



**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ
ՓԱՍՏԱԲԱՆՆԵՐԻ ՊԱԼԱՏԻ ԽՈՐՀՐԴԻՆ ԱՌԸՆԹԵՐ
ԳԻՏԱՎԵՐԼՈՒԾԱԿԱՆ ԿԵՆՏՐՈՆԻ ԿԱՐԾԻՔ
(AMICUS CURIAE) № 01/18**

16.03.2018թ.

ք. Երևան

Հայաստանի Հանրապետության փաստաբանների պալատի **(այսուհետ՝ Պալատ)** խորհրդին առընթեր գիտավերլուծական կենտրոնը **(այսուհետ՝ Կենտրոն)**, քննարկելով «Կրթության մասին» ՀՀ օրենքի (ընդունվել է 14.04.1999թ., ուժի մեջ է մտել 14.05.1999թ., ՀՕ-139-Ն)¹ 6-րդ հոդվածի 4-րդ մասի՝ ՀՀ Սահմանադրությանը համապատասխանության հարցը,

Պ Ա Ր Զ Ե Ց՝

ՀՀ Մարդու իրավունքների պաշտպանը **(այսուհետ՝ Դիմող)** 06.11.2017թ. դիմել է ՀՀ Սահմանադրական դատարան՝ խնդրելով ՀՀ Սահմանադրությանը հակասող և անվավեր ճանաչել «Կրթության մասին» ՀՀ օրենքի 6-րդ հոդվածի 4-րդ մասը:

Դիմողի փաստարկները հիմնականում հանգում են հետևյալին.

Դիմողը գտնում է, որ վիճարկվող դրույթը չի համապատասխանում ՀՀ Սահմանադրության 38-րդ հոդվածին այնքանով, որքանով այն չի ապահովում պետական ուսումնական հաստատություններում 4-րդ դասարանից բարձր դասարաններում ուսուցանող աշակերտների՝ միջնակարգ անվճար կրթություն ստանալու իրավունքի լիարժեք իրացումը:

Հիմք ընդունելով ՀՀ կրթության և գիտության նախարարի 2009թ. օգոստոսի 21-ի թիվ 752-Ն «ՀՀ հանրակրթական ուսումնական հաստատությունները դասագրքերով ապահովելու և հանրակրթական առարկաների դասագրքերը հրատարակելու, հանրակրթական առարկաների դասագրքերը հրատարակելու և հանրակրթական պետական չափորոշչին դասագրքերի համապատասխանության գնահատման առարկայական հանձնաժողովների ձևավորման կարգը հաստատելու մասին» և ՀՀ կրթության և գիտության նախարարի 2017թ. հուլիսի 28-ի «Հանրակրթական ծրագրեր իրականացնող հաստատությունների 2017-2018 ուսումնական տարվա դասագրքերի համար ներդրումային գումարների չափը հաստատելու մասին» թիվ 834-Ա/2 հրամանները՝ Դիմողը նշում է, որ պետական հանրակրթական դպրոցների 1-ից 4-րդ դասարանների բոլոր դասագրքերն անվճար են, իսկ 4-րդ դասարանից բարձր դասարանների կրթական ծրագրերով անհրաժեշտ դասագրքերի համար սահմանվում են ներդրումային գումարներ, որոնք պարտադիր

¹ Տե՛ս ՀՀՊՏ 1999.05.14/12(78):

վճարման ենթակա գումարներ են ծնողների (օրինական ներկայացուցիչների) կողմից, ինչը հարցականի տակ է դնում միջնակարգ կրթության անվճար լինելը:

Դիմողը պնդում է, որ վերոնշյալ իրավական կարգավորումը և գործնականում դրա կիրառումը հանգեցնում է անձի կրթության սահմանադրական իրավունքի սահմանափակման:

Դիմողն իր դիրքորոշումը հիմնավորում է նրանով, որ ՀՀ Սահմանադրության 38-րդ հոդվածի 1-ին մասը երաշխավորում է պետական ուսումնական հաստատություններում անվճար միջնակարգ կրթության իրավունքը: Ըստ Դիմողի՝ անվճար կրթության իրավունքը երաշխավորվում է նաև ՀՀ կողմից վավերացված մի շարք միջազգային փաստաթղթերով: Մասնավորապես՝ Եվրոպայի խորհրդի՝ «Վերանայված եվրոպական սոցիալական խարտայի»՝ երեխաների և երիտասարդների սոցիալական, իրավական և տնտեսական պաշտպանվածության իրավունքը սահմանող 17-րդ հոդվածի համաձայն՝ պետությունը պարտավորվել է, ի թիվս այլնի, նաև ապահովել երեխաների և երիտասարդների՝ տարրական և միջնակարգ դպրոցներում անվճար կրթությունը: Դիմողն իր դիրքորոշումը հիմնավորում է նաև «Տնտեսական, սոցիալական և մշակութային իրավունքների մասին» ՄԱԿ-ի միջազգային դաշնագրի 13-րդ հոդվածով, համաձայն որի՝ կրթության իրավունքի լրիվ իրականացման համար առաջնային կրթությունը պետք է լինի պարտադիր անվճար բոլորի համար:

Դիմողը գտնում է, որ ՀՀ Սահմանադրությամբ և այլ ներպետական իրավական ակտերով սահմանվել է անվճար միջնակարգ կրթության իրավունքը, սակայն իրավակիրառ պրակտիկայում նշված դրույթներին տրված մեկնաբանությունը և դրա արդյունքում հանրակրթական ծրագրեր իրականացնող հաստատությունների դասագրքերի համար ամենամյա ներդրումային գումարների չափը հաստատելու մասին համապատասխան հրամանների սահմանումը խնդրահարույց է կրթության իրավունքի, հատկապես անվճար միջնակարգ կրթության իրավունքի իրականացման համար:

Մեջբերելով ՀՀ Սահմանադրության 75-րդ հոդվածը և ՀՀ սահմանադրական դատարանի 2011 թվականի հուլիսի 15-ի թիվ ՍԴՈ-984 որոշման մեջ արտահայտված դիրքորոշումը՝ Դիմողը կարևորում է ոչ միայն անվճար միջնակարգ կրթության իրավունքի ամրագրումը, այլև դրա լիարժեք իրականացման գործունե կառուցակարգերի առկայությունը:

Ելնելով վերոգրյալից՝ Դիմողը ՀՀ սահմանադրական դատարանից խնդրել է որոշել «Կրթության մասին» ՀՀ օրենքի 6-րդ հոդվածի 4-րդ մասի՝ ՀՀ Սահմանադրության 38-րդ հոդվածին համապատասխանության հարցը, այնքանով, որքանով այն չի ապահովում պետական ուսումնական հաստատություններում միջնակարգ անվճար կրթություն ստանալու իրավունքի լիարժեք իրացումը:

ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԵՎ ՀԻՄՆԱՎՈՐՈՒՄՆԵՐ

ՀՀ գործող Սահմանադրության 15-րդ հոդվածի համաձայն՝

1. Պետությունը խթանում է մշակույթի, կրթության և գիտության զարգացումը:

Սահմանադրության 38-րդ հոդվածի համաձայն՝ (Կրթության իրավունքը)

1. Յուրաքանչյուր ոք ունի կրթության իրավունք: Պարտադիր կրթության ծրագրերը և տրոհվածությունը սահմանվում են օրենքով: Պետական ուսումնական հաստատություններում միջնակարգ կրթությունն անվճար է:

2. Յուրաքանչյուր ոք օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով ունի մրցութային հիմունքներով պետական բարձրագույն և այլ մասնագիտական կրթական հաստատություններում անվճար կրթություն ստանալու իրավունք:

3. Բարձրագույն ուսումնական հաստատություններն օրենքով սահմանված շրջանակներում ունեն ինքնակառավարման իրավունք, ներառյալ ակադեմիական և հետազոտությունների ազատությունը:

Սահմանադրության 75-րդ հոդվածի համաձայն՝

Հիմնական իրավունքները և ազատությունները կարգավորելիս օրենքները սահմանում են այդ իրավունքների և ազատությունների արդյունավետ իրականացման համար անհրաժեշտ կազմակերպական կառուցակարգեր և ընթացակարգեր:

«Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին» եվրոպական կոնվենցիայի՝ փոփոխված 11-րդ Արձանագրության 2-րդ հոդվածի համաձայն՝

Ոչ մեկին չի կարելի մերժել կրթության իրավունքը: Պետությունը կրթության և ուսուցման բնագավառում իր ստանձնած ցանկացած գործառույթ իրականացնելիս հարգում է ծնողների՝ զավակների համար իրենց կրոնական ու փիլիսոփայական համոզմունքներին համապատասխան կրթություն և ուսուցում ապահովելու իրավունքը:

Սահմանադրական դիմումով վիճարկվող դրույթի՝ «Կրթության մասին» ՀՀ օրենքի 6-րդ հոդվածի 4-րդ մասի բովանդակությունը հետևյալն է՝

...

4. Պետական հանրակրթական դպրոցների առաջինից չորրորդ դասարանների աշակերտներին պետությունը պետական բյուջեի միջոցների հաշվին անվճար

ապահովում է տարրական ընդհանուր կրթական ծրագրերով նախապեսված դասագրքերով:

Քննարկվող դրույթի սահմանադրականության գնահատման համար անհրաժեշտ է քննարկման առարկա դարձնել «միջնակարգ կրթություն» հասկացությունը համաձայն գործող օրենսդրության:

«Կրթության մասին» ՀՀ օրենքի 18-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝ Միջնակարգ կրթությունն իրականացվում է եռաստիճան միջնակարգ հանրակրթական դպրոցում՝ 12 տարի ընդհանուր տևողությամբ՝ հետևյալ հաջորդական աստիճաններով.

1) տարրական դպրոց (1-4-րդ դասարաններ).

2) միջին դպրոց (5-9-րդ դասարաններ).

3) ավագ դպրոց (10-12-րդ դասարաններ):

Նույն օրենքի 7-րդ մասի համաձայն՝ միջնակարգ կրթությունը պետական ուսումնական հաստատություններում անվճար է:

«Հանրակրթության մասին» ՀՀ օրենքի 3-րդ հոդվածի համաձայն՝

1. Սույն օրենքում օգտագործվում են հետևյալ հիմնական հասկացությունները.

1) հանրակրթություն՝ անձի ուսուցման և դաստիարակության գործընթաց, որն իրականացվում է նախադպրոցական, տարրական, հիմնական, միջնակարգ կրթության հիմնական և լրացուցիչ ծրագրերով.

2) տարրական կրթություն՝ պարտադիր կրթության առաջին մակարդակ, որը ներառում է հանրակրթական հիմնական ծրագրերի առաջին աստիճանը.

3) հիմնական կրթություն՝ պարտադիր կրթության երկրորդ մակարդակ, որը ներառում է հանրակրթական հիմնական ծրագրերի առաջին և երկրորդ աստիճանները.

4) միջնակարգ կրթություն՝ հանրակրթության երրորդ մակարդակ, որը ներառում է հանրակրթական հիմնական ծրագրերի երեք աստիճանները...:

«Հանրակրթության մասին» ՀՀ օրենքի 3-րդ հոդվածի 7-րդ հոդվածի 8-րդ մասի՝ Միջնակարգ կրթության նորմատիվային ժամկետը 12 տարի է՝ եռաստիճան համակարգով.

1) 1-ին աստիճան՝ 4 տարի, 1-4-րդ դասարաններ.

2) 2-րդ աստիճան՝ 5 տարի, 5-9-րդ դասարաններ.

3) 3-րդ աստիճան՝ 3 տարի, 10-12-րդ դասարաններ:

Նույն օրենքի 4-րդ հոդվածի 5-րդ մասի համաձայն՝ Միջնակարգ կրթությունը պետական ուսումնական հաստատություններում անվճար է:

Այսպիսով, վերը նշված օրենքներով սահմանված է հանրակրթական պետական ուսումնական հաստատություններում միջնակարգ կրթության անվճար լինելու իրավունքը:

Կենտրոնը գտնում է, որ սահմանադրականության տեսանկյունից վիճելի է ոչ միայն «Կրթության մասին» ՀՀ օրենքի 6-րդ հոդվածի 4-րդ մասի բովանդակությունն ինքնին՝ օրենսդրական բաց բովանդակելու տեսանկյունից, այլ նաև

իրավակիրառական պրակտիկայում նշված դրույթին ՀՀ կրթության և գիտության նախարարի վերը նշված հրամաններով տրված մեկնաբանությունը և գործնականում դրա սխալ կիրառությունը՝ այդ մեկնաբանությանը համապատասխան:

Այսպես, ըստ վիճարկվող դրույթի՝ պետական հանրակրթական դպրոցների **առաջինից չորրորդ դասարանների աշակերտներին** պետությունը պետական բյուջեի միջոցների հաշվին անվճար ապահովում է տարրական ընդհանուր կրթական ծրագրերով նախատեսված դասագրքերով: Այսինքն՝ հոդվածից հետևում է, որ պետական հանրակրթական դպրոցների **չորրորդից բարձր դասարանների աշակերտներին** պետությունը պետական բյուջեի միջոցների հաշվին համապատասխան դասագրքերով չի ապահովում:

Պարզ ասած՝ վիճարկվող դրույթով օրենսդիրը պետության վրա պարտականություն է դրել դասագրքերով ապահովել միայն առաջինից չորրորդ դասարանների աշակերտներին՝ վերջիններիս անվճար միջնակարգ կրթության իրավունքի իրականացումն ապահովելու համար, իսկ չորրորդից բարձր դասարանների աշակերտների մասով, ինչպես քննարկվող հոդվածով, այնպես էլ նշված օրենքով ընդհանրապես որևէ կարգավորում չի նախատեսել: Կարելի է ենթադրել, որ այդ դեպքում օրենքով պետությունը չի ստանձնել չորրորդից բարձր դասարանների աշակերտներին դասագրքերով ապահովելու պարտականություն՝ չապահովելով սահմանադրական նորմով նախատեսված անվճար միջնակարգ կրթության իրավունքի իրացման համար անհրաժեշտ երաշխիքներ: Հետևաբար, այս առումով առկա է օրենսդրական բաց միջնակարգ անվճար կրթության իրավունքի ապահովման իրավական կարգավորումներում այնքանով, որքանով օրենքով նախատեսված չէ հանրակրթական ուսումնական հաստատությունների չորրորդից բարձր դասարանների աշակերտներին պետական միջոցների հաշվին անվճար դասագրքեր տրամադրելու հնարավորությունը:

Սահմանադրական դատարանն իր՝ 2010թ. փետրվարի 5-ի ՍԴՈ-864 որոշման մեջ անդրադառնալով **իրավունքի բացի** հաղթահարման գործում սահմանադրական դատարանի և օրենսդիր մարմնի իրավասությունների հարաբերակցությանը՝ նշել է. *«Իրավունքի բացը հաղթահարելու հարցում օրենսդիր մարմնի և սահմանադրական դատարանի իրավասությունները դիտարկելով իշխանությունների տարանջատման սկզբունքի համադրությամբ՝ սահմանադրական դատարանը հարկ է համարում արձանագրել, որ բոլոր դեպքերում, երբ իրավունքի բացը պայմանավորված է իրավակարգավորման ոլորտում գտնվող կոնկրետ հանգամանքների առնչությամբ **նորմատիվ պարզվիրանի բացակայությամբ**, ապա նման բացի հաղթահարումն օրենսդիր մարմնի իրավասության շրջանակներում է: Սահմանադրական դատարանը գործի քննության շրջանակներում անդրադառնում է օրենքի այս կամ այն բացի սահմանադրականությանը, եթե վիճարկվող նորմի բովանդակությամբ պայմանավորված իրավական անորոշությունն իրավակիրառական պրակտիկայում հանգեցնում է տվյալ նորմի այնպիսի մեկնաբանությանն ու կիրառմանը, որը խախտում է կամ կարող է խախտել կոնկրետ սահմանադրական իրավունք»:*

Զարգացնելով իր վերոհիշյալ իրավական դիրքորոշումները՝ սահմանադրական դատարանը գտնում է, որ օրենսդրական բացը կարող է հանդիսանալ սահմանադրական դատարանի քննության առարկա միայն այն դեպքում, երբ օրենսդրության մեջ առկա չեն այդ բացը լրացնելու այլ իրավական երաշխիքներ կամ օրենսդրության մեջ համապատասխան իրավական երաշխիքների առկայության պարագայում ձևավորված է հակասական իրավակիրառական պրակտիկա, կամ երբ առկա օրենսդրական բացը չի ապահովում այս կամ այն իրավունքի իրացման հնարավորությունը: Հակառակ պարագայում, իրավակարգավորման բացի սահմանադրականության հարցը ենթակա չէ սահմանադրական դատարանի քննությանը (տե՛ս նաև ՀՀ սահմանադրական դատարանի 14.09.2010թ. թիվ ՍԴՌ-914 որոշումը):

Հաշվի առնելով ՀՀ սահմանադրական դատարանի վերոնշյալ որոշումներում արտահայտված դիրքորոշումները և հիմք ընդունելով ՀՀ Սահմանադրության 75-րդ հոդվածի կարգավորումները՝ Կենտրոնը գտնում է, որ հիմնական իրավունքները և ազատությունները կարգավորելիս, մասնավորապես՝ պետական ուսումնական հաստատություններում կրթության հիմնական իրավունքի արդյունավետ իրականացման համար անհրաժեշտ կազմակերպական կառուցակարգեր և ընթացակարգեր սահմանելիս պետությունը լիարժեքորեն չի կատարել իր պոզիտիվ պարտականությունը՝ թույլ տալով կրթության իրավունքի պատշաճ իրացմանը խոչընդոտող օրենսդրական բաց:

Ավելին, ՀՀ կրթության և գիտության նախարարի քննարկվող հրամանները՝ իբրև «Կրթության մասին» ՀՀ օրենքի 6-րդ հոդվածի 4-րդ մասի կիրառման ապահովող իրավական ակտեր, ոչ միայն չեն բխում այդ դրույթի իմաստից և բովանդակությունից, այլ նաև հակասում են ՀՀ Սահմանադրության 38-րդ հոդվածի 1-ին մասով նախատեսված իրավական կարգավորմանը, որի համաձայն՝ պետական ուսումնական հաստատություններում միջնակարգ կրթությունն անվճար է:

Բանն այն է, որ նախարարի հրամաններով չորրորդից բարձր դասարանների աշակերտների ծնողների (օրինական ներկայացուցիչների) վրա պարտականություն է դրվում վճարել ներդրումային գումարներ համապատասխան դասագրքերի օգտագործման դիմաց: Այսինքն՝ ստացվում է, որ միջնակարգ մասնագիտական կրթության ստանալու համար չորրորդից բարձր դասարանների աշակերտները ստիպված են վճարել ներդրումային գումարներ նախարարի հրամանով սահմանված կարգով և չափով, ինչը կասկածի տակ է դնում միջնակարգ մասնագիտական կրթության անվճար լինելը, ուստիև՝ վտանգում է ՀՀ Սահմանադրությամբ սահմանված կրթության իրավունքի իրացումը:

Ընդ որում, նախարարի հրամանի մակարդակով սահմանելով ներդրումային գումարներ՝ չեն նախատեսվել որոշակի իրավական կարգավորումներ սոցիալապես խոցելի խմբերին քննարկվող վճարներից ազատելու կամ որոշակի արտոնություններ տրամադրելու կապակցությամբ, ինչը սպառնում է ՀՀ Սահմանադրությամբ սահմանված խտրականության արգելքի սկզբունքի պահպանմանը:

Այս կապակցությամբ Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը գտել է, որ կրթության իրավունքի ցանկացած սահմանափակում հատկապես չպետք է ստեղծի Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի 14-րդ հոդվածը խախտող խտրական համակարգ (տե՛ս եվրոպական դատարանի 28.11.2011թ. վճիռը թիվ 5335/05 գործով):

ՀՀ Սահմանադրության 29-րդ հոդվածի համաձայն՝

Խտրականությունը, կախված սեռից, ռասայից, մաշկի գույնից, էթնիկ կամ սոցիալական ծագումից, գենետիկական հատկանիշներից, լեզվից, կրոնից, աշխարհայացքից, քաղաքական կամ այլ հայացքներից, ազգային փոքրամասնությանը պատկանելությունից, գույքային վիճակից, ծնունդից, հաշմանդամությունից, տարիքից կամ անձնական կամ սոցիալական բնույթի այլ հանգամանքներից, արգելվում է:

Նշված սահմանադրական նորմն ամրագրում է օրենքի առջև բոլորի հավասարության և խտրականության արգելքի սկզբունքը, որը նշանակում է՝ «միևնույն կատեգորիայի» անձանց նկատմամբ տարբերությունների բացառում և «հավասար պայմանների առկայության դեպքում մարդկանց հավասար վիճակ»:²

Օրենսդրությամբ նախատեսված չեն այն որոշակի իրավական չափանիշները, որոնց հիման վրա կարելի է սահմանազատել սոցիալական այն խմբերին, որոնք ազատված են դասագրքերի համար ներդրումային գումարներ վճարելու պարտականությունից: Նման չափանիշների բացակայության պայմաններում ստեղծվում է խտրական վերաբերմունք դրսևորելու և կրթության իրավունքի անհիմն սահմանափակման վտանգ:

Ամփոփելով վերոգրյալը՝ Կենտրոնը գտնում է.

«Կրթության մասին» ՀՀ օրենքի 6-րդ հոդվածի 4-րդ մասը և իրավակիրառական պրակտիկայում դրան տրված մեկնաբանությունը ՀՀ Սահմանադրության 38-րդ հոդվածի 1-ին մասին համապատասպանության տեսանկյունից վիճահարույց է:

Համակարգող՝

Լյուդվիկ Դավթյան

² ՀՀ սահմանադրության մեկնաբանություններ, Գ. Հարությունյանի, Ա. Վաղարշյանի ընդհանուր խմբագրությամբ, Երևան, 2010, էջ 174-175: