունների կազմակերպության հատուկ զեկուցողի համատեղ հռչակագիրը. 18 դեկտեմբերի, 2003 թ.: Անգլերեն տարբերակը տես ՋԼՄ-ների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի գրասենյակի վեբկայքում՝ http://www.osce.org/documents/rfm/2003/12/27439_en.pdf.

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»:

Լրատվամիջոցների հեռարձակման կարգավորման հետ կապված Եվրոպայի Խորհրդի Նախարարների կոմիտեն 2000 թվականի դեկտեմբերի 20-ին անդամ-պետությունների համար ընդունել է հեռարձակման ոլորտը կարգավորող մարմինների անկախության և գործառույթների վերաբերյալ թիվ Rec(2000)23 առաջարկությունը, որով այն առաջարկել է, որ ի թիվս այլ բաների «իրենց օրենսդրության և քաղաքականության մեջ ընդգրկում են հեռարձակման ոլորտի կարգավորող մարմիններին լիազորություններ վերապահող այնպիսի քայլեր, որոնք նրանց հնարավորություն են տալիս իրականացնել իրենց առաքելությունն այնպես, ինչպես նշված է օրենքում՝ սույն առաջարկության հավելվածում նախատեսված ուղեցույցերին համապատասխան արդյունավետ, անկախ և թափանցիկ եղանակով»:

Թիվ Rec(2000)23 Առաջարկությանը կցված ուղեցույցերը համապատասխանաբար սահմանում են՝

3. հեռարձակման ոլորտի կարգավորող մարմինները, հատկապես նրանց անդամներին, կարգավորող կանոնները նրանց անկախության որոշիչ տարրն են: Հետևաբար, դրանք պետք է սահմանվեն այնպես, որ պաշտպանեն նրանց ցանկացած միջամտությունից, մասնավորապես քաղաքական ուժերի կամ տնտեսական շահերի կողմից.

4. Այս նպատակով անհամատեղելիության առումով պետք է սահմանվեն հատուկ կանոններ՝ խուսափելու համար հետևյալից՝.

– Կարգավորող մարմինները քաղաքական ուժերի ազդեցության տակ են.

–կարգավորող մարմինների անդամները լրատվամիջոցներում կամ դրանց կապված ոլորտներում իրականացնում են այնպիսի գործառույթներ կամ պաշտպանում են այնպիսի շահեր, որոնք կարող են հանգեցնել կոնֆլիկտի՝ կապված կարգավորող մարմիններում անդամության հետ:

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

–կնշանակվեն ժողովրդավարական և թափանցիկ եղանակով.

–չեն ստանա որևէ հանձնարարություն կամ իրականացնեն հրահանգներ որևէ անձից կամ մարմնից.

– չեն կատարի որևէ հայտարարություն կամ չեն ձեռնարկի որևէ գործողություն, որը կարող է կասկածի տակ դնել իրենց գործառույթների անկախությունը և չեն ստանա դրանից որևէ շահ:

«...»

13. Հեռարձակման ոլորտի կարգավորող մարմինների հիմնական խնդիրներից է հեռարձակման լիցենզիաների պատշաճ տրամադրումը: Հեռարձակման լիցենզիաների տրամադրումը և երկարաձգումը սահմանող չափանիշը պետք է հստակ նշվի օրենքում:

14. Հեռարձակման լիցենզավորման գործընթացը կարգավորող կանոնները պետք է լինեն պարզ և հասկանալի և դիմելը հնարավոր լինի բաց, թափանցիկ և անկողմնակալ եղանակով: Կարգավորող մարմինների կողմից ընդունվող որոշումները այս համատեքստում պետք է առանձնանան համապատասխան հրապարակայնությամբ:

«...»

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

–ազգային օրենսդրությանը համապատասխան պատշաճ պատճառաբանված.

–ազգային օրենսդրությանը համապատասխան իրավասու մարմինների կողմից ստուգման համար բաց.

–հասարակության համար մատչելի:

Հեռարձակումը կարգավորողի նման անկախությունը Եվրոպայում հաջողությամբ ընդունված սկզբունք է, որը բավականին վերջերս հաստատվել է Եվրոպայի Խորհրդի Խորհրդարանական վեհաժողովի թիվ 1636 (2008) կարևոր առաջարկությամբ: Այն սահմանում է, որ ժողովրդավարական հասարակությունում լրատվամիջոցների հատկանիշներից է այն, որ «լրատվամիջոցների հեռարձակումը կարգավորող մարմինները պետք է գործեն անաչառ և արդյունավետ. օրինակ՝ լիցենզիաներ տրամադրելիս»³⁰:

Հեռարձակման ոլորտը կարգավորող մարմինների անկախության և գործառույթների վերաբերյալ³¹ Նախարարների կոմիտեի հռչակագիրը սահմանում է հետևյալը.

13.Եվրոպայի Խորհրդի անդամ պետությունների մեծ մասում կարգավորող մարմինների անդամները նշանակվում են խորհրդարանի կողմից կամ պետության ղեկավարի կողմից՝ խորհրդարանի առաջարկով: Մի շարք անդամ պետություններում, որպեսզի ապահովվի կարգավորող մարմնի անդամների կողմից երկրի սոցիալական և քաղաքական բազմազանությունն արտահայտելը, բոլոր անդամների որոշ կամ մեծ մասը նշանակվում է ոչ կառավարական խմբերի կողմից, որոնք համարվում են հասարակության ներակայացուցիչը: Ավելին, մի

³⁰ Տե՛ս, 8.15 կետը՝ <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1636.htm#1>:

³¹ Ընդունված է Նախարարների կոմիտեի կողմից 2008 թ. մարտի 26-ին՝ նախարարների տեղակալների 1022-րդ հանդիպման ժամանակ:

շարք անդամ պետություններում օրենքն անդամների նշանակման համար նախատեսում է ընտրության օբյեկտիվ չափանիշ:

Դրան հակառակ, մի շարք պետություններում անդամները նշանակվում են որևէ պետական մարմնի միանձնյա որոշմամբ. օրինակ՝ պետության զեկավարը կամ պետական դեպարտամենտը հաճախ առանց հստակ սահմանված ընտրության չափանիշի: Կարգավորող մարմինների անդամների նշանակումը պետության ղեկավարի և (կամ) խորհրդարանի կողմից երբեմն քննադատվել է՝ պատճառաբանելով, թե նման դեպքերում անդամները կներկայացնեն կամ կկրկնեն քաղաքական ուժերի կառույցներին:

14. Հաճախ մտահոգություններ են բարձրացվել, որ նշանակող մարմինները կարող են նշանակումից հետո ճնշումներ գործադրել անդամների վրա: Փաստորեն, որոշ անդամ պետություններում կարգավորող մարմինների անդամները հաճախ մեղադրվում են նրա մեջ, որ գործում են իրենց նշանակած պետական մարմնի անունից կամ իրենց նշանակման ետևում կանգնած քաղաքական կազմավորման անունից:

1.4 Հանրային ծառայության հեռարձակումը թվային ժամանակաշրջանում

ԵԱՀԿ լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ներկայացուցչի աջակցությամբ 2008 թվականի Կենտրոնական Ասիայի լրատվամիջոցների 10-րդ կոնֆերանսը ամրագրել է, որ հանրային ծառայության հեռարձակումը ժողովրդավարության հիմնական հատկանիշներից է, որն անհրաժեշտ է ընտրությունների ազատությունը և թափանցիկությունն ապահովելու, ատելություն պարունակող էլույթների դեմ պայքարելու և երկրի փոքրամասնությունների մշակույթները պաշտպանելու համար՝ օբյեկտիվ նորություններ առաջարկելու և բարձրորակ ծրագրեր հեռարձակելու

միջոցով: Թվային ժամանակաշրջանում գովազդներից ազատ հանրային հեռարձակումը բարձրորակ և օբյեկտիվ ծրագրերի միջոցով միայն աճում է³²:

Եվրոպայի Խորհրդի Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված 2007 թվականի հունվարի 31-ի թիվ Rec (2007)3 առաջարկությունը՝ տեղեկատվական հասարակությունում հանրային ծառայության լրատվամիջոցների դերի վերաբերյալ, ուշադրություն է հրավիրում նոր թվային միջավայրի հետևանքների և տեղեկատվական հասարակությունում հանրային ծառայության հեռարձակման առանձնահատուկ դերի վրա: Ներածական բաժնում առաջարկությունը վերահաստատում է, որ «հանրային ծառայության հեռարձակման առանձնահատուկ դերը՝ որպես միավորող գործոն, որը բնակչության բոլոր հատվածներին կարող է առաջարկել ծրագրերի և ծառայությունների լայն շրջանակ, պետք է պաշտպանված լինի նոր թվային միջավայրում»: Այն սահմանում է, որ հանրային ծառայության նվազեցումը համարժեք է թվային միջավայրին և կարող է առաջարկվել տարբեր հարթությունների միջոցով, որոնք հանրային ծառայության լրատվամիջոցների ի հայտ գալու արդյունք են: Առաջարկությունում նշվում է, որպեսզի անդամ պետությունները երաշխավորեն հանրային ծառայության լրատվամիջոցների հիմնարար դերը նոր թվային միջավայրում, իրենց օրենսդրության, կանոնակարգերի մեջ ներառեն դրույթներ, որ հատուկ են հանրային ծառայության լրատվամիջոցներին՝ ընդգրկելով մասնավորապես հաղորդակցության նոր ծառայությունները, երաշխավորեն հանրային ծառայության լրատվամիջոցների ֆինանսական և կազմակերպական պայմանները, որոնք պահանջվում են նրանց վերապահված գործառույթները նոր թվային միջավայրում թափանցիկ և պատասխանատու կերպով իրականացնելու համար, հնարավորություն տալ հանրային ծառայության լրատվամիջոցներին ամբողջապես և արդյունավետ արձագանքել տեղեկատվական հասարակության մարտահրավերներին՝ հարգելով եվրոպական էլեկտրոնային լրատվամիջոցների

³² Կենտրոնական Ասիայի լրատվամիջոցների 10-րդ կոնֆերանս՝ «Հանրային ծառայության հեռարձակման ապագան և անցումը թվայնացման Կենտրոնական Ասիայում», Ալմա Աթա, 16-17 հոկտեմբերի, 2008 թվական: Տե՛ս՝ http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/34491_en.pdf.html:

հանրային և մասնավոր հեռարձակողների ծածկույթը և ուշադրություն դարձնելով շուկայական և մրցակցային խնդիրներին և ապահովեն հանրային ծառայության լրատվամիջոցների մատչելիությունն առաջարկված է բոլոր անհատներին և սոցիալական խմբերին³³:

Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված թիվ Rec (2003)9 առաջարկությունը՝ թվային հեռարձակման ժողովրդավարական և սոցիալական մասնակցությունը խթանելու միջոցառումների վերաբերյալ, շատ առանձնահատուկ է՝ կապված նոր միջավայրում հանրային ծառայության հեռարձակման համար կիրառելի սկզբունքների հետ: Առաջին սկզբունքը կապված է ՀՕՇ դերի հետ: Այն սահմանում է, որ «թվային տեխնոլոգիաների առաջ գալով պայմանավորված մարտահրավերներին ընդառաջ՝ հանրային ծառայության հեռարձակումը պետք է պահպանի իր յուրահատուկ սոցիալական դերը ներառյալ հիմնական համընդհանուր ծառայությունը, որն ապահովում է նորություններ, կրթական, մշակութային և զվարճալի ծրագրեր՝ ուղղված հասարակության տարբեր կատեգորիաներին: Անդամ պետությունները պետք է ստեղծեն ֆինանսական, տեխնիկական և այլ պայմաններ, որոնք անհրաժեշտ են հանրային ծառայության հեռարձակողների կողմից նոր թվային միջավայրին հարմարվելիս այդ դերը լավագույնս ապահովելու համար»:

Երկրորդ սկզբունքը վերաբերում է հանրային ծառայության հեռարձակման *համընդհանուր մատչելիությանը*: «Համընդհանրությունը հիմնարար նշանակություն ունի թվային ժամանակաշրջանում հանրային ծառայության հեռարձակման զարգացման համար: Հետևաբար, անդամ պետությունները պետք է ապահովեն իրավական, տնտեսական և տեխնիկական այնպիսի պայմանների ստեղծումը, որոնք հանրային ծառայության հեռարձակողներին հնարավորություն կտան ներկա լինել տարբեր թվային տիրույթներում (կաբելային, արբանյակային, ցամաքային) տարբեր որակի ծրագրերով և ծառայություններով, որոնք կարող են միավորել

³³ Ընդունվել է Նախարարների Կոմիտեի կողմից 2003 թվականի մայիսի 28-ին Նախարարների տեղակալների 840-րդ հանդիպման ժամանակ: Տե՛ս՝ https://wcd.coe.int/rsi/common/renderers/rend_standard.jsp?DocId=38043&SecMode=1&SiteName=cm&Lang=en:

հասարակությունը՝ հատկապես հաշվի առնելով հանդիսատեսների տարանջատումը՝ որպես առաջարկվող ծրագրերի բազմազանության և մասնագիտացման արդյունք: Մրա հետ կապված, նկատի առնելով թվային հարթությունների բազմազանությունը՝ «պետք է հասցնել» կանոնը պետք է կիրառվի հոգուտ հանրային ծառայության հեռարձակողների, քանի դեռ ողջամտորեն հնարավոր է՝ երաշխավորելու համար այդ տիրույթներում միջոցով նրանց ծառայությունների և ծրագրերի մատչելիությունը»:

Երրորդ սկզբունքը կապված է հանրային ծառայության հեռարձակման *ֆինանսավորման* խնդիրների հետ: «Նոր տեխնոլոգիական համատեքստում, առանց ապահով և անհրաժեշտ ֆինանսավորման համակարգի հանրային ծառայության հեռարձակողների հասանելիությունը հասարակությանը և նրանց ներդրման աստիճանը կարող է նվազել: Բախվելով ծրագրերի ձեռք բերման, պատրաստման և պահպանման ծախսերի աճի և երբեմն էլ հեռարձակման ծախսերի հետ՝ անդամ պետությունները պետք է հանրային ծառայության հեռարձակողներին հնարավորություն տան հասանելի լինել անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների՝ լիարժեք կատարելով իրենց դերը»³⁴:

Անցումը թվային միջավայրին առաջարկում է առավելություններ, սակայն նաև պարունակում է ռիսկեր: Դրա համար անհրաժեշտ է կատարել համապատասխան նախապատրաստություններ, որոնք պետք է լինեն հասարակության, ինչպես նաև հեռարձակողների և ընդհանուր առմամբ տեսաձայնային արդյունաբերության շահերին հնարավորինս համահունչ: Չնայած անցման ընթացքում հավասարակշռությունը տնտեսական շահերի և սոցիալական կարիքների միջև խախտվում է, անշուշտ առավելություն պետք է տրվի քաղաքացուն: Գալիք

³⁴ Նախարարների Կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված՝ թվային հեռարձակման ժողովրդավարական և սոցիալական մասնակցությունը խթանելու միջոցառումների վերաբերյալ թիվ Rec (2003)9 առաջարկության հավելված:

տարիներին որոշ էական անցումային խոչընդոտներ կարող են առաջանալ, սակայն թվային հեռարձակման ապագա օգուտները անվիճելի են:

Պետությունները պետք է մշակեն օրենսդրական դաշտ և ռազմավարություն թվային հեռարձակման համար: Այս առաջարկությունը բոլոր ազգային կառավարություններին սահմանվել է Եվրոպայի Խորհրդի Նախարարների կոմիտեի՝ թվային հեռարձակման ժողովրդավարական և սոցիալական մասնակցությունը խթանելու միջոցառումների վերաբերյալ թիվ Rec (2003)9 առաջարկությամբ: Այդ փաստաթուղթը նշել է, որ անդամ պետությունները պետք է «թվային հեռարձակման համար ստեղծեն իրավական և տնտեսական համապատասխան պայմաններ»: Ի լրումն, այն սահմանում է, որ պետությունները պետք է մշակեն հստակ ռազմավարություն, որը կապահովի հստակ մտածված անցում անալոգայինից թվային հեռարձակման: Նման ռազմավարությունը, որը հատկապես անհրաժեշտ է թվային ցամաքային հեռուստատեսության համար, «պետք է ձգտի խթանել համագործակցությունը օպերատորների միջև, փոխլրացումը տարբեր սեկտորների միջև, գործառության համատեղելիությունը դեկոդերների միջև, բովանդակության լայն տեսականու առկայությունը, ներառյալ free-to-air ռադիոն և հեռուստատեսային ծառայությունները և այն յուրահատուկ հանարավորությունների լայն օգտագործումը, որոնք ապահովում են թվային տեխնոլոգիաները՝ հետևելով հաճախականությունների անհրաժեշտ վերաբաշխմանը»³⁵:

Լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ներկայացուցիչը կարծում է, որ նման ռազմավարությունը չպետք է մշակվի և ընդունվի՝ որպես գործարարների և կառավարության՝ փակ դռների հետևում տեղի ունեցած քննարկումների արդյունք. այն պետք է լինի լայն հասարակական քննարկման մշտական ուշադրության տակ՝ երաշխավորելու համար հեռարձակման ծառայությունների բազմակարծությունը և ընդլայնված ընտրության ու տարբեր որակի ծրագրերի մատչելիությունը հասարակության համար՝ որպես անցման արդյունք: Նախընտրելի է, որպեսզի

³⁵ 28 մայիսի, 2003 թվական, Նախարարների տեղակալների 840-րդ հանդիպում:

ընդունված ռազմավարությունը հանգեցնի խորհրդարանում ներկայացված և ընդունված նոր օրենսդրության, քան կառավարության որոշումները կամ նախագահի հրամանները: Սա նաև կօգնի, որպեսզի անցումը տեղի ունենա առանց իրավական որոշակիության զիջումների:

Վերջին կոնֆերանսների ժամանակ, որոնք նվիրված են եղել հանրային ծառայության հեռարձակման և թվային անցման ապագային և Ալմա Աթայում (Կենտրոնական Ասիայի լրատվամիջոցների 10-րդ կոնֆերանս, 16-17 հոկտեմբերի, 2008 թվական)և Թբիլիսիում (Հարավային Կովկասի լրատվամիջոցների 5-րդ կոնֆերանս, 13-14 նոյեմբերի, 2008 թվական) կազմակերպվել են ԵԱՀԿ լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ներկայացուցչի հովանու ներքո, մասնակիցները նշել են, որ թվային անցմամբ փոքր մարզային մասնավոր հեռարձակողները, որոնք գործում են օդային ճանապարհով, չեն կարողանա մուտք գործել թվային հեռուստատեսության շուկա առանց արտաքին օգնության (օրինակ՝ այնպիսի կայաններ, ինչպիսիք են ԳԱԼԱ հեռուստաընկերությունը Գյումրիում՝ Հայաստան): Դրանք հայտնի են տեղի հեռուստատղիտողներին, դրանք կարևոր են լրատվամիջոցների տեղեկատվական և քաղաքական բազմակարծության համար, սակայն կառավարությունը անցման փուլի աճող ծախսերի առջև նրանց թողնում է միայնակ: Ավելին, հարց է բարձրացվել, որ կառավարությունները նույնիսկ բավարարվել են մասնավոր փոքր հեռարձակողների անկարողությամբ հասանելի լինել իրենց հեռուստատղիտողին թվային անջատման պատճառով:

Այս կապակցությամբ Լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ներկայացուցիչը կցանկանար հիշեցնել, որ Եվրոպայի Խորհրդի անդամ պետությունները թվային հեռարձակման արագ անցումը խրախուսելու ուղիներ փնտրելիս պետք է վստահ լինեն, որ հասարակության շահերը, ինչպես նաև բոլոր տեսակի հեռարձակողների, հատկապես՝ ոչ առևտրային և մարզային (տեղական) հեռարձակողների շահերը

հաշվի են առնված: Այս առումով պետք է ստեղծվեն պատշաճ իրավական համակարգ և տնտեսական ու սոցիալական բարենպաստ պայմաններ³⁶:

1.5 Հայաստանի պարտավորությունների մոնիթորինգը

Եվրոպայի Խորհրդին միանալուն ուղղված բանակցությունների արդյունքում Հայաստանը ստանձնել է մի շարք պարտավորություններ, որոնք ամրագրված են հատուկ հուշագրում: Դա տեղի է ունեցել Եվրոպայի Խորհրդի կանոնադրության 3-րդ հոդվածի համաձայն, որով պահանջվում է, որպեսզի յուրաքանչյուր անդամ ընդունի օրենքի գերակայության և իր իրավագործության սահմաններում բոլոր անձանց՝ մարդու իրավունքներով և հիմնարար ազատություններով օժտված լինելու սկզբունքները, ինչպես նաև համագործակցել արդյունավետ և բարեխիղճ՝ Խորհրդի նպատակին հասնելու համար (Եվրոպայի Խորհրդի կանոնադրություն, 1949 թ.):

2000 թ. հունիսի 28-ի Հայաստանի վերաբերյալ հուշագիրը սահմանում է լրատվամիջոցների վերաբերյալ օրենքների և մեխանիզմների տարբեր բարեփոխումների անհրաժեշտության մասին: Իշխանությունները պարտավորվել են՝ նախ, մեկ տարվա ընթացքում ընդունել լրատվամիջոցների վերաբերյալ նոր օրենք և երկրորդ, «վերափոխել ազգային հեռուստատեսությունը հանրային ծառայության հեռարձակողի, որը պետք է կառավարվի անկախ մարմնի կողմից»: Հեռահաղորդակցության վերաբերյալ նոր օրենքն ընդունվել է 2000 թվականին և պետական հեռարձակողը վերափոխվել է հանրայինի՝ 2001 թ.:

Եվրոպայի Խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի 2002 թվականի սեպտեմբերի 26-ի նիստում Եվրոպայի Խորհրդի անդամ պետությունների կողմից ստանձնած պարտավորությունների եւ հանձնառությունների կատարման հարցերով կոմիտեն ներկայացրել է իր զեկույցը Հայաստանի վերաբերյալ: Փաստաթղթի՝ արտահայտվելու ազատության իրավունքի վերաբերյալ բաժնում նշված է, որ չնայած Հայաստանն ընդունել է հեռարձակման վերաբերյալ օրենք, այն անկատար է և չի համապատասխանում

³⁶ Նախարարների Կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված՝ թվային հեռարձակման ժողովրդավարական և սոցիալական մասնակցությունը խթանելու միջոցառումների վերաբերյալ թիվ Rec (2003)9 առաջարկության հավելված:

Եվրոպայի խորհրդի չափանիշներին: Բացի այդ, օրենքը լուրջ քննադատության է արժանացել հենց լրատվամիջոցների կողմից՝ նախևառաջ այն պատճառով, որ Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհրդի և Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի անդամները նշանակվում են նախագահի կողմից: Երկրորդ, «տեխնիկական չափորոշիչներն սահմանված են այնքան բարձր, որ մասնավոր հեռուստաընկերությունների համոզմամբ անհնար է դրանց համապատասխանել, և հետևաբար կորցնում են իրենց լիցենզիան»: ԵԽԽՎ-ն Հայաստանի ստանձնած պարտավորությունների եւ հանձնառությունների կատարման վերաբերյալ ընդունել է թիվ **1304 (2002) քանաձևը**³⁷: Բանաձևում նշվում է, որ Հայաստանը 2001 թվականի հունվարի 25-ին ԵԽ անդամագրվելուց ի վեր էական առաջընթաց է ցուցաբերել իր ստանձնած պարտավորությունների եւ հանձնառությունների կատարման առնչությամբ: Ինչ վերաբերում է լրատվամիջոցների վերաբերյալ օրենսդրությանը, հաշվի առնելով այն, որ ռադիոյի և հեռուստատեսության հեռարձակման լիցենզիաների տրամադրումը բողոք է առաջացրել 2002 թվականի ապրիլին, ԵԽԽՎ-ն կոչ է արել Հայաստանի իշխանություններին «առանց որևէ ուշացման փոփոխություններ կատարել հեռարձակման վերաբերյալ օրենքում՝ հաշվի առնելով Եվրոպայի Խորհրդի կողմից արված առաջարկությունները» և հիշեցրել երկրի իշխանություններին իրենց «վճռական խոստման մասին նոր հաճախականությունների վերաբերյալ 2002 թվականի հոկտեմբերի 25-ին նոր մրցութային առաջարկներ կազմակերպելու վերաբերյալ»:

«Հայաստանի ստանձնած պարտավորությունների եւ հանձնառությունների կատարման վերաբերյալ» Եվրոպայի Խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի կողմից 2004 թվականի հունվարի 27-ին ընդունված թիվ **1361 (2004) քանաձեռի** 19-րդ կետը սահմանում է.

Ինչ վերաբերում է ազատ արտահայտվելու իրավունքին և լրատվամիջոցների բազմակարծության խնդրին, ապա Վեհաժողովը մտահոգված է Հայաստանում տեսաձայնային լրատվամիջոցների ոլորտում տեղի ունեցող զարգացումների շուրջ և լուրջ կասկածներ է արտահայտում նաև էլեկտրոնային լրատվամիջոցների բազմակարծիք լինելու վերաբերյալ, մասնավորապես ավստասլով, որ գործող օրենքի անհատակության հետևանքով Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային

³⁷ ԵԽԽՎ-ի կողմից ընդունված բոլոր տեքստերը կարելի է գտնել՝ http://assembly.coe.int/ASP/Doc/ATListing_E.asp

հանձնաժողովին վերապահված են բացահայտ հայեցողական բնույթի լիազորություններ հեռարձակման լիցենզիաների տրամադրման ոլորտում՝ հատկապես կապված Ա1+ հեռուստաընկերության հետ:

«Հայաստանի ստանձնած պարտավորությունների եւ հանձնառությունների կատարման վերաբերյալ» Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի կողմից 2004 թվականի ապրիլի 28-ին ընդունված թիվ **1374 (2004) քանաձեռը** կոչ է անում «արդար պայմաններ ստեղծել լրատվամիջոցների նորմալ գործունեության համար, օրինակ՝ կապված հեռուստաընկերություններին, մասնավորապես՝ Ա1+ հեռուստաընկերությանը հեռարձակման լիցենզիա տրամադրելու հետ»:

Վեհաժողովի կողմից 2005 թվականի հունիսի 23-ին ընդունված «սահմանադրական բարեփոխումների գործընթացը Հայաստանում» թիվ **1458 (2005) քանաձեռը** կոչ է անում հայաստանյան իշխանություններին «առանց հապաղելու իրականացնել Վեհաժողովի կողմից ներկայացված առաջարկները լրատվամիջոցների բազմակարծության առնչությամբ՝ լայնածավալ հնարավոր հանրային քննարկումներ ապահովելու նպատակով»:

2007 թվականի հունվարի 23-ին Եվրոպայի Խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի նիստում ընդունվել է ԵԽ առջև Հայաստանի ստանձնած պարտավորությունների եւ հանձնառությունների կատարման վերաբերյալ թիվ **1532 (2007) քանաձեռը**: Բանաձևում նշվում է, որ կառավարության կողմից ներկայացված հեռահաղորդակցության վերաբերյալ օրենսդրական փաթեթը առանց Եվրոպայի Խորհրդի ներկայացուցիչների հետ նախապես խորհրդակցելու խիստ քննադատության է արժանացել, հիմնականում անդրադառնալով Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովին անդամակցելու և դրա անդամների նշանակման մեթոդին: Այս առնչությամբ, Վեհաժողովը կոչ է արել հայաստանյան իշխանություններին խորհրդակցել Եվրոպայի խորհրդի փորձագետների հետ և հաշվի առնել նրանց առաջարկները նախքան «Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» օրենքում փոփոխություններ կատարելը (6.2.1-րդ կետ): Վեհաժողովը նաև կոչ է արել իշխանություններին որդեգրել Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովին անդամակցելու բաց և թափանցիկ գործընթաց, որը կհամապատասխանի Վենետիկի հանձնաժողովի առաջարկություններին (6.2.2-րդ կետ), ինչպես նաև միջոցներ

ձեռնարկել՝ ապահովելու հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի անկախությունն ու բազմակարծությունը առօրյա գործունեության մեջ(6.2.3-րդ կետ):

2008 թվականի ապրիլի 17-ին Եվրոպայի Խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի նիստում ընդունվել է «Ժողովրդավարական ինստիտուտների գործունեությունը Հայաստանում» թիվ **1609 (2008) քանաձևը**: Ընդունված քանաձևի 8-րդ կետը հիշատակում է Եվրոպայի Խորհրդի առջև ստանձնած պարտավորությունների մասին և կրկին անգամ կոչ արել հայաստանյան իշխանություններին անհապաղ նախաձեռնել մի շարք բարեփոխումներ: Մասնավորապես, քանաձևի 8.3-րդ կետում նշվում է. «Անհրաժեշտ է երաշխավորել Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի, ինչպես նաև Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհրդի անկախությունը քաղաքական շահերից: Բացի այդ, պետք է վերանայել նշված մարմինների կազմավորման կարգը՝ երաշխավորելու նրանց՝ հայաստանյան հասարակության իրական ներկայացվածությունը: Այս ոլորտում Վենետիկի հանձնաժողովի և Եվրոպայի Խորհրդի փորձագետների առաջարկությունները պետք է ի վերջո հաշվի առնվեն: Վեհաժողովը կրկնում է, որ օրենսդրությունը բարեփոխելուց զատ իշխանությունները պետք է քայլեր ձեռնարկեն՝ ապահովելու հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի անկախությունը և բազմակարծությունն առօրյա գործունեության մեջ: Բացի այդ, պետք է դադարեցնել հարկային մարմինների ճնշումներն ընդդիմադիր էլեկտրոնային և տպագիր լրատվամիջոցների նկատմամբ»:

2008 թվականի հունիսի 25-ին Եվրոպայի Խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովը ընդունել է «Վեհաժողովի 1609 (2008) քանաձևի կատարումը Հայաստանի կողմից» թիվ **1620 (2008) քանաձևը**: ԵԽԽՎ քննարկմանը ներկայացված Մոնիթորինգի կոմիտեի զեկույցի 2-րդ մասում («Վեհաժողովի պահանջերի իրականացումը») մասնավորապես նշվում է Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի 2008 թվականի հունիսի 17-ի վճիռը, որը կայացվել է *Մելտեքս ՍՊԸ և Մեսրոպ Մովսեսյանն ընդդեմ Հայաստանի գործույ* և որում «Ա1+» հեռուստարձևերությանը հեռարձակման լիցենզիա տրամադրելու Հայաստանի իշխանությունների մերժումը համարվում է Մարդու իրավունքների և

հիմնարար ազատությունների եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ հոդվածի խախտում³⁸: «Այս անկախ և ժողովրդական հեռուստաընկերությանը լիցենզիա շնորհելը եղել է Վեհաժողովի հին պահանջը: Մենք կոչ ենք անում իշխանություններին անհապաղ հեռարձակման լիցենզիա տրամադրել այս հեռուստաընկերությանը»,- նշվում է Մոնիթորինգի հանձնաժողովի զեկույցում: Թիվ 1620 (2008) բանաձևը մեջբերում է թիվ 1609 (2008) բանաձևի չորս հիմնական պահանջները և կոչ անում մի շարք հարցերի շուրջ «նախաձեռնել Հայաստանում գործող բոլոր քաղաքական ուժերի միջև բաց և լուրջ քննարկումներ», ներառյալ՝ լրատվամիջոցների ազատության և բազմակարծության հարցերը: Թիվ 1620 (2008) բանաձևի 6-րդ պարբերությունն ասում է. «Վեհաժողովը վերահաստատում է, որ Հայաստանում կա բազմակարծիք էլեկտրոնային լրատվամիջոցների համար նպաստավոր միջավայրի անհրաժեշտություն և, անդրադառնալով Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի՝ «Ա1+» հեռուստատեսությանը հեռարձակման լիցենզիա չտրամադրելու վճռին, կոչ է անում լիցենզավորման մարմնին անհապաղ ապահովել լիցենզավորման բաց, արդար և թափանցիկ գործընթաց՝ համաձայն 2008թ. մարտի 26-ին Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի կողմից ընդունված ուղեցույցերի և Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի նախադեպային իրավունքի»:

2009 թվականի հունվարի 27-ին Եվրոպայի Խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի կողմից ընդունվել և հաստատվել է **թիվ 1643 (2009) բանաձևը** «Վեհաժողովի 1609 (2008) և 1620 (2008) բանաձևերի կատարումը Հայաստանի կողմից»: Բանաձևի 10-րդ հոդվածն առնչվում է լրատվամիջոցների ոլորտի իրավիճակին: Հետևաբար, 10.1-րդ կետում ԵԽԽՎ-ն ողջունում է այն առաջարկները, որոնք արվել են՝ նպատակ հետապնդելով ապահովել Հայաստանում լրատվամիջոցների գործունեությունը կարգավորող մարմինների անկախությունը, և կոչ է անում իշխանություններին լիովին իրագործել այս կապակցությամբ Եվրոպայի խորհրդի փորձագետների կողմից մոտ ապագայում

³⁸ Տե՛ս ամբողջական տեքստը Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի նախատեսային իրավունքի տվյալների բազայում՝ <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&action=html&highlight=ARMENIA%20|%2010&sessionid=67430&skin=hudoc-en>

ներկայացվելիք առաջարկությունները: 10.2-րդ հոդվածը վերաբերում է «Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» օրենքում 2008 թվականի սեպտեմբերի 10-ին ընդունված փոփոխություններին, որոնց համաձայն՝ հեռարձակման հաճախականությունների նոր մրցույթներ չեն հայտարարվելու մինչև 2010 թ. հուլիսի 20-ը՝ կապված անալոգայինից թվային հեռարձակման անցումը նախապատրաստելու անհրաժեշտության հետ: Այս կետում ԵԽԽՎ-ն ընդգծում է, որ «թվային հեռարձակման ներդրման համար անհրաժեշտ տեխնիկական պահանջները իշխանությունների կողմից չպետք է օգտագործվեն չհիմնավորված ձևով ձգձգելու համար հեռարձակման լիցենզիաների տրամադրման բաց, արդար և թափանցիկ մրցույթի անցկացումը՝ Վեհաժողովի պահանջին համապատասխան:

II. ՀԵՌԱՐՁԱԿՄԱՆ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՕՐԵՆՔԻ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՆԱԽԱԳԾԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆԸ

2.1 Մեթոդաբանությունը

Հեռարձակման վերաբերյալ օրենքի նախագծի սույն վերլուծությունը բաղկացած է հետևյալ օրինագծերից (10.12.2008 թվականի դրությամբ), որոնք պետք է ընթերցում անցնեն Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովում.

- 1) «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին»,
- 2) «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի Ազգային հանձնաժողովի կանոնակարգ» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին»,
- 3) «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին»,
- 4) «Պետական պարտքի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում լրացումներ կատարելու մասին»:

Մենք ուսումնասիրել ենք դրանք որպես ԵԱՀԿ անդամ (տե՛ս վերը) Հայաստանի Հանրապետության միջազգային պարտավորությունների, միջազգային չափանիշների, ինչպես նաև Հայաստանի սահմանադրական դրույթների եւ հիմնական ակտերի, (ինչպիսին է «Զանգվածային լրատվամիջոցների մասին» օրենքը) տեսանկյունից:

Նաև հիշատակվել է ԵԱՀԿ փորձագետ պրոֆ. Կատրին Նիման-Մետկալֆի կողմից նախկինում՝ 2008 թվականի սեպտեմբերին հեռարձակման վերաբերյալ օրենքի նախագծի վերաբերյալ արված վերլուծությունը:

Այս առնչությամբ մենք ուշադրություն ենք դարձրել, որ նախագծերի հեղինակները նախագծերի Հիմնավորումներում պաշտոնապես նշել են այն մասին, որ օրինագծերի

վերաբերյալ իրենց աշխատանքում նրանք հաշվի են առել ԵՄԽՎ թիվ 1609 բանաձեռում ներկայացված համապատասխան առաջարկությունները:

Այս օրինագծերի նպատակն ինչպես նշվել է Հիմնավորումներում, «հանրային եւ մասնավոր լրատվամիջոցները կարգավորող մարմինների (Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհուրդ եւ Հեռուստատեսության եվ ռադիոյի ազգային հանձնաժողով) անկախության» ապահովումն է: Օրինագծերը սահմանում են մրցակցային հիմունքներով վերոհիշյալ մարմինների անդամների ընտրությունը՝ ենթադրաբար նույն նպատակը հետապնդելով: Փոփոխությունները կոչված են ստեղծել «նրանց ֆինանսական անկախությունը ապահովող մեխանիզմներ, ինչպես նաեւ բազմակարծությանն ուղղված դրույթներ»:

Այս հիմնավորումն ավարտվում է այն խոստմամբ, որ «առաջարկված նախագիծը թույլ կտա կիրառել իրավական նորմերը՝ բարձրացնելու համար կարգավորող մարմինների անկախության երեք հիմնական բաղադրիչների մակարդակը՝ վարչական անկախությունը, ֆինանսական անկախությունը եւ քաղաքականության պլանավորման անկախությունը»:

Հետեւաբար, օրենքների գնահատման գործում մենք հիմնավորումները հաշվի ենք առնում որպես մեկ այլ չափանիշ:

2.2 Օրինագծերի տեքստերի ընդհանուր մեկնաբանություններ

Օրինագծերը նախատեսում են բազմաթիվ փոփոխություններ և լրացումներ գործող ակտերում. դրանց որոշ մասը վերաբերում է Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի եւ Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի կազմավորման եւ գործունեության փոփոխություններին: Սակայն շատ այլ դրույթներ վերաբերում են ուղղումներ եւ հստակեցումներ մտցնելուն, որոնք միշտ չէ որ անհրաժեշտաբար կապված են օրինագծերում հռչակված նպատակների հետ:

Բավական մեծ թվով փոփոխություններ կրում են հռչակագրային բնույթ: Ուստի, «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» օրենքում «ժողովրդավարություն» (42-րդ հոդված) կամ «բազմակարծություն» (28-րդ հոդված) կամ «հեռարձակման ոլորտի բազմազանություն» բառերով զուտ լրացում կատարելը դեռ բավարար չէ հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ժողովրդավարության ու բազմակարծության չափանիշների բարձրացման համար:

Փոփոխությունները ներառում են որոշ շփոթեցնող և անհստակ նորմեր, որոնք ամենայն հավանականությամբ կդառնան իրավակիրառ մարմինների միջեւ հակասությունների առիթ: Օրինակ՝ «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրինագծի 18-րդ հոդվածը նախատեսում է հետեւյալ նորմը.

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

Նմանատիպ նորմ է սահմանված նաև նույն օրինագծի 21-րդ հոդվածում, որը վերաբերում է Ազգային հանձնաժողովին: Գործառույթների իրականացումը կարող է լինել տաբեր չափերի եւ որակների, իսկ դրանց մակարդակը կախված է բյուջետային հատկացումների չափից: Մենք այժմ կքննարկենք այդ մարմինների ֆինանսական անկախության հարցը՝ այս նորմերի համատեքստում, սակայն այստեղ կմատնանշենք հիմնականում այդ նորմերի անհասկանալի բնույթը:

Կարգավորող մարմինների անդամների ընտրության համար անցկացվող մրցույթների արդյունքների բողոքարկման ողջ ընթացակարգը, ինչպես արդեն նշվել է 2008 թվականի սեպտեմբերին ԵԱՀԿ փորձագետ պրոֆ. Կատրին Նիման-Մետկալֆի

կողմից կատարված վերլուծության մեջ, հստակ չէ, քանի որ բողոքարկման հիմքերը օրինագծերով նախատեսված չեն:

Եվ վերջապես կան նորմեր, որոնք բարդ է իրականացնել: Օրինակ՝ օրինագծերը կրկնում են գործող 32-րդ հոդվածի նորմը, որը վերաբերում է «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրենքին՝ առաջարկելով, որ «Հանրային հեռուստաընկերության եւ Հանրային ռադիոընկերության գործադիր տնօրենները նշանակվեն եւ ազատվեն աշխատանքից Խորհրդի անդամների երկու-երրորդ ձայների քվեարկությամբ»: Քանի որ Հանրային հեռուստատեսության եւ ռադիոյի Խորհուրդը բաղկացած է հինգ անդամներից (տե՛ս «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի հեռարձակման մասին» օրենքի 29-րդ հոդված՝ հաստատված օրենքում կատարված փոփոխությունների 14-րդ հովածով), հինգի երկու-երրորդը կազմում է Խորհրդի 3,3333 անդամներ: Այս նորմն իրենից արժեք չի ներկայացնում:

Սույն վերլուծության մեջ մենք չենք քննարկի կատարված ոչ մեծ փոփոխությունները, որոնք ներկայացված են օրենքի պարզաբանման եւ համապատասխանեցման նպատակով:

Առաջարկություններ.

- *Ընդունել նոր նորմեր՝ ժողովրդավարության և բազմակարծության գործնական մեխանիզմներ սահմանելու միջոցով, որոնք կծառայեն հատկապես եւ ուղղակիորեն այս սկզբունքներին:*
- *Պարզաբանել օրինագծերի նորմերը, որոնք շփոթություն են առաջացնում դրանց իրականացման գործում կամ անհնար է իրականացնել:*

2.3 Փոփոխություններով ներկայացված բարեփոխումները

Օրենքները պարունակում են մի շարք դրական փոփոխություններ հեռահաղորդակցության վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության գործող օրենքում: Դրանք հետևյալ են.

2.3.1) «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին՝ Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրենքի 31-րդ հոդվածը նախատեսում է **նոր չափանիշներ**, որոնց վրա պետք է հիմնվի Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի՝ հեռարձակման լիցենզիայի տրամադրման մասին որոշում ընդունելիս («Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» օրենքի 50-րդ հոդված): Դրանք են «հեռուստատեսության եւ(կամ) ռադիո ընկերության բիզնես ծրագիրը եւ դրա իրատեսականությունը», «ներկայացված հաղորդումների բազմազանությունը եւ դրանցում նորամուծությունների առկայությունը», եւ բազմակարծության խթանմանն ուղղված հաղորդումների հավանակունությունը եւ նոր առաջարկություններ լրատվական հաղորդումների կազմակերպման վերաբերյալ.».

Օրինագծի այս նորմերի ընդունումը ավելի հստակեցում է իրավական իմաստով որոշակիություն կավելացնի Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի կողմից լիցենզիաների տրամադրման հիմքերի համար :

31-րդ հոդվածով սահմանված մեկ այլ փոփոխություն, պահանջում է, որ «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» օրենքի 50-րդ հոդվածի նորմը (լրացումը կատարվել է 2003 թվականի դեկտեմբերի 3-ին եւ ուժի մեջ է մտել 2004 թվականի հունվարի 31-ին), որը ներկայում սահմանում է, որ «Ազգային հանձնաժողովը պետք է պատշաճ կերպով հիմնավորի արտոնագրատիրոջն ընտրելու, արտոնագիր տալը մերժելու և արտոնագիրն ուժը կորցրած ճանաչելու մասին որոշումները»,

պետք է լրացվի հետևյալ բառերով «... եւ ապահովի բոլոր հիմնավորումների հրապարակայնությունն ու մատչելիությունը:» Սա կպարտավորեցնի ՀՌԱՀ-ին լիցենզիաների շնորհման եւ մերժման իր հիմնավորումները **հրապարակային** դարձնելու համար:

50-րդ հոդվածում նախատեսվող այս փոփոխությունները փորձում են հետեւել *Մեղտքս ՄՊԸ-ն եւ Մեսրոպ Մովսէսյանն ընդդեմ Հայաստանի* 2008 թվականի հունիսի 17-ի³⁹ հայտնի դատավճռին, որում Մարդու իրավուքների եվրոպական դատարանը համարել է, որ «լիցենզավորման գործընթացը, որով լիցենզավորող մարմինն իր որոշումների համար որևէ պատճառ չի ներկայացնում, համապատասխան պաշտպանություն չի ապահովում արտահայտվելու ազատության հիմնարար իրավունքի նկատմամբ հանրային իշխանությունների կողմից կամայական միջամտությունների դեմ»:

2.3.2) «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրինագծի 7-րդ հոդվածը ներկայացնում է «Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» օրենքի 15-րդ հոդվածում մի շարք փոփոխություններ կապված հեռուստառադիոծրագրերի հովանավորության հետ: Շատ նոր նորմեր նման են Անդրսահմանային հեռուստատեսության եվրոպական կոնվենցիայի գլուխ IV-ի 17-րդ եւ 18-րդ հոդվածներում նշված նորմերին («Հովանավորություն»): Սա ողջունելի քայլ է՝ լրասովորության ազատությանը վերաբերող հայաստանյան օրենդրությունը համապատասխանեցնել եվրոպական չափանիշներին:

Միեւնույն ժամանակ, հաշվի առնելով Հայաստանի կողմից հեռուստատեսության ոլորտում սույն եվրոպական կարեւորագույն փաստաթղթի հնարավոր ստորագրումն ու վավերացումը, մենք առաջարկում ենք, որ փոփոխություններն ուղղակիորեն

³⁹ Տե՛ս նույն տեղում:

հետեւեն Կոնվենցիայով սահմանված եւ ամենուրեք Եվրոպայում ընդունված կանոններին: Օրինակ՝ դրանք հովանավորության բնույթի մասին ավելի հստակ պատկեր են ներկայացնում՝ սահմանելով, որ.

«Հովանավորություն» նշանակում է ֆիզիկական եւ իրավաբանական անձի մասնակցություն, ով ներգրավված չէ հեռահաղորդակցության ոլորտի գործունեության մեջ կամ զբաղված լսաձայնային գործերի պատրաստմամբ, ծրագրի ուղղակի կամ անուղղակի ֆինանսավորմամբ՝ նպատակ ունենալով գովազդել անունը, ապրանքային նշանը, հեղինակությունը կամ այդ անձի գործունեությունը:

2.3.3) Զանգվածային լրատվամիջոցների ազատությունը հիմնված է շուկայում լրատվամիջոցների գաղափարների ներկայացման ազատ մրցակցության վրա: Ուստի, լրատվական կազմակերպությունների թափանցիկությունը կարևոր է՝ օգնելու կանխել մենաշնորհը կամ գերիշխող դիրքը այդ շուկայում: Եվրոպայի Խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի թիվ 1636 (2008) բանաձևը լրատվամիջոցների նկատմամբ սեփականությունը և տնտեսական ազդեցությունը դարձնում է թափանցիկ, ինչը ժողովրդավարական հասարակությունում լրատվամիջոցների հատկանիշներից մեկն է⁴⁰: Այս առումով «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրինագծի 9-րդ հոդվածը, որը նախատեսում է նոր նորմի սահմանում հեռարձակման վերաբերյալ օրենքի 22-րդ հոդվածում և պահանջում է հեռարձակողներից, որ ««Հեռուստառադիոընկերությունները պարտավոր են ապահովել իրենց ֆինանսավորման աղբյուրների թափանցիկությունը, հիմնավորել եւ հրապարակել ֆինանսավորման աղբյուրների վերաբերյալ փաստաթղթային հիմքերը, ինչպես նաեւ հրապարակել իրենց ֆինանսական հաշվետվությունները», կարող է հանդիսանալ

⁴⁰ Կետ 8.18: Տե՛ս՝ <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1636.htm#1>:

դրական քայլ՝ ճիշտ ուղղությամբ: Բայց նման քայլ կատարելու համար նորմը պետք է լինի հստակ և սահմանի նման հրապարակումների բնույթն ու պարբերականությունը:

2.3.4) «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրինագծի 20-րդ հոդվածը պարունակում է կարևոր դրույթ այն մասին, որ հեռարձակման մասին օրենքը խախտելու կամ լիցենզիայի պայմանների և (կամ) Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի որոշումների հետ անհամապատասխանության դեպքում այդ մարմինը հեռուստաընկերությանը կամ ռադիոընկերությանը գրավոր նախազգուշացնում է՝ «պարտավորեցնելով բավարարել ներկայացվող պահանջները, իսկ դրանք չկատարելու կամ կրկնակի խախտման դեպքում կասեցնում է հեռուստառադիոընկերության տվյալ հաղորդաշարի գործունեությունը՝ մինչև խախտումների վերացումը կամ դատարանի համապատասխան որոշում կայացնելը»: Իրականում սա սահմանափակում է հեռարձակման մասին գործող օրենքի նորմը, որը Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովին լիարժեք իրավունք է վերապահում «կասեցնել **հեռուստառադիոընկերության** տվյալ հաղորդաշարի գործունեությունը» (հոդված 37, ենթակետ 2 (ը)) և պարտավորեցնում է հանձնաժողովին նախ և առաջ **նախազգուշացնել** հեռարձակողներին: Դրա հետ միասին այս նորմը մնում է անփոփոխ հեռահաղորդակցության վերաբերյալ օրենքի մեկ այլ դրույթում: 58-րդ հոդվածի, 1(բ) կետում նշված է, որ Ազգային հանձնաժողովը լիազորված է «կասեցնել տվյալ **հեռուստառադիոընկերության** (**հեռուստաընկերության** կամ ռադիոընկերության) կամ նրա հաղորդաշարի գործունեությունը՝ մինչև դատարանի կողմից համապատասխան որոշման կամ վճռի օրինական ուժի մեջ մտնելը»: Նման անհստակ կիսաքայլը, չնայած իր դրական բնույթին, միայն նպաստում է սույն վերլուծության շրջանակներում վերը քննարկված իրավաբանական շփոթությանը:

2.3.5) «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրինագծի 35-րդ հոդվածը հեռահաղորդակցության վերաբերյալ օրենքի 55-րդ հոդվածում ավելացնում

է նոր մաս: Այն սահմանում է պայմանների շարք, որոնց համաձայն հեռարձակողները պատասխանատվության չեն ենթարկվում հաղորդումների հեռարձակումը չապահովելու համար: Եթե նորմը նշանակում է, որ այդ պայմանների դեպքում ՀՌԱՀ-ն չի կարող լիցենզիան ճանաչել անվավեր 55-րդ հոդվածի այլ դրույթների համատեքստում, ապա այդ նորմը նպաստում է լրատվամիջոցների հեռարձակման ազատությանը: Ցավոք, օրինագծի տեքստը կամ դրա անգլերեն թարգմանությունը չի թույլ չի տալիս միանշանակ հանգել այդ հետևությանը:

2.3.6) «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրինագծի 28-րդ հոդվածը հեռահաղորդակցության վերաբերյալ օրենքի 46-րդ հոդվածը խթանում է է Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի անդամների **անկախությանն ու պրոֆեսիոնալիզմին**: Դրա նշանակությունն այժմ այն է, որ հանձնաժողովի անդամներից ոչ ոք և ոչ թե միայն դրա նախագահը և նախագահի տեղակալը, չեն կարող զբաղվել վճարովի այլ աշխատանքով, բացառությամբ մանկավարժական, գիտական և ստոդագործական աշխատանքից: Այդուհանդերձ, սա պետք է լրացվի հանձնաժողովի ֆինանսական կայունությամբ, որը ցավոք ամբողջովին գտնվում է Կառավարության ձեռքերում, ինչպես քննարկվեց վերը:

2.3.7) «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրինագիծը (11-րդ հոդված, (բ) կետ) վերցնում է Կառավարության` հեռահաղորդակցության ոլորտի որոշ լիազորություններ և տալիս Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովին, ինչը դրական տեղաշարժ է, եթե նկատի ունենանք, որ այդ հանձնաժողովը պետք է դառնա կառավարությունից անկախ մարմին:

2.3.8) «Պետական տուրքի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխությունը նախնական իրավական ակտը լրացնում է լիցենզավորման վճարները հաշվարկելու հստակ չափանիշով, որը հեռարձակման համար պետք է վճարեն արտոնագրատերերը: Այն

ավելացնում է իրավական որոշակիություն լիցենզիա ստանալու նպատակով դիմողների համար այն իմաստով, որ եթե այդ վճարը սահմանված է ակտում և Կառավարության որոշմամբ փոփոխության չի ենթարկվի:

Առաջարկություններ

- *Անհրաժեշտության դեպքում հստակեցնել «Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» օրինագիծը դրա միատեսակ և հստակ կիրառումն ապահովելու համար:*

2.4 Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի անդամների ընտրությունը

«Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում առկա են լուրջ բացթողումներ (կապված 29-րդ հոդվածի հետ), որոնք վերաբերում են Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի անդամների ընտրությանն ու նշանակմանը:

Հանրային հեռուստառադիոընկերության ղեկավար մարմինը Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհուրդն է (29-րդ հոդված): Հեռարձակման վերաբերյալ օրենքի 32-րդ հոդվածը սահմանում է Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի իրավասությունը: Խորհուրդը հաստատում է ծրագրերի կառուցվածքը, դրանց առանձին բաժինների համամասնությունները և հաղորդացանցը: Այն մշակում և կառավարություն է ներկայացնում Հանրային հեռուստառադիոընկերության կանոնակարգը, ֆինանսական միջոցների օգտագործման կարգը: Խորհուրդը հաստատում է Հանրային հեռուստառադիոընկերության հաստիքացուցակը և աշխատակիցների պաշտոնները, նրանց հետ կնքվող պայմանագրերի ձևերը, պայմանները և վարձատրման կարգը: Այն սահմանում է այն պաշտոնների ցանկը, որոնք զբաղեցնողներն իրավունք չունեն աշխատել այլ հեռուստառադիոընկերություններում և զանգվածային լրատվության միջոցներում: Խորհուրդը սահմանում է Հանրային հեռուստաընկերության և (կամ)

Հանրային ռադիոընկերության երկու գործադիր տնօրենների թափուր տեղերի մրցույթի կարգը, նշանակում և պաշտոնից ազատում է նրանց և այլն:

Խորհրդի թեկնածուների նկատմամբ պահանջներն անհստակ են: Նրանք պարտավոր են «հավատարիմ լինել Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությանը և օրենքներին, պաշտպանել Մարդու իրավունքները և հիմնարար ազատությունները, աջակցել քաղաքացիական հասարակության ձեւավորմանը՝ մարդու արտահայտվելու իրավունքի, տեղեկատվության ազատության և բազմակարծության ապահովման միջոցով»: Նրանք պետք է նաև իրենց պատակասիրությունները կատարեն «անաչառ, առավելագույն բարեխղճությամբ և ազնվությամբ, գործեն հրապարակայնության, անկողմնակալության և արդարության սկզբունքով»: Բայց եթե ըստ օրենքի նրանք չեն ներկայացնում քաղաքական և գաղափարական փոքրամասնություններին, ինչպե՞ս պետք է բազմակարծություն ապահովեն: Կարևոր է նաև այն, որ նշանակման մեթոդով նույնպես նրանք բազմակարծիք տեսակետներ չեն ապահովում:

Հետեւաբար, օրենքը շարունակում է հանրային հեռարձակումը կարգավորող մարմնի ձևավորման Հայաստանի ճանապարհը, որն անընդմեջ քննադատության է ենթարկվում եվրոպական մարմինների կողմից⁴¹: Այս առնչությամբ հիշատակում ենք Լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցիչ Միկլոշ Հարաշտիի՝ 2006 թ. հուլիսի 26-ին հրապարակած զեկույցի առաջարկությունները, որոնցում նշված է, որ Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի անդամները «չպետք է ընտրվեն մեկ քաղաքական ուժի կամ միակ քաղաքական ուժի կողմից»:

Առաջարկություններ.

- *Փոփոխության ենթարկել Հեռուստառադիոընկերության խորհրդի և Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի անդամների ընտրության և նշանակման համակարգը՝ ապահովելու համար հնարավորինս բազմակարծիք հանրային հեռարձակում և արտահայտվելու ու տեղեկատվության ազատություն քաղաքացիական հասարակությունում: Հրաժարվել մասնագիտական քվոտաներից և ընդունել քվոտաներ քաղաքական և սոցիալական*

⁴¹ Տե՛ս, ԵԽԽԿ թիվ 1641 (2004) բանաձևի կետ 7-ը «Հանրային հեռարձակման մասին»

փոքրամասնությունների համար:

- *Խորհուրդը չպետք է ընտրվի մեկ քաղաքական ուժի կամ միակ քաղաքական ուժի կողմից:*

Այս հարցին առնչվող առաջարկությունների որպես մի մաս, կուզենանք մատնանշել օրենքն ու պրակտիկան այն համապատասխան մարմնի, որը վերահսկում է հանրային հեռարձակումը հետ-խորհրդային երկրներից մեկում՝ Լիտվայում:

Լիտվական *Ազգային Ռադիո եւ հեռուստաընկերությունը* (LRT) ղեկավարվում է իր Խորհրդի կողմից, որը ներկայացնում է հանրության շահերը: Ինչպես Հայաստանում, այն նույնպես ունի գործունեության վեց տարի ժամկետ, չնայած որ բաղկացած է 12 անձանցից՝ հասարակական, ուսումնական եւ մշակութային գործիչներից: Նախագահը նշանակում է չորս, խորհրդարանը եւս չորս անդամներ (որոնցից երկուսը պետք է լինեն ընդդիմադիր կուսակցությունից): Մնացած չորս անդամները ներկայացնում են հետեւյալ կազմակերպությունները՝ առաջադրելով մեկական անդամ: Լիտվայի գիտնականների խորհուրդ, Կրթության հարցերով լիտվական խորհուրդ, Մշակույթի ոլորտում աշխատողների լիտվական ասոցիացիա եւ Լիտվական էպիսկոպոսական համաժողով: Խորհրդարանի անդամները, կառավարությունը կամ Ռադիոյի եւ հեռուստատեսության հանձնաժողովը⁴² եւ քաղաքացիական ծառայողները, ռադիո եւ հեռուստատեսային կազմակերպություններում աշխատող անձնիք, ներառյալ LRT-ը, ինչպես նաեւ տնօրեններն ու համատնօրենները իրավունք չունեն ներկայացված լինել Խորհրդում: Խորհրդի լիազորություններից կուզենանք նշել հետեւյալները. ձեւավորում է հեռարձակման պետական ռազմավարությունը, կառուցվածքը եւ LRT-ի հեռարձակման ժամանակահատվածը, այն տարեկան պարբերականությամբ

⁴² Հանձնաժողովը անկախ կառույց է՝ հաշվետու Սեյմին (խորհրդարանին), որը կարգավորում է վերահսկում է կոմերցիոն ռադիոյի եւ հեռուստատեսության հեռարձակողների եւ վերահեռարձակողների գործունեությունը՝ համաձայն Լիտվայի օրենսդրության:

հաստատում եւ փոփոխում է LRT-ի ժամանակացույցը եւ ծրագրերը, հաստատում է կանոնադրությունը, վերահսկում LRT-ի նպատակների համապատասխանությունը, ուսումնասիրում եւ հաստատում է երկարաժամկետ եւ տարեկան պլանները, հաստատում է տարեկան եկամուների եւ ծախսերի պլանը եւ դրանց իրականացման զեկույցները՝ ներկայացված ղեկավարության կողմից, քննարկում եւ հաստատում է տարեկան ֆինանսական հաշվետվությունները, հաստատում է LRT-ի ստեղծագործական անձնակազմի պարտականությունները, հաստատում մրցույթի արդյունքները՝ ծրագրեր պատրաստելու համար, այն ստեղծում է Վարչական հարցերով հանձնաժողով՝ ղեկավարելու գործարար ընկերությունների գործունեությունը եւ հաստատում է նրա կանոնադրությունն ու անդամներին, այն ընթացակարգ է մշակում մրցութային հիմունքներով գլխավոր տնօրենի ընտրության համար, հայտարարում է ընտրության գործընթացի մեկնարկը, նշանակում գլխավոր տնօրենին՝ հինգ տարվա ժամանակահատվածով եւ որոշում վճարման չափը, ինչպես նաեւ որոշում գլխավոր տնօրենի տեղակալների թիվը, նշանակում եւ ազատում նրանց՝ գլխավոր տնօրենի խորհրդով: Խորհրդի որոշումները LRT-ի համար պարտադիր ուժ ունեն:

Սա միակ օրինակը չէ: Էստոնիայի, Մոլդովայի, Վրաստանի փորձը՝ նշելով պարզապես հետ-խորհրդային երկրները, հանրային հեռարձակման ոլորտում կարգավորող մարմնի ընտրության եւ նշանակման հնարավոր տարբեր մոդելներ են, որոնք նպատակ ունեն ապահովել բազմակարծությունն ու ժողովրդավարությունը հանրային հեռարձակողների շրջանում:

2.5 Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի անդամների ընտրությունը

Այս հարցի կարգավորումը նշվում է ինչպես «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրինագծում (22-րդ and 24-րդ հոդվածներ), այնպես էլ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին» օրինագծում: Երկու օրինագծերից շատ նորմեր

կրկնում են մյուս նորմերը, որոնք ոչ միայն հակասում են օրենքների մշակման ավանդույթներին, ինչպես Հայաստանում, այնպես էլ այլուր, այլ նաև թյուրիմացություն է առաջացնում զուգահեռ նորմերի միջև հակասականության պատճառով:

«Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրինագիծը սահմանում է, որ Հեռուստատեսության ու ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի ութ անդամներից կեսը ընտրվում են խորհրդարանի մեծամասնությամբ: Խորհրդարանը քվեարկում է այն ընտրության հիման վրա, որը կատարվել է իր սեփական մրցութային հանձնաժողովի կողմից: Օրինագիծը (2-րդ հոդված, b կետ) սահմանում է. «Մրցութային հանձնաժողովի կազմում ընդդիմադիր խմբակցության կամ խմբակցությունների կողմից առաջարկվում է երկու թեկնածու, իսկ մնացած խմբակցությունների կողմից՝ չորս թեկնածու»:

Մրցութի արդյունքում հաղթողները այն թեկնածուներն են, ովքեր ստացել են մրցութային հանձնաժողովի ձայների պարզ մեծամասնությունը: Թեև թարգմանությունն այնքան էլ հասկանալի չէ, սակայն տեքստից պարզ է դառնում, որ խորհրդարանը պարզ մեծամասնությամբ որոշում է այն հաղթողներին, որոնք պետք է փաստորեն դառնան ՀՌԱՀ-ի անդամ: Ուստի, ընդդիմությունից ներկայացվող երկու թեկնածուների վերաբերյալ նորմը հաղթողներին ընտրելու հարցում դեր չի խաղում և ընդամենը շողոքորթ ծառայություն է մատուցում ընդդիմության իրավունքներին: Եթե ընդդիմության կարծիքն իսկապես կարելու է, թերևս կարելի է հենց ՀՌԱՀ-ի կազմում նման քվոտա սահմանել:

Ինչ վերաբերում է երկու-թեստով համակարգին՝ ՀՌԱՀ ներկայացվող թեկնածուների համար, որը առաջարկվում է «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին» օրինագծում, մեր մտավախությունը նույնն է՝ կապված Հանրային հեռուստատեսության եւ ռադիոյի խորհուրդ ներկայացվող թեկնածուների գրեթե նույնատիպ ընթացակարգի հետ: Հիմնական թերությունն այն է, որ թեստերից ոչ մեկում չի պահանջվում թեկնածուների ազնվությունը, նրանց բարձր բարոյական կարգավիճակը, իրենց առաքելության մասին խորը ընկալումը:

Առաջարկություններ.

- Փոփոխության ենթարկել Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի խորհրդի եւ Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի անդամների ընտրության եւ նշանակման համակարգը՝ ապահովելու համար հնարավորինս բազմակարծիք հանրային հեռարձակում եւ արտահայտվելու ու տեղեկատվության ազատություն քաղաքացիական հասարակությունում: Հրաժարվել մասնագիտական քվոտաներից եւ ընդունել քվոտաներ քաղաքական եւ սոցիալական փոքրամասնությունների համար:
- Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովների անդամների ընտրության և նշանակման կարգը սահմանող նորմերը ամրագրել մեկ ակտում, ցանկալի է «Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» օրենքում

Ինչ վերաբերում է այս մասի հնարավոր փոփոխություններին, պետք է հաշվի առնել անցումնային այլ երկրների դրական փորձը: Լիտվայի Ռադիոյի եւ հեռուստատեսության հանձնաժողովը՝ *Lietuvos radio ir televizijos komisija*, կարող է համարվել որպէս լավագույն մոդել: Հանձնաժողովը կարգավորում է լիցենզիաներ է սորամադրում եւ վերահսկում է կոմերցիոն հեռարձակողներին: Այն նաեւ մեծ դեր է խաղում տեսաձայնային լրատվամիջոցներին վերաբերող պետական քաղաքականության մշակման գործում: Նրա տասներեք անդամներ նշանակվում են հետեւյալ կերպ. մեկը նշանակվում է նախագահի կողմից, երեքը՝ խորհրդարանի կողմից՝ իր կրթության, գիտության եւ մշակույթի հանձնաժողովի նշանակումից հետո, եւ մեկական անդամ էլ նշանակվում է նկարիչների, կինոմատոգրաֆների, կոմպոզիտորների, գրողների, թատրոնների եւ ժուռնալիստների միության, ժուռնալիստների համայնքի, Եպիսկոպոսների համաժողովի եւ պարբերական մամուլի հրատարակիչների ասոցիացիայի կողմից:

Յուրաքանչյուր անդամի պաշտոնավարման ժամկետը ոչ ավելի է, քան նշանակումը կատարող պետական հաստատության պաշտոնավարման երկու ժամկետը կամ նշանակող կազմակերպության ղեկավար մարմնի լիազորությունների կրկնակի շարունակական ժամկետը: Հանձնաժողովի անդամները չեն կարող անդամ լինել խորհրդարանի պատգամավոր, կառավարության, Ազգային ռադիոյի և հեռուստաընկերության խորհրդի անդամ, ինչպես նաև չեն կարող լինել ավագ քաղծառայող: Նրանց և նրանց ընտանիքներին արգելված է լինել հեռարձակող ընկերության բաժնետեր, ինչպես նաև հեռուստառադիոընկերություններում ցանկացած տիպի աշխատանք ունենալ: Նրանք ընտրում են իրենց հանձնաժողովի նախագահին պարզ մեծամասնության սկզբունքով, երկու տարի ժամկետով: Հանձնաժողովի նախագահը Սեյմասի (Լիտվայի Հանրապետության խորհրդարանի) լիազումար նիստին ներկայացնում է տարեկան զեկույց, որը ներառում է նաև հաշվետվություն ֆինանսական գործունեության մասին: Ֆինանսական հաշվետվությունը ենթակա է նաև պաշտոնապես հրատարակման: ^{43[1]}

2.6 Հեռարձակման ոլորտը կարգավորողների ֆինանսական անկախությունը

«Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրինագծի 18-րդ եվ 21-րդ հոդվածները սահմանում են Հանրային հեռուստառադիոընկերության, Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի, Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի՝ պետական բյուջեից ֆինանսավորվող ֆինանսական գործունեության մեխանիզմները: Երկու հոդվածներն էլ նշում են, որ հատկացված ֆինանսավորումը պետք է ապահովի խորհրդի եւ հանձնաժողովի գործունեությունը: Նրանցում սահմանվում է, որ հանրային հեռուստառադիոընկերությանը եւ հանձնաժողովին տրամադրվում են «նախորդ տարվա համեմատ բյուջեի եկամտային մասի աճին համամասնորեն ավելացող գումարից ոչ պակաս հատկացումներ», եթե այդ աճը կա: Միեւնույն ժամանակ, օրինագծում որեւէ

^{43[1]} Ռիխտեր, Անդրեյ. «Հեռուստատեսության և ռադիոյի արտոնագրումը հետխորհրդային հեռանկարում» – IRIS, Եվրոպական տեսալսողական դիտարանի դիտարկումներ Ստրասբուրգ, 2007. Տե՛ս՝ http://medialaw.ru/e_pages/publications/iplus8_2007.pdf

կերպ չի հիշատակվում, թե արդյոք կնվազեն կամ երբ կնվազեն հատկացումները եւ ինչ պայմաններում: Ոչ մի երաշխիք չկա, որ հատկապես այսօր, պետական բյուջեի եկամուտների աճի միտում կնկատվի ի համեմատություն նախորդ տարվա: Եթե հակառակը լինի, հանրային հեռարձակողն ու ՀՌԱՀ-ը կտուժե՞ն դրանից: Եթե այո, ապա ինչու՞: Ինչու՞ պետք է հանրային հեռարձակողն ու կարգավորող անկախ մարմինը կախվածության մեջ լինեն պետական բյուջեի եկամուտներից կամ ի՞նչ աստիճանի կախվածություն պետք է ունենան: Պարզ է, որ նկարագրված սխեման նպաստում է, որպեսզի խորհրդարանում մեծամասնությունը հեշտությամբ հեռարձակողների հանդեպ սանկցիաներ կիրառի կամ հակառակը՝ աջակցի՝ այսպիսով նաև ստեղծելով կախվածություն այդ մեծամասնությունից:

Այս կերպ, «անկախ հանրային հեռարձակողն» ու «անկախ կարգավորող մարմինը» հանրային պարտականությանը հետևելու փոխարեն կկիրառեն ինքնագրաքննություն: Սա լուրջ հակասության մեջ կլինի օրինագծի Հիմնավորմանը, որն, ինչպես նշվում է, նպատակ ունի ստեղծել «ֆինանսական անկախությունն ապահովող մեխանիզմներ, ինչպես նաև բազմակարծությանը վերաբերող դրույթներ»:

Այս համատեքստում, հակասական է թվում նաև այն, որ Հեռարձակման մասին գործող օրենքի դրույթները (40-րդ հոդված) փոփոխվել են՝ նպատակ ունենալով բաց թողնել այն պահանջը, որ ՀՌԱՀ-ը Ազգային ժողովին պետք է ներկայացնի եւ զանգվածային լրատվամիջոցներում տպագրի իր Ֆինանսական հաշվետվությունը: Զեկույցը հաստատելու նպատակով Ազգային ժողովը կարող է Վերահսկիչ պալատի միջոցով Ազգային հանձնաժողովի գործունեության աուդիտ անցկացնել: «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրինագծի 23-րդ հոդվածով փոփոխվում է այս նորմն այնպես, որ ամբողջովին դուրս է գալիս այս պարտականությունը:

Հաշվի առնելով Հայաստանի տնտեսական իրավիճակը, մենք խորհուրդ չենք տալիս հանրային հեռարձակման ֆինանսավորման համար լիցենզավճարներ գանձել հեռուստացույց ունեցող բնակչությունից:

Լիտվայում, օրինակ, Հանձնաժողովը ֆինանսավորում է այն հեռարձակող ընկերություններից ստացվող ամսական գանձումներով, որոնք գումար են ստանում գովազդից (բացառությամբ “LRT” հանրային հեռուստառադիոընկերության), և այդ գանձումը կազմում է գովազդից և այլ հեռարձակման կամ վերահեռարձակմանն առնչվող առևտրային գործունեությունից ստացվող եկամտի 0.8 տոկոսը: Շատ կարևոր է նաև կանխել պետության կողմից հանրային հեռուստատեսության հանդեպ ուղղակի վերահսկողությունը, ինչպես նաև դրա խմբագրական անկախության և ինստիտուցիոնալ ինքնավարության հանդեպ անմիջական կամ անուղղակի ոտնձգությունները: Այդ նպատակով Լիտվիայում պետական ֆինանսավորումը չի կարող նվազեցվել նախորդ տարվա ցուցանիշից ավելի ցածր, իսկ Վրաստանում այն չի կարող լինել համախառն ներքին արդյունքի 0.15 տոկոսից պակաս:

Առաջարկություններ.

Փոփոխության ենթարկել Հանրային հեռուստառադիոընկերության և Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի՝ պետական բյուջեից ֆինանսավորման համակարգը՝ ապահովելու համար հնարավորինս բազմակարծիք հանրային հեռարձակում եւ արտահայտվելու ու տեղեկատվության ազատություն քաղաքացիական հասարակությունում: Մահմանել պետությունից նրանց ֆինանսական անկախության ինքնաբեր երաշխիք:

2.7 Հնարավոր կոնֆլիկտ երկու կարգավորողների միջև՝ կապված հանրային հեռարձակողի գործունեության հետ

«Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրինագիծը մի շարք հոդվածներով հանրային հեռարձակումը դնում է Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի հսկողության տակ: Օրինակ՝ ՀՌԱՀ-ը պետք է վերահսկի Հանրային հեռուստատեսության եւ ռադիո ընկերության գործունեությունը (օրինագծի 20-րդ հոդված): Հանրային հեռարձակման ծրագրերին ՀՌԱՀ-ի միջամտությունը կառաջացնի մի շարք խնդիրներ:

Այս հոդվածով հեռարձակողը կախվածության մեջ է հայտնվում երկու վերահսկող մարմիններից՝ խորհրդից եւ հանձնաժողովից, նշանակված (ընտրված) տարբեր կերպ, եւ արդյունքում հնարավոր է, որ տարբեր, անգամ իրար հակասող որոշումներ ընդունվեն:

Սա հանրային հեռարձակմանն առնչվող գործունեության անհասկանալի բաժանում է, որը հետեւաբար հակասություն է առաջացնում գործունեության ոլորտների սահմանների միջեւ: Օրինակ՝ փոփոխություններում ներկայացված 37-րդ հոդվածի 2-րդ (b) կետը հնարավորություն է ընձեռում ՀՌԱՀ-ին նախագուշացնել ու կասեցնել ցանկացած հեռուստահաղորդման գործունեությունը, մինչդեռ 58-րդ հոդվածի 1 (b) կետն արգելում է ՀՌԱՀ-ին կասեցնել հանրային հեռարձակումը: Պարզ չէ թե ՀՌԱՀ-ը կկարողանա հանրային հեռարձակողներին լիցենզիա տրամադրել կամ չեղյալ համարել այն՝ օրենքով հաստատված լիցենզավորման կանոնների հետ մեկտեղ:

Այն մեկնաբանությունը վերաբերում է ոչ միայն «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» օրենքում փոփոխություններ եւ լրացումներ կատարելու մասին» օրինագծին, այլ նաեւ «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի կանոնակարգ» օրենքում փոփոխություններ ներկայացնող օրինագծում (օրինակ՝ օրինագծի 1-ին հոդված, 1(b) ենթապարբերություն, 12-րդ հոդված):

Առաջարկություն.

Հանրային հեռուստառադիոընկերությունը հանել Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի

ազգային հանձնաժողովի իրավասությունից և այն թողնել Հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի խորհրդի բացառիկ իրավասության ներքո:

2.8 Գաղտնիքներ տարածելը հեռարձակողների կողմից

«Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» օրինագծի 4-րդ հոդվածը սահմանափակում է «լրագրողների և այլ մասնագետների իրավունքները...պատրաստելու հեռուստատեսային և ռադիո հաղորդումներ», բացառությամբ «գաղտնի համարվող տեղեկատվության տարածման...» (Հեռարձակման մասին» օրենքի 8-րդ հոդվածի փոփոխություն):

Այս կապակցությամբ, «Զանգվածային լրատվություն մասին» օրենքի 9-րդ հոդվածի 9-րդ պարբերությունը սահմանում 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 չէ⁴⁴:

Այս բացառությունները, սահմանված «Զանգվածային լրատվություն մասին» օրենքում, չեն համապատասխանում միջազգային չափանիշներին, որոնք էլ հետևաբար կատարված փոփոխություններով խախտված կհամարվեն:

⁴⁴ Տե՛ս <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1890&lang=eng>

Այս համատեքստում, ցանկանում ենք նշել, որ ԵԱՀԿ լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ներկայացուցիչն առաջարկել է, որ տեղեկատվության ոչ պաշտոնական տարածողները /wistleblowers/ քրեական պատասխանատվության չպետք է ենթարկվեն. տեղեկատվություն այն ոչ պաշտոնական տարածողները, ովքեր լրատվամիջոցներին են տարածում հանրային շահ ներկայացնող գաղտնի տեղեկատվություն, չպետք է ենթարկվեն իրավական, վարչական կամ աշխատանքային պատժամիջոցների:

ԵՄ խորհրդարանական վեհաժողովը նույնպես առաջարկել է, որ գաղտնիքներին վերաբերող օրենքներով տարածողները պաշտպանված լինեն: 2007 թվականի ԽՎ-ի բանաձևը նշում է, որ անդամ պետությունները պետք է.

Վերանայեն բոլոր հնարավոր միջոցներն ու ձեւերը՝ ուժեղացնելու այն տարածողների եւ լրագրողների պաշտպանությունը, ովքեր երեւան են հանել պաշտոնատար անձանց կողմից կատարված կոռուպցիայի, մարդու իրավունքների խախտումների, շրջակա միջավայրի ոչնչացման կամ այլ չարաշահումներին վերաբերող տեղեկատվություն՝ Եվրոպայի խորհրդի բոլոր անդամ պետություններում⁴⁵:

Առաջարկություն.

Վերացնել «Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին օրենքի» նախագծի այն փոփոխությունները, որոնք խախտում են տեղեկատվության եւ լրատվամիջոցների ազատությանը վերաբերող միջազգային չափորոշիչները եւ Հայաստանի ներպետական օրենսդրությունը՝ կապված տեղեկատվության ազատության բացառությունների հետ:

2.9 Թվային հեռարձակմանն անցնելու հետ կապված մորատորիումը

⁴⁵ Առաջարկություն 1792 (2007) Fair trial issues in criminal cases concerning espionage or divulging state secrets, §1.2.

Օրինագծերն անտեսում են 2008 թ. Ազգային ժողովի կողմից՝ ՀՀ հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին օրենքում ընդունված փոփոխություններով՝ նոր լիցենզիաների մորատորիումի հետ կապված սուր խնդիրը:

Հեռարձակման նոր լիցենզիաների տրամադրման **սառեցումը** կարող է անհրաժեշտ քայլ լինել թվայնացմանն անցնելու գործում: Այն հնարավորություն կտա հեռարձակման ոլորտը կարգավորող լիազոր մարմիններին պլանավորել եւ արդյունավետորեն օգտագործել դաշտը՝ նախապատրաստվելով թվային հեռարձակողների համար լիցենզիաների տրամադրմանը:

Միննույն ժամանակ, ԵԱՀԿ լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ներկայացուցչի գրասենյակն անհանգստացած է այն մտքից, որ այսպիսի արգելքը կարող է օգտագործվել քաղաքական նպատակներով, օրինակ, անկախ կայաններին դուրս մղելով եթերից:

2008 թվականի սեպտեմբերի 19-ին Լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ներկայացուցիչն առաջարկեց Հայաստանի կառավարությանը վերանայել Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին օրենքում ընդունված փոփոխությունները, որոնք արգելք են դնում հեռարձակման նոր լիցենզիաներ տրամադրելու վրա մինչև 2010 թվականի հուլիսի 20-ը: Մենք հավատացած ենք, որ սույն արգելքի պատճառով Հայաստանը չի կարողանա կատարել Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի (ՄԻԵԴ) 2008 թ. հունիսին ընդունված որոշումը, որով արձանագրվել է, որ «Ա1+» հեռուստաընկերությանը լիցենզիայի տրամադրման մերժումը եղել է Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի խախտում, եւ պարտադրել երկրին՝ հնարավորություն տալ այդ կայանին դիմելու՝ նոր լիցենզիա ստանալու համար:

Մորատորիումն իրականում հակասում է ՄԻԵԴ-ի որոշմանը: Թեև թվային հեռարձակմանն անցումը նշվում է Հայաստանի իշխանությունների կողմից որպես օրենքում փոփոխությունների ընդունման պատճառ, հեռարձակման համար

լիցենզիաների տրամադրման մրցույթների սառեցումը չպետք է լինի թվայնացմանն անցնելու գործընթացում առաջին քայլը: Թվայնացումը չպետք է հնարավորություն տա նվազեցնել բազմազանությունն ու բազմակարծությունը եւ երբեք չպետք է պատճառ հանդիսանա հեռարձակման ազատությունն ու անկախությունը սահմանափակելու համար: Եթե հեռարձակումը երկրում բազմակարծիք եւ բազմաբնույթ չէ, ապա ավելի լավ է հետաձգել թվայնացման գործընթացը եւ նախ ձեռնարկել այլ բարեփոխումներ⁴⁶: Ինչպես նախկինում նշվել է, նոր լիցենզիաների մրցույթների վրա դրված արգելքը առաջացրել է թե լրագրողական համայնքի, և թե միջազգային կազմակերպությունների լուրջ մտահոգությունը⁴⁷:

Այս առնչությամբ, մենք նաև կրկնում ենք ԵԱՀԿ փորձագետ պրոֆ. Կատրին Նիման-Մետկալֆի կողմից նախկինում հեռարձակման վերաբերյալ օրենքի նախագծի վերաբերյալ արված վերլուծությունը՝ կապված լիցենզիաների արգելքի հետ:

Առաջարկություն

Վերանայել օրենքում ընդունված փոփոխությունները, որոնցով մորատորում է սահմանվում հեռարձակման նոր լիցենզիաների տրամադրման նկատմամբ մինչև ծրագրված թվայնացմանն անցնելը, որի սկիզբը նախատեսված է 2010թ.:

Եզրակացություն

Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովն (ԵԽՄԿ) իր բազմաթիվ բանաձևերում կոչ է արել Հայաստանի իշխանություններին ապահովել և՛ Հեռուստատեսության ու ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի եւ՛ Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի անկախությունը՝ զերծ պահելով ցանկացած

⁴⁶ Եվրոպայում անվտանգության եւ համագործակցության կազմակերպություն: Լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ներկայացուցիչ Միկլոս Հարաշտի. Մշտական խորհրդին ներկայացված զեկույց, 27 նոյեմբերի 2008 թ. , FOM.GAL/5/08/Rev.1. Տե՛ս: http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/35149_en.pdf.html

⁴⁷ Տես՝ Երևանի մամուլի ակումբի շաբաթական լրատուն, 5-11 սեպտեմբերի, 2008 թ., 26 սեպտեմբերի - 02 հոկտեմբերի, 2008 թ., 3-9 հոկտեմբերի, 2008 թ.:

տեսակի քաղաքական շահերից, ինչպես նաև միջոցներ ձեռնարկել հանրային հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազատությունն ու բազմակրծությունն ապահովելու ուղղությամբ:

ԵԱՀԿ ԶԼՄ-ների հարցերով ներկայացուցչի գրասենյակը շարունակաբար աջակցություն է ցուցաբերել Հայաստանում հեռարձակման առավել ազատական օրենք մշակելու հարցում, ինչը կապահովեր ոչ կառավարական կազմակերպությունների մասնակցությունը այդ օրենսդրության մշակման գործընթացին՝ նպաստելով Հայաստանում արտահայտվելու ազատության եւ լրատվամիջոցների ազատության խթանմանը:

Օրինագծերը այնուամենայնիվ, առաջացնում են կասկածներ առ այն, որ հեռարձակման վերաբերյալ օրենսդրության առնչվող ԵԽԽՎ բանաձևերը, ինչպես նաև ԵԱՀԿ լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ներկայացուցչի բազմաթիվ կոչերը համապատասխանորեն արտացոլվել են քննարկման ներկայացված օրինագծերում: Բացի այդ, մինչև 2010 թվականի հուլիսի 20-ը հեռարձակման հաճախականությունների մրցույթների մորատորիումի վերաբերյալ բոլոր առաջարկությունները ամբողջապես անտեսվել են:

Այս հանգամանքներում ԵԱՀԿ ԶԼՄ-ների ազատության հարցերով ներկայացուցչի գրասենյակը Ազգային ժողովին հորդորում է մինչև օրինագծերը հաջորդ քվեարկության ներկայացնելը կազմակերպել լրագրողական ոչ կառավարական կազմակերպությունների, ընդդիմադիր խորհրդարանականների եւ այլ շահագրգիռ կողմերի մասնակցությամբ աշխատանքային խմբի հանդիպում եւ աշխատել օրինագծերի հիմնարար վերանայման վրա՝ հաշվի առնելով աշխատանքային խմբի անդամների դիտողություններն ու առաջարկությունները, ինչպես նաև միջազգային կազմակերպությունների ու դրանց փորձագետների առաջարկությունները: