Kraštotvarka
Land management

Miesto želdinių naudojimo, tvarkymo ir apsaugos teisinis reguliavimas

Regina Prapiestienė

Vilniaus universitetas
El. paštas: prapiestiene@centras.lt

ĮVADAS

Gamtinį kraštovaizdį transformuojant į urbanizuotą sukuriami ne tik antropogeniniai (technogeniniai) kraštovaizdžio komponentai (pastatai, gatvės ir kt.), bet ir keičiami natūralūs (gamtiniai). Dėl urbanizacijos proceso taip pat atsiranda gamtiniam kraštovaizdžiui nebūdingų komponentų, kurių užimamas plotas, poveikis aplinkai didėja. Tai neigiamai veikia dirvožemį, mikroklimatą, natūralią augaliją, todėl jų funkcijos ir savybės susilpnėja ar net pakinta.

Pastaruoju metu urbanizuotos aplinkos ekosistemos Lietuvoje užima apie 5% visos šalies teritorijos (užstatyta teritorija – 2,8%, keliai – 2,0%). Taigi Respublikoje užstatytos teritorijos apima 185 631,13 ha plotą. Vilniaus mieste užstatytos teritorijos plotas siekia 13 497,55 ha, arba 34,29% bendro miesto ploto (Lietuvos Respublikos žemės…, 1999).

Didelis gyventojų tankis, transporto, pramonės objektų koncentracija urbanizuotame kraštovaizdyje lemia vis didesnę aplinkos taršą. Priemiestyje nustatytos didžiausios rekreacinės apkrovos. Taigi visi šie veiksniai verčia daugiau dėmesio skirti natūralių biocenozių, kraštovaizdžio įvairovės išsaugojimui mieste.

Miesto žaliųjų plotų vientisos sistemos sukūrimas, erdvinio raiškumo išsaugojimas, apskritai aplinkos humanizavimas įmanomas tik išvien dirbant visoms atsakingoms ir suinteresuotoms institucijoms, t. y. būtina žinoti ir suformuoti žaliųjų plotų tvarkymo, atkūrimo (visų pirma istorinių želdynų), saugojimo kryptis bei etapus. Turėtų būti vieninga valstybės politika šioje srityje ir atitinkamas teisinis įtvirtinimas. Tam būtina ir teisės aktų sistema (bazė). Tai sudarytų želdinių bei želdynų apsaugos, jos reguliavimo teisines prielaidas ir garantijas, numatytų atsakingus subjektus ir pagrįstų konkrečią atsakomybę už savo pareigų nevykdymą ar netinkamą vykdymą ir t. t.

ISTORINIS LYGINAMASIS EKSKURSAS

Žmogaus poveikis gamtiniam kraštovaizdžiui ir jo komponentams įvairiose visuomenės vystymosi pakopose skiriasi. Jis priklausė nuo daugelio veiksnių: ekonominių, socialinių poreikių, mokslinės-techninės pažangos lygio, aplinkos apsaugos svarbos sampratos, nuo bendros visuomenės kultūros ir pan. Greitai išryškėjo žalingi antropogeninės veiklos padariniai gamtai: mažėjo miškų plotai, seko upės, ežerai ir t. t. Kai žmogaus poveikis gamtinio kraštovaizdžio komponentams pasidarė toks akivaizdus, iškilo aplinkos apsaugos problema. Svarbi vieta šiame procese priklauso ir teisinėms priemonėms.

Lietuvos valstybėje jau XIV–XV a. greta paprotinių normų galiojo rašytiniai teisės šaltiniai, kuriais remiantis tiesiogiai ar netiesiogiai buvo saugomi įvairūs gamtos objektai ir numatytos bausmės kaltininkams už jų padarytą gamtai žalą. Antai Jogaila 1423 m. savo dekretu uždraudė Lietuvoje kirsti kukmedžius. Visoje Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės (LDK) teritorijoje galiojusiame Kazimiero teisyne (1468 m.) buvo nustatyta griežta atsakomybė už savavališką miško kirtimą. Su įvairių gamtos objektų

(žinoma, pirmiausia išryškinant jų nuosavybės aspektą) apsauga susijusios normos buvo įtrauktos ir į LDK Statutą (1529 m., 1566 m., 1588 m. redakcijos), kuris galiojo ir buvo taikomas Lietuvoje iki 1840 m. Pažymėtina, kad to meto Europoje LDK Statutas buvo įstatymų leidybos pavyzdys, ir daugelis jo normų, nuostatų buvo įtraukti į kitų valstybių įstatymus.

Įstatymu Klaipėdos krašte nuo 1900 m. saugoma pajūrio zunda (*Eryngium maritimum* L.), nuo 1921 m. – visos gegužraibių (*Orchis* L.), gencijonų (*Gentiana* L.), pataisų (*Lycopodium* L.), saulašarių (*Drosera* L.) rūšys. Jau šio amžiaus pradžioje Vilniaus krašte buvo sudarytas saugotinų augalų sąrašas, įsteigta keletas rezervatų augalams saugoti.

Apibendrinant 1918–1940 m. laikotarpį, pažymėtina, kad nors tais laikais Lietuvos Respublikoje vyko žemės, miškų ir kitos reformos, kurių vyksmą reguliavo visa teisės aktų sistema, augalijos, želdynų tvarkymo ir apsaugos klausimai nebuvo prisiminti. Tai pasakytina ir apie 1937 m. balandžio 30 d. Miško želdinimo įstatymą, 1938 m. liepos 5 d. Miestų žemių tvarkymo ir kitus įstatymus, kurie pagal savo esmę bei paskirtį turėjo apimti minėtus klausimus (Lietuvos Valstybės teisės …, 1996). Galima tik nurodyti įspėjamąją (prevencinę) funkciją, kurią tais metais reglamentavo atitinkamos Baudžiamojo Statuto normos, nustatančios atsakomybę už sėklinio medžio nukirtimą (624 straipsnis), už tarnautojo taisyklių nesilaikymą, nurodančių, kaip išvengti medžių užkrato ar jiems kenksmingų vabzdžių paplitimo (648 straipsnis) ir pan. (Baudžiamasis Statutas, 1934).

Sovietinės okupacijos ir aneksijos laikotarpiu (1940–1990 m.) buvo priimta daug gamtos apsaugai skirtų teisės aktų. Juos vertinant, nederėtų pamiršti ir juos priėmusių tų laikų sovietinės Lietuvos valdžios institucijų legitimumo, suverenumo, valstybingumo ir kitų politinių aspektų. Neneigtinas ir neretai deklaratyvus minimų aktų pobūdis. Tačiau vertinant dabartinį želdinių bei želdynų apsaugos teisinį reguliavimą, ieškant galimybių, kaip jį patobulinti, istorinis lyginamasis ekskursas turi tam tikrą prasmę ir reikšmę.

1948 m. spalio 18 d. Ministrų Taryba priėmė nutarimą „Dėl patvirtinimo Druskininkų, Birštono ir Likėnų kurortų laikinųjų sanitarinių apsaugos zonų“, kuriame sprendžiami ir šių zonų želdinių apsaugos klausimai. Šio nutarimo 3b punktas draudžia „kirsti medžius miškuose ir parkuose, esančiuose kurortų sanitarinės apsaugos zonų teritorijose“. Analogiška problema sprendžiama ir 1949 m. rugsėjo 12 d. Ministrų Tarybos nutarime „Dėl draudžiamųjų zonų išskyrimo palei Lietuvos TSR upes ir žaliųjų zonų – aplink Lietuvos TSR miestus“.

Reguliuojant ir užtikrinant želdinių apsaugą Lietuvoje pažymėtinas 1959 m. balandžio 22 d. priimtas Gamtos apsaugos įstatymas, kurio 1-ame straipsnyje teigiama, jog „valstybė apsaugo atskirus gamtos objektus, turinčius ūkinę, mokslinę, kultūrinę ar estetinę reikšmę (parkai, pakelių želdiniai, šimtamečiai medžiai, ežerai ir kt.)“.

1965 m. birželio 15 d. Ministrų Tarybos nutarimas Nr. 316 „Dėl tolesnio miestų, kaimo gyvenamųjų vietovių ir pakelės zonų tvarkymo“ numato, jog miestų ir rajonų vykdomieji komitetai privalo imtis visų priemonių, kad būtų reikiamai sutvarkytos ir apželdintos įmonių, ūkių, įstaigų, organizacijų teritorijos, jų aplinka. Tų pačių metų gruodžio 16 d. nutarime Nr. 611 buvo tvirtinama, kad sudarant ar koreguojant miestų generalinius planus jų sudėtine privaloma dalimi turi būti miesto kompleksinė apželdinimo schema.

Apžvelgiant urbanizuotų teritorijų želdinių teisinę apsaugą ir jos reguliavimą, išskirtinas 1968 m. sausio 25 d. Ministrų Tarybos nutarimas Nr. 27 „Dėl medžių ir jų grupių, augančių ne miško plotuose, apsaugos“. Remiantis šiuo nutarimu, saugotinais buvo paskelbiami pavieniai medžiai ir jų grupės, augantys miestuose, miesto tipo gyvenvietėse, kaimuose, parkuose, pakelių ruožuose, geležinkelio juostose ir kitose vietose. Tokius sprendimus priimdavo rajonų vykdomieji komitetai. Buvo atsižvelgiama į medžių apsauginę reikšmę, svarbą kraštovaizdžio formavimui. Svarbu tai, kad buvo įtvirtinta, jog tokių želdinių apsauga privalo rūpintis žemių, kuriose jie auga, naudotojai. Paprastai tokiais subjektais būdavo įmonės, įstaigos, autokelių ar geležinkelio administracija (Gamtos apsauga, 1976).

1972 m. balandžio 10 d. Ministrų Tarybos nutarimas Nr. 111 „Dėl stambių kaimo gyvenviečių tvarkymo“ taip pat nustatė, kad būtina atkurti esamus ir sukurti naujus želdinius, sutvarkyti ir nuolat prižiūrėti aplinką. Šiame nutarime buvo nurodyta, kad atlikti minėtus darbus bei kitaip gerinti stambių kaimo gyvenviečių kultūrines, buitines sąlygas privalo atitinkamos ministerijos, kitos centrinės žinybos, rajonų vykdomieji komitetai. 1972 m. gruodžio 27 d. Valstybinio statybos reikalų komiteto įsakymu Nr. 202 buvo patvirtinti „Miestų ir miesto tipo gyvenviečių želdinių apsaugos nuo sužalojimo ir pakenkimo cheminėmis medžiagomis, vykdant statybos, montavimo ir remonto darbus, nuostatai“. Juose, pavyzdžiui, buvo numatyta, kad chemines medžiagas ledui tirpinti galima naudoti tik vietos valdžiai leidus ir tik konkrečiai nurodytose gatvėse.

Minėto komiteto 1972 m. gruodžio 27 d. įsakymu Nr. 202 taip pat buvo patvirtintos „Žemės darbų vykdymo Respublikoje taisyklės“, pagal kurias organizacijos, vykdžiusios žemės darbus ir pažeidusios želdinius, privalėjo juos atsodinti. 1973 m. balandžio 2 d. Ministrų Tarybos nutarime Nr. 149 „Dėl priemonių gamtos apsaugai toliau gerinti ir gamtos iš-

tekliams racionaliai naudoti“ buvo nustatyta, jog turi būti patikslintos žaliųjų zonų ribos apie miestus, o ten kur jos neišskirtos, turi būti nustatytos iki 1974 m. spalio 1 d. Šiame nutarime taip numatyta 1973–1980 m. plėsti žaliuosius plotus miestuose, priemiestinėse zonose, t. y. įrengti naujus sodus, parkus, skverus, bulvarus (Gamtos apsauga, 1976). Asmenims, pažeidusiems šiuos ir kitus miestų želdinių bei želdynų apsaugą reguliuojančius teisės aktus, buvo nustatyta administracinė ar net baudžiamoji atsakomybė.

Pažymėtina, kad 1973–1990 metais iš esmės naujų respublikinės reikšmės teisės aktų, reguliuojančių miestų želdinių bei želdynų apsaugą, nebuvo priimta.

Lietuvos miestuose tuometiniai vykdomieji komitetai, remdamiesi galiojusiais teisės aktais, buvo nustatę jų teritorijose esančių želdinių ir želdynų apsaugos bei naudojimo tvarką. Antai Vilniaus miesto vykdomasis komitetas 1972 m. spalio 16 d. patvirtino „Želdinių apsaugos ir tvarkos palaikymo parkuose, miško parkuose, skveruose ir soduose taisykles“. Šios taisyklės nustatė, jog visi želdiniai mieste, nepriklausomai nuo to, kieno žinioje jie yra, sudaro neliečiamą miesto žaliąjį fondą. Konkrečiai už želdinių apsaugą, teisingą bei savalaikę jų priežiūrą privalėjo atsakyti sodų, skverų, parkų, miško parkų administracija bei tie vadovai, savininkai ar arendatoriai, kurių žinioje esančioje teritorijoje buvo želdiniai. Taip pat buvo numatyta, jog želdinių naudotojai privalėjo užtikrinti, kad medžiai, krūmai, gazonai, gėlynai būtų saugomi, t. y. nebūtų trypiami, šiukšlinami, užgriozdinami statybinėmis ar kitomis medžiagomis. Be to, buvo nustatytos pareigos remontuoti gazonus, takus, aikšteles, laistyti želdinius per vasaros sausras.

Panašios taisyklės, reglamentuojančios želdinių apsaugos tvarką, galiojo ir kituose miestuose bei gyvenvietėse. Vėliau taip buvo saugoti visi miestų, gyvenviečių parkų, pakelių želdiniai.

MIESTO ŽELDINIŲ NAUDOJIMĄ, TVARKYMĄ, APSAUGĄ, IŠSAUGOJIMĄ REGLAMENTUOJANTYS TEISĖS AKTAI ATKŪRUS LIETUVOS RESPUBLIKOS NEPRIKLAUSOMYBĘ

Atkūrus Lietuvos Respublikos nepriklausomybę, buvo būtinas didelis teisėkūros darbas aplinkos apsaugos srityje. Jį pradėjo Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas. Pagrindinius pamatinius aplinkos apsaugos principus, nuostatas įtvirtina Lietuvos Respublikos Konstitucija. Todėl visi įstatymai, Vyriausybės nutarimai, kiti teisės aktai aplinkos apsaugos srityje mūsų šalyje turi būti rengiami, priimami, įgyvendinami visų pirma remiantis nuostatomis, kad žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės (Konstitucijos 18-tas straipsnis), kad svarbiausia prigimtine žmogaus teise nurodoma žmogaus teisė į gyvybę (Konstitucijos 19-tas straipsnis). Reikšminga ir tai, kad Konstitucijos 53-iame straipsnyje skelbiama, jog valstybė rūpinasi žmonių sveikata. Tinkama, sveika žmonėms gyventi aplinka – vienas svarbiausių veiksnių, užtikrinančių prigimtinę kiekvieno žmogaus, teisę į gyvybę nepriklausomai nuo jo gyvenamosios, darbo vietos ir pan. Šis tvirtinimas taip pat remiasi konstitucinėmis nuostatomis, kad valstybė ir kiekvienas asmuo privalo saugoti aplinką nuo kenksmingų poveikių (Konstitucijos 53-io straipsnio 3-ia dalis). Įstatymu draudžiama niokoti žemę, jos gelmes, vandenis, teršti vandenis ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai bei skurdinti augaliją ir gyvūniją (Konstitucijos 54-o straipsnio 2-a dalis). Konstitucijoje taip pat įtvirtinta valstybės pareiga rūpintis natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, konkrečių gamtos objektų ir ypač vertingų vietovių apsauga, prižiūrėti, kad saikingai būtų naudojami, atkuriami ir gausinami gamtos ištekliai (Konstitucijos 54-o straipsnio 1-a dalis). Taigi darytina išvada, kad Konstitucija įpareigoja valstybę, jos institucijas kompleksiškai, sistemingai rūpintis aplinka, ją saugoti. Kartu tai ir privačių asmenų priedermė bei pareiga. Pažymėtina ir tai, kad svarbiausi pagrindiniai aplinkos (konkrečiai Konstitucijoje nurodoma ir augalija) apsaugos klausimai turi būti sprendžiami didžiausią teisinę galią turinčiais teisės aktais – įstatymais. Akivaizdu ir tai, kad visiems apsaugos komponentams saugoti turi būti priimami atskiri įstatymai. Tokių įstatymų visuma turi sudaryti aplinkos apsaugos teisinę sistemą.

Svarbu ir tai, kad konstitucinės jau minėtų 53, 54-o straipsnių nuostatos yra privalomos (net ir nepriėmus jas konkretizuojančių įstatymų) kiekvienai valstybės, savivaldybės institucijai. Tą patvirtina Konstitucijos 6-as straipsnis, kuriame sakoma, jog Konstitucija yra vientisa ir tiesiogiai taikomas aktas. Aktualu ir tai, kad kiekvienas žmogus savo teisę (taigi ir teisę į sveiką aplinką) gali ginti remdamasis Konstitucija. Konstitucijos 29-ame straipsnyje nustatyta, kad „asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą. Asmeniui padarytos materialinės ir moralinės žalos atlyginimą nustato įstatymas“ (Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992).

Šios konstitucinės nuostatos atitinka svarbiausius tarptautinius dokumentus žmogaus teisių ir laisvių bei jų gynimo, aplinkos apsaugos klausimais (La Charte urbain …, 1993; Pasaulinio kultūros ir gamtos …, 1992; Istorinių miestų apsaugos …, 1997). Todėl teisinis aplinkos apsaugos, konkrečiai – želdinių bei želdynų apsaugos, teisinis reguliavimas bus vertinamas siejant jį su anksčiau minėtomis konstitucinėmis nuostatomis.

Miesto želdinių bei želdynų naudojimo, tvarkymo, apsaugos, išsaugojimo teisinis reguliavimas iš esmės apima žmonių veiklą, tiesiogiai (naudojimas, priežiūra, apsauga, tvarkymas ir kt.) ir netiesiogiai (įvairūs žemės darbai, statybos, gatvių tiesimas ir kt.) susijusią su želdiniais.

Aptariant šią temą būtina apžvelgti teisės aktus, padedančius pagrindus ir nustatančius šio teisinio reguliavimo atskirų individų, žmonių bendruomenių (juridinių asmenų, organizacijų, įstaigų, įmonių ir kt.), savivaldybių ir apskritai valstybės veiklą, susijusią su želdiniais. Be abejo, tai atskiro teisinio reguliavimo sritis, todėl galima kalbėti ir apie atitinkamą teisės aktų sistemą.

Realizuojant konstitucines aplinkos apsaugos nuostatas, 1992 m. sausio 21 d. priimtas Aplinkos apsaugos įstatymas, kuris vėliau buvo keičiamas ir papildomas (Žin., 1992, Nr. 5-75; 1996, Nr. 57-1335; 1997, Nr. 65-1540; 2000, Nr. 39-1093, 2000, Nr. 90-2773). Įstatymo 2-ame straipsnyje nustatyta: „Šis įstatymas reguliuoja visuomeninius santykius aplinkosaugos srityje, nustato pagrindines juridinių bei fizinių asmenų teises ir pareigas išsaugant Lietuvos Respublikai būdingą biologinę įvairovę, ekologines sistemas bei kraštovaizdį, užtikrinant sveiką ir švarią aplinką, racionalų gamtos išteklių naudojimą Lietuvos Respublikoje, jos teritoriniuose vandenyse, kontinentiniame šelfe ir ekonominėje zonoje. Šio įstatymo pagrindu priimami kiti gamtos išteklių naudojimą bei aplinkos apsaugą reglamentuojantys įstatymai ir norminiai aktai“.

Įgyvendinant šias nuostatas 1993 m. lapkričio 9 d. priimtas Saugomų teritorijų įstatymas (Žin., 1993, Nr. 63-1188; 1995, Nr. 60-1502; 2000, Nr. 58-1703). Jo paskirtis – reguliuoti visuomeninius santykius, susijusius su saugomomis teritorijomis – sausumos ir vandens plotais bei kraštovaizdžio objektais, dėl savo vertės turinčiais specialų valstybės nustatytą aplinkos apsaugos ir naudojimo režimą (1-as straipsnis). Taip pat priimti Žemės įstatymas (Žin., 1994, Nr. 34-620; 1995, Nr. 53-1294; 1996, Nr. 100-2262; 1997, Nr. 66-1598; 1999, Nr. 64-2057; 2000, Nr. 42-1191; 2000, Nr. 58-1706), Miškų įstatymas (Žin., 1994, Nr. 96-1872; 1996, Nr. 110-2507; 1997, Nr. 96-2426; 1998, Nr. 56-1542; 2000, Nr. 111-3566), Teritorijų planavimo įstatymas (Žin., 1995, Nr. 107-2391; 1997, Nr. 65-1548; 1997, Nr. 96-2427; 2000, Nr. 34-953; 2000, Nr. 42-1195; 2000, Nr. 58-1708; 2000, Nr. 92-2881).

