

VISUOMENĖS INTERESŲ APSAUGOS PROBLEMA PLANUOJANT TERITORIJAS

Giedrė Lastauskienė

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedros docentė
socialinių mokslų daktarė
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius
Tel. (+370 5) 236 61 75
El. paštas: giedre.lastauskiene@tf.vu.lt

Daiva Bakšienė

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedros doktorantė
atestuota architektė, teismo ekspertė
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius
Tel. (+370 5) 236 61 75
El. paštas: daiva@baksiene.lt

Straipsnyje analizuojami teisinio reguliavimo pokyčiai teritorijų planavimo srityje, susiję su visos visuomenės interesų derinimu. Tiriama, ar įstatymų leidėjas, siekdamas palengvinti verslui sąlygas vykdyti statybas, suteikė pakankamai garantijų, kad planuojant teritorijas bus atsižvelgta ne tik į verslo atstovų, bet ir į suinteresuotos visuomenės poreikius ir interesus.

The paper analyzes the regulatory changes in the domain of spatial planning with regard to the coordination of public interests. It examines whether the legislature, in order to facilitate the conditions for business to engage in construction, has provided sufficient guarantees that spatial planning processes will consider not only the interest of business representatives but also the needs and interests of the concerned public.

Įvadas

Demokratinėje visuomenėje veikiančią viešąją valdžią saisto įpareigojimas siekti bendros tautos gerovės, derinti skirtingus visuomenės grupių interesus, turėti veikimo strategiją, priimti tokius sprendimus, kurie yra teisėti ir būtini užsibrėžtiems tikslams pasiekti. Norėdami įvardyti tokį idealų veikimo modelį, sakome, kad viešoji valdžia turi laikytis gero (atsakingo) valdymo principo reikalavimų. Tikrą pacituoti laisvės apologetą Hayeką (suprantant jo pažiūrų radikalumą), kad visuomenėje visiems sudaromos pačios geriausios tikslų įgyvendinimo sąlygos tada, kai „bet kurios valdžios, taip pat ir daugumos valdžios prievartinė galia bus ribojama bendrais visuomenės pripažintais principais“¹. Kaip tik todėl būtent viešajai valdžiai keliamas vienas iš svarbiausių uždavinių – sukurti tokias teises taisykles, kurios sudarytų sąlygas išgirsti kuo įvairesnių visuomenės grupių poreikius ir pabandyti juos suderinti. Juk teisė – tai „gyvas procesas, kuriuo paskirstomos teisės ir pareigos ir šitai išsprendžiami konfliktai ir sukuriama bendradarbiavimo ryšiai“². Viena iš sričių, kuriose suinteresuotos visuomenės

¹ HAYEK, F. A. *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė*. I tomas. *Taisyklės ir tvarka*. Vilnius, 1998, p. 91.

² BERMAN, H. J. *Teisės ir revoliucija. Vakarų teisės tradicijos formavimasis*. Vilnius, 1999, p. 20.

interesai įgyja ypač svarbią reikšmę ir kurioje itin reikšmingu laikytinas tinkamas gero (atsakingo) valdymo principo įgyvendinimas³, – teritorijų planavimas ir statyba.

Ilgą laiką teritorijų planavimo ir statybos procesai buvo laikomi viena iš labiausiai korumpuotų ir neskaidrių Lietuvos ūkio sričių, sukeliančių grėsmę visos ekonomikos vystymuisi. Verslo atstovai darė didžiulį spaudimą šiuos procesus liberalizuoti ir išskaidrinti, o Penkioliktajai vyriausybei, veikusiai 2008–2012 m. (t. y. finansinės ir ekonominės krizės laikotarpiu), nuolat būdavo priekaištaujama už nesugebėjimą tai padaryti. Nuo 2014 m. pradžios pradėjo galioti nauja Teritorijų planavimo įstatymo redakcija, naująjį įstatymą įvardijant kaip revoliucinę priemonę, iš esmės keičiančią įprastą šiai sričiai reguliavimą ir neva eliminavusią daugumą ligi tol buvusių šios srities problemų. Verslas naująjį reguliavimą sutiko itin palankiai, ir ne be pagrindo – susipažinus su įstatymo (ir jį konkretinančio poįstatyminio reguliavimo) nuostatomis galima daryti vienintelę išvadą – sukurtas teisinis reguliavimas, palankus plėtoti nekilnojamojo turto vystymo veiklą (t. y. vykdyti statybą). Tačiau būtent teritorijų planavimo metu priimami sprendimai, darantys ilgalaikę įtaką visiems, kurie gyvena toje teritorijoje ar kitaip yra su ja susiję, – sukuriami sprendiniai, kurie nulemia tai, kokioje aplinkoje gyvensime mes ir mūsų vaikai. Verslininko interesas yra visiškai aiškus – jis visada stengsis gauti didžiausią pelną kuo mažesnėmis sąnaudomis (kartais veikdamas labiau, o kartais, deja, mažiau atsakingai socialiniu aspektu). Šis interesas yra suprantamas ir vertas pagarbos – juk būtent tokia yra skatinamoji verslo jėga. Tačiau teritorijų planavimo sprendiniai daro įtaką visai Lietuvos visuomenei arba didžiulei jos daliai ir net būsimosioms kartoms. Todėl itin svarbu nustatyti, ar įstatymų leidėjas, priėmęs verslui palankų ir liberalų teritorijų planavimo reguliavimą, sudėjo visus saugiklius, kad jo metu bus atsižvelgta ne tik į verslininkų, bet ir į kitų visuomenės atstovų, kuriems daro įtaką planuojami sprendiniai, interesus. Kaip tik su tuo susijęs atliktas tyrimas, kurio rezultatai yra publikuojami.

Straipsnio objektas – teritorijų planavimą reguliuojančios teisinės nuostatos ir jas analizuojantys mokslininkų, specialistų ir visuomenės vertinimai. Straipsnio tikslas – ištirti, ar pasikeitęs teisinis reguliavimas sukūrė pakankamai teisinių prielaidų, kad suinteresuotai visuomenei būtų užtikrinta galimybė išsakyti savo poreikius ir interesus, kuriems gali turėti poveikį planuojami sprendiniai. Straipsnyje taikomi įprasti tokio pobūdžio tyrimams metodai: dokumentų analizės, sisteminis, lyginamasis ir kiti. Taip pat darbe remiamasi visuomenės ir specialistų apklausų duomenimis. Ištyrus objektą, padarytos išvados, kurios pateikiamos kaip sudedamoji straipsnio dalis.

Pasisakant dėl straipsnyje analizuojamų klausimų ištirtumo lygio, pažymėtina, kad darnios teritorijų plėtros, visuomenės interesų ir jų apsaugos klausimai yra nagrinėjami įvairaus pobūdžio literatūroje. Vis dėlto Lietuvos ir užsienio autorių publikacijose, galbūt dėl temos tarpdiscipliniškumo, pastebima tam tikra tyrimų takoskyra. Teisės srities mokslininkai daugiau dėmesio skiria darnios plėtros principo sampratai, jo vietai teisės sistemoje (L. Meškys⁴), viešojo intereso ir privačių interesų teritorijų planavimo srityje teisminės gynybos problematikai (E. Klimas, A. Brazdeikis⁵, B. Pranevičienė, K. Mikalauskaitė-Šostakienė⁶), neužsibrėždami tikslo detalai išnagrinėti šių kategorijų turinio vertybinių aspektų arba daugiausia nagrinėdami juos pagal nustatytą ir teismų taikomą teisinį reguliavimą. Specialiojoje neteisinėje literatūroje daugiausia analizuojama architektūros ir urbanistikos socialinė

³ PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Teisės į gerą administravimą (atsakingo valdymo principo) sampratos doktrininiai aspektai bei įgyvendinimo pavyzdžiai aplinkos apsaugos teisėje. *Teisė*, 2009, t. 72.

⁴ MEŠKYS, L. Aplinkos teisės objekto transformacijos poreikis darnaus vystymosi ideologijos kontekste. Iš *Viešosios teisės raida: de jure ir de facto problematika*. Vilnius: Mokslo studija, 2013, p. 320–332.

⁵ KLIMAS, E.; BRAZDEIKIS, A. Visuomenės viešojo intereso gynimas planuojant teritorijas. Iš *Viešojo intereso gynimas: subalansuoto požiūrio link*. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2013, p. 118–139.

⁶ PRANEVIČIENĖ, B.; MIKALAUŠKAITĖ-ŠOSTAKIENĖ, K. Teisėtų lūkesčių, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principų užtikrinimas teritorijų planavimo procese. *Jurisprudencija*, 2012, t. 19(2), p. 643–656.

reikšmė (L. Stickells⁷, N. Ellin⁸, J. Vanagas⁹), jų įtaka žmonių sveikatai ir kitoms visuomenės vertybėms (P. Naes¹⁰, M. Gibson, H. Thomson¹¹, I. Genytė, A. Juozulynas¹²), tačiau nėra tiriamos šių visuomeninių santykių teisinio reguliavimo problemos. Pastebimas platesnio požiūrio į urbanistinės plėtros srityje realiai egzistuojančius visuomenės interesus ir efektyvų jų užtikrinimą teisinėmis priemonėmis trūkumas. 2014 metais įsigaliojęs teritorijų planavimo teisinis reguliavimas šiuo aspektu, kuris pateikiamas straipsnyje, taip pat nebuvo nagrinėtas, t. y. nebuvo parengta publikacijų, kuriose būtų vertinamas įstatyminių prielaidų, užtikrinančių teisinę faktiškai egzistuojančių suinteresuotos visuomenės poreikių ginti vykdančių teritorijų planavimą, pakankamumas. Visa tai laikytina tyrimo ir straipsnio aktualumo ir naujumo patvirtinimu.

1. Darni teritorijų plėtra ir ją konkretinančios kategorijos

2014 metais įsigaliojęs Teritorijų planavimo įstatymas yra įvardijamas kaip revoliucinė priemonė, turėjusi iš esmės pakeisti įprastą šiai sričiai reguliavimą ir neva pašalinusi daugumą ligi tol buvusių šios srities problemų. Įstatymų leidejas įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje deklaravo, kad šio įstatymo tikslas – „užtikrinti darnią teritorijų plėtrą ir racionalią urbanizaciją, nustatant teritorijų planavimo proceso sprendinių sistemiskumo, skirtingo lygmens dokumentų suderinamumo ir tarpusavio poveikio reikalavimus, sudaryti sąlygas gamtinės ir antropogeninės aplinkos darnai, urbanistinei kokybei, išsaugant vertingą kraštovaizdį, biologinę įvairovę, gamtos ir kultūros paveldo vertybes“¹³. To paties straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad, nustatant konkrečios teritorijos planavimo tikslus, būtina atsižvelgti į visuomenės poreikius, planuojamos teritorijos kraštovaizdį ir biologinę įvairovę, geografinę padėtį, geologines sąlygas, esamas urbanistines, inžinerines, susisiekimo, agrarines sistemas, žemės ir kito nekilnojamojo turto valdytojų, naudotojų ir trečiųjų asmenų interesus ir teises, architektūros, aplinkosaugos, visuomenės sveikatos saugos, gamtos apsaugos, paveldosaugos reikalavimus, valstybės ir viešojo saugumo, gynybos ir kitus poreikius.

Įstatyme išvardijant reguliavimo tikslus, pirmą kartą tekste buvo tiesiogiai įtvirtinta darnios plėtros sąvoka¹⁴. Būtent ši sąvoka laikytina pamatine, principine, susiejančia ir leidžiančia paaiškinti visus kitus įstatyme išvardytus tikslus ir nubrėžiančia teritorijų planavimo gaires¹⁵, nes teritorijų planavimo procedūra iš esmės ir yra skirta darnai pasiekti – įvairiems, dažnai skirtingiems ar net konkuruojantiems visuomenės interesams suderinti. Jei toks interesų suderinimas bus atliktas tinkamai, tai kituose etapuose priimti teisėti sprendimai nebepažeis nė vieno iš įvardytų interesų, atvirkščiai, – šiais sprendimais bus įgyvendinta teritorijų planavimo proceso metu pasiekta visuomenės interesų ir vertybių pusiausvyra.

⁷ STICKELLS, L. The Right To The City: Rethinking Architecture's Social Significance. *Architectural Theory Review*, 2011, t. 16(3), p. 213–227.

⁸ ELLIN, N. What is good urbanism? *Journal of Architecture and Urbanism*, 2012, t. 36(4), p. 247–251.

⁹ VANAGAS, J. Miesto sociologijos pagrindai. Vilnius, 1996.

¹⁰ NAESS, P. Urban Form, Sustainability and Health: The Case of Greater Oslo. *European Planning Studies*, 2004, 22(7), p. 1524–1543.

¹¹ GIBSON, M.; THOMSON, H. et al. Understanding the Psychosocial Impacts of Housing Type: Qualitative Evidence from a Housing and Regeneration Intervention. *Housing Studies*, 2011, 26(4), p. 555–573.

¹² GENYTĖ, I.; JUOZULYNAS, A. Visuomenės sveikatos ir architektūros savasties aspektai. *Sveikatos mokslai*, 2011, t. 5, p. 44–47.

¹³ Respublikos teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 76-3824.

¹⁴ Iki 2014 m. tokios nuostatos įstatyme nebuvo. Tačiau jau 2004 metais priimtu pakeitimu į planavimo tikslų sąrašą buvo įrašytas siekis išlaikyti valstybės teritorijos socialinio, ekonominio ir ekologinio vystymo pusiausvyrą, ir tai galime laikyti darnios plėtros atitikmeniu arba bent jau užuomazga, nes darnios plėtros (arba darnaus vystymosi) esmė ir yra šių trijų lygiaverčių – aplinkosauginių, ekonominių ir socialinių – visuomenės tikslų derinimas.

¹⁵ MEŠKYS, L. Aplinkos teisės objekto transformacijos poreikis darnaus vystymosi ideologijos kontekste. Iš *Viešosios teisės raida: de jure ir de facto problematika*. Mokslo studija. Vilnius, 2013, p. 320.

Su darnios plėtros sąvoka galima sieti ir dar vieną naują kategoriją, papildžiusią 2014 metais įsigaliojusio įstatymo tikslus, – sąvoką „racionali urbanizacija“. Įstatyme ši sąvoka neapibrėžta, jos turinys kol kas menkai analizuotas ir specialiojoje ar mokslinėje literatūroje. Galima matyti, kad sąvoka „racionalus“ urbanistinio planavimo kontekste suprantama taip: kuris yra „palankus išspręsti žinomas problemas ir įgyvendinti tikslus, galinčius pagerinti gyvenimo kokybę“¹⁶. Tokia šios sąvokos samprata iš esmės atitinka ir Tarptautinių žodžių žodyne pateiktą žodžio „racionalus“ reikšmę – protingas, pagrįstas, apgalvotas, tikslingas¹⁷.

Racionalumui, ypač šnekamojoje kalboje, dažnai suteikiama vien tik ekonominės naudos prasmė (pvz., racionaliai suplanuotas kvartalas gali užtikrinti trumpesnius atstumus iki aptarnavimo centrų, atitinkamai sutaupyti gyventojų išlaidas kurui, lėšas aplinkos apsaugai ir pan.), tačiau toks sąvokos vartojimas reikštų nepagrįstą jos susiaurinimą. Nors šis straipsnis nėra skirtas racionalumui nagrinėti, reikia pažymėti, kad racionalumas teritorijų planavimo kontekste turi reikšti lygiavertį, protingą, nepamatuoto prioriteto nesuteikiantį, ilgalaikę naudą visuomenei nešantį visų keliamų tikslų ir uždavinių įgyvendinimą, nes teritorijų planavimo sprendinys negalės būti laikomas racionali, jei juo bus neužtikrinti ekologiniai ir (ar) socialiniai visuomenės interesai, ilgalaikėje perspektyvoje įgaunantys ir ekonominės naudos reikšmę (investicijų sumažėjimą, emigraciją, išlaidas sveikatos apsaugai ir kt.).

Kalbant apie interesų pusiausvyrą vykdant teritorijų planavimą, reikėtų vadovautis pamatine nuostata, kad žmogaus teisių ir laisvių sistema yra vieninga ir darni bei nedaloma¹⁸, kurioje ekonominės, socialinės ir kultūrinės teisės laikomos tokiomis pat svarbiomis kaip ir pilietinės bei politinės teisės¹⁹. Svarbi ir nuostata, kad riboti žmogaus teises galima tik siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, nė vienos jų nepaneigiant bei laikantis konstitucinio proporcingumo principo²⁰. Todėl galima teigti, kad ir vykdant teritorijų planavimą tiek ekonominiai, tiek socialiniai, kultūriniai ir ekologiniai visuomenės interesai yra vienodai svarbūs, o tai, kad įstatyme nė vienam iš planavimo tikslų nėra suteikiama išankstinio prioriteto, kaip tik ir atitinka šiuolaikinę žmogaus teisių doktriną.

Vis dėlto pasiekti tokią interesų pusiausvyrą, kuri visiems visuomenės nariams užtikrintų jų poreikių įgyvendinimą, tikrai nepaprasta. Tai pabrėžiama ir urbanistikos klausimus nagrinėjančioje mokslinėje literatūroje²¹. Tam gali trukdyti ir dvi grupės priežasčių, į kurias norėtųsi atkreipti dėmesį: tai sąvokų turinio neapibrėžtumo problema ir prielaidų, kurioms esant tam tikriems visuomenės interesams suteikiama teisinė gynyba, reguliavimo būdas.

Kalbant apie teritorijų planavimo tikslus įvardijančių sąvokų turinio atskleidimą, reikia pažymėti, kad dėl dalies šių sąvokų apibrėžties kyla mažiau abejonių (gamtiniai, žemės gelmių ir energijos išteklių, kultūros paveldas ir kt.). Tačiau vartojamos ir sąvokos, kurių turinys gali būti suprantamas įvairiai – ypač daug klausimų kyla dėl socialinių ir ekologinių interesų supratimo, nes, autorių vertinimu, būtent tai, kaip bus suprantamas šių sąvokų turinys (ypač svarbu, kaip jas aiškins teismai), nulems teritorijų planavimo, taip pat bendro teritorijų vystymo procesų ir visos visuomenės gyvenimo kokybę.

¹⁶ JUŠKEVIČIUS, P.; BURINSKIENĖ, M. et al. *Urbanistika: procesai, problemos, planavimas, plėtra*. Vilnius, 2003, p. 156.

¹⁷ Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius, 1985.

¹⁸ Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos organizuoto nusikalstamo užkardymo įstatymo 3 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija), 4 straipsnio (2001 m. birželio 26 d., 2003 m. balandžio 3 d. redakcijos), 6 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 3 dalies ir 8 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2005, nr. 1-7.

¹⁹ BIRMONTIENĖ, T. Šiuolaikinės žmogaus teisių konstitucinės doktrinos tendencijos. *Konstitucinė jurisprudencija*. 2007, nr. 1, p. 202–225.

²⁰ Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos farmacinės veiklos įstatymo 11 straipsnio 2 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 28-1003.

²¹ JUŠKEVIČIUS, P.; BURINSKIENĖ, M. et al. *Urbanistika: procesai, problemos, planavimas, plėtra*. Vilnius, 2003, p. 194.

Socialinių interesų suvokimas darnios plėtros ideologijoje yra mažai nagrinėtas. Šią aplinkybę pažymėjo ir Londono ekonomikos ir politikos mokslų instituto atstovas dr. Andrea Colantonio, nurodydamas, kad būtent šie interesai labiausiai nukenčia ekonominės krizės metu. Į socialinių interesų sąvoką jis įtraukia tokius visuomenės interesus: (1) gyvybiniai poreikiai, įskaitant gyvenamąjį būstą; (2) išsilavinimas ir įgūdžiai; (3) lygiateisiškumas; (4) įsidarbinimo galimybės; (5) žmogaus teisės; (6) skurdo mažinimas; (7) socialinis teisingumas; (8) sveikata ir saugumas; (9) demografiniai pokyčiai (visuomenės senėjimo, migracijos iššūkiai); (10) visuomenės dalyvavimas, įtaka priimančioms sprendimams, informacijos prieinamumas; (11) identitetas, aplinkos ir kultūros pajauta; (12) socialinė įvairovė ir sanglauda; (13) socialinis kapitalas; (14) gerovė, laimė ir gyvenimo kokybė²².

Atrodytų, kad išvardytų socialinių interesų (jų visumos) įgyvendinimas yra būdingesnis išsivysčiusioms, turtingoms visuomenėms, o žemesnio pragyvenimo lygio šalyse, tokiose kaip antai Lietuva, visuomenei daugiausia rūpi ekonominių poreikių tenkinimas. Vis dėlto Lietuvos architektų rūmų ir UAB „Baltijos tyrimai“ atliktos visuomenės apklausos duomenys rodo ką kita. Pagal šiuos duomenis, net 91 proc. iš daugiau nei 1 100 apklaustų pilnamečių Lietuvos gyventojų nurodė, kad jiems labai svarbi (36 proc.) arba greičiau svarbi (55 proc.) aplinka, kurioje jie gyvena, o vardydami konkrečius savo lūkesčius (sprendžiant pagal atsakymus „svarbu“ ir „greičiau svarbu“) nedaug mažesnę reikšmę už fizinius poreikius jie teikė tokiems socialiniams, kultūriniais ir psichologiniams poreikiams: miesto, kvartalo vertės padidinimas (55 proc.), kitų asmenų interesų nepažeidimas (78 proc.), statinių estetinis patrauklumas (86 proc.), teigiamas psichologinis poveikis, nuotaikos pagerinimas (88 proc.), draugiškumas aplinkai (86 proc.), derėjimas su kraštovaizdžiu (73 proc.), paskirties atpažįstamumas (69 proc.), savitumas, originalumas, išskirtinumas (52 proc.) ir kt.²³ Ypač įdomus faktas, kad savo lūkesčius gyventojai panašiai vertino tiek kalbėdami apie savo būstą, tiek apie kitus juos supančius statinius – dėl aplinkinio užstatymo buvo išsakomi labai panašūs poreikiai kaip ir dėl privačios nuosavybės, o tai paneigia stereotipinę nuostatą, kad lietuviams svarbus tik jų privatus turtas ir artimiausia aplinka. Visi šie duomenys leidžia suprasti, kad į darnios plėtros principą patenkantys, pirmiau įvardyti socialiniai poreikiai ir mūsų šalyje nėra tik teorinė kategorija – juos sudaro realūs visuomenėje glūdinčios interesai, todėl jų apsaugai turi būti skiriamas tinkamas dėmesys.

Ekologiniai arba aplinkos apsaugos interesai tik iš pirmo žvilgsnio atrodo visiškai suprantami. Konstitucinis Teismas asmens teisę į sveiką aplinką įvardijo kaip būtina oraus gyvenimo ir naudojimosi daugeliu kitų konstitucinių teisių sąlyga²⁴. Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika, kurioje aplinkos apsauga siejama su teise į gyvybę, teise į privataus gyvenimo gerbimą, saviraiškos laisvę, taip pat atspindi požiūrį, kad tinkama aplinkos būklė yra būtina kitų žmogaus teisių užtikrinimo ir tinkamo įgyvendinimo sąlyga²⁵. 1972 metais priimtoje Žmogaus aplinkos konferencijos deklaracijoje (Stokholmo deklaracijoje) nurodoma, kad abu – natūralios ir žmogaus sukurtos – aplinkos aspektai yra būtini žmogaus gerovei ir jo pagrindinėms teisėms įgyvendinti²⁶. Kitaip tariant, aplinkos apsauga nėra orientuota į aplinką pačią sau – šios srities „ašimi“ yra žmogus, ir būtent jo (jų) poreikius turi būti stengiamasi užtikrinti reguliuojant santykius aplinkos (tiek natūralios, tiek žmogaus sukurtos) apsaugos srityje.

²² Andrea Colantonio pranešimas EFAP konferencijoje [interaktyvus. Žiūrėta 2015-05-02]. Prieiga per internetą: <<http://efap2013.lt/index.php/lt/>>.

²³ Lietuvos gyventojų apklausos ataskaita [interaktyvus. Žiūrėta 2014-04-10]. Prieiga per internetą: <<http://www.architekturamai.lt/pages/lt/apklausa.php>>.

²⁴ Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 30 straipsnio (2005 m. gegužės 19 d. redakcija), 32 straipsnio 4 dalies (2005 m. gegužės 19 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2009, nr. 106-4434.

²⁵ ŽVAIGŽDINIENĖ, I. Aplinkos apsauga žmogaus teisių kontekste. *Teisė*, 2011, t. 78, p. 152–167.

²⁶ Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment [interaktyvus. Žiūrėta 2015-05-02]. Prieiga per internetą: <<http://www.unep.org>>.

Reikia pažymėti, kad nurodytoje visuomenės apklausoje dalyvavę gyventojai, kuriems buvo pateiktos keturios iliustracijos su skirtingo urbanizacijos lygio – gamtos, kaimo sodybos, miesto parko su aplinkiniu užstatymu bei statiniais užstatytos teritorijos – vaizdais, akivaizdžiai nevienodai atsakė į klausimą, kuriuose iš jų yra pavaizduota „aplinka“, o kuriuose – „žmogaus aplinka“. „Aplinka“ jie dažniausiai laikė gamtines ir iš dalies užstatytas, kaimo vietas (atitinkamai 74 proc. ir 52 proc.), o „žmogaus aplinka“ – tas pats kaimo (61 proc.) ir visiškai užstatytas, be jokių gamtinių elementų, vietas (52 proc.)²⁷. Tai dar kartą parodo, kad žmogui svarbiausia ta aplinka, kurioje jis praleidžia didžiąją savo gyvenimo dalį, todėl aplinkos apsauga, kurios tikslas užtikrinti žmonių gyvenimo kokybę, turėtų reikšti kiekvienos visuomenės ar jos grupei reikšmingos aplinkos apsaugą.

Beje, ir šiuo metu sąvoka „aplinka“ Aplinkos apsaugos įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje yra suprantama plačiai, kaip gamtoje funkcionuojanti tarpusavyje susijusių elementų (žemės paviršiaus ir gelmių, oro, vandens, dirvožemio, augalų, gyvūnų, organinių ir neorganinių medžiagų, antropogeninių komponentų) visuma bei juos vienijančios natūraliosios ir antropogeninės sistemos²⁸. Tokia pat reikšmė sąvoka vartojama ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje²⁹. Todėl laikytina, kad aplinkos apsaugai skirtos teisinės priemonės, įskaitant teritorijų planavimo metu nustatomus reikalavimus, turėtų apimti tiek gamtines, tiek urbanizuotas teritorijas – juolab kad būtent taip žmogaus aplinką suvokia ir visuomenė, taip ji apibrėžiama ir tarptautiniuose dokumentuose.

Teritorijų planavimo įstatymu siekiama apsaugoti *sveiką* aplinką, todėl tampa svarbi ir sveikatos samprata – o ją Pasaulio sveikatos organizacija ragina suvokti ne tik kaip ligos ar negalios nebuvimą, bet ir kaip *fizinę, dvasinę ir socialinę gerovę*³⁰. Būtent toks sveikatos termino apibrėžimas pateikiamas ir Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje³¹. Jau minėtoje Žmogaus aplinkos konferencijos deklaracijoje (Stokholmo deklaracijoje) prie žmogaus sukeltos žalos aspektų priskiriami ne tik oro ir vandens tarša, ekologinės pusiausvyros sutrikdymai, bet ir žmogaus sukurtos, ypač gyvenamosios ir darbo, aplinkos trūkumai, darantys kenksmingą įtaką jo *fizinei, psichinei ir socialinei sveikatai*. 1989 metų Europos aplinkos ir sveikatos chartijoje teigiama, kad žmogus turi teisę į jo sveikatos ir gerovės aukščiausiam lygiui palankią aplinką, ir detalizuojama, kad gerai sveikatai ir gerovei reikia švarios ir darnios aplinkos, kurios *fiziniam, psichologiniam, socialiniam ir estetiniam* veiksniams yra skiriama pakankamai dėmesio³². Taigi, siekiant užtikrinti žmonių sveikatą (tikrąja šios sąvokos reikšme), aplinka turi būti saugoma ne tik nuo fizinės ar cheminės taršos, bet ir nuo kitų visuomenės dvasinei bei socialinei gerovei žalingų veiksnių, įskaitant ir estetinius, ir būtent tokia linkme turėtų būti interpretuojamos Teritorijų planavimo įstatymo nuostatos ir uždaviniai teritorijų planavimo teisėtumo priežiūrą įgyvendinančioms institucijoms.

Svarbu ir tai, kad žodis „apsauga“ čia reiškia ne tik aplinkos saugojimą nuo tam tikrų kenksmingų invazijų, bet ir jos *pagerinimą*³³. Atsižvelgiant į tai teigtina, kad kategorijos „ekologinis“ arba „aplinkos apsauga“ darnios plėtros kontekste turi tokią pat svarbią reikšmę tiek kalbant apie žmogaus nepalietas teritorijas, tiek apie tas teritorijas, kur jau įgyvendinti tam tikri ydingi sprendiniai – jose

²⁷ Lietuvos gyventojų apklausos ataskaita [interaktyvus. Žiūrėta 2014-04-10]. Prieiga per internetą: <<http://www.architekturmam.lt/pages/lt/apklausa.php>>.

²⁸ Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas. *Lietuvos aidas*, 1992, nr. 5-75.

²⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. rugpjūčio 14 d. nutarimo Nr. 329 „Dėl miškams padarytos žalos atlyginimo“ 3.4 punkto 3 pastraipos atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1998, nr. 52-1435.

³⁰ Pasaulinės sveikatos organizacijos internetinė svetainė [interaktyvus. Žiūrėta: 2015-05-02]. Prieiga per internetą: <<http://who.int/en/>>.

³¹ Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, nr. 63-1231.

³² European Charter on Environment and Health [interaktyvus. Žiūrėta: 2015-05-02]. Prieiga per internetą: <<http://www.euro.who.int/>>.

³³ ŽVAIGŽDINIENĖ, I. Aplinkos apsauga žmogaus teisių kontekste. *Teisė*, 2011, nr. 78.

pirmiausia turi būti siekiama nutraukti žmogaus aplinkai kenksmingą plėtrą, taip pat turi būti dedama pastangų atkurti ar kitaip pagerinti ne tik fizinę, bet ir estetinę tokios aplinkos būklę.

Iš išsakytų samprotavimų ryškėja grėsmės, kurios gali iškreipti ir deformuoti visus teritorijų planavimo procesus, jeigu viešoji valdžia nesiels atsakingai: pernelyg siaurai suprantant „racionalumą“ ir siejant šią sąvoką išimtinai su ekonominės (materialios) naudos kategorija, siaurai traktuojant aplinkos ir sveikos aplinkos bei aplinkos apsaugos sąvokas, sukuriama rizika, kad bus pasiektas tik trumpalaikis efektas ir kad nebus užtikrinta ilgalaikė visuomenės gyvenimo gerovė. Juo labiau teismų praktikos tendencijos taip pat nėra palankios tam, jog teritorijų planavimo metu būtų siekta kuo labiau suderinti visos suinteresuotos visuomenės interesus. Teismai yra nustatę teisės aiškinimo ir taikymo taisykles, kurios lyg ir leidžia per daug „nevargti“, teritorijų planavimo metu derinant šiuos priešingus interesus; tai galima iliustruoti tokia citata: „Gyventojų norai, kad aplink būtų statomi jų skoni ir pageidavimus atitinkantys pastatai ir pan., yra suprantami ir logiški buitine prasme, tačiau šių pareiškėjų interesų negarantuoja ir negina įstatymas. <...> visuomenės nepasitenkinimą keliantis aplinkos veiksnių išau-gimas galėtų būti draudžiamas tik tuo atveju, kai tai viršytų teisės aktuose įtvirtintas ribines normas.“³⁴ Toks teismo argumentas reiškia, kad jei teritorijų planavimo dokumento sprendiniai nepažeidžia konkrečių teisės aktų reikalavimų, taip pat jei privalomos procedūros yra atliktos teisės aktų nustatyta tvarka, tai turi būti daroma prielaida, jog teritorijų planavimo tikslai yra įgyvendinti tinkamai (t. y. reikalaujama tik minimalios atitikties reikalavimams).

Iš dalies tokiam interesus atskiriančiam teismo argumentui būtų galima pritarti. Juk ir darnios plėtros ideologijoje pripažįstama, kad darnus vystymasis – tai nuolatinis, dinamiškas procesas, kuris remiasi žmonių tikėjimu ateitimi³⁵, vadinasi, kažkuriuo lygmeniu gal ir verta nubrėžti ribą, iki kurios tam tikri interesai įgyvendinami privalomai ir gali būti ginami teisme, o visi kiti paliekami verslo socialinio atsakingumo ir savivaldos politinio apsisprendimo sričiai. Vis dėlto kelia abejonių tai, kad šis minimalus užtikrinimo lygis teismo yra siejamas išimtinai su *reglamentavimu teisės aktuose*. Jei pripažįstami tik tie visuomenės interesai, kuriuos reglamentuoja teisės aktai, tai remiantis pateikta apžvalga tampa akivaizdu, kad ignoruojama didelė dalis minėto darnios plėtros principo turinio (tam tikrus, ypač psichologinius, estetinius, aplinkos aspektus apskritai yra sunku reglamentuoti, todėl dažnai net sąmoningai vengiama to daryti). Be to, kyla klausimas, ar pacituotas teismo požiūris iš esmės atitinka Konstitucijoje įtvirtintus teisinės valstybės principus ir žmogaus teisių koncepciją, pagal kurią ne tik įstatymuose ar kituose teisės aktuose, bet ir pačioje Konstitucijoje nėra išsamaus ir baigtinio tų teisių sąrašo³⁶. Juk tarptautinėje ir nacionalinėje teisėje nustatomos ne pačios teisės, o tik jų apsaugos standartai³⁷, todėl konkretūs visuomenės interesai negali būti kildinami išimtinai iš teisės aktų. Planuojant teritorijas ir vertinant nustatytus sprendinius būtina atsižvelgti tiek į reglamentuotus, tiek į nereglamentuotus, tačiau faktiškai esamus visuomenės interesus, nepaisant to, ar jų apsaugos standartai jau nustatyti konkrečiomis teisinėmis taisyklėmis, ar ne (tiesa, pagal teismų praktiką, susiformavusią iki naujojo reguliavimo įsigaliojimo, tokia procesinė pozicija byloje turėtų būti vertinama kaip itin rizikinga).

³⁴ Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-469-1240-06.

³⁵ CORNELISSEN, A. M. G. et al. Assessment of Sustainable Development: a Novel Approach Using Fuzzy Set Theory. Erasmus Research Institute of Management [interaktyvus. Žiūrėta: 2015-05-02]. Prieiga per internetą: <<http://ideas.repec.org>>.

³⁶ Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 4, 5, 9, 14 straipsnių ir jos Ketvirtąjo protokolo 2 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1995, nr. 9-199.

³⁷ Konstitucinio Teismo 1996 m. lapkričio 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos butų privatizavimo įstatymo 5 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1996, nr. 114-2643.

2. Visuomenės interesų derinimo sąlygos vykdant teritorijų planavimą

Rengiant teritorijų planavimo dokumentus nustatomos naujos, iki tol jokiuose teisės aktuose ar kituose dokumentuose neįtvirtintos, neapibrėžtam subjektų ratui taikomos privalomos elgesio taisyklės. Šiuo aspektu teritorijų planavimas yra ne teisės taikymo (arba ne vien teisės taikymo), bet ir kūrybinė (teisėkūros) veikla, susijusi su realiai egzistuojančių, tačiau ne visada į teisinio reglamentavimo akiratį jau patekusių visuomenės interesų derinimu. Tai pripažinus, tampa ypač svarbu, kokiomis sąlygomis ši naujų normų kūrimo veikla yra atliekama – kokie reikalavimai keliami joje dalyvaujantiems asmenims, kokius sprendimus jie gali priimti, kokia tvarka šie sprendimai yra priimami, kaip yra užtikrinamas skirtingų visuomenės interesų derinimas. Priimant 2014 metais įsigaliojusią Teritorijų planavimo įstatymo redakciją, buvo padaryta daug pakeitimų, jų būtinumą grindžiant tuo, kad būtina paspartinti teritorijų planavimo ir statybą, atverti kelias investicijoms, sumažinti procedūrinę našą verslui. Nauja įstatymo redakcija buvo rengiama viešajai valdžiai patiriant didžiulį verslo spaudimą (viešojoje erdvėje ilgą laiką vyravo verslo ir jam atstovaujančių asmenų pasisakymai, kad teisinė aplinka teritorijų planavimo ir statybos organizavo srityje yra neskaidri ir stabdanti verslo plėtrą) – ši socialinė grupė pasikeitusį reguliavimą sutiko itin palankiai. Todėl kyla klausimas, ar, nustačius tokį verslui itin palankų teisinį reguliavimą, išliko saugikliai, užtikrinantys, kad teritorijų planavimo metu nenukentės kitų visuomenės grupių interesai. Naujojo įstatymo nuostatos ir jų taikymas leidžia daryti įvairias įdomias prielaidas. Dėl ribotų galimybių straipsnyje pateikiami iliustratyviausi ir labiausiai atliktos reformos pabūdį atskleidžiantys pavyzdžiai, susiję su visuomenės interesų derinimu ir darnia aplinkos plėtra.

2.1. Teritorijų planavimo sprendiniai ir juos įtvirtinantys dokumentai: siekis riboti kūrybiškumą

Teritorijų planavimo įstatyme įtvirtintą teritorijų planavimo koncepciją būtų galima pavadinti kompleksinio planavimo ir specialaus planavimo derinimu³⁸. Tokio derinimo būta ir iki tol – pakeistu įstatymu tai tiesiog buvo naujai įvardyta. Naujosios įstatymo redakcijos rengėjai nuolat pabrėžia, kad joje buvo nustatyta aiški teritorijų planavimo dokumentų hierarchija pagal jų lygmenis – dokumentų hierarchija teisiškai buvo įtvirtinta ir pagal ankstesnę reguliavimą, nors, aiškinantis, kaip ši hierarchija turi funkcionuoti realiai, pasitaikydavo gan daug prieštarūnų aiškinimų. Šiuo aspektu būtų įdomi ta aplinkybė, kad naujuoju reguliavimu didesnė galia buvo suteikta ne tik aukštesnio lygmens kompleksinio planavimo dokumentams, bet ir tam tikrus itin siaurus klausimus nagrinėjantiems specialiojo planavimo dokumentams, juos parenkant ne vien pagal sritį, bet netgi pagal juos patvirtinusių institucijų³⁹. Toks pasirinkimas reiškia, kad įstatymų leidėjas jau iš karto suteikė didesnės svarbos žymę tam tikriems interesams, nepalikdamas jokios galimybės konkrečioje situacijoje ieškoti kito, galbūt tinkamesnio, protingo, pagrįsto visuomenės interesų derinio. Žinant ilgalaikę teritorijų planavimo praktiką, galima numanyti, kad tokį sprendimą galėjo lemti skirtingas sritis kuriojančių institucijų nesusi-

³⁸ Kompleksiniai (bendrojo ir detaliojo) planavimo dokumentai – tai dokumentai, kuriuose pagal teritorijų planavimo lygmenį ir uždavinius nustatomas planuojamų teritorijų erdvinis vystymas ir svarbiausi naudojimo ir apsaugos reikalavimai arba reglamentas. Specialiojo planavimo dokumentai, kurių rengimą reglamentuoja ne tik minėtas, bet ir Saugomų teritorijų, Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos ir kiti įstatymai – tai teritorijų planavimo dokumentai, kuriuose pagal teritorijų planavimo lygmenį bei uždavinius nustatomos tam tikroms veikloms planuojamų teritorijų naudojimo, tvarkymo ir (ar) apsaugos priemonės. Žr.: Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 2 str. 15 d.

³⁹Pvz., valstybei svarbių projektų teritorijų planavimo dokumentų, Vyriausybės patvirtintų specialiojo teritorijų planavimo dokumentų, žemės gelmių naudojimo planų sprendiniai turi aukštesnę teisinę galią už savivaldybės lygmens ir vietovės lygmens kompleksinio ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentų sprendinius ir privalomai taikomi savivaldybėms rengiant, keičiant ar koreguojant savivaldybės lygmens ir vietovės lygmens teritorijų planavimo dokumentus. Žr. Teritorijų planavimo įstatymo 4 straipsnio 4 dalį.

kalbėjimas, dažnai ir piktnaudžiavimas, priimant prieštarigus sprendimus ar vilkinant jų priėmimą. Tačiau kažin ar būtent taip suprantamas procesų pagreitinimas, nustatant vienu interesų besąlyginę ir nekvėstionuotiną viršenybę kitiems, gali būti vertinamas kaip priemonė, padedanti įgyvendinti darnios teritorijų plėtros principo reikalavimus.

Atskirai reikėtų analizuoti įstatymų leidėjo poziciją dėl to, kokius lūkesčius jis kuria asmenims, veikiantiems planuojant teritorijas. Nors įstatymo 12, 15, 18 straipsniuose ir nustatoma kompleksinio planavimo dokumentuose įtvirtinamų nuostatų ir reikalavimų sudėtis, tačiau daugeliui reikalavimų būdingas itin bendras pobūdis (pvz., „funkcinis zonavimas“, „struktūros vystymas“, kt.), ir ne visos kategorijos yra apibrėžtos pačiame įstatyme. Galima teigti, kad dokumento rengėjas yra pakankamai laisvas, aiškindamas reikalavimų turinį, ir gali nustatyti tokius sprendinius, kurie geriausiai įgyvendintų planavimo tikslus ir uždavinius, o tai laikytina teisinga pozicija. Tačiau iš kitų Teritorijų planavimo nuostatų analizės galima daryti kitokią išvadą – vėl randama požymių, kad naujasis Teritorijų planavimo įstatymas galimai sukūrė prielaidas itin formaliai (sakytume, pozityvistiniu požiūriu) suvokti teisę, susiaurinant jos supratimą iki norminių aktų lygmens (o tai primena XIX a. ar XX a. pirmosios pusės tendencijas).

Iki 2014 metų privalomas teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimas detalijame plane galėjo būti papildomas architektūriniais, urbanistiniais, gamtos ir kultūros paveldo apsaugos ir teritorijos apželdinimo reikalavimais⁴⁰, ir tai buvo visiškai suprantama, nes teritorijų planavimo procesui būdingas kūrybiškumas (juo kuriami nauji, iki tol neegzistavę sprendiniai). Naujojoje redakcijoje, sąmoningai ar nesusimąstant buvo įtvirtinta, kad detalijame plane gali būti nustatyti tik „įstatymais pagrįsti“ atitinkami reikalavimai⁴¹. Kitaip tariant, įstatymų leidėjas leido tik „pakartoti“ kažkokiam prieš tai priimtame norminiame akte nustatytą taisyklę, o tai jau savaime skamba paradoksaliai ir verčia suabejoti, ar tokia pozicija atitinka kūrybiškumo elementą, kuris yra (ir privalo būti) būdingas teritorijų planavimo procesui. Be to, įstatymuose įtvirtinta tik keletas architektūros ir urbanistikos reikalavimų (nėra apibrėžta net pati urbanistikos sąvoka). Todėl galima daryti prielaidą, kad tokiu būdu yra ribojamas visoks teritorijų planavimo kūrybiškumas. Teritorijų planavimo dokumentai yra viena iš pagrindinių priemonių, galinčių spręsti aplinkos kompleksiško, integralumo, vieningumo, funkcionalumo ir kitus kokybinius klausimus, be kita ko, susijusius ir su prieš tai įvardytų konstitucinių vertybių įgyvendinimu. Tačiau nurodytoji formuluotė tokias galimybes akivaizdžiai riboja.

Būtent tokie – kūrybiškumo ribojimo – siekiai matomi ir kitoje situacijoje, kurioje reguliavimas keitėsi iš esmės. Naujuoju Teritorijų planavimo įstatymu buvo padaryta didžiulių pokyčių, kai detaliojo plano rengimas tampa bendrų galimybių vykdyti statybas be detaliojo planavimo išimtimi⁴². Šios atsivėrusios galimybės tapo lyg ir reformos simboliu, įstatymo rengėjams ir politikams viešai aiškinant, kad, įtvirtinus šią galimybę, verslininkai ir gyventojai nebeturi gaišti laiko sudėtingoms, ilgai trunkančioms visuomenės interesų derinimo procedūroms ir, jei parengtas bendrasis planas (o jį turi pasirengusios jau visos savivaldybės), gali operatyviai pradėti statybos procesus, neberengdami detaliojo plano. Iš dalies galima teigti (su šiek tiek ironijos), kad vienas iš naujojo Teritorijų planavimo įstatymo tikslų galėjo būti įrašytas toks – siekiama sukurti legalias galimybes išvengti teritorijų planavimo.

Tiesa, ši naujovė nepaneigė visuomenės interesų derinimo būtinybės, tačiau teritorijų planavimo tikslų ir uždavinių įgyvendinimą perkėlė į kitą, tolesnį etapą. Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 1 punkte įtvirtinta, kad nurodytu atveju savivaldybės administracijos direktorius ar jo įga-

⁴⁰ Ten pat, 23 str. 2 d.

⁴¹ Ten pat, 18 str. 2 d.

⁴² Žemės sklype, esančiame urbanizuotoje ir urbanizuojamoje teritorijoje, kuriai neparengti detalieji planai, arba žemės sklype, esančiame neurbanizuotoje ir neurbanizuojamoje teritorijoje, gali būti vykdoma statyba, atitinkanti savivaldybės lygmens bendrojo plano ir (ar) vietovės lygmens bendrojo plano, jeigu jis parengtas, sprendinius, vadovaujantis Statybos įstatymo nuostatomis.

liotas valstybės tarnautojas, atsižvelgdamas į aplinkinių teritorijų užstatymo tipą, statinių parametrus ir statytojo pateiktus projektinius pasiūlymus, specialiuosiuose architektūros reikalavimuose statiniui projektuoti nustato statybai numatyto žemės sklypo teritorijos naudojimo reglamento parametrus pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu jis parengtas, ir apie numatomą statinių projektavimą ir visuomenės dalyvavimą svarstant statinių projektinius pasiūlymus informuojama Statybos įstatymo nustatyta tvarka. Taigi tarp teritorijų planavimo ir statinių projektavimo įsiterpė papildomų procedūrų rinkinys, kuriam taip pat reikia laiko ir pastangų, kurios būtų visiškai pateisinamos, jei tikrai efektyviai užtikrintų čia nagrinėjamą konkuruojančių visuomenės interesų suderinimą. Tačiau tokiam efektyvumui gali sutrukdyti kai kurie aspektai, susiję su asmenų, priimančių sprendimus, turima kompetencija.

Vykdamas statybą be detaliojo plano, teritorijos naudojimo reglamentas yra nustatomas savivaldybės administracijos direktoriaus statytojui išduodamuose specialiuosiuose architektūros reikalavimuose, kurie pagal savo požymius yra individualūs administraciniai aktai, t. y. *teisės taikymo* aktai. Reikalavimai individualiam administraciniam aktui yra įtvirtinti Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje, nurodant, kad toks aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis⁴³. LVAT yra konstatavęs, kad šios įstatymo nuostatos reiškia, jog akte turi būti nurodomi pagrindiniai faktai, argumentai ir įrodymai, pateikiamas teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas rėmėsi priimdamas administracinį aktą; motyvų išdėstymas turi būti adekvatus, aiškus ir pakankamas. Ši teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus⁴⁴. Mokslinėje literatūroje pažymima, kad šio straipsnio taikymo įstatyminių išlygų nenustatyta ir kad išimties šioms reikalavimams taikymas pažeistų teisėtumo, teisinio tikrumo ir kitus teisinės valstybės principus⁴⁵. Atkreiptinas dėmesys, kad Statybos įstatymo 20 straipsnio 8 dalyje specialiuosius architektūros reikalavimus išduodantiems asmenims už sprendimų *neteisėtumą* yra numatyta administracinė atsakomybė⁴⁶. Tačiau iš specialiųjų architektūros reikalavimų teisinio reguliavimo matyti, kad savivaldybės administracija vis dėlto yra įpareigojama juose nustatyti *naujus* veiklos žemės sklype apribojimus, t. y. ne tik taikyti, bet ir *kurti* teisės normas, kurios, kaip tiesiogiai nurodoma, „turi neprieštarauti savivaldybės ir valstybės, trečiųjų asmenų ir visuomenės interesams“⁴⁷ – taigi susiduriama su prieštaringo pobūdžio reguliavimu.

Taip pat pažymėtina, kad šie nauji apribojimai nustatomi tik tada, kai asmuo jau turi statytojo teisę, t. y. valdo žemės sklypą, vadinasi, jau turi tam tikrus, žemės sklypo įsigijimo metu susiformavusius teisėtus lūkesčius. Kai tokia padėtis, nestebina Lietuvos architektų rūmų atliktos savivaldybių vyriausiųjų architektų apklausos rezultatai, pagal kuriuos daugiau nei pusė (51,7 proc.) atsakiusiųjų nesiima specialiuosiuose architektūros reikalavimuose nustatinėti griežtesnių apribojimų, nei yra numatyta bendrajame plane, tokių sprendimų priežastimi visų pirma įvardydami siekį išvengti teisminių procesų⁴⁸. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad, pagal apklausos duomenis, vis dėlto beveik pusė vyriausiųjų

⁴³ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 60-1945; 2006, nr. 77-2975.

⁴⁴ Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2010 m. rugpjūčio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A756-7450/2010; 2010 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A438-1116/2010; 2013 m. gruodžio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A502-2393/2013.

⁴⁵ ANDRUŠKEVIČIUS, A.; PAŠKEVIČIENĖ, L. *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai*. Vilnius, 2011, p. 195.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos statybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, nr. 32-788; 2001, nr. 101-3597.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos statybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, nr. 32-788; 2001, nr. 101-3597; Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2012 m. gruodžio 31 d. įsakymas Nr. D1-997 „Dėl Specialiųjų architektūros reikalavimų ir specialiųjų saugomos teritorijos tvarkymo ir apsaugos reikalavimų turinio ir išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Teisės aktų registras*, 2014, nr. 2014-00150.

⁴⁸ Savivaldybių vyriausiųjų architektų apklausos ataskaita. [interaktyvus. Žiūrėta: 2015-05-02]. Prieiga per internetą: <<http://www.architekturamai.lt/pages/lt/apklausa.php>>.

architektų tokius norminio pagrindo neturinčius reikalavimus vis dėlto nustato, remdamiesi daugiausia savo asmenine profesine nuomone, ir nėra aišku, kaip tokių jų „improvizaciją“ vertintų teismai, jeigu būtų nuspręsta patikrinti tokių architektų veiksmų teisėtumą.

Galima daryti akivaizdžią išvadą, kad 2014 metais įsigaliojęs statybos be detaliojo plano teisinis reguliavimas, ypač žinant itin abstraktų bendruosiuose planuose įtvirtintų reikalavimų pobūdį (nes buvo manoma, kad sprendiniai bus sukonkretinti, rengiant detaliuosius planus), yra parankus verslui. Tačiau yra pagrindo įtarti, kad nėra sukurta pakankamai priemonių, kurios leistų ginti ir kitų visuomenės grupių, dažnai – silpnesnių ir mažiau organizuotų interesus. Todėl yra prasminga šiuo aspektu tirti ir kitus teritorijų planavimo reguliavimo pokyčius.

2.2. Visuomenės interesus derinantys asmenys: kompetencijos aspektas

Teritorijų planavimo įstatyme yra naujovių ir nustatant reikalavimus planuojant dalyvaujantiems asmenims, ir apibrėžiant jų kompetenciją. Vertinant šiuos pokyčius, jie atrodo ne itin nuoseklūs (neaišku, ar įstatymų leidėjas negalėjo apsispręsti, ko jis iš tikrųjų siekia, ar prieštaringumas atsirado dėl kažkokių atsitiktinumų): kai kuriuos iš priimtų pakeitimų galima vertinti kaip didinančius tikimybę, jog bus priimti nešališki ir profesionalūs sprendimai, turintys įtaką procesų kokybei ir visuomenės gyvenimo gerovei (nors reikia pažymėti, kad jie taip pat nėra iki galo nuoseklūs), o kiti – akivaizdžiai sumažina šią tikimybę.

Teigiamu reguliavimo pokyčiu būtų galima laikyti nuostatą, kuria kompleksinių planų vadovų sąrašas buvo „susiaurintas“ iki tų asmenų, kurie kompleksinių aplinkos formavimo žinių įgyja studijų metu, t. y. architektų (valstybės ir savivaldybės (išskyrus miestų savivaldybes) lygmens – ir kai kurių socialinių mokslų studijas baigusių asmenų). Tiesa, nauju įstatymo pakeitimu į teritorijų planavimo vadovų sąrašą vėl rengiamasi grąžinti ir reikalaujamo išsilavinimo neturinčius, atestatus anksčiau įgijusius asmenis⁴⁹, o poįstatyminio reguliavimo pagrindu tokie atestatai ir dabar yra išduodami⁵⁰. Iš pirmo žvilgsnio teigiamai galima vertinti ir apribojamą įgyjant planavimo organizatoriaus statusą – jį įgyti leista tik visuomenės interesams atstovaujančioms valstybės ir savivaldybių institucijoms (Teritorijų planavimo įstatymo 6 str. 1 ir 2 dalys). Šiuo pakeitimu buvo panaikinta galimybė organizatoriaus pareigas ir teises perduoti privatiems asmenims – jiems naujajame įstatyme palikta galimybė tik inicijuoti teritorijų planavimą, teikiant savo pasiūlymus ir nepretenduojant į visuomenei reikšmingų sprendimų priėmimą. Tačiau, konkretinant įstatyminį lygmenį, buvo sukurtas reguliavimas, galimai iškreipiantis šių nuostatų turinį. Šiuo metu iniciatorius, pasirašęs atitinkamą sutartį, gali rengti, keisti ar koreguoti teritorijų planavimo dokumentą, savo nuožiūra pasirinkti teritorijų planavimo dokumentų rengėją, sutartyje numčius, jis turi finansuoti ar iš dalies finansuoti vykdomus procesus, taip pat jis privalo pats kreiptis į nustatytas institucijas dėl planavimo sąlygų, planavimo organizatoriaus vardu teikti teritorijų planavimo dokumento projektą viešinti, derinti, tikrinti ir tvirtinti⁵¹. Matome, kad faktinė privatus asmens – planavimo iniciatoriaus – įtaka nustatomiems teritorijų planavimo sprendiniams išliko bene tokia pat didelė, kokia buvo, kai planavimo iniciatoriams būdavo perduodamos planavimo organizatoriaus teisės. Kyla klausimas – kam buvo reikalinga ta įstatyminė naujovė, jeigu poįstatyminis reguliavimas pakeitė jos esmę?

⁴⁹ Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo Nr. I-1120 40 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas [interaktyvus. Žiūrėta: 2015-04-30]. Prieiga per internetą: <http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=1016685&p_fix=n&p_gov=n>.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2014-02-07 įsakymas Nr. D1-25 „Dėl Teritorijų planavimo vadovų atestavimo, atestatų išdavimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo ir galiojimo panaikinimo ir atestavimo komisijos sudarymo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Teisės aktų registras*, 2014, nr. 2014-01234.

⁵¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. gruodžio 18 d. nutarimas Nr. 1265 „Dėl Pasiūlymų teikimo dėl teritorijų planavimo proceso inicijavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 139-7011).

Išskiriant neigiamus reguliavimo pokyčių pavyzdžius, vėl reikia prisiminti įstatyminius detaliųjų planų rengimo (o tiksliau – nerengimo) pakeitimus. Kaip žinoma, pagal dabar galiojančią tvarką, tais atvejais, kai statyba vykdoma nerengiant detaliojo plano, teritorijos naudojimo reglamentą nustato *savivaldybės administracijos direktorius*, kuriam nėra keliami jokių kompetencijos aplinkos formavimo srityje reikalavimų. Net ir tuo atveju, jei šias funkcijas jis perduoda savivaldybės vyriausiajam architektui (kurio kvalifikacija pagal Teritorijų planavimo įstatymo 41 str. nuostatas, beje, taip pat gali būti žemesnė už teritorijų planavimo vadovo ar projektuotojo kvalifikaciją), pastarojo sprendimų laisvę, kaip minėta, riboja teisėtumo, pagrįstumo ir kiti viešojo administravimo reikalavimai, įpareigojantys veikti kaip teisės taikytoja, kurio kompetencija itin griežtai sureguliuota imperatyviomis nuostatomis. Be to, pagal Statybos įstatymo 20 straipsnio 8 dalies reikalavimus, specialieji architektūros reikalavimai su jame įtvirtintu teritorijos naudojimo reglamentu turi būti išduoti per 15 darbo dienų – per tokį laikotarpį tiesiog neįmanoma atlikti išsamaus vietos ir gyventojų poreikių tyrimo, ypač didžiosiose savivaldybėse (taigi ir vėl turime išskirtinai verslui palankų sprendimą). Būtų galima spėti, kad esamos situacijos analizė galėtų būti atlikta, kai rengiami privalomi projektiniai pasiūlymai (kuriuos rengia kompetentingi asmenys). Tačiau nereikia pamiršti, kad projektinių pasiūlymų rengėjo darbą finansuoja statytojas, turintis aiškų privatų interesą. Vienintele architektą saistančia priemone lieka architektų profesinės etikos taisyklės. Tačiau didžiulė projektuotojų konkurencija ir neefektyvi etikos pažeidimų priežiūra⁵² nulemia situaciją, kurioje statytojo reikalavimai projektuotojui daro esminę įtaką. Tai gali būti įvardyta kaip viena iš rimčiausių priežasčių, dėl ko projektiniai pasiūlymai ne visada atitinka darnios plėtros ir racionalios urbanizacijos reikalavimus, nors būtent jie be papildomos patikros turi būti paviešinami visuomenei⁵³ ir būtent į juos turi atsižvelgti savivaldybės administracija, nustatydamą teritorijos naudojimo reglamentą⁵⁴.

Kritiškai vertintinas ir 2014 metais nustatytas kompleksinius teritorijų planavimo dokumentus tvirtinančių subjektų⁵⁵ kompetencijos netvirtinti plano apribojimas. Pagal Vietos savivaldos įstatymą, teritorijų planavimas yra savarankiškoji savivaldybės funkcija⁵⁶, o naujojo Teritorijų planavimo įstatymo 27 straipsnio 5 dalyje numatoma, kad tvirtinanti institucija gali atsakyti tvirtinti kompleksinio teritorijų planavimo dokumentą tik šiais dviem atvejais: (1) kai planavimo iniciatorius atsisako pasirašyti teritorijų planavimo dokumento sprendinių įgyvendinimo sutartį; (2) kai teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekančios institucijos kompleksinio teritorijų planavimo dokumento (išskyrus valstybei svarbių projektų teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktą) patikrinimo aktas apskūstas teismui, – tol, kol įsigalioja teismo priimtas sprendimas, kuriuo kompleksinio teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktas pripažįstamas neteisėtu. Atvejų sąrašas yra baigtinis. Išeitų, kad pagal naująjį reguliavimą savivalda ir toliau privalo įgyvendinti teritorijų planavimo savarankiškąją funkciją, nors iš jos atimti visi svertai – proceso baigtį lemia teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekanti centrinės valstybės valdžios institucija – Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos, neturinti nieko bendro nei su savivalda, nei su jos savarankiškosiomis

⁵² Nors 2006 metais priėmus Lietuvos Respublikos architektų rūmų įstatymą architektų profesinė savivalda buvo įkurta, tačiau profesinę kvalifikaciją turinčių architektų *narystė joje iki šiol neprivaloma*. Šiuo metu Architektų rūmų nariais yra mažiau nei 10 proc. visų atestuotų architektų.

⁵³ Respublikos aplinkos ministro 2004 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. D1-708 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.05.06:2010 „Statinio projektavimas“ patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2005, nr. 4-80; 2010, nr. 115-5902.

⁵⁴ Respublikos aplinkos ministro 2012 m. gruodžio 31 d. įsakymas Nr. D1-997 „Dėl Specialiųjų architektūros reikalavimų ir specialiųjų saugomos teritorijos tvarkymo ir apsaugos reikalavimų turinio ir išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Teisės aktų registras*, 2014, nr. 2014-00150.

⁵⁵ Bendrojo planavimo sprendinius tvirtina savivaldybės taryba, detaliojo – savivaldybės administracijos direktorius. Žr.: Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 27 str. 3, 4 d.

⁵⁶ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1994, nr. 55-1049; 2000, nr. 91-2832; 2008, nr. 113-4290.

funkcijomis. Matyt, tai turėtų reikšti, kad įstatymų leidėjas nepasitiki savivaldos kompetencija (tam reikėtų papildomo paaiškinimo). Bet kokiu atveju toks pakeitimas leidžia daryti prielaidą, kad priimta savivaldos teisės pažeidžianti ir dėl to galimai antikonstitucinė nuostata, ir labai keista, kad dėl to nesi-girdi viešosios valdžios ir savivaldos galias analizuojančių tyrėjų, taip pat kitų teisinės bendruomenės narių pareiškimų.

2.3. Visuomenės interesų derinimo procedūros: realumo aspektas

Patvirtinus naują Teritorijų planavimo įstatymo redakciją, buvo padaryta daug pokyčių, susijusių su visuomenės galimybe dalyvauti planuojant teritorijas. Iki šiol galiojo aiškios (teismų suformuluotos) taisyklės, kad teritorijų planavimo, o ypač – detaliojo planavimo procedūrose efektyviausiai derinami įvairiausi visuomenės interesai: „Visuomenės, valstybės teisių ir teisėtų interesų derinimas ir įgyven-dinimas galimas per detaliojo planavimo procedūrą, kurioje yra užtikrinama ne tik detaliojo planavi-mo proceso valstybės kontrolė, bet ir viešumas, t. y. visuomenės dalyvavimas teritorijų planavime. Tik šios procedūros metu yra galimybė nustatyti, kiek detalusis planavimas pažeidžia visuomenės interesą, nes viešo svarstymo metu tiek privatūs asmenys, tiek suinteresuotos institucijos gali pasisa-kyti, kokie viešieji interesai yra pažeidžiami.“⁵⁷ Itin daug dėmesio informuoti visuomenę ir ginti jos interesus yra teikiama 2001 metais Lietuvoje ratifikuotoje Konvencijoje dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkos klausimais (Orhuso konvencija)⁵⁸, su kuria turėjo būti derinamas ir nagrinėjamas įstatymas. Šia konvencija valstybė įpa-reigota užtikrinti, kad pareigūnai ir valstybės institucijos nukreiptų visuomenę reikiama linkme ir pa-dėtų jai gauti informaciją apie aplinką, supaprastintų visuomenės dalyvavimą priimant sprendimus ir padėtų kreipiantis į teismus aplinkos klausimais. Taip pat joje pabrėžiama, kad suinteresuota visuome-nė turi būti informuojama adekvačiai, laiku ir veiksmingai, visuomenės dalyvavimas turi būti užtikrin-tas jau pradiniam etape, kai yra visos galimybės svarstyti įvairius variantus ir kai galima užtikrinti jo veiksmingumą⁵⁹. Tačiau panašu, kad Lietuvos įstatymų leidėjas savaip interpretavo konvencijoje pa-teiktus reikalavimus viešajai valdžiai – yra pagrindo išvadai, kad padaryti įstatyminiai pakeitimai kaip tik atitolino teritorijų planavimą nuo teismų formuotos praktikos ir Orhuso konvencijos reikalavimų.

Išnagrinėjus Teritorijų planavimo įstatymo 33, 34, 35 straipsnius ir poįstatyminį teisinį regulia-vimą matyti, kad visuomenės informavimo ir dalyvavimo planuojant teritorijas srityje buvo perpus sutrumpinti visuomenės informavimo ir pasiūlymų teikimo terminai (tikėtina, siekiant procesų spar-tos), viešinti leista teikti ne visą planavimo dokumentą, o tik pagrindinį brėžinį, panaikintas skelbimų teikimas vietos laikraščiuose, informavimas perkeltas į internetinę erdvę (t. y. tapo prieinamas tik tikslingai jo ieškant). Be to, registruotais laiškais informuojami tik tie žemės sklypų valdytojai ir nau-dotojai, kurių teisės naudotis žemės sklypais suvaržomos detaliojo plano sprendiniuose nustatomomis specialiosiomis žemės naudojimosi sąlygomis. Visa tai apibendrinant galima teigti, kad šioje srityje toliau plėtojama ir netgi dar labiau intensyvinama „ribinės normos koncepcija“, pagal kurią, visuome-nė gali tikėtis apginti itin siaurą interesų ratą, apibrėžtą konkrečiomis nuostatomis, o tokiu būdu teisės normomis nereglamentuoti, nors realiai egzistuojantys ir į darnios plėtros principo turinį patenkantys interesai lieka už teisinės gynybos ribos. Tačiau teritorijų planavimo metu yra rengiamas visuomenės interesus turintis suderinti norminis dokumentas, ir, norint išties pasiekti darnią ir racionalią interesų

⁵⁷ Vilniaus apygardos administracinis teismas. 2007 m. rugsėjo 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-6705-13/07.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais ratifikavimo. *Valstybės žinios*, 2001, nr. 73-2565.

⁵⁹ Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkos klausimais. *Valstybės žinios*, 2009, nr. 8-273.

pusiausvyrą, visuomenės dalyvavimas kaip tik turėtų būti skatinamas, nes būtent ji ir gali šiuos savo interesus išsakyti, ypač jei jų apsaugos standartai nėra nustatyti konkrečiuose teisės aktuose.

Reikšmingus visuomenės dalyvavimo nagrinėjamoje srityje apribojimus įtvirtina ir dar viena naujovė – valstybei svarbių projektų kategorijos išskyrimas, šią sritį sureguliuojant itin imperatyviai ir susiejant ją su gausiomis procesą spartinančiomis ir jo apskundimą sunkinančiomis išimtimis. Nors visuomenė tam tikra forma ir dalyvauja šiuose planavimo procesuose, tačiau pats tokio objekto statusas yra suteikiamas Vyriausybės nutarimu, neinformuojant visuomenės ar jų atstovų (tokia išvada plaikia iš Teritorijų planavimo įstatymo 23 str. 2 d.). Netgi teismai šioje srityje yra susaistyti kategoriškų nuostatų, specialiajame įstatyme įtvirtinant jiems itin trumpus skundų išnagrinėjimo terminus (to paties įstatymo 23 str. 5 ir 6 dalys).

