

LR Aplinkos ministerijai

el. paštas info@am.lt, reda.skirkeviciute@am.lt

PRELIMINARIOS PASTABOS ORHUSO KONVENCIJOS NACIONALINEI ĮGYVENDINIMO ATASKAITAI

2019 m. rugpjūčio 30 d.
Kaunas

1. LR Aplinkos ministerija 2019-07-16 raštu “Dėl Orhuso konvencijos nacionalinės įgyvendinimo ataskaitos” Nr. (56-1)-D8-2569 (toliau - **Raštas**) informavo, kad pradėdama rengti Jungtinių Tautų Europos ekonominės komisijos konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimanant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkos klausimais (Orhuso konvencija) nacionalinę 2017-2019 metų įgyvendinimo ataskaitą. Ataskaitos rengimo etapuose numatyta galimybė iki rugpjūčio 30 dienos pateikti pirmines pastabas šiai ataskaitai.
2. Remiantis minėta galimybe šios pastabos yra parengtos ir teikiamos advokato Sauliaus Dambrausko (toliau - **Advokatas**) atsižvelgiant į tai, kad aktuali 2017-2019 metų laikotarpiu Lietuvoje kilo labai daug teisinių ginčų susijusių su Orhuso konvencijos nuostatų nesilaikymu, ir Advokatas dalyvavo ir tebedalyvauja daugelyje administracinių bei teisminių procedūrų: rengė ir teikė pastabas, skundus bei procesinius dokumentus teismams atstovaudamas daugiau negu tris šimtus fizinių asmenų individualiose bei Grupės ieškinio (Grupės skundo) bylose įvairių lygių teismuose, taip pat atstovavo ir (arba) atstovauja šiems juridiniams asmenims (NVO): asociacijai „Sąjūdis už Lietuvos miškus“, asociacijai „Gyvas miškas“, asociacijai „SOS Šilutės medžiai“, VšĮ „Ekovaištybė asociacijai „Vartotojų balsas“, asociacijai „Aplinkos ir paveldo saugojimo sąjūdis“, asociacijai „Žemųjų Šančių bendruomenė“.
3. Advokato surinktų bei teikiamų duomenų objektyvumą patvirtina tai, kad už kompetentingą žmogaus teisių bei viešojo intereso gynimą jis yra įvertintas Lietuvos advokatūros padėka; už veiklą aplinkosaugos srityje - Lietuvos Dendrologų draugija jam suteikė 2018 metų medžių globėjo vardą, o Lietuvos Respublikos Aplinkos ministerija - medinės gervės apdovanojimą.

***Dėl tinkamo visuomenės informavimo,
Suinteresuotos visuomenės dalyvavimo projektų rengimo bei sprendimų priėmimo procedūrose
bei
veiksmingos valstybinės kontrolės įgyvendinimo***

4. Aktualiu 2017-2019 metų laikotarpiu Lietuvoje ypač suintensyvėjo Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšomis finansuojamų projektų įgyvendinimas, kurių deklaruojamas tikslas *inter alia* yra viešųjų erdvių pritaikymas visuomenės poreikiams.
5. Deja tokie projektai rengiami neištyrus realaus visuomenės poreikio, o dažnai ir priešingi šiam poreikiui.
6. Rengiant tokius projektus visuomenė tinkamai neinformuojama apie rengiamų sprendinių mastą bei jų pagrįstumą. Nauji projektai dažniausiai yra parengti pagal primityvią projektinę schemą: numatoma pašalinti esamus (brandžius gal net senus, tačiau pakankamai sveikus) želdinius jų vietoje projektuojant pasodinti naujus, iš kitų valstybių atvežtus rūšinius egzempliorius, žalias erdves pakeičiant trinkelėmis išgrįstais plotais ir, paprastai, įrengiant fontaną. Tokių projektų sąmatos ne tiktai dirbtinai padidinamos dėl darbų susijusių su medžių pašalinimu ir naujų medžių pasodinimu, tačiau pačiais projektais keičiama aplinka ir per daugelį metų susiformavęs istorinis kraštovaizdis.
7. Laikantis reikalavimo projektus pristatyti visuomenei suteikiant galimybę pateikti pastabas ir pasiūlymus šie projektai dažniausiai pristatomi šališkai, o visuomenei susipažinimui pateikiama neinformatyvi ir dažnai net melaginga informacija. Pavyzdžiui, motyvuojant esamų želdinių pašalinimo būtinybę paprastai pateikiama informacija apie ypač blogą jų būklę. Daugeliu atvejų gyventojams suabejojus ir kilus konfliktinei situacijai želdinių būklės tyrimai buvo atlikti tik aktyviai Suinteresuotai visuomenei reikalaujant, o kartais net ir jos lėšomis. Beveik absoliučia dauguma atvejų paaiškėjo, kad valstybinės institucijos bei projektų rengėjai pateikė melagingą informaciją apie esamų želdinių būklę. Pasamdyti kompetentingi nepriklausomi specialistai, atlikę esamų želdinių būklę ekspertizes, daugeliu atveju esamų želdinių nepripažino šalintiniais. Tačiau net ir tokiais atvejais dalis želdinių buvo pašalinti apgaulės būdu arba tiesiog nesiskaitant su ekspertų išvadomis.
8. Net ir tokiais atvejais, kai Suinteresuotos visuomenės pastangų dėka buvo nuspręsta išsaugoti esamus sveikus gyvybingus želdinius, projektiniai sprendiniai išliko pažeidžiantys želdinių gerovės reikalavimus, o įgyvendinant projektus savivaldybių kontroliuojami rangovai darbus vykdė taip, kad esami želdiniai nebūtų išsaugoti arba kad vykdomi statybos darbai sąlygotų palaipsninį jų sunaikinimą. Pavyzdžiui, medžių vegetacijos laikotarpiu, vasaros sausros metu buvo masiškai atkastos gatvių medžių šaknys ir taip buvo laikomos neapdengtos ir nelaistomos keletą mėnesių; techniniuose sprendiniuose netaikytos jokios želdinius saugančios priemonės (pavyzdžiui, komunikacijų atnaujinimo atvejais visiškai netaikytas betranšėjis kasimo būdas). Todėl rengiant komunikacijas daugelyje vietų iki pat kamienų buvo nukapojamos medžių šaknys; yra fiksuoti atvejai, kai keičiant senų brandžių medžių reljefo paviršiaus lygį buvo tiesiog užkasti medžių kamienai gerokai virš šaknies kaklelio; statybų metu fiziškai nulaužomos šakos, sužalojami kamienai, po medžių lajomis ant jų šaknų sandėliuojamos statybinės medžiagos ar supilamas statybinės atliekos; pagal projektus naujai įrengtos pomedžio aikštelės yra gerokai mažesnės negu minimaliai leidžiama pagal STR reikalavimus; užfiksuoti atvejai, kur šalinimui numatytus medžius savivaldybės kontroliuojami rangovai jų vegetacijos metu ne nupjovė, bet tiesiog laužė bei traiškė betono ardymo technika. Toks grubus nesiskaitymas su bet kokiais rangos darbų etiniais standartais šokiravo visuomenę.

9. Susidūrusi su aukščiau minėtais veiksmais savivaldybėse, Suinteresuota visuomenė daug kartų kreipėsi su skundais į valstybines tarnybas, tačiau faktiškai nesulaukė jokios veiksmingos pagalbos ar valstybinės priežiūros. Net tiesioginiai reikalavimai vykdyti Želdynų įstatymo 27 straipsnio 1 dalyje nustatytą *želdynų ir želdinių apsaugos valstybinę kontrolę* buvo atmesti remiantis savivaldybių savarankišką kompetencija želdynų formavimo srityje. Taigi Lietuvos Respublikos Aplinkos ministerija ir jos įgaliotos institucijos faktiškai nevykdo su Orhuso konvencijos nuostatų įgyvendinimu susijusios miestų želdynų ir želdinių apsaugos valstybinės kontrolės - tokia valstybinė kontrolė faktiškai Lietuvoje neegzistuoja. Tai sąlygojo masinį sveikų ir brandžių želdinių bei želdynų naikinimą Lietuvos miestų viešosiose erdvėse remiantis vien **finansiniais** projektų įgyvendinimo kriterijais.
10. Taigi Lietuvoje vykdomu visuomenės informavimo mechanizmu yra siekiama vienintelio tikslo - atlikti formalią procedūrą išvengiant realaus visuomenės įtraukimo į projektavimo bei sprendimų priėmimo procedūras.
11. Todėl informacija apie jau parengtus projektus dažnai pateikiama kuo painesne forma; projektų pristatymai visuomenei surengiami gyventojams nepatogiu laiku; apie konkretų projekto pristatymą visuomenė laiku ir iš anksto neinformuojama, o skelbimai kartais pateikiami prieš pat susitikimą arba tokioje savivaldybės portalo vietoje, kuris nėra pastebimas arba net ir faktiškai ieškant sunkiai surandamas.
12. Projektų pristatymų ydingumą patvirtina faktas, kad yra atvejų, kai projektų pristatymuose (pagal protokolus) faktiškai nedalyvavo jokie visuomenės atstovai, nors vėliau, informacijai apie projektą pasklidus viešojoje erdvėje, dėl projekto kyla didžiulis Suinteresuotos visuomenės susidomėjimas, nepasitenkinimas ar net konfliktas. Tokiais atvejais dažnai paaiškėja, jog projekto pristatymas formaliai yra įvykdytas, pavyzdžiui, kažkokioje kavinėje prieš daugelį mėnesių ar net prieš metus laiko ir jame niekas nedalyvavo ir pastabų gauta nebuvo. Tokiais atvejais Suinteresuotos visuomenės pastabos dėl projekto nepriimamos motyvuojant, kad terminas pastaboms pateikti yra pasibaigęs. Nors faktiškai yra tiesiog nesilaikoma esminių Orhuso konvencijos reikalavimų dėl atitinkamų galimybių apimties bei veiksmingumo.
13. Būdinga tai, kad nesant veiksmingos valstybės kontrolės, ydingą praktiką, susijusią su projektų įgyvendinimu stengiantis kuo mažiau į projektų parengimą bei sprendimų priėmimą įtraukti visuomenę, savivaldybės viena iš kitos perima kaip sėkmingą praktiką, kadangi tai leidžia greičiau ir nekontroliuojamai įsisavinti projektines ES lėšas.
14. Tokią susiformavusią neigiamą praktiką pažeidžiant Orhuso konvencijos reikalavimus iliustruoja gausūs pavyzdžiai tokiuose projektuose:
 - Kauno Ažuolyno infrastruktūros pritaikymas visuomenės poreikiams (rekonstrukcija), Kauno Dainų slėnio rekonstrukcija, Kauno sporto halės rekonstrukcija, S.Dariaus ir S.Girėno stadiono rekonstrukcija (visi šie projektai susiję su Natura 2000 teritorija ir jai artima aplinka), medžių grupių šalinimas Kauno miesto gatvėse (išpjauti visi medžiai tokiose Kauno centrinėse gatvėse kaip Vytauto prospektas (188 medžiai), Zanavykų gatvėje (60 medžių), Miško gatvėje (85 medžiai), Smetonos al. (217 medžių); taip pat dėl vykdomų paprastojo gatvių remonto darbų buvo numatyta išpjauti medžius daugelyje ir kitų Kauno gatvių, tačiau dėl kilusio fizinio konflikto su Suinteresuota visuomene masinio medžių šalinimo buvo atsisakyta; Kauno Kauko laiptų rekonstravimo projektas, Kauno Žemųjų Šančių ažuolo nupjovimas, Aukštųjų Šančių (Kaune) ažuolyno projektas, Santakos parko (Kaune) projektas, Dainavos parko (Kaune) rekonstravimas, Lampėdžiuose esančio draustinio teritorijos sumažinimas, Vičiūnų vandenvietės zonos sumažinimas, Nemuno krantinės Kaune rekonstravimo projektiniai pasiūlymai sumažinant rekreacinę skvero zoną Nemuno krantinėje ir naujo gatvės ruožo projektavimas prieš bendruomenės valią;
 - Vilkastros liepos pašalinimas (Leipalingio sen., Druskininkų sav.);

- Varnių aikštės rekonstravimas;
 - Ariogalos miesto bendruomeninės infrastruktūros gerinimo projektas;
 - Šiauliuose - P. Višinskio g. viešųjų erdvių sutvarkymo ir P. Višinskio gatvės Šiaulių mieste rekonstravimo projektas, kitos paskirties inžinerinio statinio (skvero), teritorijos prie Vilniaus g. 153A, Šiauliuose (Amfiteatro prieigos), rekonstravimo projektas, Centrinio Šiaulių miesto parko - šeimos ir laisvalaikio parko - teritorijos ir jo prieigų Žemaitės g. 70B, Šiauliuose, rekonstravimo techninis projektas, Vilniaus gatvės pėsčiųjų bulvaro ir amfiteatro rekonstrukcijos projektas;
 - Šilutės mieste - M.Jankaus, Lauko ir Sodų gatvių rekonstravimo projektas, Šilutės miesto istorinės dalies - Tilžės, Lietuvininkų gatvių nuo Verdainės tilto per Šyšos upę iki tilto per Šyšos upę ties H. Šojaus dvaru kraštovaizdžio (želdinių) tvarkymo projektas, K.Kalinausko gatvės rekonstrukcijos projektas, Šilokarčiamos kvartalo kompleksinio sutvarkymo projektas, Evangelikų-liuteronų kapinių tvarkymo projektas;
 - Vilniaus - valstybinio Sapiegų parko tvarkymas ir pritaikymas lankymui ir tausojančiam naudojimui, Trakų Vokės dvaro sodybos parko pritaikymas lankymui ir tausojančiam naudojimui, kultūrinis – istorinis reformacijos paveldą reprezentuojančio Reformatų sodo atkūrimas ir sutvarkymas, Misionierių sodų atkūrimas, Neries senvagės rekreacinės infrastruktūros įrengimas su aktyvaus poilsio ir pėsčiųjų bei dviračių trasomis, Japoniško sodo įkūrimas teritorijoje prie Lvovo ir Geležinio Vilko gatvių, Komunalinių atliekų surinkimo konteinerių aikštelių Vilniaus mieste įrengimas ir kt.
15. Kai kuriais šių atvejų kilo atviri konfliktai su Suinteresuota visuomene ir tarp projektų rengėjų ir Suinteresuotos visuomenės prasidėjo teisminiai procesai. To pasekoje kai kurių projektinių sprendinių vis dėlto buvo atsisakyta, tačiau taip atsitiko ne dėl Orhuso konvencijos veikimo ir jos reikalavimų laikymosi, bet dėl Suinteresuotos visuomenės pilietinio principingumo. Vis dėl to daugeliu atveju dėl Orhuso konvencijos faktinio neveikimo Lietuvoje bei jos reikalavimų nesilaikymo įgyvendinus minėtus projektus buvo negrįžtamai sunaikinti gamtos objektai, pakeistas kraštovaizdis, kilo socialinė įtampa, visuomenės akyse diskredituotas Europos Sąjungos finansuojamų projektų įvaizdis.
16. Atskirai paminėtina, kad Lietuvoje nėra užtikrinta, kad už naudojimąsi Konvencijos garantuojamomis teisėmis asmenys nebūtų baudžiami, persekiojami ir kitaip varžomi. Tai iliustruoja 2017 metais rugpjūčio mėnesį Kaune (išskertant visus medžius A.Smetonos alėjoje) įvykę incidentai. Siekdami pasinaudoti Konvencijoje numatytais Suinteresuotos visuomenės teisėmis grupė žmonių oficialiai reikalavo informacijos, kreipėsi į teismą bei reikalavo ekspertinio bei teisinio problemos sprendimo - todėl jie atsisakė paklusti Kauno miesto savivaldybės administracijos nurodymu atsiųstų policijos pareigūnų reikalavimams leisti nukirsti paskutinius penkis sveikus medžius. Prieš fizinius asmenis buvo panaudota fizinė prievarta - tris iš dalyvavusių asmenų policijos pareigūnai sulaikė. Šių asmenų atžvilgiu buvo pradėtos administracinio nusižengimo bylos, ir jie buvo nubausti pinigineis bandomis. Tokius sprendimus patvirtino tiek pirmosios, tiek ir apeliacinės instancijos teismai, baudos išieškotos. Tikrai panaudojus ekstraordinarinę procesinę priemonę - proceso atnaujinimą, - bylų nagrinėjimas buvo atnaujintas Lietuvos Aukščiausiąjame Teisme. Daugiau negu po metų laiko bylinėjimosi paskirtos nuobaudos buvo panaikintos, o administracinės teisenos nutrauktos. LAT *inter alia* konstatavo, kad nagrinėtu atveju visuomenė turėjo teisę į informaciją ir šios teisės nebuvo paisoma. Tuo tarpu dar vienu atveju, toje pačioje Kauno vietoje, keletą dienų prieš pastarąjį incidentą, dėl sutrukdyto nupjauti tuos pačius medžius, vienam iš tų pačių asmenų buvo pradėtas ikiteisminis tyrimas, o jį nutraukus - administracinio nusižengimo teiseną, kurios pasekoje fiziniam asmeniui taip pat buvo paskirta bauda. Šioje administracinio nusižengimo byloje proceso LAT atnaujinti nepavyko, todėl asmuo liko baustas administracine nuobauda,

nors konfliktas kilo dėl to, jog Kauno miesto savivaldybės administracija nesilaikė Konvencijoje numatytų reikalavimų. Dėl visų šių įvykių skundai buvo pateikti tiek prokuratūrai, tiek ir Aplinkos ministerijai bei jai pavaldžios aplinkos apsaugos priežiūrą vykdančioms institucijoms. Tačiau nei galimos viešojo intereso gynimo priemonės, nei valstybinės priežiūros priemonės pritaikytos nebuvo. Buvo apsiribota biurokratišku atsirašinėjimu motyvuojant savivaldybės savarankišką kompetenciją.

Dėl teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais įgyvendinimo

17. Teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais įgyvendinimas pagal Orhuso konvencijos nuostatas nėra saistomas **aplinkosauginio pažeidimo įtakos pareiškėjų subjektyvinėms teisėms - ir tai esminė nuostata, kuri išplaukia iš Orhuso konvencijos dvasios bei šio tarptautinio teisinio reguliavimo atsiradimo esmės.**
18. Tuo tarpu Lietuvoje teismai nepripažįsta, jog Suinteresuota visuomenė turi teisę kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais vien remdamasi Orhuso konvencijos nuostatomis, o siekiant tokią teisę įgyvendinti teismai prašo įrodyti subjektyvinį pareiškėjų suinteresuotumą.
19. Pavyzdžiui, Grupė asmenų, remdamiesi tuo, kad pagal Orhuso konvenciją Suinteresuota visuomenė turi reikalavimo teisę aplinkosaugos srityje - *inter alia* teisę reikalauti užkirsti kelią teisę pažeidžiantiems veiksams, uždraudžiant atlikti veiksmus, kurie kelia pagrįstą grėsmę žalai aplinkai atsirasti (vadovaujantis CK 1.138 str. 3 dalimi teismas gina civilines teises *užkirsdamas kelią teisę pažeidžiantiems veiksams ar uždrausdamas atlikti veiksmus, keliančius pagrįstą grėsmę žalai atsirasti (prevencinis ieškinys)*), - pasinaudojo grupinio kreipimosi į teismą galimybe ir pateikė Grupės ieškinį (pasikeitus teisingumui Grupės ieškinys pakeistas į Grupės skundą). Pareikštas reikalavimas prašant uždrausti Atsakovams (Lietuvos Respublikos vyriausybei, LR Aplinkos ministerijai ir VĮ „Valstybinių miškų urėdijai“) „Natura 2000“ teritorijose esančiuose valstybiniuose miškuose vykdyti pagrindinius (plynuosius ir atrankinius) miško kirtimus negavus reikšmingumo išvados, kurios privalomumas išplaukia tiek iš ES, tiek ir nacionalinio teisinio saugomų (Natura 2000) teritorijų reguliavimo.
20. Tačiau Lietuvos teismai atsisako priimti Grupės skundą be jokių svarių argumentų bei motyvų, ir šis atsisakymas grindžiamas tik koncepcine nuostata, kad teisė kreiptis į teismą negali būti realizuota, nes neįrodyta, kokią konkrečią įtaką pareiškėjams gali turėti jų reikalavimas. Tuo tarpu motyvų dėl bendros aplinkosauginės reikšmės, žmonių teisės į sveiką ir švarią aplinką, neigiamos aplinkos kaitos sustabdymo ar klimato atšilimo pažabojimo Lietuvos teismai tinkamu suinteresuotumu nepripažįsta. Tokiu būdu akivaizdus viešojo intereso gynimo sritį net aplinkos bei kraštovaizdžio srityje Lietuvos teismai pripažįsta tik per individualaus intereso pagrindimą ir taip pažeidžia esminę Orhuso konvencijos nuostata, sąlygojusią šio tarptautinio norminio akto prasmę.
21. Analogiškų teisminių procesų pavyzdžių, kuriuose teismai dėl konkretaus materialinio suinteresuotumo nebuvimo nepripažįsta pareiškėjų (nei pavienių fizinių, nei juridinių asmenų - aplinkosauginių organizacijų, nei grupės ieškinio (skundo) pareiškėjų) teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais, yra labai daug. Todėl galima tvirtai teigti apie Lietuvoje suformuotą faktiškai vieningą teisminę praktiką Orhuso konvencijos taikymo srityje, paneigiančią Konvencijoje numatytą pamatinę teisę kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais.
22. Nepagrįstai ribojant šią teisę ne tiktai pažeidžiamos Orhuso konvencijoje įtvirtintos nuostatos dėl teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais, tačiau yra ribojama Suinteresuotos

visuomenės teisė į *teisingą procesą*. Šiandien suformuota teisminė praktika šioje srityje yra ne tik reali kliūtis įgyvendinant Lietuvoje Orhuso konvencijos nuostatas bei dvasią, tačiau kartu yra esminė kliūtis įgyvendinant ir kitas Orhuso konvencijos nuostatomis užtikrinamas teises: tiek teisė gauti informaciją, tiek teisė dalyvauti priimant sprendimus negali būti realiai ir veiksmingai apginamos, jeigu šios teisės nėra užtikrinamos fundamentalios kreipimosi į teismą galimybės.

Prašau priimti teikiamas preliminarias pastabas Orhuso konvencijos nacionalinei įgyvendinimo ataskaitai ir informuoti apie ataskaitos projekto parengimą. Esu pasirengęs pateikti papildomą informaciją bei įrodymus, iliustruojančius mano nurodytus teiginius.

ADVOKATAS SAULIUS DAMBRAUSKAS

