Պաշտպանի դիրքորոշումը՝ զինծառայողներին բնակարանային պայմանների բարելավման շահառու դիտարկելու համար գործող 30 կիլոմետրը 60 կիլոմետրով փոխարինելու մասին օրենքի նախագծի վերաբերյալ

Մարդու իրավունքների պաշտպան Անահիտ Մանասյանը խնդրահարույց է համարում «Զինվորական ծառայության և զինծառայողի կարգավիճակի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացում կատարելու մասին օրենքի նախագիծը: Խոսքը վերաբերում է նշված օրենքի՝ «Զինծառայողների բնակարանային ապահովությունը» վերտառությամբ 65-րդ հոդվածի 1-ին մասում փոփոխություններ ու լրացումներ կատարելուն, ըստ որի՝

- ներկայում գործող 30 կիլոմետրի փոխարեն ծառայության վայրում բնակարանային պայմանների բարելավման կարիք է համարվելու ծառայության վայրի վարչական տարածքից առնվազն 60 կիլոմետր հեռավորությամբ սեփականության իրավունքով բնակելի տարածություն կամ նույն հեռավորությամբ մշտական (փաստացի) հաշվառման վայր չունենալը,

- ծառայության վայրում ծառայողական բնակարանով չապահովվելու դեպքում այլ բնակելի տարածություն վարձակալելու դիմաց պայմանագրային զինծառայողներին վճարվելու է դրամական փոխհատուցում՝ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության սահմանած կարգով և չափերով, մինչդեռ ներկայումս պայմանագրային զինծառայողներին վճարվում է ամսական դրամական հատուցում,

- Նախագծով առաջարկվում է նաև վերը նշված հոդվածում կատարել լրացում և սահմանել, որ վարձակալության պայմանագրի պետական գրանցման ծախսերն իրականացվում են պետական բյուջեի միջոցների հաշվին՝ բյուջետային տարվա ընթացքում մեկ անգամ,

- Նախագիծը խնդրահարույց է նաև այն առումով, որ դրան տրվում է հետադարձություն և պարունակում է զինծառայողների իրավական վիճակը վատթարացնող դրույթ:

Հարկ է նկատել, որ մինչև նշված Նախագծի շրջանառությունն էլ բնակարանային ապահովության հարցերի վերաբերյալ զինծառայողներից և նրանց ընտանիքների անդամներից Պաշտպանի աշխատակազմ պարբերաբար ստացվում են բողոքներ:

Դրանց մանրամասն անդրադարձ է կատարվել Պաշտպանի տարեկան հաղորդումներում:

Արձանագրում ենք, որ շրջանառվող Նախագիծն առավել է խորացրել գոյություն ունեցող մտահոգությունները:

Այսպիսով՝

Պաշտպանը գտնում է, որ թեև սոցիալական քաղաքականության ոլորտում պետությունն օժտված է հայեցողության լայն շրջանակով, սակայն քննարկվող Նախագծի առումով չի ներկայացվել սոցիալական քաղաքականության փոփոխության իրավաչափությունը գնահատելու անհրաժեշտ հիմնավորում՝ միջազգային չափանիշներին համապատասխան: Ավելին, չի ներկայացվել նոր կարգավորումների՝ զինված ուժերում մարդու իրավունքների պաշտպանության համակարգի վրա հնարավոր ազդեցությունների ու ռիսկերի գնահատում: Միայն նշվել է, որ ծառայողական բնակարանով ապահովվելու կամ ամսական դրամական հատուցում ստանալու իրավունքից օգտվելու պայմանների վերանայման անհրաժեշտությունը պայմանավորված է Հայաստանի Հանրապետությունում ճանապարհաշինարարության ակտիվ զարգացմամբ ու մեկ քաղաքից մյուսը տեղափոխվելու համար անհրաժեշտ միջին ժամանակահատվածով: Նշվել է նաև, որ դրանով բյուջետային ծախսերը կնվազեն և եկամուտները կավելանան՝ պայմանավորված շահառուների թվաքանակի կրճատմամբ և վարձակալության պայմանագրերի պետական գրանցման վճարների չափով:

Պաշտպանը, հաշվի առնելով զինվորական ծառայության բնույթով պայմանավորված առանձնահատկությունները, կարևորում է, որ ոլորտին վերաբերող ցանկացած փոփոխություն դիտարկվի ինչպես բյուջետային, այնպես էլ զինծառայողների և

նրանց ընտանիքների իրավունքների պատշաճ երաշխավորման և դրանց պաշտպանության՝ պետության պոզիտիվ պարտականության համատեքստում: Կարևոր է հարցի բազմակողմանի ուսումնասիրումը՝ հիմքում ունենալով նախ և առաջ զինված ուժերում մարդու իրավունքների պատշաճ երաշխավորումը, զուգահեռաբար՝ պետության անվտանգությունը, ծառայության գրավչությունը և այլն, և դրանց ապահովմանն ու պատշաճ իրացմանը միտված ջանքերում բյուջետային միջոցների հատկացումը: Որևէ պարագայում չպետք է թույլ տալ բյուջետային ծախսերի տնտեսման հիմնավորմամբ բոլոր մյուս հարցերի առումով խնդրահարույց իրավիճակների առաջացում: Այս առումով կարևոր է նաև հարցի պատշաճ քննարկումը բոլոր իրավասու գերատեսչությունների ներգրավմամբ:

Պաշտպանը մշտապես կարևորել է զինված ուժերում մարդու իրավունքների պաշտպանության և խթանման մեխանիզմների անընդհատ կատարելագործումն ու զինծառայողի կարգավիճակի բարձրացումը: Այս առումով շատ կարևոր է, որ ՀՀ կառավարությունը ևս 2021-2026թթ. ծրագրով սահմանել է, որ Կառավարության ուշադրության կենտրոնում մշտապես եղել և լինելու է զինծառայողների և նրանց ընտանիքների սոցիալական պաշտպանության բարձրացումը, ուստի Կառավարությունը մեծացնելու է զինծառայողների նյութական և սոցիալական ապահովման երաշխիքները, կատարելագործելու է զինծառայության գրավչության և զինծառայողի հեղինակության բարձրացման մեխանիզմները: Զինծառայողների աշխատավարձերի և այլ վճարների բարձրացումը, բնակարանային ապահովման ուղղությամբ Կառավարության ծրագրերը, պատերազմի հետևանքներն իրենց վրա կրող զինծառայողների սոցիալական և առողջապահական ծրագրերը նոր թափ են ստանալու: Մինչդեռ, նախագծային կարգավորումները վերոնշյալի համատեքստում խնդրահարույց են:

Պարզ չէ, թե Նախագծի հեղինակներն արդյո՞ք առաջարկվող փոփոխությունները դիտարկել են զինծառայողների բավարար կենսամակարդակի իրավունքի տեսանկյունից, որի բաղադրատարրն է հանդիսանում բնակարանի իրավունքը, զինծառայողների ճանապարհածախսի և տեղակայման վայր հասնելու համար լրացուցիչ ժամանակի (հաճախ անհրաժեշտ է լինում հրատապ կարգով ներկայանալ զորամաս), դրանց հետևանքով սթրեսի, հոգնածության, ծառայության նկատմամբ

մոտիվացիայի և որպես հնարավոր հետևանք՝ զինծառայողների իրավունքների և պարտականությունների հետ կապված խնդիրների, զինվորական ծառայության գրավչության բարձրացման, ծառայության ներգրավման խթանման, անվտանգության, ծառայության պատշաճ կազմակերպման և այլ դիտանկյուններից: Սրանք հարցեր են, որոնք պետք է բազմակողմանի ուսումնասիրել, քննարկել և զինված ուժերում մարդու իրավունքների ու պետության անվտանգության, ֆինանսական բաղադրիչի ապահովման ճիշտ հարաբերակցությամբ (առանց հակադրելու մեկը մյուսին) ճշգրիտ լուծումներ գտնել:

Ըստ նախագծային հիմնավորումների՝ առաջարկվող փոփոխությունները պայմանավորված են նաև Հայաստանի Հանրապետությունում ճանապարհաշինարարության ակտիվ զարգացմամբ ու մեկ քաղաքից մյուսը տեղափոխվելու համար անհրաժեշտ միջին ժամանակահատվածի կրճատմամբ: Անհրաժեշտ է նշել, որ Նախագծում առկա չեն հիմնավորումներ այն մասին, թե ինչ բնույթի ուսումնասիրություններ են կատարվել, որոնց արդյունքում պարզ է դարձել, որ ՀՀ-ում իրականացվող ճանապարհաշինությունն անմիջական ազդեցությունն է ունեցել յուրաքանչյուր զինծառայողի վրա՝ իր բնակավայրից ծառայության վայր հասնելու դժվարությունները հաղթահարելու հարցում. հաշվի առնվել են արդյոք երթևեկության սահմանված արագությունը, եղանակային պայմանները, միջհամայնքային ու միջքաղաքային տրանսպորտի մատչելիությունը և այլն:

Այս ամենով հանդերձ, պետք է նկատի ունենալ, որ բնակարանային ապահովման հարցերի վերաբերյալ Պաշտպանը զինծառայողներից և նրանց ընտանիքների անդամներից ստանում է մեծաթիվ բողոքներ: Դրանք հիմնականում վերաբերում են ծառայողական բնակարանով չապահովելու դեպքում ամսական դրամական հատուցման ոչ բավարար լինելուն, գործող 30 կիլոմետրը հաշվարկելու մեթոդներին, նախկին զինծառայողներին բնակելի տարածությունից հանելուն, հիփոթեքային վարկավորման հետ կապված խնդիրներին, այլ զորքերի ծառայողների (օրինակ, ԱԱԾ, Քրեակատարողական ծառայություն, Ոստիկանություն և այլն) բնակարանային ապահովման խնդիրներին և այլն: Վերոնշյալ և ոլորտային այլ խնդիրներին և դրանց լուծման եղանակներին Պաշտպանը մանրամասն անդրադարձ է կատարել տարեկան հաղորդմամբ: Օրինակ, առաջարկվել է քննարկման առարկա դարձնել

զինծառայողներին ծառայողական բնակարանով չապահովելու դեպքում ամսական դրամական հատուցման գումարների չափը բարձրացնելու հարցը՝ նկատի ունենալով, որ վարձակալության դիմաց տրամադրվող հատուցման գումարի չափը վերանայելու անհրաժեշտություն կա՝ շուկայական գների բարձրացման համատեքստում: Նշվել է, որ դրամական հատուցման չափերը չբարձրացնելը հանգեցրել է նրան, որ զինծառայողներն իրենք են ստիպված լինում սեփական միջոցներից (ստացած աշխատավարձից) գումար ավելացնել և վարձավճարն ամբողջությամբ վճարել:

Մեկ այլ հարց է այն, որ Նախագծով սահմանվել է վարձակալության պայմանագիր կնքելու և այդ պայմանագրի պետական գրանցում իրականացնելու դրույթ: Նշվել է, որ վարձակալության պայմանագրի պետական գրանցման ծախսերն իրականացվում են պետական բյուջեի միջոցների հաշվին՝ բյուջետային տարվա ընթացքում մեկ անգամ: Այս կապակցությամբ պետք է նկատել, որ Նախագծով առաջարկվող լուծումը գործել է նախկինում՝ մինչև 2023 թվականի ապրիլի 13-ը:

Մինչ օրենսդրական փոփոխությունները Պաշտպանը զինծառայողներից բազմաթիվ բողոքներ էր ստանում առ այն, որ շատ բնակարանների սեփականատերեր չեն ցանկանում օրենքով սահմանված կարգով կնքել վարձակալության պայմանագրեր, ինչի պատճառով զինծառայողները կանգնում են անհրաժեշտ փաստաթուղթը ներկայացնելու և վարձակալության գումարի փոխհատուցում ստանալու խնդրի առջև: Օրենսդրական փոփոխությունից հետո սահմանվեց, որ ծառայության վայրում ծառայողական բնակարանով չապահովվելու դեպքում պայմանագրային զինծառայողներին վճարվում է ամսական դրամական հատուցում՝ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության սահմանած կարգով և չափերով:

Նշված փոփոխությունից հետո բնակարանների վարձակալության գործընթացի հետ կապված Պաշտպանն այլևս բողոքներ չի ստացել: Հետևաբար, առաջարկվում է նախագծային փոփոխությունը կատարելուց առաջ այն դիտարկել վերոնշյալ մտահոգության հաշվառմամբ և գտնել զինծառայողների իրավունքների առավել արդյունավետ իրացմանը միտված լուծումներ: Բացի այդ, նախագծային առաջարկվող կարգավորման պարագայում վարձակալության պայմանագրի պետական գրանցման ծախսերը բյուջետային տարվա ընթացքում պետական բյուջեի միջոցների հաշվին կարող են իրականացվել միայն մեկ անգամ: Մինչդեռ,

գործնականում հնարավոր են դեպքեր, երբ զինծառայողները ծառայողական անհրաժեշտությամբ պայմանավորված՝ տարվա ընթացքում մի քանի անգամ տեղափոխվեն այլ ծառայության վայրեր և կարիք ունենան վարձակալության նոր պայմանագիր կնքելու: Նման դեպքերում ստացվում է, որ վարձակալության պայմանագրի պետական գրանցման ծախսերը թողնվում են զինծառայողի վրա, ինչը ևս խնդրահարույց է:

Բացի այդ, Նախագծով սահմանվել է, որ մինչև սույն օրենքն ուժի մեջ մտնելը պայմանագրային զինծառայողի՝ «Զինվորական ծառայության և զինծառայողի կարգավիճակի մասին» օրենքի 65-րդ հոդվածի 1-ին մասի հիման վրա ծագած իրավունքն այդ զինծառայողի՝ սույն օրենքի 1-ին հոդվածով սահմանված պայմանին չբավարարելու դեպքում սույն օրենքն ուժի մեջ մտնելու պահից դադարում է: Այսինքն, կարող է ստեղծվել իրավիճակ, երբ այն զինծառայողները, ովքեր գործող իրավակարգավորումների պահանջների պահպանմամբ ձեռք են բերել կոնկրետ իրավունք (ամսական դրամական հատուցում ստանալու)՝ նախագծային նման կարգավորման պարագայում զրկվում են այդ իրավունքից:

Փաստացի, անձի իրավական վիճակը վատթարացնող դրույթին հաղորդվում է հետադարձություն: Պաշտպանը նման մոտեցումը համարում է խնդրահարույց՝ նկատի ունենալով ՀՀ Սահմանադրության 73-րդ հոդվածի 1-ին մասը, ըստ որի՝ անձի իրավական վիճակը վատթարացնող օրենքները և այլ իրավական ակտերը հետադարձ ուժ չունեն: ՀՀ սահմանադրական դատարանը իր թիվ ՍԴՈ-649, թիվ ՍԴՈ-723, թիվ ՍԴՈ-758, թիվ ՍԴՈ-881 որոշումներում արտահայտած իրավական դիրքորոշումներում բազմիցս արձանագրել է անձի իրավական վիճակը վատթարացնող օրենքին և այլ իրավական ակտերին հետադարձ ուժ հաղորդելու անթույլատրելիությունը, կարևորելով, որ «(...) անձի իրավական վիճակը վատթարացնող նորմերի հետադարձ ուժի արգելման սկզբունքը՝ իրավական անվտանգության սկզբունքի հետ մեկտեղ, կոչված է ապահովելու լեգիտիմ ակնկալիքների հանդեպ հարգանքը», և որ անձի իրավական վիճակը վատթարացնող նորմերի հետադարձ ուժի արգելքը «(...) հանդիսանում է պետական իշխանության նկատմամբ վստահության և իրավական պետության սկզբունքների կարևոր բաղադրատարրերից մեկը: Այդ սկզբունքը միաժամանակ հանդես է գալիս որպես իրավական որոշակիության սկզբունքի

ապահովման կարևոր երաշխիք: Օրենքի հետադարձ ուժի մերժման սկզբունքից բխում է այն արգելքը, համաձայն որի՝ անթույլատրելի է այն իրավունքների սահմանափակումը կամ վերացումը, որոնք ամրագրվել են նախկինում գործող նորմերի հիման վրա: Նման պարտավորություն է նաև ստանձնել Հայաստանի Հանրապետությունը մի շարք միջազգային պայմանագրերով»: Հետևաբար, գտնում ենք, որ անհրաժեշտ է Նախագիծը վերանայել:

Պաշտպանի աշխատակազմում ուսումնասիրվել են նաև քննարկվող հարցին վերաբերելի միջազգային լավագույն փորձի օրինակներ: Արդյունքում, կարող ենք արձանագրել, որ բազմաթիվ պետություններում զինծառայողների բնակարանային հարցերը հիմնականում լուծվում են կառավարության կողմից տրամադրվող կացարանների, բնակարանային նպաստների և վարձավճարի սուբսիդիաների համակցությամբ: Ընդ որում, փոխհատուցում հատկացնելիս հաշվի են առնվում նաև զինծառայողի կոչումը, տվյալ բնակավայրում բնակվարձերի չափը, ընտանիքի կազմը (անձանց քանակը), ինչպես նաև այն, որ տևական ժամանակ հեռավորությունը չխաթարի ընտանիքի հետ կապը և այլն: Բացի այդ, բնակարանային հարցերում առանցքային է դիտվում այն, որ բնակարանը մոտ լինի զինվորական հաստատությանը, որտեղ անձն անցնում է զինվորական ծառայություն:

Նախագիծը ներկայում լրամշակման փուլում է և Պաշտպանն առաջարկում է վերը շարադրված դիտարկումների հաշվառմամբ՝ վերանայել այն՝ բարձրացված խնդիրները լուծելու նպատակով: