

Ուսումնասիրություն
ԵԽ թիվ 2000(23) Խորհրդատվության դրույթների և
ՀՀ օրենսդրության միջև անհամապատասխանության առկայության և
դրանում Խորհրդատվությամբ ամրագրված սկզբունքների բացակայության
մասին

Հեռահաղորդակցության ոլորտը կարգավորող մարմինների անկախության և գործառույթների մասին ԵԽ թիվ (2000)23 Խորհրդատվությունը, չնայած խորհրդակցական բնույթ կրող փաստաթուղթ է, դա մեր կարծիքով առավել նպատակահարմար կլինի կիրառել ՀՀ-յան կողմից ԵԽ անդամակցության ժամանակ ստանձնած պարտավորությունների կատարման գործընթացում: Այսինքն, Խորհրդատվության դերը շատ ավելի կարևոր է և լուրջ ՀՀ-ում քաղաքացիական հասարակության հաստատմանն ու օրենքի գերակայությանն ուղղված օրենսդրական բարեփոխումների իրականացման առումով: Բացի դա, ուշադրություն ենք հրավիրում այն հանգամանքի վրա, որ Խորհրդատվությունը լիբերալ բնույթ է կրում և որոշ նշանակալի դեպքերում հարցի լուծումը վերապահում է հենց իրենց անդամ պետություններին՝ պահպանելով երկրների ինքնիշխանության առանձնաշնորհի սկզբունքը:

Ստորև զետեղված են մեր կողմից դիտարկված առավել էական անհամապատասխանությունները և սկզբունքային նշանակություն ունեցող բացակայող նորմերը:

Նախ՝ հատկանշական ենք համարում հիշատակել Խորհրդատվության առաջին Ուղեցույցի պահանջը, ըստ որի պետք է ապահովվի հեռահաղորդակցության ոլորտը կարգավորող մարմինների անկախությունը, երկրորդ պարտավորությունները և լիազորությունները, ինչպես նաև նրանց հաշվետու լինելու պահանջը, կարգավորող մարմինների անդամների նշանակման կարգը և մարմինների ֆինանսավորման աղբյուրները պետք է հստակ սահմանվեն օրենքով: Այս դրույթը նույնպես ուղղված է օժանդակելու կարգավորող մարմնի անկախությանը:

Ավելին Խորհրդատվության նույն՝ առաջին ուղեցույցը, սահմանում է, որ ժողովրդավարության և թափանցիկության սկզբունքների պահպանությունը պահանջում է թե քաղաքական և թե հասարակական տարբեր շահագրգիռ կողմերի ներկայացուցչությունը հեռուստառադիոընկերությունները կարգավորող մարմիններում: Մի դեպքում անդամները կարող են առաջադրվել հասարակության լայն խավերի ներկայացուցչությունը ապահովող հասարակական կազմակերպությունների և/կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից, որոնք պարտադիր չէ, որ լինեն տվյալ ոլորտի մասնագետներ: Մյուս դեպքում նրանց առաջադրումը հնարավոր է Ազգային Ժողովի կամ այլ քաղաքական ուժերի կողմից համամասնական սկզբունքի հիման վրա և/կամ սոցիալ-տնտեսական ուժերի կողմից:

Վերոհիշյալ դրույթներին ՀՀ օրենսդրության անհամապատասխանությունը կայանում է նրանում, որ հեռուստառադիոընկերությունների գործունեությունը կարգավորող

«Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում (Օրենք) Ազգային հանձնաժողովի անդամների թեկնածության առաջադրման գործընթացը հստակեցված չէ, և պարզ չէ, թե ովքեր են լիազորված առաջադրելու կարգավորող մարմինների անդամներին հասարակական կազմակերպությունների կողմից. սահմանված է միայն, որ այն անցկացվելու է բաց մրցույթով: Իրականում, առանց անդամների թեկնածության առաջադրման հստակեցված մեխանիզմների, այս լիազորություններն ինքնաբերաբար անցնում են ՀՀ Նախագահին, որը փաստորեն հանրության լայն խավերին զրկում է ներկայացուցիչ առաջադրելու իրենց իրավունքից:

Օրենքն ընդամենը նշում է, որ առաջադրվածները պետք է լինեն ոլորտի մասնագետներ, այսինքն՝ յուրաքանչյուր այն քաղաքացիները, ովքեր լրագրության, հեռուստատեսության և ռադիոյի, տեխնիկայի, մշակույթի, արվեստի, գիտության և իրավագիտության բնագավառներում ունեն երկարատև աշխատանքային փորձ, բարձրագույն կրթություն, և որոնք տիրապետում են հայոց լեզվին: Ի վերջո, թե ինչպես կարելի է ապահովել հասարակության լայն խավերի մասնակցությունը այս ճանապարհով, պարզ չէ:

Հիմնական փաստարկը, որը կարող է այս դեպքում բերվել. ՀՀ Նախագահի պաշտոնը նախատեսված է իշխանության պահպանման և փոխանցման համար և դա կրում է գուտ քաղաքական բնույթ: Այսպիսով, որպես տրամաբանական հետևանք, անհիմն քաղաքականացվում է այնպիսի ոլորտի կարգավորող մարմինը և ինքը ոլորտը (հեռահաղորդակցություն), որի գերխնդիրն է ապահովելու խոսքի ազատությունը, քաղաքացիների անաչառ տեղեկություն ստանալու սահմանադրական իրավունքը, ինչպես նաև հասարակությունում ազատ քաղաքական բանավեճերի և բազմակարծության երաշխավորումը: Խնդիրը կայանում է նրանում, որ ի հակառակ անկախ կարգավորիչ մարմին ձևավորելու Խորհրդատվության պահանջին, Հայաստանում այդ կարևոր մարմինը կազմվում է քաղաքական իշխանության կողմից, միանձնյա ՀՀ Նախագահի հայեցողությամբ:

Այս առումով, հետաքրքրական է միջազգային գործնական փորձը, որտեղ այդ կարգավորիչ մարմինները կազմավորվում են թե օրենսդրի, տարբեր քաղաքական ուժերի, թե մասնագիտական կազմակերպությունների, արհեստակցական միությունների, թե ԲՈՒՀ-երի, Գիտությունների Ակադեմիաների կողմից: Կարծում ենք, որ վերը նշված օրինակները կարող են հետագայում օգտակար լինել Հայաստանի համար, քանի որ այս ճանապարհով միայն հնարավոր կլինի կանոնավորել այսպես կոչված հակակշիռների և զսպումների մեխանիզմը:

Որոշակի անհամապատասխանություն կա նաև ֆինանսական անկախությանն առնչվող Խորհրդատվության դրույթների և Հեռուստատեսության և Ռադիոյի մասին ՀՀ օրենքի միջև: Մասնավորապես՝ կարգավորիչ մարմինների ֆինանսական անկախությունն ապահովելու նպատակով, Խորհրդատվությունը նախատեսում է, որ ֆինանսավորման ծրագրումը պետք է նշվի օրենքով պարզ հստակեցված ծրագրին համապատասխան, կարգավորող մարմնի գործունեությանը հղումով, որպեսզի հնարավոր լինի ապահովել մարմնի ամբողջական և անկախ գործունեությունը:

Օրենքով (Հոդված 38), սակայն, առանձին ֆինանսական անկախության ապահովման առումով որևէ կարգավորում չի նախատեսում: Ընդամենը նշվում է, որ Ազգային հանձնաժողովի ծախսերի ֆինանսավորումը կարգավորվում է օրենքի 38-րդ հոդվածով, համաձայն որի՝ հանձնաժողովը յուրաքանչյուր տարի կազմում է հաջորդ տարվա իր ծախսերի նախահաշիվը (բյուջեն), որը Հայաստանի Հանրապետության

կառավարությունը պետական բյուջեում առանձին տողով ներկայացնում է ՀՀ Ազգային ժողովի հաստատմանը: Բացի դա, Ազգային հանձնաժողովի ծախսերի նախահաշիվը պետք է ապահովի Օրենքում ամրագրված՝ Ազգային հանձնաժողովի լիազորությունների իրականացումը: Այսպիսով, կարելի է եզրակացնել, որ Ազգային Հանձնաժողովի ֆինանսավորման հարցը ամբողջությամբ կախված է գործադիր իշխանությունից, որի հնարավոր բացասական վերաբերմունքից Հանձնաժողովը ոչ մի կերպ երաշխավորված չէ, անգամ Ազգային ժողով բյուջեն ներկայացնելուց, Հանձնաժողովը չունի ոչ մի լծակ՝ ազդելու ԱԺ պատգամավորների վրա Կառավարության բյուջեյի վերաբերյալ ընդունած որոշումը բողոքարկելու համար: Պարզ է, որ այս հանգամանքը կարող է բացասաբար անդրադառնալ Հանձնաժողովի ֆինանսական և անգամ խմբագրական անկախության վրա, որը իր բնույթով չի համապատասխանում Խորհրդատվության պահանջներին:

Որպես հաջողված օրինակ հայաստանյան իրականությունում գործող օրենսդրական ակտերից կարելի է նշել Հանրային ծառայությունները կազավորող մարմնի մասին Օրենքը, որտեղ ի տարբերություն հեռահաղորդակցության ոլորտը կարգավորող օրենքի, հստակ ամրագրված են ֆինանսավորման չափը և կարգը:

Որոշակի անհամապատասխանություններ կան սանկցիաների կիրառման առումով: Օրինակ, Խորհրդատվության 19-21 Ուղեցույցերին համապատասխան, սանկցիաները պետք է լինեն կատարված իրավախախտմանը համաչափ և չպետք է կիրառվեն նախքան տվյալ հեռարձակողի բացատրություններ տալը: Այսինքն, կարգավորող մարմինները պետք է իրավասու լինեն կիրառելու պատժամիջոցներ, սակայն հաշվի առնելով իրավախախտման լրջությունը և ծանրությունը՝ օրենքով նախատեսված դեպքերում: Մյուս կողմից, սանկցիաների կիրառումը առանց նախազգուշացման կարող է լինել արդարացված որոշակի բացառիկ դեպքերում: Օրինակ՝ եթե դա անհրաժեշտ է հեռարձակողների իրավական որոշակիության համար, որը իր հերթին պետք է սահմանվի օրենքով:

Բացի դա, կարևոր է նշել, որ համաձայն նույն Ուղեցույցների, կարգավորող մարմինները պետք է առաջնորդվեն ոչ միայն արդարության, անկողմնակալության և հրապարակայնության սկզբունքներով, այլև հետամուտ լինեն հավասարությանը և գերծմնան երկակի ստանդարտների կիրառումից առանձին հեռարձակողների նկատմամբ, որը մեր կարծիքով առավել կարևոր և հատկանշական պահանջներից է:

19-20 Ուղեցույցերով ամրագրված սկզբունքներին որոշակի առումով առնչվում է Հեռուստատեսության և ռադիոյի Ազգային հանձնաժողովի Կանոնակարգի 9-րդ գլուխը, որն ամբողջովին նվիրված է Հանձնաժողովի կողմից վարչական տույժերի կիրառմանը: Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործերի վարույթը և վարչական տույժեր նշանակելու մասին որոշումների կատարումն իրականացվում է Վարչական իրավախախտումների մասին ՀՀ օրենսգրքով սահմանված կարգով: Սակայն անհրաժեշտ է նշել, որ համաձայն Վարչական իրավախախտումների մասին ՀՀ օրենսգրքի՝ տույժերը կիրառելի են միայն ֆիզիկական անձանց նկատմամբ: Այս հանգամանքը իր բնույթով հակասական է Օրենքին, քանի որ ըստ Օրենքի տույժի ենթակա են միայն հեռուստառադիոընկերությունները (հեռուստաընկերությունները կամ ռադիոընկերությունները):

Անհամաձայնության դեպքում, հեռուստառադիոընկերություններն իրավունք ունեն դիմել դատարան՝ Հանձնաժողովի որոշումներն անվավեր ճանաչելու կամ փոփոխելու պահանջով: Սակայն, հայցի առկայությունը չի դադարեցնում գրավոր նախազգուշացման պահանջների կամ վարչական տույժի կիրառման մասին որոշման կատարումը: Իսկ ինչ

վերաբերում է հայցի ապահովման մեխանիզմին, ապա նա կիրառելի չէ, քանի որ Ազգային հանձնաժողովի ընդունած որոշումները և նրանց հետևանքները անգամ բեկանելու դեպքում մեծամասամբ չի կարող կամ դժվար թե կարողանա վերականգնել հեռուստառադիոընկերության կրած վնասները և մյուս կողմից անհնարին դարձնել հետագա դատական ակտի կատարումը:

Եզրափակելով նշեմ, որ Հայաստանի Հանրապետությունը Եվրոպայի Խորհրդին միանալիս իր ստանձնած պարտավորությունների համատեքստում պետք է համապատասխանեցնի իր օրենսդրությունը վերը նշված չափանիշներին:

«Ինտերնյուս» ՀԿ
Իրավաբանական Բաժին