

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO  
VIEŠOJO SAUGUMO AKADEMIJOS  
TEISĖS KATEDRA

KAROLINA IGNATČIKAITĖ  
APLINKOSAUGOS TEISĖ

VALSTYBINĖS SAUGOMŲ TERITORIJŲ TARNYBOS IR  
KULTŪROS PAVELDO DEPARTAMENTO KOMPETENCIJOS RIBOS  
NACIONALINIŲ PARKŲ TERITORIJOSE  
Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –  
prof. dr. Birutė Pranevičienė

Kaunas 2019

## TURINYS

ĮVADAS .....	3
SANTRUMPŲ SĄRAŠAS .....	8
1 SAUGOMŲ TERITORIJŲ TEISINIS REGULIAVIMAS.....	9
1.1 Tarptautinė ir nacionalinė saugomų teritorijų samprata .....	9
1.2 Saugomų teritorijų teisinis reguliavimas nacionaliniu lygmeniu .....	12
1.3 Saugomų teritorijų specialiojo teritorijų planavimo dokumentai .....	20
1.4 Nacionalinis saugomų teritorijų strateginis planavimas .....	23
2 VALSTYBINĖS SAUGOMŲ TERITORIJŲ TARNYBOS IR KULTŪROS PAVELDO DEPARTAMENTO KOMPETENCIJOS NACIONALINIŲ PARKŲ TVARKYMO KONTEKSTE.....	27
2.1 Nacionalinių parkų tvarkymo samprata .....	27
2.2 Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos funkcijos nacionaliniuose parkuose .....	31
2.3 Kultūros paveldo departamento funkcijos nacionaliniuose parkuose.....	33
2.4 Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo ypatumai.....	36
2.5 Valstybinių institucijų nesutarimų, derinant Kuršių Nerijos nacionalinio parko tvarkymo planą, sprendimo būdai.....	40
3 TERITORIJŲ PLANAVIMO DOKUMENTŲ TAIKYMAS NACIONALINIUOSE PARKUOSE. TEISMŲ PRAKTIKOS TYRIMO ANALIZĖ.....	44
3.1 Bylų dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko režimo taikymo analizė.....	44
3.2 Bylų dėl Trakų nacionalinio istorinio parko režimo taikymo analizė .....	58
IŠVADOS .....	65
PASIŪLYMAI .....	68
LITERATŪROS ŠALTINIAI .....	70
ANOTACIJA.....	77
ANOTACIJA ANGLŲ KALBA .....	78
SANTRAUKA .....	79
SANTRAUKA ANGLŲ KALBA.....	80
PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ.....	81

## ĮVADAS

**Baigiamojo darbo aktualumas.** Niekas kitas, o tik žmogus yra atsakingas už šiandien jo kuriamą aplinką. Aplinka tai visuma gamtinių ir antropogeninių reiškinių. Todėl, didėjant pasaulio gyventojų skaičiui ir intensyvėjant antropogeninei veiklai: spartus gamtos išteklių vartojimas, naujų teritorijų kūrimas, didėjanti oro tarša iš pramonės sektoriaus, lemia teritorijų, pasižyminčiomis ypatingomis gamtos vertybėmis, mažėjimą ir ekosistemų nykimą.<sup>1</sup> Saugomų teritorijų apsaugos tikslas nėra vien tik drausti vykdyti ūkinę veiklą, bet kaip pažymėjo prof. K. Šešelgis „[...] leisti giliau pažinti gamtoje vykstančius procesus ir nustatyti gamtos ir žmogaus veiklos darnios sąveikos kryptis [...]“<sup>2</sup>, užtikrinant vieno ir kito gerą būklę.

Lietuvoje saugomos teritorijos užima 17,64 proc., beveik vieną penktadalį bendro šalies ploto.<sup>3</sup> Nuo šalies nepriklausomybės atkūrimo šis plotas išaugo 3,5 karto. Lietuvos saugomų teritorijų sistemą sudaro rezervatai, draustiniai, paveldo objektai, ekologinės apsaugos zonos, atkuriamieji ir genetiniai sklypai, biosferos rezervatai, poligonai ir valstybiniai parkai, kurie yra dviejų tipų: nacionaliniai ir regioniniai. Lietuvoje yra įkurti penki nacionaliniai parkai: Aukštaitijos nacionalinis parkas, Dzūkijos nacionalinis parkas, Kuršių nerijos nacionalinis parkas, Trakų istorinis nacionalinis parkas, Žemaitijos nacionalinis parkas. Išskirtiniu gamtos ir kultūros paveldu pasižymi Kuršių nerijos teritorija, kurioje yra Kuršių nerijos nacionalinis parkas, pripažinta Jungtinių Tautų švietimo, mokslo ir kultūros organizacijos pasaulio paveldo vertybe. Tokiu būdu Kuršių Nerija pritraukia dar didesnę lankytojų skaičių. Remiantis Nidos kultūros ir turizmo informacijos centro „Agila“ parengta ataskaita, 2017 metais Neringą aplankė virš 33 tūkst. žmonių ne tik iš Lietuvos, bet ir užsienio šalių.<sup>4</sup> Neringos gyvenvietės yra aktyviai lankomos vasaros metu, čia leidžiamos atostogos, džiaugiamasi išskirtine Kuršių nerijos gamta.

Dėl šių ir kitų aplinkybių, nacionalinių parkų teritorijos visada buvo ypač patrauklios vietos nekilnojamojo turto vystytojams: rengiami teritorijų planavimo dokumentai, statomi gyvenamosios ir poilsio paskirties namai. 2018 metais sėkmingai užbaigtas grupės „Inreal“ projektas „Labas Jūra“ Juodkrantėje, kurio vertė siekia 9 ml. eurų.<sup>5</sup> Apleisti sovietiniai ir kraštovaizdį gadinę pastatai, pertvarkyti į gyvenamųjų ir poilsio pastatų kompleksą, atsižvelgiant į gamtos unikalumą, darnaus vystymosi koncepciją ir panaudojant Kuršių nerijos gamtoje derančias statybines medžiagas. Jokios agresijos architektūroje – tinkamas pastatų mastelis ir

<sup>1</sup> Kazys Šešelgis, *Aplinkos apsauga* (Mokslas, Vilnius, 1991), 147.

<sup>2</sup> *Ibid.*, 147.

<sup>3</sup> Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba, 2019 sausio 20d.,

<http://www.vstt.lt/VI/index.php#r/188>

<sup>4</sup> Nidos kultūros ir turizmo informacijos centro „Agila“ ataskaita, 2019 sausio 20d.,

<http://visitneringa.com/nidos-ktic-agila/turizmas>

<sup>5</sup> Projektas „Labas Jūra“ – duoklė Kuršių nerijos autentikai, SA.lt, birželio 6, 2018,

<https://sa.lt/projektas-labas-jura-duokle-kursiu-nerijos-autentikai/>

aukštingumas, darna su gamta, vertikalių pagalba, pabrėžiant gamtos užburiantį išskirtinumą. Žinoma, kad statybas nacionaliniuose parkuose traukia investuotojus, tačiau šios teritorijos yra gerbiamos architektų, jautriai ir atsakingai projektuojamos, kas lemia gerą visos šalies įvaizdį tarptautinėje bendruomenėje.

Šiandien susidariusi situacija Kuršių nerijos nacionaliniame parke yra dažnai minima ir girdima spaudoje. Dėl praeityje tam tikrų institucijų pareigūnų neatsakingai priimtų sprendimų, tvirtinant teritorijų planavimo dokumentus, teismai priėmė sprendimus, kad Neringoje turi būti nugriauti penki objektai, pastatyti neteisėtai, pažeidžiant Kuršių nerijos tvarkymo plano, patvirtinto 2012 m. birželio 6 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 702 (toliau – Kuršių nerijos tvarkymo planas), sprendinius. LR Vyriausybė, siekdama užbaigti teisinius ginčus, 2015 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 389 „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano rengimo“ pritarė, kad būtų tikslinamas Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planas, ir pritarė jo rengimo pradžiai. LR Vyriausybė pavedė Aplinkos ministerijai parengti Kuršių nerijos tvarkymo plano keitimą, tačiau dėl Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos ir Kultūros paveldo departamento negebėjimo priimti vieningo sprendimo, šiandien Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano keitimo tvirtinimo procedūra atidėta.

Valstybinių institucijų delsimas priimti sprendimą, rodo, kad šalyje nacionalinių parkų, ypač jautrių ir vertingų teritorijų tvarkymas ir apsauga nėra stabili ir probleminė sritis. Viešai girdimi Seimo narių, Vyriausybės vadovo, aplinkos ministro, Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos ir Kultūros paveldo departamento vadovų, Neringos savivaldybės mero ir Kuršių nerijos nacionalinio parko direktijos direktorės pasisakymai rodo, kad valdžios atstovams nacionalinių parkų priežiūra yra aktuali sritis. Pažymėtina, kad nacionalinių parkų apsauga ir tvarkymas yra aktualus ne tik valdžios atstovams, tačiau ir visai sąmoningai, pilietiškai visuomenei.

**Baigiamojo darbo mokslinis naujumas.** Saugomų teritorijų tema išlieka aktuali, tačiau nacionaliniai parkai yra saugomų teritorijų sistemos dalis, kuriai reikalinga skirti daugiau dėmesio. Pasinaudojant mokslinės literatūros šaltiniais ir atlikto empirinio naujausios teismų praktikos tyrimu siekiama pateikti probleminius valstybinių institucijų, vykdančių nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo funkcijas, aspektus.

**Baigiamojo darbo tiriamos problemos ištyrimo lygis.** Apie saugomas teritorijas yra rašę užsienio ir lietuvių autoriai. Prof. A. Gillespie monografijoje „*International Environmental Law, Policy, and Ethics*“ pateikia atlikto kitų valstybių saugomų teritorijų valdymo tyrimo išvadas, kad vykdant aplinkos apsaugos politiką priimami sprendimai yra nesėkmingi dėl

įstatymų nenuoseklumo ir įstatymo normų prieštaravimo viena kitai.<sup>6</sup> Paul F. J. Eagles analizavo turizmo įtaką saugomoms teritorijoms ir parkams.<sup>7</sup>

Profesorius, urbanistas K. Šešelgis analizavo antropogeninį poveikį aplinkai, išskyrė ypatingą dėmesį saugomoms teritorijoms, nurodydamas, kad žmogui ypač svarbu užmegzti ryšį su gamta, būti nepakitusioje, savo pirminę padėtį išlaikiusios gamtos apsuptyje.<sup>8</sup> Profesorius savo veikaluose stengėsi ugdyti ekologinį mąstymą, kurio šiandien ypač reikia dabartinio pasaulio žmogui. Mokslininkas, geografas P. Kavaliauskas kūrė aplinkos saugomų teritorijų sistemą, jo darbo pastangomis įkurti 5 nacionaliniai parkai.<sup>9</sup> Ypač didelį dėmesį saugomų teritorijų valdymui ir jo efektyvumo vertinimui skyrė profesorius, ekologas P. Mierauskas (2017).<sup>10</sup> P. Mierauskas pažymėjo, kad saugomų teritorijų valdyme ypač svarbu turėti tvarkymo viziją, be strateginių dokumentų yra sunku ne tik užtikrinti saugomų teritorijų apsaugą, tačiau ir vykdyti tarptautinius įsipareigojimus.<sup>11</sup> G. Ivavičiūtė ir V. Gurskienė atliko naujos 2001 metų saugomų teritorijų įstatymo redakcijos analizę.<sup>12</sup> L. Braškytė ir R. Prapiestienė atliko naujausią 2018 metų Kuršių nerijos nacionalinio parko paveldo būklės vertinimą.<sup>13</sup> O. R. Šostak ir V. Kutut<sup>14</sup> parengė neteisėtus statybų plėtros tyrimo Kuršių nerijos nacionaliniame parke vertinimą.

**Tiriama problema.** Įstatymų leidėjas nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo funkcijas yra priskyres atlikti Valstybinei saugomų teritorijų tarnybai ir Kultūros paveldo departamentui. Pradėjus rengti Kuršių nerijos nacionalinio parko specialiojo teritorijų planavimo dokumentą, tarp šių institucijų kilo nesutarimas dėl įtakos priimant sprendimus. Ar tai yra įstatymo leidėjo padaryta klaida, nustatant valstybinių institucijų funkcijas ar valstybinių institucijų savivaliavimas, viršijant nustatytas kompetencijos ribas? Ar Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba įsiterpia į Kultūros paveldo departamento kompetenciją, vykdant kultūros paveldo apsaugą ir tvarkymą? Kas nulemia kylančius teisinius ginčus nacionaliniuose parkuose? Kokiais kriterijais remiasi teismai, priimdami sprendimus nacionalinių parkų apsaugos ir

---

<sup>6</sup> Alexander Gillespie, *International Environmental Law, Policy, and Ethics* (Oxford University Press, 2014).

<sup>7</sup> Paul F. J. Eagles, Stephen F. McCool, *Tourism in National Parks and Protected Areas: Planning and Management* (CABI, 2002).

<sup>8</sup> Kazys Šešelgis, *Aplinkos apsauga* (Mokslas, 1991).

<sup>9</sup> „Vilniaus universitetas, P. Kavaliauskas“, žiūrėta 2019 kovo 23 d., <http://www.gkk.gf.vu.lt/darbuotojai/31-profesorai/204-p-kavaliauskas>

<sup>10</sup> Pranas Mierauskas, *Aplinkosauga: šiuolaikinio valdymo iššūkiai*, (Vilnius: Registrų centras, 2017).

<sup>11</sup> *Ibid.*, 80.

<sup>12</sup> Giedrė Ivavičiūtė, Virginija Gurskienė, „Lietuvos saugomų teritorijų naudojimo reglamentavimas“, ISSN 1648-116X LŽUU mokslo darbai (2010) :68-72,

<https://etalpykla.lituanistikadb.lt/object/LT-LDB-0001:J.04~2010~1367172773649/>

<sup>13</sup> Ligita Braškytė, Regina Prapiestienė, „Kuršių nerijos nacionalinio parko paveldo būklės vertinimas“, GEOLOGIJA. GEOGRAFIJA, Lietuvos mokslų akademija (2018): 43-54,

<https://maleidykla.lt/ojs/index.php/geologija-geografija/article/view/3722>

<sup>14</sup> Olga Regina Šostak, Vladislavas Kutut, „Neteisėtus statybų plėtros tyrimas Kuršių Nerijos nacionaliniame parke“, *Verslas: Teorija ir praktika/Business: Theory and Practice* (2009):223-232,

<https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=15487>

tvarkymo kontekste, ir ar valstybinių institucijų nesutarimai yra reikšmingi sprendimų priėmimo procese?

**Tyrimo objektas.** Valstybinių institucijų kompetencijų ribos, vykdant nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo funkcijas.

**Tyrimo tikslas.** Atskleisti Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos ir Kultūros paveldo departamento kompetencijos ribas nacionalinių parkų teritorijose.

**Tyrimo uždaviniai.**

1. Atskleisti saugomų teritorijų ir jų teisino reguliavimo sampratą.
2. Nustatyti Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos ir Kultūros paveldo departamento kompetencijas nacionalinių parkų priežiūros kontekste.
3. Atlikti teritorijų planavimo dokumentų taikymo Kuršių nerijos nacionaliniame parke ir Trakų istoriniame nacionaliniame parke naujausios teismų praktikos analizę.

**Tyrimo struktūra.** Darbo pirmojoje dalyje pateikiama mokslinės literatūros analizė, kurios pagalba atskleidžiamos saugomų teritorijų sampratos tarptautiniu ir nacionaliniu lygmeniu. Analizuojama nacionalinės saugomų teritorijų politikos kryptis pagrindiniuose šalies įstatymuose ir strateginiuose veiklos planuose.

Darbo antroje dalyje pateikiama „pozityvaus“ saugomų teritorijų tvarkymo samprata. Vadovaujantis nacionaliniais teisės aktais išskiriamos valstybinių institucijų, atsakingų už nacionalinių parkų tvarkymą, funkcijos ir kompetencijos ribos. Atsižvelgiant į valstybinių institucijų, kylančius nesutarimus, rengiant Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano koregavimą, pateikiamas situacijos teisinis vertinimas ir sprendimo būdai.

Trečioje dalyje, pasitelkiant empirinio tyrimo metodiką, analizuojama teismų praktika nacionaliniuose parkuose, įgyvendinant teritorijų planavimo dokumentų sprendinius. Atlikto tyrimo rezultatais siekiama išsiaiškinti ar kylantiems teisiniams ginčams nacionaliniuose parkuose įtakos turi valstybinių institucijų nesutarimai dėl įtakos pasidalijimo.

**Tyrimo metodika.** Mokslinės literatūros analizės metodu siekiama pateikti tarptautinės ir nacionalinės saugomų teritorijų sampratos ir saugomų teritorijų sistemos vertinimą.

Teisinių dokumentų analizės metodas, naudotas tiriant nacionalinių parkų apsaugą ir tvarkymą reguliuojančius teisinius dokumentus, specialiojo teritorijų planavimo dokumentų reikšmę ir valstybinių institucijų funkcijas nacionalinių parkų tvarkymo kontekste.

Empirinis metodas, naudotas atliekant dokumentų (teismų praktikos) analizę, siekiant analizuoti kriterijus, kuriais vadovaujantis teismai priima sprendimus nacionaliniuose parkuose, kai čia kylantys teisiniai ginčai yra susiję su teritorijų planavimo dokumentų sprendinių taikymu. Tyrimo metu analizuota 16 teismų bylų, atrinktų pagal reikšmingumą, laikotarpiu nuo 2016 metų

iki 2019 metų einamos dienos, susijusių su Kuršių nerijos nacionalinio parko ir Trakų istorinio nacionaliniu parko teritorijų planavimo dokumentų taikymu.

Apibendrinimo ir lyginamojo metodo pagalba gautos atlikto tyrimo išvados ir pasiūlymai.

**Praktinė reikšmė.** Rekomendacijos teikimas valstybinėms institucijoms, atsakingoms už nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo režimo užtikrinimą.

**Ginamieji teiginiai.**

1. Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba įsiterpia į Kultūros paveldo departamento funkcijas, nes kultūros paveldo vertybėms tvarkyti nėra rengiami atskiri specialiojo teritorijų planavimo dokumentai.

2. Nekompetentingai priimami administraciniai sprendimai ir keliami apribojimai privačiai nuosavybei nacionaliniuose parkuose lemia Lietuvos teismų praktikoje kylančius teisinius ginčus.

## SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

LR – Lietuvos Respublika

IUCN – Tarptautinė gamtos apsaugos organizacija

UNESCO – Jungtinių Tautų švietimo, mokslo ir kultūros organizacija

VSTT – Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba

KPD – Kultūros paveldo departamentas

KNNP – Kuršių nerijos nacionalinis parkas

TINP – Trakų istorinis nacionalinis parkas



# 1 SAUGOMŲ TERITORIJŲ TEISINIS REGULIAVIMAS

## 1.1 Tarptautinė ir nacionalinė saugomų teritorijų samprata

Žmonių populiacijos didėjimas lėmė spartų miestų augimą. Nuolatinė žmogaus veikla, keičiama dirbamos žemės paskirtis, klimato kaita dėl per didelės oro taršos lėmė biologinės įvairovės mažėjimą, pagrindinių ekosistemų sutrikdymą. Pasaulyje priimta, kad tokių procesų mažėjimą gali sustabdyti saugomų teritorijų steigimas – geografinės vietovės, kuriose nustatyti apribojimai riboja žmogaus veiklą, siekiant išsaugoti gamtos ir kultūros vertybes ateitiems kartoms.

Prof. P. Kavaliauskas įvardijo, kad yra du būdai steigti saugomas teritorijas, vienas iš būdų profesorius nurodo mėgėjišką, o kitą – sisteminių. Esminis skirtumas, tarp šių dviejų būdų pasak profesoriaus yra tai, kad „[...] mėgėjišku būdu steigiamos saugomos teritorijos neturi jokio tęstinumo būsimų saugomų teritorijų tinklo kūrimui, o yra tik nuolat papildomos, prijungiant vieną ar kitą plotą, be jokių moksliskai pagrįstų tyrinėjimų, ateities tvarkymo vizijos“.<sup>15</sup> Tuo tarpu pasaulyje yra priimti du saugomų teritorijų modeliai: Jeloustono modelis, kai saugomoje teritorijoje nėra gyvenviečių ir žmonių poveikio ir antras – saugomose teritorijose yra gyvenvietės ir nuolatinis, joms daromas antropogeninis poveikis.<sup>16</sup>

Saugomų teritorijų kūrimas XX a. tapo staigiu ir globaliu procesu. Laikoma, kad Lietuvoje saugomų teritorijų kūrimosi pradžia XX a. septintasis dešimtmetis, kada Sovietų Sąjungos valdžia pradėjo laikytis nuomonės, kad saugomų teritorijų kūrimas formuoja geresnę valdžios ir valstybės įvaizdį aplinkosaugos srityje.<sup>17</sup> Pirmąją Lietuvos saugoma teritorija laikoma 1937 m. įkurtas Žuvinto rezervatas, tuo tarpu pirmąją saugoma teritorija pasaulyje yra pripažįstama Sent Vinsento, Vakarų Indijos saloje esanti šventykla, įkurta 1791 metais.<sup>18</sup> Taigi Lietuvoje saugomos teritorijos pradėtos steigti pakankamai vėlai. Autoriaus vertinimu, tai, kad Lietuvoje pirmoji saugoma teritorija įkurta XX a. 4 dešimtmetyje rodo, kad esama valdymo patirtis nėra ilga, todėl galima daryti prielaidą, kodėl Lietuvos politikoje nėra susiformavusio aiškaus saugomų teritorijų tvarkymo modelio.<sup>19</sup>

Pagal Biologinės įvairovės konvencijos apibrėžimą saugoma teritorija reiškia geografiškai apibrėžtą teritoriją, kuri išskiriama, reguliuojama ir naudojama konkrečioms

<sup>15</sup> Lina Leparskienė, „Nacionalinių parkų kelias, arba Kaip kurti Lietuvos kraštovaizdžio „altoriai““, Folk Culture . 2016, Vol. 169 Issue 6, p1-13: 13.

<sup>16</sup> Pranas Mierauskas, Aplinkosauga: šiuolaikinio valdymo iššūkiai, (Vilnius: Registrų centras, 2017), 23.

<sup>17</sup> Leparskienė, supra note 15:2.

<sup>18</sup> Alexander Gillespie, Protected Areas and International Environmental Law (BRILL, 2007),7.

[https://books.google.lt/books?id=s1ewCOAAQBAJ&dq=Vincent+sland+the+first+protected+area+1791&hl=lt&source=gbs\\_navlinks\\_s](https://books.google.lt/books?id=s1ewCOAAQBAJ&dq=Vincent+sland+the+first+protected+area+1791&hl=lt&source=gbs_navlinks_s)

<sup>19</sup> Mierauskas, supra note 16: 23.

gamtosaugos tikslams.<sup>20</sup> Tarptautinė gamtos apsaugos organizacija (*International Union for Conservation of Nature*) 2008 metais patikslino ir pateikė saugomų teritorijų definiciją, kad geografiškai apibrėžta erdvė, kuri yra pripažinta, valdoma teisinėmis ar kitomis veiksmingomis priemonėmis, siekiant užtikrinti ilgalaikę gamtos apsaugą, kartu su ekosistemų teikiamomis paslaugomis ir kultūros vertybėmis, yra vadinama saugoma teritorija.<sup>21</sup> 1994 m. Tarptautinė gamtos apsaugos organizacija (toliau – IUCN) patvirtino 6 saugomų teritorijų tvarkymo kategorijas, o jų tvarkymo tikslai suteikė tam tikro aiškumo saugomų teritorijų valdyme tarptautinėje bendruomenėje. IUCN išskyrė šias saugomų teritorijų kategorijas: I kategorija – gamtiniai rezervatai, išskiriama Ia subkategorija – griežtos apsaugos rezervatai (angl. *strict nature reserve*) ir Ib subkategorija – tvarkomieji rezervatai (angl. *wilderness area*); II kategorija – nacionaliniai parkai, tačiau šiai kategorijai priskiriami ir regioniniai, gamtos ar valstijų/ žemių parkai; III kategorija – gamtos paminklai (angl. *natural monument*); IV kategorija – gamtiniai draustiniai arba buveinių ir rūšių tvarkymo teritorijos (angl. *nature rezerve, habitat/ species management area*); V kategorija – saugomos kraštovaizdžio ar jūrų akvatorijos teritorijos (angl. *protected landscape/ seascape area*), čia saugomas vertingas kraštovaizdis, siekiant vystyti rekreaciją; VI kategorija – tvarkomos gamtos išteklių teritorijos (angl. *managed natural resources area*).<sup>22</sup>

Autoriaus nuomone, IUCN vykdoma veikla yra svarbi dėl kelių priežasčių, pirma tai yra didžiausia tarptautinė organizacija, kurios nariai yra ES valstybių narių vyriausybės atstovai ir pilietiškai aktyvūs visuomenės nariai, kurių viso sudaro apie tūkstantis trys šimtai narių, iš viso trylika tūkstančių ekspertų. Tai yra didžiausio masto organizacija veikianti kaip patariamasis balsas Europos Komisijai, tarptautinėms nevyriausybinėms organizacijoms, šalių narių vyriausybės vadovams gamtos išsaugojimo klausimais. Dėl šios priežasties Jungtinės Tautos yra pasisakiusios, kad Biologinės įvairovės konvencijoje ir IUCN išskirtos saugomų teritorijų definicijos yra identiškos.

Jungtinės Tautos pažymi, kad IUCN išskirta saugomų teritorijų klasifikavimo sistema yra naudinga saugomų teritorijų politikai tarptautiniu lygmeniu. Pažymima, kad ES šalių narėms taikant vieną saugomų teritorijų klasifikavimo sistemą yra lengviau dalintis informacija. Taip pat pripažįstama, kad IUCN išskiriamos saugomų teritorijų kategorijos yra korektiškos, o pati sistema gali būti naudojama tarptautiniu lygmeniu.

Vieningos sistemos taikymas leidžia, tinkamai identifikavus saugomas teritorijas, pritaikyti reikalingą apsaugos ir tvarkymo režimą. Yra pavyzdžių kad netinkamai taikyti

---

<sup>20</sup> „Biologinės įvairovės konvencija“, Valstybės žinios, 1995-08-23, Nr. 69-1662.

<sup>21</sup> Tarptautinė gamtos apsaugos organizacija, 2018 spalio 21 d., <https://www.iucn.org/about>

<sup>22</sup> Pranas Mierauskas, Saugomų teritorijų politika ir valdymas (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012), 18.

klasifikavimo sistemos kriterijai lėmė, kad nacionaliniais parkais pradėta laikyti bet kokio tipo saugomos teritorijos. Kai kur nacionalinių parkų kategorijai priskirta ir Ia kategorijos teritorijos – griežtos apsaugos rezervatai, ir miesto sodo teritorijos, kurios apšlamai nėra priskiriamos nei vienai IUCN saugomų teritorijų kategorijai.<sup>23</sup> IUCN kategorijos leidžia tiksliai nustatyti, kokia saugoma teritorija ir kuriai grupei turi būti priskiriama, tokiu būdu priimant vieną bendrą susitarimą tarptautiniu mastu, kurio tikslas kaip jau buvo minėta yra tik vienas – efektyvesnis saugomų teritorijų tvarkymas, dalinimasis informacija ir tvarkymo patirtimi. Teisingai nustatyti, kokiai IUCN kategorijai galima priskirti nacionalinę saugomą teritoriją yra vienas būdas, pirmiausia, būtina nustatyti, kokiai kategorijai priskiriama saugoma teritorija pagal nacionalinę saugomų teritorijų sistemą, o tada klasifikuoti pagal IUCN. Pažymėtina, kad 1994 metais patvirtintos IUCN saugomų teritorijų tvarkymo kategorijos yra daugiau rekomendacinio pobūdžio, o ne privalomojo, ir tik ES šalys narės pačios turi apsispręsti ar taikyti nacionaliniu lygmeniu IUCN kategorijas ar ne.

Dažnai painiavos atsiranda tada, kai reikia apibrėžti, kas yra saugoma teritorija. Pagal IUCN teikiamą praktiką, apibrėžiant saugomas teritorijas, būtina laikytis tarptautinio saugomų teritorijų apibrėžimo.<sup>24</sup> Autorius sutinka, kad vieningas sampratos taikymas nacionalinėje saugomų teritorijų valdymo politikoje, padeda lengviau dalintis tvarkymo patirtimi.

LR saugomų teritorijų įstatymas apibrėžia, kad saugomos teritorijos – sausumos ir (ar) vandens plotai nustatytais aiškiais ribomis, turintys pripažintą mokslinę, ekologinę, kultūrinę ir kitokią vertę ir kuriems teisės aktais nustatytas specialus apsaugos ir naudojimo režimas.<sup>25</sup>

*1 lentelė. Nacionalinė saugomų teritorijų sistema*

Nacionalinė saugomų teritorijų sistema			
konservacinės apsaugos prioriteto teritorijos	atkuriamosios apsaugos prioriteto teritorijos	ekologinės apsaugos prioriteto teritorijos	kompleksinės saugomos teritorijos
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>rezervatai</i></li> <li>○ <i>draustiniai</i></li> <li>○ <i>paveldo objektai</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>atkuriamieji sklypai</i></li> <li>○ <i>genetiniai sklypai</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>ekologinės apsaugos zonos</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>valstybiniai parkai</i> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>nacionaliniai</i></li> <li>2. <i>regioniniai</i></li> </ol> </li> <li>○ <i>biosferos stebėsenos teritorijos</i> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>biosferos rezervatai</i></li> <li>2. <i>biosferos poligonai</i></li> </ol> </li> </ul>

*\*Sudaryta autoriaus pagal LR saugomų teritorijų įstatymą*

<sup>23</sup> Nigel Dudley, Adrian Phillips, Adrian Phillips, Series Editor, Forests and Protected Areas Guidance on the use of the IUCN protected area management categories, (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, 2006), 16-19.

[https://www.researchgate.net/profile/Nigel\\_Dudley2/publication/237347441\\_Guidance\\_on\\_the\\_use\\_of\\_the\\_IUCN\\_protected\\_area\\_management\\_categories/links/54ff8b2a0cf2eaf210bb6cca.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Nigel_Dudley2/publication/237347441_Guidance_on_the_use_of_the_IUCN_protected_area_management_categories/links/54ff8b2a0cf2eaf210bb6cca.pdf)

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> „Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas“, Valstybės žinios, 1993-11-24, Nr. 63-1188.

IUCN išskirta saugomų teritorijų kategorijų sistema nacionaliniu lygmeniu netaikoma. Kaip pateikta 1 lentelėje nacionalinėje saugomų teritorijų sistemoje, saugomos teritorijos yra suskirstytos į 4 kategorijas, o kiekvieną kategoriją sudaro skirtingi tipai, kurių apsaugai keliami skirtingi tikslai, pavyzdžiui, kategorija – konservacinės apsaugos prioriteto teritorijos, tipams – rezervatai, draustiniai ir paveldo objektai negalime pritaikyti vienodų apsaugos tikslų, kadangi pagal LR saugomų teritorijų įstatymo normas šioms saugomų teritorijų tipams yra nurodomi skirtingi steigimo tikslai ir skirtingas teisinis reglamentavimas galimai ūkinei veiklai vykdyti.

Svarbu pažymėti, kad šiuo metu IUCN saugomų teritorijų kategorijų sistema yra tarptautinė ir visuotinai pripažinta, tačiau ne visos šalys ją taiko savo nacionalinėje sistemoje. Pavyzdžiui, Europoje daugiausia IUCN V kategorijai priskirtinų teritorijų yra Prancūzijoje, Vokietijoje ir Jungtinėje Karalystėje, o Ib ir Ia kategorijai priskirtų saugomų teritorijų yra Skandinavijoje.<sup>26</sup> Pabrėžtina, kad IUCN išskirtos tvarkymo kategorijos nėra griežtai privalomos, o pateikiama kaip rekomendacinio pobūdžio šalis, kaip įdiegti tvarkymo kategorijas ir jas taikyti nacionaliniu lygmeniu. Vis dėl to, jei šalis neišlaiko IUCN reikalavimų, traktuojama, kad saugomų teritorijų sistema neatitinka tarptautinių reikalavimų. Tai ypač svarbu, kai siekiama paramos iš tarptautinių ir išsivysčiusių šalių fondų, programų. Vietovės, neatitinkančios IUCN kategorijų, nebus pripažįstamos tarptautiniu lygmeniu saugomomis teritorijomis, tačiau nacionalinėje sistemoje jos vis dar gali būti skelbiamos saugomomis. Kita vertus yra priimta, kad darni visuotinė saugomų teritorijų sistema yra veiksmingas įrankis steigiant, planuojant ir tinkamai tvarkant saugomas teritorijas.<sup>27</sup>

## 1.2 Saugomų teritorijų teisinis reguliavimas nacionaliniu lygmeniu

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 str. nurodyta, kad Lietuvos Respublikai išimtinė nuosavybės teise priklauso žemės gelmės, taip pat valstybinės reikšmės vidaus vandenys, miškai, parkai, keliai, istorijos, archeologijos ir kultūros objektai, o 54 str. įtvirtinta, kad valstybė rūpinasi natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, atskirų gamtos objektų ir ypač vertingų vietovių apsauga, prižiūri, kad su saiku būtų naudojami, taip pat atkuriami ir gausinami gamtos išteklių.<sup>28</sup> Konstitucija įtvirtina valstybės pareigą rūpintis saugomomis teritorijomis. Valstybė tai daro priimdama įstatymus ir poįstatyminius teisės aktus.

LR aplinkos apsaugos įstatyme yra apibrėžta, kad svarbu išsaugoti šaliai būdingą biologinę įvairovę, ekologines sistemas bei kraštovaizdį, užtikrinti sveiką ir švarią aplinką,

---

<sup>26</sup> Pranas Mierauskas, *Saugomų teritorijų politika ir valdymas* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012), 18.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> „Lietuvos Respublikos Konstitucija“, Lietuvos aidas, 19 Lietuvos aidas, 1992-01-30, Nr. 20-0 92-11-10, Nr. 220-0.

racionalų gamtos išteklių naudojimą, būtina nustatyti atsakomybę už juridinių asmenų padarytą žalą aplinkai.<sup>29</sup>

Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba 1992 m. rugsėjo 24 d. nutarimu Nr. 1-2913 „Dėl regioninių parkų ir draustinių įsteigimo“ patvirtino regioninių parkų ir draustinių įsteigimą Lietuvoje, sukurdama pirmąjį saugomų teritorijų tinklą – sistemą. Šiai sistemai suvaldyti buvo reikalinga priimti teisės aktus, reglamentuojančius saugomų vertybių apsaugą. Dėl šios priežasties priimti Saugomų teritorijų ir Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymai.<sup>30</sup>

LR saugomų teritorijų įstatymas, priimtas 1993 metų lapkričio 9 d., reglamentuoja saugomų teritorijų sistemą, nustatymą ir steigimą, ribų keitimą, apsaugą, tvarkymą, nustato Europos ekologinio tinklo „Natura 2000“ teritorijų ir gamtinio karkaso kūrimą ir veiklos reglamentavimą.<sup>31</sup> Tai yra pagrindinis nacionalinis įstatymas, reglamentuojantis saugomų teritorijų apsaugą, tačiau aplinkos apsauga Lietuvoje yra sudėtinga sritis. Todėl kartais išspręsti tam tikrą teisinę situaciją yra būtina vadovautis ir kitais įstatymais. LR saugomų teritorijų įstatymo 5 str. įtvirtinta, kad veiklą saugomose teritorijose reglamentuoja ir Aplinkos apsaugos, Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos, Saugomų gyvūnų, augalų ir grybų rūšių, Laukinės gyvūnijos, Laukinės augalijos, Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo, Miškų, Teritorijų planavimo, Statybos bei kiti įstatymai, saugomų teritorijų nuostatai, saugomų teritorijų planavimo dokumentai, saugomų teritorijų tipiniai apsaugos reglamentai, apsaugos sutartys. Daroma išvada, kad Lietuvos aplinkos teisei būdinga teisės aktų gausa.

Šiuo metu galiojanti LR saugomų teritorijų įstatymo redakcija, įsigaliojusi 2001 metais, buvo keista 18 kartų, įteisinant tam tikrų straipsnių pakeitimus. Autoriaus nuomone, tai rodo, kad saugomų teritorijų tvarkymui yra reikalingas ypatingas įstatymo leidėjo dėmesys, nes sukontroliuoti šį procesą yra sunku, atsižvelgiant į tai, kiek kartų buvo keistas teisės aktas. Taip pat pažymima, kad dažna teisės aktų kaita praktinį taikymą daro sudėtingą.

2001 metais Seimas inicijavo LR saugomų teritorijų įstatymo keitimą dėl siekio įgyvendinti LR Vyriausybės 2000-2004 metų programą, kurioje numatytas uždavinys, kad siekiant aplinkos apsaugos, turi būti stabdomas unikalaus kraštovaizdžio nykimas saugomose teritorijose.<sup>32</sup> Naująja saugomų teritorijų įstatymo redakcija, siekta įtvirtinti nacionalinės saugomų teritorijų sistemos klasifikavimą, saugomų teritorijų steigimo, tvarkymo ir apsaugos

<sup>29</sup> „Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas“, Lietuvos aidas, 1992-01-30, Nr. 20-0.

<sup>30</sup> Asta Juknevičiūtė, Pranas Mierauskas, „Saugomų teritorijų plėtra Lietuvoje: valdymo iššūkiai“, Mykolo Romerio universiteto Aplinkos politikos katedra, darnaus vystymosi strategija ir praktika / Mokslo darbai (2014): 80-81, [https://www.mruni.eu/upload/iblock/9f9/006\\_jukneviute\\_mierauskas.pdf](https://www.mruni.eu/upload/iblock/9f9/006_jukneviute_mierauskas.pdf)

<sup>31</sup> „Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas“, Valstybės žinios, 1993-11-24, Nr. 63-1188.

<sup>32</sup> Saugomų teritorijų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas, LR Seimas, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.136935?positionInSearchResults=32&searchModelUUID=24a57013-b16f-4544-9ad0-b28e50c97172>

teisinius pagrindus.<sup>33</sup> Šie tikslai yra įtvirtinti šiuo metu galiojančioje LR saugomų teritorijų įstatymo redakcijoje.

LR saugomų teritorijų įstatymas yra pagrindinis nacionalinis įstatymas, reglamentuojantis saugomas teritorijas, tačiau vien tik šio įstatymo normų nepakanka. LR saugomų teritorijų įstatymo normose yra nukreipiama į kitus įstatymus ir poįstatyminius teisės aktus. Pavyzdžiui, LR saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnyje įvardinta, kad saugomoms teritorijoms, priskiriamų valstybinių parkų, apsaugos ir tvarkymo ypatumus nustato LR saugomų teritorijų įstatymas, LR Vyriausybės patvirtinti nacionalinių ir regioninių parkų nuostatai ir kiti 5 straipsnyje nurodyti veiklos saugomose teritorijose reglamentavimo dokumentai. Taigi norint išsiaiškinti taikomus apribojimus galimai vykdyti veiklai nacionaliniuose parkuose yra sudėtinga, kadangi tenka papildomai analizuoti ne tik LR saugomų teritorijų įstatymą, tačiau ir nemažą kiekį kitų teisės aktų.

Kita sritis, dažnai kelianti diskusijas nacionaliniuose parkuose – statybų reglamentavimas. LR saugomų teritorijų įstatymo 13 str. 3 d. įtvirtinta statybų valstybiniuose parkuose reglamentavimas, tai yra atvejai, kada statyba yra galima. 1992 m. gegužės 12 d. LR Vyriausybės nutarime Nr. 343 „Dėl specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo“ (toliau – LR Vyriausybės nutarimas Nr. 343) 136 punkte nurodama, kad visose nacionalinių parkų teritorijose draudžiama vykdyti bet kokius statybos, žemės kasybos bei rekreacijos infrastruktūros įrengimo darbus be nustatyta tvarka parengto projekto, kuris turi būti suderintas su atsakingomis institucijomis.<sup>34</sup> Taip pat LR Vyriausybės nutarime Nr. 343 reglamentuojama, kad statybos ir rekonstravimo darbai gali būti vykdomi tik turint leidimą, išduotą įgaliotos statybos priežiūros tarnybos. Įstatymo įgyvendinamasis teisės aktas – LR Vyriausybės nutarimas Nr. 343 įteisina statybų galimumą valstybiniuose parkuose su sąlyga, kad būtina parengti statybos projektą ir jį suderinti su atsakingomis institucijomis, ko nenumato pagrindinis LR saugomų teritorijų įstatymas. Kaip teigia prof. A. Vaišvila „[...] poįstatyminiai aktai yra teisės aktai, priimti remiantis įstatymo įtvirtintomis normomis, kurie negali priešingai reguliuoti nei yra įtvirtinta įstatymu, turi būti konkretinantys ir užtikrinantys įstatymo normų įgyvendinimą“.<sup>35</sup> Taigi LR Vyriausybės nutarime Nr. 343 turėtų būti nustatoma ne galimybė statyti, tačiau užtikrinama, kad statyba valstybiniame parke visais atvejais galima tik LR saugomų teritorijų įstatymo nustatyta tvarka, parengiant statybos projektą ir suderinus jį su atsakingomis institucijomis. Taip įstatymų leidėjas įgalina asmenį, planuojant statybas valstybiniame parke, vadovautis pagrindiniu šalies įstatymu, tokiu būdu kuriant nuoseklų saugomų teritorijų tvarkymo teisinį reguliavimą. Šiuo atveju, statybų klausimas sprendžiamas ir įstatymo, ir poįstatyminio

---

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> „Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos“, Valstybės žinios, 1992-08-10, Nr. 22-652.

<sup>35</sup> Alfonsas Vaišvila, Teisės teorija (Vilnius: Justitia, 2000), 251.

teisės akto normose. Kita vertus, kaip ir buvo minėta Lietuvoje teisės aktų, reguliuojančių saugomas teritorijas – gausu, todėl šiandien vis dar trūksta sistemingos saugomų teritorijų teisinės sistemos.

Taip pat tam tikrų abejonių kelia ir 13 str. 3 d. 6 p. nuostata, kad valstybiniuose parkuose leidžiama remontuoti, rekonstruoti esamus statinius ir statyti naujus statinius valstybinio parko planavimo schemoje (ribų ir tvarkymo planuose) ir (ar) savivaldybės ar jos dalies bendrajame plane numatytose vietose. Įstatymo nuostata yra įsigaliojusi 2017 metų gegužės 1 d. Prieš priimant šią nuostatą, ne vienas suinteresuotas asmuo yra pasisakęs prieš tokią įstatymo pataisą. Tuo metu buvęs Seimo Aplinkos apsaugos komiteto pirmininko pavaduotojas, pateikė savo vertinimą, kuriame patvirtino, kad šioje naujoje įstatymo pataisoje galimai sukuriama teisinė galimybė įteisinti savavališkas statybas valstybiniuose parkuose, rengiant Savivaldybių bendruosius planus.<sup>36</sup> Ekspertas pagrįstai mano, kad atlikus tam tikrus neteisėtus veiksmus ir bandant susitarti su savivaldybių tarybų atstovais, galimi sprendimai bus įteisinti savivaldybių bendruose planuose. Autoriaus vertinimu, savivaldybių bendruose planuose neturėtų būti sprendžiami klausimai, susiję su saugomų teritorijų apsauga ir tvarkymu, kadangi tam yra skirti specialiojo teritorijų planavimo dokumentai, strateginiai planavimo dokumentai, todėl pagrįstai galima abejoti šios teisės normos teisingumu.

Kita problema, kad saugomose teritorijose yra asmeninės nuosavybės teise valdomo turto. Pasaulyje taikoma praktika, kad prieš planuojant įsteigti saugomas teritorijas privačioje žemėje, privati žemė išperkama valstybės ir tada nustatyta tvarka įgaliota institucija įsteigia saugomą teritoriją.<sup>37</sup> Prof. P. Kavaliauskas yra pažymėjęs, kad Jungtinėse Amerikos Valstijose ir Skandinavijoje, valstybės įgaliotos institucijos išperka žemės sklypus iš gyventojų, kurie papuola į saugomas teritorijas arba gyventojai savo iniciatyva išsikelia iš saugomų teritorijų.<sup>38</sup> Autoriaus vertinimu, tokios praktikos taikymu užtikrinama asmens nuosavybės apsauga nuo galimo turto konfiskavimo, kadangi valstybės pareiga užtikrinti asmens nuosavybės apsaugą.<sup>39</sup> Taip pat pasaulyje taikoma praktika, kai pasiturintys pilietiškai žmonės, nusprendžia įkurti saugomas teritorijas, tačiau Lietuvoje tokių pavyzdžių nėra.

---

<sup>36</sup> Birutė Davidonytė, „Prieš išsiskirstydamas Seimas nori atverti Pandoros skrynią“, Delfi, 2016 rugsėjo 13 d., <https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/pries-issiskirstydamas-seimas-nori-atverti-pandoros-skrynia.d?id=72285812>

<sup>37</sup> Pranas Mierauskas, Saugomų teritorijų politika ir valdymas (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012), 11.

<sup>38</sup> Lina Leparasienė, „Nacionalinių parkų kelias, arba Kaip kurti Lietuvos kraštovaizdžio „altoriai““, Folk Culture . 2016, Vol. 169 Issue 6, p1-13: 10.

[http://www.lnkc.lt/get\\_file.php?file=bG1CbM4yclFsoUdYbGNz2JOTEhuNWVqYk1TYVpKdVdsOUJpb0dtVW1jekluMmVxbnBESzBKbWV5NXhyeVp4aFlxU1gxY3hrbUtKcTFtR1ZscDlzekpXVWE1WnF5WnZZeXAYWW5XdVZ4NTlubm1qRWw1akVZV0xPbDJKbG9KbkN4NWRwb0c1MkZOeXNtZW81WmdsZDJZbVpLaFo4MmVtcGlsbHBDVG1aaWNsOCUyQIRscGh0YTVXZG1zZGh5MSUyQmExcHFYbFo2Ym5KeUJsWDJYd0pabFkyT1hsTU5ubkpadmw4V1N4cUNZbFpyTXgyNXBjNXMIM0Q=](http://www.lnkc.lt/get_file.php?file=bG1CbM4yclFsoUdYbGNz2JOTEhuNWVqYk1TYVpKdVdsOUJpb0dtVW1jekluMmVxbnBESzBKbWV5NXhyeVp4aFlxU1gxY3hrbUtKcTFtR1ZscDlzekpXVWE1WnF5WnZZeXAYWW5XdVZ4NTlubm1qRWw1akVZV0xPbDJKbG9KbkN4NWRwb0c1MkZOeXNtZW81WmdsZDJZbVpLaFo4MmVtcGlsbHBDVG1aaWNsOCUyQIRscGh0YTVXZG1zZGh5MSUyQmExcHFYbFo2Ym5KeUJsWDJYd0pabFkyT1hsTU5ubkpadmw4V1N4cUNZbFpyTXgyNXBjNXMIM0Q=)

<sup>39</sup> Benjamin Davy „Land policy“ (Routledge is an imprint of the Taylor & Francis Group, an informa business,2016), 10.

LR saugomų teritorijų įstatymo 31 str. įtvirtinta, kad rezervatų ir Kuršių nerijos nacionalinio parko žemė yra išimtinė valstybės nuosavybė, tačiau kitose saugomose teritorijose žemės nuosavybė gali būti mišri, t.y. nuosavybė gali priklausyti ir valstybei, ir privačiam asmeniui arba būti tik privati. Tarptautinių reikalavimų dėl žemės nuosavybės saugomose teritorijose nėra, tad iš esmės Lietuvos saugomose teritorijose žemė gali būti privati, tokiu būdu suteikiant asmeniui galimybę savarankiškai valdyti priklausantį turtą. Taip pat pagal LR Žemės įstatymo 5 str. valstybinė žemė gali būti išnuomojama.<sup>40</sup> Ši įstatymo nuostata yra liberali tuo atžvilgiu, kad Kuršių nerijoje nors ir žemė yra valdoma valstybės, čia galima ūkinė veikla, pavyzdžiui, dauguma Neringoje gyvenančių žmonių išnuomotame valstybinės žemės sklype stato poilsio paskirties pastatus ir teikia apgyvendinimo paslaugas. Tačiau atsižvelgiant į teismų praktiką, kurioje gausu ginčų, susijusių su privačia nuosavybe nacionaliniuose parkuose, nėra aišku, ar tokia nuostata yra teisinga.

Kita probleminė sritis, susijusi su saugomų teritorijų nacionaliniu teisiniu reguliavimu, yra paveldo objektų apsauga ir tvarkymas. Pagal LR saugomų teritorijų įstatymą paveldo objektai – atskiri arba tankias grupes sudarantys gamtos ir kultūros paveldo objektai – kraštovaizdžio elementai, kuriems dėl jų vertės teisės aktais nustatytas specialus apsaugos ir naudojimo režimas,<sup>41</sup> todėl jie skirstomi į gamtos ir kultūros paveldo objektus. LR saugomų teritorijų įstatyme nėra pateikiama gamtos paveldo definicija, tuo tarpu kultūros paveldas yra aiškiai apibrėžtas, o jo apsaugai ir tvarkymui reguliuoti yra priimti net keli įstatymai.

Jungtinių Tautų švietimo, mokslo ir kultūros organizacijos (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, toliau – UNESCO) sudarytame pasaulio paveldo žemėlapyje, paveldo objektus išskiriami į kultūros, gamtos ir mišraus paveldo kategorijas.<sup>42</sup>

UNESCO Pasaulinio kultūros ir gamtos paveldo globos konvencijoje, priimtoje 1972 metais,<sup>43</sup> nustatyta, kad gamtos paveldu laikoma gamtiniai elementai, pasižymintys fizinėmis ir biologinėmis struktūromis ir jų išskirtinumu, geologinės ir fizinės – geografinės struktūros, ir teritorijos, kuriose yra retų nykstančių augalų ir gyvūnų, pasižyminčių vertingumu mokslui, gamtos vietovės arba tiksliai apibrėžtos teritorijos, turinčios išskirtinę visuotinę vertę mokslui, išsaugojimo ar gamtos grožio požiūriu.<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> „Lietuvos Respublikos žemės įstatymas“, Valstybės žinios, 1994-05-06, Nr. 34-620.

<sup>41</sup> „Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas“, Valstybės žinios, 1993-11-24, Nr. 63-1188.

<sup>42</sup> UNESCO pasaulio paveldo sąrašas, 2019 sausio 16 d.,

<http://whc.unesco.org/en/list/>

<sup>43</sup> „Pasaulinio kultūros ir gamtos paveldo globos konvencija“, Valstybės žinios, 1997-03-05, Nr. 19-411.

<sup>44</sup> Pasaulio kultūros ir gamtos paveldo apsaugos konvencija. Įgyvendinimo gairės, žiūrėta 2018 lapkričio 18 d., [https://unesco.lt/images/Pasaulio\\_paveldo\\_konvencija\\_ir\\_gyvendinimo\\_gaires\\_2016.pdf](https://unesco.lt/images/Pasaulio_paveldo_konvencija_ir_gyvendinimo_gaires_2016.pdf)



Pagal LR saugomų teritorijų įstatymą, gamtos paveldo objektai – saugomi gamtinio kraštovaizdžio objektai. Toks įstatymo leidėjo pateikiamas apibrėžimas nėra detalus, todėl praktikoje be išsamesnio tyrimo būtų sunku jį taikyti.

Gamtinis kraštovaizdis – natūralų pobūdį išlaikęs kraštovaizdis.<sup>45</sup> Kraštovaizdžio sąvoka daugeliu atveju gali būti apibrėžiama skirtingai, todėl, kad kiekvienas asmeniškai gali skirtingai suvokti jo svarbą. Kraštovaizdis gali atspindėti žmonių identitetą, istoriją, kultūrą, mėgstamus ir nemėgstamus dalykus.<sup>46</sup> Lietuvių kalbos žodyne pateikiama kraštovaizdžio reikšmė kaip gamtos vaizdas, reginys ar peizažas.<sup>47</sup> Čia kalbama apie žmogaus emocinį ryšį su aplinka, ką iš esmės patvirtina ir Europos kraštovaizdžio konvencija, kurioje kraštovaizdis – žmonių suvokiama vietovė, kurios pobūdį nulėmė gamtos ir (arba) žmonijos faktorių veikimas ir sąveiką.<sup>48</sup>

Tikslų kraštovaizdžio apibrėžimą pateikia saugomų teritorijų įstatymas: kraštovaizdis apibūdinamas kaip žemės paviršiaus gamtinių ir (ar) antropogeninių komponentų susijusių medžiaginių, energetinių ir informacinių ryšių, teritorinis junginys, o kultūrinis kraštovaizdis – gamtos ir žmogaus buvimo kartu sukurti dariniai, kultūriniu kraštovaizdžiu yra laikoma Kuršių nerija.<sup>49</sup> Pagal LR saugomų teritorijų įstatymą gamtos paveldo objektai yra geologiniai, daugiausia susiję su uolomis ir kietais kūnais, esančiais gamtoje, geomorfologiniai, išskirtinių dydžių ir išvaizdos reljefo formos, hidrogeologiniai, išskirtinio dydžio ir ypatingų savybių šaltiniai ir versmė, botaniniai, susiję su augalais ir grybais, zoologiniai.

Nacionaliniu lygmeniu gamtos paveldas reglamentuojamas pagal Konstituciją, LR saugomų teritorijų įstatymą ir 2005 m. balandžio 19 d. LR aplinkos ministro įsakymu Nr. D1-214 patvirtintus Gamtos paveldo objektų nuostatus.<sup>50</sup>

Lietuvoje nekilnojamo kultūros paveldo saugojimui yra priimti tarptautiniai teisės aktai: minėtoji UNESCO Pasaulinio kultūros ir gamtos paveldo globos konvencija, kurioje kultūros paveldu laikomi paminklai, statiniai ir vietovės, kurios yra sukurtos žmogaus arba žmogaus ir gamtos,<sup>51</sup> 1992 m. Europos archeologijos paveldo apsaugos konvencija, Europos architektūros paveldo apsaugos konvencija, Povandeninio kultūros paveldo apsaugos konvencija, Jungtinių Tautų švietimo, mokslo ir kultūros organizacijos kultūros vertybių apsaugos ginkluoto konflikto metu konvencija.

---

<sup>45</sup> „Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas“, Valstybės žinios, 1993-11-24, Nr. 63-1188.

<sup>46</sup> Peter J. Howard „An Introduction to Landscape“ (Routledge is an imprint of the Taylor & Francis Group, an informa business, 2016), 2.

<sup>47</sup> Lietuvių kalbos žodynas, 2019 kovo 18 d.,

<http://www.lkz.lt/Visas.asp?zodis=kra%C5%A1tovaizdis&lns=-1&les=-1&id=17196400000>

<sup>48</sup> „Europos kraštovaizdžio konvencija“, Valstybės žinios, 2002-10-31, Nr. 104-4621.

<sup>49</sup> „Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas“, Valstybės žinios, 1993-11-24, Nr. 63-1188.

<sup>50</sup> „Gamtos paveldo objektų nuostatai“, Valstybės žinios, 2005-05-07, Nr. 58-2026.

<sup>51</sup> „Pasaulinio kultūros ir gamtos paveldo globos konvencija“, Valstybės žinios, 1997-03-05, Nr. 19-411.

Nacionaliniu lygmeniu nekilnojamąjį kultūros paveldą reglamentuoja: LR Konstitucijos 42, 47 ir 54 str., LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas, LR saugomų teritorijų įstatymas, LR teritorijų planavimo įstatymas, todėl nekilnojamojo kultūros paveldo apsauga Lietuvoje yra viena iš svarbesnių politikos sričių, tačiau pastebima, kad paveldo sąvoka praranda tikrąją savo vertę, kaip pažymi R. Čepaitienė, šiuolaikinėje visuomenėje „paveldo“ terminas vartojamas visais atvejais, t.y. „bet kam, ką vienaip ar kitaip, teisingai ar klaidingai galima susieti su praeitimi“<sup>52</sup>. Autoriaus nuomone, nekilnojamuoju kultūros paveldu turėtų būti laikyti tai kas yra materialu, ką galime aplankyti, ką galime pamatyti, o ne įsivaizduoti ar tik jausti.

Pagal nacionalinius teisės aktus kultūros paveldas – karta iš kartos paveldimos, perimamos, sukurtos ir perduodamos kultūros vertybės, svarbios etniniu, istoriniu, estetiniu ar moksliniu požiūriu,<sup>53</sup> o kultūros paveldo objektai – archeologiniai, mitologiniai (sakraliniai)/istoriniai /memorialiniai, architektūriniai/ inžineriniai, dailės.<sup>54</sup>

Kultūros paveldas skirstomas į materialųjį ir nematerialųjį paveldą. Materialusis paveldas atskirai skaidomas į kilnojamąjį ir nekilnojamąjį. Kilnojamam kultūros paveldui reglamentuoti yra priimtas LR kilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos įstatymas, o nekilnojamam LR nekilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos įstatymas, priimtas 1994 metais, kurį 2005 metais pakeitė LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas. LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatyme nurodoma, kad nekilnojamas kultūros paveldas yra kultūros paveldo dalis, kurią sudaro praeities kartų pastatytos, įrengtos, sukurtos ar istorinių įvykių sureikšmintos išlikusios ar neišlikusios medžiaginės (materialinės – *aut. pastaba*) kultūros vertybės, tiesiogiai susijusios su užimama ir joms naudoti reikalinga teritorija. Pagal sandarą nekilnojamas kultūros paveldas skirstomas į:

- pavienius objektus – vieta, statinys ar kitas nekilnojamas daiktas, turintis vertingųjų savybių;
- kompleksinius objektus – kultūros paveldo objektų grupė, reikšminga savo visuma ir vietovė (žemės paviršiaus vieta).<sup>55</sup>

Pažymėtina, kad vienas iš kriterijų, atskiriančių kultūros paveldo objektą nuo daikto, nesančio kultūros paveldo objektu, yra tai, kad kultūros paveldo objektas laikomas daiktu, turintys vertingųjų savybių. Daikto paskelbimas kultūros paminklu ir (ar) valstybės ar

---

<sup>52</sup> Rasa Čepaitienė, „Sovietmečio atmintis – tarp atmetimo ir nostalgijos“, Lietuvos mokslų akademijos leidykla, 2007, 47,

(cituota iš P. Johnson, B. Thomas, Heritage as Business, Heritage, Tourism and Society (ed. by D. T. Herbert), London: Mansell, 1995, p. 170).

<sup>53</sup> „Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas“, Valstybės žinios, 1995-01-06, Nr. 3-37.

<sup>54</sup> „Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas“, Valstybės žinios, 1993-11-24, Nr. 63-1188.

<sup>55</sup> „Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas“, Valstybės žinios, 1995-01-06, Nr. 3-37.

savivaldybės saugomu nėra būtina sąlyga, kad jis būtų laikomas kultūros paveldo objektu. Nekilnojamojo kultūros paveldo objektas laikomas saugomu tada kai, jis paskelbtas saugomu objektu ar kultūros paminklu, tai yra kultūros vertybių registre nurodant saugomos vertybės statusą: valstybės saugomas ar paminklas, jei vertybė nėra paskelbta saugoma prie jos statuso įrašoma žyma – registrinis.<sup>56</sup> Tai rodo, kad nėra priimtas sprendimas dėl tokios vertybės skelbimo ar neskelbimo saugomu. Tokiu atveju, kai nekilnojamojo kultūros paveldo vertybė yra laikoma valstybės saugoma ar kultūros paminklu, nekilnojamojo kultūros paveldo vertybės valdytojui yra taikomi griežtesni apsaugos kriterijai.

Taigi iš esmės, galime laikyti, kad gamtos paveldas tai, ką sukūrė gamta, kadangi ypač po antrojo pasaulinio karo įsigaliojo nuostata, kad gamtos paveldu imta laikyti tik tai, kas yra sukurta pačios gamtos,<sup>57</sup> o kultūros paveldas – žmogaus kūrinys arba žmogaus ir gamtos bendras darinys, įvardijamas kaip kultūrinis kraštovaizdis, todėl paveldo objektai turi būti nagrinėjami kaip dvi atskiros grupės. Tą iš esmės patvirtino ir prof. K. Šešelgis, kuris saugomas teritorijas ir saugomus objektus yra išskyręs į dvi grupes: gamtos teritorijos ir kultūros paminklai, jų kompleksai.<sup>58</sup> Profesorius yra pažymėjęs, kad „[...] pagal tai, kokiai grupei priskiriama saugoma teritorija ir yra nustatomi apsaugos tikslai“.<sup>59</sup>

Nacionalinis saugomų teritorijų reglamentavimas yra painus. Taip pat dažnai keičiamas pagrindinis šalies įstatymas, kuriame yra gausu sąvokų ir nukreipiančiųjų teisės normų, o tai praktinį taikymą daro sudėtingą. Autoriaus vertinimu, siekiant aiškios teisinės saugomų teritorijų sistemos, būtina laikytis Konstitucijoje įtvirtintų vertybių, o įvedus gamtos paveldo apibrėžimą į LR saugomų teritorijų įstatymo nuostatas, teisinį paveldo objektų reguliavimą skaidyti taip, kad gamtos paveldo apsauga ir tvarkymas būtų užtikrinamas griežtai pagal LR saugomų teritorijų įstatyme įtvirtintas normas ir atskirą gamtos paveldui reguliuoti skirtą įstatymą, o kultūros paveldo objektų apsaugą ir tvarkymą užtikrinti pagal jau esamą teisinį reguliavimą.

### 1.3 Saugomų teritorijų specialiojo teritorijų planavimo dokumentai

Lietuvių kalbos žodyne žodžio „teritorija“ reikšmė aiškinama kaip valstybės ar miesto žemės paviršiaus plotas. Tuo tarpu žodžio „planas“ pirminė reikšmė – vietos ar daikto mažo masto brėžinys, pateikiant miesto ar namo pavyzdžius. Taigi teritorijų planavimas yra žmogui artimos aplinkos erdvinis planavimas, t.y. planuojamos teritorijos pateikimas brėžinyje tam tikru masteliu. Tačiau 2014 metais priėmus naują teritorijų planavimo įstatymo redakciją, ir įtvirtinus

<sup>56</sup> Kultūros vertybių registras, žiūrėta 2019 sausio 19 d., <https://kvr.kpd.lt/#/>

<sup>57</sup> Mantas Bagočius, Vladislavas Domarkas, Jolita Sinkienė, „Lietuvos Respublikos paveldo apsaugos sistemos valdymo ypatumai: Kuršių nerijos atvejis“, Mykolas Romeris University, 2011. 360. <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=75748>

<sup>58</sup> Kazys Šešelgis, Aplinkos apsauga (Mokslas, Vilnius, 1991), 147.

<sup>59</sup> *Ibid.*

darnos plėtros sąvoką, daroma išvada, kad teritorijų planavimo procedūra yra skirta darnai pasiekti – įvairiems, dažnai skirtingiems ar net konkuruojantiems visuomenės interesams suderinti.<sup>60</sup>

Žinoma, kad darnaus vystymosi koncepciją sudaro trys lygiaverčiai komponentai – aplinkosauga, ekonominis ir socialinis vystymasis, buvo įtvirtinta pasaulio viršūnių susitikime Rio de Žaneire 1992 metais. Šiame susitikime patvirtintas vienas iš dokumentų – veiksmų planas Darbotvarkė 21, pagal kurį visoms šalims rekomenduota pasirengti darnaus vystymosi strategijas. Vykdydama Rio de Žaneiro veiksmų plano Darbotvarkė 21 įsipareigojimus, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2003 metų rugsėjo 11 d. nutarimu Nr. 1160 patvirtino Nacionalinę darnaus vystymosi strategiją.<sup>61</sup> Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje galima matyti, kad atskirai yra nagrinėjama naujų ir esamų teritorijų vystymosi situacija<sup>62</sup>, t.y. nurodant stipriąsias, silpnąsias sritis, įvardijant galimas galimybes ir grėsmes. Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje įtvirtinama, kad racionalus, logiškas teritorijų planavimas tiek tarptautiniu, o ir nacionaliniu lygmeniu yra viena iš darnaus vystymo priemonių, o kiti autoriai pasisako, kad teritorijų planavimo dokumentai yra viena iš pagrindinių priemonių, galinčių spręsti aplinkos kompleksiskumo, integralumo, vieningumo, funkcionalumo ir kitus kokybinius klausimus.<sup>63</sup>

Teritorijų planavimą nacionaliniu lygmeniu reglamentuoja ne tik LR teritorijų planavimo įstatymas, tačiau ir LR žemės įstatymas, kuriame kalbama apie tai, kad būtina taip tvarkyti ir administruoti žemes, kad būtų sudarytos sąlygos tenkinti visuomenės, fizinių ir juridinių asmenų poreikius, racionaliai naudoti žemę, vykdyti ūkinę veiklą, išsaugant ir gerinant gamtinę aplinką, gamtos ir kultūros paveldą, apsaugoti žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo teises.<sup>64</sup>

Pagal LR teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnio 27 punktą teritorijų planavimo dokumentai yra kompleksinio (bendrieji ir detalieji planai) ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentai. Pagal įstatymo 5 straipsnį kompleksiniams teritorijų planavimo dokumentams yra priskiriami valstybės teritorijos bendrasis planas ir valstybės teritorijos dalių bendrieji planai, savivaldybių (rengiami savivaldybės lygmeniu) ar jų dalių (rengiami vietovės lygmeniu) bendrieji planai, detalieji planai (rengiami vietovės lygmeniu). Įstatymas pažymi, kad tai yra baigtinis kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų sąrašas. Specialusis planavimas skirtas

---

<sup>60</sup> Giedrė Lastauskienė, Daiva Bakšienė, „Visuomenės interesų apsaugos problema planuojant teritorijas“, Teisė, 96, p. 52-70. doi: 10.15388/Teise.2015.96.8757.

<http://www.zurnalai.vu.lt/teise/article/view/8757/7643>

<sup>61</sup> „Nacionalinė darnaus vystymosi strategija“, Valstybės žinios, 2003-09-19, Nr. 89-4029.

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> Giedrė Lastauskienė, Daiva Bakšienė, „Visuomenės interesų apsaugos problema planuojant teritorijas“, Mokslo žurnalas teisė, 2015: 60,

<http://www.zurnalai.vu.lt/teise/article/view/8757/7643>

<sup>64</sup> „Lietuvos Respublikos žemės įstatymas“, Valstybės žinios, 1994-05-06, Nr. 34-620.

tam tikrai ūkio sričiai ar kokiam nors srities dalykui reguliuoti, t.y. šis planavimas išskiria siaurą planavimo objektą vidinėms kokios nors institucijos reikmėms, pavyzdžiui, dviračių trasos rengimui, miestų ir miestelių želdynų sistemos suformavimui, degalinių išdėstymui ir kt.<sup>65</sup> Pažymėtina, kad LR teritorijų planavimo įstatymas nenustato baigtinio specialiojo teritorijų planavimo dokumentų sąrašo.

LR saugomų teritorijų įstatymo 28 straipsnis nustato, kad saugomos teritorijos tvarkomos ir veikla jose plėtojama pagal bendruosius planus ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentus ir jais nustatomus reglamentus, parengtus vadovaujantis LR teritorijų planavimo įstatymo ir LR statybos įstatymo nuostatomis, taip pat pagal saugomų teritorijų strateginio planavimo dokumentus. Saugomoms teritorijoms tvarkyti yra rengiami specialiojo teritorijų planavimo dokumentai, kadangi specialiuoju planavimo dokumentu galima apimti konkretesnes saugomų teritorijų veiklos sritis, nustatyti saugomų teritorijų ribas, funkcinio prioriteto ir (ar) kraštovaizdžio tvarkymo zonas, patikslinti apribojimus bei nustatyti priemones gamtos ir (ar) kultūros paveldo teritoriniams kompleksams ir objektams (vertybėms) išsaugoti, atkurti ir racionaliai naudoti, rekreacijai, ypač pažintiniam turizmui organizuoti, gamtos paveldo objektų schemas, taip pat strateginio planavimo dokumentai, nustatantys veiksmus bei tvarkymo priemones, jų įgyvendinimo eiliškumą, lėšų poreikį ir atsakingas institucijas (LR saugomų teritorijų įstatymo 2 str. 38 p. – *aut. pastaba*).

LR teritorijų planavimo įstatymo 5 str. ir LR saugomų teritorijų įstatymo 28 str. įtvirtinta, kad saugomų teritorijų specialiojo teritorijų planavimo dokumentai yra:

- saugomų teritorijų sistemos ar jos dalių schemas, rengiamos saugomų teritorijų sistemos arba jos dalių plėtros bendrajai strategijai nustatyti;
- ribų planai, rengiami valstybinių ir savivaldybių draustinių, rezervatinių apyrbų, atkuriamųjų ir genetinių sklypų steigimui, jų riboms nustatyti ar keisti;
- biosferos poligonų ribų planai;
- planavimo schemas (ribų ir tvarkymo planai), rengiami valstybinių parkų, valstybinių rezervatų ir biosferos rezervatų steigimui ir veiklos vykdymui. Šiuose dokumentuose nustatomos saugomų teritorijų ribos, funkcinio prioriteto zonų ribos, kraštovaizdžio apsaugai ir naudojimui reguliuoti skirtos kraštovaizdžio tvarkymo zonos ir jų reglamentai, gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų (vertybių) apsaugos ir tvarkymo kryptys bei priemonės, taip pat kraštovaizdžio formavimo, rekreacinės infrastruktūros kūrimo ir kitos tvarkymo priemonės;
- tvarkymo planai;

---

<sup>65</sup> Pranciškus Juškevičius, Miestų planavimas, (Vilnius „Technika“ 2003), 55.  
<http://elibrary.lt/resursai/Mokslai/VGTU/Leidiniai/Leidinukai/5.pdf>

- nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo teritorijų planavimo dokumentai, kas yra įtvirtinta ir LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 22 str., t.y. kultūros paveldo vietovės ir jų apsaugos zonos nustatomos pagal nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo teritorijų planavimo dokumentus – tvarkymo planus.

Svarbu pažymėti, kad pagal nacionalinius teisės aktus valstybinius parkus steigia, jų ribas nustato ir keičia Vyriausybė, tvirtindama šių saugomų teritorijų planavimo schemas (ribų ir tvarkymo planus), Vyriausybės įgaliotos institucijos teikimu, o nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialųjį teritorijų planavimą organizuoja Kultūros paveldo departamentas ir savivaldybės administracijos direktorius. Žinoma, kad planavimas valstybiniuose parkuose yra sudėtingas ir pakankamai ilgas procesas, kadangi be teritorijų planavimo įstatymo, planavimą valstybiniuose parkuose taip pat reglamentuoja LR saugomų teritorijų įstatymas, Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas, Žemės įstatymas, saugomų teritorijų individualūs apsaugos reglamentai, tipiniai paveldo objektų ir (ar) individualūs apsaugos reglamentai ir kt.<sup>66</sup>

Kita vertus, specialieji teritorijų planavimo dokumentai negali apimti visų aplinkos valdymo aspektų, nes šis planavimas yra erdvinis, o didesnę dalis valdymo yra planuojama strateginiais dokumentais.<sup>67</sup> Kaip jau buvo minėta Lietuva neturi pasitvirtinusi saugomų teritorijų strateginio dokumento, todėl Lietuvoje saugomų teritorijų tvarkymas yra pagrįstas teritorijų planavimo dokumentais, kurių rengimas ir tvirtinimas, dažniausiai dėl gausybės institucijų, turinčių pritari sprendiniams, skaičiaus ir tam skirtų terminų, užtrunka.<sup>68</sup>

Nacionalinės saugomos teritorijos kartu su Europos ekologinio tinklo „Natura 2000“ teritorijomis užima apie 18 proc. mūsų šalies teritorijos, o tai rodo, kad beveik penktadalis šalies ploto yra skirta saugomoms teritorijoms.<sup>69</sup> Lietuvai, neturinčiai saugomų teritorijų tvarkymo vizijos, užtikrinti gerą saugomų teritorijų apsaugos lygį yra sunku. Todėl ir yra svarbu parengti nacionalinę saugomų teritorijų strategiją.

Vis dėl to, tokia saugomų teritorijų tvarkymo padėtis rodo ir valdžios atstovų pasyvumą. Jungtinėse Amerikos valstijose planavimas yra laikomas ir suprantamas kaip valdžios atstovų vykdomas procesas,<sup>70</sup> o strateginis miestų planavimas iš esmės yra savivaldybių atstovų pareiga.

---

<sup>66</sup> Nijolė Piekienė, Jonas Abromas, „Kraštovaizdžio planavimo analizė užsienio šalyse ir jų patirties įgyvendinimo galimybės Lietuvos valstybiniuose parkuose“, Miestų želdynų formavimas 2017 1(14) 170–178:170, <http://www.krastotvarka.vhost.lt/documents/2017-22.pdf>

<sup>67</sup> Pranas Mierauskas, Aplinkosauga: šiuolaikinio valdymo iššūkiai, (Vilnius: Registrų centras, 2017), 243.

<sup>68</sup> *Ibid.*, 298

<sup>69</sup> Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba, žiūrėta 2019 kovo 25 d., [http://www.vstt.lt/VI/rubric.php?rubric\\_id=75](http://www.vstt.lt/VI/rubric.php?rubric_id=75)

<sup>70</sup> John M. Levy, Contemporary Urban planning (Routledge is an imprint of the Taylor & Francis Group, an informa business, 2017), 2. [https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=ezMIDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=planning&ots=yiHQUm\\_8Gd&sig=pIZCwOAVci6QR5w-wfghbWrfLDE&redir\\_esc=y#v=onepage&q=planning&f=true](https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=ezMIDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=planning&ots=yiHQUm_8Gd&sig=pIZCwOAVci6QR5w-wfghbWrfLDE&redir_esc=y#v=onepage&q=planning&f=true)

Priimta, kad ši procesą dažniausiai inicijuoja miesto valdžia, o planuojant dalyvauja visi suinteresuoti asmenys: savivaldybių darbuotojai, ekspertai ir strateginio planavimo, žinovai.<sup>71</sup>

Siekiant tam tikro progreso, LR Vyriausybė 2004 m. birželio 9 d. nutarimu patvirtino Saugomų teritorijų strateginio planavimo dokumentų rengimo ir tvirtinimo tvarkos aprašą, kuriame nurodo saugomų teritorijų strateginio planavimo dokumentų sąrašą, o strateginio planavimo dokumentų rengimo organizatoriais paskirta Aplinkos ministerija, Kultūros ministerija, Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos ir kitos institucijos, organizuojančios ir vykdančios saugomų teritorijų apsaugą ir tvarkymą.<sup>72</sup> Iš esmės Vyriausybė, priėmusi tokį nutarimą, įnešė didesnę chaosą į visą saugomų teritorijų planavimą nei, kuris buvo iki šiol. Sukurta virš šimto atskirų, tarpusavyje nieko bendro neturinčių strateginių dokumentų.

Autoriaus nuomone, Lietuvoje vis dar nesusiformavusi nuomonė, kad teritorijų planavimu, pirmiausia yra siekiama darnaus teritorijų vystymosi. Vokietijos Federacinėje Respublikoje, priimta, kad teritorijų planavimu siekiama planuoti ne galimas investicijas, bet sukurti apsaugines priemones, kurios leistų pasiekti iškeltus tikslus, racionaliai naudoti žemės išteklius, skatintų šalies ekonomiką, atsižvelgiant į aplinkos apsaugą.<sup>73</sup>

#### 1.4 Nacionalinis saugomų teritorijų strateginis planavimas

Verslo pasaulyje sėkmingai savo veiklą vykdančiai įmonei yra svarbu pasirengti įmonės strategijos planą, t.y. jei vadovai nori, kad įmonės veikla ir toliau būtų sėkmingai vykdoma, pritrauktų investuotojus, yra būtina planuoti įmonės veiklą, iškelti uždavinius, nubrėžti fundamentinius ilgalaikius tikslus. Taip pat yra ir su valstybėmis, jei siekiama bet kokio teigiamo rezultato ir tobulėjimo, veiksmų planas yra privalomas.

Dažniausiai nacionalinės strategijos arba programos yra rengiamos, vykdam tarptautinius įsipareigojimus. LR Seimas 2012 metų gegužės 15 d. yra patvirtinęs valstybės pažangos strategiją „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“.<sup>74</sup> Šio dokumento tikslas yra vienyti visų Lietuvos piliečių, bendruomenių, nevyriausybinių organizacijų idėjas, kurių dėka būtų garantuojama visuomenės gerovė, piliečių orumas ir valstybės saugumas. Lietuvos pažangos strategijoje kalbama ir apie tai, kad piliečių sąmonėje yra svarbu įtvirtinti, kad būtina išsaugoti ir plėtoti gamtos ir kultūros paveldą. Taigi ir strategijoje yra kalbama apie paveldo objektus kaip turinčius didelę reikšmę valstybės pažangai. Kalbant apie verslo ekonomikos augimą, svarbu yra darnaus vystymosi ir „žaliojo“ augimo principai, kas neleidžia sukelti žalos

<sup>71</sup> Pranciškus Juškevičius, Miestų planavimas (Mokomoji knyga. Vilnius: Technika, 2003), 54.

<sup>72</sup> „Saugomų teritorijų strateginio planavimo dokumentų rengimo ir tvirtinimo tvarkos aprašas“, Valstybės žinios, 2004-06-12, Nr. 93-3409.

<sup>73</sup> Juškevičius, *supra note* 71: 49.

<sup>74</sup> „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“, Valstybės žinios, 2012-05-30, Nr. 61-3050.

gamtai, kadangi svarbu įsisavinti, kad ekonomikos augimas ir aplinkos apsauga yra tarpusavyje susiję ir negali būti laikomi kaip du atskiri objektai.<sup>75</sup>

Strateginio dokumento parengimo tikslas yra nustatyti organizacijos veiklos tikslus, atsižvelgiant į pokyčius aplinkoje. Bet kuriai organizacijai strateginis veiklos planas gali padėti numatyti ilgalaikius planus, užtikrinant pusiausvyrą tarp vizijos, tikslų, pagrindinių vertybių, veiklos ir jos aplinkos. Valdymo funkcijos, paremtos strateginio dokumentų rengimu ir įgyvendinimu, todėl bet kuri veikla neišsivaizduojama be strateginio dokumento parengimo. Pažymima, kad strategija gali būti paruošta gerai, tačiau jei jos įgyvendinimas yra silpnas, išskelti tikslai nebus pasiekti, todėl čia svarbu ne tik planavimas, bet tinkamų priemonių numatymas, išskeltų tikslų įgyvendinimui.<sup>76</sup> Galima teigti, kad strateginis veiklos planavimas yra būdingas ekonomiškai stiprioms šalims, kadangi strateginio veiklos plano įgyvendinimui reikalingos didelės valstybės lėšos. Tačiau autoriaus vertinimu, svarbiausia, kad iškeliami tikslai būtų priimamai, įvertinus esamą ekonominę, socialinę ir ekologinę šalies situaciją.

Pirmiausia priimama strategija, tada planas, plano pagrindu programa ir projektas. Planas turėtų įgyvendinti strategijos tikslus, programa – plano, o projektai konkrečiomis veiklomis, veiksmais ir priemonėmis – strateginių dokumentų tikslus ir uždavinius.<sup>77</sup> Lietuva nėra parengusi saugomų teritorijų strategijos, o saugomų teritorijų valdyme yra priimta pavienių dokumentų, kurie neturi vienos bendros saugomų teritorijų tvarkymo vizijos. Svarbu pažymėti, kad neturinčios strateginių dokumentų šalys netinkamai įgyvendina tarptautinių susitarimų reikalavimus. Strategijos, programos padeda kryptingai parengti atskirų saugomų teritorijų, ypač nacionalinių parkų, strateginius veiksmų planus (rengiami draustinių gamtotvarkos planai).<sup>78</sup>

Saugomų teritorijų planavimas yra sprendžiamas bendruose valstybės planavimo dokumentuose, minėtoje nacionalinėje pažangos strategijoje „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“, nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje, nacionalinėje aplinkos apsaugos strategijoje, 2014–2020 metų nacionalinėje pažangos programoje, Kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės išsaugojimo 2015–2020 metų veiksmų plane, Baltijos jūros aplinkos apsaugos strategijoje, kurioje pažymima Kuršių nerijos nacionalinio parko svarba, kadangi didžioji dalis šio parko teritorijos yra paskelbta paukščių apsaugai svarbia teritorija,<sup>79</sup> Lietuvos Respublikos kraštovaizdžio politikos kryptių apraše ir jo įgyvendinimo dokumente „Lietuvos Respublikos

---

<sup>75</sup> Andrew Jamison, Leonardas Rinkevičius, „Socialinių judėjimų vaidmuo formuojant viešąjį klimato kaitos diskursą ir žinojimą“, Sociologija. Mintis ir Veiksmas (2010): 175,

<https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=250649>

<sup>76</sup> Yussuf Dahir Awale, Gregory Namusonge, Kule Warren „Implementation of Strategic Plans on Oil Distributors: A Study on Selected Oil Companies in Kenya“, American Journal of Trade and Policy, Vol. 3, No. 1, 2016 (37-44), [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2790633](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2790633)

<sup>77</sup> Pranas Mierauskas, Aplinkosauga: šiuolaikinio valdymo iššūkiai, (Vilnius: Registrų centras, 2017), 53-54.

<sup>78</sup> Pranas Mierauskas, Saugomų teritorijų politika ir valdymas (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012), 80.

<sup>79</sup> „Baltijos jūros aplinkos apsaugos strategija“, Valstybės žinios, 2010-09-07, Nr. 105-5431.



kraštovaizdžio politikos įgyvendinimo priemonių plane“, Lietuvos Respublikos teritorijos bendrajame plane.

LR Seimas 2015 metų balandžio 16 d. patvirtino Nacionalinę aplinkos apsaugos strategiją.<sup>80</sup> Strategijoje įtvirtinama, kad strategijos tikslas yra nustatyti aplinkos apsaugos politikos sritis, kurioms turėtų būti skiriamas ypatingas dėmesys, laikotarpiui iki 2030 metų ir Lietuvos aplinkos viziją iki 2050 metų. Strategijoje įtvirtinama, kad pagrindinis aplinkos politikos tikslas yra pasiekti, kad Lietuvos aplinka būtų sveika, švari ir saugi, darniai tenkinanti visuomenės, aplinkosaugos ir ekonomikos poreikius. Norint tai pasiekti reikalinga vadovautis strategijos įgyvendinimo priemonėmis, pateiktomis VI skyriuje. Čia kaip viena iš priemonių įvardijamas aplinkos monitoringas, kur yra svarbu stebėti saugomas rūšis ir jų buveines, taip pat natūralias buveines, tam, kad būtų įgyvendinami ES reikalavimai, tarpvalstybiniai įsipareigojimai ir patenkinami visuomenės poreikiai. Taip pat viena iš priemonių yra įvardijamas darnus teritorijų planavimas, jau buvo kalbama apie teritorijų planavimo dokumentų svarbą saugomoms teritorijoms.

LR Vyriausybė 2012 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1482 patvirtino 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programą. Ši programa rengiama siekiant įgyvendinti valstybės pažangos strategiją „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“. Programoje saugomoms teritorijoms skirtas 3 prioritetas „Ekonominiam augimui palanki aplinka“. Vienas iš šio uždavinių yra tausoti gamtos išteklius, išsaugoti biologinę įvairovę ir kraštovaizdį.<sup>81</sup> Iš esmės konkrečios priemonės, siekiant saugomų teritorijų efektyvesnio valdymo, nėra įvardijamos, keliami bendrieji reikalavimai, pavyzdžiui, būtina siekti, kad kuriamas kraštovaizdis būtų biologiškai visavertis, informatyvus, estetiškas, socialiai priimtinas, patogus ir ekonomiškas. Tuo tarpu vienu iš uždavinių įvardijamas saugomų teritorijų monitoringas, planavimas ir tvarkymas, tinklo plėtra ir integravimas į tarptautinius saugomų teritorijų tinklus. Autoriaus nuomone, tai yra bendrosios gairės, kurios turėtų atsirasti įstatymų projektuose kaip privalomos priemonės valstybinėms institucijoms vykdyti.

Aplinkos ministras 2015 metų sausio 9 d. įsakymu Nr. D1-12 patvirtino Kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės išsaugojimo 2015–2020 metų veiksmų planą.<sup>82</sup> Saugomoms teritorijoms yra skiriamas trečiasis skirsnis, kuriame įvardijama, kad saugomose teritorijose yra svarbu užtikrinti gerą kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės, gamtos ir kultūros vertybių būklę, tinkamą naudojimą, tvarkymą, pritaikyti jas lankymui, išskiriant ypatingą dėmesį valstybiniams parkams. Kaip vieną iš uždavinių numatomas saugomų teritorijų planavimo dokumentų keitimas ir

<sup>80</sup> „Nacionalinė aplinkos apsaugos strategija“, TAR, 2015-04-24, Nr. 6178.

<sup>81</sup> „2014–2020 metų nacionalinės pažangos programa“, Valstybės žinios, 2012-12-11, Nr. 144-7430.

<sup>82</sup> „Kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės išsaugojimo 2015–2020 metų veiksmų planas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4b9e17309cab11e48dcdae4eb2005eaf>

atnaujinimas. Veiksmų plane pažymima, kad dabartinis saugomų teritorijų tvarkymas nėra tinkamas: saugomų teritorijų plotuose nevykdomas ūkininkavimas, pastebimas invazinių rūšių plitimas, lankytojų srauto nesuvaldymas, kadangi lankytojai lankosi, ten, kur tai daryti yra draudžiama, o dėl galimo neigiamo poveikio, kuriam pasireiškus, atstatyti saugomos teritorijos pradinę padėtį, būtų neįmanoma. Atsakingų valstybinių institucijų tikslas nėra uždrausti lankytis saugomose teritorijose, tačiau trūksta aiškių elgesio taisyklių saugomose teritorijose, taip pat saugomų teritorijų specialiuose teritorijų planavimo dokumentuose turi būti numatytos ribos, kurios įvardintų lankomas ir draudžiamas lankyti vietas. Veiksmų plane nurodomas vienas iš uždavinių, kad pirmiausia yra svarbu saugoti ir išsaugoti paveldo vertybes, tačiau svarbu yra šviesti visuomenę apie saugomų teritorijų svarbą, pritaikant šias teritorijas lankymui. Čia, vienas iš pavyzdžių, Kuršių nerijos nacionaliniame parke, esantis Naglių gamtinis rezervatas. Siekiant apsaugoti Pilkąsias, kurios dar yra vadinamos Mirusiomis, kopas nuo intensyvaus lankytojų srauto po visą rezervato teritoriją, tokiu būdu sukeliant nepataisomus gamtos pokyčius, buvo nuspręsta įrengti pažintinį taką ir įspėjamuosius ženklus, nurodant rezervato teritoriją, kurioje draudžiama lankytojams lankytis. Autoriaus nuomone, šis architektūrinis sprendinys – tako įrengimas, ne tik puikiai dera prie rezervato kraštovaizdžio, tačiau veikia kaip ir prevencinė priemonė. Autorius pats galėjo įsitikinti, kai vasaros metu, esant gausiam turistų skaičiui, aplankius Naglių rezervatą ir išbandžius šį pažintinį taką, nei vienas kartu ėjęs asmuo, nenukrypo nuo tako ar nebandė kitaip pažeisti rezervato lankymo taisyklių, su kuriomis buvo galima susipažinti, tik įžengus į rezervato teritoriją.

Taigi, saugomų teritorijų strategijoje ne tik įtvirtinamas tikslas saugoti esamą gamtos paveldą, tačiau būtina numatyti priemones, kurių pagalba visuomenė galėtų pažinti saugomas teritorijas, nesukeliant joms žalos.

## 2 VALSTYBINĖS SAUGOMŲ TERITORIJŲ TARNYBOS IR KULTŪROS PAVELDO DEPARTAMENTO KOMPETENCIJOS NACIONALINIŲ PARKŲ TVARKYMO KONTEKSTE

### 2.1 Nacionalinių parkų tvarkymo samprata

Prof. P. Mierauskas yra pažymėjęs, kad terminas „tvarkymas“ yra valdymo sudėtinė dalis, naudojamas saugomoms teritorijoms.<sup>83</sup> Todėl būtina atskleisti valdymo sampratą, norint apibrėžti tvarkymo funkciją.

Šio darbo pirmoje dalyje buvo nustatyta, kad Lietuva neturi pasirengusi saugomų teritorijų strategijos, o pagrindines valstybės saugomų teritorijų politikos kryptis nustato Seimas, tvirtindamas Nacionalinę aplinkos apsaugos strategiją,<sup>84</sup> kurioje įvardijamos tik pagrindinės gairės, o ne aiškūs ir tikslūs saugomų teritorijų valdymo kriterijai. Strateginio planavimo sistemoje turi būti nurodomas planuojamos strategijos tikslas, reikalingos priemonės šiam tikslui pasiekti, veikimo ribos, t.y. numatomos lėšos būsimos veiklos vykdymui ir numatoma kontrolė, kad iškeltas tikslas būtų pasiektas.<sup>85</sup> Autoriaus vertinimu, valstybinėse institucijose valdymo funkcija įgyvendinama per strateginius dokumentus, todėl valdymui yra keliami tokie pat reikalavimai: tikslas, reikalingos priemonės ir pajamos tikslui pasiekti, kontroliuojanti priežiūra.

Valdymo sąvoka Oksfordo žodyne apibrėžiama per procesą, susijusį su tam tikrų sričių ar personalo valdymu ir kontrole.<sup>86</sup> Lietuvių kalbos žodynas veiksmazodžio valdyti reikšmę aiškina kaip valdžią, viešpatavimą ir būtiną kiekvienos visuomenės gyvavimo sąlygą, pažymint, kad valdymas gali turėti socialinį atspalvį, t.y. daryti poveikį visuomenei ją tobulinant, tvarkant.<sup>87</sup> Iš esmės čia išskiriamas teigiamas valdymo poveikis valstybei ir jos piliečiams, tačiau svarbu neviršyti suteiktų įgaliojimų, kad valdymas nevirstų institucijų „viešpatavimu“ ir savivale. Autoriaus nuomone, čia svarbu užtikrinti, kad valstybinių institucijų darbuotojai, priimdami sprendimus, laikytųsi įstatymų ir nustatytų funkcijų.

Prof. P. Mierauskas yra pažymėjęs, kad Lietuvos saugomų teritorijų sistemoje yra vartojama ne valdymo, tačiau administravimo sąvoka.<sup>88</sup> LR viešojo administravimo įstatyme, viešasis administravimas ir yra apibrėžiamas kaip valstybės ir vietos savivaldos institucijų įgaliotų subjektų vykdomoji veikla, skirta vykdyti numatytoms viešosioms procedūroms.<sup>89</sup>

<sup>83</sup> Pranas Mierauskas, *Aplinkosauga: šiuolaikinio valdymo iššūkiai* (Vilnius: Registrų centras, 2017), 298.

<sup>84</sup> „Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas“, *Valstybės žinios*, 1993-11-24, Nr. 63-1188.

<sup>85</sup> Malvina Arimavičiūtė, „Savivaldos institucijų strateginio planavimo metodai ir valdymo rekomendacijos“, *Viešoji politika ir administravimas* Nr. 4 (2003):9,

<https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/13845/2502-5328-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>86</sup> Oksfordo žodynas, žiūrėta 2019 vasario 22 d., <https://en.oxforddictionaries.com/definition/vocabulary>

<sup>87</sup> Lietuvių kalbos žodynas, žiūrėta 2019 vasario 22 d., <http://www.lkz.lt/Visas.asp?zodis=valdymas&lns=-1&les=-1&id=30016730000>

<sup>88</sup> Mierauskas, *supra note* 83: 298

<sup>89</sup> „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *Valstybės žinios*, 1999-07-09, Nr. 60-1945.

Autoriaus nuomone, administravimo sąvoka yra per siaura, tačiau taip yra todėl, kad administraciniai sprendimai yra priimami valstybinių institucijų, nedalyvaujant suinteresuotiems asmenims. Aukštesniųjų institucijų priimtus sprendimus įgyvendina saugomų teritorijų administracijos,<sup>90</sup> o tai yra laikoma centralizuotu valdymu, todėl esant jam yra sudėtinga suinteresuotų asmenų grupėms – ekspertams dalyvauti saugomų teritorijų valdyme.

Vertinant valdymo kokybę, pirmiausia pabrėžiama „gero valdymo“ siekiamybė, pavyzdžiui, susiformavusi praktika, pagal kurią solidariai atsako tiek viešosios institucijos darbuotojas, tiek asmuo. Norint tai pasiekti, yra svarbi ne tik stipri įstatyminė bazė su aiškiai išskirtomis institucijų funkcijomis, tačiau būtinas ir institucijoje, dirbančio darbuotojo sąmoningumas, kadangi svarbu užtikrinti, kad sprendimai bus priimami griežtai pagal nustatytas taisykles ir normas.<sup>91</sup> Pasaulio bankas 1992 m. suformulavo gero valdymo sampratą, tuo tikslu išskirdamas keturis kriterijus: atskaitomybė, teisės viršenybė, informacijos apie valdžios veiksmus prieinamumas ir skaidrumas.<sup>92</sup> Autoriaus vertinimu, penktuoju kriterijumi galima išskirti – kvalifikuota ir orientuota į sprendimų priėmimą specialistų komanda, dirbanti valstybinėse institucijose.

Užtikrinant Pasaulio banko „gero valdymo“ principą, yra svarbi eksperto, dirbančio tam tikroje srityje kvalifikacija. Lietuvoje vyrauja sprendimų priėmimo „iš viršaus į apačią“ principas, norint tai keisti yra būtina ne tik decentralizacija, tačiau ir darbuotojo – eksperto atitinkama kvalifikacija ir sąmoningumas. Ekspertas, naudodamas turimas žinias ir įgytus įgūdžius turi skatinti ir leisti kitiems asmenims mokytis kaip vertinti ir rūpintis aplinka ir jos vertybėmis, tokiu būdu kurdamas tvirtą žmogaus ir jo artimos vietos ryšį.<sup>93</sup>

Be decentralizuoto valdymo yra svarbu kurti pasitikėjimą viešuoju sektoriumi. Tačiau pasitikėjimas gali atsirasti iš nusistovėjusios institucijos veiklos, nes tokiu atveju galima tikėtis augančio pasitikėjimo, institucijų priimtais sprendimais saugomų teritorijų ir kultūros paveldo tvarkymo kontekste.

---

<sup>90</sup> Pranas Mierauskas, Saugomų teritorijų politika ir valdymas (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012), 114.

<sup>91</sup> Rūta Petrauskienė, Eurika Predkelytė, „Gero valdymo principų įgyvendinimą viešosiose institucijose lemiantys veiksniai: teorinis pagrindimas“, Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka/Public security and public order 2014 (12):152,

<https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/14973/Petrauskien%20.pdf?sequence=1>

<sup>92</sup> Mierauskas, *supra note* 90: 104.

<sup>93</sup> John Schofield, Who Needs Experts?: Counter-mapping Cultural Heritage (Routledge; 1 edition (February 17, 2016)),

[https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=1bKXCwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=cultural+heritage+management&ots=RPSalose57&sig=sTJ1sAdiJLjB-brMobbZWpvxD0M&redir\\_esc=y#v=onepage&q=cultural%20heritage%20management&f=false](https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=1bKXCwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=cultural+heritage+management&ots=RPSalose57&sig=sTJ1sAdiJLjB-brMobbZWpvxD0M&redir_esc=y#v=onepage&q=cultural%20heritage%20management&f=false)

Pagal LR saugomų teritorijų įstatymą, saugomų teritorijų tvarkymas yra paremtas veiksmis, kurių tikslas išsaugoti ir racionaliai naudoti, atkurti pažeistas paveldo vertybes ir pritaikyti saugomas teritorijas pažintiniam turizmui.<sup>94</sup>

Tarptautiniu supratimu parkas – tam tikro didelio ploto žemės sklypas, kuris dažniausiai yra už miesto ribų, skirtas bendram žmonių poilsiui. Parku taip pat laikomi didelio ploto žemės sklypai, skirti gyvūnų apgyvendinimui. Tai yra vienas iš pagrindinių parko įkūrimo tikslų – išsaugoti gyvūnų rūšis, tačiau pripažįstamas ir kitas parko įkūrimo tikslas, skirtas rekreacijai.<sup>95</sup> LR saugomų teritorijų įstatyme – valstybinis parkas apibrėžiamas kaip didelio ploto saugoma teritorija, įsteigta gamtiniu, kultūriniu ir rekreaciniu požiūriais sudėtingoje, ypač vertingoje teritorijoje, kurios apsauga ir tvarkymas siejamas su teritorijos funkcinių ir kraštovaizdžio tvarkymo zonų nustatymu. Remiantis nacionaliniu reglamentavimu valstybiniai parkai pagal reikšmę yra skirstomi į nacionalinius ir regioninius parkus.

Pažymėtina, kad saugomų teritorijų klasifikavimo sistema IUCN nėra tinkama klasifikuoti parkus, kurie pasižymi kultūrinėmis ir istorinėmis savybėmis, kadangi IUCN klasifikavimo sistema yra skirta ekologiniu ir gamtiniu požiūriu vertingoms teritorijoms. Užsienio šalyse, pavyzdžiui, Jungtinėje Karalystėje, yra steigiami miesto parkai. Lietuvoje tokių parkų taip pat yra, tačiau šios teritorijos yra skirtos tik pramogai, todėl dažniausiai nėra laikomos saugomomis teritorijomis, todėl joms ir netaikoma IUCN klasifikavimo sistema, nebent vienintelė išimtis, kad šios teritorijos būtų didelio ploto ir pasižymėtų ekologiniu vientisumu.<sup>96</sup>

Nacionaliniai parkai yra teritorijos, skirtos nacionalinės svarbos gamtiniam ir kultūriniam kraštovaizdžiui, reprezentuojančiam šalies etnokultūrinių sričių gamtos bei kultūros savitumus, saugoti ir tvarkyti, o istorinių Lietuvos valstybingumo centrų kultūriniam kompleksams ir jų gamtinei aplinkai išsaugoti, steigiami istoriniai nacionaliniai parkai.<sup>97</sup> Valstybiniai parkai yra viena iš daugelio saugomų teritorijų dalių. Valstybinio parko statusas tam tikrai saugomai teritorijai, garantuoja apsaugos režimą. Lietuvoje yra įkurti 5 nacionaliniai parkai: Aukštaitijos, Žemaitijos, Dzūkijos, Kuršių nerijos ir Trakų istorinis. Nacionaliniuose parkuose pastaruoju metu, siekiant gyventojus sudominti saugomomis kultūros ir paveldo vertybėmis ir riboti ūkinę veiklą, yra skatinamas pažintinis turizmas. Tačiau pirminė parkų

---

<sup>94</sup> „Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas“, Valstybės žinios, 1993-11-24, Nr. 63-1188

<sup>95</sup> Paul F.J. Eagles, Stephen F. McCool, *Tourism in national parks and protected areas: Planning and management* (Cabi, 2002), 2.

[https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=95GEsabzYI0C&oi=fnd&pg=PR5&dq=national+parks+definition&ots=Fk0xX5jvsu&sig=PFFdd3OSm87IODJrPuy96LLG9UU&redir\\_esc=y#v=onepage&q=national%20parks%20definition&f=true](https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=95GEsabzYI0C&oi=fnd&pg=PR5&dq=national+parks+definition&ots=Fk0xX5jvsu&sig=PFFdd3OSm87IODJrPuy96LLG9UU&redir_esc=y#v=onepage&q=national%20parks%20definition&f=true)

<sup>96</sup> *Ibid.*, 18.

<sup>97</sup> „Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas“, Valstybės žinios, 1993-11-24, Nr. 63-1188

įkūrimo idėja buvo ypatingoms teritorijoms suteikti valstybinę svarbą ne dėl turizmo puoselėjimo,<sup>98</sup> bet skatinti saugoti nacionalines vertybes per visuomenės pažinimą.

Skaitant užsienio literatūrą, galima išskirti parkų išsaugojimo pagrindus, t.y. susiformavęs visuomenės požiūris, pripažįstantis parkų svarbą dėl ekologinių, kultūrinių, rekreacinių savybių. Visuomenė turi būti sąmoninga ir veikli, t.y. rodomas dėmesys parkų išsaugojimo klausimams, skiriamas finansavimas parkų išlaikymui. Antra, valdžios atstovų dėmesys parkų priežiūrai. Pažymėtina, kad dažnai tarp tokių sričių kaip sveikatos apsauga, karo pramonė ir infrastruktūra, parkų priežiūra ir tvarkymui skiriamas mažas dėmesys. Čia svarbu užtikrinti valstybinių institucijų sistemingą priežiūrą ir finansavimą, tačiau visuomenė turi teigiamai vertinti, priimti ir vykdyti politinius sprendimus, susijusius su parkų tvarkymu,<sup>99</sup> net jei tai liestų ir jų privačią nuosavybę.

Lietuvoje nacionalinių parkų apsauga ir tvarkymas yra įgyvendinamas per specialiuosius teritorijų planavimo dokumentus. Šiuose dokumentuose išskiriamos kraštovaizdžio tvarkymo zonos ir jų reglamentai, tačiau tvarkymo priemonės nenurodomos, o tai dažniausiai jau lieka atsakingos institucijos kompetencijos klausimu.

Todėl labai svarbu pažymėti, kad be nacionalinės saugomų teritorijų strategijos priėmimo, kuri įgyvendinama kartu su teritorijų planavimo dokumentais, yra svarbu užtikrinti „gero valdymo“ principą, kuriuo remiantis yra pagrįstas saugomų teritorijų, tarp jų ir nacionalinių parkų tvarkymas.

JAV ne pelno siekianti organizacija „*Green Ribbon Foundation*“, savo vykdoma veikla, skatindama verslą mąstyti ir veikti tvariai, yra pažymėjusi, kodėl mūsų artimoje aplinkoje yra reikalingi „žalieji plotai“. Be tokių vertybių kaip švarus oras, antrinis lietaus vandens panaudojimas, klimato kaitos mažinimas, išskiriama viena iš savybių – psichikos sveikatos stiprinimas.<sup>100</sup> Todėl svarbu suvokti, kad parkas, tai ne tik didelio ploto saugoma teritorija, tačiau ir žmogui svarbi aplinka, gerinanti jo sveikatą, o tam užtikrinti yra reikalingas atsakingas nacionalinių parkų tvarkymas.

---

<sup>98</sup> Lina Leparskienė, „Nacionalinių parkų kelias, arba Kaip kurti Lietuvos kraštovaizdžio „altoriai““, Folk Culture . 2016, Vol. 169 Issue 6, p1-13: 1.

[http://www.lnkc.lt/get\\_file.php?file=bG1CbM4yclFsOUdYbGNzZ2JOTEhuNWVqYk1TYVpKdVdsOUJpb0dtVW1jekluMmVxbnBESzBKbWV5NXhyeVp4aFlxU1gxY3hrbUtKcTFtR1ZscDIzekpXVWE1WnF5WnZZeXAYWW5XdVZ4NTlubm1qRWw1akVZV0xPbDJKbG9KbkN4NWRwb0clMkZOeXNtZW81WmdsZDJZbVpLaFo4MmVtcGlsbHBDVG1aaWNsOCUyQlRscGh0YTVXZG1zZGh5MSUyQmExcHFYbFo2Ym5KeUJsWDJYd0pabFkyT1hsTU5ubkpadmw4V1N4cUNZbFpyTXgyNXBjNXMIM0Q=](http://www.lnkc.lt/get_file.php?file=bG1CbM4yclFsOUdYbGNzZ2JOTEhuNWVqYk1TYVpKdVdsOUJpb0dtVW1jekluMmVxbnBESzBKbWV5NXhyeVp4aFlxU1gxY3hrbUtKcTFtR1ZscDIzekpXVWE1WnF5WnZZeXAYWW5XdVZ4NTlubm1qRWw1akVZV0xPbDJKbG9KbkN4NWRwb0clMkZOeXNtZW81WmdsZDJZbVpLaFo4MmVtcGlsbHBDVG1aaWNsOCUyQlRscGh0YTVXZG1zZGh5MSUyQmExcHFYbFo2Ym5KeUJsWDJYd0pabFkyT1hsTU5ubkpadmw4V1N4cUNZbFpyTXgyNXBjNXMIM0Q=)

<sup>99</sup> Paul F.J. Eagles, Stephen F. McCool, *supra note* 95: 24.

<sup>100</sup> „8 Reasons Why Parks Are Important“, Green ribbon foundation, žiūrėta 2019 kovo 25 d., <http://www.gardinergreenribbon.com/why-parks-are-important/>

## 2.2 Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos funkcijos nacionaliniuose parkuose

LR saugomų teritorijų įstatyme apibrėžta, kad Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos (toliau – VSTT) yra biudžetinė įstaiga, įgyvendinanti šalies saugomų teritorijų politiką, kurios veikla reglamentuojama pagal saugomų teritorijų įstatymo normas ir veiklos nuostatus, patvirtintus LR aplinkos ministro įsakymu (toliau – VSTT nuostatai). Pagal LR saugomų teritorijų įstatymo 27 str. 4 d. VSTT vykdo saugomų teritorijų, išskyrus istorinių nacionalinių parkų ir kultūros paveldo objektų, apsaugą ir tvarkymą.

Pagal kompetenciją VSTT atlieka šias funkcijas, susijusias su nacionalinių parkų tvarkymu, įtvirtintas LR saugomų teritorijų įstatyme:

- organizuoja saugomų teritorijų planavimo dokumentų, reikalingų valstybiniam parkams, išskyrus istorinius nacionalinius parkus (toliau – nacionaliniai parkai), steigti ir tvarkyti rengimą, planavimo dokumentų ir projektų sprendinių įgyvendinimą, dalyvauja nagrinėjant ir derinant atitinkamo lygmens teritorijų planavimo dokumentus;
- dalyvauja nagrinėjant pasiūlymus nacionalinių parkų teritorijoms nustatyti, gamtos paveldo objektams skelbti, jų riboms ir apsaugos režimui nustatyti ar pakeisti;
- prieš steigiant ar nustatant nacionalinių parkų teritorijas, nustato gamtos vertybių reikšmingumą, atlieka ekonominį vertinimą, numato reikalingos nutraukti veiklos (jeigu tai būtina) kompensavimo, žemės išpirkimo, pažeistų teritorijų atkūrimo išlaidas ir lėšų, reikalingų nurodytoms teritorijoms nustatyti, joms saugoti ir tvarkyti, finansavimo šaltinius arba atlieka išvardytus darbus rengiant saugomų teritorijų specialiojo teritorijų planavimo dokumentus;
- tvarko nacionalinių parkų apskaitą, registruoja LR saugomų teritorijų valstybės kadastrę, kaupia ir sistemina kitus duomenis apie saugomas teritorijas;
- nagrinėja nustatyta tvarka planų, programų strateginio pasekmių aplinkai vertinimo dokumentus, ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo dokumentus;
- organizuodama nacionalinių parkų apsaugą ir tvarkymą, kontroliuoja saugomų teritorijų direkcijų veiklą užtikrinant nustatyto apsaugos ir naudojimo režimo laikymąsi, saugomų teritorijų planavimo dokumentų įgyvendinimą. VSTT priimti sprendimai įgyvendinami per valstybinių parkų direkcijas, kurios tvarko tas teritorijas, kurios joms yra priskirtos ir savo funkcijas vykdo pagal VSTT direktoriaus patvirtintus nuostatus;
- dalyvauja nagrinėjant teisės aktų, susijusių su nacionaliniais parkais, projektus, dalyvauja rengiant įgyvendinamųjų teisės aktų projektus, organizuoja teisės aktų reikalavimų įgyvendinimą.<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup>„Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas“, Valstybės žinios, 1993-11-24, Nr. 63-1188

VSTT nuostatų bendrojoje dalyje nurodyta, kad VSTT yra atsakinga už politikos įgyvendinimą valstybiniuose parkuose, o jos tikslas yra organizuoti ir koordinuoti valstybinių parkų direktijų veiklą kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės, paveldo išsaugojimo, valstybinės saugomų teritorijų kontrolės, taikomųjų mokslinių tyrimų, pažintinio turizmo ir rekreacijos darnios plėtros, srityse.<sup>102</sup> VSTT kontroliuoja, kaip saugomų teritorijų direktijos užtikrina nustatyto apsaugos ir naudojimo režimo laikymosi ir saugomų teritorijų planavimo dokumentų įgyvendinimo.

Jau pirmoje darbo dalyje buvo akcentuota, kad pagal LR saugomų teritorijų įstatymą paveldo vertybės yra skirstomos į gamtos objektus ir kultūros paveldo vertybes. Kultūros paveldo vertybės, apibrėžiamos LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatyme, tačiau gamtos paveldo vertybių apibrėžimo nacionalinėje teisėje nėra. Čia galimi nesutarimai, nes tai, ką KPD laiko kultūros paveldu, VSTT gali priskirti ir gamtos paveldo objektams, tokiu būdu ir priskiriant apsaugos ir tvarkymo funkcijas savo kompetencijai. Siekiant nustatyti aiškią ribą tarp VSTT ir KPD kompetencijų, būtina apibrėžti, kas yra kultūros ir gamtos paveldo vertybės ir identifikuoti pagrindinius skirtumus.

Lietuvoje yra gausu gamtos paveldo objektų – 2018 m. gegužės 1 d. Lietuvoje suskaičiuoti 684 valstybės saugomi gamtos paveldo objektai ir 217 savivaldybių saugomų gamtos paveldo objektų, taigi iš viso 901 vertybė.<sup>103</sup> Lietuvai priklauso Kuršių nerija, išskirtinių gamtos ir kultūros savybių turinti vieta, nacionaliniu lygmeniu laikoma kultūrinis kraštovaizdžiu – unikaliu gamtos ir žmogaus sambūvio pavyzdžiu, esanti Kuršių nerijos nacionalinio parko teritorijoje. Tačiau 2000 m. UNESCO įtraukdama Kuršių neriją į pasaulio paveldo sąrašą pažymėjo, kad Kuršių Nerijoje esančios vertybės, vertinant pasauliniu lygmeniu, nėra pakankamos, kad Kuršių nerijoje esamą paveldą laikyti mišriu – gamtos ir kultūros, todėl vadovaujantis (v) kriterijumi skirtu kultūros paveldo vietovėms identifikuoti, suteikė Kuršių nerijai kultūrinio kraštovaizdžio statusą,<sup>104</sup> todėl pasauliniu lygmeniu Kuršių nerija laikoma kultūros paveldo vertybe. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvoje yra nemažas skaičius gamtos paveldo objektų, o tarp jų patenka ir tarptautiniu lygmeniu pripažįstama saugoma teritorija, gamtos paveldo tvarkymui turi būti skiriamas ypatingas valstybinių institucijų dėmesys. Tačiau pažymėtina, kad nacionaliniu lygmeniu gamtos paveldo objektų apsaugą ir tvarkymą reglamentuoja LR saugomų teritorijų įstatymas ir aplinkos ministro įsakymu patvirtinti Gamtos

---

<sup>102</sup> „Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos prie aplinkos ministerijos nuostatai“, Valstybės žinios, 2010-09-25, Nr. 113-5793.

<sup>103</sup> Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos „Apie Lietuvos gamtos paveldo objektus“, 2018 liepos 4 d.,

[http://www.vstt.lt/VI/rubric.php?rubric\\_id=159](http://www.vstt.lt/VI/rubric.php?rubric_id=159)

<sup>104</sup> Ligita Braškytė, Regina Prapiestienė, „Kuršių nerijos nacionalinio parko paveldo būklės vertinimas“, Lietuvos mokslų akademija, 2018. T. 4. Nr. 1. P. 42–54.



paveldo objektų nuostatai, tuo tarpu kultūros paveldui reglamentuoti yra priimta net keli įstatymai.

Siekiant gerinti gamtos paveldo tvarkymą, vieną iš sprendimo būdų, siūloma papildomai įvesti mišraus tipo (gamtos ir kultūros) paveldą.<sup>105</sup> Tam iš esmės net nebūtų kliūties, kadangi UNESCO jau naudoja mišraus paveldo sąvoką. Tačiau LR saugomų teritorijų įstatymas yra pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis saugomas teritorijas, todėl jo keitimas įneštų galimos sumaišties ir taip sudėtingame saugomų teritorijų valdyme.

Kitas sprendimo būdas, kad VSTT priimtų sprendimus nacionalinių parkų teritorijose, kur statinių nebuvo ir nėra, t.y. neužstatytose teritorijose, nes būtent tokiose teritorijose ūkinė veikla gali stipriai pažeisti gamtą ir jos vertybes.<sup>106</sup> Tačiau norint tai apibrėžti įstatymu, būtina įvesti gamtos paveldo terminą. Autoriaus nuomone, toks esamo reglamentavimo keitimas įneštų mažiausios galimos žalos saugomoms teritorijoms. Tai pareikalautų peržiūrėti visą saugomų teritorijų teisinį reguliavimą, jų nuostatas suderinti su LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo nuostatomis.

### 2.3 Kultūros paveldo departamento funkcijos nacionaliniuose parkuose

Pagal LR saugomų teritorijų įstatymo 27 str. 6 d. istorinių nacionalinių parkų ir kultūros paveldo objektų apsaugą ir tvarkymą organizuoja Kultūros ministerija per įsteigtas biudžetines įstaigas – istorinių nacionalinių parkų direkcijas, kurių savininko teises ir pareigas įgyvendina Kultūros ministerija.<sup>107</sup>

Pagal LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 5 straipsnio nuostatas nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos nacionalinę politiką formuoja Seimas, Vyriausybė, Kultūros ministerija, atsižvelgdami į Valstybinės kultūros paveldo komisijos teikiamus vertinimus, analizes ir siūlymus.<sup>108</sup> Valstybinės kultūros paveldo komisijos balsas yra patariamasis kultūros paveldo klausimais LR Seimui, Prezidentui ir Vyriausybei, tačiau ji yra atskaitinga Seimui. Valstybinė kultūros paveldo komisijos veikla reglamentuojama LR valstybinės kultūros paveldo komisijos įstatymu, Valstybinės kultūros paveldo komisijos nuostatomis ir Valstybinės kultūros paveldo komisijos administracijos nuostatomis.

---

<sup>105</sup>Mantas Bagočius, Vladislavas Domarkas, Jolita Sinkienė, „Lietuvos Respublikos paveldo apsaugos sistemos valdymo ypatumai: Kuršių nerijos atvejis“, Viešoji politika ir administravimas Nr. 3 / 2011, Vol. 10, No 3 :364, <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/11112/887-1651-1-SM.pdf?sequence=2>

<sup>106</sup> „Giedrius Murauskas. Kodėl užstrigo Kuršių nerijos parko planavimas“, Delfi, gruodžio 4, 2017, <https://www.delfi.lt/verslas/nuomones/giedrius-murauskas-kodel-uzstrigo-kursiu-nerijos-parko-planavimas.d?id=76487409>

<sup>107</sup> „Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas“, Valstybės žinios, 1995-01-06, Nr. 3-37

<sup>108</sup> *Ibid.*

Pagal LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 5 straipsnio 9 dalį konkrečias nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos valstybinio administravimo funkcijas atlieka ir už jų vykdymą atsako Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos (toliau – KPD). KPD turi apskaitos, paveldotvarkos ir kontrolės tarnybas ir teritorinius padalinius, kurie yra tiesiogiai pavaldūs KPD direktoriui, kuris pavaldus Kultūros ministerijai.<sup>109</sup> KPD veiklai vykdyti LR kultūros ministro įsakymu yra patvirtinti Kultūros paveldo departamento prie kultūros ministerijos nuostatai (toliau – KPD nuostatai). KPD nuostatose įtvirtinta, kad KPD, siekdamas vykdyti nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugą valstybiniuose parkuose, kontroliuoja kaip laikomasi nustatyto apsaugos ir naudojimo režimo, kaip užtikrinama kultūros paveldo objektų apsauga ir tvarkyba, kaip įgyvendinamos tikslinės programos.<sup>110</sup>

Savivaldybių administracijoms paliekama teisė tvarkyti vietos kultūros paveldo vertybes. Nacionaliniuose įstatymuose įtvirtinta, kad Savivaldybių administracijose turi būti įkurti paveldosaugos padaliniai, kurie turi teisę inicijuoti kultūros paveldo vertybę skelbti saugoma.

KPD funkcijas įtvirtintos LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 5 str. 10 d., išskiriamos šios KPD funkcijos nacionaliniuose parkuose:

- metodiškai vadovauti nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugai;
- rengti nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugą reglamentuojančių teisės aktų projektus;
- organizuoti ir koordinuoti nekilnojamojo kultūros paveldo inventorizavimą, atskleidimą ir stebėseną;
- inicijuoti ir organizuoti kultūros paveldo objektų skelbimą valstybės saugomais, teikti siūlymus savivaldybės paveldosaugos padaliniam inicijuoti kultūros paveldo objektų skelbimą saugomais savivaldybės;
- teikti Valstybinei kultūros paveldo komisijai ir Kultūros ministerijai metines nekilnojamojo kultūros paveldo apskaitos, paveldotvarkos ir kontrolės programų vykdymo ataskaitas, taip pat šias institucijas informuoti apie užfiksuotus šio įstatymo pažeidimus;
- parengti ir išduoti nacionalinio ir regioninio reikšmingumo lygmens kultūros paveldo objektų apsaugos reglamentus;
- tvarkyti Kultūros vertybių registrą;
- administruoti kultūros paveldo objektų tvarkybą;<sup>111</sup>

---

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> „Kultūros paveldo departamento prie kultūros ministerijos nuostatai“, TAR, 2017-06-09, Nr. 9776, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/928536104cfd11e7846ef01bffb9b64>

<sup>111</sup> Kultūros paveldo tvarkyba pagal LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 2 str. 34 p., kur tvarkyba – nekilnojamajam kultūros paveldui išsaugoti atliekami darbai: taikomasis tyrimas, remontas, avarijos grėsmės

- organizuoti teritorijų planavimo dokumentų, įgyvendinančių šio įstatymo reikalavimus, rengimą;
- tikrinti ir kontroliuoti kaip vykdomas šis įstatymas ir kiti nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugą reglamentuojantys teisės aktai.

Pagal LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 21 str. 5 d. KPD, vykdydamas nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugą valstybiniuose parkuose, kontroliuoja kaip laikomasi nustatyto apsaugos ir naudojimo režimo (tvarkos), kaip užtikrinama kultūros paveldo objektų apsauga ir tvarkyba, garantuodama apsaugą, prižiūri kaip įgyvendinamos tikslinės programos.

Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugą sudaro jos struktūrinės dalys: apskaita, skelbimas saugomu, tvarkyba ir naudojimas, pažinimas ir sklaida, atgaivinimas. Apskaita tai kultūros paveldo vertybių registravimas. Kultūros paveldo vertybė skelbiama saugoma tuo tikslu, kad kultūros paveldo vertybei suteikti aukštesnį apsaugos lygį ir griežtesnį teisinį reglamentavimą. Pažinimo ir sklaidos funkcija leidžia visuomenei pažinti kultūros paveldo vertybes, skatina domėtis jų apsauga.<sup>112</sup> Atgaivinimo funkcija siekiama avarinės būklės kultūros paveldo vertybes pritaikyti šiandienos poreikiams, pavyzdžiui, šiuo metu aktyviai tvarkomos žydų maldos namai – sinagogos,<sup>113</sup> o tai yra laikoma teigiamu paveldo išsaugojimo ir pritaikymo naudojimui pavyzdžiu.

Daugiausiai nerimo kultūros paveldo specialistams kelia tvarkyba ir naudojimas, kadangi šioje stadijoje gali būti padaroma nebepataisoma žala. Kultūros paveldo tvarkyba ir naudojimas kaip apibrėžia dauguma užsienio ekspertų tai pusiausvyrą tarp turizmo pramonės vystymo, siekiant didesnio pelno ir pastangų, išsaugant vietovių vientisumą, kultūrinės ir istorines vertybes, todėl šiandien ypač aktuali tvaraus turizmo koncepcija, paremta kultūros paveldo objektų pritaikymu turistų srautams, nesukeliant žalos aplinkai, neprisidedant prie klimato kaitos didinimo, taršos, ekosistemų degradavimo ir gamtinių išteklių naudojimo, nesukeliant arba sukeltant mažas neigiamas pasekmes kultūros paveldo vertybėms.<sup>114</sup> Autoriaus vertinimu, kultūros paveldo išsaugojimas galimas tik per jo naudojimą, kadangi tai reikalauja žmogiškųjų išteklių ir neretai didelių investicijų. Tvaraus turizmo koncepcija turėtų būti aktuali

---

pašalinimas, konservavimas, restauravimas, šių darbų planavimas ir projektavimas. Tai iš esmės yra susiję su planuojamais statybos darbais, kurie bus vykdomi kultūros paveldo vietovėje ar su pačiu kultūros paveldo objektu.

<sup>112</sup> Kristina Krikštaponienė, „Kultūros paveldo apsaugos sistemos teisinis reguliavimas stiprybių, silpnųjų, galimybių ir grėsmių analizės požiūriu“ (magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2008), 47, <http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1914565/datastreams/MAIN/content>

<sup>113</sup> Dauguma Lietuvoje esančių sinagogų yra apgriuvusios ir stipriai apleistos, viena iš jų Alytaus sinagogų, tačiau esant Savivaldos iniciatyvai kartu su Žydų bendruomene buvo nuspręsta sutvarkyti pastatą, pritaikyti patalpas vizualiųjų menų centrui, parodoms organizuoti ir vystyti jaunimo saviraiškai,

„Griūvanti Alytaus sinagoga prikeliama naujam gyvenimui“, lrytas.lt, 2018 sausio 3 d., <https://kultura.lrytas.lt/istorija/2018/01/03/news/griuvanti-alytaus-sinagoga-prikeliama-naujam-gyvenimui-4071518/>

<sup>114</sup> „What is Cultural Heritage Management? Definition and key concepts“, IESA, žiūrėta 2019 kovo 3 d., <https://www.iesa.edu/paris/news-events/cultural-management-definition>

ir nacionalinių parkų direkcijoms, ir jų lankytojams, kadangi vasaros metu nacionaliniuose parkuose gausu turistų, tačiau be didesnio valstybės finansavimo ir privačių investuotojų, kultūros paveldo vertybėms, o ne išimtis ir gamtos paveldo objektams, gresia sunykimas.

Nacionaliniuose parkuose planuojant naujas statybas ar siekiant pertvarkyti esamus pastatus, kur didesnėje teritorijos dalyje dominuoja nebe gamta, o žmogus yra KPD kompetencija priimti sprendimus,<sup>115</sup> o nacionalinių parkų neužstatytose teritorijose, pasižyminčiomis gamtos vientisumu, reikalinga VSTT kompetencija.

Norint užtikrinti tokį nacionalinių parkų tvarkymo modelį, reikalinga nustatyti ne tik aiškia VSTT kompetencijos ribą, vykdant nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo funkciją, tačiau reikalinga ekspertų, dirbančių valstybinėse institucijose sąžiningumas, sąmoningumas, t.y. klaidų pripažinimas, jų taisymas, administracinių sprendimų viešinimas visuomenėje, bendradarbiavimas su kitomis valstybinėmis institucijomis ir mažinimas centralizuoto valdymo.

## 2.4 Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo ypatumai

Kuršių nerijos nacionalinis parkas – ypatinga Lietuvos saugoma teritorija.

XIV a. Kuršių nerijoje dėl sėslių gyvenviečių tinklo kūrimosi ir intensyvios ūkinės veiklos, gausiai pradėti naikinti medžiai, kas nulėmė, kad XIV–XVIII a. prasidėjo spartus smėlio slinkimas, sukeliant pavojų esamų kaimų užpustymui ir visam Kuršių nerijos kraštovaizdžio išnykimui. XVIII a. siekiant sustabdyti slenkančias smėlio kopas ir neleisti pakisti Kuršių nerijos paviršiui, vietos bendruomenės ėmėsi įrengti dirbtines užtvaras, sodinti medžius, tokiu būdu sustabdydami eroziją, smėlio pustymą. Tai nulėmė Baltijos pajūrio apsauginio kopagūbrio, einančio per visą Kuršių neriją, suformavimą.<sup>116</sup>

KNNP teritorija pasižymi geomorfologiniais gamtos paveldo objektais, tarp kurių Kuršių nerijos didysis kopagūbris, jo senosios parabolinės kopos ties Juodkrante, pilkosios kopos Agilos – Naglių ruože, pustomos Parnidžio kopos, užpustyti senieji dirvožemiai, taip pat pajūrio ir pamario palvės, kupstynės gamtiniai kompleksai, apsauginis pajūrio kopagūbris, savita Kuršių nerijos augalija, taip pat miškai su sengirės fragmentais, gyvūnija ir geologiniai paveldo objektai – Marių mergelio atodanga ir kultūros paveldo vertybėmis: istorinė pašto kelio trasa, senieji,

<sup>115</sup> „Giedrius Murauskas. Kodėl užstrigo Kuršių nerijos parko planavimas“, Delfi, gruodžio 4, 2017, <https://www.delfi.lt/verslas/nuomones/giedrius-murauskas-kodel-uzstrigo-kursiu-nerijos-parko-planavimas.d?id=76487409>

<sup>116</sup> Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos „Kuršių nerija“, žiūrėta 2019 kovo 10 d., [http://testinis.kpd.lt/lt/kursiu\\_nerija](http://testinis.kpd.lt/lt/kursiu_nerija)

Baltijos pajūrio apsauginis kopagūbris šiuo metu vienintelis tokio dydžio – 98 km ilgio ir 0,4–4 km pločio. Šioje teritorija daugiau nei pusė želdyno yra pasodinta žmonių.

tradiciniai žvejų kaimai, kurortinės gyvenvietės, architektūros statiniai – švyturiai, prieplaukos, bažnyčios, vilos ir kt.<sup>117</sup>

Pagal LR saugomų teritorijų įstatymo 28 str. 1 d. saugomos teritorijos tvarkomos ir veikia jose plėtojama pagal bendruosius planus ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentus ir jais nustatomus reglamentus, saugomų teritorijų strateginio planavimo dokumentus. Pagal šio straipsnio 2 d. 4 p. valstybinių parkų specialiojo teritorijų planavimo dokumentai yra planavimo schemas (ribų ir tvarkymo planai), rengiamos (rengiami) šioms saugomoms teritorijoms steigti ir (ar) veiklai jose vykdyti.<sup>118</sup> Šiose planavimo schemose (ribų ir tvarkymo planuose) nustatomos atitinkamos saugomos teritorijos ribos, funkcinio prioriteto zonų ribos, kraštovaizdžio apsaugai ir naudojimui reguliuoti skirtos kraštovaizdžio tvarkymo zonos ir jų reglamentai, gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų (vertybių) apsaugos ir tvarkymo kryptys bei priemonės, taip pat kraštovaizdžio formavimo, rekreacinės infrastruktūros kūrimo ir kitos tvarkymo priemonės.<sup>119</sup>

Panaudojant teisės aktų sisteminės analizės metodą, žemiau pateikiamas teritorijų planavimo dokumentų sąrašas, reglamentuojantis veiklą KNNP teritorijoje.

1) *LR bendrasis planas, Klaipėdos ir Neringos savivaldybių bendrieji planai*

LR Seimas 2002 m. spalio 29 d. nutarimu Nr. IX-1154 patvirtino Lietuvos Respublikos bendrąjį planą, kuris yra privalomas visoms valstybinėms institucijoms, priimančioms Lietuvos Respublikos lygmens sprendimus, susijusius su šalies teritorijos naudojimu, tvarkymu ir apsauga.<sup>120</sup> Todėl rengiant tiek Neringos ir Klaipėdos savivaldybių bendruosius planus, būtina, kad jų sprendiniai neprieštarautų LR bendrojo plano sprendiniams. Klaipėdos miesto savivaldybės taryba 2007 m. balandžio 5 d. sprendimu Nr. T2-110 patvirtino Klaipėdos miesto bendrąjį planą<sup>121</sup>, o 2012 m. rugsėjo 21 d. Neringos savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T1-164 patvirtintas Neringos savivaldybės teritorijos ir jos dalių bendrasis planas.<sup>122</sup>

2) *Generalinis planas (negalioja, pakeitė LR Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702 patvirtintas KNNP tvarkymo planas)*

<sup>117</sup> Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos, „Kuršių nerijos nacionalinis parkas“, 2019 vasario 29 d.,

[http://www.vstt.lt/VI/rubric.php?rubric\\_id=84](http://www.vstt.lt/VI/rubric.php?rubric_id=84)

<sup>118</sup> „Lietuvos respublikos saugomų teritorijų įstatymas“, valstybės žinios, 1993-11-24, nr. 63-1188.

<sup>119</sup> *Ibid.*

<sup>120</sup> „Lietuvos Respublikos teritorijos bendrasis planas“, Valstybės žinios, 2002-11-15, Nr. 110-4852

<sup>121</sup> Klaipėdos miesto bendrasis planas, žiūrėta 2019 m. kovo 16 d.,

<https://www.klaipeda.lt/lt/savivaldybe/administracija/miesto-bendrasis-planas/218>

<sup>122</sup> Neringos savivaldybės bendrasis planas, žiūrėta 2019 m. kovo 16 d.,

<https://neringa.lt/go.php/Bendrasis-planas15967>

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1994 m. gruodžio 19 d. nutarimu Nr. 1269 „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko planavimo schemos (generalinio plano)“ patvirtino KNNP generalinį planą.<sup>123</sup>

3) *Kuršių nerijos nacionalinio parko ir jo zonų ribų planas*

2010 m. gruodžio 22 d. Lietuvos Respublikos Seimas nutarimu Nr. XI-1248 „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko ir jo zonų ribų plano patvirtinimo“ patvirtino Kuršių nerijos nacionalinio parko ir jo zonų ribų planą ir pagal 4 straipsnio nuostatą pasiūlyta tvirtinti Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planą.<sup>124</sup>

4) *KNNP tvarkymo planas*

LR Vyriausybė 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702, patvirtinto Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planą, kuris pakeitė 1994 m. gruodžio 19 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 1269 patvirtintą Kuršių nerijos nacionalinio parko planavimo schemą, vad. Generaliniu planu. Šiuo metu Kuršių nerijos nacionalinio parko ir jo zonų ribų planas ir KNNP tvarkymo planas – du pagrindiniai specialiojo teritorijų planavimo dokumentai, kurie reglamentuoja KNNP tvarkymą.

Panaudojant teisės aktų sisteminės analizės metodą, žemiau pateikiamas teisės aktų sąrašas, reglamentuojantis veiklą KNNP teritorijoje.

1) Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba 1991 m. balandžio 23 d. nutarimu Nr. I-1244 „Dėl Dzūkijos, Kuršių nerijos, Žemaitijos nacionalinių parkų, Trakų istorinio nacionalinio parko ir Viešvilės valstybinio rezervato įsteigimo“ įsteigė KNNP.<sup>125</sup>

2) LR Vyriausybės 1999 m. kovo 19 d. nutarimu Nr. 308 patvirtinti Kuršių nerijos nacionalinio parko nuostatai, kuriuose nurodyta, kad KNNP teritoriją administruoja Neringos ir Klaipėdos miestų savivaldybės, o ji yra tvarkoma pagal planavimo schemą (generalinį planą – *aut. pastaba*).

3) LR aplinkos ministro 2002 m. rugpjūčio 10 d. įsakymu Nr. 439 patvirtintas Kuršių nerijos nacionalinio parko apsaugos reglamentas (toliau – KNNP reglamentas), kuriame nustatomi specialūs KNNP apsaugos, projektavimo ir statybų jo teritorijoje reikalavimai.<sup>126</sup>

KNNP reglamente nustatomos KNNP teritorijos funkcinio prioriteto zonos, kuriomis siekiama KNNP apsaugos, tvarkymo ir veiklos reglamentavimo vykdymo. Pagal KNNP reglamentą, Kuršių nerijoje išskiriamos šios funkcinio prioriteto zonos: konservacinio prioriteto (Naglių ir Grobšto gamtos rezervatai bei Lapnugario, Juodkrantės, Karvaičių ir Parnidžio kraštovaizdžio draustiniai), rekreacinio prioriteto (Smiltynės, Alksnynės, Juodkrantės, Pervalkos,

<sup>123</sup> „Kuršių nerijos nacionalinio parko nuostatai“, Valstybės žinios, 1999-03-24, Nr. 27-766.

<sup>124</sup> „Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planas“, Valstybės žinios, 2012-06-23, Nr. 70-3592.

<sup>125</sup> „Dėl Dzūkijos, Kuršių nerijos, Žemaitijos nacionalinių parkų, Trakų istorinio nacionalinio parko ir Viešvilės valstybinio rezervato įsteigimo“, Lietuvos aidas, 1991-04-30, Nr. 84-0.

<sup>126</sup> „Kuršių nerijos nacionalinio parko apsaugos reglamentas“, Valstybės žinios, 2002-09-06, Nr. 87-3755.

Preilos ir Nidos rekreacinės zonos), apsauginio ir ūkinio (komunalinio) prioriteto<sup>127</sup>, kitos (gyvenamosios) paskirties zonos. Šios funkcinio prioriteto zonų ribos yra įteisintos LR Seimo 2010 m. gruodžio 22 d. nutarimu Nr. XI-1248 patvirtintame Kuršių nerijos nacionalinio parko ir jo zonų ribų plane.<sup>128</sup> Todėl KNNP reglamentas turi būti taikomas kartu su Kuršių nerijos nacionalinio parko ir jo zonų ribų plano sprendiniais.

Išnagrinėjus Kuršių nerijos nacionalinio parko ir jo zonų ribų plano grafinius sprendinius, matoma, kad išskiriamos KNNP parko funkcinio prioriteto zonos yra suskirstytos į įvairaus ir plataus tipo teritorijas. Šioms teritorijoms reikalingas detalesnis, pagal tam tikrus požymius suskirstytas apsaugos ir naudojimo režimo reglamentavimas. LR Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702, patvirtintame Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plane, išskiriamos kraštovaizdžio tvarkymo zonos, kurios detalizuoja funkcinio prioriteto zonavimą ir yra jo sudedamoji dalis. Šios kraštovaizdžio tvarkymo zonos yra išskiriamos pagal esamą pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, tačiau įvertinant ir galimą tikslinės žemės paskirties keitimą ateityje. KNNP tvarkymo plano brėžinyje kraštovaizdžio tvarkymo zonos žymimos indeksais – pirmoji raidė įvardija tikslinę žemės paskirtį, kitos raidės – tvarkymo pobūdį ir intensyvumą,<sup>129</sup> pavyzdžiui, KNNP tvarkymo plane indeksu MEk žymima: M – miškų ūkio paskirties žemė, E – ekosistemų apsaugos miškai (tvarkymo zonos grupė), k – išsaugančio (konservacinio) ūkininkavimo kraštovaizdžio tvarkymo zona, kurios reglamentas dažniausiai taikomas gamtinių ir kompleksinių draustinių teritorijose (intensyvumas)<sup>130</sup>. Šią metodiką parengė prof. P. Kavaliauskas, kurią LR Vyriausybė įtvirtino 2004 m. rugpjūčio 19 d. nutarimu Nr. 996, priėmusi Saugomų teritorijų tipinius apsaugos reglamentus. Atsižvelgiant į LR saugomų teritorijų įstatymo 28 str. 5 d., valstybinių parkų planavimo schemas – valstybinių parkų ribų ir tvarkymo planai, rengiami atsižvelgiant į 2004 m. rugpjūčio 19 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 996 patvirtintus Saugomų teritorijų tipinius apsaugos reglamentus.

Taigi išnagrinėjus aukščiau pateiktus dokumentus, pažymėtina, kad KNNP tvarkymui yra priimta nemažai tiesinių dokumentų. Svarbiausia užtikrinti, kad žemiausiame lygmenyje priimami sprendimai turi būti priimami, atsižvelgiant į KNNP tvarkymo planą, kuris turi būti derinamas kartu su Kuršių nerijos nacionalinio parko ir jo zonų ribų planu, kurie negali

---

<sup>127</sup> Pagal VSTT pateikiama informaciją apsauginio ir ūkinio (komunalinio) prioriteto teritorijos yra laikomos ekologinės apsaugos prioriteto zonos. Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos, „Kuršių nerijos nacionalinis parkas“, 2012 vasario 29 d., [http://www.vstt.lt/VI/rubric.php?rubric\\_id=84](http://www.vstt.lt/VI/rubric.php?rubric_id=84)

<sup>128</sup> „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko ir jo zonų ribų plano patvirtinimo“, Valstybės žinios, 2010-12-28, Nr. 153-7802.

<sup>129</sup> Marijus Pileckas „Kraštovaizdžio tvarkymo zonų samprata“, žiūrėta 2019 kovo 1 d., [http://www.vstt.lt/VI/files/File/Mokymu\\_medziaga/Mokymo%20medziaga/Planavimo%20dokumentu%20aiskinimas/Tvarkymo%20zonu%20samprata.pdf](http://www.vstt.lt/VI/files/File/Mokymu_medziaga/Mokymo%20medziaga/Planavimo%20dokumentu%20aiskinimas/Tvarkymo%20zonu%20samprata.pdf)

<sup>130</sup> „Saugomų teritorijų tipiniai apsaugos reglamentai“, Valstybės žinios, 2004-08-24, Nr. 131-4704.

prieštarauti miesto savivaldybių bendriesiems planams, o šie LR bendrajam planui. Tai yra vadinama teritorijų planavimo dokumentų viršenybės principu, kurį užtikrinti privaloma valstybinėms institucijoms, priimančioms administracinius sprendimus.

## 2.5 Valstybinių institucijų nesutarimų, derinant Kuršių Nerijos nacionalinio parko tvarkymo planą, sprendimo būdai

Praktikoje nesutarimai tarp VSTT ir KPD kyla, tvirtinat Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano koregavimą, kurio keitimą 2015 metais inicijavo Vyriausybė, siekdama išspręsti įsisenėjusius teisinius ginčus dėl nelegalių statybų KNNP teritorijoje.

2012 m. birželio 6 d. LR Vyriausybė nutarimu Nr. 702 patvirtino KNNP tvarkymo planą (toliau – KNNP tvarkymo planas), kuris pakeitė iki tol galiojusį generalinį planą. Poreikis keisti generalinio plano sprendinius kilo dėl to, kad 2011 metais, atlikus objektų patikrinimą Kuršių nerijoje, priimta išvada, kad kai kurie pastatai yra neteisėti, todėl jie turi būti nugriauti. Kaip pažymi prof. R. Pakalnis, išduodant statybą leidžiančius dokumentus ir vykdant statybas gyvenamosiose teritorijose nesilaikyta statinių skaičiaus, aukščio ir kitų parametrų.<sup>131</sup> Šie pažeidimai nulėmė, kad ypač jautrioje Kuršių nerijos teritorijoje buvo reikalinga rengti naują specialiojo teritorijų planavimo dokumentą.

Tačiau teismams, priėmus sprendimą, kad KNNP teritorijoje turi būti nugriauti išvis penkti objektai, Vyriausybė nusprendė, kad būtina rasti sprendimą, taikiai spręsti teisinius ginčus tarp valstybės ir vietos gyventojų, verslininkų.

2015 m. balandžio 15 d. LR Vyriausybė nutarimu Nr. 389 „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano rengimo“ (toliau – LR Vyriausybės nutarimas dėl KNNP tvarkymo plano keitimo) pritarė, kad būtų tikslinamas KNNP tvarkymo planas ir pritarė jo rengimo pradžiai.<sup>132</sup> Šiame nutarime dėl KNNP tvarkymo plano keitimo nurodoma LR aplinkos ministerijai, parengtą Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planą, pateikti tvirtinti LR Vyriausybei.

Problema, kad 2015 m. priimtas nutarimas dėl KNNP tvarkymo plano keitimo nėra įgyvendintas, o naujas KNNP tvarkymo planas nepatvirtintas. Remiantis Baltic New Service teikiama informacija, aplinkos ir kultūros ministerijų, įgaliotos institucijos VSTT ir KPD nesusitaria dėl vienos nuomonės. Todėl LR Vyriausybė 2018 spalio 24 d. nutarimu Nr. 1069 pakeitė Vyriausybės nutarimo dėl KNNP tvarkymo plano keitimo 4 punktą ir pažymėjo, kad tuo atveju, jei teritorijų planavimo sąlygas išdavusios institucijos nesuderins Kuršių nerijos

<sup>131</sup> Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos, „Interviu su Romu Pakalniu apie Kuršių neriją“, 2012 birželio 16 d., [http://www.vstt.lt/VI/article.php?article\\_id=1546](http://www.vstt.lt/VI/article.php?article_id=1546)

<sup>132</sup> „Dėl kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano rengimo“, TAR, 2015-04-21, Nr. 6084, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/3056f340e82b11e4a3f4c9665905a1b3/DWDhjFBzgl>



nacionalinio parko tvarkymo plano keitimo sprendinių iki 2019 m. spalio 31 d., būtina nutraukti šį teritorijų planavimo procesą.<sup>133</sup> Tokiu atveju liktų galioti esamas KNNP tvarkymo planas.<sup>134</sup>

Valstybinė kultūros paveldo komisija (toliau – Komisija) sudarė darbo grupę, skirtą aptarti KNNP tvarkymo plano keitimo sprendinius ir 2016 m. rugsėjo 30 d. pateikė savo sprendimą „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko teritorijų planavimo dokumentų derinimo procedūrų užtikrinimo“. Komisija pažymėjo, kad KNNP tvarkymo plano koreguojamuose sprendiniuose yra labai smulkiai reglamentuojami atskirų statinių tvarkymo darbai, kas jos nuomone yra perteklinis reikalavimas ir neatitinkantis tokio lygmens kaip KNNP tvarkymo planas, keliamų reikalavimų. Atsižvelgiant į tai, kad Kuršių nerijoje, esančios Smiltynės, Juodkrantės, Pervalkos, Preilos ir Nidos gyvenvietės yra įrašytos į Kultūros vertybių registrą kaip valstybės saugomos nekilnojamojo kultūros paveldo vertybės<sup>135</sup>, o ne kaip gamtos paveldo objektai, todėl Komisija siūlo rengti atskirus nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo teritorijų planavimo dokumentus, o koreguojamo KNNP tvarkymo plano sprendiniuose nurodyti nuorodas į juos.<sup>136</sup>

Iš viešų pasisakymų matyti, kad ginčas dėl KNNP tvarkymo plano keitimo kyla dėl to, kad VSTT teikia sprendinius, susijusius su kultūros paveldo vertybių tvarkymu, o tai griežtai yra jau KPD kompetencija. Diana Varnaitė, buvusi KPD direktorė, teigia, kad pastatų, kuriuos VSTT įvardija kaip griaunamus arba pertvarkomus koreguojamo KNNP tvarkymo plano sprendiniuose, paveldosaugos reikalavimai ir „[...] kultūros vertybių vertingosios savybės nėra pažeidžiamos“<sup>137</sup> todėl jų griauti ar pertvarkyti nereikia.<sup>138</sup>

Autorius pastebi, kad šiuo metu galiojančiame KNNP tvarkymo plano sprendiniuose matyti, kad nustatomi reikalavimai yra paveldosauginiai, pavyzdžiui, KNNP tvarkymo plano aiškinamojo rašto 9.2.3.6. punkte, nurodyta, kad „Juodkrantėje, marių pusėje esančioje teritorijoje, įskaitant sklypą Rėzos g. 1a, privalomai atkuriami istoriškai iki 2000 m. susiformavusi užstatymo linija, nugriaunami istorinį užstatymą, teritorijos vaizdą ir specifika iškreipę pastatai“.<sup>139</sup> Čia išskiriamos tokios vertybės kaip susiformavusi užstatymo linija, istorinis užstatymas, teritorijos vaizdas ir specifika. Atsižvelgiant į jau aptartą kultūros paveldo

<sup>133</sup> „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano rengimo“, TAR, 2018-10-31, Nr. 17509, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/3ade7781dcf011e88cf7afc20b30782b>

<sup>134</sup> „Pratęstas terminas Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planui parengti“, žiūrėta 2018 spalio 29 d., <http://www.am.lt/VI/index.php#a/19757>.

<sup>135</sup> Kultūros vertybių registras, žiūrėta 2019 kovo 13d., <https://kvr.kpd.lt/#/static-heritage-search>

<sup>136</sup> „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko teritorijų planavimo dokumentų derinimo procedūrų užtikrinimo“, TAR, 2016-09-30, Nr. 24345, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/5a0f66e0874911e6a0f68fd135e6f40c>

<sup>137</sup> „Žmonių turtas Neringoje vėl dviejų įstaigų nesutarimo objektas“, Lietuvos žinios, lapkričio 13, 2017, <https://www.lzinios.lt/Gimtasis-krastas/zmoniu-turtas-neringoje-vel-dvieju-istaigu-nesutarimo-objektas/254240>

<sup>138</sup> *Ibid.*

<sup>139</sup> „Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planas“, Valstybės žinios, 2012-06-23, Nr. 70-3592, aiškinamojo rašto 13 p., žiūrėta 2019 kovo 13 d., [http://www.vstt.lt/VI/files/File/Teritoriju%20planavimas/KNNP%20Viesam%20svarstymui%202011\\_10\\_27/KNNP%20aiskinamasis%20Skelbti.doc](http://www.vstt.lt/VI/files/File/Teritoriju%20planavimas/KNNP%20Viesam%20svarstymui%202011_10_27/KNNP%20aiskinamasis%20Skelbti.doc)

vertybės definicija, susiformavusi užstatymo linija, istorinis užstatymas – svarbios istoriniu aspektu, o teritorijos vaizdas ir specifika – istoriniu, estetiniu. Autoriaus vertinimu, VSTT nėra ta institucija, kuri yra kompetentinga atlikti kultūros paveldo vertybių tvarkymo funkcijas, be to tą pažymi ir LR saugomų teritorijų įstatymo 27 str. 4 d., kuriame nurodyta, kad VSTT nėra atsakinga už kultūros paveldo apsaugą ir tvarkymą. Tačiau, autorius pažymi, kad VSTT gali veikti kaip patariamasis balsas kultūros paveldo vertybių nacionaliniuose parkuose tvarkymo klausimais, tokiu būdu skatinant valstybines institucijas bendradarbiauti.

Vis dėl to nei vienas įstatymas nefunkcionuos, jei valstybinių institucijų darbuotojai nebus sąmoningi, kompetentingi, o įstatymų normos nebus vykdomos griežtai pagal nustatytą reguliavimą be galimų interpretacijų ir savivalės.

Taigi apibendrinant visą pateiktą informaciją, pateikiamas teisinis VSTT ir KPD kompetencijų atribojimas. Pagal LR teritorijų planavimo įstatymo 5 str. 4 d. specialiojo teritorijų planavimo dokumentams priskiriami saugomų teritorijų specialiojo teritorijų planavimo dokumentai, kurie skirstomi į saugomų teritorijų ribų planus, saugomų teritorijų planavimo schemas (ribų ir tvarkymo planai) ir nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo teritorijų planavimo dokumentus. LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 22 str. 3 d. nuostata nustato, kad kultūros paveldo vietovės tvarkomos ir veikla jose plėtojama pagal nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo teritorijų planavimo dokumentus.

Pagal LR teritorijų planavimo įstatymo 6 str. 1 d. Vyriausybės įgaliotos institucijos organizuoja saugomų teritorijų specialiojo teritorijų planavimo dokumentų rengimą. Pagal LR teritorijų planavimo įstatymo 7 straipsnio 3 dalies 2 punktą LR aplinkos ministerija pagal kompetenciją organizuoja valstybės lygmens specialiojo teritorijų planavimo dokumentų rengimą. LR saugomų teritorijų įstatymo 27 str. 4 d. reglamentuoja, kad už nacionalinių parkų apsaugą ir tvarkymą atsakinga VSTT, todėl Aplinkos ministerija turi teisę pavesti VSTT vykdyti saugomų teritorijų specialiojo teritorijų planavimo dokumentų rengimą. Šiame straipsnyje įtvirtinta, kad VSTT neturi juridinių įgaliojimų vykdyti kultūros paveldo tvarkymo ir apsaugos. LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 22 str. 4 d. 1 p. nustato, kad KPD kompetentinga rengti nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo teritorijų planavimo dokumentus.

2016 m. gegužės 23d. Vilniaus apygardos administracinio teismo bylos Nr. eI-4625-142/2016 sprendime pažymėta, kad nacionalinių parkų specialiojo teritorijų planavimo dokumentus – saugomų teritorijų ribų planus, saugomų teritorijų planavimo schemas (ribų ir tvarkymo planai) turi teisę organizuoti VSTT, tokiu atveju, jei teritorijoje yra kultūros paveldo

vertybių, KPD organizuoja papildomą šiam planui dokumentą – kultūros paveldo vietovių ir jų apsaugos zonų tvarkymo planą, tarp jų ir kultūrinių draustinių, apsaugos zonų.<sup>140</sup>

Remiantis teismo išvadomis, norint nustatyti VSST ir KPD kompetencijų ribas nacionaliniuose parkuose, yra reikalinga remtis LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo nuostatomis ir LR saugomų teritorijų įstatymo nuostatomis. Saugomų teritorijų planavimo dokumentus rengia VSST, bet tokiu atveju, jei saugomoje teritorijoje yra kultūros paveldo vertybių, KPD turi teisę rengti atskirą planą, kuriame būtų sprendžiami kultūros paveldo vertybių tvarkymo klausimai.

---

<sup>140</sup> „Vilniaus apygardos administracinis teismo 2016 gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-4625-142/2016“ Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1283287>

### 3 TERITORIJŲ PLANAVIMO DOKUMENTŲ TAIKYMAS NACIONALINIUOSE PARKUOSE. TEISMŲ PRAKTIKOS TYRIMO ANALIZĖ

Magistro darbo antrame skyriuje buvo aptartos valstybinių institucijų VSTT ir KPD nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo funkcijos. Atsižvelgiant į tai, kad šiuo metu tarp VSTT ir KPD yra kilęs ginčas dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano koregavimo, būtina įvertinti ar teismų praktikoje kylančių ginčų pagrindas yra šių dviejų valstybinių institucijų nesutarimas dėl kompetencijos pasidalijimo. Todėl tikslinga atlikti Kuršių nerijos nacionalinio parko ir Trakų istorinio nacionalinio parko kompleksinio ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentų taikymo vertinimą teismų praktikoje. Kiti nacionaliniai parkai Žemaitijos, Aukštaitijos, Dzūkijos nenagrinėti dėl ribotos tyrimo apimties ir reikšmingumo. Pagal teisės portalą „Infollex“ teismų praktikos duomenis, laikotarpyje nuo 2016 metų iki 2019 metų einamos dienos atrinktos svarbiausios bylos ir pateikiama jų analizė. Išnagrinėta viso 16 bylų, tarp kurių pirmosios instancijos, apeliacinės, kasacinės bylos ir viena Europos Žmogaus Teisių Teismo byla.

Gauto atlikto tyrimo rezultatais siekiama atskleisti kylančių nesutarimų nacionaliniuose parkuose esminius aspektus ir nustatyti ar šių kylančių ginčų priežastis – valstybinių institucijų nesutarimai dėl įtakos, vykdam nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo funkcijas.

#### 3.1 Bylų dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko režimo taikymo analizė

Pirmosios instancijos civilinėje byloje Nr. 2-29-637/2016 ieškovas – Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos kreipėsi dėl neteisėtai išduoto statybą leidžiančio dokumento statiniams: garažo su kelių priežiūros medžiagų sandėliu, esančių žemės sklype Neringoje (toliau – Žemės sklypas), nugriovimo ir statybvietės sutvarkymo.

Ieškovo atstovas teismo posėdžio metu pažymėjo, kad garažas su sandėliu buvo statomas turint galiojantį statybą leidžiantį dokumentą, kuris buvo išduotas Neringos savivaldybės tarybos sprendimu patvirtinto Žemės sklypo detaliojo plano sprendinių pagrindu. Klaipėdos apygardos administracinis teismas 2007 m. gruodžio 28 d. sprendimu panaikino detalų planą kaip prieštaraujantį aukštesnės galios teisės aktams ir statybos leidimą, kurio pagrindu buvo vykdomos garažo ir sandėlio statybos Žemės sklype.

Teismas pažymėjo, kad ginčo objektas yra saugomoje teritorijoje, nacionaliniame parke ir nekilnojamojų kultūros vertybių teritorijoje. Atsižvelgiant į tai, būtina taikyti teisės aktus, nustatančius saugomų teritorijų tvarkymą ir režimą. LR nekilnojamojo kultūros paveldo

apsaugos įstatymo 21 str. nustato, kad nekilnojamas kultūros paveldas, esantis draustinyje, valstybiniame parke, saugomas pagal šio įstatymo bei Saugomų teritorijų įstatymo reikalavimus. LR saugomų teritorijų įstatymo 13 str. 3 d. nustato, kad statiniai valstybiniuose parkuose projektuojami, statomi ar rekonstruojami vadovaujantis teisės aktais (LR teritorijų planavimo įstatymu, Miškų, Statybos, saugomų teritorijų nuostatomis, saugomų teritorijų planavimo dokumentais, reglamentais ir kt.), valstybinių parkų planavimo schemų (ribų ir tvarkymo planų) sprendiniais, atsižvelgiant į miestelių ir kaimų architektūros, kraštovaizdžio ypatumus, paveldo objektų apsaugos reikalavimus.<sup>141</sup>

Teismas pažymėjo, kad pagal KNNP tvarkymo plano, patvirtinto LR Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702, ir pagal posėdžio metu pristatyto naujai rengiamo KNNP tvarkymo plano korektūros projektą, tokios paskirties ginčo statiniai negali būti šiame Žemės sklype, kadangi pagal minėtų teritorijų planavimo dokumentų sprendinius, ginčo teritorija patenka į kraštovaizdžio tvarkymo zoną, skirtą renginiams, muziejams, edukacijai ir komercijai.<sup>142</sup> Atsižvelgiant į tai, teismas įpareigojo atsakovą nugriauti Žemės sklype garažą su kelių priežiūros medžiagų sandėliu ir sutvarkyti statybvietę.

Be to teismas, įvertino, kad tarp dviejų institucijų – VSTT ir KPD, pradėjus KNNP tvarkymo plano keitimo procedūrą, kilo teisinis ginčas, kurio pabaiga nėra aiški, todėl byla turi būti nagrinėjama iš esmės, neatsižvelgiant į šiuo metu vykstančius administracinius procesus. Tačiau teismas pažymėjo, kad pasikeitus teisiniam reguliavimui ir galimiems kitokiems ginčų sprendimams, galimas šalių susitarimas taikos sutartimi.<sup>143</sup>

Pirmosios instancijos administracinėje byloje Nr. EI-861-162/2017 išnagrinėtas ieškovo – M. K. skundas dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcijos (toliau – Direkcija) sprendimo nepritari ieškovo norimai vykdyti pastato rekonstrukcijai žemės sklype, esančiame Pervalkos gyvenvietėje, Neringoje.

Direkcija nepritarimą grindė tuo, kad pateikto statinio projekto sprendiniai prieštarauja KNNP tvarkymo plano, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702 (toliau – KNNP tvarkymo planas), 9.2.2.3 punkto reikalavimams, kadangi pastato statybos pabaigos metai nurodomi 1994 m., todėl pastato statyba negali būti laikoma sovietinio laikotarpio, Neringos savivaldybės teritorijos ir jos dalių bendrajame plane, patvirtintame Neringos savivaldybės tarybos 2012 m. rugsėjo 21 d. sprendimu Nr. T1-164 (toliau – Bendrasis planas), pastatas patenka į 7 zoną, kurioje užstatymo tankumas paliekamas esamas, todėl nurodė atlikti sklypo užstatymo tyrimus. Taip pat nurodė, kad trečios verandos

---

<sup>141</sup> „Klaipėdos miesto apylinkės teismo 2016 m. spalio 17 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-29-637/2016“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1440102>

<sup>142</sup> *Ibid.*

<sup>143</sup> *Ibid.*

(priestato) suprojektavimas prie esamo pastato iškraipo esamą pastato struktūrą, dėl to tai prieštarauja KNNP tvarkymo plano 4.1, 4.2, 4.3 p.

Atsižvelgiant į tai, teismas nurodė, kad ginčo teisinius santykius reglamentuoja KNNP tvarkymo planas, Kuršių nerijos nacionalinio parko apsaugos reglamentas, patvirtintas LR aplinkos ministro 2002 m. rugpjūčio 10 d. įsakymu Nr. 439 (toliau – KNNP reglamentas), Neringos savivaldybės teritorijos ir jos dalių bendrasis planas, patvirtintas Neringos savivaldybės tarybos 2012 m. rugsėjo 21 d. sprendimu Nr. Tl-164 (toliau – Bendrasis planas).

Teismas konstatavo, kad KNNP tvarkymo plano 9.2.2.3 p. nuostata nesuteikia galimybės sovietiniu metu statytiems statiniams atlikti rekonstravimo darbų, tačiau teismas pažymėjo, kad ši KNNP tvarkymo plano nuostata turi būti kartu taikoma su KNNP reglamento 380<sup>1</sup> p., kuriame nurodoma, kad sovietinio laikotarpio pastatai, neįrašyti į kultūros vertybių registrą<sup>144</sup> gali būti rekonstruojami nepažeidžiant išskirtinės visuotinės Kuršių nerijos vertės ir nustatytų saugomos vietovės vertingųjų savybių.<sup>145</sup> Atsižvelgiant į tai, teismas pažymėjo, kad KNNP tvarkymo plano 9.2.2.3 punkto reikalavimams prieštaravimų nėra.

Bendrojo plano sprendiniuose pažymėta, kad užstatymo tankumas 7 zonoje paliekamas esamas ir planuojant vykdyti statybos darbus, galinčius turėti įtakos esamo užstatymo tankumo pakitimams, būtina atlikti sklypo užstatymo tyrimus. Teismas pažymi, kad „[...] Bendrojo plano nuostatos nedetalizuoja, kada privalo būti atlikti sklypo užstatymo tankumo tyrimai, t. y., ar esant bet kokiems sklypo užstatymo tankumo pokyčiams, ar kai iš esmės keičiasi sklypo užstatymo tankumas.“<sup>146</sup> KNNP reglamento 48 p. reglamentuoja, kad KNNP teritorijoje galima statinių rekonstravimo darbai, tokiu atveju, jei bendras užstatymo plotas neviršys 25 proc. sklypo ploto.<sup>147</sup> Pagal teismui pateiktą statinio projekto medžiagą žemės sklypo tankumas neviršija 25 proc., todėl Direkcijos reikalavimas atlikti sklypo užstatymo tyrimus laikomas nepagrįstu. Taip pat teisme atsižvelgiant į pateiktus archyvinis pastato duomenis, įrodyta, kad pastatas statytas sovietiniu metu, laikotarpyje nuo 1944 metų iki 1990 metų.

Teismas pažymi, kad Direkcijos rašte nenurodoma dėl kokių priežasčių architektūrinis sprendinys – 3 veranda neatitinka KNNP tvarkymo plano 4.1, 4.2, 4.3 punktų, t.y. ar minėtas sprendinys prieštarauja esamų žvejų sodybų ir senųjų vilų architektūrai, pastato proporcijai, dydžiui, kt. Teismas pažymi, kad viešojo subjekto administraciniai sprendimai turi būti pagrįsti

---

<sup>144</sup> „Klaipėdos rūmų (Regionų apygardos administracinis teismas) 2017 m. rugsėjo 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-861-162/2017“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1534593>  
Remiantis Kultūros paveldo departamento atsiliepimu, pastatas patenka į valstybės saugomos kultūros paveldo vietovės teritoriją, o pats pastatas nėra kultūros paveldo vertybė. Kultūros paveldo departamento atsakingi asmenys nustatė, kad projekto sprendiniuose paveldosaugos reikalavimai nepažeidžiami ir pritarė statinio projekto sprendiniams.

<sup>145</sup> „Kuršių nerijos nacionalinio parko apsaugos reglamentas“, Valstybės žinios, 2002-09-06, Nr. 87-3755

<sup>146</sup> „Klaipėdos rūmų (Regionų apygardos administracinis teismas) 2017 m. rugsėjo 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-861-162/2017“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1534593>

<sup>147</sup> „Kuršių nerijos nacionalinio parko apsaugos reglamentas“, Valstybės žinios, 2002-09-06, Nr. 87-3755

įstatymais, argumentuoti, todėl Direkcijos sprendimas, kuriuo ji teigia, kad statinio projekto sprendinys – 3 veranda prieštarauja KNNP tvarkymo plano minėtiems punkтам laikomas nepagrįstu.

Atsižvelgiant į visus išdėstytus argumentus, teismas panaikino Direkcijos sprendimą nepritarti statinio projekto sprendiniams.

Kasacine tvarka išnagrinėta civilinė byla Nr. E3K-3-402-219/2017. Ieškovas atliko poilsio paskirties namelio kapitalinio remonto darbus Neringoje, nuomojamoje valstybinės žemės sklype, tačiau iš Nacionalinės žemės tarnybos gavo raštą, kuriame buvo informuojama, kad sutartis dėl valstybinės žemės sklypo nuomos yra nutraukiama, kadangi panaikinus šio žemės sklypo detaliojo plano sprendinius, pasikeitė žemės sklypo pagrindinė tikslinė naudojimo paskirtis, pagal kurią ieškovui priklausantis statinys neatitinka savo paskirtimi žemės sklypo paskirties.

Teismas konstatavo, kad KNNP nuostatų, patvirtintų LR Vyriausybės 1999 m. kovo 19 d. nutarimu Nr. 308, 4 punkte nurodyta, kad nacionaliniai parkai tvarkomi pagal KNNP planavimo schemą (generalinį planą), o miestai ir miesteliai tvarkomi pagal parengtus ir patvirtintus jų bendruosius ir detaliuosius planus, kurių sprendiniai negali prieštarauti KNNP planavimo schemas (generalinio plano) sprendiniams, kiti objektai, tarp kurių ir kultūros paveldo vertybės yra tvarkomos pagal nekilnojamųjų kultūros vertybių tvarkymo ir kitus specialiojo planavimo dokumentus arba saugomų teritorijų strateginio planavimo dokumentus.<sup>148</sup>

Saugomoms teritorijoms būtinas teisės aktais nustatytas specialus apsaugos ir naudojimo režimas (tvarka) numatytas pagal LR saugomų teritorijų įstatymą. Šis apsaugos ir naudojimo režimas (tvarka) nustatytas KNNP planavimo schemeje (generaliniame plane) ir KNNP nuostatose.<sup>149</sup>

Teismo nutartyje yra remiamasi 2007 m. birželio 27 d. Konstitucinio teismo nutarimu, kuriame įtvirtinta, kad su Kuršių nerijos nacionalinio parko teritorijos administravimu, susiję administraciniai sprendimai negali „[...] negalėjo (ir šiuo metu negali) būti priimami neatsižvelgiant į [...]“<sup>150</sup> KNNP planavimo schemą (generalinį planą) ir tai, kad Lietuvos valstybė visada „[...] Kuršių neriją traktavo ir traktuoja kaip unikalų gamtos ir žmogaus sukurtą kraštovaizdžio kompleksą – saugotiną teritoriją, kuriai turi būti nustatytas ypatingas teisinis režimas, tai yra visuotinai žinomas faktas.“<sup>151</sup> todėl KNNP planavimo schemas (generalinio plano) sprendinių laikymasis yra paremtas sąžiningumo principu ir galioja visiems be išimties.<sup>152</sup>

<sup>148</sup> „Kuršių nerijos nacionalinio parko nuostatai“, Valstybės žinios, 1999-03-24, Nr. 27-766.

<sup>149</sup> „LAT 2017 m. lapkričio 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-402-219/2017“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1535645>

<sup>150</sup> *Ibid.*

<sup>151</sup> „Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2007 m. birželio 27 d. nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos“ (1993 m.

Nuomojamojo žemės sklypo teisinis pagrindas – valstybinės žemės nuomos sutartis, kurioje pag. tikslinė išnuomojamo žemės sklypo paskirtis nurodyta – kitos paskirties žemė, žemės naudojimo būdas ir pobūdis – rekreacinė teritorija. Ši tikslinė žemės sklypo paskirtis atitiko, tuo metu galiojusio teritorijai patvirtinto detaliojo plano sprendinius, kurių Klaipėdos apygardos administracinis teismas 2009 m. kovo 13 d. sprendimu panaikino, pažymėdamas, kad jo sprendiniai prieštarauja KNNP planavimo schemai (generaliniam planui).

KNNP planavimo schemas (generalinio plano) sprendiniuose nustatyta, kad ginčo žemės sklypo teritorija, skirta Juodkrantės gyvenvietės bendro naudojimo žalesiems plotams ir apsauginiams želdiniams, o žemės sklypo naudojimo būdas – miško parkas su poilsio aikštelėmis. Pažymėtina, kad ir Neringos savivaldybės bendrojo plano sprendiniuose šis žemės sklypas pažymėtas kaip priklausantis ekosistemų apsaugos miškų sklypams.<sup>153</sup> LR Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702 patvirtinto KNNP tvarkymo plano grafiniuose sprendiniuose aptariamas žemės sklypas pažymėtas sutartiniu žymėjimu „Likviduojami objektai“ ir priskiriamas ekosistemų apsaugos miškų išsaugančio (konservacinio) ūkininkavimo kraštovaizdžio tvarkymo zonai.<sup>154</sup>

Taigi ginčo žemės sklypo detaliojo plano sprendiniai, panaikinti Klaipėdos apygardos administracinis teismo 2009 m. kovo 13 d. sprendimu, pažeidė KNNP planavimo schemas (generalinio plano) sprendinius, tačiau šiuo metu galiojančiame KNNP tvarkymo plane rekreacija nenumatyta, todėl visais atvejais ginčo žemės sklype rekreacija – poilsio paskirties statinių statyba buvo ir yra negalima.

Tačiau šioje byloje teismas pasisakė, kad po minėto detaliojo panaikinimo, valstybė nuomojo žemės sklypą, kurio paskirtis neatitiko sutartyje nurodytos, ir nenutraukdama sutarties, ieškoviui suteikė teisėtus lūkesčius naudotis žemės sklypu iki sutartyje numatyto termino. Kasacinis teismas tokį valstybės institucijų elgesį vertino kaip „valstybės klaidą“, todėl atsižvelgdamas į tai, kad „[...] nuomos sutarčių nutraukimas besibaigiant jų galiojimo terminui būtų neproporcinga viešojo intereso gynimo priemonė“,<sup>155</sup> panaikino pirmosios ir antrosios instancijos sprendimų ir nutarties dalis, kuriose ieškovas įpareigojamas nugriauti pastatą – poilsio namelį ir sutvarkyti statybvietę ir suteikė ieškoviui teisę naudotis nuomojamu valstybinės žemės sklypu iki sutartyje numatyto sutarties pabaigos termino.

---

balandžio 6 d. redakcija) ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gruodžio 19 d. nutarimo Nr. 1269 „Dėl Kuršių Nerijos nacionalinio parko planavimo schemas (generalinio plano)“ (1994 m. gruodžio 19 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, žiūrėta 2019 kovo 15 d., <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta555/content> (cituota iš „LAT 2017 m. lapkričio 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-402-219/2017“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1535645>)

<sup>152</sup> *Ibid.*

<sup>153</sup> *Ibid.*

<sup>154</sup> *Ibid.*

<sup>155</sup> *Ibid.*



Kasacine tvarka išnagrinėta administracinė byla Nr. A-681-525/2018. Pareiškėjas bendrovė – UAB „Kristiana“ kreipėsi į teismą dėl Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos prie Aplinkos ministerijos Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcijos (toliau – Direkcija) 2013m. gruodžio 30 d. sprendimo, kuriame Direkcija atsisakė išduoti pareiškėjui specialiuosius saugomos teritorijos tvarkymo ir apsaugos reikalavimus (toliau – Reikalavimai) atlikti pareiškėjui nuosavybės teise priklausančių statinių: kareivinių, valgyklos, sandėlio ir kiemo rūšių kapitalinį remontą žemės sklype, adresu Miško g. 21, Juodkrantė, Neringa.<sup>156</sup> Direkcija atsisakymą išduoti minėtus Reikalavimus motyvavo tuo, kad pareiškėjo parengti planuojamų statinių projektiniai pasiūlymai prieštarauja Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano, patvirtinto 2012 m. LR Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702 (toliau – KNNP tvarkymo planas), Neringos savivaldybės bendrojo plano sprendiniams, patvirtintiems tarybos 2012 m. rugsėjo 21 d. sprendimu Nr. T1-164 (toliau – Neringos bendrasis planas), 1992 m. gegužės 2 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 343 patvirtintų Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų (toliau – LR nutarimas Nr. 343) 137 p.<sup>157</sup>

Pagal Neringos bendrojo plano sprendinius, ginčo statiniai patenka į kraštovaizdžio tvarkymo zoną M 2.2 (miškų ūkio paskirties žemė), todėl vadovaujantis LR nutarimo Nr. 343 137 p. nuostata, kad miškai, esantys nacionaliniuose ir regioniniuose parkuose, tvarkomi, naudojami ir atkuriami, miškotvarkos projektai rengiami vadovaujantis Miškų apsaugos ir naudojimo saugomose teritorijose taisyklėmis bei kitais teisės aktais ir teritorijų planavimo dokumentais.<sup>158</sup>

Pagal KNNP tvarkymo plano sprendinius ginčo statiniai patenka į ekstensyvaus pritaikymo (miško parkų) (MRe) kraštovaizdžio tvarkymo zoną, kurie pagal KNNP tvarkymo plano sprendinius priskiriami rekreaciniams miškams. Pagal LR Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 19 d. nutarimu Nr. 996 patvirtinto Saugomų teritorijų tipinio apsaugos reglamento 15, 15.1, 15.1.8 p. rekreaciniai miškai – tai miškai, kurių svarbiausia funkcija yra žmogaus rekreacinių poreikių tenkinimas ir poilsavimo sąlygų sudarymas.<sup>159</sup> Taip pat KNNP tvarkymo plano sprendiniuose ginčo statiniai yra pažymėti sutartiniu ženklu – „Kiti objektai. Aplinkosauga. Likviduojami objektai“. Todėl šių pastatų pagal KNNP tvarkymo plano sprendinius negalima ne tik kapitališkai remontuoti, tačiau juos būtina likviduoti.

Teismas pažymėjo, kad Direkcija pagal KNNP direkcijos nuostatus, yra juridinis asmuo, vykdamas KNNP apsaugą, priežiūrą, tvarkymą, atliekantis fizinių ir juridinių asmenų kontrolę, kad vykdoma veikla atitiktų KNNP nustatytus saugomos teritorijos apsaugos ir

<sup>156</sup> „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gegužės 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-681-525/2018“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1599692>

<sup>157</sup> *Ibid.*

<sup>158</sup> „Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos“, Valstybės žinios, 1992-08-10, Nr. 22-652.

<sup>159</sup> „Saugomų teritorijų tipiniai apsaugos reglamentai“, Valstybės žinios, 2004-08-24, Nr. 131-4704.

naudojimo reikalavimus.<sup>160</sup> Teismas vertindamas ar Direkcijos priimtas administracinis sprendimas teisėtas ir pagrįstas, vadovavosi LR saugomų teritorijų įstatymo 32 str. 9 d. (aktuali redakcija laikotarpiu 2013-07-16 - 2014-01-06, pagal šiuo metu galiojančią LR saugomų teritorijų įstatymo redakciją 32 str. 9 d. – *aut. pastaba*) ir LR saugomų teritorijų įstatymo 13 str. 3 d. nuostatomis (aktuali redakcija laikotarpiu 2013-07-16 - 2014-01-06 – *aut. pastaba*)<sup>161</sup>, pagal kurias nekilnojamojo turto savininkai, planuodami statybas saugomose teritorijose, privalo vadovautis įstatymais, Kuršių nerijos nacionalinio parko teritorijos planavimo dokumentuose nustatytą, taip pat nekilnojamojo turto registre įregistruotą veiklos apribojimų ir reikalavimų. Pagal LR saugomų teritorijų įstatymo 13 str. 2 d. 4 p. (aktuali redakcija laikotarpiu 2013-07-16 - 2014-01-06 – *aut. pastaba*) valstybiniuose parkuose draudžiama statyti statinius valstybinių parkų tvarkymo planuose (planavimo schemose) ir bendrojo planavimo dokumentuose nenustatytose vietose.

Teismas, atsižvelgdamas į apibendrintas aukščiau įvardintas teisinio reguliavimo nuostatas ir į 2007 m. birželio 27 d. Konstitucinio teismo suformuotas nuostatas, aptartas prieš tai nagrinėtoje byloje, konstatavo, kad ginčo statinių statybos darbus draudžia KNNP tvarkymo planas. Teismas pažymėjo, kad Direkcija, išduodama Reikalavimus turi vadovautis KNNP tvarkymo plano sprendiniais, todėl Direkcijos sprendimas atsisakyti išduoti pareiškėjui Reikalavimus yra teisėtas ir pagrįstas, atsižvelgiant į tai, pažymėta, kad teisinio pagrindo naikinti Direkcijos administracinį sprendimą nėra.

Autoriaus vertinimu, šioje byloje yra taip pat įdomus faktas, susijęs su pareiškėjo teisėtų lūkesčių užtikrinimu. Pagal bylos medžiagą pareiškėjas statinius įsigijo 2000 m. vasario 3d. pirkimo – pardavimo sutartimi.<sup>162</sup> Tuo metu galiojo KNNP planavimo schemas (generalinio plano) sprendiniai, kurio brėžinyje „Juodkrantės principinio plano schema. Perspektyvinis teritorijų planavimas ir tvarkymas“ ginčo statiniai jau tada buvo pažymėti kaip naikinamas karinis objektas atstatant gamtinę aplinką. Taigi pareiškėjui, jau įsigyjant statinius, šių statinių bet kokie statybos darbai, tarp jų ir kapitalinis remontas, buvo negalimi. Todėl pareiškėjui teigiant, kad Direkcijai, atsisakius išduoti Reikalavimus ginčo statinių kapitalinio remonto darbams atlikti, buvo pažeisti pareiškėjo teisėti lūkesčiai, kadangi jis įsigijo nekilnojamąjį turtą, siekdamas vykdyti statybos darbus, yra nepagrįsti, kadangi nuosavybės įsigijimo metu, ginčo statiniai teritorijų planavimo dokumento sprendiniuose buvo pažymėti kaip likviduojami.

---

<sup>160</sup> *Ibid.*

<sup>161</sup> Pagal šiuo metu galiojančią LR saugomų teritorijų įstatymo redakciją 13 str. 3 d. 6 p. numatyti statybos darbai galimi valstybinio parko planavimo schemeje (ribų ir tvarkymo planuose) ir (ar) savivaldybės ar jos dalies bendrajame plane numatytose vietose, taip pat rekonstruoti esamus statinius laikantis valstybinio parko planavimo schemeje (ribų ir tvarkymo planuose) ir (ar) savivaldybės ar jos dalies bendrajame plane nustatytų sprendinių, jeigu nurodyti planai numato specifines sąlygas jų rekonstrukcijai.

<sup>162</sup> *Ibid.*

2018 m. vasario 6 d. Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) pateikė sprendimą Nr. 36184/13 byloje Kristiana Ltd. prieš Lietuvą. Šioje byloje EŽTT atmetė Kristina Ltd. skundą dėl aukščiau byloje planuojamų statinių statybos darbų ir pareiškėjo nuosavybės teisių pažeidimo, motyvuodamas tuo, kad pareiškėjui, priklausantys statiniai 1994 m. KNNP planavimo schemoje (generaliniame plane), prieš pareiškėjui įgyjant statinių nuosavybės teises, buvo pažymėti kaip griaujami. KNNP planavimo schemoje (generaliniame plane) apribojimai, trukdantys disponuoti pareiškėjo turimu turtu, jau egzistavo tada, kai pareiškėjas įsigijo minėtus statinius. EŽTT pažymi, kad patvirtinus naująjį KNNP tvarkymo planą, LR Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702, kuris pakeitė iki tol galiojusią KNNP planavimo schemą (generalinį planą), sprendiniai dėl pareiškėjo pastatų nepasikeitė.<sup>163</sup> EŽTT teismas padarė išvadą, kad pareiškėjas „[...] žinojo arba pagrįstai turėjo žinoti, kad pagal nacionalinius įstatymus, galiojusius tuo metu, kai jis nupirko minėtus pastatus, turtas buvo skirtas griovimui ir nors griovimo data nebuvo nustatyta, tai turėjo įvykti tam tikru metu.“<sup>164</sup> Todėl nebuvo jokio teisinio pagrindo pareiškėjui tikėtis gauti leidimą planuoti statybas.

Kasacine tvarka išnagrinėta civilinė byla Nr. e3K-3-402-219/2017. Ieškovas A. K. pateikė kasacinį skundą, kuriame nurodė, kad atsakovas – Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos 2015 m. gegužės 7 d. raštu pranešė, kad nutraukia su ieškovu sudarytą valstybinės žemės sklypo nuomos sutartį. Šiame žemės sklype ieškovui priklausė pastatas – poilsio namelis, kurio eksploatavimui buvo išnuomota atitinkama valstybinio žemės sklypo dalis.

Pagal LR saugomų teritorijų įstatymo 4 str. 1 d. 4 p. nacionaliniai parkai yra saugomų teritorijų sistemos dalis, kuriems pagal LR saugomų teritorijų įstatymo 2 str. 32 p. nustatytas specialus apsaugos ir naudojimo režimas (tvarka). Teismas pažymėjo, kad toks režimas yra nustatytas LR Vyriausybės 1994 m. gruodžio 19 d. nutarimu Nr. 1269 patvirtintoje Kuršių nerijos nacionalinio parko planavimo schemoje (generaliniame plane) ir KNNP nuostatose, patvirtintose LR Vyriausybės 1999 m. kovo 19 d. nutarimu Nr. 308. KNNP nuostatose pažymėta, kad nacionalinis parkas tvarkomas pagal minėtą Kuršių nerijos nacionalinio parko planavimo schemą (generalinį planą). Šio dokumento sprendiniuose ginčo žemės sklypas, priskirtas VI zonai, kuri pažymėta kaip gyvenvietės bendro naudojimo žalieji plotai ir apsauginiai želdynai, o žemės naudojimo būdas – miško parkas su poilsio aikštelėmis. KNNP tvarkymo plano, patvirtinto LR Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702, ginčo teritorija pažymėta sutartiniu ženklu – „Likviduojami objektai“ ir yra priskirta ekosistemų apsaugos miškų išsaugančio (konservacinio) ūkininkavimo kraštovaizdžio tvarkymo zonai.

---

<sup>163</sup> „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2018 m. vasario 6 d. sprendimas Nr. 36184/13“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1570414>

<sup>164</sup> *Ibid.*

Teismas pažymėjo, kad pagal valstybinės žemės nuomos sutarties sąlygas, nurodyto ginčo žemės sklypo paskirtis atitiko detalajame plane nurodytą paskirtį – kitos paskirties žemė, žemės naudojimo būdas ir pobūdis – rekreacinė teritorija, esamų pastatų eksploatacijai. Klaipėdos apygardos administracinis teismas 2009 m. kovo 13 d. sprendimu panaikino šio detaliojo plano sprendinius, todėl atsižvelgiant į Kuršių nerijos nacionalinio parko planavimo schemos (generalinio plano) sprendinius ginčo žemės sklypui buvo nustatytas žemės sklypo naudojimo būdas – miškų ūkio žemė.

Teismas konstatavo, kad įsiteisėjus teismo sprendimui, kuriuo buvo panaikintas ginčo žemės sklypo detalusis planas, o tuo pat ir ginčo žemės sklypo paskirtis pasikeitė į miškų ūkio, ieškovas ir atsakovas neinicijavo valstybinės žemės nuomos sutarties pakeitimo.<sup>165</sup>

Teismas pažymėjo, kad „[...] valstybė nagrinėjama atvejais veikė pasyviai (iškart nenutraukė nuomos sutarčių, nesiėmė veiksmų duomenims viešame registre apie ginčo žemės naudojimo paskirtį ir būdą pakeisti), taip prisidėdama prie statinių savininkų lūkesčių suformavimo, o nuomos sutartis nutraukė prieš jų termino pabaigą.“<sup>166</sup> Teismas atsižvelgdamas, kad šioje byloje yra ginamas kartu ir viešasis interesas, o sutarties nutraukimas būtų neproporcinga priemonė viešojo intereso užtikrinimui, nenutraukė ieškovo valstybinės žemės nuomos sutarties ir paliko galioti iki sutartyje numatyto termino.

Pažymėtina, kad kasacine tvarka nagrinėta civilinė byla Nr. E3K-3-18-695/2018, kurioje buvo sprendžiama analogiška situacija, todėl teismas vadovaudamasis Konstitucinio teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimo (bylos Nr. 33/03) išaiškinimu, kad analogiškos bylos turi būti nagrinėjamos taip pat „[...] t. y. ne sukuriant naujus teismo precedentes, konkuruojančius su esamais, bet paisant jau įtvirtintų.“<sup>167</sup> Rėmėsi šios bylos medžiaga, todėl darytina išvada, kad ateityje tokių panašių situacijų gali būti ne viena, todėl valstybinės institucijos, priimdamos sprendimus turėtų remtis šia formuojama teismų praktika.

Kasacine tvarka išnagrinėta administracinė byla Nr. EA-5125-556/2017, kurioje pareiškėja A. I. M ir atsakovas Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos prie Aplinkos ministerijos Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcija (toliau – Direkcija) pateikė skundus dėl Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 25 d. sprendimo administracinėje byloje. Pareiškėja A.I.M. prašo naikinti Direkcijos priimtą sprendimą nederinti

<sup>165</sup> „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2017 m. lapkričio 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-402-219/2017“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1535645>

<sup>166</sup> *Ibid.*

<sup>167</sup> „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 62 straipsnio 1 dalies 2 punkto, 69 straipsnio 4 dalies (1996 m. liepos 11 d. redakcija), Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 11 straipsnio 3 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 96 straipsnio 2 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, žiūrėta 2019 kovo 19 d., <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta202/content> (iš „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2018 m. vasario 9 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-18-695/2018“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1570650>)

pareiškėjos pateikto valstybinės žemės sklypo plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, sprendinių. Direkcija atsisakė derinti ginčo planą dėl sprendiniuose nurodomos žemės naudojimo paskirties, naudojimo būdo ir pobūdžio nustatymo, žemės sklypo plane numatyto žemės sklypo naudojimo būdo keitimo.<sup>168</sup>

Klaipėdos apygardos administracinis teismas 2017 m. rugpjūčio 25 d. administracinėje byloje konstatavo, kad ginčo žemės sklypas patenka į KNNP teritoriją. Pagal KNNP tvarkymo plano sprendinius, patvirtintus LR Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702 (toliau – KNNP tvarkymo planas), ginčo žemės sklypas patenka į GEk zoną, kurioje nustatyta išlaikyti autentišką užstatymo struktūrą ir pastatų išvaizdą, saugomas istoriškai susiklostęs gatvių ir takų tinklas, reljefas, urbanistinė struktūra ir užstatymo pobūdis, draudžiama keisti sodybų (pastatų išdėstymo) struktūrą, statyti vietai nebūdingus pastatus, mažuosius kraštovaizdžio architektūros statinius (įstiklintas pavėsines, uždaras malkines ir kita), mažinti želdynų (įskaitant darželius ir gėlynus) plotus prie namų. Pareiškėjos pateikto detaliojo plano sprendiniuose nurodytas žemės sklypo naudojimo būdas ir pobūdis – komercinė paskirtis, todėl tai prieštarauja KNNP tvarkymo planui. Teismas pasisakė, kad Direkcija priėmė pagrįstą ir teisėtą sprendimą, neperžengdama nustatytų kompetencijų ribų. Tačiau šioje byloje kasacinis teismas konstatavo, kad šios KNNP tvarkymo plano nuostatos „[...] apibrėžia teritorijos zonavimą (Tvarkymo plano II skyrius – Teritorijos tvarkomasis zonavimas), o tai yra bendro pobūdžio normos, orientuotos į Kuršių nerijos kraštovaizdžio tvarkymą ir tiesiogiai nėra sietinos su ginčo dalyku.“<sup>169</sup>

Teismas pažymėjo, kad Direkcija turėjo teisinio pagrindo, atmesdama pareiškėjo pateiktą sklypo detaliojo plano projektą dėl minėtų motyvų: žemės naudojimo paskirties, naudojimo būdo ir pobūdžio nustatymo, žemės sklypo plane numatyto žemės sklypo naudojimo būdo keitimo, tačiau nepritarimą buvo būtina grįsti argumentais, susijusiais su parko išsaugojimo tikslais, nurodytais Kuršių nerijos nacionalinio parko nuostatų 6 p. Taip pat teismas pažymėjo, kad valstybinės žemės sklypai formuojami esamiems statiniams eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį.<sup>170</sup>

Kasacinis teismas pasisakė, kad Direkcija neteisėtai atsisakė suderinti pareiškėjos pateiktą žemės sklypo detalų planą, todėl įpareigojo Direkciją minėto žemės sklypo detaliojo plano sprendinius suderinti.

<sup>168</sup> „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. gruodžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-5125-556/2017“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1549455>

<sup>169</sup> *Ibid.*

<sup>170</sup> Teismas remiasi „Žemės sklypo plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, rengimo, derinimo ir tvirtinimo miestų teritorijose tvarkos aprašas“, Infolex, žiūrėta 2019 kovo 20 d., tačiau nuo 2014 metų šis teisės aktas nebegalioja, todėl ši nuostata perkelta į LR teritorijų planavimo įstatymo 20 str. 5 d. „Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas“, Valstybės žinios, 1995-12-30, Nr. 107-2391.

Kasacine tvarka išnagrinėta administracinė byla Nr. A-2-492/2016. Šioje byloje nagrinėjimo neteisėtų statybų saugomoje Kuršių nerijos nacionalinio parko teritorijoje, griovimo klausimas.

Byloje pažymimos šios aplinkybės, kad ginčo sklypas yra KNNP ir Nidos gyvenvietėje, kuri įrašyta į Kultūros vertybių registrą ir saugoma kaip kultūros paveldo vietovė (ginčo statiniai, esantys žemės sklype nėra įrašyti į Kultūros vertybių registrą).

Teismas pažymėjo, kad pagal LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 21 str. nekilnojamas kultūros paveldas, esantis draustinyje, valstybiniame parke, saugomas pagal šio įstatymo ir Saugomų teritorijų įstatymo reikalavimus.

Kultūros paveldo departamento argumentai, kad KNNP tvarkymo plano, patvirtinto LR Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702, sprendiniai negali būti taikomi ginčo sklypui, kadangi Nidos gyvenvietė pripažinta kultūriniu draustiniu ir jai „[...] saugojimo reikalavimai nustatomi išimtinai nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo planavimo dokumentu, kuris šiai dienai nėra patvirtintas.“,<sup>171</sup> teismo laikomi nepagrįsti. Todėl teismas, vadovavosi pirmosios instancijos išsakyta pozicija, kad Nidos kultūrinis (urbanistinis/architektūrinis) draustinis yra KNNP teritorijoje, todėl jam taikomi teisės aktai, reglamentuojantys saugomos teritorijos KNNP apsaugą ir tvarkymą (darytina išvada, kad siekiant nustatyti Kultūros paveldo departamento kompetenciją, teismas pažymi, kad kultūros paveldo vertybėms, esančioms kompleksinėje saugomoje teritorijoje ir kurioms neparengti jokie atskirą apsaugos ir tvarkymo režimą nustatantys specialiojo teritorijų planavimo dokumentai, turi būti taikoma LR saugomų teritorijų įstatymo normos. Todėl remiantis teismo išvada, kultūros paveldo vertybių apsaugos ir tvarkymo užtikrinimui nacionaliniuose parkuose, būtina vadovautis tik galiojančiais teritorijų planavimo dokumentais, todėl projektiniai kultūros paveldo vertybių specialiojo teritorijų planavimo dokumentai neturi jokios teisinės reikšmės.

KNNP tvarkymo plano sprendiniuose ginčo statiniai yra griežčiausio – išsaugojančio režimo tvarkymo reglamento (GEK) zonoje. Šioje zonoje pastatai pasižymi tradiciškumu, etnoarchitektūra ir istorinį architektūros pobūdį išsaugojusiomis gyvenvietėmis, pažymint, kad ginčo sklype gyvenamojo namo ir priklausinio tūriai turi būti atkuriami iki 2003 m. sausio 31 d. buvusių dydžių. Pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad atsižvelgiant į KNNP tvarkymo plano sprendinius, ginčo sklype draudžiama didinti užstatymo tankumą, rekonstruojamų (statomų) statinių plotą, aukštį bei tūrį, statyti saugomai vietovei nebūdingus statinius, keisti erdvinę kompoziciją, būtina išsaugoti etnografinės žvejų sodybas kaip svarbiausią nerijos kultūros paveldo dalį ir kt. UNESCO Pasaulio paveldo komitetas, paskelbdamas Kuršių nerija

---

<sup>171</sup> „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2-492/2016“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1177896>

pasaulio paveldo objektu, pažymėjo, kad „[...] senosios žvejų gyvenvietės, pasižyminčios išskirtine visuotine verte kaip žmogaus ir gamtos veiklos paminklai, etnokultūrinis, istorinis, estetiniu požiūriu yra svarbi Kuršių nerijos dalis.“<sup>172</sup>

Teismas pripažino, kad pirmosios instancijos teismas detaliam išnagrinėjo neteisėtų ginčo statinių statybos padarinius, įvertino galimą ginčo statinių pertvarkymo ir perstatymo galimybes, todėl konstatavo, kad ginčo sklype, esantys statiniai „[...] pastatyti ir rekonstruoti pažeidžiant Kuršių nerijos, kaip urbanistinio draustinio, vietovei tradicinei žvejo namo sodybos architektūrai būdingus bruožus, todėl jie turi būti nugriauti ir atstatyti į buvusią padėtį.“<sup>173</sup>

Kasacinis teismas taip pat pažymėjo, kad viešo intereso gynimas yra privalomas siekiant apsaugoti statinių, pasižyminčių urbanistinio/architektūrinio draustinio teritorijos užstatymu, struktūra, tradicijų ir išorinių autentiškų pastatų elementais, nes šių savybių naikinimas mažina Kuršių nerijos vertingąsias savybes.

Kasacine tvarka išnagrinėta civilinė byla Nr. e3K-3-147-915/2017. Ieškovei priklauso poilsio paskirties pastatai, esantys valstybinės žemės sklypuose Neringos miesto savivaldybėje, kuriuos ieškovė išsinuomojo, sudarydama 2004 m. valstybinės žemės nuomos sutartį. Ieškovė skundžia atsakovo priimtus sprendimus, kuriais atsakovas nutraukė valstybinės žemės nuomos sutartis ir įpareigojo nugriauti esamus neteisėtus statinius.

Šioje byloje teismas sistemingai cituoja LR Konstitucijos 47 str. ir 54 str., LR žemės įstatymo 6 str., LR saugomų teritorijų įstatymo 4 str. ir 2 str. 32 p., kad nacionaliniai parkai yra saugomų teritorijų sistemos dalis, todėl turi būti tvarkomi pagal teisės aktais nustatytą apsaugos ir tvarkymo režimą, cituojamas Konstitucinis Teismo 2007 m. birželio 27 d. aptartas nutarimas ankstesnėse bylose, kad Kuršių nerija visada buvo laikoma unikalia saugoma teritorija ir šis faktas yra visuotinai žinomas.

Ginčo žemės sklypui buvo parengtas detalusis planas, kurio sprendiniuose nustatyta žemės sklypo naudojimo paskirtis rekreacinė. Klaipėdos apygardos administracinis teismas 2009 m. kovo 13 d. sprendimu panaikino ginčo žemės sklypo detalųjį planą. Todėl pasikeitė ir ginčo žemės sklypo paskirtis pagal Kuršių nerijos nacionalinio parko planavimo schemą (generalinį planą), patvirtintą 1994 m. gruodžio 19 d. Vyriausybės nutarimu. Planavimo schemas sprendiniuose nustatyta „[...] buvusios Juodkrantės pionierių stovyklos renatūralizavimas ir pastatų iškėlimas: planavimo schemas tekstiniuose sprendiniuose nurodyta iškelti menkaverčius

---

<sup>172</sup> *Ibid.*

<sup>173</sup> *Ibid.*

pastatus, respektuoti buvusį taką nuo marių pusės link jūros, išlaisvintą teritoriją paversti miško parko poilsio aikštelių zona ir atkurti prarastus želdinius.“<sup>174</sup>

KNNP tvarkymo plano, patvirtinto 2012 m. birželio 6 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 702, sprendiniuose ginčo teritorija yra miškų paskirties žemės kraštovaizdžio tvarkymo zonoje – ekosistemų apsaugos miškų išsaugančio (konservacinio) ūkininkavimo kraštovaizdžio tvarkymo zonoje (Mek), taip pat pažymėta sutartinius ženklų „Likviduojami objektai“. Pagal Neringos savivaldybės bendrojo plano sprendinius ginčo teritorija priskirta miškų ūkio paskirties žemei (ekosistemų apsaugos miškų sklypai).

Teismas pripažino pirmosios instancijos išvadą, kad miškų ūkio paskirties žemė gali būti naudojama tik medienos sandėliams bei kitiems su mišku susijusiems įrenginiams statyti (eksploatuoti). Tačiau pažymėjo, kad pirmosios ir apeliacinės instancijos teismų sprendimai nepagrįsti dėl valstybinės nuomos sutarties naikinimo ankščiau nurodyto nuomos pasibaigimo termino. Ieškovė ir atsakovas – valstybinė įstaiga neinicijavo valstybinės nuomos sutarčių pakeitimo, nenutraukė nuomos sutarčių, panaikinus patvirtintą detalų planą ir pasikeitus nuomojamos žemės paskirčiai. Kasacinis teismas pasisakė, kad „[...] byloje nustatytos aplinkybės paneigia teismų padarytą išvadą, jog ieškovė pažeidė valstybinės žemės nuomos sutarčių sąlygas dėl žemės naudojimo paskirties. Nagrinėjamu atveju ieškovė kaip nuomininkė laikėsi ginčo nuomos sutarčių reikalavimų, susijusių su jai išnuomotų sklypų naudojimu.“<sup>175</sup> todėl teisėjų kolegija konstatavo, kad reikalavimas pašalinti ieškovei priklausančius statinius – namelių fragmentus yra laikomas atmestu, o valstybinės žemės nuomos sutartys turi galioti iki sutartyse nustatyto termino pabaigos. Namelių fragmentų pašalinimas turi būti sprendžiamas pagal ginčo nuomos sutarčių sąlygas, kad pasibaigus nuomos sutarties terminui, žemės sklypas yra sutvarkomas nuomininkų lėšomis.

Kasacine tvarka išnagrinėta civilinė byla Nr. E3K-3-69-313/2019. Ieškovė Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcija (toliau – Direkcija) kreipėsi į atsakovą A. V. informuodama, kad nutraukia su juo sudarytą negyvenamųjų patalpų nuomos sutartį. Atsakovas šias patalpas remontavo ir pritaikė nuolatiniam gyvenimui, tokiu būdu pažeisdamas nuomos sutarties sąlygas, galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendinius. Teismas pažymėjo, kad ginčo patalpos yra žemės sklype, kuris patenka į Gintaro įlankos teritoriją, todėl nagrinėjant šią bylą reikalinga remtis KNNP tvarkymo plano, patvirtinto LR Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702, ir Neringos savivaldybės bendrojo plano, patvirtinto 2012 m. rugsėjo 21 d. Neringos savivaldybės tarybos nutarimu Nr. T-164 (toliau – Bendrasis planas), sprendiniais.

---

<sup>174</sup> „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2017 m. kovo 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-147-915/2017“, Liteko, <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=6e7ef045-ff72-4f2d-9a04-7d9b8505a7bb>

<sup>175</sup> *Ibid.*



KNNP tvarkymo plane nurodyta, kad Gintaro įlankos pietinėje dalyje turi būti įrengtas KNNP lankytojų ir administracinis centras, o šioje dalyje esantys pastatai, nenaudojami pagal paskirtį ir prastos būklės, yra griaujami. KNNP tvarkymo plano sprendiniuose nurodyta, kad būtina parengti Gintaro įlankos ir jos aplinkos detaliojo plano koncepciją pagal saugomos vietovės – istorinio draustinio – kultūros paveldo apsaugos specialiojo plano reikalavimus.

Vadovaujantis Bendrojo plano sprendiniais, Gintaro įlankos teritorija patenka į 23 zoną, t. y. konservacinio prioriteto zoną, kurios prioritetinis naudojimo būdas – visuomeninės paskirties teritorija, naudojimo turinys – administracinių pastatų, gintaro gavybos muziejaus bei valstybės įstaigų pastatų statyba, lankytojų centro ir KNNP direkcija, muziejinės ekspozicijos sklypai.<sup>176</sup> Teismas pažymi, kad Bendrojo plano sprendiniuose šioje vietovėje taip pat numatyta ir gyvenamosios paskirties žemės sklypai, parengiant teritorijos detalųjį planą, kuriame nustatomi teritorijos erdvinio ir architektūrinio formavimo reikalavimai.<sup>177</sup>

Atsižvelgdamas į šiuos teritorijų planavimo dokumentus, teismas pažymėjo, kad bylą nagrinėję teismai neįvertino, kuriame konkrečiai sklype numatyti KNNP tvarkymo plano sprendiniai – KNNP lankytojų ir administracinis centras ir ar ginčo patalpos patenka į šiuos žemės sklypus, kuriuose planuojami KNNP tvarkymo plane numatyti sprendiniai. Taip pat atsižvelgiant į Bendrojo plano sprendinius, kuriuose numatyta, kad Gintaro įlankos dalyje gali būti dvi žemės sklypų paskirčių grupės: visuomeninės ir gyvenamosios paskirties, todėl būtina tikslinti, į kurią numatomą žemės sklypų paskirčių grupę patenka ginčo patalpos.

Praktika parodė, kad KNNP apsaugos ir tvarkymo režimas yra įtvirtintas teritorijų planavimo dokumentuose – Klaipėdos ir Neringos savivaldybių bendruosiuose planuose, KNNP specialiojo teritorijų planavimo dokumentuose ir poįstatyminiuose teisės aktuose – KNNP nuostatose ir reglamente.

Dauguma ginčų kyla dėl žemės sklypų detaliųjų planų, kurie panaikinti teismų kaip prieštaraujantys KNNP specialiojo teritorijų planavimo dokumentams. Panaikinus detaliuosius planus, valstybės nuomojamose žemės sklypuose įsigaliojo KNNP tvarkymo plano ir atitinkamo arba aukštesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentai. Todėl valstybės nuomojamose žemės sklypuose privačių asmenų valdomų statinių paskirtys neatitinka KNNP tvarkymo plano sprendiniuose nurodytos paskirties. Žinant šį faktą, valstybė nenutraukė žemės sklypų nuomos sutarties su šių pastatų savininkais ir toliau nuomojo valstybinius žemės sklypus. Konstatuotina, kad teismai tai įvardija kaip valstybės padarytą klaidą, o sutartis su asmeniu negali būti nutraukta anksčiau nei sutartyje nurodytas pabaigos terminas. Taigi šiuo atveju ginamas privatus asmens

---

<sup>176</sup> „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2019 m. vasario 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-69-313/2019“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1702682>

<sup>177</sup> *Ibid.*

interesas ir sutarties nutraukimui nėra jokio teisinio pagrindu, nors sutarties sąlygos ir prieštarauja KNNP specialiojo teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams.

KNNP teritorijoje, esančiam kultūros paveldo apsaugos ir tvarkymo užtikrinimui yra rengiami kultūros paveldo vertybių specialiojo teritorijų planavimo dokumentai, o, jei šie dokumentai nėra parengti, administraciniai sprendimai yra priimami vadovaujantis KNNP tvarkymo plano sprendiniais. Taip pat pažymėtina, kad nesutarimai tarp valstybinių institucijų neturi teisinės reikšmės teismų sprendimams. Teismai sprendimus priima pagal patvirtintą reglamentavimą, numatant galimybę pasikeitus teisiniam reguliavimui subjektams susitarti taikos sutartimi.

Vadovaujantis tarptautine praktika, daroma išvada, kad asmuo, įsigydamas turtą KNNP teritorijoje, turėjo arba pagrįstai turi žinoti, kad įsigyjamam turtui saugomoje teritorijoje taikomi apribojimai, todėl subjektas negali pagrįstai tikėtis disponuoti turtu pagal norą.

### 3.2 Bylų dėl Trakų nacionalinio istorinio parko režimo taikymo analizė

Pirmąją instanciją išnagrinėta administracinė byla Nr. EI-1388-643/2017. Ieškovas V.K. kreipėsi su skundu įpareigoti Valstybinę saugomų teritorijų tarnybą prie Aplinkos ministerijos, vadovaujantis Trakų istorinio nacionalinio parko planavimo schema, patvirtinta 1993 m. gruodžio 6 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 912 (toliau – TINP schema), patikslinti TINP ribas ieškovui nuosavybės teise priklausančiame žemės sklype.

Teismas pažymi, kad ieškovui 2015 m. buvo suteiktas neatlygintinai žemės ūkio paskirties žemės sklypas, kurio nekilnojamojo turto registro centro pažymoje buvo nurodyta, kad žemės sklypui taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos „XXXIV. Nacionaliniai ir regioniniai parkai.“ Ištraukoje iš Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų valstybės kadastro matyti, kad šis ginčo žemės sklypas patenka į valstybinio parko teritoriją.

Teismas pažymi, kad TINP ribos buvo nustatomas pagal 1971-1990 m. žemės naudmenų inventorizacijos fotoplanus ir topografinius žemėlapius<sup>178</sup>, t.y. brėžiamos žemės paviršiaus elementais pagal infrastuktūros objektus kelius ir kt. Atsižvelgiant į šiaudien galiojančius specialiųjų planų rengimo taisyklių reikalavimus, sutapatinus TINP ribą su kelkraščiu, kaip to reikalauja ieškovas, situacija nepakistų, kadangi ginčo žemės sklypas vis tiek patektų į TINP ribą.

Teismas pažymėjo, kad LR aplinkos ministro 2014 sausio 8 d. įsakymu Nr. D1-24 patvirtintų Saugomų teritorijų specialiųjų planų rengimo taisyklėse numatyta, kad istorinių nacionalinių parkų specialiojo teritorijų planavimų dokumentų planavimą organizuoja Kultūros

---

<sup>178</sup> „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. kovo 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-1388-643/2017“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1695680>

ministerijos pavedimu Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos arba saugomų vietovių direkcijos, o planavimo organizatorius, įvertinęs kiekvieną konkretų atvejį, dėl kurio reikia keisti saugomos teritorijos specialiojo teritorijų planavimo dokumento sprendinius, priima sprendimą dėl viso dokumento keitimo ar jo koregavimo.<sup>179</sup>

Teismas pažymėjo, kad nėra teisinio ir faktinio pagrindo įpareigoti Valstybinę saugomų teritorijų tarnybą prie Aplinkos ministerijos keisti TINP planavimo schemas sprendinius. Minėtoji institucija nėra kompetentinga atlikti tokius administracinius veiksmus.

Kasacine tvarka išnagrinėta administracinė byla Nr. I-9-662/2018. Pareiškėjai, Lietuvos Respublikos Seimo nariai, prašė ištirti Kultūros vertybių apsaugos departamento direktoriaus 1996 m. liepos 17 d. įsakymu Nr. 71 „Dėl Trakų senamiesčio tvarkymo ir naudojimo režimo patvirtinimo“ (toliau – KPD direktoriaus įsakymas) patvirtinto Trakų senamiesčio tvarkymo ir naudojimo režimo, kuris įregistruotas Teritorijų planavimo dokumentų registre kaip vietos lygmens (savivaldybės) specialusis planas, teisėtumą.

Teismas, išskyrė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, suformuotus galiojančio norminio administracinio akto požymius: sukuria elgesio taisykles, priimtas viešojo administravimo subjekto, išdėsto bendro, abstraktaus pobūdžio nuostatas, skirtas taikyti daug kartų, adresuotas neapibrėžtam asmenų ratui, skelbiamas laikantis nustatytos norminių teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos (kas yra laikoma oficialaus akto galiojimo sąlyga).<sup>180</sup> Teismas, atsižvelgdamas į Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos atsakovo pateiktus argumentus, kad KPD direktoriaus įsakymas „[...] buvo rengiamas ir tvirtinamas kaip Trakų senamiesčio apsaugos reglamento dalis, pagal kurį turi būti tvarkomas Trakų senamiestis ir jame plėtojama veikla, taip pat pažymėjo, kad apsaugos reglamentuose nustatyti paveldosaugos reikalavimai yra privalomi rengiant kompleksinio ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentus.“<sup>181</sup>, konstatavo, kad KPD direktoriaus įsakymas yra atitinkantis minėtus reikalavimus, keliamus norminio pobūdžio teisės aktui.

2007 m. birželio 27 d. Konstitucinio Teismo nutarime konstatuotina, kad dokumentas laikomas viešai paskelbtu, jei buvo laikomasi teisės aktų oficialios skelbimo tvarkos, t.y. atitinkame informacijos šaltinyje paskelbtas pranešimas, jog tam tikru klausimu yra priimtas „[...] atitinkamas legislatyvinis sprendimas; iš šiame šaltinyje paskelbtų teisės aktų turi būti aišku, kad tam tikra (tam tikros) šio teisės akto sudedamoji dalis (sudedamosios dalys) šiame šaltinyje nėra paskelbta (paskelbtos); kad būtų aišku, kur galima susipažinti su šia (šiomis) minėtame šaltinyje nepaskelbta (nepaskelbtomis) teisės akto sudedamąja dalimi

<sup>179</sup> „Saugomų teritorijų specialiųjų planų rengimo taisyklės“, TAR, žiūrėta 2019 kovo 21 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/37a72d4084ef11e3aba3d2563f167b94/asr>

<sup>180</sup> „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-9-662/2018“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1666621>

<sup>181</sup> *Ibid.*

(sudedamosiomis dalimis); kad būtų praktiškai užtikrintas atitinkamos teisės akto dalies (taigi ir viso teisės akto kaip visumos) prieinamumas teisės subjektams [...]“<sup>182</sup>.

Konstitucinis Teismas 2010 m. vasario 9 d. nutarime pasisakė dėl Kultūros vertybių apsaugos departamento direktoriaus 1996 m. liepos 17 d. įsakymo Nr. 71 paskelbimo atitikimo Konstitucijai. Čia išdėstyta, kad minėtas teisinis dokumentas viešai buvo skelbiamas be Trakų istorinio nacionalinio parko planavimo schemos grafinės dalies, įrašant pastabą, kad su minėtos grafinės dalies sprendiniais galima susipažinti atitinkamose vietose. Konstitucinio Teismo teisėjų nuomone, toks pasirinktas būdas neprieštaruoja Konstitucijai, kadangi skelbime buvo aiškiai nurodyta, kur su atitinkamais priedais galima susipažinti, todėl atitiko Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 27 d. nutarime suformuluotus kriterijus.<sup>183</sup>

Teismas pasisakė, kad KDP direktoriaus įsakymas neatitiko Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 27 d. nutarime nurodytų dokumentui keliamų viešinimo reikalavimų, kadangi atitinkame šaltinyje nebuvo paskelbta, jog yra priimtas KDP direktoriaus įsakymas. Taip pat teismas konstatavo, kad teritorijų planavimo dokumentų įregistravimas teritorijų planavimo dokumentų registre nėra laikomas priimto dokumento išviešinimu.

Kasacine tvarka išnagrinėta administracinė byla Nr. A-490-492/2018. Pareiškėjas S.D. pateikė skundą, kuriame prašo naikinti Trakų rajono savivaldybės administracijos sprendimą inicijuoti teritorijos, esančios valstybinėje žemėje, skyrimą bendram naudojimui. Šioje teritorijoje pareiškėjas naudojo 50 a. ploto sklypu, todėl šiuo Trakų rajono savivaldybės sprendimu ginčo teritoriją siekiama įtraukti į valstybės išperkamos žemės ir neprivatizuojamų teritorijų plotus, tokiu būdu pareiškėjas netektų galimybės toliau nuomoti žemės sklypo savo reikmėms.

Byloje reikšmingos aplinkybės, susijusios su TINP planavimo schemos, patvirtintos LR Vyriausybės 1993 m. gruodžio 6 d. nutarimu Nr. 912, sprendiniais. Pagal TINP schemos sprendinius ginčo teritorija, kurioje yra pareiškėjo nuomojamas žemės sklypas, numatyta apžvalgos aikštelė. Pagal Trakų miesto bendrąjį planą, patvirtintą 2012 m. vasario 23 d. Trakų miesto tarybos sprendimu Nr. S1-46, ginčo teritorija yra vertingos kalvos vietoje. Todėl teismas pagrįstai daro išvadą, kad ginčo teritoriją yra tikslinga „[...] įtraukti viešam prioritetui priskirtiną teritoriją į valstybės išperkamos žemės ir neprivatizuojamų teritorijų plotus ir suformuoti valstybinį žemės sklypą[...]“.<sup>184</sup> Todėl Trakų miesto savivaldybės administracija pagrįstai ir

---

<sup>182</sup> *Ibid.*

<sup>183</sup> „Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. gruodžio 6 d. nutarimo Nr. 912 „Dėl Trakų istorinio nacionalinio parko planavimo schemos patvirtinimo“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, žiūrėta 2019 balandžio 11 d., <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta165/content>

<sup>184</sup> „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gegužės 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-490-492/2018“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1602340>

teisingai priėmė sprendimą inicijuoti ginčo teritorijos suformavimą žemės sklypu, nes tokiu būdu siekiama ginti viešąjį prioritetą<sup>185</sup> – teritorijas, skirtas viešam naudojimui skirti visuomenei, o ne tenkinti privačių interesų, šiuo atveju pareiškėjo S.D. norą.

Kasacine tvarka išnagrinėta civilinė byla Nr. E3K-3-187-687/2018. Byloje sprendžiamos aplinkybės, susijusios su nuomos sutarties nutraukimu ir nuomininkų iškėlimu iš pastato, kuris yra Trakų istorinio nacionalinio parko teritorijoje. Ieškovė – Trakų istorinio nacionalinio parko direkcija įpareigojo atsakovus išsikelti iš nuomojamų patalpų, kaip argumentą laiko, kad šios patalpos nėra skirtos gyventi (nekilnojamojo turto registre įregistruota kaip negyvenamosios paskirties – spirito varyklos sandėliavimo paskirties), ir pažymint, kad kaip kompensacinė priemonė atsakovams buvo suteiktas 0,25 ha žemės sklypas, skirtas gyvenamojo pastato statybai.

Pažymėtina, kad pirmosios ir apeliacinės instancijos teismai pažymėjo, kad Užutrakio parko, esančio TINP teritorijoje, ir čia esančią Užutrakio dvaro sodybą, kurioje yra ginčo patalpos, nuo 1992 m. siekiama pritaikyti turizmo paslaugoms. Pagal TINP planavimo schemą, patvirtintą 1993 m. gruodžio 6 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 912, Užutrakio dvaro ansamblis yra įvardintas kaip reikšmingas objektas TINP teritorijoje.

Teismas atsižvelgia į Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, kurioje „[...] kultūros paveldo apsauga ir tvarus naudojimas juo yra svarbus gyvenimo kokybės palaikymui ir regiono bei jo gyventojų istorinių, kultūrinių bei meno šaknų išlaikymui. Tai yra vertybės, kurių apsauga ir skatinimas saisto viešojo administravimo institucijas.“<sup>186</sup> Todėl teismas laiko, kad paveldo vertybės – Užutrakio dvaro ansamblio išsaugojimas ir visuomenės pažinimui pritaikymas yra būtina valstybės pareiga, todėl konstatavo, kad ginčo patalpų nuomos sutarties nutraukimas yra laikoma teisėta ir būtina priemone visuomenės interesams patenkinti.<sup>187</sup>

Kasacine tvarka išnagrinėta civilinė byla Nr. E3K-3-185-403/2018, kurioje buvo sprendžiama identiška situacija kaip ir aukščiau apžvelgtoje byloje. Kasacinis teismas rėmėsi tokiais pat teisiniais argumentais, todėl darytina išvada, kad kasaciniai teismai laikosi Europos Žmogaus Teisių teisme išdėstytų argumentų, kad kultūros paveldo vertybių apsauga yra viena iš priemonių pritaikyti jas visuomenės pažinimui. Valstybinių institucijų pareiga užtikrinti saugomų vertybių priežiūrą ir prieinamumą visuomenei, tokiu būdu panaikinat teisę naudotis valstybiniu turtu privačiam asmeniui.

Pirmąją instanciją išnagrinėta administracinė byla Nr. EI-1091-764/2017. Pareiškėja UAB „Žvyro karjerai“ kreipėsi dėl atsakovės Trakų istorinio nacionalinio parko direkcijos

---

<sup>185</sup> *Ibid.*

<sup>186</sup> 2007 m. kovo 29 d. EŽTT sprendimas byloje *Debelianovi prieš Bulgariją*, peticijos Nr. 61951/00, par. 54 (cituota iš „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2018 m. gegužės 17 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-187-687/2018“, Infoplex, <https://www.ifolect.lt/tp/1600686>

<sup>187</sup> *Ibid.*

(toliau – Direkcija) atsisakymo išduoti teritorijų planavimo sąlygas specialiojo teritorijų planavimo dokumento (smėlio ir žvyro telkinio sklypo išteklių naudojimo plano) rengimui.

Pareiškėjos planuojamas naudingųjų iškasenų karjeras patenka į Senujų Trakų archeologinio draustinio teritoriją, o likusi dalis – į Senujų Trakų istorinę apsauginę zoną.<sup>188</sup> Galimą veiklą Trakų istorinio nacionalinio parko teritorijoje reglamentuoja Trakų istorinio nacionalinio parko nuostatai, patvirtinti LR Vyriausybės 2000 m. balandžio 4 d. nutarimu Nr. 388 (toliau – TINP nuostatai), Trakų istorinio nacionalinio parko planavimo schema, patvirtinta LR Vyriausybės 1993 m. gruodžio 6 d. nutarimu Nr. 912 (toliau – TINP planavimo schema), LR saugomų teritorijų įstatymas, LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas. Pagal TINP nuostatus Direkcija yra asmuo, kuris užtikrina TINP teritorijos apsaugą ir tvarkymą, todėl sprendimą neišduoti teritorijų planavimo sąlygų teritorijų planavimo dokumentui rengti, rėmėsi TINP planavimo schemas sprendimais, kuriuose nenumatytas esamas ar naujai planuojamas įrengti naudingųjų iškasenų karjeras.

Pagal TINP planavimo schemas III skyriaus II dalies 2.1 p. nustatyta, kad Senujų Trakų archeologinio draustinio tikslas yra išsaugoti archeologinių radinių teritorijas, o galima vykdyti veiklą, skirta ribotam ūkiniam naudojimui, pažintinei rekreacijai, o pagal II skyriaus IV dalies 3 p., Senujų Trakų apsauginė zona, skirta ūkininkauti, palaikant ir atkuriant Senujų Trakų apylinkių agrarinį kraštovaizdį, galimas naudojimas – ribotam ūkiniam naudojimui, pažintinei rekreacijai ir kitoms veikloms, neprieštaraujančioms TINP uždaviniams.<sup>189</sup> Čia pažymėta, kad teritorijos naudojimo apribojimus nustato Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos, patvirtintos LR Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343, kad visose nacionalinių ir regioninių parkų teritorijose draudžiama įrengti naujus naudingųjų iškasenų karjerus.<sup>190</sup> Pagal LR saugomų teritorijų įstatymą 9 str. 3 d. (pagal šiuo metu galiojančią LR saugomų teritorijų įstatymo redakciją 9 str. 4 d. – *aut. pastaba*), Senujų Trakų archeologinio draustinio – kultūrinio draustinio teritorijoje be kitų nustatytų veiklų draudžiama iš esmės pakeisti kultūros paveldo objektų aplinką, mažinant kultūros paveldo objektų vertę, o pagal 13 str. 2 d. 1 p. (pagal šiuo metu galiojančią LR saugomų teritorijų įstatymo redakciją 9 str. 2 d. 3 p. – *aut. pastaba*) valstybiniuose parkuose draudžiama įrengti naujus naudingųjų iškasenų karjerus.

Teismas konstatavo, kad Direkcija priėmė sprendimą neišduoti reikalavimus, nurodydama, kad smėlio ir žvyro išteklių gavimo karjeras yra naujai planuojamas, kadangi TINP planavimo schemoje nėra pažymėtas, o naujo karjero kasimą draudžia teisės aktų normos.

---

<sup>188</sup> „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. balandžio 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-1091-764/2017“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1482129>

<sup>189</sup> *Ibid.*

<sup>190</sup> „Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos“, Valstybės žinios, 1992-08-10, Nr. 22-652.

Teismas, įvertinęs byloje pateiktus įrodymus, kad ginčo smėlio ir žvyro išteklių gavimo karjeras jau buvo išžvalgytas 1970 metais, o jo naudingųjų ištekliai patvirtinti 1971 m., konstatavo, kad ginčo karjeras nėra naujai planuojamas. Teismas pažymėjo, kad šiuo atveju nors ir ginčo karjeras nėra pažymėtas TINP planavimo schemos sprendiniuose, tai nesuteikia prielaidos, kad tokio telkinio išvis nėra. Vadovaujantis nacionaliniais teisės aktais TINP teritorijoje negalima tik naujų karjerų kasyba, todėl „[...] veikiantys karjerai, gali būti eksploatuojami laikantis teisės aktų reikalavimų.“<sup>191</sup> Teismas pažymėjo, kad Direkcija neturėjo teisės neišduoti teritorijų planavimo sąlygų specialiojo teritorijų planavimo dokumento (smėlio ir žvyro telkinio sklypo išteklių naudojimo plano) rengimui, motyvuodama tuo, kad tai yra naujai planuojamas telkinys. Teismas pažymėjo, kad Direkcijos sprendimas neišduoti minėtų reikalavimų yra naikinamas, kadangi Direkcija turėjo išduoti pareiškėjui jo prašomus reikalavimus, tačiau nurodydama ginčo teritorijos naudojimo režimo reikalavimus, kurie užtikrintų teritorijai nustatytų apsaugos reikalavimų laikymąsi.<sup>192</sup>

Pirmąja instancija išnagrinėta administracinė byla Nr. eI-2263-561/2017. Pareiškėja V. V. P. kreipėsi į Trakų rajono savivaldybės administraciją dėl prašymo ištaisyti administraciniame akte, esančius klaidingus duomenis, kadangi dėl šių netikslumų pareiškėja negali atlikti nuosavybės teise valdomo žemės sklypo dokumentų koregavimo procedūrų.

Teritorija, kurioje yra pareiškėjos ginčo sklypas, patenka į Trakų istorinį nacionalinį parką. Todėl nagrinėjamoje situacijoje taikytina Trakų istorinio nacionalinio parko planavimo schema, patvirtinta LR Vyriausybės 1993 m. gruodžio 6 d. nutarimu Nr. 912, TINP individualus apsaugos reglamentas, patvirtintas LR kultūros ministro 2003 m. lapkričio 21 d. įsakymu Nr. IV-436 „Dėl Trakų istorinio nacionalinio parko individualaus apsaugos reglamento patvirtinimo“, Trakų senamiesčio sklypų išplanavimo projektas.

Kultūros paveldo departamentas pažymėjo, kad pareiškėjos planuojamo žemės sklypo ribų ir ploto keitimas, reikalautų atlikti papildomai Trakų miesto bendrojo ir dviejų specialiųjų teritorijų planavimo dokumentų pakeitimus: TINP planavimo schemos ir Trakų senamiesčio sklypų išplanavimo projekto, todėl pareiškėjos žemės sklypo ribų pakeitimas nėra galimas.

Teismas pažymėjo, kad Trakų rajono savivaldybės administracija neprieštaruja, kad būtų atliekami ieškovei priklausančio žemės sklypo ribų keitimas, tačiau pažymėjo, kad būtina atlikti Kultūros paveldo departamento nurodytų dokumentų keitimą, tačiau tokio proceso organizatorė yra Kultūros ministerija, o ne Trakų rajono savivaldybės administracija.

Teismas pažymėjo, kad ieškovė kreipėsi dėl techninių klaidų ištaisymo administraciniame sprendime, o Trakų rajono savivaldybės administracija šios ieškovės prašymo

---

<sup>191</sup> *Ibid.*

<sup>192</sup> *Ibid.*

dalies nenagrinėjo, todėl teismas konstatavo, kad ieškovės prašymas neišnagrinėtas „[...] pilnoje apimtyje.“,<sup>193</sup> todėl ieškovės prašymas dėl klaidų ištaisymo administraciniame akte privalo būti nagrinėjamas iš naujo.

Praktika parodė, kad taikant TINP režimą, daugiausia ginčų kyla dėl administracinių sprendimų, priimtų vadovaujantis Trakų istorinio nacionalinio parko planavimo schemos sprendiniais, ir kultūros paveldo išsaugojimo visuomenės pažinimui, o ne privačių asmenų naudojimui.

Teismai pasisakė, kad įstatymų leidėjas įpareigoja Kultūros paveldo departamentą atlikti istorinių nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo funkciją, todėl Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba nėra kompetentinga keisti esamų istorinių nacionalinių parkų specialiojo teritorijų planavimo dokumentus. Taip pat pažymėtina, kad naujai priimti administraciniai sprendimai ir patvirtinti teritorijų planavimo dokumentai turi būti atitinkamai išviešinti, tačiau jų įregistravimas teritorijų planavimo dokumentų registre nėra laikoma šios procedūros atlikimu.

Tarptautinė praktika formuoja nuostatą, kad kultūros paveldas yra skirtas visuomenei, o valstybinių institucijų pareiga užtikrinti kultūros paveldo vertybių priežiūrą ir prieinamumą visuomenei. Todėl valstybė, tenkindama visuomenės interesą, gali nutraukti su privačiais asmenimis sudarytas žemės sklypų nuomos sutartis, kuriuose yra kultūros paveldo vertybių.

Autorius vertinimu praktika parodė, kad, taikant KNNP režimą, teismai pažymėjo, kad valstybinės institucijos, priimdamos sprendimus turi vadovautis KNNP tvarkymo plano sprendiniais ir poįstatyminiais teisės aktais. Tačiau taikant TINP planavimo schemos sprendinius, būtina įvertinti ir esamą situaciją, t.y. jei iš seniau yra susiformavęs telkinys, tačiau nepažymėtas specialiojo teritorijų planavimo dokumentuose, negalima teigti, kad tokio sprendinio tam tikroje teritorijoje negali būti vien dėl to, kad jo nėra teritorijų planavimo dokumente.

---

<sup>193</sup> „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. birželio 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-2263-561/2017“, Infoplex, <https://www.ifoex.lt/tp/1507814>



## IŠVADOS

1. Atlikta saugomų teritorijų teisinio reguliavimo analizė parodė, kad saugomų teritorijų samprata susideda iš saugomų teritorijų apibrėžimo ir saugomų teritorijų klasifikavimo sistemos. IUCN saugomų teritorijų apibrėžimas yra laikomas tarptautiniu saugomų teritorijų apibrėžimu, o saugomų teritorijų klasifikavimo sistema tarptautinėje bendruomenėje pripažįstama kaip tinkama kvalifikuoti saugomas teritorijas, todėl IUCN saugomų teritorijų samprata yra tarptautinė. Nacionalinė saugomų teritorija samprata skiriasi nuo tarptautinės, todėl nacionalinės saugomos teritorijos neatitinka tarptautinių reikalavimų.

Taip pat gauti rezultatai atskleidė, kad saugomų teritorijų nacionalinis reglamentavimas yra sudėtingas ir painus procesas. Siekiant tinkamai tvarkyti saugomas teritorijas, būtina laikytis Konstitucijoje įtvirtintų vertybių, teritorijų planavimo dokumentų sprendinių ir strateginių dokumentų tikslų. Pažymima, kad pagal nacionalinį reglamentavimą strateginis planavimas neprivalomas, tačiau tokia šalis kaip Lietuva, neturinčiai saugomų teritorijų strateginio planavimo dokumento, yra sunkiau užtikrinti saugomų teritorijų apsaugą ir tvarkymą, laikytis tarptautinių įsipareigojimų. Be to, pagrindiniame LR saugomų teritorijų įstatyme nėra pateikiamas gamtos paveldo apibrėžimas. Lietuvos saugomos teritorijos yra pasižyminčios gamtos paveldo objektų gausa. Būtina peržiūrėti LR saugomų teritorijų įstatymą, įvedant gamtos paveldo apibrėžimą, o jo teisinį reglamentavimą įtvirtinti atskirame, gamtos paveldui reguliuoti skirtame įstatyme.

2. Nacionaliniai parkai yra nacionalinės saugomų teritorijų sistemos dalis, priskiriama kompleksinėms saugomoms teritorijoms, kurių išsaugojimas kaip valstybės pareiga, įtvirtinta Konstitucijoje, vykdomas per apsaugos ir tvarkymo režimą. Nacionalinių parkų apsauga ir tvarkymas įgyvendinamas per specialiuosius teritorijų planavimo dokumentus – planavimo schemas (ribų ir tvarkymo planai), tvarkymo planus, nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo teritorijų planavimo dokumentus. Įstatymo leidėjas nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo funkcijas yra priskyres vykdyti dviem institucijoms – Valstybinei saugomų teritorijų tarnybai ir Kultūros paveldo departamentui.

Nacionaliniuose parkuose yra gausu kultūros paveldo vertybių. Praktikoje kyla situacijos, kurių metu VSTT, vykdydama nacionalinių parkų (išskyrus istorinių nacionalinių parkų) apsaugos ir tvarkymo funkcijas, įsiterpia į KPD funkcijas, reguliuodama kultūros paveldo vertybių tvarkymą. Peržiūrėjus įstatymo leidėjo priskirtas funkcijas ir praktines problemines situacijas dėl Kuršių nerijos apsaugos ir tvarkymo užtikrinimo, konstatuojama, kad VSTT ir KPD kompetencijų riba nustatoma administracinių sprendimų priėmimo procese, susijusiame su nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo užtikrinimu. Todėl konstatuotina, kad VSTT vykdo

nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo funkcijas, tvirtindama nacionalinių parkų specialiojo teritorijų planavimo dokumentus – planavimo schemas (ribų ir tvarkymo planai), tvarkymo planus, kuriuose kultūros paveldo apsaugos ir tvarkymo klausimai nėra sprendžiami. Pažymima, kad VSTT gali dalyvauti, sprendžiant kultūros paveldo klausimus nacionaliniuose parkuose tiek, kiek to reikalauja KPD arba veikti kaip patariamasis balsas, tačiau galutinį sprendimą priima KPD, rengdama atskirą kultūros paveldo vertybių apsaugos specialiojo teritorijų planavimo dokumentą.

3. Atlikus KNNP ir TINP teismų praktikos tyrimą, paaiškėjo, kad čia kylantys teisiniai ginčai yra susiję su valstybinių institucijų darbuotojų nekompetentingumu, priimant sprendimus detaliųjų planų – žemiausiame teritorijų planavimo dokumentų lygmenyje, baigiamojo etapo, tvirtinimo stadijoje ir probleminiu praktiniu nacionalinių parkų specialiojo teritorijų planavimo dokumentų taikymu, su kuriuo susiduria dvi subjektų grupės – valstybinės institucijos ir privatūs asmenys.

Valstybinių institucijų administraciniai sprendimai dėl vietovės lygmens detaliųjų planų tvirtinimo, priimti neatsižvelgiant į galiojusius/galiojančius nacionalinių parkų specialiojo teritorijų planavimo dokumentus. Todėl statiniai, kurių paskirtis atitinka panaikintų detaliųjų planų sprendinius, teismų yra pripažinti kaip griaujami – savo esme prieštaraujantys nacionalinių parkų tvarkymo planų sprendiniams. Taip sukeliama neigiamas pasekmes privačiai nuosavybei ir valstybei, patiriant nuostolius, mokant kompensacijas dėl netinkamai priimtų administracinių sprendimų. Teritorijų planavimo dokumentai turi būti rengiami ir tvirtinami, vadovaujantis hierarchine teritorijų planavimo dokumentų sistema: LR bendrasis planas → miesto/miestelio bendrasis planas → saugomos teritorijos tvarkymo planas ir planavimo schema → kultūros paveldo vertybių apsaugos specialiojo teritorijų planavimo dokumentas → detalusis planas → nacionalinių parkų apsaugos reglamentas, nuostatos ir saugomų teritorijų strateginio planavimo dokumentai.

Administraciniai sprendimai turi būti argumentuoti ir pagrįsti įstatymų ar poįstatyminių teisės aktų normomis. Argumentuoti atsakymai leis sumažinti gaunamų nusiskundimų skaičių, tokiu būdu sumažinant ir į teismus besikreipiančių pareiškėjų skaičių. Pažymėtina, kad valstybės pareiga išsaugoti laisvą nacionalinių parkų žemes visuomenės poreikiams, jei teritorija pagal nacionalinių parkų specialiojo teritorijų planavimo dokumentus žymima kaip visuomenės poreikiams skirta teritorija. Tokiu atveju, jei dalį šios teritorijos pagal nuomos teisę valdo privatūs asmenys, valstybė turi teisę nutraukti nuomos sutartį su privačiu asmeniu, gindama viešąjį interesą. Taip pat tarptautinė praktika parodė, kad kultūros paveldas yra svarbus gyvenimo kokybės kriterijus, reikšmingas ateities kartoms, todėl turi būti užtikrinamas

visuomenės pažinimui, net tokiu atveju, jei bus nutraukta privačių asmenų teisė, kilusi sutartinių santykių pagrindu, naudotis valstybiniu turtu.

Tarptautinė praktika parodė, kad privatūs subjektai, įsigydami turtą KNNP teritorijoje, turėjo arba pagrįstai turi žinoti, kad įsigyjamam turtui saugomoje teritorijoje taikomi apribojimai. Toks subjektas negali pagrįstai tikėtis disponuoti turtu laisva valia, kadangi Konstitucinis Teismas yra išskyręs nacionalinių parkų teritorijas unikaliomis ir išskirtinėmis, kurioms apribojimai nustatyti specialiojo teritorijų planavimo dokumentuose. Todėl bet koks subjektas, nuosavybės įsigijimo metu, turėjo žinoti, kad vykdomai ūkinei veiklai bus keliami apribojimai.

4. Atliktas tyrimas atkleidė, kad praktikoje kylantys teisiniai ginčai nacionaliniuose parkuose, susiję su teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais, o ne dėl VSTT kišimosi į KPD kompetencijos ribas. Šiuo metu koreguojamame KNNP tvarkymo plano sprendiniuose, nurodžius, kad kultūros paveldo vertybėms reikalinga rengti atskirą teritorijų planavimo dokumentą, būtų nustatyta riba, draudžianti VSTT peržengti KPD kompetencijos ribas, kadangi tik KPD yra atsakinga už kultūros paveldo apsaugą ir tvarkymą, o tai būtų prevencinė priemonė, draudžianti ir ateityje kilti tokioms situacijoms, kur sprendžiama VSTT ir KPD kompetencijos ribos.

## PASIŪLYMAI

1. Siūloma papildyti LR saugomų teritorijų įstatymo 2 straipsnį nauju punktu, kuriame būtų apibrėžiama gamtos paveldo sąvoka, pasinaudojant UNESCO suformuota gamtos paveldo definicija. Gamtos paveldo apsaugos ir tvarkymo funkcijas priskirti Valstybinei saugomų teritorijų tarnybai. Svarstyti galimybę gamtos paveldui reglamentuoti priimti atskirą gamtos paveldo apsaugos įstatymą.

2. Koreguoti valstybinės saugomų teritorijų tarnybos veiklos nuostatus. Nustatyti, kad valstybinė saugomų teritorijų tarnyba atlieka nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo funkcijas, tačiau nėra kompetentinga atlikti kultūros paveldo vertybių, esančių nacionaliniuose parkuose apsaugos ir tvarkymo funkcijas.

3. Reglamentuoti, kad kultūros paveldo vertybėms, esančios nacionaliniuose parkuose (išskyrus istorinius nacionalinius parkus), KPD įsipareigoja parengti nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo teritorijų planavimo dokumentus, tokiu būdu apibrėžiant, kad VSTT nėra kompetentinga vykdyti kultūros paveldo apsaugos ir tvarkymo funkcijas.

4. Valstybinėse institucijose diegti „pozityvaus“ saugomų teritorijų, o tarp jų ir nacionalinių parkų, tvarkymo principą, t.y. darbuotojų kvalifikacijai turi būti keliami reikalavimai, atitinkantys eksperto apibrėžimą.

## LITERATŪROS ŠALTINIAI

### Teisės aktai

1. „Baltijos jūros aplinkos apsaugos strategija“. Valstybės žinios, 2010-09-07, Nr. 105-5431.
2. „Biologinės įvairovės konvencija“. Valstybės žinios, 1995-08-22, Nr. 69-1662.
3. „Dėl Dzūkijos, Kuršių nerijos, Žemaitijos nacionalinių parkų, Trakų istorinio nacionalinio parko ir Viešvilės valstybinio rezervato įsteigimo“. Lietuvos aidas, 1991-04-30, Nr. 84-0.
4. „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano rengimo“. TAR, 2015-04-21, Nr. 6084,  
<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/3056f340e82b11e4a3f4c9665905a1b3/DWDhjFBzgl>
5. „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano rengimo“. TAR, 2018-10-31, Nr. 17509,  
<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/3ade7781dcf011e88cf7afc20b30782b>
6. „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko ir jo zonų ribų plano patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2010-12-28, Nr. 153-7802.
7. „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko teritorijų planavimo dokumentų derinimo procedūrų užtikrinimo“. TAR, 2016-09-30, Nr. 24345,  
<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/5a0f66e0874911e6a0f68fd135e6f40c>
8. „Europos kraštovaizdžio konvencija“. Valstybės žinios, 2002-10-31, Nr. 104-4621.
9. „Gamtos paveldo objektų nuostatai“. Valstybės žinios, 2005-05-07, Nr. 58-2026.
10. „2014–2020 metų nacionalinės pažangos programa“. Valstybės žinios, 2012-12-11, Nr. 144-7430.
11. „Nacionalinė darnaus vystymosi strategija“. Valstybės žinios, 2003-09-19, Nr. 89-4029.
12. „Nacionalinė aplinkos apsaugos strategija“. TAR, 2015-04-24, Nr. 6178  
<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/609a6f82ea4e11e4ada6f94d34be6d75?jfwid=9tq147qo0>
13. „Pasaulinio kultūros ir gamtos paveldo globos konvencija“. Valstybės žinios, 1997-03-05, Nr. 19-411.
14. „Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos nuostatai“. TAR, 2017-06-09, Nr. 9776, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/928536104cfd11e7846ef01bfff9b64>
15. „Kuršių nerijos nacionalinio parko nuostatai“. Valstybės žinios, 1999-03-24, Nr. 27-766.

16. „Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planas“. Valstybės žinios, 2012-06-23, Nr. 70-3592.
17. „Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planas“. Valstybės žinios, 2012-06-23, Nr. 70-3592, aiškinamojo rašto 13 p., žiūrėta 2019 kovo 13 d., [http://www.vstt.lt/VI/files/File/Teritoriju%20planavimas/KNNP%20Viesam%20svarstymui%202011\\_10\\_27/KNNP%20aiskinamasis%20Skelbti.doc](http://www.vstt.lt/VI/files/File/Teritoriju%20planavimas/KNNP%20Viesam%20svarstymui%202011_10_27/KNNP%20aiskinamasis%20Skelbti.doc)
18. „Kuršių nerijos nacionalinio parko apsaugos reglamentas“. Valstybės žinios, 2002-09-06, Nr. 87-3755.
19. „Kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės išsaugojimo 2015–2020 metų veiksmų planas“. TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4b9e17309cab11e48dcdae4eb2005eaf>
20. „Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas“. Lietuvos aidas, 1992-01-30, Nr. 20-0.
21. „Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas“. Valstybės žinios, 1993-11-24, Nr. 63-1188.
22. „Lietuvos Respublikos Konstitucija“. Lietuvos aidas, 1992-11-10, Nr. 220-0
23. „Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas“. Valstybės žinios, 1995-01-06, Nr. 3-37.
24. „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“. Valstybės žinios, 2012-05-30, Nr. 61-3050.
25. „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“. Valstybės žinios, 1999-07-09, Nr. 60-1945.
26. „Lietuvos Respublikos žemės įstatymas“. Valstybės žinios, 1994-05-06, Nr. 34-620.
27. „Lietuvos Respublikos teritorijos bendrasis planas“. Valstybės žinios, 2002-11-15, Nr. 110-4852
28. „Saugomų teritorijų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas“. LR Seimas. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.136935?positionInSearchResults=32&searchModelUID=24a57013-b16f-4544-9ad0-b28e50c97172>
29. „Saugomų teritorijų strateginio planavimo dokumentų rengimo ir tvirtinimo tvarkos aprašas“. Valstybės žinios, 2004-06-12, Nr. 93-3409.
30. „Saugomų teritorijų specialiųjų planų rengimo taisyklės“. TAR. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/37a72d4084ef11e3aba3d2563f167b94/asr>
31. „Saugomų teritorijų tipiniai apsaugos reglamentai“. Valstybės žinios, 2004-08-24, Nr. 131-4704.

32. „Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos“. Valstybės žinios, 1992-08-10, Nr. 22-652.

33. „Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos prie aplinkos ministerijos nuostatai“. Valstybės žinios, 2010-09-25, Nr. 113-5793.

#### Mokslinė literatūra

34. Arimavičiūtė, Malvina. „Savivaldos institucijų strateginio planavimo metodai ir valdymo rekomendacijos“. Viešoji politika ir administravimas Nr. 4 (2003):9.

<https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/13845/2502-5328-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

35. Bagočius, Mantas, Domarkas, Vladislavas, Sinkienė, Jolita. „Lietuvos Respublikos paveldo apsaugos sistemos valdymo ypatumai: Kuršių nerijos atvejis“. *Viešoji politika ir administravimas* Vol. 10, No 3 (2011):360-364.

<https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/11112/887-1651-1-SM.pdf?sequence=2>

36. Braškytė, Ligita, ir Prapiestienė, Regina. „Kuršių nerijos nacionalinio parko paveldo būklės vertinimas“. *Lietuvos mokslų akademija* (2018): 43-54.

<https://lmaledykla.lt/ojs/index.php/geologija-geografija/article/view/3722>

37. Čepaitienė, Rasa. „Sovietmečio atmintis – tarp atmetimo ir nostalgijos“. *Lietuvos mokslų akademijos leidykla* Nr. 4(72) (2007):47.

[http://mokslozurnalai.lmaledykla.lt/publ/0235-716X/2007/4/Lit\\_036\\_050.pdf](http://mokslozurnalai.lmaledykla.lt/publ/0235-716X/2007/4/Lit_036_050.pdf)

38. Dahir, Awale Yussuf, ir Namusonge, Gregory, Warren Kule. „Implementation of Strategic Plans on Oil Distributors: A Study on Selected Oil Companies in Kenya“. *American Journal of Trade and Policy*, Vol. 3, No. 1 (2016): 37-44.

[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2790633](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2790633)

39. Davy, Benjamin. *Land policy*. Great Britain:Routledge, 2016.

40. Dudley, Nigel, ir Phillips, Adrian. *Forests and Protected Areas. Guidance on the use of the IUCN protected area management categories*. UK Thanet Press Limited, 2006.

[https://www.researchgate.net/profile/Nigel\\_Dudley2/publication/237347441\\_Guidance\\_on\\_the\\_use\\_of\\_the\\_IUCN\\_protected\\_area\\_management\\_categories/links/54ff8b2a0cf2eaf210bb6cca.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Nigel_Dudley2/publication/237347441_Guidance_on_the_use_of_the_IUCN_protected_area_management_categories/links/54ff8b2a0cf2eaf210bb6cca.pdf)

41. Eagles, Paul F.J., ir McCool, Stephen F. *Tourism in national parks and protected areas: Planning and management*. UK CABI, 2002.

[https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=95GESabzYI0C&oi=fnd&pg=PR5&dq=national+parks+definition&ots=Fk0xX5jvsu&sig=PFFdd3OSm87IODJrPuy96LLG9UU&redir\\_esc=y#v=onepage&q=national%20parks%20definition&f=true](https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=95GESabzYI0C&oi=fnd&pg=PR5&dq=national+parks+definition&ots=Fk0xX5jvsu&sig=PFFdd3OSm87IODJrPuy96LLG9UU&redir_esc=y#v=onepage&q=national%20parks%20definition&f=true)

42. Gillespie, Alexander. *Protected Areas and International Environmental Law*. Netherland: BRILL, 2007.

[https://books.google.lt/books?id=s1ewCQAAQBAJ&dq=Vincent+sland+the+first+protected+area+1791&hl=lt&source=gbs\\_navlinks\\_s](https://books.google.lt/books?id=s1ewCQAAQBAJ&dq=Vincent+sland+the+first+protected+area+1791&hl=lt&source=gbs_navlinks_s)

43. Howard, Peter J. *An Introduction to Landscape*. York: Routledge, 2016.

44. Ivavičiūtė, Giedrė, ir Gurskienė, Virginija. „Lietuvos saugomų teritorijų naudojimo reglamentavimas“. *LŽUU mokslo darbai* (2010):68-72.

<https://etalpykla.lituanistikadb.lt/object/LT-LDB-0001:J.04~2010~1367172773649>

45. Jamison, Andrew, ir Rinkevičius, Leonardas. „Socialinių judėjimų vaidmuo formuojant viešąjį klimato kaitos diskursą ir žinojimą“. *Sociologija. Mintis ir Veiksmas* (2010): 175.

<https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=250649>

46. Johnson, P., ir Thomas, B. *Heritage as Business, Heritage, Tourism and Society* (ed. by D. T. Herbert). London: Mansell, 1995.

47. Juknevičiūtė, Asta, ir Mierauskas, Pranas. „Saugomų teritorijų plėtra Lietuvoje: valdymo iššūkiai“. *Mokslo darbai* (2014): 80-81.

[https://www.mruni.eu/upload/iblock/9f9/006\\_jukneviciute\\_mierauskas.pdf](https://www.mruni.eu/upload/iblock/9f9/006_jukneviciute_mierauskas.pdf)

48. Juškevičius, Pranciškus. *Miestų planavimas*. Vilnius Technika, 2003.

<http://elibrary.lt/resursai/Mokslai/VGTU/Leidiniai/Leidinukai/5.pdf>

49. Krikštaponienė, Kristina. „Kultūros paveldo apsaugos sistemos teisinis reguliavimas stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizės požiūriu“. Magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2008.

<http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1914565/datastreams/MAIN/content>

50. Lastauskienė, Giedrė ir Bakšienė, Daiva. „Visuomenės interesų apsaugos problema planuojant teritorijas“. *Teisė*, 2015.96.8757 (2015):60

<http://www.zurnalai.vu.lt/teise/article/view/8757/7643>

51. Leparskienė, Lina. „Nacionalinių parkų kelias, arba Kaip kurti Lietuvos kraštovaizdžio „altoriai““. *Folk Culture* Vol. 169 (2015): 1-13

[http://www.lnkc.lt/get\\_file.php?file=bG1Cbm4yclFsOUdYbGNhZ2JOTEhuNWVqYk1TYVpKdVdsOUJpb0dtVW1jekluMmVxbnBESzBKbWV5NXhyeVp4aFlxU1gxY3hrbUtKcTFfR1ZscDlzekpXVWE1WnF5WnZZeXAYWW5XdVZ4NTlubm1qRWw1akVZV0xPbDJKbG9KbkN4NWRwb0clMkZOeXNtZW81WmduZDZbVpLaFo4MmVtcGlsbHBDVG1aaWNsOCUyQIRscGh0YTVXZG1zZGh5MSUyQmExcHFYbFo2Ym5KeUJsWDJYd0pabFkyT1hsTU5ubkpadmw4V1N4cUNZbFpyTXgyNXBjNXMIM0Q=](http://www.lnkc.lt/get_file.php?file=bG1Cbm4yclFsOUdYbGNhZ2JOTEhuNWVqYk1TYVpKdVdsOUJpb0dtVW1jekluMmVxbnBESzBKbWV5NXhyeVp4aFlxU1gxY3hrbUtKcTFfR1ZscDlzekpXVWE1WnF5WnZZeXAYWW5XdVZ4NTlubm1qRWw1akVZV0xPbDJKbG9KbkN4NWRwb0clMkZOeXNtZW81WmduZDZbVpLaFo4MmVtcGlsbHBDVG1aaWNsOCUyQIRscGh0YTVXZG1zZGh5MSUyQmExcHFYbFo2Ym5KeUJsWDJYd0pabFkyT1hsTU5ubkpadmw4V1N4cUNZbFpyTXgyNXBjNXMIM0Q=)

52. Levy, John M. *Contemporary Urban planning*. New York: Routledge, 2017.



[https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=eZMIDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=planning&ots=yiHQUm\\_8Gd&sig=pIZCwOAVci6QR5w-wfgHbWrfLDE&redir\\_esc=y#v=onepage&q=planning&f=true](https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=eZMIDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=planning&ots=yiHQUm_8Gd&sig=pIZCwOAVci6QR5w-wfgHbWrfLDE&redir_esc=y#v=onepage&q=planning&f=true)

53. Mierauskas, Pranas. Saugomų teritorijų politika ir valdymas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012.

54. Mierauskas, Pranas. Aplinkosauga: šiuolaikinio valdymo iššūkiai. Vilnius: Registrų centras, 2017.

55. „Pasaulio kultūros ir gamtos paveldo apsaugos konvencija. Įgyvendinimo gairės“. Žiūrėta 2018 lapkričio 18 d.,

[https://unesco.lt/images/Pasaulio\\_paveldo\\_konvencija\\_ir\\_gyvendinimo\\_gaires\\_2016.pdf](https://unesco.lt/images/Pasaulio_paveldo_konvencija_ir_gyvendinimo_gaires_2016.pdf)

56. Petrauskienė, Rūta, ir Predkelytė, Eurika. „Gero valdymo principų įgyvendinimą viešosiose institucijose lemiantys veiksniai: teorinis pagrindimas“. *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka/Public security and public order* (2014):152.

<https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/14973/Petrauskien%20.pdf?sequence=1>

57. Piekienė, Nijolė, ir Abromas Jonas. „Kraštovaizdžio planavimo analizė užsienio šalyse ir jų patirties įgyvendinimo galimybės Lietuvos valstybiniuose parkuose“. *Miestų želdynų formavimas* 1(14) (2017): 170.

<http://www.krastotvarka.vhost.lt/documents/2017-22.pdf>

58. Schofield, John. *Who Needs Experts?: Counter-mapping Cultural Heritage*. New York: Routledge, 2016.

[https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=1bKXCwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=cultural+heritage+management&ots=RPSaIose57&sig=sTJ1sAdiJLjB-brMobbZWpvxD0M&redir\\_esc=y#v=onepage&q=cultural%20heritage%20management&f=false](https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=1bKXCwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=cultural+heritage+management&ots=RPSaIose57&sig=sTJ1sAdiJLjB-brMobbZWpvxD0M&redir_esc=y#v=onepage&q=cultural%20heritage%20management&f=false)

59. Šešelgis, Kazys. *Aplinkos apsauga*. Vilnius: Mokslas, 1991.

60. Šostak, Olga Regina, ir Kutut, Vladislavas. „Neteisėtos statybų plėtros tyrimas Kuršių Nerijos nacionaliniame parke“. *Verslas: Teorija ir praktika/Business: Theory and Practice* (2009):223-232.

<https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=15487>

61. Vaišvila, Alfonsas. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2000.

#### **Kiti šaltiniai**

62. „Apie Lietuvos gamtos paveldo objektus“. Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos. 2018 liepos 4d.

[http://www.vstt.lt/VI/rubric.php?rubric\\_id=159](http://www.vstt.lt/VI/rubric.php?rubric_id=159)

63. Davidonytė, Birutė. „Prieš išsiskirstydamas Seimas nori atverti Pandoros skrynią“. *Delfi*, rugsėjo 13, 2016. <https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/pries-issiskirstydamas-seimas-nori-atverti-pandoros-skrynia.d?id=72285812>
64. „Griūvanti Alytaus sinagoga prikeliama naujam gyvenimui“. *Irytas.lt*, 2018 sausio 3 d.  
<https://kultura.irytas.lt/istorija/2018/01/03/news/griuvanti-alytaus-sinagoga-prikeliama-naujam-gyvenimui-4071518/>
65. „Interviu su Romu Pakalniū apie Kuršių neriją“. Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos. 2012 birželio 16 d.  
[http://www.vstt.lt/VI/article.php?article\\_id=1546](http://www.vstt.lt/VI/article.php?article_id=1546)
66. Klaipėdos miesto bendrasis planas. Žiūrėta 2019 kovo 16 d.  
<https://www.klaipeda.lt/lt/savivaldybe/administracija/miesto-bendrasis-planas/218>
67. „Kultūros vertybių registras“. Žiūrėta 2019 sausio 19 d. <https://kvr.kpd.lt/#/>
68. „Kuršių nerijos nacionalinis parkas“. Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos. 2012 vasario 29 d.  
[http://www.vstt.lt/VI/rubric.php?rubric\\_id=84](http://www.vstt.lt/VI/rubric.php?rubric_id=84)
69. „Kuršių nerija“. Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos. Žiūrėta 2019 kovo 10 d. [http://testinis.kpd.lt/lt/kursiu\\_nerija](http://testinis.kpd.lt/lt/kursiu_nerija)
70. „Lietuvių kalbos žodynas“. Žiūrėta 2019 kovo 18 d.  
<http://www.lkz.lt/Visas.asp?zodis=kra%C5%A1tovaizdis&lns=-1&les=-1&id=17196400000>
71. Murauskas, Giedrius. „Kodėl užstrigo Kuršių nerijos parko planavimas“. *Delfi*. 2017 gruodžio 4 d.  
<https://www.delfi.lt/verslas/nuomones/giedrius-murauskas-kodel-uzstrigo-kursiu-nerijos-parko-planavimas.d?id=76487409>
72. Neringos savivaldybės bendrasis planas. Žiūrėta 2019 kovo 16 d.  
<https://neringa.lt/go.php/Bendrasis-planas15967>
73. Nidos kultūros ir turizmo informacijos centro „Agila“ ataskaita. Žiūrėta 2019 sausio 20d., <http://visitneringa.com/nidos-ktic-agila/turizmas>
74. Pileckas, Marijus. „Kraštovaizdžio tvarkymo zonų samprata“. Žiūrėta 2019 kovo 1 d.  
[http://www.vstt.lt/VI/files/File/Mokymu\\_medziaga/Mokymo%20medziaga/Planavimo%20doku%20mentu%20aiskinimas/Tvarkymo%20zonu%20samprata.pdf](http://www.vstt.lt/VI/files/File/Mokymu_medziaga/Mokymo%20medziaga/Planavimo%20doku%20mentu%20aiskinimas/Tvarkymo%20zonu%20samprata.pdf)
75. „Pratęstas terminas Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planui parengti“. Aplinkos ministerija. Žiūrėta 2018 spalio 29 d. <http://www.am.lt/VI/index.php#a/19757>.
76. „Projektas „Labas Jūra“ – duoklė Kuršių nerijos autentiškai“. SA.lt. 2018 birželio 6.

<https://sa.lt/projektas-labas-jura-duokle-kursiu-nerijos-autentikai/>

77. „8 Reasons Why Parks Are Important“. Green ribbon foundation. Žiūrėta 2019 kovo 25. <http://www.gardinergreenribbon.com/why-parks-are-important/>

78. „Tarptautinė gamtos apsaugos organizacija“. Žiūrėta 2018 spalio 21 d. <https://www.iucn.org/about>

79. „UNESCO pasaulio paveldo sąrašas“. Žiūrėta 2019 sausio 16 d. <http://whc.unesco.org/en/list/>

80. Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba. Žiūrėta 2019 sausio 20 d. <http://www.vstt.lt/VI/index.php#r/188>

81. „Vilniaus universitetas, P. Kavaliauskas“. Žiūrėta 2019 kovo 23. <http://www.gkk.gf.vu.lt/darbuotojai/31-profesorai/204-p-kavaliauskas>

82. „Žmonių turtas Neringoje vėl dviejų įstaigų nesutarimo objektas“. *Lietuvos žinios*, lapkričio 13, 2017. <https://www.lzinios.lt/Gimtasis-krastas/zmoniu-turtas-neringoje-vel-dvieju-istaigu-nesutarimo-objektas/254240>

83. „What is Cultural Heritage Management? Definition and key concepts“. IESA. Žiūrėta 2019 kovo 3 d., <https://www.iesa.edu/paris/news-events/cultural-management-definition>

#### **Teismų praktika**

84. „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2018 m. vasario 6 d. sprendimas Nr. 36184/13“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1570414>

85. „Klaipėdos miesto apylinkės teismo 2016 m. spalio 17 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-29-637/2016“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1440102>

86. „Klaipėdos rūmų (Regionų apygardos administracinis teismas) 2017 m. rugsėjo 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-861-162/2017“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1534593>

87. „Klaipėdos rūmų (Regionų apygardos administracinis teismas) 2017 m. rugsėjo 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-861-162/2017“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1534593>

88. „LAT 2017 m. lapkričio 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-402-219/2017“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1535645>

89. „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2017 m. lapkričio 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-402-219/2017“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1535645>

90. „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2017 m. kovo 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-147-915/2017“.

Liteko. <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaiaska/tekstas.aspx?id=6e7ef045-ff72-4f2d-9a04-7d9b8505a7bb>

91. „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2019 m. vasario 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-69-313/2019“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1702682>
92. „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2018 m. gegužės 17 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-187-687/2018“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1600686>
93. „Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2007 m. birželio 27 d. nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos“ (1993 m. balandžio 6 d. redakcija) ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gruodžio 19 d. nutarimo Nr. 1269 „Dėl Kuršių Nerijos nacionalinio parko planavimo schemos (generalinio plano)“ (1994 m. gruodžio 19 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Irkt. <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta555/content>
94. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 62 straipsnio 1 dalies 2 punkto, 69 straipsnio 4 dalies (1996 m. liepos 11 d. redakcija), Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 11 straipsnio 3 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 96 straipsnio 2 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Irkt. <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta202/content>
95. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gegužės 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-681-525/2018“, Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1599692>
96. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. gruodžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-5125-556/2017“. Infolex., <https://www.infolex.lt/tp/1549455>
97. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2-492/2016“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1177896>
98. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-9-662/2018“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1666621>
99. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gegužės 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-490-492/2018“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1602340>
100. „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. kovo 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-1388-643/2017“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1695680>
101. „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. balandžio 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-1091-764/2017“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1482129>
102. „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. birželio 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-2263-561/2017“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1507814>
103. „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-4625-142/2016“. Infolex. <https://www.infolex.lt/tp/1283287>

## ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe nagrinėta mokslinė literatūra ir naujausia teismų praktika, siekiant atskleisti Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos ir Kultūros paveldo departamento kompetencijos ribas nacionalinių parkų teritorijose. Magistro darbe analizuojama saugomų teritorijų samprata ir nacionalinis reglamentavimas, Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos ir Kultūros paveldo departamento funkcijos nacionalinių parkų priežiūros kontekste ir reikšminga teismų praktikos analizė, susijusi su Kuršių nerijos nacionalinio parko ir Trakų istorinio nacionalinio parko režimo taikymu.

Gauti rezultatai parodė, kad Lietuvos saugomų teritorijų samprata neatitinka tarptautinės, o nacionalinis saugomų teritorijų, tarp jų nacionalinių parkų, teisinis reglamentavimas yra painus ir sudėtingas, viena iš priežasčių – Lietuvoje nėra parengto saugomų teritorijų strateginio dokumento, todėl yra sunkiau užtikrinti saugomų teritorijų aukštą apsaugos lygį. Pažymėtina, kad Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba, vykdydama nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo funkcijas, įsiterpia į Kultūros paveldo departamento funkcijas, reguliuodama kultūros paveldo vertybių tvarkymą. Gauti tyrimo rezultatai atskleidė, kad Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos ir Kultūros paveldo departamento kompetencijų riba nustatoma administracinių sprendimų priėmimo procese, susijusiame su nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo užtikrinimu per teritorijų planavimo dokumentus. Tačiau teismų praktikos analizė atskleidė, kad ginčai nacionaliniuose parkuose kyla ne dėl nesutarimų tarp Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos ir Kultūros paveldo departamento. Valstybinių institucijų administraciniai sprendimai yra neargumentuoti, priimti nesilaikant teritorijų planavimo dokumentų hierarchinio principo, o privatūs asmenys ignoruoja visuotinai žinoma faktą, kad nacionaliniai parkai yra unikalios teritorijos, o čia esantį kultūros paveldą būtina užtikrinti visuomenės pažinimui.

**Raktiniai žodžiai:** saugomos teritorijos, nacionaliniai parkai, Kuršių nerija, teritorijų planavimas, valstybinės institucijos.

## ANOTACIJA ANGLŲ KALBA

In Master's thesis by title „Boundaries of Competence of State Service for Protected Territories and the Department of Cultural Heritage in territories of national parks“ it was analyzed scientific literature and the recent court law. To reveal a destination of Master thesis it was analyzed protected area definition, management functions of State Service for Protected Territories and the Department of Cultural and significant case law related to Curonian Spit National Park and Trakai Historical National Park.

Results revealed that definition of Lithuanian protected area is different from international definition and legal regulation of national parks is complicated. One of reason is that Lithuania doesn't have strategic planning of protected area and it is difficult to ensure a high level of protection of protected area. It is marked that State Service for Protected Territories, which is implementing functions of protection and management in the national parks, interferes to Department of Cultural Heritage competence, regulating the management of cultural heritage. Obtained results revealed that boundaries of competence of State Service for Protected Territories and Department of Cultural Heritage is setting in administrative process related to national parks protection and management through territory planning documents. However the analysis of court law revealed that disagreement between State Service for Protected Territories and the Department of Cultural Heritage is not for a reason to arise disputes in national parks. Administrative rulings of state institutions are not reasoned and were to accept not to compliance by hierarchical principles of territorial planning documents. Private subjects ignored a fact that national parks are unique territories and cultural heritage need to be save for public requirements.

**Key words:** protected territories, national parks, Curonian Spit, territory planning, state institutions.

## SANTRAUKA

Magistro baigiamojo darbo „Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos ir Kultūros paveldo departamento kompetencijos ribos nacionalinių parkų teritorijose“ tikslas atkleisti šių dviejų valstybinių institucijų kompetencijos ribas nacionaliniuose parkuose.

Nacionaliniai parkai yra unikalios ir išskirtinės Lietuvos vietos, o Kuršių nerija, esanti Kuršių nerijos nacionaliniame parke, yra pripažinta ir tarptautine saugoma teritorija. Todėl valstybinių institucijų pareiga užtikrinti nacionalinių parkų apsaugą ir tvarkymą, o valstybinių institucijų nesutarimai trukdo kokybiškai įgyvendinti šias funkcijas, pavyzdys, Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano sprendiniai nepatvirtinti nuo 2015 m., šio nesutarimo priežastis – užsitęsęs procesas dėl valstybinių institucijų negebėjimo priimti sprendimą.

Pirmoje darbo dalyje, analizuojant mokslinės literatūros medžiagą, atskleidžiama saugomų teritorijų samprata ir nacionalinis reglamentavimas. Gauti rezultatai parodė, kad Lietuvos saugomų teritorijų samprata neatitinka tarptautinės, o nacionalinis saugomų teritorijų, tarp jų ir nacionalinių parkų teisinis reglamentavimas yra painus ir sudėtingas.

Antroje darbo dalyje, atlikus nacionalinių teisės aktų, reguliuojančių Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos ir Kultūros paveldo departamento funkcijas nacionaliniuose parkuose, nustatyta, kad Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba vykdydama nacionalinių parkų (išskyrus istorinių nacionalinių parkų) apsaugos ir tvarkymo funkcijas, įsiterpia į Kultūros paveldo departamento funkcijas, reguliuodama kultūros paveldo vertybių tvarkymą. Nustatyta, kad Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos ir Kultūros paveldo departamento kompetencijų riba nustatoma administracinių sprendimų priėmimo procese, susijusiame su nacionalinių parkų apsaugos ir tvarkymo užtikrinimu.

Trečioje darbo dalyje analizuota Lietuvos teismų praktika ir Europos Žmogaus Teisių Teismo byla Kuršių nerijos ir Trakų istoriniame nacionaliniame parke, įgyvendinant teritorijų planavimo dokumentų sprendinius. Gauti rezultatai atkleidė, kad praktikoje sprendžiami ginčai, nesusiję su valstybinių institucijų kylančiais nesutarimais dėl kompetencijos. Teismų praktikos analizė atkleidė, kad teisiniai ginčai kyla dėl valstybinių institucijų administracinių sprendimų ir privačių asmenų nuosavybei taikomų apribojimų. Viešųjų institucijų administraciniai sprendimai, priimti nesilaikant teritorijų planavimo dokumentų hierarchinio principo, neapgrįsti ir neargumentuoti, o privatūs asmenys, ignoruoja visuotinai žinoma faktą, kad nacionaliniai parkai yra unikalios teritorijos, o čia esantį kultūros paveldą būtina užtikrinti visuomenės pažinimui.

## SANTRAUKA ANGLŲ KALBA

A destination of Master's thesis „Boundaries of Competence of State Service for Protected Territories and the Department of Cultural Heritage in territories of national parks“ is reveal a competence of boundaries about these national institutions in national parks.

National parks are unique and exclusive Lithuanian territories and Curonian Spit, which is in Curonian Spit National Park, is admitted as international protected area. It is important that state institutions would ensure protection and management of national parks and disagreements between institutions are not help to implement these functions. As an example is a management plan of Curonian Spit, which has not been adopted since 2015, because state institutions cannot take a single decision.

The first part of thesis analyzes a definition of protected area and national regulation. Obtained results revealed that Lithuanian definition of protected area is not similar to international definition and legal regulation of protected area and national parks are complicated.

The second part of thesis analyzes functions of State Service for Protected Territories and the Department of Cultural Heritage in national parks. It is marked that State Service for Protected Territories is implementing protection and management functions of national parks (except historical national parks), interferes to Department of Cultural Heritage competence, regulating the management of cultural heritage. Results revealed that boundaries competence of State Service for Protected Territories and Department of Cultural Heritage is setting in administrative process, related to national parks of protection and management.

The third part of thesis analyzes Lithuanian and European Court of Human Rights court law related to territory planning documents of Curonian Spit National Park and Trakai Historical National Park. Results revealed that legal disputes are not related to state institutions disagreements about competence boundaries. Court law revealed that legal disputes arise from administrative proceedings and limitations for private ownership. Rulings of state institutions were to accept not to compliance hierarchical principles of territorial planning documents, are not reasoned and private subjects ignore a fact that national parks are unique territories and cultural heritage which is in national parks are need to save for public requirements.



**PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ**

20 - -  
Kaunas

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas),

\_\_\_\_\_  
(*fakulteto / instituto, programos pavadinimas*)

Studentas (-ė) \_\_\_\_\_,  
(*vardas, pavardė*)

patvirtinu, kad šis rašto darbas / bakalauro / magistro baigiamasis darbas

”

“:

1. Yra atliktas savarankiškai ir sąžiningai;
2. Nebuvo pristatytas ir gintas kitoje mokslo įstaigoje Lietuvoje ar užsienyje;
3. Yra parašytas remiantis akademinio rašymo principais ir susipažinus su rašto darbų metodiniais nurodymais.

Man žinoma, kad už sąžiningos konkurencijos principo pažeidimą – plagijavimą studentas gali būti šalinamas iš Universiteto kaip už akademinės etikos pažeidimą.

\_\_\_\_\_  
(*parašas*)

\_\_\_\_\_  
(*vardas, pavardė*)