

ԱՐԴՅՈ՞Ք ՄԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ
ԿԵՐՋԱՆՑԵՆ ԱԶԳԱՅԻՆ ԱՆՎՏԱՆԳՈՒԹՅԱՆ
ԱՊԱՀՈՎՄԱՆ ԽՆԴԻՐԸ

Արտյոմ Մեղրակյան
*իրավաբանական գիտությունների թեկնածու,
ՀՀ Արդարադատության նախարարություն*

2013 թվականի սեպտեմբերի 4-ին Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի հրամանագրով ստեղծվել է սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողով, որի նպատակն է մշակել բարեփոխումների հայեցակարգ և դրա հենքի վրա մշակել ու ներկայացնել նոր փոփոխությունների նախագիծ¹: Հիմնական հարցերից մեկը, որի պատասխանն ակնկալվում է ստանալ հայեցակարգի ու փոփոխությունների բովանդակություններից, այն է, թե արդո՞ք սահմանադրական բարեփոխումները կշրջանցեն ազգային անվտանգության ապահովման խնդիրը:

Հարցին պատասխանելու համար՝ անհրաժեշտ է, նախնադառ, պարզել՝ 1) ի՞նչ է արվել առ այսօր՝ ազգային անվտանգության սահմանադրաիրավական ապահովման ուղղությամբ, 2) ո՞րն է սահմանադրական նոր բարեփոխումների հիմնական նպատակը:

Ի՞նչ է արվել առ այսօր: 23 տարի առաջ՝ 1990 թվականի օգոստոսի 23-ին, հռչակվեց «անկախ պետականության հաստատման գործընթացի սկիզբը (ընդգծումը մերն է՝ Ա.Ս.)»²: Անկախ պետականության (անկախության) հաստատման գործընթացը միատարր ժամանակահատված չէ և, բազմաթիվ տարրերից բացի, այն իր մեջ ներառում է նաև պաշտպանական տարրը (անվտանգությունը): Եթե կա անկախություն, ապա պետք է լինի նաև ազատություն, իսկ եթե կա ազատություն, ապա կա նաև սահմանափակում այդ ազատությունից: Սահմանափակման հիմնական նպատակը վտանգից զերծ պահելն է, այսինքն՝ անվտանգություն ապահովելը: Ազատության առավելագույն չափը ոչ միշտ է հստակ սահմանված, բայց միշտ է հստակեցված ազատության նվազագույն սահմանը, և այդ կոնկրետ սահմանի շրջանակում էլ պետք է

երաշխավորվի անվտանգությունը՝ հանուն անհատի, հասարակության և պետության շահերի պաշտպանվածության»:

Անկախությունը կամ ազատությունը նույնական է անվտանգության հետ: Իսկ կոնկրետ իրավիճակում դրանք նույնն են, թեև չպետք է ընկալվեն *նույն* ծավալով: Եվ քանի որ դրանք նույնական են, հետևաբար նույնական են նաև անկախ կամ ազատ պետականության և ապահով կամ *անվտանգ* պետականության հաստատման գործընթացները: Պատահական չէ, որ անկախ պետականության կայացման առաջին քայլով՝ «Հայաստանի անկախության մասին» Հռչակագրի ընդունմամբ, իրականացվեց ազգային անվտանգության ապահովման հիմքը կազմող հիմնարար արժեքների իրավական ամրագրումը: Պատմական-հայեցակարգային նշանակության այդ փաստաթղթի ընդունմամբ կատարվեց ազգային անվտանգության (իրավական) ապահովման առաջին քայլը, որով «... անկախ պետականության հաստատման գործընթացի սկիզբը» հռչակվելուց բացի (ևս խաբան), ամրագրվեց, որ «Հայաստանի Հանրապետությունը իր անվտանգությունը և սահմանների անձեռնմխելիությունը ապահովելու նպատակով ստեղծում է ... սեփական զինված ուժեր, ներքին գործեր, պետական և հասարակական անվտանգության մարմիններ» (կետ 5): Նաև հռչակվեց, որ Հայաստանը «... վարում է անկախ արտաքին քաղաքականություն, անմիջական հարաբերություններ է հաստատում այլ պետությունների»⁵ (կետ 6), «... ապահովում է իր քաղաքացիների ազատ ու իրավահավասար զարգացումը՝ անկախ ազգությունից, ռասայական պատկանելությունից և դավանանքից» (կետ 4): Ավելին, «Հայաստանի Հանրապետությունը ապահովում է հայերենի, որպես պետական լեզվի, գործառությունը հանրապետության կյանքի բոլոր ոլորտներում, ստեղծում կրթության, գիտության և մշակույթի սեփական համակարգ» (կետ 10): Հռչակագրի նախաբանով և նշված չորս կետերով, փաստորեն, հռչակվեց ազգային անվտանգության հիմնարար արժեքների այն հնգյակը (անկախություն, պաշտպանվածություն, խաղաղություն և համագործակցություն, հայապահպանություն, բարեկեցություն), որը հետագայում ամրագրվեց Հայաստանի Հանրապետության Մահմանադրության⁶ և Ազգային անվտանգության ռազմավարության⁷ դրույթներով:

1995 թվականի Սահմանադրության ընդունմամբ՝ կատարվեց ազգային անվտանգության իրավական ապահովման երկրորդ քայլը, որը նախորդի համեմատ ուներ առավել հիմնարար և հեռանկարային բնույթ: Սահմանադրությունն ընդունվեց հիմքում ունենալով «հոչակագրում հաստատագրված հայոց պետականության հիմնարար սկզբունքները և համազգային նպատակները, «... ապահովելու համար սերունդների ազատությունը, ընդհանուր բարեկեցությունը»⁴: Սահմանադրությունը, հոչակելով Հայաստանը որպես ինքնիշխան պետություն (ԱՆԿԱՌՈՒԹՅՈՒՆ) և դրա պաշտպանությունը վերապահելով սեփական քաղաքացիներին (ՊԱՇՏՊԱՆՎԱԾՈՒԹՅՈՒՆ), նպատակ էր հետապնդում՝ ապահովել երկրում ԽՂԱՂՈՒԹՅՈՒՆ և երաշխավորել մյուս ազգերի ու պետությունների հետ ՀԱՄԱԳՈՐԾԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆ (հոդվածներ 4, 6, 9, 47, 49, 55, 81, 89), ձևավորել ամուր իրավական հենք ՀԱՅԱՊԱՀՊԱՆՈՒԹՅԱՆ համար (հոդվածներ 11-13, 36) և ստեղծել նախադրյալներ հասարակության ԲԱՐԵԿԵՑՈՒԹՅՈՒՆ երաշխավորելու ուղղությամբ (հոդվածներ 1, 2, 4, 8, 10, գլուխ 2, հոդվածներ 55, 75, 89, 91):

Ինչպես երևում է, բերված նպատակները համահունչ են հոչակված հինգ հիմնարար արժեքներին⁵:

Նույն նպատակները երաշխավորվել են նաև Սահմանադրության 2005 թվականի փոփոխություններով: Բացի դրանից, այդ արժեքների պահպանման համար ստեղծվել են լրացուցիչ երաշխիքներ: Որպես օրինակ՝ կարելի է նշել Սահմանադրության (փոփոխություններով) հոդված 8.2 ը, որի համաձայն՝ «... զինված ուժերն ապահովում են Հայաստանի Հանրապետության անվտանգությունը, պաշտպանությունը և տարածքային ամբողջականությունը, նրա սահմանների անձեռնմխելիությունը»: Տվյալ դրույթն ամրագրում է պետության պաշտպանվածության սահմանադրաիրավական հիմքը և հոչակում է, որ անվտանգության սահմանադրական երաշխիքը բաճակն է: Եվ քանի որ բաճակը նաև պետության ինքնիշխանության առանցքային երաշխիքներից է, ապա ավելի ակնհայտ է դառնում նշված դրույթի երաշխիքային նշանակությունը պետության անկախության (ազատության) ապահովման գործում: Փաստորեն, 2005 թվականի բարեփոխումների արդյունքում՝ լրացուցիչ քայլ կատարվեց ազգային անվտանգության հիմնարար արժեքների երաշխավորման ուղ-

դուքյամբ և առավել ընդգծվեց անկախության համար պաշտպանական տարրի կարևորությունը:

Ասվածից հիմնավորվում է, որ ազգային անվտանգության սահմանադրաիրավական ապահովման ռազդոքյամբ առ այսօր արված քայլերն ունեցել են մեկ միասնական նպատակ՝ պաշտպանել անհատի, հասարակության և պետության շահերը, այսինքն՝ ապահովել ազգային անվտանգությունը:

Ո՞րն է նոր քարեփոխումների հիմնական նպատակը: Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի հրամանագիրը, որով հայտարարվեց սահմանադրական նոր քարեփոխումների գործընթացի սկիզբը, ընդունվել է ելևելով «իրավունքի գերակայության սկզբունքի իրացման, մարդու հիմնական իրավունքների և ազատությունների երաշխավորման սահմանադրական կառուցակարգերը կատարելագործելու, իշխանությունների լիարժեք հավասարակշռումն ապահովելու և հանրային կառավարման արդյունավետությունը բարձրացնելու անհրաժեշտությունից»¹: Առաջին հայացքից թվում է, որ քարեփոխումների առարկայից դուրս է անվտանգության համակարգի հարցը: Սակայն, առավել խորությամբ ուսումնասիրելով փաստաթուղթը և վերլուծելով դրա դրույթները՝ ենթադրելի է, որ նոր հայեցակարգը չի շրջանցելու անվտանգության համակարգի վերանայումը: Վերանայումը, բնականաբար, չի նշանակում պարտադիր վերափոխում, բայց այն նշանակում է վերաթևոթում և կոնկրետ գնահատում: Հետևաբար, կարծում ենք, որ հայեցակարգը պետք է վերաթևոթի անվտանգության համակարգը և տա համապատասխան գնահատական այդ համակարգի առկա սահմանադրաիրավական ապահովվածությանը՝ հանուն այն նպատակի կամ անհրաժեշտության, որից ելնում են նախատեսվող քարեփոխումները:

Քարեփոխումների առանցքային նպատակը համահունչ է առ այսօր կատարված սահմանադրաիրավական գործընթացների նպատակներին՝ ապահովել անհատի, հասարակության և պետության շահերի պաշտպանվածության վիճակը, այսինքն՝ ազգային անվտանգությունը: Պատահական չէ նախատեսվող սահմանադրական քարեփոխումների անցկացման նպատակի ընտրությունը՝ կատարելագործել «իրավունքների... երաշխավորման սահմանադրական կառուցակարգերը» (անհատի շահերի

պաշտպանություն), բարձրացնել 'հանրային կառավարման արդյունավետությունը» (հասարակության շահերի պաշտպանություն) և ապահովել «իշխանությունների լիարժեք հավասարակշռում[ը]» (պետության շահերի պաշտպանություն): Ավելին, դրանով նաև ընդգծվում է ազգային անվտանգության ապահովման ու բարեփոխումների առանցքային նպատակի միջև սերտ կապը, հետևաբար՝ սահմանադրական փոփոխություններից ակնկալվում է ազգային անվտանգության ապահովմանն առնչվող խնդիրների կարգավորումը:

Իսկ ի՞նչ ակնկալիքներ կարելի է ունենալ նոր բարեփոխումներից: Նախ, շատ կարևոր է, թե ինչպիսին կլինի պետության կառավարման ձևը՝ բարեփոխումներից հետո: Եթե պետության կառավարման ձևը չփոփոխվի, ապա կառուցակարգային առումով էական փոփոխություն ակնկալելը հիմնավորված չէ: Իսկ փոփոխության դեպքում՝ պետք է միանշանակ ակնկալել անվտանգության համակարգի էական վերափոխում, հատկապես՝ ազգային անվտանգության բնագավառում պետության գլխի, խորհրդարանի, կառավարության և դատական համակարգի լիազորությունների վերաբաշխման առումով: Հնարավոր ակնկալիքների համար ոչ պակաս կարևոր կարող են լինել նաև այլ հարցեր, օրինակ՝ քաղաքական-ռազմավարական ուղղվածության հնարավոր փոփոխության հարցը:

Այնուամենայնիվ, կարելի է նշել երեք խումբ ակնկալիքներ, որոնք սպասելի են՝ անկախ կառավարման ձևի, ռազմավարական ուղղվածության վերանայման կամ այլ հանգամանքից, քանի որ դրանցով կարող է պայմանավորված լինել ազնվտանգության համակարգի արդյունավետ կատարելագործումը:

Առաջին, ապահովել ազատության և անվտանգության ապահովման առաջին փուլում սկիզբ առած անկախ պետականության հաստատման գործընթացի շարունակականությունը: Իսկ դա ենթադրում է ազատության ու անվտանգության միջև կապի առավելապես ամրագրում, կամ նվազագույնը՝ առկա կապի ոչ թուլացում: Հետևաբար, սահմանադրափրավական այն հիմունքները, որոնց վրա ամուր հենված են ազգային անվտանգության հիմնարար արժեքները, կարիք են զգում կայունության՝ բարեփոխված «սահմանադրական հովանոցի» ներքո:

Երկրորդ, երաշխավորել Սահմանադրության «պաշտպանունակությունը»: Գործող Սահմանադրությունը, իր բնույթով, «մարտական» չէ: Դա տրամաբանական է, նաև՝ բնական: Թեև ևորանկախ պետության համար սահմանադրություն ունենալու գաղափարը ծնվել է ազատության համար մղվող մարտերի «լուսի» ներքո, այն, այնուամենայնիվ, ընդունվել է «ապահովելու համար... քաղաքացիական համերաշխությունը» և «հավաստելով հավատարմությունը համամարդկային արժեքներին»¹⁰:

Բայց, միաժամանակ, տրամաբանական է ու բնական, որ Հայաստանի Սահմանադրությունն ունենա «պաշտպանունակ» տրամադրվածություն և պատրաստ լինի դիմագրավելու նոր հագարամյակի «արդի» մարտահրավերները, որի պայմաններում վնասվում են անվտանգության բոլոր անկյունները (սահմանադրական, պաշտպանական, տեղեկատվական, հոգևոր, բնապահպանական և այլն)¹¹:

Երրորդ, հստակեցնել ազգային շահերի շրջանակը: Ազգային շահերը անհատի (նրա իրավունքների ու ազատությունների), հասարակության (նրա կյուքական ու հոգևոր արժեքների) և պետության (նրա սահմանադրական կարգի, ինքնիշխանության ու սահմանների անձեռնմխելիության) բալանսավորված շահերն են¹² և դրանց պաշտպանվածության վիճակով էլ պայմանավորված է ազգային անվտանգությունը: Անշուշտ, սխալ կլինի ազգային շահերի համապատասխան հստակեցման խնդիրն ամբողջությամբ լուծել սահմանադրական հարթության վրա, բայց, կարծում ենք, որ արդյունավետ կլինի, եթե սահմանադրաիրավական պահանջի ներքո դրանց շրջանակը հստակեցվի օրենսդրական եղանակով, այսինքն՝ օրենքով: Ազգային շահերը հիմնվում են ազգային անվտանգության արժեքների վրա, կամ բխում են դրանցից, հետևաբար, արդեն իսկ ունենալով այդ արժեքների սահմանադրաիրավական եղանակով բավարար կարգավորվածությունը՝ տրամաբանական է թվում ունենալ նաև ազգային շահերի շրջանակի օրենքով ամրագրումը կամ դրանց օրենսդրական երաշխավորվածությունը: Եվ որպեսզի նման երաշխավորվածությունը պայմանավորված չլինի որևէ սուբյեկտի (սովյալ դեպքում՝ օրենսդրի) կամքով՝ հիմնավորված է թվում սահմանադրական (իմպերատիվ) պահանջի ամրագրումը: Այլ կերպ ասած, կարծում ենք, որ նախաձեռնվող բարեփոխումների արդյունքում կարելի է ունենալ սահմանա-

դրախրավական դրույթ, որով պարտադիր կդառնա ազգային անվտանգային համակարգի միասնական ու համակարգված ապահովման հարցի, այդ թվում՝ ազգային շահերի հստակեցման հարցի, օրենքով կարգավորվածությունը¹²:

Նախատեսվող սահմանադրական բարեփոխումներից անկալիքները մեծ են: Եվ ենթադրվում է, որ դրանք չեն շրջանցելու ազգային անվտանգության ապահովման խնդիրը: Սակայն, անկախ անկալիքներից՝ նոր բարեփոխումների գործընթացն ինքնին հուսադրող է և հիմք է տալիս պնդելու, որ երկու տասնամյակ առաջ սկիզբ առած գործընթացը շարունակվում է և դրանով դրվում է նոր «գործընթացի սկիզբը»:

ՀՂՈՒՄՆԵՐ

1. Տե՛ս նաև Նախագահի 2013թ. սեպտեմբերի 4-ի «Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովի ստեղծելու մասին» N ՆՀ-207-Ն հրամանագիրը, սկզբնաղբյուրը՝ ՆՀՊՏ 2013.09.11/49(989):

2. «Հայաստանի անկախության մասին» Հռչակագրի նախաբան (ընդունվել է ՆՀ Գերագույն խորհրդի կողմից 1990թ. օգոստոսի 23-ին, սկզբնաղբյուրը՝ ՆՀԳԽՏ 1990/16):

3. Ազգային անվտանգությունը, ըստ էության, անհատի, հասարակության, պետության շահերի պաշտպանվածության վիճակն է: Բանի որ անվտանգության ապահովումը բխում է ոչ միայն մարդու (անհատի), այլև պետության ու հասարակության պահանջմունքներից, ուստի թե՛ անհատը, թե՛ պետությունը, թե՛ հասարակությունը միաժամանակ ձգտում են անվտանգության: Ու քանի որ նրանք ձգտում են անվտանգության, ուստի նաև ցանկանում են ապահովել այդ վիճակը՝ դրանով իսկ անվտանգության օբյեկտից վերածվելով նաև անվտանգության սուբյեկտի: Զուգահեռներ չանցկացնելով մարդու և պետության նույնության կամ տարբերության միջև այնուամենայնիվ կարելի է փաստել, որ նույնը բնութագրական է նաև պետությանը: (ԱՄՆ նախկին նախագահի՝ ազգային անվտանգության հարցերով օգնական, հայտնի ռազմավարագետ Զբիգնև Բժեզիևսկին իր վերջին գրքում, զուգահեռներ տանելով անհատի ու պետության միջև, նկատել է, որ «պետությունները, անհատների նման, ուղղորդվում են ժառանգված հակումներով՝ իրենց ավանդական գեոքադաքական ուղղվածություններով և պատմության սեփական

ընկալմամբ» (տե՛ս Zbigniew Brzezinski, *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power*, Basic Books, New York, 2012, էջ 78):)

Փաստորեն անվտանգությունն ուղղիղ համեմատական է եշված սուրյեկտների (անհատի, հասարակության, պետության) շահերին, անվտանգությունը բխում է նրանց շահերից և ծառայում է նույն շահերին: Այդ տրամաբանության ներքո՝ անվտանգությունը նույնացվում է իրավունքի՝ որպես յուրօրինակ կարգավորիչ երևույթի հետ: (Իրավունքի, ազատության և անվտանգության հարաբերակցության վերաբերյալ տե՛ս՝ Սեդրակյան Ա. Ս., Իրավունքի և անվտանգության մասին // Հասարակագիտական միտքը արդի ժամանակաշրջանում 2012 / ՀՀ ԳԱԱ Փիլիսոփայության, սոցիոլոգիայի և իրավունքի ինստիտուտ. Եր.: Եվրոպրինտ, 2012, էջ 211-221, տե՛ս նաև Benjamin Wittes, *Liberty and Security: Hostile Allies*, 10 November 2011,

<http://www.hoover.org/publications/defining-ideas/article/99536>, մուտքը՝ 13.10.2013, Peter Moskos, *Balancing Security and Liberty*, *The Washington Post*, 2 August 2004, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A33132-2004Aug1.html>, մուտքը՝ 13.10.2013):

4. Ընդունվել է 1995թ. հուլիսի 5-ին, փոփոխությունները կատարվել են 2005թ. նոյեմբերի 27-ին, սկզբնաղբյուրը՝ ՀՀՊՏ 2005.12.05:

5. Հաստատվել է ՀՀ Նախագահի 2007թ. փետրվարի 2-ի N ՆՀ-37-Ն հրամանագրով, սկզբնաղբյուրը՝ ՀՀՊՏ 2007.02.15/11(535):

6. Տե՛ս ՀՀ Սահմանադրության նախաբանը (պրեամբուլա):

7. ՀՀ Սահմանադրության՝ համապատասխանաբար հոդված 1, հոդված 2, հոդված 47 (1995թ. հուլիսի 5-ի խմբագրությամբ):

8. ՀՀ ազգային անվտանգության ռազմավարություն, գլուխ 1, կետ 1:

9. Տե՛ս ՀՀ Նախագահի եշված հրամանագրի նախաբանը:

10. Տե՛ս ՀՀ Սահմանադրության պրեամբուլան:

11. Սույն աշխատանքի շրջանակում չցանկանալով անդրադառնալ կոնկրետ օրինակների հետազոտմանն ու նկարագրությանը՝ անհրաժեշտ ենք համարում, այնուամենայնիվ, նկատել, որ որոշ սահմանադրաիրավական կարգավորումներ (օրինակ՝ ուժի օգտագործմանը, իրավասությունների պատվիրակմանը, առանձին ընտրովի մարմինների նշանակմանը վերաբերող հարցեր) վերանայելու և արտակարգ պայմաններում դրանց կիրարկումն առավելապես արդյունավետ դարձնելու կարիք է նկատվում: Ռեդիքը բարձրացվել է նաև տեսական գրականության մեջ (օրինակ՝ Վադարշյան Ա. Պետության և իրավունքի տեսություն-1: Դասախոսություն: ԵՊՀ—Եր., 2010, էջ 188-191):

12. Фомин С.А. Обеспечение национальной безопасности: курс лекций. — М.: Флинта: МПСИ, 2007, сс. 9 12, 57 58:

13. Օրինակ՝ բացառապես օրենքով սահմանվող արժեքների կամ հարաբերությունների ցանկը լրացնելու նշանակով:

Հատկանշական է նաև, որ Հայաստանում ազգային անվտանգության իրավական ապահովման գլխավոր բացերից մեկն այն է, որ չկա ազգային անվտան-

գության ապահովման ժամանակակից մի համակարգ, որը կլիներ միասնական ու համակարգված և կկարողանար համակողմանի լուծել ազգային անվտանգության ապահովման իրավական հիմնախնդիրները՝ «սահմանադրություն-օրենք-ենթաօրենսդրական ակտ» շղթայի ամրապնդման համատեքստում (այս խնդրի և առաջարկվող լուծման մասին տե՛ս՝ Մեղրակյան Ա. Ս., Հարկավո՛ր է, արդյո՞ր, Հայաստանին ազգային անվտանգության մասին օրենք // «Օրենք և իրականություն» միջազգային իրավաբանական գիտական հանդես, 5 (159), մայիս 2012, Երևան, էջ 1-4): Ու քանի ղեկ չկա սահմանադրաիրավական պահանջ, հարցը ենթակա է կարգավորման միայն օրենսդրի կամրի արտահայտման պայմաններում: