

To: Implimentation Committee of the
Convention on Environmental Impact
Assessment in a Transboundary Context
/Espoo Convention/

Ուսումնասիրելով ՀՀ օրենսդրությունը՝ Օրիուսի և է «Անդրսահմանային ենթատեքստում շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման մասին» Կոնվենցիայի /հետագայում՝ Էսպոյի Կոնվենցիա/ պահանջների կատարման առումով, ինչպես նաև Էսպոյի կոնվենցիայի կողմերի հանդիպման հ. VI/2 որոշումը և Օրիուսի կոնվենցիայի կողմերի հանդիպման հ.V/9a որոշումը, կարելի է գրակացնել, որ Հայաստանը լուրջ թերացումներ ունի Կոնվենցիաների կատարման մեջ: Մասնավորապես, Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրության բացերը հնարավորություն չեն տալիս լիարժեք կիրառելու Էսպոյի և Օրիուսի կոնվենցիաների դրույթները:

Չնայած որ «Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության մասին» ՀՀ օրենքի, այսուհետ «Օրենք» (2014թ.) 5-րդ գլուխը (22-25 հոդվածներ) կարգավորում է անդրսահմանային ազդեցություն ունեցող հիմնադրույթային փաստաթղթի կամ նախատեսվող գործունեության գնահատումը և փորձաքննությունը, սակայն այն լիարժեք չէ, շատ դրույթներ հստակ չեն սահմանված և դեկլարատիվ բնույթ ունեն: Մասնավորապես, Օրենքի 23-րդ հոդվածի 5-րդ մասում նշված է. «5. Լիազորված մարմինը ծանուցում ստացած երկրի կողմից փորձաքննության գործընթացին մասնակցելու իր մտադրության մասին պաշտոնական գրությունն ստանալուց հետո Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ սահմանված կարգով ազդակիր երկիր ներկայացնում է ազդեցության գնահատման անհրաժեշտ փաստաթղթերը» Չեն թվարկված ինչ փաստաթղթեր պետք է ներկայացվի ազդակիր երկրին: Մինչդեռ, Էսպոյի կոնվենցիայի 3-րդ հոդ. 5-րդ մասում հստակ նշված են, ինչ փաստաթղթեր պետք է ներկայացվեն:

Չի սահմանված, թե ինչ պետք է արվի, եթե Կողմերը համաձայնության չեն գալիս հնարավոր վնասակար ազդեցության շուրջ: Չեն սահմանված՝ թե որ դեպքերում պարտադիր պետք է իրականացվի գնահատում անդրսահմանային ենթատեքստում և այդ դեպքերում ազդակիր երկրին չծանուցելու հետևանքները և ով պետք է կրի պատասխանատվությունը և ինչ կարգով:

Այն դեպքում, երբ ազդակիր է համարվում Հայաստանի Հանրապետությունը համաձայն Օրենքի 24-րդ 3-րդ մասի համաձայն ՀՀ լիազոր մարմինը՝ փորձաքննությանը մասնակցելու կամ չմասնակցելու վերաբերյալ իր որոշման մասին տեղեկացնում է ծագման երկրի լիազոր մարմնին, սակայն չեն նշված այն չափորոշիչները, որոնց հիման վրա լիազոր մարմինը մասնակցելու կամ

չմասնակցելու որոշում է ընդունում և ով է կրում դրա պատասխանատվությունը և ռիսկերը: Օրենքի 24-րդ հոդ. 4-րդ մասում նշված է. «..... լիազորված մարմինը ծանուցման քննարկումն ապահովում է սույն օրենքի 6-րդ, 8-րդ և 10-րդ հոդվածներով սահմանված կարգով:» Սակայն, նշված հոդվածները որևէ կարգ չեն սահմանում: Նույն հոդվածի 5-րդ մասի համաձայն. «5. Եթե լիազորված մարմինը որոշում է ընդունել փորձաքննությանը մասնակցելու վերաբերյալ, ապա փորձաքննությունն իրականացվում է սույն օրենքով սահմանված կարգով...»: Պարզ չէ, թե որ կարգով է այն իրականացվելու, քանի որ Էսպոի կոնվենցիան շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման մասին է, իսկ Օրենքում խոսվում է փորձաքննության մասին: Բացի այդ, Օրենքով սահմանված են Ա,Բ,Գ, կատեգորիայի գործունեության տեսակներ և յուրաքանչյուրի համար սահմանված է առանձին գործընթաց: Այս պարագայում, պարզ չէ՝ որ կատեգորիայի մեջ է մտնում անդրսահմանային ազդեցությունը և ինչ կարգով այն պետք է գնահատվի կամ փորձաքննության ենթարկվի:

Օրենքում ընդհանրապես բացակայում է ռազմավարական գնահատման կարգը:

Օրենքում կան նաև այլ թերություններ, որոնք հնարավորություն չեն տալիս լիովին կիրառվեն Էսպոյի և Օրհուսի կոնվենցիաները Հայաստանում:

Այսպես, Օրենքի 17-րդ հոդ. 3-րդ մասի համաձայն. «3. Գնահատումն իրականացվում է սույն օրենքի, այլ նորմատիվ իրավական ակտերի և տեխնիկական առաջադրանքի համաձայն:

Գնահատման մեթոդիկան հաստատում է Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը:» Սակայն, մինչ օրս գնահատման մեթոդիկան չի հաստատվել ՀՀ Կառավարության կողմից, դա նշանակում է, որ Հայաստանում շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատում չի իրականացվում: Առանց գնահատման հնարավոր չէ իրականացնել փորձաքննություն: Հետևաբար, Օրենքը ուժի մեջ մտնելուց հետո մինչ օրս արված բոլոր փորձաքննական եզրակացությունները պետք է անվավեր ճանաչվեն:

Օրենքի 4-րդ հոդ. 1-ին մասի 2-րդ կետում տրված է հետևյալ սահմանումը. «2) **շրջակա միջավայրի վրա ազդեցություն**՝ հիմնադրությային փաստաթղթի գործողության կամ նախատեսվող գործունեության իրականացման հետևանքով շրջակա միջավայրի և մարդու առողջության վրա հնարավոր փոփոխությունները.» Հետևաբար, Օրենքի համաձայն պետք է գնահատվի մարդու առողջության վրա ազդեցությունը, սակայն դա ընդհանրապես չի կատարվում:

Օրենքի 4-րդ հոդվածի 1-ին մասի 20-րդ կետի համաձայն. «20) **ազդակիր համայնք**՝ շրջակա միջավայրի վրա հիմնադրությային փաստաթղթի կամ նախատեսվող գործունեության հնարավոր ազդեցության ենթակա համայնքի

(համայնքների) բնակչություն՝ ֆիզիկական և (կամ) իրավաբանական անձինք» Օրենքի այս սահմանումը սխալ է. ազդակիր համայնքը սահմանվում է, որպես բնակչություն, որն իր հերթին սահմանվում է որպես ֆիզիկական և/կամ իրավաբանական անձինք:

«Հանրային ծանուցումների և քննարկումների իրականացման» Կարգի (այսուհետ՝ Կարգ), (հաստատված ՀՀ Կառավարության 19 նոյեմբերի 2014 թվականի N 1325-Ն որոշմամբ) 6-րդ կետի համաձայն. «6. Ազդակիր համայնքները որոշում է փորձաքննական կենտրոնը, նախնական փորձաքննության փուլում, ինչն ամրագրվում է տեխնիկական առաջադրանքում»: Սակայն, ինչպես Օրենքում, այնպես էլ Կարգում, չի սահմանված այն չափորոշիչները, որոնցով ընտրվում են ազդակիր համայնքները, ինչպես նաև չկա դրույթ այն մասին, որ բոլոր ազդակիր համայնքներում պետք է անցկացվեն հանրային քննարկումներ, և եթե դրանք չեն անցկացվում, ապա դա հիմք է հանդիսանում փորձագիտական բացասական եզրակացություն տալու համար:

Կարգի 5-րդ կետի համաձայն. «5. Ազդակիր համայնքների թիվը մեկից ավելի լինելու դեպքում հանրային ծանուցման և քննարկումների կազմակերպումը ձեռնարկողի հետ համատեղ ապահովում է այն համայնքի ղեկավարը, որի վարչական սահմանում նախատեսվում է գործունեությունը՝ ապահովելով բոլոր ազդակիր համայնքների ներկայացուցիչների մասնակցությունը:» Նույնաբովանդակ դրույթ կա նաև Կարգի 32-րդ կետում, որի համաձայն. «32. Նախնական գնահատման հանրային քննարկումներն իրականացվում են այն **ազդակիր համայնքում, որի վարչական տարածքում իրականացվելու է** հիմնադրության փաստաթղթի դրույթները կամ նախատեսվող **գործունեությունը:**» Այսինքն, եթե նախատեսվող գործունեությունը իրականացվի համայնքների վարչական տարածքից դուրս, սակայն համայնքների բնակիչները հնարավոր է, որ կրեն տվյալ գործունեության բացասական ազդեցությունը, ապա ըստ Կարգի որևէ համայնքում հանրային քննարկում չեն կազմակերպի: Այս դեպքում, իմաստազրկվում է համայնքը ազդակիր ճանաչելը, քանի որ այդ համայնքների բնակիչները իրավունք չեն ունենում հանրային քննարկումներին մասնակցելու և իրենց դիրքորոշումը հայտնելու տվյալ նախագծի վերաբերյալ: Ըստ էության Կարգի այս նորմերը հակասում են Օրենքին:

Հստակ չի կանոնակարգված նաև քննարկումների կազմակերպման հարցը, երբ գործունեությունը պետք է ծավալվի մի քանի համայնքների վարչական տարածքներում: Կարգի 7-րդ կետի համաձայն. «7. Մեկից ավելի համայնքների վարչական սահմաններում նախատեսվող գործունեությունն իրականացվելու դեպքում հանրային ծանուցման և քննարկումների կազմակերպումն իրականացնում են ձեռնարկողը և համայնքների ղեկավարները՝ համատեղ:» Պարզ չէ, թե որ համայնքում պետք է անցկացվի քննարկում՝ բոլոր համայնքներում, թե՛ ինչ որ չափանիշով ընտրված մեկ համայնքում:

Օրենսդրության այսպիսի բացերի պատճառով, գործնականում չեն ընտրվում բոլոր հնարավոր ազդեցության ենթակա համայնքները և ոչ բոլոր համայնքներում են անցկացվում հանրային քննարկումներ, ինչով խախտվում է քաղաքացիների՝ որոշումների ընդունմանը մասնակցելու իրավունքը:

Հանրային քննարկումները, ըստ էության, ձևական բնույթ են կրում, քանի որ ոչ Օրենքում, ոչ էլ Կարգում չի նշված՝ թե ինչ ազդեցություն են ունենում հանրության առաջարկությունները փորձագիտական եզրակացության վրա, ինչպես են դրանք հաշվի առնվում, հաշվի չառնելու դեպքում՝ իրավական հետևանքները: Օրենքի 26-րդ հոդ. 8-րդ կետում նշված է. «8. Հանրության հիմնավորված դիտողությունները և առաջարկությունները ձեռնարկողը և լիազորված մարմինը պետք է հաշվի առնեն: Հաշվի չառնելու դեպքում տրվում են հիմնավոր պատճառաբանումներ:» Օրենքում չի նշված առաջարկությունների հիմնավոր լինելու չափանիշները, հետևաբար, ո՞վ և ի՞նչ սկզբունքով պետք է որոշի այդ առաջարկությունների հիմնավոր լինելը պարզ չէ: Իսկ իրավական հետևանքներ՝ առաջարկությունները հաշվի չառնելու դեպքում, ընդհանրապես նախատեսված չէ: Ստացվում է այնպես, որ հանրությունը մասնակցում է միայն ձևականորեն և իր կարծիքը հաշվի առնելու իրավական մեխանիզմներ չկան:

Կարգի 24-րդ կետում նշված է. «24. Հանրության հիմնավոր դիտողությունները և առաջարկությունները ձեռնարկողի և փորձաքննական կենտրոնի կողմից հաշվի են առնվում: Հաշվի չեն առնվում գործող օրենսդրության պահանջներին հակասող և շրջակա միջավայրի վրա ազդեցությանը չվերաբերող, ինչպես նաև սխալ հաշվարկներ կամ տվյալներ պարունակող դիտողություններն ու առաջարկությունները և այդ կապակցությամբ տրվում են հիմնավոր պատճառաբանումներ:» Այս դրույթում նույնպես կան անհստակություն: Նախ, պարզ չէ՝ ինչ է հասկացվում «հաշվի առնել» ասելով: Օրինակ, եթե ամբողջ համայնքը դեմ է տվյալ գործունեության իրականացմանը, արդո՞ք պարտադիր է այդ դեպքում տալ բացասական եզրակացություն, թե՞ անտեսվելու է համայնքի կարծիքը և տրվելու է դրական եզրակացություն: Իրականում, հանրության կարծիքը ընդհանրապես հաշվի չի առնվում: Ինչ վերաբերում է երեք դեպքերին, երբ առաջարկությունները հաշվի չեն առնվում, ապա դրանք էլ շատ վիճելի են, քանի որ ցանկացած դեպքում սուբյեկտիվորեն կարելի է ասել, որ հակասում է օրենսդրությանը կամ սխալ տվյալ է ներկայացվել:

Բացի այդ, բազմիցս ասվել է, որ արձանագրությունը պետք է կազմվի հանրային քննարկման ժամանակ և բոլոր մասնակիցները պետք է այն ստորագրեն: Սակայն, Կարգում նշված է. « 22. Քննարկումների պատասխանատուն քննարկումից հետո հինգ աշխատանքային օրվա ընթացքում հանրային քննարկումների

արձանագրությունը և տեսաձայնագրությունը ներկայացնում է փորձաքննական կենտրոն:» Հաճախ են դեպքերը, երբ արձանագրությունը չի համապատասխանում հանրային քննարկմանը, իսկ տեսաձայնագրությունը արվում է անորակ և որևէ բան հնարավոր չի լինում ապացուցել:

Բազմաթիվ խնդիրներ կան արդարադատության մատչելիության իրավունքի իրականացման ժամանակ: Հաճախ, քաղաքացիները դիմում են դատարան, օրինակ, որոշումների ընդունմանը մասնակցելու իրավունքի խախտման հայցով (համայնքը պետք է ճանաչվեր ազդակիր, բայց չի ճանաչվել), սակայն հայցը չի ընդունվում դատարանի կողմից, պատճառաբանելով, որ այդ քաղաքացին ազդակիր համայնքի ներկայացուցիչ չէ: Հետաքրքրական է, որ նա հենց այդ փաստն է վիճարկում, սակայն իրավունք չի ստանում դատական կարգով իր իրավունքները պաշտպանելու: Կամ հասարակական կազմակերպություններն են դիմում դատարան և հայցը վարույթ չի ընդունվում, պատճառաբանելով, որ հասարակական կազմակերպությունը ոչ պատշաճ հայցվոր է: «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքի (որն ուժի մեջ է մտնում 04.02.2017թ.) 16-հոդ. 2-րդ մասի համաձայն. «2. Կազմակերպությունն իր շահառուների օրինական շահերը դատարանում ներկայացնում է շրջակա միջավայրի պահպանության ոլորտում»: Սակայն, նույն հոդվածի 3-րդ մասում նախատեսված են սահմանափակումներ, որոնք, նույնպես կիսոչընդոտեն արդարադատության մատչելիության իրավունքի իրականացումը: Այսպես, նշված է, որ հասարակական կազմակերպությունը կարող է հայց ներկայացնել դատարան եթե՝ «1) հայցադիմումը բխում է Կազմակերպության կանոնադրական նպատակներից և խնդիրներից և ուղղված է Կազմակերպության շահառուների՝ Կազմակերպության կանոնադրային նպատակների հետ կապված կոլեկտիվ շահերի պաշտպանությանը.

2) «Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի շրջանակներում մասնակցել է հիմնադրութային փաստաթղթերի կամ նախատեսվող գործունեության վերաբերյալ հանրային քննարկումներին, կամ հանրային քննարկումներին մասնակցելու հնարավորություն չի տրվել, և

3) հայց ներկայացնելու պահին նախորդող առնվազն երկու տարվա ընթացքում գործունեություն է ծավալել սույն հոդվածի 2-րդ մասում նշված ոլորտում:»

Մինչև նոր Օրենքի ընդունումը չէր պահանջվում Հկ-ների կանոնադրության մեջ նշել շահառուներին, հետևաբար բոլոր նախկինում գրանցված բնապահպանական Հկ-ները չեն կարող դիմել դատարան, քանի որ Կանոնադրությունում չունեն նշում շահառուների վերաբերյալ: Հետևաբար, դատարան դիմելու համար դրանք պետք է վերագրանցվեն նոր Օրենքի համաձայն, ինչը լրացուցիչ ժամանակ և ծախսեր է պահանջում: Մյուս կողմից, պահանջվում է, որ Հկ-ն այդ ոլորտում առնվազն երկու տարի գործունեություն ծավալի: Եթե գործող հկ-ներից ոչ մեկը չվերագրանցվի, ապա ևս երկու տարի որևէ Հկ չի կարող հայց ներկայացնել դատարան: Բացի այդ, ինչպես Հկ պետք է ապացուցի, որ երկու տարի գործունեություն է ծավալել: Հաշվի առնելով,

որ Հկ-ները գործում են հիմնականում դրամաշնորհների հաշվին, ինչը մշտական բնույթ չի կրում և ֆինանսական միջոցներ չունենալու դեպքում դրանք նույնպես գործում են այդ ոլորտում (քննարկումների, օրենսդրական բարեփոխումների, լոբբինգի, իրավունքների պաշտպանության և այլ գործողություններով), սակայն գործունեություն ծավալելու մասին որևէ փաստաթուղթ չեն կարող ներկայացնել դատարան: Այսինքն, ըստ այս ձևակերպման, ստացվում է, որ կարող է կազմակերպությունը գրանցված լինել տաս տարի առաջ, ակտիվ գործի ոլորտում, սակայն հայց ներկայացնելու նախորդող երկու տարիների ընթացքում ֆինանսական միջոցներ չունենալու պատճառով չկարողանա ապացուցել «գործունեություն ծավալելու» փաստը և իրավունք չունենա դիմելու դատարան: Ընդհանրապես, արդարացված չեն այս սահմանափակումները և կազմակերպությունների մեջ տարբերություններ դնելը, քանի որ, կարող է նոր ստեղծված կազմակերպությունը ավելի արդյունավետ պաշտպանել իր շահառուների իրավունքները, քան երկարատև գործողը:

Ինչ վերաբերում է հանրային քննարկումներին մասնակցելը, որպես պայման դատարան դիմելու համար, լրիվ անհեթեթություն է, քանի որ որպես կանոն հանրային քննարկումները չեն գովազդվում և հաճախ դրանց մասին տեղեկանում ենք ավելի ուշ, բացի այդ կարող են լինել օբյեկտիվ պատճառներ քննարկումներին չմասնակցելու, և վերջապես, կարող է հայցը ընդհանրապես քննարկումների հետ կապված չլինել կամ այդ ժամանակ հկ ընդհանրապես գրանցված չլինել: Բացի այդ, ինչպե՞ս պետք է Հկ ապացուցի, որ չեն թողել մասնակցել քննարկմանը: Այս սահմանափակումները լուրջ խոչընդոտ են հանդիսանալու իրավունքի իրականացման համար:

«Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքի այս դրույթները չեն գործի մինչև Վարչական դատավարության օրենսգրքում համապատասխան փոփոխություններ չարվեն, իսկ դրանք դեռ արված չեն:

Այսպիսով, խնդիրը լուծում չի ստացել և ՀՀ քաղաքացիների և իրավաբանական անձանց իրավունքները շարունակվում են խախտվել:

Ելնելով վերը նշված փաստերից, անհրաժեշտ է համապատասխանեցնել ՀՀ օրենսդրությունը միջազգային կոնվենցիաներին և մշակել անհրաժեշտ մեխանիզմներ դրանց կիրառման համար: Այս խնդրի լուծման նպատակով անհրաժեշտ ենք համարում, որպեսզի ՀՀ համապատասխան օրենսդրությունը երթարկվի միջազգային փորձաքննության՝ նշված օրենսդրական բացերը վերացնելու և օրենսդրության կիրառման համապատասխան մեխանիզմներ մշակելու համար:

«Հայաստանի անտառներ» ՀԿ-ի
տնօրեն՝

Նազելի Վարդանյան