

## Կարծիք

### «Էկոլոգիական տեղեկատվության մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի վերաբերյալ

16.01.2023 թ.-ին ԱԺ պատգամավոր Մերի Գալստյանի կողմից օրենսդրական նախաձեռնության կարգով շրջանառության մեջ է դրվել «Էկոլոգիական տեղեկատվության մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծը (այսուհետ՝ նաև Օրենքի նախագիծ կամ Նախագիծ)<sup>1</sup>, որի ընդունման անհրաժեշտությունը հիմնավորվել է «Էկոլոգիական տեղեկատվության մատչելիության, որոշումների կայացմանը հասարակության մասնակցության և արդարադատության մատչելիության մասին» կոնվենցիայի (այսուհետ՝ նաև Կոնվենցիա) կարգավորումների արդյունավետ կիրարկման, Էկոլոգիական տեղեկատվության տարածման և մատչելիության ապահովման, ինչպես նաև այլ հիմնախնդիրների կարգավորման անհրաժեշտությամբ:

Այնուամենայնիվ, Օրենքի նախագծի ուսումնասիրությունը վկայում է այն մասին, որ մի շարք ոլորտներում Նախագծով սահմանված կարգավորումները զգալի հետընթաց են արձանագրում տեղեկատվության ազատության իրավունքի ապահովման բնագավառում գործող իրավակարգավորումների համեմատությամբ:

Մասնավորապես Օրենքի նախագիծը սահմանում է Էկոլոգիական տեղեկատվությունը մերժելու հիմքերի ցանկ, որը ներառում է Կոնվենցիայով սահմանված մի շարք ձևակերպումների ուղղակի վերարտադրությունը՝ առանց հաշվի առնելու այն հանգամանքը, որ Կոնվենցիայի նման անորոշ սահմանումները պայմանավորված են մասնակից պետություններում տարբեր իրավական համակարգերի և ինստիտուտների առկայությամբ, և այդ հիմքերը համապատասխանաբար ենթակա են հստակեցման, իսկ դրանց կիրառելիությունը՝ գնահատման՝ կոնկրետ պետության իրավական համակարգի համատեքստում:

Այսպես, ըստ Նախագծի 13-րդ հոդվածի 2-րդ մասի՝ տեղեկատվությունն տնօրինողը մերժում է Էկոլոգիական տեղեկատվության տրամադրումը, եթե այդպիսի հրապարակումը բացասաբար կանդրադառնա՝

- 1) միջազգային հարաբերությունների, ազգային անվտանգության և պաշտպանության վրա.
- 2) արդարադատության իրականացման, այդ թվում անձանց՝ արդար դատաքննության իրավունքի իրականացման, պետական մարմինների կողմից քրեական, վարչական կամ կարգապահական վարույթի գործերով նախաքննության գաղտնիության վրա, կամ պարունակում է հրապարակման ոչ ենթակա նախնական քննության տվյալներ.
- 3) շրջակա միջավայրի վրա, կարող է վտանգել կամ վնասել շրջակա միջավայրը հատկապես անհետացման եզրին գտնվող բույսերի կամ կենդանիների բազմացման վայրերի մասին.
- 4) երրորդ կողմի շահերի վրա, եթե վերջինս պարտավոր չէ տրամադրել կամ չի տվել իր համաձայնությունը տեղեկատվությունը հրապարակելու համար.
- 5) եթե հարցումը վերաբերում է համապատասխան մարմնի կամ կազմակերպության ներքին փաստաթղթաշրջանառությանը.
- 6) օրենքով նախատեսված այլ դեպքերում:

<sup>1</sup> <http://parliament.am/drafts.php?sel=showdraft&DraftID=70201>

Թվարկված հիմքերը վերցված են Կոնվենցիայի 4-րդ հոդվածից, սակայն հարկ է արձանագրել, որ Օրինակի կոնվենցիայի կիրարկման ուղեցույցով (այսուհետ՝ նաև Ուղեցույց) շեշտվում է այն հանգամանքը, որ Կոնվենցիայի 4-րդ հոդվածի 4-րդ մասով սահմանված հնարավոր բացառությունները կամ դրանցից որևէ մեկը պարտադիր ինկորպորացման ենթակա չէ մասնակից պետությունների համար: Հատկանշական է, որ Ուղեցույցով վկայակոչված է Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությունը, որը, ըստ 2008 թ.-ին ներկայացված զեկույցի, չի նախատեսում 4-րդ հոդվածի 4-րդ մասի Ա, Բ, Ե, Ը ենթակետերով սահմանված բացառությունները: Հայաստանի փորձը այստեղ ներկայացվում է որպես Կոնվենցիայի 3-րդ հոդվածի 5-րդ մասի ոգու դրսևորման լավ օրինակ, որը ուղղակիորեն հնարավորություն է տալիս կողմերին սահմանելու տեղեկատվության առավել լայն մատչելիություն, քան նախատեսված է Կոնվենցիայով:

ՀՀ-ում 15.11.2003 թ.-ից գործում է «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքը, որը կանոնակարգումներ է նախատեսում տեղեկատվության ազատության իրավունքի իրականացման կարգի, ինչպես նաև տեղեկատվության տրամադրման սահմանափակումների շրջանակի վերաբերյալ: Նշված օրենքով արդեն իսկ սահմանված են տեղեկատվության մերժման հիմքերը, որոնք ներառում են պետական, ծառայողական, բանկային, առևտրային գաղտնիք պարունակելու, մարդու անձնական և ընտանեկան կյանքի գաղտնիությունը խախտելու, քրեական վարույթի՝ հրապարակման ոչ ենթակա տվյալներ պարունակելու, մասնագիտական գործունեությամբ պայմանավորված մատչելիության սահմանափակում պահանջող տվյալներ (բժշկական, նոտարական, փաստաբանական գաղտնիք) պարունակելու, հեղինակային իրավունքը և (կամ) հարակից իրավունքները խախտելու դեպքերը: Այսինքն՝ արդեն իսկ ՀՀ օրենսդրությամբ նախատեսված է տեղեկատվության մատչելիության հնարավոր սահմանափակումների շրջանակը, որը համապատասխանեցված է ՀՀ իրավական համակարգին և հիմնավորված է իրավաչափ նպատակներից բխող անհրաժեշտությամբ:

Նման պայմաններում «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումից և կիրարկումից գրեթե 20 տարի անց՝ 1998 թ.-ի Կոնվենցիայով սահմանված հիմքերի ընդհանուր, հաճախ ՀՀ իրավական համակարգի հետ անհամատեղելի ձևակերպումների ուղղակի վերարտադրությունը տեղեկատվության ազատությանն առնչվող այլ օրենսդրական ակտում ոչ միայն հիմնավորված չէ, այլև ուղղակի հետընթաց է արդեն իսկ որդեգրված չափանիշներից:

Այսպես, Նախագծի 13-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 1-ին կետով նախատեսված սահմանափակումը, այն է՝ միջազգային հարաբերությունների, ազգային անվտանգության և պաշտպանության վրա բացասաբար անդրադառնալու ունակ տեղեկատվությունը ենթակա է համապատասխան կարգով որակման պետական և ծառայողական գաղտնիքին առնչվող ներպետական օրենսդրության կարգավորումների շրջանակում (տե՛ս Ուղեցույցը): ՀՀ-ում դեռևս 1997 թվականից գործում է «Պետական և ծառայողական գաղտնիքի մասին» ՀՀ օրենքը, այսինքն՝ նշված հիմքը ՀՀ-ում իրացված է պետական կամ ծառայողական գաղտնիքի ինստիտուտի միջոցով: Նման պայմաններում առնվազն անհասկանալի է Նախագծով առաջարկվող՝ Կոնվենցիայի ընդհանրացված նպատակներով ձևակերպված հիմքի ուղղակի վերարտադրությունը:

Նույն մասի 2-րդ կետով սահմանված է հետևյալ հիմքը. արդարադատության իրականացման, այդ թվում՝ անձանց՝ արդար դատաքննության իրավունքի իրականացման, պետական մարմինների կողմից քրեական, վարչական կամ կարգապահական վարույթի գործերով նախաքննության գաղտնիության վրա, կամ պարունակում է հրապարակման ոչ ենթակա **նախնական քննության տվյալներ**: Սահմանված ձևակերպումները նախ և առաջ չեն բխում ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված հասկացություններից և կարգավորումներից և մեծամասամբ կիրառելի չեն հայաստանյան համատեքստում: Բացի այդ, արդեն իսկ Հայաստանի Հանրապետության առանձին օրենսդրական ակտերով սահմանված են հրապարակման ոչ ենթակա՝ մինչդատական կամ դատական վարույթի տվյալների հրապարակման սահմանափակումներ, որոնց պայմաններում նման ընդհանրական և հաճախ ՀՀ օրենսդրության համատեքստում ոչ կիրառելի ձևակերպումների ամրագրումը որևէ կերպ հիմնավորված չէ:

Նույն մասի 4-րդ կետով սահմանվում է երրորդ կողմի շահերի վրա բացասաբար

անդրադառնալու ունակ տեղեկատվության տրամադրման սահմանափակումը (եթե վերջինս պարտավոր չէ տրամադրել կամ չի տվել իր համաձայնությունը տեղեկատվությունը հրապարակելու համար): Ուղեցույցի համաձայն՝ այս բացառությունը միտված է մասնավոր անձանց կողմից կառավարությանը տեղեկատվության կամավոր փոխանցման խթանմանը, այսինքն՝ ներառում է այն դեպքերը, երբ տեղեկատվություն տրամադրողը իրավական տեսանկյունից չի կարող պարտավորեցվել տրամադրել համապատասխան տեղեկատվությունը: Ըստ ուղեցույցի՝ եթե մասնակից պետությունը կիրառում է կամավորության սկզբունքներով կնքվող համաձայնագրերը՝ համապատասխան տեղեկատվությունը ներկայացնելու համար, ցանկալի է ի սկզբանե այդ համաձայնագրերում նախատեսել, թե ինչպես է մասնավոր անձի տրամադրած տեղեկատվությունը օգտագործվելու պետական մարմինների կողմից: Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ ՀՀ-ում սահմանված չէ կամավորության սկզբունքներով տեղեկատվությունը պետական մարմիններին բացահայտելու համաձայնագրերի ինստիտուտը, կիրառելի չէ նաև Կոնվենցիայով սահմանված վերոգրյալ հիմքը:

Նույն մասի 5-րդ կետով սահմանված է տեղեկատվության տրամադրման մերժման հիմք՝ այն դեպքերում, երբ հարցումը վերաբերում է համապատասխան մարմնի կամ կազմակերպության ներքին փաստաթղթաշրջանառությանը: Ըստ Ուղեցույցի՝ առանձին պետություններում այս բացառությունը միտված է պաշտպանելու կառավարության աշխատակազմի անձնական կարծիքները: Այս բացառությունը, որպես կանոն, վերաբերելի չէ փաստական կյանքին, նույնիսկ եթե դրանք նախնական կամ նախագծային փուլում են: Որպես պաշտոնական խորհրդատու գործող պետական մարմինների կողմից արտահայտված կարծիքները և հայտարարությունները որոշումների կայացման գործընթացում չեն կարող դիտարկվել որպես «ներքին հաղորդակցություն»: Որպես այդպիսին չեն կարող որակվել նաև պետական մարմինների կողմից պատվիրված ուսումնասիրությունները: Ավելին, պետական մարմնի կողմից համապատասխան տեղեկատվությունը երրորդ կողմին բացահայտելու դեպքում այն այլևս չի կարող դիտարկվել որպես ներքին հաղորդակցություն: Գտնում ենք, որ Նախագծով առաջարկվող նման ընդհանրական ձևակերպումը պարունակում է տեղեկատվության անհիմն սահմանափակման զգալի ռիսկեր: Միևնույն ժամանակ հեղինակի կողմից որևէ կերպ չի հիմնավորվել այս հիմքի նախատեսման անհրաժեշտությունը՝ հաշվի առնելով մինչ օրս գործող իրավակարգավորումներով դրա նախատեսված չլինելու հանգամանքը:

Նախագիծը հետընթաց կարգավորումներ է պարունակում նաև Էկոլոգիական տեղեկատվության տրամադրման ժամկետների և ընթացակարգերի կարգավորման բնագավառում:

Նախագիծը սահմանում է Էկոլոգիական տեղեկատվության հարցմանն առաջադրվող պահանջները. մասնավորապես գրավոր հարցումը պետք է ներառի՝

- հստակ և տարրնկալումը բացառող հարցադրում/ներ,
- հարցվող տեղեկատվության ստացման նախընտրելի եղանակ,
- հարցում ներկայացնողի անուն, ազգանուն, բնակության վայր, քաղաքացիություն, ստորագրություն (իրավաբանական անձի դեպքում՝ անվանումը, գտնվելու վայրը),
- Էկոլոգիական տեղեկատվության հարցումը ներկայացնելու ամսաթիվը:

Գրավոր հարցումը պետք է ստորագրված լինի:

Հարկ է նշել, որ, «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն, գրավոր հարցման մեջ նշվում է դիմողի անունը, ազգանունը, քաղաքացիությունը, բնակության, աշխատանքի կամ ուսումնական հաստատության գտնվելու վայրը: Գրավոր հարցումը պետք է ստորագրված լինի (իրավաբանական անձի դեպքում՝ դրա անվանումը, գտնվելու վայրը): Այսինքն, Նախագծով առաջարկվում է ընդլայնել գործող օրենսդրության համաձայն հարցմանն առաջադրվող պահանջները, այն դեպքում, երբ անգամ «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված բոլոր պահանջները հիմնավորված չեն: Այս պահանջները կրճատելու նպատակով դեռևս 2020 թ.-ին ՀՀ արդարադատության նախարարության կողմից շրջանառվել է «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին օրենքի նախագիծ, որը միտված է եղել տեղեկատվություն ստանալու

հարցմանը ներկայացվող պարտադիր պահանջների շարքից քաղաքացիության նշման և ստորագրության առկայության հետ կապված դրույթները հանելուն: Այս փոփոխությունը Նախարարության կողմից հիմնավորվել է հետևյալով. «... հարցման մեջ դիմողի քաղաքացիությունը ներառելու պահանջը մի կողմից խնդրահարույց է ՀՀ Սահմանադրության դրույթների տեսանկյունից, մյուս կողմից տեղեկատվության ազատության իրավունքի կիրառման պրակտիկան չի բացահայտել այս նորմի իմաստը, այսինքն, նման պահանջն արդարացված չէ, այն չի կիրառվում տեղեկություն տնօրինողների կողմից տեղեկություն ստանալու հարցումներին պատասխանել-չպատասխանելու վերաբերյալ որոշումներ կայացնելու համար, միաժամանակ, տեղեկություն տնօրինող մարմինները չունեն գործնական և իրավական մեխանիզմներ ստուգելու իրենց տեղեկություն ստանալու հարցումներով դիմած անձանց քաղաքացիության իսկությունը: Նույն հիմնավորմամբ՝ հանրային տեղեկության տրամադրման դեպքում առարկայագուրկ է դառնում ստորագրության պահանջը: Արդյունքում, հանրային տեղեկության տրամադրման դեպքում դիմողի անձը պարզելու անհրաժեշտությունը բացակայում է, քանի որ նման տեղեկությունը պետք է տրամադրվի ցանկացած դիմողի, ուստի դիմողի անձն էական չէ»: Նախարարությունը հղում է կատարել նաև «Պաշտոնական փաստաթղթերի մատչելիության մասին» Եվրոպայի խորհրդի կոնվենցիային, որը թեև չի պարտադրում, սակայն խրախուսում է անանուն հարցումներ ներկայացնելու հնարավորություն սահմանելը:

Այս համատեքստում հարկ ենք համարում անդրադառնալ նաև ԵՄ Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի և վարչական իրավախախտումների օրենսգրքում փոփոխություններ կատարելու մասին օրենքի Նախագծերի վերաբերյալ 2009 թ.-ին ընդունված թիվ CDL-AD(2009)016-e կարծիքին, որով շեշտվել է, որ, ըստ Նախագծի, գրավոր դիմում ներկայացնողները պետք է հայտնեն իրենց անունները, հասցեները, հարցումը ներկայացնելու ամսաթիվը և ստորագրեն հարցումը: Վենետիկի հանձնաժողովը նշել է, որ այս բոլոր պահանջները կատարելը շատ դեպքերում ավելորդ է թվում և, ըստ այդմ, հակասում է «Պաշտոնական փաստաթղթերի մատչելիության մասին» կոնվենցիային:

Նախագիծը սահմանում է նաև Էկոլոգիական տեղեկատվություն տրամադրողի գործողությունների կամ անգործության արտադատական բողոքարկման վերաբերյալ կարգավորում (տեղեկատվությունը տնօրինողին կամ նրա վերադաս մարմինն դիմելու եղանակով), որը վերարտադրում է գործող ընթացակարգը, սակայն, չի կարող դիտարկվել որպես տեղեկատվության ազատության իրավունքի ապահովման տեսանկյունից պահանջվող անկախ արտադատական մեխանիզմ:

«Պաշտոնական փաստաթղթերի մատչելիության մասին» ԵՄ կոնվենցիայի 8-րդ հոդվածի 1-ին և 2-րդ կետերի, ինչպես նաև դրա բացատրական զեկույցի 64-րդ և 66-րդ կետերի համաձայն՝ անձը, որի հարցումը մերժվել է ամբողջությամբ կամ մասնակի, պետք է ունենա դատարանի կամ արտադատական կարգով անկողմնակալ և անկախ մարմնի կողմից այդ որոշման վերանայման հնարավորություն արագ և ոչ թանկարժեք ընթացակարգով: Արտադատական մարմինը պետք է ունենա լիազորություն կամ ինքնուրույն վերանայելու կայացված որոշումը, կամ պահանջելու համապատասխան մարմնից վերանայելու իր դիրքորոշումը: Նույնաբովանդակ դրույթ է պարունակում նաև Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի Պաշտոնական փաստաթղթերի մատչելիության վերաբերյալ N Rec (2002)2 հանձնարարականը (հանձնարարականի 9-րդ կետի 1-ին և 2-րդ ենթակետերը): Վերը նշվածին համահունչ սկզբունք է ամրագրում նաև «Ցվանեի սկզբունքներ» փորձագիտական փաստաթուղթը. մասնավորապես 24-րդ սկզբունքի համաձայն՝ տեղեկատվության հարցում ներկայացրած անձն իրավունք ունի դիմելու տեղեկատվությունը տրամադրելու մերժումը կամ հարցմանն առնչվող հարցերն անկախ մարմնի կողմից արագ և ոչ մեծ վճարով վերանայելու համար:

Ամփոփելով վերոգրյալը՝ արձանագրում ենք, որ Նախագիծը պարունակում է միջազգային չափանիշների, լավագույն միջազգային փորձի, ինչպես նաև գործող օրենսդրության համեմատությամբ մի շարք հետընթաց կարգավորումներ՝ հանգեցնելով տեղեկատվության ազատության իրավունքի անհիմն և անհամաչափ սահմանափակման զգալի ռիսկերի: Դրան զուգահեռ Նախագիծը սահմանում է որոշակի իրավակարգավորումներ, որոնք կարող են

Նախատեսվել ոչ թե առանձին օրենքի, այլ «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի շրջանակներում կրկնություններից խուսափելու նպատակով, ինչպես նաև հաշվի առնելով առանձին օրենքի ընդունման անհրաժեշտության բացակայությունը: Օրինակ՝ պրոակտիվ հրապարակման ենթակա տեղեկությունների ցանկի ընդլայնմանը, այն պարբերաբար թարմացնելուն, մերժման ոչ ենթակա էկոլոգիական տեղեկատվության ցանկի սահմանմանն ուղղված կարգավորումները կարող են նախատեսվել «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքում լրացումների կատարման ճանապարհով:

Իրավունքի զարգացման և պաշտպանության հիմնադրամ  
«Թրանսփարենսի ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն» ՀԿ  
«Իրավունքների պաշտպանություն առանց սահմանների» ՀԿ  
«Հելսինկյան քաղաքացիական ասամբլեայի Վանաձորի գրասենյակ» ՀԿ  
«Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոն» ՀԿ  
«Համայնքային համախմբման և աջակցության կենտրոն» ՀԿ  
Հելսինկյան ասոցիացիա իրավապաշտպան ՀԿ  
Հանրային լրագրության ակումբ  
Խոսքի ազատության պաշտպանության կոմիտե  
Գորիսի մամուլի ակումբ  
Հայկական բնապահպանական ճակատ կամավորական նախաձեռնություն  
«Երևանի մամուլի ակումբ» ՀԿ  
Մեդիա նախաձեռնությունների կենտրոն  
«Մարդու իրավունքների հետազոտությունների կենտրոն» ՀԿ  
«Իրազեկ քաղաքացի»  
«Հանուն հավասար իրավունքների» կրթական կենտրոն ՀԿ