

**Տեղեկատվության ազատության իրավունքը
կարգավորող օրենսդրական շրջանակի
վերլուծություն
Հայաստան**

Փետրվար 2019

Թոբի Մենդել

toby@law-democracy.org

+1 902 431-3688

ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

Տեղեկատվության ազատության (ՏԱ) մասին ՀՀ օրենքն ընդունվել է 2003² թ. սեպտեմբերին: Սա բեկումնային իրադարձություն էր երկրի համար, որը տեղի ունեցավ պետության կողմից տնօրինվող տեղեկատվությունը անհատների համար մատչելի դարձնող օրենքների ընդունման ալիքի ներքո: Մակայն օրենքն ընդունումից ի վեր չի բարեփոխվել, այսինքն՝ արդեն 15 տարի, և վաղուց արդեն ժամանակն է այն վերանայել: Թեև ՏԱ մասին օրենքը Հայաստանում ՏԱ ոլորտը կարգավորող հիմնական օրենքն է, այն միակը չէ, քանի որ օրենսդրական շրջանակը ներառում է նաև ՀՀ Սահմանադրությունը և ՀՀ օրենքը Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին³:

Թեև 2003 թ. տեղեկատվության ազատության իրավունքը դեռևս գտնվում էր ճանաչման փուլում, այս իրավունքի կարևորությունն արդեն իսկ ճանաչվել էր մի շարք կարևոր պաշտոնական աստիճանների կողմերից: Օրինակ՝ խոսքի ազատության ոլորտում հատուկ մանդատ ունեցող (այն ժամանակ) երեք միջազգային հաստատությունները՝ ի դեմս Կարծիքների և խոսքի ազատության հարցերով ՄԱԿ-ի հատուկ զեկուցողի, ՋԼՄ-ների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի և Ամերիկյան պետությունների կազմակերպության խոսքի ազատության հարցերով հատուկ զեկուցողի, 1999 թ. իրենց համատեղ հռչակագրում նշեցին, որ «Տեղեկատվության ստանալու ազատության իրավունքը փոխկապակցված է արտահայտվելու ազատության հետ, հանրությունն իրավունք ունի իմանալ՝ ինչ են անում կառավարություններն իրենց անունից և որ առանց այս իրավունքի կիրառման ճշմարտությունը կարող են թաքցնել և խոչընդոտել հանրության մասնակցությունը կառավարման գործընթացին»⁴:

Տարիներ անց այս իրավունքը պաշտոնապես ճանաչվեց Մարդու իրավունքների միջամերիկյան դատարանի կողմից՝ «Կլոդ Ռեյեսն ու մյուսներն ընդդեմ Չիլիի»⁵ գործի շրջանակներում, 2006 թ. սեպտեմբերին: Եվս մի քանի տարի պահանջվեց, որպեսզի 2009⁶ թ-ին Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը տեղեկատվության ստանալու իրավունքը ճանաչեր որպես ավելի լայն՝ խոսքի ազատության իրավունքի մաս:

Տեղեկատվության ստանալու իրավունքը որպես մարդու իրավունք ճանաչումը հիմնված է արտահայտվելու ազատության շրջանակի վրա, որը երաշխավորված է միջազգային իրավունքով և պաշտպանում է ոչ միայն արտահայտվողի իրավունքը (տեղեկություններ և գաղափարներ «հաղորդելու» իրավունք), այլև լսողի իրավունքը (տեղեկություններ «փնտրելու» և «ստանալու իրավունք»): Այսպիսով, արտահայտվելու ազատության միջազգային երաշխիքները միայն ազատ խոսքի մասին չեն, այլ հիմնված են առավել հիմնարար գաղափարի վրա՝ պաշտպանել տեղեկատվության և գաղափարների ազատ հոսքը հասարակության շրջանում՝ որպես ժողովրդավարության և ակտիվ քաղաքացիական կյանքի

¹ Այս վերլուծությունը պատրաստվել է UNESCO-ի աջակցությամբ:

² Ոչ պաշտոնական անգլերեն թարգմանություն՝ http://www.foi.am/u_files/file/legislation/FOIeng.pdf

³ Ոչ պաշտոնական անգլերեն թարգմանություն՝ <http://www.ombuds.am/en/legislation/the-law-on-the-ombudsman.html>

⁴ Ընդունվել է 1999 թ. նոյեմբերի 26-ին՝ <https://www.osce.org/fom/66176?page=2>

⁵ 19 սեպտեմբերի 2006, Series C, No. 151 (Մարդու իրավունքների միջամերիկյան դատարան): http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_ing.doc

⁶ Társaság A Szabadságjogokért-ն ընդդեմ Հունգարիայի, 14 ապրիլի 2009 թ., App. No. 37374/05.

հիմնարար պայման: Այս տեսանկյունից տեղեկատվություն և գաղափարներ ստանալու իրավունքը նույնքան կարևոր է, հնարավոր է նույնիսկ ավելի կարևոր, քան խոսելու ազատությունը:

Ընդունելով արտահայտվելու ազատությունը որպես ժողովրդավարության հիմնարար նախապայման՝ ճանաչվեցին նաև տեղեկատվության ազատության իրավունքի կիրառման գործնական օգուտները, այդ թվում՝ ժողովրդավարական մասնակցությունը, կառավարության հաշվետվողականության խթանումը, կառավարության և ժողովրդի միջև դրական հարաբերությունների ստեղծումը, կոռուպցիայի և այլ հանցանքների բացահայտումը, մարդու իրավունքների պաշտպանությունը և վերջապես բիզնեսների համար առավել նպաստավոր պայմանների ստեղծումը, որոնք կարևոր խումբ են երկրների համար:

Սույն վերլուծության շրջանակներում գնահատվում է Հայաստանի SU մասին օրենքը՝ տեղեկատվություն ստանալու իրավունքին առնչվող՝ մարդու իրավունքների միջազգային չափանիշների և ավելի լավ ներպետական իրավակիրառ փորձի համեմատության ներքո⁷: Միջազգային չափանիշներին համապատասխանության և ներպետական իրավակիրառ պրակտիկայի ուսումնասիրությունը մասամբ հիմնված է SU վարկանիշային աղյուսակի⁸ վրա՝ միջազգայնորեն ընդունված մեթոդաբանություն SU ոլորտը կարգավորող օրենսդրությունը գնահատելու համար, որը մշակվել է Իրավունքի և ժողովրդավարության կենտրոնի (ԻԺԿ)⁹ և Access Info Europe (AIE)¹⁰ կազմակերպության կողմից: Հայաստանում SU ոլորտի օրենսդրական դաշտը գնահատվել է՝ օգտագործելով SU վարկանիշային աղյուսակը¹¹: Ստորև բերված աղյուսակը ցույց է տալիս յոթ բաժիններից յուրաքանչյուրում Հայաստանի միավորները:

Բաժիններ	Առավելագույն միավորներ	Միավոր	Տոկոս
1. Տեղեկատվության մատչելիության իրավունք	6	2	33
2. Օրենքի շրջանակ	30	28	93
3. Հարցման գործընթացներ	30	20	67
4. Բացառություններ և մերժումներ	30	17	57
5. Բողոքարկումներ	30	17	57
6. Տուգանքներ և պաշտպանություն	8	6	75
7. Իրազեկման միջոցներ	16	10	63
Ընդհանուր միավորներ	150	100	67

⁷ SU ոլորտի լավ օրենքների համեմատական վերլուծությունը: Տես՝ Թոբի Մենդել, «Տեղեկատվության ազատություն. համեմատական իրավական հետազոտություն», 2-րդ հրատ. (2008 թ., Փարիզ, UNESCO)

⁸ <http://www.RTI-Rating.org>

⁹ www.law-democracy.org

¹⁰ <http://www.access-info.org> .

¹¹ Տես՝ <https://www.rti-rating.org/country-data/Armenia/>

Ելնելով այս միավորներից՝ Հայաստանը ՏՄ օրենսդրություն ունեցող 123 երկրների շարքում զբաղեցնում է 41-րդ տեղը: Սա նշանակում է, որ այն գտնվում է առավել բարձր վարկանիշ ունեցող երկրների ցանկի ստորին հատվածում, որը վատ կարգավիճակ չէ, բայց ոչ էլ առաջատար է: Հայաստանի հարևանները վարկանշային աղյուսակի տարբեր հատվածներում են՝ Ադրբեջանը 17-րդ տեղում (115 միավոր), Վրաստանը՝ 45-րդ (97 միավոր), Թուրքիան 72-րդն է (72 միավոր) և վերջապես Իրանը՝ 97-րդ տեղում է (69 միավոր): Ռուսաստանը 44-րդ տեղում է (98 միավոր): Հարկ է ընդգծել, որ ՏՄ վարկանիշի շրջանակներում ուսումնասիրվում է միայն ՏՄ ոլորտում օրենսդրությունը և ոչ թե օրենքի կիրառման որակը:

Այս վերլուծությունը բաղկացած է երկու մասից. առաջինը վերաբերում է Հայաստանի օրենսդրության շրջանակներում բողոքարկումների համակարգին, որը ՏՄ վարկանիշի 5-րդ ենթաբաժնի առարկան է: Այս հատվածում մեկնաբանել ենք, թե ինչու Հայաստանի համար շատ կարևոր է ունենալ ՏՄ ոլորտը վերահսկող մարմին, այնուհետև վերլուծել բողոքարկումների գործող համակարգի ուժեղ և թույլ կողմերը՝ ՏՄ վարկանիշի տեսանկյունից: Երկրորդ մասում ներկայացված է ՏՄ մասին օրենքի ընդհանուր վերլուծությունը՝ հիմնականում ՏՄ վարկանիշի մնացած 6 ենթաբաժինների հիման վրա: Երկու հատվածներում էլ մանրամասն առաջարկություններ են ներկայացված առ այն, թե ինչպես կարելի է բարելավել ՏՄ օրենքը: Այս վերլուծության նպատակն է աջակցել բոլոր նրանց, ովքեր ուզում են վերանայել ՏՄ օրենքը՝ մասնավորապես այն միջազգային չափանիշներին էլ ավելի համապատասխանեցնելու նպատակով:

Մաս I. Բողոքարկումների և վերահսկման համակարգը

Վերլուծության այս մասը բաղկացած է երկու բաժիններից. առաջինը վերաբերում է ՏՄ ոլորտում Հայաստանի օրենսդրության շրջանակներում բողոքարկման և վերահսկման ընդհանուր մոտեցումներին՝ ընդգծելով, թե ինչու հատուկ վերահսկող մարմնի ստեղծումը՝ ներառյալ բողոքները քննելու իրավասությունը, ավելի լավ մոտեցում է: Երկրորդ բաժնում ՏՄ օրենսդրության՝ բողոքարկումների վերաբերյալ դրույթների ուժեղ և թույլ կողմերի վերլուծությունն է՝ ՏՄ վարկանիշի հիման վրա:

1. Հայաստանում ՏՄ ոլորտի վերահսկման նկատմամբ ընդհանուր մոտեցումը

Լայն իմաստով ՏՄ ոլորտի վերահսկումը կարելի է բաժանել երկու բաղադրիչների՝ տեղեկատվության տրամադրման մեթոդան կամ օրենքի այլ դրույթների խախտման դեպքերի բողոքարկումները (բողոքները) լսելու գործառույթ և առավել ընդհանուր դեր՝ մշտադիտարկելու, թե ինչպես են պետական մարմինները կիրառում օրենքը՝ ունենալով նաև պաշտոնյաներին ուղղված մի շարք աջակցող գործառույթներ, հանրային իրազեկման խթանում և այլն:

Կան ՏՄ օրենսդրության շրջանակներում վերահսկման այս գործառույթները տրամադրելու տարբեր ձևեր: Շատ երկրներում վերահսկման լայն դերը տրամադրված է հատուկ մասնագիտացված մարմնին՝ ստեղծված ՏՄ օրենքով և կոչվում է Տեղեկատվության ազատության հարցերի հանձնաժողով (երբեմն՝ Հանձնակատար, եթե պաշտոնը միանձնյա է): Հոլլանդի և Պասքյեի ուսումնասիրության համաձայն, 1983 թ. Կանադան առաջին երկիրն էր, որտեղ հիմնադրվեց Տեղեկատվության ազատության հարցերով Հանձնակատարի

ինստիտուտը. «[Մ]ինչ կանադական օրենքի ընդունումը համարյա բոլոր SU քաղաքականությունների շրջանակներում բողոքների լուծման գործառնությունները տրամադրվել էին արդեն իսկ գոյություն ունեցող Օմբուսմենի գրասենյակին: Սակայն դրանից հետո ընդունվեցին բազմաթիվ SU օրենքներ, որոնք վերահսկման գործառնություններով օժտել են հատուկ մասնագիտացված մարմին»¹²:

Այլ երկրներում այս դերը հատկացված է արդեն իսկ գոյություն ունեցող հաստատությանը՝ Օմբուսմենին կամ մարդու իրավունքների պաշտպանության հարցերով հանձնաժողովին: Օրինակ, հարավաֆրիկյան նախնական մոտեցման համաձայն, տեղեկատվության ազատությանն առնչվող մի շարք իրազեկման գործառնություններ տրվել էին Հարավային Աֆրիկայի Մարդու իրավունքների հանձնաժողովին, թեև այն չունեի բողոքարկման գործառնություն¹³: Պակիստանի (2002) նախնական օրենքի համաձայն բողոքներով զբաղվում էին երկու մարմին՝ Օմբուսմենը (Mohtasib), իսկ եկամուտներին առնչվող մասով՝ Հարկային հարցերով օմբուսմենը¹⁴:

Հայաստանն առայժմ բողոքարկումներով զբաղվելու գործառնությամբ հատկացրել է Մարդու իրավունքների պաշտպանի (ՄԻՊ) գրասենյակին¹⁵, որը ստեղծվել է 2007 թ ընդունված՝ «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» օրենքով: ՄԻՊ-ը մարդու իրավունքների հարցերով մասնագիտացած Օմբուսմեն է: Հայաստանի SU ոլորտի օրենսդրությունը որևէ այլ վերահսկողական կամ իրազեկման գործառնություն (այսինքն՝ բողոքարկումներից զատ) չի տալիս որևէ կենտրոնական մարմնի:

Կան SU ոլորտի վերահսկումը արդեն իսկ գոյություն ունեցող հաստատությանը հատկացնելու առավելություններ և թերի կողմեր, սակայն թե ակադեմիական հիմնավորումները, և թե փորձը խոսում են մասնագիտացված մարմնի ստեղծման օգտին:

Այնպիսի հեղինակներ, ինչպիսիք են Մակմիլանը՝ Ավստրալիայի նախկին օմբուսման¹⁶, ինչպես նաև Հոլսենն ու Պասքեն¹⁷, նախանշել են մի շարք օգուտներ, որոնք բխում են մասնագիտացված վերահսկող մարմնի ստեղծումից՝ համեմատ միևնույն գործառնությունները արդեն իսկ գոյություն ունեցող հաստատությանը հատկացնելուն: Հիմնական փաստարկները հետևյալն են՝.

- *Պարտադիր կատարման հրամանների իրավասությունը.* օմբուսմենները, այդ թվում՝ Հայաստանի ՄԻՊ-ը, համարյա երբեք չեն ունենում պարտադիր կատարման ենթակա որոշումներ ընդունելու իրավասություն: Նրանց դերն ավելի շատ նման է քաղաքացիների և կառավարության միջև միջնորդի, ում նպատակն է խնդիրը լուծել

¹² Մարա Հոլսեն և Մարտիալ Պասքե (2012), «Տեղեկատվության ազատության հանձնակատարների դերը SU քաղաքականության կիրառման հարցում», Տեղեկատվական քաղաքականության ամսագիր 2, 214, p. 224.

¹³ «SU օրենքի տարածումը», 2000 թ., մաս. 83-85

¹⁴ «SU օրենսդրություն», 2002 թ., մաս 19

¹⁵ Ծանոթագրություն 3

¹⁶ Ջոն Մակմիլան (2007), «SU ոլորտը արդյունավետ վերահսկող մարմնի ստեղծումը. Օմբուսման, թե՞ անկախ Հանձնակատար»: http://www.ombudsman.gov.au/_data/assets/pdf_file/0013/34501/27-November-2007-Designing-an-effective-FOI-oversight-body-Ombudsman-or-independent-Commissioner.pdf

¹⁷ Ծանոթագրություն 12

այնպես, որ լուծումը բավարար լինի երկու կողմերի համար: Սա լավ է աշխատում օմբուցմենի առջև դրված խնդիրների մեծամասնության պարագայում, որոնք երբեմն շատ հակասական չեն: Ի տարբերություն այս ամենի, ՏՄ բողոքներն իրենց բնությամբ ավելի ընդդիմադիր են, և կարող ենք արձանագրել, որ վերահսկող մարմինը պետք է պարտադիր կատարման ենթակա որոշումներ կայացնելու իրավասություն ունենա, որպեսզի կարողանա լուծել այս հարցերը: Հակառակ դեպքում ամենայն հավանականությամբ նրանց առաջարկությունները կանտեսվեն: Որպես հիմնավորում առկա է մի շարք երկրների փորձը, որտեղ վերահսկող մարմինները, մասնագիտացված կամ ոչ, չունեն հրամաններ տալու ուժ: Նման իրավասություն չունենալու միջին արդյունքը կարող է լինել այն, որ դիմողները չեն ուզենա դիմել նման կառույցին, քանի որ չեն ցանկանա ժամանակ վատնել այդ կառույցից դրական առաջարկություն ստանալու համար, եթե այն անտեսվելու է համապատասխան պետական մարմնի կողմից: Տեսականորեն Օմբուցմենին հնարավոր է տալ ՏՄ հետ կապված պարտադիր հրամանի իրավասություն, բայց դա այնքան էլ համապատասխան չի լինի օմբուցմենի գրասենյակի ընդհանուր մշակույթին և մոտեցմանը, և որքան որ մենք գիտենք, նման փորձ շատ քիչ կա, եթե առհասարակ կա:

- *Հեռու պահել Օմբուցմենին քաղաքական լարվածություններից, որը կարող է կապված լինել տեղեկատվության ազատությանն առնչվող խնդրահարույց գործառույթի հետ.* ինչպես նշեցինք վերևում, ՏՄ բողոքները հաճախ ընդդիմադիր են և կարող են վերահսկող մարմնի և վարչական մարմինների միջև լարվածության պատճառ դառնալ: Թեև սա լավ իրավիճակ չէ հատուկ ՏՄ վերահսկող մարմնի համար նույնպես, Օմբուցմենի դեպքում նման իրավիճակը կարող է բացասաբար ազդել աշխատանքի հիմնական մասի վրա, որը հիմնված է վարչական մարմինների հետ լավ հարաբերությունների և խնդիրների լուծմանը հետամուտ՝ համատեղ աշխատանքի վրա: Այլ կերպ ասած ՏՄ գործառույթը Օմբուցմենին հատկացնելը կարող է կասկածի տակ դնել վերջինիս կողմից իր հիմնական գործառույթների իրականացումը:
- *Տեղեկատվության ազատության իրավունքի կարևորության բարձրացումը.* հատուկ մարմնի ստեղծումն անշուշտ ուշադրություն կգրավի թե նախնական փուլում, և թե հետագայում, երբ հաստատությունը միջոցներ և ջանքեր կգործադրի այս իրավունքը ջատագովելու համար: Ոչ մասնագիտացած ՏՄ մարմինները հազվադեպ են շատ ժամանակ ծախսում ՏՄ հիմնախնդիրները վերհանելու վրա:
- *Գրասենյակի իրավասությունների ընդլայնումը.* շատ դեպքերում Օմբուցմենի գործունեության շրջանակը սահմանափակվում է կառավարման գործադիր, իսկ երբեմն էլ նաև օրենսդիր ճյուղերով: Այն կարող է չտարածվել նախարարական գրասենյակների, վերահսկիչ մարմինների, պետությանը պատկանող ձեռնարկությունների կամ այն ՀԿ-ների վրա, որոնք նույնպես ղեկավարվում են գործադիր կողմից՝ հազվադեպ տարածվելով նաև պետության կողմից ֆինանսավորվող մասնավոր մարմինների կամ հանրային գործառույթներ ունեցող այլ մարմինների վրա: Մինչդեռ այս բոլոր մարմինները կարող են դառնալ ՏՄ գծով հատուկ կառույցի ուշադրության առարկան, քանի որ նրա իրավասությունները սովորաբար ներառում են ՏՄ օրենքում ընդգրկված բոլոր հանրային կառույցները:
- *Իրազեկող դերը.* Բարեհաջող աշխատելու համար հատուկ կենտրոնացված կառույցը պետք է իրազեկող դեր ստանձնի ՏՄ ոլորտում: Իրազեկումն այնքան կարևոր է, որ այն

մեկ ամբողջ ենթաբաժին է ներկայացնում SU վարկանշային աղյուսակում: Ընդունված է իրազեկման դեր հատկացնել SU ոլորտում վերահսկում իրականացնող մասնագիտացված մարմիններին, ինչպիսիք են՝ տեղեկատվության ազատության հարցերի հանձնաժողովները, մինչդեռ նման բան հազվադեպ է արվում, երբ SU բողոքարկման գործառույթն ավելացված է մեկ այլ մարմնի գործունեությանը: Այն քիչ դեպքերում, երբ իրազեկումը այնուամենայնիվ ներառված է ոչ մասնագիտացված կառույցի գործառույթներում, օրինակ Հարավային Աֆրիկայում, ինչպես նշեցինք վերևում, գործնականում այս դերը շատ քիչ ուշադրության է արժանանում:

- *SU ոլորտում փորձագիտության զարգացում.* SU գծով մասնագիտացած մարմինները զարգացնում են ոլորտում փորձագիտությունը: Հիմնականում նրանք իրենց երկրներում SU վերաբերյալ գիտելիքի կենտրոնն են: Դրա պատճառն այն է, որ նրանք կենտրոնացած են բացառապես SU հարցերի վրա: Ի տարբերություն մասնագիտացված մարմինների, այնպիսի կառույցներում, ինչպիսին Օմբուցմենի գրասենյակն է, որտեղ SU հարցերը կցվել են հիմնական գործառույթներին, ոլորտի վերաբերյալ խորը փորձագիտական գիտելիքների պակասը լուրջ խնդիր է: Այս մարմինների փորձը ցույց է տալիս, որ նրանց համար դժվար է իրական SU գիտելիք զարգացնել, և SU ոլորտը կարծես երկրորդական կարևորության ազգականի է նման՝ կատարվող մյուս գործառույթների համեմատ¹⁸:

Իհարկե կան նաև օմբուցմենի գրասենյակի հետ կապված առավելություններ. այս կառույցները սովորաբար լավ կայացած գրասենյակներ են, այսինքն՝ SU համակարգը ինքնաբերաբար շահում է այն վստահությունից և կարգավիճակից, որ այդ մարմիններն արդեն իսկ ձևավորել են: Սա հատկապես վարչական գործառույթների մասով շահեկան է փոքր տնտեսությունների համար, հատկապես այնպիսի երկրներում, ինչպիսիք են շատ փոքր կղզի պետությունները: Կարող է նաև օգտակար դիտվել օմբուցմենի լայն գործառույթներում տեղեկատվության հարցերի ինտեգրումը՝ հաշվի առնելով, որ օմբուցմենին ուղղված շատ «տարածված» բողոքներ տեղեկատվության տարրեր են պարունակում:

Համեմատության մեջ, սակայն, մասնագիտացված կառույցի առավելությունները զգալիորեն գերակշռում են, և բազմաթիվ հեղինակներ իրենց հստակ դիրքորոշումն են արտահայտել այդ կառույցների հետ կապված: Օրինակ, Ամերիկյան պետությունների կազմակերպության խոսքի ազատության հարցերով հատուկ զեկուցող Էդիսոն Լանգան¹⁹ գրել է. «...Այս նպատակները զարգացնելու և SU իրավունքի արդյունավետ կիրառմանը հասնելու համար Հատուկ զեկուցողի գրասենյակը գտնում է, որ անհրաժեշտ է ստեղծել անկախ և մասնագիտացված վերահսկող մարմին, որը պատասխանատու է SU օրենքների կիրառումը տարածելու և տեղեկատվության հարցումների կառավարության կողմից մերժումները քննելու և դրանց հետ

¹⁸ Պակիստանը այս երկու խնդիրների լավ օրինակ է՝ փորձագիտական գիտելիքի և կենտրոնացվածության պակաս: Տես՝ Թորի Մենդել (2012), «SU օրենսդրությունը Պակիստանում. մարտահրավեր և հնարավորություններ օրենքի կիրառման հարցում», չտպագրված ուսումնասիրություն հեղինակի կողմից:

¹⁹ Էդիսոն Լանգան (2015), «SU մասնագիտացված մարմինները», պարբ. 10:

<http://www.oas.org/en/iachr/expression/docs/reports/access/thematic%20report%20access%20to%20public%20information%202014.pdf>

կապված որոշումներ կայացնելու համար»: Գիլբերտ Մենդուգվան²⁰ նույնպես, անդրադառնալով աֆրիկյան փորձին, ուղղակիորեն առաջարկում է մասնագիտացված մարմնի ստեղծումը՝ նշելով. «Փորձը ցույց է տալիս, որ այն դեպքերում, երբ ՏՄ գործառույթը հավելվել է որևէ այլ հաստատության ունեցած գործառույթներին, ՏՄ վերահսկմանը լուրջ ուշադրություն չի հատկացվել»: Հոլսենն ու Պասքյեն²¹ եկել են այն եզրահանգմանը, որ «Տեղեկատվության ազատության գծով Հանձնակատարը ավելի լավ տարբերակ է դատարանների և օմբուցմանի ինստիտուտի համեմատ պարզապես, որովհետև այն կենտրոնացած է տեղեկատվական վեճերի վրա»: Մեկ այլ հեղինակի կարծիքով՝ «Մի քանի պատճառներ կան՝ որոշելու համար, որ Տեղեկատվության ազատության հանձնակատարը պետք է լինի ոլորտն ուսումնասիրող և բողոքարկող անկախ մեխանիզմ՝ ՏՄ օրենքների շրջանակում»: Հիմնական պատճառը, որ նա նշում է այն է, որ անհրաժեշտ է ունենալ հատուկ կառույց, որը մասնագիտական փորձագիտություն կգարագցնի տեղեկատվության ազատության իրավունքի ոլորտում:

Հայաստանի պարագայում թերս ամենից կարևոր կետն այն է, որ ՏՄ հարցերով ՄԻՊ-ի գրասենյակ դիմումների թիվը շատ փոքր է: Հենց միայն այս հանգամանքը ցույց է տալիս, որ քաղաքացիներին բողոքարկման այս համակարգը վստահություն չի ներշնչում: Ի վերջո, եթե քաղաքացիները չեն օգտագործում համակարգը, այն չի կարող աշխատել նրանց իրավունքները պաշտպանելու նպատակով: Հայաստանյան իրավիճակի հետ կապված մյուս լուրջ խնդիրն այն է, որ ՄԻՊ-ին տրված միակ վերահսկման գործառույթը բողոք-դիմումները լսելն է: Պաշտպանին չի տրվել իրազեկման այն դերը, որը սովորաբար տրվում է մասնագիտացված վերահսկող մարմիններին: Սա հանգեցրել է միավորների կորստին վարկանիշի 7-րդ ենթաբաժնում՝ իրազեկման միջոցառումներ: Սա նշանակում է, որ մի շարք կարևոր իրազեկման գործառույթներ ՏՄ ոլորտում չեն իրականացվում Հայաստանում:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

- Առաջարկվում է, որպեսզի Հայաստանի համապատասխան պետական մարմինները տարբերակներ ուսումնասիրեն ՏՄ համակարգի մասնագիտացված կառույցի ստեղծման համար, ինչպիսին է՝ Տեղեկատվության ազատության հանձնակատարը: Այն պետք է լինի անկախ մարմին, ինչպես Մարդու իրավունքների պաշտպանն է, բայց կենտրոնացված լինի բացառապես ՏՄ հարցերի վրա: Այն պետք է ունենա վերահսկման լայն գործառույթ, որը ներառում է բողոքների քննումը, ոլորտի մշտադիտարկումը և ՏՄ օրենքի կիրառման խթանումն ու տարածումը, ինչպես նաև պետական մարմիններին աջակցությունը օրենքը կիրառելու հարցում:
- Տեղեկատվության հարցման հեղինակները պետք է իրավունք ունենան մերժումը ներքին կարգով բողոքարկել տվյալ պետական կառույցում առավել բարձր պաշտոն զբաղեցնող պաշտոնյային դիմելով, ինչպես նաև դիմել վարչական մարմին և դատարան:
- Պետք է արգելել սերտ քաղաքական կապեր ունեցող անձանց նշանակումը Մարդու իրավունքների պաշտպանի պաշտոնում:

²⁰Գիլբերտ Մենդուգվան(2013), Աֆրիկայում ՏՄ ոլորտի վերահսկման մեխանիզմների համեմատական վերլուծություն: <http://www.africafoicentre.org/index.php/reports-publications/119-analysis-on-ati-oversight-mechanisms-in-africa-gilbert-march-18-2014/file>

²¹ Հոլսենն և Պասքյեն (2012), ծանոթագր. 3, ր. 231.

- Պետական մարմինները պետք է Պաշտպանին տրամադրեն այն տեղեկատվությունը, որը վերջինիս անհրաժեշտ է ՏՄ վեճը լուծելու համար՝ անկախ այն բանից այդ տեղեկատվությունը դասակարգված է որպես գաղտնի, թե ոչ, և վերջինս պետք է նաև իրավասություն ունենա վկաներին հրավիրել ներկայանալու և ցուցմունք տալու:
- ՏՄ ոլորտը վերահսկող մարմինը պետք է իրավասու լինի ընդունել որոշումներ, որոնք ենթակա են պարտադիր կատարման այն պետական մարմինների կողմից, որոնք չեն կատարել հարցումների վերաբերյալ ՏՄ օրենքի դրույթները:
- Օրենսդրական շրջանակը պետք է հստակ լինի ՏՄ բողոքների հիմքերի առումով՝ նշելով, որ տեղեկատվության հարցմանը ընթացք չի տրվել այնպես, ինչպես որ նախատեսված է օրենքով:
- Օրենքով պետք է հստակ ամրագրել, որ ՏՄ բողոքարկման պարագայում ապացուցման բեռն ընկնում է պետական կառույցների վրա՝ ցույց տալու, որ նրանք գործել են օրենքի տառին համապատասխան:
- Վերահսկող մարմինը պետք է իրավասու լինի պետական կառույցներին հանձնարարել, որպեսզի նրանք ձեռնարկեն կառուցվածքային միջոցառումներ ՏՄ հարցումներին պատասխանելու հարցում լայն խնդիրները շտկելու նպատակով:
- Համապատասխան ժամկետում պետք է դիտարկել Սահմանադրության մեջ փոփոխությունը՝ հատուկ երաշխավորելով տեղեկատվության ազատության իրավունքը:
- Տեղեկատվություն ստանալու իրավունքը երաշխավորող՝ ՏՄ օրենքի 4-րդ հոդվածում նշված սկզբունքները պետք է ամրապնդել՝ ավելացնելով այս իրավունքի կիրառումից բխող առավելությունները, ինչպես նաև խստացնել պատասխանատվությունը, որպեսզի օրենքը մեկնաբանեն այնպես, որ այդ սկզբունքները լավագույնս կյանքի կոչվեն:
- Պետական մարմիններ հասկացությունը պետք է հստակորեն ներառի բոլոր կառույցները, որոնք պատկանում են կամ ղեկավարվում են պետական կառույցների կողմից:
- Պետք է վերանայել պրոակտիվ հրապարակաման ենթակա տեղեկությունների ցանկը՝ այն ընդլայնելու և վերևում նշված կետերը ներառելու նպատակով:
- Վերահսկող մարմինն տալ ժամանակի ընթացքում պրոակտիվ հրապարակման ենթակա տեղեկությունների ցանկն ընդլայնելու իրավասություն:
- Հարցումն ուղարկողները պետք է պարտավորված լինեն իրենց հարցումներում տրամադրել միայն նվազագույն անհրաժեշտ տեղեկություն՝ առանց հավելյալ տեղեկությունների, ինչպիսիք են՝ նրանց բնակության հասցեն կամ աշխատավայրը:
- Այն դեպքերում, երբ պետական մարմինը չունի խնդրվող տեղեկատվությունը, այն պետք է փոխանցի հարցումը այն գերատեսչությանը, որը տնօրինում է տվյալ տեղեկատվությունը (կամ պարզապես տեղեկացնի հարցումն ուղարկողին, որ չգիտի, թե որտեղից կարելի է գտնել տվյալ տեղեկությունը):
- Պետք է դիտարկել պատասխանի տրամադրման համար նախատեսված ժամկետը 10 աշխատանքային օր սահմանելը, բայց նաև պահանջել, որպեսզի պետական մարմինները պատասխանեն հնարավոր սեղմ ժամկետում: Պետք է հստակ պայմաններ սահմանել, թե որ դեպքերում է, որ պատասխանի տրամադրման համար նախատեսված այս նախնական ժամկետը ենթակա է երկարաձգման՝ չգերազանցելով 20 աշխատանքային օրվա ժամկետը:
- Դիտարկել անվճար տրամադրվող էջերի քանակը 20-ի հասցնելու և անվճարունակ դիմողներին վճարումից ազատելու հարցը:

- Օրենքը պետք է սահմանի տեղեկատվության վերօգտագործման կանոնների որևէ շրջանակ, օրինակ՝ բաց արտոնագրերը, որոնք պետք է կցվեն հանրայնացվող տեղեկատվությանը:
- ՏՄ օրենքը պետք է ներառի կոնկրետ իրավունքների հստակ ցանկ, ինչպիսիք են՝ ազգային անվտանգության, մասնավոր կյանքի պաշտպանությունը և այլն, որոնց պարագայում հիմնավորվում է տեղեկատվության մերժումը՝ թույլ չտալով, որպեսզի այլ օրենքների շրջանակներում այս ցանկն ընդլայնվի: 8(1) հոդվածում նշված՝ գաղտնիությանն առնչվող շատ ընդհանրական ձևակերպումները՝ պետական կամ պաշտոնեական գաղտնիք, պետք է հանել, որովհետև դրանք այլ օրենքներին հնարավորություն են տալիս ընդլայնել գաղտնիությունից բխող պաշտպանության սահմանները:
- Հոդված 8(1)(գ)-ում («նախաքննական տվյալներ, որոնք ենթակա չեն հրապարակման») և 8(1)(ե)-ում («հեղինակային իրավունք») նշված բացառությունները պետք է փոխարինվեն առավել հստակ և սահմանափակ բացառություններով:
- Հոդված 8(1)-ում նշված բացառությունը պետք է կամ ծավալային առումով սահմանափակել՝ որպես հանրայնացումից իրավաբանորեն պաշտպանված տեղեկատվություն կամ առնվազն ավելացնել վնասի թեստի պահանջը:
- Օրենքում պետք է ավելացնել ավելի լայն, ընդհանրական հանրային շահի գերակշռելիությունը:
- Դիտարկել հանրային շահի պաշտպանությունից բխող բացառությունների համար 20 տարվա ժամկետի ներդրումը և միայն բացառիկ դեպքերում հնարավորություն տալ հատուկ ընթացակարգով այդ ժամկետի երկարաձգման համար այն հազվագյուտ դեպքերում, երբ տեղեկատվությունը 20 տարի անց շարունակում է մնալ զգայուն:
- Երրորդ կողմերի հետ հարկավոր է խորհրդակցել, երբ խնդրվում է վերջիններիս կողից տրամադրված գաղտնի տեղեկատվություն, որպեսզի նրանք կամ տան իրենց համաձայնությունը այդ տեղեկատվության տրամադրման համար կամ հիմնավորեն, թե ինչու տեղեկատվությունը պետք է պահել գաղտնի:
- Դիտարկել ՏՄ օրենքի կանոնները շարունակաբար խախտող պետական մարմինների նկատմամբ պատժամիջոցներ կիրառելու հարցը:
- Հոդված 14(2)-ով նախատեսված պաշտպանությունը պետք է ընդլայնել՝ ներառելով ՏՄ օրենքի շրջանակներում տեղեկատվության տրամադրման բոլոր դեպքերը և ոչ թե միայն այն դեպքերը, երբ տեղեկատվությունը տրամադրվում է՝ ելնելով գերակշռող հանրային շահից՝ ինչպես նախատեսված է հոդված 8 (3)-ում:
- ՏՄ օրենքում պետք է վերահսկող մարմինն մանդատ տրամադրվի օրենքի պատշաճ կիրառումը խթանելու, օրենքի դրույթների և օրենքով քաղաքացիներին տրվող իրավունքների մասին հանրային իրազեկությունը բարձրացնելու և օրենքի կիրառման մասին տարեկան հաշվետվություններ ստանալու համար:
- ՏՄ օրենքը պետք է նաև սահմանի տվյալների կառավարման համակարգի ներդրումը, որի չափանիշները սահմանում է վերահսկող մարմինը, ինչպես նաև վերապատրաստման տրամադրումն ու այդ չափանիշների կիրառման մշտադիտարկման իրականացումը: