

Fiona Marshall

Legal Officer – Secretary to the Compliance Committee and
Assistant to the Special Rapporteur on Environmental Defenders
Aarhus Convention secretariat
Environment Division
United Nations Economic Commission for Europe

**PRIEŠTARAVIMAS
LIETUVOS RESPUBLIKOS APLINKOS MINISTERIJOS
PAŽANGOS ATASKAITAI**

2023 m. spalio 30 d.

Kaunas

1. Pareiškėjas Viešojo intereso gynimo fondas pagal savo įstatuose įregistruotą veiklą, kaip nevyriausybinė organizacija, *veikia kaip juridinis asmuo, kuris yra suinteresuotas sprendimų, veiksmų ar neveikimo aplinkos ir jos apsaugos bei gamtos išteklių naudojimo srityje priėmimu arba jų procesu ir skatina aplinkos apsaugą veikdama kaip Suinteresuota visuomenė (Suinteresuota organizacija) pagal Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatyme ir 1998 m. birželio 25 d. Konvencijoje dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais (Žin., 2001, Nr. 73-2572) bei 2006 m. rugsėjo 6 d. Europos parlamento ir tarybos reglamente (EB) Nr. 1367/2006 (toliau - Orhuso konvencija) nustatytą „Suinteresuotos visuomenės“ definiciją (VIGF įstatų 6 punktas), o pagal įregistruotas veiklos sritis *inter alia* rūpinasi aplinka (VIGF įstatų 7.1, 7.2., 7.3 punktai) ir vykdo *viešojo intereso gynimą administracinėse institucijose bei teismuose* (VIGF įstatų 7.4. punktas).*
2. Tokiu būdu Pareiškėjas atitinka *Konvencijoje dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais* (toliau - **Orhuso konvencija**) pateiktą *Suinteresuotos visuomenės* apibrėžimą.
3. Pareiškėjas dažnai inicijuoja ir yra teisminių procesų dėl PAV aplinkosauginių aspektų dalyvis bei iniciatorius, kaip juridinis asmuo aktyviai veikiantis aplinkos apsaugos srityje (www.vigfondas.lt), ir savo, kaip suinteresuotos visuomenės, teisę realizuojantis tiek procedūrose, tiek ir nuolatos bandydamas pasinaudoti teise kreiptis į teismus.
4. Remdamasis pasiūlyta galimybe teikiu informaciją, kurią sukaupiau kaip viešojo intereso gynimo fondo vadovas bei šioje srityje aktyviai veikiantis advokatas.
5. Aktualiu 2017-2023 metų laikotarpiu Lietuvoje kilo labai daug teisinių ginčų, susijusių su įvairia veikla, darančia poveikį aplinkai, ir tokiu būdu patenkančia į Orhuso konvencijos

taikymo sritį. Dalyvavau ir tebedalyvauju daugelyje administracinių bei teisminių procedūrų. Rengiau ir teikiau pastabas, skundus bei procesinius dokumentus įvairių lygių valstybės institucijose bei teismuose atstovaudamas daugiau negu penkiems šimtams fizinių asmenų individualiose bei Grupės ieškinio ar Grupės skundo bylose. Atstovauju arba atstovavau ne tik fiziniams, bet ir daugybei juridinių asmenų (NVO): asociacijoms, gyventojų bendruomenėms, savininkų bendrijoms, savivaldybių bei aplinkosauginėms valstybės institucijoms.

6. Todėl mano sukaupta teisinė patirtis Viešojo intereso gynimo srityje galėtų būti laikoma apibendrinančia.

7. Deja, šiuo metu galiu pateikti tik trumpas pastabas ir savo išvadas pateiktais klausimais, tačiau išsamesnį apibendrinimą bei analizę galėčiau pateikti per ilgesnį terminą, jeigu tokia galimybė būtų nustatyta. Taip pat esu pasirengęs bendradarbiauti ir įsitraukti į diskusijas svarstant atskirus probleminius klausimus.

8. Nesutinku su Aplinkos ministerijos išvada, jog sprendimo VII/81 (Lietuva) rekomendacijos šiuo metu yra teisėkūros priemonėmis įgyvendintos.

9. Atitikties komitetas VII/81 (Lietuva) rekomendacijose konstatavo:

9.1. Lietuva pažeidė Orhuso konvencijos 6 straipsnio 2, 3 dalis, nes neužtikrino tinkamo, savalaikio ir efektyvaus visuomenės informavimo, įtraukimo į PAV sprendimo priėmimo procesą (išvadų ir rekomendacijų 89 punktas);

Pasisakant dėl šios pastabos pažymėtina, kad Lietuva ir šiuo metu tinkamai neužtikrina, savalaikio ir efektyvaus visuomenės informavimo, jos įtraukimo į PAV sprendimo priėmimo procesą. Pagrindas tai konstatuoti yra tai, kad:

- 1) *taikomos visuomenės informavimo priemonės nėra visuotinai prieinamos, todėl Suinteresuota visuomenė dažniausiai nesužino apie PAV sprendimo priėmimo procesą, todėl į tokį procesą dažniausiai įsitraukia labai selektyvi visuomenės dalis, o informavimas tampa tik formalia procedūra;*
- 2) *Įstatyme nustatyta, jog visuomenė turi teisę susipažinti su PAV ataskaita ir teikti pasiūlymus atsakingajai institucijai ir poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėjui iki viešo visuomenės supažindinimo su ataskaita bei supažindinimo su ataskaita metu (Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymo 11 straipsnis 3 dalis). Deja, dažniausiai tik tokiam supažindinime Suinteresuota visuomenė detaliau sužino apie planuojamus aplinkos pokyčius, ir tik tokiam susirinkime paaiškėja planuojamos ūkinės veiklos problemos bei rizikos. Todėl galimybės pateikti pastabas ir pasiūlymus dėl PAV ataskaitos termino sutapatinimas su supažindinimo susirinkimu neužtikrina realaus Suinteresuotos visuomenės dalyvavimo šiame procese, nes dėl realaus termino nebuvimo (po visuomenės supažindinimo) Suinteresuota visuomenė neturi galimybės kvalifikuotai teisiškai parengti pastabas ir pasiūlymus dėl PAV ataskaitos. Vėliau pateiktos tokios pastabos nebenagrinėjamos.*

9.2. Orhuso konvencijos reikalavimų (6 straipsnio 2, 3, 6, 7 dalių) neatitinka teisės nuostatos, kuriose nėra įtvirtintų aiškių reikalavimų, kad visuomenė turi būti informuojama tinkamai, savalaikiai ir efektyviai:

9.2.1. per trumpos terminas (10 darbo dienų) visuomenei susipažinti su informacija ir pateikti pastabas;

Pasisakant dėl šios pastabos pažymėtina, kad kaip minėta aukščiau, terminas yra per trumpos dėl to, kad pagal nustatytą teisinį reguliavimą pastabos ir pasiūlymai turi

būti pateikti iki visuomenės supažindinimo susirinkimo pabaigos, o ne tam tikrą protingą terminą po jo (tokia tvarka galioja ne tik PAV procedūrų bet ir statybų bei teritorijų planavimo srityse). Todėl užtikrinant tinkamą terminą visuomenei susipažinti su informacija ir suteikti galimybę pateikti pastabas svarbiau yra ne tai, kad šis terminas būtų pratęstas nuo PAV procedūrų paskelbimo pradžios, o nustatytas terminas, per kurį Suinteresuota visuomenė turėtų teisę pateikti pastabas ir pasiūlymus per tam tikrą terminą po susirinkimo, kuriame buvo supažindinta su PAV ataskaita.

9.2.2. tvarka, pagal kurią visuomenės dalyvavimą organizuoja, visuomenei informaciją teikia ir pastabas vertina ne kompetentinga institucija, o projekto vystytojas (dokumentų rengėjas);

Pasisakant dėl šios pastabos pažymėtina, kad įdingumas pasireiškia tame, kad visas Suinteresuotos visuomenės pastabas ir pasiūlymus įvertina (priima arba atmeta) ne kompetentinga valstybinė arba ekspertinė institucija, o projekto vystytojas (dokumentų rengėjas) ar jo pasamdytas atstovas. Tokia praktika neužtikrina objektyvaus poveikio aplinkai vertinimo, kadangi pats teigiamas poveikio aplinkai vertinimas tampa perkama paslauga.

Tuo tarpu siekiant užtikrinti objektyvų vertinimą, jį turėtų atlikti akredituotos nepriklausomos ekspertinės įstaigos, kurių paslaugas pirktų ne planuojamos ūkinės veiklos organizatorius, o PAV procedūrą vykdanči valstybės institucija iš depozite laikomų planuojamos ūkinės veiklos organizatoriaus lėšų.

9.2.3. reikalavimas visuomenei teikti „motyvuotas“ pastabas, apribojimas teikti pastabas tik „suinteresuotai visuomenei“;

Pasisakant dėl šios pastabos pažymėtina, kad ji yra neatsiejama nuo subjektyvaus elemento hiperbolizavimo ne tik pastabų teikimo etape, bet ir teisėje kreiptis į teismą realizavime, apie kurį pasisakoma atskirai.

Dėl teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais įgyvendinimo

10. Teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais įgyvendinimas pagal Orhuso konvencijos nuostatas nėra saistomas **aplinkosauginio pažeidimo įtakos pareiškėjų subjektyviniems teisėms - ir tai esminė nuostata, kuri išplaukia iš Orhuso konvencijos dvasios bei šio tarptautinio teisinio reguliavimo atsiradimo esmės.**
11. Šiuo aspektu pažymėtina, kad Lietuvoje yra taikomas Orhuso konvencijos teksto netikslus vertimas, kuriame yra akcentuojamas subjektyvusis teisės pažeidimo elementas, ir tai gali sąlygoti netinkamą jos taikymą.
12. Pagal Orhuso konvencijos 22 straipsnį vienodai autentiškais tekstais pripažįstami tik tekstai anglų, prancūzų ir rusų kalbomis. Todėl Orhuso konvencijos teksto prasmė turi būti aiškinama pagal autentiško teksto turinį.
13. Tuo tarpu Orhuso konvencijos aktualus taikymui 9 straipsnio 2 dalies b papunkčio lietuviškas tekstas yra išverstas netiksliai, šį tekstą lyginant su autentišku rusišku bei anglišku tekstais. Lietuviškame vertime aktualioje šios teisės normos sakinio dalyje, aptariančioje asmenų teisę kreiptis į teismus, yra akcentuojamas subjektyvusis teisės pažeidimo elementas nurodant: „<...> **manantys, kad buvo pažeista kokia nors jų teisė** <...>“. Tuo tarpu autentiškame rusiškame teksto vertime šioje sakinio dalyje subjektyvaus teisių pažeidimo elemento nėra, o

- tekstas skamba panašiai taip: „<...> *manantys, kad įvyko vienokios ar kitokios teisės pažeidimas <...>*”. Tokio subjektyvaus elemento akcento nėra ir autentiškame angliškame variante.
14. Šis teisės aiškinimo aspektas yra aktualus siekiant sisteminio bei teleologinio (įstatymo tikslo) teisės aiškinimo metodais atskleisti šios teisės prasmę teisingai taikant Orhuso konvencijos nuostatas bei „įstatymo dvasią”, kurią atskleidžia Orhuso konvencijos preambulė.
 15. Orhuso konvencijos preambolėje nustatyta, kad valstybės šią Konvenciją pasirašė *inter alia*:
 - *pripažindamos, kad tinkama aplinkos apsauga būtina žmonių gerovei ir pagrindinėms žmogaus teisėms užtikrinti, įskaitant ir teisę gyventi;*
 - *taip pat pripažindamos, kad kiekvienas asmuo turi teisę gyventi tinkamoje jo sveikatai bei gerovei aplinkoje, privalo ir individualiai, ir kartu su kitais saugoti aplinką ir gerinti jos būklę dėl dabartinių ir būsimų kartų gerovės;*
 - *manydamos, kad, siekiant sukurti galimybes ginti šią teisę ir atlikti šią pareigą, piliečiai turi teisę gauti informaciją, dalyvauti priimant sprendimus bei galimybę kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais, ir pripažįstant, kad dėl to piliečiams gali prireikti pagalbos jų teisėms įgyvendinti;*
 - *taip pat pripažindamos atitinkamo vaidmens, kurį gali aplinkosaugos srityje atlikti paskiri piliečiai, nevyriausybinės organizacijos ir privatus sektorius, svarbą.*
 16. Taigi, remiantis šiomis Orhuso konvencijos nuostatomis akivaizdu, jog kėsinimasis į aplinkos apsaugą arba poveikis aplinkai yra pripažįstami kėsinimusi ir poveikiu į žmonių gerovę ir į pagrindines žmogaus teises, įskaitant ir kėsinimąsi į *teisę gyventi*, o tiek paskiri piliečiai, tiek ir nevyriausybinės organizacijos turi ne tik teisę, bet ir pareigą (nes *privalo*) kartu su kitais asmenimis *saugoti aplinką ir gerinti jos būklę dėl dabartinių ir būsimų kartų gerovės*.
 17. **Taigi asmens teisė kreiptis į teismą aplinkos klausimais negali būti ribojama dėl nepakankamo subjektyvinės teisės pažeidimo išeksponavimo ar atskleidimo.**
 18. Tuo tarpu Lietuvoje teismai nepripažįsta, jog Suinteresuota visuomene esantys fiziniai asmenys turi teisę kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais vien remdamasi Orhuso konvencijos nuostatomis, o siekiant tokią teisę įgyvendinti teismai reikalauja įrodyti subjektyvinį pareiškėjų suinteresuotumą.
 19. Nesant pakankamų įrodymų, jog toks asmuo gali patirti tiesioginį teisių pažeidimą dėl planuojamos ūkinės veiklos, Lietuvos teismai atsisako priimti Suinteresuotos visuomenės (ir net grupių asmenų) skundus, kuriais siekiama ginti viešąjį interesą aplinkos srityje (arba tokius skundus atmeta grįsdami nuostata, kad viešojo intereso gynimo srityje teisė kreiptis į teismus negali būti realizuota, jeigu neįrodomas subjektyvinės teisės pažeidimas). Tuo tarpu motyvų dėl bendros aplinkosauginės reikšmės procesą bandantiems inicijuoti asmenims, kaip tos vietovės gyventojams bandant ginti savo teisę į sveiką ir švarią aplinką, siekiančius sustabdyti galimą neigiamą aplinkos pokytį ar poveikį klimato kaitai, Lietuvos teismai nepripažįsta tinkamu suinteresuotumu.
 20. Taip yra pažeidžiama esminė Orhuso konvencijos doktrina, sąlygojusi šio tarptautinio norminio akto priėmimo prasmę.
 21. 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 pakankamai 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.

23. Pažymėtina, kad ši galimybė yra ribojama remiantis ne PŪVPAV įstatymo nuostatomis, o procesinių teisės normų taikymo teismine praktika, kuria remiamasi atsisakant priimti skundus (ieškinius).
24. Tiek administracinių, tiek ir bendrosios kompetencijos teismų praktika suformavo gana aiškias procesinių teisės normų taikymo nuostatas, pagal kurias tiek Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (ABTĮ) 5 straipsnio 3 dalies 2 punkto ir 55 straipsnio 1 dalies, tiek ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (CPK) 5 straipsnio 1 dalies nuostatos pripažįstamos kaip nesuteikiančios asmenims teisės kreiptis į teismus ginant viešąjį interesą.
25. Būtent atsižvelgiant į viešojo intereso gynimo poreikį bei problemas, ypač aplinkos srityje, mano įkurtas „Viešojo intereso gynimo fondas“ siekia sukurti veiksmingą mechanizmą, kuris ne tiktai suaktyvintų viešojo intereso gynimo veiklą Lietuvoje, tačiau kuriuo būtų siekiama pašalinti priežastis, trukdančias veiksmingam viešojo intereso gynimui. Jūsų nagrinėjama problema leidžia tikėtis, kad doktrininiai klausimai galėtų būti iškelti į politinių bei akademinų teisinių diskusijų lygmenį, o inicijuotos bei pasiektos permainos teisėkūros srityje galėtų sudaryti prielaidas pažangai Orhuso konvencijos taikymo praktikai Lietuvoje.

Būčiau dėkingas, jeigu informuotumėte apie tyrimo rezultatus. Esu pasirengęs pateikti papildomą informaciją, tačiau tam reikėtų konkretizuoti problemines kryptis ir aptarti bendravimo ar bendradarbiavimo formatą.

ADVOKATAS SAULIUS DAMBRAUSKAS

