



**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ
ՓԱՍՏԱԲԱՆՆԵՐԻ ՊԱԼԱՏԻ ԽՈՐՀՐԴԻՆ ԱՌԸՆԹԵՐ
ԳԻՏԱՎԵՐԼՈՒԾԱԿԱՆ ԿԵՆՏՐՈՆԻ ԿԱՐԾԻՔ
(AMICUS CURIAE) № 14/17**

08.12.2017թ.

ք. Երևան

Հայաստանի Հանրապետության փաստաբանների պալատի (**այսուհետ՝ Պալատ**) խորհրդին առընթեր գիտավերլուծական կենտրոնը (**այսուհետ՝ Կենտրոն**), քննարկելով ՀՀ հողային օրենսգրքի (ընդունվել է 02.05.2001թ., ուժի մեջ է մտել 15.06.2001թ., ՀՕ-185)¹ 68-րդ հոդվածի 6-րդ և 7-րդ մասի դրույթները՝ ՀՀ Սահմանադրությանը համապատասխանության հարցը,

Պ Ա Ր Զ Ե Ց՝

«Հետաքննող լրագրողներ» հասարակական կազմակերպությունը (այսուհետ՝ Դիմող, ներկայացուցիչներ՝ Արա Ղազարյան, Արտակ Զեյնալյան) 04.09.2017թ. դիմել է ՀՀ սահմանադրական դատարան՝ խնդրելով Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 1 ու 2, 41, 51 ու 78, 79, 80, 81 ու 7, 48, 49, 183-րդ հոդվածներին հակասող և անվավեր ճանաչել ՀՀ հողային օրենսգրքի 68-րդ հոդվածի 6-րդ մասի՝ «մասնակցել» և 7-րդ մասի՝ «Աճուրդն սկսվելու պահից դաիլիճ մտնելն արգելվում է» դրույթները:

Դիմողն իր դիրքորոշումն հիմնավորում է հետևյալ փաստարկներով.

Դիմողը նշում է, որ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններից տեղեկատվություն ստանալու՝ անձի իրավունքը կարող է սահմանափակվել բացառապես օրենքով, երբ անհրաժեշտ է պաշտպանել հանրային շահերը, և երբ անհրաժեշտ է պաշտպանել այլոց հիմնական իրավունքները և ազատությունները:

Դիմողի պնդմամբ՝ իր նկատմամբ բացասական իրավական հետևանքներ են առաջացրել դատարանների կողմից կիրառված՝ ՀՀ հողային օրենսգրքի 68-րդ հոդվածի 6-րդ և 7-րդ մասերի դրույթները: Դիմողն իր այս դիրքորոշումը հիմնավորում է նրանով, որ վերջինս հանդիսանում է հետաքննող լրագրությամբ զբաղվող կազմակերպություն, որը գործում է կանոնադրության հիման վրա, և այդ

¹ Տե՛ս ՀՀՊՏ 2001.06.15/17(149)

կանոնադրական նպատակներից ու խնդիրներից է, ի թիվս այլնի, Հայաստանում հետաքննական լրագրության զարգացմանը նպաստելը, տեղեկատվություն հավաքագրելը և տարածելը: Մասնագիտական գործունեության իրականացման նպատակով Դիմողը դիմել է մի քանի համայնքների ղեկավարների՝ համայնքային սեփականություն հանդիսացող հողերի աճուրդ-վաճառքները դիտարկելու և լուսաբանելու նպատակով աճուրդին ներկա գտնվելու թույլտվություն ստանալու պահանջով: Համայնքների ղեկավարները, Դիմողի գնահատմամբ, վիճահարույց գրություններով մերժել են վերջինիս դիմումը և արգելել են ներկա գտնվել հողերի աճուրդ վաճառքներին, դիտարկել և լուսաբանել դրանք, որը հանդիսացել է համայնքների ղեկավարների ակտերի իրավաչափության՝ դատական կարգով վիճարկման առիթ:

Ըստ Դիմողի՝ Սահմանադրությամբ երաշխավորված՝ խոսքի ազատության և միավորումների ազատության իրավունքների ապահովման պարտականությունը կազմակերպությանը գրանցելով չի սահմանափակվում, Սահմանադրության 3-րդ հոդվածով սահմանված պարտականությունների ծավալն իրացված համարվելու համար անհրաժեշտ է, որպեսզի պետությունը մշտապես ապահովի և պաշտպանի, այդ թվում՝ օրենքներով, դիմողի խոսքի ազատության և միավորումների ազատության սահմանադրորեն երաշխավորված իրավունքները:

Դիմողը գտնում է, որ քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների, լրագրողների կողմից համայնքային հողերի աճուրդ-վաճառքներին ներկա գտնվելը և դրանց ուսումնասիրությունը, դիտարկելն ու լուսաբանելը բոլորովին պարտադիր չէ, թե կհանգեցնի չարաշահումների կամ կոռուպցիոն երևույթների բացահայտման, այն կարող է հանգեցնել նաև «լավ կառավարման» օրինակների բացահայտմանը, ինչը կարևոր է համայնքի բնակիչների մոտ ընտրական կամք ձևավորելու, համայնքային իշխանությունների կառավարման որակների նկատմամբ քաղաքացիական դիրքորոշում ձևավորելու տեսակետից, որպեսզի անձը կարողանա արդյունավետորեն իրացնել իր տեղական ինքնակառավարմանը մասնակցելու, տեղական իշխանություններ ընտրելու իրավունքը: Այս իրավունքները երաշխավորելու և ապահովելու պարտականություն Հայաստանը ստանցձնել է նաև «Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայով»:

Համայնքներում նշանակված աճուրդ վաճառքներին ներկա գտնվելն, ըստ Դիմողի, ուղղված է տեղեկատվություն ստանալուն, այդ թվում՝ դրա տարածման նպատակով վերջինս պայմանավորված է Դիմողի հասարակական կազմակերպության հանրային գործունեությամբ՝ հանրային նշանակության դեպքերի լրագրողական հետաքննությամբ:

Դիմողը պնդում է, որ ՀՀ հողային օրենսգրքի 68-րդ հոդվածի 6-րդ մասում օրենսդիրը գործածել է աճուրդին «մասնակցում» են եզրույթը, ինչը վերաբերում է գրանցված՝ աճուրդում հաղթող ճանաչվելու շահ ունեցող անձանց, կազմակերպչին ու

արձանագրողին և չի վերաբերում այդ կարգավիճակը չունեցող անձանց, դիցուք՝ քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների ներկայացուցիչներին, լրագրողներին և այլն:

ՀՀ հողային օրենսգրքի 68-րդ հոդվածի 6-րդ և 7-րդ մասերի համադրության արդյունքում Դիմողը եզրահանգել է, որ բացարձակ արգելքն ստեղծել է մի իրավիճակ, երբ կոնկրետ ոլորտին վերաբերող իրավական ակտով անտեսվում է տեղեկատվության ազատության՝ օրենքով նախատեսված երաշխիքների իրացումը, իսկ նման իրավիճակը չի բխում ՀՀ Սահմանադրության 79-րդ հոդվածով նախատեսված որոշակիության սկզբունքից: Վիճարկվող դրույթների սահմանափակումները համարժեք չեն սահմանափակվող հիմնական իրավունքի և ազատության նշանակությանը, գերազանցում են «Կոռուպցիայի դեմ» ՄԱԿ-ի կոնվենցիայով, Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին կոնվենցիայով և Եվրոպական դատարանի պրակտիկայով սահմանված սահմանափակումները:

Դիմողը գտնում է նաև, որ գույքը տնօրինելը ներառում է իր հայեցողությամբ գույքի ճակատագիրը որոշելը: Գույքի ճակատագիրը որոշելը, ի թիվս այլնի, ներառում է գույքի օտարում: Հետևաբար, համայնքն ունի իր հայեցողությամբ իր գույքն օտարելու իրավունք:

Որպեսզի համայնքը հնարավորություն ունենա իր գույքն օտարել իր հայեցողությամբ, համայնքը պետք է հնարավորություն ունենա վերահսկել գույքի օտարումը: Վերահսկողություն իրականացնելու համար անհրաժեշտ է, որ համայնքը տեղեկանա, թե ով և ինչպես է գնում իր գույքը: Ուստի, գույքի օտարման մասին տեղեկացված լինելու իրավունքն անհրաժեշտ է գույքը տնօրինելու իրավունքն իրականացնելու համար:

Վերը նշված հիմնավորումներով Դիմողը խնդրել է ՀՀ Սահմանադրության 1 ու 2, 41, 51 ու 78, 79, 80, 81 ու 7, 48, 49, 183-րդ հոդվածներին հակասող և անվավեր ճանաչել ՀՀ հողային օրենսգրքի 68-րդ հոդվածի 6-րդ մասի «մասնակցել» և 7-րդ մասի՝ «Աճուրդն սկսվելու պահից դադարեցնել մտնելն արգելվում է» դրույթները:

ՀՀ Սահմանադրական դատարանում անհատական դիմումն ընդունվել է քննության և նիստ է նշանակվել 2017 թ. դեկտեմբերի 12-ին բանավոր ընթացակարգով:

ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԵՎ ՀԻՄՆԱՎՈՐՈՒՄՆԵՐ

Անհատական սահմանադրական դիմումով վիճարկվող դրույթների, մասնավորապես՝ ՀՀ հողային օրենսգրքի 68-րդ հոդվածի 6-րդ և 7-րդ մասերի բովանդակությունը հետևյալն է.

Հոդված 68. Աճուրդի կազմակերպումը և իրականացումը

6. ... Աճուրդն անցկացվում է փակ, որին մասնակցում են միայն գրանցված անձինք, կազմակերպիչը և արձանագրողը:

....:

7. Աճուրդն սկսվելու պահից դադարի մինչև արգելվում է:

Այսպիսով, գործող իրավակարգավորման իմաստով համայնքային հողամասերի օտարման համար կազմակերպված աճուրդին մասնակցելու հնարավորություն է սահմանվել միայն սահմանափակ թվով անձանց համար, ինչպիսիք են՝

ա) աճուրդին մասնակցելու համար նախապես գրանցված անձինք,

բ) կազմակերպիչը,

գ) արձանագրողը:

Նշված անձանցից բացի, աճուրդին այլ անձի, այդ թվում՝ զանգվածային լրատվության միջոցի մասնակցություն օրենքով նախատեսված չէ:

Անհատական սահմանադրական դիմումով վիճարկվող իրավադրույթների սահմանադրականությունը գնահատելու համար քննարկման առարկա պետք է դարձնել նախևառաջ հարցադրումն առ այն, թե զանգվածային լրատվության միջոցի կողմից համայնքային հողամասերի աճուրդին մասնակցելու իրավունքի սահմանափակումը համապատասխանում է արդյոք կարծիքի արտահայտման ազատության սկզբունքին և տեղեկություն ստանալու սահմանադրական իրավունքին:

Այսպես, ՀՀ Սահմանադրության 42.1-րդ հոդվածի համաձայն՝

Հոդված 42.1. Կարծիքի արտահայտման ազատությունը

Յուրաքանչյուր ոք ունի իր կարծիքն ազատ արտահայտելու իրավունք: Այս իրավունքը ներառում է սեփական կարծիք ունենալու, ինչպես նաև առանց պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջամտության և անկախ պետական սահմաններից՝ տեղեկատվության որևէ միջոցով տեղեկություններ ու գաղափարներ փնտրելու, ստանալու և տարածելու ազատությունը:

2. Մամուլի, ռադիոյի, հեռուստատեսության և տեղեկատվական այլ միջոցների ազատությունը երաշխավորվում է: Պետությունը երաշխավորում է տեղեկատվական, կրթական, մշակութային և ժամանցային բնույթի հաղորդումների բազմազանություն առաջարկող անկախ հանրային հեռուստատեսության և ռադիոյի գործունեությունը:

3. Կարծիքի արտահայտման ազատությունը կարող է սահմանափակվել միայն օրենքով՝ պետական անվտանգության, հասարակական կարգի, առողջության և բարոյականության կամ այլոց պատվի ու բարի համբավի և այլ հիմնական իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության նպատակով:

Տեղեկություններ ստանալու հիմնական իրավունքը նախատեսված է ՀՀ Սահմանադրության 51-րդ հոդվածում: Համաձայն նշված հոդվածի՝

1. Յուրաքանչյուր ոք ունի պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց գործունեության մասին տեղեկություններ ստանալու և փաստաթղթերին ծանոթանալու իրավունք:

2. Տեղեկություններ ստանալու իրավունքը կարող է սահմանափակվել միայն օրենքով՝ հանրային շահերի կամ այլոց հիմնական իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության նպատակով:

3. Տեղեկություններ ստանալու կարգը, ինչպես նաև տեղեկությունները թաքցնելու կամ դրանց տրամադրումն անհիմն մերժելու համար պաշտոնատար անձանց պատասխանատվության հիմքերը սահմանվում են օրենքով:

ՀՀ Սահմանադրական դատարանը, իր 14.10.2008թ. թիվ ՍԴՈ-766 որոշմամբ անդրադառնալով կարծիքի արտահայտման ազատությանը, նշել է. «Սահմանադրության 27 հոդվածի վերլուծությունից բխում է, որ անհատին անմիջականորեն վերաբերում են հոդվածի առաջին և երկրորդ մասերով սահմանված իրավունքները: **Հոդվածի երրորդ և չորրորդ մասերով սահմանված դրույթները վերաբերում են լրատվամիջոցներին, երաշխավորում են համապատասխան ինստիտուցիոնալ և կազմակերպչական միջոցների առկայությունը՝ ապահովելու համար Սահմանադրության 27 հոդվածի առաջին և երկրորդ մասերով սահմանված իրավունքների արդյունավետ իրացումը:** Այդ կապակցությամբ ՀՀ քրեական օրենսգրքի 301 հոդվածը հարկ է գնահատել ՀՀ Սահմանադրության 27 հոդվածի առաջին և երկրորդ մասերով սահմանված իրավունքների և դրանց սահմանափակումների տեսանկյունից»:

Ընդ որում, համաձայն ՀՀ 2005թ. խմբագրությամբ գործող Սահմանադրության 27 հոդվածի՝

Յուրաքանչյուր ոք ունի իր կարծիքն ազատ արտահայտելու իրավունք: Արգելվում է մարդուն հարկադրել հրաժարվելու իր կարծիքից կամ փոխելու այն:

Յուրաքանչյուր ոք ունի խոսքի ազատության իրավունք, ներառյալ՝ տեղեկություններ և գաղափարներ փնտրելու, ստանալու, տարածելու ազատությունը, տեղեկատվության ցանկացած միջոցով՝ անկախ պետական սահմաններից:

Լրատվամիջոցների և տեղեկատվական այլ միջոցների ազատությունը երաշխավորվում է:

Պետությունը երաշխավորում է տեղեկատվական, կրթական, մշակութային և ժամանցային բնույթի հաղորդումների բազմազանություն առաջարկող անկախ հանրային ռադիոյի և հեռուստատեսության առկայությունը և գործունեությունը:

Համադրելով ՀՀ Սահմանադրական դատարանի 14.10.2008թ. թիվ ՍԴՈ-766 որոշման մեջ արտահայտված դիրքորոշումը 2015թ. խմբագրությամբ գործող

Սահմանադրության համապատասխան կարգավարումների հետ՝ ստացվում է որ Սահմանադրության 42.1-րդ հոդվածի 2-րդ մասը **երաշխավորում է համապատասխան ինստիտուցիոնալ և կազմակերպչական միջոցների առկայությունը՝ ապահովելու համար Սահմանադրության 51-րդ հոդվածով սահմանված իրավունքների արդյունավետ իրացումը**: Ասվածից հետևում է, որ զանգվածային լրատվության միջոցների գործունեությունը կոչված է ապահովելու տեղեկություններ ստանալու անձի հիմնական սահմանադրական իրավունքի իրականացումը, և հետևաբար, այնպիսի իրավական սահմանափակումները, որոնք խոչընդոտում են զանգվածային լրատվության միջոցների կարծիքի արտահայտման՝ տեղեկություններ ու գաղափարներ փնտրելու, ստանալու և տարածելու ազատությանը, անմիջականորեն հանգեցնում են տեղեկություններ ստանալու անձի իրավունքի խախտման:

ՀՀ սահմանադրական դատարանը 06.02.2012թ. թիվ ՍԴՌ-1010 որոշման մեջ արձանագրել է. «ՀՀ սահմանադրական դատարանն արձանագրում է, որ ՀՀ Սահմանադրության 27-րդ հոդվածի համաձայն՝ խոսքի ազատության իրավունքը ներառում է նաև տեղեկություններ փնտրելու և ստանալու ազատությունը: Հանրային տեղեկատվության մատչելիությունը ժողովրդավարության և հանրության առջև պատասխանատու պետական կառավարման թափանցիկության էական նախապայմաններից է: Հասարակական կարծիքի միջոցով իրականացվող ժողովրդավարական վերահսկողությունը խթանում է պետական իշխանության գործողությունների թափանցիկությունը և նպաստում պետական մարմինների ու պաշտոնատար անձանց հաշվետու գործունեությանը»:

ՀՀ Սահմանադրության 179-րդ հոդվածի համաձայն՝

1. Տեղական ինքնակառավարումը տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքն ու կարողությունն է՝ համայնքի բնակիչների շահերից ելնելով, Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան, սեփական պատասխանատվությամբ լուծելու համայնքային նշանակության հանրային հարցերը:

2. Տեղական ինքնակառավարումն իրականացվում է համայնքներում:

ՀՀ Սահմանադրության 180-րդ հոդվածի համաձայն՝

1. Համայնքը մեկ կամ մի քանի բնակավայրերի բնակիչների հանրություն է:

2. Համայնքը հանրային իրավունքի իրավաբանական անձ է:

ՀՀ Սահմանադրության 180-րդ հոդվածի համաձայն՝

1. Համայնքն ունի հողի, ինչպես նաև այլ գույքի նկատմամբ սեփականության իրավունք:

2. Համայնքի տարածքում գտնվող հողը, բացառությամբ պետությանը, ինչպես նաև ֆիզիկական ու իրավաբանական անձանց պատկանող հողերի, համայնքի սեփականությունն է:

3. Համայնքի ավագանին օրենքով սահմանված կարգով տնօրինում է համայնքի սեփականությունը:

ՀՀ Սահմանադրության 2-րդ հոդվածի համաձայն՝

Հայաստանի Հանրապետությունում իշխանությունը պատկանում է ժողովրդին:

Ժողովուրդն իր իշխանությունն իրականացնում է ազատ ընտրությունների, հանրաքվեների, ինչպես նաև Սահմանադրությամբ նախատեսված պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց միջոցով:

Իշխանության յուրացումը որևէ կազմակերպության կամ անհատի կողմից հանցագործություն է:

Վերը նշված սահմանադրական նորմերից հետևում է, որ համայնքի տարածքում գտնվող հողը (բացառությամբ պետությանը, ինչպես նաև ֆիզիկական ու իրավաբանական անձանց պատկանող հողերի) տվյալ բնակավայրի բնակիչների ընդհանուր սեփականությունն է, որի օտարումն անմիջականորեն վերաբերում է բնակչության շահերին և սեփական հայեցողությամբ իր գույքի ճակատագիրը որոշելու իրավունքին, հետևաբար, համայնքային հողի աճուրդի գործընթացը հանրային նշանակության հարց է, իսկ այդ գործընթացի նկատմամբ հանրային վերահսկողություն սահմանելու և դրանով իսկ Սահմանադրությամբ սահմանված տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց միջոցով իր իշխանությունն իրականացնելու համար համայնքի բնակչությունը պետք է պատշաճ տեղեկացված լինի:

ՀՀ սահմանադրական դատարանի 06.02.2012թ. թիվ ՍԴՈ-1010 որոշման մեջ արտահայտված դիրքորոշման համատեքստում ստացվում է, որ համայնքային հողամասերի աճուրդի գործընթացի կազմակերպումը համայնքային խնդիրների լուծմանն ուղղված միջոցառում է, որը գտնվում է տեղական ինքնակառավարման բովանդակությունը կազմող գործառույթների տիրույթում: Հետևաբար, այդ գործընթացին վերաբերող ցանկացած տեղեկատվություն հանրային բնույթ ունի և պետք է մատչելի լինի առնվազն համայնքային բնակչությանը՝ տեղական իշխանության գործողությունների թափանցիկությունը խթանելու և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց հաշվետու գործունեությանը նպաստելու համար:

ՀՀ սահմանադրությունը 42.1 և 51-րդ հոդվածներում հնարավոր է համարել առանձին դեպքերում քննարկվող իրավունքների սահմանափակումը: Մասնավորապես, Սահմանադրությունն ամրագրել է, որ կարծիքի արտահայտման ազատությունը կարող է սահմանափակվել միայն օրենքով՝ պետական անվտանգության, հասարակական կարգի, առողջության և բարոյականության կամ այլոց պատվի ու բարի համբավի և այլ հիմնական իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության նպատակով, կամ տեղեկություններ ստանալու իրավունքը կարող է սահմանափակվել միայն օրենքով՝

հանրային շահերի կամ այլոց հիմնական իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության նպատակով:

ՀՀ հողային օրենսգրքի 68-րդ հոդվածով համայնքային հողերի աճուրդ վաճառքին, բացի հոդվածում թվարկված անձանցից, այլ անձանց, այդ թվում՝ զանգվածային լրատվության միջոցների ներկայացուցիչներին մասնակցության և, դրանով իսկ, նաև անձի՝ տեղեկություններ ստանալու իրավունքի սահմանափակումը չի հետապնդում օրենքով նախատեսված որևէ իրավաչափ նպատակ, այդ թվում՝ պետական անվտանգության, հասարակական կարգի, առողջության և բարոյականության կամ այլոց պատվի ու բարի համբավի և այլ հիմնական իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության հանրային շահերի կամ այլոց հիմնական իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության:

Ուստի, կարծում ենք, քննարկվող գործընթացին այլոց, այդ թվում՝ զանգվածային լրատվամիջոցի ներկայացուցչի մասնակցության հնարավորության իրավական սահմանափակումը կարծիքի արտահայտման ազատության և տեղեկություններ ստանալու սահմանադրական իրավունքի տեսանկյունից խնդրահարույց է:

Ամփոփելով վերոգրյալը՝ Կենտրոնը գտնում է.

ՀՀ հողային օրենսգրքի 68-րդ հոդվածի 6-րդ և 7-րդ մասերի դրույթների համապատասխանությունը ՀՀ սահմանադրությանը խնդրահարույց է:

Համակարգող՝

Լյուդվիկ Դավթյան