

REKREACINIŲ PASLAUGŲ IR VERSLO TEISINĖ PADĖTIS BEI GALIMYBĖS LIETUVOS RESPUBLIKOS SAUGOMOSE TERITORIJOSE

JONAS IVOŠKA

Advokato Jono Ivoškos kontora

ĮVADAS

Konferencijos programa ir šio pranešimo tema iš pirmo žvilgsnio turi tam tikro prieštaringumo nagrinėjamo objekto apimties požiūriu, tačiau tai nėra neapdairumo rezultatas. Rekreatinių paslaugų, verslo ir kitų santykių teisinė padėtis Trakų istoriniame nacionaliniame parke (toliau tekste – TINP), kaip vienoje iš saugomų teritorijų, specialiaisiais teisės aktais, kurie būtų skirti tik šiam parkui, dar nėra papildomai sureguliuota pagal palyginti neseniai įsigaliojusį (2001 m. gruodžio 4 d. redakcijos) Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymą. Bandant atspindėti aktualią teisinę situaciją ir kartu siekiant juridinio tikslumo, teko pasirinkti platesnį objektą, t.y. imtis apibūdinti visų saugomų teritorijų teisinę situaciją, per tai parodant Trakų istorinio nacionalinio parko teisinę padėtį.

Sėkminga Kernavės „kelionės“ į Pasaulio paveldo registrą pradžia padrašina mus, įvairiapusiškai aptarus senosios Lietuvos sostinės – Trakų gamtinę ir kultūrinę situaciją, įvardyti sau, o vėliau ir kitiems, jog Trakai ne tik vertingi, bet ir teisiškai tinkamai vertintini ne vien nacionalinės, bet ir europinės teisės požiūriu.

Laikydamas, jog šiandieninis TINP teisinės padėties apibūdinimas nėra lyginamojo pobūdžio su Pasaulio paveldo konvencijos nuostatomis, nesieksiu, jog pranešimo teiginiai būtų sudėtinė objekto įtraukimo į Pasaulio paveldo sąrašą nominacijos dalis, tačiau tikiuosi, jog kažkuomet nominuoti pateiktinas šios vertybės juridinis apibūdinimas vėliau padės tikslingiau apibrėžti jos apsaugos ir valdymo priemones, tinkamai susieti jas su politiniais teisinio statuso aspektais ir kasdiene praktinio administravimo veikla.

Kada nors, rengdami nominacijos tekstą, galėsime plačiau pasižvalgyti po Europą, detaliau išnagrinėti 13-ojo amžiaus Teutonų ordino, atsikėlusio iš Venecijos į dabartinę Lenkijos teritoriją, kūrinio – Malborko (vokiečių Marienburg) pilies ir muziejaus įtraukimo į UNESCO Pasaulio paveldo objektų sąrašą aplinkybes bei nominacinę „technologiją“, o dabar, kol žengiami pirmieji žingsniai, apie TINP bus kalbama kaip apie saugomą teritoriją neperžengiant nacionalinės teisės ribų.

1. SAUGOMOS TERITORIJOS SAMPRATA

Istatymų leidėjas šiuo metu duoda tokią saugomų teritorijų sąvoką: saugomos teritorijos – tai sausumos ir (ar) vandens plotai nustatytais aiškiais ribomis, turintys pripažintą mokslinę, ekologinę, kultūrinę ir kitokią vertę ir kuriems teisės aktais nustatytas specialus apsaugos ir naudojimosi režimas (tvarka).

Žinoma, šis koncentruotas apibūdinimas neapėpia visų požymių, uždavinių, priemonių bei tikslų, kurie galėtų plačiau atskleisti saugomos teritorijos sampratą.

Prieš nustatant atitinkamos teritorijos ribas ir parenkant režimą, būtina suformuoti tam tikrą bendruomeninę opiniją, vertinant tą ar kitą objektą jo reikšmingumo požiūriu. Bendruomeninio reikšmingumo kriterijai nėra objektyvaus pobūdžio, todėl kartais ir atsitiktinis veiksnys gali nulemti saugomos teritorijos ateitį, ją pripažįstant reikšminga bei saugotina.

Šiuo metu, kai jau susiformavusi nemenka istorinė patirtis, vertinant civilizacijos ir gamtos reiškinys, apsispręsti dėl atitinkamos teritorijos reikšmingumo įprastinių vertybių skalėje nėra itin sunku, tačiau praeities apsauga dabarties ir ateities sąskaita visada susilaukia ne tik pritarimo, bet ir pasipriešinimo. Netgi toks objektyvus reiškinys kaip gyventojų skaičiaus planetoje didėjimas negali būti palankus, pvz., daugumos iki šiol išlikusių dūminių pirklių išsaugojimo idėjai. Dėl to bendruomenei tenka apsispręsti, ką, kokioje teritorijoje ir kokiu režimu reikėtų saugoti.

Labai griežtas abejotinos vertės objektų apsaugos režimas gimdo teisinį nihilizmą, dėl kurio kartais nukenčia išskirtinės reikšmės ar net unikalūs objektai, todėl tiek teisėkūros dalyviams, tiek praktinio administravimo subjektams nėra lengvas uždavinys saugomas teritorijas patogiai „įkurdinti“ visuomeninės sąmonės buveinėse, tačiau išmintingai ir jautriai parinkta saugomų teritorijų sistema gali būti viena iš patikimo ir ilgo jų gyvavimo sąlygų.

2. SAUGOMŲ TERITORIJŲ SISTEMA

Skirtinga saugomos teritorijos kategorija lemia nuosavybės santykių, režimo ir veiklos sąlygas toje teritorijoje. Šiandieninis Lietuvos saugomų teritorijų suskirstymas kategorijomis nėra pagrįstas bendra požymių sistema, todėl nėra užtektinai aiškus. Vien iš saugomos teritorijos pavadinimo paprastai negalima nustatyti, kokia toje teritorijoje galima nuosavybės forma, režimo griežtumas ir kokios leidžiamos ar skatinamos žmonių veiklos rūšys.

Turbūt vienintelė saugomos teritorijos forma – rezervatas reiškia, jog čia galima tik valstybinė žemės nuosavybė, čia nustatytas pats griežčiausias teritorijos režimas, čia uždraustas verslas (išskyrus vietos gyventojų ribotas uogavimo ir grybavimo sąlygas gamtiniuose rezervatuose ir objektų pritaikymą lankyti bei eksploatuoti – kultūriniuose rezervatuose).

Dėl tokios situacijos tenka pateikti ne doktrininę, o norminę saugomų teritorijų sistemą, kurią sudaro šios saugomų teritorijų kategorijos:

1) konservacinės apsaugos prioriteto teritorijos, kurioms priskiriami tokie saugomų teritorijų tipai:

- a) rezervatai;
- b) draustiniai;
- c) paveldo objektai;

2) atkuriamosios apsaugos prioriteto teritorijos, kurioms priskiriami tokie saugomų teritorijų tipai:

- a) atkuriamieji sklypai;
- b) genetiniai sklypai;

3) ekologinės apsaugos prioriteto teritorijos, kurioms priskiriamos ekologinės apsaugos zonos;

4) kompleksinės saugomos teritorijos, kurioms priskiriami šie saugomų teritorijų tipai:

- a) valstybiniai parkai, kurie skirstomi į nacionalinius ir regioninius parkus;
- b) biosferos stebėsenos (monitoringo) teritorijos, skirstomos į biosferos rezervatus ir biosferos poligonus.

Pavyzdžiui, TINP yra kompleksinė saugoma teritorija, kurios sudėtyje yra rezervatų, draustinių, paveldo objektų, ekologinės apsaugos zonų, rekreacinio bei ūkio prioriteto ir gyvenamųjų zonų, taip pat kraštovaizdžio tvarkymo ir vizualinės apsaugos zonų.

1. Rezervatai, kaip konservacinės apsaugos prioriteto teritorijos, steigiami siekiant užtikrinti natūralią gamtinių procesų eigą arba kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų (vertybių) autentiškumo palaikymą, išsaugoti tipišką arba unikalų gamtinį ar kultūrinį kraštovaizdį ir jame esančius paveldo objektus, vertingas natūralias ekosistemas, buveines, laukinių augalų, grybų, gyvūnų rūšių genofondą, organizuoti mokslinius tyrimus ir stebėjimus bei plėtoti muziejinį darbą.

