ԴԻՏՈՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԵՎ ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ
ՀՀ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԴԱՏԱՐԱՆԻ ՆԵՐԿԱՅԱՑՐԱԾ՝ 2020-2022ԹԹ. ՄԻՋՆԱԺԱՄԿԵՏ ԾԱԽՍԱՅԻՆ ԾՐԱԳՐԻ ԵՎ 2020Թ. ԲՅՈՒՋԵԻ ՆԱԽԱԳԾԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ

2020-2022թթ. միջնաժամկետ ծախսային ծրագրի և 2020թ. բյուջեի նախագծերի (այսուհետ՝ Հայտերի) ուսումնասիրության և ս.թ. հունիսի 11-ին ՀՀ սահմանադրական դատարանում (այսուհետ՝ ՍԴ) տեղի ունեցած հանրային քննարկումների արդյունքում Հայտերի վերաբերյալ ներկայացնում ենք հետևյալ դիտողություններն ու առաջարկությունները:

Ռազմավարական պլանավորում և ծրագրավորում

1. ՍԴ ներկայացրած Հայտերը չեն բխում Կառավարության քաղաքականության ընդհանուր նպատակներից և թիրախներից, մասնավորապես՝ 2019 թվականի փետրվարի 14-ի ԱԺՈ-002-Ն որոշմամբ հաստատված Կառավարության ծրագրից: ***Օրինակ 1,*** ՍԴ կողմից ներկայացված Հայտերի «Նպատակները և թիրախները ՄԺԾԾ ժամանակահատվածում» բաժնում հղում չի տրվել Ազգային ժողովի 2019 թվականի փետրվարի 14-ի ԱԺՈ-002-Ն որոշմամբ հաստատված ՀՀ կառավարության ծրագրի 4-րդ «4. ԱԶԱՏ, ԱՐԺԱՆԱՊԱՏԻՎ ԵՎ ԵՐՋԱՆԻԿ ՔԱՂԱՔԱՑԻՆ» բաժնին և 4.1-րդ «ՕՐԵՆՔԻ ԱՌՋԵՎ ԲՈԼՈՐԻ ՀԱՎԱՍԱՐՈՒԹՅՈՒՆԸ, ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ՄԱՐԴՈՒ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐԻ ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ» ենթաբաժնին: Ավելին, «Կապը ՀՀ կառավարության ծրագրով սահմանված քաղաքականության թիրախների հետ» դաշտում լրացված է «ՀՀ-ում սահմանադրականության գերակայության ապահովում», մինչդեռ սա չի կանխորոշում տվյալ մարմնի ռազմավարական ուղղությունները և դրանով պայմանավորված միջոցառումները: ***Օրինակ 2,*** Հայտերի «ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ ՄԻՏՈՒՄՆԵՐԸ ՆԱԽՈՐԴՈՂ ՄԻՋՆԱԺԱՄԿԵՏ ՀԱՏՎԱԾՈՒՄ» բաժինը լրացված չէ. ներկայացված չեն նախորդ երեք տարիների կտրվածքով ֆինանսական և ոչ ֆինանսական ցուցանիշներ, իրականացված ծրագրերը, զարգացման դինամիկան և աճի տեմպերը: Բացակայում են հիմնավորումներ, թե ռազմավարական տեսանկյունից զարգացման ինչպիսի ուղղություններ է ընտրել ՍԴ-ն ՄԺԾԾ շրջանում:
   ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆ 1.1: Առաջարկում ենք ՍԴ ռազմավարական նպատակները և թիրախները սահմանելիս առաջնորդվել՝
   - Կառավարության ծրագրով[1] և Կառավարության 2019թ. մայիսի 16-ի N650-Լ որոշմամբ հաստատված Կառավարության 2019-2023թթ. գործունեության միջոցառումների ծրագրով: Հիշյալ որոշման N 1 հավելվածով հաստատվել է նաև ՀՀ կառավարության 2019-2023 թվականների գործունեության միջոցառումների ծրագրի կատարումն ապահովող միջոցառումների ցանկը (այսուհետ՝ Ցանկ), որով ՍԴ-ն պետք է իրականացնի որոշակի միջոցառումներ սահմանված ժամանակահատվածում[2]:
   - Հայաստան-ԵՄ համապարփակ և ընդլայնված գործընկերության համաձայնագրի հոդված 1-ի (e) նպատակով, հոդված 12-ով[3] և ՀՀ վարչապետի 2019թ. հունիսի 1-ի

[1] Տե՛ս հետևյալ հղմամբ՝ https://www.gov.am/files/docs/3133.pdf
[2] Տե՛ս հետևյալ հղմամբ՝ https://www.gov.am/files/docs/3347.pdf?fbclid=IwAR2jWpsn5Qxi5pOBQN0Qh2i0TwCBijS7C9NMEG38_fbA5AADHXixEDDY-cY
[3] Տե՛ս հետևյալ հղմամբ՝ https://www.mfa.am/filemanager/eu/cepa.pdf :

N 666-Լ որոշմամբ, որի հավելվածի ճանապարհային քարտեզի «Արդարադատություն, ազատություն և անվտանգություն» վերտառությամբ Մաս 3-ով[4]:

Միջոցառումներ և արդյունքային ցուցանիշներ

2. Հայտերի ծրագրերում սահմանված միջոցառումների համար նախատեսված չեն արդյունքային (քանակական և որակական) ցուցանիշներ, որոնք պետք է բխեն և համապատասխանեն ծրագրերում սահմանված թիրախներին և նպատակներին: ***Օրինակ 1,*** Հայտերի Հավելված 3-ի Մաս 1-ում չեն սահմանվել հիմնական ռազմավարական նպատակները և գերակա վերջնական արդյունքները և բյուջետային ծրագրերում կատարվող հիմնական փոփոխությունները, ինչը հակասում է ծրագրային բյուջետավորման սկզբունքներին և Ցուցումների պահանջներին: ***Օրինակ 2,*** Հայտերի 1092 ծրագրում, որը միակն է, սահմանված է միջոցառում «ՀՀ սահմանադրական դատարանի գործունեության և սահմանադրական արդարադատության ապահովում» անվանմամբ: Սա ըստ էության միջոցառում չէ, որը որոշակի գործողությունների կատարման արդյունքում հանգեցնում է թիրախային ցուցանիշների ապահովմանը: Ծրագրի շրջանակներում միջոցառումների իրականացումը ներկայացնել և պայմանավորել միայն տվյալ պետական մարմնի ստանձնած լիազորությունների շրջանակով, իրավացի չէ: Ակնհայտ է, որ ՍԴ-ն ամեն դեպքում գործում է իր լիազորությունների շրջանակում՝ համապատասխան ոլորտային օրենսդրությանը: ***Օրինակ 3,*** Հայտերում նախատեսված է, որ Ծրագրի վերջնական արդյունք է լինելու սահմանադրական իրավունքի խախտման դեպքերի բացահայտումը, որը 2018թ.-ի թվով 16 դեպքերից պետք է նվազի մինչև 8-ը: Անհասկանալի է, թե ինչպես կարող է վերջնական արդյունք դիտարկվի սահմանադրական իրավունքի խախտման դեպքերի բացահայտումը՝ հիմք ընդունելով, որ նվազելու են խախտման դեպքերը, սակայն ոչ մի միջոցառում չձեռնարկվի օրենսդրական բարեփոխումների և հակասահմանադրական նորմերի վերացման ուղղությամբ:

<u>ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆ 2.1:</u> Առաջարկում ենք Ծրագրով սահմանված ցուցանիշներին հասնելու համար ավելացնել միջոցառումներ, որոնց արդյունքում կապահովվի սահմանադրական իրավունքի նորմերի միջև հակասությունների, իրավական կազուսների վերացումը: Արդյունքում այս ամենը կհանգեցնի օրենսդրական դաշտում սահամնադրական նորմերի մեկնաբանման հստակությանը, ինչպես նաև սահմանադրական իրավունքի խախտման դեպքերի նվազեցմանը, այսինքն՝ արդյունքային ցուցանիշները կլինեն տեսանելի և շոշափելի: <u>ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆ 2.2:</u> Կարևորելով դատահիրավական համալիր բարեփոխումների մաս կազմող դատավորների վերապատրաստման ինստիտուտը՝ առաջարկում ենք հաշվի առնելով միջազգային հաջողված փորձը՝ ներդնել դատական պրակտիկայի անալիզի գործիքը, որը գործում է նաև Էստոնիայի Հանրապետությունում[5] և կյանքի է կոչվում տեղի Բարձրագույն դատարանի կողմից: Այս գործիքի միջոցով հնարավոր կլինի բացահայտել գործն ըստ էության քննող և լուծող, ինչպես նաև գործն ըստ էության չլուծող դատարաններում դատավորների

[4] Տե՛ս հետևյալ հղմամբ՝ https://www.e-gov.am/u_files/file/decrees/varch/2019/19_666_1.pdf :

[5] Տե՛ս հետևյալ հղմամբ՝ http://www.ejtn.eu/Documents/News%20articles/Court_Practice_Analysis.pdf

կողմից թույլ տրված կոնկրետ մասնագիտական սխալները: Սա հնարավորություն կտա նաև պարզել, թե ինչպիսի թեմաներով է պետք վերապատրաստումներ իրականացնել ցածր ատյանի դատավորների հետ: Քանի որ ՍԴ դատավորներին ներկայացվող մասնագիտական, կրթական, աշխատանքային չափանիշները ավելի բարձր են, ուստի վերջիններս էլ պետք է նպաստեն դատավորների վերապատրաստումների արդյունավետ իրականացման համար: Սա որոշակի առումով կնպաստի նաև նախադեպային իրավունքի զարգացմանը:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆ 2.3: ՍԴ վերլուծություններից և հաղորդումներից հայտնի է, ինչպես նաև դրա մասին է վկայում ՍԴ դատական պրակտիկան, որ իրավունքի բացն ավելի հաճախ դրսևորվում է իրավական անորոշության ձևով: Առաջարկում ենք Հայտերի 1092 ծրագրի 11001 միջոցառման շրջանակներում ներառել օրենսդրական բացերի վերացմանն ուղղված հստակ գործողություններ՝ որպես արդյունքային ցուցանիշ ցույց տալով իրավական սխալների լուծումները: Ինչպես նաև, նույն միջոցառման համար կանխատեսում է արվել, որ 2022թ. ընդունված դիմումների քանակը 2018թ-ի 242-ի համեմատ կլինի 250: Մինչդեռ հիմնական նպատակ է դրվել սահմանադրական իրավունքի խախտման դեպքերի բացահայտումը նվազեցնել՝ հասցնելով մինչև 7-ի: Անհասկանալի է, եթե ՍԴ-ն նպատակ ունի կարգավորել իրավական դաշտը և իրավական անորոշության դեպքերը հասցնել նվազագույնի, որի արդյունքում ՍԴ խախտման դեպքերը ևս պետք է նվազեն, ինչպե՞ս է այդ դեպքում կանխատեսում արվել՝ ըստ որի դիմումների քանակի աճ պետք է գրանցվի: Առաջարկում ենք հետագա տարիների համար կանխատեսումները անելիս առաջնորդվել ՍԴ տարեկան հաշվետվություններից, վերլուծություններից և հաղորդումներից՝ հիմք ընդունելով ՍԴ ռազամավարական հիմնական ուղղությունները և զարգացման հեռանկարները:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆ 2.4: Հայտերի 3-րդ հավելվածի 4-րդ մասում անհրաժեշտ է սահմանել արդյունքային ցուցանիշներ 1092 ծրագրի 11002 միջոցառման շրջանակներում, եթե այդպիսիք չկան, պետք է դաշտերը չլրացնել: Իսկ եթե նախատեսվում են միջոցառումների փոփոխություններ՝ հիմք ընդունելով մեր առաջարկությունները, ապա կարծում ենք, որ արդյունքային ցուցանիշները պետք է հնարավորինս իրատեսական և կոնկրետ սահմանվեն:

Ֆինանսական գնահատականներ և ծախսային արդյունավետություն

3. Հայտերում նախատեսված չէ իրականացվելիք ծախսերի առավել գերակա ուղղությունները, որոնք ներկայացված չեն կոնկրետ միջոցառումների տեսքով, մասնավորապես առկա են ծրագրեր, որոնց շրջանակներում իրականացվելիք միջոցառումներն ամբողջությամբ պահպանման ծախսեր են իրենցից ենթադրում: Ծրագրերով սահմանված նպատակներին և իրականացվելիք միջոցառումներին համապատասխան՝ անհրաժեշտ է ֆինանսական ծախսերը նախատեսել հստակ, հիմնավորված, ճշգրիտ հաշվարկներով և հնարավորինս իրական կանխատեսումներով: Այնինչ, ***Օրինակ 1,*** Հայտերում «Ոլորտային ծախսային ծրագրեր և ծախսային գերակայություններ» անվանմամբ դաշտում նշված են միայն ռազմավարական առաջնային նպատակները և կրկնվում են ՍԴ լիազորությունները: ***Օրինակ 2,*** Հայտերում Ծրագրով սահմանված միջոցառումների համար նախատեսված ֆինանսական միջոցների գոյացումը հիմնավոր կերպով ներկայացված չէ:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆ 3.1: Առաջարկում ենք հստակ հիմնավորել Ծրագրի այս կամ այն միջոցառման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցները՝ ներկայացնելով գնագոյացման բանաձևեր՝ հիմք ընդունելով համապատասխան հոդվածների տնտեսագիտական հիմքերը:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆ 3.3: Ինչպես նաև նույն ծրագրի 31001 միջոցառման շրջանակներում բացակայում է 2018թ. փաստացի տվյալները: Անհասկանալի է այս դեպքում, թե կանխատեսումները հետագա տարիների համար ինչպես է արվել: Առաջարկում ենք ներառել նաև փաստացի տվյալները և վերանայել կանխատեսումների հիման վրա արված տվյալները: