



ГАРМОНИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВ
СТРАН ЮЖНОГО КАВКАЗА
В ОБЛАСТИ СМИ
С ЕВРОПЕЙСКИМИ СТАНДАРТАМИ

HARMONIZATION
OF MEDIA LEGISLATION
OF SOUTH CAUCASUS COUNTRIES
WITH EUROPEAN STANDARDS



Б а к у 2 0 0 4 Б а к у



**ГАРМОНИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВ
СТРАН ЮЖНОГО КАВКАЗА
В ОБЛАСТИ СМИ
С ЕВРОПЕЙСКИМИ СТАНДАРТАМИ**

- *Законодательство в области СМИ и свободы слова*
- *Права журналистов и медиа*
- *Сравнительный анализ ситуации*
- *Рекомендации*



**HARMONIZATION OF MEDIA LEGISLATION
OF SOUTH CAUCASUS COUNTRIES
WITH EUROPEAN STANDARDS**

- *Legislation on media and freedom of expression*
- *Rights of journalists and media*
- *Comparative analysis of the situation*
- *Recommendations*

**ГАРМОНИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВ
СТРАН ЮЖНОГО КАВКАЗА
В ОБЛАСТИ СМИ
С ЕВРОПЕЙСКИМИ СТАНДАРТАМИ**

Проект осуществлен Бакинским пресс-клубом, Комитетом по защите свободы слова (Армения) и Ассоциацией молодых юристов Грузии при поддержке Программы по сотрудничеству на Южном Кавказе Фонда "Евразия" за счет средств, предоставленных Агентством США по международному развитию (USAID) и Фондом предотвращения глобальных конфликтов правительства Великобритании.

По взаимной договоренности, каждый из партнеров несет ответственность за ту часть работы, которая была возложена на него согласно разделению функций.

Содиректоры проекта:

Ашот Меликян, *Комитет по защите свободы слова (Армения)*

Рамиль Гасанов, *Бакинский пресс-клуб*

Малхаз Гугунишвили, *Ассоциация молодых юристов Грузии*

Издательство "Ени Несил", 2004

**HARMONIZATION OF MEDIA LEGISLATION
OF SOUTH CAUCASUS COUNTRIES
WITH EUROPEAN STANDARDS**

The project was implemented by Baku Press Club, the Committee to Protect Freedom of Expression (Armenia) and the Association of Young Lawyers of Georgia with the support of South Caucasus Cooperation Program of Eurasia Foundation by the funding of the United States Agency of International Development (USAID) and British Government's Global Conflict Prevention Pool.

By a trilateral agreement, each of the partners bears responsibility for the part of work, assumed by the distribution of functions.

Project co-directors:

Ashot Melikian, *Committee to Protect Freedom of Expression (Armenia)*

Ramil Gasanov, *Baku Press Club*

Malkhaz Gugunishvili, *Association of Young Lawyers of Georgia*

"Yeni Nesil" publishing house, 2004

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	5
Законодательства стран Южного Кавказа в области СМИ и свободы слова	
Армения	6
Азербайджан	37
Грузия	78
Сравнительный анализ законодательств Грузии, Армении и Азербайджана в области СМИ и свободы слова	113
Рекомендации по совершенствованию законодательств стран Южного Кавказа в области СМИ и свободы слова	120
О нарушениях прав журналистов и СМИ после вступления стран Южного Кавказа в Совет Европы	
Азербайджан	148
Грузия	175
Армения	199
Сравнительный анализ по нарушениям прав журналистов и СМИ в странах Южного Кавказа	231

CONTENT

Preface	237
Legislations of the countries of South Caucasus on media and freedom of expression	
Armenia	238
Azerbaijan	269
Georgia	306
Comparative analysis of legislations of Georgia, Armenia and Azerbaijan on media and freedom of expression	343
Recommendations on the legislative improvements on media and freedom of expression in the countries of South Caucasus	350
On the violations of the rights of journalists and media after the accession of the countries of South Caucasus to the Council of Europe	
Azerbaijan	378
Georgia	403
Armenia	431
Comparative analysis on the violations of the rights of journalists and media in the countries of South Caucasus	464

ПРЕДИСЛОВИЕ

Совершенствование законодательства в области СМИ, приведение нормативно-правовой базы деятельности медиа в соответствие с общепринятыми международными стандартами является одной из насущных задач для Армении, Азербайджана и Грузии. Все три государства Южного Кавказа, вступив в Совет Европы, взяли на себя целый ряд обязательств, в том числе связанных и с правовым регулированием информационной сферы.

Предлагаемая вашему вниманию книга издана в рамках регионального проекта "Гармонизация законодательства в области СМИ стран Южного Кавказа с европейскими стандартами". Он осуществлен Комитетом по защите свободы слова (Армения), Бакинским пресс-клубом и Ассоциацией молодых юристов Грузии при поддержке Программы по сотрудничеству на Южном Кавказе Фонда "Евразия".

В книге представлены доклады о состоянии действующих в Армении, Азербайджане и Грузии законодательств в области СМИ; сравнительный анализ правового регулирования деятельности медиа в трех странах; рекомендации относительно приведения законодательств по информационной сфере в соответствие с европейскими стандартами; отчеты о нарушениях прав журналистов и СМИ в Армении, Азербайджане и Грузии за период с 2001 по 2003 годы, а также сравнительный анализ ситуации по этим правонарушениям в трех странах.

Как показали исследования, проблемы информационной сферы в Армении, Азербайджане и Грузии во многом схожи. Это и обусловило необходимость взаимодействия неправительственных организаций трех стран, обмена опытом по выработке и лоббированию общественных инициатив, направленных на модернизацию правового регулирования деятельности медиа, приведение законодательства по СМИ в соответствие с европейскими нормами.

Надеемся, что книга заинтересует не только журналистов и юристов, но и более широкую аудиторию. Авторы проекта рассчитывают, что опубликованные здесь материалы привлекут внимание государственных органов и общественных объединений стран Южного Кавказа, а также представителей международных организаций к проблемам свободы слова, создания благоприятных условий для становления и развития независимых СМИ в Армении, Азербайджане и Грузии.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СТРАН ЮЖНОГО КАВКАЗА В ОБЛАСТИ СМИ И СВОБОДЫ СЛОВА

Представленные ниже доклады содержат анализ действующих по состоянию на 31 марта 2004 года законов Армении, Азербайджана и Грузии в области СМИ и свободы слова, их предыстории, а также некоторых законопроектов, касающихся информационной сферы.

Соответственно, предметами рассмотрения (правда, в разной последовательности, с учетом специфических условий каждой из стран) стали:

- конституционные положения,
- свобода информации,
- общее законодательство о СМИ,
- правовое регулирование вещательной сферы,
- ответственность за клевету и оскорбление,
- регулирование деятельности СМИ во время выборов,
- смежные законы.

АРМЕНИЯ

1. Конституционные положения

Конституция Республики Армения принята в 1995 году. Ее 24-я статья гарантирует свободу слова: "Каждый имеет право настаивать на собственном мнении. Запрещается принуждение человека к отказу от своего мнения или его изменению.

Каждый имеет право на свободу слова, включая свободу поиска, получения и распространения сведений и идей через любые средства информации, независимо от государственных границ". В то же время статьи 44 и 45 Конституции предусматривают также ограничения права на свободу слова: "...только законом, если это необходимо для защиты государственной и общественной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности общества, защиты прав и свобод, чести и доброго имени других лиц" (ст. 44), а также "...в период военного положения или в случаях, предусмотренных пунктом 14 статьи 55 Конституции" (ст. 45). А в соответствии с пунктом 14 статьи 55 президент страны "в случае непосредственной опасности конституционному строю, после консультаций с председателем Национального Собрания и

премьер-министром, осуществляет продиктованные ситуацией мероприятия и обращается с посланием к народу".

Поскольку Армения ратифицировала Всеобщую декларацию прав человека и Европейскую конвенцию "О защите прав и основных свобод человека", то оба этих документа стали частью национального законодательства. Соответственно, в смысле обеспечения свободы слова действуют также статья 19 Всеобщей декларации прав человека и статья 10 Европейской конвенции.

2. Свободный доступ к информации

До последнего времени в Армении не было закона о свободе информации (или доступе к ней). Закон РА "О свободе информации" принят 23 сентября 2003 года и после подписания президентом страны 14 ноября вступил в силу.

Предыстория. До принятия Закона РА "О свободе информации" проблему, по существу, регулировала статья 24 Конституции страны. Положение о доступе к информации (но только для журналистов и СМИ) содержалось и в законе 1991 года "О печати и других средствах массовой информации", 4-ая статья которого гласила (здесь и далее законы цитируются в неофициальном переводе): "Печать и другие средства массовой информации имеют право получать сведения от любых государственных органов, общественных, общественно-политических организаций, их руководителей..."

Что же касается реальной ситуации, то картина такова. Начиная с 1990 года, заседания парламента (сначала Верховного Совета, затем Национального Собрания) были открытыми, более того - до 1995-го они транслировались по государственному телевидению и радио, а впоследствии - только по государственному (общественному) радио. Согласно Закону РА "Регламент НС РА", заседания, посвященные заявлениям депутатов и адресованным правительству вопросам и ответам на них, записываются и транслируются по общественному телевидению. По сути, информация Национального Собрания открыта. Аккредитованные журналисты (и не только они) могут знакомиться с законопроектами и другими рабочими документами. Сейчас уже Национальное Собрание имеет и свою постоянно обновляемую интернет-страницу, на которой представлены не только действующие законы, но и находящиеся на рассмотрении законопроекты, а также по-

вестки ближайших заседаний. По окончании трехдневных заседаний организуются брифинги парламентских фракций и групп, во время которых депутаты представляют свою точку зрения относительно обсужденных вопросов, а также различных политических, экономических, социальных и других аспектов жизни страны.

Заседания правительства закрыты. Однако после них журналистам предоставляется информация о рассмотренных вопросах. А докладывавшие на данном заседании министры выступают на брифинге и сообщают подробности аккредитованным представителям СМИ.

В Армении открытыми являются и судебные заседания.

Вообще в стране, по сути, не существует какого-либо правового запрета на получение информации, за исключением лишь сведений, составляющих государственную, служебную и другую особую (коммерческую, банковскую) тайну. В Армении не было ни одного судебного процесса в связи с разглашением государственной или иной тайны.

Однако следует подчеркнуть, что ситуация с доступом к информации отнюдь не столь идеальна, как может показаться из вышесказанного. Речь идет, прежде всего, о практической стороне этого вопроса в органах государственного управления (в особенности в силовых ведомствах - полиции, министерстве обороны, службе национальной безопасности, прокуратуре). Созданные здесь службы по связям с прессой и общественностью в ряде случаев ведут себя как структуры, призванные больше препятствовать, нежели способствовать получению информации.

Еще в 90-е годы стало ясно, что назрела необходимость в законе "О свободе информации", который регулировал бы отношения в этой сфере. В 1999 Ереванский пресс-клуб совместно с несколькими другими общественными организациями приступил к разработке соответствующего законопроекта. Впоследствии именно этот документ лег в основу проекта, внесенного двумя депутатами НС в качестве законодательной инициативы на рассмотрение парламента. Законопроект, находясь на обсуждении с 2002 года, претерпел множество изменений, прошел экспертизу в международной организации "Артикль 19" и в конце концов был принят и оценен как нормативно-правовой акт, соответствующий международным стандартам. Подчеркнем, что это стало, пожалуй, первым за всю историю Национального Собрания Армении прецедентом конструктивного сотрудничества профильной постоянной комиссии парламента, авторов законодательной инициативы и общественных организаций при подготовке закона.

Закон РА "О свободе информации" состоит из 15 статей, которые касаются: основных принципов свободы информации; регистрации, классификации и хранения сведений; доступа к информации и обеспечения ее прозрачности; ограничений свободы информации; условий предоставления информации, порядка предъявления и рассмотрения запроса на нее; оснований отказа в предоставлении информации; ответственности за нарушение свободы информации и т. д.

Каковы же основные преимущества закона? Прежде всего, он впервые в постсоветской Армении обеспечивает конституционное право граждан на поиск и получение информации, причем на принципах, соответствующих международным стандартам, в том числе 10-й статье Европейской конвенции по правам человека. Кроме того, четко определены структуры, которые в контексте данного закона являются владельцами информации и на которые возложены предусмотренные обязанности, а именно: "...имеющие сведения государственные органы и органы местного самоуправления, государственные учреждения, организации, финансируемые из бюджета, а также организации общественного значения и их должностные лица" (ст. 3). Примечательно, что в армянское законодательство впервые было введено понятие "организации общественного значения", которое в той же статье определено как "неправительственные организации, имеющие монополию или доминирующую позицию на товарном рынке, а также предоставляющие общественности услуги в сферах здравоохранения, спорта, образования, культуры, социального обеспечения, транспорта и связи и в коммунальной сфере". По оценке экспертов, это определение достаточно точное и включает те субъекты, которые обязаны обеспечивать доступ к имеющейся у них и представляющей общественный интерес информации.

Обратимся к статье 7 - одной из важнейших, по нашему мнению. Она озаглавлена "Обеспечение доступности и публичности сведений". Прежде всего, статья устанавливает: "Владелец информации в установленном законом порядке разрабатывает и публикует порядок предоставления им информации, который вывешивается в месте его нахождения на видном для всех месте". Второй пункт статьи обязывает владельца информации незамедлительно опубликовать или другим доступным способом оповестить общественность о находящихся в его распоряжении сведениях, обнародование которых может предотвратить угрозу государственной или общественной безопасности, общественному

порядку, общественному здоровью и нравственности, правам и свободам других лиц, окружающей среде, собственности граждан.

Исключительно важен 3-й пункт этой статьи, в котором перечислены те сведения или происшедшие в них изменения, которые владелец информации обязан публиковать не менее одного раза в год, а именно:

- 1) работы и услуги, осуществляемые (подлежащие осуществлению) для общественности;
- 2) бюджет;
- 3) формы письменных запросов и рекомендуемые указания по их заполнению;
- 4) штатные расписания, а также имена, фамилии, образование, специальность, должность, телефонные номера по месту работы, адреса электронной почты должностных лиц;
- 5) порядок приема на работу и вакантные места;
- 6) влияние на окружающую среду;
- 7) программы публичных мероприятий;
- 8) порядок приема граждан, день, час и место;
- 9) порядок ценообразования в сфере труда и услуг, цены (тарифы);
- 10) перечень имеющейся информации и порядок распоряжения ею;
- 11) статистические и краткие данные о полученных запросах, в том числе - об основаниях отказа;
- 12) источники обработки или получения сведений, установленных в этой части;
- 13) данные лица, правомочного разъяснять сведения, установленные в настоящей части".

Следующие пункты статьи указывают, что изменения, внесенные в эти сведения, публикуются в 10-дневный срок и распространяются в доступной для общественности форме, а при наличии у владельца информации интернет-страницы обновленные сведения должны быть размещены и на ней.

Принципиальное значение имеет и то, что порядок предъявления и рассмотрения запроса на получение информации предусмотрен законом (ст. 9), а не оставлен для последующего определения со стороны конкретных органов или правительства. Причем эта статья содержит важное положение, которое устраняет

один из барьеров, существовавших в прошлом. Оно сформулировано следующим образом: "Заявитель не обязан обосновывать запрос" (пункт 4, ст. 9), что созвучно Рекомендации R(2002)2 Комитета Министров Совета Европы "О доступе к официальным документам". Раздел 5 данной Рекомендации так и предусматривает: "Лицо, запрашивающее официальный документ, не должно быть обязано указывать причины, по которым оно желает получить доступ к этому документу".

Согласно части 7 статьи 9 рассматриваемого закона, для ответа на письменный запрос установлен 5-дневный срок. Когда для предоставления информации требуется выполнить дополнительную работу, то, по закону, сведения выдаются в 30-дневный срок. Но об этом необходимо уведомить заявителя в течение 5 дней, указав причины отсрочки и окончательную дату предоставления информации. Статья также устанавливает, что если орган или организация не имеет искомых сведений, то необходимо в 5-дневный срок уведомить заявителя и по возможности предоставить ему информацию об их владельце. А если имеется лишь часть искомых сведений, то следует предоставить эту часть и по возможности указать в ответе, где можно получить остальную часть информации.

Что касается условий предоставления информации, то, согласно закону, не взимается плата за ответ на устный запрос, за выдачу отпечатанных или ксерокопированных сведений объемом до 10 страниц, за пересылку информации по электронной почте и т. д. Указывается также, что в том случае, когда взимается плата, она не может превышать сумму расходов, необходимых для предоставления информации.

Рассмотрим содержащиеся в законе ограничения на свободу информации. Статья 8 так и озаглавлена - "Ограничения на свободу информации". Приведем ее полностью, поскольку, по нашему мнению, она достаточно интересна и соответствует международным стандартам, в том числе положениям Рекомендации R(2002)2 Комитета Министров Совета Европы.

- "1. Владелец информации, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, отказывает в предоставлении информации, если она:

- 1) содержит государственную, служебную, банковскую, коммерческую тайну;
- 2) нарушает тайну личной и семейной жизни человека, в том числе тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений;
- 3) содержит не подлежащие огласке данные предварительного следствия;
- 4) раскрывает сведения, требующие ограничения доступа ввиду профессиональной деятельности (врачебная, нотариальная, адвокатская тайна);
- 5) нарушает авторское право и (или) смежные права.

2. Если часть требуемой информации содержит данные, предоставление которых подлежит отказу, то сведения даются по остальной части.

3. В предоставлении информации не может быть отказано, если:

1) она касается чрезвычайных случаев, угрожающих безопасности и здоровью граждан, а также стихийных (включая официально прогнозируемых) бедствий и их последствий;

2) она представляет общее состояние экономики Республики Армения, а также действительное положение дел в сферах охраны природы и окружающей среды, здравоохранения, образования, сельского хозяйства, торговли, культуры;

3) ее непредоставление будет иметь отрицательное воздействие на осуществление государственных социально-экономических, научно-технических и духовно-культурных программ развития Республики Армения".

Несмотря на то, что закон "О свободе информации" весьма прогрессивен, тем не менее, по нашему мнению, он имеет и определенные недостатки. Среди них - неоправданное ограничение, сужение круга устных запросов. Так, ответ на подобный запрос может быть дан только в том случае, если он касается информации, предоставление которой "может предотвратить угрозу государственной и общественной безопасности, общественному порядку, здоровью и нравственности общества, правам и свободам других лиц, окружающей среде, собственности граждан" (ст. 9). Далее предусмотрено, что посредством устного запроса у владельца информации можно уточнить факт наличия интересу-

ющей информации или получить разъяснение об утвержденном им порядке рассмотрения письменных запросов. Этим и ограничен круг сведений, которые можно получить путем устного запроса. Однако в журналистской практике, например, часто бывает необходимо уточнить факты, цифры, другие данные. И получается, что в таких случаях следует обращаться письменно и ждать ответа 5 дней. А это может препятствовать оперативной работе представителей СМИ.

Вообще установление 5-дневного срока для ответа на письменные запросы, на наш взгляд, тоже не всегда оправдано. Так, пункт 2 части 7 статьи 9 закона устанавливает: "Если информация, указанная в письменном заявлении, была опубликована, то сведения о средстве, месте и дате публикации предоставляются заявителю в 5-дневный срок после получения запроса". Неужели владельцу информации обязательно нужно 5 дней для уточнения "средства, места и даты публикации"? Думаем, что срок предоставления информации об уже опубликованных сведениях мог быть более сжатым и ограничен максимум одним днем.

Недостаток закона, очевидно, и в том, что после многочисленных обсуждений так и не было включено положение о защитнике права на свободу информации (независимом должностном лице - омбудсмане, или органе, который должен отслеживать ситуацию в данной сфере и при необходимости принимать соответствующие меры). В разных странах подобный орган называется по-разному, но его основная функция - контролировать выполнение государственными ведомствами обязательств, установленных законом о свободе информации, давать свои заключения и выступать с отчетами о положении дел в этой сфере. В условиях отсутствия в Армении такой структуры рассматриваемый закон устанавливает: "Отказ в предоставлении информации может быть обжалован в правомочном административном органе или суде". Какой административный орган следует считать правомочным, закон не уточняет. Не говоря уже о том, что такой орган вряд ли может быть независимым. А обращение в суд всегда подразумевает долгий процесс.

Закон, как отмечалось, вступил в действие относительно недавно, и в процессе его применения, по всей вероятности, выявятся и другие недостатки, которые потребуют внесения изменений и дополнений.

3. Закон РА "О массовой информации"

Первый Закон РА "О печати и других средствах массовой информации" был принят 8 октября 1991 года. Он, с незначительными изменениями, действовал до февраля 2004. После долгих обсуждений, продлившихся почти два года, Национальное Собрание Армении 13 декабря 2003 приняло новый Закон РА "О массовой информации", который был подписан президентом 14 января 2004, а 9 февраля того же года вступил в силу.

Первоначальный вариант проекта этого закона, разработанный Министерством юстиции РА и обсуждаемый еще с января 2002 года, был куда более регрессивным, чем действовавший тогда Закон "О печати и других средствах массовой информации". Документ вызвал бурный протест со стороны журналистских объединений и СМИ, которые отвергли его, справедливо утверждая, что принятие этого законопроекта чревато установлением в Армении цензуры и удушением свободы слова.

Проект дважды включался в повестку сессии парламента предыдущего созыва, но голосования по нему проваливались. Правительство несколько раз перерабатывало документ, но сохранялись основные положения, неприемлемые для журналистской общественности.

После парламентских выборов 2003 года ситуация несколько изменилась: и авторы законопроекта, и профильная парламентская комиссия выразили готовность выслушать и учесть все предложения, направленные на совершенствование документа и приведение его в соответствие с международными стандартами. В этих условиях Ереванский пресс-клуб и Комитет по защите свободы слова разработали Концепцию по правовому регулированию деятельности СМИ, в которой было представлено обобщенное видение законодательства по медиа, соответствующего общепринятым европейским нормам. Было решено, что все дискуссии вокруг законопроекта "О массовой информации" будут вестись исходя из принципов, заложенных в этой концепции.

В сентябре 2003 года постоянная комиссия Национального Собрания по науке, образованию, культуре и вопросам молодежи организовала слушания относительно законопроекта с участием всех заинтересованных сторон. На этих слушаниях Комитет по защите свободы слова совместно с Ереванским пресс-клубом и Союзом журналистов Армении выступили с заявлением, суть которого заключалась в том, что если не будет изменено определе-

ние "средство массовой информации" (статья 3), то дальнейшие обсуждения и предложения не могут иметь смысла. Проблема здесь в следующем: в основу этого определения был заложен подход, при котором главным и единственным критерием для печатных СМИ становился тираж (100 экземпляров и более). Получалось, что средством массовой информации может считаться даже рукописная листовка, размноженная и розданная прохожим.

Журналистские организации, в свою очередь, подчеркивали необходимость того, чтобы закон регулировал только профессиональную деятельность по сбору и распространению информации. Поэтому предлагалось в качестве критериев СМИ принять также наличие постоянного названия, очередного номера, других выпускных данных.

Статья 4 закона, касающаяся гарантий обеспечения свободы слова, претерпела много изменений и сейчас уже, в основном, соответствует ожиданиям журналистской общественности. Прочитываем эту статью полностью:

"1. Осуществляющие информационную деятельность и журналисты действуют свободно, на основе принципов равноправия, законности, свободы слова (выражения) и плюрализма мнений.

Журналист в процессе своей профессиональной законной деятельности как лицо, исполняющее общественный долг, защищен законодательством Республики Армения.

2. Средства информации выпускаются и распространяются без предварительной или текущей государственной регистрации, лицензирования, декларирования в государственном или каком-либо другом органе или извещения какого-либо органа.

Лицензирование телерадиовещания осуществляется в соответствии с законодательством Республики Армения о телевидении и радио.

3. Запрещается:

- а) цензура;
- б) принуждение по отношению к осуществляющему информационную деятельность и журналисту, нацеленное на распространение какой-либо информации или на отказ от ее распространения, либо приводящее к этому;
- в) воспрепятствование профессиональной законной деятельности журналиста;
- г) дискриминация необходимых для распространения информации и гражданского оборота оборудования и материалов;
- д) ограничение права личности на пользование любыми, в том

числе выпущенными и распространенными в других странах, средствами информации".

В отличие от прежнего, в новом законе усилено положение относительно защиты источников информации (ст. 5): их раскрытия может требовать только суд, причем лишь когда дело касается тяжких или особо тяжких преступлений. Указаны также условия, при которых может быть предъявлено такое требование. В частности, когда "необходимость уголовно-правовой защиты интересов общества более весома, чем общественная заинтересованность в нераскрытии источника информации, и исчерпаны альтернативные средства защиты общественных интересов". По инициативе журналистских объединений добавлено и положение о том, что в этом случае журналист может потребовать закрытого судебного заседания.

Тем не менее рассматриваемая статья нуждается в дальнейшей доработке с тем, чтобы полностью привести в соответствие с Рекомендацией R(2000)7 Комитета Министров Совета Европы "О праве журналистов не раскрывать источник информации". В связи с этим Комитетом по защите свободы слова разработаны предложения относительно введения в закон положений, запрещающих применение репрессивных мер для раскрытия источника информации.

Статья 6 закона касается аккредитации журналистов. Установлено, что аккредитация осуществляется только в государственных органах. Последние сами определяют порядок этой процедуры, но в нем не должно быть ограничений и дискриминации. Журналист получает аккредитацию в пятидневный срок после обращения. Указывается также, что установленный в каком-либо органе порядок не может служить основанием для отказа журналисту в аккредитации. Добавлено также положение, согласно которому: "Порядок аккредитации в Республике Армения действующего на основании законодательства иностранного государства представителя, осуществляющего информационную деятельность, журналиста, устанавливает Министерство иностранных дел Республики Армения".

Статья 7 закона озаглавлена "Ограничения права на свободу слова в сфере информации". Цитируем ее полностью:

"1. Запрещается распространение информации, считающейся в установленном законом порядке тайной или пропагандирую-

щей уголовно наказуемые деяния, а также нарушающей неприкосновенность личной и семейной жизни человека.

2. Запрещается распространение информации, полученной посредством скрытой видеоаудиозаписи лица, которое предполагало, что находится вне пределов зрения и слышимости лица, производящего видеоаудиозапись, и предприняло для этого достаточные меры.

3. Разрешается распространение информации, полученной посредством скрытой видеоаудиозаписи, а также касающейся личной жизни человека, если это необходимо для защиты общественных интересов.

Распространение информации, полученной посредством скрытой видеоаудиозаписи, разрешается также в том случае, если меры, предпринятые лицом, являющимся источником информации, для того, чтобы оказаться вне поля зрения или пределов слышимости лица, произведшего видеоаудиозапись, были явно недостаточными".

В этой статье особенно обращает на себя внимание запрет на распространение информации, "считающейся в установленном законом порядке тайной". Журналистские объединения настаивали и продолжают настаивать, что за информацию, составляющую тайну, несет ответственность ее носитель. А если она стала известна журналисту, то ее публикация - вопрос нравственности журналиста и данного средства информации. Добавим, что статья 9 - "Ответственность осуществляющей информационную деятельность" - предусматривает определенную защиту в случае публикации тайны: "Осуществляющий информационную деятельность не подлежит ответственности за распространение информации, считающейся в установленном законом порядке тайной, если эта информация не была получена запрещенным законом способом, либо не было очевидно, что она считалась в установленном законом порядке тайной.

Если осуществляющий информационную деятельность распространил такую информацию, в которой наличие в установленном законом порядке тайны было очевидно, однако распространение этой информации исходило из необходимости защиты общественных интересов, то он не подлежит привлечению к ответственности". Это, конечно, не очень надежная защита для журналистов и СМИ. Поэтому Комитет по защите свободы слова разработал предложения по совершенствованию данной статьи.

Что касается опровержения или ответа (статья 8), то предусмотрено право требовать от СМИ предоставления такой возможности в течение одного месяца, причем текст опровержения или ответа должен быть опубликован в течение одной недели. В связи с этим очень важно положение о том, что опровержение должно касаться только фактических неточностей. Определены также случаи, при которых можно отказать в публикации опровержения или ответа.

И наконец, актуальной остается проблема финансовой прозрачности средств информации. Положение об этом, содержащееся в законе, не вполне соответствует европейским стандартам, так как не предусматривает указания конкретных физических и юридических лиц, оказывающих поддержку СМИ. Вместе с тем, среди журналистских объединений страны существует обеспокоенность по поводу того, что полная финансовая прозрачность в нынешних условиях может превратиться в "дубинку" в руках властей для давления на неудобные медиа. Кстати, эти общественные организации предлагали также включить в закон положение, исключающее существование государственных средств информации. Однако это предложение не нашло понимания.

4. Закон "О телевидении и радио"

Закон РА "О телевидении и радио" принят 9 октября 2000 года. Сразу после его подписания президент Армении обратился в Конституционный суд с требованием рассмотреть ряд статей закона на предмет их соответствия Конституции страны. 11 января 2001 года КС, рассмотрев возражения главы государства, признал большинство указанных статей противоречащими Конституции и предложил Национальному Собранию привести их в соответствие с Основным Законом.

Впоследствии Закон "О телевидении и радио" несколько раз подвергался изменениям. Отметим, что с регулированием вещательной сферы непосредственно связан и другой нормативно-правовой акт - Закон РА "Регламент Национальной комиссии по телевидению и радио", принятый 28 декабря 2001 года. Его необходимость была продиктована внесенными в Закон "О телевидении и радио" изменениями.

Принятие "Регламента" стало, по сути, компромиссом относительно противоречий, возникших между исполнительной и законодательной ветвями власти. Дело в том, что согласно статье 42

первого варианта закона "О телевидении и радио", Устав Национальной комиссии должен был утверждать парламент. Это один из тех пунктов, который Конституционный суд признал противоречащим Основному Закону. Не соответствующим Конституции было признано также положение об утверждении Устава Совета Общественной телерадиокомпании. Суть спора между президентом и Национальным Собранием сводилась к утверждению контроля над регулирующими органами. Внеся соответствующие изменения, парламент установил, что эти органы сами разрабатывают свои уставы, представляют в правительство, которое в порядке законодательной инициативы вносит документы на рассмотрение Национального Собрания, где они принимаются как закон. Такая процедура уже не могла быть признана антиконституционной. Противоречие разрешилось, однако контроль над регулирующими органами полностью оказался в руках президента и правительства.

Некоторые изменения в закон были внесены и по требованию телерадиокомпаний и журналистских организаций. Наиболее существенное из них касается лицензирования. Первый вариант закона предусматривал необходимость получения лицензии не только на вещание, но и на производство телерадиопередач. Получалось, что без лицензии никто не имел права даже на подготовку программ, скажем, для продажи их телерадиокомпаниям. Ясно, что это противоречило принципам свободного предпринимательства. После внесения соответствующих изменений лицензированию подлежит только вещание на определенной частоте.

Закон регулирует деятельность и частных, и общественных вещателей. По сей день серьезные споры вызывают порядок формирования и полномочия Национальной комиссии по телевидению и радио, которая ведает сферой частного вещания, и Совета Общественной телерадиокомпании. Согласно закону, оба регулирующих органа формируются президентом. В качестве гарантии их независимости избран срок их деятельности, в течение которого полномочия членов не могут быть прекращены, за исключением нескольких случаев (смерть, личное заявление и т. д.). Но достаточно ли этого для подлинной независимости регулирующих органов? По мнению журналистской общественности, - нет.

На необходимость обеспечения независимости регулирующих

органов обратил особое внимание и Совет Европы, рекомендация Комитета Министров которого от 23 декабря 2000 года посвящена именно этому вопросу. Став членом СЕ, Армения обязана была следовать требованиям данного документа, однако в действительности этого не произошло. Проблема в том, что Конституция страны не предусматривает иной возможности: полномочиями по формированию регулирующих органов наделен только президент РА.

Журналистские организации в течение ряда лет предлагают компромиссные варианты, которые, с одной стороны, не выходят за рамки требований Конституции, а с другой - позволили бы вовлечь в процесс отбора кандидатов в эти органы Национальное Собрание и общественные объединения. Тем более, что закон предусматривает определенные условия: члены регулирующих органов должны быть авторитетными и высококвалифицированными специалистами из сфер журналистики, юриспруденции, управления телерадиовещанием, культуры и искусства и не могут являться членами руководящих органов партий, гражданами иностранных государств (касается только членов Совета Общественной телерадиокомпании), руководителями общественных и частных вещательных компаний, лицами, состоящими в договорных отношениях с телерадиокомпаниями. Однако существующее положение дел, похоже, вполне устраивает власти, которые не желают выпускать из рук дополнительные рычаги влияния.

Рассмотрим, что гласит о порядке формирования регулирующих органов закон. Согласно статье 29, "Руководящий орган Общественной телерадиокомпании - Совет Общественной телерадиокомпании (в дальнейшем - Совет), членов которого назначает Президент Республики Армения". Формированию другого регуливающего органа посвящена статья 39, которая гласит: "Национальная комиссия состоит из девяти членов, которых назначает Президент Республики Армения сроком на шесть лет". Эти статьи, по нашему мнению, не обеспечивают независимость регулирующих органов вещательной сферы и нуждаются в принципиальных изменениях.

Кстати, в парламенте находится в обращении еще один законопроект, который касается этой проблемы. Однако в документе предусматривается формировать регулирующие органы толь-

ко из числа кандидатов, представленных фракциями НС. С точки зрения журналистских объединений, такой подход тоже не может в полной мере обеспечить независимость Совета Общественной телерадиокомпании и Национальной комиссии, так как регулирующие органы будут чрезмерно политизированы.

Столь подробное рассмотрение нами проблемы формирования регулирующих органов обусловлено тем, что она, на наш взгляд, наиболее важна, а все остальные положения закона - производные от нее. Проведенные в 2002-2003 годах конкурсы по лицензированию телевидения показали, что обеспокоенность журналистских объединений оправдана: Национальная комиссия, сформированная одним лицом, не может быть независимой и всегда будет выполнять его политический заказ.

Так, незадолго до выборов в Армении этот орган фактически лишил эфира единственную не подчинявшуюся давлению властей телекомпанию - "A1+", признав ее "проигравшей" на конкурсе и не выдав лицензии. Та же участь постигла и независимую телекомпанию "Ноян Тапан". На протяжении последних полутора лет "A1+" участвовала почти во всех конкурсах на предоставление частот, и каждый раз "независимая" комиссия признавала ее "проигравшей", несмотря на объективные преимущества над конкурентами.

Похожая тенденциозность наблюдается и в регулировании деятельности общественного телевидения. Хотя по закону преобладание какой-либо политической ориентации в передачах Общественной телекомпании Армении запрещается, это положение на практике пока не действует - провластная направленность ОТА совершенно очевидна.

В целом, глава закона, касающаяся Общественной телерадиокомпании, определяет также полномочия Совета, порядок назначения исполнительных директоров общественного телевидения и общественного радио, ограничивает объем коммерческой рекламы 5 процентами от общего объема вещания (согласно переходным положениям, данное требование вступит в силу с 2005 года, а до этого установлена граница в 10 процентов), запрещает общественным вещателям прерывать передачи коммерческой рекламой.

Рассмотрим и некоторые другие положения закона. В частности, статью 5, касающуюся языка телерадиопередач. Согласно ей,

"Телерадиопередачи, художественные, документальные и мультипликационные фильмы на иностранных языках, а также отрывки (части) на иностранных языках в армяноязычных передачах транслируются с синхронным переводом на армянский язык - звуковым способом или в виде субтитров". Переходные положения разрешают транслировать передачи на иностранных языках до 2005 года по определенной шкале: в 2003 году - объемом 6 часов, а в 2004 - не более 4 часов.

При этом статья 9 указывает, что передачи отечественного производства не могут составлять менее 65 процентов эфирного времени одной телекомпании. Переходные положения закона также регулируют этот вопрос по установленной шкале. Так, предусмотренный на 2003 год объем составлял 45 процентов, а на 2004 - 55 процентов. Кстати, отметим, что под отечественной продукцией закон подразумевает не только передачи, произведенные в Армении, но и транслируемые в армянском переводе. Что же касается иностранных телерадиокомпаний, то установлено, что их программы можно ретранслировать полностью на основании межгосударственного договора или лицензии, выданной Национальной комиссией, используя не более одной пятой существующих частот по каждому диапазону (статья 10).

3 декабря 2003 года парламент принял еще один Закон "О внесении изменений и дополнений в Закон РА "О телевидении и радио". Это было обусловлено тем, что действующий закон был еще раз подвергнут экспертизе со стороны Совета Европы. Изменения и дополнения, по утверждениям их авторов, осуществлены с учетом полученного комментария, датированного 26 июля 2002 года. Однако, как показывает анализ, основные возражения эксперта СЕ не учтены.

Прежде всего, в комментарии обращается особое внимание на порядок формирования Национальной комиссии по телевидению и радио и Совета Общественной телерадиокомпаний. В частности, указывается необходимость проведения такой политики назначения членов регулирующих органов, чтобы были обеспечены прозрачность этой процедуры и свобода от политического влияния в ходе самой деятельности. В то же время отмечается, что работа в Национальной комиссии должна быть для всех ее членов основной.

Между тем, внесенными парламентом изменениями и дополнениями установлен следующий порядок замещения вакантных мест в Совете Общественной телерадиокомпаний и Национальной комиссии по телевидению и радио:

"При наличии вакантного места в Совете председатель Совета письменно извещает об этом Президента Республики Армения, который в течение одной недели по средствам массовой информации объявляет конкурс на замещение вакантного места.

Кандидатом на вакантное место члена Совета может быть выдвинут каждый - в соответствии с требованиями настоящего закона.

Для выдвижения кандидатов устанавливается срок, как минимум, 10 дней.

Сведения о кандидатах публикуются в средствах массовой информации.

Президент Республики Армения, в соответствии с утвержденным им порядком конкурса, одного из победителей конкурса назначает членом Совета. Сообщение об этом с необходимым обоснованием публикуется в средствах массовой информации."

Те же формулировки использованы и относительно Национальной комиссии:

"При наличии вакантного места в Национальной комиссии председатель Национальной комиссии письменно извещает об этом Президента Республики Армения, который в течение одной недели по средствам массовой информации объявляет конкурс на замещение вакантного места.

Кандидатом на вакантное место члена Национальной комиссии может быть выдвинут каждый - в соответствии с требованиями настоящего закона.

Для выдвижения кандидатов устанавливается срок, как минимум, 10 дней.

Сведения о кандидатах публикуются в средствах массовой информации.

Президент Республики Армения, в соответствии с утвержденным им порядком конкурса, одного из победителей конкурса назначает членом Национальной комиссии. Сообщение об этом с необходимым обоснованием публикуется в средствах массовой информации."

По нашей оценке, эти нововведения не способны изменить ситуацию к лучшему и не соответствуют положениям Рекомендации Комитета Министров Совета Европы от 20 декабря 2000 года, так как в любом случае победитель конкурса выявляется субъективным решением президента.

В связи со статьей 5 Закона "О телевидении и радио" в упомянутом выше экспертном комментарии подчеркивается, что не следует выдвигать языковых требований для ретранслируемых в режиме реального времени передач - так же, как это исключено для закодированных передач в статье 27 закона.

Относительно требования статьи 9 об обеспечении 65 процентов эфирного времени передачами отечественного производства выражается сомнение, что армянские телерадиокомпании окажутся в состоянии выполнить это. Предлагается также ввести положение, согласно которому 50 процентов эфирного времени может быть предоставлено передачам европейского производства (думаем, что в контексте европейской интеграции такое положение вполне приемлемо).

Согласно экспертному комментарию, статья 10 вызывает путаницу, устанавливая два понятия, - ретрансляцию в полном объеме иностранных телерадиопередач по межгосударственному договору и ретрансляцию этих передач на договорной основе. Вместе с тем, при ретрансляции требование придерживаться положений статей 5 и 9 считается излишним.

Подчеркнем, что все эти экспертные комментарии не учтены авторами Закона РА "О внесении изменений и дополнений в Закон РА "О телевидении и радио".

Примечательно и то, что в связи со статьей 17 в экспертном комментарии выражалось удивление: почему ограничивается доля участия иностранного капитала? Отмечалось, что такой подход, во-первых, не способствует притоку инвестиций в вещательную сферу, а во-вторых, может стать поводом для ответных ограничений по отношению к армянскому капиталу в других странах. Это замечание частично учтено.

Кстати, 3 декабря 2003 Национальное Собрание приняло еще один закон по внесению поправок в Закон "О телевидении и радио". Он обязывает Общественное телевидение Армении транслировать по одной детской и информационной передаче с сурдопереводом (для глухонемых) или с бегущими строками субтитров. Такое же требование, но уже к 5 процентам детских и информационных программ собственного производства, закон предъявляет и к частным телекомпаниям.

5. Клевета и оскорбление

В 2003 году во время обсуждения нового Уголовного кодекса Республики Армения особенно жаркие дискуссии развернулись вокруг отмены смертной казни - одного из требований Совета Европы. Этот вопрос в какой-то момент оттеснил на второй план еще одну, не менее важную проблему - уголовного преследования за клевету и оскорбление. И хотя многие общественные и международные организации выразили свою четкую позицию, настаивая на том, чтобы такого рода деяния рассматривались в сфере гражданского права, тем не менее авторы кодекса так и не пошли на уступки. 17 июня руководители действующих в Армении дипломатических представительств 6 стран, 11 международных организаций, а также местных НПО (в том числе и Комитета по защите свободы слова) направили послание председателю Национального Собрания Артуру Багдасаряну, призвав упразднить уголовное преследование за клевету и оскорбление. Кстати, этот вопрос был поднят также на проходившей в октябре 2003 года в Варшаве конференции ОБСЕ по человеческому развитию. В частности, представитель США Рональд Макнамара, выразив от имени Соединенных Штатов обеспокоенность по поводу ухудшения ситуации со свободой слова, прессы и информации в странах - членах ОБСЕ, сказал: "Мы присоединяемся к призыву ереванского офиса ОБСЕ к властям Армении - последовать примеру Румынии и признать недействительными законы об уголовной ответственности за клевету и оскорбление".

Между тем, статьи 135 и 136 нового Уголовного кодекса Армении содержат положения, противоречащие общепринятым международным нормам. Так, статья 135 гласит:

"1. Клевета, то есть распространение заведомо ложных сведений, унижающих честь и достоинство другого лица или порочащих его добрую репутацию, наказывается штрафом в размере от пятидесятикратной до стократной минимальной заработной платы либо исправительными работами на срок до одного года.

2. Клевета, проявляющаяся в публичных выступлениях, в публично демонстрирующихся произведениях или средствах массовой информации, наказывается штрафом в размере от стократной до двухсоткратной минимальной заработной платы, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо арестом на срок до двух месяцев.

3. Предусмотренные частями первой или второй настоящей

статьи действия, сопровождаемые обвинением лица в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, наказываются исправительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок от одного до двух месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет".

Статья 136 касается оскорбления. Согласно ней:

"1. Оскорбление, то есть унижение чести и достоинства другого лица в неприличной форме, наказывается штрафом в размере до стократной минимальной зарплаты либо исправительными работами на срок до шести месяцев.

2. Оскорбление, проявляющееся в публичных выступлениях, в публично демонстрирующихся произведениях или средствах массовой информации, наказывается штрафом в размере от пятидесятикратной до двухсоткратной минимальной зарплаты либо исправительными работами на срок до одного года".

Думаем, что эти статьи являются удобным для властей средством по удушению свободы слова и не могут быть оправданы второй частью статьи 10 Европейской конвенции о правах человека. Следует также напомнить о декларации, принятой после встречи в декабре 2002 года специального докладчика ООН по вопросам свободы слова и мнений, представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и специального докладчика Организации американских государств по вопросу свободы слова. В этом документе говорится: "Уголовная ответственность за клевету не является оправданным ограничением свободы слова. Все законы об уголовной ответственности за клевету должны быть признаны недействительными и при необходимости заменены соответствующими законами о гражданской ответственности". Считаем, что к этому нечего добавить.

Еще большую озабоченность вызывает статья 318 Уголовного кодекса РА, озаглавленная "Оскорбление представителя власти":

"1. Публичное оскорбление представителя власти, связанное с исполнением им своих служебных обязанностей, наказывается штрафом в размере от стократной до двухсоткратной минимальной зарплаты либо исправительными работами на срок от шести месяцев до одного года.

2. То же деяние, проявившееся в публичных выступлениях, в публично демонстрирующихся произведениях или средствах массовой информации, наказывается штрафом в размере от двухсоткратной до четырехсоткратной минимальной зарплаты, либо арестом на срок от одного до трех месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет".

Эта статья, по нашему мнению, противоречит не только статье 10 Европейской конвенции о правах человека, но и прецедентам, установленным несколькими решениями Европейского суда по правам человека (Обершлик против Австрии, Тойргерсон против Исландии и т. д.). Более того, даже само изложение рассматриваемой статьи весьма туманно: непонятна и может вызвать различные трактовки формулировка "публичное оскорбление представителя власти, связанное с исполнением им своих служебных обязанностей". Не говоря уже о том, что любая острая критика СМИ в адрес какого-либо должностного лица может быть истолкована как оскорбление с последующим применением мер наказания.

Вывод один: следуя примеру других стран, власти Армении должны ликвидировать уголовное преследование за клевету и оскорбление, признать недействительными вышеуказанные статьи, а до принятия соответствующего закона - воздержаться от их применения. Так, кстати, поступают в ряде других государств, где пока сохранились подобные меры ответственности.

Примечательно, что и Гражданский кодекс РА содержит положение, касающееся рассматриваемой проблемы. Статья 19, озаглавленная "Защита чести, достоинства и деловой репутации", гласит: "Гражданин имеет право требовать через суд опровержения сведений, порочащих его честь, достоинство и деловую репутацию, если лицо, распространившее такие сведения, не докажет, что они соответствуют действительности". А Закон РА "О массовой информации" определяет случаи, когда СМИ освобождаются от ответственности (если это цитаты из официальных документов или публичных выступлений и т. д.). Все это может служить основой для перемещения ответственности за оскорбление и клевету из уголовной сферы в гражданскую.

6. Регулирование деятельности СМИ во время выборов

В Армении не существует законодательного регулирования политической рекламы. В статье 4 Закона "О рекламе", принятого в апреле 1996 года, говорится: "Настоящий закон не регулирует отношения, связанные с политической рекламой". Эти отношения, по сути, регулируются лишь в периоды выборов и референдумов в соответствии с положениями Избирательного кодекса. И если следовать принципу "То, что не запрещено, - разрешено", то можно предположить, что в период между выборами политическая реклама разрешена.

Во время избирательных кампаний деятельность СМИ - а именно: политическая реклама, предвыборная агитация, а также освещение самой избирательной кампании, - как мы отметили, регулируется Избирательным кодексом. Причем ссылка на него содержится и в Законе "О телевидении и радио", в 11-й статье которого говорится: "В период агитации перед референдумами и выборами и во время их проведения телерадиопередачи транслируются в соответствии с законодательством о выборах и референдумах".

*** Примечание.** Этот доклад был готов к печати, когда Национальное Собрание страны 9 июня 2004 приняло Закон РА "О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Республики Армения", в соответствии с которым изменены и вышеуказанные статьи. По словам министра юстиции РА Давида Арутюняна, осуществленные поправки - это компромиссный вариант удовлетворения требования об упразднении уголовного преследования за оскорбление и клевету. Согласно изменениям, из статей 135 и 136 изъяты вторые части, то есть клевета и оскорбление, проявляющиеся "в публичных выступлениях, в публично демонстрирующихся произведениях или средствах массовой информации", не выделены отдельно. Пересмотрены и меры ответственности: теперь клевета наказывается "штрафом в размере от стократной до пятисоткратной минимальной зарплаты" (таким образом, размеры штрафов возросли, но упразднено выражение "исправительными работами на срок до одного года"). То же самое деяние, если оно осуществлено повторно, наказывается "штрафом в размере от двухсоткратной до тысячекратной минимальной зарплаты либо лишением свободы на срок до одного года".

Статья 136, касающаяся оскорбления, теперь выглядит следующим образом:

"1. Оскорбление, то есть унижение чести и достоинства другого лица в неприличной форме, наказывается штрафом в размере от стократной до четырехсоткратной минимальной зарплаты.

2. Предусмотренные первой частью настоящей статьи деяния, которые осуществлены повторно, наказываются штрафом в размере от двухсоткратной до восьмисоткратной минимальной зарплаты".

Как видим, из этой статьи упразднено наказание в виде лишения свободы.

И наконец, изменена статья 318, которая теперь изложена следующим образом:

"1. Публичное оскорбление представителя власти, связанное с исполнением им своих служебных обязанностей, наказывается штрафом в размере от стократной до пятисоткратной минимальной зарплаты.

2. Предусмотренные первой частью настоящей статьи деяния, которые осуществлены повторно, наказываются штрафом в размере от трехсоткратной до тысячекратной минимальной зарплаты либо лишением свободы на срок до одного года".

Изменения сводятся к тому, что из первой части упразднена мера наказания в виде исправительных работ на 6 месяцев, но увеличены размеры штрафов. А из второй - как и в статьях 135 и 136 - изъято выражение "в публичных выступлениях, в публично демонстрирующихся произведениях или средствах массовой информации", но предусмотрено наказание при повторении того же деяния.

По нашему мнению, внесенные изменения, в целом, не решают проблему, так как указанные статьи, тем не менее, остаются в Уголовном кодексе, и по ним средства массовой информации и журналисты могут быть осуждены в уголовном порядке. Мы продолжаем настаивать, что эти статьи должны быть упразднены из УК, а ответственность за клевету и оскорбление переведена из уголовной сферы в область гражданского права. Кроме того, здесь нельзя ставить различия между тем, в адрес кого направлено оскорбление - представителя власти или рядового гражданина.

Однако, ссылаясь на законодательство по выборам, этот закон, тем не менее, предусматривает определенное регулирование. В продолжении той же статьи говорится: "В указанный период запрещается трансляция телерадиокомпаниями политических или других агитационных материалов - в виде информационных, редакционных, документальных, авторских или иных передач. Транслирование таких передач должно сопровождаться обязательными на экране титрами: "политическая реклама" или "предвыборная агитационная передача", а при радиовещании во время каждой передачи не менее, чем три раза, должно звучать напоминание об этом.

В период предвыборной агитации телерадиокомпания публично сообщают о стоимости эфирного времени для платной политической рекламы и других агитационных передач. Желающие пользуются платным эфирным временем в договорном порядке и на равных условиях".

О необходимости создания со стороны СМИ равных условий для кандидатов и партий отмечается и в Избирательном кодексе, согласно которому (глава 4, статья 18, пункт 3) кандидатам и партиям гарантируются равные условия использования СМИ - эфирного времени, газетной площади, тарифов и т. д. Это, по сути, единственный пункт (вместе с соответствующим положением Закона "О телевидении и радио"), который одинаково касается и общественных (государственных), и частных медиа.

Статья 20 той же 4-й главы Избирательного кодекса полностью посвящена предвыборной агитации посредством СМИ. Частично к этому относятся и статьи 22 и 23. Все они, в основном, регулируют осуществление предвыборной агитации по общественному телевидению и общественному радио, а также посредством государственных печатных СМИ. В частности, устанавливается, что кандидат (при парламентских выборах - партии) имеет право бесплатно пользоваться эфирным временем общественного телевидения не более, чем 60 минут, общественного радио - не более, чем 120 минут, а на платной основе - 120 и 180 минут соответственно.

Кодекс запрещает прерывать телерадиопередачи, относящиеся к предвыборной агитации, рекламой товаров и услуг; в тече-

ние последних 7 дней предвыборной агитации публиковать результаты социологических опросов, отражающих рейтинг кандидатов; вести агитацию в день голосования и за день до этого.

Однако проведенный во время президентской и парламентской избирательных кампаний мониторинг СМИ выявил, помимо прочего, и целый ряд недостатков по законодательному, правовому регулированию предвыборной агитации.

Остановимся на некоторых из них и приведем свои выводы.

1. Неопределенность начинается со статьи 11 Закона "О телевидении и радио", которая называется "Телерадиопередачи в период референдумов и выборов". В ней говорится, что в период, предшествующий агитации по референдумам и выборам, а также во время них, телерадиопередачи транслируются в соответствии с законодательством о выборах и референдумах.

Между тем, Избирательный кодекс РА какой-либо статьей не определяет понятие "период, предшествующий агитации по референдумам и выборам", что приводит к различным толкованиям и дает повод для обвинений в адрес СМИ: каков этот период - предшествующий месяц? А, может, год?.. По сути, этот период начинается на следующий день после состоявшихся выборов и длится четыре или пять лет.

Для ликвидации этой неопределенности мы предлагаем либо сформулировать в Избирательном кодексе, что именно означает "период, предшествующий агитации по референдумам и выборам", либо внести изменение в статью 11 Закона "О телевидении и радио". В частности, можно дать следующее определение: "Период со дня объявления выборов и референдумов по день официального начала агитации".

2. В статье 20 Избирательного кодекса РА говорится: "1. Кандидаты в президенты Республики Армения и партии, зарегистрированные по пропорциональной системе для участия в выборах в Национальное Собрание, имеют право на бесплатное и платное эфирное время (в том числе - в прямом эфире) по общественному телевидению и общественному радио. 2. Порядок предоставления бесплатного эфирного времени на общественном радио и общественном телевидении кандидатам в президенты РА и пар-

тия, выдвинувшимся по пропорциональной системе на выборы в Национальное Собрание, определяется Центральной избирательной комиссией".

Аналогичным образом был сформулирован и "Порядок осуществления предвыборной агитации кандидатов в президенты РА в средствах массовой информации", утвержденный постановлением ЦИК от 15 января 2003 года на основе Кодекса. Вопрос не в том, насколько хорош или плох этот Порядок. Обращает на себя внимание другое обстоятельство. На сегодняшний день, помимо Общественного телевидения Армении действует также общественное телевидение "Ширак" (Ширакская область), на деятельность которого, по сути, не распространились ни статья 20 Избирательного кодекса, ни вышеупомянутое постановление ЦИК. То есть кандидаты были лишены возможности бесплатно пользоваться одним из общественных каналов, а платной рекламы, как показывают результаты мониторинга, этот канал не получил.

3. В пункте 3 статьи 20 Избирательного кодекса РА говорится: "Кандидаты и партии имеют также право пользоваться на равных условиях эфиром радио и телевидения, учрежденных органами местного самоуправления".

Это лишний пункт, поскольку он противоречит Закону РА "О телевидении и радио", в статье 16 которого отмечается: "В Республике Армения могут быть общественные и частные телекомпании". Согласно статье 17 того же закона, "учредителями частных телекомпаний не могут быть: а) органы государственного управления или местного самоуправления...". Как следует из статьи 28, Общественное телевидение создает государство. Из этих двух цитат становится очевидным, что "радио и телевидения, учрежденного органами местного самоуправления..." попросту быть не может.

4. Теперь - о применении одного из положений той же статьи 28 Закона РА "О телевидении и радио", озаглавленной "Статус и принципы деятельности Общественной телерадиокомпании". Здесь, в частности, говорится, что в транслируемых Общественной телерадиокомпанией передачах преобладание одной политической позиции запрещено.

Эта формулировка сама по себе порождает вопросы: во-первых, каким образом определяется преобладание одной политической позиции; во-вторых, в случае обнаружения подобных фактов, какие последствия могут быть для Общественной телерадиокомпании вообще и в ходе предвыборной кампании в частности?

Мы не возражаем против подобной формулировки, более того, выступаем за нее. Просто нас интересует ее применение на практике. В частности, в эфире Общественного телевидения Армении - как в предыдущие годы, так и в ходе недавних избирательных кампаний, особенно президентской, - явно преобладала одна точка зрения. А правовых последствий - никаких. Вот почему мы считаем, что это требование должно иметь соответствующие механизмы применения.

7. Смежные законы

Реклама. Статьи 9 и 10 Закона РА "О рекламе", принятого в 1996 году и регулирующего отношения в этой сфере, непосредственно касаются СМИ. Первая из них предусмотрена для электронных медиа, вторая - для печатных изданий. В 2002 году парламентом внесены изменения в Закон РА "О рекламе", носящие ограничительный характер. Впрочем, подобный ограничительный уклон присущ этому закону в целом. (Уточним, что здесь речь идет о рекламе товаров и услуг. Что же касается политической рекламы в предвыборный период, то она, как уже отмечалось, регулируется только Избирательным кодексом РА.)

Так, статья 9 не разрешает прерывать рекламой более одного раза радиопередачи продолжительностью до 10 минут и телепередачи - до 20 минут. В официальных информационных передачах реклама вообще запрещена. Продолжительность же специальных рекламных передач ограничивается 5 минутами в течение одного часа.

Закон содержит статью, озаглавленную "Особенности рекламы отдельных видов товаров" (ст. 15), которая после внесенных изменений гласит: "В электронных средствах массовой информации запрещена реклама крепких алкогольных (с содержанием спирта 20 и более объемных процентов) напитков (за исключением коньяка) и табачных изделий".

Кроме того, внесено следующее изменение: "Запрещается размещать рекламу табачных изделий и алкогольных напитков на первых и последних страницах газет или на первых и послед-

них страницах и обложках журналов". А также: "По меньшей мере, десять процентов в рекламе табачных изделий, размещенных в печатных средствах массовой информации, на наружных рекламных плакатах, афишах, объявлениях, щитах, табло и других технических средствах и на транспорте, должна занимать предупредительная информация о вреде употребления табака". Закон регулирует также пристойность рекламы, равно как и защиту несовершеннолетних от производства, размещения и распространения рекламы.

Существуют специальные ограничения для Общественной телерадиокомпании. Они указаны в статье 28 Закона РА "О телевидении и радио", гласящей: "В Общественной телерадиокомпании: а) коммерческая реклама не должна превышать 5 процентов общего объема вещания, б) транслируемая передача не должна прерываться коммерческой рекламой,... д) в объявленные государством траурные дни трансляция рекламы ... запрещается".

Авторское право. Первый закон об авторском и смежных правах в Армении был принят в 1996 году. Однако после вступления в силу нового Гражданского кодекса в 1999-м, а также исходя из необходимости приведения законодательства в соответствие с международными стандартами, был разработан новый Закон "Об авторском и смежных правах" (принят парламентом 8 декабря 1999 года, подписан президентом 12 января 2000). Авторского права касаются также главы 62 - 64 10-го раздела Гражданского кодекса. Позже, в 2001 году, Армения присоединилась к Бернской конвенции "Об охране письменных и художественных сочинений", а в 2002 - к Конвенции "О защите прав исполнителей, производителей аудиозаписи и вещательных организаций".

Согласно статье 6 закона "Об авторском и смежных правах", объектом авторского права не являются "...передачи, представляющие информацию прессы о ежедневных новостях и текущих событиях". (Кстати, аналогичное положение содержится и в Гражданском кодексе РА.) А статья 24 того же закона гласит: "Авторское право на аудиозапись или видеозапись интервью принадлежит как лицу, дающему интервью, так и лицу, проводящему и осуществляющему аудиозапись или видеозапись интервью, как соавторам, если между ними нет иной договоренности.

Транслирование аудиозаписи или видеозаписи разрешается только с согласия лица, давшего интервью".

Закон предусматривает свободное использование вещательными компаниями аудиозаписей и видеозаписей краткосрочного пользования (ст. 17), а также произведений вообще (ст. 13). В соответствии с последней из этих статей, "без согласия автора или иного владельца авторского права и без авторского вознаграждения, но с обязательным указанием имени автора и источника" разрешается воспроизводство и цитирование уже опубликованных тем или иным образом произведений, выступлений и т. д.

Заключение

Вступив в Совет Европы, Армения взяла на себя два обязательства в области СМИ: а) в течение одного года принять новый закон о средствах массовой информации; б) национальный телеканал преобразовать в общественный, управление которым осуществляется независимым административным советом.

Новый Закон "О массовой информации", вступивший в силу в феврале 2004 и заменивший принятый в 1991 году Закон "О печати и других средствах массовой информации", по нашей оценке, более прогрессивен и, в основном, соответствует общепринятым международным стандартам. Очень важно, что он упраздняет существовавшее ранее требование об обязательной регистрации СМИ; по сравнению со старым законом усилена защита источников информации, а также журналистов и СМИ при публикации государственной и иной тайны.

Однако закон нуждается в совершенствовании. В частности, по тому же вопросу об источниках информации необходимо полностью учесть положения Рекомендации Комитета Министров Совета Европы R(2000)7 "О праве журналистов не раскрывать источник информации" относительно недопустимости применения репрессивных мер для выявления этих источников. Нужно также еще более усилить защищенность журналистов и СМИ при публикации государственной и иной тайны.

В 2003 в Армении принят Закон "О свободе информации", который, по оценкам и местных, и зарубежных экспертов, достаточно либерален и, в основном, соответствует международным стандартам. Но вызывает озабоченность то, что уже в 2004 в кулуарах правительства рассматривается возможность внесения

изменений и дополнений в этот закон, готовится проект, который в случае принятия в своем первоначальном виде в значительной мере ухудшит лишь недавно вступивший в силу Закон "О свободе информации".

Впрочем, наиболее серьезной проблемой правового регулирования деятельности СМИ в Армении остается ряд положений Закона "О телевидении и радио". Именно с его применением лишилась эфира известная независимая телекомпания "A1+". В этом законе, даже после внесения изменений и дополнений, сохранился неприемлемый, в том числе с точки зрения международных стандартов, порядок формирования двух регулирующих органов - Совета Общественной телерадиокомпания и Национальной комиссии по телевидению и радио. Они, по сути, остаются под контролем президента страны и, следовательно, не независимы, что противоречит Рекомендациям Комитета Министров Совета Европы R(96)10 "О гарантии независимости общественного вещания" и R(2000)23 "О независимости и функциях регулирующих органов в вещательном секторе".

И наконец, актуальным остается вопрос перевода ответственности за оскорбление и клевету в СМИ из уголовной сферы в область гражданского права. В связи с этим, по мнению общественных организаций страны, прежде всего - журналистских, необходимо упразднить из Уголовного кодекса РА статьи 135, 136 и 318, а до принятия соответствующего нормативно-правового акта воздержаться от их применения.

1. Конституционные положения и общее законодательство о СМИ

Статья 50 ("Свобода информации") Конституции Азербайджана гарантирует каждому гражданину республики свободно искать, приобретать, передавать, составлять и распространять информацию. Та же статья защищает свободу массовой информации, запрещает государственную цензуру в СМИ. Сопоставление содержания статьи 10 Европейской Конвенции по правам человека с указанными выше конституционными нормами позволяет сделать вывод о том, что между ними нет никаких расхождений.

Положения, закрепленные в ст. 50 Конституции, находят дальнейшее развитие и детализацию в целом ряде нормативно-правовых актов. Это - законы Азербайджанской Республики "О средствах массовой информации" (принят 07 декабря 1999 г., последние изменения и дополнения были сделаны 13 января 2004 г.), "О государственной тайне" (17 января 1997 г.), "Об информации, информатизации и охране информации" (3 апреля 1998 г.), "О свободе информации" (19 июня 1998 г., изменения и дополнения были сделаны 1 февраля 2000 г.), "О связи" (20 июня 1997 г.), "О рекламе" (03 октября 1997 г., изменения были сделаны 13 января 2004 г.), "О государственном языке" (16 января 2000 г.) "О телерадиовещании" (25 июля 2002 г.) и новый Избирательный кодекс Азербайджанской Республики, введенный в действие 27 мая 2003 года. Существует также ряд законов общего характера, регулирующих деятельность юридических лиц, к которым относятся и редакции СМИ.

Как видно, законодательство страны в области СМИ сравнительно новое, и процесс его дальнейшего становления идет достаточно быстрыми темпами. Однако, к сожалению, в правовой регламентации защиты неимущественных прав средств массовой информации и журналистов имеются серьезные пробелы. Некоторые из внесенных в парламент (Милли Меджлис) законопроектов, затрагивающих основы деятельности средств массовой информации, направлены на ограничение прав журналистов и самостоятельности редакций, на введение для них дополнительных обязанностей и установление новых мер ответственности, обнаруживают желание правительства как можно жестче контроли-

ровать работу СМИ, в особенности телевидения. Ознакомление с практикой правоприменения также свидетельствует о наличии ряда недостатков в данной сфере. Весьма общие и расплывчатые формулировки в некоторых законодательных актах приводят к тому, что при применении подобных правовых норм суды испытывают затруднения. Отсутствует устойчивая судебная практика, прослеживаются расхождения в позициях Верховного Суда АР и Конституционного Суда АР по ряду принципиальных вопросов, в частности, по вопросу о допустимости денежной компенсации юридическим лицам за моральный вред в случаях нанесения ущерба их деловой репутации. Не прекращаются попытки ущемления свободы массовой информации. Судебные иски о защите чести, достоинства и деловой репутации стали для властей основным инструментом борьбы с независимой прессой и неугодными журналистами.

Как известно, 25 января 2001 года Азербайджан был принят в Совет Европы, став 43-м членом этой организации. После вступления в СЕ страна взяла на себя несколько обязательств, часть которых касается СМИ:

1. Гарантировать свободу выражения и независимость средств массовой информации и журналистов, в особенности исключить использование административных мер, чтобы не ограничивать свободу СМИ;

2. Самое позднее в пределах двух лет после вступления в СЕ вновь исследовать и исправлять законодательство в области СМИ;

3. Преобразовать государственное национальное телевидение в общественный канал с независимым административным управлением.

В соответствии с этими обязательствами, в первую очередь, были внесены изменения и дополнения в Закон "О средствах массовой информации". Общепринятой практикой в большинстве демократических стран мира является процедура регулирования деятельности вещательных СМИ нормами, оговоренными в отдельном законе о телерадиовещании, а не в коротком разделе закона о СМИ. В связи с этим еще в 2001 году была аннулирована глава V Закона "О средствах массовой информации", которая определяла правовые и экономические основы деятельности телерадиокомпаний. Одновременно началась работа над подготовкой нового закона о телерадиовещании. 16 марта 2002 года в

Закон о СМИ были внесены очередные изменения, которые сохранили в себе много положительного, включая пункты о гарантировании независимости СМИ и обеспечении доступа СМИ к информации, находящейся в ведении государственных органов. И наконец, последние изменения и дополнения в Законе о СМИ были произведены 13 января 2004 года. Они были связаны с вступлением в силу нового Закона Азербайджанской Республики "О телерадиовещании". Поскольку Закон "О средствах массовой информации" считается основным нормативным актом, регулирующим деятельность СМИ в Азербайджане, в него было добавлено упоминание о "Законо о телерадиовещании" (пункт 1 ст. 5) и одновременно были сделаны изменения в статьях 14 и 21, которые касаются не только печатных СМИ, но и телерадиовещательных организаций.

Положительно оценивая всю проделанную работу, тем не менее, ряд экспертов утверждает, что некоторые положения Закона о СМИ все еще не соответствуют международным стандартам в области свободы слова. Они же считают, что необходимо изменить и само название этого закона, так как он должен регулировать деятельность только печатных СМИ и информационных агентств.

Далее рассмотрим основные положения Закона Азербайджанской Республики "О средствах массовой информации", действующего на момент подготовки отчета.

Право учреждения печатных СМИ и их регистрация

По международным стандартам, требование о регистрации печатных СМИ, содержащее в себе возможность отказа в такой регистрации, кроме как по исключительно техническим причинам, является незаконным. Установление подобного требования не может считаться необходимым ограничением свободы слова, так как оно препятствует свободному потоку информации и не преследует каких-либо законных целей, соответствующих международным нормам. Кроме того, как показывает практика, наличие специальной процедуры регистрации печатных СМИ, предусмотренной законом, может стать предметом серьезных злоупотреблений.

Правила учреждения печатных средств массовой информации в Азербайджане отражаются в главе 3 Закона о СМИ. В целом они соответствуют демократическим стандартам и не нарушают право на свободу слова. Так, *для учреждения печатных изданий разрешения государственных органов не требуется*. Юридическое или физическое лицо, желающее создать свою газету или журнал, обязано официально обратиться в соответствующий орган исполнительной власти (в Министерство юстиции) за 7 дней до выхода первого номера издания (статья 14). В обращении указываются: название, цель, периодичность, юридический адрес печатного издания; фамилия, имя учредителя, если есть - редактора (главного редактора), а в случае, если учредителем или редакцией печатного издания является юридическое лицо, то зарегистрированный устав этого лица.

При распространении печатного издания без официального обращения его учредителя в соответствующий орган, либо при выявлении недостоверности указанных в обращении сведений, исполнительная власть вправе подать в суд иск о прекращении деятельности данной газеты или журнала. Такое право дает ей 19-я статья закона, которая предусматривает возможность закрытия издания и прекращения ее производства по решению суда. Отметим, что по мнению экспертов-правоведов, это единственный случай, когда данная статья может быть применена на законных основаниях.

Защита источников информации

Закон о СМИ обеспечивает защиту источников информации журналиста. *Под источниками информации* понимаются документы и иные носители информации, сообщения средств массовой информации, открытые выступления, отражающие сведения в предусмотренном законодательством порядке (ст.7 Закона "О свободе информации").

Законодательство предусматривает случаи, когда разглашение источника информации не допускается (ст.11 Закона "О СМИ"). Так, редакция или журналист не имеет права раскрывать в распространяемых сообщениях и материалах источник информации, предоставленной с условием сохранения его анонимности. Кроме этого, запрещается распространять сведения, связанные с предва-

рительным следствием и дознанием, без разрешения следователя, прокурора или судьи, осуществляющих процессуальное руководство расследованием, а также информацию о личности несовершеннолетних, обвиняемых в совершении преступления, без согласия последних или их законных представителей.

В Рекомендации Кабинета Министров Совета Европы за номером R(2000)7 в качестве *первоначального принципа* закрепляется "право журналиста не раскрывать свои источники информации". Второй принцип касается права других лиц на сохранение конфиденциальности источника информации.

Учитывая, что закон о СМИ Азербайджана признает право не раскрывать источник информации в целом за редакцией средства массовой информации, можно сделать вывод о распространении данного права не только на журналистов, но и на "других лиц", работающих в этой редакции.

Принцип 3 Рекомендации R(2000)7 предусматривает и ограничение права на нераскрытие источника информации. В разъяснении этого принципа говорится, что общественный интерес в сохранении конфиденциальности источника информации мог бы быть, в частности, перевешен необходимостью его раскрытия в целях "защиты человеческой жизни", "предотвращения тяжкого преступления" или обеспечения "защиты лица, обвиняемого по уголовному делу или признанного виновным в совершении серьезного преступления".

В Законе о СМИ Азербайджана ограничение права на нераскрытие источника информации закреплено в пункте 2 той же 11-ой статьи. В нем говорится, что редактор средства массовой информации, ответственный за публикацию (выход в эфир) сообщения, и (или) журналист могут быть принуждены судом к раскрытию источника информации в установленных законом случаях, когда дело находится на расследовании или в судебном производстве. Пункт 3 статьи 11 перечисляет эти случаи:

- 1) для защиты жизни человека;
- 2) с целью предотвращения тяжкого преступления;
- 3) для защиты лица, обвиняемого или признанного виновным в совершении тяжкого преступления".

Как видно, данное положение соответствует принципу, указанному в вышеупомянутой Рекомендации.

Следующий, 4-й принцип Рекомендации (Свидетельства, альтернативные журналистским источникам) утверждает, что "в судебном деле против журналиста, возбужденном на основании ут-

верждения о якобы имевшем место нанесении ущерба чести и репутации какого-либо лица, власти с целью установления правдивости или неправдивости такого утверждения должны рассматривать все свидетельства, которые им доступны на основании национального процессуального права, и могут не требовать для этой цели раскрытия журналистом информации, устанавливающей ее источник".

С точки зрения этого принципа следует опять обратить внимание на пункт 3 статьи 11 Закона о СМИ, где говорится о случаях, когда суд может принудить редактора или журналиста раскрыть источник своей информации. Из смысла данной статьи усматривается, что суд не может требовать этого в делах, связанных с диффамацией, т.е. нанесением ущерба чести и деловой репутации какого-либо лица.

Таким образом, законодатель дает ясное понятие - в каких именно случаях журналист должен раскрыть источник информации. Кроме этого, согласно пункту 3 статьи 63 Конституции Азербайджанской Республики, "обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность в совершении преступления". То есть, суды должны рассмотреть все другие альтернативные способы доказывания виновности журналиста, а не требовать, чтобы сам журналист, раскрыв источник информации, тем самым доказывал свою невиновность.

Согласно принципу 5 Рекомендации, журналисты должны быть поставлены властями в известность об их праве не выдавать информацию, устанавливающую личность источника, а также об ограничениях, налагаемых на это право, еще до того, как будет выдвинуто требование о раскрытии такой информации.

К сожалению, на практике азербайджанские суды часто нарушают этот принцип, пользуясь тем, что журналисты не информированы о своих правах, и вместо того, чтобы дать им необходимые разъяснения, под угрозой строгого наказания принуждают журналистов назвать источник.

Ответственность

Закон о СМИ предусматривает ответственность за правонарушения, совершаемые журналистами, в частности, за злоупотребление правами и свободой массовой информации. Редакция (от-

ветственный редактор) и журналисты (авторы) средства массовой информации несут гражданскую, административную, уголовную и другую ответственность в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики за следующие нарушения:

- раскрытие информации, оглашение которой запрещено законом;
- отсутствие контроля со стороны главного редактора (редактора) СМИ за соответствием распространяемых материалов требованиям закона;
- распространение информации без указания ее источника, за исключением случаев, указанных в Законе;
- посягательство на личную жизнь граждан;
- публикация или передача в эфир порнографических материалов (ст.60 Закона о СМИ).

Полный перечень нарушений Закона о СМИ, за которые средство массовой информации несет ответственность, излагается в статье 61.

Санкции, налагаемые на свободу слова, должны быть соразмерными, пропорциональными нарушению, а решение о том, какой вид санкций в каждом конкретном случае следует применить, не должно приниматься, пока обвиняемому не была представлена возможность быть услышанным. Шкала санкций, предписываемых законом, должна начинаться с предупреждения. Все применяемые санкции должны быть открыты для пересмотра компетентными органами в соответствии с законодательством страны (<http://www.article19.by/laws/> - 59).

С точки зрения этих общепринятых демократических стандартов, следует отметить, что такая санкция, как прекращение деятельности СМИ является очень жесткой мерой, которая может применяться только в исключительных случаях повторяющихся и грубых нарушениях закона. Однако одним из главных оснований для прекращения деятельности печатных СМИ в Азербайджане является нарушение вышеупомянутой статьи 14 Закона о СМИ, что само по себе представляет незаконное ограничение свободы слова. Кроме этого, для установления шкалы санкций, применяемых к печатным СМИ, которые должны соответствовать характеру нарушений, необходимо внесение соответствующих поправок в статьи 60 и 61 закона.

Право на свободу слова не является абсолютным. Междуна-

родное законодательство и внутренние законы многих стран также признают, что свобода слова может быть ограничена в некоторых предписанных обстоятельствах. Например, статья 10(2) Европейской Конвенции по правам человека гласит:

"Осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия".

Таким образом, любое ограничение свободы слова должно пройти трехступенчатую проверку на оправданность его применения, как предписано в Конвенции (<http://www.article19.by/laws/> - 19).

Во-первых, ограничение должно предписываться законом. Европейский Суд постановил, что данное требование будет удовлетворено только в том случае, если закон доступен и "сформулирован с достаточной точностью, что позволит гражданину регулировать свое поведение" (<http://www.article19.by/laws/> - 20). *Во-вторых*, ограничение должно преследовать одну из целей, перечисленных в параграфе 2 статьи 10 Европейской Конвенции: данный перечень является исчерпывающим и, таким образом, ограничение, которое не преследует одну из указанных целей, нарушает Конвенцию. И наконец, *в-третьих*, ограничение должно быть необходимым для достижения упомянутых в статье 10 целей. Слово "необходимым" означает, что для введения ограничения должна существовать "неотложная социальная необходимость". Причины, выдвигаемые государством для оправдания ограничения, должны быть "относящимися к делу и достаточными", а сами ограничения - соответствовать преследуемой цели.

2. Законодательство в области вещания

Как было уже отмечено, в большинстве демократических стран мира является общепринятой практикой наличие процеду-

ры управления деятельностью вещательных СМИ, оговоренной в отдельном Законе о телерадиовещании.

Новый Закон Азербайджанской Республики "О телерадиовещании" устанавливает правовые, экономические и организационные основы деятельности телевидения и радио, направленные на обеспечение свободы информации, мысли и слова каждого человека, его права на проведение открытых и свободных обсуждений. В то же время, в этом законе есть и немало положений, не отвечающих международным стандартам, что ограничивает деятельность телерадиовещателей.

Основу национального телевидения и радио в Азербайджане, наряду с частными, общественными и муниципальными вещателями, составляют также государственные вещатели. Как известно, одно из обязательств Азербайджанской Республики, взятых на себя страной при вступлении в Совет Европы в 2001 году, касалось того, что Азербайджан должен преобразовать государственный телевизионный канал в общественный, имеющий независимое административное управление. Однако Закон "О телерадиовещании", принятый уже 25 июля 2002 года, не предусматривает преобразование государственного канала в общественный. Вместо этого закон просто определяет порядок создания общественного вещания (статья 9), которое, как указано в документе, также создается "соответствующим исполнительным органом".

Согласно статье 9 Закона "О телерадиовещании", общественный вещатель создается в соответствии с пунктом 32 статьи 109 Конституции Азербайджанской Республики (полномочия Президента). Кандидаты в Совет вещания выдвигаются не занимающимися политической деятельностью некоммерческими организациями, число членов которых превышает тысячу человек, общественными, творческими, религиозными и гражданскими объединениями, а также Национальной Академией Наук, и избираются в порядке конкурса. Общественное телевидение финансируется за счет абонентной платы, если законом не предусмотрен иной порядок. Телевизионная и радио деятельность общественного вещателя регулируется соответствующим законом и уставом, утвержденным в порядке, установленном этим законом.

Другой закон, регулирующий данный вид вещания, - Закон "Об Общественном телевидении" пока не вступил в силу. Пройдя три чтения в парламенте страны еще в январе 2004 года, в последующем он не был подписан президентом и возвращен в законодательный орган для доработки. Как и Закон "О телерадио-

вещании", этот закон имеет очень серьезные недостатки, положения, противоречащие как европейским стандартам, так и ныне действующим законам АР.

Новый закон, прошедший все этапы парламентского обсуждения, не предусматривает преобразование государственного телевидения в общественный вещательный канал. Иными словами, подразумевается создание отдельного общественного канала, который, согласно статье 5 данного акта, является юридическим лицом.

Наиболее спорным вопросом Закона "Об Общественном телевидении" является статья 21, регулирующая создание Совета Общественного вещания, члены которого избираются Конкурсной комиссией. В этой статье нет указаний о том, кем же будет создана Конкурсная комиссия. Устанавливается лишь то, что она должна формироваться из "популярных представителей интеллигенции, деятелей науки и искусства". Не указан также механизм формирования Конкурсной комиссии. Такие понятия, как "популярные представители интеллигенции, деятели науки и искусства" не являются точными и четкими. В законе не должно быть абстрактных понятий, такие вопросы должны быть четко регламентированы в нем. К примеру, Академия Наук, Совет прессы, само правительство, НПО, связанные с медиа-сектором, Омбудсмен, религиозные организации, высшие учебные заведения (путем жеребьевки среди кандидатов) могут быть представлены в этом Совете - по одному кандидату. Но из смысла данного закона выходит, что Конкурсная комиссия также будет создана исполнительным органом.

В пункте 6 этой же статьи указывается, что, в случае отзыва членов Совета их заменят запасные члены. Но член Совета может быть недееспособным также и по причине отставки, смерти и т. д. Подобные нюансы не находят своего отражения в законопроекте.

Дополнительные проблемы может создать и применение статьи 23.15. В ней говорится, что "член Совета, не исполняющий свои функции по той или иной причине", может быть выведен из его состава. Решение об этом будет приниматься другими членами Совета с 2/3 голосов. Это создает опасность предвзятого отношения большинства членов Совета к своим оппозиционно настроенным коллегам.

Статья 24.1.6 закона призвана регулировать отношения Совета с заместителями директора. Согласно этой статье, кандидатуру, выдвинутую директором на пост своего заместителя, должны утвердить не меньше половины членов Совета. В случае "если Совет не может прийти к единому мнению", то выдвинутая кандидатура считается утвержденной. В этом случае, деятельность заместителя, не поддерживаемого Советом, превращается в фикцию, и вся власть сосредотачивается в руках генерального директора. Еще одна законодательная "заковырка" кроется в том, что, согласно документу, принятому парламентом, председатель Совета избирается путем голосования из числа его членов, но утверждается все тем же "исполнительным органом", т.е. президентом.

В нынешнем виде закон не определяет и те критерии, которым должны соответствовать генеральный директор Общественного телевидения и его заместители, не указано, из какого круга претендентов и как они будут избраны.

В нормативном акте, направленном парламентом на подпись президента, устанавливается порядок финансирования деятельности Общественного телевидения. В статье 17.32.2 указывается, что "на определенный срок" финансирование общественного вещания производится из государственного бюджета (имеется в виду до 2010 года, то есть введения специальной абонентной платы). Далее говорится, что несмотря на это, оно в своей деятельности является самостоятельным и независимым. Возникает вопрос: чем можно гарантировать самостоятельность и независимость структуры, созданной исполнительным органом и финансируемой из государственного бюджета? Ежегодно Министерство финансов АР будет выделять для нужд общественного телевидения определенную сумму, которая может быть урезана или увеличена в зависимости от разных причин. И этот фактор может дать правительству возможность вмешаться в деятельность общественного вещателя. Учитывая, что решение вопроса об установлении прямых налогов для функционирования общественного телевидения на сегодняшний день выглядит не реальным, необходимо обеспечить более твердую законную основу государственного финансирования ОТ.

В соответствии с международными стандартами, государственные вещательные компании должны быть преобразованы в независимые службы общественного телерадиовещания, мандатом которых является служба общественным интересам. В Рекомендации

Комитета Министров Совета Европы, касающейся гарантий независимости службы общественного телерадиовещания, подчеркивается необходимость обеспечения полной независимости общественных вещательных компаний от государства и коммерческих интересов. В ней говорится, что "правовые рамки деятельности служб общественного телерадиовещания должны ясно оговаривать их редакторскую независимость и автономность организации" по всем ключевым направлениям, включая "редакцию и выпуск новостей и программ о последних событиях" (<http://www.article19.by/laws/> - 39). Более того, эти правила должны гарантировать, что органы, контролирующие общественное вещание, и их члены:

- назначаются открытым путем с соблюдением принципа плюрализма;
- представляют интересы всего общества;
- не получают мандат и не действуют по инструкциям какого-либо лица или органа, кроме назначившего их с соблюдением обратных положений, предписываемых законом и применимых в исключительных случаях;
- не могут быть уволены, временно исключены или заменены во время своего срока полномочий никем, кроме органа, назначившего их на эту должность, и случаев, когда контролирующий орган должным образом подтвердил, что они неспособны выполнять свои обязанности, либо имеют серьезные препятствия на пути осуществления своих функций;
- не могут прямо или косвенно исполнять функции, получать зарплату или иметь долю в предприятиях и иных организациях в сфере СМИ (или секторе, сопряженном со СМИ), если это может привести к конфликту интересов в связи с осуществлением функций в контролирующем органе (<http://www.article19.by/laws/> - 40).

Деятельность служб общественного телерадиовещания должна быть финансируема таким образом, чтобы вещатели были защищены от произвольных урезаний их бюджета. В Рекомендации Комитета Министров говорится:

"Правила об организации служб общественного телерадиовещания должны основываться на принципе, что страны-участницы берут на себя обязательства поддерживать, а в случае необходимости основывать соответствующие, надежные и прозрачные финансовые рамки, которые гарантируют службам общественного телерадиовещания необходимые средства для выполне-

ния их миссии" (<http://www.article19.by/laws/> - 41).

Видно, что существующие на сегодняшний день положения Закона АР "Об Общественном телевидении" не отвечают вышеуказанным принципам, что и ставит его в зависимость от исполнительного органа.

Таким образом, для обеспечения независимости Совета Общественного вещания и Общественного телевидения в соответствующем законе должны быть сделаны необходимые изменения с тем, чтобы в дальнейшем деятельность телерадиовещателей в Азербайджане не зависела от государства. Государственная телерадиовещательная компания должна быть преобразована в независимую общественную службу.

Примечание. Данная проблема была поднята также Советом Европы на зимней сессии 2004 года. Так, 27 января 2004 года на сессии ПАСЕ были обсуждены два доклада. Один из них назывался "О функционировании демократических институтов в Азербайджане". По итогам обсуждений были приняты 2 резолюции. Совет Европы выдвинул целый ряд требований перед официальным Баку. В частности, согласно резолюции "О функционировании демократических институтов", ПАСЕ требует от властей Азербайджана выполнить обязательства, взятые перед Советом Европы, до июня 2004 года. Данными обязательствами считаются: принятие новых законов О коррупции, Об Общественном телевидении, О свободе информации, Об альтернативной службе, О регистрации юридических лиц и Закон об адвокатуре. Причем необходимо, чтобы после принятия этих законов парламентом страны они, до их подписания президентом, были предьявлены на экспертизу в Совет Европы. Одновременно в этой резолюции требуется создание совместно с Советом Европы двух отдельных комиссий для расследования фактов нарушений в процессе выборов и прав человека в стране. В резолюции подчеркнуто что, если до июня 2004 года Азербайджан не достигнет реального прогресса в этих областях, Ассамблея может принять решение об аннулировании мандата парламентской делегации страны в Совете Европы.

3. Свобода информации

Закон о СМИ гарантирует право СМИ на доступ к информации, находящейся в ведении государственных органов и иных юридических лиц.

СМИ имеют право получать оперативные и достоверные сведения об экономическом, политическом, общественном и социальном положении в обществе, деятельности государственных органов, муниципалитетов, учреждений, предприятий и организаций, общественных объединений, политических партий, должностных лиц. Это право не может быть ограничено, кроме как в случаях, указанных в законодательстве Азербайджанской Республики (статья 8).

Государственные органы, муниципалитеты, учреждения, предприятия и организации, общественные объединения, политические партии, должностные лица дают информацию о своей деятельности на основании запроса СМИ, а также путем проведения пресс-конференций или в другой форме.

Письменный запрос о получении информации рассматривается в порядке и в сроки, установленные законодательством Азербайджанской Республики. В случае, если в указанные законом сроки данная информация потеряет свою оперативность, на запрос должен быть дан ответ безотлагательно, если же это не представляется возможным - не позднее 24 часов.

Кроме того, согласно Закону "О государственной тайне", гражданам Азербайджанской Республики, предприятия, учреждения, организации и органы государственной власти могут обратиться в соответствующие структуры, в т.ч. в государственные архивы с запросом о рассекречивании информации, отнесенной к государственной тайне.

Орган государственной власти, предприятие, учреждение и организация, в том числе государственный архив, получив подобный запрос, обязаны в течение 3 месяцев рассмотреть его и дать обоснованный ответ по существу.

Как видно, Закон о государственной тайне устанавливает иной срок рассмотрения запроса граждан.

Согласно статье 11 Закона "О свободе информации", запрещается требовать от лица, подавшего запрос, обосновать необходимость в получении информации. Если требуемая информация от-

носится к категории ограниченной (статья 10), обращение может быть не удовлетворено.

В Рекомендации R(2002)2 Комитета Министров Совета Европы говорится, что государства-участники должны гарантировать право каждого человека на доступ, по его требованию, к официальным документам, находящимся в распоряжении органов государственной власти. Данный принцип следует применять без дискриминации по какому-либо признаку, в том числе по признаку национальной принадлежности.

Азербайджанское государство гарантирует обеспечение открытости определенных категорий государственных информационных ресурсов, но как в законодательстве, так и на практике имеются большие проблемы в связи с доступом к этим ресурсам.

Как изложено выше, законодательство устанавливает временные рамки предоставления запрашиваемой информации. В соответствии с положением статьи 10 Закона Азербайджанской Республики "О порядке рассмотрения обращений граждан", запрашиваемую информацию должны предоставить "не позднее, чем в течение месяца после получения запроса". Если обращение не требует дополнительного ознакомления и проверки, оно должно быть рассмотрено в течение 15 дней. Обращения военнослужащих и членов их семей также рассматриваются не позднее 15 дней. Если за указанный срок информация теряет свою значимость, обращение должно быть рассмотрено незамедлительно, а когда это невозможно - не позднее чем за 24 часа. Обращения, связанные с незаконными решениями и действиями должностных лиц и полномочных государственных органов, обеспечивающих безопасность работников правоохранительных органов и судов, должны быть рассмотрены безотлагательно.

Однако, месячный срок - это не предел для предоставления ответа на официальный запрос. В случае, если для подготовки такого ответа требуется осуществление особой проверки, востребование дополнительных материалов или проведение иных мероприятий, руководитель соответствующего органа управления, организации, предприятия или его заместитель в исключительных случаях может продлить рассмотрение обращения еще на один месяц.

Как видно, вышеуказанная статья 10 Закона Азербайджанской Республики "О порядке рассмотрения обращений граждан"

позволяет в некоторых случаях увеличить срок предоставления ответа до двух месяцев при письменном уведомлении заявителя об отсрочке в выдаче информации. Хотя в этом уведомлении необходимо указать и причину отсрочки, и точную дату предоставления запрашиваемой информации, в любом случае такие временные рамки являются просто неприемлемыми. Это становится особенно отчетливым в сравнении с законодательством других европейских странах, например, Швеции, где на предоставление запрашиваемой информации отводится всего 3 дня.

Мы уже упоминали в качестве положительного фактора статью 8 Закона "О СМИ", гарантирующего всем журналистам доступ к информации. Однако это не решает весь комплекс существующих в данной области проблем, и вопрос выполнения Азербайджаном взятого на себя обязательства о принятии нового закона о свободе информации, предоставляющего всем гражданам право свободного доступа к информации, находящейся в ведении государственных органов, остается по-прежнему остро актуальным.

Рекомендация R(2002)2 Совета Европы о доступе к официальным документам гласит:

"Общий принцип доступа к официальным документам"

Страны-участницы должны гарантировать право каждого на доступ к официальным документам, находящимся в ведении государственных органов, по предъявлении запроса. Данный принцип должен применяться на равных условиях для всех, невзирая на национальное происхождение" (<http://www.article19.by/laws/> - 54).

Примечание. *С учетом пробелов в правовом регулировании информационной сферы в Азербайджане, Бакинским пресс-клубом и ОЖА "Йени Несил" была создана специальная рабочая группа для подготовки нового законопроекта "О свободе информации". В течение трех месяцев (сентябрь-ноябрь 2003 года) рабочая группа подготовила этот законопроект, основываясь на Рекомендации Кабинета министров Совета Европы от 21 февраля 2002 года и модельный Закон "О свободе информации", предложенный организацией "Артикль 19". В декабре 2003 года проект прошел экспертизу в "Артикль 19" и, получив положительную оценку, был представлен на обсуждение в соответствующую комиссию парламента.*

Согласно действующему ныне Закону "О свободе информации", по способу доступа к ней и правовому режиму информация делится на две категории: *открытая информация и информация, доступ к которой ограничен*.

Открытой считается информация, предназначенная для личного и общего использования, поиск, получение, передача, производство и распространение которой не ограничено законодательством. Доступ к открытой информации осуществляется посредством распространения в официальных изданиях, средствах массовой информации, предоставления ее непосредственно физическим и юридическим лицам.

Действующее законодательство предусматривает нижеследующие общие гарантии для получения открытой информации (статья 6):

- предоставление органами государственной власти и муниципалитетами информации о своей деятельности и принятых решениях;
- создание информационных служб для получения информации в органах государственной власти;
- беспрепятственное пользование статистическими данными, фондами библиотек, архивов и музеев, а также информационными системами;
- немедленное предоставление населению информации о чрезвычайных ситуациях, природных бедствиях, катастрофах и авариях, создающих опасность для жизни и здоровья граждан;
- предоставление незамедлительной информации о чрезвычайных обстоятельствах, причиняющих вред государственной безопасности;
- недопущение в средствах массовой информации, а также в печати государственной цензуры;
- доведение до сведения населения нормативно-правовых актов в предусмотренном законом порядке.

Однако, несмотря на наличие этих гарантий, Закон "О свободе информации" от 1998 года носит в целом декларативный характер. Закон не регулирует порядок получения информации, делая лишь ссылку на Закон "О порядке рассмотрения обращений граждан". Он также не предусматривает ответственность государственных органов за необоснованный отказ от предоставления информации и иные нарушения установленных норм. В нем указываются только виды информации, доступ к которой ограничен. А конкретный перечень такой информации определяется другими нормативно-правовыми актами.

Согласно действующему Закону "О свободе информации" (статья 10) к категории информации, доступ к которой ограничен, относятся государственная, профессиональная (адвокатская, нотариальная, врачебная), служебная, банковская, коммерческая, статистическая, следственная и судебная тайны, информация о личной и семейной жизни людей, а также информация об антитеррористических акциях.

Отказ в предоставлении запрашиваемой информации возможен только в том случае, если она содержит сведения, составляющие государственную, коммерческую или иную специально охраняемую законом тайну. К последним относятся, например, тайна усыновления (удочерения), врачебная, адвокатская, коммерческая, банковская тайна, тайна предварительного следствия, тайна мер безопасности, применяемых в отношении судьи или участников процесса. При отказе от выдачи информации на должностное лицо возлагается обязанность уведомить об этом заявителя, а также объяснить, почему запрашиваемая информация не может быть отделена от тайны, специально охраняемой законом. Таким образом, бремя доказывания правомерности своих действий возлагается на лицо или орган, отказавший в предоставлении информации.

Государственная тайна

В целях обеспечения безопасности Азербайджанской Республики, отношения, связанные с отнесением информации к государственной тайне, с ее охраной и использованием, а также раскрытием секретности такой информации, регулируются Законом "О государственной тайне".

Закон гласит, что под государственной тайной понимаются сведения, связанные с военной, внешнеполитической, экономической, научной, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельностью, охраняемые государством и распространение которых может нанести ущерб безопасности Азербайджанской Республики.

Для предотвращения распространения в средствах массовой информации государственной тайны принимаются меры в соответствии с установленными соответствующим органом исполни-

тельной власти правилами. Эти правила, утвержденные Указом президента от 24 августа 2002 года, поручают главным редакторам, редакторам, ответственным редакторам, а также журналистам (авторам) учрежденных и действующих на территории Азербайджанской Республики средств массовой информации принять меры для предотвращения распространения сведений, отнесенных к государственной тайне.

Если в результате нарушения требований вышеупомянутых "Правил" материал (информация), содержащий государственную тайну, был распространен в каком-либо средстве массовой информации, Межведомственная комиссия, действующая при президенте страны, может в предусмотренном Гражданско-процессуальным кодексом порядке обратиться в суд в целях раскрытия имени источника, предоставившего эту информацию.

За нарушение требований "Правил предотвращения распространения государственной тайны в средствах массовой информации" редактор и журналист несут ответственность в предусмотренном законом порядке.

Журналист может быть привлечен к ответственности за разглашение государственной тайны как соучастник в том случае, если он признавал или должен был признавать, что сведения, подготовленные им к распространению, представляют собой государственную тайну.

Межведомственная комиссия при президенте по охране государственной тайны была создана Указом президента от 17 января 1997 года "О применении Закона Азербайджанской Республики "О государственной тайне". Она является коллегиальным органом, координирующим деятельность органов государственной власти в данной области в целях подготовки и осуществления государственных программ, нормативно-правовых актов и методических документов, обеспечивающих реализацию законодательства Азербайджанской Республики.

"Список сведений, относящихся к государственной тайне" дает детальный расклад "тайной" информации, разглашение которой может нанести ущерб интересам и безопасности Азербайджана. Эти сведения относятся к военной области, внешней политике, внешнеэкономическим связям, области экономики, науки и техники, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности.

Упомянутый список составлен на основании статьи 8 Закона

и в случае необходимости может быть пересмотрен. В нем приводится длинный перечень сведений, которые можно отнести к государственной тайне, куда включены даже показатели экспорта и импорта Азербайджанской Республики со странами СНГ. Согласно данному документу, охраной государственной тайны в Азербайджане занимаются около 30 министерств и ведомств. Среди них такие, как Министерство обороны, Министерство национальной безопасности, Министерство внутренних дел, Министерство иностранных дел, Министерство здравоохранения, Государственный комитет по науке и технике, Национальный банк, Железнодорожное управление, Министерство финансов и т. д. Руководителям вышеназванных министерств и ведомств предоставлено право соотносить сведения к разряду секретных и отказаться от их выдачи.

На практике это часто приводит к недоразумениям и злоупотреблениям. Например, Таможенный комитет Азербайджана неоднократно отказывал журналистам предоставить данные об экспорте и импорте различных товаров, ссылаясь на государственную тайну.

По мнению специалистов, главная причина таких негативных явлений, конфликтов между государственными чиновниками и лицами, желающими получить интересующую их официальную информацию, кроется в недостатках законодательной базы. Таким образом, сегодня общество нуждается в принятии нового закона, регулирующего отношения в области охраны государственной тайны.

Органы государственной власти, чьи руководители, согласно действующему законодательству, наделены полномочием отнести конкретную информацию к государственной тайне, составляют широкий перечень тем и данных, касающихся сферы их деятельности и подлежащей засекречиванию. Целесообразность засекречивания информации определяется ее содержанием. Обязанность обоснования необходимости отнесения информации к государственной тайне возлагается на органы государственной власти, предприятия, учреждения и организации, владеющие этой информацией.

Срок секретности сведений, составляющих государственную тайну, не может превышать 30 лет. Этот срок, по заключению Межведомственной комиссии по охране государственной тайны при президенте Азербайджанской Республики, может быть про-

длен на срок до 10 лет, а в исключительных случаях, в интересах государства и народа - на неопределенный срок.

Согласно Рекомендации Совета Европы R(2002)2 относительно доступа к информации, государствам-участникам следует рассмотреть вопрос об установлении определенных сроков, по истечении которых введенные ограничения перестают действовать.

Следует отметить, что, некоторые сведения не могут быть засекречены ни при каких обстоятельствах. Так, в соответствии со статьей 6 Закона "О государственной тайне", следующая информация не может быть засекречена:

- о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, наносящих ущерб жизни и здоровью людей, их результатах, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и результатах;
- об экологии, здравоохранении, санитарии, демографии, образовании, культуре и сельском хозяйстве, а также о состоянии преступности;
- о льготах, привилегиях и компенсациях, предоставляемых государством гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям и организациям;
- о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;
- о здоровье высших должностных лиц Азербайджанской Республики;
- о фактах нарушения законодательства со стороны органов государственной власти и их должностных лиц.

Однако на практике даже та информация, которая по закону является открытой, иногда становится недоступной для граждан, в том числе для журналистов. В результате в обществе усиливается недоверие к органам государственной власти. Многие государственные органы, которые обязаны обнародовать определенные виды информации путем проведения пресс-конференций, не выполняют возложенную на них законодательством функцию. Это является еще одним фактором, говорящим в пользу необходимости разработки и принятия нового, "работающего" закона о государственной тайне. Существующий на сегодняшний день закон придает особую уверенность действиям государственного чиновника, который с большим энтузиазмом пресекает попытки граждан получить доступ к официальной информации даже в таких сферах, как финансовая и бюджетная политика правительства.

Из всего сказанного можно сделать вывод, что, несмотря на вышеупомянутые рекомендации Совета Европы, требующие чет-

кости всех ограничений, установленных законом, Закон Азербайджанской Республики "О государственной тайне" дает широкие возможности государственным чиновникам самим определять, какую информацию отнести к разряду государственной тайны, а какую - нет.

Таким образом, свобода получения и распространения информации прекращается там, где речь идет о национальной безопасности и территориальной целостности государства, которые интерпретируются законом слишком широко. При этом ограничения распространяются не на суждения и мнения, а лишь на фактическую информацию, составляющую "защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности АР" (статья 3 Закона "О государственной тайне").

Конфиденциальная информация

Как было уже отмечено, кроме государственной тайны, законом охраняются также и некоторые другие категории информации. Так, врачебная тайна и связанная с ней информация защищаются законом "Об охране здоровья населения" и рядом других нормативных актов. Согласно статье 53 Закона "Об охране здоровья населения" факт обращения лица за медицинской помощью, диагноз его заболевания, состояние здоровья, иная информация, полученная во время обследования и лечения, составляют врачебную тайну. В связи с этим, лицо, обратившееся в медицинское учреждение, получает гарантию о сохранении предоставленной им информации в тайне.

Информация о нотариальных действиях, справки и документы, а также факты, ставшие известными нотариусам в ходе исполнения их профессиональных обязанностей, сведения о личной и семейной жизни отдельных граждан составляют нотариальную тайну. Нотариальная тайна и связанные с ней вопросы регулируются законом "О нотариате".

Информация, которая может быть отнесена к адвокатской тайне и порядок их хранения регулируются законом "Об адвокатуре и адвокатской деятельности". Так, полученные в связи с выполнением адвокатом профессиональных обязанностей сведе-

ния, консультации и справки составляют адвокатскую тайну.

Понятие служебной тайны и то, какие сведения могут быть отнесены к служебной тайне, не определены действующим законодательством. Только в статье 15 Закона "О государственной службе" предусматривается, что при поступлении на государственную службу гражданин должен дать клятву охранять государственную и служебную тайну.

Вопросы, связанные с банковской тайной, регулируются Гражданским кодексом, Налоговым кодексом, Законом "О банках и банковской деятельности в Азербайджанской Республике". К банковской тайне относятся сведения о банковских операциях клиентов и корреспондентов, отчетах, вкладах, о времени инкассации денег в банке.

Коммерческая тайна и связанные с ней вопросы регулируются законом "О коммерческой тайне", Налоговым кодексом и другими законодательными актами. К коммерческой тайне относятся сведения, связанные с производственной, технологической, управленческой, финансовой и другой предпринимательской деятельностью физических и юридических лиц, раскрытие которых без разрешения владельца этой информации может привести к ущербу законным интересам лица.

Кроме того, законом обеспечивается также охрана статистической тайны, которая предусмотрена в законе "О статистике". В нем говорится, что первоначальные статистические сведения юридических и физических лиц (личные сведения) считаются секретными и являются статистической тайной. Первоначальные статистические сведения отражают деятельность конкретного предприятия, управления и организации, а также физических лиц.

Информация, относящаяся к личной и семейной жизни, также охраняется законом. Часть информации о личной и семейной жизни человека охраняется как профессиональная тайна (врачебная, нотариальная, адвокатская).

Информация об антитеррористических акциях, порядок ее получения и распространения регулируется законом "О борьбе с терроризмом".

Законом также охраняется следственная и судебная тайна, тайна мер безопасности. К следственной и судебной тайне относятся сведения, установленные во время предварительного расследования или судебного разбирательства, распространение ко-

торых противоречит интересам судебного разбирательства, нарушает права и законные интересы участников уголовного процесса. Что касается тайны мер безопасности, применяемых в отношении судьи или участников процесса, то она охраняется Законом "О государственной защите лиц, участвующих в уголовном процессе". В соответствии с этим законом, в отношении лиц, сообщивших о совершении преступления, принимавших участие в обнаружении, раскрытии и пресечении преступления, потерпевшего и его представителя, подозреваемого, обвиняемого, их защитников, свидетелей, других участников уголовного процесса, а при необходимости и их близких лиц применяются меры для охраны жизни, здоровья и имущества. Информация об этих лицах может быть засекречена, а их место работы и жительства, имена, документы и даже внешность может быть изменена. Разглашение таких сведений влечет за собой уголовную ответственность.

4. Диффамация - защита чести, достоинства и деловой репутации

В Азербайджане журналисты и средства массовой информации привлекаются к суду в основном в связи с делами о диффамации - неизбежностью защиты чести, достоинства и деловой репутации. В первую очередь нужно отметить, что в стране крайне мало нормативно-правовых актов, регулирующих диффамационные отношения субъектов права. Имеющиеся же нормы неосновательны и содержат большое количество пробелов. Нормы, связанные с понятием диффамации, отражены в статье 46 Конституции АР, статье 23 ГК, статьях 147, 148 и 323 УК, статьях 10, 10-1, 44 и 45 Закона о СМИ, в постановлении Пленума Верховного суда Азербайджана "О практике применения судами законодательства о защите чести и достоинства" (1999 год) и в решении Конституционного суда АР "О толковании статей 21 и 23 ГК" (2002 год). Многие из вышеуказанных статей подлежат усовершенствованию и изменению с точки зрения международных стандартов, существующих в данной области.

Гражданско-правовая ответственность за диффамацию

Как уже отмечено, преобладающее количество судебных дел с участием СМИ и журналистов в Азербайджане связано с исками

о защите чести и достоинства. В целом, суды Азербайджана придерживаются законодательных норм при рассмотрении таких дел, что приводит к вынесению многочисленных решений против СМИ, преимущественно из-за недостатков в самих законах.

Вероятность того, что конкретное решение по делу об унижении чести и достоинства, клевете, оскорблении, компенсации морального вреда будет субъективным, спорным, юридически уязвимым, при сегодняшнем положении в Азербайджане чрезвычайно высока.

Нечеткость и неопределенность в трактовке таких основных понятий как "честь", "достоинство", "клевета", "оскорбление", "унижение чести и достоинства" и в самом законодательстве, и в юридической литературе способствуют субъективности, неадекватности их применения в правоохранительной практике.

В Конституции Азербайджанской Республики *достоинство* понимается как абсолютная ценность любой личности, охраняемая государством. Однако в юридической литературе понятие "достоинство" часто определяется как самооценка личности (положительная). При таком подходе формулировка "унижение достоинства" оказывается бессмысленной: разве возможно унижать ценность личности в ее собственных глазах?

Что касается понятия "*честь*", то с правовой точки зрения оно понимается как сопровождающееся положительной оценкой отражение качеств лица (физического или юридического) в общественном сознании. Унижение чести предполагает, что истец ощущает изменение (или считает такое изменение потенциально возможным) общественного мнения о себе. Это сознательная дискредитация человека в общественном мнении. Однако, как указывает Комментарий к УК АР, "наличие унижения, его степень и глубину оценивает, в первую очередь, сам потерпевший". Объективных, тем более операциональных критериев для доказательства того, что "унижение чести" имело место, в законе и правовых документах нет.

Понятие "*репутация*" в законодательстве Азербайджана отсутствует. Существует лишь понятие *деловой репутации* как нематериального права личности (относящегося и к юридическому лицу), которое не имеет раскрытия в Гражданском кодексе. (Впрочем, термин "репутация" встречается в статье о клевете Уголовного кодекса АР, но из контекста ясно видно, что и здесь имеется в виду деловая репутация.).

Понятие деловой репутации связывается в правовых текстах прежде всего с предпринимательской деятельностью и определяется как "сопровождающееся положительной оценкой общества отражение деловых качеств лица в общественном сознании". Строго говоря, деловая репутация может быть и отрицательной, но, как правило, это сочетание употребляется в положительном смысле - сравним: "защита деловой репутации".

Нет в правовых текстах и определения "*неприличная форма*", хотя на этом понятии основывается понятие "оскорбление", смешиваются "порочащие" и "позорящие" сведения и т. д. В Комментарий к УК АР говорится: "Неприличная форма дискредитации потерпевшего означает, что отрицательная оценка его личности дается в явно циничной, а потому резко противоречащей принятой в обществе манере общения между людьми. Это прежде всего нецензурные выражения, сравнение с одиозными историческими и литературными персонажами".

Уголовно наказуемая диффамация

В уголовном законодательстве "*клевета*" определяется как "распространение заведомо ложных, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию сведений в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации" (статья 147 УК АР).

Разница между гражданским правонарушением и уголовным преступлением состоит в наличии умысла ("заведомо").

Таким образом, клевета - такое унижение чести и достоинства (или унижение чести и умаление достоинства), которое связано с умышленной ложью, но совершенно не обязательно предполагает неприличную форму (в отличие от оскорбления).

Помимо клеветы, в законодательстве АР является наказуемым и "*оскорбление*", которое определяется как "унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации" (статья 148.1 УК АР).

В уголовном законодательстве предусматривается также отдельная ответственность за публичное оскорбление или клевету в отношении президента Азербайджанской Республики (статья 323 УК АР).

При этом в указанной статье есть примечание, где оговаривается что "публичные выступления, содержащие критические высказывания о деятельности Главы Азербайджанского государства - Президента АР, а также о проводимой под его руководством политике, не подпадают под действие данной статьи".

Статья 323 Уголовного кодекса ("Опорочивание или унижение чести и достоинства Главы Азербайджанского государства - Президента Азербайджанской Республики") является, в первую очередь, грубым нарушением статьи 25 Конституции Азербайджана ("Право на равенство"), так как представляет закрепленное законом неравенство президента республики и остальных граждан.

Кроме того, согласно статьи 109 Конституции АР, президент вносит представления в Милли Меджлис о назначении на должность судей Верховного Суда страны и назначает судей других судов Азербайджанской Республики. При рассмотрении этими же судьями дел об оскорблении президента будет изначально нарушена статья 127 Конституции ("Независимость судей, основные принципы и условия осуществления правосудия"). Нужно отметить, что иски по статье 323 УК вносятся Министерством юстиции, главу которого также назначает президент.

Более важным аргументом является тот факт, что эта статья вступает в противоречие с узко определенными ограничениями, допускаемыми международным правом, поскольку она направлена на защиту интересов политической фигуры. В деле "Обершлик против Австрии" Европейский суд по правам человека рассматривал случай, когда комментатор охарактеризовал политика, используя "сильно очерняющее оскорбление". Суд решил, что "границы дозволяемой критики ... шире по отношению к деятельности политика, чем по отношению к частному лицу. Политический деятель осознает, что неизбежно и сознательно подвергает каждое свое слово и действие пристальному вниманию со стороны как журналистов, так и общественности в целом, поэтому он должен проявлять большую степень толерантности".

Таким образом, проанализированная статья, направленная на значительное ужесточение уголовной ответственности за "оскорбление" в адрес президента Азербайджана, противоречит Конституции АР и общепринятым принципам международного права, гарантирующим особую степень свободы слова по отношению к высказываниям политического содержания и касающимся деятельности политиков. Ввиду этого существует необходимость внесения запроса в Конституционный суд об отмене этой статьи.

Возмещение морального ущерба

В результате распространения в СМИ клеветнических, не соответствующих действительности, задевающих честь и достоинство сообщений и материалов, наносится *моральный ущерб*, который возмещается штрафом (статья 21 ГК).

Согласно гражданскому законодательству, моральный вред - это "физические или нравственные страдания, которые претерпевает гражданин в результате нарушений или посягательств на его права". В Постановлении Пленума Верховного суда Азербайджана отмечается, что моральный вред, в частности, может заключаться в "нравственных переживаниях в связи с распространением не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию гражданина...".

Доказать следственным или судебным путем наличие морального вреда, кроме отдельных случаев, невозможно. Так же неопределенна и связь упомянутых нравственных переживаний с унижением чести и достоинства - не говоря уже о неопределенности в законодательстве самих понятий "честь" и "достоинство". Поэтому единственный правовой выход - говорить не о наступившем, а о возможном моральном вреде. Соответственно и компенсация морального вреда должна производиться по логике возможного, а не наступившего вреда. Скажем, невозможно установить, действительно ли потерпевший испытывал унижение, раздражение или отчаяние в результате незаконного увольнения с работы, а если мы знаем, что он был раздражен, - то было ли это вызвано именно увольнением. Но сам факт незаконного увольнения уже дает основания для подачи иска о компенсации морального вреда. Другой вопрос, что такая компенсация предполагает установление причинно-следственной связи между увольнением и "физическими или нравственными страданиями".

Исходя из вышесказанных замечаний, можно сделать вывод, что в Азербайджане, наряду с аннулированием ряда соответствующих статей Уголовного кодекса, необходимо еще подготовить и принять отдельный закон о диффамации, что позволит заполнить множество правовых пробелов в данной области.

Примечание. Для решения вышеизложенной проблемы, Бакинским пресс-клубом и Объединением журналистов Азербайджана "Йени Несил" была создана рабочая группа по подготовке законопроекта "О диффамации - защите чести, достоинства и де-

ловой репутации". В течение двух месяцев (февраль-март 2004 года) члены этой группы подготовили основные положения будущего закона на основе прецедентов Европейского суда по правам человека и принципов, разработанных "Артикль 19". Данный документ, как и законопроект "О свободе информации", получил положительную оценку экспертов нескольких международных организаций, после чего на их базе началась подготовка самого законопроекта.

5. Регулирование деятельности СМИ во время выборов

Избирательный кодекс Азербайджанской Республики был принят 27 мая 2003 года. Он определяет правила организации и проведения выборов депутатов парламента (Милли Меджлиса) Азербайджанской Республики, президента Азербайджанской Республики, муниципалитетов, а также всенародного голосования - референдума.

Нормам, регулирующим деятельность средств массовой информации в период выборов, в Избирательном кодексе уделено большое место.

Государство устанавливает равные условия пользования средствами массовой информации всем зарегистрированным кандидатам, а также политическим партиям, блокам политических партий, агитационным группам по референдуму для проведения предвыборной агитации.

Избирательный кодекс предоставляет представителям средств массовой информации широкий перечень прав для всестороннего и объективного освещения процесса выборов. Однако право освещать в средствах массовой информации ход выборов и референдума предоставляется не всем журналистам. Так, если должностное лицо, журналист или творческий работник редакции СМИ является зарегистрированным кандидатом, инициатором создания агитационных групп по референдуму, или же уполномоченным лицом или полномочным представителем зарегистрированных кандидатов, политических партий, блоков политических партий, агитационных групп по референдуму, ему запрещается участвовать в освещении хода выборов (референдума). Такое исключение также направлено на объективное и беспристрастное освещение выборов (референдума) в средствах массовой информации.

Международные правила рекомендуют освободить средства массовой информации от юридической ответственности за распространение несоответствующих закону заявлений кандидатов или партийных представителей, сделанных ими в период проведения избирательных кампаний, за исключением тех случаев, когда это заявление представляет собой очевидный и непосредственный призыв к насилию. Партии и ораторы должны привлекаться к ответственности в индивидуальном порядке за любые противоречащие закону заявления.

Избирательный кодекс не содержит нормы, которая отражала бы в себе данное положение. Но, согласно статье 62 Закона Азербайджанской Республики "О средствах массовой информации", если выступления политического деятеля, сообщения пресслужб партий или заявления партийных лидеров на пресс-конференции распространяются, как есть, без изменений, СМИ не несет ответственности за эти высказывания, сообщения и заявления. Принимая во внимание политический характер избирательного процесса, выступающие в период предвыборной агитации кандидаты также считаются политическими деятелями. По этой причине можно утверждать, что данная международная правовая норма учтена в законодательстве Азербайджана.

Избирательный кодекс предусматривает равные основания и условия предоставления эфирного времени как для государственных, так и частных организаций телерадиовещания.

Согласно международным правилам, на первых нескольких выборах, проводимых в странах с режимом переходной демократии, правительственные средства массовой информации должны предоставить зарегистрированным партиям или кандидатам объем времени, достаточный для качественного политического выступления, бесплатно либо за номинальную сумму.

В соответствии с данным положением, Избирательный кодекс предусматривает выделение участникам избирательной кампании бесплатного эфирного времени на каналах государственной телерадиокомпании. Однако эта норма имеет постоянную силу и предусмотрена не только для переходного периода.

Международные правила требуют, чтобы СМИ при распространении результатов опросов общественного мнения предоставляли избирателям всю необходимую информацию, позволяющую судить о значении опросов, а также указывали все необходимые сведения об условиях их проведения.

Эти требования нашли свое отражение в статье 76 Избирательного кодекса АР.

К вопросу о том, следует ли публиковать результаты опросов общественного мнения вплоть до дня выборов, в разных странах существуют разные подходы. Многие эксперты утверждают, что влияние опросов общественного мнения на поведение избирателей наиболее велико в дни, непосредственно предшествующие выборам. Например, публикация за день до выборов результатов опроса, прогнозирующих победу одного кандидата с большим преимуществом, может заранее "успокоить" часть сочувствующих этому кандидату избирателей и склонить их не участвовать в голосовании.

Избирательный кодекс АР запрещает СМИ распространять результаты опросов общественного мнения за день до выборов. Это можно объяснить еще и тем, что, согласно статье 75 Кодекса, в день выборов и за день до него нельзя вести какую-либо предвыборную агитацию. Публикация итогов опроса в указанное время означало бы ведение незаконной предвыборной агитации.

Международные правила рекомендуют поручить рассмотрение жалоб на СМИ в связи с ведением предвыборной агитации беспристрастному органу, который был бы наделен правом принимать решения о законности действий СМИ, их соответствии юридическим нормам (в том числе законам о запрете на диффамацию, на призывы к насилию и ненависти).

Роль такого "беспристрастного органа" Кодекс отводит Центральной и местным избирательным комиссиям. Однако он не дает этим органам право выносить решения по вопросам о нарушениях условий предвыборной агитации со стороны СМИ. Статья 88.8 Избирательного кодекса предусматривает, что при нарушении организациями телерадиовещания и редакциями периодических изданий правил проведения предвыборной агитации соответствующая избирательная комиссия по инициативе пресс-группы, состоящей из журналистов и созданной в установленном Центральной избирательной комиссией порядке, имеет право обратиться с представлением в правоохранительные органы, суд и соответствующие органы исполнительной власти о предотвращении незаконной агитационной деятельности и привлечении редакций, их должностных лиц к ответственности.

Как видно из содержания данной статьи, сама избирательная комиссия не занимается вынесением решения по данным вопросам, а обращается в соответствующие органы. Инициатива такого обращения принадлежит группе прессы. Она создается из журна-

листов в составе Центральной и окружных избирательных комиссий. Основная обязанность группы прессы состоит в контроле за соблюдением правил проведения предвыборной агитации.

Рассмотрев основные моменты Избирательного кодекса, связанные с регулированием деятельности средств массовой информации в период выборов (референдума), можно прийти к выводу, что, за исключением некоторых недостатков, Избирательный кодекс в части, относящейся к деятельности СМИ, соответствует основным требованиям Совета Европы, изложенным в Рекомендации R(99)15 Комитета Министров.

Но здесь следует еще раз отметить, что при вступлении Азербайджана в Совет Европы одним из взятых им обязательств было преобразование государственного телевидения в общественное. Несмотря на то, что международные правила, включая рекомендации Совета Европы, охватывают деятельность в период выборов не только частного, но, прежде всего, общественного телевидения, Избирательный кодекс не содержит ни одной нормы, касающейся общественной службы вещания. Причиной этого является то, что до сих пор в Азербайджане не принят закон об общественном телевидении, и следовательно, государственная телерадиокомпания не преобразована в общественную службу. Так как в 2004 году намечается принятие такого закона и, в соответствии с ним, преобразование государственного телевидения в общественное, то соответствующие нормы Избирательного кодекса, содержащие понятие "государственное телевидение", также должны быть изменены.

6. Смежные законы

Авторское право и СМИ

Согласно статье 12 Закона о СМИ, порядок использования объектов авторского права регулируется Законом Азербайджанской Республики "Об авторском праве и смежных правах".

Среди обязательств, взятых Азербайджаном на себя при вступлении в члены Совета Европы, нет положений, касающихся авторского права. Однако, в целом, данный закон отвечает требованиям Бернской Конвенции об охране литературных и художественных произведений (Парижский Акт, ВОИС, 24 июля 1971 г.), Всемирной Конвенции об авторском праве (Женева, 6 сентября 1952 г.) и др. конвенций, регулирующих отношения в

этой области. Единственный пробел состоит в том, что в Гражданском кодексе Азербайджанской Республики нет общих положений об авторском праве и смежных правах, тогда как сам закон в некоторых вопросах ссылается на Гражданский кодекс. Поэтому следовало бы дополнить Гражданский кодекс соответствующими положениями, регулирующими авторские и смежные права.

Закон о рекламе

Закон "О рекламе", принятый в октябре 1997 года, регулирует отношения, возникающие в процессе производства, размещения и распространения рекламы на рынке товаров, работ, услуг юридических и физических лиц в Азербайджанской Республике. Здесь также имеются положения, которые с точки зрения международных стандартов подлежат изменению или дополнению.

В целом, Закон "О рекламе" ориентирован на коммерческую рекламу, то есть объявления, способствующие продаже определенных видов продукции или услуг. Соответственно, сфера их приложения во многих случаях строго ограничена именно этими рамками. Так, политическая реклама не подпадает под действие этого закона, хотя он и включает в себя понятие социальной рекламы (статья "Основные понятия" Закона "О рекламе"), призванной служить интересам широкой общественности.

В законе содержится множество ограничений, касающихся содержания рекламы. Нельзя рекламировать товар, подлежащий обязательной сертификации, но не имеющий сертификат соответствия. Не допускается реклама товара, производство и реализация которого запрещается законодательством Азербайджанской Республики. Кроме того, согласно этому Закону, не допускается также недобросовестная, недостоверная, неэтичная и заведомо ложная реклама. Закон объединяет их под понятиями "ненадлежащая реклама", а также "скрытая реклама".

Реклама не должна побуждать граждан к насилию, агрессии, возбуждать панику, подстрекать их к действиям, способным нанести вред здоровью и безопасности физических лиц, к деятельности, направленной на нарушение законодательства по охране природы.

Не допускается реклама всех видов оружия, военной техники (за исключением разрешенного охотничьего и спортивного оружия), а также использование порнографии в рекламной деятельности.

Закон запрещает также размещение рекламы, которая может порочить объекты искусства, составляющие мировое и национальное культурное достояние. В отличие от других случаев, в данном вопросе мнение большинства экспертов склоняется к тому, что закон не может содержать подобные ограничения, касающиеся этических, а не правовых норм.

В результате длительных дискуссий в Закон "О рекламе" были сначала включены положения, ограничивающие рекламу алкогольных напитков, табака и табачных изделий, а с января 2004 года реклама таких изделий вообще была запрещена.

Еще одним видом продукции, которому законодательство уделяет большое внимание, являются медикаменты и методы лечения. Наиболее строгие правила закон устанавливает именно в этих областях. Так, например, не допускается реклама лекарственных препаратов без разрешения соответствующего органа исполнительной власти, а также препаратов, содержащих наркотические и психотропные вещества.

В соответствии с Законом "О рекламе", медикаменты, методы профилактики, диагностики и лечения (включая нетрадиционные) болезней, медицинское оборудование, ветеринарные услуги и специальные продукты питания рекламируются только при наличии у рекламодача положительного заключения соответствующего органа, то есть Министерства здравоохранения. Порядок получения такого разрешения установлен специальным положением, утвержденным приказом министра здравоохранения. Согласование рекламы происходит на основании экспертизы ее содержания специалистами министерства и осуществляется в виде надписи "реклама разрешена" с указанием даты, номера и срока действия согласования. В течение установленного срока рекламодачатель имеет право размещать данную рекламу на территории Азербайджанской Республики. Для сравнения отметим, что в других странах-членах СНГ для рекламы медикаментов не требуется получение дополнительного заключения от государственных органов. Необходимо только наличие у рекламодача разрешения на производство и/или реализацию этих медикаментов.

Правила рекламы на радио и в телевизионных передачах отражены в статье 12 Закона "О рекламе". До недавнего времени соответствующие положения заключались в статье 35 Закона "О телерадиовещании", а также в статье 18 законопроекта "Об общественном телевидении", находящегося на рассмотрении парламента. При этом указанные статьи законов "О рекламе" и "О

телерадиовещаний" в некоторых пунктах, касающихся, в основном, условий прерывания радио- и телепередач для трансляции рекламы, противоречили друг другу. 13 января 2004 года парламент страны внес соответствующие изменения в Закон "О рекламе" и устранил эти противоречия.

Однако, все вопросы, которые прямо относятся к рекламе и рекламной деятельности СМИ, должны регулироваться единым Законом "О рекламе". Поэтому статья 35 Закона "О телерадиовещании" и статья 18 законопроекта "Об общественном телевидении" должны быть исключены, а их положения - включены в Закон "О рекламе".

Закон Азербайджанской Республики "О рекламе" предоставляет лицам, законным интересам которых вследствие нарушения рекламного законодательства был нанесен ущерб, право обратиться с иском в суд, а также требовать возмещения ущерба. Однако, несмотря на широкий охват и конкретность большинства законодательных актов в области рекламной деятельности, режим санкций, применяемых в случае их нарушения, определен недостаточно четко.

Заключение

Обязательства относительно деятельности СМИ, которые Азербайджан взял на себя перед Советом Европы, в первую очередь, преследуют цель создания благоприятных правовых условий для обеспечения плюрализма в средствах массовой информации страны. При этом плюрализм должен пониматься, с одной стороны, как множественность независимых и автономных средств массовой информации, имеющих доступ к достаточному числу разнообразных источников информации, средств производства и распространения продукции, а с другой, как отражение в СМИ разнообразия политических, социальных, религиозных и культурных взглядов при соблюдении редакционной независимости и уважении тех правил саморегулирования, которые могут быть приняты самим медиа-сообществом на добровольной основе.

Согласно этим обязательствам, предметом законодательного регулирования деятельности СМИ в АР должны являться меры обеспечения плюрализма.

Во-первых, необходимо предпринять меры, гарантирующие прозрачность отношений собственности и контроля над предпри-

ятиями (учреждениями) массовой информации. Поскольку понятие контроля в законах и новых законопроектах трактуется весьма широко, то и требования прозрачности должны распространяться не только на владельцев и учредителей СМИ, но и на их аффилированных лиц, а также на рекламодателей, поставщиков информации, коммуникационных услуг и т.д., то есть на всех, от кого реально зависит функционирование того или иного средства массовой информации. Такие требования выдвигаются не столько с целью создания условий для осуществления контроля над процессами концентрации СМИ в руках определенных групп и монополизации отдельных сегментов данной сферы, сколько для того, чтобы граждане имели реальную возможность самостоятельно оценивать сообщения и материалы СМИ, зная их финансовые, политические и организационно-производственные связи и обязательства.

Во-вторых, законы и новые законопроекты, подготовленные на основе этих обязательств, должны включать меры, призванные предотвратить концентрацию средств массовой информации и обеспечить добросовестную конкуренцию между ними.

В-третьих, законы и новые законопроекты должны обеспечить принятие мер, направленных на защиту профессиональной самостоятельности редакций и журналистов. При этом, все предусмотренные новыми законами и законопроектами меры так или иначе должны быть связаны с экономическими отношениями.

Концепция создания новых законопроектов исходит из того, что эти акты должны стать важной частью законодательства Азербайджанской Республики о средствах массовой информации. Поскольку Закон "О средствах массовой информации" в последней редакции от 16 марта 2002 года призван играть структурообразующую роль в системе законодательства Азербайджанской Республики о СМИ, представляемые новые проекты должны строиться в соответствии с ним, развивать положения, содержащиеся в этом законе. Так, новые законопроекты должны использовать те зачатки гарантий прозрачности, которые можно усмотреть в требовании предоставить при регистрации информацию о том, в отношении каких других СМИ данный заявитель является учредителем, собственником и т. д. Институт профессиональной самостоятельности редакций также существует в действующем законодательстве. Однако Закон о СМИ не может и не должен содержать подробное регулирование всего комплекса

правовых мер обеспечения плюрализма через закрепление основ экономических отношений в данной сфере.

Разумеется, заключительная глава новых законопроектов должна предусматривать внесение определенных изменений и дополнений в Закон "О средствах массовой информации" и ряд иных нормативных актов, что обусловлено необходимостью устранения правовых коллизий.

Терминологическую основу новых законопроектов должны составлять те понятия и определения, которые использованы в Законе "О средствах массовой информации" и действующем антимонопольном законодательстве. Наряду с этим особую важность имеет введение таких понятий, как предприятие (учреждение, корпорация) массовой информации и лицо, осуществляющее над ним контроль. Необходимость введения первого из указанных понятий вытекает из терминологических особенностей действующего Закона "О средствах массовой информации", определяющего СМИ как форму периодического распространения массовой информации, а редакцию - как организацию, осуществляющую производство и выпуск СМИ. Для целей закона, призванного регулировать экономические отношения, понятие редакции является неадекватным, поскольку здесь участвуют субъекты другого понятийного ряда: унитарные предприятия, акционерные общества и т. д. Вот почему требуется трансформировать понятие редакции в понятие предприятия или учреждения, в зависимости от коммерческого или некоммерческого характера ее деятельности.

Понятие лица, осуществляющего контроль над предприятием (учреждением, корпорацией) массовой информации, складывается из совокупного объема понятий "группа лиц" и "аффилированные лица", сформулированных в других законах АР. В результате образуется широкое понятие, достаточное для применения и в тех случаях, когда СМИ оказывается под влиянием того или иного юридического, физического или должностного лица не только в силу отношений собственности, но также в силу сетевых соглашений, иных договоров или даже родственных либо политических связей.

Использование столь широкого понятия должно позволить сделать прозрачными механизмы влияния и давления на СМИ.

Следует отметить, что в новых законах должны конкретизироваться также понятия, которые уже имеются в текущем законо-

дательстве, но, не будучи точно определены, они вызывают трудности в правоприменении: "вещатель", "печатная площадь", "эфирное время" и т. д. Таким образом, именно новые законы должны восполнить те пробелы и устранить те коллизии, которые возникли в Законе "О средствах массовой информации" в связи с введением в действие Закона "О телерадиовещании".

Особое внимание в новых законопроектах нужно уделить нормам, устанавливающим гарантии редакционной самостоятельности. Авторам законопроектов необходимо обеспечить такие гарантии посредством разделения механизмов принятия финансовых решений и решений, касающихся реализации редакционной политики; создания института программного заявления; установления компенсаций при увольнении главного редактора и журналистов. Решая вопрос о собственнике СМИ, в законопроекты нужно ввести презумпцию признания таковым именно учредителя, если из учредительных документов или закона не следует иное.

Действующее законодательство о СМИ позволяет органам государственной власти и местного самоуправления учреждать собственные средства массовой информации. В новых законопроектах должен предусматриваться особый правовой режим для подобных СМИ. Очевидно, что государственные и муниципальные СМИ должны, с одной стороны, предоставлять гражданам определенный минимум информационного обеспечения (например, в ходе избирательных кампаний, для информирования о деятельности органов власти, для обеспечения свободы выражения мнений и т. д.), а с другой - быть столь же независимыми в реализации редакционной политики, как и негосударственные СМИ.

Государственные и муниципальные органы, их должностные лица не должны иметь каких-либо отношений с негосударственными СМИ. Отсутствие этих ограничений в действующем законодательстве открывает путь к политической монополизации СМИ и к коррупции в данной сфере.

В новых законопроектах необходимо подтвердить существующие налоговые, таможенные и валютные льготы для СМИ. Одновременно должны быть введены общие правила, соблюдение которых при решении вопросов о льготах, дотациях и привилегиях для СМИ обязательно. Данные правила должны предотвратить превращение государственной поддержки СМИ в инструмент политического давления и подкупа.

В законопроекты относительно деятельности СМИ необходимо ввести отдельный институт доверительного управления СМИ. Управляющие учреждения и управляющие компании должны сыграть роль "буфера" между собственником СМИ и редакцией. В отношении государственных и муниципальных СМИ они призваны обеспечить компетентное руководство ими, уважение редакционной самостоятельности, учет мнения аудитории. Что же касается управляющих компаний, то они должны быть задуманы как средство не только защиты редакционной самостоятельности, но и спасения СМИ от неэффективного собственника.

В новых законопроектах необходимо предусмотреть отдельную норму, которая должна служить предотвращению концентрации средств массовой информации в одних руках. Здесь следует устанавливать те максимальные лимиты, которых могут достигать медиа-холдинги в процессе строительства своей структуры. Причем указанные лимиты должны распространяться не только на владельцев предприятий (учреждений) массовой информации, но и на лиц, имеющих контроль над ними.

Особо нужно выделить решение вопроса об ограничении перекрестного владения, поскольку уже сегодня в столице Азербайджана идет строительство медиа-холдингов, как правило, по пути концентрации в одних руках печатных и электронных СМИ. Лимиты, установленные новым законодательством в этой сфере, должны исключить возможность существования в стране таких регионов, где все средства массовой информации оказываются под контролем одного и того же лица или государства.

Ограничения, связанные с пребыванием на государственной (муниципальной) службе, являются одним из инструментов предотвращения политической монополизации СМИ. Возможность привлечения виновного должностного лица к дисциплинарной или уголовной ответственности (например, за превышение должностных полномочий или незаконное участие в предпринимательской деятельности) должна обеспечить действенность данных норм.

Специальные главы, которые будут посвящены мерам по обеспечению прозрачности средств массовой информации, должны быть нацелены на сбор минимально необходимой информации о тех СМИ, которые продолжают свою деятельность. К сожалению, организационно-правовые механизмы, предусмотренные нынешними законами, например закон АР "Об обяза-

тельном экземпляре документа", оказываются совершенно неэффективными с точки зрения реализации данной задачи.

И наконец, следует подчеркнуть, что при работе над всеми новыми законопроектами необходимо учитывать рекомендации Комитета министров Совета Европы, касающиеся общественного вещания, доступа к информации, обеспечения плюрализма и прозрачности, а также другие рекомендации относительно деятельности СМИ. Должна быть широко использована законодательная и правоприменительная практика ряда европейских стран (Великобритании, Франции, Испании, Нидерландов, Швеции, Финляндии и др.). Только при таком концептуальном подходе к вопросу можно добиться приведения законодательства Азербайджанской Республики в области СМИ в полное соответствие с европейскими стандартами.

ГРУЗИЯ

1. Конституционные положения

Конституция Грузии была утверждена парламентом страны 24 августа 1995 года. Принятие Конституции заслуженно считается переломным для истории Грузии, поскольку именно это легло в основу ощутимого улучшения в стране политической и экономической среды, а также проведения целого ряда реформ государственного значения.

Вторая глава Конституции полностью посвящена основным правам и свободам человека. В ней подчеркивается огромное значение этих прав; статусом же самой Конституции им дается иерархическое преимущество как в отношении к внутреннему законодательству, так и к международным правовым обязательствам.

Согласно статье 7 Конституции, "государство признает и соблюдает общепризнанные права и свободы человека как непреходящие и высшие человеческие ценности. При осуществлении власти народ и государство ограничены этими правами и свободами как непосредственно действующим правом".

В статье 39 указано, что: "Конституция Грузии не отвергает других общепризнанных прав, свобод и гарантий человека и гражданина, которые в ней не упомянуты, но сами по себе вытекают из принципов настоящей Конституции".

К числу признанных Конституцией фундаментальных прав относятся: свобода слова, свобода получения и распространения информации в любой форме, свобода интеллектуального творчества и ряд других, которые так или иначе касаются независимости деятельности медиа.

Право на свободу слова гарантируется 19-й статьей Конституции. Можно сказать, что это право было "случайно" включено в классическую, общепринятую в мире формулировку о свободе религии.

Согласно 19-ой статье:

1. У каждого человека есть свобода слова, мнения, совести, вероисповедания и убеждений.
2. Запрещается преследование лица в связи с использованием им свободы слова, мнения, вероисповедания и убеждений, а также принуждение человека высказывать свое мнение по поводу этих свобод.

3. Запрещается ограничение перечисленных в данной статье свобод, если их проявление не ущемляет прав других лиц.

Статья 24 Конституции касается свободы самовыражения:

1. Каждый человек вправе свободно получать и распространять информацию, высказывать и распространять свои мнения в устной, письменной или иной форме.

2. Средства массовой информации свободны. Цензура запрещается.

3. Государство или отдельные лица не вправе монополизировать средства массовой информации или средства ее распространения.

4. Осуществление прав, перечисленных в пунктах 1 и 2 данной статьи, может ограничиваться законом условиями, необходимыми в демократическом обществе для обеспечения государственной и общественной безопасности, территориальной целостности, предотвращения преступности, для защиты прав и достоинства других лиц, предотвращения раскрытия информации, признанной конфиденциальной, или для обеспечения независимости и беспристрастности правосудия.

Свобода интеллектуального творчества декларирована статьей 23 Конституции:

1. Свобода интеллектуального творчества гарантируется. Право на интеллектуальную собственность неприкосновенно.

2. Не допускается вмешательство в творческий процесс, а также цензура в сфере творческой деятельности.

3. Не допускается наложение ареста и запрета на распространение произведений творчества, если их распространение не ущемляет прав других людей.

Статьей 41 Конституции регулируется вопрос позитивных обязательств, связанных со свободой информации:

1. Каждый гражданин Грузии имеет право в установленном законом порядке знакомиться с имеющейся о нем в государственных учреждениях информацией, а также официальными документами, если они не содержат государственной, профессиональной или коммерческой тайны.

2. Никому не должна быть доступна имеющаяся в официальных записях информация, связанная с состоянием здоровья ли-

ца, его финансами или другими частными вопросами, без согласия самого этого лица, за исключением случаев, установленных законом, когда это необходимо для обеспечения государственной или общественной безопасности, охраны здоровья, а также соблюдения иных прав и свобод других лиц.

Анализ приведенных выше конституционных положений дает основания утверждать, что они полностью отвечают требованиям современной плюралистической демократии. В то же время, грузинское законодательство, регулирующее деятельность СМИ, не отражает в полной мере признанные Конституцией принципы, а зачастую и входит с ними в противоречие.

2. Общее законодательство о масс-медиа

Основным законодательным актом в сфере масс-медиа является закон "О прессе и других средствах массовой информации" Грузии, принятый 10 августа 1991 года.

Закон был принят в начале посткоммунистической эпохи, и для него характерен целый ряд признаков законодательств того этапа. Так, он включает множество положений декларационного характера, не содержащих реальных правовых норм, и, к сожалению, не формирует механизмов для реализации закрепленных им же самим прав. Да и в целом, закон, в котором заметно влияние законодательной культуры советского периода, уже устарел.

Ряд положений закона регулирует такие вопросы, как учреждение и функционирование СМИ, взаимоотношения между редактором, редакцией и учредителем, деятельность иностранных журналистов в Грузии и т. д. Лучшим подтверждением анахронизма закона являются положения статьи 17:

- "Отдельные организации или группы лиц могут создать независимое предприятие на хозрасчете и на договорной основе распространять любое периодическое издание. Все подобные предприятия подлежат специальной регистрации в установленном законом порядке".

- "Тираж печатного издания определяет учредитель".

- "Президент вправе увеличить либо сократить тираж любого периодического издания, находящегося на дотации".

Ясно, что с принятием фундаментальных законов, закладывающих принципы рыночной экономики, подобные нормы стали излишними. Грузинское законодательство не предусматривает специальных регистрационных требований для учреждения средств распространения массовой информации. Они подпадают под общие правила регистрации, предусмотренные законом "О предпринимательстве" Грузии.

Так, согласно седьмой статье закона "О прессе и других средствах массовой информации":

1. Средства массовой информации осуществляют свою деятельность только после регистрации.

2. Правила регистрации определяются грузинским законом "О предпринимательстве".

3. В случае, если средство массовой информации по какой-либо причине не функционирует в течение одного года, необходима его повторная регистрация.

По сегодняшний день продолжается спор о том, насколько первый пункт этой статьи соответствует Конституции Грузии, декларирующей, что государство не должно ограничивать свободное распространение информации какими-либо процедурами, в том числе введением разрешений либо регистрации. Фактически эта норма представляет аномалию. Она противоречит и концепции закона "О предпринимательстве", в соответствии с которой предприниматель проходит регистрацию в начале своей предпринимательской деятельности, конкретные же ее направления в дальнейшем в отдельной регистрации не нуждаются. Да и трудно себе представить, где издатель, который планирует выпустить новую газету, должен ее зарегистрировать, тем более что грузинское законодательство не оговаривает отдельный орган, непосредственно ответственный за регистрацию СМИ. А если регистрация отдельного средства массовой информации не обязательна, то не является необходимой и его повторная регистрация - независимо от того, на какой период была прекращена деятельность этого СМИ.

Впрочем, надо признать, у медиа и не было проблем в связи с применением этой нормы на практике, поскольку ее исполнение практически невозможно, так что никто на нее внимания и не обращает.

Полностью прекратить деятельность средства массовой информации, в соответствии с законом, может только суд. Между тем, не определено, у кого есть право обратиться в суд с требованием запрещения СМИ. В тех случаях, когда речь идет об угрозе территориальной целостности либо общественной безопасности, частное лицо не может обращаться в суд с соответствующими обвинениями (по грузинскому законодательству, это вопрос публичного обвинения). С другой стороны, подобных полномочий нет и ни у одного государственного органа. И, наконец, что самое главное, сложно отыскать соответствующие правовые процедуры для реализации этого.

Примечательно и одно из прав средства массовой информации, декларированное этим законом, - откомандировывать своего журналиста в государственные органы и общественные организации, которые обязаны обеспечить журналисту рабочие условия. Непонятно, как можно обязать общественные организации, и, кроме того, что подразумевается под "обеспечением рабочих условий"?! Разумеется, государственное ведомство не должно препятствовать выполнению журналистом своих профессиональных обязанностей, однако обязательство, связанное с созданием рабочих условий (что само по себе, как понятие, нуждается в уточнении), мягко говоря, странное. /"Свобода выражения в Грузии". Зураб Адеишвили, стр.288-290. British Council Georgia, GIPA/.

Следует обратить внимание еще на одну норму закона - регулиющую вопрос конфиденциальности источника информации и устанавливающую механизм ее защиты. Согласно этой норме, журналист обязан удовлетворить просьбу лиц, предоставивших ему информацию, о неразглашении их имени. Реализация этого требования на практике в ряде случаев может оказаться под сомнением. В соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Грузии, у суда "есть право освободить журналистов от обязанности свидетеля, если они дали обещание не раскрывать источники полученной информации". То есть именно суд решает, признать журналисту это право или нет. При этом, Уголовно-процессуальный кодекс не указывает на те критерии, на основе которых журналисту должно быть предоставлено или нет это право. Не совсем также ясно, как журналист будет доказывать, что у него действительно есть обязательство перед источником информации по защите конфиденциальности. Уголовно-процессуальный кодекс был принят относительно в более поздние сроки,

и поэтому, естественно, в случае возникновения коллизии преимущество будет отдаваться ему. Все это может послужить существенным барьером реализации права сохранения конфиденциальности источника.

Между тем, европейские правовые стандарты достаточно ясно регулируют вопрос конфиденциальности источника. Так, согласно Рекомендации Комитета министров Совета Европы (2000 год)⁷ "О праве журналистов не раскрывать источник информации": "Защита источника информации журналистов представляет собой основное условие деятельности и свободы журналистики, а также свободы медиа.

Раскрытие информации, устанавливающей источник, не должно считаться необходимым, за исключением тех случаев, когда можно доподлинно установить, что:

1) разумных альтернативных мер раскрытию не существует или они уже исчерпаны желающими раскрытия лицами или публичной властью;

2) законный интерес в раскрытии явно перевешивает общественный интерес в нераскрытии источника ввиду того, что:

- доказано существование значимой потребности обязательно раскрытия;

- обстоятельства носят достаточно серьезный и, одновременно, жизненно важный характер;

- установлено, что необходимость раскрытия соответствует неотложной социальной необходимости и что при оценке подобной необходимости члены-государства используют определенные критерии оценки, однако эти критерии должны соответствовать надзору Европейского суда по правам человека.

3) Вышеупомянутые требования должны применяться на всех стадиях каждого судопроизводства, когда дело касается права на нераскрытие источника информации".

Сохранение конфиденциальности источников информации рекомендует и прецедентная практика Европейского суда. Об этом свидетельствует, в частности, заключение Евросуда по делу "Гудвин против Соединенного Королевства".

Грузия является членом Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, и поэтому грузинские суды при применении 10-ой статьи Конвенции, касающейся свободы самовыражения, обязаны разъяснять ее в соответствии с прецедентной практикой Европейского суда.

Значительные сложности в практике СМИ создает пункт од-

ной из статей закона "О прессе и других средствах массовой информации", который обязывает журналиста "проверять истинность полученной им информации". Указанная норма, как правило, расценивается грузинскими судами как абсолютное положение, что, само по себе, является неправильной позицией.

В соответствии с международной практикой, журналист обязан перепроверять информацию в пределах разумного - то есть, с одной стороны, оговаривается необходимость, с другой - возможность этого. Новости - это "скоропортящийся продукт", и отсрочка их публикации, хотя бы на короткое время, способна "свести к нулю" их ценность и интерес. Именно поэтому от журналиста требуют перепроверки информации только в разумных пределах и налагают ответственность за ее точность лишь с этой точки зрения. Если журналист искренне верил, что информация соответствовала действительности, то наказывать его нельзя.

Все изложенное - только краткий перечень тех проблем, которые необходимо решить и которые обязывают грузинское государство своевременно позаботиться об усовершенствовании законодательства, регулирующего деятельность медиа. Тем более, что закон "О прессе и других средствах массовой информации", вопрос замены которого стал актуален практически сразу же после его принятия, не дает значительных правовых гарантий для независимой деятельности СМИ.

Именно этой позицией руководствовались неправительственные организации, которыми в 2002 году был разработан законопроект "О свободе слова и прессы". Точнее, различные общественные организации разработали сразу несколько проектов закона, которые затем были сопоставлены, и уже итоговый, согласованный, вариант был представлен на рассмотрение исполнительной и законодательной властей Грузии.

Рассмотрение этого законопроекта уже несколько раз вносились в повестку дня парламента, однако по состоянию на 31 марта 2004 он не утвержден. Впрочем, события, происшедшие в Грузии в последнее время, дают основания предположить, что ситуация изменится, и этот законопроект, кстати, получивший одобрение как грузинских, так и европейских экспертов, в ближайшем будущем будет принят. С его утверждением закон "О прессе и других средствах массовой информации" утратит силу.

Законопроект "О свободе слова и прессы", который существенно отличается от действующего закона, даст возможность медиа свободно и эффективно выполнять функцию "сторожевого пса".

Дефиниции, приведенные в первой статье законопроекта, в частности, разъяснение понятий "мнение", "клевета", "общественный интерес" и т. д., полностью соответствуют обязательствам Грузии, возложенным международным правом и однозначно облегчат применение закона на практике.

Вторая статья законопроекта напрямую обязывает использовать в ходе интерпретации закона 10-ую статью Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также решения Европейского суда по правам человека, что является предпосылкой прогрессивного разъяснения закона.

В соответствии с законопроектом, свобода прессы и слова подразумевает следующие права человека:

- а) право иметь и выражать собственные убеждения;
- б) право поиска, получения, создания, хранения, переработки и распространения информации и идей любого вида;
- в) право молчания;
- г) право анонимности.

Большое значение имеет статья 5.4 проекта, в соответствии с которой: "При обсуждении вопроса придания приведенным в заявлении утверждениям статуса мнения или факта каждое разумное сомнение, которое не подтверждается в порядке, установленном законом, должно быть разрешено в пользу придания статуса мнения".

Судебная практика свидетельствует о том, что разделение мнения и факта зачастую связано с ощутимыми сложностями. Приведенная же норма, несомненно, окажет положительное влияние на решение подобных спорных вопросов, крайне актуальных с точки зрения деятельности медиа.

Порядок ограничения свободы самовыражения, оговоренный законопроектом, также соответствует демократическим стандартам. Так, ограничение должно быть:

- а) соответствующим легитимным целям;
- б) критически обязательным для существования демократического общества;
- в) не дискриминационным;
- г) пропорциональным законной цели, которую нужно достичь.

В отличие от действующего законодательства, законопроект запрещает лицензионные, регистрационные или другого вида разрешения за пользование свободой слова и прессы. Проект содержит также статьи, касающиеся профессиональной независи-

мости и вопросов саморегулирования медиа, которые служат целям эффективной защиты прав журналистов.

Одно из предлагаемых законопроектом новшеств - изменение меры наказания за клевету. Законопроект предусматривает упразднение 148-ой статьи Уголовного кодекса Грузии, которая касается уголовного наказания за клевету. Взамен вводится гражданско-правовая ответственность, которая дифференцирована в случае клеветы на частное и на публичное лицо. Так, "лицо несет гражданско-правовую ответственность за клевету на частное лицо в случае, если истец докажет в суде, что заявление содержит ложные по существу факты непосредственно об истце, и клеветническими заявлениями истцу намеренно нанесен вред". Таким образом, лицо привлекается к ответственности за клевету при наличии 2-х условий - указанных в заявлении фактов, которые можно подтвердить или опровергнуть, и преднамеренности ущерба, нанесенного распространением информации.

3. Ответственность за клевету и оскорбление

Свобода самовыражения не относится к категории абсолютных прав и может быть ограничена при определенных условиях, в том числе с целью защиты прав и свобод, а также репутации других лиц. Впрочем, политики и публичные чиновники нередко мотивируют защитой прав и репутации свое желание уклониться от критики.

Как уже упоминалось, действующее законодательство Грузии предусматривает как гражданско-правовую, так и уголовную ответственность за клевету и оскорбление. Согласно 18-ой статье Гражданского кодекса Грузии, "у лица есть право требовать посредством суда отрицания сведений, которые ущемляют его честь, достоинство, неприкосновенность личной жизни и деловую репутацию, если распространитель этих сведений не докажет, что они соответствуют действительности". Те же правила применяются в случае неполного опубликования фактических данных, если этим ущемляется честь, достоинство и деловая репутация лица. "Если сведения, ущемляющие честь, достоинство, неприкосновенность личной жизни и деловую репутацию, распространены через средства массовой информации, их отрицание должно быть сделано посредством этих же СМИ. Если подобные данные содержит документ, подготовленный какой-либо организацией, он должен быть изменен, а заинтересованные лица - оповещены об этом", - говорится в статье 18.

Таким образом, защита блага, предусмотренного этой статьей, происходит независимо от вины того, кто распространил подобные сведения. Если же нарушение было умышленным, то лицо вправе требовать и возмещения ущерба. При этом "возмещение морального ущерба возможно и независимо от возмещения материального ущерба".

Статья 19 констатирует, что "права, указанные в 18-й статье, может применить и то лицо, которое, хотя и не является носителем права имени или личного достоинства, но имеет для этого достойный интерес защиты". При этом лицо вправе требовать защиты имени и достоинства человека как при его жизни, так и после его смерти. Однако в последнем случае указанное лицо не имеет права требовать материального возмещения морального ущерба.

Положение 18-й статьи о возложении бремени доказательства только на распространителя заявления является довольно противоречивым. Эта норма создает значительные проблемы в отношении реализации права на свободу слова, особенно когда дело касается распространения информации о публичных лицах. В подобных случаях в большинстве демократических стран бремя доказательства, как правило, налагается не на распространителя информации, а на само публичное лицо, что дает журналистам большую свободу действий в ходе подачи информации о значимых для общества лицах.

Уголовная ответственность за клевету предусмотрена статьей 148 Уголовного кодекса Грузии, согласно которой "клевета по обвинению в совершении преступления наказывается штрафом или общественно полезным трудом на срок от ста до двухсот часов или исправительными работами на срок до одного года".

В определенных случаях Уголовный кодекс предусматривает ответственность и за оскорбление. Так, согласно статье 366, "неуважение к суду, выразившееся в оскорблении участников судебного разбирательства, наказывается штрафом или общественно полезным трудом на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов либо арестом на срок от двух до четырех месяцев". То же деяние, выразившееся в оскорблении члена Конституционного суда, судьи или заседателя, наказывается штрафом или исправительными работами на срок от одного года до двух лет либо арестом от трех до шести месяцев".

По нашему мнению, при использовании статей как Гражданского, так и Уголовного кодексов, касающихся ответственности за клевету и оскорбление, грузинские суды в обязательном порядке должны применять и европейское прецедентное право, в котором защите свободы самовыражения придается особое значение. Одним из наглядных примеров этого является дело "Лингенс против Австрии", когда Страсбургский суд, учитывая принцип пропорциональности, постановил, что свобода слова и прессы более важна, нежели защита репутации высокопоставленных лиц. Суд подчеркнул, что "пределы допустимой критики в отношении политического деятеля как такового шире, чем в отношении частного лица. В отличие от последнего первый должен проявлять и большую степень терпимости к пристальному вниманию журналистов и всего общества к каждому его слову и действию". А в деле "Хендисайд против Соединенного Королевства" Европейский суд постановил: "Свобода самовыражения представляет одну из несущих опор демократического общества и одно из основополагающих условий его прогресса и самореализации каждого его члена".

Согласно пункту 2 статьи 10 Европейской конвенции, положения этой статьи должны применяться не только в отношении к "информации" и "идеям", которые "воспринимаются благоприятно или расцениваются как безобидные либо нейтральные, но также и к таким, которые оскорбляют, шокируют или внушают беспокойство. Таковы требования плюрализма, толерантности и либерализма, без которых невозможно существование демократического общества".

Европейский суд считает, что даже тогда, когда наказание ограничивается только незначительной суммой штрафа, сам факт наказания может сыграть роль внутренней цензуры. В решениях Европейского суда по большинству дел, в которых национальные суды налагали на журналиста штраф за оскорбление или клевету, отмечалось: "В контексте политической дискуссии подобный приговор может отвратить журналистов от стремления внести вклад в публичное обсуждение проблем, затрагивающих жизнь общества. К тому же, санкция ... может помешать прессе выполнять свою задачу поставщика информации и "сторожевого пса" общества".

Согласно принципам прецедентного права Страсбургского суда, любой внутренний закон, который защищает политиков и высокопоставленных лиц (президента, премьер-министра, членов

правительства и парламента и др.) от клеветы и оскорбления и предусматривает специальное или более жесткое наказание, несовместим с 10-й статьей Европейской конвенции.

Нужно отметить, что подавляющее большинство цивилизованных стран уже давно отказалось от уголовного наказания за клевету и оскорбление. Ожидаемые в ближайшее время изменения в действующем грузинском законодательстве предполагают безболезненные пути решения этого вопроса.

4. Регулирование сферы вещания

Вопросы вещания в Грузии регулирует закон "О связи и почте", который был принят в 1994 году и существенно переработан в 1999 году. Принятие закона уже в тот период считалось временной мерой, о чем свидетельствует пункт 12 статьи 55, согласно которому парламенту Грузии было поручено в течение года с момента вступления в силу закона принять закон "О вещании". Однако прошло уже 5 лет, а закона "О вещании" все еще нет.

Не будет неправильным утверждать, что вопросы, связанные с лицензированием в вещательной сфере, регулируются законом "О связи и почте" в соответствии с демократическими принципами; однако ряд положений закона - как относительно лицензирования, так и в целом - не соответствует европейским стандартам.

В частности, согласно 22-й статье закона, "Комиссия /национальный регулирующий орган в сфере коммуникаций/ состоит из трех членов, которых сроком на 6 лет назначает и освобождает от должности президент Грузии". Данное положение, естественно, противоречит принципу независимости члена Комиссии, что нередко оказывает решающее значение в ходе выполнения этим регулирующим органом своих функций.

Вопрос зависимости Комиссии от президента четко проявился в ходе процесса выдачи лицензии на вещание на частоте, на которой ранее транслировался канал ОРТ. Одним из участников конкурса, который продолжался несколько лет, был лидер грузинских вещателей - телекомпания "Рустави-2", выражавшая явную оппозиционную настроенность по отношению к правительству Эдуарда Шеварднадзе. На одном из заседаний Комиссии по вопросу выдачи вышеуказанной лицензии председатель Комиссии Вахтанг Абашидзе открыто заявил о давлении на него со стороны Эдуарда Шеварднадзе и не стал подводить итоги конкурса.

После "революции роз" право вещания на этой частоте сроком на 10 лет получила именно телекомпания "Рустави-2".

Закон "О связи и почте" не решил главнейшую проблему - преобразование государственной Телерадиокорпорации Грузии в общественного вещателя. Более того, законом предусмотрены льготы для юридических лиц публичного права, сформированных на основе государственного имущества. Так, согласно статье 42.1 закона: "Лицензированию не подлежит телерадиовещание, основанное до вступления в силу настоящего Закона для вещания, осуществляемого органом государственной власти или созданным на основе государственного имущества юридическим лицом публичного права. Вышеперечисленным органам и лицам, обязанным соблюдать требования, установленные настоящим Законом для телерадиовещания, Комиссия, на основании представленной заявки, выделяет частоты, используемые ими к моменту вступления в силу настоящего Закона, в соответствующей зоне действия".

Приведенные выше примеры в достаточной мере демонстрируют, что действующий закон не обеспечивает регулирования вещания на должном уровне, а значит, необходимо принять новый.

Уже около 2-х лет продолжается работа над законопроектом "О вещании", который был разработан при поддержке британских экспертов и в котором отражены практически все требования Конвенции о трансграничном вещании Совета Европы, а также Рекомендаций Комитета министров Совета Европы относительно вопросов регулирования вещания.

Комитет министров СЕ в своей Рекомендации R(2000)23 призывает государства:

- учредить (если они этого еще не сделали) независимые регулирующие органы в вещательной сфере;
- сформировать регулирующие органы таким образом, чтобы изначально обеспечить их максимальную защищенность от всех форм политического и экономического вмешательства;
- включить во внутреннее законодательство и программы деятельности положения, которые обеспечили бы регулирующим

органам возможность осуществлять свои полномочия эффективно, независимо и прозрачно;

- четко определить законодательством права и обязанности регулирующих органов, вопросы их отчетности и финансирования;

- четко оговорить законодательством процедуры и критерии выдачи, продления и отзыва лицензий на вещание;

- обязать регулирующий орган информировать общественность относительно проведения конкурсов по выдаче лицензий. В информации должны быть указаны условия проведения конкурса и требования, которым должен удовлетворять вещатель (технические, финансовые и программные аспекты).

Законопроект "О вещании" фактически отвечает всем вышеизложенным требованиям. Согласно этому законопроекту, в сфере вещания должен быть учрежден независимый регулирующий орган - Национальная комиссия по коммуникациям. Членов комиссии - тайным голосованием, большинством голосов - избирает парламент Грузии, председателя - из числа назначенных парламентом 5-и членов - назначает президент страны.

Финансовую независимость Комиссии гарантирует оговоренный законом порядок финансирования, в соответствии с которым бюджет Комиссии составляют лицензионный платеж и ежегодная плата за регулирование. Финансовый аудит бухгалтерских расходов и финансовых счетов Комиссии, по законопроекту, проводит аудитор, который выбирается на основе тендера и компенсационные суммы которому Комиссия покрывает из собственного бюджета.

В целом, нормы законопроекта, которые касаются обязанностей членов Комиссии, сформулированы таким образом, чтобы этому органу, с одной стороны, дать возможность свободно осуществлять деятельность в рамках своей компетенции, а с другой - обеспечить его независимость от вмешательства любого вида.

Законопроектом ясно, четко и детально оговорены вопросы, связанные с лицензированием. В частности, Комиссия обязана минимум за 2 месяца до проведения конкурса на выдачу лицензии опубликовать о нем информацию.

В проекте указан список тех требований, которым должна отвечать конкурсная заявка; основания для отказа принятия заявки; правила выдачи лицензии; основания для отказа в выдаче лицензии и т. д.

Для лучшей реализации функции регулирования вещания по содержанию Комиссия должна - на основе консультаций с владельцами лицензий, общественными представителями и другими компетентными экспертами в сфере медиа - в порядке административного производства разработать Кодекс поведения владельцев лицензии, который будет регулировать такие вопросы, как:

- точность, объективность и непредвзятость программ,
- непредвзятое освещение избирательных компаний,
- неприкосновенность личной жизни,
- защита свободы вероисповедания и убеждений,
- защита прав меньшинств,
- защита интересов и прав детей,
- секс и насилие,
- реклама, спонсорство и другие вопросы.

Законопроект предусматривает право поправки или отрицания. Так, "заинтересованное лицо имеет право в течение 10 дней со дня начального заявления, в том числе приведения факта, требовать у соответствующего владельца лицензии сделать поправку или отрицание ложного факта, указанного в начальном заявлении, равноценными средствами и в равноценной форме, в той же продолжительности и примерно в то же время, когда было сделано заявление".

Проектом предусмотрен ряд механизмов для обеспечения защиты интересов широкой общественности. В частности, вводится институт "национального вещателя". Национальный вещатель (число которых, по прогнозу, будет не более пяти), должен обеспечить доступность вещания минимум для 75% населения страны. Одно из требований к владельцу лицензии на эфирное вещание - удовлетворять интересы и потребности общества или его части, обеспечив многообразие программ. Владелец лицензии на вещание также обязан обеспечить равноценную подачу всех заслуживающих внимания различных мнений, связанных с событиями, имеющими общественный интерес, - без дискриминации какой-либо группы и взглядов.

Проектом предусмотрены и определенные программные ограничения. В частности, запрещается пропаганда в любом виде войны; запрещаются программы, которые создают явную и прямую угрозу разжигания в какой-либо форме расовой, этнической или религиозной вражды; дискриминации какой-либо группы; подстрекательства к насилию.

Также запрещены такие передачи, которые "направлены на оскорбление, дискриминацию или особо выделяют лица или группы лиц из-за их физических возможностей, этнической принадлежности, религии, мировоззрения, пола, сексуальной ориентации или других качеств и статуса - за исключением тех случаев, когда это является обязательным, исходя из характера программы, и ставит целью иллюстрацию существующей вражды".

Общественное телевидение. Глава 5 законопроекта "О вещании" полностью посвящена общественному вещанию. Общественное вещание, являющееся важным фактором в развитии истинно демократического общества, имеет особую актуальность для стран с переходной демократией, в том числе для Грузии, в которой еще не в полной мере решены проблемы с обеспечением плюрализма, свободы самовыражения и информации.

В сегодняшних условиях только общественное телевидение может быть по-настоящему независимым, естественно, при условии обеспечения действенных гарантий этого - в отличие от государственного телевидения, которому в силу своей специфики трудно отгораживаться от вмешательства со стороны структур государственного управления, правящих партий, и в отличие от частного, которое может быть подвержено влиянию коммерческих интересов.

Нужно отметить, что формирование в Грузии общественного телевидения является одним из конкретных требований к Грузии со стороны Совета Европы, рекомендовавшего отказаться от практики государственного вещания в пользу общественного телевидения уже к концу 2005 года.

Новым же проектом закона вообще запрещается функционирование государственного вещателя, либо вещателя, учрежденного местными органами управления либо самоуправления.

Основной государственный вещатель Грузии - Гостелерадио-корпорация Грузии (первый и второй каналы), будет преобразован в общественное телевидение, которому будут переданы все активы и пассивы государственного телевидения.

И поскольку, в соответствии с законопроектом, общественный вещатель в Грузии должен быть один, остальные телекомпании, основанные на государственном или местном имуществе (районные, региональные), должны быть преобразованы в частное телевидение либо упразднены.

Итак, в соответствии с предлагаемой законопроектом моде-

лью, общественный вещатель представляет собой "юридическое лицо публичного права, созданное в соответствии с грузинским законодательством для телерадиовещания на основе государственного имущества, действующее на публичном финансировании, независимое от властей и подотчетное перед обществом".

Деятельность общественного вещателя должна быть прозрачна для общества и основана на принципах редакционной независимости, непредвзятости, объективности и многогранности передающихся программ.

Законом устанавливаются, с одной стороны, механизмы защиты общественного вещателя и его руководящих органов от вмешательства в деятельность извне, с другой стороны - ответственность перед законом и обществом.

Руководящими органами общественного вещателя являются Совет попечителей и гендиректор, по отношению к которым установлен довольно высокий критерий отсутствия конфликта интересов. Утверждает попечителей (кандидатуры которых отбираются по конкурсным правилам) по представлению президента парламент Грузии, освобождает от занимаемой должности ранее установленного законом срока - только парламент и президент (в соответствии с оговоренными законом процедурами).

Законом предусмотрено введение института аудитора общественного вещателя, который назначается гендиректором и в функции которого входит проведение внутренней ревизии, а также привлечение Советом попечителей (на конкурсной основе) независимого аудитора к проведению внешнего аудита общественного вещателя.

Программные приоритеты общественного вещателя, его устав и бюджет утверждает Совет попечителей, который должен регулярно отчитываться перед парламентом, президентом и Национальной комиссией по коммуникациям Грузии, а также публиковать отчет о своей деятельности.

Между тем, ряд вопросов, связанных с формированием общественного телевидения, пока еще остается открытым. Один из наиболее болезненных из них - источники финансирования общественного телевидения, которые должны стать одной из важнейших гарантий его независимого существования.

В соответствии с последним вариантом законопроекта, источниками финансирования общественного вещателя являются "целевые ассигнования государственного бюджета и разрешенные

законодательством другие доходы". Под "другими доходами" подразумеваются гранты и пожертвования, поскольку коммерческие доходы общественного телевидения, в том числе от рекламы коммерческого характера, законопроектом запрещены.

Фактически получается, что главным источником доходов являются госбюджетные ассигнования, с чем категорически не согласен ряд экспертов, занимающихся разработкой законопроекта. По их аргументации, в этом случае телевидение не сможет быть полностью независимым. В настоящее время обсуждаются альтернативные варианты финансирования общественного телевидения, один из которых - отчисление в бюджет общественного телевидения фиксированного процента от одного из налогов - не нового, а из перечня тех, которые в настоящее время действуют в Грузии. Нужно отметить, что этот вариант уже предлагался на одном из ранних этапов обсуждения законопроекта, однако представители прежнего правительства его не поддержали.

Как уже было отмечено, на канале общественного вещания законопроектом запрещено размещение коммерческой рекламы или телешопинга, разрешены - социальная и избирательная рекламы. Социальная реклама, в соответствии с законопроектом, демонстрируется бесплатно, в объеме не менее 1 минуты в каждый час. При этом "владелец лицензии на общественное вещание в ходе избирательной кампании обязан в виде социальной рекламы подавать обществу информацию об избирательных субъектах и существенных избирательных процедурах. Информация должна быть точной и содержать следующие данные: адреса избирательных участков, дату выборов, избирательные процессуальные права и обязанности".

Требования относительно избирательной рекламы - общие для всех вещателей: "владелец лицензии на вещание, который размещает в своем эфире избирательную рекламу, обязан в ходе идущей в зоне его обслуживания избирательной кампании безвозмездно размещать избирательную рекламу в объеме не более 2 минут за час. Безвозмездное время избирательной рекламы должно быть равномерно доступно всем избирательным субъектам, которые хотя бы в одни из последних 2-х выборов, проведенных по пропорциональной избирательной системе, преодолели установленный законодательством избирательный барьер".

Размещение платной избирательной рекламы, в том числе на общественном телевидении, законопроектом не оговаривается - этот вопрос регулируется Избирательным кодексом и, по мне-

нию большинства участников рабочей группы, в случае общественного телевидения нуждается в уточнении.

5. Доступ к информации

В 1995 году, после принятия Конституции, в Грузии начались дискуссии по формированию законодательства, которое бы обеспечило право свободного получения информации. Дебаты, которые продолжались 4 года, логично завершились принятием Общего Административного кодекса Грузии.

Согласно Кодексу, у каждого есть право ознакомиться с публичной информацией, имеющейся в административном органе, а также получить ее копии, если она не содержит государственную, профессиональную, коммерческую или личную тайну.

Порядок ознакомления с имеющейся в административном органе публичной информацией, а также получения ее копии, оговаривается главой 3 Административного кодекса. Так, в частности, "у каждого есть право затребовать публичную информацию независимо от ее физической формы и состояния и выбрать форму получения публичной информации, если она существует в различных видах, а также ознакомиться с оригиналом информации. В случае, если существует опасность повреждения оригинала, публичное учреждение обязано обеспечить возможность ознакомления с ним под надзором или представить заверенную должным образом копию".

Для получения публичной информации лицо обязано представить письменное заявление. В заявлении не обязательно указывать мотив или цель запроса информации. В случае запроса персональных данных другого лица или коммерческой тайны (за исключением предусмотренных законом случаев) заявитель должен представить согласие соответствующего лица, заверенное в нотариальном порядке или административным органом.

Кодексом оговаривается 4 вида информации, которая может быть тайной:

- личная тайна,
- коммерческая тайна,
- профессиональная тайна,
- государственная тайна.

Вопрос признания персональной информации личной тайной, за исключением предусмотренных законом случаев, решает само то лицо, о котором эта информация.

Коммерческой тайной считается "информация об имеющих коммерческую ценность планах, формулах, процессах, средствах или любая другая информация, которая используется для производства, подготовки, переработки продукции или проведения обслуживания, и/или представляющая новость или важный результат технического творчества, а также иная информация, разглашение которой может нанести вред конкурентоспособности лица". Информация об административном органе не представляет коммерческую тайну.

Профессиональной тайной считается "информация, представляющая личную или коммерческую тайну и ставшая известной лицу в связи с выполнением им профессиональных обязанностей. Профессиональной тайной не может быть информация, которая не представляет собой личную или коммерческую тайну другого лица".

Понятие государственной тайны оговаривается статьей 1.1 Закона "О государственной тайне Грузии". Так, государственную тайну представляет "информация, которая охватывает сведения, содержащие государственную тайну в сферах обороны, экономики, внешних отношений, разведки, государственной безопасности и защиты правопорядка, разглашение или потеря которой может нанести вред суверенитету, конституционному строю, политическим и экономическим интересам Грузии, та, что признана этим законом государственной тайной и подлежит государственной защите".

Статьей 31 Административного кодекса регулируется срок, на который может быть засекречена публичная информация: "помимо случаев, предусмотренных законом, профессиональная и коммерческая информация засекречиваются бессрочно. Коммерческая информация должна быть объявлена открытой, если она уже не имеет той ценности, из-за которой была признана таковой. Личная тайна скрыта на протяжении жизни человека, если что-либо другое не установлено законом".

Административный кодекс обязывает любое публичное учреждение открыто и публично проводить свои заседания. Кроме того, "коллегиальное учреждение обязано заранее, за 1 неделю, объявить о будущем заседании, месте его проведения, времени и повестке дня, а также, при принятии соответствующего решения, и о его закрытии".

Что касается сроков выдачи публичной информации, то это, пожалуй, единственный регулируемый Кодексом вопрос, вызы-

вающий недовольство грузинской общественности и неправительственного сектора. Согласно 40-й статье, "учреждение обязано выдать публичную информацию незамедлительно или не позднее 10 дней, если ответ на запрос информации требует:

а) поиска информации в структурных подразделениях в других населенных пунктах или других публичных учреждениях и ее переработки;

б) поиска документов значительного объема, отдельных, не связанных друг с другом документов и их переработки;

в) консультаций с его структурными подразделениями, находящимися в других населенных пунктах, или с другими публичными учреждениями".

По мнению экспертов, 10-дневный срок для предоставления информации неоправданно велик, и его необходимо сократить максимум до 48 часов, то есть до 2 рабочих дней. В случае отказа выдать информацию публичное учреждение должно незамедлительно оповестить об этом заинтересованное лицо; в течение 3 ближайших дней письменно разъяснить ему его права и процедуру обжалования подобного решения, а также указать те подструктуры или публичные учреждения, с которыми при принятии решения проводило консультации.

Согласно 47-й статье Кодекса, "лицо вправе обратиться в суд с требованием упразднения или изменения решения публичного учреждения или публичного служащего, а также потребовать возмещения имущественного и неимущественного ущерба в случае:

- отказа в выдаче публичной информации, полном или частичном закрытии заседания коллегиального публичного учреждения, а также засекречивания публичной информации;

- неправильного создания или переработки публичной информации;

- незаконного сбора, переработки, хранения и распространения персональных данных, а также их незаконной передачи другому лицу или публичному учреждению.

В случае нарушения публичным учреждением или публичным служащим главы 3 Административного кодекса бремя доказательства налагается на ответчика - публичное учреждение или публичного служащего".

Кодекс детально регулирует такие вопросы, как порядок обработки персональных данных, их конфиденциальность, запрос

тайной информации судом, порядок представления отчета публичным учреждением и др.

В результате анализа главы 3 Общего Административного кодекса Грузии можно сделать вывод о том, что приведенные в ней правовые нормы полностью соответствуют европейским стандартам, в частности, Рекомендации R(2002)2 Комитета министров Совета Европы относительно доступа к официальным документам.

Вместе с тем, информирование широких слоев общественности относительно предусмотренных Кодексом механизмов по сей день остается проблематичным, и это ставит под вопрос его действенность. Уже на протяжении нескольких лет - практически со времени принятия Административного кодекса - национальные неправительственные организации активно работают над его социальной имплементацией. Между тем, хотелось бы отметить, что, согласно вышеуказанной рекомендации Комитета министров СЕ, не на НПО, а на государство возлагается обязанность "ознакомить общество с его правом доступа к официальным документам и с тем, как может быть реализовано это право, а также обеспечить соответствующую подготовку публичных чиновников в связи с их обязанностями с целью реализации этого права".

6. Медиа и выборы

Средства массовой информации оказывают большое, зачастую решающее влияние на ход избирательной кампании, и поэтому в этот период становятся предметом повышенного интереса со стороны политических сил. "В ходе освещения избирательной кампании от медиа требуется защита принципа равенства. И действительно, налагаемое на СМИ обязательство учитывать взгляды всего спектра общества, особенно если источник финансирования этих СМИ - государственный бюджет, полностью оправдано. Вместе с тем, подобные требования не должны быть сформулированы излишне жестко, что может вызвать абсолютно противоположный результат с той точки зрения, что это отвлечет вышеуказанные СМИ от освещения связанных с выборами процессов. То, что не всегда есть возможность абсолютно непредвзятой подачи материалов и анализа кампании - это факт. Поэтому подобное обязательство должно подразумевать справедливый и уравновешенный подход в целом, а не жесткое требование того, чтобы вся информация была "объективной" /Медиа и

выборы. Яша Ланг. Руководство. Стр. 16/.

Поскольку в Грузии все еще не принят Кодекс журналистской этики, а также не существует органа саморегулирования медиа, который бы сбалансировал участие печатных и вещательных СМИ в избирательных процессах, возникла необходимость детального регулирования этого вопроса на уровне закона - во избежание печальных погрешностей.

Вопросы освещения СМИ предвыборной кампании, выборов, а также размещение избирательной рекламы в Грузии регулирует Избирательный кодекс. В соответствии со статьей 72 Кодекса, "находиться на заседании избирательных комиссий, а также в залах голосования в день голосования имеют право представители прессы и других СМИ, аккредитованные в соответствующей избирательной комиссии. Их аккредитацию проводит секретарь Центральной избирательной комиссии и секретари соответствующих окружных избирательных комиссий. Заявление с просьбой аккредитации должно быть представлено в соответствующую избирательную комиссию не позднее 10 дней до голосования".

Избирательная документация доступна для каждого лица. Избирательная комиссия обязана в течение двух недель со дня запроса предоставить заинтересованным лицам избирательную документацию и информацию; в случае требования копий она вправе учредить платеж - в разумных пределах. Заседание избирательной комиссии открыто и публично. У каждого заинтересованного лица, в том числе СМИ, есть право присутствовать на заседаниях комиссии.

Согласно пункту 13 статьи 73, "с целью предвыборной агитации и размещения политической рекламы государственные теле- и радиовещатели обязаны ежедневно, начиная минимум за 15 дней до дня всеобщих выборов, безвозмездно выделять по 2 часа эфирного времени телевидения и радио, которые будут равномерно распределены между избирательными субъектами".

В соответствии с пунктом 14 этой же статьи, "с 50-го дня до выборов до утверждения ЦИК окончательных результатов как государственные, так и негосударственные вещатели обязаны соблюдать следующие условия:

а) в случае выделения эфирного времени для предвыборной агитации и политической рекламы публично объявить и предоставить ЦИК следующую информацию: с какое по какое число и с какой периодичностью выделяется эфирное время; продолжительность

времени, выделенного в течение 1 дня, и график; тариф эфирного времени;

б) платное время, выделенное теле- и радиовещателями в течение 1 дня, не должно превышать 15 процентов общего объема их вещания, и ни одному избирательному субъекту не должно предоставляться больше трети этого времени;

в) дневное платное эфирное время должно быть равномерно распределено между избирательными субъектами;

г) тариф за использование времени должен быть одинаковым для всех избирательных субъектов;

д) во время подачи политической рекламы в углу кадра должна быть надпись: "платная политическая реклама" или "бесплатная политическая реклама";

е) в период, предусмотренный этим пунктом, не допускать предвыборные агитационные выступления и размещение политической рекламы в другое время, за исключением отрезка времени, выделенного с этой целью".

В пункте 15 отмечается:

"С дня истечения срока избирательной регистрации партий и избирательных блоков газеты, за исключением газет политических партий, обязаны соблюдать следующие условия:

а) в случае предоставления газетного пространства для предвыборной агитации и политической рекламы опубликовать в той же газете и предоставить ЦИК следующую информацию: с какого числа, с какой периодичностью и до какого времени выделяется газетная площадь, размер площади, выделенной в одной газете; в случае, если выделена бесплатная площадь, какая часть от общей площади бесплатна; тариф площади;

б) в одном номере газеты или в течение 1 недели ни одному избирательному субъекту не должно быть выделено более трети газетной площади;

в) платная площадь, выделенная в одном номере газеты или на протяжении одной недели, должна быть равномерно распределена между избирательными субъектами;

г) тариф за использование газетной площади должен быть одинаков для всех избирательных субъектов;

д) во время публикации агитационного письма или политической рекламы до начала письма и в углу рекламы должна быть надпись "платная политическая реклама" или "бесплатная политическая реклама";

е) в течение периода, отмеченного в этом пункте, не публиковать предвыборных агитационных материалов и политической рекламы с нарушением требований, установленных этим пунктом."

В целом, положения грузинского законодательства, касающиеся вопросов участия СМИ в избирательных процессах, соответствуют европейским стандартам. Однако на практике - в ходе освещения выборов - медиа нередко сталкиваются со сложностями из-за того или иного решения Центральной избирательной комиссии.

Сам по себе вопрос регулирования Центральной избирательной комиссией в установленном законом порядке определенных дополнительных процедур и мероприятий спорным не является. Решающее значение здесь имеют те границы, в которых происходит это регулирование. А ЦИК зачастую злоупотребляет своими полномочиями.

В качестве примера можно привести, в частности, постановление №8 от 25 августа 2003 года "Об участии государственных и негосударственных средств массовой информации в избирательном процессе, порядок и контроль их использования". В первом пункте первой статьи этого документа указано, что "у ЦИК Грузии есть право запрашивать у телерадиокомпаний график распределения ее эфирного времени и контролировать его соответствие требованиями закона".

Когда речь идет о контроле, тем более контроле телерадиокомпаний, необходимо проявлять большую осторожность. Естественно, телерадиокомпания обязана соблюдать требования закона, в установленном законом порядке производить распределение времени и т. д. Однако когда не установлен механизм контроля, его границы, порядок реализации, подобная норма, бесспорно, создает угрозу независимости телерадиокомпаний.

Аналогичен подход и к оценке подпунктов "б" и "в" этого же пункта. В соответствии с подпунктом "б", "ЦИК имеет право запросить у телерадиокомпаний схему распределения выделенного для каждой политической партии, избирательного субъекта платного времени за день, соответствующий тариф и контролировать соответствие указанного действующему законодательству". Подпунктом "в" ЦИК дается право "проводить надзор и контроль за неиспользованием политическими партиями, избирательными субъектами выделенного для них эфирного времени, вопрос его перераспределения и запрашивать у телерадиокомпаний деталь-

ную информацию в связи с этим вопросом".

Повторим, у ЦИК должен быть механизм контроля. Но ни в коем случае ей нельзя предоставлять право без всякого основания запрашивать указанные данные от телерадиокомпаний, тем более, что у ЦИК есть возможность получить интересующую ее информацию посредством контроля эфирного времени или даже фонда избирательной кампании избирательных субъектов.

Как минимум, законом должно было быть установлено, что у ЦИК есть право запрашивать подобную информацию на основе заявки избирательного субъекта, содержащей обоснованные предположения о нарушении телерадиокомпанией закона (например, что она ставит какой-либо избирательный субъект в неравные условия, устанавливает разные тарифы, неравномерно распределяет эфирное время и т.д.). В противном случае контроль в той форме, которая предлагается постановлением, неприемлем, тем более без активного участия суда. Контроль без учреждения границ его рамок, его механизмов, бесспорно, попирает независимость телерадиокомпаний и вызывает неоправданное вмешательство в их деятельность.

Еще дальше заходит 3-й пункт первой статьи постановления ЦИК, который указывает, что телерадиокомпаниям и другим СМИ "запрещается выпуск репортажей и комментариев к ним агитационного назначения, касающихся деятельности избирательного лица или его представителя; трансляция или публикация интервью или выступления агитационного характера избирательного лица или его представителя - за исключением эфирного времени/печатного пространства, предусмотренного для предвыборной агитации и политической рекламы".

Запрет репортажей и комментариев к ним - это не только вмешательство в независимость СМИ, но и ущемление свободы выражения слова и мнения. Подобное невозможно оправдать, даже если это ограничение распространяется на определенный период избирательной кампании.

Главным определяющим фактором в этом случае должен быть общественный интерес в получении полноценной и объективной информации о деятельности избирательного субъекта. Необходимость и обязательность этого наиболее ярко вырисовывается именно в ходе завершающего этапа избирательной кампании. И вводить в этот период ограничение права на дачу комментария, которое в данном случае расценивается как свобода выражения мнения, незаконно.

На прессу возложена миссия распространения идей и информации по политическим и или другим вопросам, имеющим общественный интерес. Вышеуказанные же положения практически отнимают у представителей медиа возможность освещать предвыборные процессы в независимой или даже субъективной журналистской призме.

7. Смежное законодательство

Ответственность за воспрепятствование реализации свободы слова. Уголовный кодекс Грузии содержит определенные положения, которые гарантируют реализацию свободы самовыражения, с одной стороны, обычного гражданина, с другой - журналиста. Этот вопрос регулируют, в частности, статьи 153, 154 Кодекса.

Так, статья 153 запрещает посягать на свободу слова. В частности, "незаконное воспрепятствование свободе слова или же осуществлению права на получение либо распространение информации, повлекшее значительный ущерб или совершенное с использованием служебного положения, наказывается штрафом или исправительными работами на срок до 1 года, или же лишением свободы на срок от 1 года до 2 лет, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет".

Статья 154 предоставляет гарантии вышеуказанных прав непосредственно при журналистской деятельности: "Незаконное препятствование профессиональной деятельности журналиста, то есть его принуждение к распространению информации или к воздержанию от ее распространения, наказывается штрафом или общественно полезным трудом на срок от 120 до 140 часов, или исправительными работами на срок до двух лет. То же деяние, совершенное с угрозой насилия или с использованием служебного положения, наказывается штрафом или арестом на срок до 2 месяцев либо лишением свободы на срок до 2 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет". Под понятием "принуждение" здесь подразумевается как физическое, так и психологическое, прямое или косвенное принуждение.

Вышеназванные положения сами по себе являются веской правовой гарантией для реализации права на свободу слова, в том числе представителями СМИ, однако по непонятным причи-

нам на практике они почти не используются. Во всяком случае, несмотря на наличие таких нарушений, уголовных дел по этим статьям в Грузии возбуждено не было.

Ответственность за разглашение государственной тайны. Вопросы ответственности за разглашение государственной тайны регулируются Уголовным кодексом и Законом "О государственной тайне" Грузии. Для того, чтобы та или иная информация была признана государственной тайной, необходимо, чтобы "должностное лицо с соответствующими полномочиями в установленном законом порядке ее засекретил и присвоил гриф "секретно".

За разглашение гостайны, по грузинскому законодательству, ответственность может нести как лицо, которое, исходя из своего должностного положения, обязано защищать информацию, так и другие лица, в том числе и журналисты. В частности, согласно статье 313 УК, "Выдача государственной тайны, то есть предоставление иностранным государствам, иностранным организациям или их представителям в ущерб государственным интересам Грузии государственной тайны Грузии или ее разглашение, а также с той же целью совершение иных деяний, создающих возможность посторонним лицам для овладения государственной тайной, лицом, которому она была известна в связи с занимаемым им служебным положением, или которому она была доверена в связи с исключительными обстоятельствами, наказываются лишением свободы сроком от 5 до 15 лет...".

Согласно статье 320, "Разглашение государственной тайны, совершенное умышленно или по неосторожности лицом, знавшим такую тайну ввиду занимаемого им служебного положения, или лицом, которому была доверена эта тайна, если отсутствуют признаки деяний, предусмотренных статьями 313 и 314 Кодекса, наказываются лишением свободы на срок до 5 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет".

Пункты 5 и 6 статьи 38 Закона "О государственной тайне" оговаривают непосредственно ответственность СМИ: "Если государственная тайна разглашена средствами массовой информации, и этим нанесен значительный ущерб государственной безопасности или международным отношениям Грузии, или создана угроза человеческой жизни, установленная законом ответственность будет возложена на ответственного редактора (ответственное за выпуск лицо)". Вместе с тем, "Публикация СМИ такой информации, которая содержит государственную тайну, раз-

глашение которой имеет значение для защиты общественной безопасности или которая уже была разглашена ранее, преступлением не считается".

По нашему мнению, вышеуказанные пункты 5 и 6 статьи 38 должны обязательно приниматься во внимание грузинскими судами в ходе использования ими статей 313 и 320 Уголовного кодекса. Это позволит соблюсти соответствующие стандарты Европейского суда:

- если информация, касающаяся общественной безопасности, хотя бы однажды уже стала публичной, изъятие ее из оборота, запрет или наказание за ее распространение в дальнейшем недопустимы;

- информация по вопросам национальной безопасности может быть признана конфиденциальной, если ее публичное оглашение нанесет ущерб национальной безопасности. Информация может быть засекречена на определенный срок. Статус засекреченной информации может периодически пересматриваться. При засекречивании информации, касающейся национальной безопасности, должен приниматься во внимание интерес общества к подобной информации.

Перечисленные положения были сформулированы Европейским судом, в частности, в ходе рассмотрения дела "Vereniging Weekblad Bluf v. Netherlands", которое касалось разглашения журналистом государственной тайны, представлявшей в то же время предмет общественного интереса. В своем решении суд отметил, что "законодательство, которое абсолютно исключает распространение информации, связанной с вопросами национальной безопасности, и запрещает в обязательном порядке возможность реализации общественного контроля в отношении секретных служб, нарушает 10-ю статью Конвенции, поскольку учреждение подобных барьеров не является обязательным для демократического общества. Суды стран-членов должны предоставить прессе, стоящей на защите общественных интересов, возможность выявлять беззакония, бездействие и другие отрицательные деяния секретных служб".

Аналогичная позиция отражена и в Йоханесбургских принципах 1995 года. Так, согласно принципу 12: "Государство не вправе категорически запретить распространение информации, касающейся национальной безопасности; оно лишь может указать в законодательстве те узкие и специальные категории, засекречивание которых обязательно для защиты интересов национальной

безопасности". А принцип 15 запрещает наказание лица, разгласившего информацию, затрагивающую национальную безопасность, в случае, если разглашение не вызывает значительного ущерба, и существует меньшая вероятность интересов национальной безопасности, или общественный интерес владения этой информацией перевешивает ущерб от ее разглашения.

Рекомендация Комитета министров Совета Европы за 1981 год "О доступности информации, защищенной в органах публичной власти", предлагает следующий, состоящий из 3-х пунктов, тест ограничений:

- ограничение должно быть предусмотрено законом или прецедентным правом;

- ограничение должно быть обязательным для демократического общества и преследовать цель защиты его законных интересов.

- Любой отказ выдать информацию должен стать объектом судебного пересмотра. Ясно, что эти правила должны распространяться и на информацию, связанную со сферой национальной безопасности.

Регулирование рекламы. Вопросы рекламы в Грузии регулирует закон "О рекламе", принятый 18 февраля 1999 года. Законом оговариваются такие понятия, как "реклама", "ненадлежащая реклама", "недобросовестная реклама", "ненадежная реклама", "неэтичная реклама" и т. д. Государственный контроль в рекламной сфере осуществляет Антимонопольная служба Грузии, которая, в соответствии с главой 5 Закона "О монопольной деятельности и конкуренции", проводит предупредительные мероприятия и пресекает ненадлежащую рекламу. Антимонопольная служба полномочна налагать на физические и юридические лица предусмотренные законом административные санкции за ненадлежащую рекламу. В свою очередь, физическое или юридическое лицо вправе обратиться в суд с требованием полного или частичного упразднения решения антимонопольной службы.

Ответственность за рекламу, согласно Закону "О рекламе", разделена. Так, производитель рекламы несет ответственность за нарушение закона в той части, которая касается оформления рекламы, ее производства или подготовки; распространитель - за нарушение статей, касающихся времени размещения рекламы, места и средств; заказчик - за содержание представленной в рек-

ламе информации, если не будет доказано, что это нарушение произошло по вине производителя или распространителя.

По нашему мнению, ответственность за содержание информации должна регулироваться как внутренним законодательством Грузии, так и европейскими правовыми нормами, в частности, решениями Европейского суда. В одном из своих решений - в деле "Markt Intern Verlag and GMBH and Klaus Beermann" Страсбургский суд отметил, что "информацию коммерческого характера нельзя исключить из сферы действия первого пункта статьи 10 Европейской конвенции, который не распространяется исключительно на определенные вопросы, связанные с информацией или мнениями, либо формами их выражения".

Комиссия по правам человека в деле "Lijenberg v. Sweden" отметила: "Коммерческая реклама и рекламные компании, как таковые, защищены 10-й статьей Конвенции". В деле "X and Church of Scientology v. Sweden" Комиссия развила эту мысль, заявив: "коммерческое слово, как таковое, должно подпадать под рамки защиты, предусмотренной 10-й статьей, хотя рамки этой защиты должны быть уже тех, которые применяются при выражении политических соображений в широком понимании, наряду с которыми ценности, закрепляющие свободу самовыражения, с позиций Конвенции являются вопросом главного значения".

Защита несовершеннолетних от вредного влияния. Закон "О защите несовершеннолетних от вредного влияния" был принят в Грузии 28 сентября 2001 года. Целью этого закона является защита несовершеннолетних от такого вредного влияния, которое "связано с показом кино-, видео-, телефильмов, печатной продукцией, с потреблением и реализацией алкогольных напитков и табака, участием в азартных играх". Согласно закону, вредным считается "влияние, полученное в результате демонстрации кино-, видео-, телефильмов, печатной продукции, потребления и реализации алкогольных напитков и табака, участия в азартных играх, что может нанести вред психическому или физическому здоровью несовершеннолетнего, его моральному и социальному развитию".

Вместе с тем, закон считает недопустимым, например, конфи-

скацию фильмов для реализации данного закона.

В одной из статей закона отмечается, что министерство образования и министерство труда, здравоохранения и социальной защиты могут выдать разрешение на публикацию такой печатной продукции, описывающей сексуальные отношения, "в которой размещены материалы научно-образовательного и информационного характера, а детали, выражающие сексуальные отношения, даны только в том виде, который обязателен для иллюстрации образовательных и информационных вопросов".

По мнению грузинских экспертов, этот закон, на первый взгляд, преследующий гуманные цели, может создать серьезные проблемы для реализации свободы слова - не потому, что он может существенно ограничить эту свободу, а потому, что нарушения этого закона могут быть использованы властями в качестве повода для преследования "неудобных" СМИ.

Журналистское расследование. Отдельной темой обсуждения являются пробелы в законодательстве, зачастую сводящие на нет практику журналистского расследования - одного из наиболее интересных и трудоемких направлений в журналистике.

Газетные публикации и телевизионные программы по материалам журналистских расследований, разоблачающих чиновников в коррупции, других противозаконных деяниях (как, например, программа "60 минут" телерадиокомпании "Рустави-2"), имеют в обществе большой резонанс. Однако за нашумевшими разоблачениями никаких практических последствий, в частности, в отношении уличенных чиновников или других публичных лиц (увольнение с работы, осуждение и т. д.), не следует.

Дело в том, что в большинстве случаев журналистские расследования ведутся с использованием скрытой аудио- и видеоаппаратуры, а по грузинскому законодательству подобные записи, произведенные частным лицом, в том числе журналистом, являются незаконными. Суд же не имеет права рассматривать уголовное дело на основе незаконно полученных материалов.

Даже в случае, если уголовное дело на основе каких-либо обвинений будет возбуждено, аудио- и видеозаписи не могут считаться уликой, и судья не вправе сослаться на них при принятии решения (он может просто принять их во внимание). Более того, журналист, в свою очередь, может быть привлечен к ответственности за незаконную съемку по иску того, кому был нанесен этим вред, - правда, на практике таких случаев пока не было.

Грузинским законодательством скрытое наблюдение допускается только в рамках закона "Об оперативно-розыскной деятельности" со стороны государственных структур по отношению к частному лицу. Что же касается газетных публикаций и материалов по фактам нарушений, полученным журналистом "законно", то и здесь правоохранительные органы могут возбудить на их основе уголовное дело, но не обязаны.

По мнению ряда грузинских экспертов, журналистам должно быть предоставлено право на скрытое наблюдение за деятельностью представителей властных структур и публичных учреждений. По мнению их оппонентов, это недопустимо, поскольку будет нарушаться гарантированное законодательством право на невмешательство в личную жизнь. Сторонники предоставления масс-медиа права на скрытое наблюдение в качестве контраргумента последнему утверждению указывают, что речь в данном случае идет не о личной жизни, а деятельности лица, выступающего от имени государства.

Нужно отметить, что в конце 2003 года председатель Верховного суда Грузии Владимир Чантурия выступил с инициативой рассмотрения возможности внесения изменений в Уголовный кодекс Грузии, которые позволили бы принимать судам в качестве доказательств аудио- и видеозаписи, сделанные в ходе журналистского расследования.

Анализ грузинского законодательства в сфере СМИ показывает, что действующая на сегодняшний день правовая база не обеспечивает эффективного функционирования независимых масс-медиа. Ситуацию усугубляет и не совсем правильно развитая практика национальных судов.

До сих пор не разработаны либеральные, приемлемые для общества нормы журналистской этики; низок уровень информированности журналистов относительно регулирующих их деятельность правовых стандартов.

Впрочем, идущие в Грузии политические процессы, а также высокий уровень гражданской активности дают основания надеяться, что все эти проблемы будут урегулированы в ближайшем будущем.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВ ГРУЗИИ, АРМЕНИИ И АЗЕРБАЙДЖАНА В ОБЛАСТИ СМИ И СВОБОДЫ СЛОВА

Представленный сравнительный анализ основывается на исследованиях, проведенных в рамках трехстороннего проекта "Гармонизация законодательств стран Южного Кавказа в области СМИ с европейскими стандартами" (по состоянию на 31 марта 2004 года).

Цель этого анализа - наметить пути решения проблем, выявленных в ходе исследования законодательств, регулирующих деятельность масс-медиа в Грузии, Армении и Азербайджане, и устранения факторов, которые их обусловили.

Сравнительный анализ позволяет определить особенности проблем в конкретной стране, что немаловажно для превенции осложнений аналогичного характера в других странах региона.

Сравнительный анализ представлен в соответствии со следующей структурой:

- конституционные положения;
- общее законодательство о масс-медиа;
- регулирование вещания;
- ответственность за оскорбление и клевету;
- свобода информации.

Конституционные положения

Развитие стран Южного Кавказа в последние годы проходило по схожей динамике. Оно характеризовалось значительным влиянием советской эпохи - как на социальные, так и на политические и правовые реалии.

Примерно в один и тот же период в Грузии, Армении и Азербайджане была принята Конституция. Конституции всех трех стран относятся к группе так называемых "постсоветских Конституций" и считаются более-менее демократичными.

Нужно отметить и схожую направленность развития этих стран в правовом отношении, что обусловилось стремлением интегрироваться в европейские структуры. Примером этому могут служить те масштабные законодательные изменения, которые были проведены после вступления Грузии, Армении и Азербайджана в Совет Европы.

Конституциями всех трех стран, наряду с другими фундаментальными правами и свободами, признается право человека на самовыражение, причем принуждение человека к отказу от своего мнения или его изменению запрещается.

Механизмы ограничения свободы самовыражения аналогичны соответствующим нормам, предусмотренным международным правом. В частности, эти ограничения должны быть предусмотрены законом и являться необходимым условием для защиты государственной и общественной безопасности, общественного порядка, здравоохранения и морали, а также прав и свобод других лиц в демократическом обществе.

Конституциями трех стран также признана свобода поиска и получения информации, однако самими Конституциями это право дается в общих чертах, а законодательство в данной области неоднозначно и противоречиво.

В целом, конституционные нормы стран Южного Кавказа, касающиеся вопросов свободы самовыражения, в том числе свободы медиа, не противоречат обязательствам Грузии, Армении и Азербайджана с точки зрения международного права.

Общее законодательство в сфере медиа

На сегодняшний день в странах Южного Кавказа положение следующее:

- в Азербайджане действует Закон "О средствах массовой информации", который был принят в 1991 году и в который внесены изменения в 2002 году;

- в Армении уже состоялась замена закона от 1991 года "О печати и других средствах массовой информации" новым Законом "О массовой информации", вступившим в силу в феврале 2004 года;

- в Грузии основным законодательным актом в сфере масс-медиа по состоянию на 31 марта 2004 является Закон "О прессе и других средствах массовой информации", действующий с 1991 года. Однако ожидается, что в ближайшее время он будет сменен новым законом - "О свободе слова и самовыражения".

Первые законы в сфере СМИ были приняты на заре посткоммунистического периода и характеризуются теми же качествами, которые были свойственны законодательным актам того времени в целом. Так, они содержали, а некоторые и сейчас содержат, положения, предусматривающие необоснованный для новой си-

стемы отношений государственный контроль. В сфере медиа таковым, например, стало требование об обязательной регистрации печатных СМИ, что противоречит европейским стандартам.

В частности, согласно закону Азербайджана "О средствах массовой информации", юридическое или физическое лицо, желающее учредить издание, обязано за 7 дней до издания обратиться в компетентный орган исполнительной власти (таковым признано министерство юстиции). В том случае, если печатная информация распространена до официального обращения, либо если обращение содержит ненадлежащую (не заслуживающую доверия) информацию, орган исполнительной власти вправе поставить вопрос о прекращении деятельности издания перед соответствующей судебной инстанцией.

Следует отметить и статью 19 Закона Азербайджанской Республики "О средствах массовой информации", которая дает право суду закрыть издание или пресечь его деятельность. Практика свидетельствует, что требование обязательной регистрации может стать серьезным оружием в руках властей в борьбе с активностью оппозиционно настроенных общественных групп. Законодательство, которое признает возможность приостановки или прекращения деятельности средств массовой информации, можно расценить как неприемлемое для демократического общества.

После принятия в Армении Закона "О массовой информации" полностью упразднено требование о регистрации медиа, более того - для учреждения и начала деятельности СМИ нет даже необходимости официального уведомления властей об этом. Важно также, что в новом законе, по сравнению со старым, значительно усилена защита источников информации (ст. 5): их раскрытия может требовать только суд, причем лишь когда дело касается тяжких или особо тяжких преступлений. Указаны также условия, при которых может быть предъявлено такое требование. В частности, когда "необходимость уголовно-правовой защиты интересов общества более весома, чем общественная заинтересованность в нераскрытии источника информации, и исчерпаны альтернативные средства защиты общественных интересов". При этом в этом случае журналист может потребовать закрытого судебного заседания.

В Законе Азербайджанской Республики "О средствах массовой информации" также указывается, что только у суда есть право требовать у журналиста или редактора раскрытия источника

информации. И здесь определено, в каких случаях суд вправе делать это:

- 1) с целью защиты жизни человека;
- 2) с целью пресечения совершения тяжких преступлений;
- 3) с целью защиты тех лиц, которые обвиняются в совершении тяжких преступлений.

В грузинском и азербайджанском законодательствах в области СМИ предусмотрен запрет на распространение информации, содержащей государственную тайну. Отчасти этот запрет сохранился и в новом армянском законе "О массовой информации".

Нужно отметить, что в большинстве европейских стран подобная практика не принята. Ответственность за раскрытие государственной тайны должна возлагаться только на носителя этой тайны, который обязан хранить ее по долгу службы.

Регулирование вещания

Законодательство стран Южного Кавказа, регулирующее сферу вещания, также весьма схоже; идентичны и те проблемы, с которыми сталкиваются местные вещатели.

Одним из обязательных условий независимости органов, регулирующих вещательную сферу, является демократичность принципов и порядка их формирования. Между тем, во всех трех странах Южного Кавказа крайне большая роль в этом отводится главам государств.

В частности, согласно закону Армении "О телевидении и радио", формирование двух регулирующих органов - Национальной комиссии по телевидению и радио и Совета Общественной телерадиокomпании - находится непосредственно в компетенции президента страны. В Азербайджане Национальный совет общественного телерадиовещания создан на основе Указа президента страны от 25 декабря 2002 года. Аналогичные принципы относительно порядка формирования регулирующих органов предусматривает и Закон Грузии "О связи и почте".

В этих условиях государство сохраняет в своих руках контроль над вещательной сферой. А регулирующие органы превращаются лишь в исполнителей заказа властей.

Еще одной серьезной проблемой является то, что в Азербайджане и Грузии (несмотря на обязательства этих стран перед Советом Европы) все еще функционируют государственные средст-

ва вещания. Они используются, в основном, для пропаганды политики властей, что, с одной стороны, нарушает принцип недопущения преобладания в эфире одной позиции, а с другой - вызывает явный дисбаланс и создает заведомо неравные условия на вещательном рынке, так как государственные вещатели, как правило, пользуются лучшими частотами, охватывающими всю территорию страны.

Хотя национальное телевидение Армении преобразовано в общественное, тем не менее оно, по сути, остается государственным и является рупором властей. Главной причиной этого считается закрепленное Законом РА "О телевидении и радио" право президента страны единолично формировать регулирующий орган - Совет Общественной телерадиокomпании.

Ответственность за клевету и оскорбление

Наиболее явным примером советского наследия в области права являются те положения уголовного законодательства стран Южного Кавказа, которые касаются ответственности за оскорбление и клевету (правда, санкции за это в отдельных странах различны). В Грузии, например, оскорбление наказуемо в случае, если оно осуществлено по отношению к судье либо к другому участнику судебного процесса.

В этом отношении кульминацией можно считать статью 323 Уголовного кодекса Азербайджана, согласно которой оскорбление главы государства является уголовно наказуемым деянием. Подобный подход противоречит как статье 25 Конституции Азербайджана (право на равенство), так и практике Европейского суда, согласно которой на публичных чиновников, в том числе на руководителя страны, налагается обязательство большей терпимости по сравнению с рядовыми гражданами.

Что же касается Армении, то статьи 135, 136 и 318 Уголовного кодекса страны предусматривают наказание за оскорбление и клевету вплоть до лишения свободы. Между тем, тенденции в международной практике направлены на то, чтобы перевести ответственность за эти деяния из уголовной сферы в область гражданского права.

С юридической точки зрения сложность представляет и практика неоднозначного толкования таких понятий, имеющих узловое значение, как "честь" и "деловая репутация", "клевета" и "ос-

корбление".

Следует отметить, что во всех трех странах разработаны законопроектные либо рекомендации, нацеленные на пересмотр мер ответственности за оскорбление и клевету и упразднение противоречивых норм. И нужна только политическая воля для того, чтобы эти изменения были осуществлены в пользу свободы слова.

Свобода информации

Первые шаги для обеспечения свободы информации были сделаны в Грузии в 1999 году, когда был принят Общий Административный кодекс страны, третья глава которого полностью посвящена свободе информации.

Несмотря на то, что этот правовой акт детально регулирует связанные со свободой информации вопросы, его применение на практике оказалось не столь легким и, в первую очередь, из-за "советского менталитета" публичных чиновников. Активность неправительственных организаций в последнее время существенно изменила картину, и имплементация закона идет с растущей динамикой.

В Армении прогрессивным шагом стало принятие в 2003 году закона "О свободе информации". Законом предусмотрены все те основные правовые механизмы, которые необходимы для регулирования отношений в этой сфере. Однако вызывает озабоченность тот факт, что спустя несколько месяцев после его вступления в силу властями страны рассматривалась возможность внесения изменений и дополнений в этот нормативно-правовой акт, готовился проект, который в случае принятия в своем первоначальном виде, по оценкам независимых экспертов, в значительной мере ухудшит действующий закон.

Что касается Азербайджана, то единого систематизированного законодательного акта, регулирующего вопросы свободы информации, здесь нет. В этом отношении было бы разумным прислушаться к рекомендации Бакинского пресс-клуба о необходимости принятия в стране двух новых законов - "О свободе информации" и "О государственной тайне".

Как показал анализ, несмотря на происходящие в последние годы позитивные изменения в законодательствах Грузии, Армении и Азербайджана в области СМИ, во всех трех странах пра-

вовая база регулирования деятельности медиа нуждается в дальнейшем совершенствовании и приведении в соответствие с общепринятыми международными стандартами и нормами.

Не полностью выполнены обязательства по информационной сфере, взятые государствами Южного Кавказа при вступлении в Совет Европы. Особенно это касается регулирования вещательного сектора.

Новые законы в области СМИ, разработанные при активном участии местных и зарубежных неправительственных организаций и принятые в странах региона в 2003-2004 годах в контексте обязательств перед Советом Европы, способны существенно приблизить правовое регулирование деятельности медиа к международным стандартам.

Необходимо уделять больше внимания популяризации этих нормативно-правовых актов - как в профессиональных кругах (среди журналистов, юристов), так и в обществе в целом, что может способствовать успешной имплементации новых законов по СМИ в странах Южного Кавказа.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВ СТРАН ЮЖНОГО КАВКАЗА В ОБЛАСТИ СМИ И СВОБОДЫ СЛОВА

Представленные рекомендации выработаны в рамках проекта "Гармонизация законодательств стран Южного Кавказа в области СМИ с европейскими стандартами". Основой для этой работы стал актуальный анализ действующего законодательства в сфере медиа и свободы слова в Азербайджане, Армении и Грузии.

Цель рекомендаций - определить возможные пути устранения выявленных в ходе анализа недостатков в правовом регулировании деятельности СМИ трех стран. Соответственно, партнеры по проекту акцентировали внимание на тех проблемах, которые требуют принципиальных решений и нуждаются в новом подходе.

Наблюдающуюся в последние годы ситуацию в правовой сфере стран Южного Кавказа можно охарактеризовать как переходный период. Вступление Грузии, а затем Армении и Азербайджана в Совет Европы обусловило интенсификацию в трех государствах работы по изменению и совершенствованию законодательства в сфере прав человека. Естественно, составной частью этого процесса стали преобразования в регулировании деятельности средств массовой информации.

Основу нормативной базы, в соответствии с которой должна осуществляться гармонизация законодательства в области СМИ с европейскими стандартами и которая использована в качестве "отправной точки" при подготовке представленных ниже рекомендаций, составляют следующие документы:

- 10 статья Европейской Конвенции прав человека и основных свобод и связанная с ней судебная практика;
- Европейская Конвенция о трансграничном телевидении;
- Резолюции и Рекомендации Комитета министров и Парламентской ассамблеи Совета Европы по правовому регулированию деятельности СМИ.

Рекомендации относительно совершенствования законодательства в области СМИ и свободы слова подготовлены: по Азербайджану - **Бакинским пресс-клубом**; по Армении - **Комитетом по защите свободы слова**; по Грузии - **Ассоциацией молодых юристов Грузии**.

АЗЕРБАЙДЖАН

1. Закон Азербайджанской Республики "О средствах массовой информации"

После принятия отдельного Закона "О телерадиовещании", нормы Закона о СМИ, регулирующие деятельность телерадиовещателей, утратили силу и, следовательно, на данный момент он регулирует лишь деятельность печатных СМИ и информационных агентств. Поэтому было бы логичным представить название закона следующим образом: **"Закон Азербайджанской Республики "О печатных средствах массовой информации"**.

Одновременно, изменив название Закона, его предисловие нужно дать в следующей редакции: *"Настоящий Закон устанавливает для печатных СМИ и информационных агентств общие правила поиска, получения, подготовки, передачи, производства и распространения массовой информации в Азербайджанской Республике, а также организационные, правовые и экономические основы деятельности печатных СМИ, информационных агентств, направленных на осуществление прав граждан на получение полной, достоверной и оперативной информации"*.

Статью 2, предусматривающую **сферу применения** закона, предлагается дать в следующей редакции: *"Настоящий закон распространяется на печатные СМИ и Информационные Агентства, учрежденные на территории Азербайджанской Республики, а также на часть создаваемой за ее пределами продукции печатных средств массовой информации и информационных агентств, распространяемой только на территории Азербайджанской Республики."*

Кроме этого, из статьи 3 (**Основные понятия**) Закона о СМИ нужно исключить понятие специализированных средств массовой информации, так как статья 15, которая предусматривала деятельность специализированных средств массовой информации, была аннулирована еще в 2001 году.

Как уже отмечалось, из Закона о СМИ должны быть исключены все понятия и термины, связанные с деятельностью теле- и радиовещателей, которые упоминаются в 3-й части статьи 11, во 2-й и 3-й частях статьи 12, во 2-й части статьи 21, во 2-й части статьи 44, во 2-й и 4-й частях статьи 45, в пункте 4 статьи 59 и в пункте 5 статьи 60. Это обосновывается тем, что все указанные

в этих статьях нормы и понятия, относящиеся к деятельности телерадиовещателей, нашли свое отражение в Законе "О телерадиовещании".

Также предлагается исключить из статьи 52 (**Распространение информации, получаемой из зарубежных источников**) содержание 2-й части, в которой говорится, что *"ограничение непосредственного принятия телевизионных программ допускается в случаях, предусмотренных заключенными Азербайджанской Республикой межгосударственными договорами"*. Этот пункт содержится в Законе "О телерадиовещании" и в данном случае лишь повторяется в Законе о СМИ.

В мировой практике процедура регистрации печатных СМИ не является необходимой, считается, что она может стать предметом злоупотреблений (<http://www.article19.by/laws/> - 22). Организация "Артикль 19" также рекомендует отменить процедуру регистрации печатных СМИ. Комиссия ООН по правам человека заметила, что "необходимы эффективные меры, чтобы избежать такого контроля над СМИ, который бы помешал осуществлению всеобщего права на свободу слова". (<http://www.article19.by/laws/> - 23)

Система учреждения печатных СМИ в Азербайджане на данный момент соответствует условиям, упомянутым выше, и не нарушает права на свободу слова. Так, для учреждения печатных изданий разрешения государственных органов не требуется. Однако юридическое или физическое лицо, желающее учредить печатное издание, обязано официально обратиться в соответствующий орган исполнительной власти (в Министерство юстиции) за 7 дней до выхода первого номера издания. В силу некоторых обстоятельств, связанных с применением закона, это может привести к противоречиям с международными нормами, требующими осуществления независимого от правительственных органов управления системой регистрации.

Закон гласит, что при распространении печатного издания без официального обращения его учредителя в соответствующий орган исполнительной власти, либо выявлении недостоверности указанных в обращении сведений, соответствующий орган исполнительной власти поднимает перед судом вопрос о прекращении деятельности данного издания. В этом случае важную роль

играет статья 19 Закона о СМИ, которая и предусматривает возможность закрытия газеты и прекращения ее производства по решению суда.

Однако следует придерживаться той точки зрения, что предусмотренный запрет на издание может быть наложен только лишь в случае *неуведомления издателя о намерении создать печатный орган*. Статья 14 Закона о СМИ, обязывающая потенциальных издателей за неделю до выхода первого номера ставить в известность соответствующий орган исполнительной власти, может быть напрямую приведена в действие только при наличии такого нарушения. В связи с этим предлагается добавить в содержание 2-ой части статьи 14, регулирующей учреждение печатных средств массовой информации, текст в следующей редакции:

"Прежде чем обратиться в суд, соответствующий орган исполнительной власти обязан заранее предупредить газету о необходимости устранения выявленных нарушений."

2. Закон Азербайджанской Республики "О телерадиовещании"

Статья 6 (**Система телевидения и радио в АР**) закона содержит положение о том, что в Азербайджане основу национально-го телевидения и радио, наряду с частными, общественными, муниципальными вещателями, составляют также государственные вещатели, что противоречит международным стандартам и обязательствам страны перед Советом Европы. Поэтому из содержания ее 1-й части должно быть исключено понятие *"государственными"*. Соответственно, статья 7 (**Государственный вещатель**) должна быть аннулирована.

Согласно статье 11.2 Закона "О телерадиовещании", государственный орган, регулирующий телерадиовещание в Азербайджанской Республике, создается в соответствии с пунктом 32 статьи 109 Конституции страны. Как известно, указанный государственный орган (Национальный Совет по телерадиовещанию - НСТ) был создан соответствующим Указом президента страны от 25 декабря 2002 года.

В компетенцию данного государственного органа входит в том числе и выдача лицензий телерадиовещателям. Зависимость НСТ от исполнительной власти на практике может привести к нарушению требований Совета Европы о честном, прозрачном и справедливом процессе выдачи лицензий. В связи с этим реко-

мендуется внести в закон такие изменения, которые обеспечат выдачу лицензии вещателям органом, не зависящим от исполнительной власти. То есть в целях обеспечения независимости государственного органа, регулирующего телерадиовещание, необходимо предусмотреть в законодательстве порядок его создания. Должна быть гарантирована независимость этого органа от исполнительной власти.

В статье 32 (**Предъявляемые к программам требования**) закона, наряду с некоторыми другими требованиями к программам, предусматривается, что при их подготовке необходимо отдавать предпочтение вопросам просвещения и культуры, последовательно осуществлять защиту национально-духовных ценностей.

В соответствии с международным законодательством, наложение нечетких обязательств на телерадиовещание не может быть оправдано. Международными судами признано, что все виды СМИ в демократическом обществе, независимо от форм их собственности, выполняют две специфические функции - информирование общественности и выполнение роли "общественного наблюдателя" над действиями правительства. С учетом этого рекомендуется исключить из содержания статьи 32 (пункт 0.9) слова "последовательно осуществлять защиту национально-духовных ценностей".

Статья 40 (**Права и обязанности вещателей**) Закона "О телерадиовещании" хороша в том смысле, что она относит этические нормы к вопросам самоуправления. Тем не менее, власти не должны диктовать органам самоуправления их обязанности. Законодательная норма, требующая от телерадиовещателей следовать кодексу профессиональной этики - даже если этот кодекс был выработан и принят самими органами журналистского самоуправления, не может быть оправдана. По определению этические нормы являются личным делом каждого человека и, в соответствии с этим, подлежат саморегулированию. Поэтому было бы правильным исключить из содержания статьи 40 (пункт 2.5.) обязанность "*соблюдать во время вещания профессиональную этику*". Следует отметить, что в статье 3 закона соблюдение профессиональной этики уже указывается в качестве одного из принципов, на которые вещатель опирается в своей деятельности. Исходя из этого, нет никакой необходимости в обязанности телерадиовещателей включать отдельный пункт о соблюдении во время вещания профессиональной этики. Закон не может выдвигать подобное требование.

3. Законы в области доступа к информации

Для предоставления каждому гражданину Азербайджанской Республики права доступа к информации с соответствующими гарантиями, отвечающими международным стандартам, необходимо предпринять следующие шаги:

- *подготовить новый Закон Азербайджанской Республики "О доступе к информации"*;

- *как минимум, переработать или принять новый Закон Азербайджанской Республики "О государственной тайне"*.

В новые законы должно быть внесено положение о проверке соразмерности возможного нанесения существенного вреда от раскрытия информации и степени преобладания общественного интереса к данной информации.

Для того, чтобы сократить сроки предоставления информации по соответствующим запросам, также должны быть внесены поправки в статью 10 Закона Азербайджанской Республики "**О порядке рассмотрения обращений граждан**". Закон должен ограничивать любое продление срока предоставления запрашиваемой информации более, чем в два раза, по отношению к первоначально установленному сроку. Сроки рассмотрения таких запросов, установленные в законах "О свободе информации", "О государственной тайне" и в иных нормативных актах АР должны соответствовать срокам, предусмотренным в статье 10 Закона Азербайджанской Республики "О порядке рассмотрения обращений граждан".

Также должны быть пересмотрены следующие нормативно-правовые акты, связанные с Законом "О государственной тайне":

"Список должностных лиц, наделенных правом определять информацию как государственную тайну";

"Список сведений, относящихся к государственной тайне";

"Правила определения степени секретности информации, относящейся к государственной тайне";

"Положение о сертификации средств защиты информации".

В этих нормативных актах должна быть указана только та информация, которая действительно считается государственной тайной, а не та информация, которая, по сути, является открытой.

Все законы, регулирующие доступ к информации, должны отпечатать следующим принципам:

Принцип максимальной открытости информации. Основным принципом, заложенным в основу законодательства о свободе информации, должна стать максимальная открытость информации.

Требование опубликования информации. Государственные органы обязаны сами публиковать важную информацию.

Поддержка открытого правительства. Государственные органы должны активно поддерживать открытое правительство.

Ограниченный список исключений. Исключения должны быть ясно и узко обозначены, к тому же, информация может быть сокрыта в соответствии с перечнем исключений, только если: а) раскрытие информации нанесет существенный вред преследуемой цели (государственной политике), б) степень вреда, нанесенного вследствие раскрытия информации, превышает степень общественной заинтересованности в ней.

Процедуры, направленные на облегчение доступа к информации. Запросы о получении информации должны обрабатываться быстро и справедливо, а также должна предусматриваться возможность пересмотра всех отказов от предоставления информации независимым органом.

Оплата. Чрезмерная сумма оплаты за услуги по предоставлению информации не должна становиться препятствием в вопросе доступа к информации

Открытые заседания. Заседания государственных органов должны быть открыты для общественности.

Первоочередное значение раскрытия информации. Законы, противоречащие принципу максимальной открытости информации, должны быть изменены или отменены.

Защита "свистунов". "Свистуны" - граждане, разгласившие информацию о правонарушениях, должны быть защищены.

4. Гражданский кодекс Азербайджанской Республики

Относительно статьи 23 (**Защита чести, достоинства и деловой репутации**) Гражданского кодекса АР рекомендуется следующее:

В законодательных актах, принятых парламентом Азербайджанской Республики, должны быть раскрыты понятия "честь", "достоинство", "клевета", "оскорбление", "унижение чести и достоинства", "неприличная форма".

Должно быть пересмотрено также устаревшее постановление Пленума Верховного Суда АР от 1999 года "О практике применения судами законодательства о защите чести и достоинства". В новом постановлении нужно дать разъяснения, в большей степени отвечающие правовым позициям Европейского суда.

5. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики

Относительно статей 147 (**Клевета**), 148 (**Оскорбление**), 323 (**Оскорбление главы государства - Президента АР**) и 324 (**Надругательство над государственным гербом или флагом**) Уголовного кодекса АР рекомендуется следующее:

Практика последних лет показывает, что должностные лица в целях защиты своей "чести, достоинства и деловой репутации", в основном, прибегают к уголовно-правовым средствам, ссылаясь на статьи 147 (Клевета) и 148 (Оскорбление) УК Азербайджанской Республики. Принимая во внимание излишнюю жесткость должностных лиц по отношению к средствам массовой информации, а точнее - к журналистам, что ограничивает свободу слова в стране, и практику европейских стран, считается целесообразным предусмотреть в законодательстве только гражданско-правовую ответственность за диффамацию.

С этой целью рекомендуется аннулировать статьи 147 и 148 Уголовного кодекса Азербайджанской Республики.

Также должна быть аннулирована статья 323 УК (Оскорбление главы государства - Президента АР), так как она является грубым нарушением статьи 25 Конституции Азербайджана (**Право на равенство**) и устанавливает принцип неравенства президента страны и остальных граждан, противоречащий Основному Закону.

Далее, согласно ст. 109 Конституции АР, президент вносит в Милли Меджлис (парламент) представления о назначении на должность судей Верховного суда страны и назначает судей других судов Азербайджанской Республики. Таким образом, при рассмотрении этими судьями дел об оскорблении президента будет изначально нарушено требование статьи 127 Конституции АР (**Независимость судей, основные принципы и условия осуществления правосудия**). Следует отметить, что иски по ст. 323 УК Азербайджана вносятся Министерством юстиции, главу которого назначает также президент.

Приведенные положения указанных статей противоречат Международному пакту о гражданских и политических правах и Факультативному протоколу этого Пакта, а также статье 10 Европейской конвенции.

Параллельно с аннулированием данных статей рекомендуется или принятие единого Закона "О диффамации" Азербайджанской Республики, или же осуществление изменений и дополнений к Гражданскому кодексу АР, который бы всецело регулировал отношения в области защиты чести, достоинства и деловой репутации.

Также необходимо, чтобы Конституционный суд Азербайджанской Республики дал определение понятию "надругательство", содержащееся в статье 324 УК АР (Надругательство над государственным гербом или флагом).

6. Избирательный кодекс Азербайджанской Республики

После принятия закона "Об общественном телевидении" и последующего преобразования государственного телевидения в общественное соответствующие нормы Избирательного кодекса, содержащие понятие "государственное телевидение", должны быть изменены и внесено понятие "общественное телевидение".

7. Закон Азербайджанской Республики "О рекламе"

В пункте 7 статьи 6 Закона "О рекламе" (**Общие требования к рекламе**) предусматривается, что "культурные ценности, в том числе культурные ценности религиозного назначения, без согласия их владельцев (пользователей), в том числе религиозных структур, не могут быть использованы в рекламных целях".

В законе не должны присутствовать нормы, запрещающие размещение рекламы только из-за того, что она может порочить объекты искусства, которые составляют мировое и национальное достояние культуры. Под такой запрет подпала бы и реклама, недавно появившаяся в Великобритании и показывающая подмигивающую Джоконду, а также многочисленные рекламные материалы, в которых изображена статуя Свободы. Полагается, что не стоит стремиться защищать национальные достояния и культур-

ные ценности путем ограничения свободы слова. Эта задача может быть решена через образование и культурное развитие. Поэтому рекомендуется исключить пункт 7 из содержания данной статьи.

Сказанное также относится к статье 9 (**Неэтичная реклама**) закона. Из содержания 2-й части пункта 1 данной статьи должно быть исключено выражение "порочит объекты искусства, составляющие национальное и общечеловеческое достояние". Предпочтение должно отдаваться не установлению ограничений, а определению в законе основных принципов рекламной деятельности, одним из которых было бы соблюдение общепринятых норм гуманности и морали.

АРМЕНИЯ

1. К Закону РА "О массовой информации"

С февраля 2004 года вступил в силу принятый в декабре 2003 Закон "О массовой информации". Хотя благодаря усилиям общественных журналистских организаций (Ереванского пресс-клуба, Комитета по защите свободы слова, Союза журналистов Армении, "Интерньюс" Армении) основная часть положений, представляющих угрозу свободе слова, была либо упразднена, либо отредактирована и приведена в приемлемый вид, тем не менее, на наш взгляд, закон нуждается в совершенствовании.

Наши рекомендации по поводу этого пока основываются на ранее не принятых предложениях, представленных в парламент. Если в процессе применения закона выявятся новые проблемы, Комитет выступит с инициативами относительно их решения.

Так, в действующем законе, по нашему мнению, неудачно сформулировано определение "сетевое средство информации". Статья 3 - "**Основные понятия**" - гласит:

"2) 2. Средство массовой информации (в дальнейшем - средство информации) - средство реализации информации, которое по подписке или без нее, на платной или бесплатной основе распространяется:

- общественной телекоммуникационной сетью (сетевое средство информации) как информационным ресурсом, имеющим определенный адрес, содержащим доступную для неограниченного числа лиц информацию, независимо от периодичности обновления, продолжительности хранения и других критериев."

Согласно этому получается, что сугубо личная интернет-страница какого-либо человека может считаться средством массовой информации.

Мы предлагаем дать такую формулировку, где понятие "сетевое средство информации" включало бы в себя только те средства, которые профессионально занимаются сбором и распространением информации. А именно: "... общественной телекоммуникационной сетью (сетевое средство информации) как **периодически обновляемым** информационным ресурсом, имеющим определенный адрес и содержащим **предназначенную** для неограниченного числа лиц информацию".

Наше следующее предложение касается статьи 5 - "**Защита источников информации**". Хотя после многочисленных обсужде-

ний в законе усилена защита источников информации, все же мы считаем, что эта статья должна быть полностью приведена в соответствие с Рекомендацией R(2000)7 Комитета министров Совета Европы "О праве журналистов не раскрывать источник информации". Суть предлагаемой поправки в том, чтобы власти не имели возможности прибегать к репрессивным мерам для раскрытия источника информации.

В частности, в упомянутой статье необходимо добавить пункт 3:

"3. Доказательства, добытые путем нарушения тайны переписки и телефонных переговоров журналистов, изъятия журналистских записей, фотографий, аудио- и видеосъемки, независимо от цели совершения указанных действий, считаются полученными противозаконным путем и не могут быть положены в основу судебного решения по гражданскому или уголовному делу. В случае, если в судебном решении по гражданскому или уголовному делу были использованы доказательства, полученные противозаконным путем, это является безусловным основанием для отмены указанного решения в порядке апелляции, кассации или в надзорном производстве".

Предложенные формулировки необходимо внести также в Гражданско-процессуальный и Уголовно-процессуальный кодексы Армении. При этом и в Уголовном кодексе РА предлагается сделать следующее дополнение: *"Отгача распоряжения в письменной или устной форме об изъятии журналистских записей, фотографий, материалов аудио- и видеосъемки является злоупотреблением должностными полномочиями. Данный вид злоупотребления должностными полномочиями наказывается отстранением от должности и/или штрафом или тем и другим в случае, если эти действия привели к причинению телесных повреждений журналисту или повреждению записывающей аппаратуры".*

Весьма актуально внесение изменений и дополнений в статью 6 - "**Аккредитация журналистов**". Особенно ввиду того, что правительство РА, исходя из требований закона, приступило к обсуждению проекта Примерного порядка аккредитации журналистов в государственных органах, на основе которого эти органы будут принимать свой Порядок. На наш взгляд, утверждение Порядка аккредитации не должно быть делегировано правительству или государственным органам. Последние могут принять лишь порядок работы аккредитованных журналистов в этих органах. Остальное необходимо определить в законе. В связи с этим предлагаем следующую редакцию статьи 6:

Статья 6. Аккредитация журналиста

1. Осуществляющий информационную деятельность имеет право обращаться в органы государственного управления для аккредитации своих журналистов.

В заявке для аккредитации представляются:

а) название СМИ,

б) имя и фамилия аккредитуемого журналиста,

в) контактные сведения (адрес журналиста и СМИ, адрес электронной почты (если имеется), номера телефонов).

Предъявлять другие требования для аккредитации запрещается.

2. Органы государственного управления определяют Порядок организации работы аккредитованных журналистов, который является внутренним актом этих органов. Порядок не может содержать положения, ограничивающие или препятствующие работе журналистов, а также приводящие к дискриминации среди аккредитованных журналистов.

Отказ в аккредитации может быть обжалован в судебном порядке.

3. В случае, когда в каком-либо органе государственного управления не определен Порядок организации работы аккредитованных журналистов, такой Порядок должен быть определен в течение одного месяца, если хотя бы одно средство информации обратилось для аккредитации своего журналиста.

4. Аккредитация журналиста может быть приостановлена или прекращена по письменному заявлению СМИ, представившего этого журналиста для аккредитации.

5. Предназначенная для СМИ информация должна быть предоставлена всем аккредитованным журналистам одновременно, а о времени и месте предусматриваемых пресс-конференций и брифингов эти журналисты должны быть оповещены заблаговременно, в разумные сроки.

Для всех журналистов, аккредитованных в органе государственного управления, условия работы должны быть равными.

6. Порядок аккредитации в Республике Армения представителя СМИ, действующего на основании законодательства иностранного государства, журналиста, устанавливает Министерство иностранных дел Республики Армения.

7. Аккредитованные в Министерстве иностранных дел Республики Армения представители и журналисты средства массовой информации, действующего на основании законодательства иностранного государства, имеют право быть аккредитованны-

ми в органах государственного управления в соответствии с пунктами 1-5 настоящей статьи.

8. Неаккредитованность журналиста в каком-либо конкретном органе государственного управления не может служить основанием для отказа в предоставлении информации, предусмотренном законом.

Теперь рассмотрим проблему, которая, казалось бы, в законе решена. Речь идет о публикации государственной и установленной законом иной тайны. В пункте 1 статьи 7 Закона РА "О массовой информации" отмечается: "Запрещается распространение информации, считающейся в установленном законом порядке тайной или пропагандирующей уголовно наказуемые деяния, а также нарушающей неприкосновенность личной и семейной жизни человека." А пункт 3 статьи 9 гласит: "Осуществляющий информационную деятельность не подлежит ответственности за распространение информации, считающейся в установленном законом порядке тайной, если эта информация не была получена запрещенным законом способом, либо не было очевидно, что она считалась в установленном законом порядке тайной.

Если осуществляющий информационную деятельность распространил такую информацию, в которой наличие в установленном законом порядке тайны было очевидно, однако распространение этой информации исходило из необходимости защиты общественных интересов, то он не подлежит привлечению к ответственности".

Хотя здесь обеспечена определенная защита журналистов и СМИ, все же, по нашему мнению, этого недостаточно. Поэтому предлагаем четко определить в законе, что в случае публикации государственной тайны ответственность несут владельцы этой тайны, по должности обязанные хранить ее. А освобождение последних от ответственности должно быть обусловлено только необходимостью защиты общественных интересов.

Вообще относительно статьи 7 нужно отметить, что сюда включены, на наш взгляд, разные понятия: государственная тайна, а также неприкосновенность личной жизни и защита от скрытой видеоаудиозаписи. Считаем, что предлагаемое нами положение о публикации государственной и иной тайны должно быть включено лишь в статью 9, касающуюся ответственности. А защита от скрытой видеоаудиозаписи нуждается в отдельных формулировках. Следовательно, статья 7 - **"Ограничения права на свободу слова в сфере информации"** - должна быть полностью изменена.

Предлагаемый вариант:

"Статья 7. Ограничения на скрытую видеoaудиозапись

1. Журналистам и СМИ запрещается осуществлять скрытую видеoaудиозапись лица, которое предполагало, что находится вне пределов зрения и слышимости посторонних лиц и предприняло для этого достаточные меры.

2. Распространение информации, полученной посредством скрытой видеoaудиозаписи, разрешается только в том случае, если:

- эта информация получена в установленном законом порядке;*
- меры, предпринятые лицом для того, чтобы оказаться вне поля зрения или пределов слышимости посторонних лиц, были явно недостаточными;*
- распространение такой информации необходимо для защиты общественных интересов."*

Актуальной для Армении остается и проблема государственных СМИ. Как показывает опыт, средства массовой информации, созданные с участием государства и подпитываемые из госбюджета, существуя, по сути, за счет общества, становятся рупорами действующей власти. Поэтому, на наш взгляд, закон должен запретить органам государственного управления и местного самоуправления быть учредителями или акционерами СМИ. Соответственно, рекомендуем статью 4 Закона РА "О массовой информации" дополнить новым, 4-м пунктом:

"Органы государственной власти и местного самоуправления не имеют права быть собственником или акционером СМИ, за исключением издания средств, не являющихся СМИ в контексте данного закона и предназначенных для публикации своих официальных сообщений, материалов, нормативных актов и других документов. Государство основывает Общественное телевидение и Общественное радио в установленном Законом РА "О телевидении и радио" порядке.

Для улучшения общего экономического состояния СМИ, а также стимулирования научных, образовательных, культурных, детских и других общественно значимых периодических печатных изданий и телерадиопередач государство может на конкурсной основе выделять средства из госбюджета."

В соответствии с этим в заключительных положениях закона (статья 14) необходимо добавить новый абзац:

"После вступления в силу настоящего закона в течение двух лет органы государственной власти и местного самоуправления обязаны приватизировать свою часть собственности СМИ."

2. К Закону РА "О свободе информации"

Вызывает озабоченность то, что спустя лишь три месяца после вступления в силу этого закона правительство Армении инициировало внесение в него изменений и дополнений. В кулуарах власти готовится проект, который в случае принятия в своем первоначальном виде в значительной мере ухудшит закон, который, по мнению местных и зарубежных экспертов, является достаточно либеральным и прогрессивным.

Как бы то ни было, мы будем исходить из действующего закона и коснемся двух проблем. Прежде всего, о статье 9 "**Порядок представления и обсуждения запроса**", 7-й пункт которого гласит:

"Ответ на письменный запрос предоставляется в следующие сроки:

1) если требуемая в письменном запросе информация не опубликована, то ее копия предоставляется заявителю в 5-дневный срок после получения запроса;

2) если требуемая в письменном запросе информация опубликована, то сведения о средстве, месте и дате этой публикации предоставляются заявителю в 5-дневный срок после получения запроса".

Мы считаем, что указанный в подпункте 2 срок искусственно преувеличен: вряд ли владельцу информации необходимо 5 дней, чтобы уточнить, где и когда она была опубликована. На наш взгляд, запрос об опубликованной информации может быть и устным. Поэтому предлагаем два следующих изменения в статье 9. Во-первых, в части, касающейся устных запросов, необходимо добавить подпункт 4, и эта часть будет выглядеть следующим образом:

"Обращающийся с письменным запросом обязан предварительно сообщить свое имя и фамилию. Ответ на устный запрос предоставляется, если:

1) предоставление требуемой информации может предотвратить угрозу государственной и общественной безопасности, общественному порядку, здоровью и нравственности общества, правам и свободам других лиц, окружающей среде, собственности граждан;

2) необходимо уточнить факт наличия соответствующей информации у владельца данной информации;

3) необходимо выяснить у владельца данной информации порядок обсуждения письменных запросов;

4) *необходимо уточнить сведения о средстве, месте и дате публикации данной информации.*"

А подпункт 2 пункта 7 статьи 9 рекомендуем изложить в следующей редакции:

"2) если требуемая в письменном запросе информация опубликована, то сведения о средстве, месте и дате этой публикации предоставляются заявителю незамедлительно".

Еще одна проблема этого закона - в нем отсутствует положение о Защитнике права на свободу информации. Отметим, что на определенных этапах обсуждения проекта закона такая статья существовала, но позже была упразднена. Считаем необходимым вернуться к этому вопросу и включить положение о Защитнике права на свободу информации с определением его функций. В частности, к нему можно обращаться до суда, когда нарушено право человека на получение информации, когда гражданину необоснованно было отказано в предоставлении тех или иных сведений со ссылкой на государственную или служебную тайну. Защитник должен быть наделен соответствующими полномочиями по применению мер наказания в отношении нарушителей права на свободу информации или обращению в суд по этому поводу.

3. К Закону РА "О телевидении и радио"

Для совершенствования этого закона возможны два варианта. Первый - разработка нового законопроекта, который бы назывался не "О телевидении и радио", а "О телевидении и радиовещании" и регулировал бы только сферу частного вещания. Для общественного же вещания можно разработать отдельный законопроект. Однако такой подход требует больших усилий и времени. На данном этапе наиболее актуален другой путь - совершенствования действующего закона. Причем в связи с тем, что главной проблемой здесь является обеспечение независимости двух регулирующих органов вещательной сферы - Совета Общественной телерадиокомпании и Национальной комиссии по телевидению и радио, то наши рекомендации сводятся к внесению изменений и дополнений именно в эти статьи. Тем более, что поправки к закону, принятые Национальным Собранием 3 декабря

2003, не решили данную проблему: упомянутые положения по-прежнему не соответствуют Рекомендации Комитета министров Совета Европы R(2000)23 "О независимости и функциях регулирующих органов в вещательном секторе".

Предлагаемые изменения статей, касающихся двух регулирующих органов вещательной сферы, мы представляем в виде законопроекта. Отметим, что этот документ, подготовленный совместно с другими журналистскими объединениями, включает в себя также поправки статьи о деятельности телерадиокомпаний в период референдумов и выборов - с учетом опыта применения закона в ходе состоявшихся в Армении избирательных кампаний 2003 года.

ПРОЕКТ

Закон Республики Армения О внесении изменений и дополнений в Закон РА "О телевидении и радио"

Статья 1. Первый и второй абзацы статьи 11 Закона РА "О телевидении и радио" изложить в следующей редакции:

"В период со дня объявления референдумов и выборов до официального начала предусмотренной законом предвыборной агитации, а также в ходе предвыборной агитации телерадиопередачи транслируются в соответствии с законодательством о референдумах и выборах.

В период со дня объявления выборов до официального начала предусмотренной законом предвыборной агитации запрещается трансляция политической рекламы со стороны телерадиокомпаний. Запрещается трансляция телерадиокомпаниями политических или других агитационных материалов - в виде информационных, редакционных, документальных, авторских или иных передач. В период предвыборной агитации транслирование по телевидению таких передач должно сопровождаться обязательным на экране непрерывным титром: "политическая реклама" или "предвыборный агитационный материал", а при радиовещании во время каждой передачи не менее, чем три раза, должно звучать напоминание об этом."

Статья 2. В статье 29 закона абзацы 1 - 4 изложить в следующей редакции:

"Руководящий орган Общественной телерадиокомпании - Совет Общественной телерадиокомпании (в дальнейшем - Совет).

Совет состоит из семи членов, которых назначает Президент Республики Армения: четверых - из числа кандидатов, представленных партиями, набравшими более 5 процентов голосов на выборах в Национальное Собрание, с учетом пропорций парламентских фракций и групп; троих - из числа кандидатов, представленных общественными объединениями из сфер информации, науки, образования, культуры, прав человека.

Совет назначается сроком на 6 лет. Председатель и члены Совета работают на общественных началах с сохранением своих основных должностей (мест работы) и получают возмещение за участие

в деятельности Совета*. Совет простым большинством голосов избирает председателя. Члены первого состава Совета назначаются на сроки, установленные в переходных положениях настоящего закона (статья 59)".

Статья 3. Пункт "в" части 6 статьи 29 закона изложить в следующей редакции:

в) учредители, акционеры и сотрудники хозяйствующих компаний и ассоциаций, выпускающих телерадиопродукцию и/или рекламную продукцию*.

Статья 4. После 6-го абзаца статьи 29 закона добавить следующий абзац:

"Член Совета не вправе выдвигать свою кандидатуру на выборах, участвовать в предвыборной агитации или в любой другой форме заниматься политической деятельностью".

Статья 5. Упразднить второй абзац статьи 31 закона.

Статья 6. Первый абзац статьи 39 закона изложить в следующей редакции:

"Национальная комиссия состоит из девяти членов, которых назначает Президент Республики Армения сроком на шесть лет. При этом пятеро членов назначаются из числа кандидатов, представленных партиями, набравшими более 5 процентов голосов на выборах в Национальное Собрание, с учетом пропорций парламентских фракций и групп; четверо - назначаются из числа кандидатов от общественных объединений информационной сферы. Сроки назначения (пребывания в должности) членов первого состава Национальной комиссии установлены в переходных положениях настоящего закона (статья 59)".

Статья 7. Пятый абзац статьи 41 закона изложить в следующей редакции:

* **Примечание.** Действующий закон, вопреки логике, предусматривает, что члены Совета Общественной телерадиокомпании работают на платной основе и не могут выполнять другую оплачиваемую работу, а члены Национальной комиссии по телевидению и радио - наоборот, работают на общественных началах. В настоящем законопроекте мы стремимся исправить этот недостаток.

* **Примечание.** Дополнение, предусмотренное статьей 3 предлагаемого законопроекта, касается члена Совета Общественной телерадиокомпании. Дело в том, что в 6-й части статьи 29 действующего закона, где устанавливается, кто не может быть членом этого регулирующего органа, пункт "в" гласит: "в) руководители общественных и частных телерадиокомпаний". На наш взгляд, круг лиц, подлежащих назначению в Совет, необходимо несколько расширить.

"Председатель и члены Национальной комиссии работают на платной основе. Размер их оплаты, а также оплаты персонала, сформированного на основе Устава Национальной комиссии, определяется в установленном законодательством Республики Армения порядке. Председатель и члены Национальной комиссии в период исполнения своих обязанностей не вправе заниматься другой оплачиваемой работой, кроме преподавательской, творческой и научной деятельности".

Статья 8. Тринадцатый абзац статьи 59 закона изложить в следующей редакции:

"Сроки пребывания в должности членов первого состава Совета следующие:

3 члена - 2 года,

3 члена - 4 года,

1 член - 6 лет".

Статья 9. Статью 59 закона дополнить абзацами 15 и 16:

"После вступления в силу настоящего закона в течение одного месяца формируется новый состав Совета Общественной телерадиокомпания - в соответствии с установленными настоящим законом порядком и сроками.

После вступления в силу настоящего закона в течение одного месяца формируется новый состав Национальной комиссии - в соответствии с установленными настоящим законом порядком и сроками".

4. Относительно статей 135, 136 и 318 Уголовного кодекса РА*

Наша рекомендация сводится к следующему: по примеру других стран власти Армении должны упразднить уголовное преследование за клевету и оскорбление, то есть объявить недействительными статьи 135, 136 и 318 УК РА, а до принятия соответствующего нормативно-правового акта воздержаться от их применения, как это делает ряд государств, где все еще сохранились подобные статьи.

* Рекомендации были готовы к печати, когда Национальное Собрание Армении в июне 2004 года приняло Закон РА "О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Республики Армения", в соответствии с которым изменены и статьи 135, 136 и 318, касающиеся ответственности за клевету и оскорбление. Однако это не решило проблему в целом. По сути, пересмотрены лишь меры наказания, общие же подходы сохранились. Между тем, ответственность за клевету и оскорбление необходимо перевести из уголовной сферы в область гражданского права.

ГРУЗИЯ

Общее законодательство в сфере СМИ

В результате анализа грузинского законодательства в области СМИ выяснилось, что действующий с 1991 года в Грузии Закон "О прессе и других средствах массовой информации", регулирующий основные аспекты деятельности журналистов и СМИ, не отвечает современным требованиям. В нем нет тех законодательных гарантий, которые необходимы для осуществления независимой журналистской деятельности.

По нашему мнению, закон "О прессе и других средствах массовой информации" необходимо заменить уже разработанным в Грузии законопроектом "О свободе слова и прессы". Это является основной рекомендацией в отношении общего законодательства, регулирующего деятельность масс-медиа.

Утверждение вышеуказанного законопроекта обусловит решение сразу нескольких проблем. В частности, дефиниции, приведенные в первой статье законопроекта, предоставят возможность максимально точной трактовки основополагающих понятий, связанных со свободой самовыражения и свободой медиа.

Практика свидетельствует, что неправильное разъяснение терминов является проблемой не только для Грузии, но и для целого ряда постсоветских государств. Предоставление же судам возможности варьирования смыслом терминов допускает опасность ограничения свободы медиа.

С точки зрения имплементации европейских стандартов решающую роль может сыграть вторая статья законопроекта, согласно которой "интерпретация закона должна происходить в соответствии с Европейской конвенцией прав человека и основных свобод и согласно юриспруденции Европейского суда по правам человека". Подобная формулировка правовой нормы является новшеством не только для Грузии, но и многих европейских стран и, по нашему мнению, заслуживает однозначно положительной оценки.

В большинстве европейских стран уже давно проведена декриминализация клеветы. Упразднение уголовной ответственности за клевету в Грузии предусматривает пункт 2 статьи 25 законопроекта, согласно которому: "с вступлением в силу закона статья 148 Уголовного кодекса, которая предусматривает уголовную ответственность за клевету, должна считаться потерявшей законную силу".

Законопроект оговаривает и упразднение довольно противоречивого пункта 5 статьи 38 Закона "О государственной тайне", который предусматривает наказание за разглашение государственной тайны ответственного редактора (если разглашением тайны посредством СМИ нанесен ущерб государственной безопасности, международным отношениям Грузии, либо создана угроза человеческой жизни).

Регулирование вещания

В принципе, аналогичная ситуация наблюдается и в сфере регулирования вещания. Действующие положения Закона "О связи и почте", касающиеся сферы вещания, необходимо заменить новым, отдельным законом, проект которого - "О вещании" - уже разработан.

Этот шаг позволит сформировать законодательные рамки, с одной стороны, для независимой и непредвзятой деятельности регулирующих органов вещания (как в финансовом, так и политическом отношении) и, с другой стороны, для максимальной прозрачности процесса лицензирования вещателей, который будет проходить в соответствии с принципами свободной конкуренции.

Особо нужно отметить тот факт, что задействие нового закона практически решит актуальный ныне для Грузии вопрос преобразования государственного телевидения (которое по целому ряду причин вызывает серьезный дисбаланс в вещательной сфере) в общественное вещание, что, помимо всего прочего, является обязательным требованием Совета Европы в отношении Грузии.

Однако, несмотря на то, что законопроект "О вещании" уже много раз проходил экспертизу у отечественных и зарубежных специалистов, у нас все же есть несколько замечаний к этому документу. Прежде всего, относительно статьи 54 законопроекта, оговаривающей вопросы надлежащей точности, а также права на поправку или отрицание.

Первый пункт этой статьи сформулирован следующим образом: "Владелец лицензии на вещание обязан предпринять все меры для обеспечения надлежащей точности факта, приведенного в программе, и своевременно исправлять ошибки". В словосочетание "все меры", по нашему мнению, необходимо вставить определение "возможные" или "разумные". В противном случае по-

добная формулировка может создать для вещателя серьезные проблемы.

Можно провести параллель этой нормы с формулировкой первого пункта статьи 17 законопроекта "О свободе слова и прессы": "Медиа должны предпринять все разумные меры для обеспечения **надлежащей** точности опубликованного факта и своевременно исправлять ошибки".

О разумных мерах идет речь и в статье 20 этого законопроекта, касающейся освобождения от ответственности за распространение ложного факта: "Лицо освобождается от ответственности за оглашение ложного факта, если оно предприняло разумные меры по перепроверке точности факта, но не смогло избежать ошибки".

Аналогичное замечание можно высказать и в отношении пункта 2 статьи 57 законопроекта "О вещании", который сформулирован в следующей редакции: "Владелец лицензии на вещание обязан обеспечить надлежащую подачу всех примечательных отличных мнений, связанных со значительными событиями, без дискриминации какой-либо группы или точки зрения".

По нашему мнению, к словосочетанию "обязан обеспечить" необходимо добавить слова "в рамках возможностей" или "в разумных пределах".

Было бы также целесообразно изменить пункт 2 статьи 57 законопроекта, согласно которому "владелец лицензии на вещание обязан обеспечить точное и справедливое освещение фактов, четкое разделение факта и комментария и идентификацию автора мнения".

Судя по формулировке, эта норма носит императивный характер. С учетом того, что на практике разделение "факта" и "комментария" не всегда бывает возможным, требование к вещателям придерживаться этой нормы в любых ситуациях было бы несправедливым.

В этом отношении пункт 4 статьи 5 законопроекта "О свободе слова и прессы" (касающийся стандартов и бремени доказательства) является более объективным. Так, статья 5.4 гласит: "При обсуждении вопроса придания приведенным в заявлении утверждениям статуса мнения или факта, каждое разумное сомнение, которое не подтверждается в порядке, установленном законом, должно быть разрешено в пользу придания статуса мнения". Формулировка данной нормы согласуется с утверждением, что "мнение" и "факт" не всегда можно отделить друг от друга.

Статья 3 законопроекта "О вещании" содержит список законодательных актов, регулирующих деятельность в вещательной сфере. В пункте 2 этой статьи отмечается, что "интерпретация законодательства в сфере вещания должна происходить в соответствии с Европейской конвенцией прав человека и основных свобод и другими международными правовыми нормами, имеющими в Грузии юридическую силу".

По нашему мнению, это предложение должно быть сформулировано в следующей редакции: *"интерпретация законодательства в сфере вещания должна происходить в соответствии с Европейской конвенцией прав человека и основных свобод и прецедентным правом Европейского суда по правам человека, а также другими международными правовыми нормами, имеющими в Грузии юридическую силу"*.

Подобная корректировка имеет большое значение с точки зрения судебной практики. В настоящее время грузинские судьи, как правило, "затрудняются" принимать во внимание решения Европейского суда, и прямое указание на это в законе в значительной мере решит данную проблему.

Следует также помнить, что на сегодняшний день Европейский суд рассмотрел несколько десятков дел, касающихся конкретных вопросов, непосредственно связанных с вещательной сферой. В решениях по этим делам даны веские правовые стандарты, которые, нужно отметить, развиваются параллельно с научно-техническим прогрессом.

Гражданский кодекс

По нашему мнению, в корректировании нуждается несколько положений Гражданского кодекса Грузии. Согласно второму пункту статьи 18 Гражданского кодекса, "у лица есть право посредством суда требовать отрицания сведений, которые ущемляют его честь, достоинство, неприкосновенность личной жизни и деловую репутацию, если распространитель этих сведений не докажет, что они соответствуют действительности. Те же правила применяются в случае неполного опубликования фактических данных, если этим ущемляется честь, достоинство и деловая репутация лица".

Проблемой в данном случае является термин "сведения", поскольку с учетом специфики грузинского языка он может быть

понят по-разному, в частности, подразумевать информацию в широком смысле слова.

Неоднозначность термина "сведения" обусловила противоречивую практику грузинских судов - часть судей интерпретирует "сведения" как исключительно "факты", другая понимает его в более широком смысле, считая, что он охватывает как факты, так и идеи и мнения. В последнем случае подход явно неверный, поскольку суд, следуя этой логике, может потребовать отрицания не только фактов, но и идей и мнений (как, кстати, нередко поступают грузинские суды), а это неприемлемо, поскольку является грубым вмешательством в свободу самовыражения.

Для решения этой проблемы необходимо заменить термин "сведения" на термин "факты", что позволит избежать недоразумений и явится основанием для формирования в Грузии однозначной судебной практики по этому вопросу.

Следующая рекомендация касается мер ответственности за распространение информации. В грузинской судебной практике довольно часты случаи, когда судьи в качестве меры наказания обязывают распространителей информации, как правило, журналистов, принести извинения. Нужно отметить, что грузинское законодательство подобную меру наказания не предусматривает (извинения в качестве меры наказания оговаривались Гражданским кодексом Грузинской ССР 1964 года).

Свобода самовыражения включает в себя не только право человека на получение, владение и распространение информации или мнений, но и право вообще не высказывать никакого мнения. Соответственно, обязывать человека (журналиста) принести извинения - недопустимо, поскольку это представляет собой грубое вмешательство в свободу самовыражения, тем более что подобной нормы в грузинском законодательстве нет.

Решение этой проблемы станет возможным в случае следующего дополнения к статье 18 Уголовного кодекса Грузии: "недопустимо наложение ответственности за распространение фактов, за исключением тех форм ответственности, которые предусмотрены законом".

Уголовный кодекс

Как отмечалось в нашем обзоре грузинского законодательства в области СМИ и свободы слова, подготовленном в рамках проекта, формулировка статьи 320 Уголовного кодекса предусматривает возможность наказания в уголовном порядке журналиста (как и любого другого частного лица) за разглашение государственной тайны. Между тем, согласно практике, принятой в европейских странах, ответственность за разглашение государственной тайны несет только то лицо, которое полномочно ее хранить.

Для приведения вышеуказанной статьи Уголовного кодекса в соответствие с европейскими стандартами, по нашему мнению, необходимо изъять из пункта 1 статьи 313 фразу *“или тем, кому ее доверили”*. Это исключит вопрос ответственности за раскрытие гостайны каких-либо других лиц, помимо тех, кто по закону напрямую обязан хранить эту тайну.

Что касается уголовной ответственности за клевету, то, эта норма, по нашему мнению, должна быть вообще упразднена. Для этого, соответственно, необходимо изъять из Уголовного кодекса статью 148. Как уже было отмечено выше, принятие в Грузии нового закона *“О свободе слова и прессы”* снимет этот вопрос с повестки дня.

Уголовно-процессуальный кодекс

Уголовно-процессуальный кодекс Грузии не признает в качестве доказательств аудио- и видеозаписи, сделанные журналистом или частным лицом. Эта норма, по нашему мнению, нуждается в корректировке.

Предлагаемая нами формулировка указанной нормы следующая: *“Аудио или визуальные записи, сделанные журналистом или частным лицом, могут быть признаны в качестве доказательства в том случае, если произведением этих записей и их последующим распространением не нарушается право лица/лиц на неприкосновенность личной или семейной жизни. В случае, если лицо не ожидало/не предполагало, что подобная запись может быть произведена, признание ее в качестве доказательства за-*

прещено. Вышеуказанное не касается записей, уличающих публичных чиновников в коррупции и других противозаконных действиях”.

Подобный подход фактически *“проложит путь”* независимой расследовательской журналистике, которая является одним из наиболее эффективных средств контроля со стороны общества за властными структурами.

Административно-процессуальный кодекс

Практика свидетельствует, что судебные тяжбы, связанные с отказом в выдаче публичной информации, продолжаются, как правило, в среднем 6-8 месяцев. В результате этого предусмотренный Общим Административным кодексом механизм обжалования, применяемый в случае отказа в выдаче публичной информации, теряет всякий смысл.

Для выправления ситуации, по нашему мнению, в Административно-процессуальный кодекс должна быть добавлена статья 28 прим следующего содержания:

“1. Суд (судья) рассматривает иск, связанный с отказом в выдаче публичной информации (апелляционную/кассационную жалобу) и принимает решение в течение 15 дней после внесения иска.

2. Срок внесения апелляционного или кассационного иска с обжалованием решения суда составляет 12 дней со дня получения этого решения”.

О НАРУШЕНИЯХ ПРАВ ЖУРНАЛИСТОВ И СМИ ПОСЛЕ ВСТУПЛЕНИЯ СТРАН ЮЖНОГО КАВКАЗА В СОВЕТ ЕВРОПЫ

АЗЕРБАЙДЖАН

В представленном вашему вниманию докладе анализируется положение дел в области соблюдения прав журналистов и СМИ в Азербайджане после вступления страны в Совет Европы, проводятся параллели между судебной практикой в Азербайджане и принципами европейского судопроизводства. Изучение наиболее значительных фактов нарушений этих прав, получивших широкий общественный резонанс, поможет нам полнее охарактеризовать ситуацию в указанной сфере.

В подготовке доклада использованы данные, полученные в результате постоянного мониторинга журналистских организаций страны, в частности, Комитета защиты прав журналистов "РУХ".

Согласно этим исследованиям, в 2001 году в Азербайджане было зафиксировано 218 случаев нарушений прав журналистов и средств массовой информации. Судя по результатам мониторинга, 2002 год оказался для журналистов значительно менее напряженным - 130 правонарушений. Однако в последующем, 2003 году, прошедшим под знаком президентских выборов, ситуация вновь резко ухудшилась. В 350 случаях СМИ и их представители оказались вовлеченными в конфликты, в результате которых ущемлялись права журналистов.

В течение этих трех лет печатные средства массовой информации привлекались к ответственности намного чаще, чем электронные СМИ. Также было выяснено, что за 2001 год в подобных конфликтах приняли участие 48 СМИ (41 газета), за 2002 год - 25 (22 газеты), а за 2003 год - 44 информационных средств (38 газет).

В 2001 году больше всего правонарушений было совершено против газет "Йени Мусават" и "Хурриет" (1/4 часть правонарушений). В последующие два года (2002 и 2003 г.г.) чаще всего давлению подвергались журналисты этих же двух изданий и газеты "Азадлыг".

Кроме всего указанного, в течение трех лет были незаконно снесены 13 киосков фирмы по распространению печатной про-

дукции "Гая" (12 киосков - в 2001 году, 1 - в 2003 году).

Исследования показывают, что большая часть правонарушений приходится на город Баку, где и сконцентрирована основная часть СМИ. Из региональных газет в 2001 году конфликты с государственными органами возникали у независимых изданий "Масаллы хеберлери" (ныне "Дженуб хеберлери") и "Мингечевир ишыглары". В 2002 и 2003 годах география правонарушений расширилась: подобные конфликты с участием региональных изданий, кроме Масаллы и Мингечевира, произошли в Нахичевани, Сумгаите, Ленкоране, Сальяне, Гяндже, Газахе, Габале и Йардымлы.

Следует указать, что региональная пресса в Азербайджане развита слабо. В большинстве районов газеты издаются раз в месяц, в редких случаях - 2 раза в месяц тиражом не более 500 экземпляров. Многие из них являются печатными органами местных исполнительных властей, публикующими, в основном, официальные сводки и отчеты и стараются не допускать критических выступлений.

Физическое насилие и психологическое давление

Факты физического насилия и психологического давления против журналистов зарегистрированы, в основном, в отношении сотрудников оппозиционных или критически настроенных СМИ. Как правило, подобные эксцессы происходят сразу вслед за публикацией материалов, разоблачающих незаконные действия чиновников или представителей крупных деловых кругов.

Наиболее распространенная форма психологического давления - запугивание журналиста. После выхода в свет очередного критического выступления "неизвестные люди" звонят в редакцию, а иногда и подкарауливают авторов таких статей на улице и угрожают журналистам, их близким и родственникам физической расправой.

В 2001 году было зафиксировано 5 случаев психологического давления на представителей СМИ. В 2002 году стало известно о трех подобных фактах. В 2003 году с различными угрозами, вплоть до лишения жизни, столкнулись уже 39 журналистов.

Так, к примеру, 12 января 2003 года неизвестные лица, позвонив в квартиру корреспондента газеты "Азадлыг" Халига Багадур, угрожали ему. Журналист связывает это с публикацией в этом издании статьи под названием "Эрдоган еще 15 лет будет иг-

рать футбол" (10.01.2003 г.). В ней Х. Багадур резко критиковал структуры власти.

30 мая 2003 года депутат Милли Меджлиса Ахад Абыев угрожал в парламенте корреспонденту газеты "Политика" Парвизу Гашимли.

Кроме психологического воздействия, против журналистов применялась также и физическая сила. В 2001 году 46 журналистов, в 2002 - 37, а в 2003 году 133 представителя СМИ столкнулись с физическим насилием при исполнении служебных обязанностей. Интересен тот факт, что в 2001 и 2003 годах большинство подобных правонарушений произошло во время несанкционированных акций различных организаций. Сотрудники СМИ, прибывшие на место события по заданию редакции для сбора информации, сталкивались с сопротивлением полицейских и людей в штатском. В результате этого журналисты либо не подпускались к митингующим, либо удалялись отсюда в принудительном порядке. За 2001 год было отмечено 38, а за 2002 - 18 таких правонарушений. Много подобных случаев было зафиксировано и в 2003 году.

2003 год в Азербайджане запомнился президентскими выборами. Именно с ними и связан значительный рост количества правонарушений по сравнению с предыдущими годами. Так, во время предвыборной кампании было применено насилие против 91 журналиста.

Только 15-16 октября 2003 года в городе Баку физическому воздействию подверглись 58 представителей СМИ. Большинство из них были избиты полицейскими и "неизвестными людьми в штатском". Самое важное, никто из виновных до сих пор не привлечен к ответственности.

Напряженность чувствовалась с самого начала года. Еще 13 января 2003 года во время акции протеста жителей поселка Баилово, проводимого недалеко от здания исполнительной власти г. Баку, полиция насильно отобрала фотоаппарат у сотрудницы газеты "Уч ногта" Шахла Абусаттар и порвала пленку. Находящийся на месте происшествия другой журналист этой же газеты Расим Мадад потребовал вернуть фотоаппарат и тоже столкнулся с насилием и оскорблениями. Лишь после уничтожения снятых журналистами кадров, полиция вернула фотоаппарат редакции.

30 апреля 2003 года на территории Наримановского района несколько лиц, одетых в гражданскую форму, избili сотрудника фирмы "Хагани", продающего газеты, и порвали 26 экземпляров оппозиционных изданий "Йени Мусават" и "Хуррийет".

4 мая 2003 года в 21.30 часов вечера группа из 20-30 человек напала на редакцию газеты "Йени Мусават". Нападающие взломали окна, двери и имущество, бросались яйцами, обломками палок, избили заместителя главного редактора Габилу Аббасоглу, а также сотрудников газеты Салима Азизоглу, Халида Казымлы и Елшада Пашасоя. Были отобрали мобильные телефоны сотрудников, выведен из строя мини-АТС. Бесчинства длились 15-20 минут. Сотрудники отделения полиции Сабаильского района арестовали у дверей редакции нескольких нападавших лиц.

Главный редактор газеты "Йени Мусават" Рауф Арифоглу, высказав свое отношение к этому событию, подтвердил, что за 3 дня до происшествия он официально предупредил начальника управления полиции Сабаильского района о предстоящем нападении. Однако полицейский пост, организованный у входа в здание партии "Мусават", где и располагается редакция, был убран за 3 часа до нападения. Исходя из этого, главный редактор считает, что провокация организована со стороны власти или, по крайней мере, согласована с ней. По его словам, в результате погрома редакции был нанесен ущерб приблизительно в размере 3000 долларов США.

Перед нападением руководитель группы погромщиков Фарамаз Аллахвердиев в телефонном разговоре с работниками газеты угрожал главному редактору "Йени Мусават" и другим сотрудникам издания лишением жизни. Его гнев вызвала публикация в газете статьи, по мнению Аллахвердиева, оскорбляющей его честь и достоинство. Кроме этого, 20 мая 2003 года Фарамаз Аллахвердиев продолжал звонить в редакцию и угрожать ее коллективу.

24 мая 2003 года депутат Ахад Абыев, член правящей партии ЙАП, оскорбил председателя ПНФА, депутата Али Керимли на заседании парламента. В знак протеста, представители ПНФА решили провести пикет перед домом Ахада Абыева. Между участниками несанкционированной властями акции и полицейскими силами произошла стычка. Во время разгона пикета правоохранительными органами физическому воздействию подверглись и несколько сотрудников СМИ - Азер Ахмедов, Сахиб Исламов (газета "Азадлыг"), Шафаят Салех (информагентство "Туран"), находящиеся при исполнении служебных обязанностей.

27 мая более ста членов "реформаторского" крыла ПНФА попытались провести очередной несанкционированный пикет около здания парламента. Они требовали от парламентского большинства положить конец оскорблениям в адрес оппозиционных

лидеров и принять дисциплинарные меры против депутата Ахада Абыева. Между полицейскими и пикетчиками вновь возникло противоборство. И вновь пострадали - были оскорблены и избиты полицейскими - журналисты, наблюдающие за этой акцией: Аббасали Рустамли, Руслан Баширов, Рамиз Наджафли, Али Рза (газета "Азадлыг"), Эльшад Пашасой (газета "Йени Мусават"), Алим Гусейнов (газета "Олайлар"), Парвиз Асланов (газета "Айдын сяма"), Парвиз Гашимли (газета "Политика"), Рамил Гусейнов (информагентство "Билик дуньясы"), Тапдыг Фархадоглу (информагентство "Туран").

3 июня 2003 года перед тем же зданием Милли Меджлиса полиция и неизвестные лица в гражданской форме применили силу против журналистов Парвиза Гашимли (газета "Политика"), Натига Зейналова (радио "Азадлыг"), Ниджата Даглар и Тахира Тагиева (газета "Хуррийет"), собирающих информацию о несанкционированном митинге политических партий, входящих в Координационный центр оппозиции.

11 июля 2003 года водитель прокурора Сальянского района Давуд Гусейнов напал на местного корреспондента газеты "Хуррийет" - Видади Байрамова. Гусейнов пытался совершить наезд на Байрамова и лишь по счастливой случайности корреспондент не получил повреждений. Как сообщала газета "Хуррийет", водитель прокурора, не удовлетворенный этим обстоятельством, продолжал угрожать корреспонденту. Руководство редакции связывает факт нападения на своего сотрудника с публикацией в газете серии статей о негативных действиях правоохранительных органов района, автором которых является Байрамов.

Как уже было отмечено, самые трудные дни за последние три года азербайджанские журналисты прожили в октябре 2003 года. Во время беспорядков в городе 15-16 октября и разгона участников акций протеста пострадали 58 журналистов из более чем 20 средств массовой информации и трех профессиональных объединений. Травмы, полученные журналистами, были настолько серьезными, что часть из них были госпитализированы и после этого вынуждены проходить длительный курс лечения.

Одной из форм физического насилия считается изъятие и уничтожение редакционного имущества, оргтехники, журналистских удостоверений. Подобное насилие против работников СМИ совершается, в основном, со стороны сотрудников правоохранительных органов. В 2001 году они инициировали 17 подобных случаев. Были сломаны или изъяты 5 телекамер, 6 диктофонов, 2 фотоаппарата и 1 видеокассета.

В 2002 году зафиксировано 8 таких фактов. Были сломаны 2 диктофона, 2 фотоаппарата и изъяты 1 диктофон. Полицейские насильно отобрали и уничтожили служебные удостоверения 3 журналистов.

В 2003 году полицией, а в некоторых случаях участниками массовых акций протеста и "неизвестными лицами в гражданской форме" изъяты или уничтожены 4 диктофона, 6 фотоаппаратов, 8 видеокамер и 2 мобильных телефона, принадлежащие редакциям СМИ.

Задержания журналистов правоохранительными органами

В 2001 году в отношении 17 журналистов, исполняющих служебные обязанности, было применено незаконное задержание. Факты задержания, в основном, происходили во время сбора информации журналистами о несанкционированных митингах и пикетах, проводимых отдельными общественно-политическими организациями. Было зафиксировано всего 14 таких случаев: 11 сотрудников СМИ отделались предупреждением, а 21 апреля 2001 года, в день проведения митинга-шествия Демократической партии Азербайджана, 3 журналиста были арестованы и наказаны в административном порядке.

В 2002 году незаконное задержание было применено в отношении 10 журналистов.

Рекордным оказался следующий, 2003 год, когда при исполнении служебных обязанностей были задержаны 60 сотрудников средств массовой информации. Почти половина этих случаев (28 задержаний) связана с попыткой журналистов собрать информацию о массовых акциях общественно-политических организаций страны, не санкционированных властями. Задержанные препровождались в полицейские участки и через несколько часов, как правило, в результате вмешательства таких журналистских организаций, как "Йени Несил" и "РУХ", отпускались на свободу без всяких объяснений и извинений.

Рассмотрим некоторые случаи.

4 мая 2003 года сотрудник газеты "Йени Мусават" Махир Мамедли был задержан в городе Сумгаите и принудительно доставлен в 4-е отделение полиции. Он был откомандирован редакцией

в этот город для сбора информации о митинге оппозиционных партий.

26 июля 2003 года председатель Совета Прессы Азербайджана Афлатун Амашов, председатель ОЖА "Йени Несил" Ариф Алиев, член Совета Прессы Гюндюз Тахирли, главный редактор газеты "Йени Мусават" Рауф Арифоглу, директор информагентства "Туран" Мехман Алиев и главный редактор газеты "Тезадлар" Асиф Мерзили были задержаны инспекторами госавтоинспекции и без всякой на то причины препровождены в 37-й полицейский участок Хатаинского района, где содержались в течение часа. Позднее министр внутренних дел страны назвал этот случай результатом провокации, организованной "третьими силами", дал указание о расследовании факта с целью выявления и наказания виновных. Виновных не нашлось.

В 2003 году немало было и фактов наказания журналистов в административном порядке. К примеру, 25 мая в городе Гяндже корреспондент газеты "Хуррийет" Икрам Рафигоглу был задержан местным управлением полиции на 5 суток. Главный редактор издания Айдын Гулиев убежден, что арест сотрудника редакции связан с публикацией в газете критической статьи, в которой разоблачались незаконные действия руководства Гянджи.

Во время президентских выборов и несанкционированных выступлений оппозиции 15-16 октября 2003 года 25 сотрудников СМИ были задержаны и доставлены в полицейские участки. Эти задержания проводились с большими процессуальными нарушениями. По решению судов, заседания которых проводились наспех, практически без участия "обвиняемых" и их защитников, 9 журналистов были арестованы в административном порядке сроком от 7 до 15 суток. Наиболее вопиющим был факт пропажи журналиста газеты "Авропа" Азера Гараченли. Неделю об этом человеке никаких вестей не было. Органы дознания отрицали факт его ареста. Только после того, как в дело вмешались международные организации и журналистские объединения, Гараченли был найден и освобожден от ареста. По словам журналиста, все эти дни он находился в следственном изоляторе Бинагадинского районного управления полиции города Баку.

Нарушение права на получение и распространение информации

Согласно Закону АР "О средствах массовой информации", журналисты имеют право получать оперативные и достоверные сведения об экономическом, политическом, общественном и социальном положении в обществе, деятельности государственных органов, муниципалитетов, учреждений, предприятий и организаций, общественных объединений, политических партий, должностных лиц. Государственные органы, муниципалитеты, учреждения, предприятия и организации, общественные объединения, политические партии, должностные лица дают информацию о своей деятельности на основании запроса средства массовой информации, а также путем проведения пресс-конференций или в другой форме. Предъявив редакционное удостоверение, журналисты могут находиться в зонах стихийных бедствий и катастроф, на митингах, демонстрациях и т. д.

К сожалению, ряд чиновников действует вопреки требованиям закона. Они препятствуют сбору информации журналистом, не отвечают на их запросы, не допускают на мероприятия, а иногда даже силой удаляют сотрудников СМИ из подведомственных помещений.

Одна из форм таких нарушений - ограничение права на вход в объекты. Например, в 2001 году журналистскими объединениями зафиксировано 4 подобных случая.

Следующий вид ограничений - нарушение права на участие в мероприятиях. Иногда на мероприятия, проводящиеся официальными, общественными и политическими структурами, допускаются лишь те СМИ и журналисты, которые поддерживают и пропагандируют взгляды организаторов этих мероприятий. Таким образом, с одной стороны, нарушается право журналистов определенных изданий и телеканалов на получение информации, с другой - обществу предоставляется односторонняя информация о происходящих событиях.

Особенно много таких нарушений наблюдалось в 2003 году. К примеру, 27 марта 2003 года член партии Йени Азербайджан, предприниматель Фархад Гусейнов в связи с проблемами, возникшими в его районе в сфере бизнеса, провел пресс-конференцию в Бакинском пресс-клубе. Ф. Гусейнов запретил сотрудникам газеты "Йени Мусават" участвовать на конференции.

30 мая 2003 года корреспондент "525-й газеты" Илхама Га-

сымлы не была допущена на пресс-конференцию начальника Пограничных войск АР, генерал-лейтенанта Эльчина Гулиева. Последний встретил журналистку со словами "Мы Вас сюда не приглашали". Цитаты из Закона О СМИ, приведенные И. Гасымлы и подтверждающие право журналиста на получение информации, не произвели впечатления на главного пограничника страны.

В день президентских выборов, 15 октября 2003 года, не были допущены на избирательные участки Фируддин Гулиев (газета "Гарбин сеси"), Аслан Абдуллаев (газета "Молла Несреддин"), Матанет Алиева (газета "Импульс"), Ейнулла Гараев (газета "Фаддаи"), Рашад Сулейманов (газета "Хафта ичи") и ряд других сотрудников СМИ.

А 17 октября и 4 ноября 2003 года сотрудник газеты "Азадлыг" Боюкага Агаев не был допущен на собрание высшего законодательного органа страны, имея соответствующую аккредитацию. В пресс-службе парламента ему было сказано, что такое распоряжение они получили "сверху".

Эту фразу на практике журналистам приходится слышать довольно часто. Сотрудникам многих государственных структур также запрещается выдавать информацию по запросу журналистов без специального разрешения "сверху". С этой проблемой СМИ больше сталкиваются в правоохранительных органах и на предприятиях министерства здравоохранения. В результате долгих согласований в коридорах власти информация теряет оперативность, не доходит до потребителя своевременно. Кстати, это и является одной из главных причин обилия в СМИ неточных, в лучшем случае, искаженных сообщений. Из-за сложности прямого доступа к информации журналисты вынуждены пользоваться непроверенными фактами, прибегать к услугам "достоверных источников", которые на самом деле часто оказываются не совсем компетентными или просто нечестными.

Иногда государственные органы не просто не допускают журналистов на отдельные мероприятия, а вовсе лишают их аккредитации за публичные критические высказывания в свой адрес. Так, в 2001 году парламентом была самовольно отменена аккредитация сотрудника газеты "Алилар" Рея Каримоглу. Тем самым высший законодательный орган страны проигнорировал положение 50-й статьи принятого им же Закона "О средствах массовой информации", где говорится, что организация может лишить журналиста аккредитации только в том случае, если нарушение правил аккредитации, а также распространение информации,

унижающей честь и достоинство аккредитовавшей организации или искаженной либо не соответствующей действительности, подтверждено вступившим в силу решением суда.

К следующему виду правонарушений в данной сфере можно отнести различные случаи создания препятствий распространению продукции СМИ или ее конфискации. Согласно новой редакции статьи 27 Закона "О средствах массовой информации", тираж опубликованной и розданной для реализации медиaproдукции может быть изъят только по соответствующему решению суда. При этом следует еще и доказать, что она наносит вред целостности государства и безопасности страны, либо содержит элементы порнографии.

Мониторинг выявил, что за 2001 год произошло 20, за 2002 год - 18, а за 2003 год 60 случаев, когда власти налагали запрет на распространение части тиража тех или иных газет на определенных территориях. При этом ни в одном из упомянутых случаев требования 27-й статьи Закона о СМИ не были соблюдены.

В результате самовольных действий чиновников в 2003 году только одной газете "Йени Мусават" был нанесен ущерб в размере 12 миллионов манат. Больше всего препятствий возникало на пути распространения оппозиционных изданий, публикующих материалы об ухудшении здоровья бывшего президента страны Гейдара Алиева. Таким образом был нанесен материальный ущерб редакциям газет "Милли Йол" (18.500.000 манат), "Миллийет" (2 миллиона 520 тысяч манат), "Тезадлар" (90.000 манат).

Зарегистрировано много случаев конфискации части тиража газет районными или городскими властями. Должностные лица на местах никак не могут примириться с критикой в свой адрес и дают распоряжение об изъятии из продажи в руководимых ими территориях тех изданий, которые публикуют подобные материалы.

В Резолюции № 428 (1970) Парламентской Ассамблеи Совета Европы говорится, что право на свободу выражения "включает в себя право искать, получать, передавать, публиковать или распространять информацию, представляющую общественный интерес" и что обязанностью прессы является распространение общей и полной информации, касающейся общественно значимых вопросов.

Часть 1 ст. 10 Конвенции среди элементов, составляющих право на "свободу выражения", предусматривает "свободу получать

и распространять информацию и идеи". Свобода получать информацию и идеи включает право их сбора и поиска во всех возможных законных источниках. А свобода распространения этих сведений и идей способствует осуществлению деятельности средств массовой информации, направленной на их доведение до сведения общественности. Европейский суд также интерпретирует данное положение в смысле права общественности на получение информации.

Согласно ст. 50 Конституции АР, каждому предоставлено право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. В соответствии с законом, государственные органы, организации, предприятия обязаны осуществлять свою деятельность на принципах максимальной открытости. Таким образом, предоставление информации - это не право, а обязанность должностных лиц. На деле этот принцип часто нарушается представителями властей. Сокрытие и утаивание информации выражается в необоснованном отказе от ее выдачи. Кроме того, имеют место факты ограничения доступа к документам и материалам, не относящимся к информации ограниченного распространения, а также запрещения работникам учреждений и организаций предоставлять журналистам общественно значимую информацию.

Европейский суд также единодушен во мнении, что местные судебные инстанции обязаны стоять на страже неотъемлемого права общественности знать все о происходящем. Однако, к сожалению, данная рекомендация Суда в Азербайджане учитывается далеко не всегда. Главная причина кроется в отсутствии независимости судебной системы, нетерпимости государственных чиновников к критике и использованию ими служебного положения в целях давления на прессу.

Экономическое давление на СМИ

Перед последними парламентскими выборами (ноябрь 2000 года) в стране резко подскочила цена на газетную бумагу. Если в середине года цена одной тонны бумаги составляла 400-500 долларов США, то осенью она достигла 900-950 долларов и держалась на этом уровне до весны 2001 года. Такое обстоятельство трудно объяснить какими-либо естественными экономическими причинами, поскольку, по данным Государственного таможенного комитета, в 2000 году в Азербайджан было завезено 3 тыс.

тонн газетной бумаги, что лихвой покрывает суммарную потребность всех периодических изданий страны.

Однако проблема была в том, что экспорт этого вида продукции в Азербайджан (а в дальнейшем и складирование, и продажа) находился под строгим контролем государственных мужей, в том числе из того же таможенного комитета. Поэтому у журналистов были все основания полагать, что дефицит создавался искусственным образом. Они протестовали, организовывали пикеты перед государственными органами, проводили журналистское расследование, публиковали критические материалы. Ситуация стала меняться - цены постепенно понижались, но лишь после того, как уже утихли предвыборные и послевыборные страсти в стране.

Однако возникла другая проблема. С вступлением в законную силу нового Налогового кодекса с 1 января 2001 года газетная бумага, экспортируемая в страну, в основном, из России, стала предметом двойного налогообложения. Это привело к очередному резкому кризису в экономическом положении печатных изданий. В результате за 2001 год восемь номеров газеты "Мухалифат", три номера газеты "Тезадлар", три номера газеты "Сенсация" не увидели свет. Из-за отсутствия бумаги с 31 мая по 11 сентября газета "Азадлыг", а с 23 июля по 23 августа другое оппозиционное издание "Хуррийет" были вынуждены приостановить деятельность.

Двойное налогообложение на газетную бумагу было отменено лишь к 2002 году.

Еще одним методом экономического давления на СМИ является нарушение государственными организациями условий договоров, заключенных с редакциями. Такие случаи, в основном, происходят тогда, когда издательства самовольно отказываются печатать отдельные номера газет. В 2001 году было зарегистрировано 6 фактов подобного рода, а в 2002 году - 3. Приведем лишь один пример: с 15 по 20 ноября 2003 года из-за дефицита бумаги издательство "Азербайджан" не отпечатала газеты "Азадлыг", "Йени Мусават", "Хуррийет", "Багы хабар", "Йени Заман" и "Новое Время" - ее не хватило как раз для оппозиционных изданий.

Следует отметить, что в последовательном ухудшении экономического положения многих СМИ и сужении рынка медиа в стране не последнюю роль играют суды. Присуждая редакциям и журналистам огромные штрафы, они доводят СМИ до грани

банкротства, либо превращают их в заложников официальных структур.

Судебная практика и права журналистов и СМИ

За последние 3 года в Азербайджане резко возросло количество исков о защите чести, достоинства и деловой репутации, предъявляемых к СМИ и журналистам. Подавляющее большинство этих исков были удовлетворены судами. Как правило, в роли "обиженных прессой граждан" выступают не рядовые жители, а представители исполнительной власти, депутаты различных уровней, мэры и другие должностные лица органов местного самоуправления, руководящие сотрудники силовых ведомств и правоохранительных органов. Достаточно сказать, что в 2001 и 2002 годах среди всех граждан, подавших иски против СМИ по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации, доля "рядовых" составляла менее 2 процентов.

Как известно, предписание Европейского суда обязывает каждого публичного деятеля быть готовым к пристальному и даже пристрастному вниманию со стороны СМИ. Обилие исков со стороны политиков, общественных деятелей и должностных лиц свидетельствует об их неготовности к выполнению общественной миссии, а также о нетерпимости к критике, свободомыслию и плюрализму. Обратим внимание на заявление Европейского суда о том, что ст. 10 Конвенции защищает не только "информацию или идеи, которые принимаются благожелательно или расцениваются как безвредные или принимаются с безразличием, но и те, которые оскорбляют, шокируют или вызывают беспокойство со стороны государства или какой-либо части населения. Это - требования плюрализма, терпимости и широты взглядов, без которых не существует демократического общества".

В деле "Лингенс против Австрии" Суд отметил, что "свобода печати для общественности - одно из наилучших средств, позволяющих определять и формировать представление об идеях и подходах политических деятелей... Границы приемлемой критики, направленной против политического деятеля как такового, шире, чем для критики в адрес частного лица. В отличие от последнего, первый неизбежно и сознательно ставит себя в такое положение, при котором каждое сказанное им слово и каждое его действие становятся предметом самого тщательного изучения как журналистами, так и широкой общественностью". Далее Суд

указывает на то, что положения части 2 ст. 10 Конвенции, обеспечивающие возможность защиты репутации отдельных лиц, распространяется и на политических деятелей. Однако в случаях применения к ним этой нормы, требования такой защиты должны сопоставляться с "интересами общества в открытом обсуждении политических проблем".

Кроме того, Суд устанавливает, что применение "санкций против журналиста, критикующего того или иного политического деятеля, равнозначно своеобразной цензуре, что может удерживать его от высказывания критических замечаний в будущем... Журналисты предпочитают воздерживаться от участия в общественной дискуссии по проблемам, затрагивающим жизнь общества. Тем самым, подобная санкция будет препятствовать выполнению прессой своей задачи в качестве распространителя информации и защитника интересов общественности".

Приведенный пример из практики Суда свидетельствует о том, что в отношении политического деятеля границы приемлемой критики шире, чем в отношении частного лица. В свою очередь, требования, касающиеся защиты репутации должностных лиц, необходимо соотносить с интересами проведения открытой дискуссии по политическим и иным вызывающим общественный интерес проблемам.

Ознакомление со складывающейся практикой рассмотрения азербайджанскими судами споров о защите чести, достоинства и деловой репутации политиков и высокопоставленных должностных лиц свидетельствует о том, что суды Азербайджана либо вообще не делают различия между частными и должностными лицами, либо предоставляют последним повышенную, по сравнению с простыми гражданами, защиту.

В целом, в 2001 году государственными чиновниками, общественно-политическими деятелями и отдельными физическими и юридическими лицами на 28 различных средств массовой информации были поданы в суд 48 жалоб. Истцы требовали от журналистов и редакций в качестве компенсации за нанесенный моральный и материальный ущерб 2 миллиарда 97 миллионов манат. Суды вынесли решения о выплате штрафов в общей сумме 329 миллионов 200 тысяч манат. В 17 случаях наказания СМИ в судебном порядке (наложения штрафа, закрытия газет, ареста журналистов) требовали государственные чиновники. В девяти случаях к судебному ответу призывали журналистов и СМИ руководители политических организаций и депутаты парламента.

Еще шесть судебных дела против СМИ были возбуждены представителями коммерческих структур и частными предпринимателями.

Если обратить внимание на судебную практику развитых стран, то заметим, что большая часть исков против журналистов приходится на долю деятелей культуры и искусства, спортсменов, пользующихся в обществе большой известностью. Несмотря на то, что скандальных историй вокруг таких популярных имен в Азербайджане также происходит немало, дело до суда доходит редко. В 2001 году в стране состоялись всего три таких судебных процесса.

В отличие от предыдущих лет, в указанном году было немало судебных состязаний, где и в роли ответчика, и в роли заявителя выступали сами СМИ или же их представители - пять процессов. Для сравнения скажем, что в 1999 и 2000 годах было зарегистрировано всего 2 подобных случая.

Можно отдельно отметить и случаи инициирования судебных процессов журналистами против государственных структур и чиновников в связи с чинимыми им препятствиями при исполнении служебных обязанностей. В 2001 году за защитой своих прав сотрудники СМИ обращались в суды дважды, однако их требования не были удовлетворены.

Мониторинговые исследования показали, что в 2002 году государственные чиновники, общественно-политические деятели, а также отдельные юридические и физические лица подали 38 исковых заявлений в отношении 16 печатных СМИ. Все эти заявления были приняты к рассмотрению, а до конца года по 19 из них состоялись судебные процессы и были вынесены соответствующие решения. Истцы требовали финансовую компенсацию за ущемленные честь, достоинство и деловую репутацию в размере общей сложностью 283 миллиарда 168 миллионов 520 тысяч манат. Судебные решения предусматривали частичное выполнение претензий истцов. Так, СМИ были оштрафованы на сумму 350 миллионов 200 тысяч манат. Государственные чиновники выступали в качестве истцов, как и в 2001 году, 17 раз. По жалобам функционеров политических партий и членов парламента против журналистов было рассмотрено 9 судебных дел.

А вот между журналистами, с одной стороны, и предпринимателями, деятелями культуры и искусства, с другой, в 2002 году, в целом, царил мир. Казалось, какие-то положительные шаги в сторону защиты свободы слова и прессы стали предпринимать и су-

дебные органы. При наличии многочисленных исков с требованием закрыть ту или иную газету такие требования ни разу не были удовлетворены. Никто из журналистов, в отличие от ряда предыдущих лет, не был лишен свободы, хотя в одном случае против сотрудника СМИ было возбуждено уголовное дело и он был привлечен к уголовной ответственности. Тем не менее, напряженность в этой сфере и определенные "табу" сохранялись. Трижды журналисты обращались в судебные органы с исками, добиваясь восстановления своих прав, однако результат не отличался от прошлогоднего.

В то же время приходится констатировать, что во второй половине 2002 года количество исков, с которыми государственные чиновники выступали против журналистов и прессы, стало резко расти. Начиная с сентября, динамика этого роста становится особенно заметной. В октябре и ноябре этого года государственные чиновники инициировали против журналистов значительно больше судебных процессов, чем за все предыдущие три квартала. Если за 9 месяцев против СМИ было подано 17 исковых заявлений, то за последний квартал в суды поступила 21 жалоба.

Из этих 38 заявлений 13 (то есть, каждое третье) направлены против газеты "Ени Мусават". По мнению экспертов, причины такой нетерпимости, в основном, государственных чиновников к "Ени Мусават" кроются в резкой политической оппозиционности газеты к существующей власти. С сентября по декабрь 2002 года суды приняли к исполнению 12 исков против одного этого издания. В большинстве из них ставились исключительные требования: вначале оштрафовать газету на громадную сумму, а затем ее закрыть. При подаче таких исковых заявлений изначально нарушались требования процессуального законодательства. Исходя из этого, следует отметить, что судьи вообще не должны были принимать эти заявления в указанном виде. Исковые заявления, практически в каждом из которых имелась ссылка на 23 статью ГК, предусматривающую ответственность за ущемление чести и достоинства, подавали как физические, так и юридические лица. Однако общеизвестно, что эти понятия, в отличие от деловой репутации, сугубо субъективны и применимы только к физическим лицам. Суды также рассматривали заявления высокопоставленных чиновников по защите деловой репутации, что само по себе незаконно, поскольку они не имеют права заниматься бизнесом и отстаивать репутацию предприятия. Тем не менее, по таким искам открывались судебные процессы и даже

выносились решения - как правило, в пользу чиновников. Служители Фемиды выполняли требования истцов - штрафовали издания и их сотрудников на внушительные суммы.

В 2003 году было подано 40 судебных исков, к которым в качестве ответчика были привлечены 18 средств массовой информации. В целом, истцы требовали от них компенсацию в размере 7 миллиардов 417 миллионов 500 тысяч манат. 27 судебных исков были рассмотрены в том же году. Суды присудили представителям масс-медиа штраф в размере 1 миллиард 590 тысяч 500 тысяч манат.

Как и в предыдущие годы, больше претензий к СМИ имели государственные чиновники (19 исков). В 10 случаях судебные состязания состоялись по жалобам представителей политических партий и депутатов. Руководители коммерческих структур и частные предприниматели подали против журналистов три иска. Еще в трех случаях судебные процессы против СМИ и их сотрудников были инициированы деятелями культуры и искусства, известными спортсменами.

Сложность предвыборной ситуации, накал страстей повлияли и на взаимоотношения СМИ. В 2003 году вновь возобновились судебные процессы между средствами массовой информации. Состоялись пять таких процессов. Дважды журналисты обращались в суд с просьбой восстановить их права, нарушенные чиновниками, однако их иски не были удовлетворены.

Привлечение к суду СМИ и журналистов государственными чиновниками

Как уже отмечалось, большая часть исков против СМИ приходится на долю государственных чиновников. Практика показывает, что им не представляет особого труда добиться удовлетворения своих интересов и наказания СМИ в судебном порядке.

Рассмотрим один из таких фактов, вызвавший широкий общественный резонанс.

Конфликт между президентом концерна "Азеравтотранспорт" Гусейном Гусейновым и газетой "Авропа" начался еще в августе 2001 года. Причиной этого конфликта стала статья под названием "Президент "Азеравтотранспорта" в международном розыске", опубликованная в газете. Г. Гусейнов счел материал "клеветническим" и подал против газеты иск. Судебное разбирательство, начавшееся 14 сентября 2001 года, длилось не один месяц. В

последний раз Верховный суд вынес решение оштрафовать газету в размере 189 млн. манат в пользу истца. На имущество и банковский счет редакции был наложен арест. В конце концов изданию было вынуждено прекратить свою деятельность.

Рассматривая материалы суда, нельзя не обращать внимание на два важных аспекта. Во-первых, автор материала ссылался на официальные документы, копии которых были представлены суду. Исходя из этого, можно утверждать, что газета не преследовала цели оклеветать или оскорбить чье-либо достоинство. Однако судебный орган не обратил внимания на данный момент дела. В ходе судебного следствия было допущено еще одно грубое нарушение. Согласно ст. 19 Закона "О средствах массовой информации", еще имеющей в то время силу, максимальный размер штрафа, налагаемого на редакцию в качестве компенсации за моральный и материальный ущерб, не мог превышать сумму ее трехмесячных расходов. Суд, сославшись на "заключение экспертов", установил, что эта сумма равна 189 млн. манат, и назначил редакции максимальный штраф. При этом он не удостоил внимания тому факту, что "эксперты" делали свое "заключение" не на основе бухгалтерских документов ответчика, а исходя из финансовых расходов совершенно другого издания, которое как по тиражу, так и по периодичности значительно превосходило газету "Авропа".

Подобными исками и штрафами в Азербайджане можно разорить любое, даже самое уважаемое издание, не говоря уже о небольших газетах. Именно по таким делам можно судить о подлинной мотивации истцов-чиновников - это стремление проучить журналиста и медиа, отбить охоту выступать с критикой, нанести строптивой редакции серьезный финансовый урон, следствием которого может стать закрытие СМИ. Между тем, Европейский суд в решении по делу "Толстой-Милославский против Соединенного Королевства" о взыскании с заявителя, обвиненного в диффамации видного общественного деятеля, 1,5 миллиона фунтов стерлингов за причиненный ущерб, указал следующее: "Присужденная сумма в три раза превышала максимальный размер компенсации, присуждавшейся в связи с исковыми заявлениями когда-либо ранее в Англии, и с того времени решений о присуждении сопоставимой суммы компенсации не принималось... Соответственно, учитывая размеры присужденной суммы компенсации по делу заявителя, а также отсутствие в то время адекватных эффективных гарантий против несоразмерно крупных

сумм компенсации, Суд считает, что в данном случае имело место нарушение прав заявителя в соответствии со ст. 10".

Согласно азербайджанскому законодательству (ст.23 ГК АР), в делах о защите чести, достоинства и деловой репутации обязанность доказывать соответствие действительности распространенных сведений лежит на ответчике, в том числе на журналисте или редакции. Истец, будь то частное лицо или государственный и общественный деятель, обязан доказать лишь сам факт распространения сведений лицом, к которому предъявлен иск. Если СМИ и журналист, не желая, например, раскрывать источники информации, не могут доказать правдивость распространенных сведений, а суд признает эти сведения порочащими, то заявленный иск, безусловно, удовлетворяется. "Обидчика" обязывают опровергнуть распространенные, не соответствующие действительности сведения, а кроме того, как правило, взыскивают с него штраф за причиненный моральный ущерб. При этом нередко суды заставляют СМИ опровергнуть не только ложные сведения, но и сведения, нашедшие во время процесса частичное подтверждение. (Например, в суде подтвердился факт осуждения истца, но не за получение взятки, как указывалось в опубликованной статье, а за злоупотребление служебным положением.) Кроме того, "соответствие действительности" понимается на практике в двух аспектах: первое - как соответствие сообщения о поступке, событии тому, что имело место в действительности (объективность сообщения), и второе - как правильность, адекватность оценки, данной таким фактам. Таким образом, опровержению подлежат любые порочащие сведения, в чем бы они ни выражались: в изложении фактов или оценок. Ярким подтверждением вышеизложенного являются следующие дела.

В 2001 году состоялись судебные процессы по иску главы исполнительной власти Баку Г. Абуталыбова против шести средств массовой информации (газет "Бакинский бульвар", "Миллетин сеси", "Улус", "Йени заман", "Шерг" и "Альтернатива").

Опубликованная в номере от 24-25 февраля 2001 года газеты "Улус" статья "Будут поставлены новые будки" был одним из самых первых материалов, привлечших внимание мэра. Мэр города обратился в Сабаильский суд с просьбой вынести решение о прекращении производства и распространения газеты, привлечении журналиста С. Ширинова к ответственности. Он частично добился своего. Суд вынес решение о публикации в газете опровержения и приостановлении производства и распространения

издания в течение одного месяца. Как и в ряде других случаев, здесь были нарушены процессуальные требования закона. Во-первых, суд преступил закон, когда принял на рассмотрение исковое заявление, подписанное не уполномоченным на это лицом. Во-вторых, согласно статье 62 Закона о СМИ, газета "Улус" не могла быть привлечена к ответственности, так как факты, приведенные ею, были ранее опубликованы в "525-й газете" (статья "Новые сюрпризы от мэрии", 22 февраля 2001 года), но не были опровергнуты.

Конфликт мэра с сотрудниками газеты "Бакинский бульвар" обошелся второй стороне также очень дорого. Суд, признав виновным учредителя Эльмара Гусейнова по ст. 147 ч.2 и ст. 148 УК, приговорил его к 6 месяцам лишения свободы, а главный редактор этого издания Белла Закирова получила условное наказание по тем же статьям и на такой же срок. В отношении еще одного сотрудника газеты Ирады Гусейновой также было возбуждено уголовное дело и объявлен розыск.

На данный момент Закон о СМИ прямо предусматривает право журналиста "излагать свои личные суждения и оценки в сообщениях и материалах, предназначенных для распространения за его подписью. Свобода мнений закреплена и Конституцией АР, в которой, в частности, указывается: "Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них".

Тем не менее, добрая половина конфликтов по поводу унижения чести, достоинства и деловой репутации порождена, как мы уже указывали, неверным определением информационной природы опубликованных в СМИ материалов, оспариваемых сторонами. Причем независимо от того, содержатся ли в этих материалах сведения о фактах или недовольство истца вызвано выраженными в них мнениями (субъективное оценочное суждение), достоверность, равно как и недостоверность которых объективно недоказуема, ибо они относятся к сфере убеждений, предпочтений, вкусов. Неспособность отличить в материалах СМИ сведения о факте от мнения о нем, описание события от его оценки приводит к тому, что в информационных спорах суды берутся определять ложность или истинность политических, научных, эстетических оценок.

С этой точки зрения принятые азербайджанскими судами решения в большей степени не соответствуют практике Европейского суда. Европейский суд устанавливает, что оценочные суж-

дения, в частности, выражаемые в сфере политической жизни, пользуются особой защитой, и считает это необходимым условием плюрализма мнений, столь важного для существования демократического общества. Мнения, выраженные в резкой или несколько утрированной форме, также пользуются защитой. Степень защиты зависит от контекста, в котором употреблено то или иное выражение, и от той цели, которую преследует критика. В вопросах, касающихся политической борьбы (дебаты, предвыборные кампании и т. д.) или представляющих общественный интерес, а также в случаях, когда критика направлена в адрес правительства, политических деятелей или государственных органов, резкие замечания не являются неожиданностью, и Европейский суд требует относиться к ним с большей долей терпимости. Проводя четкое различие между информацией (фактами) и мнениями (оценочными суждениями), Суд заявляет, что "если наличие фактов можно доказать, то оценочные суждения не могут быть подтверждены доказательствами. Применительно к оценочным суждениям это требование невозможно удовлетворить, оно нарушает свободу выражения мнения, которая является важнейшей частью права, обеспечиваемого ст. 10 Конвенции".

В Азербайджане нормы, связанные с понятием диффамации, отражены, в основном, в статье 46 Конституции АР, статьях 21 и 23 ГК, статьях 147, 148 и 323 УК, статьях 10, 10-1, 44 и 45 Закона о СМИ, в постановлении Пленума Верховного суда Азербайджана "О практике применения судами законодательства о защите чести и достоинства" от 1999 года и в решении Конституционного суда АР "О толковании статей 21 и 23 ГК" от 2002 года.

Практика применения судами этих норм, в особенности статей 21 и 23 ГК АР, при рассмотрении исков о защите чести, достоинства и деловой репутации нуждается в корректировке, ибо она зачастую находится в противоречии со ст. 10 Конвенции и прецедентным правом, созданным на ее основе. В частности, требует пересмотра устаревшее постановление Пленума Верховного суда АР от 1999 года "О практике применения судами законодательства о защите чести и достоинства". В новом постановлении следовало бы дать разъяснения, в большей степени отвечающие правовым позициям Европейского суда. Следует учесть, например, позицию Суда, сформулированную в решении по "делу Далбана", который касается журналиста, обвинившего политического деятеля в коррупции и разбазаривании государственных средств. Суд заявил: "Представляется неприемлемым, чтобы

журналиста лишали возможности высказывать критические мнения, даже если он (она) не может доказать их истинность". Далее Суд подчеркнул, что понятие "журналистская свобода" также позволяет прибегать к некоторому преувеличению и даже провокации.

Проведение различия между фактом и мнением и отсутствие требования доказать истинность последнего приобретают особое значение для национальных правовых систем. Однако азербайджанская правовая система, относящаяся к таковым, в делах о диффамации все еще предполагает наличие доказательства истинности выраженных идей или мнений.

Европейский суд признает приемлемыми оправдания, содержащие в качестве аргумента, добросовестность намерений, предоставляя тем самым прессе "право на ошибку". Например, в упомянутом нами и имеющем принципиальное значение решении по "делу Далбана" Суд заявляет: "отсутствуют доказательства того, что описание событий, приведенное в статьях, было... направлено на разжигание клеветнической кампании против GS...". В сущности принятие оправданий, приводящих в качестве аргумента добросовестность намерений, заменяет необходимость доказательства их истинности. В том случае, если СМИ имеет законные намерения, затрагиваемый в материале вопрос представляет общественный интерес и журналистом были предприняты необходимые усилия по проверке фактов, пресса не должна нести ответственность, даже если эти факты окажутся недостоверными. Каждому, кто знаком с практикой азербайджанских судов по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации, ясно, сколь отличается она от практики Европейского суда, защищающего право журналистов на острые и нелицеприятные критические высказывания в адрес общественных и государственных деятелей и государственных институтов по вопросам, представляющим политический или иной общественный интерес.

В "деле Тойргерсона" государство-ответчик утверждало, что в статьях заявителя отсутствует объективная фактическая основа, так как он не в состоянии доказать истинность своих обвинений. Однако Суд признал требование доказательства истинности неправомерным (и даже невыполнимым) и заявил, что "СМИ вряд ли смогли бы вообще что-либо напечатать, если бы существовало требование публиковать только полностью проверенные факты".

Совершенно очевидно, что указанные замечания Суда относятся к ситуации публичных дебатов по вопросам, вызывающим общественную озабоченность.

Возбуждение уголовных дел против сотрудников СМИ и аресты журналистов

С сожалением приходится констатировать, что за последние годы по заявлениям должностных лиц все чаще возбуждаются уголовные дела против журналистов по обвинению в клевете и оскорблении.

В 2001 году были возбуждены уголовные дела в отношении 10 журналистов, из которых двое были лишены свободы сроком от 6 до 14 месяцев, а трое сотрудников СМИ приговорены к условному наказанию от 2 до 12 месяцев. Восемь из указанных 10 дел возбуждены по статьям 147 (оскорбление) и 148 (клевета) УК АР.

Один из запомнившихся в этом году судебных процессов против журналистов завершился заключением под стражу учредителя газеты "Улус" Ягуба Аббасова и заместителя главного редактора Сурхая Годжаева. Аббасова приговорили по ст. 221 (хулиганство) к 1 году и 2 месяцам, а Годжаева - условно к 1 году лишения свободы. Причиной случившегося явилась жалоба бывшей сотрудницы газеты Айбениз Илгаргызы в управление полиции о применении к ней этими лицами физической силы. 13 июля, сразу же после поступления жалобы, Аббасов и Годжаев были доставлены в 9-е отделение полиции Сабаильского района и арестованы. А 6 декабря суд того же района вынес вышеупомянутый приговор.

Но наиболее нашумевшим было судебное состязание в Наримановском суде на основании иска главы исполнительного аппарата президента Рамиза Мехтиева к газете "Миллетин сеси". В номере от 26 августа 2001 года это издание опубликовало материал под названием "Приключения Рамиза Мехтиева во время отдыха", где со слов очевидца описывались похождения одного из самых высокопоставленных людей страны. После протеста Р. Мехтиева газета признала, что распространила непроверенные факты и в следующем же номере напечатала опровержение. Несмотря на это, был подан иск в суд, который и вынес приговор по ст.147 и ст. 148 УК АР. Главному редактору газеты Шахбазу Худуоглу было назначено наказание в виде лишения свободы на 6 месяцев, автор статьи Гюльназ Гамбарли была приговорена к

условному лишению свободы сроком на 3 месяца. Суд также вынес решение о возбуждении уголовного дела в отношении редактора этого издания Ейнуллы Фатуллаева. Вслед за этим на "Миллетин сеси" подали иск бывший председатель Государственного комитета по имуществу Надир Насибов и его заместитель Барат Нуриев, также обвиняющие газету в унижении их чести и достоинства. Суд удовлетворил требование последних и вынес решение о закрытии газеты "Миллетин сеси".

В 2002 году ни один сотрудник СМИ не был осужден по статьям Уголовного кодекса.

В 2003 году было возбуждено восемь уголовных дел против журналистов. Как обычно, большинство истцов требовали наказания сотрудников СМИ по статьям 147 (оскорбление) и 148 (клевета) УК АР.

20 мая 2003 года в суде Ясамальского района был рассмотрен иск депутата Джалала Алиева к исполняющему обязанности главного редактора газеты "Мухалифат" Ровшану Кабирли и корреспонденту Яшару Агазаде. Причиной иска стала статья Яшара Агазаде, опубликованная в номере газеты от 12 апреля под названием "Мафия зерна в Азербайджане". Приговором суда Р. Кабирли и Я. Агазаде было назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 5 месяцев. Однако они были тут же амнистированы и выпущены на свободу прямо из зала суда.

В том же 2003 году два журналиста были приговорены к принудительным работам сроком на полтора года с удержанием 20% их месячной зарплаты. Это - сотрудники газеты "Этимад" Этибар Мансуроглы и Мехпара Шахтахинская.

В июле на основании жалобы корпорации "Азерсунхолдинг" судом рассматривалось уголовное дело против главного редактора газеты "Йени Мусават" Рауфа Арифоглу по статье 147.2 УК (умышленное оскорбление чести и достоинства). Суд Сабаильского района прекратил это уголовное дело, однако обязал газету уплатить штраф корпорации.

Спустя три месяца, в конце октября 2003 года, против Рауфа Арифоглы было возбуждено другое уголовное дело, на этот раз по статьям 220.1 (нарушение общественного порядка) и 315.2 (организация массовых беспорядков) и в качестве меры пресечения к нему было применено лишение свободы сроком на три месяца. Впоследствии этот срок был продлен до шести месяцев.

По мнению экспертов, обычно процессы в отношении представителей СМИ ведутся односторонне и не соблюдаются про-

цессуальные нормы права. Например, в то время как у конкретной статьи, являющейся предметом спора, существует конкретный автор, к ответственности, кроме него, привлекаются еще несколько других работников редакции, в том числе и учредитель, в юридическом плане не имеющий никакого отношения к рассматриваемому вопросу.

В связи с распространением в Азербайджане практики уголовного преследования журналистов по обвинению в клевете и оскорблении нелишне обратить внимание на один важный вывод Европейского суда. Суд усматривает, что среди разнообразия форм вмешательства государства в процесс осуществления свободы выражения мнения на стадии, непосредственно следующей за подобным выражением, уголовные санкции представляют наибольшую опасность. В "деле Кастеллса" обвиняемый (член парламентской оппозиции) был приговорен к тюремному заключению за оскорбление испанского правительства, поскольку в газетной публикации он назвал действия правительства "преступными". Суд принял следующее решение: "Доминирующее положение, которое занимает правительство, делает необходимым, чтобы оно демонстрировало сдержанность, когда встает вопрос об уголовном преследовании, особенно когда имеются другие средства ответа на неоправданные нападки и критику со стороны его противников в средствах массовой информации".

Даже в тех случаях, когда уголовные санкции состояли в обязанности уплатить сравнительно небольшие штрафы, Суд выступал против подобных санкций, поскольку они могли играть роль своего рода скрытой цензуры. В ряде дел, например, в делах Лингенса и Бартольда, касавшихся наложения штрафов на журналистов, Суд заявил: "хотя наложенное на автора наказание, строго говоря, уже не могло помешать ему выразить свое мнение, тем не менее, оно равносильно своего рода порицанию, которое, весьма вероятно, может отбить у него охоту заниматься подобной критикой в будущем. В контексте политической дискуссии подобный приговор может, вероятно, отвратить журналистов от стремления внести вклад в публичное обсуждение проблем, затрагивающих жизнь общества. К тому же, санкция, подобная этой, могла бы помешать прессе выполнять свою задачу носителя информации и стража интересов общества".

Заключение

Представленные в предыдущих главах данные нельзя считать абсолютно полными, тем не менее, они достаточны для того, чтобы делать выводы и выявлять определенные тенденции. Помимо этого, классификация правонарушений и изучение их природы дает возможность вовремя оказывать журналистам необходимую помощь.

В первую очередь, привлекает внимание большое количество правонарушений в области защиты свободы слова и прав СМИ в 2003 году - в период, предшествующий президентским выборам в стране, а также во время и после этих выборов. Следует еще и учесть, что это был третий год пребывания Азербайджана в составе Совета Европы. Давление на СМИ оказывается как в административной, так и в экономической форме, нарушается право журналистов на сбор и распространение информации, возникают искусственные препятствия на пути распространения печатной продукции.

Вместе с этим, некоторые журналисты, не соблюдая правила профессиональной этики и права, тоже злоупотребляют своими полномочиями, что создает дополнительные конфликты.

Как мы уже отмечали, данные этого исследования можно считать лишь вершиной айсберга, поскольку велик процент "латентных" (неучтенных) конфликтов. Причин тому множество, но одной из наиболее значимых является терпимость работников СМИ к нарушениям своих прав. Зачастую они не придают значения подобным фактам, изредка упоминая их в своих статьях в качестве примера бюрократизма чиновничьего аппарата. Другой причиной являются серьезные пробелы в правовом знании многих журналистов. Порой они и не подозревают, что их права ограничиваются незаконным образом, так как плохо знают существующие юридические нормы. Большой проблемой является и неверие в силу закона, в возможность эффективной правовой защиты. Как и основная масса граждан, журналисты предпочитают не тратить силы и время на обращения в соответствующие структуры, не добиваются восстановления своих нарушенных прав.

Таким образом, подытоживая все вышеизложенное, можно утверждать, что подавляющее большинство нарушений в области прав журналистов и средств массовой информации в стране происходит под воздействием следующих факторов:

- слабость законодательной базы в области средств массовой

информации, особенно в области доступа к информации, диффамации;

- несоблюдение норм и положений существующего законодательства о СМИ, а также невыполнение Рекомендаций Совета Европы, требований Европейского суда, создание в стране атмосферы безнаказанности тех, кто попирает принципы свободы выражения, слова и прессы;

- отсутствие в стране независимого судебного корпуса;
- слабость экономической базы средств массовой информации, неразвитость рынка медиа, наличие в руках у властей надежных рычагов экономического давления на СМИ;

- нетерпимость государственных чиновников и общественно-политических деятелей к критике со стороны СМИ;

- низкая степень профессионализма и правовых знаний журналистов;

- чрезмерная политическая ангажированность и раздробленность СМИ, что становится причиной низкой профессиональной солидарности в журналистской среде.

ГРУЗИЯ

Точной статистики фактов нарушений прав журналистов и средств массовой информации в Грузии не существует.

Однако на основе данных ряда неправительственных организаций - Института Свободы, Центра экстремальной журналистики, "Интерньюс", Ассоциации молодых юристов Грузии, IREX и других - нами был собран, вероятно, наиболее подробный перечень конфликтов с участием масс-медиа, в том числе нарушений прав журналистов и СМИ в Грузии с 2001 года по январь 2004.

Вряд ли это полная картина, но зафиксированные случаи дают представление и основания для того, чтобы сделать следующий вывод: в Грузии, несмотря на процесс демократизации и обязательства, взятые со вступлением в Совет Европы, существуют серьезные проблемы с обеспечением свободы, независимости и безопасности деятельности СМИ.

В предлагаемом докладе дифференцированы случаи нарушений прав журналистов и СМИ во время правления президента Эдуарда Шеварднадзе, в конце ноября 2003 года, когда менялась власть, а также рассматривается ситуация в этой области в начале 2004 года - уже при новом руководстве Грузии.

Анализ имеющихся фактов позволил выявить основные тенденции в отношении нарушений прав журналистов в Грузии.

За период 2001-2003 г.г., согласно собранным материалам, зафиксировано 53 факта нарушений прав журналистов, из них в 2001 году - 8, в 2002 году - 19, в 2003 году - 26, из которых 7 случаев, т.е. почти четверть пришлось на дни "революции роз".

Таблица 1

Статистика нарушений прав журналистов в Грузии

Годы	2001	2002	
2003			
Физическое насилие над журналистами	4	5	7
Другие формы давления на СМИ и их сотрудников	4	14	18
Доступ к информации	-	-	1

Приведенные выше цифры, если рассматривать их с учетом общей ситуации в стране, свидетельствуют также о росте уровня свободы СМИ, сопротивлении попыткам давления извне и все более активном оглашении фактов нарушений прав журналистов и СМИ, а не только свидетельствуют об увеличении количества подобных фактов.

Говоря о посягательствах на свободу масс-медиа, нельзя не отметить и наблюдающуюся в последние годы в Грузии тенденцию роста косвенного давления на СМИ путем возбуждения против них исков по защите чести, достоинства и деловой репутации. Данные по судебным разбирательствам не включены в приведенную выше общую статистику нарушений прав журналистов и СМИ - им посвящен специальный раздел доклада.

Целью доклада не является подробное описание всех зафиксированных фактов давления на СМИ. Речь пойдет о наиболее значимых из них. Тех, которые в полной степени характеризуют ситуацию в целом.

Физическое насилие по отношению к журналистам

Данные по фактам физического насилия по отношению к журналистам, наверное, наиболее полные, поскольку каждый из них вызывает широкий общественный резонанс.

Расследование ряда подобных фактов, исходя из их общественного значения, было взято под контроль высокопоставленными служащими правоохранительных органов. Между тем, как показала практика, в большинстве случаев подобные расследования продолжаются годами и к конкретным результатам приводят не часто. Поэтому в каждом конкретном случае довольно трудно судить о том, кто именно - частное лицо или определенная политическая сила - решила расправиться с "неудобным" журналистом.

Физическое насилие является крайней мерой в стремлении "наказать" журналиста, запугать его или издание, которое он представляет. А "агрессивная безнаказанность" негативно отражается не только на деятельности конкретного журналиста, но и готовности масс-медиа в целом выполнять свой профессиональный долг в ситуациях любой степени сложности. Более того, подобные случаи порождают в обществе сомнения в своей защищенности - если СМИ, которые считаются "четвертой властью", безнаказанно подвергаются насилию, что же говорить о простых людях?!

В списке подобных случаев следует особо отметить **убийство** 26 июля 2002 года известного грузинского журналиста, ведущего информационной службы телеканала "Рустави-2" 26-летнего Гиоргия Саная. Большая часть общественности и СМИ придерживаются мнения, что целью убийства журналиста было запугать "Рустави-2" и другие СМИ в целом. Со дня смерти Саная, убитого в собственной квартире выстрелом в голову, прошло более 2 лет. Расследование взяли под контроль первые лица руководства страны, к нему были привлечены эксперты ФБР США, состоялось множество судебных процессов... Обвиняемый в убийстве Саная - бывший сотрудник полиции Григол Хурцилава - признал свою вину, и в 2003 году был осужден. Тем не менее, в этом деле остается множество вопросов. В частности, вдова журналиста Хатуна Саная убеждена, что Хурцилава - подставное лицо и требует найти и покарать "настоящих убийц".

Убийств журналистов, к счастью, больше не было. Зато нападений и избиений - множество.

Так, 5 ноября 2002 года у подъезда жилого дома неизвестные

жестоко избили председателя редакционной коллегии газеты "Тбилиси" Иосифа Чумбуридзе. Пострадавший считает, что насилие стало ответом властей, в лице бывшего тогда пресс-секретарем президента Грузии Кахи Имнадзе, на одну из его статей, посвященную коррупции среди чиновников.

В ночь на 25 февраля 2001 года в Тбилиси неизвестными лицами был избит главный редактор газеты "Меридиан" Тамаз Церцвадзе. По факту избиения журналиста было возбуждено уголовное дело. По словам сотрудников "Меридиана", в последние месяцы, еще до избиения Церцвадзе, и сам он, и многие из них неоднократно получали анонимные угрозы по телефону. Звонившие предлагали "по-хорошему" прекратить публикацию критических статей в адрес высокопоставленных должностных лиц. Тамаз Церцвадзе уже после нападения на него опять получил "порцию" угроз.

В Зугдиди, у моста реки Ингури, 6 января 2003 года был избит журналист газеты "Ахали версиа" Лаша Гвинджилия. По информации ряда СМИ, за расправой стоял сотрудник службы безопасности Абхазской автономной республики, функционирующей в изгнании в Тбилиси, Манучар Чангелия. Предполагается, что таким способом они свели счеты с журналистом за не понравившуюся им публикацию.

В ряде случаев силовые методы использовались властями для того, чтобы воспрепятствовать распространению нелицеприятной для них информации. Так, во время драки, вспыхнувшей между депутатами в здании парламента Грузии 5 мая 2003 года, сотрудники государственной охраны "реквизировали" и засветили фото пленку корреспондента "Дилис газети" Алеко Шарвадзе, пытавшегося запечатлеть происходящее. Шарвадзе также был лишен аккредитации.

В том же году в Кутаиси местные власти запретили журналистам фотографировать бомжа, расположившегося у здания городской управы. После того, как журналисты не подчинились этому распоряжению, у них насильно были отобраны фотокамеры.

Утром 7 декабря 2002 года в одном из отделений полиции Сабуртальского района Тбилиси съемочной группе телеканала "Кавкасия" нанесли физические оскорбления и отобрали телекамеру. Недовольство полиции вызвало намерение журналистов заснять чеченцев, задержанных в рамках операции правоохранительных органов Грузии по проверке документов и регистрации у проживающих в Тбилиси чеченских беженцев. Позднее неправительственные организации страны заявили о массовых нарушениях

ях прав человека во время этой операции. Что же касается "Кавказии", то камеру телекомпании в конце концов вернули, но поврежденной и без видеокассеты - она бесследно исчезла.

Описанные случаи являются ярким свидетельством нетерпимости должностных лиц к критике, объективному или субъективному мнению по тому или иному затрагиваемому их интересы вопросу; их неготовности и нежелания контроля со стороны СМИ и общества.

Между тем, анализ фактов посягательств на свободу слова одновременно выявил еще одну тенденцию. Речь идет об изначальном категорическом неприятии средств массовой информации в качестве потенциального источника критики. Неприязненное отношение к СМИ особо проявилось в последние два года с нарастанием в Грузии политической напряженности. Именно в этот период ряд представителей СМИ стал объектом нападения во время митингов тех или иных оппозиционных партий.

Так, сторонники покойного первого президента Грузии Звиада Гамсахурдиа, устроившие акцию протеста перед парламентом Грузии 29 января 2003 года, напали на готовивших сюжет о событии корреспондента независимой телекомпании "9-й канал" Тею Туашвили и оператора. Телевизионщики были избиты, дорогостоящая камера сломана. По этому факту было возбуждено уголовное дело.

На митинге политической партии "Демократическое возрождение Грузии" (партия главы Аджарской автономной республики Аслана Абашидзе), проходившем в тбилисском Дворце спорта 18 ноября 2003 года, неустановленные лица не пропустили на акцию журналистов телекомпании "Рустави-2", в эфире которой не раз звучала критика в адрес аджарских властей. Инцидент был исчерпан только после вмешательства аккредитованных в Грузии иностранных журналистов, отказавшихся работать, если корреспондентам "Рустави-2" не будут обеспечены те же условия для работы, что и для них.

Подобное положение дел не может не настораживать. Оно свидетельствует о существующем в обществе, пусть хотя бы в его определенной части, неприязненном отношении к СМИ. Подобная позиция наблюдается, как отмечалось, и со стороны властных структур, и со стороны оппозиции. Хотя справедливости ради нужно отметить и то, что журналисты сами порой провоцируют подобное отношение своим непрофессионализмом или, что еще хуже, предвзятостью к тому или иному событию.

Другие формы давления на медиа

Кроме физического насилия в отношении журналистов, другим, вызывающим особую тревогу, методом давления на прессу являются угрозы. Расследование этих фактов бывает успешным еще реже, чем в случаях откровенной агрессии. Подавляющая часть угроз в адрес прессы анонимна, и автора угроз установить крайне трудно. Зачастую сами СМИ игнорируют угрозы в свой адрес, поэтому точной статистики на этот счет нет, а их реальное количество существенно превышает зафиксированное. Это косвенно подтверждают нередкие заявления СМИ, смысл которых заключается в том, что "они будут придерживаться своей позиции, несмотря на раздающиеся угрозы".

Одной из нашумевших стала история, связанная с собственным корреспондентом московской "Независимой газеты" Анатолием Гордиенко. 11 февраля 2003 года руководство "Независимой газеты" объявило о прекращении публикаций журналиста в связи с тем, что "профессиональная деятельность становится опасной для жизни Гордиенко". В частности, сообщила газета, "Гордиенко позвонил по телефону неизвестный и предложил немедленно убираться из Грузии. В случае отказа Анатолию Гордиенко и его семье была обещана скорая и жестокая расправа". Звонивший был подозрительно хорошо осведомлен об образе жизни корреспондента, его публикациях и слишком профессионально их анализировал, отмечала газета. Звонки с угрозами журналисту начали раздаваться после одной из его статей, посвященных взаимоотношениям России и Грузии. В настоящее время Анатолий Гордиенко находится в России, где работает штатным корреспондентом "Независимой газеты".

В дом корреспондента грузинской газеты "Алиа" в городе Поти Элисо Джанашия в 2002 году позвонил неизвестный, который требовал, чтобы она прекратила работать над определенной статьей, недвусмысленно пригрозив ее убить. Газета "Алиа", комментируя угрозы, сообщила, что Джанашия в тот период занималась сразу тремя журналистскими расследованиями. Руководство газеты в свою очередь перешло в контратаку, заявив, что, если в адрес ее корреспондента поступит хоть одна угроза, то соответствующие документы, которые ей удалось добыть и которые надежно защищены, будут незамедлительно опубликованы.

Другая грузинская газета "Резонанси" 30 октября 2002 сообщила о том, что в течение последних дней неизвестные лица уг-

рожают корреспонденту Эке Гулуа. По мнению руководства редакции, за ней была налажена слежка. Редакция "Резонанси" призвала правоохранительные органы пресечь преследования ее корреспондента.

Что же касается угроз с "авторством", то таковых за 3 года зафиксировано всего 3. В двух случаях журналистам угрожали представители властных структур. Так, начальник городской полиции Ланчхути (Западная Грузия) Тенгиз Киквадзе 27 февраля 2003 года пригрозил разместить в "специально отремонтированной камере" местных представителей упоминавшейся грузинской газеты "Алиа", если те не прекратят клеветать на полицию. Клеветой, по мнению начальника ланчхутской полиции, послужила серия публикаций о примерах сотрудничества правоохранительных органов и представителей криминального мира в этом городе. Аналогичные угрозы в адрес журналистов были высказаны и главой местной администрации.

"Расправа", которой годом раньше депутат парламента Грузии Виталий Хазарадзе угрожал корреспондентам газеты "Ахали газети", носила более комичный характер. Ворвавшийся в редакцию парламентарий угрожал опубликовать... фотографии корреспондентов газеты в некоем порнографическом издании. Ему не понравился тон публикации газеты о нем.

Преследования представителей СМИ порой продолжают годами и выражаются в различных формах. Так, в октябре 2003 года издатель, редактор и директор потийской газеты "Поти" Хатуна Цомае на пресс-конференции в Тбилиси сообщила, что подвергается регулярным угрозам и запугиванию еще с 2001 года. По ее словам, за этот период, помимо постоянных угрожающих звонков, были повреждены личный и служебный автомобили, ограблена ее квартира. И, наконец, в октябре 2003 года был ограблен офис редакции газеты, в которой также располагается НПО "Общественный центр свободы и демократии". Из здания была вынесена вся техника (компьютеры, диктофоны, фото- и цифровые камеры, факс, принтер, генератор) на сумму, превышающую 10 тысяч долларов, повреждена электропроводка. Цомае при этом высказала недоумение тем, что полиция, центральное управление которой находится в 150 метрах от здания редакции, не заметила преступников, которым для вывоза такого количества техники понадобился целый автофургон. По ее мнению, действия против нее лично и редакции вызваны рядом критических статей против местных органов власти. Подозрения Цомае усугубляются тем, что

многократные обращения в полицию по поводу перечисленных фактов практически остались без реагирования.

Ограбление редакции, уничтожение редакционного имущества относятся к числу эффективных "инструментов", при помощи которых недовольные работой того или иного СМИ пытаются его "прикрыть". Если учесть небогатую материальную базу большинства отечественных СМИ и ограниченный рекламный рынок, становится ясно, насколько трудно бывает тому или иному печатному изданию или телекомпании возобновить работу в прежнем режиме после таких "форс-мажорных обстоятельств".

В результате подобных действий, помимо редакции "Поти", пострадали также:

- Телекомпания "Фазиси", здание которой сгорело в городе Поти осенью 2003 года. Причина пожара правоохранительными органами так и не была установлена. Работники "Фазиси", в свою очередь, считают, что это был умышленный поджог. Вещание телекомпании было прервано на долгий период, поскольку она лишилась основных агрегатов и аппаратуры, необходимых для выхода в эфир.

- Региональная телекомпания "Кутаиси" была ограблена ночью 9 апреля 2002 года. Злоумышленники унесли с собой практически все, нанеся ущерб почти в 20 тысяч долларов. Вещание на определенный период времени было прекращено. Директор телекомпании Темур Габабадзе заявил, что не может оценить событие иначе как акцию политического характера.

Впрочем, уничтожение редакционного имущества является далеко не единственным методом, использовавшимся для блокирования работы СМИ.

Ярким примером этому может служить история с той же телекомпанией "Кутаиси", весь коллектив которой 25 апреля 2003 года попал в больницу в результате сильного отравления неизвестным газом. В полдень информационная служба телекомпании "Кутаиси" в полном составе собралась в студии на традиционную производственную "летучку" для обсуждения текущих вопросов. Примерно 40 минут спустя одна из журналисток ощутила дурноту, а еще через час все 18 журналистов были вынуждены воспользоваться услугами "скорой помощи". Информационное вещание телеканала возобновилось только 30 апреля. По факту группового отравления журналистского коллектива было возбуждено уголовное дело, которое впоследствии было прекращено за отсутствием оснований, а инцидент был квалифицирован

как несчастный случай. Но при этом в студии была зафиксирована высокая концентрация углекислого газа и паров ацетона, но сам источник отравления так и не был определен. Глава неправительственной организации "Центр поддержки демократии" Гига Шушания заявил, что "за этим инцидентом можно разглядеть попытку местного правительства запугать журналистов телекомпании "Кутаиси", деятельность которых властям очень не нравится".

Телекомпания "Кутаиси" испытала на себе и экономические рычаги давления - в феврале 2003 года на основании иска фирмы "Имерсервис", требовавшей выплаты арендной платы, имущество телекомпании "Кутаиси" было арестовано. Руководство "Кутаиси", считая требование незаконным, подало встречный иск в суд, после чего арест на имущество был снят.

Случаи давления с применением экономических рычагов были зафиксированы и в отношении ряда других СМИ.

Довольно оригинальным способом является давление на СМИ через определенные группы общественности, выражающей недовольство деятельностью того иного СМИ по различным причинам.

Примером подобного воздействия может служить история с радио "Дзвели калаки" ("Старый город") в Кутаиси. В январе 2003 года группа жителей Кутаиси подала иск в местный суд с жалобой на то, что излучение антенны FM- радиостанции "Дзвели калаки" вредит их здоровью. На основании этого иска 23 января 2003 года Кутаисский суд временно приостановил деятельность радиостанции. Руководство "Дзвели калаки" опровергло любую возможность отрицательного воздействия их антенны на самочувствие населения, предъявив соответствующее заключение экспертизы о безопасности вещания, а также модифицированную лицензию на радиовещание. Сотрудники радиокompании, а также ее слушатели выразили уверенность, что иск против "Дзвели калаки" имеет политическую или идеологическую подоплеку. Заявление получило косвенное подтверждение, когда 28 января на работников радиостанции напала группа православных семинаристов, считающих, что она якобы пропагандирует католицизм и сектантство. Спустя еще три дня, когда суд Кутаиси разрешил возобновить временное, до окончательного решения, вещание радиостанции "Дзвели калаки", толпа горожан забаррикадировала улицу перед зданием станции и попыталась разгромить радиостанцию. После многочисленных разбира-

тельств, связанных со злосчастной антенной, ее поломки группой кутаисцев и последующей кражи, антенна была смонтирована в другом месте, и конфликт на данный момент считается исчерпанным.

Давление по религиозным мотивам испытала на себе тбилисская телерадиокомпания "Stereo One". 25 января 2002 года сторонники скандально известного в Грузии, отлученного от православной церкви священнослужителя и ныне находящегося в заключении Василия Мкалавишвили прибыли к зданию независимой студии "Stereo One" и потребовали прекращения трансляций ежедневной программы протестантской церкви с комментариями Библии. Конфликт радиостанции с экс-священником принял затяжной характер с криминальными оттенком до ареста последнего.

Не может не возмущать тот факт, что случаи нападения на представителей СМИ, порчи редакционного имущества фиксировались и со стороны представителей правоохранительных органов - именно тех структур, которые по долгу службы призваны пресекать противозаконные деяния.

Так, в сентябре 2002 года после трансляции злободневного сюжета о криминогенной ситуации в регионе Самегрело-Земо-Сванети (Западная Грузия) сотрудники правоохранительных органов ворвались в здание региональной телекомпании "Одиши" и учинили погром. Была разбита дорогостоящая техника. Журналисты, пытавшиеся дать отпор, были жестоко избиты. Напоследок работники полиции испортили видеокассету, на которой оператор телеканала ухитрился запечатлеть их бесчинства. Но часть отснятого материала удалось спасти, и погром, учиненный в телекомпании правоохранительными органами, был показан практически всеми тбилискими телеканалами. Широкий общественный резонанс заставил МВД Грузии начать расследование. Но многочисленные судебные разбирательства в различных инстанциях по этому факту пока еще не закончены.

В Грузии верхние строчки в рейтингах популярности занимают вещательные СМИ. Первое же место по итогам последних лет, бесспорно, принадлежит телекомпании "Рустави-2". Этот телеканал чуть ли не со времени своего создания расценивался как резко оппозиционный. Неудивительно, что власти всячески пытались мешать его работе. Однако напрямую сделать это, как в 1996 году, когда у "Рустави-2" была приостановлена лицензия на вещание, они уже не могли - изменилась политическая ситуация

в стране, сама страна связана множеством международных договоров и обязательств. Поэтому была выбрана иная форма давления.

В октябре 2001 года группа сотрудников министерства госбезопасности появилась в офисе телекомпании "Рустави-2" и потребовала освободить помещение, дать возможность провести обыск, ознакомиться с финансовой документацией, якобы доказывающей факты укрывательства налогов. При этом санкции на обыск, как и других полномочий на это, у МГБ не было. "Рустави-2" организовал прямую трансляцию из офиса, и под давлением общественности, устроившей митинг перед зданием "Рустави-2", кампанию такого рода против телеканала пришлось прекратить.

Однако в ночь на 19 февраля 2002 года офис "Рустави-2" в Тбилиси был обстрелян. Пуля пробила окно кабинета журналиста Акакия Гогичаишвили - ведущего передачи "60 минут", посвященной журналистским расследованиям. Кабинет находится на 16-м этаже здания, в момент выстрела в кабинете никого не было. Руководство телекомпании заявило, что выстрел был не случайным, а произведен для запугивания коллектива журналистов телекомпании и непосредственно Акакия Гогичаишвили.

В том же году, поздно вечером 14 мая, офис телекомпании "Рустави-2" был обстрелян повторно. Пуля, выпущенная стрелком с одной из прилегающих к зданию улиц, вновь попала в окно на 16 этаже. Никто из находившихся в здании людей не пострадал. По обоим фактам велось расследование, но преступников выявить так и не удалось.

Здание телекомпании обстреливали и в 2003 году. Подобные действия фактически выходят за рамки давления как такового - ряд грузинских экспертов приравнял их к попыткам теракта.

К фактам давления на "Рустави-2" можно отнести и ряд судебных процессов, возбужденных в последние годы против журналистов телекомпании, обвиняющихся в основном, в ущемлении чести и достоинства, распространении ложной информации. Но подавляющее большинство этих тяжб играло роль бумеранга, повышая и без того высокий рейтинг "Рустави-2".

Говоря о грубом давлении на СМИ, нельзя обойти вниманием факты задержания и ареста журналистов, которые, правда, были зафиксированы только в конфликтных зонах Грузии - за последние 3 года зафиксировано 4 подобных случая.

В частности, три журналиста программы "60 минут" телеком-

пании "Рустави-2" - корреспондент Вахтанг Комахидзе, операторы Алеко Кваташидзе и Бесо Хитаришвили были задержаны южноосетинскими правоохранительными органами 15 марта 2002 года на въезде в Цхинвали. Съёмочная группа готовила сюжет о приграничной ярмарке, на которой реализуется, в основном, контрабандный товар. Представители цхинвальской милиции обосновали задержание тем, что у одного из грузинских журналистов не были в порядке документы. Инцидент был исчерпан, и журналисты отпущены после того, как цхинвальские милиционеры связались с грузинскими правоохранительными органами. Автор и ведущий программы "60 минут" Акакий Гогичаишвили заявил, что истинной причиной задержания было их журналистское расследование, касающееся торговли оружием с базы российских миротворцев, дислоцированной в зоне конфликта.

6 января 2002 года в Абхазии были задержаны двое грузинских журналистов - корреспондент первого канала государственного телевидения Теона Гурцкая и корреспондент телекомпании "Рустави-2" Эмма Гогохия. Они находились на съемках в Гальском районе Абхазии и "попали" в рейд, проводимый абхазскими властями. Во избежание осложнений журналистам удалось вывести из опасной зоны операторов, надеясь, что задержавшие их милиционеры будут вежливее с женщинами. В обмен на свободу абхазская сторона потребовала отснятые кадры. В итоге журналистки были освобождены после долгих препирательств поздно ночью.

21 мая 2003 года абхазская сторона в течение длительного времени отказывалась пропускать в Гальский район четырех грузинских журналистов, командированных для освещения грузино-абхазских переговоров. Задержавшие требовали от журналистов, следовавших в Абхазию на автомашине миссии ООН, дополнительного подтверждения того, что они направляются именно в Гали.

Ситуация не улучшилась и в 2004 году. 7 января в зоне грузино-абхазского конфликта неизвестной вооруженной группой был захвачен представитель Ассоциации молодых политологов и журналистов 25-летний Давид Бадзагуа, находившийся в составе группы сопровождения детей из грузинских семей, проживающих в контролируемом абхазской стороной Гальском районе Абхазии. В конце марта похитители освободили Бадзагуа. Комментируя этот факт в СМИ, Давид Бадзагуа сообщил, что похитители обвиняли его в намерении осложнить политическую ситуа-

цию. Вместе с тем, для него осталось неизвестным, к какой конкретно группировке принадлежали его похитители.

Понятно, что до полного урегулирования отношений центральных властей с абхазским и юго-осетинским регионами подобные инциденты нельзя исключать и в дальнейшем.

Опыт государств постсоветского пространства свидетельствует, что во время обострения политической ситуации давление на масс-медиа, как правило, усиливается. В этом отношении Грузия не стала исключением - в период смены власти в стране наблюдалось резкое увеличение числа нарушений прав СМИ. В предреволюционный период грузинские СМИ подвергались усиленному давлению и со стороны правительства, и со стороны оппозиции. Президент Эдуард Шеварднадзе, в частности, активно критиковал стиль вещания Первого государственного телеканала, на его взгляд, непозволительно много уделявшего внимания оппозиции; правительственная охрана препятствовала работе журналистов определенных изданий. В свою очередь, например, ряд членов тогда еще оппозиционного "Национального движения" выражал недовольство позицией газеты "Джорджиан таймс" и обещал закрыть газету после прихода к власти.

Ряд фактов нарушения прав журналистов был зафиксирован и в первые дни "революции роз", происшедшей в конце ноября 2003 года. Давление оказывалось на те СМИ, которые не поддерживали пришедшую к власти политическую силу. В этих редакциях не раз раздавались анонимные угрозы по телефону.

Сторонники новых властей 23 ноября появились у здания Гостелерадиокорпорации и потребовали скорректировать стиль вещания телевидения. В связи с этим работники гостелевидения провели акцию протеста. Спустя день частная телекомпания "Кавкасия", не отличившаяся особой симпатией к революции, более чем на сутки была лишена эфира.

25 ноября были обстреляны окна квартиры ведущей программы "Диалог" телекомпании "Иберия" Любы Элиашвили. Ведущая "Иберии" считает, что это была очередная попытка запугать ее.

Чуть позже нападению подвергся и телеканал "Рустави 2", который сыграл значительную роль в "революции роз". 29 декабря 2003 года ранним утром предположительно из гранатомета был обстрелян офис телекомпании "Рустави-2". Злоумышленники стреляли по студии, где готовилась утренняя передача. Лишь неточность стрелявшего спасла журналистов. Глава телекомпании "Рустави-2" Эроси Кицмаришвили высказал уверенность в "бо-

лее серьезных, чем простое запугивание, целях стрелявших". Случившееся было расценено общественностью как попытка сторонников прежних властей свести счеты.

Нарушения права на доступ к информации

Документально зафиксирован всего один факт уклонения публичных учреждений от предоставления журналисту информации. Однако практика свидетельствует, что такие случаи происходят довольно часто. Отсутствие полных данных связано с тем, что журналисты, как правило, считают излишним оповещать по этому поводу общественность, либо, из соображений оперативности, опротестовывать факт отказа в выдаче информации в судебных органах, находя альтернативные источники интересующих их сведений.

В Грузии доступность публичной информации декларируется Административным кодексом страны. Согласно этому документу, "каждый имеет право ознакомиться с публичной информацией в административном органе, а также получить ее копии, если она не содержит государственную, коммерческую, профессиональную или личную тайну". Публичная информация открыта, за исключением предусмотренных законом случаев, а также, если ее разглашение не наносит вред национальной безопасности и расследованию уголовных преступлений.

Между тем, если понятие "гостайна" достаточно четко разъяснено отечественным законодательством, то термины "личная", "профессиональная", "коммерческая" тайна - в том виде, в каком они оговорены законом, оставляют широкое поле для трактовки, чем и пользуются публичные лица, не желающие делиться информацией с представителями СМИ.

Однако, даже если речь не идет о какой-либо "тайне" и других законных ограничениях, получить информацию бывает не просто. В соответствии с Кодексом, публичное учреждение должно представить информацию незамедлительно либо, в особо оговоренных случаях, не позднее 10 дней. Между тем, нередки случаи, когда лица, ответственные за выдачу информации, просто-напросто не идут на контакт с журналистами или затягивают предоставление информации на неопределенно долгий срок. Естественно, это негативно отражается на работе СМИ, особенно

работающих в оперативном режиме. Более того, бывают случаи выдачи неверной информации - как намеренно, так и по причине некомпетентности.

По нашему мнению, в сложившейся ситуации СМИ должны занять более активную позицию и обращаться в судебные инстанции для наказания чиновников, отказавших в выдаче информации либо по той или иной причине искаживших ее.

Судебные иски против СМИ

В последние годы наблюдается тенденция увеличения количества судебных исков против журналистов и редакций. Подавляющая их часть подана по поводу ущемления чести, достоинства и деловой репутации, единичные случаи - по фактам нарушений антимонопольного, рекламного или избирательного законодательства. Нами зафиксировано в общей сложности 12 судебных тяжб на предмет ущемления чести, достоинства и деловой репутации с представителями масс-медиа. Судебные разбирательства такого типа, как правило, не ограничиваются только одной судебной инстанцией и делятся годами.

Иски по поводу ущемления чести и достоинства, по большей части, подаются представителями властей и приближенными к ним лицами, причем обычно против наиболее популярных в обществе СМИ. Судя по анализу исков, а также исходу судебных процессов, можно сделать вывод, что истинными причинами судебных тяжб с журналистами являются либо попытка оказания косвенного давления на СМИ, что является нарушением прав медиа, либо неготовность конкретного публичного чиновника быть объектом общественной критики, осознанное или подсознательное нежелание того, что "политический деятель, в отличие от обычного индивида, в обязательном порядке подлежит контролю СМИ и общества" (позиция Европейского суда по правам человека).

По итогам подобных судебных разбирательств журналист или редакция, несмотря на объективность высказанной критики, нередко признаются виновными, особенно на уровне первичных судебных инстанций. Этому способствует и отсутствие четкой регламентации отечественным законодательством грани частных

и общественных интересов, разделения мнения и факта, а также отличие позиций грузинских судов от европейских стандартов. Не лучшим образом отражается на решениях формально независимых судов общий политический фон и даже позиция властей по тому или иному вопросу.

Одним из наиболее примечательных судебных процессов по обвинению журналистов в ущемлении чести, достоинства и деловой репутации является разбирательство теперь уже бывшего главы ООО "Сакартвелос ркингза" ("Грузинская железная дорога") Акакия Чхаидзе и ведущего передачи "60 минут" Акакия Гогичаишвили.

Акакий Чхаидзе, в ту пору фаворит грузинских властей, подал в суд на журналиста после серии передач "60 минут", в которых его обвиняли в присвоении крупных государственных сумм и коррумпированности. Чхаидзе категорически опроверг все обвинения и оценил причиненный ему моральный ущерб в 1 миллион лари. 11 августа 2003 года Тбилисский окружной суд признал иск Чхаидзе правомочным и обязал Акакия Гогичаишвили принести ему публичные извинения, заплатить 50 тысяч лари в качестве возмещения морального ущерба, а также оплатить все судебные издержки. Процесс оказался рекордно коротким и продолжался всего 1 день.

Акакий Гогичаишвили опротестовал это решение в Верховном суде Грузии. Заседание Верховного суда состоялось 9 февраля 2003 года - уже при новых властях Грузии. К этому времени Акакий Чхаидзе уже находился за решеткой по обвинению в укрывательстве налогов в особо крупных размерах. Шансов добиться успеха не было, и адвокат Чхаидзе отозвал иск.

Меньше повезло тому же Акакию Гогичаишвили в 2001 году, когда Союз писателей Грузии и его руководитель Тамаз Цивцивадзе, также один из фаворитов прежнего руководства страны, подали против него и телекомпании "Рустави-2" иск по поводу ущемления чести, достоинства и деловой репутации. В программах "60 минут" телекомпании, вышедших в эфир 26 марта и 2 апреля 2000 года, Гогичаишвили обвинил Союз писателей в нецелевом расходовании госсредств, назвал эту организацию "рудиментарной структурой" и "стихийным бедствием для страны", а газету организации - "Литературную Грузию" — "негодной" и "выходящей за рамки приличия".

13 марта 2001 года Тбилисский окружной суд частично удовлетворил иск Союза писателей и обязал журналиста извиниться

перед этой организацией, в частности, за фразу "стихийное бедствие", которая, по мнению суда, ущемляла деловую репутацию организации, опровергнуть одну из произнесенных в эфире фраз, а также заплатить 5 тысяч лари в качестве штрафа. Верховный суд оставил в силе это решение.

В последние годы судебные инстанции, в первую очередь Верховный суд, при принятии решений в делах по защите прав, в том числе СМИ, все чаще руководствуются рекомендациями Совета Европы и прецедентным правом Европейского суда. Подобная практика в значительной мере способствует созданию благоприятных условий для независимой деятельности СМИ. Так, именно европейские правовые нормы послужили основанием для решения Верховного суда Грузии, отказавшего в удовлетворении иска по ущемлению чести, достоинства и деловой репутации, поданного бывшим министром внутренних дел Кахой Таргамадзе и рядом других высокопоставленных чиновников МВД против журналистки Элисо Чапидзе и газеты "Резонанси".

16 марта 2001 года в газете "Резонанси" была опубликована статья Чапидзе под названием "Динамо" - собственность 7 полицейских. Шеварднадзе дарит из бюджета Таргамадзе и компании 7 миллионов". В статье было высказано мнение, что Таргамадзе и другие чиновники МВД обманом и силой захватили и присвоили футбольный клуб тбилиское "Динамо" и собирались использовать предназначенные для команды госсредства для личных целей. На следующий день в газете "Резонанси" была опубликована еще одна статья Чапидзе аналогичного содержания под названием "Динамо" воров и полицейских".

Истцы потребовали от газеты и корреспондента опровержения опубликованных сведений и 1 млн. лари в виде компенсации за моральный ущерб. Однако Тбилисский окружной суд не удовлетворил иск в отношении газеты "Резонанси" и самой Элисо Чапидзе, посчитав, что та информация, отрицания которой требовал истец, является соображением, сформировавшимся в результате анализа материалов журналистского расследования, а не фактической справкой. При принятии решения суд, помимо статьи 24 Конституции Грузии и статьи 21 Закона "О прессе и других средствах массовой информации", основывался на 10-й статье Европейской конвенции, а также на решениях Европейского суда, в частности, по делу "Лингенс против Австрии" и "Кастелса против Испании". Суд указал, что "границы допустимой критики должны быть шире в случае госдеятеля, нежели ря-

дового гражданина", и что на первого накладывается обязанность терпимости подобной критики, несмотря на ее оскорбительный или возмутительный характер.

Истцы опротестовали решение окружного суда в Верховном суде Грузии, который также не удовлетворил их иск. Одновременно Верховный суд упразднил решение Окружного суда, не согласившись с его мотивацией. По мнению Верховного суда, на ответчика не должна налагаться ответственность не потому, что информация не представляет фактических справок, а потому что "резкая оценка деятельности лиц, занимающихся государственные должности, исходящая из фактических обстоятельств, не может быть основанием для привлечения к ответственности журналиста... Когда истинность факта бесспорна, а оценочные рассуждения и сами оценки сделаны с учетом соображений других политиков и экспертов, требование их опровержения противоречит принципам свободы слова". Суд посчитал, что обе газетные публикации "способствовали публичному рассмотрению проблем, представляющих предмет всеобщего интереса", и "выбранной формой подачи сведений журналист и редакция не перешли границы свободы слова и рамки критики, установленные законодательством".

Следует надеяться, что тенденция применения в грузинской судебной практике европейских правовых норм еще более усилится после принятия в Грузии законопроекта "О свободе слова и прессы", разработанного Институтом свободы и переданного на рассмотрение парламенту Грузии. Законопроект напрямую обязывает суд разъяснять дела, связанные со свободой самовыражения, в соответствии с юридической практикой Европейского суда.

К чести грузинских судов нужно также отметить, что назначаемые ими суммы в качестве компенсации морального ущерба в делах по защите чести и достоинства, в том числе касающихся представителей СМИ, крайне редко бывают столь высокими, что могли бы создать угрозу функционирования самим изданиям.

Исключением, пожалуй, стало решение судебных органов по делу бывшего министра культуры Валерия Асатиани против программы ведущего программы "60 минут" Акакия Гогичаишвили и телекомпании "Рустави-2". В 2001 году бывший тогда министр культур Валерий Асатиани подал в суд иск по клевете, оскорблению чести и достоинства против "Рустави-2" и самого журналис-

та. В вызвавшей возмущение министра передаче, вышедшей в эфир 1 апреля 2001 года, утверждалось, что Асатиани причастен к ряду убийств и сотрудничестве со спецслужбами иностранного государства. Валерий Асатиани требовал опровержения сведений и 10 миллионов долларов в качестве возмещения ущерба. Судебное разбирательство длилось несколько лет. В итоге, 24 апреля 2003 года Кассационная палата Верховного суда оставила в силе решение Тбилисского окружного суда, частично удовлетворившего иск Асатиани. Верховный суд обязал телекомпанию и передачу "60 минут" опровергнуть выдвинутые против Асатиани обвинения и возместить ему ущерб, который был оценен судом в 52 тысячи лари.

Эта история, кстати, имела довольно интересное продолжение - в Конституционном суде Грузии, куда обратился уже Гогичаишвили, заявив, что не намерен извиняться перед Валерием Асатиани, опровергать распространенную о нем информацию. Его иск предлагал Конституционному суду признать антиконституционной статью 18.2 Гражданского кодекса, которая гласит: "Лицо имеет право посредством суда требовать отрицания тех сведений, которые ущемляют его честь, достоинство, тайну личной жизни, личную неприкосновенность или деловую репутацию, если распространитель этих сведений не докажет, что они соответствуют истине. Те же правила применяются и при неполном опубликовании фактических данных, если этим ущемляется честь, достоинство или деловая репутация". В иске Акакий Гогичаишвили указал, что эта статья Кодекса, предусматривающая опровержение информации, фактически вынуждает его распространять то мнение, с которым он не согласен. Между тем, отметил журналист, первоначально высказанное им мнение, например, в отношении Валерия Асатиани, остается для него единственно верным. По мнению Гогичаишвили, предусмотренная статьей норма противоречит Конституции Грузии, по которой запрещается преследование лица в связи с использованием свободы слова, мнений и т. д.

Иск Гогичаишвили был принят к рассмотрению Конституционным судом в августе 2003 года, однако его рассмотрение по существу началось только в начале февраля 2004 года. Ответчиком на судебном процессе от имени парламента Грузии выступала представитель юридического департамента высшего законодательного органа страны Шорена Джанхотели, которая заявила, что с упразднением данной статьи в грузинском законодательстве не оста-

нется действенных механизмов по защите чести и достоинства. К обсуждению вопроса были привлечены независимые зарубежные и отечественные эксперты, большинство из которых не согласилось с позицией Гогичаишвили. Суть их аргументов заключалась в том, что мнение, высказанное одним человеком, не должно ущемлять прав и свобод других лиц, и свобода слова и мнения должна ограничиваться правом на честь и достоинство.

В конце концов суд не удовлетворил иск Акакия Гогичаишвили, расценив требования истца лишенными достаточных оснований. Одновременно Конституционный суд указал парламенту на пробел в статье 18 Уголовного кодекса. По мнению суда, используемый в статье термин "сведения" должен быть конкретизирован, а понятия "мнение" и "факт" должны быть четко разделены.

Подобное дифференцирование, кстати, предусматривает упоминавшийся выше законопроект "О свободе слова и прессы". При этом, согласно законопроекту, "мнение защищено абсолютной привилегией".

В заключение хотелось бы отметить еще одну предлагаемую этим законопроектом инициативу - упразднение уголовной ответственности за клевету. Действующее законодательство Грузии предусматривает как гражданско-правовую, так и уголовную ответственность за клевету по 148-й статье Уголовного кодекса. Хотя за последние годы ни один из журналистов не оказался за решеткой, в том числе и по этой статье, теоретически она представляет довольно мощный рычаг давления на прессу. И СМИ, и большая часть общественности активно выступают за отмену этой нормы.

Грузинские СМИ после "революции роз"

Вместе со стабилизацией политического фона в Грузии улеглись страсти и вокруг СМИ. Грубых методов давления на журналистов с начала 2004 года в стране не зарегистрировано, за исключением конфликтных регионов, а также Аджарии.

Соблюдение прав СМИ в Аджарии

Отечественные эксперты считают крайне низким уровень свободы СМИ в Аджарской автономной республике. Оппозиционных СМИ в Аджарии - по состоянию на январь 2004 - единицы, и они находятся под давлением местных властей.

Не способствует свободе СМИ и действующий в Аджарской автономной республике Закон "О прессе и других средствах массовой информации", ряд положений которого вводит ограничения на свободу выражения мнения, получение и распространение информации, а главное - фактически легализует цензуру на деятельность СМИ.

С введением в период "революции роз" на территории автономии чрезвычайного положения цензура здесь была учреждена официально. В подобных условиях, готовя материалы о ситуации в Аджарии с места событий, центральные СМИ сталкивались с определенными трудностями, в конце концов вылившимися в ряд нарушений прав журналистов - от воспрепятствования получению и распространению информации до фактов физического насилия. Ниже приводится лишь несколько из них для того, чтобы обрисовать общую ситуацию.

9 января 2004 года съемочные группы телекомпаний "Рустави-2" и "Имеди" были задержаны аджарской полицией, когда снимали процесс соскабливания со стен зданий плакатов радикального молодежного движения "Кмара" ("Довольно"). Журналистов освободили только после вмешательства батумских властей. Сопровождавший в тот день журналистов тбилисских телекомпаний местный журналист, заместитель редактора газеты "Батумелеби" Теодо Джорбенадзе и его коллега были избиты тремя неизвестными.

10 января во время разгона спецподразделением министерства внутренних дел Аджарской автономии жителей села Гонио, пытавшихся водрузить на крышу здания местной администрации флаг политической партии "Национальное движение" (позже - новый государственный флаг Грузии), у журналистов телекомпаний "Рустави-2" и "Имеди" были отобраны видеокамеры, а касеты с отснятым материалом уничтожены.

13 января, когда журналисты телекомпаний "Имеди" снимали флаг "Национального движения", вывешенный на одном из жилых домов, на них напало около 30 человек. Была отобрана видеокамера. Особенно досталось оператору Давиду Гогитаури.

После завершения военного парада в Батуми 25 января, посвященного инаугурации президента Грузии Михаила Саакашвили, состоялся митинг его сторонников. Готовившие репортаж журналисты газеты "Батумелеби" были задержаны правоохранительными органами автономии. Им повредили цифровую фотокамеру.

Новые власти Грузии декларируют свободу слова и прессы как главный приоритет своей деятельности. Как уже отмечалось, силовых методов давления на СМИ с начала 2004 года не было, за исключением Аджарии и де-факто вышедших из-под контроля центра автономий. Однако реально дела обстоят хуже, чем может показаться на первый взгляд.

Так, редакция "Джорджиан таймс" заявила о факте политического давления на нее со стороны новых властей. Этот холдинг, состоящий из нескольких изданий, 21 января 2004 года распространил заявление, в котором требует "прекратить войну" против него. "Джорджиан таймс" заявила, что после "революции роз" в отношении газеты наблюдается "нездоровая истерия", и обратилась за поддержкой и защитой к грузинским и зарубежным неправительственным организациям, дипломатическому корпусу, парламенту страны и политическим партиям. В качестве аргументов руководство редакции приводит рекомендацию президента Грузии Михаила Саакашвили в беседе с украинскими журналистами не читать "Джорджиан таймс", а также его слова о малом тираже газеты.

Этот случай, по сути, единственный, когда какое-либо грузинское СМИ обвиняет новые власти в давлении. Но наряду с этим настораживает, что в начале февраля три популярные частные телекомпании "Мзе", "Имеди" и "Рустави-2", а также Первый государственный канал, практически одновременно приостановили свои вечерние программы с дебатами политиков в прямом эфире. По словам лидера Социалистической партии Ираклия Миндели, он располагает информацией о том, что в адрес руководителей вышеназванных телекомпаний прозвучали определенные угрозы, что и стало причиной закрытия вечерних "ток-шоу". Подобного же мнения придерживаются некоторые другие политические силы Грузии, оказавшиеся в оппозиции. Вместе с тем, руководители упомянутых телекомпаний призвали не строить политических версий закрытия популярных программ - речь идет всего лишь о внутренней реконструкции и желании изменить формат вещания.

В данном случае делать какие-либо конкретные выводы очень сложно. Эта ситуация может быть следствием скрытого давления на СМИ или являться отражением каких-либо политических процессов и перестановок политических сил, или действительно желанием вещателей обновить свой формат и т. д.

Комментируя сложившуюся ситуацию на одной из пресс-конференций, президент Грузии Михаил Саакашвили заявил, что свобода слова - его главный союзник, и чем больше будет в стране независимых средств массовой информации, тем лучше, и обещал поставить вопрос об ответственности каждого чиновника, кто попытается оказать давление на СМИ.

Резюме

Проведенный нами мониторинг нарушений прав журналистов и СМИ наглядно демонстрирует факторы, препятствующие независимой деятельности масс-медиа. Нельзя забывать, что от выполнения журналистом своего профессионального долга зависит не только информированность общественности, но и прочность основ демократического общества - утверждение правового государства и свободы выражения мнений. Эта тема тем более актуальна для Грузии, объявившей главной политической задачей интеграцию в европейские структуры и в связи с этим взявшей на себя ряд обязательств, в том числе в отношении обеспечения свободы и независимости деятельности СМИ.

В числе проблем, нуждающихся, по нашему мнению, в срочном решении - пробелы отечественного законодательства, его несоответствие международным стандартам, проблемы в его исполнении, а также недостаток действенных механизмов, ограждающих СМИ от влияния извне. Для решения этих задач крайне важно наличие политической воли новых властей страны, с которыми общественность связывает большие надежды. Огромное значение имеет и активная, справедливая позиция самого гражданского общества и, конечно же, самих СМИ.

АРМЕНИЯ

Международная правозащитная организация "Фридом Хауз" по итогам 2002 года впервые оценила армянские СМИ как несвободные. Существенное отступление от достигнутых ранее позиций связывалось с усилением экономического давления и контроля над СМИ, ухудшением законодательного поля. В докладе этой организации в качестве негативных факторов отмечались продолжающиеся попытки применения законодательных положений об уголовном преследовании за оскорбление и клевету для заглушения критики в медиа; закрытие ведущей независимой телекомпании страны (имеется в виду "A1+"); действия, направленные на ограничение свободы слова, которая гарантирована статьей 24 Конституции; физическое насилие и другие формы устрашения, которым подвергались журналисты за свою профессиональную деятельность, причем виновные, как правило, оставались безнаказанными.

Ухудшение ситуации в области СМИ происходило постепенно: по итогам 2000 и 2001 годов "Фридом Хауз" относила армянские медиа к категории частично свободных. Дальнейшее же усиление негативных тенденций привело к печальным результатам. Конечно, оценки этой, да и некоторых других международных организаций, можно оспорить по ряду эпизодов. Однако в целом картина, представленная в докладах, соответствует действительности. С нашей точки зрения, важно то, что практически каждое нарушение прав журналистов и СМИ, случаи насилия над представителями медиа, попытки ограничения свободы слова в Армении немедленно получают соответствующий резонанс со стороны международной общественности. Между тем, становление и развитие такого демократического института, как свободные и независимые СМИ, необходимо, прежде всего, для нас самих, для будущего страны.

Положение в этой сфере не может не тревожить. Как свидетельствует статистика (за основу взяты данные Комитета по защите свободы слова), число случаев физического насилия над журналистами за период с 2001, когда Армения стала полноправным членом Совета Европы, по 2003 годы неуклонно растет (см. таблицу 1). Сократившееся в 2002 число фактов давления на СМИ почти вдвое увеличилось в 2003. За рассматриваемый период актуальной оставалась и проблема доступа к информации.

Таблица 1

Посягательства на свободу слова в Армении в 2001-2003 гг.

Годы	2001	2002	2003
Физическое насилие над журналистами	2	5	7
Давление на СМИ и их сотрудников	16	7	13
Нарушение права на получение и распространение информации	6	6	5

В этом докладе мы не ставим задачу рассмотреть все случаи нарушений прав журналистов и СМИ с 2001 по 2003 год включительно. Чтобы охарактеризовать ситуацию, представим наиболее значительные факты, получившие широкий общественный резонанс.

Физическое насилие по отношению к журналистам

Вечером 28 декабря 2002 года произошла беспрецедентная в истории журналистики независимой Армении трагедия - был убит председатель Совета Общественной телерадиокомпании Армении Тигран Нагдалян. Убийца выстрелил в голову Нагдаляна, когда тот выходил из подъезда родительского дома. Перед этим, как доказало следствие, за журналистом в течение долгого времени велась слежка. Тяжело раненый Нагдалян скончался в больнице.

В тот же день президент Армении Роберт Кочарян выступил с заявлением, резко осудив убийство журналиста и расценив его как террористический акт. Министр обороны РА Серж Саркисян, возглавивший правительственную комиссию по организации похорон, обещал, что "правоохранительные органы Армении сделают все для раскрытия этого подлого убийства".

С заявлениями и соболезнованиями в связи с трагической гибелью Тиграна Нагдаляна выступили армянские и зарубежные профессиональные объединения, международные организации. Так, в заявлении Ереванского пресс-клуба подчеркивалось, что

2002 год, завершившийся циничной расправой над руководителем одного из ведущих СМИ страны, был беспрецедентным в истории независимой Армении по количеству случаев насилия над журналистами (к сожалению, как видно из таблицы, в 2003 году это число выросло). Совершенное преступление "стало еще одним наглым вызовом нашему обществу и армянской журналистике в частности. Подобные чудовищные деяния ввергают в ужас, создают атмосферу страха, подрывают основы свободы слова и демократии."

8 января 2003 года было обнародовано заявление генерального секретаря Совета Европы Вальтера Швиммера, осудившего убийство "одного из наиболее авторитетных журналистов Армении" и расценившего его "не только как преступление против личности, но и как посягательство на свободу СМИ".

Правоохранительные органы вскоре объявили, что лица, подозреваемые в организации и совершении убийства, найдены и арестованы. 3 июля 2003 года Генеральная прокуратура РА сообщила о передаче дела в суд. Обвинение было предъявлено 13 лицам, причем 10 из них - в совершении предумышленного убийства из корыстных побуждений с отягчающими обстоятельствами и в связи с исполнением потерпевшим своего служебного и общественного долга.

Судебное разбирательство, начавшееся 29 июля 2003, продлилось немногим более трех с половиной месяцев. Уже 18 ноября был оглашен приговор. Суд первой инстанции ереванских общин Центр и Норк-Мараш счел вину всех обвиняемых доказанной и назначил им требуемые прокурорами меры наказания. Родной брат бывших премьер-министров Вазгена Саркисяна, убитого во время теракта в парламенте 27 октября 1999 года, и Арама Саркисяна, ныне члена Политсовета оппозиционной партии "Республика", - Армен Саркисян был признан заказчиком убийства Тиграна Нагдаляна и приговорен к 15 годам лишения свободы. Обвиняемые воспользовались своим правом на обжалование приговора, и 16 декабря дело начала рассматривать вторая судебная инстанция. 20 января 2004 Апелляционный суд РА постановил оставить без изменений приговор первой инстанции в отношении подсудимых, за исключением одного из соучастников преступления, которому был сокращен срок заключения с 7 до 5 лет. Через месяц, 20 февраля 2004, и Кассационный суд оставил в силе меры наказания лиц, признанных виновными в убийстве Тиграна Нагдаляна.

Подчеркнем, что это единственный случай, когда в связи с насилием против журналиста правоохранные органы приняли адекватные меры, и дело было раскрыто. Очевидно, что проявленная оперативность действий обуславливалась не только значимостью преступления, но и пристальным вниманием к делу со стороны высшего руководства страны, СМИ, журналистских объединений, общественности в целом. В других же случаях, как правило, виновные оставались безнаказанными. Причем нередко насилие по отношению к журналистам применяли сами представители власти или должностные лица тех или иных организаций.

По мнению независимых экспертов, сама атмосфера армянской политической и общественной жизни, избирательная правоприменительная практика, а порой и полное пренебрежение законом создают питательную среду для возрастания нетерпимости к критике, к иной точке зрения вообще. А складывающаяся тенденция к решению проблем силовыми методами, вседозволенность и безнаказанность способствуют усилению недоверия между отдельными элементами общества, подрывают веру в демократические ценности.

Рассмотрим конкретные случаи. 3 мая 2001 года (во Всемирный День свободы прессы!) произошел инцидент в городе Эчмиадзин Армавирской области. Владельцы строящегося магазина, из которого на улицу выливался жидкий бетон, - член Совета старейшин города Левон Казарян и его брат - стали препираться с журналистами независимой телекомпании "Эчмиадзин", ведущими видеосъемку, затем набросились на телеоператора Айка Егиазаряна и разбили видеокамеру. По факту было проведено следствие в Эчмиадзинском территориальном отделении внутренних дел. Экспертно-криминалистическое управление МВД страны оценило причиненный материальный ущерб всего-навсего в 28,000 драмов (\$50).

19 мая 2001 года, когда на съезде Союза писателей Армении выбирали председателя организации, тогда еще действовавший секретарь правления СПА Абгар Апинян потребовал, чтобы пресса покинула зал заседаний. Не услышав весомых аргументов, объясняющих подобную необходимость, журналисты отказались уйти. Когда же корреспондент газеты "Айкакан жаманак" Лусинэ Барсегиан начала снимать урну для голосования, Апинян выхватил из рук журналистки фотоаппарат и разбил его.

В 2002 году, помимо убийства, о котором говорилось выше,

применялись и другие формы насилия над журналистами. Так, 24 августа в городе Абовян Котайкской области неизвестные лица избili в частной телекомпании "Абовян" ее учредителя Арташеса Меграбяна и исполнительного директора Азнив Чизмечян. Нападавшие мотивировали насилие "несанкционированной" съемкой торгового ларька, принадлежащего одному из них. На следующий день в отделении внутренних дел Абовяна Азнив Чизмечян встретила с мэром города Каро Израеляном, который вместе с одним из нападавших угрожал ей и ее сыновьям. По признанию Чизмечян, отношения между телекомпанией и мэром города обострились после того, как 4 апреля 2002 года в эфире прозвучали оскорбительные высказывания градоначальника в адрес некоторых местных предпринимателей. Последние обратились в суд и выиграли дело, а телекомпания "Абовян" уделила большое внимание этим событиям. Однако глава абовянской администрации отрицал свою причастность к избиению руководства телекомпании, хотя и не скрывал недовольство передачами.

Инцидент привлек внимание не только армянской общественности, но и аккредитованных в стране дипломатических миссий и международных организаций. Послы ряда европейских государств и представители Офиса ОБСЕ в Ереване посетили Абовян, где встретились с городской администрацией и руководством телекомпании.

Развитие событий показало их связь с предстоящими выборами в органы местного самоуправления. 5 сентября в телекомпанию "Абовян" пришла группа крепких молодых людей, потребовавших указать им местонахождение Арташеса Меграбяна. Во избежание нового конфликта сотрудники редакции были вынуждены прекратить работу. Спустя несколько дней Арташес Меграбян на встрече с журналистами рассказал, что 6 сентября в Ереване у входа в редакцию газеты "Ор" его ждали трое мужчин. Один из них потребовал, чтобы телекомпания "Абовян" рекламировала только действующего мэра, и обещал за это "крупные суммы". В противном случае, пригрозили неизвестные, выход в эфир будет приостановлен до окончания выборов, назначенных на 15 октября. Меграбяну было велено также покинуть город Абовян на этот срок.

Происшедшее было изложено учредителем телекомпании в обращении к высшему руководству страны, которое было распространено 9 сентября на пресс-конференции в Ереване. 18 сентября телекомпания "Абовян" возобновила вещание. На сле-

дующий день в Абовяне состоялась встреча представителей СМИ, журналистских объединений с руководством телекомпании и мэром Каро Исраеляном, на которой шла речь о конфликте и о необходимости обеспечения свободы слова. Вечером того же дня глава городской администрации выступил в прямом эфире "Абовян" и, по сути, принес извинения за происшедшее. Следствие же по делу об избииении руководства телекомпании так и не принесло результатов.

22 октября 2002 на одной из центральных улиц Еревана была взорвана ручная граната, в результате чего направлявшийся домой заместитель директора Кавказского Института СМИ Марк Григорян получил осколочные ранения.

Инцидент широко освещался армянскими СМИ, а также упоминался в отчетах ряда международных организаций. В частности, 12 декабря представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ Фраймут Дюве в своем регулярном докладе о ситуации в регионе выразил надежду, что армянские власти проведут тщательное расследование случившегося.

Было возбуждено уголовное дело. Однако расследование не дало никаких результатов. Летом 2003 года Марк Григорян переехал на постоянное местожительство в Великобританию.

25 октября 2002 было совершено нападение на журналиста оппозиционной газеты "Айкакан жаманак" Гегам Назаряна. Как сообщило само издание, неизвестные жестоко избиили его сотрудника "в частности, нанесли удар тупым предметом по голове". Через несколько дней Управление по связям с общественностью и информации МВД РА опубликовало на страницах ряда газет заявление, в котором, в частности, говорилось, что выявлены участники инцидента - юноши 16 и 13 лет. Один из них некорректным образом попросил у Гегам Назаряна прикурить, в результате чего возникла потасовка. От толчка журналист упал и ударился головой об асфальт.

Газета, в свою очередь, выступила с ответом на это заявление, заключив, что "происшедшее - организованная провокация против "Айкакан жаманак". Ответ МВД дает основания выдвинуть следующую гипотезу: скорее всего, провокация готовилась в самом министерстве". Примечательно, что министерство предпочло не продолжать расследование, даже будучи обвиненным в провокации.

27 ноября 2002 в городе Гюмри произошел конфликт между телохранителями мэра Вардана Гукасяна и собственным корреспон-

дентом газеты "Айкакан жаманак" в Ширакской области Арманом Галояном. По словам журналиста, после заседания областной администрации к нему подошли телохранители мэра и начали оскорблять. Арман Галоян попытался записать сказанное на диктофон, который у него тут же отобрали, вернув через некоторое время без кассеты и батареек. Действия охранников были вызваны рядом публикаций журналиста, направленных против мэра.

Существующие в обществе неадекватное отношение к критике, нетерпимость к иному мнению, иной позиции и их выразителям особенно обострились в 2003 году - в период президентской и парламентской избирательных кампаний. Так, в день выборов главы государства, 19 февраля, произошел целый ряд инцидентов. На избирательном участке №122 Еревана неизвестные лица силой отняли у оператора независимой телекомпании "Шант" камеру и видеокассету, на которой был заснят сброс одним лицом в урну для голосования нескольких бюллетеней. На том же избирательном участке было совершено нападение на корреспондента газеты "Айжм" Гоар Везирян, которая, обнаружив заранее заполненные бюллетени, сообщила об этом доверенному лицу кандидата в президенты Степана Демирчяна. При выяснении обстоятельств нарушения неизвестные лица напали на журналистку и отобрали у нее диктофон.

На избирательном участке 0356/16 один из членов участковой комиссии отобрал фотоаппарат у журналистки Сусанны Погосян, сопровождавшей освещающего выборы корреспондента британского журнала "Экономист" Гедона Мичфилда.

15 марта 2003 в Ванадзоре во время проведения местным отделением Хельсинкской гражданской ассамблеи (ХГА) запрещенной властями акции "Защитим наши избирательные права" был арестован руководитель этой организации, редактор газеты "Гражданская инициатива" Артур Сакунц. После короткого рассмотрения дела суд вынес постановление об административном аресте Сакунца на срок 10 дней за "злостное неподчинение" представителям власти.

В ходе акции Ванадзорское отделение ХГА планировало сообщить о нарушениях, зафиксированных наблюдателями этой организации во время президентских выборов-2003, о чем было сообщено заранее. Запрет мэрии на проведение акции получил широкую огласку. Свою озабоченность в связи с арестом Сакунца выразили журналистские и другие общественные объединения

страны, а также ряд международных правозащитных организаций.

18 марта 2003 сотрудники полиции не разрешили фотокорреспонденту информационного агентства "Арминфо" Меружану Минасяну снимать пикет протеста у резиденции президента Армении, организованный в защиту Армена Саркисяна, который незадолго до этого был арестован по подозрению в причастности к убийству Тиграна Нагдаляна. Блюстители порядка нанесли журналисту несколько ударов дубинкой, отобрали фотокамеру и препроводили в отделение полиции. Минасян был отпущен через два часа - после вмешательства коллег, руководства информагентства и полиции.

Журналисты подвергались физическому насилию и со стороны частных лиц. Так, 29 апреля 2003 в редакции газеты "Чоррорд ишханутюн" был избит ее корреспондент Мгер Галечян. По словам журналиста, напавшие на него лица ранее приходили в редакцию в связи с опубликованным материалом, в котором содержались неточные факты. Мгер Галечян, не будучи автором вызвавшей нарекания публикации, написал текст опровержения, который был напечатан в следующем номере газеты и сопровождался примечанием от редакции о том, что посетители не представили документов, подтверждавших их правоту. В ответ на это двое возмущенных лиц вновь пришли в редакцию, учинили перепалку с Мгером Галечяном и ударили его металлическим стулом по голове. Журналист был госпитализирован с диагнозом сотрясение мозга. По этому факту полиция возбудила уголовное дело, и хотя личности тех, кто избивал журналиста, были установлены, тем не менее наказания не последовало.

Ночью 27 сентября 2003 года в Ереване было совершено нападение на главного редактора газеты "Ор" Гаянэ Мукоян и ее супруга - директора того же издания Рафаела Овакимяна. Машине Овакимяна перегородил дорогу автомобиль марки "Нива". Четверо неизвестных в натянутых на лицо масках силой вытащили Овакимяна из салона и ударили по голове. Гаянэ Мукоян попыталась связаться с полицией по мобильному телефону, однако ее также избивали. Главный редактор "Ор" была госпитализирована с переломом носа и легким сотрясением мозга. Ей была сделана операция. В связи с нападением на руководителей газеты было возбуждено уголовное дело, однако расследование не принесло результатов.

Давление на СМИ и их сотрудников

Помимо физического насилия над журналистами, в рассматриваемый период зафиксированы и другие формы давления на СМИ и их сотрудников - с применением экономических, политических, правовых и прочих рычагов. Особенно тревожным в этом смысле оказался 2001 год. Рассмотрим некоторые факты.

... Оператор независимой телекомпании "A1+" Роберт Харазян оказался в совершенно нелепой ситуации. Он был поставлен перед необходимостью доказывать в суде, что не избивал случайного прохожего. Ранее Харазян производил съемку в одном из ереванских скверов. К нему подошел пьяный субъект и стал требовать записать на пленку то, что он хочет сказать народу. По свидетельству очевидцев, телеоператор поначалу не обращал внимания на этого человека и продолжал заниматься своим делом, затем оттолкнул его и быстро удалился. Позже выяснилось, что мужчина со следами побоев оказался в больнице. Против Роберта Харазяна было возбуждено уголовное дело. Обвиняемый предположил, что инцидент имел продолжение без него, и кто-то другой избил пострадавшего, так как тот приставал и к окружившим их людям. Но доказать это он не смог и был приговорен к 6 месяцам исправительных работ с удержанием 10% заработной платы.

Три следующих случая связаны с вызовом журналистов в органы прокуратуры. В конце февраля 2001 к Генеральному прокурору Армении обратилось Национальное скаутское движение с ходатайством о возбуждении уголовного дела против главного редактора газеты "Айкакан жаманак" Никола Пашиняна и журналиста Арменака Микаеляна по статье 131(клевета) Уголовного кодекса РА. Поводом послужил опубликованный в "Айкакан жаманак" материал "27 октября произошел переворот". В нем, по мнению заявителя, содержались не соответствующие действительности доводы о том, что созданное партией "Дашнакцутюн" скаутское движение является террористической организацией, которая стоит за трагическими событиями в армянском парламенте. В марте Никол Пашинян был вызван в прокуратуру общин Центр и Норк-Мараш Еревана для дачи показаний относительно приведенных в статье фактов. По словам Пашиняна, он "предоставил прокуратуре все источники информации, 99% которой основывалось на материалах дела по теракту в парламенте 27 октября". После этого в возбуждении уголовного дела было отказано.

В той же газете "Айкакан жаманак" 21 февраля 2001 была опубликована статья журналиста Ваана Ишханяна "Коррупция и аппарат президента", в которой говорилось о покровительстве, оказанном советником президента Армении "Конверс Банку", взамен подаренного ему автомобиля "Джип". Председатель правления "Конверс Банка" Смбат Насибян обратился в прокуратуру, требуя возбудить уголовное дело за клевету. 26 марта Ваан Ишханян был вызван в прокуратуру для дачи объяснений, после чего требование о возбуждении уголовного дела было отклонено.

10 мая 2001 в Военную прокуратуру РА была вызвана главный редактор оппозиционной газеты "Чоррорд ишханутюн", председатель женской партии "Шамирам" Шогер Матевосян. Поводом послужили публикации газеты, касавшиеся отношения властей к теракту в парламенте 27 октября 1999 года. Представители прокуратуры потребовали сообщить имена авторов публикаций. Однако главный редактор отклонила это требование, сказав, что вся ответственность за материалы лежит на ней как на руководителе.

За несколько месяцев до этого, 28 марта 2001, то же издание было лишено имущества, которым пользовалось с 1996 года. Пришедшие в редакцию "Чоррорд ишханутюн" представители Министерства внутренних дел РА заявили, что оборудование принадлежит их ведомству и предоставлено газете в пользование одним из бывших министров. На этом основании были вывезены три ковра, два холодильника, телефонные аппараты, факс, видеомэгафон, рация и другое имущество.

Как давление на оппозиционное издание экспертами расценен отказ частной типографии "Гинд" печатать газету "Айкакан жаманак". По словам главного редактора издания Никола Пашиняна, вечером 16 мая 2001 из "Гинда" ему сообщили, что отказываются печатать газету из-за задолженности редакции (около 700,000 драмов, или примерно \$1,300). Согласно заключенному между сторонами договору, типография была обязана уведомить редакцию о намерении прекратить печатание газеты за месяц. Главный редактор предложил полностью покрыть долг, чтобы не приостанавливать выпуск издания, однако получил отказ, на сей раз - в связи с нехваткой бумаги. Руководство "Гинд" отвергло и готовность редактора решить проблему с бумагой. Все это дало Николу Пашиняну основания предположить, что существуют иные, более серьезные причины для отказа печатать газету. Но директор "Гинд" Карен Аветян настаивал именно на версии, связанной с финансовыми проблемами.

Этот инцидент оказался в центре внимания СМИ и международных организаций - в первую очередь, потому, что частная типография "Гинд" была создана при содействии Фонда "Евразия" для ликвидации монополии издательства "Тигран Мец" на печатание периодики и сведения к минимуму возможности оказывать финансово-экономическое давление на прессу. 19 мая выпуск "Айкакан жаманак" возобновился, но уже в типографии "Ной".

Примечательно, что для оказания давления на СМИ и их учредителей использовались и фискальные службы. Так, 16 мая 2001 года была начата налоговая проверка независимого агентства по распространению печати "Огостос", являющегося также учредителем и издателем газеты "Чоррорд ишханутюн". Прибыв в офис "Огостос" в конце рабочего дня, сотрудники налоговой инспекции не предъявили письменного распоряжения министра по государственным доходам, как это предусмотрено законом. Они конфисковали значительную часть документов "Огостос" и принудили исполнительного директора агентства написать под диктовку декларацию о деятельности организации. Официальное же распоряжение за подписью министра по госдоходам было датировано 18 мая, то есть проверка, согласно требованию закона, могла быть начата только 23 мая.

Для обоснования своих действий Министерство по госдоходам РА сделало заявление, опубликованное 19 мая в газете "Аравот", в котором, в частности, приводился тезис "разрешено все, что не запрещено законом". Однако статья 5 Конституции РА устанавливает, что государственные органы и должностные лица правомочны выполнять только действия, предусмотренные законодательством.

27 июня 2001 агентство "Огостос" подало в Министерство по госдоходам РА жалобу на незаконность действий его сотрудников в ходе проверки. Не получив ответа, "Огостос" обратилось с иском в Хозяйственный суд РА. Агентство оспорило правомочность требования министерства о выплате 8 млн. драмов (примерно \$14,000) - штрафа, наложенного за нарушения, выявленные в ходе проверок. При слушании дела было зачитано заключение Генеральной прокуратуры Армении, согласно которому, материалы, подготовленные министерством о деятельности "Огостос", составлены с нарушением правовых положений. 4 января 2002 было вынесено судебное решение об удовлетворении иска. Министерство по госдоходам подало жалобу в Кассационный суд РА, которая

22 февраля 2002 была отклонена. На восстановление справедливости ушло более 8 месяцев.

В ночь на 17 мая 2001 была повреждена машина известной болгарской журналистки Цветаны Паскалевой, работающей в Армении. Виновные не были найдены. Примечательно, что во всех 5 случаях порчи принадлежащего журналистам и редакциям имущества, зафиксированных в течение рассматриваемого периода, злоумышленники так и остались неизвестными.

7 сентября 2001 сотрудники органов внутренних дел ереванской общины Арабкир отобрали фотоаппарат у корреспондента газеты "Айкакан жаманак" Армана Карапетяна, снимавшего арест одного из учредителей издания, лидера оппозиционной партии "Жоховрдаваракан Айреник" ("Демократическое Отечество") Петроса Макеяна. Поздно вечером фотоаппарат был возвращен журналисту.

Вечером 10 сентября 2001 в редакцию независимой телекомпании "Аштарак ТВ" (область Арагацотн) нагрянули представители налоговой инспекции. Обнаружив отсутствие лицензии на вещание, инспектора заявили о необходимости прервать вещание, превысив тем самым свои полномочия. По мнению руководителя телекомпании Ваграма Боциняна, этот неожиданный визит был связан с предстоящим выступлением по "Аштарак ТВ" одного из оппозиционных политиков - Ашота Манучаряна. На 22-й минуте, когда Манучарян отвечал на вопросы телезрителей, на телестанции было отключено электричество. Представители правоохранительных органов попроси.

На следующий день "Аштарак ТВ" вышла в эфир, но 12 сентября вещание вновь было приостановлено. В этот день посетившие редакцию представители Республиканского центра телекоммуникаций и Министерства национальной безопасности РА опломбировали технику, мотивируя свои действия отсутствием у телекомпании лицензии на вещание. Вскоре "Аштарак ТВ" возобновила трансляцию своих передач. Однако 7 ноября представители названных выше ведомств вновь потребовали прекратить вещание по той же причине. Ваграм Боцинян связал происшедшее с недовольством главы областной администрации тем, что в эфире "Аштарак ТВ" выступают оппозиционные политики. Спустя некоторое время после этих событий телекомпания, тем не менее, возобновила вещание.

Примером попытки давления на СМИ, вызванной неадекватным восприятием критики должностным лицом, является уголов-

ное дело, возбужденное прокуратурой ереванских общин Центр и Норк-Мараш против редактора оппозиционной газеты "Айкакан жаманак" Никола Пашиняна по иску начальника Главного управления гражданской авиации РА (ГУГА РА) Ованеса Ерицяна. Абсурдность иска была настолько очевидной, что этот случай сразу получил название "Дело о дегенератах".

Ованес Ерицян обратился в суд в связи с заметкой, опубликованной в "Айкакан жаманак" 6 ноября 2001. В ней, в частности, приводились выдержки из протокола совещания у начальника ГУГА РА. Согласно газете, Ованес Ерицян поручил своему заместителю изучить и доложить, "каким образом, в обход режимных зон, на бортах самолетов оказываются такие периодические издания, которые представляют власти в искаженном свете". В редакционном постскрипте говорилось, что "накануне состоялось срочное совещание у главного редактора "Айкакан жаманак", в ходе которого главный редактор поручил журналистам разобраться и доложить, каким образом дегенераты оказываются в системе государственного управления". Судя по реакции, начальник ГУГА воспринял это как оскорбление лично в свой адрес.

1 марта 2002 Николу Пашиняну было предъявлено обвинение в оскорблении (статья 132, часть вторая Уголовного кодекса РА). "Дело о дегенератах" получило широкий общественный резонанс. В защиту Никола Пашиняна и с осуждением действий прокуратуры выступили СМИ, профессиональные объединения, ряд партий и общественных организаций страны. 11 марта адвокаты Никола Пашиняна обратились в суд первой инстанции общин Центр и Норк-Мараш Еревана с жалобой на незаконные действия прокуратуры - возбуждение уголовного дела, выбор в качестве меры пресечения подписку о невыезде и предъявление обвинения. На заседании 20 мая суд отклонил жалобу, признав действия прокуратуры законными.

Ряд акций в поддержку Пашиняна предприняла газета "Аравот". В частности, 12 марта в ней была опубликована фотография Ованеса Ерицяна с текстом, идентичным тому, который оскорбил начальника ГУГА. Главный редактор "Аравот" стал инициатором журналистского расследования под условным названием "Откуда берутся дегенераты?" Согласно информации этого издания, все восемь корреспондентов "Айкакан жаманак" обратились в прокуратуру с требованием возбудить против них уголовное дело, так как именно они являются авторами неподписанной публикации, ставшей поводом для предъявления обвинения их главному редактору.

И все же 11 апреля уголовное дело в отношении главного редактора "Айкакан жаманак" было прекращено. Это решение было вынесено прокуратурой на основании статьи 18, пункт 4 (неподтвержденные подозрения трактуются в пользу обвиняемого) и статьи 35, пункт 2 (участие обвиняемого в преступлении не доказано и исчерпаны возможности получения новых доказательств) Уголовно-процессуального кодекса РА.

Заслуживает внимания еще один нашумевший судебный процесс. 13 февраля 2002 в Хозяйственном суде РА начались слушания по иску одного из крупнейших банков страны HSBC-Армения против газеты "Голос Армении" и партийного издания "Еркир", принадлежащего Армянской революционной федерации "Дашнакцутюн", с требованием опровергнуть информацию, распространенную 29 октября 2001 информагентством "Ноян Тапан" и опубликованную на следующий день в упомянутых изданиях.

Претензии HSBC-Армения именно к газетам обосновывались тем, что информагентство, мол, не является средством массовой информации. Такое утверждение удивило все журналистское сообщество: хотя Закон РА "О печати и других средствах массовой информации" недостаточно четко регулировал этот вопрос, элементарная правовая логика и международная практика свидетельствуют о том, что газеты не обязаны проверять информацию, распространенную информагентством. К тому же, последнее, согласно общепризнанным нормам, также является СМИ.

Спустя пять дней Хозяйственный суд удовлетворил ходатайство адвоката ответчиков об участии в процессе "Ноян Тапан", однако решил при этом, что информагентство будет выступать не в качестве самостоятельной стороны, а как третье лицо на стороне ответчиков. На судебном заседании 25 февраля руководитель "Ноян Тапан" Тигран Арутюнян подтвердил, что информагентство зарегистрировано в Министерстве юстиции РА как средство массовой информации и призвал HSBC-Армения отозвать иск против газет и разбираться непосредственно с "Ноян Тапан". Он заявил и о готовности распространить опровержение, если будет доказана ошибочность информации, перепечатанной газетами.

Однако вопреки представленным доказательствам того, что продукция "Ноян Тапан" является массовой информацией и, следовательно, именно агентство несет ответственность за распространяемые сведения, Хозяйственный суд принял сторону банка и обязал газеты опубликовать опровержение. Таким образом, был

создан прецедент, аналогов которому, скорее всего, нет в цивилизованной судебной практике: следуя логике принятого решения, СМИ Армении впредь были обязаны перепроверять любую информацию, полученную от информагентств. При этом стоит отметить, что интересы банка HSBC-Армения в суде защищал адвокат Айк Арутюнян, являющийся родным братом министра юстиции, голос которого играет вторую (после президентского) по важности роль при назначении судей.

Затем газеты "Голос Армении" и "Еркир" обжаловали судебное решение в Палате по гражданским и хозяйственным делам Кассационного суда РА. На первом заседании в этой инстанции банк HSBC-Армения принял предложение адвоката ответчиков о достижении мирового соглашения. Оно было оглашено 3 мая на следующем судебном заседании. Согласно документу, подписанному между сторонами, "Ноян Тапан" в 3-дневный срок должно было распространить опровержение на информацию от 29 октября 2001 года, а печатные СМИ - опубликовать его. Опровержение было помещено в ближайших номерах "Голоса Армении" и "Еркир" и сопровождалось редакционными комментариями. В частности, в "Голосе Армении" отмечалось, что газета с самого начала предлагала банку HSBC-Армения направить свои возражения автору информации - "Ноян Тапан", однако банк предпочел судебную тяжбу.

Как попытку оказания финансового давления на электронные СМИ можно расценить принятые парламентом и вступившие в силу 1 января 2002 года изменения и дополнения к Закону РА "О государственной пошлине", предусматривавшие взимание ежегодной госпошлины за производство и трансляцию теле- и радиопрограмм. Именно так квалифицированы эти поправки 18 теле- и радиовещателями страны, а также общественной организацией "Интерньюс Армения", которые 23 февраля 2002 года направили обращение президенту, председателю Национального Собрания, премьер-министру Армении, председателям профильных парламентских комиссий и Национальной комиссии по телевидению и радио. Вещатели отмечали, что статья 53 Закона РА "О телевидении и радио" предусматривает лицензионную плату за трансляцию теле- и радиопрограмм, а следовательно, взимание еще и госпошлины означает двойную плату за одну и ту же деятельность. Кроме того, внесенные изменения и дополнения, по мнению руководителей электронных СМИ, противоречило статье 47 вещательного закона, согласно которой лицензированию

подлежит лишь трансляция программ, а не их производство. В связи с приведенными аргументами авторы обращения требовали пересмотра этих поправок.

Благодаря активным действиям вещательных медиа и "Интерньюс" ситуация была исправлена. 3 апреля 2002 года Национальное Собрание приняло новые поправки к Закону РА "О государственной пошлине". Было упразднено положение о взимании госпошлины за производство теле- и радиопрограмм, а на выплаты за их трансляцию введены различные тарифы - в зависимости от типа СМИ и охвата его вещания.

Факты политического давления на СМИ особенно проявились в период освещения избирательных кампаний 2003 года, в частности, президентских выборов. Для иллюстрации приведем лишь два примера. Так, 23 февраля телекомпания "Шант" сняла с эфира еженедельную передачу "Дитак", которую готовит общественная организация "Интерньюс Армения" в сотрудничестве с армянскими вещательными медиа. "Дитак" транслировалась в вечернем воскресном эфире "Шант" и еще двадцати региональных компаний страны с 2001 года. Однако в тот день телекомпания "Шант" впервые отказалась дать ее в эфир. Очередной выпуск "Дитак" был посвящен состоявшимся 19 февраля выборам президента Армении, в частности, нарушениям в процессе голосования и подсчета голосов. Отметим, что ряд материалов об этом был подготовлен журналистами лишенной лицензии телекомпаниями "A1+".

Сюжеты, подготовленные корреспондентом информационной программы "Эпикентрон" частной телекомпаниями "Кентрон" Нанэ Аджемян о втором туре президентской избирательной кампании, вызвали недовольство предвыборного штаба действующего главы государства. После телефонного звонка в "Кентрон" Нанэ Аджемян было предложено уйти в отпуск до конца избирательной кампании. Об этом журналистка сообщила в интервью программе "Анив" общественной организации "Интерньюс Армения".

В марте 2003 частная газета "Аравот" была вовлечена банками сразу в два судебных процесса. В иске Центрального банка Армении, направленном в суд первой инстанции общин Центр и Норк-Мараш, содержалось требование об опровержении двух статей, в которых речь шла о злоупотреблениях должностных лиц ЦБ. В другом же иске, рассмотренном в Хозяйственном суде РА, "Ардшинбанк" требовал возмещения материального ущер-

ба, нанесенного рядом статей, опубликованных газетой почти десять месяцев тому назад. В обоих случаях после нескольких судебных заседаний стороны заключили мировое соглашение, предусматривающее, тем не менее, публикацию позиции противоположной стороны.

С точки зрения практики судебных разбирательств, связанных с деятельностью СМИ, заслуживает внимания и следующий эпизод. 14 октября 2003 в суде первой инстанции общин Центр и Норк-Мараш Еревана состоялись слушания по иску главного редактора - директора издательства "Армянская энциклопедия" Ованеса Айвазяна против корреспондента газеты "Аравот" Сатик Сейранян "об опровержении сведений, порочащих честь и достоинство гражданина в СМИ". В статье журналистки речь, в частности, шла о сделке по продаже одному из банков здания "Армянской энциклопедии", в которой, по мнению автора, виновато не только правительство, но и руководство издательства. При этом еще 13 сентября в "Аравоте" было опубликовано письмо Ованеса Айвазяна, в котором тот назвал все приведенные в статье факты вымышленными и потребовал от автора публично извинения, иначе "разговор продолжится в суде". В комментарии к письму Сатик Сейранян написала, что не собирается извиняться и готова предоставить дополнительные факты.

На судебном заседании Ованес Айвазян потребовал, чтобы журналистка представила те самые дополнительные факты. Так как это требование выходило за рамки иска, суд принял решение об отклонении иска в целом.

Лишение эфира телекомпаний "A1+" и "Ноян Тапан"

Телекомпании Армении имеют несравненно большую аудиторию и, следовательно, обладают значительно большими возможностями влиять на формирование общественного мнения, чем печатные издания. Очевидно, именно в силу этого обстоятельства власти стремятся сохранить в своих руках контроль над вещательной сферой, что - тем более в условиях несовершенного законодательства - приводит к выдавливанию, отстранению от нее неудобных компаний. Одна из наиболее печальных страниц в истории СМИ независимой Армении связана с лишением эфира телекомпаний "A1+" и "Ноян Тапан".

В январе 2001 года Республиканский центр телекоммуникаций своим односторонним решением потребовал от "Ноян Тапан" пе-

рейти на другую частоту. Это приводило и к ограничению радиуса вещания телекомпании. После длительного выяснения отношений "Ноян Тапан" была вынуждена уступить и провести работы по переходу на другую частоту.

14 сентября 2001 вещание на телеканале "Ноян Тапан" прекратилось в результате конфликта между партнерами. Этот канал был создан как совместный проект телекомпаний "Ноян Тапан алик" и "Лотос", принадлежащей ООО "Арагат-Сервис". Последняя представляла и ретранслировала в Армении российский телеканал ТВ-6, а "Ноян Тапан алик" выделила телеоборудование, студию, специалистов и т. д. В конце августа генеральный директор "Лотос" предложил снять с эфира собственные передачи "Ноян Тапан", и это положило конец сотрудничеству.

В конце того же месяца был создан общественный комитет в защиту "Ноян Тапан", пытавшийся добиться восстановления вещания. Благодаря журналистской солидарности, проявленной телекомпанией "A1+", в ее эфире дважды в день выходили новостные блоки "Ноян Тапан".

2 апреля 2002 года Национальная комиссия по телевидению и радио Армении подвела итоги конкурсов по лицензированию телерадиовещания, объявленных в феврале на 4 дециметровых частоты Еревана, и подтвердила самые худшие опасения ряда СМИ и журналистских организаций, отказав в выдаче лицензий одному из первых частных вещателей (основан в 1991 году) - единственному общественно-политическому телеканалу с круглосуточным эфиром "A1+", а также телекомпаниям "Ноян Тапан".

Вечером того же дня "A1+" получила уведомление от ГЗАО "Телевизионная сеть Армении", в котором сообщалось о прекращении ее вещания в полночь. Попрощавшись в 24.00 со зрителями, "A1+" сообщила, что ее передачи по-прежнему можно будет смотреть по кабельной сети ААТV. Однако через 12 минут ААТV прекратило трансляцию программ "A1+". По словам директора "A1+" Месропа Мовсисяна, ААТV нарушило договор. В начале сентября 2001 года ААТV получило лицензию лишь на строительство и обслуживание эфирно-кабельных систем, а не на вещание, и это обстоятельство могло стать поводом для давления на него, заставившим нарушить договор с "A1+".

Отказ в выдаче лицензий телекомпаниям "A1+" и "Ноян Тапан" вызвал резко негативную реакцию журналистского сообщества и международных организаций. В частности, уже 2 апреля Ереванский пресс-клуб и "Интерньюс Армения" выступили с

совместным заявлением, в котором отмечалось, что принятое Национальной комиссией по телевидению и радио решение "политизирует вопрос и может создать прецедент подавления и устрашения неугодных СМИ". Вытеснение "A1+" из вещательной сферы, подчеркивалось в заявлении, "может обеднить телеэфир страны, ограничить объем плюралистической информации и возможность высказывать различные точки зрения". По оценке журналистских объединений, ситуация, сложившаяся с "A1+" и "Ноян Тапан", - следствие несовершенства законодательства, позволяющего произвольно формировать Национальную комиссию по телевидению и радио и перекраивать вещательную сферу, игнорируя интересы действующих и состоявшихся телекомпаний.

К сожалению, власти обратили внимание лишь на то, что на прекращение вещания двух телекомпаний отреагировали и оппозиционные силы, и расценили поднявшийся шум как политическую спекуляцию. Еще до объявления результатов конкурса президент Армении Роберт Кочарян признался, что хотел бы видеть "A1+" в эфире, но в то же время пожелал, чтобы творческий коллектив "A1+" не становился орудием в руках тех, кто пытается дестабилизировать ситуацию в Армении. 5 апреля "A1+" отклонила предложение главы государства встретиться с коллективом, мотивировав отказ тем, что подобная "встреча будет более результативной после решения вопроса в правовом поле".

5 апреля было отклонено и прозвучавшее накануне предложение Общественного телевидения Армении о предоставлении своего эфира информационной программе "Айб-Фэ" телекомпаниям "A1+". "Мы хотим сохранить свое лицо на нашей частоте", - сказал директор "A1+" Месроп Мовсисян.

Несколько дней спустя журналистское сообщество страны раскололось, и своеобразным катализатором этого процесса стала ситуация вокруг "A1+". 10 апреля было обнародовано заявление 7 вещательных компаний, 7 газет и 3 информационных агентств Армении, в котором, выражая сожаление по поводу неудачи "A1+" в конкурсе, подписанты расценили организуемые "определенными политическими силами" митинги и акции протеста "как попытку переместить проблемы СМИ исключительно юридического порядка в политическую плоскость, втянуть их в предвыборные игры и представить Армению перед мировым сообществом в виде недемократической страны для достижения собственных политических целей".

15 апреля 2002 в ответ на "заявление 17-ти" было принято "заявление 18-ти" СМИ и журналистских объединений страны, в том числе телекомпания "А1+". В обращении говорилось, что посредством руководителей 17 СМИ "власти преследуют цель окончательно сломить журналистскую солидарность, внести раскол в информационное поле и натравить СМИ друг на друга", и содержался призыв ко всем коллегам "сообща бороться против ограничений свободы слова".

"А1+" и "Ноян Тапан" решили добиваться восстановления своих прав на вещание через суд. Учредитель "А1+" - ООО "Мелтекс" - оспорил в Хозяйственном суде РА как ход конкурсов по лицензированию телерадиовещания, так и их результаты. В качестве меры обеспечения иска ООО "Мелтекс" обратилось с ходатайством о продолжении вещания до окончания судебной тяжбы. Это ходатайство сразу же было отклонено. (Отметим, что предложение о закреплении за теле-, радиоккомпанией, лишившейся лицензии и оспаривающей результаты конкурса в судебном порядке, права продолжать вещание до решения суда было внесено еще на стадии обсуждения проекта закона РА "О телевидении и радио". Однако оно не было принято. В дальнейшем были провалены и несколько попыток внести подобное изменение в действующий закон.)

После трех заседаний Хозяйственный суд вынес решение об отказе в удовлетворении иска ООО "Мелтекс", несмотря на то обстоятельство, что истец указал на вольное толкование Национальной комиссией по телевидению и радио некоторых правовых норм. Тем самым суд, по существу, создал опасный прецедент, закрепив за Национальной комиссией право толковать законодательные нормы по своему усмотрению. В дальнейшем эта возможность была использована сполна.

10 мая "Мелтекс" обжаловало решение Хозяйственного суда в Палате по гражданским и хозяйственным делам Кассационного суда РА. Здесь на первом же заседании иск был отклонен. Та же участь почти в те же сроки постигла в обеих судебных инстанциях телекомпанию "Ноян Тапан".

ООО "Мелтекс" обращалось в Хозяйственный суд и с иском против ГЗАО "Телевизионная сеть Армении". 29 апреля истец выдвинул требование признать недействительным решение этого учреждения о прекращении вещания "А1+", принятое на основании письма Национальной комиссии по телевидению и радио. Обоснованием иска служил договор о трансляции передач "А1+", который был нарушен "Телевизионной сетью Армении"

в ночь со 2 на 3 апреля. Впрочем, ни принятый в октябре 2000 года Закон РА "О телевидении и радио", ни регламент Национальной комиссии по телевидению и радио не предусматривают четкого механизма отключения от эфира в случае, когда вещателю отказано в получении лицензии. 6 мая иск был принят к рассмотрению, а 17 мая на первом же заседании - отклонен. 28 июня была отклонена и жалоба ООО "Мелтекс" в кассационную инстанцию.

В июне 2002 года в заявлении Евросоюза в связи с регулярным отчетом представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, в отчете "Группы Аго" по Армении, в заявлении международной организации по защите свободы слова "Артикль 19" выражалась обеспокоенность по поводу ситуации вокруг телекомпаний "А1+" и "Ноян Тапан", отмечалась необходимость пересмотра спорных положений Закона РА "О телевидении и радио" и проведения новых конкурсов на лицензирование телевещания с участием лишенных эфира компаний.

26 сентября 2002 на заседании ПАСЕ Комитет по соблюдению странами - членами СЕ своих обязательств представил доклады по Армении и Азербайджану. В документе по Армении, в разделе, посвященном свободе слова, в частности, отмечалось, что действующий закон о телевидении и радио несовершенен, не соответствует стандартам Совета Европы и вызывает резкое недовольство самих СМИ, в первую очередь потому, что члены Совета Общественной телерадиоккомпания и Национальной комиссии по телевидению и радио назначаются президентом страны.

Пройдя все национальные судебные инстанции, руководство телекомпания "А1+" обратилось в Европейский суд по правам человека. 1 ноября иск ООО "Мелтекс" против Республики Армения, в котором оспаривались решения судебных инстанций страны относительно проведенных Национальной комиссией по телевидению и радио конкурсов по лицензированию вещания, был принят к рассмотрению. Однако еще 3 октября находящийся в Ереване представитель Европейского суда по правам человека Луциус Вилдхабер, отвечая на вопросы журналистов о том, когда начнутся слушания по делу телекомпания "А1+", сказал, что это может произойти в порядке общей очереди, примерно в течение двух лет, и суд приступит к рассмотрению только при наличии в его составе судьи от Армении. Представитель РА в Европейском суде по правам человека был назначен только в середине 2003 года.

Вскоре стало ясно, что обе телекомпании не смогут освещать президентские выборы-2003. 8 ноября 2002 года Национальная комиссия по телевидению и радио не приняла заявку "Ноян Тапан" на участие в конкурсах по лицензированию вещания на 5-и дециметровых частотах, объявленных 15 октября. Отказ обосновывался тем, что в заявке не была указана частота, на которую претендует телекомпания. При этом "Ноян Тапан" не был предоставлен официальный письменный ответ, в котором, согласно закону, должны были быть указаны недостатки заявки, чтобы телекомпания имела возможность их устранения в течение 10 дней. То есть Национальная комиссия нарушила пункты 10 и 11 порядка по проведению конкурса.

15 ноября телекомпания "Ноян Тапан" обратилась в Хозяйственный суд РА с иском против Национальной комиссии по телевидению и радио. В качестве меры обеспечения иска было подано ходатайство о приостановлении конкурса до вступления в силу судебного решения. Это было вызвано тем, что решение суда вступает в силу через 15 дней после его вынесения, тогда как заявки должны были рассматриваться Национальной комиссией 19 ноября. Ходатайство было удовлетворено, но вызвало озабоченность у телекомпании "A1+", также принимавшей участие в конкурсе. Руководитель "A1+" Месроп Мовсесян отметил, что судебный процесс может затянуться надолго, а это на руку властям, так как телекомпания лишится возможности освещать президентские выборы в феврале 2003 года.

Признав наличие подобной опасности, руководитель "Ноян Тапан" Тигран Арутюнян письменно обратился к председателю Национальной комиссии по телевидению и радио с предложением заключить мировое соглашение до начала судебных слушаний. А именно: "а) Национальная комиссия принимает от "Ноян Тапан" документы на участие в конкурсе на 5 дециметровых частот Еревана и в ближайшие дни назначает вскрытие всех конкурсных пакетов и подведение итогов конкурса; б) "Ноян Тапан", в свою очередь, обязуется воздержаться от дальнейших судебных процессов по данному вопросу." Национальная комиссия отклонила это предложение на том основании, что заключение подобного мирового соглашения противоречит порядку проведения конкурса по лицензированию и нарушает права других заявителей.

2 декабря Хозяйственный суд удовлетворил иск "Ноян Тапан" и обязал Национальную комиссию принять от телекомпании до-

кументы на участие в конкурсе (но с указанием конкретной частоты) в течение трех дней после вступления в силу судебного решения. Однако вскоре Национальная комиссия обжаловала это решение в кассационной инстанции, оправдав опасения журналистской общественности относительно преднамеренного затягивания судебного разбирательства в преддверии выборов.

Лишь после того, как высшая судебная инстанция отклонила жалобу Национальной комиссии, телекомпания "Ноян Тапан" смогла вновь представить заявку на участие в конкурсе, теперь уже с указанием частоты - 58-й дециметровой. Тем временем свою "лепту" в отсрочку проведения конкурса внесли телекомпания "Дар 21", "АРМЕНАКОБ", "TV 5", "Ереван" и "ЭВ". Теперь они обратились в Хозяйственный суд РА с иском против Национальной комиссии, требуя вернуть их заявки, так как содержащаяся в них информация, мол, устарела в связи с задержкой проведения конкурса на два с лишним месяца и нуждается в доработке.

Этот шаг привел к еще большей отсрочке конкурса и фактически лишил "A1+" и "Ноян Тапан" потенциальной возможности (в случае получения лицензии) освещать и парламентские выборы-2003. Как бы то ни было, но после двух непринятых предложений о заключении мирового соглашения, отправки дела в кассационную инстанцию и обратно для повторного рассмотрения, 5 телекомпаний отозвали свой иск.

Конкурс прошел после 8-месячной задержки. По его итогам, объявленным 18 июля 2003, "A1+" и "Ноян Тапан" вновь не получили лицензии. Причем первая из этих телекомпаний претендовала на три частоты.

Обратившись в суд, "A1+" вновь ничего не добились. До конца 2003 года состоялось еще два конкурса по лицензированию теле-, радиовещания с тем же итогом для лишенных эфира телекомпаний. Почти за полтора года "A1+" приняла участие в четырех конкурсах, а "Ноян Тапан" - в трех, и ни в одном из них эти телекомпании так и не достигли желаемого.

Национальная комиссия по телевидению и радио проигнорировала и солидный профессиональный опыт, и общественное мнение, и обращения местных журналистских объединений, и призывы международных организаций. Отсутствие в эфире "A1+" и "Ноян Тапан" было отмечено зарубежными наблюдателями как один из существенных недостатков прошедших в 2003 году в Армении президентских и парламентских выборов. Это

“отрицательно повлияло на вещательную среду и усугубило нехватку сбалансированных источников информации”, указали наблюдатели Бюро демократических институтов и по правам человека ОБСЕ (ОБСЕ/БДИПЧ).

В распространенном 21 июля обращении представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ Фраймута Дюве отсутствие в эфире “A1+” и “Ноян Тапан” расценено как доказательство продолжающихся в Армении ограничений свободы слова. А в отчете мониторинговой группы ПАСЕ (“Группы Аго”) от 8 сентября 2003 проблема возвращения этих телекомпаний в вещательную сферу рассматривается в контексте обязательств, взятых Арменией перед Советом Европы. Нарекания “Группы Аго” вызвали, в частности, положения Закона “О телевидении и радио” относительно формирования органов, регулирующих деятельность электронных СМИ.

Нарушения права на получение и распространение информации

Закон РА “О свободе информации” вступил в силу только в ноябре 2003, а Закон “О массовой информации” - и того позже, в январе 2004 года. Поэтому говорить об их применении на практике и влиянии на положение дел в этой сфере пока рано. В рассматриваемый период ситуацию отчасти регулировали статья 24 Конституции РА, гарантирующая свободу слова, и некоторые положения Закона РА “О печати и других средствах массовой информации”, утратившего силу после принятия и введения в действие нового закона - “О массовой информации”. Тем не менее нормы, касающиеся права на получение и распространение информации, нередко нарушались.

Рассмотрим подробно некоторые из этих фактов.

В январе 2001 года в суд первой инстанции города Арташат Араратской области был подан иск Маринэ Габриелян против газеты “Арагат” о защите чести и достоинства. В июне 2000, когда Маринэ Габриелян баллотировалась на пост сельского старосты, газета опубликовала письмо за подписями 115 жителей села Хачпар, содержащее компрометирующие сведения - в том числе, что в 1993 Габриелян держала у себя азербайджанского военнопленного, а затем, установив контакт с его родственниками, продала его. В октябре того же года в редакцию поступило заявление Габриелян с требованием напечатать опровержение. Однако в тек-

сте не было указано, что именно и на каком основании должно быть опровергнуто. В связи с этим газета опубликовала ксерокопию заявления, отметив в постскрипуме, что была обязана отразить мнение 115 сельчан, а Габриелян, в свою очередь, имеет право привести собственные аргументы, которые редакция готова обнародовать. Маринэ Габриелян, кстати, проигравшая выборы, обратилась в суд с требованием принудить редакцию опубликовать опровержение.

Разбирательства начались в январе 2001 в Арташате, позже по требованию истицы, неоднократно дававшей отводы судьям, слушания были перенесены в другой город Араратской области - Масис, а затем и в Эчмиадин, в суд первой инстанции Армавирской области. Здесь вызванные в качестве свидетелей люди, подписавшие письмо в газету, подтвердили изложенные в нем сведения как имевшие место факты. На заседании 12 сентября ответчик - главный редактор газеты “Арагат” Каринэ Ашугян - выступила с ходатайством о приостановлении затянувшегося судебного разбирательства и направлении дела в Генеральную прокуратуру для расследования основного предмета спора: действительно ли Маринэ Габриелян содержала у себя дома азербайджанского военнопленного, а затем продала его родственникам? Если это имело место, то опровергать, по сути, нечего. Если же нет, то газета, как заверила Ашугян, опубликует опровержение. Суд удовлетворил ходатайство.

Направленное в Генпрокуратуру РА дело было “спущено” в прокуратуру Араратской области, где после нескольких месяцев следствия пришли к весьма странному заключению. В частности, было установлено, что деверь Маринэ Габриелян “при невыясненных (...) обстоятельствах доставил из Нагорного Карабаха в Хачпар 18-20-летнего азербайджанца с целью обмена на попавшего в плен своего сына”. Но поскольку деверь истицы отсутствует из Армении, то все другие обстоятельства также остались невыясненными. Как говорилось в заключении прокуратуры, “доказательств продажи военнопленного не имеется, (...) не установлена личность военнопленного (...). В течение 8 лет военнопленный не сообщал в правоохранительные органы РА о незаконных действиях в отношении него”. Последний тезис, по сути, свидетельствует о том, что прокуратура Араратской области ничего не выяснила (нельзя же всерьез ожидать, что бывший азербайджанский военнопленный будет обращаться в армянские следственные органы). По логике следователей, если не было об-

ращения, то не было и самого военнопленного, хотя жители села Хачпар продолжали утверждать обратное.

На основании заключения прокуратуры суд первой инстанции Армавирской области 24 июня 2002 принял решение удовлетворить иск и обязать газету "Арагат" опубликовать опровержение. По признанию главного редактора издания Каринэ Ашугян, она устала от долгих разбирательств, поэтому не обратилась в Апелляционный суд, хотя уверена, что закон не нарушала. Опровержение было опубликовано 17 июля 2002.

Фактически в Армении создан опасный прецедент, когда газета в судебном порядке заставила опровергнуть информацию, которую подтвердили 115 человек. И если правоохранительные органы не сумели выявить все обстоятельства дела, то это не означает, что опубликованные сведения не соответствовали действительности. Редакция же, идентифицировав подписи авторов письма и вновь опросив жителей села, исчерпала все возможности проверки достоверности фактов. И тем не менее газета проиграла дело.

Впрочем, на этом конфликт не закончился. Судебное решение, похоже, настолько вдохновило Маринэ Габриелян, что она впоследствии предъявила против главного редактора "Арагат" Каринэ Ашугян новый иск, теперь уже с требованием о возмещении материального ущерба, понесенного, по утверждениям истицы, в ходе разбирательств между сторонами в 2001-2002 годах. Слушания по этому делу начались 13 ноября 2003. На третьем заседании было принято решение оставить иск без рассмотрения ввиду неявки в суд истицы либо ее представителя. Примечательно, что до этого был отклонен и встречный иск Каринэ Ашугян - о защите чести, достоинства и деловой репутации.

9 октября 2001 года Ассоциация журналистов-расследователей обратилась к начальнику Государственного таможенного комитета при правительстве Армении с письменным запросом о предоставлении информации, необходимой для проведения расследования относительно эксплуатации неметаллических месторождений. В частности, журналистов интересовали три вопроса: 1) какие конкретно организации, занимающиеся эксплуатацией неметаллических рудников, вывозят свою продукцию за пределы страны; 2) каков объем экспорта этой продукции; 3) сколько таможенных пошлин было выплачено, начиная с 1997 по сегодняшний день? В ответном письме, подписанном заместителем председателя комитета, содержался отказ в предоставлении запро-

шенной информации со ссылкой на положения Таможенного кодекса РА об охране служебной тайны.

18 декабря 2001 в суде первой инстанции общин Центр и Норк Мараш Еревана состоялось заседание по иску Ассоциации журналистов-расследователей Армении против начальника Государственного таможенного комитета с требованием в течение 10 дней ответить на представленные вопросы. Иск был отклонен, и Ассоциация обжаловала это решение во второй судебной инстанции. На заседании Апелляционного суда РА 1 февраля 2002 представитель ответчика заявил, что на два первых вопроса таможенники не ответили, поскольку их ведомство не располагает подобной информацией. Суд вынес решение о частичном удовлетворении требования Ассоциации, обязав Таможенный комитет дать ответ на третий вопрос журналистов.

В рассматриваемый период произошел не имевший ранее аналогов в Армении случай попрания права на распространение информации - таинственным образом исчез весь дневной тираж печатного издания. Так, 31 октября 2002 года очередной номер газеты "Арагот" не дошел до читателя. Из типографии ее тираж был передан Агентству по распространению печати "Армпечать", однако затем свои экземпляры не получили ни подписчики, ни киоски агентства, ни другие организации этой сферы. Заместитель директора "Армпечати" Аршалуйс Манукян не смог прояснить обстоятельства случившегося. По его словам, весь тираж был скуплен, но кем, Манукян затруднился ответить.

Газета "Арагот" выдвинула свою версию происшедшего, согласно которой исчезновение тиража очередного номера издания связывалось с публикацией в нем статьи "Приближенные премьер-министра злоупотребляют". В материале, в частности, рассказывалось о незаконных действиях высокопоставленных правительственных чиновников при приватизации санаторно-курортного комплекса в Цахкадзоре. По мнению "Арагот", доставке номера газеты читателю воспрепятствовали люди, обеспокоенные тем, что компрометирующие их сведения будут преданы гласности.

В принятом по этому поводу совместном заявлении Ереванского пресс-клуба и Союза журналистов Армении срыв распространения газеты был расценен как преступление, грубо попирающее право граждан на получение информации и нарушающее статью 24 Конституции РА, а также подписанные Арменией международные договоры. Журналистские объединения потребовали

от правоохранительных органов найти и наказать виновных.

Однако несмотря на заверения премьер-министра Армении Андрианика Маргаряна в том, что причины инцидента будут выяснены, а виновные - привлечены к ответственности, все ограничилось лишь наказанием "стрелочника", т. е. "Армпечати". Начальник отдела поставок агентства был уволен с должности, заместитель директора получил строгий выговор, однако позже был назначен директором "Армпечати".

Газета "Аравот" откликнулась на принятые меры признанием, что редакция "продолжает считать "Армпечать" надежным партнером и довольна многолетней работой начальника отдела поставок...". С коммерческой точки зрения издание не пострадало, так как агентство расплатилось за исчезнувший тираж в полном объеме. Редакция выразила сожаление лишь в связи с тем, что читатель был лишен свежей информации.

В январе 2002 года сотрудница электронной газеты "Тарегир" Лилит Сейранян опубликовала статью "Цена крови", посвященную убийству, совершенному осенью 2001 в ереванском кафе "Арагаст" телохранителем (теперь уже бывшим) президента РА. В этой статье со ссылкой на неназванного члена Верховного органа партии "Дашнакцутюн" утверждалось, что обвиняемый передал брату убитого 90 тысяч долларов в качестве компенсации за несопротивление "сценарию" судебного разбирательства. Последний подал иск против газеты, требуя либо опубликовать опровержение, либо привести доказательства, в частности, раскрыть источник информации.

На первом же судебном заседании, состоявшемся в ноябре 2002, автор статьи отказалась назвать источник, и суд вынес решение, обязывающее "Тарегир" опубликовать опровержение, что и было сделано электронным изданием. Отметим, что требование к журналисту и СМИ раскрыть источник информации в судебной практике независимой Армении выдвигалось впервые.

Нарушения права на получение и распространение информации имели место и во время выборов-2003. Так, члены многих местных избирательных комиссий запрещали журналистам телекомпании "A1+" присутствовать на избирательных участках во время президентских выборов на том основании, что эта телекомпания не имеет лицензии на вещание. Причем в качестве "обоснования" приводилось распоряжение председателя Центризбиркома.

С вечера 26 февраля по 17 марта 2003 армянские телезрители лишились возможности смотреть передачи российской телекомпании НТВ. Осуществляющая ретрансляцию НТВ компания "Парадиз" объяснила, что вещание было прервано по техническим причинам. Однако существует и другое мнение, согласно которому ретрансляция прекратилась в результате давления властей Армении, которым не понравилось освещение в новостных выпусках митингов оппозиции в Ереване.

В день второго тура президентских выборов, 5 марта 2003, члены ряда участковых комиссий (а подчас и неустановленные лица) препятствовали журналистам газеты "Айб-Фэ" и одноименного информационного агентства телекомпании "A1+" в осуществлении их профессиональных обязанностей: запрещали проводить видеосъемку, брать интервью у доверенных лиц, присутствовать при подсчете голосов. Представитель одной из участковых избирательных комиссий отказался предоставить информацию корреспонденту информагентства "Ноян Тапан".

Рамки этого доклада не позволяют представить все нарушения прав журналистов и СМИ за последние три года. Приведенные факты, многие из которых получили широкий общественный резонанс, служат лишь иллюстрацией той среды, в которой работают армянские медиа вообще и их представители в частности. И от того, будут ли созданы благоприятные условия для деятельности СМИ, во многом зависит становление и развитие "четвертой власти" в стране.

К демократическому обществу

В новом Уголовном кодексе РА, вступившем в силу 1 августа 2003 года, по-прежнему предусмотрено уголовное наказание за клевету и оскорбление (теперь это статьи 135 и 136 соответственно), в то время как в большинстве европейских стран за подобные деяния, доказанные в суде, виновные привлекаются к гражданской ответственности. Требование о переносе рассмотрения такого рода правонарушений из уголовной сферы в гражданскую выдвигается перед армянскими властями не только местными журналистскими и другими общественными организациями, но и, в частности, "Группой Аго". Иначе говоря, оно также рассматривается в контексте обязательств, взятых Арменией перед Советом Европы.

Как видно из ряда приведенных выше примеров ("дело о дегенератах" и другие), несмотря на предусмотренное законодательством уголовное преследование за оскорбление и клевету, эти положения не применялись органами прокуратуры и судом в отношении журналистов. Сохранение указанных статей в УК РА, как правило, обосновывается властями необходимостью повышения ответственности журналистов за свои материалы. Возразим: для обеспечения этого отнюдь не обязательно предусматривать уголовное преследование, поскольку в данном вопросе, как принято в международной практике, возможно вполне эффективное применение механизмов гражданского права. А помимо них, существуют также профессиональные этические нормы и другие действенные средства решения проблемы.

В связи с этим вспомним еще одну нашумевшую историю. 14 ноября 2002 года в частной газете "Ор" была опубликована статья ее руководителя Гаянэ Мукоян с фотографиями, затрагивающими интимные стороны жизни главного редактора газеты "Аравот" Арама Абрамяна. Эта публикация сразу подверглась резкому осуждению со стороны журналистских организаций, большинства армянских медиа и была расценена как наглое, циничное вмешательство в личную жизнь. 15 ноября ряд СМИ и профессиональных объединений страны принял совместное заявление, в котором, в частности, говорилось, что "этой публикацией газета поставила себя вне журналистского сообщества и впредь не существует для нас как средство массовой информации". В тот же день Гаянэ Мукоян была исключена сразу из двух организаций: Национального пресс-клуба и Ассоциации журналистов-расследователей. Корреспондент "Ор" Сусанна Тоноян считала для себя неприемлемым продолжение работы в издании, позволившем себе подобную публикацию.

Отметим, что в следующем выпуске газеты Мукоян вновь обратилась к той же теме, но теперь уже статья сопровождалась не скандальными фотографиями, а белыми пятнами вместо них. Эта публикация вызвала еще большее неприятие тем, что ее автор упорно пыталась объяснить подобный шаг высшими целями, а именно: радением за чистоту и нравственность журналистской профессии. В то же время журналистское сообщество восприняло происшедшее как следствие обострившейся перед выборами

борьбы олигархических групп за контроль над медиа и как крайне опасный прецедент, могущий обернуться для СМИ войной компроматов.

Примечательно, что в уже упоминавшемся выше докладе Комитета по соблюдению странами - членами Совета Европы своих обязательств на заседании ПАСЕ 26 сентября 2002 отмечалось, что в Армении "СМИ, в основном, свободно могут писать, что им вздумается, и именно это они делают без ограничений, зачастую доходя до диффамации". По-настоящему свободными, отметили представители СЕ, медиа могут быть только тогда, когда их источники финансирования не зависят от государства, бизнес-кругов и других стран. Именно этого в Армении, к сожалению, не наблюдается.

Мы не случайно начали доклад с оценок международной организации "Фридом Хауз". Армянские СМИ были признаны не свободными и остались в этой категории и по результатам 2003 года - в силу так и не нашедших своего решения застарелых проблем. В связи с этим актуальными остаются призывы Ереванского пресс-клуба, содержащиеся в заявлении, принятом в 2002 по поводу Всемирного Дня свободы прессы: к коллегам - "не подчинять журналистскую солидарность сиюминутным интересам тех или иных СМИ и объединить усилия для утверждения принципов свободы информации"; к политическим силам - "отказаться от использования СМИ как разменной монеты для решения конъюнктурных задач, не растрачивать потенциал свободной прессы во имя узкогрупповых интересов"; к президенту и другим звеньям власти - "не разделять СМИ на "своих" и "чужих", идти со всеми на открытый диалог во имя общественного согласия".

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПО НАРУШЕНИЯМ ПРАВ ЖУРНАЛИСТОВ И СМИ В СТРАНАХ ЮЖНОГО КАВКАЗА

Ситуацию по соблюдению прав журналистов и СМИ нередко называют барометром демократичности государства и общества в целом. Как известно, вступив в Совет Европы, Грузия, Армения и Азербайджан взяли на себя ряд обязательств, часть которых касается сферы медиа. Но если в законодательстве по СМИ во всех трех странах за последнее время происходят позитивные сдвиги, связанные с приведением нормативно-правовой базы в соответствие с международными стандартами, то в практике реализации общепринятых прав и свобод журналистов и медиа наблюдается обратная картина.

В этом смысле характерны оценки международной правозащитной организации "Фридом Хаус". В ее докладе за 2003 год СМИ Грузии отнесены к категории частично свободных, Армении и Азербайджана - несвободных. Примечательно, что таковы же были оценки "Фридом Хаус" и по итогам 2002 года. Тогда как в 2001 в южнокавказском регионе азербайджанские медиа были признаны несвободными, а грузинские и армянские - частично свободными. Негативные оценки обусловлены, прежде всего, наличием политического и экономического давления, контролем и применением репрессивных мер воздействия на СМИ.

Результаты исследования, проведенного в регионе Комитетом по защите свободы слова (Армения), Бакинским пресс-клубом и Ассоциацией молодых юристов Грузии относительно нарушений прав журналистов и СМИ с января 2001 (когда Армения и Азербайджан вслед за Грузией стали членами Совета Европы) по январь 2004, а также сопоставление полученных данных позволяют сделать следующее заключение:

1. Во всех трех странах Южного Кавказа наблюдается тенденция к ухудшению общей ситуации по соблюдению прав журналистов и СМИ. За рассматриваемый период в Азербайджане зарегистрировано 698 фактов нарушений прав медиа и их представителей, в Армении - 67, в Грузии - 53. В каждой из стран наибольшее число этих случаев приходится на 2003 год - период выборов в Армении и Азербайджане, а также "бархатной революции" в Грузии.

2. Среди указанных правонарушений значительное место занимают факты физического насилия над журналистами: в Азербайджане - 216, в Армении и Грузии соответственно 14 и 16. Во

всех трех странах пик насилия пришелся на тот же 2003 год. При этом и в Азербайджане, и в Армении, и в Грузии виновные, как правило, оставались безнаказанными. Исключениями стали лишь раскрытые уголовные дела, касавшиеся убийств журналистов в Грузии и Армении - Гиоргия Саная (26 июля 2002) и Тиграна Нагдаляна (28 декабря 2002). Доведение этих дел до суда и наказание виновных во многом обуславливалось не только беспрецедентностью для обеих стран совершенных преступлений, вызвавших широкий общественный резонанс, но и тем, что и в Грузии, и в Армении ход расследования находился под пристальным вниманием первых лиц государств. В Азербайджане, в отличие от двух соседей по региону, факта убийства журналиста не зарегистрировано. Однако количественные данные о нападениях и избиваниях свидетельствуют о тяжелых условиях, в которых представители СМИ выполняют свои профессиональные обязанности.

3. Помимо физического насилия над журналистами, в рассматриваемый период зафиксированы и другие формы давления на медиа и их сотрудников. В Грузии для оказания определенного воздействия на представителей СМИ нередко применяются разного рода угрозы, которые, в основном, носят анонимный характер, а иногда это делается и открыто. В Армении и Азербайджане также зафиксированы подобные случаи, но в значительно меньшем количестве. Отсутствие точной статистики по этим правонарушениям обусловлено тем, что журналисты зачастую игнорируют угрозы или сами находят выход из конфликтной ситуации, а не предадут их гласности или не сообщают в правоохранительные органы.

В Грузии обращает на себя внимание невыясненность обстоятельств пожаров в офисах СМИ, особенно в условиях, когда сами пострадавшие считали произошедшее поджогом, а также таких фактов, как отравление всей редакции неизвестным газом, обстрелы телекомпании "Рустави-2", ограбления и порча редакционного имущества ряда медиа. Между тем, в общественных кругах каждый из этих случаев расценивался как метод давления на СМИ.

Что касается порчи принадлежавшего журналистам и редакциям имущества, то по подобным делам в Армении и Азербайджане виновные также не были выявлены или не понесли соответствующего наказания. Впрочем, в этих странах больше, чем в Грузии, "популярно" применение политических и правовых механизмов давления на СМИ.

В частности, в Армении лишение эфира телекомпаний "А1+" и "Ноян Тапан" воспринимается местной общественностью и международными организациями как выполнение Национальной комиссией по телевидению и радио политического заказа, спущенного "сверху". В Азербайджане подаваемые представителями власти иски против СМИ, в результате чего приостанавливается деятельность изданий, а журналисты подвергаются уголовному преследованию, также свидетельствуют об использовании политических и правовых механизмов давления на медиа. Применяемые в этих странах вызовы журналистов в правоохранительные органы, в том числе в прокуратуру, для дачи показаний в связи с публикациями, ряд проверок СМИ со стороны фискальных служб, по оценкам независимых экспертов, были нацелены на оказание определенного воздействия на медиа.

4. Во всех трех странах Южного Кавказа наблюдается тенденция увеличения числа судебных дел против СМИ и журналистов в 2003 году по сравнению с 2002. Хотя для Азербайджана рекордным в этом смысле оказался 2001 год - 48 дел. В целом же за рассматриваемый период в стране было подано 126 исков против медиа, их руководителей и сотрудников, что многократно превышает соответствующий показатель в Грузии (12) и Армении (8).

В основном, разбирательства касались защиты чести, достоинства, деловой репутации. В отличие от Армении, в Азербайджане и Грузии среди этих дел высок удельный вес исков, поданных представителями власти, госчиновниками и приближенными к ним лицами. Поводами для таких разбирательств, как правило, становятся критические материалы в СМИ, а истинными причинами - нетерпимость к подобным публикациям, стремление оказать давление на медиа. В условиях, когда суды обеспечивают высокопоставленным должностным лицам большую, по сравнению с рядовыми гражданами, защиту, журналисты оказываются в заведомо проигрышном положении и признаются виновными в ущемлении чести и достоинства истца, несмотря на объективность критики.

В Грузии в меньшей степени, а в Азербайджане значительно более активно применяются штрафные санкции в отношении СМИ. Но если назначаемые грузинскими судами суммы в качестве компенсации за моральный ущерб крайне редко бывают столь высокими, чтобы создать угрозу функционированию медиа, то в Азербайджане подобные санкции часто становятся тяжелым бременем для редакций, в результате чего СМИ может прекратить

свое существование. В Армении в течение рассматриваемого периода штрафных санкций в отношении СМИ не было применено. При этом следует учесть, что возмещение морального ущерба местным законодательством не предусмотрено.

5. В странах Южного Кавказа актуальной остается проблема перевода ответственности за оскорбление и клевету в СМИ из уголовной сферы в область гражданского права. Пока этого не произошло, и у любого лица, тем более должностного, сохраняется возможность интерпретировать критику в свой адрес как клевету или оскорбление и потребовать наказания автора публикации по соответствующей статье Уголовного кодекса. Так, в Азербайджане за рассматриваемый период правоохранительными органами и судами довольно активно использовались эти положения УК. В 2001 году здесь были возбуждены уголовные дела в отношении 10 журналистов, в 2003 - 8, в основном, по обвинениям в оскорблении и клевете. Причем в ряде случаев назначены наказания в виде лишения свободы, исправительных работ и других мер.

В Армении за этот период предпринята лишь одна попытка (в 2002 году, "Дело о дегенератах") уголовного преследования за оскорбление, но дело было прекращено прокуратурой и до суда не дошло. В Грузии же подобных случаев не было. Тем не менее нет гарантий того, что и в этих двух странах, где демократия только развивается, при определенных условиях могут быть применены статьи УК об оскорблении и клевете для оказания давления на журналистов и СМИ.

6. В течение 2001-2003 годов наибольшее число нарушений права на получение и распространение информации зарегистрировано в Азербайджане - 108. В Армении зафиксировано 17 таких случаев, в Грузии - 1. Авторы докладов по каждой из стран отмечают, что, возможно, приведенные здесь данные недостаточно полные, так как журналисты нередко считают излишним оповещать общественность о своих проблемах, связанных с доступом к информации, пытаются находить альтернативные источники, крайне редко обращаются в суды с иском против должностных лиц и организаций, необоснованно отказавших в выдаче запрошенных сведений.

Однако проведенный анализ позволяет констатировать, что во всех трех странах Южного Кавказа (в Азербайджане и Армении в большей мере, в Грузии - в меньшей) существует проблема разделения журналистов и СМИ на "своих" и "чужих" и, соответ-

ственно, избирательного подхода при предоставлении информации. Причем это происходит как в правящих кругах, так и среди оппозиции. Ряд государственных структур - прежде всего, правоохранительные органы - остаются, по сути, закрытыми для медиа и сами решают, какую информацию публиковать, а какую - нет. Вместе с тем, появившиеся за рассматриваемый период в Армении и Грузии прецеденты, когда журналисты в судебном порядке добивались от соответствующих ведомств предоставления запрашиваемых сведений, позволяют надеяться, что, с одной стороны, СМИ в дальнейшем будут активнее отстаивать право на доступ к информации, а с другой - должностные лица ответственнее относятся к соблюдению требований, содержащихся в местном законодательстве по этой сфере, а также общепринятых международных норм.

Зафиксированные по данной категории правонарушений многочисленные факты изъятия либо воспрепятствования распространению печатных изданий в Азербайджане; хотя и единичные, но не менее вопиющие случаи таинственного исчезновения тиражей очередных номеров газет ("Аравот", "Айастан коммунист") в Армении также свидетельствуют о существовании в этих странах серьезных угроз свободе слова.

7. Волны физического насилия, другие формы давления на СМИ и их сотрудников, ограничения права на получение и распространение информации особенно усиливаются в странах Южного Кавказа в периоды обострения политической ситуации, в том числе и в связи с избирательными кампаниями. Избиения журналистов, освещающих многотысячные митинги и демонстрации, отборы фото- и видеокамер, засвечивание отснятых материалов или, еще хуже, разбитие дорогостоящей профессиональной техники - все это стало распространенным явлением, сопутствующим накалу политических страстей и в Азербайджане, и в Армении, и в Грузии. Причем, в основном, главными действующими лицами в подобных инцидентах являются представители правоохранительных органов, которые весьма своеобразно интерпретируют предписанные им функции по обеспечению порядка и применяют силу в отношении сотрудников СМИ, выполняющих свои профессиональные обязанности. Обращает на себя внимание и практика незаконного задержания журналистов и препровождения их в полицейские участки.

Что же касается фактов прямого политического давления и вмешательства в деятельность медиа, то они в период избира-

тельных кампаний приобретают бесцеремонный характер (снятие с эфира неудобных передач, принудительная отправка журналиста в отпуск и т. д.) и подтверждают наличие контроля над СМИ.

Как показывает анализ, неадекватное отношение к критике, нетерпимость к иному мнению, иной позиции и их выразителям, хотя и в разной мере, но характерны для стран Южного Кавказа в целом. Усиление этих тенденций обусловлено самой атмосферой политической и общественной жизни, ангажированностью большинства СМИ, избирательной правоприменительной практикой, а порой и полным пренебрежением законом при решении спорных вопросов, связанных с деятельностью медиа. Несомненно, только при условии активизации процессов демократических преобразований в Азербайджане, Армении и Грузии, создания благоприятных условий для становления и развития "четвертой власти" как важнейшего института гражданского общества можно рассчитывать на позитивные изменения в сфере защиты прав журналистов и СМИ.

PREFACE

Perfection of legislation in the media sphere, bringing the legal and normative base of media activity in compliance with the commonly accepted international standards is one of the most essential tasks for Armenia, Azerbaijan and Georgia. All the three states of the South Caucasus, having joined the Council of Europe, assumed a number of commitments, also related to the legal regulation of information sphere.

This book was published under a regional project "Harmonization of Media-Related legislation of the South Caucasus countries with European Standards". The project was implemented by the Committee to Protect Freedom of Expression (Armenia), Baku Press Club and the Association of Young Lawyers of Georgia with the support of South Caucasus Synergy Program of Eurasia Foundation.

The book represents reports on the media legislation in force in Armenia, Azerbaijan and Georgia; comparative analysis of legal regulation of media activities in the three countries; recommendations on how to make the media-related legislation compliant with European standards; reports on violating rights of journalists and media in Armenia, Azerbaijan and Georgia during the periods of 2001-2003, as well as a comparative analysis of the situation on law violations in the three countries.

As the research showed, the problems of the information sphere in Armenia, Azerbaijan and Georgia are quite similar. This pre-conditioned the need for interaction of non-governmental organizations of three countries, exchange of experience on the development and lobbying public initiatives aimed at modernization of legal regulation of media activities, introducing European norms in the media legislation.

We hope that the book will be of interest not only to journalist and lawyers but also to a broader audience. The project authors hope that the materials published here will attract the attention of state structures and public associations of South Caucasus, as well as represen-

tatives of international organizations to the problems of freedom of expression, the creation of favorable conditions for the establishment and development of independent media in Armenia, Azerbaijan and Georgia.

LEGISLATIONS OF THE COUNTRIES OF SOUTH CAUCASUS ON MEDIA AND FREEDOM OF EXPRESSION

The reports presented below contain analysis of the media and freedom of expression laws of Armenia, Azerbaijan and Georgia in force as of March 31, 2004, their pre-history, as well as certain draft laws related to information sphere.

Hence, the subject of the study (although in different order considering the specific conditions of each country) became:

- constitutional provisions,
- freedom of expression,
- general media legislation,
- legal regulation of broadcast sphere,
- criminal defamation and insult,
- regulation of the media activities during elections,
- adjacent legislation.

ARMENIA

1. *Constitutional Provisions*

The Constitution of the Republic of Armenia was passed in 1995. Its Article 24 stipulates freedom of expression: "Every person has a right to insist on his/her opinion. It is prohibited to induce a person to give up or change the opinion held.

Each person has a right to freedom of expression, including the freedom of search, receipt and dissemination of information and ideas via all media, regardless of the state boundaries". At the same time Articles 44 and 45 of the Constitution also provide for the restriction of freedom of expression: "... only by law, if it is necessary to protect the state and public security, the health and morals of the society, the rights and liberties, honor and reputation of other people" (Article 44), as well as "...under martial law or in the cases provided for by Clause 14 of Article 55 of the Constitution" (Article 45). And in accordance with Clause 14 of Article 55 the President of the country " in case of an immediate danger to the constitutional regime,

having consulted the Chairman of the National Assembly and the Prime Minister, implements the measures as prompted by the situation and issues an address to the people".

Since Armenia ratified the Universal Declaration of Human Rights and the European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, these two documents became a part of the national legislation. Therefore, with regard to freedom of expression Article 19 of the Universal Declaration of Human Rights and Article 10 of the European Convention apply, too.

2. *Free access to information*

Until recently Armenia had no law on freedom of information or on access to it. The RA Law "On Freedom of Information" was passed on September 26, 2003 and came into force on November 14, having been signed by the President of the country.

Prehistory. Before the adoption of the RA Law "On Freedom of Information" the problem was in fact regulated by Article 24 of the RA Constitution. The provision on access to information (but only for journalists and media) was also present in the Law of 1991 "On Press and Other Media Outlets", Article 4 of which stipulated (the laws herein are quoted in their unofficial translation): "The press and other media outlets have a right to receive information from any state bodies, public, political organizations, their heads..."

As to the real situation, the picture is as follows. Starting from 1990, the sessions of the Parliament (first, the Supreme Council, later the National Assembly) were open, moreover, until 1995 they were broadcast on the state television and radio, and after that — only on the state (public) radio. According to the RA Law "Statutes of the RA NA", the sessions, devoted to the statements by the deputies and the deputies' questions to the Government and the answers, are recorded and aired on the public television. In fact, the information of the National Assembly is open. The accredited journalists (and not only they) have access to draft laws and other working documents. Currently, the National Assembly also has a regularly updated web site, where not only the legislation in force is presented, but also the drafts under consideration and the agendas of the coming sessions. Upon the end of the three-day session briefings of parliament fac-

tions and groups are held, when the deputies present their viewpoints with regard to the questions discussed as well as various political, economic, social and other aspects of the life of the country.

The sessions of the Government are closed. However, after the sessions information on the issues considered is released to the journalists. The ministers who reported at the session speak at a briefing and tell the details to the accredited media representatives.

The court sessions are also open in Armenia.

In general there is actually no legal ban on information receipt, with the exception for the data constituting state, official or other special (commercial, bank) secret. There have been no litigations in Armenia on the disclosure of state or other secret.

However, it should be stressed that the situation of the information access is far from being as ideal as the narration above may hint. The issue primarily lies in the practical component of the matter in the bodies of state administration (in particular in the power bodies — the police, the ministry of defense, the national security service, the prosecutor's office). The press and public relations structures in some cases behave as structures aimed more at impeding than facilitating the receipt of information.

In as far back as in 1990s it became apparent that the need for law on freedom of information had matured to regulate the sphere. In 1999 Yerevan Press Club jointly with a number of other non-governmental organizations started the development of an appropriate draft law. In future, this very document became the basis of the draft, presented by two NA deputies as a legislative initiative to the consideration of the Parliament. Being discussed since 2002, the document underwent numerous changes, was assessed by the experts of "Article 19" international organization and was finally adopted and qualified as a normative act compliant with the international standards. It should be stressed here that this was practically the first precedent of constructive cooperation of the specialized standing committee of the Parliament, the authors of the legislative initiative and non-governmental organizations during the law development.

The RA Law "On Freedom of Information" comprises 15 articles that

deal with: the main FOI principles; the registration, classification and the information storage; access to information and the ensurance of its transparency; the restrictions to the freedom of information; the conditions for providing information, the procedure for submitting a request for information and its consideration; the grounds for a refusal to provide information; responsibility for the violation of freedom of information, etc.

What are the main advantages of the law? It is the first in the post-Soviet Armenia to guarantee the constitutional right of the citizens to seek and receive information, according to the principles that comply with international standards, including Article 10 of the European Convention of Human Rights. Besides, a clear definition is given for: structures that in the context of this law are information holders and that have specific duties, namely: "...state and local administration bodies, state institutions, organization funded by budget subsidies as well as organizations of public importance and their officials that possess information" (Art. 3). Notably, the notion of "organizations of public importance" was for the first time introduced into Armenian legislation, being defined in the same article as "non-governmental organizations that are monopolistic or dominating in the commodity market, as well as providing services to the public in the spheres of health care, sport, education culture, social security, transportation, communications and utilities". In the opinion of experts, this definition is rather specific and includes the actors that must ensure access to the information of public interest that they possess.

Let Article 7, one of the most important ones in our opinion, be considered. It is titled "Ensuring the accessibility and openness of information". The Article, first of all, stipulates: "The information holder develops and publishes the procedure for providing information which is posted in a conspicuous place". The second clause of the Article obliges the information holder to immediately publish it or otherwise notify the public about the information at the disposal, the disclosure of which can prevent the danger for the state or public severity, public order, public health and morals, rights and liberties of other people, environment, property of citizens.

Item 3 of this Article, where the types of information or the changes in it that the information holders are to publish at least once a year, is nonetheless important. These are:

- "1) the work and service, implemented (or to be implemented) for the public;
- 2) budget;
- 3) the forms of written queries and the instructions recommended for filling them in;
- 4) the lists of staff members, as well as the names, education backgrounds, positions, office telephone numbers, e-mail addresses of officials;
- 5) the procedure for employment and filling in the vacancies;
- 6) the impact on the environment;
- 7) the programs of public events;
- 8) the procedure for public visits, the day, the hour and the place;
- 9) the procedure for pricing in the sphere of labor and services, the tariff definition;
- 10) the list of the information held and the procedure for using it;
- 11) the statistical and brief data on the queries received, also about the grounds of the refusal;
- 12) sources for processing or obtaining the information as defined in this part;
- 13) the contacts of a person, authorized to give explanations on the information as defined in this part".

The next items in the Article show that the changes introduced in these types of information must be published within 10 days and are disseminated in a form, accessible by the public, and should the information holder have a web site, the renewed information must be placed on it as well.

It is also of principal significance that the procedure of submitting and considering the enquiry for information is stipulated by the law (Art. 9) and was not left for the subsequent determination by specific bodies or the Government. This Article also contains an important provision eliminating one of the obstacles that used to exist. It is expressed as follows: "The requesting party does not have to justify the information enquiry" (Cl. 4, Article 9), thus reflecting the Recommendation R (2002)2 of the Ministers Committee of the Council of Europe "On Access to Official Documents". Section 5 of the Recommendation stipulates: "the individual requesting an official documents must not be obliged to name the reason why access to the document is wanted".

According to part 7 of Article 9 of the Law in question, the response to the written enquiry must be provided within 5 days. Should additional work be necessary to provide the information, according to the law the information is provided within 30 days. But the inquirer should be notified about it within 5 days, with a specification of the reasons for the delay and the final date when the information will be provided. And if there is only a part of information wanted, it should be provided and, if possible, the response should mention where the remaining info can be found.

As to the terms for providing information, according to the law, no fees are charged for answering an oral enquiry, for provision of printed or photocopies information of up to 10 pages, for e-mailing the information, etc. It is also stipulated that in the cases when fees are charged they cannot exceed the amount of the expenses to be incurred for the provision of information.

Let the restrictions on the freedom of information contained in the Law be considered. Article 8 has this very title - "Restrictions on the Freedom of Information". It is quoted in full, since, in our opinion, it is quite interesting and complies with international standards, including the provisions of Recommendation R (2002)2 of the CE Committee of Ministers.

"1. The information holder, with the exception of the cases, provided for by part 3 of this Article, refuses the provision of information, if it:

- 1) contains state, official, bank, commercial secret;
- 2) violates the secret of private and family life of a person, including the privacy of correspondence, telephone conversations, postal, telegraph and other messages;
- 3) contains the data of preliminary investigation, not subject for disclosure;
- 4) discloses information that calls to restrict the access due to the professional activity (medical, solicitor or attorney secret);
- 5) violates the copyright and/or adjacent rights.

2. If a part of the information demanded contains data the provision of which is to be refused, the rest of information is presented to the inquirer.

3. The provision of information may not be refused, if:

- 1) It is related to emergencies that endanger the safety and health of

citizens, as well as to calamities (including those officially predicted) and their subsequences;

2) It represents the overall economic situation of the Republic of Armenia, as well as the actual situation in the spheres of environment and nature protection, health care, education, agriculture, trade, culture;

3) Failure to provide this information will have a negative impact on the implementation of the state programs for the social, economic, scientific, technical and cultural development of Republic of Armenia".

Despite the fact that the Law "On Freedom of Information" is quite progressive, it, however, has certain deficiencies. Among them is the unjustified restriction, narrowing of the scope of oral enquiries. Thus, the answer for the enquiry can only be given if it refers to the information the provision of which "can prevent the danger to the state and public security, public order, health and morals, the rights and liberties of others, the environment, property of people" (Article 9). It is further stipulated that by means of an oral enquiry with the information holder the presence of the information of interest can be determined or a clarification about the procedure for consideration of written inquiries. To this the information types to be gained by oral enquiry is restricted. However, in the journalistic practice it is often necessary to clarify facts, figures and other data. And it turns out in such cases one must make a written enquiry and wait for an answer for five days. This may impede the timely work of the media representatives.

The stipulation for a five day term for a response to written enquiries, in our opinion, is not always justified, either. Thus, Item 2 of Part 7 of Article 9 of the Law stipulates: "If the information mentioned in the written enquiry had been published, the data on the vehicle, the place and the date of publication are provided to the enquirer within five days after the receipt of the enquiry". Can it be that the information owner needs these five days to clarify "the vehicle, the place and the date"? We believe that the deadline for providing data on the information published could have been shorter and confined to one day at most.

The deficiency of the Law apparently is that despite the numerous discussions the provision on the defender of the right to freedom of

information (an independent official, ombudsman, or a body to trace the situation in this sphere and if necessary take appropriate measures). In different countries this body has different names, but its main function is in controlling the implementation of the commitments of the state bodies as stipulated by the Law on Freedom of Information, make conclusions and report on the situation in the sphere. In the absence of such a structure the Law in question says: "The refusal in providing information may be challenged in a competent administrative body or in court". The Law however does not make it clear which administrative body is to be considered competent — to say nothing of the fact that such a body can hardly be independent. And the court litigations always take too much time.

The Law, as noted above, came into force quite recently, and during its implementation, most probably, other shortcomings will also be revealed that will call for introductions of amendments and additions.

3. The RA Law "On Mass Communication"

The first RA Law "On Press and Other Media Outlets" was passed on October 8, 1991. It, with insignificant changes had been in force till February 2004. Subsequently to lengthy debates that lasted for almost two years, the National Assembly of Armenia passed the new RA Law "On Mass Communication" on December 13, 2003, ratified by the President on January 14, 2004 and in force since February 9 the same year.

The initial version of the draft developed by the RA Ministry of Justice and under discussion since January 2002 was much more regressive than the Law "On Press and Other Media Outlets" still in force at the moment. The document caused strong protests from the journalistic associations and the media who turned it down, justly stating that the adoption of this draft could lead to censorship and freedom of expression elimination in Armenia.

The draft was twice included into the agenda of the Parliament sessions during the previous summon, but the voting on it was failed. The Government revised the documents several times; however it still retained clauses that were unacceptable for the journalistic community.

After the parliamentary elections in 2003 the situation somewhat changed: both the authors of the draft and the specialized Parliament commission expressed a wish to hear and consider all the propositions aimed at the improvement of the documents and its bringing into compliance with international standards. Under the circumstances Yerevan Press Club and the Committee to Protect Freedom of Expression developed the Concept on the Legal Regulation of Media, where the general notion of the media legislation that would correspond to the commonly accepted European norms is presented. It was decided that all the discussion around the draft "On Mass Communication" will be conducted proceeding from the principles at the basis of this concept.

In September 2003 the Standing Commission on Science, Education, Culture and Youth issues held hearings on the draft law with the participation of all the parties in question. At these hearings the Committee to Protect Freedom of Expression jointly with Yerevan Press Club and the Journalists Union of Armenia made a statement to the effect that unless the definition of "mass communication medium" is changed (Article 3), the further discussion and proposals cannot have sense. The problem here is as follows: this definition was based on an approach according to which the main and only criterion for the print media was the print run (100 copies and more). It turned out that even a hand-written leaflet, multiplied and distributed to the passers-by.

The journalistic associations, on their behalf stressed the need for the law to regulate only the professional activity on information gathering and dissemination. For this reason it was suggested that the media criteria should also include the presence of a permanent title, an ordinary issue, other issuing data.

When the authors of the draft after the first reading changed the old definition and it became acceptable, the journalistic associations continued to work on the document and had lobbied numerous amendments and additions into the draft before the second and the third reading.

Herein the main provisions of the law are considered. First of all, as mentioned, it gives a new definition to "mass communication" and "mass communication medium".

"1. The mass communication (further referred to as communication) - the dissemination of information accessible by unlimited number of people, the main purpose of which is to ensure the constitutional right of a human being to seek, receive and impart information and ideas. The information is realized by dissemination of mass communications media.

2. The mass communication medium (further referred to as communication medium) — the medium for realizing information that is disseminated by subscription or without it, on paid or free basis by:

- periodical issues that have a permanent title, number and a date, are on a material vehicle, the number of copies with identical content of which is not less than 100;
- TV and radio broadcasting;
- public communication network (online medium) as an information resource containing information accessible for unrestricted number of users, regardless of its update periodicity, storage duration and other criteria.

Media are also the periodical communications of the news agencies and other organizations of the kind, directed at entities engaged in communications activities, regardless of their dissemination form, the number of copies published or any other criteria".

In this clause of the law the only questionable matter is online medium. Obviously this refers to the publications on the net. However, in essence it appears that a personal home page can also become a mass medium. Naturally the definition here should be modified in such a way for the media to be only the online publications that are periodically updated and represent public interest.

Article 4 of the Law that refers to giantess for the freedom of expression has undergone numerous changes and now, mostly, corresponds to the expectations of the journalistic community. Let the Article be fully quoted:

"1. The entities engaged in communication activities and journalists operate freely, proceeding from the principles of equality, legitima-

cy, freedom of speech (expression) and plurality of opinion.

The journalist in the process of exercising professional activities as person at public duty is protected by the legislation of the Republic of Armenia.

2. The mass communication media are issued and disseminated without a preliminary or current state registration, licensing, declaration at a state or other body or a notification of any body.

The TV and radio broadcast licensing is implemented in accordance with the legislation of Republic of Armenia on television and radio.

3. The following are prohibited:

- a) censorship;
- b) pressuring the entity engaged in communications activity or a journalist to get any information disseminated or to get them refuse to disseminate it;
- c) obstruction of professional legitimate activities of a journalist;
- d) discrimination of equipment and materials necessary to disseminate information and ensure the citizen turnover;
- e) restriction of an individual's right to use any media, also those produced and disseminated in other countries".

Unlike the previous document, the new Law has a stronger clause on the protection of information sources (Article 5): their disclosure can only be demanded by court, and only when this refers to the investigation of grave or very grave crimes. The conditions under which this demand can be voiced are also stipulated — in particular when" the need for criminal and legal protection of public interests outweighs the public interest in non-identification of sources and the alternative methods for public interest protection are exhausted". On the initiative of journalistic associations a provision was added that in this case the journalist may in this case demand a closed court session.

However, the Article in question needs further amendment so that to be fully compliant with Recommendation (2000)7 of the CE Committee of Ministers "On the right of journalist not to identify the information source". In the context the Committee to Protect

Freedom of Expression developed proposals on the introduction of the provisions into the law that would prohibit the application of repressive measures for disclosing the information source.

Article 6 of the Law refers to accreditation of journalists. It is established that the accreditation is done only for the state bodies. The state structures define the accreditation procedure, but it must have no restrictions and discrimination. Journalists are to get accredited within 5 days' after applying for it. It is also stipulated that the Procedure defined by any of this bodies cannot be a ground to refuse accreditation to journalist. A provision has also been added according to which "the accreditation procedure in Republic of Armenia for an entity engaged in communications activities, a journalist, subject to foreign legislation, is established by the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Armenia".

Article 7 of the Law is titled" Restrictions of Freedom of Expression in Communication". Let it be quoted in full:

"1. It is prohibited to disseminate communication that is legally defined to be a secret or to be promoting criminally punishable actions, as well as violating the privacy and family life of a human being.

2. It is prohibited to disseminate information received by secret video or audio recording who had supposed that s/he is out of sight and hearing of a person, doing the recording, and took sufficient measures for that.

3. The dissemination of information obtained by secret video or audio recording as well as referring to the privacy of a person is allowed if it is necessary to protect public interest.

The dissemination of information obtained by secret video and audio recording is permitted if the measures taken by the person, who is the source of information, aimed at being out of sight or hearing distance of the recording person were obviously insufficient".

In this Article the ban on the dissemination of communication, "considered a secret as the law provided" attracts particular attention.

Journalistic associations have been insisting that information carrier should be responsible for information constituting a secret. Should it become known to the journalist, its publication is a matter of ethics of the given journalist and medium. It should also be noted here that Article 9 - "Responsibility of the entity engaged in communications activity" stipulates certain protection in the case of secret publication: "The entity engaged in communications activity is not subject to responsibility for disseminating information legally qualified as secret, if this information was not obtained in a manner legally prohibited or it was not obvious that it was legally qualified as secret.

If the entity engaged in communication activities disseminated information, where the presence of data legally classified as secret would be self-evident, however the dissemination of this information is explained by the need to protect public interest, it is not subject to responsibility".

This of course is not a very reliable protection for journalists and media. For this reason the Committee to Protect Freedom of Expression developed proposals on the improvement of this Article.

As to the refutation or a right to respond (Article 8), the right to demand that the media provide this chance within a month is stipulated, with the text of the refutation of a response being published within a week. In this regard the provision that the refutation should only refer to factual mistakes is very important. The cases, when it is allowed to refuse to publish the refutation or a response are also stipulated.

The issue of financial transparency of media remains topical. The provision on this contained in the Law, is not quite compliant with the European standards as it does not provide for noting the specific natural and legal persons who support the medium. At the same time among the journalistic associations of this country there is a concern that a complete financial transparency under the circumstances can become the "stick" in the hands of the authorities to pressurize the unwanted media. These non-governmental organizations also proposed to include a clause into the Law that would prohibit the existence of state-owned media. This, however, was not accepted.

4. The Law "On Television and Radio"

The RA Law "On Television and Radio" was passed on October 9, 2000. Immediately after its ratification the RA President addressed the Constitutional Court with a demand to review a number of provisions of the Law to determine their compliance with the Constitution of the country. On January 11, 2001 the Court, having considered the objections presented by the head of the state acknowledged that the majority of provisions named indeed contradicted the Constitution and suggested that the National Assembly bring them into compliance with the Fundamental Law.

Later the Law "On Television and Radio" was several times amended. Notably, there is another legal act that is closely related to the regulation of the broadcast sphere, the RA Law "Statutes of the National Commission on Television and Radio", passed on December 28, 2001. The need for this was prompted by the amendments introduced to the RA Law "On Television and Radio".

The adoption of the Statutes was in fact a result of compromise between the executive and the legislative powers. The thing is that according to Article 42 of the first version of the Law "On Television and Radio", the statutes of the National Commission should have been approved by the Parliament. This was one of the items that the Constitutional Court recognized to be contradictory to the Constitution. Another contradictory item was found to be the provision on the approval of statutes of the Council of the Public TV and Radio Company. The dispute between the President and the National Assembly was the control over the regulating bodies. Having introduced the appropriate changes, the Parliament resolved that these bodies will develop their statutes themselves, submit them to the Government, which presents them as a legislative initiative to the consideration of the National Assembly. The latter adopts them as a law. This procedure could not be accepted as non-constitutional. The contradiction was resolved, however, the control over the regulating bodies was completely held by the President and the Government.

Some changes into the Law were introduced also on the demand of TV and radio companies and journalistic associations. The most significant among them refers to licensing. The first version of the law

stipulated the need to get a license not only for broadcasting but also for the production of TV and radio programs. It appeared that without a license no one had a right even to develop a program, say, to sell it to TV and radio companies. Naturally, this was against the principles of free entrepreneurship. After the introduction of appropriate amendments only broadcasting on a certain frequency is now subject to licensing.

The Law regulates the activities of both private and public broadcasters. To this day the procedure for the formation and the authority of the National Commission on Television and Radio that regulates the private broadcasting and the Council of Public TV and Radio company is causing serious debates. According to the Law, both regulating bodies are formed by the President. As a guarantee of their independence is the term of their service, during which the authority of the members could not be stopped, with the exception for several cases (death, personal request, etc). But is this sufficient for the true independence of regulating bodies? In the opinion of journalistic community - no.

The need to ensure the independence of the regulating bodies was also particularly stressed by the Council of Europe. The recommendation of the CE Committee of Ministers of December 23, 2000 was devoted to this very issue. Having become a member of the Council of Europe, Armenia was to follow the demands of this document; however this did not happen in reality. The problem is that the Constitution of the country does not provide for other opportunity: only RA President has the competence to form regulatory bodies.

The journalistic associations during a number of years offer compromise options that on the one hand would not exceed the demands of the Constitutions, and on the other — would allow involving the National Assembly and the public associations into the process of nomination of members of these bodies. Particularly, as the Law stipulates certain requirements: the members of the regulating bodies must be reputable and qualified experts from the spheres of journalism, law, broadcasting management, culture and arts and cannot be members of party administrations, citizens of foreign states (holds only for the members of the Public TV and Radio Company), heads of public and private broadcasting companies, people in contractual relations with TV and radio companies.

Let us consider what the Law says on the procedure for forming the regulating bodies. According to Article 29, "the administrative body of the Public TV and Radio Company (further referred to as the Council), the members of which are appointed by the President of Republic of Armenia". The formation of the other regulating body is described in Article 39, which says: "The National Commission is made of 9 members that are appointed by President of the Republic of Armenia for six years' term of service". These Articles in our opinion do not ensure the independence of the regulating bodies of broadcasting sphere and need principal changes.

By the way, currently in the Parliament there is another draft Law that refers to this problem. However, the document calls to form the regulating bodies only out of the candidates presented by NA factions. From the perspective of journalistic associations, this approach cannot ensure the complete independence of the Council of Public TV and Radio Company and the National Commission, as in this case the regulating bodies would be excessively politicized.

Such a detailed analysis of the formation of regulating bodies by ourselves is due to the fact that it, in our opinion, is the most important and the other provisions of the Law are derivative from it. The broadcast licensing competitions in 2002-2003 showed that the concern of the journalistic associations was justified: National Commission, appointed by one person cannot be independent and will always be following his political order.

Thus, shortly before the elections in Armenia this body actually deprived of air the only TV company that was not subjected to the pressure of authorities — "A1+", by calling it a "loser" in the competition and not granting a license. The same was the lot of independent TV company "Noyan Tapan". During the past year and a half "A1+" participated in almost all the broadcast licensing competitions and every time the "independent" Commission deemed it lost, despite the objective advantages as compared to the competitors.

Similar partiality is observed in the regulation of the public television. While the Law prohibits the prevalence of any political orientation in the programs of the Public Television of Armenia, this clause

so far is not applied in practice — the pro-governmental stance of the PTA is obvious.

In general, the Law clause on the Public TV and Radio Company also defines the competence of the Council, the procedure for appointing executive directors of the public television and public radio, restricts the percentage of commercial advertising to 5% of the total broadcast time (according to the transitional provisions, this requirement will come into force starting from 2005, and till that time the limit of 10% is stipulated), the public broadcasters are prohibited to interrupt their programs by commercials.

Let some other provisions of the Law be considered as well. In particular, Article 5 referring to the language of the TV and radio programs. According to it, "the TV and radio programs, the motion pictures, documentaries and cartoons in foreign languages, as well as the segments (parts) in foreign languages in the Armenian-language programming are aired with simultaneous translation into Armenian — by dubbing or titles". The transitional provisions allow broadcasting programs in foreign languages till 2005 with a certain scale: 6 hours in 2003, not more than 4 hours in 2004.

At the same time Article 9 shows that the locally produced programs cannot amount to less than 65% of airtime of a TV company. The transitional provisions of the Law also regulated this question by an established scale. Thus, the volume for 2003 was 45%, and for 2004 - 55%. It should also be noted that the local production is defined by the law to be not only the programs produced in Armenia, but also those in Armenian translation. As to foreign TV and radio companies, it is stipulated that their programs must be rebroadcast in full on the basis of an interstate agreement or a license of a National Commission, using not more than 1/5 of the existing frequencies (Article 10).

On December 3, 2003 the Parliament passed another Law "On Introducing Amendments and Additions to the RA Law 'On Television and Radio'". This was due to the fact that the acting law was again subjected to the evaluation of the Council of Europe. Changes and amendments, as their authors maintain, have been developed by taking into consideration the comment received, dated July 26, 2002. Yet,

as the analysis shows, the main objections of the CE expert have not been taken into account.

First of all, the comment pays particular attention to the procedure of forming the National Commission on Television and Radio and the Council of Public Television and Radio Company. It notes specifically the need for such a policy for the appointment of regulating bodies that would ensure the transparency of this procedure and the freedom from political influence during its activities. At the same time it is noted that the work of the National Commission must be the primary occupation of all its members.

Meanwhile, the amendments and additions stipulate the following procedure for the appointment to the vacancies in the Council of the Public TV and Radio Company and the National Commission on Television and Radio:

"In case of a vacancy in the Council the Chairman of the Council gives a written notification to the President of the Republic of Armenia who, within a week, announced a competition for the vacancy in mass media.

Anyone can be nominated a candidate to membership in the Council, in accordance with the requirements of this Law.

At least ten days are allocated for the candidate nomination. Information about the candidates is published in the mass media.

The President of Republic of Armenia, in accordance with the competition procedure approved by himself, appoints one of the competition winners to be a member of the Council. A communication on this with the necessary justification is published in the mass media".

The same definitions were used also with regard to National Commission:

"In case of a vacancy in the National Commission the Chairman of the National Commission a written notification to the President of the Republic of Armenia who, within a week, announced a competition for the vacancy in mass media.

Anyone can be nominated a candidate to membership in the National Commission, in accordance with the requirements of this Law.

At least ten days are allocated for the candidate nomination.

Information about the candidates is published in the mass media.

The President of Republic of Armenia, in accordance with the competition procedure approved by him, appoints one of the competition winners to be a member of the National Commission. A communication on this with the necessary justification is published in the mass media".

In our opinion, these novelties cannot change the situation for the better and do not follow the provisions of the Recommendation of the CE Committee of Ministers of December 20, 2000, as in any case the winner of the competition is determined by a subjective decision of the President.

With regard to Article 5 of the Law "On Television and Radio" it is noted in the expert comment mentioned above that no language requirements should be introduced to programs aired in real time mode, similarly to the exception made for the coded programming in Article 27 of the Law.

With regard to the demand of Article 9 on ensuring 65% of the airtime by the locally produced programming there is doubt as to the ability of Armenian TV and radio companies to meet it. It is also proposed to introduce a clause; according to which 50% of the airtime can be given to European programs (we believe this provision to be quite acceptable in the context of European integration).

According to the expert evaluation, Article 10 causes conclusion, defining two notions — rebroadcasting of foreign TV and radio programs in full by an interstate agreement and the rebroadcasting of these programs on a contractual basis. At the same time during the rebroadcasting the demand to adhere to the provision of Article 5 and 9 is considered unnecessary.

It should be noted here that all these expert evaluations have not been taken into account by the authors of the RA Law "On

Introducing Amendments and Additions to the RA Law "On Television and Radio"

Notably, with regard to Article 17 amazement was voiced in the expert evaluation: why is the share of foreign capital restricted? It was noted that this approach, firstly, does not contribute to the investment inflow into the broadcast area, and secondly, can become a reason for similar restrictions on the Armenian capital participation in other countries. This remark has been partly taken into account.

By the way on December 3, 2003 the National Assembly passed another law on introducing amendments to the Law "On Television and Radio". It obliges the Public Television of Armenia to air one children program and one newscast with hand-language translation (for the hearing impaired people) or with subtitles. The same requirement but for 5% of children programs and newscasts is posed by the Law towards the private TV companies.

5. Libel and Insult

In 2003 during the discussion of the new Criminal Code of the Republic of Armenia the most heated debates evolved around the abolishment of the capital punishment — one of the demands of the Council of Europe. This issue for a while pushed out of the limelight another, nonetheless important problem — the criminal persecution for libel and insult. And while many public and international organizations expressed their distinct position, insisting that such offences be considered as a part of civil law, however, the authors of the Code did not give in. On June 17 the heads of the diplomatic missions of 6 countries, 11 international organizations and local NGOs (including the Committee to Protect the Freedom of Expression) addressed an open letter to the Chairman of the National Assembly Arthur Baghdasarian, calling to abolish the criminal libel and insult. This issue was also raised on the OSCE Human Dimension Conference held in October 2003 in Warsaw. In particular the US representative Ronald McNamara, expressing the concern of the USA over the worsened situation of the freedom of expression, press and information in the OSCE countries, said: "We join the appeal of the OSCE Yerevan Office to the Armenian authorities to follow the example of Romania and annul the law on criminal libel and insult".

Meanwhile, Articles 135 and 136 of the new Armenian Criminal Code contain provisions that contradict the commonly accepted international norms. Thus, Article 135 says:

"1. Libel, that is the dissemination of intentionally false information, relating to the honor and the dignity of another person or diminishing his/her reputation is published by a fine amounting to 50 or 100 minimal wages or reformatory labor for up to one year's period.

2. Libel manifest in public speeches, in publicly demonstrated works or mass media, is punished by a fine amounting to 100 or 200 minimal wages, or reformatory work for a period from one to two years, or arrest for up to two months.

3. The actions, provided for by the first or the second parts of the present Article, if accompanied by charge of an individual of a grave or very grave crime, are punished by a reformatory labor for up to two years, or arrest for one or two months period or imprisonment for up to three years".

Article 136 refers to insult. According to it:

"1. The insult, that is, the relegation of honor and dignity of another person in an indecent form, is punished by a fine amounting to up to 100 minimal wages or by reformatory labor for up to six months.

2. The insult, manifest in public speeches, in publicly demonstrated works or mass media, is punished by a fine making from 50 to 200 minimal wages or reformatory work for up to one year".

We believe that these articles are a convenient tool for the authorities to suppress the freedom of expression and cannot be justified by the second part of Article 10 of the European Convention of Human Rights. The Declaration, adopted after the meeting in December 2002 of the UN Special Rapporteur for Freedom of Expression and Opinion, the OSCE Representatives on Freedom of the Media and the Special Rapporteur of the Organization of American States on Freedom of Expression. The document says: "Criminal responsibility for the libel is not a justified restriction on the freedom of expression. All the laws on criminal libel must be abolished and in case of necessity be replaced with appropriate civil legislation". We believe this statement to be most comprehensive.

A cause of even greater concern is Article 318 of the RA Criminal Code, titled "Insult of the Representative of Authority".

"1. Public insult of representatives of authorities in relation with his/her performance of professional duty is published with a fine of 100 to 200 minimal wages or reformatory labor for a period from 6 months up to a year.

2. The same offence, manifest in public speeches, in publicly demonstrated works or mass media, is punished by a fine making from 200 to 400 minimal wages or a by arrest for one to three months or imprisonment for up to two years".

This Article, in our opinion, is contradictory not only to Article 10 of the European Convention of Human Rights but also the case law defined by several decisions of the European Court of Human Rights (Oberschlick v. Austria, Thorgeirson v. Iceland, etc.). Moreover, even the narration of the Article in question is quite vague: the notion of "public insult of representatives of authorities in relation with his/her performance of professional duty" is unclearly defined and can give rise to various interpretations. Also, any strong criticism of an official by media can be qualified as insult with the subsequent application of punishments stipulated.

The conclusion is obvious: following the example of other countries, the Armenian authorities must decriminalize libel and insult, abolish the articles above and until an appropriate law is passed - refrain from applying them. A number of other states where similar measures still exist actually deal with the issue in this very manner.*

Notably, the RA Civil Code contains a provision on this issue. Article 19, titled "Protection of Honor, Dignity and Business Reputation" says: "Any citizen has a right to demand a refutation of information that relegates his/her honor, dignity and business reputation in court, unless the person that disseminated this information is able to prove its validity". And the RA Law "On Mass Communication" defines the cases when the media are exempt from liability (if these are quotations from official documents or public statements, etc.). All this can be a basis for the transfer of liability for libel and insult from the criminal sphere into the civil law.

6. Media Regulation during Elections

In Armenia there is no legal regulation for political advertising. Article 4 of the RA law "On Advertising", passed in April 1996, says: "This Law does not regulate the relations within the political advertising sphere". These relations, in fact, are only regulated during elections and referenda, in accordance with the provision of the RA

* **Note.** This report was ready for publication when the National Assembly of the country passed the RA Law "On Introducing Amendments and Additions to the RA Criminal Code", in accordance with which these Articles have been amended too. According to the RA Minister of Justice David Harutiunian, the amendments made are a compromise option to satisfy the demand of decriminalization libel and insult. According to the amendments, the second parts have been removed from Articles 135 and 136, that is, the libel and insult, displayed "in public appearances, publicly demonstrated works or media" are no longer separately defined. The punishment have also been reconsidered: now the libel (Article 135) is punished by "a fine ranging from 100 to 500 minimal salaries" (thus, the fine sizes increased but the phrase "reformatory labor of up to a year" has been removed). The repeated offense is punished by a "fine ranging from 200 to 1,000 minimal salaries or imprisonment for up to year".

Article 136 on insult now goes as follows:

"1. Insults, that is humiliation of honor and dignity of another person in an obscene manner, is punished by a fine ranging from 100 to 400 minimal salaries.

2. The offences provided for by the first part of this Article, if repeated, are punished by a fine ranging from 200 to 800 minimal salaries".

As it can be seen, the punishment of imprisonment is abolished from this Article.

Finally, Article 318 has been amended and is now narrated as follows:

"1. Public insult of a representative of authority, related to his/her performance of the professional duty, is punished by a fine ranging from 100 to 500 salaries.

2. The offences stipulated by the first part of this Article, if repeated, are punished by a fine ranging from 300 to 1,000 salaries or imprisonment for up to a year".

Thus, by amendments the punishment of reformatory labour for up to 6 months has been abolished from the first clause, but the fines have increased. From the second clause, similarly to Articles 135 and 136 the expression of "in public appearances, publicly demonstrated works or media" has been removed, but a punishment for repeated offence is stipulated.

In our opinion, the amendments overall do not solve the problem, as these Articles are still retained in the Criminal Code and media can be criminally prosecuted by them. We still insist that these Articles must be fully abolished from the Criminal Code, and the responsibility for libel and insult be decriminalized. Besides, no distinction should be made here between the addressees of the insult — the representative of authority or a regular citizen.

Election Code. Should one follow the principle of "What is not prohibited is allowed", one can suppose that in between the elections the political advertising is allowed.

During the election campaigns the media activities, namely the political advertising, the pre-election promotion, as well as the coverage of the pre-election campaign itself, as we note, are regulated by the Election Code. A reference to it is made also in the Law "On Television and Radio", Article 11 of which stipulates: "During the promotion for referenda and elections as well as during their conductance the TV and radio programs are aired according to the legislation on elections and referenda".

However, when making a reference to the electoral legislation, this Law, however, provides for certain regulation. The continuation of the same Article says: "During the period specified the TV and radio companies are prohibited from broadcasting political or any other promotional pieces as newscasts, editorial, documentary, authorship or other programs. Airing of these programs must be accompanied by a note on the screen: "political advertising" or "pre-election promotional program", and in case of radio broadcasting a reminder about it should be voiced at least three times during each program.

During the pre-election promotion the broadcasters make a public statement about the cost of the airtime for paid political advertising and other promotional pieces. Anyone willing can use the airtime on contractual basis and on equal terms".

The need to create equal conditions for the candidates and parties by the media is also noted in the Election Code, according to which (Chapter 4, Article 18, Clause 3) the candidates and parties are guaranteed equal conditions of media use — airtime, newspaper space, pricing, etc. This is essentially the only clause (along with the appropriate provision of the Law "On Television and Radio"), which is equipotent for public (state) and private media.

Article 20 of the same Chapter 4 of the Election Code is fully devoted to the pre-election promotion by media. Articles 22 and 23 are partially concerned with this issue, too. They all, mostly, regulate the

implementation of pre-election promotion on the public television and public radio, as well as by means of the state print media. In particular, it is stipulated that a candidates (parties during parliamentary elections) have a right to free use of airtime on the public television for not more than 60 minutes, on public radio — for not more than 120 minutes, and on paid basis — 120 and 180 minutes respectively.

The Code prohibits interrupting the TV and radio programs that are classified as pre-election promotion, by commercial advertising; to publish the results of public opinion polls that reflect the popularity rating of the candidates during the last 7 days of the pre-election promotion; to promote the candidates on the voting day and the day before that.

However, the media monitoring held during the presidential and parliamentary election campaigns revealed, along with other phenomena, a number of deficiencies with regard to legal regulation of the pre-election campaign.

Let some of them be considered at greater detail and our conclusions be presented.

1. Vagueness starts with Article 111 of the Law "On Television and Radio", called "TV and radio programs during referenda and elections". It says that during the period prior to elections and referenda promotion, as well as during them, the TV and radio programs are broadcast in accordance with the legislation on elections and referenda.

Meanwhile, the RA Election Code does not define "period prior to elections and referenda promotion" in any article, which results in differing interpretations and gives ground for accusations to the address of the media: which is this periods — the prior month? May be a year?.. In fact, this period starts the next day after the elections are held and lasts for four or five years.

To eliminate this vagueness we propose to either give a definition to "period prior to elections and referenda promotion" in the Election Code, or introduce changes in Article 11 of the Law "On Television and Radio". In particular, the following definition can be given: "period since the announcement day of elections and referenda up to the day of the official promotion start".

2. Article 20 of the RA Election Code says: "1. Candidates for RA presidency and parties registered by proportional representation system for elections to the RA National Assembly, have a right to free and paid airtime (also on live air) on the public television and public radio. 2. The procedure for providing free airtime on public radio and public television to the RA presidency candidates and parties, registered by proportional representation system for elections to the National Assembly, is determined by the Central Election Commission".

A similar definition was given to the "Procedure for Pre-Election Promotion of RA Presidency Candidates in Mass Media", ratified by the CEC resolution of January 15, 2003, basing on the Electoral Code. It is not the matter of the Procedure being good or bad. Currently, besides the Public Television of Armenia Public Television "Shirak" of Shirak region also operated, the activities of which were actually out of the scope of both Article 20 of the Electoral Code or the above-mentioned CEC resolution. Thus the candidates were deprived of an opportunity to use on of the public channels, and this channel received no paid advertising, as the monitoring results show.

3. Clause 3 of Article 20 of the RA Electoral Code says: "Candidates and parties have also a right to use the air of the radio and television, established by local self-administration bodies, on equal terms".

This Clause is unnecessary because it contradicts to the RA Law "On Television and Radio", Article 16 of which notes: "There can be public and private TV companies in the Republic of Armenia". According to Article 17 of the same Law, "the following cannot be founders of private TV companies: a) state administration bodies or local self-administration..." As it follows from Article 28, the Public Television is established by the state. It follows from these two quotations, that there simply can be no "radio and television, established by local self-administration bodies...".

4. As to the application of the provisions of the same Article 28 of the RA Law "On Television and Radio", titled "Statutes and Principles of the activities of Public Television and Radio Company", it says in particular that in the programs aired by the Public Television and Radio Company the prevalence of one political position is prohibited.

This definition in itself gives rise to questions: first, how is the prevalence of one political position determined; secondly, in case such facts are revealed, what should the consequences be for the Public Television and Radio Company in General and during the pre-election campaign in particular?

We do not object to this definition, moreover, we actually support it. But we are concerned with its application in practice. In particular, on the air of the Public Television of Armenia — during the previous years as well as during the recent election campaigns, particularly, the presidential run-up, one point of view was definitely prevalent. And there have been no legal consequences. For this reason we believe that this demand should have appropriate mechanisms of application.

7. *Adjacent laws*

Advertising. Articles 9 and 10 of the RA Law "On Advertising", adopted in 1996 and regulating the relations in this sphere, refer to media directly. The former Article is envisaged for electronic media, the latter — for the print publications. In 2002 the Parliament introduced amendments into the RA Law "On Advertising" having restrictive nature. Yet, such a restrictive stance is characteristic of the whole Law. (A clarification must be made here - the Law regulates the advertising of goods and services. As to the political advertising during election periods, it, as it has already been mentioned, is regulated solely by the Electoral Code).

Thus, Article 9 prohibits interrupting by more than one commercial break the radio programs that last up to 10 minutes and the TV programs that last to 20 minutes. In the official newscasts the advertising is completely prohibited. The duration of special advertising programs is restricted to 5 minutes in an hour.

The Law contains an Article titled "Peculiarities of advertising of certain good types" (Article 15) which reads, after the amendments: "The advertising of strong alcoholic (with spirit contentment of 20% and more) drinks (except for the cognac) and the tobacco goods".

Besides, the next change is made: "It is prohibited to place advertising of tobacco goods and alcoholic beverages on the first and the last pages of newspapers or the first and last pages and the covers of magazines". As well as: "At least 10% of the space in the advertising of tobacco goods placed in the print mass communications media, the outdoor billboards, posters, announcements, electronics boards and other technical devices as well as on vehicles must be given to warning information on the harm of tobacco use". The Law also regulates the decency of the advertising as well as the protection of minors from the production, placements and dissemination of advertisements.

There are also special restrictions for the Public TV and Radio Company. They are presented in Article 28 of the RA Law "On Television and Radio", saying: "In Public Television and Radio Company a) the commercial advertising must not exceed 5% of the total airtime, b) the programs broadcasted must not be interrupted by commercial breaks, ...d) during the mourning days announced by the state the broadcasting of advertising... is prohibited".

Copyright. The first law on copyright and adjacent rights in Armenia was passed in 1996. However, after the new Civil Code came into force in 1999, as well as because of the need to bring the legislation into compliance with international standards, a new Law "On Copyright and adjacent rights" was developed and adopted by the Parliament on December 8, 1999, signed by the President on January 12, 2000). The copyright is also regulated by Chapters 62-64 of Section 10 of the Civil Code. Later, in 2001, Armenia joined the Bern Convention "On the Protection of Written and Artistic Compositions", and in 2002 — to the Convention "On the Protection of the Rights of Performers, Audio Record Producers and Broadcasting Organizations".

According to Article 6 of the Law "On Copyright and Adjacent Rights", the object of the copyright cannot be "... the programs that present press information on daily news and current affairs". (A similar provision is also made in the RA Civil Code). Article 24 of the same Law says: "copyright for the audio recording and video recording of an interview belongs to both the person who gives the interviews and the person who holds it and performs the audio records of the interview as co-authors, unless there is a different arrangement between them.

Broadcasting of the audio or video record of the interview is only allowed upon the consent of the interviewee".

The Law stipulates a free use by the broadcasting companies of the audio and video records of short-term use (Article 17) as well as works in general (Article 13). In compliance with the latter Article, the reproduction and quotation of already published — in this or that manner — works, speeches, etc "without the consent of the author or other holder of the copyright and without remuneration, but with a mandatory mentioning of the author and the source".

Conclusion

Having joined the Council of Europe, Armenia assumed two commitments in the media sphere: a) oasis a new law on mass media within a year; b) transform the national TV channel into the public one that would be governed by an independent administrative board.

The new Law "On Mass Communication" that came into force in February 2004 and replaced the Law "On Press and Other Media Outlets" passed in 1991, by our estimation, is more progressive and is mostly compliant with the commonly accepted international standards. Its important achievement is the fact that it abolished the previously existent demand of mandatory registration of media; in comparison with the old law the protection of information sources, journalist and media when publishing state and other secrets, is strengthened.

However, the Law needs improvement. In particular, on the same issue of information sources it is necessary to fully consider the provisions of the Recommendation of the CE Committee of Ministers R(2000)7 "On the Rights of Journalists Not to Disclose the Information Source" on the unacceptability of repressive measures to reveal the sources. The degree of protection of journalists and media when publishing state and other secret should be enhanced as well.

In 2003 in Armenia the Law "On Freedom of Information" was passed which, in the opinion of both local and foreign experts is rather liberal and mostly compliant with international standards. Concern is

caused by the fact that in 2004 at the governmental backstage the possibility for introducing amendments and additions is considered, a draft is being prepared which, if adopted in its initial version, will significantly deteriorate the newly enforced Law "On Mass Communication".

However, the most serious problem of the media regulation in Armenia is contained in the number of provisions of the Law "On Television and Radio". Its application deprived the well-known independent TV company "A1 +" of air. In this Law, even after the introduction go amendments and addition, the unacceptable — also from the perspective of the international standards - procedure for forming two regulating bodies, the Council of Public TV and Radio Company and the National commission on Television and Radio is retained. They in essence remain controlled by the President of the country and therefore are not independent — which is contrary to the Recommendations of the CE Committee of Ministers R(96)10 "ON the Guarantee of Independence of the Public Broadcasting" and R(2000)23 "On the Independence and Functions of the Regulating Bodies in the Broadcasting Sector".

Finally, the issue of decriminalization of libel and insult remains essential. In this regard in the opinion of the non-governmental organizations of the country, primarily the journalistic associations, Articles 135,136 and 318 must be removed from the RA Criminal Code and until an appropriate normative act is enforced their applications should be suspended.

AZERBAIJAN

1. General mass media legislation

Article 50 ("Freedom of information") of the Constitution of the Azerbaijan Republic grants each citizen of the Republic a right to freely search, purchase, transfer, compile and disseminate information. The same Article defends freedom of mass information, prohibits state censorship in mass media. Comparison between Article 10 of the European Human Right Convention and the above-stated constitutional standards makes it possible to conclude that no differences between them are available.

Provisions of Article 50 of the Constitution are specified in some standard legal acts. These include Laws of the Azerbaijan Republic "On Mass Media" (adopted on 7 December 1999, latest modifications and amendments made on 13 January 2004), "On State Secret" (17 January 1997), "Of information, Informatization and Information Protection (3 April 1998), "On Freedom of Information" (19 June 1998, latest modifications and amendments made on 1 February 2000), "On Communication" (20 June 1997), "On Advertisement" (3 October 1997, amendments made on 13 January 2004), "On state Language" (16 January 2000), "On Television and Radio Broadcast" (25 July 2002) and the new Election Code of the Azerbaijan Republic with effect from 27 May 2003. In effect are also other laws regulating activities of legal entities, including mass media editorial boards.

As is seen, the mass media legislation of the country is a comparatively new process advancing at rapid paces. Regretfully, there are serious deficiencies in the sphere of protection of non-proprietary rights of mass media and journalists. Some laws in draft, submitted to the Parliament (Milli Majlis) for consideration and dealing with principles of mass media activities, are directed to restricting rights of journalists and independence of editorial staff, introducing additional duties and new degrees of responsibility. In other words, these laws in draft display government's desire to tighten up mass media, especially TV. Acquaintance with the practice of law application is also indicative of some flaws in the sphere. The use of vague and indistinct formulations in some legislative acts results in difficulties the courts are faced with when applying such legal standards. A stable judicial practice is deficient, differences are typical for the

Supreme Court Constitution court of the Azerbaijan Republic when interpreting some matters of principle, particularly, a question of cast indemnity to legal entities for moral damage, damage to business reputation. Attempts to infringe freedom of mass information are in progress. Main instrument of the authorities to combat independent press and disagreeable journalists is claims on protection of honour, dignity and business reputation.

As is known, on 25 January 2001 Azerbaijan joined the Council of Europe as 43rd member of the organisation. On this occasion the country entered into several obligations, including these on mass media:

1. To guarantee freedom of expression and independence of mass information media, particularly, except the use of administrative measures aimed at restricting freedom of mass media.
2. Within two years after joining the CE, to analyse and modify mass media legislation.
3. To reorganise the state national television into the public channel with independent administration.

Under the obligations, changes and amendments were made in the Law "On Mass Media". Common practice for most democratic countries is the regulation of broadcasting mass media activities on the basis of standards, as set forth in the separate law on television and radio broadcast, not in a brief paragraph of the law on mass media. In this connection, Chapter V of the Law "On Mass Media", which specified legal and economic principles of TV companies' activity, was annulled as far back as in 2001. Simultaneously there started a work over a new law on telecasting. Regular changes were made in the Law "On Mass Media" on 16 March 2002, which contained positive items on guaranteeing mass media independence and ensuring access of mass media to information under the authority of state bodies. And, finally, the latest changes and amendments to the Law "On Mass Media" were made on 13 January 2004 due to the entry into force of the new Law of Azerbaijan Republic "On Television and Radio Broadcast". In considering that the Law "On Mass Media" is a basic normative act, which regulate mass media activity in Azerbaijan, an item from the Law "On Television and Radio Broadcast" was added in the Law "On Mass Media" (clause 1, Article 5) and changes were concurrently made in Articles 14 and 21, which broached not only press but television and radio broadcasting as well.

In assessing the work positively, some experts allege that separate provisions of the Law "On Mass Media" are still inconsistent with international freedom of speech standards. They are prone to think that the name of the Law has to be changed, since it is designed to regulate activities of press and information agencies.

Let us consider major provisions of the Law of Azerbaijan Republic "On Mass Media" in force at the date of the report preparation.

Rights to print media establishment, their registration

Under international standards, the registration of print mass media, which provides the possibility of refusal of the registration solely for technical reasons, is illegal. Such a demand cannot be regarded as necessary restriction of the freedom of speech, since it impedes free flow of information and pursues no legitimate purposes to comply with international standards. The practice shows that a special registration procedure of print mass media, as set forth in the law, might form the subject of abuse.

Rules of print mass media establishment in Azerbaijan are specified in Chapter 3 of the Law "On Mass Media". As a whole, they are consistent with democratic standards and infringe no right to the freedom of speech. Thus, no license of state bodies is required to institute printed matter. A legal or physical entity, desirous of instituting his own newspaper or magazine, should officially apply to an appropriate body of executive power (Ministry of Justice) 7 days before the issue of the first number (Article 14). The application will list name, purpose, periodicity, legal address of the printed matter; name of founder, editor (editor-in-chief) in any, a registered charter, if a legal entity is a founder or an editorial staff of the printed matter.

When spreading the printed matter without official notification of an appropriate body or identifying non-authenticity of information in this notification, the executive power will be entitled to file an action on termination of the printed matter (newspaper or magazine). Article 19 of the Law provides for closing down of the printed and termination of its activity. As viewed by legal experts, this is the unique case where Article may be applied on legal grounds.

Protection of information sources

The Law "On Mass Media" secures protection of information sources of journalist. Under information sources are meant documents, other information carriers, mass media reports, open statements, which reflect information as set forth in the legislation (Article 7 of the Law "On Freedom of Information).

The legislation stipulates cases where divulgence of the source of information is not allowed (Article 11 of the Law "On Mass Media"). Thus, editorial staff or journalist will not be entitled to disclose a source of information in their reports and materials, if delivered on condition of their anonymity. Besides, it is prohibited to disseminate information related to preliminary investigation and inquiry without permission of investigator, prosecutor of judge, engaged in running the investigation, as well as information related to minors changes with committing crimes without consent of the latter or their legal representatives.

Recommendation of the CE Committee of Ministers R (2000) 7 secures as initial principle "the right of journalist not to disclose his sources of information". The second principle provides for right of other persons to preserve confidentiality of the source of information.

In considering that the Law "On Mass Media" in Azerbaijan recognises a right of editorial staff not to disclose the source of information, it may be concluded that the given right applies not only to journalists, but "other people" employed in the editorial staff as well.

Principle 3 of the Recommendation R (2000) 7 provides for restriction of the right to non-disclosure of the source of information. The clear up the principle, a public interest in preserving the confidentiality of the source of information might be superseded by the necessity its disclosure with the purpose of "human life protection", "prevention of heinous crime" or securing "protection of a person charged with criminal case or brought in a verdict of quality of committing a grave crime".

Clause 2 of Article 11 of the Law "On Mass Media" secures restriction of the right to non-disclosure of the source of information. It says

that an editor of the printed matter in charge of the publication of either information and/or a journalist may be compelled by the court to disclose the source of information, if the case is being investigated or considered by the court. Clause 3 of Article 11 refers to the cases as follows:

1. for protection of human life;
2. for prevention of heinous crime;
3. for protection of a person charged with or guilty of heinous crime.

As is seen, the given provision is consistent with the principle as set forth in the above-mentioned Recommendation.

Principle 4 of the Recommendation (evidence, alternative to a journalist source) says that "in case of legal action brought against a journalist on the basis of alleged damage to honour and reputation of a person, the authorities may, with the purpose of establishing truthfulness and incorrectness of such allegation, consider all the evidence available to comply with the national procedural right and are entitled not to demand from a journalist to disclose the source of information".

From this principle's point of view, deserving attention is clause 3 of Article 11 of the Law, which mentions cases where the court is entitled to compel editor or journalist to disclose the source of information. As is seen, the court is not entitled to demand fulfilment of this clause in case of defamation, i.e. damage to honour and business reputation of a person.

Thus, the Law clearly identifies cases, where a journalist should disclose the source of information. Besides, under clause 3 of Article 63 of the Constitution of the Azerbaijan Republic, "a defendant should not prove his innocence in committing a crime", i.e., courts should consider all other alternative means of the guilt of journalist, not to demand from him to prove his innocence through disclosing the source of information.

Under Principle 5 of the Recommendation, journalists should be notified by the authorities about their right not to divulge information that helps identify a personality of the source, as well as about restrictions on this right before a demand is put forward to disclose this information.

Unfortunately, Azerbaijani courts frequently violate this principle in practice, availing themselves of the fact that journalists are not informed about their rights, so instead of giving necessary explanations the courts threaten journalists and make them disclose the source.

Responsibility

The Law "On Mass Media" provides for responsibility for delinquencies committed by journalists, particularly, abuses of rights and freedoms of mass information. An editor (executive editor) and journalists (authors) of mass information bear civil, administrative, criminal, etc. responsibilities in accordance with the legislation of the Azerbaijan Republic for delinquencies as follows: disclosure of information prohibited by the Law; lack of the control from editor-in-chief (editor) of mass media for compliance of disseminated materials with law requirements; spreading of information without indicating its source, except for cases as set forth in the Law; encroachment on personal life of citizens; publication or broadcasting of pornographic materials (Article 60 of the Law "On Mass Media").

A full list of the violations of the Law "On Mass Media" with respective responsibility of mass-media information is referred to in Article 61.

Sanctions imposed on the freedom of speech should be proportional to the violation, and until a defended is given opportunity to be heard no decision on the type of action can be adopted in each specific cases. Sanctions as set forth in the law should start with warning. All the sanctions applied should be transparent for revision by competent bodies in compliance with the legislation of the country.

From standpoint of common democratic standards, it should be noted that such a sanction as termination of mass media activity is a very tight measures, which may be applied in exceptional cases of gross violation of the Law. A main reason for termination of the activity of printed matter in Azerbaijan is a violation of Article 14 of the Law "On Mass Media", which is none-other than illegal restriction of the freedom of speech. Besides, it is essential to make appropriate amendments in Articles 60 and 61 to determine a list of sanctions to be applied to printed matter.

It has to be kept in mind that the right to freedom of speech is not absolute. The international legislation and domestic laws of many countries admit that the freedom of speech may be restricted under certain circumstances. For example, Article 10 (2) of the European Convention on Human Rights says as follows:

“Implementation of these freedoms with respective duties and responsibilities is attended by certain formalities, conditions, restrictions or sanctions, as set forth in the law and applied in democratic societies to ensure national security, territorial integrity or social order with the purpose of preventing disorders or crimes, for protection of health and morality, reputation and rights of persons, prevention of information divulgence or ensuring of authority and impartiality of justice”.

Thus, any restriction of the freedom of speech should thrice be verified to justify its application, as set forth in the Convention. First, it is the law that prescribes the restriction. The European Court decided that the given demand would be complied with if the law is accessible and “formulated precisely to enable a citizen to regulate his behavior”. Second, the restriction should follow one of goals as listed in Paragraph 2 of Article 10 of the European Convention. The given list is exhausting and thus the restriction, which does not follow one of these goals, violates the Convention. Third, the restriction should be sufficient to attain goals as set forth in Article 10. A word “sufficient” implies that there “should exist urgent social necessity” to impose the restriction. Reasons put forward by the state to justify the restrictions should be “relevant and sufficient” and the restrictions proper should comply with the goal.

2. Broadcasting legislation

As has been noted in the report, it is a generally accepted practice in most democratic countries to apply a special procedure of broadcasting mass media management as set forth in a separate law on television and radio broadcast.

The new Law of the Azerbaijan Republic “On Television and Radio Broadcast” provides for legal, economic and organisational principles of TV and radio activity designed for securing the freedoms of information, thought and speech of each and free discussions. At the same

time the Law abounds on provisions, inconsistent with international standards and restricting TV and radio broadcasters.

State broadcasters, jointly with private, public and municipal broadcasters, form the basis of the national television, and radio in Azerbaijan. As is known, when joining the CE in 2001, Azerbaijan pledged to transform the state television channel into the public one with independent administrative management. However, the Law “On Television and Radio Broadcast”, as adopted on 25 July 2002, does not provide for the transformation of the state channel into the public one. Instead, the Law determines a procedure of public broadcasting establishment (Article 9), which, the document says, is to be also established “by an appropriate body of executive power”.

Under Article 9 of the Law “On Television and Radio Broadcast”, a public broadcaster will be established to comply with clause 32 of Article 109 of the Constitution of the Azerbaijan Republic (powers of President). Non-commercial and non-political organisations with members exceeding 1000, public, creative, religions and civil association, as well as the National Academy of Sciences are responsible for nomination of candidatures to the Board of Broadcasting to be elected on a competitive basis. The public television is funded at the expense at the expense of subscriber's fees, unless otherwise provided. Television and radio activities of public broadcaster will be governed by an appropriate law and charter, as set forth in the law.

Another law to regulate the given type of broadcasting — the Law “On Public Television” has not yet come into effect. With three Parliamentary readings in January 2004, it was not signed by President, and recalled for completion. Like the Law “On Television and Radio Broadcast”, this one abounds in many provisions, country both to the European standards and current laws of the Azerbaijan Republic.

With all the stages of Parliamentary debates travelled, the new Law does not stipulate the transformation of the state television into the public one. In other words, a separate public channel is meant, which, according to Article 5, is a legal according to Article 5, is a legal entity.

The most debatable issue of the said Law is Article 21, which regulates the creation of the Board of Public Broadcasting with members being elected by a contest commission. Article 21 does not specify, who will be responsible for setting up of the contest commission. It just mentions that the commission will be formed of "popular representatives of intelligentsia, workers of science and art". Also deficient is a mechanism of the contest commission formation. Definitions such as "popular representatives of intelligentsia, workers of science and art" are indistinct and unclear. The law shall not be based on diffuse, abstract definitions, but on distinct and precise formulations. In particular, representing the Board are to be candidates from the Academy of Sciences, press council, government, media-related NGO's, ombudsman, religious organisations, higher educational institutions (by means of lasting lots). However, it follows from the Law that an executive body will be responsible for setting up of the contest commission.

Clause 6 of the same Article points out that in case of recall of Board members they will be substituted for reserve members. However, a member of the Board may be incapable due to resignation, death, etc. These niceties found no parallel in the draft.

Complicating factor is Article 23.15. It says that "a member of the Board failing, for some reason or other, to fulfil his duties" may be withdrawn. Other members of the Board with 2/3 of votes shall decide on this issue. Such an approach is fraught with preconceived attitude of most Board members to their opposition-minded counterparts.

Article 24.1.6. of the Law is designed to regulate relations between the Board and deputies director of the public television. Thus, not less than half of Board and deputies director of the public television. Thus, not less than half of Board members shall approve a candidature nominated by director to act as his deputy. Should "the Board fail to arrive at common conclusion", a nominated candidature will be considered as valid. In this case, responsibilities of the deputy, not backed by the Board, will turn into fiction, and the whole of power will be concentrated in the hands of director general. Another legal blunder is concealed in the fact that under a document, adopted by the Parliament, chairman of the Board will be elected by means of voting Board members, though approved by the same "executive body", .i.e. President.

The current version of the Law fails to define criteria, which the director general and his deputies shall conform to. It is also deficient in specifying a range of pretenders and their election procedures.

A standard act, submitted by the Parliament to President for approval, stipulates a procedure of public television financing. Article 17.32.2 says that "the public broadcasting will be financed from the state budget for a certain period" (till 2010, i.e. introduction of a special subscriber's fee). Despite this, the public television will act independently, Article stresses. A question arises: is it possible that a structure created by executive body and financed from the state budget may act independently? The point is the Ministry of Finance of the Azerbaijan republic would annually allocate funds for the public television, which might be cut or raised depending on various reasons. Thus, in turn, would enable the government to interfere with its activity. In considering that direct taxes for public television functioning seem to be unrealistic so far, it is essential to create legitimate and sound principles of financing.

Under international standards, state broadcasting companies should be transformed into independent services of the public television and radio broadcasting focusing on of the CE Committee of Ministers, dealing with independence of public television and radio broadcast services, stresses the necessity of ensuring complete independence of public broadcasting companies from state and commercial interests. It says that "legal limits of public television services should clearly stipulate for their editor's independence and autonomy of organisation" by all key directions, including "editorship and publication of programs and news releases". Moreover, these rules should guarantee that bodies in charge public broadcasting and related structure will:

- be appointed publicly on the basis of pluralism principle;
- represent interests of the entire society;
- not mandated, not act on instructions of any person or body, except for the one that appointed them to comply with retroactive provisions set forth in the law and being applied in exceptional cases;
- not be dismissed, temporarily withdrawn or replaced during term of powers, except for body that appointed them and cases where a control body has properly reaffirmed they are incapable of fulfilling their duties or faced with serious obstacles when fulfilling their duties;
- not directly or indirectly perform their functions, get wages or share

in mass media enterprises and organisations (or mass media-related sector), if it may lead to the conflict of interests due to the performance of functions in the control body.

Public television services shall be financed so that broadcasters be secured against arbitrary reducing their budget. Recommendation of the Committee of Ministers says as follows:

"Regulations for public television service organisation should be based on obligations of member countries to back and, if necessary, institute appropriate, reliable and transparent finance limits to guarantee required funds for performance of the mission of public television services".

As is seen, today's provisions of the Law of the Azerbaijan Republic "On Public Television" are adverse to the said principles and place it into dependence of executive body.

Thus, adequate changes to be made in the relevant law to secure independence of the Board of Public Broadcasting and Television and ensure freedom of television and radio broadcasters from the state. The state television and radio broadcasting company should be transformed into independent public service.

Note

The Council of Europe raised this issue during its winter session of 2004. Thus, on 27 January 2004 the PACE session discussed two reports. First of them was titled "On Functioning of Democratic Institutions in Azerbaijan". Following the discussions, 2 resolutions were adopted. The CE put forward some demands before official Baku. Under the above-mentioned report "On Functioning of Democratic Institutions in Azerbaijan", the PACE demanded from Azerbaijani authorities to fulfil obligations assumed till June 2004. These obligations are: adoption of new laws on corruption, public television, freedom of information, alternative military service, registration of legal entities and on Bar. After the approval of these laws by the Parliament but before their signing by President, they have to be submitted to the CE for expertise. Simultaneously, two separate commissions shall be jointly with the CE set up to investigate facts of infringement of human rights and election process in the country. The resolution emphasised

that should Azerbaijan fail to achieve a real progress on this track till June 2004, the PACE will be entitled to decide on annulling a mandate of the Azerbaijani Parliament delegation to the CE.

3. Freedom of information

The Law "On Mass Media" secures the right of mass media to information under the authority of state bodies, other legal entities.

Mass information media structures are entitled to get operative and reliable information about economic, political and social situation in society, activities of state bodies, municipalities, institutions, enterprises and organisations, public associations, political parties, functionaries. This right cannot be restricted except as provided in the respective legislation of the Azerbaijani Republic (Article 8).

State bodies, municipalities, institutions, enterprises and organisations, public associations, political parties and functionaries shall provide information about their activities on the basis of mass media inquiry, as well as by means of press conferences or any other form. A letter of inquiry of information will be considered in an order and terms as set forth in the legislation of the Azerbaijan Republic. If the given information loses its efficiency in the required period, an inquiry has to be responded without delay; if not possible, not later than 24 hours.

Besides, under the Law "On State Secret", citizens of the Azerbaijan Republic, enterprises, institutions organisations and bodies of executive power will be entitled to apply to appropriate structures, including state archives with inquiry on declassifying information attributive to the state secret.

Having received such an inquiry, a body of executive power, enterprise, institution or organisation, including state archives, shall within 3 months, consider it and give an answer to the point.

As is seen, the Law "State Secret" shall fix another date to consider an inquiry of citizens.

Under Article 11 of the law "On Freedom of Information", it is prohibited to demand from a person, who made an inquiry, to support

the need in information. If the information required related to the so called restricted category (Article 10), the inquiry may not be met.

Recommendation R (2002) 2 of the Committee of Ministers of the CE says that member states should secure the rights of access of each person to official documents at the disposal of bodies of state power. The given principle will be applied without any discrimination, including that of national identity.

The Azerbaijan state guarantees openness of some categories of state information resources, yet, there is great problems, both in the legislation and practice, arising from the access to these resources.

As has been noted above, the legislation provides for temporal limits of information supply. Under Article 10 of the Law of the Azerbaijan Republic "On Procedure of Consideration of Citizens' Inquiries", the information inquired shall be provided "not later than a month after the inquiry obtained". In the inquiry does not demand additional acquaintance and verification, it will be considered within 15 days. Inquiries of servicemen and their family members will also be considered not later than 15 days. If the information inquired loses its importance over this same period, the inquiry should be considered without delay, and if impossible, not later than within 24 hours. Inquiries, related to illegitimate decisions and actions of functionaries and authorised state bodies in charge of the security of law-enforcement organs and courts, are to be considered without delay.

However, a monthly term is not a deadline to give answer to an official inquiry. If an answer requires a careful verification and examination of additional materials, a head of an appropriate body organisation enterprise of his deputy may, in exceptional case, prolong the consideration of the inquiry for a month.

It is obvious that Article 10 of the Law of the Azerbaijan Republic "On procedure of Consideration of Citizens' Inquiries" admits to extend, in some cases, a period of answer presentation up to 2 months with a written notice of applicant on postponement in supplying information. The notice shall provide data on reasons of postponement, exact date of the inquiry, yet, these temporal limits seem to be unacceptable. This is

clearly revealed when comparing legislation of other European countries, for example, Sweden, where it takes just 3 days to supply an information inquired.

As positive example we have already referred to Article 8 of the Law "On mass Media", which secures journalists the rights of access to information. However, this cannot solve all the related problems, so it is still crucial for Azerbaijan to comply with the adoption of the new law on the freedom of information, under which all the citizens will be secured the right of free access to the information under the authority of state bodies.

Recommendation R (2002)2 of the CE regarding access to official documents says as follows:

"General principle of access to official documents. Member countries shall secure the right of access for everyone upon inquiry presentation to official documents under the authority of state bodies. The given principle shall be applied on equal terms for everyone despite national identity".

Note

When adjusted for gaps in legal regulation of information sphere of Azerbaijan, Baku Press Club and Association of Azerbaijan Journalists (AAJ) set up a special working group to draw up a new law in draft "On freedom of Information". Within 3 months (September-November 2003), the working group developed the draft on the basis of Recommendation of the CE Committee of Ministers of 21 February 2002 and model Law "On Freedom of Information" put forward by the organisation. In December 2003, the project went through expertise in Article 19 and with positive conclusion was submitted to an appropriate Parliamentary commission for discussion.

Under the current Law "On Freedom of Information", the information is divided into two categories depending on access and legal regime: *open information and information with restricted access.*

Open information is designed for personal and general use; search, receipt, transfer, production and dissemination of this information is not restricted by the legislation.

Access to open information will be attained through spreading in official publications, mass media means, and its supply directly to physical and legal entities.

The current legislation provides for general guarantees to obtain open information (Article 6):

- supply by bodies of executive power and municipalities of the information about their activities and decisions adopted;
- creation by bodies of state power of the information services;
- unimpeded use of statistical data, library, archives and museum stock, as well as information systems;
- immediate provision of the population with information about emergency, natural calamities and accidents, threatening the life and health of citizens;
- delivery of information about extraordinary circumstances, detrimental to the state security;
- non-admission of state censorship in mass media and press;
- acquaintance of the population with standard-legal acts in an law established order;
- Despite these guarantees, the Law "On Freedom of Information" of 1998 is of declarative nature. The point is that the Law does not regulate an order of information delivery, it just refers to the Law "On Procedure of Consideration of Citizens' Inquiries".

Also, the Law makes no provision for responsibilities of state bodies for groundless refusal from supplying information in defiance of the established standards. The Law just mentions types of information with restricted access, while other standard legal acts determine a specific list of such an information.

Under the current Law "On Freedom of Information" (Article 10), information with restricted access embraces state, professional (lawyer's, notary, medical), official, banking, commercial, statistical,

investigative and judicial secrets, information about private and family life, as well as that of anti-terrorist actions.

Refusal from delivering information inquired is possible if only the latter contains data related to state, commercial or other law-protected secret. The latter include a secret of adoption, medical, lawyer's, commercial and banking secret, as well as secrets of preliminary investigation, security measures with respect of legal proceedings. If refused from delivering information, a functionary shall notify an applicant about his decision and explain, why the information inquired cannot be separated from a law-protected secret.

Thus, a person or a body refusing to deliver information will be responsible for rightfulness of his actions.

State secret

With the objective of ensuring the security of the Azerbaijan Republic, the Law "On State Secret" will regulate relations arising from the attribution of information to the state secret, its protection and use, as well as disclosure of the secrecy of such an information. The Law says that under the state secret is meant information related to state-protected military, foreign political, economic, scientific, intelligence, counter-intelligence and investigation activities, whose dissemination may be detrimental to the security of the Azerbaijan Republic.

Measures will be taken to prevent disseminating the state secret in mass media to comply with regulations, established by an appropriate body of executive power. Approved by Presidential decree of 24 August 2002, these regulations make it incumbent upon editors-in-chief, editors, journalists (authors) of mass media structures, as founded and operating on the territory of the Azerbaijan Republic, to take measures for staving off information, attributable to the state secret.

Should a material (information) of the state secret have been disseminated in some mass media contrary to the said "Regulations", an inter-departmental commission under President of the country will be entitled, in accordance with the civil procedural code, to apply to the

court with the purpose of disclosing a source that delivered this information.

Editor and journalist will be made answerable for breach of the "Regulations" for spreading the state secret in mass media.

A journalist will be made answerable for divulging the state secret as accomplice in case he realised or was to realise that information he spread presented a state secret.

An inter-departmental commission for state secret protection under President was set up on 17 January 1997 under the decree "On Applying the Law of the Azerbaijan Republic "On State Secret". The commission is collective body in charge of activities of bodies of state power in preparing and implementing state programs, standard acts and methodical documents to comply with respective legislation of the Azerbaijan Republic.

"List of information pertaining to the state secret" details about "secret" information, the divulgence of which may damage interests and security of Azerbaijan. This information relates to the military sphere, foreign policy, foreign economic relations, economy, science and technology, intelligence, counter-intelligence and investigation activity.

The said list was drawn up on the basis of Article 8 of the Law, and may be revised, if required. It refers to information pertaining to the state secret, including even export and import indices of the Azerbaijan Republic with CIS countries. Under the document, about 30 Ministries and departments are responsible for protection of the state secret. These involve the Ministries of Defence, national Security, Internal Affairs, Foreign Affairs, and Health, the State Committee for Science and Technology, National bank, Rail Department, etc. Heads of the said structures are entitled to attribute an information to the category of secret and decline from its delivery.

However, in practice it results in misunderstanding and abuse. For example, the Customs Committee of the Azerbaijan Republic has repeatedly declined from presenting necessary data on export and

import of goods on the plea of alleged state secret.

As viewed by experts, major reason of conflicts between public servants and individuals, desirous of obtaining information they are interested in, is a legal base deficiency. Thus, the society is in need of a new law to effectively regulate relations in the sphere of state secret protection. Bodies of executive power, whose heads are empowered to attribute a specific information to the state secret, will be responsible for a wide range of topics and data to be classified as secret. Contents of the information account for its being classified as secret. It is bodies of state power, enterprises, institutions and organisation owning information to decide on classifying it as secret.

Period of secrecy of the state secret information cannot exceed 30 years. As viewed by the inter-departmental commission for state secret protection under President of the Azerbaijan Republic, the period of secrecy may be extended for a term of 10 years, and in exceptional cases, in the interests of the state and nation - indefinitely. Under Recommendation R(2002)2 of the CE Committee of Ministers regarding access of member states to information, it is essential to consider a specific period of the expiry of restrictions imposed.

It has to be kept in mind that some information may be classified as secret under no circumstances. Thus, under Article 6 of the Law "On State Secret", no information may be classified as secret as follows:

- on natural disasters and emergency situations, detrimental to the health of people, on official forecasts and related results;
- on ecology, public health, sanitary, demography, education, culture and agriculture, as well as criminality;
- on privileges and compensations to citizens, functionaries, enterprises, institutions and organisations;
- on infringement of rights and freedoms of citizens;
- on the state of health of top functionaries of the Azerbaijan Republic;
- on the violation of the legislation by bodies of state power and functionaries.

However, the situation is different in practice: information legally open is sometimes inaccessible for citizens, including journalists. As a result, the society increasingly mistrusts bodies of state power. Scores of state bodies in charge of certain types of information to be delivered at special press conferences decline from fulfilling their duties. This makes it necessary to drawn up a new, effective law on the state secret. The current legislation gives state functionaries a free hand to block citizens' access to official information even in areas as financial and budgetary policy of the government.

It may be concluded that despite the said recommendations of the Council of Europe, stressing maximum transparency of restrictions, the Law of the Azerbaijan Republic "On State Secret" provides ample opportunity for state functionaries to independently decide on type of information to be attributed or not to the state secret.

Thus, freedom of obtaining and disseminating information ceases to operate in matters pertaining to the national security and territorial integrity of the state, which are sometimes interpreted too arbitrarily.

In doing so, restrictions are imposed no on views and judgements but on actual information "about military, foreign political, economic, intelligence, counter-intelligence and investigation activities of the state, the dissemination of which may damage the security of the Azerbaijan Republic" (Article 3 of the Law "On State Secret").

Confidential information

Besides the state secret, the law shall protect some other types of information. Thus, medical secret and related information are secured by the Law "On Health Protection of the Population", other normative acts. Under Article 53 of the same Law, under the medical secret is implied a medical secret is implied a medical aid, diagnosis, state of health, other information arising from the results of treatment and check-up. In this connection, a person applying to medical institution will receive a guarantee of keeping the information delivered in secret.

Note that the information about notary actions, references and documents, as well as facts becoming known to notaries due to their professional activity, information about private and family life of citizens will form the notary secret. The Law "On Notary" will regulate the notary secret and related issues.

The Law "On Advocacy and Lawyer's Activity" regulates information attributable to the legal secret and related procedures. Information, consultations and references obtained, as a corollary of professional activity of lawyer constitutes the legal secret.

The current legislation does not specify a definition of the official secret and an information attributable to the official secret. Article 15 of the Law "On Public Service" makes a reservation that a citizen should vow to protect the state and official secret when starting a public service.

The Civil or Tax Codes, Law regulates questions bound up with the banking secret "On Banks and Banking Activity in the Azerbaijan Republic".

Pertaining to the banking secret is information about banking transactions of clients and correspondents, reports, deposits, encashment date, etc.

The Law "On Commercial Secret", Tax Code, and other legislative acts will regulate the commercial secret and related issues. Pertaining to the commercial secret is information arising from production, technological, managerial, financial, other business activities of physical and legal entities, and the divulgence of which without the permit of information possessor may damage legal interests of individual.

Besides, the law secures the protection of statistical secret, as set forth in the Law "On Statistics". It says that initial statistical information of legal and physical entities (private information) will be considered secret and are a statistical secret. Initial statistical information is reflective of the activity of a specific enterprise, structure or organisation, as well as physical entities.

The law also protects information, pertaining to the private and family life. A part of the information about private and family life of a person is protected as the professional secret (medical, notary, lawyer's).

The Law "On Struggle against Terrorism" regulates information about anti-terrorist actions, procedures of its obtaining and disseminating.

The law also protects the investigative and judicial secrets, as well as the secret of security measures. Pertaining to the investigative and judicial secrets is information arising from preliminary investigation or legal proceedings, the dissemination of which is contrary to the interests of trial, infringes rights and legitimate interests of participants of criminal procedure. As for the secret of security measures, applicable to judge or participants of the trial, it is protected by the Law "On State Protection of Persons Participating in the Criminal Procedure" Pursuant to this Law, measures are taken to protect life, health and property of persons, who informed about the crime, took part in its disclosing, revealing and suppressing; victim and his representative, suspected, accused, their attorneys, witness, other participants of the criminal procedure, and their relatives, if required. Information about these persons may be classified as secret, place of work and residence, names, documents and even appearance be changes as well. Divulgence of this information entails criminal liability.

4. Defamation: protection of honour, dignity and business reputation

In Azerbaijan, journalists and mass media are brought to trial largely due to defamation cases: inevitability of protection of honour, dignity and business reputation. It has to be recalled that there is shortage of standard legal acts, regulating defamation relations between subjects of law. Current standards are notable for a great number of deficiencies and untenable. Defamation standards are mirrored in Article 46 of the Constitution of the Azerbaijan Republic, Article 23 of the Civil Code, Articles 147, 148 and 323 of the Criminal Code, Articles 10, 10-1, 44 and 45 of the Law "On Mass Media", in the Resolution of the Supreme Court of Azerbaijan "On Application by Courts of the Legislation of Protection of Honour and Dignity" (1999) and the decision of the Constitution Court of the Azerbaijan Republic "On Interpreting Articles 21 and 23 of the Civil Code" (2002). Many of the abode-mentioned Articles are to be informed and modified to bring them to the level of international standards.

Civil legal liability for defamation

As has been noted above, an overwhelming majority of legal proceedings against mass media and journalists in Azerbaijan is related to suits on protection of honour and dignity. As a whole, courts of Azerbaijan stick of legislative standards when considering these cases, which results in numerous verdicts against mass media due to deficiencies in appropriate laws proper. The probability of preconceived, debatable, legally vulnerable court decisions on cases arising from humiliation of honor and dignity is utterly high under current circumstances in Azerbaijan.

Note that uncertainties on construing such basic definitions as "honour", "dignity", "calumny", "insult", "humiliation of honour and dignity" both in the legislation and juridical literature and conducive to preconception, inadequacy of their application in law-enforcement practice.

The Constitution of the Azerbaijan Republic interprets "dignity" as an absolute value of each personality protected by the state. However, the juridical literature often defines "dignity" as self-assessment of personality (positive). In doing so, the formulation "humiliation of dignity" proves to be senseless: is it possible to humiliate value of person in his own eyes?

As for "honour", it has to be kept in mind that this definition is interpreted as reflection of properties of person (physical or legal) in public consciousness, accompanied by positive assessment. Humiliation of honour presupposes that a claimant realises changes (or thinks these changes to be potentially possible) in the attitudes of public opinion. This is a deliberate discredit of individual in public opinion. However, a comment to the Criminal Code of the Azerbaijan Republic says "it is, in the first turn, a victim to assess humiliation, its degree and intensity". The law and juridical documents are deficient in impartial, operational criteria to prove that "humiliation of honour" is on hand.

The legislation of the Azerbaijan Republic is deficient in a definition of "reputation". Applied is a definition "business reputation" as non-material right of personality (pertaining to legal entity as well), which is not specified in the Civil Code (by the way, a definition "reputation" is found in Article calumny of the Criminal Code of the Azerbaijan Republic, however, a context implies "business reputation").

A definition of business reputation relates in the juridical texts to business activity and is defined as "reflection of business properties of person in public opinion, accompanied by positive assessment of society". Strictly speaking, the business reputation may be negative as well, however, this combination is, as a rule, used in the positive sense, compare "protection of business reputation".

Juridical texts are also deficient in the definition of "indecent form", though the very definition "insult" is based on the latter, where "defaming" and "disgracing" information is confused, etc. A comment to the Criminal Code of the Azerbaijan Republic says: "An indecent form of discrediting a victim means that a negative assessment of his personality is presented in obviously cynical form, which runs counter an accepted manner of intercourse in society. These involve, in the first turn, obscene phrases, comparison with odious historical and literary characters".

Criminally punishable defamation

The criminal legislation defines "calumny" as "spreading of wittingly false, information defaming honour and dignity of another person or undermining his reputation, in public speech, publicly demonstrated work or mass media" (Article 147 of the Criminal Code).

The difference between civil delinquency and criminal crime is in premeditation ("deliberate").

Thus, a calumny is a humiliation of honour and dignity (or humiliation of honour and belittling of dignity), bound up with deliberate lie but not necessarily implying an incident form (unlike the insult).

Besides calumny, the legislation of the Azerbaijan specifies "insult" as punishable, defining it as "humiliation of honour and dignity of another person in an indecent form in public speech, publicly demonstrated work or mass media" (Article 148.1 of the Criminal Code).

The criminal legislation also provides for specific liability for public insult or calumny with respect to President of the Azerbaijan Republic (Article 323 of the Criminal Code).

The said Article makes reservation that "public statements criticising the head of the Azerbaijan state — President, as well as his political line, exceed the limits of this Article".

Article 323 of the Criminal Code ("Defaming or humiliating honour and dignity of the head of the head of the Azerbaijan state — President of the Azerbaijan Republic") is a gross violation of Article 25 of the Constitution of the Azerbaijan Republic ("Right to equality"), since it secures inequality between President of the Republic and other citizens.

Under Article 109 of the Constitution of the Azerbaijan Republic, President makes a presentation to Milli Majlis on appointment of judges to the Supreme Court, appoints judges to other courts of the Azerbaijan Republic. When considering cases on the insult of President, these judges violate Article 127 of the Constitution ("Independence of judges, basic principles and conditions of justice execution"). It should be noted that the Ministry of Justice, whose head is also appointed by President, is responsible for bringing suit under Article 323.

More weighty argument is the fact that this Article runs counter restrictions as specified by the international law, since it is aimed at protecting interests of political figure.

The European Court on Human Rights was considering a case (Oberschlick v. Austria), where a commentator characterised a politician, using "a strongly smearing insult". The court decided that "limits of permitted criticism is broader with respect to politician's activity than in respect to politician's activity than is respect of private person. A political figure realised that inevitably and wittingly he parades his word and deed to journalists and public opinion, therefore he should display a greater degree of tolerance".

Thus, the cited Article, directed to further toughening of criminal liability for "insult" of President of the Azerbaijan Republic, is adverse to the Constitution and generally accepted principles of international law, which secure a particular freedom of speech in respect of political statements dealing with activities of politicians. Owing to this, an inquiry on its cancellation has to be made to the Constitution Court.

Compensation for moral damage

In consequence of spreading defamatory, contrary to reality, offending honour and dignity, information and materials, a moral damage is to be compensated for through penalty (Article 21 of the Civil Code).

Under the civil legislation, a moral damage is 'physical or moral sufferings, experienced by a citizen as a result of infringement or encroachment upon his rights'. A resolution of the Plenum of the Supreme Court of Azerbaijan points out that a moral damage is "moral burden experienced with spreading false information, defaming honour, dignity and reputation of a citizen..."

Except for rare cases, it is practically impossible to prove through investigation or legal proceedings the fact of moral damage. The same is true of relationship between moral burden and humiliation of honour and dignity, to say nothing of uncertainties arising from definition of "honour" and "dignity".

That's why, the sole legal way out of the situation — to stress on possible moral damage. Accordingly, a moral damage has to be compensated on the basis of probable, not realised damage. It is impossible to establish, whether a victim experienced a feeling of abasement, irritation or despair of abasement, irritation or despair due to his illegitimate dismissal, and if we are aware of his irritation, was it caused by his dismissal proper. However, the very fact of his illegitimate dismissal gives grounds to bring an action on compensation of moral damage. Another question is that such a compensation accounts for causal relationship between the dismissal and "physical or moral sufferings".

Extrapolating from the above-mentioned, it may be inferred that a separate law of defamation has to be drawn up and adopted in Azerbaijan together with annulling respective Articles of the Criminal Code to thus remove scores of legal flaws in the sphere.

Note

To solve the problem, Baku Press Club and Association of Azerbaijan Journalists "Yeni Nesil" have set up a working group to draw up a law in draft "On Defamation-Protection of Honour, Dignity and Business Reputation". Within two months (February-March 2004) members of this group developed main provisions of the future law on the basis of precedents of the European Court for Human Rights and principles set forth in Article 19. The given document, like law in draft "On Freedom of Information, was positively assessed by experts from several international organisations, following which the law in draft preparation started.

5. Regulation of mass media activity during elections

The Election Code of the Azerbaijan Republic was adopted on 27 May 2003. It determines rules of organisation and conduct of the elections of deputies to the Parliament (Milli Majlis) of the Azerbaijan Republic, President of the Azerbaijan Republic, municipalities, as well as nation-wide referendum.

The Election Code specifies standards that regulate activities of mass media during elections.

The state provides for equal condition for all the registered candidates, political parties, blocs of political parties, propaganda groups of referendum to carry out pre-election campaign through the use of mass media.

The Election Code provides for ample opportunity and rights to mass media representatives for all-round and impartial education of the election process. However, not all the journalists will be entitled to educate the election and referendum processes in mass media. Thus,

if a functionary, a journalist or a creative worker of mass media is a registered candidate, initiator of the creation of propaganda groups on the conduct of referendum or an authorised agent or a full-fledged representative of registered candidates, political parties, blocs of political parties, propaganda group on referendum, he will be prohibited to take part in educating the election (referendum) process. This rule is designed to secure objective and impartial education of the elections (referendum) in mass media.

International regulations recommend to relieve mass media from legal responsibility for spreading law-inconsistent statements of candidates and party representatives in the election campaign period, except for cases where this statement is an obvious and immediate call for violence. Parties and public speakers shall be made answerable individually for statements, adverse to the law.

The Election Code does not specify standards to reflect this provisions. Yet, under Article 62 of the Law of the Azerbaijan Republic "On Mass Media", if statements of a political figure, reports of press services of parties or statements of party leaders at press conferences are disseminated unaltered, mass media will not bear responsibility for these statements and reports. In taking into account a political nature of the election process, candidates involved in the pre-election propaganda are also considered political figures. It may be conjectured that the given legal standard has been mirrored in the legislation of Azerbaijan.

The Election Code provides for equal terms and conditions of the air both for state and private TV and radio broadcast organisation.

Under international regulations, at the first elections hold in the countries with transition democracy, governmental mass media shall provide registered parties or candidates time enough to arrange a qualitative political statement, free of charge or for nominal sum.

Under this provisions, the Election Code provides for allocation of the free air to participants of election campaign on state TV and radio channels. However, this standard is valid permanently and provided not only for transition period.

International regulations demand that mass media, when disseminating results of public opinion polls, should provide voters with all the necessary information to assess public poll importance, supply data on terms of their conduct.

These requirements are specified in Article 76 of the Election Code of the Azerbaijan Republic.

Different countries differently approach to the problem of publication of the results of public opinion polls. Many experts hold that the influence of public opinion polls on the behaviour of electorate is especially great directly before the elections. Thus, publication of the results of survey a day before the elections, foretelling a convincing victory of certain candidate, may "relax" a part of sympathisers and urge them decline from voting.

The Election Code of the Azerbaijan Republic prohibits mass media to disseminate results of public opinion polls a day before elections. This may be explained as being due to the fact that under Article 75 of the Code, no pre-election propaganda may be held on the day and before elections. Publication of the results of survey over this same period would mean illegal pre-election propaganda.

International regulations recommend to entrust an impartial body with the right to adopt decisions on legality of mass media actions, their compliance with legal standards (including prohibition on defamation, calls for violence and hatred) to consider complaints at mass media due to the conduct of pre-election propaganda.

The national code assigns a role of "impartial body" to the Central and local election commission. However, the code does not allow these bodies to adopt decisions on violation of pre-election propaganda by mass media. Article 88.8 of the Election Code stipulates that if TV-Radio broadcasting organisations and periodical publications violate rules of pre-election propaganda, an appropriate election commission on the initiative of a press-group, made of journalists and set up as set forth in the Central Election Commission regulations, will be entitled to apply to law-enforcement bodies, court and appropriate bodies of executive power to prevent illegal propaganda activity and broad and action against editorial-staffs, functionaries concerned.

As is seen from Article, the election commission is not engaged in making decisions on the said issues, it just applies to appropriate bodies. The press-group is an initiator of such an appeal. It is formed of journalists in the structure of central and district election commissions. Major duties of the press-group are to control rules of pre-election propaganda activity.

Having considered basic aspects of the Election Code, bound up with the regulation of mass media activity during the elections (referendum), it may be inferred that, except for some shortcomings, the Election Code, especially sections pertaining to mass media activity, is consistent with the CE requirements as set forth in Recommendation R (99) 15 of the Committee of Ministers.

It has to be kept in mind that when joining the CE Azerbaijan pledged to transform the state TV into the public one. In spite of the fact that international regulations, including CE Recommendation, embrace activities of not only private but public TV as well, the Election Code does not provide for public broadcasting service. The reason is that Azerbaijan has not yet adopted a law on public TV and, hence, the state TV and Radio company has not been transformed into the public service. In considering that such a law is to be adopted in 2004 and the state TV be transformed into the public one, appropriate standards of the Election Code, defining "state television" shall be modified as well.

6. Adjoining laws

Copyright and mass media

Under Article 12 of the Law "On Mass Media", the use of objects of copyright will be regulated by the Law of the Azerbaijan Republic "On Copyright and Adjoining Rights".

Among obligations as adopted by Azerbaijan when joining the CE there are no provisions regarding copyright. However, the given law is consistent with requirements of Bern convention on protection of literary and belles-lettres (Paris Act, VOIS, 24 July, 1971), World Convention on copyright (Geneva, 6 September, 1952), other conventions regulating relations on this track. The single flaw is that the Civil Code of the Azerbaijan Republic is deficient in copyright and

adjoining rights, while the law refers to the Civil Code in some issues. Therefore it would be expedient to supplement the Civil Code with appropriate provisions in charge of copyright and adjoining rights.

Law on Advertisement

Adopted in October 1977, the Law "On Advertisement" regulates relations arising from production, placement and spreading of advertisement at the market of commodities, work, services of legal and physical entities of the Azerbaijan Republic. The Law also has provisions to be modified or supplemented from international standard standpoint. As a whole, the Law "On Advertisement" is directed to commercial advertisement, i.e. announcements on sales of certain kinds of products or services. Accordingly, a range of their application is in many cases restricted to this framework. Thus, political advertisement does not fall under this Law, though includes a definition of social advertisement (Article "Main Definitions" of the Law "On Advertisement", designed to serve interests of broad public.

The Law provides for numerous restrictions on advertisement contents. It is not admitted to advertise a commodity, subject to compulsory certification but having no certificate of compliance. It is not admitted to advertise a commodity, prohibited by the legislation of the Azerbaijan Republic. Under the same Law, not admitted a fair, unreliable, unethical and wittingly falls advertisement. The Law unites them under definitions "improper advertisement" and "concealed advertisement".

It should be noted that advertisement cannot urge citizens to violence, aggression, arouse panic, incite actions capable of damaging health and safety of physical entities, infringing nature protection legislation.

It is not admitted to advertise all kinds of weapons, military technology (except for hunting and sporting arms), use pornography in advertising activity.

The Law prohibits to place advertisement defaming works of art, which are cultural property of the world and nation. As distinct from other cases, most experts are prone to admit that the Law cannot provide for such restrictions regarding ethical, not legal standards.

As a result of protracted discussions, provisions restricting advertisement of alcoholic drinks, tobacco and related products were included in the Law "On Advertisement". Note that with effect from January 2004, advertisement of the above-mentioned products have wholly been prohibited.

The legislation also pays a great attention to medicaments and methods of treatment. Regulations in this field are strictest, for example, the Law does not admit advertisement of medical preparations without the permission of appropriate body of executive power, as well as preparations containing narcotic and psychotropic substances.

Under the Law "On Advertisement", medicaments, methods of prophylaxis, diagnostics and treatment (including untraditional) of diseases, medical equipment, veterinary services and special foodstuffs may be advertised on the condition that an advertiser has a positive opinion of an appropriate body, i.e. the Ministry of Public Health. A special provision approved by Minister's order regulates procedures of such a permit obtaining. Specialists of the Ministry of Public Health shall examine the advertisement contents and if agreed, with inscriptions "advertisement permitted" indicating date, number and period of agreement. Within a specifies period, an advertiser will be entitled to place this advertisement on the territory of the Azerbaijan Republic. To compare, no additional opinion of state bodies is required in other CIS countries to advertise medicaments. An advertiser shall have a permit to produce and/or sell these medicaments.

Advertisement on radio and TV broadcasts regulations are specified in Article 12 of the Law "On Advertisement". Until recently, appropriate provisions have been included in Article 35 of the Law "On Television and Radio Broadcast" in some clauses, dealing mainly with terms of breaking off radio and TV-broadcasts to replace by advertisement, to contradict each other. On 13 January 2004, the Parliament of the country made appropriate changes in the Law "On Advertisement" and thus removed these contradictions.

However, all the issues, pertaining to the advertisement and related activity of mass media, shall be regulated to comply with the unified Law "On Advertisement". Therefore, Article 35 of the Law "On Television and Radio Broadcast" and Article 18 of the draft law "On Public Television" shall be excluded, and their provisions be included in the Law "On Advertisement".

The Law of the Azerbaijan Republic "On Advertisement" entitles persons, whose legitimate interests have been infringed due to the violation of advertisement legislation, to apply to court and demand compensation for damage. Despite broader scope and specific nature of most legislative acts in the advertisement, the regime of sanctions being applied in the event of their violation is insufficiently clear and precise.

Conclusion

Mass media obligations taken by Azerbaijan aim, in the first turn, to create favourable legal conditions to ensure pluralism in mass media of the country. Under the pluralism is meant, on the one hand, multitude of independent and autonomous mass media means having access to great number of various sources of information, means of production and distribution of produce, on the one hand, reflection in mass media of whole variety of political, social, religious and cultural views in terms of editorial independent and respect for self-regulation rules, which may be adopted by media-community on voluntary basis.

Under these obligations, a subject of legislative regulation of mass media activity in the Azerbaijan Republic are measures to ensure pluralism.

First, it is essential to take measures aimed at guaranteeing transparency of property relations and control over mass media enterprises (institutions). In considering that a definition of control is interpreted broadly in the laws and new draft laws, transparency requirements should apply not only to mass media owners and founders, but their affiliated persons, advertisers, information and communication service suppliers, etc. i.e. to all those in charge of functioning of either mass media means. These demands are laid down not so much with purpose of creating necessary conditions for exerting control over mass media concentration in the hands of certain groups and monopolisation of separate segments of the sphere, as to enable citizens to independently assess mass media reports and materials being aware of their financial, political and organizational-production ties and obligations.

Second, laws and new draft laws prepared on the basis of these obligations should provide for measures designed to prevent concentration of mass media means and ensure fair competition between them.

Third, laws and new draft laws should ensure measures directed to the protection of professional independence of editorial staffs and journalists.

All the new laws and draft laws as set forth in the legislation should be related to economic relations.

A concept of the new draft laws proceeds from the fact that these acts should form an important part of the legislation of the Azerbaijan Republic on mass media. In considering that the Law "On Mass Media" in the last wording of 16 March 2002 is designed to play a structure-shaping role in the system of the mass media legislation of the Azerbaijan Republic, the new projects should be built in pursuance of provisions as set forth in the law. Thus, new draft laws should exploit guarantees of transparency in demanding to supply information about applicant's being founder, owner, etc. of other mass media. The current legislation provides for the so called institute of professional independence of editorial staffs. However, the Law "On Mass Media" cannot and should not stipulate a detailed regulation of the entire complex of legal measures aimed at ensuring the pluralism through securing principles of economic relations in the sphere.

Beyond any doubts, a final chapter of the new draft laws should provide for certain modifications and amendments in the Law "On Mass Media", other standard acts, which is necessitated by removal of legal collisions.

The terminological base of the new draft laws is formed of definitions and definitions as set forth in the Law "On Mass Media" and current anti-monopoly legislation. Of particular importance is introduction of such definitions as enterprise (institution, corporation) of mass media and a person in charge of control. The necessity of the introduction of the first of the above-mentioned definitions comes from terminological features of the Law "On Mass Media", which defines mass media as a form of periodical dissemination of mass information, and an editorial staff as an organization in charge of mass media produc-

tion and issue. A definition of editorial staff is inadequate for the law designed to regulate economic relations. The point is that subjects of different conceptual line are involved in the process, vip., unitary enterprises, joint stock companies, etc. That's why it is essential to transform a definition of editorial staff into a definition of enterprise or institution depending on commercial or non-commercial nature of its activity.

A definition of person in charge of control over enterprise (institution or corporations) of mass media is made of totality of definitions "group of persons" and "affiliated persons", as formulated in other Laws of the Azerbaijan Republic. As a result, a broad definition is on hand to be applied in cases where mass media is under influence of legal and physical entities, or a functionary not only because of property relations but also on account of network agreements, other contracts or even kindred and political ties.

The use of such a broader definition makes it possible to make influence and pressure on mass media mechanisms rather transparent.

It should be noted that the new laws should specify definitions, already present in the current legislation, however, being imprecisely defined, cause difficulties in law application, for example, "broadcaster", "printed area", "air time", etc. Thus, the new laws should fill in gaps and remove collisions arising from the Law "On Mass Media" due to the introduction of the Law "On Television and Radio Broadcast".

A special emphasis in the new draft laws should be laid on standards, which provide for guarantees of editorial independents. Authors of the draft laws should secure guarantees through dividing mechanisms of financial decision-making, as well as decisions bound up with editorial policy implementation; creation of the institute of program statement; compensations for editors-in-chief and journalists in case of their dismissal. In solving a problem of mass media owner, it is essential to apply a presumption of the recognition of founder, unless otherwise provided in the constitutive documents.

The current Law "On Mass Media" enables bodies of state power and local self-government to institute their own mass media structures. The new draft laws should provide for a special legal regime for such

mass media. It is obvious that state and municipal mass media should, on the one hand, provide citizens with a certain minimum of information supply (for instance, during the election campaigns to inform about state body activities, to ensure the freedom of views, etc.), on the other hand, to be independent in implementing an editorial policy, like non-governmental mass media.

State and municipal bodies, related functionaries, cannot maintain relations with non-governmental mass media. Lack of these restrictions in the current legislation opens up way for political monopolization of mass media and corruption in the area.

The new draft laws should reaffirm existing tax, customs and currency privileges for mass media. At the same time, general regulations have to be introduced to solve problems arising from privileges, donations and grants for mass media. The given regulations aim to prevent transforming state support for mass media into an instrument of political pressure and bribery.

A separate institution of confidential management of mass media is to be specified in all of the draft laws. Managing institutions and companies must play a part of "buffer" between mass media owner and editorial staff. As for state and municipal mass media, they are designed to ensure a competent management, respect for editorial independents, regard for audience opinion. As for company managers, they have been devised as means of not only protection of editorial independence but rescue of mass media from ineffective owner.

The new draft laws should provide a special standard aimed at preventing the concentration of mass media in one hands. Maximum limits are to be established for media-holdings in the process of structure formation. These limits should extend not only to owners of enterprises (institutions) of mass media, but persons with control over them.

An emphasis is to be laid on restriction of cross ownership. The question is that the construction of media-holdings is underway in the capital of Azerbaijan through concentrating printed and electronic

mass media in one hands. Legislatively specified limits in this area should rule out the possibility of functioning of regions with all mass media means controlled by one and the same personality or state.

Public (municipal) service restrictions are an instrument of staving off mass media political monopolisation. Effectiveness of these standards is based on the possibility of bringing a functionary to disciplinary or criminal responsibility (for instance, exceeding of official powers or illegal involvement in business activity).

Special chapters, devoted to measures on ensuring transparency of mass media, shall provide for collection of minimum information about mass media in action. Regretfully, organisational-legal mechanisms, as set forth in the current laws, for example, the Law of the Azerbaijan Republic "On Obligatory Copy of Document", prove to be absolutely ineffective from point of view of target's .

When drawing up new draft laws, account has to be taken of recommendations of the CE Committee of Ministers regarding public broadcasting, access to information, ensuring of pluralism and transparency, other related recommendations. Legislative and legal practices of some countries of the Western Europe (Great Britain, France, Spain, Netherlands, Sweden, Finland, etc.) have also to be widely used in this process.

In considering the above-cited analysis and proposals, it may be inferred that full compliance of the Laws of the Azerbaijan Republic regarding mass media activity with European standards might be achieved in terms of conceptual approach to the issue.

GEORGIA

1. Constitutional Situation

The Constitution of Georgia was adopted by the parliament on August 24, 1995. The fact is truly considered to be the crucial point in the history of Georgia, as far as the aforementioned fact served as the basis for the development of political and economic spheres, as well as to the implementation of number of reforms of state importance.

The second chapter of the constitution is devoted to principle of human rights and freedoms.

It underlines the huge importance of these rights; the status of the constitution itself gives them hierarchical privilege in respect to domestic legislation and international legislative commitments.

Pursuant to article 7 of the Constitution: "The state recognizes and defends universally recognized human rights and freedoms as eternal and supreme values. The people and the state are bound by these rights and freedoms as well as by current legislation for exercise of state power."

Article 39 states, that "The Constitution does not deny other universally recognized rights, freedoms and guarantees of the individual and citizen which are not specifically stated, but are the natural outcome of the principles contained within the Constitution."

Among the fundamental human rights guaranteed by the Constitution are the following : freedom of speech; right to freely receive and disseminate information in any form; freedom of intellectual creativity and other rights and freedoms more or less connected to the independent activities of the media.

Right to freedom of speech is guaranteed by article 19 of the Constitution. It can be said, that the right was added "accidentally" to the classical, generally accepted formulation on freedom of religion.

According to article 19:

1. Every individual has the right to freedom of speech, thought, conscience, religion and belief.

2. The persecution of an individual for his thoughts, beliefs or religion is prohibited as is compulsion to express opinions about them.
3. These rights may not be restricted unless the exercise of these rights infringes upon the rights of other individuals.

Article 24 of the Constitution provides for freedom of expression:

1. Every individual has right to freely receive and disseminate information, to express and disseminate his opinion orally, in writing or in any other form.
2. Mass Media is free. Censorship is prohibited.
3. Monopolization of the mass media or the means of dissemination of information by the state or natural persons is prohibited.
4. Clauses 1 and 2 of this article can be restricted by law when conditions make it necessary to do so in order to guarantee, and by the conditions necessary in a democratic society for guarantee of state and public security, territorial integrity, prevention of crime, and the defense of rights and dignities of others, to avoid the revelation of confidentially received information or to guarantee the independence and impartiality of justice in a democratic society.

Article 23 of the Constitution guarantees freedom of intellectual creativity:

1. The freedom of intellectual creativity and intellectual property rights are guaranteed.
2. Interference in creative activity or censorship in this sphere is prohibited.
3. The prohibition of the distribution of, or seizure of creative work is not permissible, unless it violates the legal rights of other individuals.

Article 41 of the Constitution regulates some issue of positive obligations pertaining to Freedom of Information:

1. Every citizen has the right, according to the law, to know information about himself which exists in state institutions as well as official records existing there, except for information containing state, professional or commercial secrets.

2. Information existing in official papers connected to health, finances or other private matters of an individual are not available to other individuals without the prior consent of the effected individual, except in cases determined by law, when it is necessary for the state and public security, defense or health, rights and freedoms of others.

Analysis of the aforementioned constitutional provisions gives bases to assert, that they completely meet requirements of modern pluralistic democracy.

At the same time, Georgian legislation regulating activities of mass media do not completely reflect recognized constitutional principles, and often even contradict to them.

2. Legislation on Mass Media

The basic legislative act in the sphere of Mass-Media is the Georgian law "on press and other mass media" adopted on August 10.1991.

The law was adopted on the dawn of post communist era and contains a lot of attributes from the past legislation. It contains set of provisions of declaration character lacking in reality legal norms, which unfortunately do not form legal mechanisms for the realization of rights guaranteed by the law itself.

Besides, the law which has a great influence of soviet legislative culture, is already outmoded.

Number of provisions regulate issues, such as establishment and functioning of Mass Media, relationships between editor, editorial staff and a founder, activities of foreign journalist in Georgia and so on.

The best example of the of the anachronism of the law is a provision of article 17- "certain organizations or groups of persons can establish independent enterprises on profitable bases and on the bases of contract disseminate any periodical publications. All the aforementioned enterprises are subject to special registration pursuant to the rules established by law."

"Circulation of the printed edition is defined by the founder".
"The president is entitled to increase or curtail the circulation of any periodical being on subsidy".

It is evident, that after adoption of fundamental laws, with principles of market economy, similar norms became unnecessary.

Georgian legislation does not contain special requirements for the registration of means of mass media. The general rule on registration envisaged by the law on "entrepreneurship" of Georgia applies to them. Therefore, according to the article 7 of the "Law on press and other mass media":

1. Mass Media implement their activities only after registration;
2. Registration procedures are regulated by the Georgian Law on "Entrepreneurship";
3. If for some reason means of mass media stop functioning for one year, re-registration is necessary.

The disputes are going on whether the paragraph 1 of the article comes into conformity with the Constitution. as far as the state should not restrict dissemination of information by any procedures, including introduction of permissions or registration. Actually, the norm is an anomaly. It also contradicts to the law "on entrepreneurship", according to which an entrepreneur is registered before initiation of its commercial activities and its specific directions do not require farther separate registration.

It is difficult to imagine, where the publisher, planning to issue a new newspaper should register it. Especially, that Georgian legislation does not identify the separate organ, directly responsible for the registration of mass-media. If registration of certain mass media is not necessary, than its re-registration is also not necessary, irrespective of for what period was its activity terminated.

However, frankly speaking, media did not have problems in regard to application of the norm in practice, as far as its implementation is practically impossible and therefore nobody pays on it attention.

"Only court has authority" for the complete termination of mass media activities, pursuant to law.

However, the law does not determine who is entitled to apply to court with requirement to prohibit mass media activities. When case concerns to creation of danger to territorial integrity or public security, public person can not address the court with corresponding charges. (pursuant to Georgian legislation it is the issue of public charge). On the other hand non of the state body has such authority. And the last one, the most important, it is difficult to find corresponding legal procedures for its realization.

One of the rights of mass-media provided for in the law also deserves attention- "to send the journalist in state organs and public organizations, which are obliged to provide a journalist with working conditions. It is a bit unclear how is it possible to oblige public organizations and besides, what is meant under the wording "provide journalists with working conditions"?! There is no doubt, that state organs should not interfere in performance of journalists' professional duties, however the obligation connected to the creation of working conditions is a bit strange. (Freedom of expression in Georgia, Zurab Adeishvili p. 288-290. British council Georgia. GIPA)

It is necessary to pay attention on the one norm of the law, regulating a question of confidentiality of a source of information and establishing mechanisms for its protection. Pursuant to the norm, the journalist is obliged to satisfy the request of the person delivering him the information on confidentiality of a source of information. Realization of the requirement in practice is sometimes doubtful. According to Criminal Procedures' Code "the court is authorized to release a journalist from the obligation of witness, if they have promised not to disclose the source of received information." Thus the court solves whether to grant a journalist aforementioned right or not. However, the Criminal Procedures' Code does not specify criteria on the bases of which the journalist can be granted the right. It is also unclear, how journalist will prove, that he/she has undertaken obligation before the source of information on the protection of its confidentiality. Criminal Code was adopted later, therefore, in case of collision, the Code would be applied for. It can create significant barriers to the realization of right in regard to securing confidentiality of information.

European legislative standards regulate quite clearly issues on the confidentiality of a source. Pursuant to the recommendation of the

Committee of Ministers of the European Council on "The right of journalists not to disclose source of information":

"the protection of journalists' sources of information constitutes a basic condition for journalistic work and freedom as well as for the freedom of the media;

The disclosure of information identifying a source should not be deemed necessary unless it can be convincingly established that:

i. reasonable alternative measures to the disclosure do not exist or have been exhausted by the persons or public authorities that seek the disclosure, and

ii. the legitimate interest in the disclosure clearly outweighs the public interest in the non-disclosure, bearing in mind that:

- an overriding requirement of the need for disclosure is proved,
- the circumstances are of a sufficiently vital and serious nature,
- the necessity of the disclosure is identified as responding to a pressing social need, and
- member states enjoy a certain margin of appreciation in assessing this need, but this margin goes hand in hand with the supervision by the European Court of Human Rights.

c. The above requirements should be applied at all stages of any proceedings where the right of non-disclosure might be invoked.

Case law of the European Court also recommends non disclosure of the sources of information. It is proved by the judgment of the European Court on the case "Goodwin v. United Kingdom".

As to the facts, Journalist William Goodwin was telephoned and the source gave him information about Tetra Ltd ("Tetra"), to the effect that the company was in the process of raising a great amount of loan for solving its financial problems. The information was unsolicited and was not given in exchange for any payment.

The journalist while preparation of articles on the issue, applied for a comment to the official representative of the company.

Simultaneously, the company has discovered that "strictly confidential" documents, containing aforementioned information, have disappeared. "Tetra" applied to court and requested to prohibit publication of the information. The national court satisfied the demand. Afterwards the company applied to the court again and demanded from the journalist to disclose the identity of the source of information. They stated, that it would facilitate to the identification of a careless employer. When the journalist refused to disclose the source of information, the court fined him for "the contempt of the court".

Goodwin appealed the case in Strasbourg court, as far as he considered, that judgment of the Court of Great Britain in regard to disclosure of the source of information and fine sanction violated his right to freedom of expression.

The European Court stated the importance of freedom of expression in a democratic country and declared, that "Protection of journalistic sources is one of the basic conditions for press freedom, as is reflected in the laws and the professional codes of conduct in a number of Contracting States and is affirmed in several international instruments on journalistic freedoms. Without such protection, sources may be deterred from assisting the press in informing the public on matters of public interest. As a result the vital public-watchdog role of the press may be undermined and the ability of the press to provide accurate and reliable information may be adversely affected. "

The European Court held, that the degree of interference applied for by the Court of the Great Britain, was violation of the article 10 of the European Convention: "Having regard to the importance of the protection of journalistic sources for press freedom in a democratic society and the potentially chilling effect an order of source disclosure has on the exercise of that freedom, such a measure cannot be compatible with Article 10 (art. 10) unless it is justified by an overriding requirement in the public interest.

Georgia is a party to European Convention on the protection of Human Rights and freedoms, and therefore, Georgian courts while applying to the article 10 of the Convention on the freedom of expression, are obliged to interpret it in compliance with the case law of the European Court.

One of the paragraphs of the article of the law on "press and other means of mass media", which obliges the journalist to "check the truth of the obtained information" create significant difficulties in practice. As a rule, the aforementioned norm is considered by the Georgian Courts as an absolute provision, which in itself is an incorrect approach.

Pursuant to international practice, the journalist is obliged to check the information obtained in reasonable frames, or on the one hand its necessity and on the other its possibility is specified. News is a "perishable product" and its value and interest would "nullify" the source of its publication at least temporarily. That is why journalists are obliged to recheck the news only in reasonable frames, and impose responsibility for the accuracy of information only from that point of view.

If the journalist sincerely believed, that the information corresponded to the truth, he/she can not be accused for the intentional defamation.

All the aforementioned is only a short list of those problems, which need to be solved and which oblige Georgian state to take care on the development of legislation, regulating activities of mass media on a timely bases. Especially since, law in force on "Press and other Mass Media" alteration of which became the arguent issues practically simultaneously with its adoption, does not provide legislative guarantees for the realization of independent activities of Mass Media.

It was motivation of NGOs, which in 2002 elaborated draft on "Freedom of Press and Speech".

Various public organizations have developed at once several drafts, which afterwards have been compared and the final, negotiated version has been submitted before the executive and legislative branches for consideration.

Hearing of the draft was included in the agenda of the parliament several times, however it is not approved yet.

Nevertheless, events taking place in Georgia recently give bases to assume, that the situation will change, and the draft, which has

received approval of both Georgian and European experts would be adopted in the nearest future. By its adoption, the law in force on "Press and other means of mass media" loses its force.

The draft on "Freedom of Press and Speech" which differs significantly from its predecessor, gives media opportunity to implement the function of a "watch-dog" freely and effectively.

Terms "opinion", "defamation", "public interest" and as well as others given in article 1 of the draft completely conform with the commitments of Georgia undertaken by international instruments and facilitates to the application of law in practice.

The article 2 of the draft directly requires application of the article 10 of the European Convention of Human Rights and jurisprudence of the European Court while interpretation, which is a precondition for the progressive understanding of the law.

According to the draft, freedom of speech and press includes following human rights :

- 1 Right to possess and express one's own beliefs;
2. The right to search, receive, create, store, process and disseminate information and ideas;
3. The right to remain silent;
4. The right to remain anonymous.

Article 5.4 of the draft is of a great importance: "Any reasonable doubt during dispute about assignment of status opinion or fact to a statement should be interpreted in favor of assignment of status of opinion."

Judicial practice demonstrates, that separation of an opinion and a fact are frequently connected to complexities. Aforementioned norm, will undoubtedly render positive influence on the decision of similar disputable issues, that are extremely urgent from the point of view of media activities.

Reasons for restricting freedom of speech and press, stipulated in this law also comply with democratic standards. Therefore a law, which restricts rights should be

1. In accordance with legitimate goals;
2. Critically essential for existence of democratic society;
3. Non-discriminatory;
4. Proportional.

In comparison with legislation in force, the draft forbids licensing, registration or any other permissions for the application of freedom of speech and press.

The draft also contains articles, pertaining to professional independence and self-regulation of media, which serve for the effective protection of journalistic rights.

One of the innovations offered by the draft is alternation of punishment measures on defamation. The draft envisages abolition of the article 148 of the Criminal Code, which pertain to criminal liability for defamation. Instead of it civil responsibility has been introduced, which is differentiated in case of defamation of private person and a public person.

Therefore, "the person bears civil responsibility for defamation of a private person, if the plaintiff proves before the court, that the statement contains substantially false facts concerning the plaintiff and defamatory statement and fault of respondent has actually caused him/her damage." Therefore, a persons can be liable for defamation in presence of two conditions- facts specified in a statement, which can either be proved or denied and direct intent of a respondent to cause damage by the dissemination of information.

Naturally, the discussed draft can not be considered as the best one at this stage, number of its provisions need both editorial and contextual development.

3. Responsibility for Defamation and Insult

Freedom of expression does not fall within the category of absolute rights and can be restricted under certain conditions including for the protection of rights and freedoms and reputation of other persons.

Therefore, politicians and public officials quite often motivate with protection of rights and reputations in order to evade criticism.

As it was already mentioned, the current legislation of Georgia envisages both civil and Criminal responsibility for defamation and insult.

Pursuant to the article 18 of the Civil Code: "A persons is entitled to demand in court the retraction of information that defames his honor, dignity, privacy, personal inviolability or business reputation unless the person who has disseminated such information can prove that it corresponds to the true state of affairs."

The same rule applies to the incomplete dissemination of facts, if such dissemination defames the honor, dignity or business reputation of a person.

"If the information defaming the honor, dignity, business reputation or private life of a persons has been disseminated in the mass media, then it must be retracted in the same media. If such information is contained in a document issued by an organization, then this document must be corrected and the concerned parties must be informed of the correction."-states article 18.

Therefore, a person whose honor and dignity has been defamed by the information disseminated in mass media, she/he is entitled to disseminate information in answer to the defamation through the same media of information. The protection of the good referred to in this article shall be exercised regardless of the culpability of the wrongdoer. And if the violation has been caused by culpable action, a persons may claim damages (compensation for harm). Moreover, "Moral damages may be recovered independently from the recovery of property damages."

According to the article 19: "the right referred to in article 18 may be exercised by a person who, although no bearer of the name or the right to personal dignity himself, nevertheless has an interest (in it) deserving protection. " He may exercise the right to demand such protection of the name and dignity which determines the essence of the person and continues to exist as well after death. However in the

last case, it shall not be allowed to claim compensation for moral damage.

Provision of article 18 on resting the burden of proof only on the disseminator of the information is quite controversial. The norm creates significant problems in respect to realization of right on freedom of speech, especially when the case deals with the dissemination of information on public persons.

In similar cases, in majority of democratic countries, the burden of proof ,as a rule, rests not on the disseminator of the information, but on the public person, that gives journalists great freedom of action in dissemination of information on significant persons for a society.

Criminal liability for defamation is envisaged by the article 148 of the Criminal Code, pursuant to it: "Defamation that contains acquisition in crime is punishable by fine or by community service extending from one hundred to two hundred hours or by correctional labor for up to one year in length."

In certain cases the code envisages criminal liability on insult.

Therefore, according to the article 366 "Contempt of court involving insult to a participant of the process,- shall be punishable by fine or by community service from one hundred and eighty to two hundred and forty hours in length or by arrest from two to four months. The same action involving insult to a member of the Constitutional Court, judge or jury,-shall be punishable by fine or by correctional labor from one to two years in length or by arrest from three to six months."

In our opinion, along to application of articles of Criminal Code and Civil Code, when dealing with the issue of liability on defamation and insult, Georgian court should also apply to European case law, which pays significant attention on the protection of right to freedom of expression.

One of the obvious case of the aforementioned is the case "Lingens v. Austria", where the Strasbourg court, by taking into account the principle of proportionality, held that freedom of speech and press is more important than protection of reputation of high official.

In October 1975, after the Austrian general elections, the journalist Lingens editor of the journal, published two articles criticizing Mr. Bruno Kreisky, the retiring Chancellor and President of the Austrian Socialist Party who won in elections. Lingens accused Mr. Kreisky in protection for political reasons of the President of the Austrian Liberal Party, who served in the first SS infantry brigade during the Second World War, and in having liberal relationships with the former Nazi.

Lingens also criticized Kreisky for assault of Mr. Simon Wiesenthal- the president of the Jewish documentation, who publicly denounced the past of the head of liberal party. The behavior of the chancellor was considered as "immoral" and "dishonest".

The Austrian court after studying the private complaint of the chancellor, considered the aforementioned statements as "assaulting " and sentenced the journalist to fine. The court stated, that Lingens could not prove the truth of his indictments.

After studying the case, the European court held, that position of the national courts was indirect, as far as "the truth of value judgment is not susceptible of proof."

In its judgment the European Court emphasized importance of the freedom of press in political debates: "These principles/ freedoms of expression/ are of particular importance as far as the press is concerned. Whilst the press must not overstep the bounds set, inter alia, for the "protection of the reputation of others", it is nevertheless incumbent on it to impart information and ideas on political issues just as on those in other areas of public interest. Not only does the press have the task of imparting such information and ideas: the public also has a right to receive them."

The court mentioned, that the "limits of acceptable criticism are accordingly wider as regards a politician as such than as regards a private individual. Unlike the latter, the former inevitably and knowingly lays himself open to close scrutiny of his every word and deed by both journalists and the public at large."

In Case "Hendyside v. the United Kingdom" the European Court stated, that "Freedom of expression is one basis of the democratic society and one of the fundamental conditions for its progress and self-realization of its each member."

Subject to paragraph 2 (art. 10-2), it is applicable not only to "information" or "ideas" that are favorably received or regarded as inoffensive or as a matter of indifference, but also to those that offend, shock or disturb. Such are the demands of that pluralism, tolerance and broadmindedness without which there is no "democratic society".

The European court considers, that even than, when the punishment only envisaged insignificant fine, the fact itself can play the role of internal censorship.

In the Majority of judgments made by the European Courts in which national courts imposed fines on journalists for the defamation and insult, it was stated, that "in the context of political discussions the aforementioned judgment may deter journalists from participation in public discussion of the problems. Moreover, similar sanctions, may hinder the press from fulfillment of its functions pertaining to realization of its duties concerning supplier of information and "watchdog" of the society."

According to the principle of the case law of the Strasbourg Court, any domestic legislation, which protects politicians and high officials (the president, Prime Minister, members of the government and parliament etc.) from defamation and assault and envisage special or more strict measures of punishment are inconsistent with the article 10 of the European Convention.

It should be mentioned, that great majority of developed states have refrained from the criminal responsibility on defamation and assault. Pending amendments in Georgian legislation suggest smooth way to the resolution of the issue (see above comments to the draft on "Freedom of speech and press")

4. Regulation of Broadcasting Sphere

Regulation of the broadcasting sphere is one of the main mechanisms for the regulation of media activities.

Broadcasting issues in Georgia are regulated by the law on "post and communication", which was adopted in 1994 and processed significantly in 1999. Adoption of the law even that time was considered as a temporary measure, which is proved by the article 55 paragraph 12,

according to which, the parliament of Georgia was obliged to adopt a law on "broadcasting" within a year since the law entered into force. Already five years passed, however, the law "on broadcasting" does not exist yet.

It will be correct to assert, that the questions connected to licensing in broadcasting sphere are regulated by law on "post and communication" pursuant to democratic principles; however number of provisions, including licensing does not comply with the European standards.

Namely, Pursuant to the article 22 of the law: "The Commission/national regulatory organ in the broadcasting sector/is comprised of three members, which are appointed for six years term and dismissed by a president."

The given provision, naturally, contradicts to the principle of independence of a member of the commission, which frequently play decisive role during performance of its duties by a commission.

The issue of dependence of the commission on the president was clearly demonstrated in the process of issuing a license on the frequency earlier used by the channel ORT. One of the participants of a tender, which lasted for several years, was the leader in Georgian broadcasting sector-TV company "Rustavi 2". The channel manifestly opposed to the government of Eduard Shevardnadze.

On one of the last sessions of the commission, when the issue of granting the aforementioned license was being discussed, the chairman — Vakhtang Abashidze declared on the coercion infliction upon him from the side of the president and refused to sum up the results.

After the "Rosy Revolution", TV company "Rustavi 2" became the license holder on the aforementioned frequency for the period of 10 years.

The law on "Post and Communication" did not solve the main problem —transformation of the State TV-radio corporation into a public service broadcaster. Moreover, the law envisages benefits for legal persons of public law established on the bases of state property. Therefore, pursuant to the article 42.1 "Those TV and radio broad-

casters which were established before enactment of the law on broadcasting, by the state authority or by the legal persons of public law on the basis of state property are not subject to licensing. On the basis of presented application the commission grants to the aforementioned organs, persons who are obliged to follow to the requirement established by law on broadcasting, frequencies that were utilized by them in the moment of enacting the law. "

Presented examples demonstrate, that the law in force does not provide regulation of broadcasting sphere in a sufficient manner and thus a new law has to be adopted.

Law drafting has been going on for already two years. The draft on "broadcasting" was elaborated by the assistance of British experts, and it practically reflects all requirements of the European Convention on trans frontier broadcasting , as well as resolution of the committee of ministers of the European Council , pertaining to the regulation of broadcasting sphere.

The Committee of Ministers in its resolution(2000)23 expects the state to:

- establish (if they have not performed so till now) independent regulatory body in the broadcasting sphere;
- form regulatory bodies in such a way, as to provide maximum level of protection from any kind of political or economic interference;
- include in domestic legislation and programs provisions, which would have provided the regulatory organs with the opportunity to implement their functions effectively , independently and transparently;
- identify clearly by the legislation rights and obligations of regulatory bodies, issues of funding and reporting;
- provide specifically in the legislation procedures and criteria for issuance, continuation and termination of license on broadcasting;
- oblige the regulatory body to inform the public in respect to competitions on the issuance of license. Information would contain conditions for conducting competition and other necessary requirements for the participation therein. (technical, financial and program aspects).

The draft on broadcasting meets all the aforesaid requirements.

Pursuant to the draft, an independent, regulatory body- the Georgian National Communications' Commission- shall be established. Members of the commission are appointed by the parliament with secret ballot, by the majority of votes. The president of Georgia shall appoint one of the 5 commissioners on the position of a chairman of the commission. Financial independence of the commission is guaranteed by the procedures of funding envisaged by law, according to which, the budget of the commission is made of the license fees and annual regulation fee.

Financial audit of the expenses and financial reports of the commission, pursuant to the draft, is implemented by an auditor, which is selected through the tender and the commission covers audit expenses from its own budget.

Generally, norms of the draft concerning commissioners' obligations are so formulated, that on the one hand the commission has opportunity to freely carry out activities within the framework of its competence and on the other hand their independence is guaranteed and they are free from any kind of interference.

The draft stipulates precisely issues in respect to licensing. Namely, at least two months prior to the commencement date of the open competition, the Commission would publish the information on the open competition. The project lists all necessary requirements in order to meet application; the basis for refusal on the issuance of a license and so on.

For better implementation of broadcasting regulation function, the commission shall, in consultations with license holders, public and other competent experts draw up and pass a Code of Conduct of License Holders, on the bases of this law and through public administrative process. The Code shall deal with matters and set standards in following spheres:

- Program accuracy, fairness and impartiality;
- Impartial coverage of election campaigns;
- Privacy;
- Freedom of religion;
- Protection of the rights of minorities;

- Protection of the interests and rights of children;
- Sex and Violence;
- Advertising, sponsorship and other issues

The draft provides for the right to correction and retraction. Therefore, within 10 days after initial statement was made, an interested person is entitled to request correction of publication with equal means and forms in order to make retraction or correction of facts in same length and approximately in the same time period as the initial statement.

The project envisages number of mechanisms for the protection of public interests. Namely, the draft introduces the institute of "Public Service Broadcaster". Public service broadcaster (supposedly the number would not exceed 5), would cover at least 75 % of the population. Terrestrial broadcasting license holder within its service area will provide sufficient diversity to broadcast the matters of public concerns of the entire society or its particular part, it should cover the pluralism of opinions existed in the public; discrimination of any group or public is prohibited.

The draft sets some program limitations. Namely, any type of war propaganda is prohibited, broadcasting of programs containing of incite to ethnic or religious hatred, or are of discriminatory nature, present danger of stirring up violence are considered inadmissible.

Broadcasting license holder, shall avoid broadcasting of "programs which contain clear and present danger of stirring up hatred, discrimination, or offending any person or group on the basis of ethnic background, religion, opinion, age, gender, sexual preference or disability, or any other feature or status, or special emphasis of these features or statuses, unless it is within the context of the programs and aims mere illustration of hatred, hate and discrimination already existed in the society. "

Public TV

Chapter 5 of the draft on "broadcasting" applies to public service broadcaster.

The Public service broadcaster, being the important factor in development of truly democratic society, plays decisive role for the countries with transitional democracy, including Georgia, where problems in regard to maintenance of pluralism, freedom of expression and information have not been completely solved yet.

In current situation only the public TV can be rather independent, naturally under condition of having effective guarantees, in comparison with the state TV, which for its specificity can hardly avoid interference of state governing bodies, parties in power and in comparison with a private TV, which can be subject to influence of commercial interest.

It is necessary to note, that formation of public TV in Georgia is one of the specific requirements of the European Council, recommending to refrain from the practice of state broadcasting and to introduce public broadcasting already by the end of 2005.

The new draft completely prohibits functioning of either state broadcaster, or a broadcaster established by the bodies of local government or self-government.

The main state broadcaster of Georgia-State TV and Radio Corporation of Georgia (The first and Second Channels) will be transformed into a public TV, which will inherit all assets and liabilities of the state TV.

As far as, pursuant to the draft, public service broadcaster should be the only one, the rest of TV companies based on state or local property (regional) would be transferred either in private companies or abolished.

Therefore, according to the presented draft, "public broadcaster is a legal entity of public law, established for TV-radio broadcasting, based on public financing according to the Georgian Legislation, independent from the state, accountable to the public."

Public service broadcaster should be transparent for the society, ensure editorial independence, fairness and justice; impartiality and variety of programs.

The law establishes on the one hand protection mechanisms of public service broadcaster and its governing bodies from intervention in the activities from outside and on the other hand-their accountability before the law and the society .

The governing bodies of the public service broadcaster are board of governors and a general director, in relation to which rather high criterion of absence of conflict of interest is established. (Candidates of governors are selected by means of open competition).The parliament of Georgia appoints the governor, which is nominated by a president. Only the parliament and the president are authorized to dismiss a governor before expiration of the term envisaged by law. (Pursuant to procedures prescribed by law).

The law envisaged introduction of the institute of an auditor of public broadcaster appointed by the general director. The auditor conducts internal audit of the public service broadcaster. The board of governors also appoints an independent auditor through open competition for conducting internal audit of public broadcaster.

The board of governors defines program priorities of public service broadcaster, its charter and budget. The board of governors should report on a regular bases to the Georgian Parliament, the president and the national commission of communication and publish the report on its activities.

Meanwhile, number of issues, pertaining to the formation of public TV, still remain unsolved. One of the most painful of them, deals with sources of funding, which would become one of the major guarantees of its independence.

Pursuant to the final version of the draft, the sources of funding public service broadcaster are "targeted funding of the state budget and other sources determined by the legislation". The concept, "other sources" means grants and other donations, since other commercial incomes, including commercial advertisement are prohibited by the draft.

Actually it turns out, that the main source of incomes is the state budget. Number of experts engaged in the elaboration of the draft do not agree with the issue.They state, that in such a case television can not

be completely independent. Currently alternative versions of funding public TV are being discussed, one of which is transmission in the budget of public TV of the fixed percent from one of the taxes- not new, but from the list of those already being in force in Georgia. It should be mentioned, that aforementioned version has already been suggested at the early stages of draft discussions, however representatives of the former government did not support it.

As it has already been marked, according to the draft the public service broadcaster may not carry commercial teleshopping and advertisement, only electoral and social advertisements are allowed. The broadcaster shall allocate free of charge at least 1 minutes per-hour for social advertisement. Thusë "public service broadcaster during election campaign is obliged to inform public as a social advertisement about candidates and parties participating in election and procedural issues for voters during election campaigns. Information must be accurate and shall include addresses and polling places, date of elections; procedural rights and obligations of voters."

Requirements concerning election advertisement is common for all broadcasters: "Universal terrestrial broadcasting license holder, also those broadcasting license holders who broadcast electoral advertisement, shall broadcast electoral advertisement within its service area during election campaign free of charge for no more than two minutes per hour. Electoral advertisement time shall be equally available to all election subjects which overcome at least one threshold during the last 2 electoral processes ".

Broadcasting of commercial electoral advertisement, including public TV, is not stipulated by the draft. The issue is regulated by the Election Code, and majority of the working group think, that the issue needs specification in regard to public TV.

5. Access to Information

In 1995, after adoption of the constitution, discussions were initiated on the formation of legislation, which would have guaranteed free access to information. Debates, which lasted for four years, logically ended by the adoption of the General Administrative Code.

Pursuant to the Code, everyone may request public information from administrative agencies as well as receive its copy if it does not contain state, professional, commercial and private secret.

Chapter 3 of the Administrative Code regulates rules of receiving public information from administrative agencies, as well as acquisition of its copy.

Generally, "Everyone may request public information irrespective of its physical form or its condition of storage. Everyone may choose the form of receipt of public information, if there are various forms of its receipt, and gain access to the original of information. If there is a danger of damaging the original, a public agency shall provide access to the original under supervision or provide a duly certified copy of the document."

In order to obtain public information, a person shall submit a written request. The application shall not be required to specify grounds or purpose for requesting the information. When seeking to obtain personal data of another person or commercial secret, the applicant shall also submit a written consent of the information subject, certified by a notary or an administrative agency.

The Code provides for 4 types of information, which is considered to be secret:

- private secret
- commercial secret
- professional secret
- state secret.

The issue of considering information as private secret is decided by a person itself, except cases prescribed by law.

Commercial secret means "any information concerning plan, formula, process, or means that constitute a commercial value, or any other information that is used to produce, prepare, or reproduce goods, or provide service, and/or which represents an innovation or a significant technical accomplishment, or any other information, disclosure of which could reasonable be expected to cause competitive harm to a person."

Professional secret means "any information that constitutes personal or commercial secret of a person or organization, which became known to another person in the course of execution of his professional duties. No information that does not constitute personal or commercial secret of a person or organization shall be considered a professional secret." The concept of the state secret is provided for by law on "state secret". The state secret means any information containing state secret in the sphere of defense, economy, internal affairs, intelligence, state security and protection of state order, dissemination or loss of which will damage sovereignty, constitutional order and political and economic interests of Georgia; information which is recognized by the law as state secret and is subject to state protection."

Article 31 of the Administrative Code regulates terms within which information should be kept secret: "Unless otherwise prescribed by applicable legislation, professional and commercial information shall be kept classified for an unlimited term. Commercial secret shall be declared open if the grounds for classifying such information can no longer be invoked. Personal secret shall be classified within lifetime of the information subject, unless otherwise prescribed by applicable legislation."

Pursuant to Administrative Code, the session conducted by any corporate public agency shall be open and public. Moreover, "A corporate public agency shall a week ahead publicly announce about forthcoming meeting, including its place, time and agenda. The agency shall also publicly announce its decision to close such meeting, if applicable."

As for the terms of releasing public information, it is considered to be the only provision regulated by the code, which causes dissatisfaction of Georgian society and NGO sector.

Pursuant to article 40 : "A public agency shall release public information immediately, or not later than ten days if responding to a request for public information requires:

1. acquisition of information from its subdivision that operates in another area, or from another public agency, or processing of such information"

2. acquisition and processing of separate and large documents that are not interrelated, or

3. Consultation with its subdivision, that operates in another area, or with another public agency.

According to experts' opinion 10 days period for the submission of information is unjustifiably long, and should be restricted up to maximum 48 hours, or two working days.

If access to public information was denied, the agency shall provide the applicant with information concerning his rights and procedures for filing a complaint within three days after the decision is rendered. The agency shall also specify those subdivisions and public agencies, which provided their suggestions regarding the decision.

Pursuant to the article 47 of the Code:

A person may file a claim in a court demanding the nullification or amendment of the decision of a public agency or public servant, and claim material or non-material damages for:

1. denying access to public information, partly or completely closing the session of a corporate public agency, or designating public information to be classified
2. creation and processing of incorrect public information
3. the illegal collection, processing, storage and dissemination of personal data, or illegal furnishing of personal data to another person or public agency.

In case of violation of the chapter three by a public agency or public servant. The burden of proof shall rest with the public agency or public servant that acts as defendant in a court.

The Code regulates such issues as: rules for processing of personal data, secrecy of personal data; request of secret information by a court, reporting by public agencies.

After the analysis of the chapter III of the General Administrative Code, it should be concluded, that envisaged legislative norms completely constitute to the European standards, namely to the resolu-

tion #2(2002) of the Committee of Ministers of the European council in respect to access to official documentation.

Meanwhile, awareness raising of the population at large in respect to mechanisms provided for by law, still remain a problem, which doubts its effectiveness.

For several years-practically since adoption of the Code, national NGOs are working actively on its social implementation. It is worth to mention, that pursuant to the aforementioned resolution, of the Committee of Ministers , not NGOs but state agencies are obliged to "inform the society on their right to access to official documentation, and on the mechanisms of its realizations, as well as to provide adequate training of public officials in respect to their obligations for the realization of the right."

6. Media and Elections

Mass media has strong and often even decisive influence on the process of election campaign, and therefore, in that period it falls within the sphere of great interest from the side of political forces.

"In the process of covering election campaign media should follow and protect principle of equality. "

As far as Georgia has not yet adopted the Code of Journalistic Ethics and the organ of self-regulation of media, which would have balanced participation of printing and broadcasting mass media is still nonexistent, the necessity of detailed regulation of the issue on the legislative level has arisen in order to avoid fatal mistakes.

In Georgia Election Code regulates issues of covering pre-election, process of election campaign by mass media, as well as election advertisement.

Pursuant to the article 72 of the Code: "Representatives of the press and other mass media, accredited at the relevant election commission, have the right to attend election commission sessions and to be present in the polling place on Election Day. Accreditation of representatives of the press and other mass media operating on the territory of several election districts shall be implemented by the Secretary

of the CEC or by the Secretaries of the appropriate DEC, while accreditation of the mass media representatives operating on the territory of one election district, by the Secretary of the appropriate DEC. Applications on accreditation of representatives of the press and other mass media are submitted to the relevant election commission, no later than 10 days prior to Election Day."

Election documents are accessible to all persons. An election commission is obliged to provide all interested persons with the election documents and information on elections, within 2 weeks of being requested, and in case of a request for copies, the relevant election commission may establish a fee in reasonable frames.

The election commission session shall be open. The right to attend the election commission session shall be given to any interested party, including mass media.

Pursuant to article 73 paragraph 13: " Public TV companies and radio broadcasters shall provide two hours of their airtime on daily television and radio free of charge, for election campaign and political advertising purposes for at least the last 15 days prior to election day. Those airtime hours shall be equally distributed among the election subjects"

Pursuant to the paragraph 14 of the same article, " Beginning from the 50th day prior to election day until the approval of the final election results by the CEC, both public and private TV companies shall abide by the following terms:

- a) If allocating air time for election campaigning and political advertising, the TV and radio companies must announce publicly and submit to the CEC the following information: the start and end date and frequency of the allocated air time; duration and timetable of the allocated daily air time; the air time tariff;
- b) Paid airtime allocated by a TV or radio broadcaster shall not exceed 15 % of the total daily broadcasting time per day; no election subject shall be allocated more than one-third of this time;
- c) Paid daily air time shall be equally allocated among the election subjects;
- d) The air time tariff shall be the same for all election subjects;
- e) When broadcasting political advertising via TV, the screen corner

shall display the inscription "Paid political advertising" or "Free political advertising";

f) For the period provided for in this paragraph, no election campaign statements and placement of political advertisement, may be made other than at the times and space allocated for this purpose.

According to paragraph 15: The day after the expiration of the term for election registration of parties and election blocs, newspapers, other than the newspapers of political parties, shall abide by the following terms:

a) If allocating newspaper space for election campaigning and political advertising, the newspaper must publish in its newspaper and also provide to the CEC the following information: the start and end date and frequency of the allocated newspaper space; the size of space allocated in one newspaper issue; if providing newspaper space free of charge, how much of the total allocated space is being provided free-of-charge; the space tariff;

b) No election subject shall be allocated more than one-third of the newspaper space in one newspaper issue or over a period of one week;

c) The paid space allocated in the newspaper in one issue or over the period of one week shall be equally distributed among all the election subjects;

d) The space tariff shall be the same for all election subjects;

e) When publishing a campaign article or political advertising, above the heading of the article and in the corner of the advertisement, shall be made the inscription "Paid political advertising" or "Free political advertising";

f) Must not publish election campaign materials and political advertising which violate the provisions of this paragraph during the period stated herein.

Generally, Georgian legislation regarding participation of Mass Media in election procedures complies with European Standards. However in real practice, during elections, media frequently faced difficulties for some decisions of the Central Election Commission.

In itself, the issue of regulating additional procedures by the CEC according to the rules provided for by law is not disputable. The

frames within which these regulations are undertaken play here the decisive importance. Frequently CEC misuses its authorities in respect to aforementioned.

The decree #8 of August 25, 2003 "on the participation of state and private mass media in election procedures, rules and control on their application" can be brought here as an example.

The first paragraph of the first chapter state, that "CEC of Georgia is entitled to request from TV and radio companies the time table of its transmission time and to control its compliance with the requirements of law."

When we are dealing with the control, especially with the control of TV and radio companies, we should be very careful. Obviously TV and radio company is obliged to follow to the requirements of the law, to allocate time according to the rules prescribed by law and so on. However when the mechanisms of control, its limitations, procedures for its realization, corresponding norms are non existent, obviously independence of TV and radio companies is jeopardized.

The same is the approach in respect to evaluation of sub clauses of the b) and c) of the same paragraph. Pursuant to the sub clause b), "CEC is entitled to request from TV-radio company the time table of distributing paid period a day, dedicated for each political party, election subject, respective tariff and to control compliance of the aforementioned with the legislation in force."

According to the sub clause c) CEC "is entitled to implement observation and control for not using the provided transmission period by political parties and election subjects, as well as on issue of the time redistribution; and to request from TV and radio companies detailed information in respect to the issues."

The CEC should have the mechanism of control, which would have provided the maximum level of independence of TV and radio companies. It is inadmissible to unreasonably request aforementioned materials for TV and radio companies, moreover, that CEC can receive information concerned by the control of transmission period or the fund of election campaign of elections subjects.

The law should at least provide, that the CEC is entitled to request the information on the bases of application of election subjects, containing

substantiated assumptions on the violation of law by TV and radio companies (e.g. some of the election subjects was not treated equality, different tariffs are being introduced, transmission period is divided unequally. and so on)

Otherwise, the form of control envisaged by the decree is inadmissible, especially without the active participation of the judiciary.

Control without establishment of limits, its mechanisms, hinders independence of TV and radio companies and results in unjustified interference in their activities.

Paragraph 3 of the article 1 of the CEC's decree goes even farther. It states, that TV and radio companies and other mass media "can not broadcast reporting or comments bearing nature of propaganda pertaining to the activities of election persons or its representatives; transmission or publication of the interviews or statements of agitation character of the election persons or their representatives except the transmission period, envisaged for pre-election propaganda or political advertisement is also prohibited."

Prohibition of reporting and comments is not only interference in the independence of Mass Media, but also violation of freedom of speech and expression. It can not be justified, even if such limitations apply only to certain period of election campaign.

The main indicator in such a case should be the public interest in respect to receiving comprehensive and objective information on the activities of election subjects. Its necessity is clearly demonstrated during the final stage of election campaign. Introduction of limitations on the comments which are considered as freedom of expression is unlawful.

On the other hand, the press has a mission to disseminate ideas and information on political and other issues of public interest. Whilst the aforementioned provisions deprive representatives of media opportunity to reflect pre election procedures impartially .

7. Adjacent Legislation

Responsibility for the prevention to implement freedom of speech

The Criminal Code of Georgia contains certain provisions, which guarantee realization of the right to freedom of speech, both for the ordinary person and a journalist. The issue is regulated by the articles 153 and 154 of the Code.

Article 153 prohibits encroachment on the right to freedom of speech. Namely, "Illegal interference into exercising the right to freedom of speech or to receive and disseminate information that has resulted in a considerable damage or has been perpetrated by using one's official position, -shall be punishable by fine or by correctional labor for up to one year in length or by imprisonment for up to two years in length, by deprivation of the right to occupy a position or pursue a particular activity for the term up to three years."

Article 154 guarantees the aforementioned rights directly for journalistic activities: "Illegally preventing a journalists from carrying out his/her professional activities, i.e. his/her coercion into disseminating or not disseminating information, - shall be punishable by fine or community service from 120 to 140 hours in length or by correctional labor for up to a two-year term. The same action perpetrated under violence, threat of violence or by using one's official position, - shall be punishable by fine or arrest for up to a two-month term or by imprisonment for up to two years in length, by deprivation of the right to occupy a position or pursue a particular activity for the term up to three years." The concept "coercion" applies to both physical and psychological coercion, direct or indirect.

The aforementioned provisions are strong legislative guarantees for the realization of right to freedom of speech, including representatives of mass media, however for unknown reasons they are not applied to. Respectively criminal cases were not initiated in Georgia with the application of the articles.

Responsibility for the disclosure of the state secret

Issues of liability on the disclosure of the state secret are regulated by the Criminal Code of Georgia and law on "State Secret". For con-

sidering information as state secret, it is necessary that "public official with respective authority, according to the rules established by law, made it secret and granted a signature of "confidential"."

According to Georgian legislation, for the disclosure of the state secret, liability can rest on the person, which due to his official position is obliged to protect the information, as well as on other persons, including journalists. Pursuant to the article 313 of the Criminal Code of Georgia: "Disclosure of the state secret, i.e. transferring the state secret of Georgia to a foreign state, foreign organization or their representative or its public disclosure to the detriment of the national interests of Georgia as well as any other action for this purpose that makes the state secret accessible to an outsider, perpetrated by the one who had the knowledge of such secret due to his/her official position or to whom it was made known with respect to a special circumstance, shall be punishable by restriction of freedom ranging from five to fifteen years in length" .

According to the article 320: "Intentional or negligent disclosure of the state secret by the one who had the knowledge of such secret due to his/her official position or to whom it was made known, if it bears no signs of the actions referred to in Article 313 or 314 of this Code, shall be punishable by the restriction of freedom for up to five years in length, by deprivation of the right to occupy a position or pursue a particular activity for the term not in excess of three years."

Paragraphs 5 and 6 of the article 38 of the law on "State Secret " stipulate directly responsibilities of a mass media: "if the state secret was disclosed by mass media, and thus considerable damage was inflicted on the state security and international relationships of Georgia, or human life was threatened, liability prescribed by law would rest on the editor. (person responsible for editing)".

"Publication of an information, containing the state secret, in mass media, dissemination of which has influence on the protection of public security, or which has already been disseminated earlier is not considered as an offence."

We think, that Georgian courts should taken into account paragraphs 5 and 6 of the article 38 while applying to article 313 and 320 of the Criminal Code. Thus they will follow to the corresponding standards of the European court according to which:

- If the information pertaining to the public security, has already been disclosed, its withdrawal from circulation, prohibition, or punishment for its dissemination is inadmissible;

- Information on the issues of National Security can be considered confidential, if its public dissemination would damage national security. Information can be kept secret for a certain period. Status of keeping information secret can periodically be subject to overview. While keeping information secret, pertaining to national security, public interest towards the information concerned should also be taken into account.

The listed provisions were formulated by the European Court, namely while hearing the case: "Revenging Weekblad BLuF v. Netherland ", which concerned disclosure of the State Secret by journalists, which is also the issue of public interest.

In its judgment the court held, that "legislation, which absolutely excludes dissemination of information, pertaining to the questions of national security and prohibit realization of public control in respect to secret forces, violate article 10 of the convention, as far as introduction of the aforementioned barriers is not necessary for the democratic society. Courts of the state-parties would provide the press, which protect interests of public, with the opportunity to reveal illegality, negligence and other negative acts of secret forces."

The Johannesburg Principles of 1995 reflect the same position, pursuant to the principle : "A state may not categorically deny access to all information related to national security, but must designate in law only those specific and narrow categories of information that it is necessary to withhold in order to protect a legitimate national security interest."

According to the Principle 15 : "No person may be punished on national security grounds for disclosure of information if (1) the disclosure does not actually harm and is not likely to harm a legitimate national security interest, or (2) the public interest in knowing the information outweighs the harm from disclosure."

The recommendation of the Committee of Ministers of 1981 on the "Access to information held by public authorities" provides for the following limitations:

· limitations and restrictions should give the reasons on which the refusal is based, according to law or practice.

· limitations and restrictions should be necessary in a democratic society for the protection of legitimate

· Any denial on the request of information should become the subject of judicial review. Apparently these rights would also refer to the information connected with the sphere of national security. /A guide to the implementation of article 10 of the European Convention on Human Rights, Human Rights handbook #2 Council of Europe Publications/

Regulation of advertisement

Issues pertaining to advertising are regulated by the law "On advertisement" adopted on February 18, 1999. The law stipulates such concepts as "advertisement", "unfair advertisement", "unreliable advertisement" and so on. The state control on advertising activities is carried out by the State Antimonopoly Service of Georgia, which according to the chapter 5 of the law "On monopoly activities and competition" undertakes preventive measures and terminates inadequate advertising. The antimonopoly service is entitled to impose on physical and legal entities administrative sanctions envisaged by law, for inadequate advertisement.

On its turn, physical or a legal person can apply to court with the demand for complete or partial cancellation of the decision of antimonopoly service.

According to the law "On advertisement" responsibility for advertising is divided. So, the producer of the advertisement is liable for the violation of law in part which concerns registration and preparation; distributor - for the violation of the article pertaining to the time, place and means of advertising and customer for the content of information presented in advertisement, if it is not proved, that the violation has taken place for the fault of producer or a distributor.

In our opinion, responsibility for the content of information should be regulated both by the domestic legislation of Georgia and the norm of European legislation, particularly European case law.

In one of its judgments in case "Markt Intern Verlag and GMBH and Klaus Beermann" the Strasbourg court stated, that: "information of a commercial character should not be excluded from the scope of the article 10, paragraph 1 of the European Convention, which do not apply only to certain issues pertaining to information or opinions or forms of its expression."

Human Rights Commission, in case "Lijenberg v Sweden" stated, that "Commercial advertisement and advertisement companies are protected by the article 10 of the convention. In case "X and Church of Scientology v. Sweden" the commission extended the opinion and stated, that "commercial word, should fall within the frame of protection, envisaged by article 10, however frames of protection should be the ones, which are applied for during expression of political opinions, along to which values guarantying freedom of expression, from the position of Convention are the issues of the greatest importance."

Protection of minors against harmful influence

The law on "Protection of minors from harmful influence" was adopted in Georgian on September 28, 2001. The purpose of this law is protection of minors against harmful influence which "is connected to display of films, video, movies, printed production, with consumption and realization of alcoholic drinks and tobacco, participation in gambles. Which can make psychological and physical harm to the health of a minor, to his/her moral and social development."

At the same time, the law prohibits confiscation of films for the realization of the given law.

One of the articles provides for, that the Minister of Education and the Ministry of Labor, Health and Social Security can issue a permission on the publication of printed production, pertaining to sex, "which contain materials of scientific-educational and information character, and details expressing sexual attitudes are given only in such a form, that is obligatory for the illustration of educational and information issues."

According to Georgian experts, the law having at the first sight humane objectives, can create serious problems to the realization of freedom of expression. It can significantly restrict the right, because

violation of the law can be used by the authorities as a motive for chasing unfavorable means of mass media.

Journalistic Investigation

Problems in legislation relating to lack of journalistic investigation-which is one of the interesting directions in journalistic, deserve separate discussion.

Newspaper publications and TV programs on journalistic investigation, denouncing high officials in corruption and other illegal affairs have great resonance in a society.

However, these sensational accusations are not followed by practical results, in respect to concerned high officials or other famous persons (dismissal from occupied position, initiation of court proceeding)

The matter is, that in majority of cases journalistic investigations are conducted by using audio and video recorders, by hidden cameras, according to Georgian Legislation such records, made by private persons, including journalists are illegal.

The court can not initiate criminal case on the bases of illegally obtained materials. Even if the criminal case is initiated on the ground of some charges, audio and video tapes can not be considered as evidences, and a judge when making judgment has no right to refer to them (He can just take hem into account).

Moreover, the journalist can be held liable for illegal shooting under the claim of the one to whom was inflicted the damage. However such cases so not exist in practice till now.

Hidden scrutiny is permissible in connection to a private person by Georgian Legislation only in the frame of law on "Operational-investigative activities" from the side of state organs.

As for newspaper publications and materials on the facts of violation obtained by the journalists "lawfully", law enforcement agencies can even in such case initiate criminal proceeding, however they are not obliged to do so.

Number of national experts think, that journalists should be entitled to conduct hidden observation on the activities of high officials and public agencies. According to their contenders, it is inadmissible as far as right to privacy guaranteed by the legislation would be violated.

Supporters of mass media, in regard to granting them the right on hidden observation, specify as counter argument, that in current situation the case deals not with a private life, but with an activity of a person representing on behalf of a state.

It should be mentioned, that at the end of 2003, the chairman of the Supreme Court of Georgia Vladimir Chanturia has initiated considerations on the introduction of amendments to the Criminal Code, which would have allowed the courts to accept audio and video recordings, made during journalistic investigation, as evidence.

The analysis of Georgian Legislation in the sphere of mass media clearly demonstrate, that current legislative base do not guarantee effective functioning of independent mass media. The situation is also aggravated by not absolutely correctly developed practice of national courts.

Liberal norms of journalistic ethics, acceptable for the society have not been elaborated yet; awareness of journalists in respect to legal standards regulating their activities is low.

However, political processes developed in Georgia, as well as high level of public activity gives us hope, that all the problems would be solved in the nearest future.

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGISLATION OF GEORGIA, ARMENIA AND AZERBAIJAN IN THE FIELD OF MASS MEDIA AND THE FREEDOM OF SPEECH

Presented comparative analysis is based on the research conducted under "Harmonization of Media Legislation of South Caucasus Countries with European Standards" trilateral project (as of 31 March, 2004).

Aim of the analysis — to outline the ways of solving the problem, which were identified during the researches of legislation regulating activity of mass-media in Georgia, Armenia and Azerbaijan, and eradicate factors which caused problems.

The Comparative analysis permits to determine the features of the problem in a certain country, which is not of a little importance for prevention of complications of analogical character in other countries of the region.

Comparative analysis is presented in accordance with the following structures:

- Constitutional regulations;
- General legislation on mass-media;
- Regulation of broadcasting;
- liability for offences and slender;
- Freedom of information;

Constitutional Regulations

Development of the South Caucasian countries during last years passed in the same dynamics. It was characterized by considerable influence of the Soviet period — on social, political and legal realities.

The Constitutions of Georgia, Armenia and Azerbaijan were adopted approximately at same period. Constitution of the three countries

refer to the same group of so called: "Post Soviet Constitutions" and are considered to be more or less democratic.

The analogues directions of the development of legislative relations in these countries must be underlined, which was caused by aspiration for integration in the European structures. As an example may serve those large-scale legislative changes, which were held after the entry in the European Council of Georgia, Armenia and Azerbaijan.

Constitutions of the three countries guarantee right to expression together with other fundamental rights and freedoms, at that forcing a person to change or reject his ideas is prohibited.

Mechanizms of restriction of freedom of expression are similar to the compatible norms specified in international law. In particular these restrictions must be envisaged by the law and must serve as the necessary condition for the protection of public safety and state security, for public order, for health care and morality, also for freedom of other persons in democratic society.

Constitutions of the three states recognize freedom of requesting and receiving information, but by the Constitutions the right is provided in general terms and the legislation in this field is ambiguous and contradictory.

In whole the Constitutional norms of the South Caucasian countries concerning the questions of freedom of expression also freedom of media do not contradict with the commitments of Georgia, Armenia and Azerbaijan from the point of view of international law.

General legislation in the field of media

At present, situation in the South Caucasian countries is the following:

- In Azerbaijan law on "Mass Media" is in force, it was adopted in 1991 and amendments were introduced in 2002.
- In Armenia law on "Printing and other Mass Media" was changed by the new law on "Mass Information" which entered into force in February 2004.

- In Georgia as of March 31, 2004, the main legislative act in media sphere is the law on "Press and Other Media" in force since 1991. However it is expected that in the near future this law will be replaced by a new law on "Freedom of Speech and Expression".

First laws in the field of mass media were adopted at the beginning of the post communist period and were characterized by the same features that were peculiar to the legislative acts of that period. So they included and some include even now norms of state control which are groundless for new system. In the field of media such norm was the demand for obligatory registration of printed mass media that contradict to European standards.

In particular, according to the law of Azerbaijan on "Mass media" private and legal persons, willing to set up a publishing house must for 7 days before publishing apply to the authoritative organ of executive branch (such is Ministry of Justice). In case if the printed information is disseminated before officially applying, or application includes improper information. The organ of an executive branch may initiate the termination of the publishing organ before the appropriate judicial organ.

Article 19 of the law of Azerbaijan on "Mass Media" is worth mentioning. The article authorizes the Court to termination of its publishing. The practice shows that the obligations of compulsory registration may serve as a serious tool in the hands of the government in struggle with the activities of the opposite groups. The legislation that recognizes the possibility of termination or suppression of the activities of mass media, might be deemed inadmissible in the democratic society.

Since the adoption of the Armenia law on "mass information" the demand on registration of media has been absolutely abolished. Moreover, for the establishment and initiation of the activities of mass media, there is not even a necessity of official notification of the government. It is also important that the protection of the sources of information is much strengthened in the new law (article 5): in the case of serious crimes, the Court is the only eligible organ to reveal the source of information. Law specifies conditions when such demands may be made. In particular, "when there is the necessity of criminal protection of public interests more than public interests in non-disclosure of information, and the alternative means of interests' protection are exhausted". In this case the journalist may claim a closed trial.

The law of Azerbaijan on "Mass media" underlines that only the Court may demand from the journalist or the editor to reveal the sources of the information. It specifies the cases when the Court has right to ask for the revealing:

1. with purpose to protect the life of a person;
2. with purpose to avoid commission of a serious crime;
3. with purpose to protect the persons charged with commission of a serious crimes;

Legislation of Georgia and Azerbaijan, in the fields of mass media, envisage prohibition of dissemination of information including state secrets. This restriction has been partially preserved in the new Armenian law on "Mass Information". Most of the European countries do not recognize such practice. Only the person that is under the official duty to keep the state secret should be made liable for its disclosure.

Regulation of broadcasting

The legislation of the southern Caucasian countries that regulate fields of broadcasting are also alike; Identical are the problems that local broadcastings are facing.

The democratic principles and order of formation is one of the essential elements for the independence of organs regulating the field of broadcasting. Thus, in the three south Caucasian states the greater role is played by the governors of the country.

Particularly, according to the Armenian law on "Television and Radio" formation of two regulating organs - National Commission on Television and Radio Broadcasting and the Council of Public Television and Radio Broadcasting - are under the competence of the President of the State. The National Council on Public Television and Radio Broadcasting of Azerbaijan is based upon the Order of the President on December 25, 2002. The similar principles concerning the order of formation of regulating bodies is envisaged by the law on "Post and Communication" of Georgia.

In such cases states keep the control over the broadcasting spheres. The regulating organs just perform the executive functions.

One of the serious problems is the fact that in Azerbaijan and in Georgia (notwithstanding the obligations of these countries before the Council of Europe) the state broadcasters still function. They are mostly used for the popularization of government policies, that, at one hand, is contrary to inadmissibility of the domination of one position over other on air, on the other hand causes clear misbalance and creates unequal conditions on broadcasting market, as far as state broadcasters generally use the best channels, covering the whole territory of the country.

Though, the national television of Armenia is transformed into a public one, actually, it still keeps on being a governmental one, and is a speaking-trumpet of the government. The main reason for that is the right of the President to personally form regulating organ — Council of the Public Television and Radio Companies, established by the law on television and radio.

Liability for defamation and insulting

Most clear example of the right of Soviet population is the provisions of the criminal legislation of the South Caucasian countries, concerning the liability for defamation and insult (though the sanctions in these countries differ). For example, in Georgia insult is punishable only if it is directed towards a judge or any participant of the trial.

In this sense article 323 of the penal code of Azerbaijan may be deemed as a culmination, which concerns the liability for defamation and slander. Such an approach is contrary to the article 25 of the Constitution of Azerbaijan and the practice of the European Court, in accordance to which the state officials and the head of the state is obliged to show more tolerance than the ordinary citizens.

As for Armenia, Articles 135, 136 and 318 of the country's Criminal Code stipulate criminal responsibility for insult and defamation up to imprisonment. Meanwhile, international practice tendencies are directed at transferring the liability for such acts from the sphere of criminal law into civil one.

From legal point of view the practice of ambiguous implementation of these terms, having the key meanings as "honor" and "business reputation", "defamation" and "insult".

The draft laws or the recommendations on discussion of the liability for defamation and slander are elaborated in all three states. And only political will is needed for realization of these amendments in favor of the freedom of speech.

Freedom of information

First steps for guaranteeing freedom of information in Georgia were made in 1999 when the public administrative code was adopted. Its third chapter is completely dedicated to freedom of information.

Notwithstanding the fact that this legislative act regulates the questions concerning the freedom of information, it was not easily put in practice because of the Soviet mentality of the public authorities. Activities of the non-governmental organs have significantly changed the picture and the implementation of the law became intensive.

Adopting the law on "Freedom of Information" in 2003 was a progressive step in Armenia. The law envisages all main legislative mechanisms that are necessary for the regulation of the relationship in this field. On the second hand it causes disturbance, that after several months since the law was put in force, the possibility of making amendments to normative-legal acts was considered by state authorities. The draft was being prepared which in case if it would be adopted in its primary form would considerably worsen the law in force, as the independent experts estimate.

As to Azerbaijan, there is no common systemized legal act, regulating freedom of information. From this point of view it would be reasonable to take into consideration the recommendations made by Baku press club about the necessity of adoption of two new laws on "Freedom of Information" and on "State Secrets."

As the analysis has shown, notwithstanding the positive changes in the legislative acts in the field of mass media in Georgia, Armenia and Azerbaijan, in all three countries the legal base regulating the activity of media needs the perfection and is to be brought in accordance with recognized international standards and norms.

The obligations in the information field imposed on the Caucasian States after entry in the Council of Europe, were not fulfilled. Especially it concerns the regulation of broadcasting sector.

New laws in the field of mass media elaborated by the active participation of local and foreign non-governmental organizations and adoption in the countries of the region in 2003-2004, in the sense of responsibility before the Council of Europe, are able to approach the legal regulation of the activity of media to the international standards.

It is necessary to pay more attention to the popularization of these normative-legal acts — in the professional circles (among journalists and lawyers) and in the society in whole. It may help to successfully implement new laws on means of mass information if South Caucasian states.

RECOMMENDATIONS ON THE LEGISLATIVE IMPROVEMENTS OF MEDIA AND FREEDOM OF EXPRESSION IN THE COUNTRIES OF SOUTH CAUCASUS

The provided recommendations are developed under "Harmonization of Media Legislation in South Caucasus Countries with European Standards" project. This work is based on profound analysis of the current media and freedom of expression legislation in Azerbaijan, Armenia and Georgia.

The recommendations are aimed at identifying possible ways to remove flaws in the legislative regulation of media field in the three countries in the course of the analysis. Accordingly, the project partners laid emphasis on the problems demanding concrete decisions and a new approach.

The situation with the legal field of South Caucasus countries for the past few years may be referred to as transitional. The accession of Georgia, later Armenia and Azerbaijan to the Council of Europe conditioned more intensive activity on amending human rights legislation in the three states. Naturally, transformations in media regulation became an integral part of this process.

Below-cited are documents forming a normative base that contributes to harmonization of media legislation with European standards and is used as a starting point for preparing the recommendations:

- Article 10 of the European Convention on Human Rights and Main Freedoms and related judicial practice;
- European Convention on Transfrontier Television
- Resolution and Recommendations of the Committee of Ministers and PACE on legal regulation of media.

The recommendations on legislative improvement of media and freedom of expression are prepared by: in Azerbaijan - **Baku Press Club**; in Armenia - **Committee to Protect Freedom of Expression**; in Georgia - **Young Lawyers Association**.

AZERBAIJAN

1. The Law of the Azerbaijan Republic "On Mass Media"

Following the adoption of separate Law "On Television and Radio Broadcast", provisions of this Law, regulating TV broadcasters' activities, ceased to be valid and, hence, it presently regulates activities of printed mass media and information agencies. It would then be appropriate to title the Law as "Law of the Azerbaijan Republic on printed Mass Media".

At the same time, its preface is to be presented in the wording as follows:

"Present Law establishes for printed mass media and information agencies general rules of search, receipt, preparation, transfer, production and spreading of mass information in the Azerbaijan Republic, as well as organisational, legal and economic principles of printed mass media and activities of information agencies, aimed at exercising citizen's rights to obtaining complete, reliable and operative information".

Article 2 on the sphere of application of the Law is suggested to present in the wording as follows:

"Present Law applies to printed mass media and information agencies, established on the territory of the Azerbaijan Republic, as well as to a part of printed matter of mass media and information agencies, spread on the territory of the Azerbaijan Republic only".

Besides, a notion of specialised mass media is to be excluded from Article 3 (Main definitions) of the Law "On Mass Media", since Article 15 of the same Law, which provided for activities of specialised mass media, was annulled as far back as in 2001.

To be excluded from this Law are all the notions and terms, related to television and radio broadcasters and mentioned in the 3rd part of Article 11, 2nd and 3rd parts of Article 12, 2nd part of Article 21, 2nd part of Article 44, 2nd and 4th parts of Article 45, in the clause 4 of

Article 59 and clause 5 of Article 60. This is accounted for by the fact that all the norms and notions, as set forth in these Articles and pertaining to television broadcasters' activities, are specified in the Law "On Television and Radio Broadcast".

Experts also offer to exclude the part 2 of Article 52 (Dissemination of information obtained from foreign sources), which says that "restriction on direct receipt of television programs is admitted in cases as set forth in inter-state agreements concluded by the Azerbaijan Republic". This clause is found in the Law "On Television and Radio Broadcast" and just repeated in the Law "On Mass Media".

Procedure of printed mass media registration is not compulsory in the world practice, since it may allegedly become a means of abuse. Organisation "Article 19" also recommends to cancel this procedure. The human rights commission noted that "effective measures are required to avoid such a control over mass media that could impede exercising universal right to the freedom of speech".

At present, the system of instituting printed mass media in Azerbaijan is consistent with the above-mentioned conditions, not contrary to the freedom of speech. Thus, no permission of state bodies is required to institute a printed matter. However, legal or physical entity, desirous of instituting a printed matter, should officially apply to an appropriate of executive power (Ministry of Justice) 7 days before the issue to the first member. Owing to some circumstances, arising from the application of the law, this might run counter to international standards, which provide for independent functioning of registration system.

The Law says that when disseminating a printed matter without an official application of its founder to an appropriate body of executive power or in the event of detecting unreliability of information presented, an appropriate body of executive power will raise a question to the court regarding the termination of the activities of the given structure. Of great importance on that score is Article 19 of the Law "On Mass Media", which provides for closing a newspaper and terminating its activity to comply with a court decision.

However, it would be appropriate to hold the opinion that a specified ban on the publication might be imposed in the event that a publisher failed to notify of his intention to create a printed matter. Article 14 of the Law "On Mass Media", making it incumbent upon potential publishers to notify an appropriate body of executive power a week before the issue of the first number, might be effected in case of such a violation. In this connection, it is suggested to add a text in the 2nd part of Article 14, regulating the establishment of printed mass media in the wording as follows: "Before applying to court, an appropriate body of executive power shall notify the newspaper beforehand of the necessity of removing breaches exposed".

2. The Law of the Azerbaijan Republic "On Television and Radio Broadcast"

Article 6 (System of Television and Radio in the Azerbaijan Republic) of the Law applies a provision that the foundations of the national television and radio in Azerbaijan, together with private, public and municipal broadcasters, are also formed of state broadcasters, which is contrary to international standards and commitments of the country to the CE. Therefore, a word "state" should be excluded from the 1st part. Correspondingly, Article 7 (State Broadcaster) should be annulled.

Under Article 11.2 of the Law "On Television and Radio Broadcast", a state body in charge of television and radio broadcast in the Azerbaijan Republic will be established to comply with clause 32 of Article 109 of the Constitution of the country. As is known, the above-mentioned state body (National Council for Television and Radio Broadcast - NCT) was set up under Presidential decree of 25 December 2002.

The state body is, among others, responsible for delivery of licenses to television and radio broadcasters. In practice, the NCT dependence on executive power may result in violation of CE requirements regarding honest, transparent and fair license delivery procedures. In this connection, it is recommended to modify the Law, so that licenses would be delivered to broadcasters by a body, independent of executive power. With a view of ensuring independence of the state

body in charge of television and radio broadcast, it is essential to draw up respective procedures to be secured in the legislation. At any rate, this body should be independent of executive power.

Note that Article 32 (Program Requirements) of the Law, along with some other program requirements, stipulates that these programs shall focus on education and culture issues, consistent protection of national spiritual values.

Under the international legislation, all the television and radio broadcast obligations must be clear and precise, barring ambiguous interpretation. International courts recognise that all mass media types, adopted in democratic society, perform, regardless of forms of property, two specific social functions: informing public opinion and playing a part of "public supervisor" over actions of the government. With that end in view, it is recommended to exclude words "consistent protection of national spiritual values from Article 32 (clause 0.9).

Article 40 (Rights and Duties of Broadcasters) of the Law is effective in attributing ethical standards to self-government competence. Yet, the authorities should not thrust their will on bodies of self-government. A legislative standard, demanding from television and radio broadcasters to follow a code of journalist ethics, even if the code has been drawn up and adopted by bodies of journalist self-government, cannot be excused. As a matter of fact, ethical standards are a private business of each individual and, hence, subject to self-regulation. In this regard, it would be appropriate to exclude a phrase "to follow professional ethics when broadcasting's from Article 40 (clause 2.5). It should be noted that Article 3 of the Law has already specified the necessity of following professional ethics as a principle of broadcaster's activity. Hence, there is no need in singling out a separate clause on the observance of professional ethics within duties of television and radio broadcasters. The Law is not entitled to lay down such a demand.

3. Access to information laws

It is essential to take the following steps to entitle each citizen of the Azerbaijan Republic to get a properly guaranteed access to information:

- draw up a new Law of the Azerbaijan Republic "On Access to Information";

- revise or adopt a new Law of the Azerbaijan Republic "On State Secret".

The new Laws shall include provisions on compliance of possible damage from disclosing information with the extent of public interest prevalence in the given information.

To reduce date of information delivery by appropriate inquiries, Article 10 of the Law of the Azerbaijan Republic "On Procedures of Consideration of Citizens' Inquiries" should also be modified. The Law should impose restrictions on any prolongation of the date of information inquired more than twice as compared with initially fixed date.

Dates of consideration of these inquires, as set forth in the Law "On Freedom of Information", "On State Secret", other normative acts of the Azerbaijan Republic should comply with dates, as set forth in Article 10 of the Law of the Azerbaijan Republic "On Procedure of Consideration of Citizen's Inquires".

Also to be revised are normative-legal acts related to the Law "On State Secret":

- "List of Functionaries Entitled to Attribute Information as State Secret";
- "List of Information Pertaining to State Secret";
- "Rules of Determination of Secrecy Level Pertaining to State Secret";
- Provisions on Certification of Information Protection Means".

The said normative acts should mention information, which is really attributed to state secret, not that being open.

All the laws regulating access to information should comply with principles as follows:

1 Principle of maximum openness of information: major principle taken as a basis of the freedom of information legislation.

2. Demand on information publication: state bodies should publish important information.

3. Support of open government: state bodies should actively support the open government.

4. Restricted list of exceptions: exceptions must be clear and specified, information may be concealed to comply with a list of exceptions provided: a) disclosure of information incurs an essential damage to the state policy; b) level of damage incurred in consequence of disclosure of information exceeds a level of public interest in it.

5. Procedures aimed at facilitating access to information: inquiries of information receipt should be processed rapidly and fairly; also, there should be an opportunity of revision of all refusals from delivering information to independent bodies.

6. Payment: excessive payment for information services cannot be an obstacle in getting access to information.

7. Open sessions: sessions of state bodies should be open for public.

8. Priority importance of information disclosure: laws, adverse to principles of maximum disclosure of information, should be modified or cancelled.

9. Protection of "whistlers": "whistlers are citizens divulging information about delinquencies, which are to be protected.

4. Civil Code of the Azerbaijan Republic

Regarding Article 23 (Protection of Honour, Dignity and Business Reputation) of the Civil Code of the Azerbaijan Republic, it is recommended as follows:

Definitions "honour", "dignity", "calumny", "insult", "humiliation of honour and dignity", "indecent form" shall be disclosed in the legislative acts adopted by the Parliament of the Azerbaijan Republic.

A resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Azerbaijan Republic of 1999 "On Practice of Application by Courts of the Legislation on Protection of Honour and Dignity" has to be revised. The new resolution must provide explanations, consistent with legal standards of the European Court.

5. Criminal Code of the Azerbaijan

Regarding Article 147 (Calumny, 148 (Insult), 323 (Insult of the Head of the State — President of the Azerbaijan Republic) and 324 (Outrage on State Emblem of Flag) of the Criminal Code of the Azerbaijan Republic, it is recommended as follows:

The practice of the latest years is indicative that functionaries, with the purpose of protecting their "honour, dignity and business reputation", primarily apply to criminal-legal means with reference to Articles 147 (Calumny) and 148 (Insult) of the Criminal Code of the Azerbaijan Republic. When adjusted for excessively tough attitude of functionaries to mass media, specifically to journalists, which, in turn, leads to the restriction of the freedom of speech in the country, it is expedient that the legislation should provide civil-legal responsibility for defamation.

With that end in view, it is recommended to annul Articles 147 and 148 of the Criminal Code of the Azerbaijan Republic.

The same is true of Article 323 (Insult of the Head of the State — President of the Azerbaijan Republic), since it is a gross violation of Article 25 of the Constitution of Azerbaijan (Right to Equality) to establish a principle of inequality between President of the country and the rest of citizens, contrary to the Main Law.

Further, under Article 109 of the Constitution of the Azerbaijan Republic, President will make representation to Milli Majlis (Parliament) on appointment of judges of the Supreme Court of the country, judges of other courts of the Azerbaijan Republic. Thus, when considering cases on insulting President by these courts, Article 127 of the Constitution of the Azerbaijan Republic (Independence of Judges, Basic Principles and Conditions of Justice) is violated. It should be noted that the Ministry of Justice, whose

head is also appointed by President, makes suits by Article 323 of the Criminal Code of the Azerbaijan Republic.

The above-mentioned provisions of the said Articles run counter to the International Pact on Civil and Political Rights and Optional Protocol of the Pact, as well as Article 10 of the European Convention.

Along with annulling the given Articles, it is recommended either to adopt a unified Law "On Defamation" of the Azerbaijan Republic or modify and amend the Civil Code of the Azerbaijan Republic to regulate relations in the sphere of honour, dignity and business reputation.

It is also essential that the Constitution Court of the Azerbaijan Republic would define a definition "outrage", used in Article 324 of the Criminal Code of the Azerbaijan Republic (Outrage on State Emblem and Flag).

6. Election Code of the Azerbaijan Republic

Following the adoption of the Law "On Public Television" and subsequent transformation of the state television into the public one, appropriate norms of the Election Code, containing a definition "state television" should be changed into "public television".

7. The Law of the Azerbaijan Republic "On Advertisement"

Clause 7 of Article 6 of the Law "On Advertisement" (General Advertisement Requirements) stipulates that "cultural values, including cultural values of religious designation, cannot be used for advertisement purposes without the consent of their owners (users), including religious structures".

The Law cannot provide for standards prohibiting the placement of advertisement only because they may defame objects of art, which are of world and national value. Recently advertised picture in Great Britain with winking Mona Lisa, as well as numerous advertisements with pictures of Liberty Statue are sure to be prohibited. It is not worth protecting national property and cultural values through restricting the freedom of speech.

The problem may be solved through education and cultural development. Therefore, it is recommended to exclude clause 7 from this Article.

The above-mentioned has a relation to Article 9 (Unethical Advertisement) of the Law. A phrase "defames objects of art, which are of national and world property" should be excluded from the 2nd part of clause 1 of the given Article. Preference has to be given not to imposing restrictions but to defining main principles of advertisement activity in the law, specifically the observance of universal standards of humanity and morals.

ARMENIA

1. RA Law "On Mass Communication"

The RA Law "On Mass Communication" was adopted in December 2003 and came into force in February 2004. While owing to the efforts of journalistic associations (Yerevan Press Club, Committee to Protect Freedom of Expression, the Journalists Union of Armenia and Internews Armenia) the main body of the provisions endangering the freedom of expression was either abolished or edited until acceptable, nevertheless, in our opinion, the Law is in need of improvement.

Our recommendations on this are based on the proposals submitted to the Parliament earlier but dismissed. Should new problems arise; the Committee will come up with new initiatives to resolve them.

Thus, in our opinion, the acting Law gives an inappropriate definition of "online mass medium". Article 3 - "General Notions" - says:

"2) 2. The mass communication (further referred to as communication) - the dissemination of information accessible by unlimited number of people, the main purpose of which is to ensure the constitutional right of a human being to seek, receive and impart information and ideas. The information is realized by dissemination of mass communications media by subscription or without it, on paid or free basis:

....

- public communication network (online medium) as an information resource containing information accessible for unrestricted number of users, regardless of its update periodicity, storage duration and other criteria".

According to this clause, any personal homepage can be considered a mass communication medium.

We propose to give a definition where the "online communication medium" would only apply to the media that are professionally engaged in gathering and disseminating information, namely: "...*public communication network (online medium) as a **periodically updated** information resource having a distinct address containing information **intended** for unrestricted number of users.*

Our next proposal refers to Article 5 - "Protection of information sources". Although after the numerous discussions the Law now has a stronger mechanism to protect the information sources, we do insist that this Article be made fully compliant with the Recommendation (2000)7 of the CE Committee of Ministers "On the right of journalist not to identify the information source". The point of the amendment proposed is that the authorities have no chance to use repression for the disclosure of information source.

The Article mentioned must be supplemented by clause 3:

"3. The proofs obtained by violating the secrecy of correspondence and telephone conversations of journalists, confiscation of journalistic notes, photographs, audio and video records, regardless of the purpose of these actions, are considered as illegally obtained and cannot be used as a basis for a court ruling on a civil or criminal case. If the court ruling on the civil or criminal case used proofs obtained in an illegal manner this is an unconditional reason to abolish the ruling by appeals, cassation or in supervisory proceedings".

The definitions proposed must also be introduced in the Civil Procedural and Criminal Procedural Codes of Armenia.

The following addition is to be made in the RA Criminal Code as well: *"The oral or written command to confiscate journalistic notes, photographs, audio and video records is an abuse of authority. This abuse is punished by a dismissal from the position occupied and/or by a fine or by both in case these actions resulted in injuries inflicted on the journalists or damage of the recording equipment"*.

The introduction of amendments and additions to Article 6 — "Accreditation of journalists" is also topical, especially considering the fact that the RA Government, proceeding from the demands of the Law, started the discussion of the draft Model Procedure for accreditation of journalists with the state bodies that is to serve as a basis for these agencies to develop their own proceedings. In our opinion, the approval of the Accreditation Procedure cannot be delegated to the Parliament or state administration bodies. The latter ones can only adopt the procedure of work of accredited journalists in these bodies. The rest should be defined in the legislation. With regard to this we propose the following narration of Article 6.

Article 6. Accreditation of Journalists

1. The entity engaged in communications activities has a right to address the state administration bodies to accredit his/her journalists.

The application of accreditation should specify:

a) the name of the media,

b) the name and the last named of the journalist accredited,

c) contact information (address of the journalist and media, the e-mail address (if available), telephone numbers).

It is prohibited to define other requirements for the accreditation.

2.State administration bodies define the Procedure of organizing the work of accredited journalists, which is an internal act of these bodies, The procedure cannot contain provisions that restrict or obstruct the activities of the journalist as well as result in the discrimination among the accredited journalists.

The refusal in accreditation can be challenged in court.

3. If any body of state administration has not adopted the Procedure to organize the work of accredited journalists, this Procedure should be determined within a month if at least one medium has addressed the body to accredit a journalist.

4. The accreditation of a journalist can be suspended or interrupted by a written application of the medium that presented the journalist for accreditation

5. The information intended for the media must be provided to all the accredited journalists at once and the notification of the time and place of the scheduled press-conferences and briefing should be made to these journalists well, in advance within reasonable timeframes.

For all the journalists accredited with bodies of state administration equal work conditions should be created.

6. *The procedure of accreditation in the Republic of Armenia of a medium representative that operates by legislation of a foreign state is defined by the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Armenia.*

7. *Representatives and journalists of a mass communication medium operating by legislation of a foreign state, accredited with the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Armenia, have a right to be accredited with the state administration bodies in accordance with Clauses 1-5 of this Article.*

8. *The absence of accreditation of a journalist with any specific body of state administration can be quoted as a reason to refuse providing information, provided for by the law.*

Now let us consider a problem which seems to have been solved in the Law. This refers to the publication of state and other types of secret, stipulated by the Law. Clause 1 of Article 7 of the RA Law "On Mass Communication" notes: " It is prohibited to disseminate communication that is legally defined to be a secret or to be promoting criminally punishable actions, as well as violating the privacy and family life of a human being.." Clause 3 of Article 9 says: : "The entity engaged in communications activity is not subject to responsibility for disseminating information legally qualified as secret, if this information was not obtained in a manner legally prohibited or it was not obvious that it was legally qualified as secret.

If the entity engaged in communication activities disseminated information, where the presence of data legally classified as secret would be self-evident, however the dissemination of this information is explained by the need to protect public interest, it is not subject to responsibility".

While a certain protection of the journalists and media is guaranteed here, in our opinion, it is insufficient. For this reason we propose to record it strictly in the Law that should a state secret be published, the responsibility lies with the holders of the secret, who were to guard it as their position demanded. Exempting them from the responsibility must be only pre-conditioned by the need to protect public interest.

With regard to Article 7 in general it should be noted that it, as we believe, includes differing concepts: state secret as well as protection of privacy and protection from concealed video- and audio recording. We think that the provision proposed here on the publication of state and other secrets must only be included in Article 9 on the responsibility, while the protection from concealed video and audio records needs separate definitions. Therefore, Article 7 -"Restrictions of the Right to Freedom of Expression in the Sphere of Information" — must be fully changed.

The version proposed:

"Article 7. Restrictions on concealed video and audio recording

1. *Journalists and media are prohibited from implementing concealed video and audio recording of a person who supposed that s/he is beyond sight and hearing distance of other people and undertook sufficient measures for that.*

2. *Dissemination of information, obtained by concealed video and audio recording is only allowed if:*

- *this information is received in a legitimate manner;*

- *the measures, taken by the person to be out of sight or hearing distance were clearly insufficient;*

- *the dissemination of such information is necessary to protect public interest".*

Another important problem for Armenia is that of state media. As the experience shows, the media, established with the participation of the state and fed from testate budget, existing, in fact, at the expense of the public, become the forums of the acting power. For this reason, un our opinion, the Law must prohibit the state administration and local self-administration bodies to be founders or shareholders of media. Therefore, we recommend that Article 4 of the RA Law "On Mass Communication" be supplemented by new Clause 4:

"State administration and local self-administration bodies have no right to be the owner or a shareholder of a medium, but for the publications that cannot be considered as media under this law and are intended for the publication of official announcements, materials, normative acts and other documents. The state founds the Public Television and Public Radio, as stipulated by the RA Law 'On Television and Radio'.

To improve the general economic condition of media, as well as for stimulating scientific, educational, cultural, children's and other publicly important periodic print publications and TV and radio programs the state can allocated funds from state budget on a competitive basis."

In compliance with this the final provisions of the Law (Article 14) must have be attended with a new paragraph:

"After this Law comes into force within two years state administration and local self-administration bodies must privatize their ownership of media".

2. RA Law "On Freedom of Information"

It has been very alarming to witness that only three months after this Law came into force, the Armenian Government initiated introduction of amendments and additions into it. At the administrative backstage a draft is being developed, which, if taken in its preliminary version will greatly deteriorate the Law, which, in the opinion of local and foreign experts if quite liberal and progressive.

Anyhow, we will proceed from the acting Law and will touch on two problems. First of all, Article 9 "Procedure for Submitting and Discussing an Enquiry" should be considered, Clause 7 of which says:

"Answer to written enquiry is provided within the following timeframes:

1) If the information requested has not been published, its copy is provided to the enquirer within 5 days after the receipt of the enquiry;

2) if the information requested has been published, the data on the vehicle, the place and the date of the publications are provided to the enquirer within 5 days aft the enquiry receipt".

We believe that the timeframes specified in subcluse 2 are artificial-ly prolonged: the information holder hardly needs 5 days to find out where and when it was published. In our opinion, the enquiry about the information published can also be verbal. For this reason we propose the two following changes in Article 9. Firstly, in the part that refers to oral enquiry, subclause 4 must be added and that party will look as follows:

"The author of the written enquiry must specify his/her first and last name. The answer to the verbal enquiry is provided if:

1) the provision of information wanted can prevent the threat to state and public security, public order, health and morals of the society, rights and liberties of others, environment, property of citizens;

2) it is necessary to clarify the availability of the appropriate information with the information holder;

3) it is necessary to clarify with the information owner the procedure for discussing written enquiries;

4) *it is necessary to find out the details of the vehicle, place and ate of publication of the information in question"*.

We also recommend that subclause 2 of Clause 7 of Article 9 be nar-rated in the following edition: *"2) if the information requested in the written enquiry is published, the data on the vehicle, place and date of this publication are presented to the enquirer immediately"*.

Another problem of the Law is the lack of a provision on the Defender of the right to freedom of information. It should be noted that at certain stages of the debate around the draft of the Law this Article existed but was eliminated later. We think it necessary to return to the question and include the provision on the Defender of the right to information with a definition of the functions. In partic-

ular, the defender can be addressed before the litigation, when the right to information was violated, when a citizen was unfairly refused in any information with a reference to state or official secret. The defender must possess the necessary authority to penalize those who violated the right to freedom of information or to start court proceedings on the matter.

3. RA Law "On Television and Radio"

Two options are possible for the improvement of this Law. The first — the development of a new draft law, which would be called not "On Television and Radio", but "On TV and Radio Broadcasting" and would regulate only the private broadcasting. A separate law could have been developed for the public broadcasting. However, this approach calls for much effort and time. Currently another way is more topical — the improvement of the acting law. Considering the fact that the main problem here is to ensure the independence of two regulating bodies of the broadcast sphere — the Council of Public TV and Radio Company and the National Commission on Television and Radio, our recommendations refer to introducing amendments and additions into these very articles. Particularly since the amendments to Law, passed by the National Assembly on December 3, 2003, did not solve this issue: the provisions mentioned still do not follow the Recommendation of the CE Committee of Ministers R(2000)23 "On the independence and functions of regulatory bodies in the broadcasting sector".

The amendments of the Articles on the regulating bodies in the broadcast sphere are proposed here as a draft law. It should be noted that this document, developed jointly with other journalistic associations also includes amendments on the activities of the broadcasters during elections and referenda — taking into account the application of the Law during the election campaigns of 2003 in Armenia.

Law of the Republic of Armenia

On Introducing Amendments and Changes into the RA Law "On Television and Radio"

Article 1. The first and the second paragraphs of Article 11 of the RA Law "On Television and Radio" to be narrated in the following edition:

During the period since the announcement of the referenda and elections till the official start of the pre-election promotion, as stipulated by the law, as well as during the pre-election promotion, the TV and radio programs are broadcast in accordance with legislation on referenda and elections.

During the period from the day of elections announcement till the official start of the pre-election promotion broadcasting of political advertising by broadcasters is prohibited. The broadcasting of politely or other promotional materials as information, editorial, documentary, authorship or other programs is prohibited. During pre-election promotion the broadcasting of such programs on television should be accompanied by permanent note on the screen: "political advertising" or "pre-election promotion material", and in case of a radio program a reminder about it should be made at least three times during the program.

Article 2. Paragraphs 1-4 in Article 25 to be narrated as follows:

The administrative body of Public Television and Radio Company is the Council of Public TV and Radio Company (further referred to as the Council).

The Council is made up of 7 people, appointed by the RA President: four out of candidates presented by parties that gained over 5% of votes at elections to the National Assembly, considering the proportions of Parliament factions and groups; three out of the candidates, nominated by public associations from the spheres of information, science, education, culture, human rights.

The Council is appointed for 6 years' time. The Chairman and the members of the Council work as volunteers, retaining their current positions (employment) and are compensated for the participation in the activities of the Council*. The Council of the first composition of the Council are appointed for terms stipulated in the transitional provisions of this Law (Article 59).

Article 3. Clause "c" in Part 6 of Article 29 of the Law to be narrated as follows:

c) founders, shareholders and employees of commercial companies and associations, giving the output of TV and radio and/or advertising production.*

Article 4. After Paragraph 6 of Article 29 the following paragraph to be added:

A Council member has no right to be a candidate in elections, to participate in pre-election promotion or exercise political activity in any other way.

Article 5. Paragraph 2 of Article 31 of the Law to be annulled.

Article 6. First paragraph of Article 39 to be narrated as follows:

National Commission is comprised of 9 members appointed by the

* **Note:** The acting Law, contrary to reason, stipulates that the members of the Council of Public TV and Radio Company work on a paid basis and cannot be otherwise employed, while members of the National Commission on Television and Radio work as volunteers. The present draft law aims at correcting this problem.

* **Note:** The addition, stipulated by Article 3 of the draft law proposed refers to the member of the Council of Public TV and Radio Company. This thing is that in the 6th part of Article 29 of the Law in force, where a provision is made as to who cannot be a member of this regulatory body, clause (c) says: "c) heads of public and private TV and radio companies". In our opinion, the number of persons not to be involved in the Council must be somewhat expanded.

President of the Republic of Armenia for 6 years. At the same time five of the members are appointed out of candidates nominated by parties that scored over 5% of votes at the elections to the National Assembly, considering the proportions of Parliament factions and groups; four are appointed out of the candidates nominated by the public associations of information sphere. The terms of service of the members of the first composition of the National Commission are stipulated by the transitional provisions of this law (Article 59).

Article 7. The fifth paragraph of Article 41 of the Law to be narrated as follows:

The Chairman and the members of the National Commission are remunerated for their work. The size of their salaries as well as the salaries of the staff, as formed by the Statutes of the National Commission, is determined by a procedure, stipulated by the legislation of the Republic of Armenia, The Chairman and the members of the National Commission when performing their duties are not to engage in other paid work, except teaching, creative and scientific activities.

Article 8. Paragraph 13 of Article 59 of the Law to be narrated as follows:

Terms of service for the members of the first Council composition are as follows:

3 members - 2 years,
3 members — 4 years,
1 member — 6 years.

Article 9. Paragraphs 15 and 16 to be added to Article 59 of the Law:

After this Law comes into force a new composition of the Council of Public Television and Radio Company is formed — in compliance with the procedure and terms stipulated by this Law.

After this Law comes into force a new composition of the National Commission is formed — in compliance with the procedure and terms stipulated by this Law.

4. Articles 135, 136 and 318 of the RA Criminal Code*

Our recommendation is as follows: following the example of other countries the authorities of Armenia must abolish criminal persecution for libel and insult, that is to annul Articles 135, 136 and 318 of the RA Criminal Code, and sustain from their application until an appropriate legal act is adopted - similarly to a number of other states where such provisions still exist.

* **Note.** The recommendations were ready for publication, when the National Assembly of Armenia in June 2004 passed RA Law "On Introducing Amendments and Additions to the RA Criminal Code", in accordance with which Articles 135, 136 and 318 referring to responsibility for libel and insult were changed. This, however, did not solve the problem. In fact, only the punishments were reconsidered, the general approaches still remain. Meanwhile, the responsibility for libel and insult must be decriminalized.

GEORGIA

1. General legislation regulating mass media

For present the main legislative act in the field of mass-media in Georgia is the law on "Press and other Information means" adopted on August 10, 1991.

During the research it was revealed that Law on Press and other Means of Mass Media of 1991 that regulates principle aspects of media and journalists' activities does not meet the requirements of the present day. The law does not provide legal guarantees necessary for journalists' independent activities. The major recommendations that has to be made for general legislation regulating mass media is that Law on Press and other Means of Mass Media has to be replaced by the draft law on Freedom of Expression and Press.

Adoption of the mentioned draft law will entail resolving of certain problems, including: definitions stipulated in Article 1 of the draft law will enable court authorities to interpret properly the basic terms related to the freedom of expression and press. As the practice demonstrates that improper interpretation of definitions is a problem not only for Georgia but also for certain post soviet countries. Discretion for law-enforcement organs in this relation may pose threat to freedom of expression.

Article 2 of the draft law — providing that the law should be interpreted in line with the Convention on Protection on Human Rights and Fundamental Freedoms and the jurisprudence of the ECHR — can play a crucial role for implementation of European Standards in Georgia. Such a formulation is a innovation not only for Georgia but also for the Western European States and thus it should be considered a progressive step.

Most countries of Europe have already decriminalized defamation. The draft law provides such possibility - when the law is valid article 148 of the Criminal Code of Georgia - specifying criminal responsibility for defamation - is void. Having entered into force the draft law article 18.5 of the Law on State Secret will be also void as the latter is rather obscure and stipulates responsibility of the responsible edi-

tor-in-chief (if via mass media the state security or international relations of Georgia were damaged and life of persons were threatened).

2. Regulation of Broadcasting

The situation is almost the same in the field of broadcasting regulation. The Law on Communications and Post should be replaced by a new draft Law on Broadcasting. If the new law is adopted a legal framework for regulation of broadcasting will be introduced providing independent and impartial activities (financial and political) of the bodies regulating broadcasting and transparent process of licensing of TV/radio companies in the conditions of fair competition.

The entry into force of the draft law is important because of the fact that it may promote reorganization of State Television to a public one; the latter is one of the principle requirements of the CoE.

Though the draft law was expertised more than once there may emerge certain essential minor comments, namely: article 54 deals accuracy, right to correct and deny. Paragraph 1 is drafted as follows: "The owner of the broadcasting license is to take all measures to ensure accuracy of facts referred to in the programs and to correct mistakes in due time." It is necessary to add term "possible" or "reasonable" between the words "all measures" as the existing wording will pose serious problems for the companies. In this relation parallels may be drawn with article 17 of draft law on Freedom of Expression and Press that is drafted as follows: "the Media has to take all necessary measures to ensure accuracy of published facts and to correct mistakes in due time". Reasonable measures are referred to in art. 20 of draft law that releases from responsibility for dissemination inaccurate information, namely: a person is free from responsibility if he/she took reasonable measures to check accuracy of a fact but could not avoid mistake."

The same remark should be made to article 57 of the draft law on broadcasting that is drafted as follows: The owner of broadcasting license has to ensure to present all basic standpoints concerning important events without discrimination of any opinion or grouping". It is recommended to add word "within the limits of possibility" or "within the limits of reasonability" after the word "ensure". It

is also recommended to change paragraph 2 of article 57 providing: "The owner of broadcasting license has to ensure accurate and fair presentation of facts, differentiate clearly fact and commentary and identify an author of opinion". Under the wording, that the norm is imperative. Taking into note that it is not always possible to differentiate fact from commentaries, it seems unjustified to oblige the broadcaster to do so in any case. As an example we can refer article 5.4 (Standards and Burden of Evidence) of the draft law on Freedom of Expression and Mass Media specifying: "while considering the status of evidence referred to in the statement any reasonable doubt that is impossible to prove in accordance with law should be deemed as opinion and not a fact." The wording of the aforementioned provision demonstrates that it is not always possible to differentiate "opinion" and "fact".

Article 3 of draft law provides list of legal acts regulating broadcasting. Paragraph 2 of article 3 is drafted as follows: "legal acts regulating broadcasting should be interpreted in line with Convention on Protection on Human Rights and Fundamental Freedoms and other international legal instruments obligatory for Georgia."

The aforementioned sentence should be drafted as follows: "legal acts regulating broadcasting should be interpreted in line with Convention on Protection on Human Rights and Fundamental Freedoms, case law of ECHR and ..." such wording will be reflected positively on follow-up practice for two reasons:

- a) It is obvious that Georgian judges always "have difficulties" to use case law of ECHR. This problem may be solved by reference to case law in the law;
- b) The ECHR ruled on dozens of cases concerning specific issues of broadcasting. These judgments encompass important legal standards developing alongside the scientific technological progress.

3. Civil Code

The following recommendation may be drawn with regard to the Civil Code of Georgia: Article 18.2 of the Code provides: "A person is entitled to demand in court the refutation of *data* defaming his

honour, dignity, confidentiality of personal life, inviolability of the person, or business, reputation unless the disseminator of such information proves that it is true. The same procedure applies in the case of an incomplete publication of factual information if it defames the person's honour, dignity, and business reputation."

The problem in this case is term "*data*" as the Georgian word "data" may be interpreted broadly and encompasses information in general, e.i. on the one hand ideas and opinions and on the other hand, facts. The ambiguity of the word "data" was the reason of inconsistent practice of Georgian courts. Some judges interpret the term as facts, while others read it broadly and consider that the term encompasses as facts as ideas and opinions. The latter approach constitutes a problem as the judge can rule to refute not only facts but ideas and opinions also. (And this is rather spread practice for Georgian courts.) Such interpretation of the term is unacceptable and constitutes grave breach of freedom of expression.

To deal this problem the term "data" should be replaced with the term "facts" that will prevent and misunderstanding and serve as a basis of consistent practice.

The other recommendation with regard to the Civil Code is the following: The courts often impose as a sanction apologizing to the persons having disseminated information, basically journalists. Georgian legislation does not provide such sanction (the institute of apologizing was provided by the Civil Code of Soviet Georgia of 1964). The freedom of expression encompasses not only the right of people to acquire, have or disseminate information or opinion, but also right not to express opinion at all. Thus to make a person (journalist) apologize is a grave breach of freedom of expression. Furthermore such sanction is not provided by the law. The problem may be solved by adding to article 18 of the Code the following sentence: "It is prohibited to impose any sanction for dissemination of facts but those provided by law."

4. Criminal Code

As it was mentioned above, article 320 of the Criminal Code provides possibility of criminal liability of journalists (as well as any private person) for disclosure of state secret. Under the practice of European countries responsibility for disclosure of state secret may be imposed on persons who are obliged to protect such secret by law. Thus to meet the European standards article 313 of the Criminal Code of Georgia should be amended and the words "to whom it was opened" should be deleted in article 313.1. Such amendment can exclude criminal liability of other persons but obliged by the law.

As for the criminal liability for defamation, we consider that article 148 of the Criminal Code should be invalidated. As it was admitted above entry into force of draft Law on Freedom of Expression and Press will remove this problem.

5. Criminal Procedural Code

Under the Criminal Procedural Code audio/video recorded by a private person or journalists is not evidence. Therefore it is necessary to make amendments to the Code: the Video/audio recorded by a private person or journalist may serve as evidence if the record or dissemination of such record does not violate personal privacy or inviolability of a person/persons. If person does not expect that such record could be made it is prohibited to acknowledge it as an evidence. The aforementioned is without prejudice to the records that reflects corruptive and illegal activities of public officials. Such approach will give a broad avenue to development of independent journalistic inquiry that is an effective mean of public control on state officials.

6. Administrative Procedural Code

The practice demonstrates that court proceedings on refusal to render information usually are protracted in time and last 6-8 months that devaluates the mechanism of appeal in such cases. We consider that a new article 28 should be added to the Code.

"1.The court will consider and rule on complaint on refusal to render information (appeal) within 15 days after the complaint (appeal) was file.

2. The decision shall be appealed within 12 days after the decision was delivered".

ON THE VIOLATIONS OF THE RIGHTS OF JOURNALISTS AND MEDIA AFTER THE ACCESSION OF THE COUNTRIES OF SOUTH CAUCASUS TO THE COUNCIL OF EUROPE

AZERBAIJAN

The present report aims to thrash out the situation around observance of rights of journalists and mass media in Azerbaijan after country's joining the Council of Europe, draws a parallel between judicial practice in Azerbaijan and principles of European legal procedure. Research into the most malicious facts of these rights' infringement will help us fuller depict the situation in this area.

Contribution to the report were data obtained as a result of permanent monitoring of journalistic organisations of the country, particularly, the Journalists' Rights Protection Committee "RUH".

Under the survey, 218 cases of the infringement of rights of journalists and mass media were established in Azerbaijan in 2001. To judge by the results of monitoring, the year of 2002 proved to be noticeably less strained - 130 cases. However, the situation went from bad to worse in 2003, the year of the Presidential elections. In 350 cases mass media and journalists proved to be involved in conflict, following which their rights were infringed.

Over these three years, printed mass media were made answerable much more often than electronic mass media. Involved in these conflicts in 2001 were 48 mass media (41 newspapers); 25 (22) in 2002; 44 (38 newspapers) in 2003.

The most affected in 2001 were newspapers "Yeni Musavat" and "Hurriyet" (1/4 of delinquencies); in 2002 and 2003 - the same newspapers plus "Azadlyg".

Even worse, over this same period, 13 news-stalls owned by printed matter distribution firm "Gaya" were illegally pulled down (12 news-stalls in 2001, 13 in 2003).

The survey is indicative that a greater portion of delinquencies falls on Baku with major part of mass media being concentrated. As for regional newspapers, conflicts with state bodies were typical in 2001 for independent publications "Masally Kheberleri" (now "Jenub Kheberleri") and "Mingechevir ishiglari". The years of 2002 and 2003 showed further expansion of the scope of delinquencies: the same conflicts with the involvement of regional publications took place, besides Masally and Mingechevir, in Nakhchivan, Sumgait, Lenkaran, Salyan, Gyandja, Qazakh, Qabala and Yardymly.

It should be noted that the regional press of Azerbaijan is developed poorly. In most regions, newspapers are issued once a month, in rare cases - twice a month with circulation of not more than 500 copies. Scores of them are printed organs of local executive power, publishing largely official reports and avoiding criticism.

Physical violence and psychological pressure

Facts of physical violence and psychological pressure have mainly been established conformably to representatives of opposition or critically minded mass media. As a rule, these excesses take place straight after the publication of materials, unmasking illegal actions of officials or representatives of business circles.

The most widely spread form of psychological pressure is an intimidation of journalists. Following the issue of a critical materials, "unidentified people" call to the editorial office, or sometimes catch authors of these publications in the street and threaten them, their relations, with physical reprisals.

In 2001, 5 cases of psychological pressure on mass media were fixed; in 2002 - 3. In 2003, 39 journalists were threatened by danger, including assassination.

For instance, on 12 January 2003 unknown persons came to "Azadlyg" newspaper correspondent Khalyg Bagadur and threatened to kill him. The journalists explained this by his article titled "Erdogan to play football for another 15 years". The article harshly criticised the authorities.

On 30 May 2003, within the precincts of the Parliament MP Ahad Abiyev made threats against "Politika" newspaper correspondent Parviz Gashimogly.

Besides psychological, a physical strength was applied against journalists too. While on duty, 46 journalists ran physical violence in 2001; 37 in 2002 and 133 in 2003. Of interest is the fact that in 2001 and 2003 most delinquencies occurred during unsanctioned actions of various organisations. While visiting the precise spot where events were going on, mass media representatives in an attempt to collect information faced physical counteraction from policeman and people in civvies. As a result, journalists were barred from meeting participants, forcibly evicted from the place. There were 38 cases in 2001, 18 in 2002.

The same is true of 2003.

The year of 2003 saw the Presidential elections in Azerbaijan. As compared with previous years, the number of delinquencies noticeably increased. Thus, during the pre-election campaign 91 journalists were subjected to violence.

On 15-16 October, a violence was applied against 58 mass media representatives. Most of them were beaten by policemen and "unidentified people in civvies". A staggering fact that none of perpetrators has so far been brought to trial.

Note that tensions were about to happen from the beginning of 2003. As far back as on 13 January, during an action of protest of Bailovo district residents near a building of executive power of Baku, the police took a camera from "Uch nogta" newspaper reporter Shahla Abusattar and tore a film to pieces. Another reporter of the same newspaper Rasim Madat demanded to give the camera back but also faced violence and insult. After the policemen had done away with the film, they returned the camera to the reporter.

On 30 April 2003, "unidentified people in civvies" beat mercilessly a "Khagani" firm employee in charge of newspaper sale and tore 26 copies of the opposition "Yeni Musavat" and "Hurriyet" newspapers.

On 4 May 2003, at 21.30 a group of 20-30 burst into "Yeni Musavat" editorial office. Assaulters broke down doors, windows and equipment, beat deputy editor-in-chief Gabil Abbasogly, collaborators Salim Azizogly, Khalid Kazimly and Elshad Pashasoy. Mobile telephones were taken away, mini-ATE wrecked. Outrages lasted for 15-20 minutes. Note that Sabail district policemen managed to arrest several assaulters.

Editor-in-chief of "Yeni Musavat" Rauf Arifogly expressed his opinion on the fact as saying that 3 days before the event he officially had notified a head of Sabail district police department of the upcoming assault. However, a police post at the entrance to "Musavat" party headquarters, where the editorial office was located, had been removed 3 hours before the assault. Hence, the editor-in-chief maintains, the provocation was carried out by the authorities. In his words, as a result of massacre the editorial office suffered damage worth \$3000.

Before the assault, head of the thugs Faramaz Allahverdiyev in a telephone conversation with the newspaper collaborators threatened to kill the editor-in-chief of "Yeni Musavat" and other reporters. He was infuriated by a publication in the newspaper that humiliated, as viewed by Allahverdiyev, his honour and dignity. Besides, on 20 May 2003 Faramaz Allahverdiyev went on phoning the editorial office and threatening the collaborators.

On 24 May 2003, MP and member of the ruling Yeni Azerbaijan Party Ahad Abiyev insulted Chairman of the PPFA, MP Ali Kerimli, during the session of the Parliament. Protesting against this, PPFA representatives decided to picket Ahad Abiyev's home. A skirmish took place between participants of the unsanctioned action and the police. During the dispersal of the picket, law-enforcement officers applied physical strength against several mass media representatives. Including Azer Ahmedov, Sahib Islamov ("Azadlyg" newspaper), Shafayat Saleh ("Turan" information agency).

On 27 May, upwards of 100 members of the PPFA-reformers tried to hold a regular unsanctioned picket in front of the Parliament. They demanded from the Parliamentary majority to put an end to insulting opposition leaders and take disciplinary measures against MP Ahad Abiyev. A skirmish arose between the police and pickets again, insulted and beaten by the police were journalists, watching this

action, including Abbasali Pustamly, Ruslan Bashirov, Ramiz Nadjafly, Ali Rza ("Azadlyg"), Elshad Pashasoy ("Yeni Musavat"), Alim Huseynov ("Aydin sema"), Parviz Gashimly ("Politika"), Ramil Huseynov ("Bilik dunyasy" information agency), Tapdyg Farkhadogly ("Turan" information agency).

On 3 June 2003, in front of the Parliament the police and unknown persons in civvies applied a physical strength against journalists Parviz Gashimly ("Politika"), Natig Zeynalov ("Azadlyg" radio), Nidjat Dahlar and Tahir Tagiyev ("Hurriyet"), engaged in collecting information about an unsanctioned meeting of political parties-members of the Opposition Coordination Center.

On 11 July 2003, driver of Salyan region prosecutor David Huseynov assaulted "Hurriyet" newspaper correspondent Vidadi Bayramov. Huseynov tried to crush Bayramov to death, however, by sheer luck, the correspondent succeeded in dodging. "Hurriyet" reported that the unlucky driver went on threatening the correspondent. The editors link this assault with the publication in the newspaper a series of articles by Bayramov about unseemly actions of regional law-enforcement bodies.

One of the forms of physical violence is withdrawal and spoiling of editorial property, technical means and equipment, journalist cards. It is primarily officers of law-enforcement bodies who commit violence against mass media contributors. Thus, in 2001 they took the lead in 17 cases, breaking down 5 TV-cameras, 6 dictaphones, 2 cameras and 1 video-cassette.

Established in 2002 were 8 facts. 2 dictaphones and 2 cameras were broken down, 1 dictaphone withdrawn. Policemen took by force and tore to piece 3 journalist cards.

In 2003, policemen, and in some cases people in civvies, withdrew and broke 4 dictaphones, 6 cameras, 8 video cameras and 2 mobile telephones owned by mass media editors.

Detention of journalists by law-enforcement bodies

In 2001, 17 journalists on duty were illegally detained. They were basically detained when collecting information about unendorsed

meetings and pickets, held by separate public-political organisations. In 2001, 14 cases were identified: 11 mass media contributors were warned, and 3 journalists arrested and later punished administratively as a result of performing their duties during a meeting-procession of the Democratic Party of Azerbaijan on 21 April 2003.

In 2002, illegally detained were 10 journalists.

The next year of 2003 proved to record-breaking: 60 mass media representatives on duty were detained. Nearly half of the cases (28 detentions) was attributable to journalists' attempt to collect information about unproved mass actions held by public and political organisations of the country. The detainees were brought to police-office and in several hours, after stepping in journalist organisations, such as "Yeni Nesil" and "RUH", were released without giving any explanations nor presenting apologies.

Let us consider some cases. On 4 May 2003 contributor of "Yeni Musavat" Mahir Mamedly was detained in the town of Sumgait and brought by force to the 4th police-office. He was on detached duty in Sumgait to collect information about a meeting of opposition parties.

On 23 July 2003, Chairman of the Council of Azerbaijan Press Aflatun Amashov, Chairman of the Association of Azerbaijan Journalists "Yeni Nesil" Arif Aliyev, member of the Press Council Gunduz Tahirly, editor-in-chief of "Yeni Musavat" Rauf Arifogly, director of information agency "Turan" Mehman Aliyev and editor-in-chief of "Tezadlar" Asif Merzili were detained by traffic inspectors, brought without motives to the 37th police-office of Khatai district and kept there for an hour. Later on, Home Secretary of the country termed this as provocation arranged by the "third party" and instructed to investigate the fact. However, no headway has been made in the matter so far.

There was a good many facts of the punishment of journalists in an administrative way. For example, "Hurriyet" correspondent Ikram Rafigogly was detained on 25 May in Gyandja by local police for 5 days. Editor-in-chief of the newspaper Aydin Guliyev is sure that the arrest is attributable to the publication of critical article, which exposed illegitimate action of Gyandja leaders.

During the Presidential elections and unsanctioned actions of the opposition on 15-16 October 2003, 22 mass media contributors were punished administratively, most of them arrested for 15 days. Note that these arrests were accompanied by gross procedural violations. Suffice it to say that "Avropa" newspaper correspondent Azer Garachenly suddenly disappeared at the height of these developments. No information about him came within a week, and all his relatives and friends were in the dark. All the investigating bodies denied any information about this man, even about his arrest. Only after international organisations and journalist organisations, such as "Yeni Nesil", Press Council, Committee for Journalists Rights Protection "RUH" intervened in the affair, it turned out that Garachenly was arrested. He was released on the seventh day. In his words, all these days he had been kept in the solitary confident cell of Binagady district police department of Baku.

Infringement of the right to information acquisition and dissemination

Under the Law of the Azerbaijan Republic "On mass Media", journalists are entitled to obtain operative and reliable information about economic, political, social and public situation in society, activities of state bodies, municipalities, institutions, enterprises and organisations, public associations, political parties, functionaries. State bodies, municipalities, institutions, enterprises and organisations, public associations, political parties and functionaries shall provide information about their activities on the basis of mass media inquiries, as well as through carrying on press-conferences, etc. upon presentation of editorial certificate, journalists will be entitled to stay in natural calamity areas and catastrophes, meetings and demonstrations.

Unfortunately, some officials prefer to act contrary to the Law. They impede collection of information by journalists, decline from responding to their inquiries, do not let them attend various events and even evict mass media contributors from their premises.

One of such violations is a restriction on the right to entry to objects. In particular, journalist association identified 4 cases in 2001.

Another form of restriction is an infringement of the right to attend events. Sometimes, events, arranged by official, social and political structures, may be attended by mass media and journalists, who back and advocate views of organisers of these events. On the one hand, there is an infringement of the rights of journalists, representing certain publications and TV-channels to obtaining information, on the other, society is provided with unilateral information about current developments.

The number of such violations was especially great in 2003. For example, on 27 May member of the Yeni Azerbaijan Part, businessman Farkhad Huseynov, owing to problems in his business, held a press conference at the Baku Press Club. In doing so, Huseynov banned "Yeni Musavat" contributors to attend the press conference.

On 30 May 2003, "525-gazet" correspondent Ilhama Gasymlı was not allowed to attend a press-conference of the head of Frontier Troops of the Azerbaijan, Lieutenant-General Elchin Guliyev. He addressed her as saying: "We did not invite you to come here". In reply, Gasymlı referred to respective provisions of the Law "On Mass Media" on the right of journalists to obtain an information, however, her words produced no desirable effect.

During the Presidential elections of 15 October 2003, some mass media representatives were not allowed to the polling stations, among them Firuddin Guliyev ("Garbin sesi"), Aslan Abdullayev ("Molla Nasreddin"), Matanet Aliyeva ("Impuls"), Iynulla Garayev ("Fadai") Rashad Suleymanov ("Hafta ichi") etc.

On 17 October and 4 November 2003, "Azadlyg" newspaper contributor Boyukaga Agayev was not allowed to attend a session of Milli Majlis. The press-service told him they been instructed to do that "from above".

In fact, journalists have to very often hear this phrase. Many public officials are prohibited to deliver information on journalists' inquiry without special permission "from above". Most frequently mass media representatives face this problem when dealing with law-enforcement and public health structures. As a results of protracted agreeing in the corridors of power an information inquired losses its topicality, reaches a consumer untimely. It is no mere coincidence

that some mass media means provide, through no fault of them, inaccurate, sometimes distorted information. For lack of direct access to the source of information, journalists have to use unverified facts, apply to "reliable sources", which in fact prove to be not fully competent or honest.

Sometimes, state organizations go so far that deprive journalists of accreditation for criticism against them. Thus, in 2001 the Parliament arbitrarily deprived "Aliller" correspondent Rey Kerimoglu of accreditation. In so doing, the supreme law-making body of the country ignored a clause of Article 50 of the Law "On Mass Media", which says that "organization is entitled to deprive a journalist of the right to accreditation" only if the violation of accreditation regulations, as well as dissemination of information, humiliating honor and dignity of the accrediting organization or distorted or contrary to the reality, has been confirmed by court decision.

Another type of delinquencies in the sphere are cases related to putting obstacles in disseminating mass media production or its confiscation. Under a new wording of Article 27 of the Law "On Mass Media", it is the court only to decide on the withdrawal of circulation of already published and distributed for sales mass media production. In doing so, it has still to be proved that the information may damage integrity and security of the state or contains elements of pornography.

The monitoring found that there were 20 cases in 2001, 18 in 2002 and 60 in 2003, where the authorities imposed a prohibition on the distribution of some newspapers or their parts on certain territories. None of Article 27 requirements were complied with.

As a result of self-willed actions of officials, "Yeni Musavat" suffered in 2003 damage worth 12 million manats. Opposition mass media faced greatest ever problems when publishing materials about the health of former President of Azerbaijan Heydar Aliyev. Resultant damage incurred to "Milli Yol", "Milliyet" and "Tezadlar" newspaper amounted to 18,500,000, 2,520,000 and 90,000 manats respectively.

There is a great many cases of the confiscation of a part of the circulation by regional or town authorities. For functionaries cannot reconcile themselves to criticism against them, give orders to withdraw from sales publications that place such materials.

Resolution # 428 (1970) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe says that the right to the freedom of expression "implies the right to search, obtain, transfer, publish or disseminate information of public interest and the press' mission is to disseminate general and complete information regarding socially significant matters.

Part 1 of Article 10 of the Convention, among elements constituting the right to the freedom of expression, provides for "the freedom of obtaining and disseminating information and ideas. The freedom of obtaining information and ideas stipulates the right to their collection and search in all the possible sources. Note that the freedom of dissemination of this information and ideas is conducive to carrying out activities of mass media aimed at bringing them to the notice of public opinion. The European Court also interprets this provision as the right of public to obtaining information.

Under Article 50 of the Constitution of the Azerbaijan Republic, each person has the right to freely search, obtain, transfer, produce and disseminate information on any legal basis. Under the Law, state bodies, organizations, enterprises shall carry out their activity on the principles of maximum openness. Thus, provision of information is not the right, it is the duty of functionaries. In fact, this principle is often violated by representatives of the authorities. Concealment of information manifests itself in ungrounded refusal from its delivery. Besides, there are facts of restriction of the access to documents and materials, unrelated to the information of restricted dissemination, as well as prohibition of employees of offices and organizations to provide journalists with socially important information.

The European Court is also unanimous in the fact that local judicial bodies shall secure the right of public to obtaining information about current developments. Unfortunately, the given recommendation of the European Court is not taken into consideration in Azerbaijan properly. The main reason is that the judicial corps is not independent and that governmental officials are intolerant of criticism and abuse their official powers to pressure the press.

Economic pressure on mass media

Prices for paper sharply rose before the last Parliamentary elections of November 2000. Whereas a price per ton of paper comprised \$400-500 in mid-year, in autumn it soared to \$900-950 and remained unaltered till spring 2001. This can hardly be explained by economic reasons only, since, according to the State Customs Committee, about 3,000 tons of paper was brought to Azerbaijan in 2000, which fully met aggregate needs of all the periodicals of the country. The problem was that export of the paper (storing and selling included) is under strict control of government official, including the Customs Committee. Therefore, the journalists had every reason to think that the deficit was created deliberately. The journalists protested, picket to the governmental offices, carried on journalists investigations, published critical materials. The situation changed from bad to better, prices went down but only after pre- and post-election emotions faded.

However, another problem sprang up. With entry of the new Tax Code into effect since 1 January 2001, the paper being exported to the country, largely, from Russia, became a subject of double taxation. This resulted in the regular crisis of printed matter. In consequence of this, in 2001 eight issues of "Muhalifat", three of "Tezadlar", three of "Sensatia" failed to be published. For lack of paper, "Azadlyg" from 31 May to 11 September, and "Hurriyet" from 23 July to 23 August had to suspend their activities.

Note that the double taxation on paper was annulled in 2002 only.

Another method of economic pressure on mass media is the violation of terms of agreements concluded with editorial offices by governmental organizations. Cases of this kind occur where publishing houses willfully decline from printing separate issues. In 2001, there were 6 cases of this kind, in 2002 — 3. For example, owing to paper deficit the publishing house "Azerbaijan" did not print "Azadlyg", "Yeni Musavat", "Hurriyet", "Baki Kheber", "Yeni Zaman" and "Novoye Vremya". The paper was not enough for these opposition publications.

It should be noted that courts play a marked role in aggravating economic conditions of many mass media, in narrowing country's media market. In imposing huge fines on editors and journalists, courts drive mass media to bankruptcy, make them hostages of governmental structures.

Judicial practice and rights of journalists, mass media

Over the past 3 years, the number of actions having been brought against journalists and mass media has sharply increased. Overwhelming majority of the actions has been satisfied by courts. As a rule, "victims of mass media" are not ordinary people, they represent executive power, deputies of different levels, mayors, other top officials of local self-government bodies, senior officials of law-enforcement, etc. Suffice it to say that in 2001 and 2002 a share of "ordinary" citizens, who brought actions against mass media on protection of honor, dignity and business reputation, comprised less than 2%.

As is known, the European Court makes it incumbent upon each public figure to be ready for heightened and even partial attention on the part of mass media. A great quantity of suits from politicians, public figures and functionaries is illustrative of their unpreparedness to executing public mission, intolerance of criticism, free-thinking and pluralism. Worthy of note is a statement of the European Court that Article 10 of the Convention is protective of not only "information or ideas, which are received as well-disposed or assessed as innocuous or disregarded at all, but also these that insult, scandalize or cause anxiety of the state or a part of the population. These are requirements of pluralism, tolerance and breadth of views, without which the democratic society cannot exist".

In the case "Lingens against Austria", the Court pointed out that "the freedom of press for the public is the best means of defining and shaping views on ideas and approaches of political figures... Limits of acceptable criticism directed against a political figure is broader than criticism against a private person. Unlike the latter, the former inevitably and deliberately places himself in a situation where his each word and action is a subject of careful investigation both by journalists and the broad public". Further, the Court points out that claus-

es of the part 2, Article 10 of the Convention securing the protection of separate persons' reputation, extend to political figures as well. In case of the application of the clauses to political figures, such a protection is to be agreed with "interests of society when discussing political problems".

Besides, the Court specifies that application of "sanctions against a journalist, criticizing a political figure, is tantamount to a censorship, the fact that may keep him back from criticism in the future... Journalists would prefer to restrain from taking part in public debates over society's problems. In doing so, the sanction would impede press to cope with its task as distributor of information and defender of public interests".

This is to say that limits of acceptable criticism with respect to political figure are broader than those in respect of private person. In turn, requirements arising from protection of functionaries' reputation are to be correlated with open debates on political issues of public interest.

Acquaintance with the practical activity of Azerbaijani courts regarding protection of honor, dignity and business reputation of politicians and top officials is illustrative that these courts, on the one hand, make no distinctions between private persons and functionaries, and provide the latter with heightened, as compared with ordinary citizens, protection, on the other.

In 2001, governmental officials, public and political figures, separate physical and legal entities brought 48 actions against 28 mass media organs. Claimants demanded from journalists and editors to compensate for moral and material damage worth 2 billion 97 million manats. There were 17 cases, where public servants demanded to punish media (imposition of fine, closing of newspapers, arrest of journalists), 9 cases, where heads of political organizations and MPs, as well as 6 cases, where representatives of commercial structures and businessmen brought actions against mass media and journalists.

Judicial practices of developed countries are indicative that a greater portion or claims against journalists fall to the share of workers of culture and art, sportsmen, who enjoy wide popularity in society.

Despite a great number of scandals around popular figures in Azerbaijan, it comes to legal proceedings rarely. Suffice it to say that 3 trials took place in 2001.

Unlike previous years, there have been a great many legal proceedings with mass media or their representatives acting both as defendants and applicants. To compare, just 2 cases were registered in 1999 and 2000.

Account has also to be taken of the fact that in some cases journalists initiated legal proceedings against state structures and governmental officials due to impediments when performing official duties. In 2001, mass media representatives applied to courts twice, however, their claims were not satisfied.

Monitoring studies showed that in 2002 public servants, public and political figures, as well as separate legal and physical entities lodged 38 statements of claim against 16 printed mass media. All these statements were accepted for consideration, and legal proceedings over 19 cases took place with appropriate decisions adopted. Claimants demanded from them to compensate damage for infringed honor, dignity and business reputation amounting to 283 billion 168 million 520,000 manats. Court decisions provided for partial compliance with claims. Thus, mass media was fined for 350 million 200,000 manats. Public servants acted as claimants in 17 cases. Note that 9 legal proceedings were instituted by functionaries of political parties and MPs against journalists.

In the meanwhile, relations between journalists, on the one hand, and businessmen and workers of culture and art on the other, were in 2002 peaceful and tranquil. Judicial bodies seemed to tend towards protection of the freedoms of speech and press. It was no mere coincidence that none of newspapers was closed despite numerous demands to do that. As distinguished from previous years, none of journalists was imprisoned, except for 1 case, where a journalist was put on trial. Nevertheless, tensions in this sphere and certain "taboo" remained. Note that journalists thrice applied to courts in an attempt to reinstate, however, failed.

It has to be kept in mind that in the second half of 2002 the number of claims of governmental officials against journalists and mass media

sharply rose. Since September that year, the dynamics of growth became evident. In October and November, governmental officials brought actions against journalists in well excess of these over the past three quarters. Where as there were 17 statements of claim against mass media over the past 9 months, it reached 21 in the last quarter only.

Of these 38 statements, 13 (each third) were against "Yeni Musavat" newspaper. As viewed by experts, the reason of such an intolerance of governmental officials to "Yeni Musavat" is a harsh political opposition of the newspaper to the present authorities. From September to November 2002, courts accepted 12 statements of claim against this periodical. Most statements demanded to fine the newspaper and then close it down. Note that procedural requirements were originally violated when making statements of claim. In other words, judges had no right to accept these statements as such. Both physical and legal entities lodged statements of claim, which referred to Article 23 of the Civil Code on responsibility for infringement of honor and dignity. However, it is well-known that these notions, as distinct from business reputation, are particularly subjective and applicable to physical entities only. Courts also considered statements of top governmental officials on protection of business reputation, which is illegal, since they have no right to engage in business activity and uphold the reputation of the enterprise. Nevertheless, legal proceedings were held, decisions adopted as a rule, in favor of these officials. In doing so, courts fulfilled requirements of claimants and fined periodicals and their collaborators at huge sums.

It would be appropriate to recall that 40 cases were instituted in 2003 with 18 mass media means as defendants. As a whole, claimants demanded from defendants to compensate in the amount of 7 billion 417 million 500,000 manats. This same year 27 claims were considered. Courts imposed fines worth 1 billion 590 million 500,000 manats. Besides, two journalists were sentenced to forced labor for 1,5 years with 20% money stopped from monthly wages. These were contributors of "Etimad" newspaper Etibar Mansuroglu and Mehpara Shahtakhtinskaya. Two contributors of "Muhlifat" newspaper Rovshan Kabirly and Yashar Agazadeh were sentenced to comply with Articles 147.1 (Calumny) and 148 (Insult) of the Criminal Code of the Azerbaijan Republic for 5 months of imprisonment but later amnestied.

Like in the previous years, it was governmental officials who laid greater claims to mass media (19 claims). In 10 cases, court sittings took place through complaints of the representatives of political parties and deputies. Heads of commercial structures and businessman brought 3 actions against journalists. The same is true of the workers of culture and art, well-known sportsmen (3 actions).

Complexities of pre-election situation, and tense passions had their effect on mass media relations. Legal proceedings (5 cases) against mass of media reopened in 2003. Journalists twice applied to the court with a request to reinstate their rights, infringed by governmental officials, but their suits were not satisfied.

Putting mass media and journalists on trial by governmental officials

As has been noted above, a greater part of claims against mass media falls to the share of governmental officials. The practice shows that governmental officials face no difficulties in meeting their interests and punishing mass media in due course of law.

Let us consider one of the cases that had a wide public response.

The conflict between president of "Azeravtotransport" concern Huseyn Huseynov and "Avropa" newspaper started as far back as in August 2001. The reason of the conflict was an article titled "President of "Azeravtotransport" in international search", published in the newspaper. H.Huseynov considered the material to be slanderous and brought an action. Legal proceedings, which started on 14 September 2001, lasted for several months. The last time, the Supreme Court imposed a fine worth 189 million mantas in favor of the claimant. The Court decreed to seize the property and banking account of the editorial staff. In the end, the newspaper had to cease its activity.

Two aspects of the case are worth attention. First, author of the material refers to official documents, whose copies were submitted to the court. Hence, the newspaper did not aim to slander or insult someone's dignity. However, the judicial body ignored this aspect. One more blatant violation of the legislation was admitted. Under Article 19 of the Law "On Mass media", still in effect in the reviewed period, a maximum fine to be imposed on the editorial staff as a com-

ensation for moral and material damage could not exceed an amount of 3-month expenditures. Quoting "opinion of experts", the court defined this amount to make up 189 million mantas, and confirmed a maximum fine. In doing so, the court ignored the fact that "experts" made their conclusion not on the basis of accounting documents of the defendant, but proceeding from financial costs of another printed matter that both by circulation and periodicity was well excess of "Avropa".

In imposed fines and bringing actions of this sort, it is possible to impoverish any printed matter in Azerbaijan, even the most prestigious, to say nothing of small newspapers. True motives of claimants-governmental officials are to give, a good lesson to the publisher, discourage him from criticism, incur a serious financial damage to obstinate editors and, finally, close the printed matter down. When considering the case "Tolstoy-Miloslavskiy against the United Kingdom" on exacting 1.5 million pounds for defamation of the prominent public figure, the European Court notes as follows: "The sum awarded is up 3 times from maximum size of compensation, ever awarded in England due to statements of claim, and no decision on awarding a comparable sum of compensation has since been adopted. Accordingly, when adjusted for the sum of compensation at the case of the application, as well as the lack of effective guarantees against exorbitantly large sums of compensation, the Court considers that the infringement of the rights of the applicant takes place to comply with Article 10".

Under the Azerbaijani legislation (Article 23 of the Civil Code of the Azerbaijan Republic), it is responsibility of the defendant, journalist or editors to prove compliance of the disseminated information with reality in cases on protection of honor, dignity and business reputation. A claimant, either a private person or governmental or public figure, should prove the fact of information spreading by person, against whom a claim has been put. If a mass media or a journalists, unwilling to disclose a source of information, cannot prove truthfulness of the disseminated information, and the court recognizes the information defaming, the claim is sure to be satisfied. The offender shall refute the information as contrary to the reality, and the court shall levy a fine for moral damage incurred. In doing so, courts often compel mass media to refute not only the false information but the one having been corroborated.

(For instance, the fact of the claimant conviction was reaffirmed in the court, but not for bribery, as the paper article said, but for abuse of power). Besides, "compliance with reality" is meant in practice in two aspects: compliance of the information about deed, event, etc. with reality (objectivity of the information), correctness, adequacy of the assessment of the fact. Thus, any defaming information, either in the form of fact or assessment, is to be refuted. An eloquent testimony are cases as follows.

Legal proceedings, took place in 2001 at the suit of mayor of baku H.Abotalibov against 6 mass media (newspapers "Bakinskiy bulvar", "Milletin sesi", "Ulus", "Yeni zaman", "Sharg" and "Alternativa").

An article "Will new booths be installed?" (newspaper "Ulus" of 24-25 February 2001) was the first material that stirred up mayor's anger. He applied to the Sabail court to decide on closing the newspaper, bringing action against journalist S.Shirinov. He succeeded partly. The court decided to suspend the newspaper for a month and publish a refutation. Like in other cases, procedural requirements were violated. First, the court transgressed the law by considering a statement of claim signed by unauthorized person. Second, under Article 62 of the Law "On Mass Media", newspaper "Ulus" could not have been made answerable, since the facts it referred to had earlier been published in "525 gazet" (article "New surprises from city hall" of 22 February 2001) and not refuted.

The conflict between the mayor and "Bakinskiy bulvar" newspaper cost too much for the latter. The court past passed a verdict of guilty to founder of the newspaper Elmar Huseynov under Articles 147, part 2, and 148 of the Criminal Code and sentenced him to 6 months of imprisonment, and a suspended sentence was passed with respect to editor-in-chief of the newspaper Bella Zakirova under the same Articles. A criminal case and search was instituted against Irada Huseynova, contributor of the newspaper.

At the moment, the Law "On Mass Media" envisages the right of journalist "to express his own views and assessments in the reports and materials signed by him and designed for dissemination. The freedom of opinion is secured in the Constitution of the Azerbaijan Republic, which says: "Nobody can be compelled to express his views and convictions or renounce them".

Nevertheless, nearly half of the conflicts regarding humiliation of honor, dignity and business reputation came as a result of improper definition of information nature of mass media materials, disputed by the parties. The point is about materials or facts, which cause the claimant's discontent (partial assessment), reliability or unreliability of which cannot be proved for objective reasons, for they relate to this sphere of convictions, preferences, views. Incapability of drawing distinction between the fact and the opinion of this fact with reference to mass media, description of the event and its assessment results in the fact that during information legal disputes, the courts try to define falsity or truthfulness of political, scientific and aesthetic assessments.

From this point of view, decisions being adopted by Azerbaijani courts are mainly inconsistent with the practice of the European Court. Note that the European Court envisages that assessments, particularly those related to the political life, enjoy special protection and this is necessary prerequisite of pluralism of views, so important for democratic society. Views, expressed in harsh or somewhat exaggerated form, also enjoy protection. A degree of protection is dependent on the context, in which an either expression has been used, and on the purpose of the critic. Harsh criticism is not astonishing in the matters bound up with political struggle (debates, pre-election campaigns, etc.) or of public interest, as well as in cases where the criticism is aimed at the government, political figures and governmental bodies. For this reason the European Court demands to treat such criticism with greater degree of tolerance. In making clear distinction between information (facts) and views (assessments), the Court declares that "whereas the facts may be proved, assessments cannot be corroborated by proofs. Conformably to assessments, these requirements cannot be met, since they violate the freedom of views as an important part of the law as secured in Article 10 of the Convention.

In Azerbaijan, standards related to defamation are secured largely in Article 46 of the Constitution of the Azerbaijan Republic, Articles 21 and 23 of the Civil Code, Articles 147, 148 and 323 of the Criminal Code, Articles 10, 10-1, 44 and 45 of the Law "On Mass Media", in the resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Azerbaijan Republic "On Practice of the Application by Courts of the Legislation on Protection of Honor and Dignity "of 1999 and in the decision of the Constitution Court of the Azerbaijan Republic "On Interpretation of Articles 21 and 23 of the Civil Code" of 2002.

The practice of application of these standards by the courts, particularly, Articles 21 and 23 of the Civil Code of the Azerbaijan Republic when considering claims on protection of honor, dignity and business reputation, has to be properly adjusted since sometimes they run counter to Article 10 of the Convention and the Precedent Law. In particular, it is essential to revise the outdated resolution of the Plenum of the Supreme Code of the Azerbaijan Republic of 1999 "On Practice of the Application by Courts of the Legislation on Protection of Honor and Dignity". The new resolution, if any, should give explanations, consistent with legal standards of the European Court. Account has to be taken of the position of the court in the case of Dalban regarding a journalist who charged a political figure with corruption and squandering of public funds. The Court declared: "it is inadmissible that a journalist be deprived of the opportunity to express his critical views even if he (she) cannot prove their truthfulness. Further, the Court emphasized that a notion "journalist freedom" enables to resort to some exaggeration and even provocation.

Drawing distinction between the fact and the opinion, as well as the lack of necessity of proving the truthfulness of the latter assume a particular importance for national legal systems. However, the Azerbaijani legal system calls for proof of the truthfulness of ideas or views in cases related to defamation.

The European Court provides for justifications based on honesty of intentions and thus enabling the press "to commit a mistake". As for the above-mentioned Dalban case, the Court declared "there are no proofs that the description of the events referred to in the Article was aimed at instigating a slanderous campaign against GS..." As a matter of fact, approval of justifications based on honesty of intentions supersedes the necessity of proving their truthfulness. Where mass media follow legal intentions, a point at issue is of public interest and a journalist has applied required efforts to verify facts, the press is not responsible even in the event that these facts prove to be unreliable. He who is familiar with the practice of Azerbaijani courts regarding protection of honor, dignity and business reputation, easily realizes how much it is different from the practice of the European Court, which protects the right of journalists to harsh and unprejudiced critical statements against public and state figures and public institutions on matters of political and social interest.

As for the case "Torgeirson", — state-defendant alleged that actual basis is missing in the Articles of the applicant, since he is in no position to prove truthfulness of his accusations. However, the Court recognized the necessity of proving the truthfulness as illegitimate and even impracticable as saying that "mass media could have hardly published anything if it were necessary to publish just verifies facts". It is obvious that the Court's remarks relate to public debates on matters causing public concern.

Instituting Criminal Cases against mass media contributors and arrests of journalists

It has regrettably to be ascertained that over the past few years criminal cases have been instituted against journalists at the suits of governmental officials on calumny and insult charges.

In 2001, criminal cases were instituted against 10 journalists, two of whom were imprisoned to 6-14 months, three contributors to suspended sentence from 2 to 12 months. Note that 8 of 10 cases instituted under Article 147 (insult) and Article 148 (calumny) of the Criminal Code of the Azerbaijan Republic.

Legal proceedings of this year against journalists ended with imprisonment of founder of "Ulus newspaper" Yagub Abbasov and deputy editor-in-chief Surhay Godjayev. Abbasov was sentenced to 1 year and 2 months under Article 221 (hooliganism), and Godjayev — one year of suspended imprisonment. The reason of the case was a complaint of contributor of the newspaper Aybeniz Ilgargizi about the use of physical force by these persons. On 13 July, straight after the complaint, Abbasov and Godjayev were broad to the 9th Sabail district police department and arrested. On 6 December, the court passed its verdict.

Another much-talked-of legal proceeding was instituted at the Narimanov district court at the suit of the head of Presidential apparatus Ramiz Mehdiyev against "Milletin sesi" newspaper. The newspaper published a material (26 August 2001) titled "Adventures of Ramiz Mehdiyev during the rest", which described various adventures of the country's top official. Following the Mehdiyev's protest, the newspaper had to recognize that it disseminated unverified facts, so it published a refutation in the next issue. Despite this, a suit was

lodged to the court, which passed a verdict under Article 147 and Article 148 of the Criminal Code of the Azerbaijan Republic. Editor-in-chief of the newspaper Shahbaz Huduoglu was imprisoned for 6 months, author of the Article Gulnaz Gambarly — sentenced to suspended to imprisonment for 3 months. The court also decided to institute a criminal case against editor of the publication Eynulla Fatullayev. Next came with their suits against "Milletin sesi" former chairman of the State Property Committee Nadir Nasibov and his deputy Barat Nuriyev, who accused the newspaper of humiliating their honor and dignity. The court complied with their demands and decided to close "Milletin sesi" newspaper.

In 2002, none of mass media contributor was condemned under Articles of the Criminal Code.

In 2003, 8 criminal cases were instituted against journalists. As usual, most claimants demanded to punish mass media contributors under Article 147 (insult) and Article 148 (calumny) of the Criminal Code of the Azerbaijan Republic.

On 20 May 2003, the Yasamal district court considered a claim of MP Jalal Aliyev against acting editor-in-chief of "Muhalifat" newspaper Rovshan Kabirli and correspondent Yashar Agazade. The reason of the claim was the article by Yashar Agazade published in the newspaper of 12 April under the title "Grain Mafia in Azerbaijan". The court sentenced R.Kabirli and Y.Agazade to 5 months of imprisonment. However, they were immediately amnestied and released from the court room.

In 2003, two journalists were sentenced to forced labor for a term of 1,5 years with deduction of 20% of their monthly wages. These were contributors of "Etimad" newspaper Etibar Mansuroglu and Mehbara Shahtahtinskaya.

In July, at the suit of "Azersunholding" corporation the court instituted a criminal case against editor-in-chief of "Yeni Musavat" newspaper Rauf Arifoglu under Article 147.2 of the Criminal Code of the Azerbaijan Republic (deliberate insult of honor and dignity). The court of Sabail district ceased this case, however, made it incumbent upon "Yeni Musavat" to pay a fine to the corporation.

Three months later, in the end of October 2003 another criminal case was instituted against Rauf Arifoglu this time under Articles 220.1 and 315.2, and he was imprisoned to 3 months. Subsequently, this term was extended to 6 months.

As viewed by experts, legal proceedings against mass media contributors are conducted unilaterally with blatant violations of procedural standards. For example, brought to trial are not only author of the specific article as a subject of dispute but several other contributors, including founder, who has nothing in common with the case.

Owing to the spreading of the practice of criminal persecution of journalists in Azerbaijan on calumny and insult charges, it would be appropriate to pay attention to an important conclusion of the European Court. The Court says that among variety of the forms of interference of the state with freedom of opinion the criminal sanctions are of the greatest danger. In the case "Kastells", the accused (member of the parliamentary opposition) was sentenced to imprisonment for the insult of the Spanish government. In his article he termed the actions of the government as "criminal". The Court passed a decision as follows: "A dominating position of the government makes it necessary to demonstrate restrained in cases of criminal persecution, especially as there are other replies to unjustified assaults and criticism from opponents in mass-media".

Where criminal sanctions provided for paying small fines, the Court opposed such sanctions, since they played a part of hidden censorship. In some cases, specifically the case "Lingens and Barthold" regarding imposition of fines of journalists, the Court declared as follows: "those the punishment imposed on the author cannot impede him to express his opinion, nevertheless, it is tantamount to the sort of censure, which may discourage the author from making such criticism in the future. In the context of political discussions, such a sentence may prevent journalists from making their contribution to the public debates over problems affecting the life of the country. Besides, such a sanction could hamper the press to perform its duties as carrier of information and guard of society's interests.

Conclusion

It has to be kept in mind that the previous chapters data cannot be considered as absolutely complete, nevertheless, these data are sufficient to make conclusions and identify tendencies. Besides, the classification of delinquencies and research into their nature affords opportunity to render necessary aid to journalists where appropriate.

In the first turn, of interest is a great quantity of delinquencies in the protection of the freedom of speech and mass media rights in 2003 — period preceding the Presidential elections in the country. As well as during and after the elections. Account has to be taken of the fact that this was the third year of Azerbaijan's membership in the CE. Note that pressures on mass media are exerted both administratively and economically, rights of journalists to the collection and dissemination of information are violated, artificial obstacles are put on the path of printed matter spreading.

At the same time, some journalists violate rules of professional ethics and law, abuse their powers, which, in turn, create additional conflicts.

As has been noted above, the data of the research is just a peak of iceberg, since the number of "latent" (ignored) conflicts is too high. There are reasons for this, and the most significant is tolerance of mass media contributors to the infringement of their rights. Frequently, they attach no importance to such facts, mention them rarely in their articles as an example of bureaucracy of official apparatus. Another reason are serious flaws in the legal competence of many journalists. Sometimes they are unaware of the fact that their powers are restricted illegally, since they are not competent in existing legal standards. The great problem is disbelief in the force of the law, probability of effect legal protection. Like main mass of citizens, journalists prefer not to waste time and strength for reinstating their infringed rights.

To sum up, it may be assumed that overwhelming majority of violations of the rights of journalists and mass media contributors is caused by factors as follows:

- weakness of legislative base in the sphere of mass media, especially access to information and defamation;
- non-observance of norms and standards of the current legislation on mass media, non-compliance with CE recommendations, requirements of the European Court, atmosphere of impunity of those violating principles of the freedom of expression, speech and press;
- lack of independent judicial corps in the country;
- weakness of economic basis of mass media, undeveloped media market, reliable levers of economic pressure on mass media by the authorities;
- intolerance of governmental officials and social and public figures to criticism by mass media;
- low level of professionalism and legal knowledge of journalists;
- excessive political fragmentation and engagement of mass media arising from low professional solidarity of journalist media.

GEORGIA

There are no exact statistical data on the on the violation of journalists' and mass media rights in Georgia.

Nevertheless, on the basis of data provided by a number of NGOs, whose activities are related directly to mass media - in particular, Freedom Institute, Extreme Journalism Centre, Internews, Georgian Young Lawyers' Association, IREX, several journalist unions — we managed to collect, perhaps, the most comprehensive list of conflicts involving mass media, including violations of journalists' and mass media rights in Georgia in the period of the year 2001 to January 2004.

These data are not deemed to be exhaustive — probably, many more conflicts haven't fallen within the scope of our attention. Yet those which have been reported allow us to draw a rather clear picture and give us enough grounds to conclude — despite the process of democratization and obligations related to freedom of expression and mass media rights, undertaken before the Council of Europe upon accession, there are still serious problems with ensuring freedom, independence and security of media activities in the country.

The following report differentiates cases of violations of media rights during the period of administration under President Shevardnadze and on the days of its change in the end of November 2003, as well as analyzes the situation with respect of mass media rights in the beginning of 2004 - already under the new government of Georgia. The following assessment of monitoring results on the facts of mass media rights' violations is not to be deemed an ultimate truth — we simply tried to assess the situation from the most objective point of view.

The analysis of facts in possession has made it possible to reveal basic trends in relation to the journalists' rights violations in Georgia.

In the period of 2001-2003, according to our materials, 53 cases of journalists' rights violations were reported, out of which 8 were reported in 2001, 19 — in 2002 and 26 — in 2003; in the latter category, 7 cases or approximately one-fourth of all fall on the days of "revolution of roses".

Table 1

Years	2001	2002	2003
Physical assault on journalists	4	5	7
Other forms of pressure on mass media and their staff	4	14	18
Access to information	-	-	1

The above-noted figures — if viewed in the light of general situation in the country — are indicating the trend of increasing freedom of mass media, resistance against external pressure efforts and increasingly active reporting of facts of mass media rights' violations, rather than testify an increase in the number of such facts.

Speaking of encroachments on mass media freedom, it is worth to note the recent years' trend of indirect pressure on mass media through bringing suits for the protection of pride, dignity and business reputation. Data on court proceedings are not included in the above-noted general statistics of media rights' violations; they are listed under the separate heading of the present report.

The report does not aim at comprehensive description of all reported facts of pressure upon mass media. Instead, the ones of utmost importance for the complete description of general situation will be noted.

Physical assault on journalists

Data on physical violence against journalists are, perhaps, most comprehensive — each of them draws large public response.

Investigation of a number of such facts, given their public importance, has been taken under the supervision of senior law enforcement officials. Nevertheless, as practice illustrates, such proceedings last for years and rarely bring about any specific results. Thus, it is very difficult, in each specific case, to figure out, whether it was an

individual or specific political force deciding to avenge against the "unwanted" journalist.

Physical violence is the ultimate measure among efforts to "punish" and intimidate the journalist or his/her editors. Impunity of the offenders negatively affects not only the activities of a specific journalist, but also the readiness of mass media in general to perform its professional duties in any situation. Moreover, the society begins to have concerns of its helplessness — if mass media, which are rightly deemed "the fourth power" in Georgia, are subject to unlawful violence, then what about "ordinary people"?!

Among such cases, the case of murder on 26 July 2002 of the popular Georgian journalist, information service chief of TV company "Rustavi 2" Giorgi Sanaya, is particularly noteworthy. Majority of the public and mass media are of the opinion that the aim of Georgian journalist's murder was intimidation of "Rustavi 2" and mass media in general. Almost 3 years passed since the death of Sanaya, who's been shot in the head in his own apartment. Investigation of this fact was taken under the supervision of the highest officials of the country, FBI experts from the United States were involved, numerous court hearings were held... The last accused in the murder of Sanaya — former police officer Grigol Khurtsilava — has pleaded guilty and was convicted in 2003. Nevertheless, there are a number of issues left open in this case. The journalist's widow, Khatuna Sanaya, insists that Khurtsilava is just a dummy and demands to bring "the real murderers" of her husband to justice.

It is to be noted that the facts of murderous assaults on journalists haven't occurred since this landmark case. However, cases of beatings and injuries inflicted upon media representatives have been reported.

For instance, on 5 November 2002, in the entrance of an apartment house, unidentified persons have severely beaten the chairman of the panel of editors of "Tbilisi" newspaper, Iosif Chumburidze. The victim deems that this act of violence was the response from authorities - in particular, of then press-secretary of the President Kakha

Imnadze - to one of his articles exposing corruption among government officials.

On the night of 25 February 2001, in Tbilisi, unidentified persons have beaten the chief editor of "Meridian" newspaper Tamaz Tsertsvadze. Criminal proceedings have been initiated on this fact. The newspaper staff informed the police and journalists of other mass media that, in the course of last months, chief editor and staff themselves were receiving phone threats advising them to halt publication of articles criticizing senior officials. Right after the beating, an unidentified person called again to his home and informed his family members that if Tsertsvadze and his staff "will not refrain from publication of such articles, it will be worse".

In Zugdidi, near the bridge over river Inguri, on 6 January 2003, the journalist of "Akhali versia" newspaper Lasha Gvinjilia was beaten. According to information from several mass media, the journalist was avenged by the staff member of the Security Service of Abkhaz Autonomous Republic (the branch of the Autonomy's government, functioning in Tbilisi) Malkhaz Changelia and several other persons. It is supposed that they "settled scores" with the journalist for the publication of article they did not like.

In a number of cases, the force has been applied by the authorities to prevent the dissemination of discrediting information.

For example, during the fight of the members of Parliament, which took place in the building of the Parliament of Georgia on 5 May 2003, state security guards attacked the correspondent of "Dilis gazeti" newspaper Aleko Sharvadze, who's been taking photos, and took away his photo tape and accreditation document. Later, these items were returned, but the takes were already outshined.

In the same year, in Kutaisi, local authorities prohibited the journalists to take photo of the homeless person settled next to the building of city's administration. After journalists refused to comply with this "order", photo camera was taken away by force.

On the morning of 7 December of 2002, at one of the police stations of the Saburtalo district of Tbilisi, camera crew of TV Company "Kavkasia" was physically assaulted and their video camera taken

away. The police was unhappy with the intention of journalists to videotape Chechens, taken into custody during the operation of law enforcement agencies of Georgia on checking of documents and registration of Chechen refugees residing in Tbilisi. (Later, NGOs of the country issued statements about numerous violations of human rights in the course of this operation). In the end, the damaged camera without a videotape has been returned to camera crew of "Kavkasia".

The above-mentioned cases, one way or the other, testify of intolerance of officials with regard to criticism and objective or subjective opinion on certain issues that involve their interests, and expose their non-readiness to be subjected to media and public control.

Besides, the analysis of infringements of freedom of expression has simultaneously revealed one more trend — inherent non-acceptance of mass media as a potential source of criticism or wrong interpretation of events.

The hostile attitude towards mass media has particularly surfaced during last two years, when certain political instability appeared in the country. In this period, a number of mass media representatives were attacked during demonstrations of various opposition parties - only because they were journalists.

For instance, the proponents of former President Zviad Gamsakhurdia, who were picketing in front of Parliament of Georgia on 29 January 2003, attacked the correspondent of independent TV Company "9th Channel" Tea Tuashvili and her cameraman, who were filming the demonstration for the news edition. The demonstrators beat the journalist and broke the video camera. The criminal proceedings were instituted upon this fact.

At the gathering of "Revival" political party in the Sports Palace of Tbilisi on 18 November 2003, the participants (persons unspecified) did not allow the journalists of TV Company "Rustavi 2", which has often been critical of Ajarian authorities, into the meeting hall, attacked the camera operator and attempted to damage the video camera. The incident has been resolved only after interference from foreign journalists accredited in Georgia, who declared that in case the correspondents are not allowed to report on the meeting, they will also refuse to prepare materials about it. In the said case, the aggression of "Revival" representatives has been

directed against specific TV channel — "Rustavi 2", which has repeatedly criticized the authorities of Ajarian Autonomous Republic, head of the latter — Aslan Abashidze — being the leader of "Revival" party.

Such situation is certainly of concern. It testifies of hostile attitude towards mass media in the public, even if only a certain part of the society is concerned. Perhaps, one of the causes lies in non-readiness for criticism or acceptance of different opinion. Such position is characteristic for either officials or representatives of political parties, including opposition parties. It is fair to note, however, that sometimes journalists themselves exercise biased and unprofessional approach to reporting of events, thus causing negative reaction of the public.

Other forms of pressure on the media

Apart from cases of physical violence against journalists, another method of exercising pressure on the media, such as issuing threats, is of particular concern.

Investigation of these facts is even less successful than in cases of physical violence against mass media representatives. The overwhelming majority of threats to media come from anonymous persons and it is difficult to draw the dividing line — whether they have been initiated by specific individuals who have been unhappy with media materials or reports, or manifest the position of authorities. Quite often, mass media themselves ignore threats in their address; therefore, these cases are difficult to be statistically assessed and their "official" number is substantially lower than factual. Such conclusions can be easily drawn in the light of frequent statements by the editors of the newspapers or TV channels to the effect that they "will hold to their position despite repeated threats".

The "Independent Newspaper" of Moscow announced, on 11 February 2003, suspension of publications by its correspondent in Tbilisi Anatoliy Gordienko. The newspaper has taken such decision in connection with the fact that "professional activities became dangerous for the life of Gordienko". In particular, as the newspaper reports, "Gordienko was contacted by phone by an unidentified person, who offered him to leave Georgia immediately. In case of refusal,

Anatoliy Gordienko and his family were promised quick and brutal vengeance". The author of the call was suspiciously well-informed about the lifestyle of the correspondent, of his publications and was able to analyze them very professionally, notes the newspaper. The phone threats started after the publication of one of his articles devoted to relations between Russia and Georgia. Presently, Anatoliy Gordienko is in Russia and works as staff correspondent of "Independent Newspaper".

In 2002, the correspondent of the national newspaper "Alia" in Poti Eliso Janashia received the phone call from an unspecified person at her home; the person required that she should stop working "on this case", and stated, among other threats, that her son will become an orphan. The author of the call did not specify "this case". The journalist referred to the police. "Alia" newspaper, commenting on the threats, stated that its correspondent in Poti was involved in journalist investigations in three directions at the time. "Alia" haven't specified what kind of investigations were going on or whom did they concern, but stated instead that, in case of one more threat to its journalist, the relevant documents, which are surely protected, will be published immediately.

On 30 October 2002, popular Georgian newspaper "Resonansi" stated that during the last days unspecified persons were calling its correspondent Eka Gulua with threats of retaliation; the newspaper did not specify the cause of vengeance. The editors insisted that the journalist has been spied on. The editors of "Resonansi" called upon the law enforcement bodies to put an end to persecution of the journalist.

Only 3 cases of explicit threats have been reported in 3 years, in two of which the threats were coming from the authorities.

For instance, on 27 February 2003, the head of Lanchkhuti (Western Georgia) police Tengiz Kikvadze threatened local representatives of Georgian newspaper "Alia" that in case they won't stop defaming the police, they will be placed in a "detention cell specially renovated for them" in local prison. His indignation was caused by a number of articles published by "Alia", which provided examples of close cooperation between the police and criminals in this town. Similar threats to journalists were issued also by the head of local administration.

A year before, the member of the Parliament of Georgia Vitali

Khazaradze stormed the editor's office of the newspaper "Axali gazeti" and threatened the correspondents, who mentioned the parliamentarian in one of their articles in the following way: "... his [Kota Barkaya's] pre-election suite with the ghosts of Bondo Shalikiani and Vitali Khazaradze creates more negative than positive publicity and perspective of victory." In response, Khazaradze has threatened quite strange revenge — "to publish the photos of correspondents in the porn magazine".

Persecution of media representatives can last for years and take various forms. For instance, in October 2003, Khatuna Tsomaya, publisher, editor and director of newspaper "Poti", published in Poti, stated during the press conference in Tbilisi that she is subject to regular threats and intimidation since as far as 2001. In the words of Khatuna Tsomaya, during this period, apart from regular phone threats, her personal and then office cars were damaged; later, her private apartment has been robbed.

Finally, in October 2003, the editor's office, where the NGO "Social Centre for Freedom and Democracy" is also situated, was robbed. All electronic equipment, including computers, tape recorders, photo and digital cameras, fax machine, printer, electricity generator (the damage exceeded 10.000 USD) was taken away from the building, and the electric wiring damaged as well. As a result, the publishing of the newspaper has been actually halted. Tsomaya expressed her awe at the fact that the police, whose central station was situated in 150 meters from the office building, was unable to notice the criminals, who would need at least a van for carrying away such amount of equipment.

Khatuna Tsomaya voiced a suggestion that actions of this kind were caused by a number of critical articles concerning local authorities. She noted that despite repeated appeals to the police on the above-mentioned facts, none of them has been investigated.

Robbing an editor's office or its imitation, as well as destruction of editorial equipment belong to the category of rather effective "instruments" for those unsatisfied with the work of certain mass media and represent an attempt to "shut it down". If very poor material resources of national mass media and limited advertising market are taken into account, it becomes quite clear how difficult it is for any

printed media or TV company to resume its work to the former extent.

As a result of similar actions, besides "Poti" editor's office, the following were also affected:

- Local TV company "Fazisi", the building of which was burnt down on autumn 2003. Law enforcement authorities failed to determine the cause of fire. The firemen suggested that the cause of ignition could have been an electric heater left in gear at night; this version, however, has been turned down by energy workers, who informed that the electric supply to the building was cut off at night. "Fazisi" favors an opinion that it was an intentional arson. The broadcast of the local TV company has been suspended for a long time, as long as "Fazisi" was deprived of basic devices and equipment necessary for broadcast.

- Regional TV Company "Kutaisi" was robbed on the night of 9 April 2002. The offenders took away practically everything, the damage of the TV Company constituted about 20.000 USD. The broadcast has been suspended for a certain period of time. Director of the company Temur Gadabadze stated that he is unable to qualify the fact but only as a political act. The similar opinion has been expressed by local businessman Bondo Shalikiani, who's been cooperating with the TV company; Shalikiani considered the robbery as provocation from the authorities, aimed at preventing him from participation in upcoming municipal elections.

However, the destruction of editor's office property does not represent the only method used for blocking the work of mass media. One of vivid examples is the case of the same TV Company "Kutaisi". On 25 April 2003, all staff of "Kutaisi" has been placed in the hospital as a result of severe intoxication with an unidentified gas.

At midday, all staff of information service of TV company "Kutaisi" gathered in the studio for traditional briefing to discuss the upcoming air. Approximately 40 minutes later, one of the journalists felt unwell, and one hour after all of 18 journalists have been taken away by emergency.

The information broadcast of the company has been resumed only on

30 April.

Criminal proceedings were instituted on the fact of group intoxication of journalists; the proceedings were subsequently closed on the basis of lack of grounds, while the case was qualified as an accident.

High concentration of carbon dioxide and acetone fumes was found in the studio, but the source of intoxication has not been identified. The head of NGO "Centre for Democracy Support" Giga Shushania declared that "the efforts of local authorities to intimidate the journalists of TV company "Kutaisi", whose activities they are not particularly fond of, can be traced in this incident".

TV Company "Kutaisi" was subject to economic tools of pressure as well — in February 2003, on the basis of the suit brought by "Imerservice" company, the assets of the TV Company were seized. The administration of "Kutaisi", deeming the suit illegal, filed a counter-claim to the court, after which the seized assets were freed.

The cases of pressure through the use of economic tools were reported in relation to other mass media as well.

Rather original is exercising pressure on mass media through various social groups — on religious or other grounds. In such cases, the rest of the public usually tries not to interfere into the conflict, in order to prevent its rouse, and waits for its resolution by the parties themselves.

A vivid example of such influence on media can be the case of radio station "Dzveli kalaki" ("Old town") in Kutaisi. In January 2003, a group of Kutaisi residents brought a suit to the local court claiming that the aerial emanation of FM radio station "Dzveli kalaki" negatively affects their health. On 23 January 2003, on the basis of the suit, the court of Kutaisi has temporarily suspended the station's broadcast.

The leadership of "Dzveli kalaki" refused any possibility of negative

influence of their aerial on well-being of population, and presented relevant findings of expertise on the safety of broadcast, as well as modified radio broadcasting license. The staff of radio company, as well as its listeners, were convinced that the suit revealed the fight against "Dzveli kalaki" on political and ideological grounds.

On 28 January, the staff of this radio station was attacked by a group of orthodox seminarians, who stated that the radio station is practicing the propaganda of Catholicism and sect ideology on air. On 31 January, a day after the court of Kutaisi allowed temporary resuming of broadcast of the radio station "Dzveli kalaki" until the final decision by the court, a group of citizens barricaded the street in front of the radio station. The police disassembled the barricades. However, after policemen left, the crowd began to smash up the station; some of attackers were armed with crowbars.

The commission formed at local Sakrebulo and mayor's office determined that aerial has a negative impact on health of residents of a nearby district.

Later, in February, a special commission from Tbilisi reached the conclusion that the broadcast is carried out with respect of all necessary standards and is not dangerous for health.

Nevertheless, on 28 March 2003 a group of residents has demolished the aerial. On 17 April, the aerial was stolen, causing a suspension of radio broadcast for one month.

After prolonged court hearings, including the ones on debacle of radio station and theft of the aerial, administration of radio company choose to compromise and moved the aerial to another place.

The pressure on religious grounds has been also exercised on TV and radio company "Stereo One" of Tbilisi. On 25 January 2002, the proponents of infamous priest Vasili Mkalavishvili, excommunicated by Georgian Orthodox church, appeared at the building of the independent studio Stereo One and required studio workers to stop daily broadcasts of the protestant church program with Bible comments. Their appearance was preceded by a number of phone threats and

requests, which resulted in a compromise made by the studio — the air time of the program has been shifted from evening to early morning.

This time, the administration of the studio called the police who have ousted the unwanted guests. Shortly after, the crowd of their supporters, gathered near the building, demanded destruction of "satanic computers" and threatened to demolish the studio if the company will not stop the broadcast of the program. The latter was forced to go back on its word, but in April 2002 it resumed the broadcast of the program.

In May of the same year, the TV studio was visited again by Vasili Mkalavishvili and three of his proponents. During conversation with administration, one of them hit the financial director of the studio Vakhtang Chkuaseli and tried to reach his handgun; after this, he was escorted out of the building by security guards. On the same day, the attackers returned and attempted to force the administration of the TV and radio company to admit that the story with the handgun was made up by them. This incident was witnessed by the journalists and the police, who have been called by the TV company in advance. Having failed to gain their ends and expressing threats, the proponents of Father Vasili left.

/Since March 2003, Vasili Mkalavishvili is in three-month prison custody. The law enforcement bodies instituted criminal proceedings against Mkalavishvili on the counts of facilitating religious confrontation, destruction of property and hooliganism./

Rather disturbing are reported cases of assault on media representatives and destruction of office assets by representatives of law enforcement bodies — while law enforcement is the very authority bearing the duty to suppress unlawful acts.

In September 2002, after a topical broadcast on criminal situation in the region of Samegrelo - Zemo Svaneti (Western Georgia), law enforcement officers stormed the building of the regional TV company "Odishi" and laid it to waste. The devices necessary for broadcast were among the equipment destroyed. The journalists who tried to oppose the aggression of law enforcers were beaten. The cameraman attempted to film the frames that were documenting the aggression of the policemen. During the fight, the video tape has been damaged.

Thirty minutes of documentary illustrating the outrages of law enforcers were lost, but even with saved materials it was possible to give due publicity to the event.

On the day of the incident it was publicized by all TV channels of Georgia. It was given varying qualifications — from debacle of the TV company to seizure attempt.

The public response to this event coerced the Ministry of the Internal Affairs of Georgia to show an initiative and start investigation. Numerous court proceedings in various instances, which were still going throughout 2003, are not finished yet.

Regional TV company "Odishi" is among the most popular in the region; the channel regularly broadcasts the programs aimed at criticizing local authorities and law enforcement bodies. This incident is only one in the whole series of pressure efforts on this TV company.

This should not be surprising, since higher is the popularity of mass media, more is its influence on the society; this is not favored by those who are afraid of publicizing their unlawful actions.

The highest places in the popularity rating in Georgia are taken by broadcasting media, and the first place among them, by the results of last 3 years, undoubtedly belongs to TV company "Rustavi 2". This TV channel, since almost its inception, has been deemed as explicitly opposing to the government and has actively supported all mass actions against the government in the country. No surprise that the authorities have put forth every effort to halt its work. However, taking into account the changes in the political situation in the country and status of Georgia on international stage, it was impossible to achieve this goal directly - as it was done in 1996, when the broadcasting license of "Rustavi 2" was suspended; so it was decided to resort to other forms of pressure.

In October 2001, a group of staff members of the Ministry of State Security appeared at the office of TV company "Rustavi 2" and demanded to clear the building for the purposes of search; grounds for the search were charges of tax evasion. The Ministry of State Security lacked search warrant and other authorities for performing this task. "Rustavi 2" organized live broadcast from its office, and,

under the pressure of indignant public, which held a demonstration in front of "Rustavi 2", the campaign against the channel was stopped.

On the night of 19 February 2002, the office of "Rustavi 2" was shelled. The bullet has shattered the window of journalist Akaki Gogichaishvili, the presenter of the TV program "60 minutes", devoted to journalist investigations. The cabinet is situated on the 16th floor of the building; there was no one in there at the time. The administration of the TV company declared that the shot wasn't occasional, but aimed at intimidating the journalist staff of the company and particularly Akaki Gogichaishvili.

In the same year, on the late evening of 14 May, the office of "Rustavi 2" was shelled again. The bullet released by the sniper from one of the streets adjacent to the building hit the window on 16th floor. None of the persons present at the building were injured. Both facts were subject to investigation, but offenders haven't been identified.

The facts of shelling of "Rustavi 2" were reported in 2003 as well.

Such acts against TV company exceed the limits of pressure as such; several national experts qualified them as terrorist attempts.

Among facts of pressure on "Rustavi 2", a number of court proceedings can be noted, which were initiated in the last years against the journalists of TV company, accusing them of infringement of pride and dignity and defamation.

It is to be noted that the TV company withstood all attempts of pressure upon it in a fitting manner; moreover, wide broadcast of such facts contributed to the rise of rating of "Rustavi 2".

Speaking of pressure with regard to mass media, the facts of detention and arrest of journalists should be noted; however, such facts have been reported only in conflict zones of Georgia. In last 3 years, 4 facts of this kind have been reported.

In particular, on 15 March 2002, three journalists of TV program "60 minutes" of "Rustavi 2" TV company— correspondent Vakhtang

Komakhidze and cameramen Aleko Kvatashidze and Beso Khitarishvili were detained by law enforcement bodies of Tskhinvali at the entrance of the town. The crew was filming the border flea-market, which mostly trades in contraband goods. The representatives of Tskhinvali militia grounded detention on the fact that documents of one of the Georgian journalists were not in order. The incident was resolved and journalists given a free pass only after militiamen of Tskhinvali contacted their Georgian counterparts. Author and presenter of the program "60 minutes" Akaki Gogichaishvili stated that the real cause of detention was their journalist investigation concerning trade in arms from the military bases of Russian peacekeepers.

On 6 January 2002, two Georgian journalists — correspondent of the First channel of State TV Teona Gurtskaya and correspondent of the TV company "Rustavi 2" Emma Gogokhia — were detained in Abkhazia. They were filming in the Gali region of Abkhazia and got caught in the raid conducted by Abkhazian authorities. Fearing complications, the journalists managed to send their cameramen out of the dangerous zone, hoping that militiamen would be more polite towards women. The militiamen contacted their superiors and expressed their readiness to release the journalists on the condition that they will hand over the filmed video tape to militia. The journalists categorically refused this proposal, since the video tape contained the recording of the visit of Minister of Environmental Affairs of Georgia to one of the regions of the country — the event that had no connection whatsoever with Abkhazia. Late at night, the journalists were released.

On 21 May 2003 the Abkhaz party refused, for a long time, to allow the entry of four Georgian journalists to the Gali region, who were going there for reporting on Georgian-Abkhaz negotiations. The detaining authorities demanded from the journalists, who were heading for Abkhazia on the vehicle of the United Nations mission, an additional proof that they were going exclusively to Gali region.

Situation has not improved in 2004. On 7 January, in the zone of Georgian-Abkhaz conflict, an unidentified armed group kidnapped the representative of the Association of Young Political Scientists and Journalists, 25 year-old David Badzagua. Badzagua was in the group accompanying children of Georgian families residing in Gali region

of Abkhazia, controlled by Abkhaz party.

In the end of March, the kidnappers released Badzagua. Commenting on this fact in mass media, Badzagua stated that kidnappers accused him of intention to complicate the political situation. At the same time, he was not aware which group did his kidnappers belong to.

It is clear that until the final regulation of relations between the central authorities and Abkhaz and South Ossetian regions, the incidence of such facts cannot be excluded in the future.

Experience of post-Soviet states demonstrates that during the political tension, as well as change of political distribution the pressure on mass media usually increases. In this respect Georgia was not an exception — during the changes of power in Georgia the number of abuses of mass media rights increased.

In the pre-Revolutionary period Georgian mass media was subjected to increased pressure as by the authorities and their supporters (namely, criticism of the broadcasting style of the first state channel expressed by the head of the state on air, attempt of governmental security to prevent journalists of certain TV Companies from shooting some events and etc.) as by supporters of the opposition leaders (namely, threat of the national party members to close down editorial office of "Georgian Times" after they come into power, etc.). Some facts about violation of journalists' rights were reported during the first days of the "Rose" Revolution, taking place in the end of November 2003.

The pressure was exerted on the editorial offices of broadcasting and printing mass media that did not support a new political power. Threatening calls were made to the offices of mass media.

On November 2003 supporters of new authority arrived to the building of State Television Corporation and demanded to amend the broadcasting style of the television. For this reason the personnel held an action of protest. On 24 November broadcasting of a private TV Company "Kavkasia" was barred for more than 24 hours. On 25 November the windows of the flat were the presenter of the program "Dialogue" Luba Eliashvili of TV Company "Iberia is regis-

tered were shot and the window was broken by the bullet. Fortunately nobody suffered as it was night and the parents of Luba Eliashvili residing in the flat were asleep. Presenter of "Iberia" considers that it was another attempt of her intimidation.

Later attack was exposed to TV Company "Rustavi 2" that played an important role in the "Rose" Revolution". Early in the morning on December 29, 2003 the main window of studio of the office of TV Company "Rustavi-2" was shot by a large-calibre weapon where morning show was being made at that time. The shell hit the wall near the window, but no one suffered. Nevertheless as a result of explosion that took place simultaneously with the shot five floors of 17-floor building were seriously damaged —from 3rd floor to 7th floor. The head of the TV Company "Rustavi-2" Erosi Kitsmarishvili verified that the criminals followed more serious goals than intimidation. This event was considered to be an attempt of the partisans of the ex-authority to settle scores.

Violation of right of access to information

Only one case is reported that public offices refused to provide a journalist with information. However the practice reveals that this is rather spread practice. Lack of complete data is connected (with) the fact that journalists usually consider it unnecessary to inform the society about such facts and bring action in court as they find alternative sources of interesting data.

The Georgian Administrative Code provides free access to public information. The Code stipulates that "everyone has the right to get to know public information in administrative body, also to get its copy, unless it contains state, commercial, professional or private secret.". Public information is open unless otherwise provided by the law, and if disclosure of information does not affect national security and prosecution of criminal offences.

Meantime, while the term "state secret" is comprehensively defined by the national legislation, the terms "professional", "private", "commercial" secrets as provided by the law leave a gap for interpretation that is widely used by the public officials willing to hide infor-

mation from media.

However, even if any "secret" is not concerned, access to information is still troublesome. In accordance with the Code, the public office has to provide information immediately, or in specially defined cases not later than 10 days. Meanwhile, rather often persons responsible for providing information either "hide" from those wishing to contact them or "delay" the procedure of disclosure of information for some days. It affects the work of mass media very negatively, especially on the work of information agencies and other mass media working on-line mode. Furthermore, there are cases of providing of inaccurate information — by reason of both deliberate action and incompetence.

We consider that in the current circumstances mass media have to take more active position and create precedents of applying to the court for punishing the officials having refused to furnish them with information or distorted it.

Complaints Against Mass Media

During the previous years there is a tendency towards increase of a number of complaints against journalists and editorial offices. Vast majority of complaints were filed on facts of defaming honour, dignity and business reputation, though there were isolated instances of violation antimonopoly, advertisement or electoral legislation.

We have traced in total 12 complaints on the subject of defaming honour, dignity and business reputation against representatives of mass media.

Such court examinations usually do not come to an end by hearings at one instance and are protracted in time.

Complaints on defaming honour and dignity basically are filed by the authorities and their person in attendance, and usually against most famous broadcasting and printing mass media. Analysing complaints as well as outcomes of the proceedings, it may be concluded that real reason of complaints against journalists are either endeavour to suppress indirectly MASS MEDIA—that is of course violation of media rights, or unavailability of the public official to be an object of public criticism, not taking into consideration that "political figure

unlike an ordinary individual, deliberately takes and is by all means subjected to control of mass media and public (position of the ECHR.).

Summarizing such proceedings journalist or editorial offices are often found guilty despite the impartiality of the criticism (especially in the courts of the first instance). Lack of comprehensive definition of margins of private and public interests, of division of a fact and opinion, and the fact that Georgian Courts rarely use European standards contribute to this process. General political situation and position of authorities have negative effect on the decisions of the courts although the latter are formally independent.

One of the most remarkable proceedings accusing journalists of defaming honour, dignity and business reputation is case Akaki Chkhaidze, head of the LTD "Sakartvelos Rkinigza" vs. Akaki Gogichaishvili, presenter of program "60 minutes".

Akaki Chkhaidze being at that time favourite of the Georgian authorities filed a complaint against the journalist after he had been blamed in misappropriation of funds of especially large quantities and corruption by the series of program "60 Minutes". Chkhaidze rebutted all charges stating that they defame his honour, dignity and business reputation and evaluated his moral damage for 1 million Georgian Lari.

In August 2003 Tbilisi Circuit Court accepted Chkhaidze's complaint and ruled that Gogichaishvili had to apologize publicly and pay 50 thousand Georgian Lari for reimbursing moral damage, and to recoup all legal costs. The proceedings unlike the traditional protracted ones took only a day.

Akaki Gogichaishvili appealed the decision to the Supreme Court of Georgia. The judicial hearing was held on February 9 2004 after the ruling authority of Georgia had been changed (that took place in November 2003). This time the court proceedings were rather unordinary as the ex-head of the railways had already been detained for a month accused of misappropriation of state funds of especially large quantities. Nevertheless the appeal filed by the "Rustavi-2" to the Supreme Court of Georgia had to be considered formally. It was clear that Chkhaidze had no chances to win a case; therefore his council Irakli Kbilashvili called back the complaint. As officially reported

Chkhaidze withdrew complaint because he was deprived opportunity to be present on the proceeding.

Akaki Gogichaishvili was less fortunate in 2001 when the Council of Georgian writers and its head Tamaz Tsivtsivadze, also favourite of ex-leaders of the country, brought an action against him and TV Company "Rustavi-2" for defaming honour, dignity and business reputation

In the programs of "60 Minutes" broadcasted on March 26 and April 2, 2000 Gogichaishvili blamed the Council of Writers of misuse of state funds and labelled the organization "rudimentary structure" and "disaster for a country" and the news-paper of the organization — "Literary Georgia" — "worthless" and "beyond the propriety".

On March 13 2001 the Circuit Court of Tbilisi partially accepted a complaint of the Council of Writers and ruled that the journalist had to apologize before the Council of Writers, namely for the term "disaster" that, the court considered, defamed business reputation of the organization, and to disprove phrase "dealing in state funds" as incorrect and also to pay fine of 5000 Georgian Lari.

The Supreme Court of Georgia upheld the decision. It is noteworthy that different instances of court, especially the Supreme Court of Georgia ruling on the cases about protection of rights, including rights of journalists are more often guided by their commendations of the ECHR. Such practice in a substantive level contributes to creation of favourable conditions for independent activity of mass media.

European legal standards served a basis for decisions of the Supreme Court of Georgia on accepted an action on defamation honour, dignity and business reputation filed by the ex-Minister of Interior Kakha Targamadze and some other high officials of the Ministry of Interior against journalist Eliso Chapidze and the news-paper "Rezonansi".

On March 16 2001 an article "Dinamo — property of 7 policemen. Shevardnadze makes a present of 7 million from the state budget to Targamadze and company". The article supported a view that Targamadze and other officials of the Ministry of Internal Affairs seized the Tbilisi Club "Dinamo" with fraud and duress and were going to use state funds designated for this club for private goals.

The next day another article by Chapidze was published under the title "Dinamo of thefts and policemen" having the same contents.

The Complainants demanded from the news-paper "Rezonansi" and Chapidze to disprove information published in both of the articles and a million as a redress of moral damage.

Respondents stated that the publication did not covered false facts; as for the assessments, they were opinion of the journalist and the news-paper, perception of an event from the standpoint of the news-paper and journalist.

Tbilisi Circuit Court did not accept the complaint against news-paper "Rezonansi" and Chapidze considering that information, rebuttal of which the complainant required were considerations resulting from the analysis of materials received as a result of the journalistic inquiry and were not factual data. The Court based its Article 24 of the Constitution of Georgia and article 21 of the Law of Georgia on Press and other Forms of Mass Media, as well as Article 10 of European Convention and Decisions of the ECHR, namely decisions *Lingens vs. Austria* and *Castelsa vs. Spain*. The Court pointed out that the margins of criticism of public official should be broader than those used in respect of ordinary citizen", and the former has an obligation to be tolerant to such criticism despite its offensive and outrageous character.

The complainants appealed the decision of the Circuit Court of Tbilisi to the Supreme Court of Georgia, though still without success. However the Supreme Court abrogated the decision of the Circuit Court for disagreement with its motivation. In the Court's view, the respondent was not responsible not because of the fact that the information was not factual data, but because of the fact that "strongly-worded (sharp) assessment of activities of persons having political positions that results from factual circumstances, can not serve as a basis of involvement of journalist's responsibility. When there is no doubt about the accuracy of a fact, and reasoning (discourses) and assessments are made taking into account considerations of other politicians and experts, requirement of their rebuttal is controversial to the freedom of speech". The Court considered that the aforementioned articles "encouraged public consideration of the problem of public interest" and "the journalist and the editorial office did not infringe the borders of freedom of speech and frameworks of criti-

cism prescribed by the law with used the chosen way/presenting information.

Taking this decision the Supreme Court was guided together with the Constitution and national legal acts, by the European Conventions well as by the decisions on cases "*Lingens vs. Austria*", "*Obershlik vs. Austria*" and "*Sunday Times vs. Great Britain*" by the European Court

It is expected that application of European legal norms in the practice of Georgian Courts will be strengthened after the Law of Georgia on Freedom of Speech and Press comes into force; the latter is drafted by the Liberty Institute and introduced to the Parliament for further discussion. The draft law proscribes the duty of the Court to deal the cases involving issues of self-expression in accordance with the case-law of the ECHR.

In favour of the Georgian Courts it should be admitted that amounts of judgements ruled as redress for moral damage in cases of protection of honour and dignity, including representatives of mass media, are rarely so high that may threat functioning of mass media.

A decision of judicial organs on case Valeri Asatiani, ex-Minister of Culture, vs. Akaki Gogichaishvili, presenter of program "60 Minutes" and TV Company "Rustavi-2" was an exception.

In 2001 the Minister of Culture Valeri Asatiani brought an action for defamation and defaming honour and dignity against "Rustavi-2" and Gogichaishvili. The program causing resentment of the Minister was broadcasted on April 1, 2001 and it was stated that Asatiani was involved in several homicides and cooperation with intelligence services of different states.

Valeri Asatiani complained to disprove the information and 10 million dollars to redress damage. Proceedings took several years. Finally the Cassation Chamber of the Supreme Court of Georgia upheld the decision of the Circuit Court of Tbilisi partially accepting the complaint of Asatiani. The Supreme Court ruled that TV Company and program "60 Minutes" had to disprove accusation of Asatiani and to redress damage evaluated by the course of 52 thousand lari.

By the way this case had quite interesting continuation in the Constitutional Court of Georgia. The journalist Akaki Gogichaishvili declared that he did not intend to apologize before Valeri Asatiani, to deny information disseminated about him and applied to the Constitutional Court for admitting anti-constitutional article 18.2 of the Civil Code that provides:

"A person is entitled to demand in court the refutation of information defaming his honour, dignity, confidentiality of personal life, inviolability of the person, or business reputation unless the disseminator of such information proves that it is true. The same procedure applies in the case of an incomplete publication of factual information if it defames the person's honour, dignity, and business reputation."

In complaint Gogichaishvili admitted that this article proscribing refutation of information makes him disseminate information that he does not agree with. Besides, the journalist admitted, his view expressed initially in respect of Valeri Asatiani, is still the only truth for him. In the point of view of Gogichaishvili, the aforementioned article conflicts with the Constitution of Georgia that provides that "it is forbidden to prosecute a person on the grounds of exercising freedom of speech, expression..."

The complaint of Gogichaishvili was considered admissible by the Constitutional Court but the consideration of the case on merits began only in the beginning of February 2004.

Commenting the mentioned proceedings the representative of the Liberty Institute Sozar Soberi declared that he agrees with the opinion of Gogichaishvili in respect of inadequacy of the aforementioned article with the Constitution. Soberi considers that "there are enough effective machinery in the Georgian legislation besides this norm to protect honour and dignity, namely, right of answer and compensation of moral damage."

On the hearing the respondent - the Parliament of Georgia - was represented by Shorena Jankhoteli, Legal Department of the Parliament. She stated that "have cancelled given article there will not be any other effective machinery for protection of honour and dignity in the Georgian Legislation".

Independent foreign and national experts were involved in the proceedings; most of them did not agree with Gogichaishvili's position. Essence of their arguments was that an opinion expressed by one person should not violate rights and freedoms of others and right of honour and dignity should confine freedom of speech and expression.

Finally the court did not accept the complaint of Gogichaishvili considering his requirements to be groundless. At the same time the Constitutional Court pointed out the lacuna in article 18 of the Civil Code. The Court considers that the term "data" specified in the article should be concretized and terms "opinion" and "fact" be clearly divided.

Such definitions are provided in the draft law on Freedom of Speech and Mass Media. In addition, under the draft, "opinion is protected by absolute privilege".

Finally, I would like to admit another innovation proscribed by the draft law — cancellation of criminal responsibility for defamation. Legislation of Georgia in force provides both civil liability and criminal responsibility for defamation — Article 148 of Criminal Code of Georgia. Though none of the journalists were imprisoned under this article, theoretically it constitutes strong (active) leverage for suppression of press. Both mass media and vast majority of population stands for nullification of this norm

Georgian Mass Media After "Rose Revolution"

Together with the stabilization of political situation in Georgia passions calmed down around mass media. Rough methods of suppression of journalists are not recorded from the beginning of the year — excluding conflicts in regions, in Adjara where the political tension is still serious.

Observance of rights of mass media in Adjara

National experts consider the level of freedom of mass media in the Autonomous Republic of Adjara is very low. Only few oppositional mass media exist in Adjara and even they are suppressed by the local government.

Law on Press and Other Forms of Mass Media in force in Adjara also prevents exercising the freedom of mass media. The law limits the freedom of speech, get and disseminate information, moreover, it legalizes censorship on the activities of mass media.

With the introduction of state of emergency in the Autonomous Republic during the "Rose" Revolution the censorship on mass media was officially introduced in Adjara. The regime still exists. In such conditions the central mass media collection materials about situation in Adjara at the scene faced many difficulties. There were many violations of rights of journalists — including hinder to get and disseminate of information, and even physical violence. Below only few violations are referred to for outline general situation.

In January 2004 groups "Rustavi-2" and "Imedi" were arrested by local police when they were shooting erasure of posters of radical student movement "Kmara" from the walls of buildings. The Journalists wrongly charged with sticking posters of "Kmara, were released only after the Mayor of Batumi Aslan Smirba required from the law-enforcement organs their release.

The Local journalist, deputy editor-in chief of the news-paper "Batumelebi" Tedo Jorbenadze who was accompanying journalists from Tbilisi was severely beaten by three unknown (person).

On January 10 during breaking of the citizens Adjarian Village Gonio who were trying to raise a flag of political party "National Movement" (later new national flag of Georgia) on the top of the local administration building by the units of the Ministry of Interior of Adjara, the journalists of "Rustavi-2" and "Imedi" were deprived camera and, video cassette with materials were destroyed.

On January 13, when the journalists of "Imedi" were shooting the flag of "National Movement" hang out on one of the buildings in the centre of the city — nearby the Ministry of Security of Adjara, about 30 men attacked them stripped him of the camera and beat cameraman David Gogitauri.

After the military parade in Honour of the new President of Georgia Mikhail Saakashvili in Batumi on January 25, supporters of the President held an action that gradually became a meeting and later demarche in the streets. The journalists of the news-paper "Batumelebi", who were reporting at the scene of the events, were arrested by the representatives of the local authorities. Their digital camera was damaged and chip with arial of the events was confiscated.

New authorities of Georgia declared freedom of expression and press to be the main priority of their activity. As already mentioned, forceful methods of pressure the press were not recorded from the beginning of the year/ except Adjara and Abkhazia/ though it is not true for other mechanisms (machinery) of influence.

The editorial office of "Georgian Times" pronounced a fact of political pressure by the new authorities. This publishing house encompassing several news-papers, made a statement requiring "cease the war" against it. "Georgian Times" declared that after the "Rose" Revolution "unhealthy hysteria" against it is remarkable and applied to Georgian and foreign NGOs, diplomatic corps, the Parliament of the country and political parties for help. The editorial office of the news-paper specifies that arguments for such statements are the following: recommendation of the President Saakashvili to the Ukrainian journalists not to read the "Georgia Times" in private conversation and his indication on the small circulation of the news-paper that was considered by the editorial office to be anti-advertisement.

The aforementioned case was the only one when the representatives of mass media stated the suppression by the new authorities.

Meanwhile it casts doubt that in the beginning of February 3 popular private TV companies — "Mze", "Imedi" and "Rustavi-2", as well as the first State Channel simultaneously stopped broadcasting their evening programs with political debates on air. Commenting the mentioned fact the leader of the fraction "Socialists" Irakli Mindeli stated in the Parliament that he had at his disposal information that the heads of the aforementioned TV companies were threatened that caused the closure of "talk-shows". Fractions "Rights" and "Traditionalists" supported the Socialists' statement.

The speaker of the Parliament Nino Burjanadze commenting the situation pointed out that the TV companies closing the "talk-shows" are private and the authorities had no leverages to put pressure on them. Burjanadze stressed that she "did not cast doubts about the fact that several TV Companies decided to perform new projects to their audience". At the same time Burjanadze supported the initiative to establish a Special Parliamentary Inquiry Committee for the clarification of the situation, The representatives of the three TV Companies refuted the version of suppression. The leaders of the TV Companies explained that the closure of the programs resulted from the desire to renew the format of broadcasting. The head of Temporal Parliamentary Commission Archil Gogelia having met with them also stated that that violations or suppression were not revealed.

In these circumstances to make conclusions is very hard. The mentioned situation may be either the result of latent suppression of mass media or may constitute the outcome of political processes and rearrangements of geopolitical powers, or may be really explained by the desire of the TV Companies to renew their format.

On the conference commenting the situation the Head of Georgia M. Saakashvili indicated that freedom of speech is one of the most important his allies and the more the number of free mass media, the better the case is. He promised "to punish strictly" the heads of the law-enforcement bodies if they attempt to influence (suppress) the mass media.

Summary

Monitoring of violations of journalists' and mass media rights visually demonstrates those factors that infringe (hinder) the independent activity of mass media. It should be taken into mind that fulfilling of the professional duty the journalists not only contributes to the familiarity of the society but it is also connected with the foundations of democratic society — strengthening the rule of law and freedom of expression. This issue is present-day for Georgia as integration into European structures was declared to be the primary political guideline and for the undertaken responsibilities including guaranteeing freedom and independence of mass media.

Among the issues to be solved immediately, from our standpoint, are the following: gaps in national legislation, inconsistency with international standards and problems of their enforcement, also lack of effective machinery protecting the mass media from outside influence. For resolving these problems the will of new authorities is very important. Huge importance has the active and correct position of civil society as well as the mass media.

ARMENIA

International human rights organization "Freedom House" for year 2002 for the first time assessed Armenian media as not free. The significant retreat from the positions taken previously was linked to the intensification of economic pressure and control of media, worsening of the legislative framework. The report of this organization among the negative factors noted the continuing attempts to apply the legal provisions on criminal libel and insult to silence the critical voice of media; the closure of the leading independent TV company of the country ("A1 +"); actions aimed to restrict the freedom of expression guaranteed by Article 24 of the Constitution; physical violence and other forms of intimidation that journalists were subjected to for their professional activities, and the journalists, as a rule, remained unpunished.

Worsening of a situation in the media happened gradually: by the results of 2000 and 2001 "Freedom House" classed the Armenian media to the category of partly free ones. The further deterioration of negative trends yielded the sad results. Of course, the assessments of this and some other international organizations can be disputed on a number of issues. However the overall picture is realistic. From our point of view the important thing is that practically every violation of rights of journalist and media, the attempts to restrict the freedom of expression in Armenia immediately receive the appropriate response from the international community. Meanwhile, the establishment and development of such a democratic institution as free and independent media are necessary first of all for us, for the future of the country.

The situation in the sphere is source of great concern. As the statistics show (the data of the Committee to Protect Freedom of Expression are used), the number of physical violence cases with regard to journalists during the period since 2001 when Armenia became a full member of the Council of Europe till 2003 grows invariably (see Table 1). The number of media repression facts nearly doubled in 2003. During the period of study the problem of access to information remained a sensitive issue, too.

Attacks on freedom of expression in Armenia in 2001-2003

Year	2001	2002	2003
Physical violence against journalists	2	5	7
Pressure on media and their employees	16	7	13
Violation of the right to receive and impart information	6	6	5

In this report we do not aim at reviewing all the cases when the rights of journalists and media were violated in 2001-2003. To characterize the situation let the most significant facts that received most public attention be presented herein.

Physical violence against journalists

In the evening of December 28 an unprecedented tragedy in the history of independent Armenian journalism occurred — the Chairman of the Council of Public TV and Radio Company of Armenia Tigran Naghdalian. The murderer shot at Tigran Naghdalian's head as he was leaving the house of his parents. Before that, as the investigation proved, the journalist was being followed for a long time. The badly injured Naghdalian died at the hospital.

On the same day the Armenian President Robert Kocharian made a statement strongly condemning the assassination of the journalist and qualifying it as a terrorist act. The RA Defense Minister Serge Sargsian that headed the governmental commission on the organization of the funeral service promised that the "law enforcement bodies of Armenia will do everything to disclose this mean murder".

Statements and condolence on the tragic death of Tigran Naghdalian were made by Armenian and foreign professional associations, international organizations. Thus, in the statement of the Yerevan Press Club

it was stressed that 2002, ending with a cynical murder of a head of a leading Armenian medium was unprecedented in the history of independent Armenia in terms of violence against journalists (unfortunately, as it is shown in the table, in 2003 this number increased). The crime committed "became another insolent challenge to the society and Armenian journalism in particular. Such terrible crimes plunge one in horror, set atmosphere of fear, disrupt the basics of freedom of expression and democracy".

On January 8, 2003 the statement of Secretary General of the Council of Europe Walter Schwimmer was released, who condemned the murder of "one of the most reputable journalists of Armenia" and qualified it as "not only a crime against a person, but also against the freedom of media".

The law enforcement bodies soon announced that that the suspects in the murder have been found and arrested. On July 3, 2003 the RA General Prosecutor's Office announced that the case was submitted to the court. The charges were introduced to 13 people, 10 of them were charged with a commitment of a premeditated crime for lucrative reasons with aggravating circumstances and because of the performance of professional and public duty by the deceased.

The court proceedings that started on July 29, 2003, lasted somewhat more than three months. On November 18 the sentence was read out. The court of primary jurisdiction of Center and Nork-Marash communities found the guilt of all the defendants proven and approved the sentences demanded by the prosecutors. The brother of the former Prime Ministers Vazgen Sargsian, killed in a terrorist attack in the Parliament on October 27, 1999 and Aram Sargsian, presently a member of the Political Council of the opposition "Respublika", - Armen Sargsian was recognized to be the orderer of the crime and was sentenced to 15 years' imprisonment. The defendants used their right to challenge the verdict and on December 16 the case was considered by the second jurisdiction, On January 20, 2004 the RA Court of Appeals ruled to leave the sentence of the primary jurisdiction body unchanged but for one of the accomplices, whose imprisonment was reduced from seven to five years. One month later, on February 20, 2003 the Court of Cassation, too, left the verdicts for the people guilty of Tigran Naghdalian in force.

It should be noted that this is an only case when, because of violence against a journalist, the law enforcement bodies took adequate measures and the case was disclosed. Apparently, the efficiency of the actions was due not only to the significance of the crime but also to the attention that the case received from the supreme administration of the country, media, journalistic association, and the public at large. In other cases, as a rule, those guilty remained unpunished. Moreover, very often the violence against journalist was inflicted by the authorities or officials of some organizations themselves.

In the opinion of independent experts, the atmosphere of the Armenian political and public life, the selective law application practice and sometimes a complete neglecting of the law set favorable grounds for the increasing intolerance to criticism and differing points of view as such. The trend present aiming at solving the problems by violence, the lack of law and punishment contribute to the strengthened distrust within the society, disrupt the belief in democratic values.

Let some specific cases be considered. On May 3 2001 (on World Press Freedom Day!) an incident in Echmiadzin city of Armavir region occurred. The owners of a store under construction, from the windows of which liquid cement was being poured out, a member of the Senior Council of the city Levon Kazarian and his brother started a quarrel with journalists of independent "Echmiadzin" TV company that were shooting the occurrence, then attacked the cameraman Haik Eghiazarian and broke the camera. This fact was investigated by the Echmiadzin territorial division of interior affairs. The criminal expertise department of the Interior Ministry of the country assessed the material damage incurred to be only 28,000 drams (\$50).

On May 19 2001, when at the meeting of the Writers Union of Armenia the elections of the Chairman of the organization was held the then incumbent secretary of the Board of the WUA Abgar Apinian demanded that the press leave the session room. Not having heard arguments that would explain this need the journalists refused to leave. When the correspondent of "Haikakan Zhamanak" newspaper Lusine Barseghian started to take pictures of the voting bin, Apinian snatched the camera and broke it.

In 2002, apart from the murder, described above, other forms of violence over journalists were utilized, too. Thus, on August 24 in Abovian city of Kotayk region the unknown persons gave a beating to the founder of "Abovian" private TV company Artistes Mehrabian and the executive director Azniv Chizmechian at the office of the TV company itself. The assaulters motivated the violence by the "unpermitted" shooting of a trade stall owned by one of them. The next day at the interior affairs department of Abovian Azniv Chizmechian met the Mayor of the city Karo Israelian, who, along with one of the attackers threatened her and her sons. By Chizmechian's confession, the relations between the TV company and the city mayor deteriorated after on April 4, 2002 on the air insulting statements of the Mayor to the address of some local entrepreneurs were made. The latter ones filed a suit with the court and won the case and "Abovian" TV company paid much attention to these events. However, the head of the Abovian administration denied his partiality to the beating of the TV company management, even though he did not conceal his disapproval of the programming.

The incident attracted the attention of not only the Armenian public but also the diplomatic missions and international organizations accredited. The Ambassadors of a number of European states and the representatives of OSCE Office in Yerevan visited Abovian, where they met the city administration and the management of the company.

The later developments showed the link of the events with elections to local self-administration bodies. On September 5 "Abovian" TV company was visited by a group of strong tough guys who demanded to be told the location of Artashes Mehrabian. To avoid a new conflict, the staff had to interrupt the work. Several days later Artashes Mehrabian, at the meeting with journalists told that on September 6, by the entrance to the editorial office of "Or" newspaper he was awaited by three men. One of them demanded that "Abovian" TV company promoted only the incumbent Mayor and promised "significant amounts" for that. Otherwise, as the unknown visitors threatened, the broadcast will be stopped until the end of elections scheduled for October 15. Mehrabian was also ordered to leave the city of Abovian till that time.

The incident was described by the founder of the TV company in his address to the supreme administration of the country disseminated at a press conference in Yerevan on September 9. On September 18 "Abovian" TV company resumed its broadcasts. The next day in Abovian a meeting of representatives of media, journalistic associations with the administration of the TV company and Mayor Karo Israelian was held, where the conflict was discussed and the need to ensure the freedom of expression was stressed. On the evening of the same day the head of the city administration spoke on the live air of "Abovian: and in fact made an apology for the incident. The investigation on the case of beating the administration of the TV company did not yield results.

On October 22, 2002 in one of the central streets of Yerevan a manual grenade exploded and injured by shrapnel Deputy Director of Caucasus Media Institute Mark Grigorian as he was going home.

The incident was broadly covered by Armenian media, and was also mentioned in a number of reports by international organizations. In particular, on December 12 the OSCE representative on media freedom Freimut Duve in his regular report on the situation in the region expressed a hope that the Armenian authorities will conduct a thorough investigation of the incident.

Criminal proceedings were instituted. However, the investigation yielded no results. In summer 2003 Mark Grigorian established permanent residence in the United Kingdom.

On October 25, 2002 an attack on the journalist of an opposition newspaper "Haikakan Zhamanak" Gegham Nazarian was made. As the publication itself informed, the unknown assaulters gave a severe beating to its employee; "in particular struck him with a blunt item on his head". Several days later the Public Relations and Information Division of the RA Ministry of Interior Affairs published a statement in the newspapers, which said in particular that the participants of the incidents were disclosed — these were two adolescents of 16 and 13. One of them asked Gegham Nazarian for a light in an impolite manner; this resulted in a scuffle. Being pushed, the journalist fell down and hit his head on the pavement.

The newspaper, on its behalf made a response to this statement, concluding that "the incident is NA organized provocation against "Haikakan Zhamanak". The response of the Interior Ministry allows proposing the following supposition: the provocation most probably was prepared at the Ministry itself". Notably, the Ministry preferred not to continue the investigation, even though being accused of a provocation.

On November 27, 2002 in the city of Gyumri a conflict between the bodyguards of Mayor Vardan Ghukasian and the correspondent of "Haikakan Zhamanak" in Shirak region Arman Galoyan broke out. According to the journalist, after the session of the regional administration he was approached by the bodyguards of the Mayor and started insulting him. Arman Galoyan tried to record the words said, and his recorder was immediately snatched away, being returned only sometime later without tape or batteries. The actions of the guards were caused by a number of publications against the Mayor.

The inadequate attitude to criticism, intolerance to alternative opinion and those expressing it, existing in the society, were particularly intensified in 2003 — during the period of presidential and parliament election campaigns. Thus, on the day of elections of the head of the state, on February 19 a whole number of incidents. At the precinct 122 of Yerevan unknown persons forced the cameraman of "Shant" independent TV company to give his camera and the videotape which had the shots of ballot box stuffing by one person. On the same precinct the correspondent of "Ayzhm" newspaper Gohar Vezirian was attacked, after she found the filled ballots and informed about it the proxy of the presidency candidate Stepan Demirchian. When the election commission was trying to see what was happening unknown people attacked the journalist and took away her recorder.

At precinct 0356/16 one of the members of the election commission snatched the photo camera of journalist Susanna Poghosian that was accompanying the correspondent of Births "Economist" magazine Gedeon Michfield.

On March 15, 2003 in Vanadzor during an action by the local branch of Helsinki Citizens Assembly (HCA), prohibited by the authorities

and bearing the title of "Let us protect our rights" the head of this organization, the Editor of newspaper "Civil Initiative" Artur Sakunts was arrested. After the brief consideration the court made a resolution of placing administrative arrest on Sakunts for 10 days for "malicious disobedience" of the power representatives.

During the action HCA Vanadzor Branch planned to inform about the violations, recorded by the observers of the organization during the presidential election — 2003, which had been announced previously. The ban of the municipality on the action received much coverage. Concern about the arrest of Sakunts was expressed by journalistic and other public associations of the country, as well as a number of international human rights organizations.

On March 18, 2003 the police did not allow the photojournalist of "Arminfo" news agency to shoot the protest action by the residence of the Armenian President, aimed to support Armen Sargsian, who had shortly before that been arrested on charges of being involved in the murder of Tigran Naghdalian. The law-keepers gave the journalist several hits by a baton, took away his camera and driven to the police station. Minasian was released in two hours — after the intervention of colleagues, the management of the news agency and police.

Journalists were also subjected to physical violence by private persons. Thus, on April 29, at the editorial office of "Chorrord Ishkhanutyun" Newspaper its correspondent Mher Galechian was beaten. According to the journalist, his attackers had previously visited the editorial office because of a piece that contained incorrect information. Mher Galechian, not being the author of the publication that caused the discontent, made a refutation text published in the next issue and accompanied with an editorial note that the visitors did not present documents that would confirm their point. In response to this the two angry people again came to the editorial office, started a scuffle with Mher Galechian and hit him on the head with an iron chair. The journalist was hospitalized with a brain concussion. The police instituted criminal proceedings on the incidents and though the assaulters of the journalist were identified, no punishment followed.

On September 27, 2003, at night in Yerevan an assault was made against the Chief Editor of "Or" newspaper Gayaneh Mukoyan and

her husband, the director of the same publication Rafael Hovakimian. Hovakimian's car passage was blocked by a "Niva" vehicle. Four unknown men with their faces hidden dragged Hovakimian out of the car and hit him on the head. Gayaneh Mukoyan was trying to get in touch with police by her mobile telephone, however, she was beaten too. The Chief Editor of "Or" was hospitalized with a nose fracture and slight brain concussion. She was operated on. On the attack on the management of the newspaper a criminal case was filed, however, the investigation yielded no results.

Pressure on media and its employees

Apart from physical violence against journalists during the period of interest other forms of pressure on media and their employees have been registered — using economic, political, legal and other levers. Year 2001 was particularly alarming in this regard. Let several fact be considered.

... The cameraman of independent "A1+" TV company Robert Kharazian got into a completely ridiculous situation. He was facing the need to prove in court that he did not beat a passer-by. Kharazian had been shooting in one of Yerevan parks. A drunken man came up to him and started to demand that the cameraman shoot what he wanted to tell the world. By the testimony of the eyewitnesses, the cameraman first did not pay attention to the man and went on with his work, then pushed him aside and left rapidly. It turned out later that the man with the traces of beating got to hospital. Criminal proceedings were instituted against Robert Kharazian. The defendant supposed that the incident had a continuation without him and someone else had beaten the injured man, since he was pestering people around, too. He was however unable to probe that and was sentenced to 6 months' reformatory labor with a retirement of 10% of salary.

The next three cases are related to the summon of journalists to the prosecuting bodies. In late February 2001 the General Prosecutor of Armenia was addressed by the National Scout Movement with a petition to institute criminal proceedings versus the Chief Editor of "Haikakan Zhamanak" Nikol Pashinian and journalist Armenak Mikayelian on Article 131 (libel) of the RA Criminal Code. The reason for this was the piece "Coup D'Etat Occurred on October 27". It, in the opinion of the applicant, contained untrue information that the Scout Movement, established by "Dashnaktsutun" part, is a terrorist

organization and is at the backstage of the tragic events at the Armenian Parliament. In March Nikol Pashinian was summoned to the Prosecutor's Office of Center and Nork-Marash communities of Yerevan to testify on the facts named in the article. According to Pashinian, he "presented all the information sources to the Prosecutor's Office and 99% of the data were taken from the materials of the case on the terrorist attack of October 27 in the Parliament". After this the case was dismissed.

In the same "Haikakan Zhamanak" newspaper on February 21, 2001 an article by journalist Vahan Ishkhanian "Corruption and the Presidents' Office" was published, where the patronage shown by the Advisor of the Armenian President to Converse Bank was described. Allegedly, the patronage was the reciprocal favor in reply to the Jeep car presented to the Advisor by the bank. The Chairman of the Board of Converse Bank Smbat Nasibian addressed the Prosecutors' Office demanding to institute criminal proceedings on libel charge. On March 26 Vahan Ishkhanian was summoned to the Prosecutor's Office to give explanations, after which the case was dismissed.

On May 10, 2001 the Military Prosecutor's Office of Armenia sent a subpoena to the Chief Editor of opposition "Chorrord Ishkhanutyun" newspaper, the Charwoman of women's party "Shamiram" Shogher Matevosian. The summon referred to publications of the newspaper on the attitude of the authorities to the terrorist attack at the Parliament on October 27, 1999. The representatives of the Prosecutor's Office demanded to disclose the names of the authors of the piece. Yet the Chief Editor declined this demand, saying she was to bear the responsibility for the pieces as a manager.

A few months before, on March 28, 2001 the same publication was deprived of property used since 1996. the representatives of the RA Ministry of Interior, visiting the editorial office of "Chorrord Ishkhanutyun" announced that the equipment was owned by their structure and was given for the newspaper's use by one of the former Ministers. On these grounds three carpets, two refrigerators, telephones, a fax machine, a VCR, a walkie-talkie and other property were taken away.

Experts qualified the refusal of private "Gind" publishing house to print "Haikakan Zhamanak" newspaper as pressure on opposition

publication. According to the Chief Editor of the daily Nikol Pashinian, he was informed by "Gind" on May 16, 2001 that the publishing house refuses to print the newspaper because the debts of the edition (about 700,000 drams or \$1,300). According to the agreement between the parties the publishing house was to give at least a month's notice about the intention to stop the publication. The Chief Editor proposed to fully repay the debt not to suspend the publication, however was refused, and this time on the motivation of paper shortage. The administration of "Gind" also refused the attempts of the Chief Editor to solve the paper problem. All this gave Nikol Pashinian grounds to suppose that there were other, more serious reasons for the refusal to print the newspaper. Yet the Director of "Gind" Karen Avetian insisted on the version of financial difficulties.

This incident appeared in the center of attention of media and international organizations, primarily because "Gind" private publishing house was established with the assistance of Eurasia Foundation to eliminate the monopoly of "Tigran Mets" publishing house and minimize the financial and economic pressure on media. On May 19 the publication of "Haikakan Zhamanak" renewed, but at "Noy" publishing house.

Notably, the fiscal services were also used to exercise pressure on media and their founders. Thus, on May 16, 2001 a tax revision of independent "Ogostos" press dissemination agency, also the founder and publisher of "Chorrord Ishkhanutyun" newspaper, started. Having arrived at the office of "Ogostos" at the end of the working day, the representative of the tax inspection did not present the written warrant of the Minister of State Revenues, as stipulated by the law. They confiscated a significant part of "Ogostos" documents and induced the executive director of the agency to write a declaration of the activities of the agency, as they dictated it. The official order of the Minister of State Revenues was dated May 18, therefore, the revision could only have started on May 23.

To justify their actions, the Ministry of State Revenues made a statement, published on May 19 in "Aravot" newspaper that quoted a thesis: "what is not prohibited by the law, is allowed". However Article 5 of the RA Constitution stipulates, that the state bodies and officials are only competent to perform the actions specified by the law.

On June 27, 2001 "Ogostos" agency filed a complaint with the RA Ministry of State Revenues on the illegitimacy of actions of its staff during the revision. Having received no answer, "Ogostos" addressed a suit to the Commercial Court. The agency challenged the legitimacy of a demand of the Ministry about the payment of 8 million drams (about \$14,000) — a fine charged for the violations revealed by the revision. During the hearing the conclusion of the RA General Prosecutor's Office was read out, according to which, the materials prepared by the Ministry on the activities of "Ogostos" were compiled with violations of the legal norms. On January 4, 2002 the court ruled to secure the suit. The Ministry of State Revenues made a challenge with the RA Court of Causation that was refused on February 22, 2002. The restoration of justice took over 8 months.

On the night of May 17 the car of well-known Bulgarian journalist Tsvetana Paskaleva who works in Armenia was damaged. Those guilty were not found. Notably, in all the five cases of spoilage of property owned by journalists and editorial offices registered during the period of interest, the offenders remained unknown.

On September 7, 2001 the representative of the Interior Affairs Division of Arabkir community of Yerevan took away the camera of the correspondent of "Haikakan Zhamanak" daily Arman Karapetian who was shooting the arrest of one of the founders of the edition, the leader of opposition party "Zhoghovrdavarakan Hairenik" ("Democratic Homeland") Petros Makeyan. Later in the evening the camera was returned to the journalist.

In the evening of September 10, 2001 the editorial office of independent "Ashtarak TV" company (Aragatsotn region) was visited by representatives of tax inspection. Having disclosed the absence of broadcast license, the inspectors announced it was necessary to stop the broadcasts, having thus exceeded their authority. In the opinion of the head of the TV company Vahram Botsinian, this unexpected visit was related to the planned appearance of an opposition politician Ashot Manucharian on "Ashtarak TV". At the 22nd minute, as Manucharian was answering the viewers' questions, the electricity was turned off at the TV station, The representatives of the law enforcement bodies asked the staff to leave the offices and surrounded the building.

The next day "Ashtarak TV" went on air, but on September 12 the broadcasts were stopped again. On this day the representatives of the Republican Telecommunications Center and the RA Ministry of National Security sealed the equipment, motivating their actions by the absence of broadcast license. Soon "Ashtarak TV" resumed its air. However, on November 7 the representatives of the agencies above again demanded to stop the broadcasts for the same reason. Vahram Botsinian related the occurrence to the discontent of the head of the regional administration about the fact that opposition politicians speak on the air of "Ashtarak TV". Some time after these events the TV company did resume the air, though.

An example of pressure on media, caused by inadequate perception of criticism by an official is the criminal case instituted by the Prosecutors' Office of Center and Nork-Marash communities of Yerevan against the Chief Editor of "Haikakan Zhamanak" opposition daily Nikol Pashinian by the suit of the Head of the RA Main Civil Aviation Department (RA MCAD)Պ Hovhannes Yeritsian. The absurdity of the suit was so obvious that the case immediately got the name of "The Case of Imbeciles".

Hovhannes Yeritsian addressed the court due to a piece published in "Haikakan Zhamanak" on November 6, 2001. It, in particular, quoted the minutes of a working meeting at the RA MCAD. According to the newspaper, Hovhannes Yeritsian commissioned his deputy to find out and inform him as to "how, bypassing the security rules, the planes have on board such periodicals that present the authorities in a wrong light". The editorial postscript said that "last night an urgent working meeting at "Haikakan Zhamanak" was held during which the Chief Editor commissioned the journalists to find out and inform him how imbeciles find their way to the system of state administration". Judging from the reaction, the head of the MCAD took this to be a personal insult.

On March 1 Nikol Pashinian was introduced charges on insult (Article 132, Part 2 of the RA Criminal Code). "The Case of Imbeciles" had got much public attention. Media, professional associations, a number of parties and public organizations of the country spoke out in support of Nikol Pashinian and with criticism of the action of the prosecuting bodies. On March 11 the lawyers of Nikol Pashinian addressed the court of primary jurisdiction of Center and

Nork-Marash communities of Yerevan with a complaint of illegal actions of the Prosecutor's action — the institution of criminal proceedings, the obligation to remain in place of permanent residence as a preventive punishment and the introduction of the charges. On session of May 20 the court recognized the actions of the Prosecutor's office to be legitimate and dismissed the claim.

A number of actions to support Pashinian were undertaken by "Aravot" newspaper. In particular, on March 12 it published a photograph of Hovhannes Yeritsian with a text, identical to the one that had insulted the head of MCAD. The Chief Editor of "Aravot" initiated a journalistic investigation with a conventional name of "Where Do Imbeciles Come From?" As the publication reported, all eight correspondents of "Haikakan Zhamanak" addressed the Prosecutor's Office with a demand to institute criminal proceedings against them, as they are the authors of the unsigned piece that caused the charges of their Chief Editor.

However, on April 11 the criminal proceedings against the Chief Editor of "Haikakan Zhamanak" were stopped. This decision was made by the Prosecutor's Office on the basis of Article 18, Clause 4 (the unconfirmed suspicion is interpreted to the benefit of the defendant) and Article 35, Clause 2 (the involvement of the defendant in the crime is not proved and the possibilities for obtaining new proofs have been exhausted) of the RA Criminal Procedural Code.

Another loud court process also deserves attention. ON February 13, 2002 at the RA Commercial Court hearings of a suit of a major Armenian Bank HSBC-Armenia against the newspapers "Golos Armenii" and "Yerkir", the organ of "Dashnaksutiun" party, started. The claim was to refute information, disseminated on October 29, 2001 by "Noyan Tapan" news agency and published the next day in the publications mentioned.

The claim of HSBC-Armenia to newspapers were only rounded by the consideration that the new agency is allegedly not a mass communication medium. This statement surprised the whole journalistic community: though the RA Law "On Press and Other Media Outlets" was not specific enough in regulating this issue, the most rudimentary legal logic and the international practice say that the newspapers do

not have to verify the information disseminated by a news agency. Moreover, the latter, according to the commonly accepted norms, is also a medium.

Five days later the Commercial Court secured the petition of the attorney of the respondents about the involvement of "Noyan Tapan" in the proceedings, however resolving that the news agency will be presented not as a party but as a third party on the side of the respondents. At the court session of February 25 the head of "Noyan Tapan" Tigran Harutiunian confirmed that the news agency was registered with the RA Ministry of Justice as a mass communication medium and called on HSBC-Armenia to revoke the suit versus the newspapers and deal with "Noyan Tapan" directly. He also announced the readiness to disseminate the refutation, should the fallacy of the information, reprinted by newspapers be proved.

However, contrary to the proofs presented that the production of "Noyan Tapan" news agency is a mass communication medium, and therefore, it is the agency that bears responsibility for the information disseminated, the Commercial Court took the banks' side and obliged the newspapers to publish a refutation. Thus, a precedent was established, that most probably has no analogues in the civilized judicial practice: following the rationale of the decision made, the media of Armenia from now on had to verify any reports of the news agencies. It should also be noted that the interests of HSBC-Armenia bank were defended in court by lawyer Haik Harutiunian, the brother of the RA Justice Ministers, who has the second decisive vote (after the President) in the appointment of the judges.

Later the newspapers "Golos Armenii" and "Yerkir" challenged the court ruling with the Chamber for Civil and Commercial Cases of the RA Court of Cassation. At the very first session HSBC-Armenia bank accepted the proposal of the attorney of the respondents on the reconciliation agreement. It was announced on May 3, at the next court session. According to the document, signed between the parties, "Noyan Tapan" took the commitment to disseminate refutation of the report of October 29, 2001 within three days, and the print media were to publish it. The refutation was placed in the coming issues of "Golos Armenii" and "Yerkir" newspapers and was accompanied by editorial comment. In particular, "Golos Armenii" noted that the newspaper proposed that the bank should address its objections to the author information itself, "Noyan Tapan" news agency, however, the bank preferred the litigation.

The amendments and additions to the RA Law "On State Duty", stipulating imposing an annual state duty for the production and broadcasting of TV and radio programs, passed by the parliament and in force since January 1, 2002, can be viewed as an attempt to exercise financial pressure on media. This is how 18 broadcasters of the country and Internews Armenia public organization qualified these amendments in their address to the RA President, the Chairman of the National Assembly, the Prime Minister, the chairmen of the specialized Parliament Committees and the National Commission on Television and Radio. The broadcasters noted that Article 53 of the RA Law "On Television and Radio" stipulates charging license fee for airing TV and radio programs, therefore, charging another duty means double payment for the same activity. Besides, the amendments made, in the opinion of the heads of electronics media, ran contrary to Article 47 of the broadcast law, according to which it is only the airing of the programs and not their production is subject to licensing. It is with this argument in mind that the authors of the address demanded to re-consider the amendments.

Owing to the active intervention of the broadcast media and Internews the situation was corrected. On April 3, 2002 the National Assembly passed new amendments to the RA Law "On State Duty". The provision on charging state duty for the production of TV and radio programs, and the payments for their airing had varying tariffs — depending on the media type and its coverage.

The facts of political pressure on media were most manifest during the coverage of election campaign of 2003, particularly, the runup for the presidential elections. Thus, on February 23 "Shant" TV company stopped airing the weekly "Ditak" program produced by Internews Armenia program in the cooperation with Armenian broadcast media. "Ditak" was aired on the evening Sunday air of "Shant" and twenty other regional companies of the country since 2001. However, on that day "Shant" TV company for the first time refused to let it on air. The regular issue of "Ditak" was devoted to the presidential elections on February 19, in particular, the violations made during the voting and the vote count. Notably, a number of pieces on that were produced by the journalists of "A1+" TV company, deprived of a broadcast license.

The pieces produced by the correspondent of "Epikentron" news program of the private "Kentron" TV company Nane Ajemian about the second round of the presidential election campaign caused the discontent of the election staff of the incumbent head of the state. After a telephone call to "Kentron" Nane Ajemian was offered to take a leave till the end of the election campaign. This was announced by the journalist in an interview to "Aniv" program of Internews Armenia public organization.

In March 2003 private "Aravot" newspaper was involved by banks into two litigation processes at the same time. The suit of Central Bank of Armenia, directed to the court of primary jurisdiction of Center and Nork-Marash communities contained a demand to refute two articles that told about the abuses made by the CB officials. In another suit, considered by the RA Commercial Court, "Ardshinbank" demanded that material damage be compensated, as caused by a number of articles, published by the newspaper almost ten months before. In both cases after several court sessions the parties signed reconciliation agreements that stipulated, nevertheless, the publication of the position of the opposing party.

From the point of view of the court litigations related to the media activities the following episode is noteworthy. On October 14, 2003 at the court of primary jurisdiction of Center and Nork-Marash communities a hearing on the suit of the Chief Editor-Director of "Armenian Encyclopaedia" publishing house Hovhannes Ayvazian versus the correspondent of "Aravot" newspaper Satik Seyranian "on refuting of information, discrediting the honor and dignity of a citizen, in he media" The article of the journalist told, in particular, about the deal on the sale of the building of "Armenian Encyclopedia" to a bank for which, as the author said, not to only the Government is to blame but also the management of the publishing house. ON September 13 "Aravot" published a letter by Hovhannes Ayvazian, where he called all the facts mentioned in the article fictitious and demanded a public apology from the author, otherwise "the conversation will continue in court". Satik Seyranian wrote in her comment to the letter that she was not going to apologize and was ready to present additional facts.

At the court session Hovhannes Ayvazian demanded that the journalist present these additional facts. Since this demand exceeded the suit, the court decided to decline the suit as a whole.

The deprivation of "A1+" and "Noyan Tapan" TV companies of air

The Armenian TV companies have a far greater audience, and, therefore, have better opportunities to influence the public opinion, than the print media. Obviously, due to this circumstance the authorities strive to retain control over the broadcast sphere, which — in the context of imperfect legislation — bring to ousting, isolation of the unwanted TV companies. One of the saddest pages in the media history of the independent Armenia is related to the loss of air by "A1+" and "Noyan Tapan" TV companies. In January 2001 the Republican Telecommunications Center by a unilateral decision demanded that "Noyan Tapan" moves to another frequency. This also meant to narrow down the coverage of the TV company. After long debates "Noyan Tapan" had to concede and move to another frequency.

On September 14, 2001 the programs on "Noyan Tapan" TV channel stopped as a result of the conflict between the parties. The channel was established as a joint project of "'Noayn Tapan' Alik" and "Lotos" TV companies (the latter was owned by "Ararat-Service" LLC). "Lotos" presented and rebroadcast in Armenia the Russian TV-6 TV channel, whereas "'Noayn Tapan' Alik" provided the equipment, the studio, the staff etc. In late August the General Director of "Lotos" suggested that the programs produced by "Noyan Tapan" be removed from air, and this was the end of the partnership.

At the end of the same month a public committee to protect "Noyan Tapan", trying to get the broadcast resume was established. Owing to journalistic solidarity displayed by "A1+" TV company the newscasts of "Noyan Tapan" were aired twice a day on its air.

On April 2, 2002 the National Commission of Television and Radio of Armenia announced the results of the broadcast licensing competitions announced in February for 4 UHF's in Yerevan and confirmed the worst fears of the media and journalistic organizations, having refused a license to one of the first private broadcasters

(founded in 1991) the only news channel with a 24-hours air, as well as "Noyan Tapan" TV company.

On the evening of the same day "A1+" received a notification from "Television Network of Armenia" SCJSC that informed about the stoppage of the broadcasts at midnight. Saying good-bye to the viewers at 24.00, "A1+" informed that its programs can still be viewed by AATV cable network. However, 12 minutes later AATV stopped the broadcasts of "A1+" programs. According to the director of "A1+" Mesrop Movsesian, AATV violated the contract. In early September 2001 AATV got a license only for the construction and maintenance of cable systems and not for broadcasting and this circumstance could have become a reason for exercising procedure on it and demanding to violate the agreement with "A1+".

The refusal to grant licenses to "A1+" and "Noyan Tapan" TV companies caused a strongly negative response of journalistic community and international organizations. In particular, on April 2 Yerevan Press Club and Internews Armenia made a joint statement stressing that the decision, made by the National Commission on Television and Radio, "politicizes the issue and can create a precedent of pressure and intimidation of unwanted media". Ousting "A1+" out of the broadcast spheres, as the statement said, "can impoverish the TV air of the country, restrict the volume of pluralistic information and the possibility to express various viewpoints". By the assessment of journalistic associations, the situation in place with "A1+" and "Noyan Tapan" TV companies is a consequence of imperfect legislation that allows for arbitrary formation of the National Commission on Television and Radio and re-shaping the broadcast sphere, ignoring the interests of the acting and established TV companies.

Unfortunately, the authorities paid attention only to the fact that the opposition forces responded to the stoppage of broadcasts by the two TV companies and qualified the tumult raised as a political manipulation. Before the results were announced the Armenian president Robert Kocharian confessed he would like to see "A1+" on air, but he wished at the same time that the staff of "A1+" do not become a tool for those who seeks to destabilize the situation in Armenia. On April 5 "A1+" declined the proposal of the head of the state to meet the staff, motivating the refusal saying that "the meeting would be more effective after the problem is solved in a legal field".

On April 5 the proposal of the Public Television of Armenia to provide its airtime to "Ayb-Feh" newscast of "A1+" TV company. "We want to keep our face on our frequency", the Director of "A1+" Mesrop Movsesian said.

Several days after the journalistic community of the country broke into two wings, and the situation of "A1+" became a certain catalyst for the process. On April 10 the statement of 7 broadcasters, 7 newspapers and 3 news agencies of Armenia was released, in which, while regretting the failure of "a1+" in the competition, the signatories qualified the rallies and protest actions held by "certain political forces as an attempt to move the media problems of a purely legal nature into a political dimension, to entangle them in pre-election games and present Armenia as an undemocratic country to the world community to attain their own political goals".

On April 15, 2002 as a response to the "statement of 17" another statement was adopted — that "of 18" media and journalistic associations of the country, including "A1+" TV company. The address said that by means of the heads of 17 media "the authorities aim at finally breaking down the journalistic solidarity, to break the information field and set the media of against each other" and called on all the colleagues "join in the fight against the restriction of freedom of expression".

"A1+" and "Noyan Tapan" decided to restore their rights to broadcasting by litigation. The founder of "A1+", "Meltex" LLC challenged with the RA Commercial Court both the process of broadcast licensing Constitution and their results. As a measure of securing the suit, "Meltex" LLC filed a petition to continue broadcasting until the litigation ends. The petition was immediately declined. (It should be noted that a proposal to stipulate the right of a broadcaster that has a lost the license and is challenging the results in court to continue broadcasting until the court ruling was presented during the discussion of the draft of the RA Law "On Television and Radio". However, it was not adopted. Later some other attempts to introduce amendments into the acting law failed, too).

After three sessions the Commercial Court ruled to refuse the suit of "Meltex" LLC, despite the fact that the plaintiff pointed out the arbitrary interpretation that the National Commission gave to a number

of legal norms. By doing this the court actually established a dangerous precedent, having thus allowed the National Commission to interpret the legal norms as it pleases. IN future this opportunity was fully used.

On May 10 "Meltex" challenged the ruling of the Commercial Court with the Chamber of Civil and Commercial cases of the RA Court of Cassation. Here, at the very first session the suit was rejected. The same was the lot within the same time span of "Noyan Tapan" TV company in both court jurisdictions.

"Meltex" LLC addressed the Commercial Court also with a suit against "Television Network of Armenia" SCJSC. On April 29 the plaintiff demanded that the resolution of this institution about the stoppage of "A1+" broadcasts, passed on the grounds of a letter of the National Commission on Television and Radio, be abolished. The suit was justified by an agreement about the broadcasting of "A1+" programs that was violated by the "Television Network of Armenia" in the early morning of April 3. Yet, neither the RA Law "On Television and Radio", passed in October 2000, nor the Statutes of the National Commission on Television and Radio stipulate a specific mechanism of air stoppage when the broadcaster is refused a license. On May 6 the suit was accepted by the court and refused on the very first session of May 17. On June 28 the appeal of "Meltex" LLC with the causation body was refused as well.

In June 2002 the statement of the European Union as resulting from a regular report of the OSCE representative on media freedom, the report of "Ago Group" on Armenia, the statement of global campaign for free expression "Article19" voiced concern over the situation with "A1+" and "Noyan Tapan" TV companies, the need to review the questionable provisions of the RA Law "On Television and Radio" and the conductance of new competitions to license broadcasting with the participation of the companies deprived of air was voiced.

On September 26, 2001 at the PACE session the Committee of Compliance of the CE members countries with their commitments presented reports on Armenia and Azerbaijan. The document on Armenia, the section on freedom of expression, noted in particular

that the acting law on television and radio is imperfect, does not meet the standards of the Council of Europe and causes the strong discontent of the media themselves, primarily because the members of the Council of Public TV and Radio Company and the National Commission on Television and Radio are appointed by the President of the country.

Having gone through all the national court bodies, the management of "A1+" TV company addressed the European Court of Human rights. On November 1 the suit of "Meltex" LLC versus the Republic of Armenia was accepted for consideration, However as far back as on October 3 the representatives of European Court of Human Rights Lucius Wildhaber, on visit in Yerevan, answering the questions of the journalists of when the hearing of "A1+" case will start, said that this can occur only as the case queue progresses, within two years approximately, and the court will only undertake its consideration, should it have a judge from Armenia. The RA representative at the European Court of Human Rights was only appointed in mid-2003.

It soon appeared that both TV companies will be unable to cover the presidential elections of 2003. On November 8, 2002 the National Commission on Television and Radio did not accept the bid of "Noyan Tapan" to participate in the broadcast licensing competitions for 5 UHF, announced on October 15. The refusal had the motivation that the bid did not specify the frequency claimed by the TV company. However, "Noyan Tapan" was not provided an answer, in which, according to the law, the deficiencies of the bid should have been specified for the TV company to eliminate them in 10 days. Thus, the National Commission violated items 10 and 11 of the broadcast licensing competition procedure.

On November 15 "Noyan Tapan" TV company filed a suit with the RA Commercial Court versus the National Commission on Television and Radio. As a measure of securing the suit a petition was submitted suspend the competition until the court ruling comes into force. The reason behind it was that the court ruling comes into force 15 day after it is made, whereas the bids were to be considered by the National Commission on November 19. The petition was secured, but alarmed "A1+" TV company, another bidder in the competition. The head of "A1+" Mesrop Movsesian noted that the litigation can pro-

crastinate, which is beneficial to the authorities, as the TV company will not have a chance to cover the presidential elections in February 2003.

Recognizing the existence of this danger, the head of "Noyan Tapan" Tigran Harutiunian made a written address to the Chairman of the National Commission on Television and Radio with a proposal to sign a reconciliation agreement before the court proceedings start. The proposal ran: "a) National Commission accepts the documents of "Noyan Tapan" for the participation in the competition for 5 UHF's in Yerevan and during the coming days schedules the disclosure of the bids and the announcement of the results of the competition; b) "Noyan Tapan", on its behalf, obliges to refrain from further litigation's on the issue". National Commission declined this proposal on the grounds that signing such a reconciliation agreement contradicts the procedure for the broadcast licensing competitions and violates the rights of other bidders.

On December 2 the Commercial Court secured the suit of "Noyan Tapan" and obliged the National Commission to accept the documents of the TV company to participate in the competition, with the frequency specified within three days after the ruling came into force. However shortly afterwards the National Commission challenged this decision with the RA Court of Cassation, thus justifying the fears of the journalistic community about the intentional procrastination of the proceedings before the elections.

Only after the supreme judicial body declined the challenge of the National Commission, "Noyan Tapan" TV company could only present a bid to participate in the competition, this time with the frequency specified — 58th UHF. Meanwhile, additional input into the procrastination of the competition was made by "Dar 21", "ARME-NAKOB", "TV 5", "Yerevan" and "EV". They now addressed the Commercial Court with a suit versus the National Commission, demanding to return their bids, as the information in them had allegedly become obsolete because of the two-month delay in the competition and needs revision.

This resulted in even greater delay of the competition and actually deprived "A1+" and "Noyan Tapan" of a potential chance (if they received a license) to cover the parliamentary elections of 2003.

Anyhow, after the two declined proposals of reconciliation agreement, the direction of the case to the Court of Cassation and back — for repeated consideration, the five broadcasters revoked their suit.

The competition was held after 8-month delay. By its results, announced on July 18, 2003, "A1+" and "Noyan Tapan" TV companies were not granted licenses again. The former TV company had been claiming three frequencies...

Going to the court did not get "A1+" anywhere again. Two more broadcast licensing competitions were held till the end of the year, having the same result for the TV companies deprived of air. In the course of a year and a half "A1+" took part in four competitions, "Noyan Tapan" — in three, and in almost none of them did these companies arrive at their aim.

The National Commission on Television and Radio ignored the solid professional experience, the public opinion, the appeals of the local journalistic associations and international organizations. The absence of "A1+" and "Noyan Tapan" from air was noted by international observers as one of the most significant deficiencies of the presidential and parliamentary elections that were held in Armenia in 2003. This "negatively affected the broadcast sphere and worsened the shortage of balanced information sources", the observers of OSCE/ODIHR noted.

In the address of OSCE Representative on Media Freedom Freimut Duvé the absence of "A1+" and "Noyan Tapan" from the air was qualified as a proof of continued restriction of freedom of expression in Armenia. The report of PACE monitoring group ("Group Ago") of September 8, 2003 the return of these companies to the broadcast sphere was considered in the context of the commitment assumed by Armenia upon its accession to the Council of Europe. The criticism of "Group Ago" was caused in particular by the provisions of the RA Law "On Television and Radio" on the formation of bodies that regulated the electronic media activities.

Violation of the right to receive and impart information

RA Law "On Freedom of Information" came into force only in November, 2003, and the Law "On Mass Communication" — even later, in January 2004. For this reason it is still too early to speak about their practical application and their influence on the state of affairs in the sphere. Under the period of interest the situation was partly regulated by Article 24 of the RA Constitution that guaranteed the freedom of expression and some provisions of the RA Law "On Press and Other Media Outlets" that was abolished after the adoption and the enforcement of a new law — "ON mass Communication". Nevertheless, the norms that referred to the right to receive and impart information were often violated.

Let some of these facts be considered.

In January 2001 the court of primary jurisdiction of Artashat city of Ararat region received a suit of Marineh Gabrielian versus "Ararat" newspaper to protect honor and dignity. In June 2000, when Marineh Gabrielian was running in elections for the head of the village, the newspaper published a letter signed by 115 residents of Khachpar village that contained compromising information — among other information, it noted that in 1993 Gabrielian kept an Azerbaijani prisoner of war and later, having established contact with his relatives, sold him. In October the same year the editorial office received Gabrielian's demand to publish a refutation. However the text did not specify what and on which grounds must be refuted. IN this regard the newspaper published the photocopy of the letter, mentioning in the postscript that it was to reflect the opinion of 115 villagers, and Gabrielian, on her behalf, has a right to bring her own argument that newspaper is ready to publish. Marineh Gabrielian, who lost the elections, filed a suit demanding to oblige the newspaper to publish a refutation.

The proceedings set off in January 2001 in Artashat, later, upon the demand of the plaintiff, who several times challenged the judges, the litigation was moved to another city of Ararat region — Masis, and later — to Echmiadzin, the court of primary jurisdiction of Armavir region. Here the signatories of the letter, summoned as witnesses, confirmed the information in the letter as facts. On the session of September 12 the respondent — the Chief Editor of "Ararat" news-

paper Karineh Ashughian — made a petition to suspend the lengthy litigation and to send the case to the General Prosecutor's Office to investigate the main subject of the dispute: did Marineh Gabrielian keep an Azerbaijani prisoner of war and sell him to his family? If so, there was actually nothing to refute. If not, the newspaper, as Ashughian assured, would publish the refutation. The court secured the petition.

The case sent to the RA General Prosecutor's Office was redirected to the Prosecutor's Office of Ararat region, where, after several months of investigation a very strange conclusion was made. In particular, it was determined that the brother-in-law of Marineh Gabrielian "under unclear (...) circumstances delivered from Mountainous Karabagh to Khachpar an Azerbaijani of 18-20 to exchange him for his son, taken as a prisoner of war". But since the brother-in-law of the plaintiff is out of Armenia, the rest of the circumstances remained unclear, too. As the conclusion of the Prosecutor's Office said, "there is no proof of the sale of the prisoner, (...) he had not been identified (...). In the course of 8 years the prisoner of war did not report the offenses being committed against him to the RA law enforcement bodies". The last phrase reveals that the Prosecutor's Office of Ararat region did not actually determine anything (one cannot seriously expect that the former Azerbaijani prisoner of war is going to address the Armenian investigative bodies). By the rationale of the investigator, since there have been no complaints, there has been no prisoner of war, though the residents of Khachpar village continued to maintain the contrary.

Proceeding from the conclusion of the Prosecutor's Office the corrupt of primary jurisdiction of Aramavir region on June 24, 2002 passed a decision to secure the suit and oblige "Ararat" newspaper to publish a refutation. As the Chief Editor Karineh Ashughian confessed, she was tired of the long proceedings and so she did not file a challenge with the Court of Appeals, even though she was certain of having committed no law infringements. The refutation was published on July 17, 2002.

Actually in Armenia a dangerous precedent was set, when the newspaper was obliged in court to refute information which had been confirmed by 115 people. And if the law enforcement bodies were unable to disclose all the circumstances of the case, this does not mean the

information published was untrue. The editorial office, having identified the signatures of the authors of the letter and having again asked the residents of the village, exhausted the possibilities to verify the facts. Nevertheless, it lost the case.

However, the conflict did not end with that. The court decision, as it seemed, had been so encouraging for Marineh Gabrielian that she later filed a new suit against the Chief Editor of "Ararat" Karineh Ashughian, this time demanding to compensate the material damage incurred during the litigation's between the parties of 2001-2002. The hearing on the case started on November 13, 2003. At the third session it was decided to leave the case unconsidered because of the failure of the plaintiff or her attorney to appear in court. Notably, previously the reciprocal suit of Karineh Ashughian on the protection of honor, dignity and business reputation was declined.

On October 9, 2001 the Association of Investigative Journalists addressed the head of the State Customs Committee at the RA Government with a written inquiry about the information, necessary for a journalistic investigation on the use of non-metallic mines. The journalists were particularly interested in three questions: 1) which organizations specifically, engaged in the exploitation of non-metallic mines, export their production; 2) what is the export volume of this production; 3) how much was paid as custom duties since 1997 to this day? The written answer, signed by the Deputy Chairman of the Committee, contained a refusal to provide the information requested, quoting the provisions of the RA Customs Code to protect the service secrets.

On December 18, 2001 at the court of primary jurisdiction of Center and Nork-Marash communities of Yerevan the first session on the suit of the Association of Investigative Journalists versus the head of the State Customs Committee with a demand to answer the questions posed within 10 days was considered. The suit was refused, and the Association challenged this decision with the secondary jurisdiction. At the session of RA Court of Appeals on February 1, 2002 the representative of the plaintiff announced that the two first questions were not answered by the customs officials, because their agency does not have this information. The court made a ruling of partial securing the demand of the Association, obliging the Customs Committee to answer the third question of the journalists.

During the period of interest an unprecedented for Armenia case of a breach of a right to impart information occurred - in a mysterious way the whole daily print run of a periodical disappeared. Thus, on October 31, 2002 the regular issue of "Aravot" newspaper did not get to the reader. The publishing house had transferred the print run to "Haymamul" press dissemination agency, however, later neither the subscribers, nor the stall of the agency or other organizations received their copies. The Deputy Director of "Haymamul" Arshaluys Manukian was unable to clarify the occurrence. According to him, the whole print run was bought, yet he was unable to name the buyer.

"Aravot" newspaper proposed its version of the incident, according to which the disappearance of the print run was related to the article published in that issue titled "Those Close to the Prime Minister Abuse". The piece told in particular about the illegitimate actions of senior officials during the privatization of a resort complex in Tsaghkadzor. IN the opinion of "Aravot, the delivery of the issue to the readers was obstructed by people, who were concerned with the publicity of information that compromised them.

The joint statement of Yerevan Press Club and the Journalists Union of Armenia the disruption of newspaper dissemination was qualified as a crime that seriously violates the right of citizens to receive information and Article 24 of the RA Constitution, as well as the international agreements signed by Armenia. The journalistic associations demanded that the law enforcement bodies find punish those guilty.

However, despite the assurances of the Armenian Prime Minister Andranik Margarian that the reasons of the incident will be disclosed and those guilty held to account, everything was confined to a punishment of the middleman, "Haymamul" agency. The head of the department for supplies of the agency was dismissed, the Deputy Director received an administrative penalty, however, was later appointed to the position of the director the agency.

"Aravot" newspaper responded to the measures taken by a confession that the publication" still considers 'Haymamul' to be a reliable partner and is satisfied with the many-year work of the head of supplies department...". Commercially the publication did not incur losses, as the agency had fully paid for the lost print run. The editorial staff

only expressed its regrets that the readers were deprived of up-to-date information.

In January 2002 the employee of "Target" electronic newspaper Lilit Seyranian published an article "The Price of Blood" on the murder, committed in autumn 2001 at Yerevan "Aragast" café by the body-guard (already former) of the RA President. The article with a reference to the unnamed member of the Supreme Body of "Dashnaktsutiun" party maintained that the defendant had given the brother of the deceased \$90,000 as a compensation for not opposing the "scenario" of the court proceedings. The latter filed a suit against the newspaper, demanding to either publish a refutation or give proofs, in particular, identify the information source.

At the very first session, that was held in November 2002, the author of the article refused to identify the source, and the court passed a ruling demanding that "Taregir" publish a refutation, which was done by the publication. It should be noted that the demand to a journalist and medium to disclose the information source was posed for the first time in the judicial practice of independent Armenia.

The violations of the right to receive and impart information occurred also during elections 2003. Thus, many members of local election commissions prohibited "A1+" TV company reporters to be present at the precincts, on the motivation that the TV company had no broadcast license. As a "ground" for this the order of the Chairman of the Central Election Commission was quoted.

Since the evening of February 26 up to March 17 the Armenian viewers were deprived of the possibility to watch the programs of Russian NTV company. "Paradise" company, rebroadcasting NTV explained that the programs were stopped for technical reasons. However, there is another opinion, according to which the rebroadcasting was stopped due to the pressure of the Armenian authorities that disliked the coverage of opposition rallies in Yerevan in the newscasts.

On the day of the second round of presidential elections, on March 5, 2003, the members of a number of precinct commissions (and sometimes unknown people) obstructed the performance of professional duty by the journalists of "Ayb-Feh" newspaper and the homonymous news agency of "A1+" TV company: it was prohibited

to make shooting, to interview the proxies, be present at the vote count. The representative of a precinct commission refused to provide information to the reporter of "Noyan Tapan" news agency.

This report does not allow presenting all the violations of rights of journalists and media over the past three years. The facts named here, many of which have been at the center of public attention only serve as an illustration of the climate that Armenian media in general and their representatives in particular work in. And the establishment and development of "fourth estate" in the country very much depends on whether favorable conditions for the media activities will be set.

Towards democratic society

The new RA Criminal Code, in force since August 1, 2003, still stipulates criminal persecution for libel and insult (now these are Articles 135 and 136 respectively), whereas in the majority of European countries similar offences, when proved in court, are a civil charge. The demand of decriminalization of libel and insult was made to Armenian authorities not only by local journalistic and other public organizations but also, in particular by "Group Ago". In other words, it is also considered in the context of the commitments assumed by Armenia to the Council of Europe.

As it can be seen from the examples above ("The Case of Imbeciles" and others), despite the criminal libel and insult provided for by the law, these provisions have not been used by the law enforcement bodies and the courts against journalists. The retainment of these articles in the RA Criminal Code is usually motivated by the authorities by the need to increase the accountability of the journalists for their pieces. There an objection should be made: to ensure this the criminal persecution is not necessary, because in the matter, as commonly accepted in the international practice, the application of civil law can be quite effective. Besides this, professional and ethical norms exist along other effective mechanisms for the solution of the problem.

In this regard another tumultuous story must be remembered. On November 14, 2002 private "Or" newspaper published an articles by its head Gayaneh Mukoyan with photographs on the intimate life of

the Chief Editor of "Aravot" newspaper Aram Abrahamian. This publication was immediately strongly condemned by the journalistic organizations, the majority of Armenian media and was qualified as insolent, cynical intrusion on privacy. On November 15 a number of media and professional associations of the country passed a joint statement saying in particular that "by this publication the newspaper put itself out of the journalistic community and no longer exists for us as a medium". On the same day Gayaneh Mukoyan was expelled from two organizations at once: the National Press Club and the Association of Investigative Journalists. "Or" correspondent Susanna Tonoyan thought it impossible to continue working at a publication that indulged in such pieces.

Notably, in the next issue of the newspaper Mukoyan again addressed the same subject, but this time the article was accompanied not by the scandalous photographs but by white spots. This publication caused even greater rejection, because the author was persisting in motivating this step by supreme goals, namely the fight for the morality of the journalistic profession. At the same time the journalistic community took the incident to be a manifestation of the fight of oligarchic groups for control over media, as intensified before elections and as a dangerous precedent that could have turned into a war of compromising materials.

It should be noted that the in the report, presented at the PACE session on September 26, 2002 by the Committee on the honoring of commitments by the countries- members of the Council of Europe mentioned above, said that in Armenia "media are generally free to write what they want and that is what they do without restriction, often on the verge of defamation". Th CE representatives stressed that the media can only be truly free when their funding sources do not depend on the state, business circles and other countries. This is something, which unfortunately cannot be seen in Armenia.

We intentionally started the report with assessments of "Freedom House" international organizations. Armenian media were classed as not free and they remained in this category in 2003, as well — due to the lack of solution to the old problems. In this regard the appeals of Yerevan Press Club in the statement passed in 2002 on the World Press Freedom day remain topical: to colleagues — "not to subject the journalistic solidarity to the consideration of the moment of and

to unite forces to establish the principles of freedom of information"; to political forces - "to stop using the media as a small change for the solution of the tasks of the day, not to dilute the potential of free press for the sake of narrow group interests"; to President and other administrative structures — "not to divide the media on "ours" and "theirs", have an open dialogue for public accord".

COMPARATIVE ANALYSIS OF VIOLATIONS OF THE RIGHTS OF JOURNALISTS AND MEDIA IN SOUTH CAUCASUS COUNTRIES

The degree of observance of the rights of journalists and media is often called a measure of democracy level in the state and the society. As it is common knowledge, having joined the Council of Europe, Georgia, Armenia and Azerbaijan have assumed a number of commitments, a part of which are focused on media. Yet, if there have been certain positive changes made in the media-related legislation of the three countries, due to bringing the legal and normative base into compliance with international standards, the implementation practice of the commonly accepted rights and freedoms shows a reverse picture.

In this regard the evaluations of international human rights organization "Freedom House" are typical. In its annual survey for 2003 the Georgian media are qualified to be partly free, those of Armenia and Azerbaijan — as not free. Notably, the assessment of Freedom House for 2002 was the same. Yet, in 2001 in the South Caucasus region the Azerbaijani media were recognized to be not free, while Georgian and Armenia were classed as partly free. The negative assessments were primarily pre-conditioned by the presence of political and economic pressure, control and the repressive methods exertion on media.

The results of a study administered in the region by the Committee to Protect Freedom of Expression (Armenia), the Baku Press Club and the Association of the Young Lawyers of Georgia on the violations of the rights of journalists and media since January 2001 (when Armenia and Azerbaijan, following Georgia, became members of the Council of Europe) till January 2004, as well as the comparison of the findings allow to make the following conclusion:

1. In all the three countries of the South Caucasus there is a tendency of general deterioration of the observance of the rights of journalists and media. During the period of interest in Azerbaijan 698 facts of violations of rights of media and their representatives, in Armenia — 67, in Georgia — 53. In each of these countries the biggest pro-

portion of these cases lies with year 2003 — the election period in Armenia and Azerbaijan, as well as of "velvet revolution" in Georgia.

2. Among the violations specified a significant place is taken by facts of physical repression of journalists: in Azerbaijan — 216, in Armenia and Georgia — 14 and 16 respectively. In all the three countries the violence peak was again in 2003. In all the three countries, as a rule, those guilty of the attacks remained unpunished. The only exception for this are the criminal cases on the murders of journalists in Georgia and Armenia — Giorgi Sanaya (July 26, 2002) and Tigran Naghdalian (December 28, 2002). The court proceedings on the case and the punishment of those guilty was due not only to the crimes being unprecedented in both countries and their having much public significance, but also to the fact that the investigation in both Georgia and Armenia was under the close scrutiny of the heads of the states. In Azerbaijan, unlike the two neighbor countries, no murder of journalist has been recorded. However, the quantitative data about the attacks and beatings prove the hard conditions, in which the media representatives perform their professional duties.

3. Apart from the physical violence on the journalists, other forms of pressure on media and their staff have been recorded during the period of interest. In Georgia to exercise certain influence on the media representatives often various threats are used, mostly anonymous, but sometimes — open. Similar cases are recorded in Armenia and Azerbaijan, but in much smaller quantity. The lack of exact statistics on these offences is explained by the fact that journalists often ignore the threats or find a way out of the conflict situation themselves, without making it public or reporting it to law enforcement bodies.

In Georgia, the undetermined circumstances of fires at media offices are noteworthy, especially in the cases when the injured parties considered the incident an arson, as well as such facts as poisoning of the whole editorial office by unknown gas, shootings at "Rustavi-2" TV companies, robberies and spoilage of the editorial property of a number of media. At the same time the public did qualify each of these cases as a method for of exerting pressure on media.

As to the spoilage of property of journalists and media, those guilty have not been found or duly punished in Armenia and Azerbaijan as well. Yet, it is more common for these two countries as opposed to Georgia to apply political and legal mechanisms of media repression. In particular, the loss of air by "A1+" and "Noyan Tapan" TV companies is viewed by the local public and international organizations as an implementation of a political order "from above". In Azerbaijan the suits filed by the representatives of authorities versus media that result in suspension of media and journalist activities are also a proof of a sue of political and legal mechanisms of exercising pressure on media. The usually used in the countries subpoenas for journalists to law enforcement bodies, including the prosecutor's offices, for testimony on the publications, the media audits by the fiscal services are, according to independent experts, were aimed at influencing the media in a certain manner.

4. In all the three countries of South Caucasus there is trend for increase in the number of litigation's against media and journalists in 2003 as compared with 2002, although the most prominent year for Azerbaijan in this regard was 2001 — 48 cases. Overall, during the period in question in the country there have been 126 suits versus media, their heads and employees filed, which significantly outnumbers the similar indicator in Georgia (12) and Armenia (8).

The litigations mostly concerned with the protection of honor, dignity and business reputation. Unlike Armenia, in Azerbaijan and Georgia, among these cases the share of suits filed by the representatives of the authority, officials and their surroundings is big. The pretexts for these proceedings are usually the critical pieces in media, while the true reasons are the intolerance to such publications, aspiration to exert pressure on media. Under the circumstances where the courts give more protection to officials as compared to ordinary citizens, journalists from the very start find themselves in a vulnerable situation and plead guilty of having insulted the honor and dignity of the plaintiff, however objective the criticism is.

In Georgia to a less extent, and in Azerbaijan much more actively fines on media are applied. Yet, while in Georgia the amounts defined by the court to compensate the moral damage are seldom as high as to endanger the existence of the medium, in Azerbaijan these sanction often become a huge burden on the editions, as a result of

which the medium can stop its existence. In Armenia during the period of study no fines were imposed on media. It should also be noted here that the compensation of moral damage is not provided for by the local legislation.

5. In the countries of South Caucasus the problem of decriminalization of libel and insult in media is an important issue. This has not happen to this day, and anyone, particularly, an official, is still able to interpret criticism as libel or insult and demand that the author of the publication be punished by an appropriate article of the Criminal Code. Thus in Azerbaijan, during the period of interest, these provisions of the Criminal Code were quite actively used by the law enforcement bodies and the courts. In 2001 here criminal proceedings were instituted here versus 10 journalists, in 2003 — 8, mostly on libel and insult charges. Moreover, in some of the cases punishment were defined as imprisonment, reformatory labor, etc.

In Armenia, during this period only one attempt has been made (in 2002, the "Case of Imbeciles") to institute criminal proceedings for insult, but the case was dismissed by the prosecutor's office and did not get to court. There have been no cases of this kind in Georgia. However, there are no guarantees that in these countries as well, where democracy is at the development stage, under certain circumstances the Articles of Criminal Code on libel and insult will not be used to exert pressure on journalists and media.

6. In the course of 2001-2003 the biggest number of violations of a right to receive and impart information is recorded in Azerbaijan — 108. In Armenia there have been 17 such cases recorded, in Georgia — 1. Authors of reports for each of the country note that the date presented here may be incomplete as journalists often think its unnecessary to notify the public about their problems of access to information, attempt to find alternative sources, are very seldom filing suit with the courts against the officials and organizations that have refused to provide information without sufficient grounds.

Yet the analysis made allows to state that in all the three countries of South Caucasus (to a greater extent in Azerbaijan and Armenia, to a lesser — in Georgia) there is a problem of subdividing the media into "ours" and "theirs", and, respectively, in selective approach when providing information. This takes place both within the govern-

ment and within the opposition. A number of state structures, primarily, the law enforcement bodies, remain, in essence closed for media and they decide for themselves which information is to be published and which is not. At the same time, the precedents in Armenia and Georgia when journalists by litigation got the appropriate agencies to provide the information requested allow to hope that on the one hand the media will further be more active in defending their right to information and on the other — the officials will be more responsible in following the domestic legislation in the sphere as well as the commonly accepted international norms.

The numerous facts of confiscation or obstruction the dissemination of print media in Azerbaijan recorded in this category, the few but nonetheless outrageous cases of mysterious disappearance of the print runs of the ordinary issues of newspapers ("Aravot", "Hayastani Communist") in Armenia also signify the existence of serious threats to the freedom of expression in these countries.

7. The waves of physical violence, other methods of repression of media and their representatives, restrictions of a right to receive and impart information are particularly intensified in the countries of South Caucasus along with the activation of political situation, also due to election campaigns. Beatings of journalists covering the crowded rallies and demonstrations, confiscation of photo and video cameras, spoiling the recorded materials, or, which is even worse, breaking the expensive professional equipment — all this has become a common occurrence that accompanies the heat of political passions in Azerbaijan, Armenia and Georgia. The main characters in these incidents are the representatives of law enforcement bodies who have a very peculiar interpretation to their function of enduring public order and use force against the media representative at duty. Another notable practice is the illegal detainment of journalists and taking them to police stations.

As to the facts of direct political repression and interference with media activities, during the period of election campaigns become particularly unscrupulous — removal of unwanted programs from air, inducing journalists to take a leave, etc. — confirm the existence of control on media.

As the analysis shows, the inadequate attitude to criticism, intolerance for alternative opinions, attitudes and those who express it, are generally characteristic for the countries of South Caucasus, although to varying extents. The intensification of these trends is pre-conditioned by the atmosphere of political and public life itself, the dependence of the majority of media, the selective law application practice and sometimes complete neglecting of the law when solving disputable issues related to media activities. Certainly, it is only in the case of activation of democratic reforms in Azerbaijan, Armenia and Georgia, establishment of favorable conditions for the development of the "fourth estate" as an important institute of civil society that one can hope for positive changes in the sphere of protection of rights of journalists and media.

Компьютерная верстка и дизайн: Нара Мендел

Формат А5. Тираж 750 экземпляров.
Отпечатано в типографии ООО "Ени Несил".

Design and layout: Nara Mendel

A5 format Print run of 750 copies.
Published at "Yeni Nesil" LTD publishing house.