Pagal saugomų vertybių pobūdį rezervatai skirstomi į gamtinius ir kultūrinius; pagal organizavimo formą jie skirstomi į:

- a) valstybinius,
- b) rezervatus valstybiniuose parkuose ir
- c) rezervatines apyrbes (nedidelis rezervatas, kurio apsaugai nesteigiama direkcija).

Rezervatuose leidžiama tik tokia statyba, kuri sietina su rezervato veiklos tikslais. Rezervatai (rezervatai-muziejai) žmonių lankomi ribotai pagal įgaliotos institucijos nustatytą tvarką.

Draustiniai savo tikslais artimi rezervatams, tačiau čia greta apsauginės funkcijos plačiau vystoma pažintinė-propagandinė veikla, sudaromos sąlygos pažintiniam turizmui. Draustiniuose galima privati žemės nuosavybė. Draustiniuose skatinama veikla, puoselėjanti, išryškinanti ir propaguojanti saugomus kompleksus ar objektus, atkurianti tradicinius gamtinės ar kultūrinės aplinkos elementus.

Paveldo objektai – tai saugomą išskirtinumą turintys gamtos ir kultūros elementai, iš kurių vertingiausi skelbiami gamtos arba kultūros paminklais. Gamtos paveldo objektų nuostatus bei kultūros paveldo objektų apsaugos reglamentus tvirtina Vyriausybė arba jos įgaliota institucija. Paveldo objektų teritorijose draudžiama naikinti jų vertės požymius, statyti statinius, nesusijusius su paveldo objektų tvarkymu ar eksponavimu.

2. Atkuriamosios apsaugos prioriteto teritorijos steigiamos turint tikslą atkurti žmonių ar gamtos jėgų nuskurdintus gamtos išteklius, pagausinti bendrą gamtos išteklių fondą.

Atkuriamieji sklypai steigiami valstybinėje žemėje uogynų, grybų, vaistažolių, gyvūnijos, durpynų, požeminio vandens ir kitiems ištekliams atkurti ir pagausinti.

Genetiniai sklypai steigiami saugant genetinės medžiagos išteklius, pvz., sėklinių medynų, žolynų ir kitų rūšių natūraliems genetiniams ištekliams išlaikyti.

3. Ekologinės apsaugos zonos, kaip saugomos teritorijos, išdėstytos sklypais, juostomis arba žiedais, nustatomos turint tikslą užtikrinti bendrąją ekologinę kraštovaizdžio pusiausvyrą, saugant svarbius gamtos ir kultūros objektus nuo veiklos neigiamos įtakos, taip pat nuo neigiamo ūkinių objektų poveikio žmogui.

Ekologinės apsaugos zonos ir jų ribos nustatomos specialiuosiuose ir bendruosiuose teritorijų planavimo dokumentuose.

4. Kompleksinės saugomos teritorijos, tarp kurių yra ir TINP, steigiamos saugant gamtiniu ir kultūriniu požiūriu vertingą kraštovaizdį, tipiškas arba unikalias ekosistemas, propaguojant ir remiant regionų etnokultūros tradicijas, sudarant sąlygas rekreacijai, ypač pažintiniam turizmui, propaguojant ekologinę žemdirbystę bei kitus parkų nuostatuose nustatytus jų steigimo tikslus.

Pagal reikšmę valstybiniai parkai, kaip kompleksinės saugomos teritorijos, skirtomi į nacionalinius parkus ir regioninius parkus.

Nacionaliniai parkai – tai saugomos teritorijos, įsteigtos nacionalinės svarbos gamtiniam ir kultūriniam kraštovaizdžiui saugoti bei tvarkyti.

Istorinių Lietuvos valstybingumo centrų kultūriniais kompleksams ir jų gamtinei aplinkai išsaugoti steigiami istoriniai nacionaliniai parkai.

Regioniniai parkai steigiami regioninės svarbos gamtiniam ir kultūriniam kraštovaizdžiui bei ekosistemoms saugoti, nustatant jų rekreacinio ir ūkinio naudojimo reglamentus.

Biosferos stebėsenos (monitoringo) teritorijos, steigiamos turint tikslą stebėti, kontroliuoti, prognozuoti gamtinių sistemų pokyčius, atlikti biosferos naudojimo eksperimentus bei tyrimus, plėtoti ekologinį švietimą, garantuoti gamtinių kompleksų apsaugą. Tarptautinėms stebėsenos programoms vykdyti steigiami biosferos rezervatai, nacionalinėms ir regioninėms aplinkos stebėsenos programoms vykdyti ypatingą geoekologinę svarbą turinčiose teritorijose steigiami biosferos poligonai. Biosferos rezervatų nuostatus tvirtina Vyriausybė, biosferos poligonų – Vyriausybės įgaliota institucija.

3. VISUOMENINIUS SANTYKIUS SAUGOMOSE TERITORIJOSE

REGLAMENTUOJANTYS DOKUMENTAI IR TEISINIO REGULIAVIMO PROBLEMOS

Nuosavybės santykius, veiklą saugomose teritorijose, jų apsaugos, tvarkymo, planavimo ir kontrolės organizavimą, taip pat atsakomybę už pažeidimus saugomose teritorijose reglamentuoja daugelis norminių aktų. Plačiausiai visuomeninius santykius saugomose teritorijose reguliuoja Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas. Siauresne apimtimi atskiras visuomeninių santykių grupes šiose teritorijose reglamentuoja Lietuvos Respublikos Konstitucija (47 str.), Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas (9 str.), Žemės, Žemės reformos, Aplinkos apsaugos, Nekilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos, Miškų, Teritorijų planavimo, Statybos, Turizmo įstatymai.

Konkrečias saugomas teritorijas, jų dalis ar zonas reglamentuoja:

- a) saugomų teritorijų nuostatai (Trakų istorinio nacionalinio parko nuostatai);
- b) saugomų teritorijų planavimo dokumentai (Trakų istorinio nacionalinio parko planavimo schema);
- c) saugomų teritorijų, jų zonų, atskirų objektų tipiniai ir (ar) individualūs reglamentai bei specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos;
- d) apsaugos sutartys su žemės, miško sklypų ar vandens telkinių savininkais bei valdytojais.

Norminių aktų gausa, jų teisinis nevienareikšmiškumas (vienų aktų viršenybė prieš kitus) ir ypač normų turinio lingvistinė įvairovė kelia nemažai praktinių problemų, taikant norminius aktus ir naudojantis jų interpretacinėmis galimybėmis, kai sprendžiami žemės nuosavybės, statybų, veiklos reikalai saugomose teritorijose.

Teisinio reguliavimo problemas sąlyginai galima suskirstyti į teisinės kolizijos problemas ir uždelsto reglamentavimo problemas.

Teisinės kolizijos problemoms būdinga tai, kad to paties hierarchinio lygmens norminiai aktai (pvz., įstatymai) skirtingai reglamentuoja tuos pačius visuomeninius santykius, sukurdami jų prieštaravimo atmosferą, kartu dažnai supriešindami ir tų santykių dalyvius, pvz., pilietį ir viešojo administravimo subjektą.

Panagrinėkime privačios nuosavybės į žemę saugomoje teritorijoje įsigijimo galimybę pagal skirtingų įstatymų normas.

Antai, Žemės įstatymo 4 str. „Išimtinė valstybės nuosavybės teisė į tam tikrą žemę“ nustato taip:

„Lietuvos Respublikai išimtinės nuosavybės teise priklauso žemė, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka priskirta:

- 1) valstybinės reikšmės keliams ir bendrojo naudojimo geležinkeliams;
- 2) Kuršių nerijos nacionaliniam parkui;
- 3) valstybinės reikšmės miškams;
- 4) valstybinės reikšmės istorijos, archeologijos ir kultūros objektams. Tokių objektų sąrašą tvirtina Lietuvos Respublikos Seimas;
- 5) valstybinės reikšmės vidaus vandenims;
- 6) teritorinės jūros kontinentiniam šelfui.“

Lietuvos Respublikai išimtinės nuosavybės teise priklausančios žemės įsigyti privatinė nuosavybė negalima. Jos naudojimo sąlygas nustato įstatymai ir poįstatyminiai aktai.

Žemės reformos įstatymo 13 str. „Neprivatizuojama žemė“ nustato taip:

„Žemė neprivatizuojama, jeigu ji:

- 1) užimta valstybės ir savivaldybės kelių, bendrojo naudojimo geležinkelių, jūrų uostų, aerodromų; užimta karinių dalinių ir skirta valstybės sienos apsaugai; yra naudingųjų iškasenų naudojamų telkinių teritorijoje. Išžvalgytų naudingųjų iškasenų nenaudojamų telkinių teritorijoje (išskyrus žemės gražinimą natūra, taip pat privatizuojamus namų valdų bei asmeniniam ūkiui suteiktus žemės sklypus) esanti žemė privatizuojama pagal atskirus Vyriausybės nutarimus;

2) užimta bendroms gyventojų ar kitoms visuomenės reikmėms naudojamų teritorijų (gatvių, aikščių, skverų, kapinių, vandenviečių ir kt.). Šių žemės sklypų (teritorijų) plotai ir ribos nustatomi teritorijų planavimo dokumentuose;

3) suteikta mokslo ir mokymo, valstybinėms socialinės globos bei rūpybos įstaigoms, valstybinėms įstaigoms ir organizacijoms; perduota valstybiniams specializuotiems sėklininkystės, veislininkystės ūkiams ir specialios paskirties veislininkystės bendrovėms;

4) yra miestų teritorijų dalyse, kurios įrašytos į Lietuvos Respublikos nekilnojamųjų kultūros vertybių registrą (kultūros vietovių sąrašą), taip pat yra buvusių dvarų sodybų – istorijos ir kultūros paminklų teritorijose, išskyrus šiose teritorijose esančius žemės sklypus prie privačių gyvenamųjų namų ir kitų namų valdos statinių;

5) yra valstybinių rezervatų, nacionalinių ir regioninių parkų rezervatų, Kuršių nerijos nacionalinio parko teritorija;

6) yra valstybinės reikšmės istorijos, archeologijos ir kultūros objektų teritorija, išskyrus šioje teritorijoje esančius žemės sklypus prie privačių gyvenamųjų namų ir kitų namų valdos statinių;

7) priskirta Lietuvos Respublikos pajūrio juostai;

8) suteikta tarnybinėms daloms;

9) užimta pramoninių žuvininkystės tvenkinių (išskyrus gražinamus natūra);

10) yra valstybinės reikšmės vandens telkiniuose esančios salos (išskyrus natūra gražinamas salas).“

Saugomų teritorijų įstatymo 31 str. „Žemės nuosavybė saugomose teritorijose“ nustato taip:

„1. Rezervatų ir Kuršių nerijos nacionalinio parko žemė yra išimtinė valstybės nuosavybė. Kitose saugomose teritorijose žemės nuosavybė yra valstybinė ir (ar) privati.

2. Rezervatams steigti žemė Žemės įstatymo nustatyta tvarka gali būti paimama iš privačios žemės savininkų arba prieš terminą nutraukiama valstybinės žemės naudojimo teisė bei valstybinės žemės nuomos sutartis.

3. Žemė, reikalinga specialioms gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų (vertybių) apsaugos programoms įgyvendinti bei visuomenės poreikiams tenkinti (poilsiavietėms, specialiems poilsio parkams, pažintiniams takams, rekreacinei infrastruktūrai ir kt. įrengti), iš privačios žemės savininkų gali būti paimama arba tam tikslui valstybinės žemės naudojimo teisė bei valstybinės žemės nuomos sutartis prieš terminą nutraukiama Žemės įstatymo nustatyta tvarka.

4. Valstybinių rezervatų, valstybinių parkų ir biosferos rezervatų direkcijos valdo ir naudoja joms suteiktą valstybinę žemę patikėjimo teise.

5. Nuosavybės teisių į žemę, miškus ir vandens telkinius atkūrimo tvarką ir sąlygas saugomose teritorijose nustato Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas.

6. Saugomose teritorijose nuosavybės teisės į žemę, miškus ir vandens telkinius gali būti atkuriamos, žemės sandoriai sudaromi tik laikantis įstatymų nustatytą žemės, miškų ir vandens telkinių naudojimo apribojimų, sąlygų ir reikalavimų, saugomų teritorijų nuostatų ir šių

teritorijų tvarkymo planų (planavimo schemų), kitų šio Įstatymo 5 straipsnyje nurodytų veiklą saugomose teritorijose reglamentuojančių dokumentų nustatytų reikalavimų.

7. Valstybinių draustinių, valstybinių parkų ir biosferos stebėsenos (monitoringo) teritorijų draustinių, taip pat rekreacinių zonų valstybinė žemė, miškai, vandenys, krūmai, pelkės, akmenynai ir kita nenaudojama žemė neparduodama, išskyrus namų valdų, asmeninio ūkio ir sodininkų bendrijų žemę bei iki 5 hektarų ploto sklypus, išterpusius į žemės ūkio naudmenas ir esančius tarp privačios žemės valdų.

8. Saugomose teritorijose draudžiama keisti pagrindinę tikslinę konservacinę ir miškų ūkio žemės naudojimo paskirtį, išskyrus atvejus, kai tai daroma visuomenės poreikiams arba siekiant išsaugoti gamtos ir kultūros paveldo kompleksus ir objektus (vertybes). Pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis saugomose teritorijose keičiama tik tuo atveju, jeigu tai neprieštaruoja patvirtintiems saugomų teritorijų tvarkymo planų (planavimo schemų) sprendiniams ir reglamentams.

9. Valstybiniuose draustiniuose ir valstybiniuose parkuose privačios nuosavybės teise priklausančio žemės sklypo neleidžiama dalyti dalimis, parduodant, išnuomojant, atidalinant, įkeičiant, dovanojant, išskyrus atvejus, kai keičiamos gretimų sklypų ribos.

10. Paveldo objektai ir jų teritorijų žemė yra valstybinė ir (ar) privati nuosavybė. Paveldo objektai gali būti perleidžiami privačion nuosavybėn tik nustatčius apsaugos ir naudojimo režimą.“

Iš nurodytų įstatymų straipsnių turinio matyti keletas akivaizdžių normų lingvistinio ir loginio neatitikimo vietų.

Laikantis bendrųjų teisės teorijos principų galima būtų teigti, jog saugomose teritorijose Saugomų teritorijų įstatymo normos laikytinos specialiosiomis normomis, todėl joms tektų suteikti viršenybę prieš Žemės įstatymo ir Žemės reformos įstatymo normas, tačiau įstatymų leidėjas Žemės įstatymo 13 str. „Žemės sandoriai“ gana įsakmiai yra pasakęs, jog esant žemės sandorių reglamentavimo srities įstatymų kolizijai, taikomos Žemės įstatymo normos.

„13 straipsnis. Žemės sandoriai

Žemės sandoriai yra fizinių ir juridinių asmenų veiksmai, kuriais siekiama sukurti, panaikinti ar panaikinti žemės nuosavybės, valdymo ar naudojimo teises ir su tuo susijusias prievoles.

Žemės sandoriams taikomos šio įstatymo, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso ir kitų įstatymų teisės normos. Esant įstatymų kolizijai, taikomos šio įstatymo normos.“

Kurią normą ginčo tarp administracinio subjekto ir piliečio atveju reikėtų taikyti praktikoje?

Pabandykime panagrinėti ir vieną iš uždelsto reglamentavimo atvejų Trakų istoriniame nacionaliniame parke.

Saugomų teritorijų įstatymo (2001–12–04 redakcija) 28 str. „Saugomų teritorijų planavimas“ 6 dalis nustato:

„6. Valstybinių rezervatų ir nacionalinių parkų bei jų zonų ribų planus tvirtina Seimas (...). Saugomų teritorijų tvarkymo planus (planavimo schemas) ir projektus tvirtina Vyriausybė arba jos įgaliotos institucijos.“ To paties straipsnio 2 dalyje nurodyta:

„4) saugomų teritorijų ir jų zonų ribų planai – rengiami steigiant naujus valstybinius rezervatus, valstybinius parkus, (...) bei nustatant funkcinio prioriteto (konservacinio, rekreacinio, ekologinės apsaugos ir kt.) zonų ribas;

5) saugomų teritorijų tvarkymo planai (planavimo schemas) – rengiami saugomų teritorijų naudojimą ir apsaugą reguliuojančioms kraštovaizdžio tvarkymo zonoms bei jų reglamentams, gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų (vertybių) apsaugos ir tvarkymo kryptims bei priemonėms (...) nustatyti.“

Iš tokios įstatymo normų redakcijos išplauktų išvada, kad pirmiausia valstybiniame parke nustatomos funkcinio prioriteto zonų ribos, kurias patvirtina Seimas, o po to Seimo patvirtintose funkcinio prioriteto zonose rengiami teritorijų tvarkymo planai arba planavimo schemas, kuriomis nustatomi gamtos ir kultūros paveldo kompleksų ir objektų apsaugos ir tvarkymo kryptys bei priemonės.

Ar Seimas šiandien yra patvirtinęs parko funkcinio prioriteto zonų ribas? Jeigu ne, tai kokiose ribose šiandien įgyvendinti beveik 10-ies metų senumo TINP planavimo schemą ir kaip atskirti, kur pasibaigia vieno ir kur prasideda kito funkcinio prioriteto zona, jeigu nepatvirtintos jų ribos?

Kaip TINP direkcijai, esant tokiai teisei situacijai, vykdyti praktinio administravimo veiklą?

Atsargiai pasiteiravę, kodėl šiandien tokia situacija, sulauktume nuorodos į Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002–04–10 nutarimą Nr. 503 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymą“.

Šio nutarimo 3 punktą ir atitinkami papunkčiai skamba taip:

„3. Įgalioti Kultūros ministeriją:

(...)

3.10. teikti saugomų teritorijų (kultūrinių rezervatų, kultūrinių draustinių, Trakų istorinio nacionalinio parko, kultūros paveldo objektų) ir jų apsaugos zonų ribas pažymėti Žemės kadastro žemėlapiuose ir teritorijų planavimo dokumentuose;

3.11. tvirtinti saugomų teritorijų (kultūrinių rezervatų, kultūrinių draustinių Trakų istorinio nacionalinio parko, kultūros paveldo objektų) tvarkymo planus (planavimo schemas), tvarkymo projektus ir strateginio planavimo dokumentus (paveldotvarkos planus).“

Be kita ko, šio nutarimo 3 punkto 3.8 papunktis įgalioja Kultūros ministeriją „pagal kompetenciją teikti saugomas teritorijas įrašyti į tarptautinius saugomų teritorijų sąrašus.“

Iš to, kas pasakyta, norėtųsi akcentuoti, jog saugomų teritorijų teisinio reguliavimo procesas Lietuvoje dar nėra pasiekęs baigiamosios stadijos, todėl siekiant TINP įrašyti į UNESCO Pasaulio paveldo sąrašus, dar nemažai darbų laukia ir nacionalinės jurisdikcijos srityje.

4. VEIKLOS SAUGOMOSE TERITORIJOSE RIBOJIMAI

Saugant svarbius gamtos ar kultūros objektus nuo sunykimu arba net žūties, įprastinė žmonių veikla šių objektų teritorijose turi būti ribojama. Veiklos ribojimo apimtis paprastai lemia saugomos teritorijos kategorija ir tikslai, kurių siekiama nustatant saugomos teritorijos režimą.

Kiekvienas žemės naudotojas, išgydamas sklypą saugomoje teritorijoje arba keisdamas jo paskirtį detaliuoju planu, susiduria su informacija apie veiklos tame žemės sklype apribojimus.

Apribojimai pagal jų pateikimo būdą žemės naudotojui skirstytini į norminius ir individualius.

Norminiai apribojimai pateikiami įstatymuose ir poįstatyminiuose norminiuose aktuose. Jie paprastai esti bendresnio pobūdžio.

Individualaus administravimo dokumentuose (detalesni planai) ir sutartyse paprastai nustatomi individualūs apribojimai ir pateikiamos nuorodos į norminio pobūdžio apribojimus.

Apibendrintai įvardyti skirtingų kategorijų saugomose teritorijose nustatytus veiklos apribojimus gana sudėtinga. Kompleksinės saugomos teritorijos, savo sudėtyje turinčios įvairaus režimo objektų, veiklos ribojimo požiūriu nėra vienalytės, todėl pasakyti, kokia veikla ribojama, pavyzdžiui, Trakų istoriniame nacionaliniame parke, nežinant, kokiai funkcinio prioriteto zonai priskirtina ta ar kita teritorija, nėra galimybės.

Pagal bendruosius apribojimus visose nacionalinių ir regioninių parkų teritorijose draudžiama:

- 1) įrengti naujus naudingųjų iškasenų karjerus;
- 2) plėsti ir statyti kenksmingųjų atliekų saugojimo bei perdirbimo ir pramonės įmones, išskyrus mažas įmones, kurios neprieštarauja parko tikslams ir uždaviniams;
- 3) tiesti tranzitines komunikacijas;
- 4) suteikti žemę sodininkų bendrijoms;
- 5) kurti stambius specializuotus (sodininkystės, gėlininkystės, šiltnaminės daržininkystės, paukštininkystės, žvėrininkystės, tvenkininės žuvininkystės ir kt.) ūkius, darkančius tradicinį kraštovaizdžio pobūdį;
- 6) žaloti reljefo formas ir natūralius hidrografinio tinklo elementus, pertvarkyti hidrologinį režimą, sakinti medžius;
- 7) vykdyti bet kokius statybos, žemės kasybos bei rekreacijos infrastruktūros įrengimo darbus be nustatytą tvarka parengto projekto, kuris, be kitų institucijų, turi būti suderintas su Aplinkos apsaugos ministerija ir parko administracija. Statybos ir rekonstravimo darbai gali būti vykdomi tik turint leidimą, išduotą įgaliotos statybos priežiūros tarnybos;
- 8) dalimis parduoti, išnuomoti, įkeisti, dovanoti žemės nuosavybės teise turimą žemės sklypą, išskyrus tuos atvejus, kai keičiamos savininkų gretimų valdų ribos.

Jeigu saugomoje teritorijoje yra kelias, upė, elektros linija ar kiti specialiujų naudojimo sąlygų objektai, jų įtakos zonoje nustatomi papildomi veiklos apribojimai, nesusiję su saugomos teritorijos režimu.

5. VERSLO RŪŠIŲ PASIRINKIMO SAUGOMOSE TERITORIJOSE SĄLYGOS

Pasirenkant verslo rūšį saugomoje teritorijoje būtina atsižvelgti į veiklos ribojimus ir bendruosius marketingo principus.

Jeigu pramoninė gamyba ar naudingųjų iškasenų gavyba stambiu mastu saugomose teritorijose neturi perspektyvos, tai paslaugų sfera ypač sietina su rekreacija: žmogaus fizinių ir dvasinių jėgų atgavimo procesais, laisvalaikio veikla, kurios tikslas poilsiauti, keliauti, sanatoriškai gydytis, gali vystytis gan palankiai ir prespektyviai.

Saugomos teritorijos nuostatai ar kitas reglamentuojantis dokumentas nustato ne tik tos teritorijos valdymo principus, ekonominius pagrindus, žemės savininkų teisinę padėtį, bet ir tai, kokie tikslai ir uždaviniai keliami šiai saugomai teritorijai.

Pavyzdžiui, iš Trakų istorinio nacionalinio parko nuostatuose suformuluotų uždavinių darytina išvada, jog šioje saugomoje teritorijoje skatintina muziejinė veikla, restauravimo darbai, pažintinis turizmas, trumpalaikis poilsiaavimas, amatai. Rekreacinėse zonose palankios sąlygos organizuoti poilsio paslaugas.

THE LEGAL STATUS OF, AND OPPORTUNITIES FOR LEISURE SERVICES AND COMMERCE IN PROTECTED TERRITORIES WITHIN THE REPUBLIC OF LITHUANIA

Summary

Territories of the republic of Lithuania that contain important natural and cultural objects that may disappear or suffer as the result of ordinary human activities are held to be protected territories.

A protected territory should not be regarded as a treasure for its own sake and therefore particular activities are carried out in such territories according to the aim of setting them up as protected areas: scientific research and observation of natural effects, conditions are created for educational tourism and people's physical and spiritual relaxation.

In protected territories which have their own specific natural and cultural use, there should be restrictions on activities that have no connection with the protected objects and are harmful to the objects and their environment. Therefore protected territories are set aside from general legal exploitation.

In selecting commercial areas in protected territories it is necessary to pay attention to the regime applied to a protected territory and the aims and tasks thereof, which the state or local authority seek to apply in that territory.