

ՀՀ-ում երկքաղաքացիության ներդնման հետ կապված որոշ հարցերի մասին

Իրինա Դավթյան
ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության Բնակչության
միգրացիայի վարչություն
infoprogram@dolphin.am

Երկքաղաքացիություն. Տնտեսական և Սոցիալական հետևանքները
ՀՄՔՀԽ համագումար

Հունիսի 17-18, 2006թ.
Հայաստանի Հանրապետություն, քաղաք Երևան

ՀՀ Սահմանադրությունից երկքաղաքացիությունն արգելող դրույթը հանելուց հետո առաջնային է դառնում երկքաղաքացիության մոդելի ճիշտ ընտրության հարցը, քանի որ հենց դրանից մեծապես կախված կլինի Հայաստանում երկքաղաքացիության ինստիտուտի արդյունավետ գործունեությունն՝ ի շահ մի կողմից սփյուռքի հետ կապերի ամրապնդմանը, մյուս կողմից Հայաստանից մեծածավալ միգրացիոն հոսքերով առաջացած մարտահրավերների դիմագրավմանը:

Ելնելով վերոհիշյալից, կարևոր ենք համարում երկքաղաքացիությունն ընդունող պետությունների կողմից կիրառվող մոդելների ուսումնասիրության հարցը եւ ստորել ընդհանուր գծերով ներկայացնում ենք դրանցից առավել տիպայինները.

- ***Երկքաղաքացիությունը ճանաչվում է միայն այն պետությունների քաղաքացիների նկատմամբ, որոնց հետ կնքված են համապատասխան երկկողմ համաձայնագրեր***

Այս ձեւով է թույլատրվում երկքաղաքացիությունը Իսպանիայում, Լատինական Ամերիկայի մի շարք պետություններում, ԱՊՀ երկրներից՝ ՌԴ-ում, Տաջիկստանում, Մոլդովայում:

Օրինակ, ՌԴ քաղաքացուն չի արգելվում միաժամանակ ունենալ այլ պետության քաղաքացիություն, սակայն երկրորդ քաղաքացիությունը ճանաչվում է միայն այն պետությունների քաղաքացիության նկատմամբ որոնց հետ ՌԴ ունի համապատասխան համաձայնագրեր: Մնացած դեպքերում, ՌԴ քաղաքացու այլ պետության քաղաքացիություն ունենալու փաստը չի ճանաչվում ՌԴ օրենսդրությամբ եւ չի գործում ՌԴ տարածքում: Այլ կերպ ասած, այդ անձինք չեն կարող խուսափել ՌԴ քաղաքացիությունից բխող պարտականությունների կատարումից կամ ազատվել պատասխանատվությունից, ինչպես նաեւ չեն կարող սահմանափակվել նրանց իրավունքները:

Այսօր ՌԴ-ն երկքաղաքացիության հարցերը կարգավորող երկկողմ պայմանագրեր է ստորագրել Տաջիկստանի եւ Թուրքմենիայի հետ: Վերջին շրջանում խոսակցություններ են գնում նաեւ Ֆրանսիայի հետ նման համաձայնագիր ստորագրելու հնարավորության շուրջ՝ այդ երկրում բնակվող ռուս էմիգրանտների սերունդներին ՌԴ քաղաքացիություն ստանալու հնարավորության տրամադրման նպատակով:

- ***Երկքաղաքացիությունն ընդունվում է ավելի շուտ որպես քաղաքական ակցիա***

Այսպիսի մոդել է գործում Իսրայելում, ըստ որի, ազգությամբ հրեա բոլոր անձինք համարվում են Իսրայելի քաղաքացիներ: Նրանք ժամանելով Իսրայել եւ Իսրայելի քաղաքացու անձնագիր ստանալով, կարծես «վերականգնում են» իրենց կորցրած քաղաքացիությունը: Սա այն դեպքն է, երբ գործ ունենք պասսիվ կամ այսպես կոչված «քնած» կամ «սառեցված» քաղաքացիության հետ:

- ***Երկքաղաքացիությունը չի ընդունվում սեփական պետության տարածքում, սակայն թույլատրվում է արտասահմանում ապրող սեփական այն քաղաքացիների համար, որոնք ցանկանում են նաեւ այլ պետության քաղաքացիություն ձեռք բերել***

Այս ձեւը, հարեւան հզոր պետությունների կողմից «սպառնալիք» զգացող, մեծ էմիգրացիա ունեցող «փոքր» երկրների ավանդական մոտեցումն է երկքաղաքացիությանը: Նման մոտեցումը հնարավորություն է տալիս պետությանն ուժեղացնել ազդեցությունն արտասահմանում, օգուտ քաղել իր արտագաղթած քաղաքացիների գործունեությունից եւ փորձից, որոնք կարող են որոշակի առումով համարվել իրենց ծագման երկրի դեսպանները: Այս նպատակով պետությունները նույնիսկ կարող են իրենց քաղաքացիությունը շնորհել արդեն իսկ այլ երկրի քաղաքացիություն ունեցող իրենց հայրենակիցներին, միաժամանակ՝ իրենց տարածքում պայքարելով երկքաղաքացիության դեմ՝ դրանով իսկ չեզոքացնելով հարեւան հզոր պետությունների կողմից «սպառնացող» վտանգը: Այս մոդելով է շարժվում Շվեյցարիան, այն օգտագործում են Յունաստանը, Խորվաթիան, Սլովենիան:

- ***Երկքաղաքացիությունը ճանաչվում է սեփական պետության տարածքը հարկադիր լքած եւ օտարերկրյա պետություններում բնակվող հայրենակիցների համար***

Այսպիսի մոդելի օրինակ կարող է ծառայել Ղազախստանը, որն իր քաղաքացիների համար չի ճանաչում երկքաղաքացիությունը՝ բացառությամբ միջպետական պայմանագրերով նախատեսված դեպքերի, սակայն իրավունք է վերապահում այլ պետություններում բնակվող բոլոր ղազախներին, ովքեր հարկադրված են եղել լքել իրենց հայրենիքը, ներկա քաղաքացիության հետ մեկտեղ ձեռք բերել նաեւ Ղազախստանի քաղաքացիություն, եթե դա չի հակասում այն պետությունների օրենքներին, որոնց քաղաքացիները նրանք հանդիսանում են: Ավելին, պետությունը պայմաններ է ստեղծում մասսայական ռեպրեսիաների, բռնի կոլեկտիվացման, այլ հակամարդկային քաղաքական ակցիաների արդյունքում հանրապետության տարածքը լքած անձանց եւ նրանց սերունդների, ինչպես նաեւ նախկին միութենական հանրապետությունների տարածքում բնակվող ղազախների վերադարձի համար:

- ***Երկքաղաքացիությունը ճանաչվում է միայն բացառիկ դեպքերում***

Այսպիսի մոդելի օրինակ կարող է ծառայել Լիտվան, որը չճանաչելով իր քաղաքացիության հետ միաժամանակ այլ երկրի քաղաքացիություն, բացառություն է անում այն օտարերկրացիների համար, որոնք Լիտվայի համար մեծ վաստակ են ունեցել եւ նրանց երկրի նախագահի կողմից կարող է տրվել Լիտվայի քաղաքացիություն: Մի փոքր այլ ձեւով է դա կատարվում Ուզբեկստանում, որը նույնպես իր քաղաքացի հանդիսացող անձի համար չճանաչելով այլ պետության քաղաքացիությունը, բացառության կարգով թույլատրում է ընդունել նաեւ Ուզբեկստանի Հանրապետության քաղաքացիություն արտասահմանյան

պետության քաղաքացիություն ունեցող իրենց այն հայրենակիցներին, որոնք իրենք, կամ իրենց ծնողները, պապը կամ տատը, ժամանակին ստիպված են եղել լքել իրենց հայրենիքը՝ կապված այն ժամանակ գոյություն ունեցող ռեժիմի հետ: Ընդ որում, որոշումը կայացվում է Ուզբեկստանի Հանրապետության Նախագահի կողմից, հաշվի առնելով Գերագույն խորհրդի հատուկ պատգամավորական հանձնաժողովի եզրակացությունը:

Ի՞նչ ճանապարհով պետք է շարժվի Հայաստանը, նշված մոդելներից ո՞րն է հնարավոր «հարմարեցնել» մեր իրականությանը, իսկ գուցե մենք պետք է գնանք միայն մեզ, հայերիս յուրահատուկ ճանապարհով: Հարցն անշուշտ լուրջ ուսումնասիրության եւ հասարակական լայն քննարկման կարիք ունի: Մենք հեռու ենք որեւէ վերջնական մոդել, կամ տարբերակ առաջարկելու հավակնությունից: Մեր նպատակն է ավելի շուտ ձեւակերպել քան պատասխաններ առաջադրել այն հարցերի համար, որոնց վրա, մեր կարծիքով, պետք է հրավիրվի խնդրով զբաղվող մասնագետների, քաղաքական կուսակցությունների եւ ընդհանրապես հասարակության ուշադրությունը:

Քանի որ արդեն իսկ հրապարակում է գտնվում «Արտերկրի հայերին ՀՀ-ում երկքաղաքացիության կարգավիճակ տալու մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի հայեցակարգը, կուզենայինք մեր հարցադրումներն առաջադրել հենվելով այս նախագծի վրա: Հարկ ենք համարում նշել, որ հեղինակները բավականին լուրջ եւ բարեխիղճ աշխատանք են կատարել եւ նման հայեցակարգի գոյությունը կարող է լավ հիմք դառնալ օրենքի մշակման համար:

Նախագծի առնչությամբ ծագող առաջին հարցը հետեւյալն է՝ ու՞մ վրա է տարածվելու երկքաղաքացիությունը: Նախագծի վերնագիրն արդեն հուշում է որ խնդրո առարկա օրենքում խոսքը գնալու է արտերկրի այն հայերի մասին ովքեր ՀՀ քաղաքացիներ չեն: Միաժամանակ նշվում է որ «ՀՀ քաղաքացիներին եւ օտարերկրացիներին եւս հնարավորություն է տրվելու ստանալ երկքաղաքացիություն՝ օրենսդրական կարգավորման որոշակի առանձնահատկություններով եւ «Քաղաքացիության մասին» եւ «Օտարերկրացիների իրավական կարգավիճակի մասին» ՀՀ օրենքներում համապատասխան փոփոխություններ կատարելու ճանապարհով»:

Տպավորություն է ստեղծվում որ խնդրի լուծումը փաստորեն բաժանվում է երկու փուլի, առաջին փուլում «Արտերկրի հայերին ՀՀ-ում երկքաղաքացիության կարգավիճակ տալու մասին» ՀՀ օրենքի ընդունմամբ լուծելով այդ խմբին երկքաղաքացիություն տրամադրելու հարցը, երկրորդ փուլում նոր անդրադառնալով ՀՀ քաղաքացիների երկքաղաքացիության խնդրին: Եթե առաջին խմբի անձանց մասով նախագծի հեղինակները մանրամասնորեն նշել են իրականացվելիք քայլերը, ապա նույնը չի կարելի ասել երկրորդ խմբի մասին: Մեր կարծիքով սակայն, այս խմբին երկքաղաքացիություն տրամադրելը պակաս կարելուր չէ , ավելին, այդ հարցի լուծման հետաձգումը արդարացված չենք համարում հետեւյալ պատճառներով:

Ըստ փորձագիտական գնահատականների 1988-1999թթ. ընթացքում, Հայաստանից արտագաղթել է 800 հազարից 1 մլն մարդ, կամ բնակչության 28-31 %-ը: Այս զանգվածի գրեթե 3/4-ը ներկայումս գտնվում է նախկին ԽՍՀՄ տարածքի երկրներում, որից 80-85%-ը՝ ՌԴ-ում: Մնացածների գրեթե կեսը՝ եվրոպական երկրներում եւ մոտ 40%-ը՝ ԱՄՆ-ում: Գաղտնիք չէ որ այս անձինք, նոր միջավայրում լիարժեք ինտեգրվելու նպատակով հաճախ ստիպված են եղել ընդունել իրենց մշտական բնակության երկրի քաղաքացիությունը, փոխարենը զրկվելով ՀՀ քաղաքացիությունից, որն արդեն իսկ, թեկուզ հոգեբանորեն, հայրենիքի հետ կապերը խզելու առաջին քայլն է: Այսինքն, պետությունն ինքն էր «այրում բոլոր կամուրջները», բոլորովին չնպաստելով, որ իր «նախկին» քաղաքացիները պահպանեն կապերը հայրենիքի հետ, եւ ինչու՞ չէ, գուցե նաեւ հանգամանքների բարենպաստ դասավորության դեպքում վերադառնան հայրենիք:

Իսկ այժմ, չնայած հանված է երկքաղաքացիությունն արգելող սահմանադրական դրույթը, սակայն քանի որ բացակայում են երկքաղաքացիություն ստանալու մեխանիզմները, այս անձինք անորոշ վիճակում են: Մինչդեռ նրանք ոչ պակաս անհամբերությամբ են սպասում այդ իրավունքի ստացմանը քան «հին» սփյուռքի մեր հայերնակիցները: Ավելին, կարելի է ասել, որ «պատմական» հայրենիքից ունեցած ակնկալիքները, նրա հետ կապեր ունենալու եւ այնտեղ վերադառնալու մտադրությունները «նոր» սփյուռքի ներկայացուցիչների մոտ բնականաբար շատ ավելի ուժեղ են: 1988թ ՎՆից հետո արտագաղթած քաղաքացիները, դեռեւս բազմաթիվ թելերով կապված են իրենց «ծագման» երկրի հետ, դա ինչպես հայրենիքում մնացած նրանց ընտանիքի անդամները, հարազատներն ու ընկերներն են, այնպես էլ հայրենակիցների հետ ունեցած լեզվական, մշակութային, եւ վերջապես կենցաղային ընդհանրություններն են: Պետք է հաշվի առնել նաեւ այն փաստը, որ այդ անձանցից շատերը գտնվում են փաստացի երկքաղաքացիության վիճակում, քանի որ շրջանցելով օրենքը ձեռք են բերել երկու տարբեր քաղաքացիությամբ անձնագրեր: Ըստ փորձագիտական գնահատականների, ՌԴ-ում բնակվող 700-800 հազար ՀՀ 10 քաղաքացուց մեկը ՌԴ քաղաքացիություն է ձեռք բերել ՀՀ քաղաքացիությանը զուգահեռ:

Ելնելով վերոհիշյալից կարծում ենք որ անհրաժեշտ է առանց հետաձգելու մտածել նաեւ այս խմբին երկքաղաքացիություն տրամադրելու մեխանիզմների մշակման մասին: Այս դեպքում, մեր կարծիքով լավագույն լուծումը երկկողմ պայմանագրերի կնքումն է, քանի որ անհրաժեշտ է հաշվի նստել նաեւ այն փաստի հետ որ երկքաղաքացիության ինստիտուտի լիարժեք եւ արդյունավետ գործողությունը շատ բանով կախված է նաեւ երկքաղաքացու «մյուս» երկրի կողմից երկքաղաքացիությունը ընդունելու կամ չընդունելու փաստից: Այս դեպքում անհրաժեշտ կլինի մշակել այն չափանիշները որոնք պետք է հիմք ծառայեն այս կամ այն պետության հետ երկքաղաքացիության ճանաչման վերաբերյալ բանակցություններ վարելու համար: Օրինակ՝ մյուս պետության կողմից երկքաղաքացիության ընդունումը, այդ պետությունում հայկական սփյուռքի առկայությունը, այդ երկրի հետ միջպետական բարի-

դրացիական հարաբերությունները եւ այլն: Մեր կարծիքով այս պայմաններին առավել քան համապատասխանում է Ռուսաստանի Դաշնությունը: Այսպես՝ ՌԴ-ում, երկքաղաքացիությունը ճանաչվում է միայն համապատասխան պայմանագրերի առկայության դեպքում, ՀՀ-ից արտագաղթածների ճնշող մեծամասնությունը հանգրվանել է հենց այս երկրում, եւ Ռուսաստանը համարվում է ՀՀ ռազմավարական դաշնակիցը: Այդ իսկ պատճառով ճիշտ կլիներ մտածել ՌԴ-ի հետ երկքաղաքացիության հարցերի շուրջ համաձայնագիր կնքելու վերաբերյալ, հետագայում այդ փորձը տարածելով նաեւ այլ պետությունների վրա: