

ՄԱԿ ՓԳՀ

ՄԱԿ-ի փախստականների գործակալություն

ՀԱՅԱՍՏԱՆ ՄԱՍԱՐՄԱՆ ՓԱՍՏԱԹՈՒՂԹ

ՄԱԿ ՓԳՀ-ի դիտարկումները և առաջարկությունները Հայաստանի Հանրապետությունում ապաքաղաքացիության վերաբերյալ

Ներածություն

ՄԱԿ ՓԳՀ-ն ՄԱԿ-ի Գլխավոր ասամբլեայի կողմից օժտված է քաղաքացիություն չունեցող անձանց ճանաչելու և պաշտպանելու, ինչպես նաև ապաքաղաքացիությունը կանխելու և կրճատելու մանդատով: Այն իր մանդատն իրականացնում է համաշխարհային մակարդակում ապաքաղաքացիության խնդրի լուծման նպատակով կառավարությունների, ՄԱԿ-ի այլ գործակալությունների և քաղաքացիական հասարակության հետ համագործակցելու միջոցով: Այս տրամաբանությամբ է ՄԱԿ ՓԳՀ-ն առաջարկում հետևյալ դիտարկումներն ու առաջարկությունները Հայաստանի Հանրապետությունում ապաքաղաքացիության վերաբերյալ¹: Այս փաստաթղթում ներկայացված առաջարկությունները հիմնված են Քաղաքացիություն չունեցող անձանց պաշտպանության վերաբերյալ ՄԱԿ ՓԳՀ-ի ձեռնարկի և այդ հարցի վերաբերյալ հեղինակավոր ուղղորդման վրա²:

¹ ՄԱԿ Գլխավոր ասամբլեայի բանաձև A/RES/50/152, 9 փետրվարի 1996թ., որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f31d24.html>; վերահաստատված է հաջորդող բանաձևերում, այդ թվում՝ 2007 թվականի հունվարի 25-ի A/RES/61/137 բանաձև, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45fa902d2.html>, 2008 թվականի հունվարի 24-ի A/RES/62/124 բանաձև, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47b2fa642.html>, և 2009 թվականի հունվարի 27-ի A/RES/63/148 բանաձև, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4989619e2.html>; ՄԱԿ փախստականների հարցերով գերագույն հանձնակատար (ՄԱԿ ՓԳՀ), Եզրակացություն ապաքաղաքացիության ճանաչման, կանխման և կրճատման և քաղաքացիություն չունեցող անձանց պաշտպանության մասին, 6 հոկտեմբերի 2006թ., Թիվ 106 (LVII) - 2006, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <http://www.refworld.org/docid/453497302.html>:

² ՄԱԿ փախստականների հարցերով գերագույն հանձնակատար (ՄԱԿ ՓԳՀ), Ձեռնարկ քաղաքացիություն չունեցող անձանց պաշտպանության մասին, 30 հունիսի 2014թ., որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html>; ՄԱԿ փախստականների հարցերով գերագույն հանձնակատար (ՄԱԿ ՓԳՀ), Ուղեցույց ապաքաղաքացիության մասին թիվ 4. Ապահովել յուրաքանչյուր երեխայի քաղաքացիություն ստանալու իրավունքը Ապաքաղաքացիության կրճատման մասին 1961 թվականի կոնվենցիայի 1-4-րդ հոդվածների միջոցով, 21 դեկտեմբերի 2012թ., HCR/GS/12/04, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://www.refworld.org/docid/50d460c72.html>; ՄԱԿ փախստականների հարցերով գերագույն հանձնակատար (ՄԱԿ ՓԳՀ), Ուղեցույց ապաքաղաքացիության մասին թիվ 5. Քաղաքացիության կորուստն ու քաղաքացիությունից զրկումը՝ ըստ Ապաքաղաքացիության կրճատման մասին 1961 թվականի կոնվենցիայի 5- 9-րդ հոդվածների, 2020թ. մայիս, HCR/GS/20/05, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://www.refworld.org/docid/5ec5640c4.html>; ՄԱԿ փախստականների հարցերով գերագույն հանձնակատար (ՄԱԿ ՓԳՀ), Ուղղորդող փաստաթուղթ քաղաքացիություն չունեցող բնակչության գնահատման վերաբերյալ, 2011 թվականի մայիս, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://www.refworld.org/docid/4f6887672.html>:

Այս փաստաթուղթը պատրաստվել է Ապաքաղաքացիության վերացմանն ուղղված 2014-2024 թթ. համաշխարհային գործողությունների ծրագրի³ և 2019 թվականի հոկտեմբերին ՄԱԿ ՓԳՀ-ի Գործադիր կոմիտեի 70-րդ նստաշրջանի ընթացքում տեղի ունեցած Ապաքաղաքացիության վերաբերյալ բարձրաստիճան պաշտոնյաների սեկցիայի⁴ ժամանակ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության տված խոստումների համաձայն Հայաստանում ապաքաղաքացիության խնդրի լուծմանն ուղղությամբ ՄԱԿ ՓԳՀ-ի և դրա գործընկերների սատարման աշխատանքները համակարգելու և հեշտացնելու նպատակով:

«Քաղաքացիություն չունեցող անձ» տերմինը սահմանվում է՝ ըստ Քաղաքացիություն չունեցող անձանց կարգավիճակի մասին 1954 թվականի կոնվենցիայի (1954 թվականի Կոնվենցիա) 1-ին հոդվածի 1-ին մասի. «*քաղաքացիություն չունեցող անձ*» հասկացությունը նշանակում է անձ, որը չի համարվում քաղաքացի որևէ պետության կողմից՝ դրա օրենսդրության հիման վրա»⁵:

Քաղաքացիություն չունեցող անձանց թիվն ու ընդհանուր նկարագիրը

2011 թվականին անցկացված ազգաբնակչության վերջին մարդահամարի համաձայն՝ կար առանց քաղաքացիության 396 անձ, որոնցից 229-ը կանայք էին, 167-ը՝ տղամարդիկ⁶: Մարդահամարի զեկույցը պարունակում է չտեսակավորված տվյալներ ըստ տարիքային խմբերի (20-ից 70 տարեկան և բարձր), սակայն առկա չեն լրացուցիչ տեսակավորված տվյալներ այս անձանց գտնվելու վայրի, էթնիկ պատկանելության, լեզվի և (նախկին) մշտական բնակության երկրի վերաբերյալ:

Ըստ Հայաստանի Հանրապետության ոստիկանության (Ոստիկանություն)՝ անձանց թիվը, որոնք Հայաստանում գրանցված են որպես քաղաքացիություն չունեցող անձ, հաստատուն կերպով աճել է վերջին տարիներին. 2015 թվականին քաղաքացիություն

³ ՄԱԿ փախստականների հարցերով զերագույն հանձնակատար (ՄԱԿ ՓԳՀ), Ապաքաղաքացիության վերացմանն ուղղված համաշխարհային գործողությունների ծրագիր, 4 նոյեմբերի 2014թ., որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://www.refworld.org/docid/545b47d64.html>:

⁴ ՄԱԿ փախստականների հարցերով զերագույն հանձնակատար (ՄԱԿ ՓԳՀ), Բարձրաստիճան պաշտոնյաների սեկցիա ապաքաղաքացիության վերաբերյալ. Արդյունքներ և կարևոր հարցեր, 2020թ. մայիս, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://www.refworld.org/docid/5ec3e91b4.html>:

⁵ ՄԱԿ Գլխավոր ասամբլեա, Քաղաքացիություն չունեցող անձանց կարգավիճակի մասին կոնվենցիա, 28 սեպտեմբերի 1954թ., Միավորված ազգերի կազմակերպություն, Միջազգային պայմանագրերի շարք, հատոր 360, էջ 117, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3840.html>:

⁶ Հայաստանի Հանրապետության վիճակագրական կոմիտե, Հայաստանի Հանրապետության 2011 թվականի բնակչության մարդահամարի արդյունքները (Հայաստանի Հանրապետության ցուցիչները), 2013թ., որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://www.armstat.am/file/doc/99486303.pdf>:

չունեցող անձանց թիվը եղել է 311, մինչդեռ 2019 թվականին՝ 961⁷: Նրանց մոտավորապես 80 տոկոսը Հայաստանի նախկին քաղաքացիներ են, որոնք հրաժարվել են իրենց հայաստանյան քաղաքացիությունից այլ երկրի քաղաքացիության համար դիմելուց առաջ կամ դիմելու ընթացքում: Այս իրավիճակը օրենսդրական բացի արդյունք է, որը ապաքաղաքացիության հնարավոր վտանգ է առաջացնում, եթե այլ քաղաքացիության հաջորդող ձեռքբերումը չի ստացվում:

Բացի այդ, կան 1315 փախստականներ Ադրբեջանից, որոնք մինևույն ժամանակ քաղաքացիություն չունեցող անձինք են 2020 թվականի հունվարի դրությամբ: Նրանք հարկադրաբար տեղահանվել են Ադրբեջանից 1988-1994թթ. Լեռնային Ղարաբաղի հակամարտության հետևանքով և չեն ստացել Ադրբեջանի քաղաքացիություն Խորհրդային Միության փլուզումից հետո:

Ապաքաղաքացիության լուծման ուղղությամբ արձանագրված առաջընթացը

Հայաստանը միացել է 1954 և 1961 թվականների Կոնվենցիաներին 1994 թվականին: 2011 թվականին Ժնևում տեղի ունեցած Բարձրաստիճան պաշտոնյաների հանդիպման ժամանակ Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը (Կառավարություն) պարտավորվեց վերանայել ազգային օրենսդրությունը, որպեսզի այն համապատասխանեցնեք իր միջազգային պարտավորություններին: 2012 թվականին ՄԱԿ ՓԳՀ-ի հանձնարարությամբ իրականացվել է իրավական ուսումնասիրություն, որը առանձնացրել է Հայաստանում քաղաքացիության և ապաքաղաքացիության վերաբերյալ օրենսդրության մեջ և պրակտիկայում առկա հիմնական բացերն ու թերությունները⁸:

2015 թվականի մայիսին ՄԱԿ ՓԳՀ-ի տեխնիկական աջակցությամբ ընդունվել են փոփոխություններ Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիության մասին օրենքում (Քաղաքացիության մասին օրենք)⁹, որոնց նպատակն էր ազգային օրենսդրությունը համապատասխանեցնել 1961 թվականի Կոնվենցիային և քաղաքացիության ձեռքբերումն ու կորուստը կարգավորող համապատասխան իրավական նորմերին, մասնավորապես՝ ա) երաշխավորել, որ Հայաստանի Հանրապետության տարածքում ծնված երեխաները, որոնք այլապես կլինեին

⁷ ՄԱԿ փախստականների հարցերով գերագույն հանձնակատար (ՄԱԿ ՓԳՀ), Համաշխարհային միտումներ. Հարկադիր տեղահանումը 2019 թվականին, էջ 72, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://www.unhcr.org/5ee200e37.pdf>:

⁸ ՄԱԿ փախստականների հարցերով գերագույն հանձնակատար (ՄԱԿ ՓԳՀ), Քաղաքացիության և ապաքաղաքացիության հարցերը Հայաստանում, 2013 թ. մարտ, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://www.refworld.org/docid/54817cb44.html>:

⁹ Հայաստան. Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիության մասին 1995թ. օրենք [Հայաստան], 1995թ. նոյեմբեր, որը հասանելի է հետոյալ հղմամբ՝ <https://www.refworld.org/docid/51b770884.html>:

քաղաքացիություն չունեցող անձ (այդ թվում՝ այն երեխաները, որոնց ծնողների քաղաքացիությունը հայտնի չէ), ստանան Հայաստանի քաղաքացիություն, բ) ապահովել, որ ծնողների, խնամակալների կողմից քաղաքացիության կորստի կամ որդեգրման արդյունքում երեխաները հայաստանյան քաղաքացիությունը կորցնեն միայն այն դեպքում, երբ նրանք ունեն կամ ձեռք են բերում այլ քաղաքացիություն, գ) ապահովել, որ անձը կամավոր հրաժարվելու դեպքում քաղաքացիությունը կորցնի միայն այն դեպքում, երբ կա հավաստում այլ պետությունից այն մասին, որ խնդրո առարկա անձը դիմել է և իրավասու է ստանալու այդ երկրի քաղաքացիությունը¹⁰, դ) ապահովել, որ այն անձինք, որոնց քաղաքացիությունը չեղարկվել է կամավոր հրաժարվելու արդյունքում, կարողանան ինքնաբերաբար վերականգնել քաղաքացիությունը իրենց դիմումի հիման վրա, ե) հնարավորություն նախատեսել օրենքով անաշխատունակ ճանաչված անձանց համար հպատակագրման դիմում ներկայացնել իրենց օրինական խնամակալի միջոցով, գ) նախատեսել փախստականների և քաղաքացիություն չունեցող անձանց հեշտացված հպատակագրում՝ հանելով երեք տարվա օրինական բնակության և հայոց լեզվի հմտությունների ցուցադրման պահանջները, և է) նախատեսել հինգ տարվա ժամկետային սահմանափակում, որից հետո անձը չի կարող զրկվել քաղաքացիությունից այն փաստի հիման վրա, որ քաղաքացիությունը ձեռք է բերվել կեղծ տվյալների/փաստաթղթերի հիման վրա:

Բացի այդ, 2017 թվականի դեկտեմբերի 6-ին խառը ամուսնությունների համատեքստում (մի ծնողը Հայաստանի քաղաքացի է, մյուս ծնողը՝ օտարերկրյա քաղաքացի) լրացուցիչ փոփոխություններ են ընդունվել Քաղաքացիության մասին օրենքում, որոնց նպատակն էր նախատեսել, որ միայն մեկ ծնողի համաձայնությունն է անհրաժեշտ, որպեսզի երեխան ստանա Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիություն, եթե բնակվում է Հայաստանում: Նախկինում երկու ծնողներն էլ պետք է իրենց համաձայնությունը տային, որպեսզի երեխան դառնար Հայաստանի քաղաքացի, ինչը գործնականում դժվարություններ էր առաջացնում և որոշ դեպքերում հակասում էր երեխայի լավագույն շահին:

2019 թվականի հոկտեմբերին Կառավարությունը կոնկրետ խոստումներ տվեց Ապաքաղաքացիության վերաբերյալ բարձրաստիճան պաշտոնյաների սեկցիայի ժամանակ, մասնավորապես՝ վերացնելու քաղաքացիության վերաբերյալ օրենսդրության մեջ գոյություն ունեցող բացերը, որոնք կարող են առաջացնել

¹⁰ Չնայած ակնկալվում էր, որ այս օրենսդրական փոփոխությունը պետք է գործնականում ապահովեր կամավոր հրաժարումը 1961 թվականի Կոնվենցիայով սահմանված երաշխիքների համաձայն, պարզվեց, որ այն բավարար չէ այն դեպքերի լուծման համար, երբ այլ քաղաքացիություն չի շնորհվել (տես հրաժարման հարցի մասին ստորև):

ապաքաղաքացիություն, ինչպես նաև ստեղծելու իրավական հիմքեր երկրում քաղաքացիություն չունեցող անձանց թվի կրճատման համար¹¹:

Մնացած բացերն ու թերությունները ազգային օրենսդրության մեջ և պրակտիկայում

Կառավարության խոստումը վերահաստատում է **ապաքաղաքացիության վերաբերյալ ազգային օրենսդրության պրակտիկայի** վերանայման և դրանք 1954 և 1961 թվականների Կոնվենցիաներին համապատասխանեցնելու անհրաժեշտությունը: 2013 թվականին մշակվել է Ապաքաղաքացիության մասին օրենքի նախագիծ, սակայն 2016 թվականին Կառավարությունն այդ նախագիծը վերադարձրեց Ոստիկանությանը, որը ներկայումս պատասխանատու է ապաքաղաքացիության հետ կապված խնդիրների համար, և հանձնարարեց այն ընդգրկել Օտարերկրացիների և քաղաքացիություն չունեցող անձանց մասին ընդհանուր օրենքում: Օտարերկրացիների և քաղաքացիություն չունեցող անձանց մասին նոր օրենքի նախագիծ շրջանառության մեջ դրվեց 2017 թվականին, և մինչ օրս այդ նախագիծը դեռ սպասում է ընդունման:

ՄԱԿ ՓԳՀ-ն առաջարկում է առաջնահերթություն տալ Օտարերկրացիների և քաղաքացիություն չունեցող անձանց մասին օրենքի նախագծի ընդունմանը, որպեսզի այն համապատասխանեցվի 1954 թվականի Կոնվենցիային:

Ապաքաղաքացիության որոշման ընթացակարգը պատշաճ կարգով սահմանված և կանոնակարգված չէ ազգային օրենսդրությամբ և Ոստիկանության կողմից իրականացվում է միայն հատուկ և հրատապ դեպքերում, հիմնականում՝ երբ

¹¹ ՄԱԿ փախստականների հարցերով գերագույն հանձնակատար (ՄԱԿ ՓԳՀ), Բարձրաստիճան պաշտոնյաների սեկցիա ապաքաղաքացիության վերաբերյալ. Արդյունքներ և կարևոր հարցեր, 2020թ. մայիս, էջ 48, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://www.refworld.org/docid/5ec3e91b4.html>:

- - Մինչև 2020 թվականը անցկացնել համապարփակ ուսումնասիրություն քաղաքացիություն չունեցող անձանց կարգավիճակի մասին ոլորտում առկա բացերը բացահայտելու, խնդիրները քարտեզագրելու և ոլորտի հիմնական մարտահրավերներին դիմագրավելու վերաբերյալ առաջարկություններ անելու նպատակով:
- - Մինչև 2020 թվականը լրացուցիչ փոփոխություններ կատարել քաղաքացիության վերաբերյալ ազգային օրենսդրության դրույթներում, որոնք կարող են առաջացնել ապաքաղաքացիություն (այն է՝ հետամուտ լինել քաղաքացիության մասին օրենքում փոփոխություններ կատարելու օրենսդրական նախաձեռնությանը, որի նպատակն է երաշխիքներ ներդնել հրաժարման գործընթացում):

- Մինչև 2024 թվականը վերանայել քաղաքացիության վերաբերյալ ազգային օրենսդրությունը քաղաքացիություն չունեցող անձանց թվի կրճատման օրենսդրական հիմքեր սահմանելու և նրանց իրավունքների իրականացումը երաշխավորող համապատասխան մեխանիզմներ ապահովելու նպատակով:

Հայաստանում ծնվում է երեխա, որը այլապես կլիներ քաղաքացիություն չունեցող անձ: Հստակ սահմանված ընթացակարգային չափորոշիչների և երաշխիքների¹² բացակայությունը կարող է առաջացնել թերությունների ապաքաղաքացիության որոշման ընթացակարգի իրականացման հարցում և կարող է հանգեցնել մի իրավիճակի, երբ քաղաքացիություն չունեցող անձինք պարբերաբար և անհատապես չեն ճանաչվում, որոշումների կայացման գործընթացը արդար և արդյունավետ չէ, և իրավունքների ու ծառայությունների հասանելիությունն ու քաղաքացիություն չունեցող անձանց պաշտպանությունը երաշխավորված չեն: Հետևաբար այս մարդիկ շարունակում են մնալ իրավաբանորեն անտեսանելի, և նրանց շնորհված չեն այն իրավունքները, որոնք նրանք իրավասու են ունենալու:

ՄԱԿ ՓԳՀ-ն առաջարկում է և պատրաստ է աջակցել Կառավարությանը ապաքաղաքացիության որոշման արդար և արդյունավետ ընթացակարգի ներդրման հարցում, որը համապատասխան կլինի միջազգային չափանիշներին և Քաղաքացիություն չունեցող անձանց պաշտպանության վերաբերյալ ձեռնարկում ներկայացված հեղինակավոր ուղղորդմանը¹³:

Սահմանափակ տեղեկություններ են առկա Հայաստանի Հանրապետությունում քաղաքացիություն չունեցող անձանց, ապաքաղաքացիության վտանգի տակ գտնվող անձանց և չփաստաթղթավորված անձանց **թվի, աշխարհագրական տեղակայման և նկարագրի** մասին: 2011թ. բնակչության մարդահամարը լիարժեք կերպով չի ներառել ապաքաղաքացիության խնդիրները և չի տրամադրել համապարփակ տվյալներ չփաստաթղթավորված և քաղաքացիություն չունեցող անձանց վերաբերյալ: Արդյունքում այն լույս չի սփռել քաղաքացիություն չունեցող բնակչության թվի և նկարագրի, ինչպես նաև աշխարհագրական տեղակայման վրա: Ներկայումս ՄԱԿ ՓԳՀ-ն կապի մեջ է համապատասխան պետական գործակալությունների հետ (Վիճակագրական կոմիտե, Ոստիկանություն, Միգրացիոն ծառայություն և այլն), որպեսզի խթանի և սատարի առաջիկա մարդահամարի արդյունավետ կիրառումը և ապաքաղաքացիությանն առնչվող հարցերի ներառումը, որպեսզի հնարավոր լինի տվյալներ հավաքագրել ապաքաղաքացիության վերաբերյալ: Բացի այդ, հաշվառված քաղաքացիություն չունեցող անձանց մասին տեղեկատվությունը կանոնավոր

¹² Նույն տեղում 3:

¹³ Նույն տեղում 3:

կերպով չի ստուգվել, և դրանից հնարավոր չէ ստանալ թարմ տվյալներ այս բնակչության վերաբերյալ: Այս բնակչության համապարփակ քարտեզագրման և գնահատման բացակայության պայմաններում սահմանափակ տեղեկատվություն է առկա խնդրի բնույթի և շրջանակի, ինչպես նաև ապաքաղաքացիության պատճառների մասին: Այս իմաստով անհրաժեշտ է մշակել քաղաքացիություն չունեցող բնակչության ճանաչման և/կամ ստուգման արդյունավետ մեխանիզմներ և ներդնել տեղեկատվության հավաքագրման, թարմացման և տրամադրման ավելի ֆորմալ և կանոնավոր մեթոդաբանություն:

ՄԱԿ ՓԳՀ-ն առաջարկում է ուժեղացնել չփաստաթղթավորված, ապաքաղաքացիության վտանգի տակ գտնվող և քաղաքացիություն չունեցող անձանց թվի, աշխարհագրական տեղակայման և նկարագրի վերաբերյալ կանոնավոր և չտեսակավորված տվյալների հավաքագրումը/ստուգումը, խթանել առաջիկա մարդահամարի ընթացքում քաղաքացիություն չունեցող բնակչության ներառումն ու լուսաբանումը և պատրաստ է աջակցել Կառավարությանը քաղաքացիություն չունեցող անձանց համապարփակ քարտեզագրման-գնահատման հարցում:

2019 թվականին Կառավարությունը շրջանառության մեջ է դրել Քաղաքացիության մասին օրենքի փոփոխությունների նախագիծը, որը լրացուցիչ ընթացակարգային երաշխիքներ է նախատեսում **հայաստանյան քաղաքացիությունից հրաժարվելու** դեպքում: ՄԱԿ ՓԳՀ-ն ակնկալում է, որ Ապաքաղաքացիության մասին թիվ 5 ուղեցույցում նշված՝ հրաժարման մասին չափորոշիչի համաձայն՝ օրենքի նախագծի ընդունումից հետո քաղաքացիություն չունեցող անձ դառնալու վտանգը հայաստանյան քաղաքացիությունից հրաժարվելուց հետո այլ երկրի քաղաքացիություն չստանալու դեպքում կվերացվի հայաստանյան քաղաքացիության ավտոմատ վերականգնման միջոցով¹⁴:

ՄԱԿ ՓԳՀ-ն առաջարկում է ընդունել Քաղաքացիության մասին օրենքի փոփոխությունները, որպեսզի արդյունավետ լուծում տրվի նախքան այլ քաղաքացիություն ստանալը հայաստանյան քաղաքացիությունից հրաժարվելու

¹⁴ ՄԱԿ փախստականների հարցերով գերագույն հանձնակատար (ՄԱԿ ՓԳՀ), Ուղեցույց ապաքաղաքացիության մասին թիվ 5. Քաղաքացիության կորուստն ու քաղաքացիությունից զրկումը՝ ըստ Ապաքաղաքացիության կրճատման մասին 1961 թվականի կոնվենցիայի 5- 9-րդ հոդվածների, 2020թ. մայիս, HCR/GS/20/05, պարբ. 22, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://www.refworld.org/docid/5ec5640c4.html>:

պատճառով ապաքաղաքացիության վտանգի տակ գտնվող անձանց թվի աճին, և նախատեսվի հայաստանյան քաղաքացիության ավտոմատ վերականգնում այլ քաղաքացիություն չստանալու դեպքում:

Ադրբեջանից եկած փախստականները, որոնք քաղաքացիություն չունեցող անձինք են, կարողանում էին ստանալ հայաստանյան քաղաքացիություն Քաղաքացիություն մասին Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 10-րդ հոդվածի 2-րդ մասով նախատեսված **պարզեցված ընթացակարգի** միջոցով¹⁵: Ինչևէ, 2020 թվականի հունվարից ի վեր այդ հոդվածի կիրառության ժամկետը չի երկարաձգվել: Ուստի ներկայումս այս փախստականներն այլևս չեն կարողանում ստանալ հայաստանյան քաղաքացիություն պարզեցված ընթացակարգով: Բացի այդ, այս խմբի որոշ փախստականներ դեռևս չեն ցանկանում ստանալ հայաստանյան քաղաքացիություն՝ ելնելով անձնական նկատառումներից (օրինակ՝ զինվորական ծառայություն կամ փախստականի կարգավիճակի հետ կապված նպաստների կորուստ):

ՄԱԿ ՓԳՀ-ն առաջարկում է Կառավարությանը երկարաձգել պարզեցված ընթացակարգը, մինչև նախկին ԽՍՀՄ քաղաքացիների փաստաթղթավորման հարցը հաջողությամբ կլուծվի, և ավելի հեշտացնել ընթացակարգը ոչ էթնիկ հայերի համար, որոնք ուժեղ կապեր ունեն Հայաստանում և բնակվում են դրա տարածքում Խորհրդային Միության փլուզումից ի վեր: Բացի այդ, ՄԱԿ ՓԳՀ-ն առաջարկում է վերլուծել Ադրբեջանից եկած փախստականների՝ հայաստանյան քաղաքացիություն չստանալու գոյություն ունեցող խոչընդոտները/պատճառները, ավելի հեշտացնել հպատակագրման ընթացակարգերը և սոցիալական պաշտպանության ծրագրերը հարմարեցնել հպատակագրման խոչընդոտները վերացնելուն:

Չնայած քաղաքացիություն չունեցող անձինք փաստաթղթավորված են **Ոչ քաղաքացիության վկայականով**, այս փաստաթուղթը չի համապատասխանում միջազգային չափանիշներին (որևէ նշում չկա այն մասին, որ վկայականի սեփականատերը քաղաքացիություն չունեցող անձ է 1954 թվականի Կոնվենցիայի իմաստով, պետական տուրքն ավելի բարձր է, քան ազգային անձնագրի դեպքում) և Քաղաքացիական ավիացիայի միջազգային կազմակերպության (ԻԿԱՕ) պահանջներին (կենսաչափական տվյալների բացակայություն): Կառավարությունը շարունակում է կրել քաղաքացիություն չունեցող անձանց միջազգային

¹⁵ Նույն տեղում 10:

չափանիշներին համապատասխան փաստաթուղթ տրամադրելու պարտավորություն, սակայն իրականացման ուշացումը պայմանավորված է ընթացքի մեջ գտնվող օրենսդրական փոփոխություններով և տեխնիկական ու ֆինանսական դժվարություններով:

ՄԱԿ ՓԳՀ-ն առաջարկում է և պատրաստ է աջակցել Կառավարությանը քաղաքացիություն չունեցող անձանց համար ԻԿԱՕ պահանջներին համապատասխան կոնվենցիոն ճամփորդական փաստաթղթի ներդրման հարցում:

Չփաստաթղթավորված և ապաքաղաքացիության վտանգի տակ գտնվող անձանց ճանաչման հետ կապված մարտահրավերներ են հայտնաբերվել ՄԱԿ ՓԳՀ-ի գործընկեր «Առաքելություն Հայաստանի» կողմից իրականացված փոքրամասշտաբ ծրագրի միջոցով¹⁶: Հանրային իրազեկվածության պարբերական և արդյունավետ գործողությունների բացակայությունը խոչընդոտում է ապաքաղաքացիության ճանաչմանը, կանխմանը և կրճատմանը: Կարևոր է դիտարկել համապատասխան պետական գործակալությունների (ոստիկանություն, տեղական ինքնակառավարման մարմիններ, քլազ գրասենյակ) կողմից կանոնավոր հանրային քարոզարշավների իրականացման հնարավորությունը, որոնց կիզակետում պետք է լինի ապաքաղաքացիության վտանգի տակ գտնվող բնակչության ճանաչումը, բնակչության պատեհաժամ փաստաթղթավորման կարևորությունը, քաղաքացիություն չունեցող անձանց, նրանց իրավունքների և ազատությունների մասին իրազեկվածության բարձրացումը և նրանց արդյունավետ փաստաթղթավորման և ինտեգրման խթանումը:

ՄԱԿ ՓԳՀ-ն առաջարկում է և պատրաստ է աջակցել Կառավարությանը հանրային իրազեկվածության պարբերական և արդյունավետ գործողությունների ներդրման հարցում, որոնք օգնում են չփաստաթղթավորված, ապաքաղաքացիության վտանգի տակ գտնվող և քաղաքացիություն չունեցող անձանց նույնականացմանը, նպաստում են քաղաքացիություն չունեցող անձանց դրության ընթրմանը, տեղեկացնում են քաղաքացիություն չունեցող անձանց իրենց իրավունքների և ազատությունների մասին և խթանում են նրանց փաստաթղթավորումն ու ինտեգրումը:

¹⁶ Փոքրամասշտաբ ծրագիր, որն իրականացվել է Առաքելություն Հայաստանի՝ տեղական շհ-ի կողմից 2018թ. նոյեմբերից 2019թ. դեկտեմբերն ընկած ժամանակահատվածում և ֆինանսավորվել է ՄԱԿ ՓԳՀ հայաստանյան գրասենյակի կողմից:

«Առաքելությունն Հայաստանի» կողմից իրականացվող ծրագիրը բացահայտեց **բնակչության գործուն և արդյունավետ փաստաթղթավորման** հետ կապված բացերն ու թերությունները, ինչպես օրինակ՝ (i) չփաստաթղթավորված անձանց պարբերական նույնականացման, ուղղորդման և փաստաթղթավորման բացակայությունը, (ii) այս մարդկանց շրջանում փաստաթղթավորման կարևորության մասին իրազեկվածության/գիտակցման բացակայությունը, (iii) ոչ մատչելի պետական տուրքերը և/կամ այլ ֆինանսական սահմանափակումները, որոնք թույլ չեն տալիս անձանց ճամփորդել հեռավոր վայրերից շրջանային կենտրոններ/Երևան իրենց փաստաթղթավորման հետ կապված խնդիրները լուծելու համար, (iv) փաստաթղթավորման խնդիրների հարցով անվճար իրավաբանական օգնության և ներկայացուցչության բացակայությունը այն դեպքերում, երբ չփաստաթղթավորված անձինք ի վիճակի չեն վճարելու դրա համար (հատկապես՝ հեռավոր բնակավայրերի դեպքում) և (v) հատուկ կարիքներ (մտավոր և ֆիզիկական հաշմանդամություն) ունեցող անձանց համար պարզեցված ընթացակարգերի բացակայությունը, որոնք թույլ կտային առաջնահերթություն տալ փաստաթղթավորման հասանելիությունը և հեշտացնել այն նրանց համար: Չնայած կար հպատակագրման պարզեցված ընթացակարգ այն էթնիկ հայերի համար, որոնք նախկին ԽՍՀՄ քաղաքացիներ են (հասանելի չէ, տես վերևում՝ *պարզեցված ընթացակարգ*), այդ թվում՝ նրանց, ովքեր Ադրբեջանից են, ավելի բարդ և երկարատև ընթացակարգ է նախատեսված նրանց համար, ովքեր էթնիկ հայեր չեն:

ՄԱԿ ՓԳՀ-ն առաջարկում է Կառավարությանը բարեփոխել համապատասխան հաշվառման համակարգերը, որպեսզի քաղաքացիական գրանցման և փաստաթղթավորման բոլոր ընթացակարգերը, այդ թվում՝ ծննդի գրանցումը, համընդհանուր կերպով հասանելի դարձվեն բարդ ընթացակարգերը պարզեցնելու և արժեքի, ժամանակի, հեռավորության և բյուրոկրատական հարցերի հետ կապված խոչընդոտները վերացնելու միջոցով:

Առկա են նաև մարտահրավերներ՝ **Հայաստանում ծնված երեխաների ծննդի գրանցման** հետ կապված, հետևյալ դեպքերում. (i) տնային ծննդաբերություն և ծննդի գրանցման 6-ամսյա ժամկետի բացթողում (հիմնականում՝ փոքրամասնությունների դեպքում), (ii) երեխայի ծնունդը հավաստող բժշկական տեղեկանքի բացակայություն՝ պայմանավորված մոր կամ երկու ծնողների փաստաթղթերի բացակայությամբ կամ թերություններով, և (iii) հիվանդանոցից հեռանալը՝ առանց թույլտվության և ծննդի մասին բժշկական տեղեկանքի: Նման դեպքերը կարող են լուծում ստանալ միայն

երկարատև, ծախսատար և բարդ դատական վերանայման ընթացակարգի միջոցով, որի համար պահանջվում է իրավաբանական աջակցություն և ներկայացուցչություն: **Ուշ գրանցումը** պահանջում է իրավաբանական և վարչական աջակցություն, որը խնդրո առարկա անձանց մեծ մասը չգիտի, թե որտեղից կարելի է ստանալ, և/կամ որի համար ի վիճակի չէ վճարելու, ինչի արդյունքում նրանք կարող են հայտնվել ապաքաղաքացիության վտանգի տակ:

ՄԱԿ ՓԳՀ-ն առաջարկում է և պատրաստ է աջակցել Կառավարությանը օրենսդրության և պրակտիկայի ամրապնդման հարցում յուրաքանչյուր երեխայի՝ ծննդի համընդհանուր, անվճար և հասշտասպ գրանցումը երաշխավորելու համար՝ անկախ ծնողների կարգավիճակից, փաստաթղթավորումից և այն հանգամանքից, թե արդյոք երեխան ծնվել է բժշկական հաստատությունում: ՄԱԿ ՓԳՀ-ն առաջարկում է դիտարկել օրենսդրությունն ամրապնդելու հնարավորությունը ծննդի ուշ գրանցումը հեշտացնելու նպատակով, այդ թվում՝ անվճար իրավաբանական օգնություն և ներկայացուցչություն տրամադրելու միջոցով, եթե խնդրո առարկա անձինք վճարելու հնարավորություն չունեն:

Բացի այդ, ՄԱԿ ՓԳՀ-ն նաև աջակցում և սատարում է Հայաստանի անդամակցումը Քաղաքացիության մասին եվրոպական կոնվենցիային մարդու իրավունքների եվրոպական չափանիշներին հավատարմությունը ցույց տալու և քաղաքացիության բոլոր հայեցակերպերի նկատմամբ կիրառելի ավելի ուժեղ սկզբունքներ և կանոններ ներդնելու նպատակով, որոնք ներառում են բազմակի քաղաքացիության, զինվորական պարտականությունների և անդամ պետությունների միջև համագործակցությանն առնչվող հարցեր:

Եզրակացություն

Հայաստանում ապաքաղաքացիության խնդիրների շրջանակի, նկարագրի, պատճառների և մասշտաբների համառոտ վերլուծության հիման վրա ակնհայտ է, որ ապաքաղաքացիության խնդիրները իրենց բնույթով բարդ չեն: Հաշվի առնելով, որ կա քաղաքական կամք, առաջնորդություն և Կառավարության կողմից հատկացվող ռեսուրսներ՝ հայտնաբերված բացերն ու թերությունները կարող են վերացվել համապատասխան օրենսդրության հետագա մշակման և ներդաշնակեցման, ինչպես նաև միջազգային չափանիշներին համապատասխան դրա իրականացման ամրապնդման միջոցով:

Ապաքաղաքացիության վերացմանն ուղղված «#Ես պատկանում եմ» համաշխարհային քարոզարշավի շրջանակում և Կառավարության հանձնառությունների համաձայն՝ ՄԱԿ ՓԳՀ հայաստանյան գրասենյակը մշակել է 2020-2022 թթ. Ապաքաղաքացիության վերացման ռազմավարություն (Հավելված 1) և գործողությունների ծրագիր (Հավելված 2):

ՄԱԿ ՓԳՀ հայաստանյան գրասենյակը պատրաստ է աջակցել Կառավարությանն իր ջանքերում, որոնց կիզակետում ապաքաղաքացիության կանխմանն ու կրճատմանը, ինչպես նաև քաղաքացիություն չունեցող անձանց ճանաչմանն ու պաշտպանությանն առնչվող հարցերի վերաբերյալ ազգային օրենսդրության և պրակտիկայի բարելավումն է:

***ՄԱԿ ՓԳՀ Հայաստան
20 օգոստոսի 2020թ.***