1995 m. spalio 19 d. Seimas priėmė Augalų apsaugos įstatymą (Žin., 1995, Nr. 90-2013; 1998, Nr. 56-1545), kurio paskirtis – nustatyti visų juridinių ir fizinių asmenų veiklą, susijusią su augalų apsauga nuo ligų, kenkėjų ir piktžolių, taip pat cheminių ir biologinių augalų apsaugos priemonių bei augalų augimą reguliuojančių medžiagų registracijos, gamybos, įvežimo, prekybos, saugojimo, naudojimo ir valstybės priežiūros tvarką (1-as straipsnis). Aplinkos monitoringo įstatymu (Žin., 1997, Nr. 112-2824) siekiama užtikrinti sistemingą aplinkos bei jos komponentų būklės ir kitimo stebėjimą, antropogeninio poveikio (žmogaus veiklos įtakos aplinkai) vertinimą bei prognozes (1, 2, 3-ias straipsniai). Šis įstatymas įpareigoja ir savivaldybes vykdyti savivaldybių aplinkos monitoringą joms priskirtose teritorijose, prognozuoti aplinkos pokyčius ir galimas pasekmes siekiant gauti išsamesnę informaciją apie savivaldybių teritorinės aplinkos būklę, teikti informaciją visuomenei ir valstybės institucijoms ir, remiantis objektyvia informacija, planuoti bei įgyvendinti vietines aplinkosaugos priemones (2, 3, 4, 5, 11-as straipsniai). Pažymėtina, kad miestų želdiniai nenurodyti tarp aplinkos monitoringo objektų, tačiau aplinkos monitoringo esmė, paskirtis, pagaliau minimo įstatymo tikslas rodo, kad savivaldybių atliekamo monitoringo objektu turi būti ir miestų, ypač jų istorinių senamiesčių, želdiniai bei želdynai.

Su Aplinkos apsaugos įstatymo įgyvendinimu tiesiogiai sietinas ir Saugomų gyvūnų, augalų, grybų rūšių ir bendrijų įstatymo (Žin., 1997, Nr. 108-2727), Laukinės augalijos (Žin., 1999, Nr. 60-1944) įstatymo ir kitų tiesioginės aplinkosauginės paskirties įstatymų priėmimas. Kaip minėta, šiuose įstatymuose yra normos, kurios atskirais aspektais bando spręsti želdinių bei želdynų miestuose apsaugos klausimus, tačiau šie sprendimai yra daliniai. Dar mažiau dėmesio miesto želdinių bei želdynų apsaugai skiriama įstatymuose, kurių tiesioginė, pagrindinė paskirtis nesietina su Aplinkos apsaugos įstatymo įgyvendinimu. Antai Statybos įstatyme (Žin., 1996, Nr. 32-788; 2000, Nr. 84-2533) yra normos, kuriomis siekiama, kad statiniai nekeltų pavojaus žmogaus gyvybei, sveikatai, aplinkai, derėtų prie kraštovaizdžio (4-as straipsnis). Tačiau šios nuostatos toliau nekonkretizuojamos. Nekilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos įstatymas (Žin., 1995, Nr. 3-37; 1997, Nr. 30-713; 1997, Nr. 67-1676; 1997, Nr. 96-2421; 2000, Nr. 40-1114) nepripažįsta miestų bei senamiesčių istorinių želdynų nekilnojama kultūros vertybe (1, 2, 3-ias straipsniai), todėl jis nereguliuoja, neužtikrina jų apsaugos. Labai bendro pobūdžio ir Žemės reformos įstatymo (Žin., 1991, Nr. 24-635; 1997, Nr. 69-1735; 2000, Nr. 56-1649) normos, kuriomis reikalaujama, kad realizuojant žemės reformos tikslus būtų užtikrinta gamtos išteklių apsauga (1-as straipsnis).

Šių įstatymų (arba kitų įstatymų, atitinkančių aplinkos apsaugai skirtas normas) visuma leidžia tvirtinti, kad iš esmės yra sukurta aplinkos apsaugos teisinė sistema. Tačiau joje nėra pakankamai aiškių, konkrečių, sistematizuotų normų visumos, kuri užtikrintų būtiną visapusišką miesto želdinių bei želdynų apsaugą. Akivaizdu, kad neišspręsta (arba išspręs-

ta tik iš dalies) daug problemų: ne visada aiškūs konkretūs subjektai, tiesiogiai atsakingi už miesto želdinių bei želdynų monitoringo įkūrimą, už želdinių apsaugą, tinkamą jų panaudojimą, miestų istorinių želdynų išsaugojimą, atkūrimą. Iškyla ir kitų panašaus pobūdžio klausimų: kas privalo rengti želdynų apsaugos kryptis miestuose ir jų senamiesčiuose ir apskritai formuoti valstybės politiką šioje srityje; neretai lieka neaiškūs ir atsakomybės už netinkamą želdinių bei želdynų apsaugą klausimai; nenustatyti šių darbų finansavimo šaltiniai ir t. t.

Paprastai priimtiems įstatymams įgyvendinti (kartu ir paminėtoms želdinių bei želdynų apsaugos problemoms spręsti) parengiami ir priimami poįstatyminiai teisės aktai: Vyriausybės nutarimai, atitinkamų ministerijų įsakymai, savivaldybių sprendimai ir panašiai. Miestų želdinių apsaugos srityje pažymėtini tokie poįstatyminiai teisės aktai.

Vyriausybės nutarimai. Vienas pirmųjų poįstatyminių teisės aktų buvo Vyriausybės 1991 m. lapkričio 8 d. nutarimas Nr. 456 „Dėl nepriklausančių valstybiniam miškų fondui saugotinų medžių, jų grupių ir krūmų apsaugos, jiems padarytos žalos nustatymo ir nuostolių atlyginimo“ (Žin., 1991, Nr. 33-926). Šiame dokumente paskelbta, jog saugotinais yra medžiai, jų grupės bei krūmai, augantys miestuose, gyvenvietėse, sanitarinėse zonose, parkuose, vandens telkinių pakrančių apsaugos juostose ir zonose, taip pat tie, kurie auga greta automobilių kelių ir geležinkelių ruožų, kapinėse ir kolektyvinių sodų bendrojo naudojimo vietose. Be to, šiame nutarime nustatyta, kad saugotinus medžius, jų grupes ir krūmus tvarko, prižiūri ir saugo žemės savininkai, naudotojai ar kiti fiziniai ir juridiniai asmenys, kuriems tai pavesta. Analizuojamame dokumente nustatyta, kad fiziniai ir juridiniai asmenys, savavališkai nukirtę ar kitaip sunaikinę saugotinus medžius, jų grupes ir krūmus, augančius miestuose, gyvenvietėse ir t. t., moka sumą, penkis kartus viršijančią jų atstatomąją vertę. Visais kitais atvejais mokama trigubos atstatomosios vertės dydžio suma.

Vyriausybės nutarime taip pat prašoma Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos departamento kartu su suinteresuotomis institucijomis parengti saugotinų medžių, jų grupių ir krūmų bei kitų želdinių tvarkymo instrukciją. Šiuo nutarimu Vyriausybė patvirtino medžių ir krūmų atstatomosios vertės apskaičiavimo įkainius atskiroms medžių rūšims bei introdukuotiems želdiniams (Žin., 1991, Nr. 33-–926).

1993 m. balandžio 15 d. Vyriausybė priima nutarimą Nr. 253 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 8 d. nutarimo Nr. 456 dalinio pakeitimo“ (Žin., 1993, Nr. 13-331).

Vyriausybė 1997 m. gruodžio 23 d. nutarimu Nr. 1463 patvirtino Saugomų gamtinių kraštovaizdžio objektų nuostatus (Žin., 1997; Nr. 119-3100).

1998 m. vasario 2 d. Vyriausybė priėmė nutarimą Nr. 118 „Dėl medžių ir krūmų, augančių ne miško žemėje, apsaugos, priežiūros, vertės nustatymo ir nuostolių atlyginimo tvarkos“. Šiuo nutarimu pavedama Aplinkos apsaugos (dabar – Aplinkos) ministerijai patvirtinti medžių ir krūmų, augančių ne miško žemėje, apsaugos, priežiūros ir nuostolių juos iškirtus atlyginimo tvarką bei bazinius jų vertės įkainius. Be to, šiuo nutarimu Vyriausybė pripažino, jog jau neteko galios 1991 m. lapkričio 8 d. nutarimas Nr. 456 ir 1993 m. lapkričio 15 d. nutarimas Nr. 253 (Žin., 1998, Nr. 13-308).

Aplinkos ministerijos dokumentai. 1991 m. lapkričio 25 d. tuometinis Aplinkos apsaugos departamentas, vadovaudamasis jau minėtu Vyriausybės nutarimu, skelbia įsakymą Nr. 140 „Dėl nepriklausančių valstybiniam miškų fondui saugotinų medžių, jų grupių ir krūmų nukirtimo ar kitokio pertvarkymo bei jų atstatomosios vertės apskaičiavimo ir atlyginimo“. Įsakyme nustatyta, kad saugotini medžiai, jų grupės ir krūmai nukertami ar kitaip pertvarkomi vietos savivaldos sprendimu, suderinus su rajono (miesto) valstybiniu aplinkos apsaugos inspektoriumi.

1998 m. vasario 17 d. Aplinkos apsaugos ministerija, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. vasario 2 d. nutarimu Nr. 118, įsakymu Nr. 31 patvirtino medžių ir krūmų, augančių ne miško žemėje, apsaugos, priežiūros ir nuostolių juos iškirtus atlyginimo tvarką, be to, pripažino netekus galios Aplinkos apsaugos departamento 1991 m. lapkričio 25 d. įsakymą Nr. 140.

Ministerijos naujojo dokumento 3.1 ir 3.2 nuostatose skelbiama, jog saugotini medžiai ir krūmai yra tie, kurie auga kelių, geležinkelių sanitarinėse zonose, kurortų ir kitų objektų apsaugos zonose bei vandens telkinių apsaugos juostose ir zonose, taip pat augantys miestuose, miesteliuose ir kaimuose, išskyrus esančius privačiose namų valdose, ūkininkų sodybose, vienkiemiuose bei sodininkų bendrijų sodo sklypuose. 3.3 nuostatoje nurodoma, jog medžiai ir krūmai, nors ir augantys privačių namų valdose, ūkininkų sodybose, vienkiemiuose bei sodininkų bendrijų sodo sklypuose, tačiau vertingi ekologiniu, estetiniu, kultūriniu bei kraštovaizdžio formavimo požiūriu, savivaldos institucijų sprendimu paskelbiami saugotinais.

Vykdydama Vyriausybės nutarimą, Aplinkos apsaugos ministerija 1998 m. vasario 17 d. įsakymu Nr. 32 patvirtino medžių ir krūmų, augančių ne miško žemėje, vertės bazinius įkainius. Nustatyti tokie įkainiai už kiekvieną medžio kamieno 1,3 metro aukštyje skersmens centimetrą (kai duodamas leidimas jį nupjauti): ąžuolo ar introdukuoto (svetimžemio) medžio – 10 Lt, uosio, klevo, liepos – 8 Lt ir t. t. (Žin., 1998, Nr. 18-443). Kai medis nukertamas

savavališkai, gamtai padarytų nuostolių atlyginimo baziniai įkainiai skaičiuojami už kiekvieną kelmo skersmens centimetrą.

Minėti įkainiai yra per maži, nes tankiai užstatytoje miesto teritorijoje kiekvieno medžio vertė daug didesnė: pirma – jie auga ekstremaliose sąlygose, antra – atlieka ekologines, sanitarines, higienines funkcijas.

Aplinkos ministerija 1999 m. kovo 5 d. įsakymu Nr. 74 patvirtina naują medžių ir krūmų, augančių ne miško žemėje, apsaugos, priežiūros ir nuostolių juos iškirtus atlyginimo tvarką. Be to, įstatyme skelbiama, jog neteko galios 1998 m. vasario 17 d. įsakymu Nr. 31 patvirtinta medžių ir krūmų, augančių ne miško žemėje, apsaugos priežiūros ir nuostolių juos iškirtus atlyginimo tvarka (Žin., 1993, Nr. 26-741; Nr. 38-1176; 1999, Nr. 83-2482; Nr. 109-3199; 2001, Nr. 16-510).

Manoma, jog minėtame dokumente patvirtinta ydinga nuostata (2.1), kurioje nurodoma, jog saugotini medžiai ir krūmai, augantys miestų ir miestelių teritorijose, **privačios žemės valdose miestuose ir miesteliuose, išskyrus augančius privačių namų valdose ir sodininkų bendrijų privačiuose žemės sklypuose**.

Kyla klausimas, kodėl miestų ir miestelių teritorijose privačios žemės valdose augantys medžiai ir krūmai saugotini, tuo tarpu augantys privačių namų valdose pagal patvirtintą tvarką jau nesaugotini.

Taip pat ne visai suprantamas 2.3 nuostatos teiginys, kad saugotini želdiniai (medžiai ir krūmai), augantys valstybinių (nacionalinių ir regioninių) parkų, kraštovaizdžio draustinių, saugomų kraštovaizdžio objektų teritorijose, **išskyrus privačių namų valdose ir sodininkų bendrijų privačiuose žemės sklypuose.**

Analizuojamame dokumente yra pateikta pagrindinių sąvokų samprata, kur nurodoma, jog **namų valda (sodyba)** – žemės plotas, kurį užima gyvenamasis pastatas (namas) ir jo priklausiniai (ūkiniai, buitiniai, verslo pastatai ir įrenginiai), sodas bei kt. želdiniai, kiemas ir nuolat daržui bei kt. reikmėms naudojamas žemės sklypas. Privati žemės valda – privačios nuosavybės teise valdomas žemės sklypas (Žin., 1999, Nr. 26-741).

2.1 ir 2.3 nuostatose esančias privačios žemės valdos ir privačių namų valdų traktuotes galima suprasti labai įvairiai. Todėl manytume, jog reikia patikslinti ir aiškiai nurodyti, kokios medžių rūšys yra saugotinos nepriklausomai kur – privačioje namų valdoje ar privačios žemės valdose – auga.

Miestų, miestelių želdiniai, nesvarbu, kur jie auga (privačioje žemės valdoje, privačių namų valdose ar sodininkų bendrijų privačiuose žemės sklypuose), atlieka vieną iš svarbiausių funkcijų – ekologinę ir gerina ne tik privačios valdos, o viso miesto ar miestelio gyvenamosios aplinkos kokybę. Todėl ypač pastaruoju metu, kada tankėja urbanizuotų teritorijų užstatymas, kiekvienas geros būklės medis ar krūmas privalo būti skelbiami saugotinais. Kadangi analizuojamame dokumente numatyti maži atlygio įkainiai, miestuose ir miesteliuose pastebima medžių naikinimo (iškirtimo) tendencija.

Aplinkos ministerijos įsakyme rekomenduojama savivaldos ir kitoms institucijoms, kurios atsakingos už želdinių tvarkymą ir apsaugą, parengti bei patvirtinti želdinių tvarkymo taisykles ar metodinius nurodymus. Tačiau šiuo metu dar nei viena institucija neparengė minėtų dokumentų.

Kiekvienas miestas ar miestelis turėtų atlikti savo teritorijose ne miško žemėje augančių medžių ir krūmų (apskritai želdinių) detalią inventorizaciją (1993 m. tą buvo nutarusi Vyriausybė) ir labai tiksliai nustatyti, kurie saugotini nepriklausomai nuo to, kokioje valdoje auga.

Pažymėtini ir ankstesni buvusios Statybos ir urbanistikos ministerijos priimti teisės aktai, kuriuose yra nuostatų, sudarančių prielaidas saugoti miestų želdinius: tai Lietuvos Respublikos miestų ir miestų tipo gyvenviečių tvarkymo taisyklės (1991 m.), Žemės darbų vykdymo Respublikoje nuostatai (1993 m.), Miestų ir gyvenviečių sodybos, Respublikinės statybos normos (Žin., 1993, Nr. 72-1368 m.), Želdinių apsaugos, vykdant statybos darbus, taisyklės (Žin., 1993, Nr. 72-1368), Miestų, miestelių ir kaimų bendrojo planavimo laikinosios taisyklės (1996 m.) ir kt.

Želdinių, augančių paminklinėse teritorijose, apsaugą bei tvarkymą reglamentavo „Paminklinėse teritorijose ir apsaugos zonose esančių želdinių tvarkymo metodiniai nurodymai“, patvirtinti 1993 m. balandžio 8 d. bendru buvusių Paminklotvarkos ir Aplinkos departamentų įsakymu.

Paminėti teisės aktai turėtų pašalinti miesto želdinių bei želdynų apsaugos, tvarkymo reguliavimo spragas, kurios, kaip jau buvo minėta, liko dėl neišspręstos miestų želdinių apsaugos įstatyminiu lygiu. Tokia teisės aktų įvairovė, o svarbiausia – nuolatinis kaitaliojimas, neišsprendžia problemos, kartais net ją apsunkina. Pagrindinio kompleksiško įstatymo, reguliuojančio miestų, ypač jų senamiesčių, želdinių bei želdynų apsaugą, atstatymą, atkūrimą ir tvarkymą, būtinybę patvirtina šios išvados.

IŠVADOS

1. Kaip jau buvo minėta, aplinkos ir jos komponentų apsauga – tai konstitucinio lygio problema, todėl jos sprendimo teisinės prielaidos ir garantijos turi būti įtvirtintos įstatymu.

2. Miestų želdinių bei želdynų apsauga yra ir atitinkamų tarptautinių teisinių dokumentų objektas. Taigi mūsų šalies įsipareigojimai (arba siekimas to-

kius įsipareigojimus prisiimti artimiausioje ateityje) irgi reikalauja tarptautinę bendriją dominančias problemas, tarp kurių ekologinės vis dažniau minimos prioritetinėmis, spręsti aukščiausiu parlamentiniu lygiu.

3. Dalis dabar taikomų poįstatyminių teisės aktų aplinkos apsaugos srityje yra priimti iki svarbiausių aplinkos apsaugą reguliuojančių įstatymų priėmimo ir įsigaliojimo.

4. Poįstatyminiais aktais neretai stengiamasi spręsti tokius klausimus, kurie pagal Konstitucijoje įtvirtintą teisės aktų hierarchiją priskirtini Seimo, o ne atskiros ministerijos ar departamento kompetencijai.

Gauta
2001 02 16
Parengta
2001 04 08

Literatūra

Baudžiamasis Statutas su papildomaisiais baudžiamaisiais įstatymais ir komentarais (1934). Kaunas.
Dėl medžių ir krūmų, augančių ne miško žemėje, apsaugos, priežiūros, vertės nustatymo ir nuostolių atlyginimo tvarkos (1998). *Valstybės žinios.* Nr. 13-308.
Gamtos apsauga (1976). (Normatyvinių aktų rinkinys). Vilnius.
Istorinių miestų apsaugos Chartija (1997). *Kultūros paveldo apsauga*. Vilnius.
La Charte urbaine européenne (1993). Conseil de l'Europe. Strasbourg.
Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas (1992). *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. Nr. 5-75.
Lietuvos Respublikos augalų apsaugos įstatymas (1995). *Valstybės žinios*. Nr. 90-2013.
Lietuvos Respublikos aplinkos monitoringo įstatymas (1997). *Valstybės žinios*. Nr. 112-2824.
Lietuvos Respublikos Konstitucija: Priimta Lietuvos Respublikos piliečių 1992 m. spalio 25 d. referendume (1992). *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. Nr. 33-1014.
Lietuvos Respublikos miškų įstatymas. *Valstybės žinios*: 1994, Nr. 96-1872; 1996, Nr. 110-2507; 1998, Nr. 56-1542.
Lietuvos Respublikos nekilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos įstatymas (1995). *Valstybės žinios*. Nr. 3-37.
Lietuvos Respublikos saugomų gyvūnų, augalų, grybų rūšių ir bendrijų įstatymas (1997). *Valstybės žinios*. Nr. 108-2727.
Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas. (1993). *Valstybės žinios*: Nr. 63-1188; 1995, 60-1502.
Lietuvos Respublikos statybos įstatymas (1996). *Valstybės žinios*. Nr. 32-788.
Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas (1995). *Valstybės žinios:* Nr. 107-2391.
Lietuvos Respublikos žemės fondas (1999). Žemė ir kito nekilnojamojo turto kadastro ir registro valstybės įmonė. Vilnius.
Lietuvos Respublikos žemės įstatymas (1994). *Valstybės žinios*. Nr. 34-620.
Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymas (1991). *Valstybės žinios*. Nr. 24-635; 1997, Nr. 69-1735.
Lietuvos Valstybės teisės aktai (1918.II.16–1940.VI.15) (1996). Vilnius.
Pasaulinio kultūros ir gamtos paveldo globos konvencija (1997). *Valstybės žinios*. Nr. 19-411.
Saugomų gamtinių kraštovaizdžio objektų nuostatai (1997). *Valstybės žinios*. Nr. 119-3100.
Želdinių apsaugos, vykdant statybos darbus, taisyklės (1993). *Valstybės žinios*. Nr. 72-1368.

Regina Prapiestienė

LEGAL REGULATION OF THE USE, MANAGEMENT AND PROTECTION OF URBAN GREEN PLANTATIONS

S u m m a r y

The article deals with the legal acts of the Republic of Lithuania regulating the use, management, protection and preservation of urban green plantations that have been passed after the restoration of Independence of the Republic of Lithuania. It provides a substantiation of the conclusion that protection of the environment and of its components is a problem belonging to the constitutional level; therefore, legal preconditions for its solution as well as guarantees have to be established in the law. The article notes that the protection of urban green plantations and green areas is also an object of the application of respective international legal documents. Therefore, the obligations of the Republic of Lithuania (or its aim to assume such obligations in the nearest future) also requires that the problems of interest to the international community (among which the ecological ones are becoming a priority) should be solved on the top, i. e. parliamentary level. Meanwhile the trend is that certain issues pertaining to the regulation of the protection of urban green plantations and green areas, which, according to the hierarchy of legal acts enshrined in the Constitution, fall under the realm of the Seimas are regulated by secondary legislation. This shows that the process of legislation faces a problem of systematisation of the legal acts ensuring the regulation of the use, management and protection of urban green plantations. The article also analyses the said legal acts from the historic comparative point of view.