Visuomenės interesų derinimo kontekstu reikėtų prisiminti viešojo intereso apibrėžimo naujame įstatyme specifika – 8 straipsnio 1 dalyje nurodytas baigtinis sąrašas elementų, suponuojant išvadą, kad neva tik šie elementai ir sudarą viešąjį interesą. Neabejotina, kad tam tikri interesai, išreiškiantys Konstitucijos saugomas ir ginamas pamatines visuomenės vertybes (o juk būtent tokią viešojo intereso doktriną formuoja Konstitucinis Teismas)⁶⁰, į tokią viešojo intereso apibrėžtį nepateko. Žinoma, galima būti ramiems, kad teismų šis keistas sąrašas neribos. Tačiau tokio tikrumo nėra, svarstant, ar šis sąrašas neribos viešojo administravimo subjektų, turinčių ir galinčių priimti sprendimus dėl viešojo intereso gynimo. Taip pat svarbu, kad nuo tam tikrų visuomeninių santykių patekimo į minėtą sąrašą priklausau ne viena iš numatytų procedūrų, pavyzdžiui, galimybė planavimo programoje nustatyti urbanistinės idėjos konkurso poreikį, teritorijų planavimo dokumentų viešinimo, derinimo, vėlesnio keitimo ir kiti reikalavimai, su šiuo sąrašu netgi susieta teisė kreiptis į prokurorą dėl viešojo intereso pažeidimo ir kt. Atkreiptinas dėmesys, kad tokiais atvejais, kitaip nei iki šiol buvo nurodoma doktrinoje, viešojo intereso egzistavimą konkrečioje situacijoje palikta vertinti ne teismams, o viešojo administravimo funkcijas vykdančioms subjektams ir patiems planavimo organizatoriams – didelė tikimybė, kad jie savo sprendimus sies su konkrečios, tekste įtvirtintos nuostatos buvimu (nebuvimu). Įstatymą rengę asmenys aiškina, kad toks konkretus viešojo intereso veikimo formų įvardijimas suteiks visiems aiškumą, tačiau tokios nuostatos kaip tik lemia vertinimo neaiškumą, dviprasmiškumą ir atveria galimybes piktnaudžiauti, ką jau kalbėti apie tai, kad kyla abejonių dėl jų konstitucingumo.

Analizuojant visuomenės informavimo ir dalyvavimo galimybes, vėl reikia grįžti prie proceso, kai statybos vykdomos nerengiant detaliojo plano. Šią procedūrą reglamentuoja statybos srities teisės

⁶⁰ Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 85 straipsnio 3 dalies (2000 m. rugsėjo 19 d. redakcija), 139 straipsnio 2, 3 dalių (2000 m. rugsėjo 19 d. redakcija), Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 306 straipsnio (2004 m. liepos 8 d. redakcija), 308 straipsnio (2006 m. birželio 1 d. redakcija) 2 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 324 straipsnio 12, 13 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 377 straipsnio (2004 m. liepos 8 d. redakcija) 9 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 448 straipsnio 7 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 454 straipsnio 5, 6 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 460 straipsnio 4, 5 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 268 straipsnio 3 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 285 straipsnio 2, 5 dalių (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 286 straipsnio 1 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 288 straipsnio 4 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 289 straipsnio 2 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 303 straipsnio 2 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 320 straipsnio 2 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 325 straipsnio 2, 3 dalių (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 358 straipsnio 2, 3 dalių (2002 m. vasario 28 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl pareiškėjo – Seimo narių grupės prašymo iširti, ar Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 119 straipsnio 2 dalies 1 punktą (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 119 straipsnio 5 dalis (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 120 straipsnio (2003 m. sausio 21 d. redakcija) 1 punktą (2002 m. sausio 24 d. redakcija), Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. vasario 19 d. dekretas Nr. 2067 „Dėl apygardos teismo teisėjo įgaliojimų pratęsimo“, Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. birželio 18 d. dekretas Nr. 128 „Dėl apygardų teismų skyrių pirmininkų skyrimo“ ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Vilniaus apygardos teismo teisėjas Konstantas Ramelis skiriamas šio teismo civilinių bylų skyriaus pirmininku, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 102-3957.

aktai, kuriuose numatyta, kad informacija apie parengtus projektinius pasiūlymus skelbiama savivaldybės internetinėje svetainėje (nereguliuojant, kurioje jos vietoje) ir kad visuomenei susipažinti su projektiniais pasiūlymais pakankamas penkių darbo dienų terminas⁶¹. Galima kategoriškai spręsti, kad dėl tokio informacijos apie parengtus projektinius pasiūlymus paskelbimo visuomenė šiame procese realiai beveik nedalyvauja (nes tikrai sunkiai įsivaizduojami atvejai, kad žmonės kiekvieną dieną tikrintų savivaldos interneto puslapius). Tokią išvadą patvirtina ir gaunami duomenys. Pavyzdžiui, Vilniaus miesto savivaldybės puslapyje, kuriame informaciją apie projektinius pasiūlymus galima rasti keturis kartus pasirinkus teisingą nuorodą (vilnius.lt – Savivaldybė – Miesto plėtra – Numatomo statinių projektavimo viešumas), nuo 2014 m. sausio mėn. iki 2015 m. vasario mėn. buvo paskelbti 45 viešojo susirinkimo protokolai (iš viso šiuo laikotarpiu pateikta 115 skelbimų, tačiau kiti protokolai neskelbiami arba susirinkimai neįvyko). Iš 45 atvejų tik penkis kartus susirinkime dalyvavo visuomenės atstovai, iš jų du kartus organizuotumu pasižyminti Užupio bendruomenė, vieną kartą seniūnaitė ir tik du kartus gretimų pastatų gyventojai. Išnagrinėjus pavišintus protokolus matyti, kad visuomenės „nesudomino“ du viešbučiai (vienas iš jų Senamiestyje), 5 administraciniai pastatai, 12 daugiabučių gyvenamųjų namų, 5 prekybos (vienas iš jų viešintas du kartus), 9 gamybos ir sandėliavimo paskirties pastatai, po vieną poilsio bei mokslo paskirties pastatą, viena gatvės atkarpa, viena geležinkelio linija, keletas vienbučių gyvenamųjų pastatų⁶².

Jeigu būtent tokio rezultato siekė įstatymų leidėjas – kad visuomenė „netrukdytų“ verslininkams operatyviai išspręsti statybų klausimą, – rezultatas pasiektas. Tačiau ar iš tikrųjų tokia situacija atitinka darnios plėtos principo ir visuomeninio kompromiso paieškos reikalavimus – tikrai abejotina. Reikia tikėtis, kad tokia kryptimi pasikeitus teisiniam teritorijų planavimo reguliavimui, naujų teisės taikymo ir aiškinimo taisyklių ieškos teismai, koreguodami pradėtą kurti „teisės aktuose įtvirtintų ribinių pažeidimų“ koncepciją ir kūrybiškai aiškindami teisinės nuostatas, daugelį iš kurių kurdamas įstatymų leidėjas vis žvilgčiojo išimtinai į verslo atstovų akis.

Nereikėtų daryti neteisingos išvados, kad šiuo straipsniu bandoma kvestionuoti verslo visuomenės interesų svarbą. Niekas neabejoja, kad verslas kuria prielaidas visos visuomenės gerovei. Tačiau kartu su verslininkais prielaidas visos visuomenės gerovei turi kurti ir viešosios valdžios atstovai, ir būtent jiems tenka užduotis užtikrinti, kad, priimant visus saistančias teisinės taisykles, būtų atsižvelgta ne tik į verslininkų, bet ir į kitų visuomenės grupių poreikius ir interesus. Jeigu įstatymų leidėjas nusprendė, jog visai visuomenei būtų naudingiau, kad teritorijų planavimo sprendimus turi priimti šios srities profesionalai ir savivalda, o visuomenė į šiuos procesus gali kištis tik išskirtiniais, tiksliai įstatymų nustatytais atvejais, tai jis (įstatymų leidėjas) privalo prisiimti atsakomybę, jog veiks visi saugikliai, užtikrinantys, kad teritorijų planavimas atitiks darnios teritorijos plėtos principo reikalavimus, nes tik tokiu būdu bus užtikrinta teisinė kiekvieno žmogaus konstitucinės teisės į saugią ir sveiką aplinką apsauga.

Norėtusi baigti publikaciją pasitelkiant autorių, kurio darbuose itin daug dėmesio skirta teisės saugomiems interesams. „Teisė – tai nepalaujamas darbas, darbas ne tik valstybės vyriausybės, bet ir visos tautos⁶³, – rašė R. Jheringas. Būtent viešojo valdžia ir privalo užtikrinti, kad tiek leidžiant teisinės taisykles, tiek jas taikant, bus išgirsta visa racionaliai veikianti ir turinti ką pasakyti visuomenė, nes toks reikalavimas išplaukia iš gero (atsakingo) valdymo principo.

⁶¹ Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. D1-708 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.05.06:2010 „Statinio projektavimas“ patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2005, nr. 4-80; 2010, nr. 115-5902.

⁶² Vilniaus miesto savivaldybės internetinės svetainės informacija [interaktyvus. Žiūrėta 2015-01-26]. Prieiga per internetą: <http://www.vilnius.lt/lit/Numatomo_statiniu_projektavimo_viesumas/4318>.

⁶³ JHERINGAS, R. *Kova dėl teisės*. Kaunas, 1923, p. 1.

Išvados

1. Faktiškai egzistuojantys visuomenės interesai, patenkantys į darnios plėtros principo turinį, apima daugiau, nei reglamentuoja teisės aktai. Naujuoju Teritorijų planavimo įstatymu toliau plėtojama „ribinės normos koncepcija“, kurią pradėjo formuoti administraciniai teismai, sprenddami, kad visuomenės lūkesčiai planuojant teritorijas yra ginami tik tais atvejais, kai pažeista konkreti teisės norma, neapgintas paliekant situacijas, kai pažeidžiamos kitos teisės saugomos vertybės.
2. Esant tokioms tendencijoms ir atsižvelgiant į padarytus teisinio reguliavimo pokyčius (statybos daugeliu atvejų yra galimos be detaliojo plano; įtvirtintas baigtinis atvejų, kai ginamas viešasis interesas, sąrašas; apribotas teritorijų planavimo kūrybiškumas, susiejant jį išimtinai su viešojo administravimo procedūromis; sumažinta galimybė visuomenei realiai dalyvauti procedūrose ir pan.), visuomenės poreikiai planuojant teritorijas gali likti apskritai neišklaustyti. Tokios tendencijos neatitinka šiuolaikinės žmogaus teisių koncepcijos ir Lietuvos tarptautinių įsipareigojimų pagal Orhuso konvenciją. Tokia straipsnyje apibūdinta visos visuomenės interesų apsaugai nepalanki situacija neabejotinai sukurs naujų iššūkių teismams, kurie turėtų imtis aktyvesnio vaidmens ir veikti kūrybiškai, vertindami, ar teritorijų planavimo sprendiniai atitinka darnios plėtros principą.
3. Naujuoju teisiniu reguliavimu buvo sukurta situacija, kai savivaldybėms palikta atsakomybė už savarankiškos funkcijos – teritorijų planavimo – vykdymą, smarkiai apribojant jai galimybę neįtvirtinti teritorijų planavimo sprendinių, o tai sudaro prielaidas abejoti tokio reguliavimo konstitucingumu.

LITERATŪRA

Norminiai teisės aktai

Įstatymai

1. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas. *Lietuvos aidas*, 1992, nr. 5-75.
2. Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, nr. 63-1231.
3. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, nr. 55-1049; 2000, nr. 91-2832; 2008, nr. 113-4290.
4. Lietuvos Respublikos statybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, nr. 32-788; 2001, nr. 101-3597.
5. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 60-1945; 2006, nr. 77-2975.
6. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimančias sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais ratifikavimo. *Valstybės žinios*, 2001, nr. 73-2565.
7. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 76-3824.

Įstatymų papildomieji aktai

8. Respublikos aplinkos ministro 2004 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. D1-708 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.05.06:2010 „Statinio projektavimas“ patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2005, nr. 4-80; 2010, nr. 115-5902.
9. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. D1-708 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.05.06:2010 „Statinio projektavimas“ patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2005, nr. 4-80; 2010, nr. 115-5902.
10. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2012 m. gruodžio 31 d. įsakymas Nr. D1-997 „Dėl Specialiųjų architektūros reikalavimų ir specialiųjų saugomos teritorijos tvarkymo ir apsaugos reikalavimų turinio ir išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Teisės aktų registras*, 2014, nr. 2014-00150.
11. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. gruodžio 18 d. nutarimas Nr. 1265 „Dėl Pasiūlymų teikimo dėl teritorijų planavimo proceso inicijavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 139-7011).
12. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2014 m. vasario 7 d. įsakymas Nr. D1-25 „Dėl Teritorijų planavimo vadovų atestavimo, atestatų išdavimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo ir galiojimo panaikinimo ir atestavimo komisijos sudarymo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Teisės aktų registras*, 2014, nr. 2014-01234.

Specialioji literatūra

13. ANDRUŠKEVIČIUS, A.; PAŠKEVIČIENĖ, L. *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai*. Vilnius, 2011.
14. BERMAN, H. J. *Teisės ir revoliucija. Vakarų teisės tradicijos formavimasis*. Vilnius, 1999.
15. BIRMONTIENĖ, T. Šiuolaikinės žmogaus teisių konstitucinės doktrinos tendencijos. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2007, nr. 1.
16. CORNELISSEN, A. M. G. et al. *Assesment of Sustainable Development: a Novel Approach Using Fuzzy Set Theory*. Erasmus Research Institute of Management [interaktyvus. Žiūrėta: 2015-05-02]. Prieiga per internetą: <<http://ideas.repec.org>>.
17. ELLIN, N. What is good urbanism? *Journal of Architecture and Urbanism*, 2012, vol. 36(41).
18. GENYTĖ, I.; JUOZULYNAS, A. Visuomenės sveikatos ir architektūros savasties aspektai. *Sveikatos mokslai*. 2011, t. 5.
19. GIBSON, M.; THOMSON, H. et al. Understanding the Psychosocial Impacts of Housing Type: Qualitative Evidence from a Housing and Regeneration Intervention. *Housing Studies*, 2011, 26(4).
20. HAYEK, F. A. *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė*. I tomas. *Taisyklės ir tvarka*. Vilnius, 1998.
21. JHERINGAS, R. *Kova dėl teisės*. Kaunas, 1923.
22. JUŠKEVIČIUS, P.; BURINSKIENĖ, M., et al. *Urbanistika: procesai, problemos, planavimas, plėtra*. Vilnius, 2003.
23. KLIMAS, E.; BRAZDEIKIS, A. Visuomenės viešojo intereso gynimas planuojant teritorijas. Iš *Viešojo intereso gynimas: subalansuoto požiūrio link*. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2013, p. 118–139.
24. MEŠKYS, L. Aplinkos teisės objekto transformacijos poreikis darnaus vystymosi ideologijos kontekste. Iš *Viešosios teisės raida: de jure ir de facto problematika*. Mokslo studija. Vilnius, 2013. 320 p.
25. NAESS, P. Urban Form, Sustainability and Health: The Case of Greater Oslo. *European Planning Studies*, 2004, 22(7).
26. PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Teisės į gerą administravimą (atsakingo valdymo principo) sampratos doktrininiai aspektai bei įgyvendinimo pavyzdžiai aplinkos apsaugos teisėje. *Teisė*, 2009, t. 72.
27. PRANEVIČIENĖ, B.; MIKALAUŠKAITĖ-ŠOSTAKIENĖ, K. Teisėtų lūkesčių, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principų užtikrinimas teritorijų planavimo procese. *Jurisprudencija*, 2012, t. 19(2).
28. STICKELLS, L. The Right To The City: Rethinking Architecture's Social Significance. *Architectural Theory Review*, 2011, t. 16(3), p. 213–227.
29. Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius, 1985.
30. VANAGAS, J. *Miesto sociologijos pagrindai*. Vilnius, 1996.
31. ŽVAIGŽDINIENĖ, I. Aplinkos apsauga žmogaus teisių kontekste. *Teisė*, 2011, t. 78.

Praktinė medžiaga

Konstitucinio Teismo sprendimai

32. Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 4, 5, 9, 14 straipsnių ir jos Ketvirtojo protokolo 2 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1995, nr. 9-199.
33. Konstitucinio Teismo 1996 m. lapkričio 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos butų privatizavimo įstatymo 5 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1996, nr. 114-2643.
34. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. rugpjūčio 14 d. nutarimo Nr. 329 „Dėl miškams padarytos žalos atlyginimo“ 3.4 punkto 3 pastraipos atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*, 1998, nr. 52-1435.
35. Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos farmacinės veiklos įstatymo 11 straipsnio 2 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 28-1003.
36. Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos organizuoto nusikalstamo užkardymo įstatymo 3 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija), 4 straipsnio (2001 m. birželio 26 d., 2003 m. balandžio 3 d. redakcijos), 6 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 3 dalies ir 8 straipsnio (2001 m. birželio 26 d. redakcija) 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2005, nr. 1-7.

37. Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 85 straipsnio 3 dalies (2000 m. rugsėjo 19 d. redakcija), 139 straipsnio 2, 3 dalių (2000 m. rugsėjo 19 d. redakcija), Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 306 straipsnio (2004 m. liepos 8 d. redakcija), 308 straipsnio (2006 m. birželio 1 d. redakcija) 2 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 324 straipsnio 12, 13 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 377 straipsnio (2004 m. liepos 8 d. redakcija) 9 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 448 straipsnio 7 dalies (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 454 straipsnio 5, 6 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), 460 straipsnio 4, 5 dalių (2002 m. kovo 14 d. redakcija), Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 268 straipsnio 3 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 285 straipsnio 2, 5 dalių (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 286 straipsnio 1 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 288 straipsnio 4 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 289 straipsnio 2 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 303 straipsnio 2 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 320 straipsnio 2 dalies (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 325 straipsnio 2, 3 dalių (2002 m. vasario 28 d. redakcija), 358 straipsnio 2, 3 dalių (2002 m. vasario 28 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl pareiškėjo – Seimo narių grupės prašymo iširti, ar Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 119 straipsnio 2 dalies 1 punktą (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 119 straipsnio 5 dalis (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 120 straipsnio (2003 m. sausio 21 d. redakcija) 1 punktą (2002 m. sausio 24 d. redakcija), Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. vasario 19 d. dekretas Nr. 2067 „Dėl apygardos teismo teisėjo įgaliojimų pratęsimo“, Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. birželio 18 d. dekretas Nr. 128 „Dėl apygardų teismų skyrių pirmininkų skyrimo“ ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Vilniaus apygardos teismo teisėjas Konstantas Ramelis skiriamas šio teismo civilinių bylų skyriaus pirmininku, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 102-3957.

38. Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 30 straipsnio (2005 m. gegužės 19 d. redakcija), 32 straipsnio 4 dalies (2005 m. gegužės 19 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2009, nr. 106-4434.

Administracinių teismų sprendimai

39. 2010 m. rugpjūčio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A756-7450/2010.

40. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2010 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A438-1116/2010.

41. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2013 m. gruodžio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A502-2393/2013.

42. Vilniaus apygardos administracinis teismas. 2007 m. rugsėjo 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-6705-13/07.

Kiti šaltiniai

43. Andrea Colantonio pranešimas EFAP konferencijoje [interaktyvus. Žiūrėta 2015-05-02]. Prieiga per internetą: <<http://efap2013.lt/index.php/lt/>>.

44. Lietuvos gyventojų apklausos ataskaita [interaktyvus. Žiūrėta 2014-04-10]. Prieiga per internetą: <<http://www.architekturamai.lt/pages/lt/apklausa.php>>.

45. Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment [interaktyvus. Žiūrėta 2015-05-02]. Prieiga per internetą: <<http://www.unep.org/>>.

46. Lietuvos gyventojų apklausos ataskaita [interaktyvus. Žiūrėta 2014-04-10]. Prieiga per internetą: <<http://www.architekturamai.lt/pages/lt/apklausa.php>>.

47. Pasaulio sveikatos organizacijos internetinė svetainė [interaktyvus. Žiūrėta: 2015-05-02]. Prieiga per internetą: <<http://who.int/en/>>.

48. European Charter on Environment and Health [interaktyvus. Žiūrėta: 2015-05-02]. Prieiga per internetą: <<http://www.euro.who.int/>>.

49. Savivaldybių vyriausiųjų architektų apklausos ataskaita [interaktyvus. Žiūrėta: 2015-05-02]. Prieiga per internetą: <<http://www.architekturamai.lt/pages/lt/apklausa.php>>.

50. Vilniaus miesto savivaldybės internetinės svetainės informacija [interaktyvus. Žiūrėta 2015-01-26]. Prieiga per internetą: <http://www.vilnius.lt/lit/Numatomu_statiniu_projektavimo_viesumas/4318>.

PUBLIC INTEREST PROTECTION PROBLEM IN THE SPATIAL PLANNING PROCESS

Giedrė Lastauskienė, Daiva Bakšienė

S u m m a r y

The Law on Spatial Planning that entered into force in 2014 is named a revolutionary measure that ought to radically change the regulation common for this field, and that, supposedly, has eliminated most of the problems that existed in this field. After analysing the law and more than one year of experience of its implementation, one may conclude that the regulatory change was highly favourable for business representatives and provided them with more opportunities to start construction operations faster and easier than it used to be. The article notes that without defining certain categories in the law, the concepts expressing constitutional values such as the healthy environment, its protection, human health and others, are interpreted in a narrower scale, potentially favourable to a certain group of interests, meanwhile, providing such conditions means inadequate regulatory trends. It should be noted that the text of the law was formulated using such language structures based on which the relevant public needs are taken into account only if the violation of a particular legal norm (as opposed to the principle or value) is proven. It can be reasonably assumed that the new legal regulation has limited the representation of public interests and possibilities of the public to really participate in spatial planning processes, and this situation is not consistent with the principle of sustainable development of territories, the constitutional doctrine of human rights and the provisions of Aarhus Convention. The transposition of large part of spatial planning processes to the regulation sphere of the Law on Public Administration significantly limited the possibilities of self-government to make creative and rational decisions that are most consistent with local expectations. There is a suspicion that certain provisions of the laws which severely limit the implementation of the discretionary functions of the local municipality – spatial planning – are possibly unconstitutional. It is noted that a change in the nature of regulation and the introduction of a general rule that, in many cases, the construction can be carried out without a detailed plan, did not provide sufficient safeguards to ensure sustainable and rational development of territories and really listen to the needs and expectations of the concerned public.

Įteikta 2015 m. kovo 3 d.

Priimta publikuoti 2015 m. birželio 16 d.