ԵՎՐՈՊԱՅԻ ԽՈՐՀՈՒՐԴ

ՆԱԽԱՐԱՐՆԵՐԻ ԿՈՄԻՏԵ

Հանձնարարական Rec (2002)2

Նախարարների կոմիտեից՝ անդամ պետություններին Պաշտոնական փաստաթղթերի մատչելիության վերաբերյալ

(ընդունվել է նախարարների կոմիտեի կողմից՝
փոխնախարարների 784-րդ նիստում, 2002թ. փետրվարի 21-ին)

Նախարարների կոմիտեն, Եվրոպայի խորհրդի կանոնադրության 15բ հոդվածի համաձայն, նկատի ունենալով, որ Եվրոպայի խորհրդի նպատակը իր անդամների միջեւ առավելագույն միաբանության հասնելը, նրանց ընդհանուր ժառանգություն հանդիսացող սկզբունքների եւ իդեալների պահպանումն ու իրագործումն է, հաշվի առնելով, մասնավորապես, Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի 19-րդ հոդվածը, Մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի 6-րդ, 8-րդ եւ10-րդ հոդվածները, ՄԱԿ-ի՝ Տեղեկատվության մատչելիության, որոշումների կայացմանը հանրության մասնակցության եւ բնապահպանական հարցերում արդարադատության մատչելիության կոնվենցիան (ընդունված Աարհուսում, Դանիա, 1998թ. հունիսի 25-ին), Անձնական տվյալների ավտոմատ մշակման դեպքում անհատների պաշտպանության՝ 1981թ. հունվարի 28-ին ընդունված կոնվենցիան (ETS No.108), 1982թ. ապրիլի 29-ին ընդունված՝ Արտահայտման եւ տեղեկատվության ազատության մասին հռչակագիրը, ինչպես նաեւ՝ իր «Պետական իշխանությունների մոտ պահվող տեղեկատվության մատչելիության վերաբերյալ» R(81)19 հանձնարարականը, «Պետական մարմինների մոտ պահվող անձնական տվյալների՝ երրորդ անձանց փոխանցման վերաբերյալ» R(91)10 հանձնարարականը, «Վիճակագրական նպատակներով հավաքված եւ մշակված անձնական տվյալների պաշտպանության վերաբերյալ» R(97)18 հանձնարարականը, ապա նաեւ՝ «Արխիվների մատչելիության հարցում համաեվրոպական քաղաքականության վերաբերյալ» R(2000)13 հանձնարականը, նկատի ունենալով բազմակարծիք, ժողովրդավարական երկրներում պետական կառավարման թափանցիկության եւ հանրության համար հետաքրքրություն ներկայացնող հարցերի վերաբերյալ տեղեկատվության դյուրամատչելիության նշանակությունը, համարելով, որ պաշտոնական փաստաթղթերի՝ հավասարության եւ հստակ գործող կանոնների վրա հիմնված լայն մատչելիությունը՝

- թույլ է տալիս հանրությանը՝ համարժեք տեսակետ ունենալ ու քննադատական կարծիք ձեւավորել իրենց ապրած հասարակության մեջ տիրող իրավիճակի եւ

իրենց կառավարող իշխանությունների մասին՝ ընդսմին խրախուսելով հանրության մասնակցությունը համընդհանուր հետաքրքրություն ներկայացնող խնդիրներին,

- խթանում է կառավարման մարմինների կատարողականությունն ու արդյունավետությունը եւ նպաստում նրանց պարկեշտության պահպանմանը՝ հնարավորություն տալով հեռու մնալ կոռուպցիայի վտանգներից,
- նպաստում է կառավարման մարմինների՝ իբրեւ պետական ծառայության տեսակների, օրինականության հաստատմանը եւ հասարակության կողմից պետական իշխանությունների հանդեպ վստահության ամրապնդմանը,

Ըստ այդմ՝ նկատի առնելով, որ անդամ պետություններն առավելագույն ջանք պետք է գործադրեն՝ ապահովելու հանրության համար պաշտոնական փաստաթղթերում պարունակվող տեղեկությունների մատչելիությունը՝ մնալով մյուս իրավունքների եւ օրինական շահերի պաշտպանության դիրքերում, ընդգծելով, որ ստորեւ ամրագրված սկզբունքները նվազագույն չափանիշներ են ներկայացնում իրենցից, եւ որ դրանք չպիտի ընկալվեն ի վնաս տվյալ երկրի այն օրենքների ու կանոնակարգերի, որոնցով արդեն իսկ վերապահված են պաշտոնական փաստաթղթերին հասու դառնալու ավելի լայն իրավունքներ, հաշվի առնելով, որ սույն հանձնարարականը հիմնականում անդրադառնում է պաշտոնական փաստաթղթերից օգտվելու շուրջ անհատ անձանց ներկայացրած հայտերին, պետական իշխանությունները պետք է պարտավորվեն իրականացնել ակտիվ հաղորդակցման քաղաքականություն՝ նպատակ ունենալով հանրությանը մատչելի դարձնել ցանկացած տեղեկատվություն, որը կարող է օգտակար դիտվել բաց, ժողովրդավարական հասարակության համար, առաջարկում է անդամ պետությունների կառավարություններին՝ իրենց օրենսդրության մեջ եւ գործնականում առաջնորդվել սույն հանձնարարականում ամրագրված սկզբունքներով:

I. Սահմանումներ

Սույն հանձնարարականի նպատակներով՝

«Պետական իշխանություններ» նշանակում է.

1) կառավարությունը եւ կառավարման մարմինները՝ համազգային, շրջանային կամ տեղական մակարդակում,
2) ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձինք, որքանով որ նրանք կատարում են պետական գործառույթներ կամ իրականացնում վարչական իշխանություն՝ տվյալ երկրի օրենսդրությամբ նախատեսված կարգով,

«Պաշտոնական փաստաթուղթ» նշանակում է ցանկացած ձեւով գրառված այն տեղեկատվությունը, որը կազմվել կամ ստացվել է պետական իշխանությունների կողմից, պահվում է նրանց մոտ եւ առնչվում է այս կամ այն պետական կամ վարչական գործառույթին՝ բացառությամբ նախապատրաստման փուլում գտնվող փաստաթղթերի:

II. Տարածելիությունը

1. Սույն հանձնարարականը վերաբերում է միմիայն պետական իշխանությունների մոտ պահվող պաշտոնական փաստաթղթերին: Այդուհանդերձ, անդամ պետությունները պետք է իրենց երկրի օրենսդրության եւ գործող կարգի համաձայն քննեն ու պարզեն, թե որքանո՞վ են սույն Յանձնարարականի սկզբունքները կիրառելի օրենսդիր մարմինների եւ դատաիրավական իշխանությունների մոտ պահվող տեղեկատվության նկատմամբ:
2. Սույն հանձնարարականը որեւէ կերպ չի ազդում Անձնական տվյալների ավտոմատ մշակման դեպքում անհատների պաշտպանության կոնվենցիայով նախատեսված՝ մատչելիության իրավունքի կամ մատչելիության սահմանափակումների վրա:

III. Պաշտոնական փաստաթղթերի մատչելիության ընդհանուր սկզբունքը

Անդամ պետությունները պետք է երաշխավորեն յուրաքանչյուրի իրավունքը՝ հայտ ներկայացնելու պայմանով հասու լինել պետական իշխանությունների մոտ պահվող պաշտոնական փաստաթղթերին: Այս սկզբունքը պետք է կիրառվի առանց որեւէ (այդ թվում՝ ազգային պատկանելության) հիմքով խտրականության:

IV. Պաշտոնական փաստաթղթերի մատչելիության հնարավոր սահմանափակումները

1. Անդամ պետությունները կարող են սահմանափակել պաշտոնական փաստաթղթերին հասու լինելու իրավունքը: Սահմանափակումները պետք է հստակ ամրագրված լինեն օրենքով, անհրաժեշտ լինեն ժողովրդավարական հասարակության պայմաններում եւ նպատակամղված լինեն պաշտպանելու.

   1) ազգային անվտանգությունը, պաշտպանությունը եւ միջազգային հարաբերությունները,
   2) հասարակության անվտանգությունը,

3) քրեական գործողությունների կանխումը, հետաքննությունը եւ դատական կարգով հետապնդումը,
4) անձի անձեռնմխելիությունը եւ անձի մյուս օրինական շահերը,
5) առեւտրային եւ տնտեսական այլ շահերը՝ մասնավոր թե հանրային,
6) կողմերի հավասարությունը՝ կապված դատական վարույթների հետ,
7) բնությունը,
8) պետական իշխանությունների կողմից իրականացվող տեսչական ստուգումները, հսկողությունը եւ վերահսկողությունը,
9) տվյալ պետության տնտեսական, դրամավարկային եւ արժութային քաղաքականությունը,
10) որեւէ հարցի ծառայողական նախապատրաստման ընթացքում պետական իշխանությունների ներսում կամ դրանց միջեւ վարվող խորհրդակցությունների գաղտնապահությունը:

2. Տվյալ փաստաթղթին հասու լինելը կարող է մերժվել, եթե պաշտոնական փաստաթղթում պարունակվող տեղեկությունների բացահայտումը վնասում է կամ կարող է վնասել 1-ին պարբերության մեջ նշված որեւէ շահի, բացառությամբ այն դեպքերի, երբ բացահայտման հարցում գերակայում է հասարակության շահը:
3. Անդամ պետությունները պետք է մտածեն սահմանելու այնպիսի ժամկետներ, որոնց լրանալու դեպքում 1-ին պարբերության մեջ նշված սահմանափակումներն այլեւս չեն գործի:

V. Պաշտոնական փաստաթղթերին հասու դառնալու հայտերը

1. Պաշտոնական փաստաթուղթ հայցողը պարտավորված չպետք է լինի հիմնավորելու պաշտոնական փաստաթղթին հասու դառնալու իր ցանկությունը:
2. Հայտերին առնչվող ձեւականությունները պետք է հասցվեն նվազագույնի:

VI. Պաշտոնական փաստաթղթերին հասու դառնալու հայտերի մշակումը

1. Պաշտոնական փաստաթղթին հասու դառնալու հայտը պետք է քննարկի պետական այն իշխանությունը, որի մոտ պահվում է տվյալ փաստաթուղթը:
2. Պաշտոնական փաստաթղթերին հասու դառնալու հայտերը պետք է քննարկվեն հավասարության սկզբունքի հիման վրա:

3. Պաշտոնական փաստաթղթին հասու դառնալու հայտը պետք է քննարկվի շուտափույթ կարգով: Այդ հարցով որոշումը պետք է կայացվի, ըստ պատկանելույն փոխանցվի եւ իրագործվի որոշակի ժամանակահատվածում, որը կարող է նախապես սահմանված լինել:
4. Եթե պահանջվող պաշտոնական փաստաթուղթը տվյալ պետական իշխանության մոտ չի պահվում, ապա վերջինս պետք է, որքանով որ հնարավոր է, հայցողին ուղղորդի համապատասխան պետական իշխանության մոտ:
5. Պետական իշխանությունը պետք է հնարավորինս օգնի հայցողին՝ գտնելու պահանջվող պաշտոնական փաստաթուղթը, սակայն պետական իշխանությունը պարտավորված չէ բավարարել հայտը, եթե այն վերաբերում է մի փաստաթղթի, որը հնարավոր չէ գտնել:
6. Պաշտոնական փաստաթղթին հասու դառնալու հայտը կարող է մերժվել, եթե այն ակնհայտորեն անհիմն է:
7. Պաշտոնական փաստաթղթին հասու դառնալու հայտն ամբողջությամբ կամ մասամբ մերժող պետական իշխանությունը պետք է ներկայացնի նման մերժման հիմքերը:

VII. Պաշտոնական փաստաթղթերին հասու դառնալու եղանակները

1. Պաշտոնական փաստաթղթին հասու դառնալու հնարավորություն տալու դեպքում պետական իշխանությունը պետք է թույլատրի բնօրինակի քննությունը կամ տրամադրի դրա պատճենը՝ հնարավորության սահմաններում հաշվի առնելով հայցողի արտահայտած ցանկությունը:
2. Եթե պաշտոնական փաստաթղթում եղած տեղեկատվության մի մասի վերաբերյալ կա որեւէ սահմանափակում, ապա պետական իշխանությունը պետք է այդուհանդերձ հնարավորություն ընձեռի ծանոթանալ դրանում պարունակվող մնացած տեղեկություններին: Ցանկացած բացթողում պետք է հստակորեն նատնանշվի: Այնուամենայնիվ, եթե փաստաթղթի մասնատված տարբերակը ապակողմնորոշող է կամ անիմաստ, ապա նման թույլտվությունը պետք է մերժվի:
3. Պետական իշխանությունը կարող է պաշտոնական փաստաթղթին հասու դառնալու հնարավորություն ընձեռել՝ հայցողին ուղղորդելով դեպի այլընտրանքային դյուրամատչելի աղբյուրները:

VIII. Պաշտոնական փաստաթղթերին հասու դառնալու համար գանձվող վճարները

1. Պաշտոնական փաստաթղթերի բնօրինակներին տեղում ծանոթանալը պետք է սկզբունքորեն լինի անվճար:

2. Պաշտոնական փաստաթղթի պատճենի դիմաց հայցողից կարող է գանձվել վճար, որը պետք է լինի ողջամտության սահմաններում եւ չպետք է գերազանցի պետական իշխանության կողմից կատարված իրական ծախսը:

IX. Վերանայման կարգը

1. Հայցողը, ում՝ պաշտոնական փաստաթղթից օգտվելու հայտը մասամբ կամ ամբողջապես մերժվել է կամ չի ընդունվել, կամ չի քննարկվել VI սկզբունքի 3-րդ կետում նշված ժամկետների շրջանակում, պետք է հնարավորություն ունենա օգտվել վերանայման կարգից՝ դատարանում կամ օրենքով սահմանված մեկ այլ անկախ եւ անկողմնակալ ատյանում:
2. Հայցողը պետք է միշտ հնարավորություն ունենա օգտվելու վերանայման շուտափույթ եւ ոչ թանկ արարողակարգից, որը ենթադրում է կա՛մ տվյալ պետական իշխանության կողմից հայտի վերաքննարկում, կա՛մ վերանայում՝ ըստ 1-ին պարբերության մեջ նշված կարգի:

X. Լրացուցիչ միջոցառումներ

1. Անդամ պետությունները պետք է անհրաժեշտ միջոցներ ձեռնարկեն, որպեսզի.

   1) հանրությանը տեղեկացնեն պաշտոնական փաստաթղթերին հասու լինելու իր իրավունքի եւ այդ իրավունքից օգտվելու եղանակների մասին,
   2) ապահովեն պետական ծառայողների պատրաստվածությունը՝ այդ իրավունքի իրագործմանն առնչվող իրենց պարտականությունների եւ պարտավորությունների հարցում,
   3) ապահովեն հայցողների՝ իրենց այդ իրավունքից օգտվելու հնարավորությունը:

2. Այդ նպատակով, պետական իշխանությունները հատկապես պետք է.

   1) պատշաճ կարգով վարեն իրենց փաստաթղթերը, որպեսզի դրանք դյուրամատչելի լինեն,

2) կիրառեն հստակ եւ հաստատված կանոններ՝ իրենց փաստաթղթերի պահպանման ու ոչնչացման համար,
3) հնարավորության սահմաններում մատչելի դարձնեն իրենց պատասխանատվության տակ գտնվող հարցերի կամ գործունեության տեսակների վերաբերյալ տեղեկատվությունը, ասենք՝ կազմելով իրենց մոտ պահվող փաստաթղթերի ցանկեր կամ մատյաններ:

XI. Պետական իշխանությունների նախաձեռնությամբ հրապարակվող տեղեկատվությունը

Պետական իշխանությունը պետք է սեփական նախաձեռնությամբ եւ ըստ նպատակահարմարության անհրաժեշտ միջոցներ ձեռնարկի՝ հրապարակելու իր մոտ պահվող տեղեկատվությունը, եթե նման տեղեկությունների տրամադրումը ծառայում է պետական կառավարման թափանցիկության եւ կառավարման մարմինների կատարողականությունը խթանելու գործին կամ կարող է նպաստել հանրության համար հետաքրքրություն ներկայացնող խնդիրներում հասարակության իրազեկված մասնակցությանը: