Հայտարարություն «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի իրականացմանն ուղղված ենթաօրենսդրական ակտերին աջակցություն ցուցաբերելու վերաբերյալ

2006թ. սեպտեմբեր

1. Ներածություն

Տեղեկատվության ազատության մասին ՀՀ օրենքը, որը քաղաքացիական հասարակության անդամների և ՀՀ Ազգային Ժողովի պատգամավորների տեղեկատվության մատչելիության իրավունքի իրականացմանն ուղղված համատեղ ջանքի արդյունք է, ընդունվել է 2003թ. սեպտեմբերի 23-ին: Այս կարևոր և առաջադեմ օրենքը իրավունք է տալիս պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմին ներից, ինչպես նաև հանրային նշանակություն ունեցող մասնավոր կազմակերպություններից (ներառյալ՝ հանրային ծառայություններ մատուցող մասնավոր կազմակերպությունները, ինչպես նաև որևէ ապրանքի կամ ծառայության մատակարարման ոլորտում մենաշնորհ կամ «գերիշխող դիրք» ունեցող մասնավոր կազմակերպությունները) ստանալ նրանց տիրապետած ամբողջ տեղեկատվությունը: Օրենքը նշված կազմակերպություններին պարտադրում է նաև հրապարակել մի ամբողջ շարք տեղեկատվություն անկախ տեղեկատվություն ստանալու հարցումներ ստանալուց: Օրենքը նաև պարունակում է դրույթներ, որոնք վարչական կամ քրեական պատասխանատվություն են նախատեսում տեղեկատվությունը ապօրինաբար չտրամադրելու դեպքում:

Տեղեկատվության մատչելիության իրավունքը մարդու հիմնական իրավունքներիցէ, որը ճանաչվում է Հայաստանի Հանրապետության կողմից վավերացված բազմաթիվ միջազգային համաձայնագրերով (տես՝ Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի 6-րդ, 8-րդ և 10-րդ հոդվածները, ընդունված Ստրասբուրգում 1950թ. նոյեմբերի 4-ին, վավերացված Հայաստանի Հանրապետության կողմից 2002թ. ապրիլի 26-ին; Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների վերաբերյալ միջազգային համաձայնագրի 19-րդ հոդվածը, ընդունված 1966թ. դեկտեմբերի 16-ին Նյու-Յորքում, որին Հայաստանի Հանրապետությունը միացել է 1993թ. հունիսի 23-ին; շրջակա միջավայրի պաշտպանության վերաբերյալ տես նաև՝ Բնապահպանական խնդիրների վերաբերյալ տեղեկատվության մատչելիության, որոշումների ընդունման գործընթացին հասարակության մասնակցության և արդարադատության մատչելիության մասին Օրհուսի կոնվենցիան, ընդունված 1998թ. հունիսի 25-ին Օրհուսում, Դանիա, վավերացված Հայաստանի Հանրապետության կողմից 2001թ. օգոստոսի 1-ին): Եվրոպայի Խորհրդի Նախարարների կոմիտեն, որի անդամ է նաև Հայասատանի Հանրապետությունը, հայտարարել է.

«Հավասարության հիման վրա և հստակ կանոններին համապատասխան պաշտոնական փաստաթղթերի լայն մատչելիությունը.

- հանրությանը հնարավորություն է տալիս համապատասխան տեսակետ ունենալ և քննադատական կարծիք կազմել իրենց հասարակության վիճակի և իշխանությունների վերաբերյալ՝ խթանելով

ընդհանուր կարևորություն ունեցող խնդիրներին հասարակության տեղեկացված մասնակցությունը,
- նպաստում է իշխանությունների աշխատանքի արդյունավետության բարձրացմանը և օգնում ապահովել նրանց ազնվությունը՝ խուսափելով կոռուպցիոն ռիսկերից,
- նպաստում է իշխանությունների որպես հասարակական ծառայություններ տրամադրողի օրինականության հավաստմանը և նրանց նկատմամբ հասարակության վստահության ամրապնդմանը:

Անդամ երկրները պետք է կիրառեն բոլոր հնարավոր միջոցները պաշտոնական փաստաթղթերում առկա տեղեկատվությունը հասարակության համար մատչելի դարձնելու նպատակով, միաժամանակ պաշտպանելով այլոց իրավունքներն ու օրինական շահերը» (Եվրախորհրդի Նախարարների կոմիտեի Հանձնարարական Rec (2002)2 անդամ պետություններին պաշտոնական փաստաթղթերի մատչելիության վերաբերյալ, ընդունված 2002թ. փետրվարի 21-ին)...

Տեղեկատվության ազատության մասին օրենքի ընդունումը կարևոր քայլ էր Հայաստանում տեղեկատվության ազատությունը բոլորի համար իրականություն դարձնելու և այս ոլորտում Հայասատնի Հանրապետության միջազգային պարտավորություններն իրականացնելու ուղղությամբ: «Արտիկլ 19»-ը մի շարք այլ միջազգային կազմակերպությունների հետ համատեղ ողջունել է օրենքի ընդունումը: Ինչևէ, չնայած օրենքը պաշտոնապես ուժի մեջ է մտել պաշտոնական հրապարակման պահից հետո տաս օրվա ընթացքում (տես՝ ՏԱ օրենքի 15-րդ հոդվածը), սակայն այն լիարժեք չի կիրառվում: Դրա հիմնական պատճառներից մեկն այն է, որ դեռևս չեն ընդունվել մի շարք կարևորագույն դրույթների կիրառման համար անհրաժեշտ կանոնակարգերը:

Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոն հասարակական կազմակերպությունը, որը պաշտպանում է տեղեկատվության մատչելիության իրավունքը և նպաստում դրա կիրառմանը, ձգտում է շտկել իրավիճակը և մշակել է մի շարք կարգեր ու օրենքների փոփոխություններ, որոնք կնպաստեն այդ դրույթների կիրառմանը: «Արտիկլ 19»-ը իր աջակցությունն է հայտնում այդ գործընթացին և շատ կարևոր է համարում Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոնի մշակած օրենքների փոփոխությունների քննարկումը և ընդունումը ՀՀ Ազգային Ժողովի կողմից: Առանց դրանց տեղեկատվության մատչելիության իրավունքը չի կարող իրականություն դառնալ Հայաստանում:

Մասնավորապես, սույն հայտարարությունը վերաբերում է մշակված երկու ենթաօրենսդրական ակտերին, ներկայացնում է դրանք միջազգային իրավունքի տեսանկյունից և բացատրում, թե ինչ կարևորություն ունեն դրանք օրենքի կիրարկման համար.

1. «Պետական կառավարման մարմիններում տեղեկությունների շրջանառության կարգը հաստատելու մասին» ՀՀ կառավարության որոշման նախագիծը, որն անհրաժեշտ է օրենքի 5-րդ հոդվածի պահանջները կատարելու համար;
2. «Պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, պետական հիմնարկների և կազմակերպությունների կողմից տեղեկության կամ դրա կրկնօրինակի (պատճենի) տրամադրման կարգը հաստատելու մասին» ՀՀ կառավարության որոշման նախագիծը, որն անհրաժեշտ է օրենքի 10-րդ հոդվածի պահանջները կատարելու համար (Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոնը մշակել է

նաև մի շարք օրենքներում կարճ լրացումների նախագծեր, որոնցով առաջարկվում է փոփոխություններ մտցնել ՀՀ Քրեական օրենսգրքում, «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում, «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում, Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքում, «Պետական տուրքի մասին» ՀՀ օրենքում և «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենքում: Այս լրացումները հիմնականում պարզաբանման կարիք չունեն, և մենք դրանց մանրամասն չենք անդրադառնա: «Արտիկլ 19»-ը իր աջակցությունն է հայտնում նաև դրանց ընդունմանը):

2. Ենթաօրենսդրական ակտեր

2.1 «Պետական կառավարման մարմիններում տեղեկությունների շրջանառության կարգը հաստատելու մասին» ՀՀ կառավարության որոշման նախագիծ

Այս կարգն անհրաժեշտ է օրենքի 5-րդ հոդվածի պահանջները կատարելու համար, որտեղ նշվում է.

«Տեղեկատվություն տնօրինողի կողմից մշակված կամ նրան առաքված տեղեկությունների գրանցումը, դասակարգումը և պահպանումն իրականացվում է Հայաստանի Հանրապետության կառավարության սահմանված կարգով»:

Եվրախորհրդի Նախարարների կոմիտեի Հանձնարարական Rec (2002)2-ի 10-րդ հոդվածը բոլոր անդամ պետություններից պահանջում է «արդյունավետ պահպանել փաստաթղթերը, որպեսզի դրանք մատչելի լինեն» և «փաստաթղթերի պահպանման և ոչնչացման համար կիրառել հստակ և սահմանված կանոններ» (Եվրախորհրդի Նախարարների կոմիտեի Հանձնարարական Rec (2002)2 անդամ պետություններին պաշտոնական փաստաթղթերի մատչելիության վերաբերյալ, ընդունված 2002թ. փետրվարի 21-ին): Շատ կարևոր է, որպեսզի բոլոր պաշտոնյաները ճշգրիտ կերպով պահպանեն իրենց կողմից տիրապետվող տեղեկատվությունը հարցումներին արագ պատասխանելու համար: Այս պարտավորության կարևոր կողմնակի ազդեցությունն այն է, որ ճշգրտորեն դասակարգված փաստաթղթաշրջանառություն ունեցող բյուրոկրատական ապարատը սովորաբար ավելի արդյունավետ է աշխատում: Ուստի այս սկզբունքի կիրառումը ոչ միայն կնպաստի տեղեկատվության մատչելիության իրավունքի կիրառմանը, այլ նաև դրականորեն կազդի դրա արդյունավետության վրա:

Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոնի մշակած “Պետական կառավարման մարմիններում տեղեկությունների շրջանառության կարգը հաստատելու մասին” ՀՀ կառավարության որոշման նախագիծը կիրառելի կդարձնի այս սկզբունքը՝ պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմիններից պահանջելով հստակորեն դասակարգել (ներառյալ էլեկտրոնային տեսքով) և պահպանել իրենց կողմից տիրապետվող տեղեկատվությունը: Այսպես, նախագծի 2-րդ մասը պահանջում է հստակորեն դասակարգել այնպիսի փաստաթղթեր, ինչպիսիք են ՀՀ կառավարության նիստերի արձանագրությունները, ՀՀ կառավարության օրինաստեղծ գործունեության, նրա կողմից ստեղծված խորհրդատվական մարմինների, կառավարության անդամների պաշտոնական և աշխատանքային այցելությունների վերաբերյալ տեղեկատվությունը,

ինչպես նաև տեղեկատվության ազատության համար պատասխանատու պետական պաշտոնյաների անուններն ու հեռախոսահամարները (Նախագծի 2-րդ մասի 5.1–5.18 կետեր): Բացի այդ, 2-րդ մասը պահանջում է դասակարգել և պահպանել պետական կառավարման մարմինների կողմից տիրապետվող այն տեղեկատվությունը, որը վերաբերում է բյուջեի կատարմանը, ղեկավարների այցելություններին, նրանց կողմից ստորագրված պայմանագրերին, նրանց գործունության վերաբերյալ վերլուծական հաշվետվություններին, քաղաքացիներից ստացված հարցումներին և նրանց կողմից իրականացված ստուգումներին: Վերը նշված ամեն ինչ կառավարության գործունեության առօրյան է և պետք է լայնորեն մատչելի լինի:
Այս տեղեկությունների մանրամասն թվարկումը ունի երկու կարևոր նպատակ: Առաջինը՝ փաստաթղթերը հստակ դասակարգելու և պահպանելու պահանջը կնպաստի դրա վերհանմանը և կարագացնի տեղեկատվական հարցումներին պատասխանելու գործընթացը: Այլ կերպ ասած, դա նշանակում է, որ հարցում կատարողներն իրենց անհրաժեշտ տեղեկատվությունը շատ ավելի շուտ կստանան: Երկրորդը, որը գրեթե նույնչափ կարևոր է, իշխանություններին հիշեցնում է, որ այդ ամբողջ տեղեկատվությունը ենթակա է հրապարակման համաձայն «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի (բացառությամբ 8-րդ հոդվածում նշված դեպքերի): Որոշման այս նախագծի բացակայության պայմաններում գոյություն չունեն այդ տեղեկատվության դասակարգման կանոններ, որի արդյունքում հնարավոր են տեղեկատվության հարցումներին պատասխանելու գործընթացի զգալի ձգձգումներ: Այդ պատճառով մենք մեծապես աջակցում ենք նախագծի այս մասի ընդունմանը:

Նախագծի 3-րդ մասը սահմանում է հարցումներին պատասխանելու գործընթացի կազմակերպման մանրամասն կանոնները: Այն պահանջում է, որ հարցումները հստակորեն գրանցվեն ճիշտ վայրում և դրանց տրվի գրանցման համար: Այնուհետև, հետևելով օրենքում ամրագրված մատչելիության դրույթներին, այն հստակ սահմանում է հարցումներին պատասխանելու 5-օրյա ժամկետ, մանրամասնելով հարցում ստացած մարմնի գործողությունները: Այստեղ նշվում են նաև այն նախապայմանները, որոնց դեպքում հնարավոր է ժամկետների երկարաձգում, և, կրկին հետևելով օրենքում ամրագրված համապատասխան դրույթներին, սահմանում է մերժման հիմքերը:

Չնայած 3-րդ մասում բերված դրույթների մեծ մասը առկա է նաև օրենքում, այնուհանդերձ, շատ կարևոր է, որ դրանք ընդգրկված լինեն առանձին կանոնակարգերում: Նախ՝ մեծ չէ հավանականությունը, որ օրենքը կիրառող պաշտոնյաները կկարդան այն, իսկ անմիջապես իրենց ուղղված կանոնակարգերն ու հանձնարարականները նրանք անպայման կկարդան: Երկրորդ՝ օրենքը գրված է իրավաբանական լեզվով, իսկ կիրառվող կանոնակարգերը նպատակ ունեն ուղորդել պաշտոնյաներին, ուստի գրված են ավելի մատչելի ոճով ու լեզվով: Ուստի, մենք կողմ ենք, որ ՀՀ կառավարությունն արագորեն քննարկի և ընդունի դրանք կամ որպես այս նախագծի մաս, կամ էլ որպես «Պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, պետական հիմնարկների և կազմակերպությունների կողմից տեղեկության կամ դրա կրկնօրինակի (պատճենի) տրամադրման կարգը հաստատելու մասին» ՀՀ կառավարության որոշման նախագծի մաս (որը կներկայացվի ստորև և որտեղ, հավանաբար, այն ավելի նպատակահարմար կլինի):

2.2 «Պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, պետական հիմնարկների և կազմակերպությունների կողմից տեղեկության կամ դրա կրկնօրինակի (պատճենի) տրամադրման կարգը հաստատելու մասին» ՀՀ կառավարության որոշման նախագիծ

Այս նախագիծն անհրաժեշտ է օրենքի 10-րդ հոդվածը կիրառելու համար, որում նշվում է. «Պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, պետական հիմնարկների և կազմակերպությունների կողմից տեղեկության կամ դրա կրկնօրինակի (պատճենի) տրամադրումն իրականացվում է Հայաստանի Հանրապետության կառավարության կողմից սահմանված կարգով» (10-րդ հոդված կետ 1; 10-րդ հոդվածի մյուս կետերը վերաբերում են տեղեկատվության տրամադրման դիմաց վճարներին):

Դրույթը և այն կիրառելուն ուղղված կարգերը օրենքի կիրառման կարևոր նախապայման են՝ դրանք առնչվում են այն կարևոր խնդրին, թե ինչպես պետք է տրամադրվի պահանջված տեղեկատվությունը:

Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոնի առաջարկած նախագծի նպատակն է կիրառել այդ դրույթը՝ հաստատելով տեղեկատվության տրամադրման կարգը և մանրամասն ներկայացնելով այն դեպքերը, երբ վճար չպետք է գանձվի: Նախագիծը գրված է պարզ և այն դյուրըմբռնելի ու կիրառելի է ինչպես քաղաքացիական ծառայողների, այնպես էլ հանրության համար: Մենք չենք տեսնում որևէ պատճառ, որ ՀՀ կառավարությունն անմիջապես չքննարկի և չընդունի այն ներկա տեսքով՝ հնարավոր է նաև սույն փաստաթղթի կետ 2.1-ում նշված նախագծի 3-րդ մասը կցելով սույն նախագծին: