

Առաջարկություններ

«Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների պաշտպանության և սոցիալական ներառման մասին» օրենքի նախագծի վերաբերյալ

Ընդհանուր նկատառումներ

«Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների պաշտպանության և սոցիալական ներառման մասին» Օրենքի նախագծի հիմնական նպատակը պետք է հանդիսանա ՀՀ-ում մարդու իրավունքների, այլ ոչ սոցիալական աջակցության կամ առողջապահական աջակցության վրա հիմնված հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների ապահովման համակարգ: Նման մոտեցումը կնպաստի հաշմանդամություն ունեցող անձանց ներառմանը հասարակական կյանքում, նրանց հանդեպ խարանի և կարծրատիպների վերացմանը որպես արդյունք նրանց հանդեպ խտրականության դեպքերի նվազեցմանը: Ուստի ելնելով Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի կոնվենցիայի սկզբունքներից անհրաժեշտ է որպեսզի Օրենքը հիմնված լինի 2 հիմնական սկզբունքների վրա՝

1. մարդկային ընտանիքի բոլոր անդամներին բնորոշ արժանապատվությունն ու արժեքները և նրանց հավասար ու անօտարելի իրավունքների հանդեպ հարգանքը, (ՀՌԻԱԻԿ, Նախաբանի ա) կետ)
2. որպես մարդկային բազմազանության և մարդկության մաս ընդունելը: (3-րդ հոդվածի 1-ին մասի դ) կետ)

Այսինքն, մի կողմից հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքները և ազատությունները պետք է հարգվեն, պաշտպանվեն և իրացվեն այն նույն կերպ, ինչպես և մյուս անձանց իրավունքները, մյուս կողմից, պետք է ստեղծվեն արդյունավետ համակարգեր՝ երաշխավորելու հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների լիարժեք իրացումը և պաշտպանությունը:

Թեև, Օրենքի նախագծի անվանումն է «Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների պաշտպանության և սոցիալական ներառման մասին», Օրենքի առարկայի սահմանման մեջ մեջ ներառված է հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքները,



այնուամենայնիվ Օրենքի նախագիծի ուսումնասիրությունը թույլ է տալիս գալ այն եզրակացության, որ այն կրկին առավելապես կենտրոնացած է հաշմանդամության սոցիալական մոդելի վրա:

Մասնավորապես՝ հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների ապահովման և պաշտպանության կարևորագույն հիմնախնդիրն է հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների պաշտպանության համար լիարժեք և հաշմանդամություն ունեցող անձանց համար արդյունավետ պաշտպանության միջոցների առկայությունը և հասանելիությունը:

Օրենքի նախագիծը սահմանում է պետական քաղաքականության հիմնական ուղղությունները, սկզբունքները, պետական կառավարման մարմինների լիազորությունները: Սակայն այս դրույթների պետք է հաջորդեն պետական կառավարման մարմինների պարտականությունները հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների ապահովման հարցում: Քանզի հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքները չեն տարբերվում մարդու իրավունքներից: Սակայն հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների ապահովման շրջանակներում պետական քաղաքականության միակ տարբերությունը կարող է լինել հաշմանդամություն ունեցող անձանց համար լրացուցիչ հնարավորությունների ապահովումը: Մինևույն ժամանակ, հաշվի առնելով հաշմանդամություն ունեցող անձանց որոշակի առանձնահատկություններ, որոշ դեպքերում նրանց իրավունքները կարող են ենթարկվել առավել լայն սահմանափակումների:

Հաշմանդամություն ունեցող անձանց հանդեպ վարվող քաղաքականությունը պետք է ներառված լինի ՀՀ-ում բոլոր ոլորտներում վարվող քաղաքականության շրջանակներում: Ուստի բնական է, որ հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների պաշտպանության համակարգի բաղադրիչներն են պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման համակարգի բոլոր մարմինները, որոնք իրեց բնագավառում պետք է մշակեն և իրականացնեն համապատասխան ոլորտի քաղաքականությունը՝ հաշվի առնելով հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների լիարժեք ապահովման և պաշտպանության անհրաժեշտությունը: Ուստի հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների ապահովման հիմնական սկզբունքը պետք է լինի յուրաքանչյուր ոլորտում անձի իրավունքների լիարժեք պաշտպանությունը առանց խտրականության հաշմանդամության հիմքով: Նման մոտեցումը պետք է ապահովվի խտրականության բացառման բոլոր միջոցների արդյունավետ օգտագործմամբ:

Թեև մեկ մարմին սահմանված է որպես հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների պաշտպանության սոցիալական ներառմանն բնագավառում լիազորված պետական կառավարման մարմին է, պարզ չէ, թե ինչպես է այս մարմինը իրականացնելու հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների պաշտպանությունը այն բնագավառներում, որոնցում այն չունի որևէ լիազորություններ որպես պետական կառավարման մարմին (օրինակ առողջապահության, մշակույթային կամ այլ ոլորտներ): Մինևույն ժամանակ այս մարմին կարող է իրականացնել համակարգում և մեթոդական աջակցություն բոլոր այլ պետական կառավարման մարմինների կողմից իրենց ոկորտում իրականացվող քաղաքականության շրջանակներում՝ հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների լիարժեք ապահովման համար:

1. Օրենքի նախագծի 8-րդ հոդվածով սահմանված են Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների պաշտպանության և սոցիալական ներառման պետական քաղաքականության հիմնական սկզբունքները: Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների վերաբերյալ ՄԱԿ-ի կոնվենցիայի 3-րդ հոդվածով, որպես Կոնվենցիայի սկզբունք սահմանված է հաշմանդամություն ունեցող անձանց մասնակցությունը հանրային կյանքում և ներգրավվածությունը: Ի թիվս մյուս սկզբունքների սահմանված է նաև համագործակցության սկզբունքը, որը սակայն չի կարող փոխարինել հաշմանդամություն ունեցող անձանց՝ իրենց վերաբերյալ որոշումների կայացման գործընթացում մասնակցայնությանը:

2. Օրենքի նախագծի 7-րդ հոդվածի 4-րդ մասում որպես հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների պաշտպանության և սոցիալական ներառման պետական քաղաքականության հիմնական նպատակն է սահմանված հաշմանդամության կանխարգելումը: Իսկ Օրենքի նախագծի 16-րդ հոդվածով սահմանվում է հաշմանդամության կանխարգելման կարգը և պայմանները:

Հաշմանդամության կանխարգելումը, որպես նպատակ չի ներառվել Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին կոնվենցիայում ելնելով այն սկզբունքից, որ հաշմանդամություն ունեցող անձանց շուրջ տարվող քաղաքականությունը պետք է հիմնված լինի ոչ առողջապահական և սոցիալական սկզբունքների այլ իրավունքների և



ազատությունների ապահովման և պաշտպանության վրա:

Անհրաժեշտ է հաշվի առնել, որ հաշմանդամություն կանխարգելման հիման վրա իրականացվող քաղաքականությունը կարող է առավել խորացնել հաշմանդամություն ունեցող անձանց հանդեպ խարանը և կարծրատիպային վերաբերմունքը և բացասաբար անդրառնալ հաշմանդամություն ունեցող անձանց յուրահատուկ լինելու նկատմամբ հարգանքի և նրանց՝ որպես մարդկային բազմազանության և մարդկության մաս ընդունելու սկզբունքի իրականացմանը:

Ընդ որում Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին կոնվենցիան ևս չի պարունակում հաշմանդամության կանխարգելման վերաբերյալ դրույթներ: Հաշմանդամության կանխումը Կոնվենցիայում հիշատակվում է միայն մեկ անգամ՝ 25-րդ հոդվածի (Առողջությունը) բ) կետում, որով սահմանվում է, որ պետության կողմից պետք է իրականացվեն հետագա հաշմանդամությունը նվազեցնելուն ու կանխելուն միտված ծառայություններ նաև երեխաների ու տարեցների շրջանում: Հաշմանդամության կանխարգելմանն ուղղված դրույթների՝ ՀՈՒԱԿ չներառելը հետապնդել է հստակ նպատակ, ապահովել հաշմանդամություն ունեցող անձանց կարգավիճակի և իրավունքների հանդեպ հարգանք: Այս խնդրին է անդրադարձել նաև Հաշմանդամության միջազգային դաշինքը (IDA¹) իր՝ Ի աջակցություն ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների բարձր հանձնակատարի թեմատիկ աշխատությանը ներկայացրած վերլուծության մեջ²:

¹ <http://www.internationaldisabilityalliance.org/en>

² «Պետությունների մեծ մասում «հաշմանդամության կանխարգելումը» հաշմանդամության վերաբերյալ ազգային օրենսդրության, ռազմավարությունների և քաղաքականության հիմնարար մասն է: Որոշ երկրներում «հաշմանդամության կանխարգելումը» ծածկում է այնպիսի խնդիրներ, ինչպիսիք են. առողջությանը և աշխատավայրում անվտանգության միջոցները, ճանապարհատրանսպորտային պատահիրները, առողջ մայրությունը, թմրամիջոցների և ալկոհոլի չարաշահումը, բռնության կանխարգելումը և նույնիսկ հակահամաճարակային միջոցները:

Գիտակցված որոշումը բացառել հաշմանդամության կանխարգելումը (ՀՈՒԱԿ-ը անդրադառնում է միայն երկրորդական հաշմանդամության կանխարգելմանը) ՀՈՒԱԿ-ից պետք է հանգեցնի հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների ապահովմանը և պաշտպանությանը ուղղված ցանկացած օրենսդրական/քաղաքական դրույթից հաշմանդամության կանխարգելման անդրադարձի վերացմանը: Նախորդ պարբերության մեջ նշված միջոցները չեն կարող տեղ գրադեցնել ազգային մակարդակում ջանք խրախուսելու և ապահովելու հաշմանդամություն ունեցող անձանց հասարակությունում լիարժեք ներառումը և հավասար մասնակցությունը

Տե՛ս IDA Contribution to the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights' thematic study to enhance awareness and understanding of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, focusing on legal measures key for the ratification and effective implementation of the Convention
http://www.internationaldisabilityalliance.org/sites/disalliance.e-presentaciones.net/files/public/files/IDA-CRPD-Forum-submission-to-the-OHCHR-thematic-study-September-15_0.doc⁴

Միևնույն ժամանակ, Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների վերաբերյալ ՄԱԿ-ի կոմիտեն իր՝ Գաբոն-ի նախնական զեկույցի վերաբերյալ մշակած Ամփոփ նկատառումների մեջ անհանգստություն է հայտնել այն հանգամանքի շուրջ, որ հաշմանդամություն ունեցող անձանց համար իրականացվող տեղեկատվական արշավները կենտրոնանում են հաշմանդամության կանխարգելման վրա և հաշմանդամություն ունեցող անձանց հանդեպ բացասական վերաբերմունքը պահպանվում է: Ուստի Կոմիտեն առաջարկել է Անդամ պետությանը, հաշմանդամություն ունեցող անձանց կազմակերպությունների հետ խորհրդակցությունների միջոցով թիրախավորել ընդհանուր հասարակությանը, հաշմանդամություն ունեցող անձանց, հաշմանդամություն ունեցող անձանց կազմակերպություններին, զանգվածային լրատվության միջոցներին, գործատուներին, առողջապահության և կրթական ոլորտի մասնագետներին՝ հաշմանդամության մարդու իրավունքների վրա հիմնաված ձևաչափը (մոդելի) խթանելու և խրախուսելու նպատակով, և հաղթահարել արմատավորված գենդերային և հաշմանդամության կարծրատիպերը՝ խրախուսելով հաշմանդամություն ունեցող անձանց դրական կերպարը, իրենց իրավունքները և իրենց ներդրումը հասարակության մեջ³:

Առաջարկվում է.

Օրենքի նախագծի 7-րդ հոդվածի 4-րդ մասից հանել ա) կետը «հաշմանդամության կանխարգելումը» բառերը:

Օրենքի նախագծից հանել 16-րդ հոդվածը, 16-րդ հոդվածը:

3. Օրենքի նախագծի 4-րդ հոդվածի 1-ին մասով սահմանված է,

«Սույն օրենքի գործողությունը տարածվում է ՀՀ քաղաքացիների, ՀՀ բնակչության իրավունք (կացության կարգավիճակ) ունեցող և բնակվող օտարերկրյա քաղաքացիների և քաղաքացիություն չունեցող, ինչպես նաև փախստականի կարգավիճակ ունեցող անձանց վրա, եթե սույն օրենքով կամ ՀՀ միջազգային պայմանագրերով այլ բան սահմանված չէ:»

Միևնույն ժամանակ Օրենքի նախագծով ամրագրվում են մարդու հիմնարար իրավունքները:

Ամբողջ օրենքը չի կարելի տարածվել միայն կարգավիճակ ունեցող անձանց վրա: Հաշվի առնելով, որ օրենքը ապահովում է նաև հիմնարար իրավունքները:

³Concluding observations on the initial report of Gabon, 2015 թ. հոկտեմբերի 2 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/226/83/PDF/G1522683.pdf?OpenElement>

4. Օրենքի նախագծի 30-րդ հոդվածի 2-րդ մասով սահմանված է՝

«2. Հաշմանդամություն ունեցող անձանց որոշակի իրավունքներ և պարտականություններ կարող են վերացվել կամ փոփոխվել Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ և օրենքներով սահմանված դեպքերում և կարգով, եթե դրանց իրականացումն անհնար է հաշմանդամություն ունեցող անձի կենսագործունեության սահմանափակման պատճառով կամ վտանգում է հաշմանդամություն ունեցող անձի կյանքը կամ առողջությունը:»

ՀՀ Սահմանադրությամբ առկա չեն իրավունքը վերացնելու կամ փոփոխելու հասկացությունները: ՀՀ Սահմանադրությունը ամրագրում է միայն իրավունքները սահմանափակելու հասկացություն:

Մինևույն ժամանակ, ՀՀ Սահմանադրությամբ նախատեսված չէ հաշմանդամություն ունեցող անձի կենսագործունեության սահմանափակման պատճառով անձի իրավունքների սահմանափակման հնարավորություն: Ուստի անհրաժեշտ է վերաձևակերպել 30-րդ հոդվածի 2-րդ մասը և շարադրել հետևյալ կերպ.

«Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքները կարող են սահմանափակվել, կամ հաշմանդամություն ունեցող անձը կարող է ազատվել իր պարտականությունների կատարումից ՀՀ Սահմանադրությամբ և օրենքով նախատեսված դեպքերում և կարգով, հաշմանդամություն ունեցող անձանց և այլոց իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանության նպատակով:»

5. Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների պաշտպանության համար ՀԿ-ների դատարան դիմելու իրավունքի սահմանումը

2010 թ. սեպտեմբերի 7-ի «Հելսինկյան Քաղաքացիական Ասամբլեայի Վանաձորի գրասենյակ» հասարակական կազմակերպության դիմումի հիման վրա ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքի 3-րդ հոդվածի առաջին մասի առաջին կետի՝ «խախտվել» բառից հետո «նրա» արտահայտության՝ ՀՀ Սահմանադրությանը համապատասխանության հարցը որոշելու վերաբերյալ գործով ՀՀ սահմանադրական դատարանը իր որոշման մեջ անդրադարձել է այլոց իրավունքների պաշտպանությամբ

դատարան դիմելու իրավունքին: Դատարանը իր որոշման մեջ մասնավորապես նշել է, որ քաղաքացիական հասարակությունում հասարակական կազմակերպությունների գործառույթների իրականացման, ինչպես նաև հասարակական կազմակերպությունների միջոցով պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման նկատմամբ հասարակական վերահսկողության արդյունավետության բարձրացման նկատառումներով հետագա օրենսդրական զարգացումները պետք է ընթանան վերոհիշյալ իրավական դիրքորոշումների հաշվառմամբ:

Սահմանադրական դատարանը վկայակոչել է նաև Եվրոպայի խորհրդի նախարարների կոմիտեի 2004 թ. դեկտեմբերի 15-ի՝ «Վարչական ակտերի նկատմամբ դատական վերահսկողության մասին» (2004)20 հանձնարարականի այն դրույթը, որ անդամ պետությունները խրախուսում են քննության առնել այն հարցը, թե արդյոք դատական վերահսկողության մատչելիությունը պետք է երաշխավորվի նաև միավորումների կամ այլ անձանց կամ մարմինների համար, որոնք իրավասու են պաշտպանել կոլեկտիվ կամ համայնքային շահեր⁴:

Նույն հանձնարարականի Բացատրական հուշագրում այս դրույթին կատարված անդրադարձով նշվում է, որ հանձնարարականը քաջալերում է հասարակական կամ համայնքային շահերի պաշտպանության իրավունքով օժտված հասարակական կազմակերպություններին, միավորումներին, այլ անձանց կամ մարմիններին հնարավորություն տալ պաշտպանել այս իրավունքները և դրանց պաշտպանության նպատակով դիմել դատարան: Այստեղ խոսք է գնում այն վարչական ակտերի մասին, որոնք անդրադառնում են ոչ թե անհատի, այլ անձանց խմբերի շահերին: Ընդ որում «վարչական ակտ» հասկացության տակ ենթադրվում է՝ 1. անհատական և նորմատիվ իրավական ակտերը, որոնք ընդունվել են վարչական մարմնի կողմից և որոնք կարող են ազդել ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձանց իրավունքների վրա, 2. գործողության մերժման կամ անգործության դեպքերը, երբ վարչական մարմնի ներկայացուցիչը պարտավոր է դիմումի հիման վրա վարույթ հարուցել:

⁴ Եվրոպայի խորհրդի նախարարների կոմիտեի 2004 թ. դեկտեմբերի 15-ի «Վարչական ակտերի նկատմամբ դատական վերահսկողության մասին» (2004)20 հանձնարարականով սահմանված է, որ անդամ պետությունները քաջալերվում են ուսումնասիրելու, թե արդյոք դատական կարգով վերանայման հնարավորությունը չպետք է բաց լինի ընկերակցությունների կամ համայնքային կամ ընդհանուր շահեր պաշտպանելու իրավասությամբ օժտված այլ անձանց կամ կառույցների համար (Սկզբունք 2, կետ 1):

Որպես օտարերկրյա փորձ անհրաժեշտ է վկայակոչել Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետությունում գործող իրավակարգավորումները: Մասնավորապես տվյալ երկրում ի թիվս այլ ոլորտների՝ հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների պաշտպանությամբ զբաղվող կազմակերպությունը իրավունք ունի ընդհանուր հասարակական կարևորություն ունեցող հարցերով (սովորաբար, եթե առկա են միանման մի քանի գործ) հայց ներկայացնել դատարան, այն դեպքում, երբ հաշմանդամություն ունեցող անձը նույնպես կարող է տվյալ հարցով դիմել դատարան: Խտրականության դրսևորման դեպքերի կապակցությամբ կազմակերպությունը նաև իրավունք ունի պահանջել հոչակագրային որոշում:

Առաջարկվում է՝

- Օրենքի նախագիծը լրացնել «Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների պաշտպանությունը» նոր հոդվածով, որի մեջ մասնավորապես կնշվի՝ 1. Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների պաշտպանության ոլորտում գործունեություն ծավալող, Մարդու իրավունքների պաշտպանը (ՄԻՊ-ի համար տվյալ իրավունքի սահմանումը թողնում ենք Մարդու իրավունքների պաշտպանի հայեցողությանը) օգտվում են հաշմանդամություն ունեցող անձանց և անձանց խմբերի իրավունքների վերաբերյալ հարցերով դատական պաշտպանության իրավունքից: 2. Պետությունը ապահովում է հաշմանդամություն ունեցող անձանց համար իրավական արդյունավետ պաշտպանության իրավունքը պետական միջոցների կամ ՏԻՄ միջոցների հաշվին: