



Ստրասբուրգ, 28-ը մարտ, 2008 թ.

Եզրակացություն թիվ 474 / 2008

**CDL (2008)037**

Բնօրինակը՝ անգլերեն  
Ոչ պաշտոնական թարգմանություն

ԻՐԱՎՈՒՆՔԻ ՄԻՋՈՑՈՎ ԺՈՂՈՎՐԴԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ

ԵՎՐՈՊԱԿԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎ

(ՎԵՆԵՏԻԿՅԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎ)

“ԺՈՂՈՎՆԵՐ, ՀԱՆՐԱՀԱՎԱՔՆԵՐ, ԵՐԹԵՐ ԵՎ ՑՈՒՅՑԵՐ  
ԱՆՑԿԱՑՆԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ” ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ  
ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԵՎ ԼՐԱՑՈՒՄՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ  
ՄԱՍԻՆ” ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԻ (ԸՆԴՈՒՆՎԱԾ  
2008 Թ. ՄԱՐՏԻ 17-ԻՆ) ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ

Վենետիկյան հանձնաժողովի

և

ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի

ՀԱՄԱՏԵՂ ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅԱՆ ՆԱԽԱԳԻԾ

Տկն. Ֆինոլա ՖԼԵՆԵԳԵՆԻ (Վենետիկյան հանձնաժողովի անդամ, Իռլանդիա)  
Պրն. Մայքլ ՀԵՄԻԼՏՈՆԻ (ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի փոքրձագետ)  
Պրն. Նիլ ՋԱՐՄԱՆԻ (ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի փոքրձագետ)

մեկնաբանությունների հիման վրա

## 1. Ներածություն

1. “Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին” Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ են կատարվել 2005 թ. հոկտեմբերի 4-ին՝ Եվրոպայի խորհրդի Վենետիկյան հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի հետ մանրակրկիտ խորհրդակցություններից հետո, և այդ ժամանակից ի վեր օրենքը եղել է ուժի մեջ:
2. 2008 թ. փետրվարի 19-ին Հայաստանում տեղի ունեցան նախագահական ընտրություններ: Եվրոպայի խորհրդի Մարդու իրավունքների հանձնակատարի՝ Հայաստան կատարած հատուկ այցի զեկույցի<sup>1</sup> համաձայն, ընտրություններին հաջորդած ինը օրերին Երևանի օպերայի հրապարակում տեղի են ունեցել խաղաղ ցույցեր: Մարտի 1-ին ազգային ոստիկանությունը և զինված ուժերը փորձել են ցրել ցուցարարներին: Ոստիկանական ուժերի և ցուցարարների միջև Մյասնիկյանի արձանի և Ֆրանսիայի դեսպանատան հարակից տարածքում տեղի են ունեցել բախումներ, որոնց արդյունքում զոհվել է ութ հոգի: Նույն օրվա երեկոյան Նախագահը մայրաքաղաք Երևանում 20-օրյա ժամկետով հայտարարել է արտակարգ դրություն: Մարտի 2-ին Ազգային ժողովը հաստատել է արտակարգ դրություն մտցնելու մասին Նախագահի հրամանագիրը:
3. Արտակարգ դրություն մտցնելու մասին հրամանագրով, ի թիվս այլ դրույթների, նախատեսվեց ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր, ցույցեր և այլ զանգվածային միջոցառումներ անցկացնելու արգելք:
4. 2008 թ. մարտի 17-ին հրավիրված արտահերթ նիստի ընթացքում Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովն առաջին և երկրորդ ընթերցմամբ ընդունեց “Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին” Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին” Հայաստանի Հանրապետության օրենքը: Վերջինս ստորագրվեց Հանրապետության Նախագահի կողմից և ուժի մեջ մտավ 2008 թ. մարտի 19-ին:
5. “Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին” Հայաստանի Հանրապետության օրենքը՝ դրանում մարտի 19-ին կատարված փոփոխություններով և լրացումներով հանդերձ, արտացոլված է CDL(2008)036 փաստաթղթում:
6. 2008 թ. մարտի 21-ի գրությամբ Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի Նախագահ պրն. Տիգրան Թորոսյանը դիմեց Վենետիկյան հանձնաժողովին 2008 թ. մարտի 17-ի փոփոխությունների վերաբերյալ եզրակացություն ստանալու խնդրանքով:
7. Սույն եզրակացությունը կազմվել է Վենետիկյան հանձնաժողովում Իռլանդիան ներկայացնող անդամ տկն. Ֆինոլա Ֆլենեգենի և հավաքների ազատության գծով ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի փորձագիտական հանձնախմբի (OSCE/ODIHR Expert Panel on the Freedom of Assembly) մեկնաբանությունների հիման վրա: Եզրակացությունն ուղարկվել է պրն. Թորոսյանին \_\_\_\_\_-ին, որից հետո այն հաստատվել է Վենետիկյան հանձնաժողովի կողմից վերջինիս \_\_\_\_\_-րդ լիազումար նիստում (Վենետիկ, \_\_\_\_\_):

<sup>1</sup> Մարդու իրավունքների հանձնակատար պրն. Թոմաս Համարբերգի զեկույցը 2008 թ. մարտի 12-15 Հայաստան կատարած հատուկ այցի արդյունքում: Փաստաթղթի հղումը.  
[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH\(2008\)11&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FE65B&BackColorIntranet=FE65B&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH(2008)11&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FE65B&BackColorIntranet=FE65B&BackColorLogged=FFC679)

**II. Ընդհանուր դիտարկումներ**

8. Վենետիկյան հանձնաժողովը և ԺՀՄԻԳ-ը լայնածավալ աշխատանք են կատարել այն օրենքի ուղղությամբ, որն ի վերջո ընդունվել էր Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի կողմից 2005 թ. հոկտեմբերի 4-ին և գետեղված է CDL(2005)089 փաստաթղթում: Վենետիկյան հանձնաժողովի կողմից 2005 թ. հոկտեմբերի 64-րդ լիազումար նիստում ընդունված եզրակացությունը նշված օրենքի վերաբերյալ ընդհանուր առմամբ բարենպաստ էր, և մինչ այդ արված առաջարկությունների մեծ մասն ընդունվել էր և արտացոլվել օրենքի տեքստում: Այնուհանդերձ, մնում էին քննադատության արժանի որոշ խնդիրներ, որոնք նշված էին վերոհիշյալ եզրակացության մեջ: Բացի այդ, նշված եզրակացության 16-րդ կետում Վենետիկյան հանձնաժողովը և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ը խորհուրդ էին տվել, որպեսզի ստեղծվի օրենքի կիրառությունը մոնիտորինգի ենթարկելու և վիճակագրական տվյալների համեմատական վերլուծություն կատարելու որևէ պաշտոնական մեխանիզմ:

9. Այնուհանդերձ, 2008 թ. մարտի 17-ին, չունենալով նման մոնիտորինգի միջոցով ստացված տվյալներ և, ենթադրաբար, ի պատասխան նախորդած շաբաթների բռնի իրադարձություններին (տես վերը՝ 2-րդ կետը), Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովն էական փոփոխություններ կատարեց 2005 թ. հոկտեմբերին ընդունված օրենքի մեջ: Սույն եզրակացության մեջ առաջարկվող բոլոր փոփոխությունները վերաբերում են այնպիսի խնդիրների, որոնք էական են համարվել Վենետիկյան հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի կողմից նախորդ վերլուծության մեջ: Նախնական գնահատման հիման վրա Վենետիկյան հանձնաժողովը և հավաքների ազատության գծով ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի փորձագիտական հանձնախումբն առաջարկված փոփոխություններն ընդունելի չեն համարում, քանզի դրանք էականորեն խստացնում են հավաքների իրավունքի սահմանափակումները:

**III. Առաջարկվող փոփոխությունների վերլուծությունը**

**A. 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետի և 13-րդ հոդվածի փոփոխությունները**

10. 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետի մեջ առաջարկված փոփոխությունները պետք է ընթերցել 13-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետի մեջ առաջարկված փոփոխության հետ մեկտեղ: Այդ փոփոխություններն ընդլայնում են հրապարակային միջոցառումների անցկացումը սահմանափակելու կամ արգելելու հիմքերը: Այժմ արդեն այդ հիմքերը ներառում են այն իրավիճակները, որոնցում հրապարակային միջոցառումը, ուղղված է սահմանադրական կարգը բռնի տապալելուն, ազգային, ռասայական, կրոնական ատելություն բորբոքելուն, բռնություն կամ պատերազմ քարոզելուն, կամ կարող է հանգեցնել պետական անվտանգության, հասարակական կարգի, հանրության առողջության ու բարոյականության խաթարմանը կամ այլոց սահմանադրական իրավունքների և ազատությունների ոտնահարմանը: Թվարկված նպատակները, որպես այդպիսին, համահունչ են համապատասխան միջազգային ստանդարտներին, որոնցից առավել կարևորներն են Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 21-րդ հոդվածը<sup>2</sup> (այսուհետ՝ «ՔՔԻՄԴ») և Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի (այսուհետ՝ «ՄԻԵԿ») 11.2 հոդվածը:<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագիր, հոդված 21. «[խաղաղ հավաքների] իրավունքի իրականացումը ենթակա չէ ոչ մի սահմանափակման, բացի այն

11. Այնուամենայնիվ, հարկ է մտապահել, որ առավելագույն կարևորություն ունի թվարկված հիմքերի բժախնդիր և միատեսակ մեկնաբանությունը: Ավելին, հավաքի անցկացումը սահմանափակելու կամ արգելելու մասին որոշում կայացնելու համար կարևորագույն փորձաքարը բռնության անմիջական սպառնալիքն է: ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի ուղենիշներում, որոնք մշակվել են՝ խորհրդակցելով Վենետիկյան հանձնաժողովի հետ, նշվում է, որ *“այնպիսի հավաքների սահմանափակումը, որոնցում քարոզվում են հակասահմանադրական համարվող տեսակետներ, բովանդակության կարգավորման յուրատեսակ մեխանիզմ է և, որպես այդպիսին, չհիմնավորվող միջամտություն է խաղաղ հավաքների ազատության նկատմամբ”*:<sup>4</sup> Ուղենիշներն էլ ավելի են մանրամասնում այս խնդիրը՝ նշելով հետևյալը. *“Չնայած որ հավաքի բովանդակությունը կամ այնտեղ հնչեցված ուղերձն ինքնին չպետք է հանգեցնի հավաքը որպես անօրինական հավաք դասակարգելուն, դժվարություն է ծագում այն ժամանակ, երբ խնդրո առարկան պարունակում է քրեական հանցագործություն կամ կարող է մեկնաբանվել որպես այլ անձանց հանցագործություն կատարելու դրդող գործողություն: Չնայած որ էլույթ ունեցողը կարող է ձերբակալվել դրդելու համար, եթե նա դիտավորյալ մարդկանց սադրում է բռնարարքներ կատարել, այս հարցն անխուսափելիորեն պետք է գնահատվի կոնկրետ հանգամանքների հիման վրա, ընդ որում՝ գնահատմամբ պետք է հաղթահարել բավական բարձր նվազագույն պահանջ: Ակնարկն այն մասին, թե հավաքը կարող է իրավաչափորեն սահմանափակվել հավաքի՝ անօրինական նպատակներ հետապնդելու հիմքով, վտանգավորության աստիճան մոտ է բովանդակության վրա հիմնված սահմանափակման [...] Ցանկացած պարագայում, կարևորագույն փորձաքարը պետք է լինի բռնության անմիջական սպառնալիքի առկայությունը”*:<sup>5</sup>

12. Լրացուցիչ լուրջ մտահոգությունների տեղիք է տալիս 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետի մեջ առաջարկված փոփոխությունը, որը վերաբերում է տվյալների հավաստիության ստուգման ընթացակարգին: Չափազանց խիստ է այն նոր դրույթը, որի համաձայն հավաքի անցկացումը կարող է արգելվել, եթե Հայաստանի Հանրապետության կառավարությանն առընթեր ոստիկանությունը կամ ազգային անվտանգության ծառայությունը “ներկայացրել է պաշտոնական եզրակացություն” այն մասին, որ առկա են “հավաստի տվյալներ” սահմանադրական կարգը բռնի տապալելու, բռնության վտանգի, հանրության առողջության ու բարոյականության խաթարման վտանգի կամ այլոց որոշ սահմանադրական իրավունքների ու ազատությունների ոտնահարման հնարավորության մասին:

---

*սահմանափակումներից, որոնք կիրառվում են օրենքին համապատասխան և որոնք անհրաժեշտ են ժողովրդավարական հասարակության մեջ՝ ի շահ պետական կամ հանրային անվտանգության, հասարակական կարգի, բնակչության առողջության կամ բարոյականության պահպանության կամ այլոց իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության”*:

<sup>3</sup> Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիա, հոդված 11(2). *“Այս իրավունքների իրականացումը ենթակա չէ որևէ սահմանափակման, բացի նրանցից, որոնք նախատեսված են օրենքով և անհրաժեշտ են ժողովրդավարական հասարակությունում՝ ի շահ պետական անվտանգության կամ հասարակության անվտանգության, անկարգությունները կամ հանցագործությունները կանխելու, առողջությունը կամ բարոյականությունը կամ այլ անձանց իրավունքներն ու ազատությունները պաշտպանելու նպատակով: Սույն հոդվածը չի խոչընդոտում օրինական սահմանափակումներ նախատեսել զինված ուժերի, ոստիկանության և պետական վարչախմբի մեջ մտնող անձանց կողմից այդ իրավունքների իրականացման նկատմամբ”*:

<sup>4</sup> ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի ուղենիշները խաղաղ հավաքների ազատության մասին, կետ 74:

<sup>5</sup> Նույն տեղը, կետ 135:

13. Տպավորություն է առաջանում, թե այս հարցի վերաբերյալ ոստիկանության կամ ազգային անվտանգության ծառայության եզրակացությունը վերջնական է: Թվում է, թե գործող օրենքի 13-րդ հոդվածով (որը վերաբերում է զանգվածային հրապարակային միջոցառման անցկացումն արգելելուն) նախատեսված պաշտպանության երաշխիքները չեն կիրառվում այն դեպքում, երբ ստացվել է նման եզրակացություն: Այսինքն, չի պահանջվի “հիմնավոր և հստակ շարադրել զանգվածային հրապարակային միջոցառման անցկացման արգելման պատճառները”: Փոփոխությունները, ըստ երևույթին, բացառում են նման գնահատման հիմքերը կամ հիմնավորվածությունն անկախ դատարանի կամ դատական մարմնի կողմից վերանայելու հնարավորությունը: Ավելին, այս դրույթը, կարծես, սահմանափակում է դատարանների հայեցողության շրջանակը նման վերանայում տեղի ունենալու դեպքում:

14. Բացի այդ, նախատեսված չէ կազմակերպիչներին իրենց զանգվածային միջոցառման անցկացման համար այլ ամսաթվեր կամ այլ վայրեր առաջարկելու իրավասությունը: Արգելքի համար հիմք ծառայող՝ նման կարևոր խնդիրների կապակցությամբ “տվյալների հավաստիությունը” որոշելու հարցը, կարծես, ամբողջությամբ թողնված է ոստիկանության կամ ազգային անվտանգության ծառայության հայեցողությանը: Ուստի, հիմնարար իրավունքի էական սահմանափակման դեպքում արդյունավետ պաշտպանության իրավունքն ապահովված չի լինի:

15. Կարևոր է մտապահել, որ սահմանափակումներ կարող են թույլատրվել հասարակական կարգն ապահովելու իրավաչափ նպատակով, և անկարգությունների կամ հանցավորության դեմ պայքարի, ինչպես նաև այլոց իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության շրջանակներում պետությանը վերապահված է հայեցողության լայն շրջանակ (a wide margin of appreciation): ՄԻԵԿ-ի 11-րդ հոդվածով նախատեսված է “վերապահմամբ” իրավունք, որը նշանակում է, որ պետությունն իրավասու է հիմնավորել այդ հոդվածով ամրագրված իրավունքի նկատմամբ առերևույթ միջամտությունը: Այնուհանդերձ, հիմնավորում չի կարող համարվել ոստիկանության կամ ազգային անվտանգության ծառայության եզրակացության տրամադրումը՝ առանց դրա դեմ բողոքարկելու որևէ հնարավորության: Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայով հավաքների ազատության իրավունքի սահմանափակումներ թույլատրվում են միայն 11-րդ հոդվածի 2-րդ կետում թվարկված դեպքերում: Առաջարկվող փոփոխությունները կարող են պետական իշխանության մարմիններին թույլատրել, որպեսզի նրանք հավաքները սահմանափակեն այնպիսի պատճառներով, որոնք Կոնվենցիայով թույլատրված չեն և անհարկի են:<sup>6</sup>

16. ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի ուղենիշների մեջ քանիցս նշվում է իրազեկման մեջ նշված միջոցառման ամսաթվից առաջ միջոցառման վերաբերյալ կայացված որոշումն անկախ դատարանում կամ դատական մարմնում բողոքարկելու անհրաժեշտությունը:<sup>7</sup> Ուղենիշները պարունակում են հետևյալ կարևոր ձևակերպումը. “*[դա] պետք է լինի ամբողջովին նոր (de novo) վերանայում, որն իրականացնող մարմինն իրավունք կունենա բեկանել վիճարկվող որոշումը և գործը վերադարձնել նոր որոշում կայացնելու համար*”:<sup>8</sup> Ինչ վերաբերում է արդեն ընթացող միջոցառումների սահմանափակմանը, Ուղենիշների

<sup>6</sup> Տե՛ս CDL-AD(2004)039, “Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին” Հայաստանի Հանրապետության օրենքի վերաբերյալ եզրակացություն, ընդունված 60-րդ լիագումար նիստում 2004 թ. հոկտեմբերին:  
<sup>7</sup> Նույն տեղը, կետեր 103 -111:  
<sup>8</sup> Նույն տեղը, կետ 110:

մեջ նշվում է հետևյալը. “Նման հանգամանքներում պատշաճ կլինի, եթե պետական իշխանության այլ՝ քաղաքացիական մարմիններ (օրինակ՝ դատախազությունը) վերահսկողություն իրականացնեն ոստիկանական օպերացիայի նկատմամբ, իսկ ոստիկանությունն իր հերթին պետք է հաշվետու լինի որևէ անկախ մարմնի առջև: Այնպես, ինչպես պահանջվում է ներկայացնել պատճառներ՝ նախքան միջոցառման անցկացումն այն սահմանափակելու անհրաժեշտությունը հիմնավորելու համար, հավաքի ընթացքում կիրառված ցանկացած սահմանափակում նույնպես անհրաժեշտ է բժախնդրորեն հիմնավորել: Պարզ կասկածը բավարար չէ, և պատճառները պետք է լինեն միաժամանակ և վերաբերելի, և բավարար”:<sup>9</sup>

17. Ուղենիշների մեջ ընդգծվում է նաև ընթացակարգի թափանցիկության կարևորությունը՝ “բացառելու խաղաղ հավաքների սահմանափակումը թվացյալ ռիսկերի կամ, նույնիսկ, այնպիսի իրական ռիսկերի հիման վրա, որոնք, համապատասխան հնարավորություններ ընձեռելու դեպքում, կարող են միջոցառումից առաջ համարժեքորեն կրճատվել”:<sup>10</sup> 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետի մեջ կատարված փոփոխությունը հիմնովին անհամատեղելի է այդօրինակ թափանցիկություն ապահովելու անհրաժեշտությանը:

18. Հարկ է նաև շեշտադրել ապացուցման այն բարձր չափանիշը, որը պետք է ապահովվի, որպեսզի ռիսկը բավականաչափ լուրջ համարվի սահմանափակում հիմնավորելու համար: Այս առումով Ուղենիշների մեջ նշվում է հետևյալը. “հավանական է, որ բռնության մանր միջադեպերի հնարավորության հիմքով կիրառվող սահմանափակումները կլինեն անհամաչափ, և բռնության ցանկացած առանձին պոտենցիալ պետք է կարգավորել՝ այդպիսի դրվագ առաջանալու դեպքում համապատասխան անձանց ձերբակալելու և քրեական հետապնդման ենթարկելու, այլ ոչ՝ նախապես խափանելու ճանապարհով”:<sup>11</sup> Ավելին, “հասարակական անկարգությունների վարկածային (հիպոթետիկ) ռիսկը բավարար հիմք չէ հավաքը սահմանափակելու համար,<sup>12</sup> և “կարգավորող մարմինը պետք է կրի ապացուցելու բեռը՝ պարտավոր լինելով հիմնավորել, որ կիրառված սահմանափակումները տվյալ հանգամանքներում ողջամիտ են”:<sup>13</sup>

19. Նմանատիպ առարկություններ կարելի է ներկայացնել նաև 9-րդ հոդվածում լրացված 6-րդ մասի վերաբերյալ, որով նախատեսվում է. “Այն դեպքերում, երբ զանգվածային հրապարակային միջոցառումները վերածվել են զանգվածային անկարգությունների, որոնք հանգեցրել են մարդկային զոհերի, նոր հանցագործությունների կանխման նպատակով, եթե սպառվել են կանխման մյուս միջոցները, լիազոր մարմինը կարող է ժամանակավորապես արգելել զանգվածային հրապարակային միջոցառումների անցկացումը մինչև հանցագործության հանգամանքների և հանցանք կատարած անձանց բացահայտումը”:

20. Պարզ չէ, թե արդյոք այս դրույթի նպատակն է հնարավորություն ընձեռել հենց այն զանգվածային միջոցառումը դադարեցնելու համար, որի ընթացքում մարդիկ են զոհվել, թե մարդկային զոհերի առկայության դեպքում ժամանակավորապես արգելել այլ՝

<sup>9</sup> Նույն տեղը, կետ 85:

<sup>10</sup> Նույն տեղը, կետ 43:

<sup>11</sup> Նույն տեղը, կետ 63:

<sup>12</sup> Նույն տեղը:

<sup>13</sup> Նույն տեղը, կետ 108:

հետագա միջոցառումները, թե երկուսը միաժամանակ: Անկախ այն հանգամանքից, թե վերոհիշյալ մեկնաբանություններից որն է ճիշտ, այս դրույթն անհարկի ընդլայնում է ոստիկանությանը և ազգային անվտանգության ծառայությանը վերապահված հայեցողությունը՝ այդ կերպ մեծ չափով ավելացնելով կամայական սահմանափակումների հնարավորությունը:

21. Եթե այդ դրույթի նպատակն է հնարավորություն ընձեռել հենց այն զանգվածային միջոցառումը սահմանափակելու համար, որի ընթացքում մարդիկ են զոհվել, ապա հարկ է նշել, որ նման միջոցառումը դադարեցնելու համարժեք իրավասություն արդեն նախատեսված է օրենքի 14-րդ հոդվածով: Բացի այդ, հարկ է ընդգծել, որ բռնությունը մասնակիցների փոքրամասնության կողմից չպետք է ինքնաբերաբար հանգեցնի ողջ միջոցառումը ցրելուն, և ոստիկանությունը և ազգային անվտանգության ծառայությունը պետք է մշտապես տարբերակեն բռնի և ոչ բռնի մասնակիցներին: Ստրասբուրգյան դատարանում քննվել և լուծվել են երկու գործեր, որոնք ուղղակիորեն վերաբերում են այս իրավիճակին: *Ziliberg* ընդդ. Մոլդովայի գործով Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը նշեց հետևյալը. “անհատը չի դադարում օգտվել խաղաղ հավաքի իրավունքից ցույցի ընթացքում այլ անձանց գործած՝ հատուկենտ բռնության կամ այլ պատժելի արարքների հետևանքով, եթե ինքը՝ տվյալ անհատը, պահպանում է իր մտադրությունների և վարքագծի խաղաղ բնույթը”:<sup>14</sup>

20. Նմանապես, *Ezelin* ընդդ. Ֆրանսիայի գործով, Դատարանը վճռեց, որ “խաղաղ հավաքի մասնակցելու ազատությունն [...] այնքան կարևոր է, որ այն որևէ կերպ չի կարող սահմանափակվել, [...] քանի դեռ համապատասխան անձն ինքն այդ հավաքի շրջանակներում չի կատարել որևէ դատապարտելի արարք”:<sup>15</sup>

22. Ավելին, 9-րդ հոդվածի 6-րդ մասը՝ չմանրամասնելով, թե ինչպես պետք է մարդիկ զոհված լինեն, ոստիկանությանը կամ ազգային անվտանգության ծառայությանը հնարավորություն է ընձեռում ցրել ցանկացած հավաք, որում իշխանություններն իրենք են անհարկի ուժի գործադրմամբ հանգեցրել մարդկային զոհերի առաջացման: Որպես այդպիսին, նշված դրույթը կարող է խաթարել պետության “պոզիտիվ” պարտավորությունը՝ պաշտպանելու խաղաղ հավաքի ազատության իրավունքն այն դեպքերում, երբ կազմակերպիչը և մասնակիցները հետապնդում են խաղաղ նպատակներ:

23. Եթե 9-րդ հոդվածի 6-րդ մասի նպատակն է հնարավորություն ընձեռել որևէ մարդկային զոհի առկայության դեպքում այդուհետ ժամանակավորապես արգելել այլ հավաքների անցկացումը, ապա այն թույլ է տալիս համատարած արգելք կիրառել խնդրի հետ որևէ առնչություն չունեցող այլ միջոցառումների նկատմամբ: Այս դրույթը հնարավորություն չի ընձեռում յուրաքանչյուր դեպք դիտարկել առանձին՝ ըստ էության: Սահմանափակումներ կարող են կիրառվել միայն այն դեպքում, երբ դրանք իրապես կապակցված են ՄԻԵԿ-ի 11.2 հոդվածով նախատեսված՝ սահմանափակման թույլատրելի պատճառներից որևէ մեկի հետ: Որևէ դեպքում չկա գերակա պահանջ, որպեսզի սահմանափակումը պարտադիր լինի համաչափ և ունենա վերաբերելի և բավարար պատճառներ: Ինչպես նշվել է 2004 թ. հոկտեմբերի եզրակացության 12-րդ կետի մեջ, “պետությունից կարող է պահանջվել միջամտել՝ ապահովելու հավաքների

<sup>14</sup> Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարան, *Ziliberg* ընդդ. Մոլդովայի, 2004 թ. մայիսի 4-ի որոշում:  
<sup>15</sup> Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարան, *Ezelin* ընդդ. Ֆրանսիայի, 1991 թ. ապրիլի 26-ի դատավճիռ, կետ 53:

ագատության իրականացումը հնարավոր դարձնող պայմաններ, և օրինական հավաքի խաղաղ ընթացն ապահովելու համար այս առումով կարող է պահանջվել որոշակի պոզիտիվ միջոցառումների իրականացում: Դա անխուսափելիորեն նշանակում է, որ հավաքները կարգավորող օրենքները չպետք է որևէ պարագայում անհարկի սահմանափակումներ առաջացնեն խաղաղ հավաքներ անցկացնելու նկատմամբ<sup>16</sup>:

24. Ինչպես նշվում է Ուղենիշների մեջ, *“իրավական սահմանափակումների համատարած կիրառությունը, օրինակ՝ որոշակի ժամանակահատվածում կամ հավաքների անցկացման համար հարմար հասարակական վայրում բոլոր ցույցերի արգելքը չափազանց լայն է և, որպես այդպիսին, չի համապատասխանում համաչափության պահանջին, քանզի որևէ կերպ հաշվի չեն առնվում յուրաքանչյուր դեպքի առանձնահատկությունները”*<sup>16</sup> Իսկապես, արգելքները պետք է լինեն միայն “վերջին ասյանի” միջոցառում: Ուղենիշների մեջ նաև ընդգծված է հետևյալ դրույթը. *“Արգելքը ... վերջին ասյանի միջոցառում է, որի կիրառության հարցը պետք է քննարկել միայն այն դեպքում, երբ նվազ խիստ միջոցառումը չի ապահովի այլ էական շահեր երաշխավորելու առումով իշխանությունների հետապնդած նպատակի իրագործումը: Ավելին, հաշվի առնելով խաղաղ հավաքները պաշտպանելու համար համարժեք միջոցներ ձեռնարկելու՝ պետության պոզիտիվ պարտականությունը, արգելքը կարող է փաստացի դառնալ պետության պոզիտիվ պարտավորությունների չկատարում”*<sup>17</sup>:

25. 9-րդ հոդվածի 6-րդ մասի աղոտ ձևակերպումն էլ ավելի է խորացնում վերոհիշյալ մտահոգությունները: Օրինակ, պարզ չէ, թե արդյոք կարող են արգելվել հավաքները միայն անմիջապես հարակից տարածքներում, թե կարող է կիրառվել համապետական մասշտաբի արգելք:

26. Նմանապես, ուղղակի ժամկետային սահմանափակման բացակայությունը (բացառությամբ “մինչև հանցագործության հանգամանքների և հանցանք կատարած անձանց բացահայտումը” ձևակերպման) նշանակում է, որ այս դրույթը կարող է հեռահար և վնասակար հետևանքներ ունենալ: Չնայած որ նորմը վերաբերում է ժամանակավոր արգելք կիրառելու իրավասությանը, արգելքը, այնուհանդերձ, կարող է ըստ երևույթին շարունակվել այնքան ժամանակ, քանի դեռ պետական իշխանությունները չեն ավարտել քրեական հանգամանքների հետ կապված բոլոր գործերի քննությունը: Դա կարող է իշխանություններին հնարավորություն ընձեռել կամայականորեն արգելել հավաքները նույնիսկ այն ժամանակ, երբ այլևս չկա վտանգ, բռնություն կամ նման արգելքի որևէ իրավաչափ նպատակ:

#### B. 10-րդ հոդվածի և 14-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետի փոփոխությունները

27. Ինքնաբուխ կերպով զանգվածային հրապարակային միջոցառման վերաձվող ոչ զանգվածային հրապարակային միջոցառումների վերաբերյալ տեքստի հանումն ըստ էության նշանակում է ինքնաբուխ հավաքների արգելք: Կարևոր է նշել, որ Վենետիկյան հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԿ-ի նախկին եզրակացություններում առարկություններ են ներկայացվել օրենքի նախկին տարբերակներում տեղ գտած այն դրույթներին, որոնցով չէին թույլատրվում ինքնաբուխ հավաքները, որոնք անկասկած երաշխավորված են ՄԻԵԿ-ի 11-րդ հոդվածով: Իսկապես, օրենքի 2005 թվականի փոփոխությունների վերաբերյալ

<sup>16</sup> ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԿ-ի ուղենիշները խաղաղ հավաքների ագատության մասին (CDL(2005)048), կետ 38:

<sup>17</sup> Նույն տեղը, կետ 84:

ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի և Վենետիկյան հանձնաժողովի համատեղ եզրակացության մեջ գոհունակություն էր արտահայտվել օրենքի 10-րդ հոդվածի կապակցությամբ (որն այս անգամ կրկին փոփոխվեց), քանի որ 10-րդ հոդվածն ուղղակիորեն թույլ էր տալիս, որպեսզի ոչ զանգվածային (100-ից պակաս մասնակիցներով) հրապարակային միջոցառումն “ինքնաբուխ” կերպով վերածվի զանգվածային հրապարակային միջոցառման: *“Այս հստակեցումը, որը խորհուրդ էր տրվել կատարել, ողջունելի է: Նախկին եզրակացություններում առանձնակի քննադատության էր ենթարկվել այն հանգամանքը, որ օրենքը չէր թույլատրում ինքնաբուխ ցույցեր անցկացնել”*:<sup>18</sup>

28. Սա հետընթաց քայլ է, որը, հաշվի առնելով “մասնակից” եզրույթի՝ օրենքի 2-րդ հոդվածով նախատեսված սահմանումը, իշխանություններին թույլ կտա անօրինական ճանաչել և ցրել ոչ զանգվածային միջոցառումն այն ժամանակ, երբ վերջինիս *“անցկացման վայրում”* ներկա գտնվող անձանց թիվը կաճի և կգերազանցի 100 հոգին, եթե ոստիկանությունը կամ ազգային անվտանգության ծառայությունը կհամարեն, որ նրանց նպատակն այդ միջոցառմանը մասնակցելն է: Այս դրույթը խաթարում է այն նախադրույթը (պրեզումպցիա), որ խաղաղ հավաքների ազատությանը պետք է մշտապես սատարել, եթե դրա իրականացումը պահպանում է խաղաղ բնույթը: Ավելին, օրենքով չի նախատեսվում անօրինական հավաքի մասնակցելու մեջ մեղադրվող անձանց պաշտպանություն այն դեպքում, երբ նրանք տեղյակ չեն եղել միջոցառման անօրինական լինելու մասին:<sup>19</sup>

29. ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի ուղենիշների համաձայն, *“որոշակի իրադարձության, միջադեպի, մեկ այլ հավաքի կամ ելույթի խաղաղ ճանապարհով և անմիջապես (ինքնաբուխ կերպով) արձագանքելու հնարավորությունը հավաքների ազատության առանցքային բաղադրիչ է: Ինքնաբուխ միջոցառումները պետք է համարվեն առողջ ժողովրդավարության ակնկալվող (այլ ոչ՝ բացառիկ) դրսևորում: Ուստի, իշխանությունները պետք է պաշտպանեն և սատարեն ցանկացած ինքնաբուխ հավաք, եթե վերջինս իր բնույթով խաղաղ է: Ինքնաբուխ հավաքների խնդիրն առանձնակի ուշադրության է արժանի նախապես իրազեկելու պահանջի առումով: Օրենքը պետք է ուղղակիորեն ամրագրի նախապես իրազեկելու պահանջից բացառություն այն դեպքերի համար, որոնցում գործնականում անհնար է նախապես իրազեկում տալ: Օրենքը պետք է նաև ամրագրի անօրինական հավաքի մասնակցելու մեջ մեղադրվող անձանց պաշտպանություն այն դեպքում, երբ նրանք տեղյակ չեն եղել միջոցառման անօրինական լինելու մասին: Ավելին, եթե իրազեկման պահանջը կատարելու ողջամիտ հիմքեր կան, ապա չպետք է առաջանա որևէ պատասխանատվություն կամ պատժամիջոցներ”*:<sup>20</sup>

C. 10-րդ հոդվածի 4-րդ մասի, 12-րդ հոդվածի 1-ին, 4-րդ և 8-րդ մասերի փոփոխությունները

30. 10-րդ հոդվածի 3-րդ մասի (այլ ոչ՝ 4-րդ մասի, ինչպես գրված է ուղարկված տեքստում) մեջ առաջարկվող փոփոխությամբ պահանջվում է իշխանություններին իրազեկել ոչ թե 3, այլ 5 աշխատանքային օր առաջ:

<sup>18</sup> ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ և Իրավունքի միջոցով ժողովրդավարության եվրոպական հանձնաժողով (Վենետիկյան հանձնաժողով), “Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին” Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին” օրենքի վերաբերյալ եզրակացություն, կետ 22:

<sup>19</sup> Նույն տեղը, կետ 98:

<sup>20</sup> ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի ուղենիշները խաղաղ հավաքների ազատության մասին, կետեր 97-98:

31. Նմանապես, իրազեկման քննարկումն այն ստանալու օրվան հաջորդող աշխատանքային օրվա՝ մինչև ժամը 12-ը սկսելու դրույթի փոխարեն այդ ժամկետը մինչև 3 աշխատանքային օր երկարացնելը, ինչպես նաև այն դրույթի հանումը, որի համաձայն իրազեկման քննարկումը չի կարող մեկ ժամից ավելի տևել և չի կարող տեղափոխվել հաջորդ օրը, կարող է հանրության՝ հավաքներ անցկացնելու իրավունքի նկատմամբ էական և կամայական միջամտության հնարավորություն ստեղծել:

32. Ինչ վերաբերում է 12-րդ հոդվածի 8-րդ մասից “մինչև իրազեկումն ստանալու օրվան հաջորդող աշխատանքային օրվա ժամը 16-ը” բառերը հանելուն, ապա պարզ չէ դրանք հանելու ազդեցությունը: Գործող 12-րդ հոդվածի 8-րդ մասով երաշխավորվում էր, որ իրազեկված մարմինը ողջամիտ ժամկետում որոշում կկայացնի այն դեպքերում, երբ այն մտադիր է արգելել հավաքը, և որ նման որոշում չկայացնելու դեպքում հավաքը կարող էր անցկացվել՝ իրազեկման մեջ նշված պայմաններով: Այժմ, իրազեկվող մարմնի համար որևէ ժամկետային սահմանափակում չկա, և պարզ չէ, թե ժամանակի պահից է համարվում, որ իրազեկվող մարմինը խնդրի վերաբերյալ որոշում չի կայացրել:

33. Չնայած որ իշխանություններին իրազեկելու և այդ կապակցությամբ որոշումներ կայացնելու ժամկետների հարցում կոնկրետ միջազգային ստանդարտներ չկան, գործող ներպետական օրենքով նախատեսված ժամկետը երկարաձգելու համար պետք է լինեն ապացուցված հիմնավորումներ: Ավելի երկար ժամկետներ ներդնելու ուղղությամբ ցանկացած քայլ պետք է ամբողջովին բխի օրենքի կատարման պրակտիկայի գնահատումից:

#### **IV. Եզրակացություններ**

34. “Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին” օրենքում Հայաստանի Հանրապետության խորհրդարանի կողմից 2008 թ. մարտի 17-ին ընդունված փոփոխությունների և լրացումների կապակցությամբ առանձնապես լուրջ մտահոգություններ են ծագում երեք առումներով: Նախ, 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետի մեջ կատարված փոփոխություններով ներդրվում է ռիսկի գնահատման և հասարակական կարգի մասին որոշումների կայացման նպատակով օգտագործվող տվյալների արժանահավատության ստուգման ընթացակարգ: Դա, ըստ երևույթին, բացառում կամ սահմանափակում է նշված որոշումների՝ անկախ դատարանի կամ դատական մարմնի կողմից վերանայման հնարավորությունը (որն ակնհայտորեն նախատեսված է օրենքի 13-րդ հոդվածի 3-րդ մասով)՝ այդ կերպ մտահոգություն առաջացնելով, որ ավելի մեծ է կամայական որոշումներ կայացնելու և բացառապես հավաքի ժամանակ հնչեցվելիք ելույթների բովանդակության պատճառով հավաքներն արգելելու հնարավորությունը:

35. Երկրորդ, 9-րդ հոդվածի 6-րդ մասի փոփոխություններով նախատեսվում են հավաքները կասեցնելու նոր իրավասություններ այն դեպքում, երբ տեղի են ունեցել զանգվածային անկարգությունների, որոնք հանգեցրել են մարդկային զոհերի: Եթե այս դրույթի միջոցով փորձ է արվում հնարավորություն ստեղծել հենց այն հավաքն արգելելու համար, որի ընթացքում եղել են մարդկային զոհեր, ապա հարկ է նշել, որ հավաքը դադարեցնելու համար բավարար իրավասություն արդեն նախատեսված է օրենքի 14-րդ հոդվածով: Բացի այդ, հարկ է ընդգծել, որ բռնությունը մասնակիցների փոքրամասնության կողմից չպետք է ինքնաբերաբար հանգեցնի ողջ միջոցառումը ցրելուն, և ոստիկանությունը և ազգային անվտանգության ծառայությունը պետք է

մշտապես տարբերակեն բռնի և ոչ բռնի մասնակիցներին: Ավելին, այս դրույթը կարող է ուստիկանությանը կամ ազգային անվտանգության ծառայությանը հնարավորություն ընձեռել՝ ցրելու ցանկացած հավաք, որում իշխանություններն իրենք են անհարկի ուժի գործադրմամբ հանգեցրել մարդկային զոհերի առաջացման: Որպես այդպիսին, նշված դրույթը վտանգավոր միջամտություն է խաղաղ հավաքների ազատության իրավունքի նկատմամբ:

36. Եթե (որպես այլընտրանք, կամ ի լրում) 9-րդ հոդվածի 6-րդ մասի նպատակն է հնարավորություն ընձեռել “զանգվածային անկարգությունների” ընթացքում որևէ մարդկային զոհի առկայության դեպքում այդուհետ ժամանակավորապես արգելել այլ հավաքների անցկացումը, ապա այն թույլ է տալիս համատարած արգելք կիրառել խնդրի հետ որևէ առնչություն չունեցող այլ միջոցառումների նկատմամբ: Հավանական է, որ նման արգելքներն ակնհայտորեն անհամաչափ կլինեն, քանի որ իշխանությունները հաշվի առած չեն լինի այլ միջոցառումների հետ կապված հանգամանքների առանձնահատկությունները: Ավելին, ուղղակի աշխարհագրական սահմանափակման կամ ժամկետային սահմանափակման բացակայությունը (բացառությամբ “մինչև հանցագործության հանգամանքների և հանցանք կատարած անձանց բացահայտումը” ձևակերպման) նշանակում է, որ այս դրույթը կարող է հեռահար և վնասակար հետևանքներ ունենալ:

37. Երրորդ, 10-րդ հոդվածի 1-ին մասից և 14-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետից հանվել է այն դրույթը, որը ավելի փոքր միջոցառումներին թույլ էր տալիս ինքնաբերաբար կերպով վերաճել “զանգվածային” հավաքների, և այժմ պահանջվում է բոլոր “զանգվածային հրապարակային միջոցառումների” մասին նախապես իրազեկել: Սա հետընթաց քայլ է, որը, հաշվի առնելով “մասնակից” եզրույթի՝ օրենքի 2-րդ հոդվածով նախատեսված սահմանումը, իշխանություններին թույլ կտա անօրինական ճանաչել և ցրել ոչ զանգվածային միջոցառումն այն ժամանակ, երբ վերջինիս “անցկացման վայրում” ներկա գտնվող անձանց թիվը կաճի և կգերազանցի 100 հոգին, եթե ուստիկանությունը կամ ազգային անվտանգության ծառայությունը կհամարեն, որ նրանց նպատակն այդ միջոցառմանը մասնակցելն է: Այս դրույթը կարող է խաթարել այն նախադրույթը (պրեզումպցիա), որ խաղաղ հավաքների ազատությանը պետք է մշտապես սատարել, եթե դրա իրականացումը պահպանում է խաղաղ բնույթը: Ավելին, օրենքով չի նախատեսվում անօրինական հավաքի մասնակցելու մեջ մեղադրվող անձանց պաշտպանություն այն դեպքում, երբ նրանք տեղյակ չեն եղել միջոցառման անօրինական լինելու մասին:

38. Հետևաբար, Վենետիկյան հանձնաժողովը և հավաքների ազատության գծով ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի փորձագիտական հանձնախումբը գտնում են, որ.

ա) 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետով նախատեսված կարգը (ռիսկի գնահատման և “վտանգը մեղմելու” կապակցությամբ կայացվող ցանկացած որոշման համար օգտագործված տվյալների արժանահավաստությունը ստուգելու կարգը) պետք է փոփոխել՝ ուղղակիորեն սահմանելով, որ նշված գնահատումների հիմքերը և բովանդակությունը կարող են վերանայվել և բեկանվել իրավասու դատարանի կողմից (ինչպես ակնհայտորեն նախատեսված է 13-րդ հոդվածի 3-րդ մասով),

բ) Այդօրինակ ռիսկերի գնահատման բոլոր պատասխանատուները պետք է վերապատրաստվեն, որպեսզի երաշխավորվի, որ նրանք լիարժեքորեն գիտակցում են

այն բարձր նվազագույն պահանջը՝ շեմը, որը պետք է հաղթահարված լինի, որպեսզի հնարավոր լինի իրավաչափ սահմանափակումներ կիրառել: Վարկաձային (հիպոթետիկ) ռիսկերը կամ անկարգության մանր կամ հատուկենտ բռնկումների հնարավորությունը չհամարվի իրավաչափ պատճառ այնպիսի հավաք արգելելու համար, որի կազմակերպիչներն ունեն խաղաղ մտադրություններ,

զ) 9-րդ հոդվածի 6-րդ մասը պետք է ուժը կորցրած ճանաչել,

դ) 10-րդ հոդվածի 1-ին մասը և 14-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետը պետք է վերականգնել՝ վերացնելով ավելի փոքր միջոցառումների՝ “զանգվածային” հավաքների վերաճելու արգելքը,

ե) 10-րդ հոդվածի 4-րդ մասի, 12-րդ հոդվածի 1-ին, 4-րդ և 8-րդ մասերի փոփոխություններին պետք է կրկին անդրադառնալ՝ գնահատելով դրանց ազդեցությունը պետական քաղաքականության շրջանակներում հետապնդվող համապատասխան նպատակի իրագործման վրա: