

Կարծիք

«Կառավարության կառուցվածքի և գործունեության մասին» օրենքում լրացումներ կատարելու մասին» օրենքի և հարակից օրենքների նախագծերի փաթեթի, ինչպես նաև

«Կառավարության կառուցվածքի և գործունեության մասին» ՀՀ օրենքի որոշ իրավակարգավորումների վերաբերյալ

ՀՀ արդարադատության նախարարությունը հանրային քննարկման է ներկայացրել «Կառավարության կառուցվածքի և գործունեության մասին» օրենքում լրացումներ կատարելու մասին» օրենքի և հարակից օրենքների նախագծերի փաթեթը, որով նախատեսվում են Հայաստանի Հանրապետության ներքին գործերի նախարարության կազմավորումը, դրա գործառույթները, ենթակա մարմինները, ինչպես նաև ենթակա մարմինների գործունեությունը կանոնակարգող իրավակարգավորումները:

Գտնում ենք, որ փոփոխությունները բխում են Հայաստանի Հանրապետության կառավարության 2020 թվականի ապրիլի 23-ի թիվ 638-Լ որոշմամբ հաստատված Ոստիկանության բարեփոխումների ռազմավարությունից, բացառությամբ ոստիկանության գործերի մասին օրենքում փոփոխությունից: Ռազմավարությամբ նախատեսվում է օրենքը ուժը կորցրած ճանաչել, ոստիկանությունն ապառազմականացնել, սակայն ստացվում է, որ նույն կառուցվածքը և մոտեցումը պահպանվում է:

«Ոստիկանության մասին» ՀՀ օրենքում լրացումներ և փոփոխություններ կատարելու մասին ՀՀ օրենքի նախագծով նախատեսվում է, որ ձերբակալված անձն իրավունք ունի տեղեկացնելու իր գտնվելու վայրի մասին բացառությամբ այն դեպքերի, երբ դա կարող է խոչընդոտել հանցագործության կանխմանը կամ խափանմանը կամ հանգեցնել ապացույցների ոչնչացման կամ վնասման, ինչպես նաև վտանգի տակ դնել Հայաստանի Հանրապետության ազգային անվտանգությունը»: Սակայն ազգային անվտանգության հետ կապված սահմանափակում նախատեսված չէ գործող քրեական դատավարության օրենսգրքով և ՀՀ Սահմանադրությամբ: Հատկանշական է նաև, որ Նախագծով սահմանված չեն իրավունքի սահմանափակման իրավաչափ հիմքերի առկայության դեպքում այս իրավունքի իրականացման հետաձգման առավելագույն ժամկետները:

Այլ դիտարկումներ

«Կառավարության կառուցվածքի և գործունեության մասին» ՀՀ օրենքում (այսուհետ նաև՝ Օրենք) առկա են Կառավարության գործունեության թափանցիկության, հրապարակայնության և հաշվետվողականության տեսանկյունից խիստ խնդրահարույց դրույթներ, որոնք հարկ ենք համարում ներկայացնել սույն Նախագծի շրջանակներում դրանք վերանայելու նպատակով, թեև նշված խնդիրները անմիջականորեն կապված չեն Նախագծով սահմանված կարգավորումների հետ:

1. Այսպես, Օրենքի 10-րդ հոդվածի 15-րդ մասի համաձայն՝ Կառավարության նիստերը դռնբաց են, բացառությամբ վարչապետի պատճառաբանված որոշմամբ նիստը կամ դրա մի մասը դռնփակ անցկացնելու դեպքերի: Թեև Օրենքով, որպես ընդհանուր կանոն, սահմանված է Կառավարության նիստերի դռնբացության սկզբունքը, սակայն նիստերը դռնփակ անցկացնելու վերաբերյալ վարչապետի որոշման կայացման համար որևէ չափանիշ նախատեսված չէ: Որոշմանն առաջադրվում է միայն պատճառաբանվածության պահանջ, մինչդեռ որոշման ընդունման հիմքերի մասով որևէ սահմանափակում առկա չէ:

Ամեննախնայաբար ազգային անվտանգության կամ այլ իրավաչափ հիմքերով դռնփակ նիստ անցկացնելու անհրաժեշտությունը՝ գտնում ենք, որ անհրաժեշտ է Օրենքով նախատեսել հստակ չափանիշներ և/կամ հիմքեր, որոնք կսահմանափակեն Կառավարության նիստը կամ դրա մի մասը դռնփակ անցկացնելու որոշում ընդունելու հայեցողական լիազորությունը: Տեղեկատվության ազատության իրավունքին առնչվող միջազգային չափանիշները ընդգրկում են նաև հանրության իրավունքը տեղեկանալու թե ինչ գործունեություն է Կառավարությունն իրականացնում իր անունից, և մասնակցելու որոշումների կայացման գործընթացներին: Այս չափանիշներից է բխում ներպետական օրենսդրությամբ սահմանման ենթակա այն կանխավարկածը, ըստ որի, բոլոր կառավարման մարմինների նիստերը պետք է բաց լինեն հանրության համար, կայացվելիք որոշումների վերաբերյալ տեղեկատվությունը պետք է նախօրոք մատչելի դարձվի, որպեսզի հասարակությունը հնարավորություն ունենա տեղեկացված կերպով ներգրավվելու գործընթացներին¹: Մինչդեռ նշված կարգավորումը հակասության մեջ է մտնում թե վերոգրյալ սկզբունքի և թե «Բաց կառավարման գործընկերություն» նախաձեռնության շրջանակներում Հայաստանի Հանրապետության ստանձնած պարտավորությունների հետ, որոնք ենթադրում են հանրային կառավարման համակարգի առավելագույն թափանցիկության և հաշվետվողականության ապահովում:

2. Հաջորդ խնդրահարույց դրույթը վերաբերում է Օրենքի 10-րդ հոդվածի 12-րդ մասին, որի համաձայն՝ եթե վարչապետը գտնում է, որ Կառավարության նիստի օրակարգ ընդգրկելու համար առաջարկվող որևէ հարցի քննարկման անհրաժեշտություն չկա, ապա օրակարգի նախագիծը Կառավարության անդամներին ուղարկելիս նշվում է այդ մասին: Տվյալ հարցը Կառավարության նիստում քվեարկվում է առանց քննարկման և զեկուցման, եթե Կառավարության անդամներից որևէ մեկը Կառավարության նիստում դրան չի առարկում: Առարկելու դեպքում հարցը քննարկվում է ընդհանուր կարգով:

Կառավարության նիստերի օրակարգերի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ այս գործիքը օգտագործվում է չափազանց հաճախ, միայն վերջին երեք Կառավարության նիստերի (27.01.2021, 21.01.2021, 14.01.2021) օրակարգ ընդգրկված 102 հարցերից 92-ը եղել է զեկուցվող: Նշված հարցերը փաթեթով առանց քննարկման դրվում են քվեարկության: Թեև մի շարք դեպքերում արդարացված կարող է լինել այս ընթացակարգով հարցերի քվեարկությունը՝ օրակարգում ընդգրկված հարցերի չափազանց տեխնիկական բնույթի և ժամանակի խնայողության նկատառումներով, սակայն օրակարգում ընդգրկված հարցերը զեկուցվող հարցերի շարքին դասելու համար որևէ չափանիշի սահմանափակ չլինելու հանգամանքը խնդրահարույց է այնքանով, որքանով ենթադրում է անսահմանափակ հայեցողության հնարավորություն, ինչով էլ չի համապատասխանում հանրային կառավարման թափանցիկության և հաշվետվողականության պահանջներին: Հետևաբար, գտնում ենք, որ Օրենքի 10-րդ հոդվածի 12-րդ մասում պետք է սահմանվեն Կառավարության նիստի ընթացքում որևէ հարցի քննարկման/զեկուցման/ անհրաժեշտության բացակայությունը գնահատելու համար անհրաժեշտ չափանիշներ:

3. Հաջորդ խնդիրը վերաբերում է Օրենքի 11-րդ հոդվածի 2-րդ մասին, որի համաձայն՝ 2. Եթե վարչապետը գտնում է, որ Կառավարության նիստի օրակարգ որևէ հարցի ընդգրկման անհրաժեշտությունը չկա, ապա տվյալ հարցի վերաբերյալ վարչապետի հանձնարարությամբ կազմակերպվում է գրավոր քվեարկություն: Կառավարության որոշումն ընդունվում է Կառավարության անդամների ձայների մեծամասնությամբ: Կառավարության անդամները

¹ Սկզբունք 7, Բաց քննարկումներ, https://www.article19.org/wp-content/uploads/2018/12/Opening_up_Russia_RTI_report_10.12.pdf, UN principles on Freedom Information /2000/

կարող են քվեարկել կամ կողմ, կամ դեմ, կամ ներկայացնել առաջարկություն հարցի քննարկումը Կառավարության նիստում իրականացնելու վերաբերյալ: Վարչապետին նման առաջարկություն ներկայացվելու դեպքում սույն մասում նշված Կառավարության որոշումը համարվում է չընդունված, և հարցը քննարկվում է Կառավարության նիստում՝ ընդհանուր կարգով:

Հայաստանի Հանրապետության կառավարության աշխատակարգը հաստատելու մասին ՀՀ կառավարության 08.06.2018թ. թիվ 667-Լ որոշման համաձայն՝ գրավոր քվեարկության վերաբերյալ կառավարության անդամներն իրենց դիրքորոշումը ներկայացնում են հանձնարարությամբ նշված ժամկետում, որը, որպես կանոն, չի կարող գերազանցել երեք աշխատանքային օրը՝ կցելով նաև նույն աշխատակարգի ձևով նախատեսված քվեաթերթիկը՝ քվեարկված և ստորագրված: Կառավարության անդամների մեծամասնության կողմից գրավոր քվեարկությանը կողմ քվեարկելու դեպքում և հարցի քննարկումը կառավարության նիստում անցկացնելու վերաբերյալ առաջարկություն չլինելու դեպքում վարչապետի աշխատակազմը խմբագրում է նախագիծը՝ աշխատակարգով նախատեսված ժամկետում, և այն վարչապետի աշխատակազմի ղեկավարի կողմից ներկայացվում է վարչապետին՝ ստորագրման: Գրավոր քվեարկության ներկայացված հարցը հրապարակվում է կառավարության պաշտոնական կայքում՝ վարչապետի աշխատակազմի կողմից քվեարկության դրվելուց հետո մեկ աշխատանքային օրվա ընթացքում:

Գտնում ենք, որ Օրենքի 11-րդ հոդվածի 2-րդ մասով սահմանված դրույթը չի համապատասխանում Կառավարության գործունեության հրապարակականության, հաշվետվողականության, ինչպես նաև գործունեության կազմակերպման առանցքային սկզբունքներին, այն չի բխում նաև «Բաց կառավարման գործընկերություն» նախաձեռնության շրջանակներում Հայաստանի Հանրապետության ստանձնած՝ քաղաքացիների համար ավելի թափանցիկ և հաշվետվողական դառնալու հանձնառությունից: Այսպես, «Կառավարության կառուցվածքի և գործունեության մասին» ՀՀ օրենքի 10-րդ հոդվածի համաձայն՝ Կառավարությունն իր գործունեությունն իրականացնում է կոլեգիալ, նիստերի միջոցով: Մինչդեռ, սույն դեպքում հիմնվելով բացառապես Կառավարության նիստի օրակարգ որևէ հարցի ընդգրկման անհրաժեշտության կարիքի՝ որևէ չափանիշով չչայմանավորված գնահատման հիման վրա, Օրենքի 11-րդ հոդվածի 2-րդ մասը հնարավորություն է տալիս ցանկացած հարցի վերաբերյալ (բացառությամբ ռազմական կամ արտակարգ դրության ժամանակահատվածում ընդունվող որոշումների) որոշում կայացնել առանց հարցը/նախագիծը Կառավարության նիստի օրակարգ ընդգրկելու, կառավարության նիստից դուրս՝ գրավոր էլեկտրոնային քվեարկության միջոցով: Նշված իրավակարգավորման շրջանակներում խնդրահարույց է դառնում նաև գրավոր քվեարկության ներկայացված հարցի/նախագծի հրապարակման ժամկետը, հաշվի առնելով այն, որ հարցը կառավարության պաշտոնական կայքում հրապարակվում է վարչապետի աշխատակազմի կողմից քվեարկության դրվելուց հետո մեկ աշխատանքային օրվա ընթացքում, այսինքն նշված ժամկետում հարցի վերաբերյալ արդեն իսկ կարող է որոշում կայացված լինել (նախնական հրապարակման կարգի բացակայություն):

Իրավունքի զարգացման և պաշտպանության հիմնադրամ
Բաց հասարակության հիմնադրամներ – Հայաստան
Հելսինկյան քաղաքացիական ասամբլեայի Վանաձորի գրասենյակ
Թրանսփարենսի ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն
Կարեն Թումանյան՝ փաստաբան