

Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti
101 Reykjavík

Reykjavík 22.05.2019

Tölvupóstnetfang: Nefndarsvid hjá Althingi.is

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um úrskurðarnefnd umhverfis – og auðlindamála, nr. 130/2011 með síðari breytingum.

Sem hagsmunasamtök um umhverfis- og náttúruvernd þá fögnum við þessu frumvarpi sem rýmkar, eins og segir í frumvarpinu, málskotsrétt okkar samtaka og annarra náttúruverndarsamtaka.

Við fögnum einnig þeirri breytingu sem lýtur að heimildinni að bera úrskurði nefndarinnar til efndislegra meðferðar undir dómstóla ef að okkar mati, úrskurðurinn brjóti í bága við þá hagsmuni sem umhverfis – og náttúruverndarsamtök eiga að gæta. Hagsmunir sem oft verða undir þegar verðmæti eru talin í krónum og aurum.

Við styðjum því heilshugar þetta frumvarp og sýnist okkur að rökstuðningurinn fyrir breytingunum sé vel ígrundaður.

F. hönd stjórnar Fuglaverndar
Hólmfríður Arnardóttir, framkvæmdastjóri

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti
101 Reykjavík

Sent í tölvupósti á: nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 22. maí 2019.

Umsögn Landverndar um breytingar á lögum um úrskurðanefnd umhverfis- og auðlindamála (kæruheimild samtaka), 571. mál.

Með tölvupósti þann 14. maí síðastliðinn óskaði nefndasvið Alþingis eftir umsögn Landverndar um ofangreint lagafrumvarp. Stjórn Landverndar fagnar því að þetta frumvarp sé komið fram, styður það heilshugar og tekur undir þann rökstuðning sem kemur fram í greinargerð með frumvarpinu. Með frumvarpinu er verið að færa aðkomu umhverfisverndarsamtaka að opinberri ákvarðanatöku í umhverfismálum í það horf sem Árósasamningurinn í raun kveður á um. Frumvarpið er í samræmi við aðgerð 12 í nýrri aðgerðaráætlun umhverfis- og auðlindaráðuneytisins um eftirfylgni stjórnarsáttmála og landsskýrslna Íslands um innleiðingu Árósasamningsins¹. Aðgerð 12 á að koma til framkvæmda á árinu 2019 svk aðgerðaráætluninni og með þessi frumvarpi sparast kostnaður við aðgerðina.

Íslenskir dómstólar hafa túlkað heimildir sínar til að taka fyrir mál sem umhverfisverndarsamtök sækja og varða umhverfis- og náttúruvernd mjög þröngt. Á það bæði við þegar málin fara fyrst fyrir úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála samkvæmt lögum nr. 130/2011 og síðan til dómstóla eða beint fyrir dómstóla. Í nokkrum málum sem Landvernd hefur átt aðild að hefur þetta verið niðurstaðan, sjá Hæstaréttardóm í máli nr. 432/2017 (framkvæmdaleyfi vegna Kröflulínu 4), Landsréttardóm í máli nr. 418/2018 (framkvæmdarleyfi vegna veglagningar í Hornafirði) og dóm Héraðsdóms Reykjavíkur í máli nr. E-3628/2016 (friðlýsing skv. lögum um vernd Mývatns og Laxár). Þessi mál fengu ekki efnislega meðferð fyrir dómi heldur var vísað frá áður en efnislegar málsástæður Landverndar komu til skoðunar vegna meints skorts á lögvörðum hagsmunum Landverndar. Landvernd telur þessar niðurstöður dómstóla umdeilanlegar. Verði frumvarpið að lögum mun réttarstaðan skýrast.

Stjórn Landverndar þykir mikið óréttlæti í því fólgið að geta ekki leitað til dómstóla eftir úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála ef samtökin una ekki niðurstöðu nefndarinnar á

¹ <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=c8ad70fd-23dc-11e9-942f-005056bc4d74>

meðan gagnaðilar í slíkum málum fyrir nefndinni geta yfirleitt leitað til dómstóla ef niðurstaða nefndarinnar er ekki þeim að skapi. Gagnaðilarnir eru gjarnan framkvæmdaraðilar, landeigendur og sveitarfélög sem þykja hafa beina fjárhagslega hagsmuni sem teljast lögvarðir hagsmunir. Er þarna um óréttlátan aðstöðumun að ræða sem verður leiðréttur með þessu frumvarpi. Í 60. gr. stjórnarskrárinnar er mælt fyrir um það að dómendur skeri úr öllum ágreiningi um embættismörk yfirvalda. Miðað við niðurstöður í framangreindum dómsmálum er eins og þessari stjórnarskrárreglu sé ekki beitt þegar umhverfisverndarsamtök eiga í hlut.

Í málum sem varða umhverfis- og náttúruvernd hafa þeir sem hafa lögvarða hagsmuni í þessum þrönga skilningi, eins og framkvæmdaraðilar, landeigendur og sveitarfélög, oft skammtíma sérhagsmuni sem stangast á við vernd. Eiga þar gjarnan í hlut miklir fjárhagslegir hagsmunir tengdir því að framkvæmdir nái fram að ganga. Hagsmunir náttúru og umhverfis eru samt óumdeilanlega mjög mikilvægir og þeirra þarf að gæta í málum hjá stjórnvöldum og dómstólum eins og annars staðar. Þess vegna er nauðsynlegt að málsvavar þessara hagsmuna hafi þar fulla aðild.

Landvernd hefur látið mikið að sér kveða í umræðu um og beitingu á Árósasamningnum og er líklega sá aðili sem þekkir best til beitingar hans í reynd á Íslandi². Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála var sett á fót sem liður í innleiðingu Árósasamningsins. **Landvernd telur það klárt brot á Árósasamningnum að umhverfisverndarsamtökum sé meinaður aðgangur að dómstólum þannig að hagsmunir náttúru og umhverfis sem umhverfisverndarsamtök gæta, teljist ekki vera lögvarðir hagsmunir.** Í Danmörku, þar sem samskonar úrskurðarnefnd er starfandi, er umhverfisverndarsamtökum heimilt að leita til dómstóla til að fá úrlausn um gildi úrskurða nefndarinnar. Samtökin telja frumvarpið því fela í sér mikilvæga réttarbót.

Með frumvarpinu er ekki gengið of langt í að opna fyrir aðild umhverfisverndarsamtaka að dómsmálum. Einungis er verið að að heimila að mál sem heyra undir úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála megi bera undir dómstóla. Það er því ekki um að ræða mikinn fjölda mála eins og sjá má á málaskrá nefndarinnar. Eins og áður mun einungis hluti þeirra mála sem fara fyrir nefndina rata til dómstóla. Þar að auki hafa umhverfisverndarsamtök ekki mikil fjárráð og þess vegna munu þau eingöng leita til dómstóla þegar miklir umhverfis- og náttúruverndarhagsmunir eru í húfi. **Því er það nauðsynleg réttarbót að sú leið sé opin.**

Landvernd fagnar því sérstaklega að í frumvarpinu sé kæruréttur til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála rýmkaður þannig að samtök eins og Landvernd geti framvegis borið öll mál sem almennt heyra undir nefndina undir hana. Það gerir umhverfisverndarsamtökum kleift í mörgum tilfellum að koma að málum með afgerandi hætti fyrr en ella. Allir aðilar slíkra mála, einkum

² <https://landvernd.is/alyktanir/umsogn-um-tillogu-ad-adgerdaaetlun-2018-2021-vegna-eftirfylgni-stjornarsattmala-og-landsskyrslu-islands-um-innleiðingu-arosasamningsins> og <https://landvernd.is/sidur/frettatilkynning-island-klagad-fyrir-eftirlitsnefnd-arosasamningsins-i-fyrsta-skipti> en einnig fyrrgreind dómsmál.

framkvæmdaraðilar, geta fagnað því að úrlausn mála geti fengist á fyrri stigum. Þannig má forðast óþarfa kostnað. Einnig virðist það mjög ríkjandi sjónarmið að þegar ágallar á málum sem þessum koma upp á síðari stigum þá séu stjórnvöld og dómstólar treg til að standa í vegi fyrir framkvæmdum sem mikið hefur verið kostað til við undirbúning þó líklegt hefði mátt telja að annmarkinn hefði leitt til þess að framkvæmdir hefðu verið stöðvaðar vegna ágallans á fyrri stigum.

Hafa má samband við undirritaða vegna málsins með tölvupósti á tölvupóstfangið audur@landvernd.is eða í síma 8435370.

Virðingarfyllst,
f.h. stjórnar Landverndar,

Auður Önnu Magnúsdóttir,
framkvæmdastjóri.