

Կարծիք

<<Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին>> ՀՀ սահմանադրական օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին ՀՀ օրենքի նախագծի վերաբերյալ

ՀՀ կառավարության կողմից 2021թ. մարտի 11-ին հաստատվել է Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին ՀՀ սահմանադրական օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին ՀՀ օրենքի նախագիծը, որով առաջարկվում է ուժը կորցրած ճանաչել նույն օրենքի 8-րդ հոդվածի 5-րդ մասը, որը սահմանում է, որ <յուրաքանչյուր տարի Պաշտպանի և նրա աշխատակազմի, ինչպես նաև Պաշտպանի՝ որպես կանխարգելման ազգային մեխանիզմի ֆինանսավորման համար պետական բյուջեով նախատեսված հատկացման չափը չի կարող պակաս լինել նախորդ տարվա պետական բյուջեով նախատեսված հատկացման չափից>:

Գործող օրենսդրական երաշխիքը արտացոլում է միջազգային լավագույն փորձն ու չափանիշները՝ երաշխավորելով ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի ֆինանսական կայունությունը և անկախությունը՝ որպես վերջինիս գործունեության արդյունավետության էական նախապայման:

Նման փոփոխությունն ակնհայտ հետընթաց է սահմանված չափանիշից և ենթադրում է ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի աշխատակազմի ֆինանսավորման կայունության սկզբունքից հրաժարում՝ ՄԻՊ գրասենյակի բնույթտային հատկացումներն որոշակիորեն կախման մեջ դնելով օրվա քաղաքական իշխանությունների կամքից: Հետևաբար, առանց Մարդու իրավունքների պաշտպանի գործունեության ֆինանսական կայունության և անկախության ապահովման օրենսդրական հստակ երաշխիքների նախատեսման, նման օրենսդրական փոփոխությունն ունակ է խաթարելու Մարդու իրավունքների պաշտպանի և նրա աշխատակազմի գործունեության անկախությունն ու արդյունավետությունը:

Մարդու իրավունքների պաշտպանի հաստատության անկախության երաշխիքներից է նաև ֆինանսական անկախությունը: Մասնավորապես, Մարդու իրավունքների ազգային ինստիտուտների կարգավիճակի վերաբերյալ ՄԱԿ սկզբունքները (Փարիզյան սկզբունքներ)¹ սահմանում են, որ մարդու իրավունքների ազգային հաստատությունը պետք է ունենա ենթակառուցվածքներ, որոնք ունակ են ապահովելու հաստատության գործունեության սահուն /անխափան/ իրականացումը, մասնավորապես՝ համապատասխան ֆինանսավորում: Ֆինանսավորման նպատակն է ապահովել հաստատությունն իր աշխատակազմով և տարածքով՝ ի ապահովումն հաստատության անկախության Կառավարությունից և ի բացառումն ֆինանսական վերահսկողության, որը կարող է ազդել հաստատության անկախության վրա:

¹ ՄԱԿ Գլխավոր Ասամբլեայի թիվ 48/134 բանաձև, ընդունված 1993թ. դեկտեմբերի 20-ին:

ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների գերագույն հանձնակատարի գրասենյակի քարտուղարությամբ գործող Մարդու իրավունքների ազգային հաստատությունների համաշխարհային միավորման Հավատարմագրման ենթակոմիտեի կողմից մշակված Հնդհանուր դիտարկումները² ներառում են Փարիզյան սկզբունքների մեկնաբանությունները, որոնք բխեցվել են մարդու իրավունքների ազգային հաստատությունների հավատարմագրման բազմամյա գործընթացից:

Մեկնաբանելով Փարիզյան սկզբունքներով սահմանված «համարժեք ֆինանսավորման» պահանջը՝ ենթակոմիտեն նշել է, որ թեև այս սահմանումը մասնակիորեն պայմանավորվում է ներպետական ֆինանսական վիճակով, պետությունները պարտավորություն ունեն պաշտպանելու հասարակության ամենախոցելի խմբերին, որոնք հաճախ մարդու իրավունքների խախտումների զոհ են դառնում՝ **նույնիսկ ռեսուրսների սուր սահմանափակումների դեպքում**: Ենթակոմիտեն վստահ է, որ այնուամենայնիվ, հնարավոր է առանձնացնել Փարիզյան սկզբունքներով ամրագրված այս պահանջի առանձին ասպեկտներ, որոնք **պետք է հաշվի առնվեն ցանկացած հատուկ իրավիճակում**: Դրանք ներառում են.

- Հանրության համար մատչելիությունը
- Մարդու իրավունքների ազգային հաստատության աշխատակազմը
- Հաստատության անդամները (տվյալ դեպքում Պաշտպանը)
- Հաղորդակցության ենթակառուցվածքը
- Գործունեության իրականացման համար հատկացումները (Ազգային հաստատությունները պետք է ստանան համարժեք հանրային ֆինանսավորում իրենց վերապահված լիազորությունները իրականացնելու համար: Ոչ բավարար բյուջեն կարող է ազգային հաստատությանը դարձնել ոչ արդյունավետ կամ սահմանափակել նրա լիարժեք արդյունավետությունը: Եթե հաստատությանը պետության կողմից վերապահված են լրացուցիչ գործառնություններ, օրինակ՝ ազգային կանխարգելման մեխանիզմի գործառնություններ՝ մարդու իրավունքների միջազգային պայմանագրի համաձայն, պետք է ապահովվեն լրացուցիչ ֆինանսական ռեսուրսներ այդ գործառնությունների իրականացումն ապահովելու համար):

Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վերաժողովի 1615(2003) հանձնարարականը Օմբուդսմանի հաստատությունների վերաբերյալ, սահմանում է, որ <ցանկացած Օմբուդսմանի հաստատության արդյունավետ գործունեության համար էական է ունենալ երաշխավորված բավարար ռեսուրսներ հաստատության բոլոր պարտականությունների իրականացման համար>...:³

² Adopted by the GANHRI Bureau at its Meeting held in Geneva on 21 February 2018, GLOBAL ALLIANCE OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS (GANHRI), General Observations of the Sub-Committee on Accreditation available at <https://ganhri.org/accreditation/general-observations/>

³ <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17133&lang=en>

Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից ընդունված Օմբուդսմանի հաստատության պաշտպանության և խթանման վերաբերյալ սկզբունքները /Վենետիկյան սկզբունքներ/⁴ սահմանում են, որ Օմբուդսմանի հաստատությունը պետք է ապահովված լինի բավարար և անկախ բյուջետային միջոցներով: Օրենքը պետք է նախատեսի, որ Օմբուդսմանի հաստատության բյուջետային հատկացումները պետք է համապատասխանեն հաստատության պարտականությունների և գործառույթների լիարժեք, անկախ և արդյունավետ իրականացման անհրաժեշտությանը: Բյուջեի հատկացումների շուրջ Օմբուդսմանը պետք է խորհրդակցվի և ներկայացնի բյուջեի նախագիծ: Հաստատված տարեկան բյուջեն չի կարող կրճատվել, եթե նման կրճատումները չեն վերաբերում այլ պետական հաստատությունների ևս:

Վենետիկի հանձնաժողովն իր մի շարք կարծիքներում անդրադարձել է Մարդու իրավունքների պաշտպանի հաստատությունների ֆինանսավորման և ֆինանսական անկախության ապահովման խնդրին: Օրինակ, Մոլդովայի Հանրապետության Մարդու իրավունքների հաստատության ֆինանսավորման վերաբերյալ կարծիքում Վենետիկի հանձնաժողովն ընդգծել է Օմբուդսմանի հաստատության ֆինանսական անկախությունը՝ ընդգծելով, որ օրենքը պետք է հստակորեն ամրագրի, որ բյուջետային հատկացումները պետք է բավարար լինեն հաստատության գործառույթների լիարժեք, անկախ և արդյունավետ իրականացման համար՝ հիմնված այնպիսի չափանիշների վրա, ինչպիսիք են, օրինակ, նախորդ տարվա ընթացքում հաստատության կողմից ստացված բողոքների քանակը:⁵ Նույն կարծիքում Վենետիկի հանձնաժողովը բացասաբար է արձագանքել Մարդու իրավունքների հաստատության մասին օրենքում փոփոխություններին, որոնք կարող են առաջացնել հաստատության բյուջեի հնարավոր սահմանափակումներ՝ չբացառելով նաև կառավարության հնարավոր միջամտությունը հաստատությանը բյուջետային հատկացումների իրականացմանը: Վենետիկի հանձնաժողովը նման օրենսդրական փոփոխության նախագիծը գնահատել է որպես հետընթաց քայլ, քանի որ այն անհստակ էր, ընդհանուր հղում էր կատարում վերաբերելի օրենքներին և զրկում էր Օմբուդսմանին բյուջեի նախագիծ ներկայացնելու լիազորությունից:⁶

⁴ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-e)

⁵ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2017\)041-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2017)041-e)

⁶ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2017\)041-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2017)041-e) Նույն մոտեցումը, և հատկապես Օմբուդսմանի կողմից իր բյուջեի նախագիծը ներկայացնելու լիազորություն նախատեսելու անհրաժեշտությունը Վենետիկի Հանձնաժողովը շեշտել է նաև այլ պետությունների օրենսդրության վերաբերյալ հայտնած կարծիքներում: Տես օրինակ, Ղազախստանի Օմբուդսմանի հաստատության առնչությամբ ռեֆորմի վերաբերյալ կարծիքը: Opinion on the possible reform of the Ombudsman Institution in Kazakhstan adopted by the Venice Commission at its 71st Plenary Session (Venice, 1-2 June 2007), CDL-AD(2007)020:

Ելնելով վերոգրյալ հիմնավորումներից՝ գտնում ենք, որ «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» ՀՀ օրենքի 8-րդ հոդվածի 5-րդ մասով սահմանված երաշխիքը ենթակա է պահպանման:

Միաժամանակ, ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից մատնանշված հնարավոր խնդիրը⁷ կարող է լուծվել գործող կարգավորմամբ բացառություն սահմանելով. այն է՝ «Երբ Պաշտպանի և նրա աշխատակազմի առաջիկա տարվա բյուջետային ֆինանսավորման հայտով ներկայացված բյուջետային հատկացման չափը պակաս է նախորդ տարվա պետական բյուջով նախատեսված հատկացման չափից»:

Իրավունքների պաշտպանություն առանց սահմանների ՀԿ
Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն
Հելսինկյան քաղաքացիական ասամբլեայի Վանաձորի գրասենյակ
Բաց հասարակության հիմնադրամներ-Հայաստան
Իրավունքի զարգացման և պաշտպանության հիմնադրամ
Կարեն Թումանյան, փաստաբան

⁷ https://minfin.am/hy/content/parzabanum_byujetayin_gortsyntac/#sthash.vCTaTqsf.guamIEN6.dpbs