

**A természetvédelmi jellegű oltalmak jogszabályi hátterének
vizsgálata, különös tekintettel a technikai jellegű dereguláció
hatásaira**

Jelige:
naturalis valores

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés.....	3
2. Előzmények.....	6
3. A természetvédelmi kategóriák hazai szabályozása.....	9
4. A dereguláció, mint a jogalkotás egyik eszköze	14
5. A „technikai jellegű dereguláció” és főbb jellemzői.....	17
5.1. Természetvédelmi elvek az Alkotmánybíróságon	19
5.2. A technikai jellegű dereguláció a gyakorlatban	21
6. Helyi jelentőségű védett természeti területek a „technikai dereguláció” fényében	26
7. Az országos jelentőségű védett természeti területek kapcsán felmerült kihívások.....	29
8. Ingatlan-nyilvántartás és természetvédelem.....	30
9. Megoldási javaslatok.....	33
10. Összegzés	36
Felhasznált irodalom	37
Nyomtatott irodalmak	37
Internetes források.....	38
Jogszabály-jegyzék.....	38

1. Bevezetés

Magyarországon a rendszerváltást megelőző évtizedekben, az akkori szervezeti felépítésnek és jogszabályi hierarchiának megfelelő nagy mennyiségű normatív aktus került megalkotásra. Majd az 1989-es rendszerváltást követően, az új állami berendezkedés következtében változások történtek a jogrendszer felépítésében, ami azonban nem csökkentette a jogszabályok számát, sőt egyes területeken jelentős növekedést láthatunk. Ilyen látható a környezetvédelemben is, különös tekintettel az Európai Unió jogi követelmények átvételére. Esetenként pedig éppen a jogállamiság és jogbiztonság elvének felerősödése miatt olyan területek is szabályozásra kerültek, amiket eddig másként rendeztek. Más alkotmányos alapelvek kerültek előtérbe. Megerősödött a jogállamiság, ezen belül is a jogbiztonság elve iránti igény került a középpontba,

A 2007-ig terjedő időszakban hazánknak mind szervezeti felépítése, mind jogszabályi környezete megváltozott. Az önkormányzati rendszer kialakulásával új szervek jelentek meg. Témánk szempontjából talán a legfontosabb változás, hogy 1988. áprilisában külön Környezetvédelmi Minisztérium jött létre, amely innentől átvette a környezetvédelem hazai irányítását.¹ Ezután nem is olyan sokkal, 2004-ben csatlakoztunk az Európai Unióhoz, ami további változásokat hozott jogrendszerünkbe, hiszen új, Unió követelményeket kellett a nemzeti jogunkba beépíteni. Ebbe bele érthetőek a például a jogszabálytervezetek egyeztetése az Európai Unió intézményeivel, tagállamaival,² és a szükséges jogszabály-előkészítési munkálatok is.³ Számunkra legérdekesebb változás ezen a téren a Natura 2000 területek hálózatának meghonosodása volt Magyarországon.⁴

Így egy idő után – esetenként éppen a megváltozott körülményekhez való igazodás miatt – szinte már-már átláthatatlan, sőt indokolatlanul túlszabályozott jogszabályi háttér jött létre. Ezt alátámaszsa az is, ha megnézzük, hogy bár 1989 óta több deregulációs eljárást is indítottunk, 2012-re mégis mennyire megnőtt a jogszabályok száma.⁵ A volt szocialista országok közül elsőként indítottunk 1989-ben két deregulációs programot, melyek eredménye képpen a szabályozási minőséget is javító reformokat kezdtünk meg.⁶

A kialakult helyzet bemutatására szintén remek példaként szolgál a természetvédelem hazai szabályozása, ahol azt láthatjuk, hogy 1872 és 2002 között mintegy háromszáz ilyen témájú jogszabályt alkottak és a számuk azóta is egyre csak növekszik.⁷

Visszatérve, a rendszerváltással együtt járó megváltozott életviszonyok szükségessé tették a hatályos szabályozás felülvizsgálatát és a szabályok tartalmának újragondolását (többek

¹ 2002-ig hol összevonták más szakágakkal, hol ismét önálló Minisztérium volt. A számos változás után végül a jelenlegi Vidékfejlesztési Minisztérium jogelődje, a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium a 2002. évi XI. törvénnyel alakult meg.

² A jogalkotástól szóló 2010. évi CXXX. törvény IV. fejezet. 8. cím 20. §.

³ Az Európai Unió jogának való megfelelés érdekében szükséges jogszabály-előkészítési feladatok teljesítéséről szóló 302/2010. (XII. 23.) Kormányrendelet

⁴ A 275/2004. (X. 4.) Korm. rendelet tartalmazza a Natura 2000 hálózatába tartozó területek felsorolását.

⁵ Forrás: magyarorszag.hu – Jogszabálykereső, saját keresés alapján. [Letöltve: 2012.11.25.]

⁶ VEREBÉLYI Imre: A regulációs és deregulációs tevékenység alapvető kérdései (Miként lehet lemaradni és az élre törni?). I. *Magyar Közigazgatás*, 2004/12, 1.

⁷ Ezért főleg a sok változtatás és kiegészítés a felelős. Például 1995-ben törvényt fogadtak el a magánkézbe került védett területek kisajátításáról és felvásárlásáról, amit azóta 2002-ig minden évben kiegészítettek, megváltoztattak. RAKONCZAY Zoltán: *A természetvédelem története Magyarországon*. Budapest, Mezőgazda Kiadó, 2009. 33-34.

között a demokratikus elvek tükrében).⁸ Mindezek mellett a jogrend egyszerűsége és átláthatósága a rendszerváltással felerősödött jogbiztonság elvének fogalmi elemei közé tartoznak. Mindezek miatt nagyon fontos a mindenkori jogszabálytömeg mennyiségének karban tartása.⁹

Ezeknek az elvi alapoknak a fényében a jogalkotó felülvizsgálta az akkor (2007-ben) hatályos jogszabályi környezetet, és megjelent az az elgondolás, hogy – immáron a demokratikus berendezkedésnek és a megváltozott jogszabályi hierarchiának megfelelően – a „feleslegesség” vált jogszabályok hatályon kívül helyezése lenne a megoldás. Az ilyen fajta megoldásra azért van szükség, hogy gátat tudjunk szabni a hatályos joganyag állandó bővülésének.¹⁰ A joganyag egyszerűsítésére, mennyiségének csökkentésére pedig a dereguláció az egyik leghatásosabb eszköz. Így született meg 2007-ben a Deregulációs törvény.¹¹ A Deregvt.-t megelőzően hazánkban több, a deregulációval kapcsolatos törvény is napvilágot látott 2007 előtt.¹² A Deregvt. hatályos jogszabályi hierarchiába nem illeszkedő normák hatályon kívül helyezését, illetve azok új, megfelelő jogszabályokkal való felváltását tűzte ki céljául.

A Deregvt. által elindult ún. deregulációs folyamat mintegy „tisztítási folyamatot” hozott jogrendszerünkbe, amely által átláthatóbb lett a jogszabályi háttér és könnyebb lett a jogalkalmazás. Fő célja és eredménye mégis a jogbiztonság elvének maradéktalan teljesülése volt.¹³

A dolgozatomban ezen deregulációs folyamat megvalósulását fogom bemutatni a védett természeti területek vonatkozásában. Véleményem szerint ez a terület azért kiemелendő, mert – amint azt a későbbiekben kifejtem – számos aggály merült fel természetvédelmi szakmai szempontból, elsősorban a védettség egyszer már elért szintjének megtartásával kapcsolatban.

Napjainkban (pl. a fenntartható fejlődés és a környezetbarát életmód egyre gyakoribb kihangsúlyozásával) a minket körülvevő természetes környezet megóvására szerintem nem lehet eléggé felhívni figyelmünket. Azonban nem szabad megfeledkeznünk arról sem, hogy környezetünk védelméhez elengedhetetlen a megfelelő jogszabályi háttér megléte. Ez azért fontos, mert ezeknek a jogszabályoknak a segítségével tudjuk társadalmi szinten is biztosítani a kiemelkedő értékkel rendelkező területek természeti értékének megóvását. A védett természeti területek az ilyen kiemelkedő, emberi beavatkozásra érzékeny és megóvásra érdemes területek körét ölelik fel. Így oltalmuk biztosítására, annak fenntartására a különböző jogalkotási –így a deregulációs – folyamatok közepette is ügyelnünk kell.

Az eredeti jogalkotói elgondolásnak és gyakorlati megvalósulásának bemutatása után mind az országos, mind a helyi védett természeti területekre vonatkozóan fontosnak tartom

⁸ KOVÁCSY ZSOMBOR: A dereguláció lehetőségei a magyar jogban. *A Janus Pannonius Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi karának tudományos lapja*, 2/2004. 74.

⁹ Uo.

¹⁰ Uo.

¹¹ Az egyes jogszabályok és jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 2007. évi LXXXII. törvény (a továbbiakban: Deregvt.)

¹² Többek között az egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 1999. évi LXI. törvény és az egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 2003. évi VIII. törvény mellett az egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 1990. évi XXII. törvény szintén a vázolt deregulációs kitűzések fényében lett megalkotva.

¹³ KOVÁCSY i.m. 3. a szerző is utal arra, hogy azáltal, hogy a dereguláció a szabályozás egyensúlyának egyik oldala, a másik produktív oldal ellensúlyozásával a jogbiztonságot szolgáló eszköz.

áttekinteni az így megvalósult technikai jellegű dereguláció folyamatát, annak hátterét és főbb pontjait.

A fent már említett dereguláció egyik válfaja a technikai jellegű dereguláció. A legkönnyebben úgy lehet elhatárolni a dereguláció másik fajtájától (ún. érdemi dereguláció), hogy itt nem változik a hatályos joganyag. A már elavult jogszabályok hatályon kívül helyezése a fő szempont. A későbbiekben körülírt technikai jellegű deregulációs folyamatban azt a legfontosabb kiemelni természetvédelmi szempontból, hogy az érintett jogszabályok tartalma nem tűnik el a hatályon kívül helyezett jogszabály hatályon kívül helyezésével, hanem azok tartalma (pl. egy adott terület védettségének a ténye) töretlenül fennmarad – esetünkben azáltal, hogy azt fenntartják a hatályos jogszabályi környezetbe illeszkedő formában.

2. Előzmények

Dolgozatom témáját tekintve fontosnak tartom bemutatni a természetvédelem hazai szabályozásának alakulását, így szélesebb perspektívából láthatjuk, mi is az az érték, aminek megóvásához mindannyiunk igyekszik hozzájárulni.

Mielőtt elkezdenénk tárgyalni a természetvédelem múltját, nézzük meg, mit is értünk a „természetvédelem” alatt.

A természetvédelem szűkebb körű értelmezése szerint a természetvédelem alatt a kiemelkedő jelentőségű természeti értékek megőrzését, védelmét és meghatározott célú felhasználását értjük. Bele értendők ebbe a természet megismerését, megszeretését szorgalmazó, és a már védetté nyilvánított, illetve a jövőben védelem alá kerülő területek védetté nyilvánítása, megóvása, fenntartása irányában tett tevékenységek is.¹⁴ Magyarországon egészen 1997-ig volt uralkodó ez a nézet, amikor a természet védelméről szóló új törvény hatályba lépett.¹⁵

A természetvédelem tágabb értelmezésében nem csak a különleges, kiemelkedő értékek megőrzését és fenntartását kell szorgalmaznunk, hanem a nagy tömegben előfordulókat is. Hiszen az élővilág változatossága csak „megfelelő kiterjedésű és hatékonyan működő természeti háttérrel” biztosítható.¹⁶

A természetvédelem jelenlegi szabályozásának kialakulása hosszú múltra tekint vissza hazánkban. A magyar természetvédelem kezdete egészen a 19. század második feléig nyúlik vissza. Az 1879-ben, a természeti értékek védelme érdekében a Magyar Orvosok és Természetvizsgálók harmadik vándorgyűlésén elhangzottakat tekintjük az első nagyobb szabású, nyilvános társadalmi megmozdulásnak a természetvédelem múltjában.¹⁷ Az első természetvédelmi védetté nyilvánítás pedig egészen 1939-ig nyúlik vissza, amikor az első védett természeti területet, a Debreceni Nagyerdő egy részletét (mintegy 31 hektár¹⁸) természetvédelmi oltalom alá helyezték. Sajnálatos módon azonban ez a terület a háború alatt elpusztult. Érdekesség, hogy e terület védetté nyilvánításának 50. évfordulója éppen egybe esett az ezredik terület oltalom alá helyezésével.¹⁹

A hazai természetvédelem fejlődését különböző szakaszokra tudjuk bontani, ám ezek meghatározása nehéz feladat. Több lehetséges kiindulópontunk is lehet.

- Az egyik lehetséges szempont, ha a nagyobb jelentőségű, hosszabb időszakokra szóló jogszabályokat, esetleg nagyobb horderejű szervezeti változásokat nézzük. Ezzel a technikával a legfontosabb védetté nyilvánítások, egyéb kiemelkedő események kerülnek látószögünkbe.²⁰
- Egy másik, szintén hasznos szempont, ha a két világháború által létrejött éles választóvonalat vesszük figyelembe. Változásként említhető meg ebben a „kategóriában”, hogy míg az első világháború előtt az írásbeliség nagy szerepet kapott (a védetté nyilvánítások előzményeit kimerítő pontossággal rögzítették), addig a második világháború utáni időszakban a szóbeliség kapott nagyobb hangsúlyt. A háború utáni védetté nyilvánító

¹⁴ RAKONCZAY ZOLTÁN: *Természetvédelem*. Budapest, Környezetgazdálkodási Intézet, 2001. 13-16.

¹⁵ A természet védelméről szóló 1996. évi LIII törvény.

¹⁶ RAKONCZAY (2001) i.m. 17-19.

¹⁷ RAKONCZAY (2009) i.m. 45.

¹⁸ A védett természeti területek jelentőségének megállapításáról és egyes értékek törléséről az Országos Természetvédelmi Hivatal elnökének 2051/1975. számú határozatának 1. számú melléklete.

¹⁹ RAKONCZAY (2009) i.m. 72-73.

²⁰ RAKONCZAY (2009) i.m. 25.

jogszabályoknak alig van előzményük, néhol csak az indoklás és a végeredmény lett rögzítve.²¹

- Egy harmadik lehetőség is rendelkezésünkre áll. Egy időbeli tagolás segítségével három nagy szakaszra tudjuk felosztani a természetvédelem fejlődését. Ezek a szakaszok nem választhatók el egymástól teljesen egyértelműen, néhol-néhol átfedik egymást.

Ebben az értelmezésben az első szakasz a védett nyilvánítási szakasz, amely mintegy 114 évet foglal magába 1888-2002-ig. Az első, nem természetvédelmi törvényen alapuló konkrét védetté nyilvánításra ugyanis 1888-ban került sor miniszteri felhívással²². A természetvédelmi törvényre támaszkodó első védetté nyilvánítás pedig a már említett Debreceni Nagyerdő volt. A természetvédelem ezen szakaszát befejezettnek lehet tekinteni, ugyanis elmondható, hogy az arra érdemes területek védettsége biztosítva lett.²³

A második, ún. birtokbavételi szakasz 1980 és 2010 közötti időszakra tehető. Ebben a szakaszban kitisztul, hogy „teljes értékű természetvédelmi tevékenységet csak olyan állami tulajdonban lévő területeken lehet folytatni, amelynek kezelését és használatát a természetvédelmi hatóság megszerezte”.²⁴

Az utolsó, természetgazdálkodási szakasz 1980-tól figyelhető meg. Az adott területen folytatott gazdálkodási tevékenységet sokáig a terület tulajdonosai, megbízottjai folytatták. Azonban a területek oltalmának hatékonyabb biztosítása végett ezen változtatni kellett. Az érintett területek fokozatos állami tulajdonba vételével, majd természetvédelmi szervek vagyonkezelésébe adásával történt ennek biztosítása. Jelenleg elmondható, hogy a területek természetvédelmi kezelését a nemzeti parkok vették át fokozatosan, mintegy 94-95 §-ukat nemzeti parkok gondozzák.²⁵

Elmondható, hogy a hetvenes évek közepén Magyarországon összesen valamivel több mint 86 ezer hektár²⁶ védett természeti érték volt található. Ehhez képest az 1970-es évektől napjainkig a természetvédelem figyelemreméltó fejlődésen ment keresztül.

Ehhez a fejlődéshez nagyban hozzájárultak a közösségi jogi követelmények is a 2004-es Európai Unióhoz való csatlakozásunk után. Ebben a körben megemlítésre méltó a Magyarország területének mintegy 20,6 %-át érintő Natura 2000 hálózat körébe tartozó területek köre.

A természetvédelmi társadalmi megmozdulások sem hanyagolhatók el, hiszen nagy szerepet vállalnak a természetvédelmi értékek társadalom tagjai felé való közvetítésében. Nem véletlen, hogy a Magyarországon lévő legnagyobb civil szervezetek egyike a természet védelmében tevékenykedik: a Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesület 1974-es megalakulása óta közel 10 ezer taglétszámot számlál, és az International Birdlife nemzetközi szervezet Magyarországi tagszervezete is egyben.²⁷

A természetvédelem imént bemutatott fejlődését többek között az alábbiakban bemutatott természetvédelmi területekre vonatkozó elemzés is jól mutatja. Az első természetvédelmi

²¹ RAKONCZAY (2009) i.m. 25-26.

²² A pusztai talpastyúk kíméletére történt az említett felhívás.

²³ RAKONCZAY (2009) i.m. 28-29.

²⁴ RAKONCZAY (2009) i.m. 29.

²⁵ RAKONCZAY (2009) i.m. 29.

²⁶ A védett természeti területek jelentőségének megállapításáról és egyes értékek törléséről az Országos Természetvédelmi Hivatal elnökének 2051/1975. számú határozata.

²⁷ Az előzményeiről, megalakulásáról és történetéről bővebben: RAKONCZAY (2009) i.m. 119-120. Az egyesület honlapja: www.mme.hu

törvénytől²⁸ napjainkig a természetvédelem jogi szabályozása is átalakult, míg a jelenleg is hatályos Tvt.²⁹-vel el nem nyerte mai formáját.

Az újonnan megjelent uniós követelmények és (többnyire uniós csatlakozásunknak is köszönhetően) a hazai környezetvédelem kiemelkedő fejlődése előbb-utóbb szükségessé tette a jogszabályi környezet ezen változások tükrében történő felülvizsgálatát (akár tartalmi szempontból is). Így lépést tartva a fejlődéssel, a Deregtr. hatályba lépése egyre sürgetőbb volt.

²⁸ Az 1961. évi 18. törvényerejű rendelet. Ezt követte a természetvédelemről szóló 1982. évi 4. törvényerejű rendelet.

²⁹ A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. tv. (a továbbiakban: Tvt.)

3. A természetvédelmi kategóriák hazai szabályozása

Mielőtt továbbhaladnánk a gondolatmenetben, fontosnak tartom röviden bemutatni az uniós természetvédelmi szabályozást, mivel számos implementációs kötelezettséget hoztak a hazai jogba. Ez a jogalkotás területén is megnyilvánult, hiszen az egyes nemzetközi megállapodásokhoz való csatlakozásokkal ezek minimum-sztenderdjei fejlett regulációs célokat közvetítettek a magyar jogalkotó felé³⁰ – ezzel egyben az új elvárásoknak megfelelő tartalommal kellett megalkotni a jogszabályokat, és a régieket is ezen elvárásoknak megfelelően felül kellett vizsgálni, így a dereguláció szükségessége is felmerült a már „meghaladott” jogszabályok tekintetében.

A közösségi jogi követelmények tulajdonképpen egyes nemzetközi egyezményekhez való csatlakozással keletkeznek³¹ egy adott tagállamra nézve. Ilyen jelentősebb egyezmény volt pl. az egyezmény a nemzetközi jelentőségű vizes területekről, különösen, mint a vízimadarak tartózkodási helyéről (1971), rövidebb nevén az ún. „Ramsari Egyezmény”, amely a nemzetközi jelentőségű vizes élőhelyekre vonatkozó nemzetközi szabályozást tartalmazza.

Amint említettem, a közösségi kötelezettségek nemzetközi egyezményekhez való csatlakozással keletkeznek. Ennek alapján a nemzetközi környezetjogban a két legjelentősebb irányelv, melyek az uniós jog alappilléreinek is tekinthetők, a következők:

- A vadon élő madarak védelméről szóló 79/409/EEC tanácsi irányelv, amelynek célja a természetben élő madarak védelme, kiemelve azok élőhelyeinek védelmét. Az irányelv értelmében ki kell jelölni ún. különleges madárvédelmi területeket (Special Protected Areas – SPA), továbbá meg kell tiltani az olyan tevékenységeket, amelyek a célok elérését veszélyeztetik. Az egyezmény első melléklete meghatározza a közösségi jelentőségű madárfajokat, és az EK területén rendszeresen előforduló egyéb, vonuló madárfajokat.³²
- A másik jelentős irányelv a vadon élő állat- és növényfajok természetes élőhelyeinek védelméről szóló 92/43/EEC tanácsi irányelv („élőhely irányelv”). Elsődleges célja az európai biodiverzitás (sokféleség) fenntartása. Ennek kiemelt eszköze a már sokat említett Natura 2000 területek hálózatának kialakítása. A hálózat részei a fent említett SPA-k és az ún. különleges természetmegőrzési területek (Special Areas of Conservation – SAC).³³

(Tehát ez a kétféle védett területtípus tartozik a Natura 2000 területek hálózatába: a SPA és a SAC területek.)

A közösségi szabályozás után tekintsük át a hazai természetvédelmi szabályozást a jelenleg is hatályos szabályozás alapján, és a védett természeti területek osztályozását.

Védett természeti területnek minősül minden, a Tvt. vagy más jogszabály által védetté vagy fokozottan védetté nyilvánított földterület.³⁴

Védett természeti terület lehet nemzeti park, tájvédelmi körzet, természetvédelmi terület, vagy természeti emlék.³⁵

³⁰ VEREBÉLYI Imre: A regulációs és deregulációs tevékenység alapvető kérdései. (Miként lehet lemaradni és az élre törni?). I. *Magyar Közigazgatás*, 2004/12. 4.

³¹ BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2011. 439.

³² BÁNDI i.m. 439.

³³ BÁNDI i.m. 440-441.

³⁴ A Tvt. 4. § g) pontja alapján.

³⁵ A Tvt. 28. § (1) bekezdése alapján.

- Nemzeti parknak minősül az ország jellegzetes, természeti adottságaiban lényegesen meg nem változtatott, olyan nagyobb kiterjedésű területe, melynek elsődleges rendeltetése a különleges jelentőségű, természetes növény- és állattani, földtani, víztani, tájképi és kultúrtörténeti értékek védelme, a biológiai sokféleség és természeti rendszerek zavartalan működésének fenntartása, az oktatás, a tudományos kutatás és a felüdülés elősegítése.³⁶
- A tájvédelmi körzet az ország egy jellegzetes természeti, tájképi adottságokban gazdag nagyobb, általában összefüggő területe, tájrészlete, ahol az ember és természet kölcsönhatása esztétikai, kulturális és természeti szempontból jól megkülönböztethető jelleget alakított ki, és elsődleges rendeltetése a tájképi és a természeti értékek megőrzése.³⁷
- A természetvédelmi terület az ország jellegzetes és különleges természeti értékekben gazdag, kisebb összefüggő területe, amelynek elsődleges rendeltetése egy vagy több természeti érték, illetve ezek összefüggő rendszerének a védelme.³⁸
- Végül a természeti emlék egy valamely különlegesen jelentős egyedi természeti érték, képződmény és annak védelmét szolgáló terület.³⁹

Mindezek mellett Tvt. alapján megkülönböztethetünk

- országos és
- helyi jelentőségű

védett természeti területeket.

Fontos megjegyezni, hogy helyi jelentőségű védelem kizárólag természetvédelmi területre és természeti emlékre vonatkozhat.⁴⁰

Emellett különbséget tehetünk azáltal is, hogy egyedi jogszabály által, vagy ex lege kerül oltalom alá az adott terület.

- Egyedi jogszabály esetén országos jelentőségű területnél a miniszter, míg helyi jelentőségű védett természeti területeknél a jegyző/főjegyző nyilvánítja védetté rendelettel az adott területet.⁴¹
- Ezzel ellentétben ex lege oltalom esetében védetté nyilvánító rendelet hiányában is, a Tvt.-ben meghatározott minősítésű területek természetvédelmi oltalomban részesülnek. A törvény erejénél fogva oltalomban részesül minden láp, szikes tó, kunhalom, földvár, forrás, víznyelő és barlang.

Elmondható, hogy természetvédelmi terület országos jelentőségű védelem alatt is állhat. Minden ex lege védelem alatt álló terület védettsége országos jelentőségű.⁴²

Mindezek alapján, a védett természeti terület fogalma alatt a dolgozatomban mind az országos, mind a helyi jelentőségű védelem alatt álló területeket egyaránt értem.

Jelenleg mintegy 850 ezer hektárnyi országos jelentőségű és 50 ezer hektár terjedelmű helyi jelentőségű védett természeti terület található Magyarországon.⁴³ Ebből a 850 ezer hektárból 211 egyedi jogszabállyal védett természeti terület.⁴⁴ Az ex lege országos

³⁶ Lásd a Tvt. 28. § (2) bekezdésében.

³⁷ Lásd a Tvt. 28. § (3) bekezdésében.

³⁸ Lásd a Tvt. 28. § (4) bekezdésében.

³⁹ Lásd a Tvt. 28. § (5) bekezdésében.

⁴⁰ A Tvt. 28. § (6) bekezdéséből következtetve.

⁴¹ A Tvt. 24. § (1) bekezdése alapján.

⁴² A Tvt. 23. § (2) bekezdése alapján.

⁴³ A védett természeti területek és értékek nyilvántartásáról szóló 13/1997. (V. 28.) KTM rendelet alapján a Vidékfejlesztési Minisztérium által vezetett nyilvántartás adataiból következtetve.

⁴⁴ Forrás: <http://www.termeszetvedelem.hu/orszagos-jelentosegu-egyedi-jogszaballyal-vedett-termeszeti-teruletek> [letöltve: 2012.10.19.]

jelentőségű területek köre sem csekély mennyiségű: az ex lege védett természeti területek legújabb jegyzéke alapján Magyarországon 1251 ex lege védett láp, 1863 kunhalom, 460 szikes tó, 372 földvár, 2924 forrás, 691 víznyelő és 4092 védett barlang található.⁴⁵ A számok magukért beszélnek. Véleményem szerint a Tvt. jelenleg kialakult szabályozása megfelelő oltalmat képes biztosítani a természetvédelmi védettség keretében az arra érdemes területek számára.⁴⁶ A Tvt. megalkotása kedvező külső körülmények között történt. A Tvt.-be számos új, előrelépést jelentő megoldás is bekerült, pl. az ex lege oltalom alatt álló területek köre, de azt is megemlíthetjük, hogy a Tvt. megalkotta a természeti értékek és területek általános oltalmát.⁴⁷

Röviden a védelemre tervezett területekről is szólnék pár szót. Ez a kategória azon területek körét takarja, melyek védetté nyilvánításra várnak, illetve védetté nyilvánításra kerülhetnek. A hatályos joganyagban található szabályozás szerint ezeken a területeken a védetté nyilvánítást előkészítő eljárás alá vont és nyilvántartásba vett területeket kell érteni.⁴⁸

A védetté nyilvánítási eljárásról a Tvt. 22-27. §-ai rendelkeznek. Ezen jogszabályhelyek értelmében egy adott terület kiemelt oltalma a védetté nyilvánítással jön létre.⁴⁹ Azáltal, hogy a védetté nyilvánításra bárki javaslatot tehet,⁵⁰ a védelemre érdemes területek lehető legteljesebb védelem alá helyezésére nyílik lehetőség. Országos jelentőségű védelem esetén a mindenkori természetvédelemért felelős miniszter, helyi védelem esetén pedig a települési önkormányzat nyilvánítja védetté az adott területet.⁵¹

A védetté nyilvánítást országos védelem esetén az érintett igazgatóság készíti elő. Helyi jelentőségű oltalom esetében az illetékes települési önkormányzatnak meg kell keresnie a védetté nyilvánításban érintett igazgatóságot, hogy a területet nem kívánják-e országos védettségben részesíteni.⁵² Erre a megkeresésre az igazgatóság 60 napon belül válaszol.⁵³ Ezen kívül egyeztető megbeszélést is össze kell hívni az érintett személyek, hatóságok véleményének megismerése érdekében.⁵⁴ Ennek eredményéről a védetté nyilvánítást előkészítő jegyzőkönyvet készít, amit megküld a védetté nyilvánításra jogosultnak.⁵⁵

Külön kiemelném a Tvt. azon rendelkezését, melynek értelmében „Ha valamely védelemre tervezett terület jelentős károsodásának veszélye áll fenn, a természetvédelmi hatóság - az érdekelt hatóságok véleményének kikérése mellett - a területet fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható határozattal, egy alkalommal ideiglenesen védetté nyilváníthatja. A határozatban előírhatja a terület kezelésével, a természeti értékek megóvásával kapcsolatos kötelezettségeket, továbbá a veszélyeztető tevékenység folytatását korlátozhatja, felfüggesztheti, illetve megtilthatja.” Ez az ideiglenes védettség a védetté nyilvánító jogszabály hatályba lépéséig, de legfeljebb 3 hónapig tartható fenn.⁵⁶

⁴⁵ A http://www.termeszetvedelem.hu/index.php?pg=menu_2771 oldalon fellelhető adatok alapján [letöltve: 2012.10.19.]

⁴⁶ Ezt jól mutatja a Tvt. 1. § és 2. §.

⁴⁷ RAKONCZAY (2009) i.m. 209-201. Ugyanakkor hibaként jelzi a szerző a túl rövid végrehajtási határidőket.

⁴⁸ A szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény 15. § (3) bek.

⁴⁹ A Tvt. 23. § (1) bek.

⁵⁰ A Tvt. 25. § (1) bek.

⁵¹ A Tvt. 24. § (1) bek.

⁵² A Tvt. 25. § (2) bek.

⁵³ A Tvt. 25. § (4) bek.

⁵⁴ A Tvt. 25. § (7) bek.

⁵⁵ A Tvt. 25. § (8) bek.

⁵⁶ A Tvt. 27. § (1)-(2) bek.

Megemlíteném az Alkotmánybíróság 28/1994. (V. 20.) határozatát is, amelyben kimondták, hogy az időközben már magántulajdonba került vagy magántulajdonként elkülönített védett és védelemre tervezett területek kisajátításának nincs alkotmányi akadálya. Az Alkotmánynak megfelelő, és kötelezően elérendő védelmi szint biztosítására a nem állami tulajdon kisajátítása lett volna a megoldás.⁵⁷

A védelemre tervezett területek kategóriája elkülönítésének 2007. december 25-ig volt jelentősége, amikor is az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény megszüntette a védett és védelemre tervezett területek önállóságát (korábban e területek a Kincstári Vagyoni Igazgatóság vagyoni körébe tartoztak, függetlenül attól, hogy termőföldnek minősültek-e vagy sem). 2010. szeptember 1-jétől a Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény alapján a védett természeti területnek minősülő termőföldek az állami vagyoni körön belül ismét elkülönített Nemzeti Földalapba tartoznak, míg a védelemre tervezett területekre vonatkozó előírások teljesen kikerültek az állami vagyonnal kapcsolatos szabályozásból. Ez azért fontos, mivel a védett és védelemre tervezett területeken folytatott gazdálkodás a területek állami tulajdonba adásával, majd természetvédelmi szervek vagyonkezelésébe adásával biztosítható a legmagasabb szinten.⁵⁸ Továbbá a Tvt.-ben megfogalmazott célok – a természeti értékek, területek kiemelt oltalma, megőrzése, fenntartása, fejlesztése – a területek minél nagyobb arányú állami tulajdonba vételével, illetve állami tulajdonba tartásával érvényesíthetők az egyik leghatékonyabban.⁵⁹

Bonyolítja a helyzetet, hogy még az 1990-es években több ingatlan tulajdoni lapjára is feljegyezték a „védelemre tervezett terület” tényét, és ez a mai napig is megtalálható az ingatlan-nyilvántartásban anélkül, hogy bármilyen jogszabályi alapja lenne.⁶⁰

Fontos kiemelni, hogy 1995-től⁶¹ egyes védelemre tervezett, volt szövetkezeti földhasználattal érintett területeket állami tulajdonba kellett venni. Ezen kategória elkülönítésének (tehát 2007 óta) ma már nincs relevanciája, egyedül a Vszt. végrehajtása szempontjából fontos megkülönböztetésük. Ugyanis egy a Vszt. előtt hatályba lépett törvény⁶² értelmében a védett, és a védelemre tervezett természeti területek is kioszthatók voltak magántulajdonba, mely rendelkezést később, még 1993-ban egyszer módosítottak is. Ezen helyzet miatt az alkotmánybírósághoz kérelmet nyújtottak be,⁶³ amelynek következtében az AB kimondta, hogy az állam az őt terhelő környezetvédelmi kötelezettség folytán ezt nem engedheti meg, mert a védett természeti területek magántulajdonba adása (mint később elemezni fogom) az egyszer már elért védettségi szint csökkenését eredményezné és így alkotmányellenes lenne.

⁵⁷ 28/1994. (V. 20.) AB határozat.

⁵⁸ RAKONCZAY (2009) i.m. 29.

⁵⁹ NAGY János: Állami beavatkozási lehetőségek a védett természeti területek tulajdonviszonyaiba. *Új Magyar Közigazgatás*, 2010/11. 1.

⁶⁰ Hiszen az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet 39/A §-ában vannak meghatározva az ingatlan-nyilvántartásba feljegyezhető jogi jellegek és ezek között nincs megemlítve a „védelemre tervezett terület” kategória. Ezeket a területeket legfeljebb az „egyéb, a tulajdonjog közérdekű korlátozásával járó tény, amelynek ingatlan-nyilvántartási feljegyzését törvény elrendeli” kategórián keresztül lehetne feljegyezni a Tvt. 26. § (2) bek. alapján, de a védelemre tervezett területek védetté nyilvánítására még nem került sor, csak „tervben van”...

⁶¹ A védett természeti területek védettségi szintjének helyreállításáról szóló 1995. évi XCIII. törvényben foglaltak (a továbbiakban: Vszt.).

⁶² A földrendező és földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi 2. törvény.

⁶³ Aminek az eredménye a 24/1994. (V. 20.) AB határozat lett.

A döntés eredményeképpen visszamenőleges hatállyal semmisítették meg az 1993-as módosítást, továbbá kimondták, hogy a már magánosított védett, védelemre tervezett természeti területek újra állami tulajdonba vétele szükséges a jogbiztonság követelményének megfelelően. Azonban a módosító szakasz megsemmisítését kimondó törvény meghozatala csúszott egy évet és ezen egy év leforgása alatt is tovább magánosították az érintett területeket. Az így kialakult helyzet megoldásaként fontos tudnunk, hogy a Vszt. hatályba lépésekor mi minősült védelemre tervezett természeti területnek. A Vszt. hatálya ugyanis ezen, magántulajdonba adott, illetve ilyen célból az állami földalapba elkülönített védett- és védelemre tervezett természeti területek ismét állami tulajdonba vételéről rendelkezik.

Ma védelemre tervezett természeti területnek minősül minden olyan terület, melynek védetté nyilvánítására valaha sor kerülhet. Láthatjuk, mennyi változtatáson ment keresztül ez a kategória, és mindemellett a tulajdoni lapokon történt feljegyzések tovább bonyolíthatják az érintett ingatlanok forgalmát.⁶⁴

⁶⁴ NAGY (2010) i.m. 2-3.

4. A dereguláció, mint a jogalkotás egyik eszköze

A természetvédelmi védettség áttekintésével láthatjuk, hogy a környezetvédelemben kitűzött célt – a kiemelt értékkel rendelkező területek megóvását és értékének megtartását – milyen szabályozási környezet öleli körül és igyekszik a kívánt oltalmat biztosítani.

A már sokszor említett deregulációs eljárás révén az egész jogrendszerünkre kiható változások történtek az akkor hatályos joganyag felülvizsgálata keretében. De miért olyan fontos ez a természetvédelemre és a védett természeti területekre nézve? Amint tudjuk, ez a 2007-es deregulációs eljárás egy „technikai” dereguláció volt. Ez azt jelentette, hogy a jogalkotó célkitűzése a már idejüket múlt, elavult jogszabályok hatályon kívül helyezése volt úgy, hogy a hatályos joganyag tartalma ne változzon meg. Mivel számos védett terület védettségét a tanácsi rendszerben keletkezett jogszabályok mondták ki, a dereguláció során elkerülhetetlenül érintve voltak ezek a védettséget kimondó jogszabályok is. Hiszen a rendszerváltáskor megváltozott állami berendezkedés következtében a védettséget kimondó jogszabályok mögött meglévő szervezetrendszer már nem volt beilleszthető az új, demokratikus követelményeknek megfelelő állami berendezkedésbe. Ezért – pl. a helyi védett területek esetében – a védettséget kimondó jogszabály megalkotására jogosult szervet, a megyei tanács Végrehajtó Bizottságát az önkormányzati rendszer felállásával – és egyben a helyi védett területek védetté nyilvánításának kötelezettségét is – a települési önkormányzatok vették át. Így a védettséget kimondó, a rendszerváltás előtt keletkezett jogszabályok mögött már nem létezett az ezeket létrehozó szerv. Emiatt, és a megváltozott jogszabályi hierarchia miatt ezek a jogszabályok már nem voltak beilleszthetőek a jogrendszerünkbe. Hatályon kívül helyezésükkel viszont az érintett területeken meglévő természetvédelmi védettség is megszűnt, így azok oltalmának további fenntartásáról megfelelően gondoskodni kellett. Az érintett területek nagy száma miatt nem elhanyagolható ennek hatása az egész természetvédelemre.

Láthatjuk tehát, hogy ezen jogszabályok hatályon kívül helyezése szükséges volt valamennyire. De hogy jobban megértsük ezt a folyamatot, tekintsük át a deregulációt, mint a jogalkotás egyik eszközének a jelentését, jelentőségét.

A rendszerváltással együtt járó igen nagy intézményképző feladatok egyben új szabályozási feladatok elvégzését is megkövetelték.⁶⁵ Az új jogállamiság és a szociális piacgazdaság alapintézményeit főleg törvényalkotással kellett bevezetni – főleg 2/3-os többségű törvényekkel. Ezek a „követelmények” regulációs folyamatot indítottak el hazánkban.⁶⁶ Mindemellett a szabályozás minőségének a javítása is egyre nagyobb hangsúlyt kapott ún. szabályozási reformok révén.⁶⁷ Ezek abból indultak ki, hogy minden jogszabály-mennyiség csökkentés a joganyagnak csak egy részére hat ki. A megmaradó nagyobb rész minőségi megújulása a fő kérdés. Ez az ún. *regulációs alapcél*. Ehhez kell hozzákapcsolni a deregulációt kiegészítő szerepként.⁶⁸

Hazánkról elmondható, hogy igen jó alapokkal rendelkezik a dereguláció terén, tekintve pl. a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvényt.⁶⁹ Ebben a törvényben ugyanis meghatározták azokat az alapvető szempontokat és irányokat, amiket a jogszabályok felülvizsgálatakor

⁶⁵ VEREBÉLYI i.m. 4.

⁶⁶ Uo.

⁶⁷ VEREBÉLYI i.m. 1.

⁶⁸ Uo.

⁶⁹ KOVÁCSY i.m. 1.

kötelezően figyelembe kell venni.⁷⁰ Ehhez a törvényhez kiadott kormányhatározatban pedig meghatározták a dereguláció alapkövetelményeit. Eszerint a dereguláció során mindig elsődleges szempont:

- az állami beavatkozás csökkentése és az állampolgárok, gazdasági szervezetek cselekvési szabadságának növelése,
- az indokolt állami szerepvállalások vizsgálata, és az is, hogy a kormány megjelölje az egyszerűsítés fontosabb elemeit,
- a szabályozás pozitív hatásainak maximalizálása, és végül
- a jogszabály-előkészítés jogi szempontjainak érvényesítése.⁷¹

A deregulációnak több fajtája is ismert, a továbbiakban ezeket mutatom be röviden.

- Amikor az ún. „*érdemi*” deregulációról beszélünk, akkor a jogszabályokba foglalt állami szerepvállalás csökkentése vagy a szerepvállalás szintjének megtartása mellett az állami tevékenység egyszerűsítése a cél.⁷² Ilyenkor az adott jogszabályok hatályon kívül helyezésén túl új, egyszerűbb szabályok megalkotása is napirendre kerül. Fontos, hogy ilyenkor alapvetően megváltozik az adott területre vonatkozó hatályos joganyag.⁷³ A szabályozás tartalmi egyszerűsítését kell ez a fajta dereguláció alatt elsősorban érteni.⁷⁴
 - A dereguláció másik típusánál, az ún. „*technikai*” deregulációnál ezzel ellentétben a hatályos joganyag nem változik meg. a már elavult, de még hatályban lévő jogszabályok hatályon kívül helyezése a kitűzött cél ilyenkor.⁷⁵ Az egyébként sem alkalmazható jogszabályok kiküszöbölését szolgálja.⁷⁶
- Láthatjuk, hogy a dereguláció az állami szerepvállalást illetve a jogszabályok számát csökkentheti ez a két fajtája révén.⁷⁷

Egy másik lehetséges felosztási szempont a jogalkotásban való megjelenésének az időpontja szerint történik.

- ha a felülvizsgálni kívánt jogszabályok már hatályos jogszabályok, akkor ún. „*utólagos*” deregulációról beszélünk, míg
- ha a készülő jogszabály tervezetek felülvizsgálásáról van szó, akkor ez az ún. „*előzetes*” dereguláció.⁷⁸

A dereguláció típusainak bemutatása alapján elmondhatjuk, a 2007-ben lezajlott dereguláció egy *technikai jellegű, utólagos* dereguláció volt (saját következtetés).

A „technikai” jellegű deregulációs eljárásnak több féle módoszata is ismert. Ezek közül egyik az amerikai-kanadai megoldás, amely nagyban különbözik az általunk alkalmazott technikától. Itt ugyanis egy meghatározott időpontban (pl. 4 év múlva) automatikusan hatályon kívül helyeződik minden olyan végrehajtási jogszabály, amit addig nem újítottak

⁷⁰ VEREBÉLYI i.m. 4.

⁷¹ VEREBÉLYI i.m. 4-5.

⁷² VEREBÉLYI 1.

⁷³ KOVÁCSY i.m. 2.

⁷⁴ KOVÁCSY i.m. 2.

⁷⁵ VEREBÉLYI i.m. 1.

⁷⁶ KOVÁCSY i.m. 2.

⁷⁷ VEREBÉLYI i.m. 1.

⁷⁸ VEREBÉLYI i.m. 1.

meg (pl. az ún. naplemente törvény – „sunset law” és az ún. guillotine-szabály – „guillotine rule”).⁷⁹

Ezt a módszert Magyarországon nem lehetett alkalmazni. Ezért hazánkban az ún. „listás” módon történik a jogszabályok hatályon kívül helyezése. Ez azt jelenti, hogy a jogrendszerben a már elavult jogszabályokat egyenként, külön-külön kell hatályon kívül helyezni.⁸⁰ Ezt a módszert láthatjuk a Deregtrv.-ben is, ahol csaknem 50 oldalon keresztül sorolják fel a hatályon kívül helyezésre kerülő jogszabályokat.

A továbbiakban azt mutatom be, hogy ez a 2007-ben megindult deregulációs eljárás milyen hatással is volt a hazai természetvédelemre.

⁷⁹ VEREBÉLYI i.m. 7.

⁸⁰ Uo.

5. A „technikai jellegű dereguláció” és főbb jellemzői

A jogállami változásokra (igaz, kissé megkéskve) reflektálva a Deregvtv. 2007. július 1-jével lépett hatályba, ezzel hatályon kívül helyezve az 1989. október 23-a előtt alkotott normatív jogi aktusok egy jelentős részét⁸¹ [kiemelendő, hogy a jogszabály 1. § (4) bekezdése csak 2007. december 31-én lépett hatályba, hatályon kívül helyezve a témánk szempontjából lényeges, 1989. október 23-a előtti védetté nyilvánító normatív jogi aktusokat]. De miért is pont ez az 1989-es dátum került megjelölésre? A válasz egyszerű: ekkor lépett hatályba az az alkotmánymódosítás, amely kimondta, hogy a Magyar Köztársaság demokratikus állam. A későbbiekben a jogszabályi hierarchiában is megfigyelhetők voltak az új állami berendezkedésnek megfelelő változások. Ennek következtében számos olyan jogszabály maradt így a jogrendszerben (pl. törvényerejű rendeletek, vagy már nem létező szervek által kiadott rendeletek), amelyek többé már nem voltak beilleszthetők a jogszabályi hierarchiába. A jogrendszerben tartásuk idővel a felgyülemlett normaanyag mennyisége miatt egyre zavaróbb lett.

A védett természeti területek védetté nyilvánítási eljárására vonatkozó szabályozás sem volt kivétel ez alól az átállási folyamat alól. Az 1989. október 23-a előtt hatályos szabályozásnak megfelelően megalkotott védettséget kimondó jogszabályok így több szempontból idejüket múltak lettek. A természetvédelemről szóló 1982. évi 4. törvényerejű rendelet értelmében a védetté nyilvánítás (a barlangok kivételével) kétféleképpen indulhatott meg: állampolgár vagy jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezet javaslatára, illetve hivatalból. Utóbbi esetben a megyei (azóta helyi) védett természeti területeket a megyei tanácsok végrehajtó bizottságai nyilvánították védetté, országos jelentőségű védett természeti területnél pedig az OKTH⁸² elnöke volt jogosult eljárni. A jelenlegi szabályozás szerint ezzel ellentétben a védetté nyilvánításra bárki javaslatot tehet.⁸³ További változás, hogy a Tvt. ma is hatályos állapota szerint országos jelentőségű védett területet a környezetvédelemért felelős miniszter, helyi védettséget pedig a települési önkormányzat jogosult létrehozni egy adott terület felett. Egészen 1988. áprilisáig volt hatályos az imént bemutatott felállás, amikor is az OKTH és az Országos Vízügyi hivatal egyesítésével létrejött a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium. Ekkor került a magyar környezet- és természetvédelem minisztériumi szintű irányítás alá Magyarországon. Láthatjuk, hogy mind az országos, mind a helyi jelentőségű védett természeti területek védetté nyilvánítására jogosult intézmény (a végrehajtó bizottságok és az OKTH) a jogállami berendezkedésre való átállással párhuzamosan megszűntek, ebből kifolyólag az általuk létrehozott védetté nyilvánító jogszabályok aktualizálása sem kerülhetett feledésbe. A végrehajtó bizottságok szerepét a polgármesteri hivatalok vették át, míg az OKTH jogutódja pedig a Környezetvédelmi és Vízgazdálkodási Minisztérium lett.⁸⁴ Ezeket a változásokat követve később a Tvt. értelmében az OKTH elnöke helyett a mindenkori környezet- és természetvédelemért felelős miniszter lett jogosult eljárni országos jelentőségű védett természeti területeknél, míg a helyi jelentőségű védett természeti területek körében rendeletben, a települési/fővárosi önkormányzat.⁸⁵

⁸¹ A Deregvtv. 1. § (1)-(4) bekezdéseiből következően.

⁸² Országos Környezet- és Természetvédelmi Hivatal (a továbbiakban: OKTH). A környezet- és természetvédelem szervezetének továbbfejlesztéséről szóló, a Minisztertanács 1035/1977. (VIII. 28.) számú határozata alapján jött létre az Országos Természetvédelmi Hivatal és az Országos Környezetvédelmi Tanács Titkárságának összevonásával. 1977 és 1987 között működött.

⁸³ A Tvt. 25. § (1) bek.

⁸⁴ A Magyar Népköztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 1987. évi VII. törvény értelmében. A Környezetvédelmi és Vízgazdálkodási Minisztérium lett hazánk első környezetvédelmi minisztériuma.

⁸⁵ A Tvt. 24. § (1) bekezdése alapján.

Az imént felvázolt jogállami változásokra és az állami szervezetrendszer változásaira reflektálva a Deregtv.-ben kimerítő pontossággal kerültek felsorolásra a jogalkotó szerint a jogrendszerben már nem kívánatos jogszabályok. Emellett ki kell hangsúlyozni, hogy mivel ez a „technikai jellegű” dereguláció a jogrendszerben már *nem kívánatos* jogi aktusok hatályon kívül helyezését tűzte ki céljául, nem érintette az olyan fontosabb jogszabályokat, mint például a Polgári, vagy a Büntető Törvénykönyvet.⁸⁶

Szerkezetét illetően két nagy csoportban lett szabályozva ez a folyamat a Deregtv.-ben. Elsőként a törvény 1. § (1)-(3) bekezdései mintegy „átfogó jelleggel” helyezik hatályon kívül a különféle normatív jogi aktusokat, külön megnevezve a kibocsátó szervet és az adott jogszabály fajtáját. A felsorolásban megjelent a teljesség igénye nélkül például az ideiglenes nemzeti kormány, vagy a Minisztertanács által alkotott rendeletek. A következő nagy csoportban nem maradtak érintetlenül a számunkra fontos védett természeti területek védettségét keletkeztető jogszabályok (amelyek jellemzően megyei tanács VB határozatok⁸⁷ voltak a fent vázolt hazai igazgatási sajátosságok következtében) és más normatív hatályú jogi aktusok sem. Ezeket a Deregtv. 1. § (4) bekezdése helyezte hatályon kívül, ideértve minden egyéb jogszabályt is, melyek nem kerültek említésre az 1. § (1)-(3) bekezdésekben. Tehát a jogalkotó a Deregtv. elő négy bekezdésében körülölelte a jogrendszerben már nem kívánatos normatív jogi aktusok körét.

Fontos azonban kiemelni, hogy ez a dereguláció az érintett jogszabályoknak csak és kizárólag formai megváltoztatását célozta a Tvt.-ben megfogalmazott védetté nyilvánítási eljárásnak megfelelő, rendeleti formába öntéssel. Ezért is nevezzük „technikainak” a deregulációt, hiszen nem a jogszabályok tartalmának felülvizsgálata volt a jogalkotó elsődleges célja. A gyakorlatban mindez úgy jelent meg, hogy nem nyilváníthatk védetté új területeket, vagy például nem oldhatták fel bizonyos területek védettségét a dereguláció során. Tehát – főszabály szerint – az érintett jogszabályok tartalma változatlan kellett maradjon. Ez a minket érintő védettséget kimondó jogszabályok esetében különösen fontos volt, hiszen így a védettség ténye változatlan tartalommal fenn kellett maradjon az adott terület felett az érintett jogszabály hatályon kívül helyezése után is.

Tekintettel viszont a Deregtv. által biztosított hat hónapos felkészülési – és végrehajtási – idő (2007. július 1-je és 2007. december 31-e között) hosszára, és arra, hogy az érintett normaanyag már évekkel ezelőtt (egyes esetekben akár húsz éve) lett megalkotva, elkerülhetetlenné vált ezen jogszabályok tartalmi felülvizsgálata is, a jelen helyzetnek megfelelő aktualizálás érdekében. Így – szűk körben – a technikai dereguláció mellett tartalmi dereguláció lefolytatására is sor kerülhetett. Erre a témára a későbbiekben fogok kitérni.

Többek között ezzel a megfelelő felkészülési idő biztosításával és a deregulációval érintett védettséget kimondó jogszabályok által érintett ingatlanok védettségének fenntartása iránti felhatalmazással próbálták biztosítani azt a kitűzött, és már korábban az AB⁸⁸ által is kimondott célt, hogy a természetvédelem egyszer már elért szintje ne csökkenjen.⁸⁹

⁸⁶ Az 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről (a továbbiakban: Ptk.), illetve az 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről.

⁸⁷ Az 1949. évi alkotmány értelmében az államhatalom helyi szervei a megyei, járási, városi ill. községi tanácsok lettek. A megyei tanácsok 1950. június 15-én kezdték meg a működésüket. Az általuk választott szervek voltak a Végrehajtó Bizottságok (VB), amelyek többek között feleltek a jogszabályok végrehajtásáért. Mintegy 40 évig, hivatalosan 1989. október 23-áig működtek ezek a szervek.

⁸⁸ Az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB).

⁸⁹ Ld. például az AB 28/1994. (V. 20.) AB határozatát (a továbbiakban: Határozat)

Az általunk vizsgált deregulációs eljárás során a természetvédelem különösen érzékeny terület volt emiatt. Ugyanis számos védett terület védettsége szűnt meg ex lege 2007. december 31-ével,⁹⁰ így védettségük további töretlen fenntartásáról külön gondoskodni kellett.

5.1. Természetvédelmi elvek az Alkotmánybíróságon

Az AB az egészséges környezethez való jogból⁹¹ vezette le azt az elvet, miszerint a természetvédelem jogszabályokkal egyszer már biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. Azonban a védelmi szint csökkentésének a mértéke ilyenkor sem lehet aránytalan. A természetvédelem sajátosságainak részletes bemutatásán keresztül kimondta az AB, hogy a környezethez való jog különbözik a többi alapjogtól, valamint az alaptörvényben kitűzött céloktól egyaránt. A természetvédelemhez való jog egy „önállósult intézményvédelem”, melyben az állam a „környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére”, és ebbe beleértendőek a „környezet egyszer már elért védelme korlátozhatóságának a feltételei”⁹² is.

A Határozatból érdemes kiemelni azt a megállapítást, mely szerint tekintettel arra, hogy a természetben okozott károk véges javakat pusztítanak, a megelőzésnek elsőbbsége kell legyen, ehelyett a tilalmak, illetve a szankciók szigorítása nem elegendő. Az állam a „preventív védelmi szabályoktól nem léphet vissza a szankciókkal biztosított védelem felé”.⁹³ Az államnak eszközei megválasztásakor elsősorban olyan jogintézményeket kell választania, amelyek a megelőzést szolgálják, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot.

Témánk szempontjából lényeges, hogy az AB mindezt, azaz a védelem egyszer már elért szintjének megtartása szükségességét, és ennek állami kötelességgént való biztosítását a természetvédelemre vonatkozóan állapította meg.⁹⁴

Ezt az 1994-ben megfogalmazott elvet azóta is következetesen betartva alkotmányellenesnek tekintjük az ezzel ellentétes gyakorlatot. Eredményeképpen alkotmányos szintre emelkedett az a természetvédelmi szakmai szempontból is igen fontos elv, amely esetünkben úgy jelent meg, hogy a természetvédelemben egyszer már elért védettségi szint a deregulációs eljárás során semmilyen körülmények között ne csökkenjen. A fent tárgyalt ex lege védett természeti területekkel kapcsolatban két esetben is nagyon hasonló alkotmányos probléma merült fel.

2002⁹⁵-ben azzal fordultak az AB-hoz, hogy a Tvt. 23. §-a és 26. § (2) bekezdése sérti az alkotmányban biztosított bírósághoz való fordulás jogát, illetve a jogbiztonságot azáltal, hogy nem biztosít a jogorvoslathoz való jogot az érintettek számára. A Tvt. 23. §-a kimondja, hogy a természetvédelmi védettség a védetté nyilvánítással jön létre. Meghatározza továbbá a jogalkotó a törvény erejénél fogva védett természeti területek körét, ezek definícióját. A Tvt. 26. § (2) bekezdése értelmében a terület védetté nyilvánításának tényét az ingatlan-

⁹⁰ A Deregvtv. 5. § (4) bek. értelmében a hatályon kívül helyező szakaszok 2008. január 1-jén léptek hatályba.

⁹¹ A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 18.§

⁹² A Határozat alapján.

⁹³ Uo.

⁹⁴ A Határozat megállapításából következően.

⁹⁵ Az 53/2002. (XI. 28.) AB határozat.

nyilvántartásba fel kell jegyezni, a védelem megszűnése esetén ezt a tényt az ingatlan-nyilvántartásból törölni kell, mindezt a természetvédelmi hatóság hivatalból kell kezdeményeznie.

Az indítványozó azt kifogásolta, hogy ex lege oltalomban részesülő ingatlanok esetében, ha a természetvédelmi oltalom nem egyedi védetté nyilvánító határozattal, hanem a törvény erejénél fogva létrejött védelem alapján jegyeztetik fel a védelmet az adott ingatlanra, akkor az ingatlan tulajdonosának nincs meg a lehetősége jogorvoslattal élni a védetté nyilvánítással szemben. Eerre csak a már az ingatlan-nyilvántartásra feljegyzett tény megtámadásán keresztül van lehetősége, amely azonban csak formai felülvizsgálatot tesz lehetővé. Ezáltal sérülnek a tulajdonhoz való alkotmányos jogai az érintett személynek.

Az AB megállapította, hogy a közigazgatási úton történő ingatlan-nyilvántartási feljegyzés megtámadása esetén a közigazgatási szerv nincs a közigazgatási határozatban megállapítottakhoz kötve, attól eltérő megállapításra juthat, továbbá a másodfokú közigazgatási hatóság döntése ellen további jogorvoslati lehetőségként a bírósághoz lehet fordulni. Ezek alapján tehát a jogorvoslathoz való joga nem sérül az érintett személyeknek, a bíróság a határozatot hozó szervet új eljárásra utasíthatja.

A következő kifogásolt tény az volt, hogy a Tvt. nem határozza meg a láp fogalmát, holott ex lege védett területként felsorolja, ezzel védelemben részesíti. Igaz, a Tvt. egyben felhatalmazza a minisztert, hogy kiadja ezen lápok jegyzékét, amelyet évente felülvizsgál, azonban ezt a jegyzéket még nem készítették el, továbbá ez a jegyzék csak tájékoztató jellegű. Ebből következik, hogy nincs a benne felsorolt ingatlanokhoz kötve, attól eltérő területeket is „láp”-nak minősítve oltalomban részesíthet az érintett igazgatóság. Ez „jogbizonytalanságot” eredményez, hiszen a védelemben részesülő területek nincsenek a törvényben meghatározva, csak in abstracto mondja ki védettségüket a jogalkotó. „Ezért a törvény alapján nem lehet megállapítani, hogy a normatív védelem egyedileg mely területekre terjed ki”. Ezáltal nem formalizált módon történik a védetté nyilvánítás, a védetté nyilvánítással érintett ingatlan tulajdonosa emiatt nem tudja gyakorolni jogorvoslati jogát. A gyakorlatban ez a probléma úgy jelenhetett meg, hogy a jogi jelleg feljegyzés, azaz a védelem tényének a feljegyzése akkor is az egész ingatlanra kiterjedt, ha az valójában az érintett ingatlan csak egy kisebb részét érintette. Ez sértheti a tulajdonos érdekeit.

Ennek a helyzetnek az orvoslása érdekében 2003. július 18-tól, az imént bemutatott 53/2002. AB határozat következtében a természetvédelmi hatóság úgy állapítja meg az ex lege védett terület kiterjedését, hogy hatósági határozatban meghatározza a védett természeti terület határvonalait (ez a rendelkezés a Tvt. 26. § (3) bekezdésével lett szabályozva, amely tehát 2003. július 18-ával lépett hatályba). Így lehetőség adódik arra, hogy nem az egész ingatlan területét fedje le az ex lege oltalom és a jogorvoslathoz való jog érvényesülésében sem esik csorba. Azonban csak 2006. január 1-jétől volt lehetőség arra, hogy az érintett ingatlan megosztása nélkül, nem az egész ingatlan területét érintő jogi jelleget feljegyezzenek.

Véleményem szerint, a természetvédelem célja és lényege csorbulhat ezen eljárás következtében. A védett természeti területek összefüggő hálózatának a kialakításhoz fűződő érdek ugyanis ahhoz próbál hozzájárulni, hogy az oltalomban részesíteni kívánt földterület értéke könnyebben, nagyobb mértékben megőrizhető legyen. Emiatt lehetséges például az, hogy egy nemzeti parki területen egyes települések teljes belterülete védett természeti területnek minősül. Egy adott ingatlanon belül szintén érvényesülhet ez az elgondolás: az ex

lege oltalomban részesülő láp, vagy akár szikes tó kiemelt oltalma talán könnyebben biztosítható, ha az egész ingatlanra kiterjed a természetvédelmi oltalom.

Egy másik, 2006-ban⁹⁶ az AB elé került felterjesztés szintén a Tvt. már idézett szakaszai alkotmányellenességének megállapítása iránt nyújtott be kérelmet. A kérelmező (többek között) szintén jogorvoslathoz való alkotmányos jogának sérülését kifogásolta. Ebben az esetben az AB megállapította, hogy a jogalkotó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértéktét követett el, mikor nem biztosította a jogorvoslathoz való jogot a védetté nyilvánítási eljárásban az érintett ingatlanok tulajdonosának.

Kiemelten foglalkoznék Dr. Paczolay Péter különvéleményével, amelyben arra tér ki az alkotmánybíró, hogy az AB azzal, hogy megállapította: a jogorvoslat nem biztosított megfelelően a védetté nyilvánító rendelettel szemben, (pont azért, mert rendelet – bár explicite nem mondta ki, de) arra lehet ebből következtetni, hogy a védetté nyilvánító rendelet helyett, hatósági határozatban kéne gondoskodni egy adott terület természetvédelmi oltalmáról. Ezzel pedig nehéz helyzetbe hozta a jogalkotót, a helyzet orvoslásának kérdéskörében. Hiszen a rendelet igaz nem támadható meg jogorvoslattal hatósági úton, de épp kellő absztraktsága biztosítja a jogalkotó által elérni kívánt védelmet.

Észrevételeim szerint, ahogy azt az AB is megállapította, az érintett személyek (ingatlan tulajdonosok) tulajdonhoz való jogai alkotmányosan vannak korlátozva ebben a helyzetben, hiszen akár értelmezhető oly módon is, hogy a környezethez való alapjoggal konkurálnak. Mindkét érdek maradéktalan biztosítása a másik érdek sérülését okozná valamilyen formában. És mivel a környezet védelmének megfelelő szinten való biztosítása arányos az érintett tulajdonhoz való jog csekély csorbításával, nem sérülnek alkotmányos jogok.

A megoldás talán a Tvt. 24. § (7) bekezdésében keresendő. Eszerint a védetté nyilvánítás előkészítése során az előkészítést végző, az érdekelték álláspontjának megismerése érdekében egyeztető megbeszélést hív össze, illetve szükség esetén helyszíni szemlét tart, amelyre többek között meghívja mindazokat, akikre a védetté nyilvánítás tényéből jogok, vagy kötelezettségek hárulnak, illetőleg akik jogos érdekét a védetté nyilvánítás közvetlenül érinti.

Véleményem szerint ennek a szabályozásnak pont az a célja, hogy, az előkészítő eljárás során az érintett ingatlan tulajdonosa is jelen tudjon lenni, észrevételeket tudjon tenni, netán nemtetszését ki tudja fejezni. Ha az eljárás ezen szakaszában javaslattételi joggal élhetne az ingatlan tulajdonos, nem érezné úgy, hogy a védetté nyilvánításból „ki lett zárva” és nélküle, az ő „távollétében” hozták meg a védetté nyilvánításról szóló döntést. Azonban ilyenkor mindennél jobban ügyelni kell arra is, hogy éppen az oltalomba részesíteni kívánt terület „érdekei” ne sérüljenek – azaz az érintett személyek érdekei ne legyenek előrébb természetvédelmi céloknál. Például gazdasági, pénzügyi érdekeltségek miatt semmiképpen sem korlátozható egy terület oltalma, vagy annak kiterjedése egy ingatlanon.

A védetté nyilvánító rendelettel szemben ezen visszasságok miatt a jogorvoslat lehetőségének a biztosítása a mai napig nem oldódott meg.

5.2. A technikai jellegű dereguláció a gyakorlatban

Ugyanezt a Határozatban is bemutatott elvet, a védett természeti területek megőrzésének és megfelelő védelmének kiemelkedő fontosságát (azaz, hogy a természetvédelem által

⁹⁶ A 33/2006. (VII. 13.) AB határozat.

biztosított védelem szintje ne csökkenjen) tükrözi vissza a Deregtv. gyakorlatban történt megvalósulása.

A Deregtv. értelmében tehát 2007. december 31-én ex lege kerültek hatályon kívül helyezésre az 1989. október 23-a előtt alkotott védett természeti területek védeltségét keletkeztető normatív jogi aktusok.⁹⁷ Ezzel egyidejűleg, tekintettel arra, hogy – amint ezt a fentiekben bemutatott Határozatból is levezettem – a védeltség egyszer már elért szintjének csökkenése természetvédelmi szakmai és alkotmányos szempontból egyaránt aggályos, a Deregtv. megfelelő idő biztosításával felhívta az arra jogosult szerveket a hatályon kívül helyezett jogszabályok rendelettel történő pótlására.

Mivel a Deregtv. 2007. július 1-jén lépett hatályba, a védeltséget hatályon kívül helyező szakaszok pedig 2008. január 1-jén, így hat hónap állt rendelkezésre a későbbiekben említett szerveknek az új, immáron a hatályos jogszabályi hierarchiának megfelelő rendeletek megalkotására. Ezzel a féléves felkészülési idővel kívánta biztosítani a jogalkotó, hogy egyetlen védett természeti terület védeltsége se szűnjön meg a deregulációs eljárás következtében. Tekintettel a Deregtv. által biztosított eljárási határidő hosszára, véleményem szerint a jogalkotó kellő felkészülési időt tudott biztosítani a jogszabályban elérni kívánt cél érdekében. A határidő letelte után igaz maradtak hibák, hiányosságok, azonban az érintett védett természeti területek védeltségének fenntartásához szükséges szakmai felkészítés (amint azt később említeni fogom) szintén mutatja, hogy a jogalkotó igyekezett körültekintően előkészíteni a deregulációs folyamatot.

A Deregtv. 6 § (5)-(6) bekezdései értelmében a védeltséget fenntartó új jogszabályok meghozatalakor önálló rendeleti formában kellett gondoskodni a Tvt. szerint felhatalmazott szerveknek kötelezettségeik teljesítéséről (emlékeztetőül tehát országos jelentőségű védett természeti területek esetén a természetvédelemért felelős miniszter, helyi jelentőségű védett területeknél a pedig fővárosi, illetve a települési önkormányzatok voltak a felhatalmazott szervek).

A 6. § (7) bekezdése a szükséges tartalmi követelményeket határozta meg a rendeletek megalkotásához. Ezen, a védeltség fenntartásáról szóló rendeleteknek tehát legkésőbb 2008. január 1-jén kellett hatályba lépniük a védeltségi szint csökkenésének az elkerülése érdekében,⁹⁸ mivel a védeltséget hatályon kívül helyező szakaszok az előző napon (2007. december 31-én) léptek hatályba. Így biztosítható volt a fent bemutatott Határozatban a természetvédelemre megfogalmazott alkotmányos cél.

Amint már említettem, ez a „technikai jellegű” dereguláció az érintett rendeletek tartalmába nem nyúlt bele, azoknak csak a hatályos jogszabályi hierarchiának megfelelő – rendeleti formába öntéssel történő – formai megváltoztatását célozta. A dereguláció során egyes esetekben mégis lehetőség nyílt a jogszabályok tartalmába bizonyos változtatásokat beépíteni.

A Deregtv.-ben előírt azon egyszerűsített eljárás kereteiben, amelyet a későbbiekben említeni fogok, egyben a szükséges tartalmi követelményeket is meghatározta a jogalkotó. A Deregtv. 6. § (7) bekezdésében találjuk meg ezeket az elemeket. E szakasz értelmében bele kellett foglalni a rendeletbe a védetté nyilvánító rendelet, rendelkezés, határozat vagy más

⁹⁷ Deregtv. 1. § (4). és 5. §. (4) bekezdései alapján.

⁹⁸ A „technikai jellegű dereguláció” és a helyi természetvédelmi védeltség, http://www.termeszetvedelem.hu/index.php?pg=menu_2767 [letöltve: 2012.08.27.]

jogi aktus megjelölését, a védettség fenntartásának tényét, illetve a természetvédelmi értékek megnevezését, terület esetében annak jellegét, kiterjedését, a védettség indokát, természetvédelmi célját, a földrészletek helyrajzi számait, a Tvt.-ben meghatározott egyes korlátozások és tilalmak alóli esetleges felmentést, a természetvédelmi hatóság engedélyéhez, hozzájáruláshoz kötött tevékenységek⁹⁹ körét, lehetőség szerint a földrészlet határvonalának töréspont koordinátáit, és végül az Európai Közösségek¹⁰⁰ jogi aktusaiban meghatározott védettségi kategóriába tartozás tényét. A legutóbbi kitétel többnyire annak megjelölését jelentette, hogy az adott terület a Natura 2000¹⁰¹ területek hálózatába tartozik. Összességében megállapítható, hogy a Deregvtv. által előírt, a védettséget fenntartó rendeletek tartalmi követelményeit meghatározó rendelkezések megegyeznek a Tvt. szerinti védetté nyilvánító jogszabályok tartalmi elemeit előíró szabályaival.¹⁰²

A Deregvtv. ilyen részletes tartalmi követelményei mellett nyílt lehetősége a felhatalmazott szerveknek, hogy az érintett jogszabályok – védett természeti területeknél tehát általában megyei tanácsi VB határozatok – tartalmát a jelenlegi közhiteles ingatlan-nyilvántartási állapotnak megfelelően aktualizálják. Erre szükség is volt, hiszen számos terület védettségét kimondó jogszabály már sok éve került megalkotásra, és idő közben változások álltak be az adott védett természeti terület adatait illetően (többek között például helyrajzi szám változásokra is sor került).

A hangsúlyt azonban a Deregvtv. 6. § (7) bekezdésének c) pontjában felsorolt követelményekre helyezném.

Ennek a jogszabályhelynek az alkalmazásával lehetőség nyílt tehát a terület helyrajzi számainak aktualizálására. A Tvt. értelmében a védetté nyilvánított ingatlanok helyrajzi számait is tartalmaznia kell a védettséget kimondó rendeletnek.¹⁰³ Az ingatlan-nyilvántartás közhitelességének és az ingatlanforgalom biztonságának érdekében fontos, hogy az ott feljegyzett, az érintett ingatlanokra vonatkozó adatok a mindenkorin helyzetnek megfelelően legyenek feltüntetve. Ebbe beleértendő a helyrajzi számok megbízhatósága az adott területek pontos meghatározhatósága végett. Így a dereguláció során elkerülhetetlen volt, hogy az érintett területek esetleges helyrajzi szám változásait felülvizsgálják és szükség esetén azt megfelelően korrigálják az új, védettséget fenntartó rendeletekben. Továbbá figyelembe véve azt a tény, hogy az érintett jogszabályok 1989. október 23-a előtt kerültek megalkotásra, nem volt lehetőség az adott területek töréspont koordinátáit meghatározni, hiszen akkoriban nem használták ezt a módszert a helyrajzi számos lehatárolás mellett. A dereguláció során viszont lehetőség nyílt a területek pontos beazonosítása céljából ezen új módszer használatára egyaránt.

⁹⁹ A Tvt. 21. §-ában és a 38-39. §-aiban nem szabályozott tevékenységek.

¹⁰⁰ A Deregvtv. hatályba lépésekor még így hívták. 1992-ben hozta létre a Maastricht-i szerződés az Európai Gazdasági Közösségből (EGK). Innentől fogva az Európai Unió (EU) egyik pillére lett, amely a 2009-ben hatályba lépő Lisszaboni szerződés óta önálló nemzetközi jogi személynek minősül és így elnevezésében is felváltotta az Európai Közösséget.

¹⁰¹ A hazai jogban 2004-ben jelent meg ez a kategória az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X. 4.) Korm. rendelettel. Ez az elnevezés alatt az európai jelentőségű védett élőhelyek hálózatát kell érteni. Bele tartoznak a különleges madárvédelmi- ill. a különleges természetmegőrzési területek egyaránt. Az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekkel érintett földrészletekről szóló 14/2010. KvVM rendelet sorolta fel, hogy mely területek tartoznak a Natura 2000 hálózatába. Jelenleg Magyarország területének mintegy 20,6 %-át érintik ezen területek összesen 1,91 millió hektáron.

¹⁰² A Tvt. 24. § (3) bekezdésében meghatározott követelmények.

¹⁰³ A Tvt. 24. § (3) bekezdés b) pontjában olvasható.

A Tvt. által megkövetelt kezelési tervek¹⁰⁴ beépítésére is lehetőség adódott. Természetvédelmi kezelésnek minősül a Tvt. értelmében a védett természeti érték, terület felmérését, nyilvántartását, megóvását, őrzését, fenntartását, bemutatását, valamint helyreállítását célzó valamennyi tevékenység. Ez a felsorolás alapján láthatjuk, hogy magába foglalja mindazon, a védett természeti területen általában elvégzett tevékenységek körét, amelyek hozzájárulnak a területen létrehozott oltalom és az adott terület értékének megőrzéséhez. A kezelési tervek elkészítésénél ügyelni kell arra, hogy országos/helyi jelentőségű védett természeti területek esetében eltérő a vonatkozó szabályok köre. Országos jelentőségű védett természeti területeknél az a nemzeti park igazgatóság a felelős a kezelési terv előkészítéséért, amelynek a külön jogszabályban meghatározott működési területén a tervezési terület található.¹⁰⁵ Ehhez képest pedig helyi jelentőségű védett természeti területek esetében a jegyző/főjegyző megkeresése alapján az érintett igazgatóság szakmai szempontok alapján véleményezi a természetvédelmi kezelési terv vázlatát.¹⁰⁶

A természetvédelmi oltalommal érintett terület értékének megfelelő és a kívánatos oltalom biztosítása érdekében a 3/2008. KvVM rendeletben mindezen túl a kezelési tervek szükséges tartalmi követelményeit is meghatározza a jogalkotó. Így a kezelési tervbe bele kell foglalni az adott területre vonatkozóan a tervezett stratégiákat, célkitűzéseket, továbbá a természetvédelmi kezelési módokat, korlátozásokat és tilalmakat.¹⁰⁷ Köszönhetően annak, hogy a kezelési tervet legalább 10 évenként felül kell vizsgálni, illetve hogy országos jelentőségű védettség esetében egy erga omnes hatályú miniszteri rendelettel, helyi jelentőségű védettség körében pedig a települési/fővárosi önkormányzat rendeletével kerül elfogadásra, a védett természeti területek oltalma megfelelően biztosított lehet általuk (bár jelenleg nem minden védett természeti területhez készült el ilyen kezelési terv).

A dereguláció lefolytatásával egyidejűleg az adott területen engedélyezett tevékenységek körében is változtatásokat lehetett eszközölni, az aktuális védelmi követelményeknek megfelelően. Például a területen időközben megjelent, a védett természeti területet károsító vagy súlyosan veszélyeztető tevékenység korlátozására lehetőség adódhatott a deregulációval párhuzamosan.¹⁰⁸

Végül a Natura 2000 területek körébe való tartozás tényét is fel kellett újfent tüntetni a rendeletekben, hiszen ezeknek a területeknek a kijelölésére a 2004-es Európai Unióhoz való csatlakozásunkat követően jelent meg a közösségi szintű igény. Így feljegyzésük az adott védettséget fenntartó rendeletbe szintén elkerülhetetlen és szükséges volt, habár a korábbi, hatályon kívül helyezett jogszabály ezt a tényt nem tartalmazta.

Mindemellett a jogszabályok aktuális helyzetnek megfelelő kiegészítése mellett az adatok kezelését megkönnyítő, új módszerek meghonosítására is lehetőség nyílt. Ezek az újítások egyrészt következményei is voltak az aktualizálással újonnan megjelent minősítések kezelésének (például az Unió tagországaiból következő Natura 2000 hálózatra tartozó területek kijelölésekor), másrészt már kipróbált és jól bevált módszerek is bekerülhettek így a védett természeti területek adminisztratív kezelésébe.

Amint korábban is említettem, az érintett területek helyrajzi számos lehatárolásában is sor került aktualizálásra. A töréspont koordináták alkalmazása mellett megjelent egy eddig nem használt technika, melynek szintén az adott terület pontos lehatárolásában van szerepe. Ez az

¹⁰⁴ A Tvt. 36. §-ában foglalt rendelkezések.

¹⁰⁵ A természetvédelmi kezelési tervek készítésére, készítőjére és tartalmára vonatkozó szabályokról szóló 3/2008. KvVM rendelet alapján.

¹⁰⁶ Uo.

¹⁰⁷ Uo. Továbbá a KvVM rendelet a művelési ághoz nem köthető kezelési módokat, korlátozásokat, tilalmakat egyaránt meghatározza. Ez alapján ilyen pl. az élőhelyek kezelése, fenntartása, vagy a fajok védelme.

¹⁰⁸ A Tvt. 78. § (1) bekezdése alapján.

úgy nevezett EOV koordinátákkal történő lehatárolás,¹⁰⁹ amely azóta is nagyban megkönnyíti a védett természeti területek kezelését mind országos, mind helyi szinten. Hatékonyságát jól mutatja, hogy elterjedése óta számos rendeletben alkalmazzák mind a mai napig.¹¹⁰ Ezzel a módszerrel sokkal pontosabban és hatékonyabban lehet dolgozni, továbbá azt a hibát is sikerült kiküszöbölni az alkalmazásával, hogy egy terület védettsége ne terjedjen túl a ténylegesen védeni kívánt földterület határvonalain. Mondhatni, nem foglal el indokolatlanul olyan területeket akár az országos, akár a helyi jelentőségű természetvédelem, amely nem illelme meg az adott területet. A módszer tehát megfelel a jogbiztonság követelményének, pontosan meghatározza a védett természeti területek kiterjedését és határvonalait, továbbá lehetővé teszi a védett jogi jelleg pontos ingatlan-nyilvántartási feltüntetését is azzal, hogy az ingatlan-nyilvántartási ábrázolásra is alkalmas.

Ha ismét rátekintünk a Rendeletre, észrevevessük a következő újonnan alkalmazott technikát. Mivel a Natura 2000 területek megjelölése iránti kötelezettség csak 2004-ben jelent meg,¹¹¹ ezeknek a területeknek a jogszabályokban való hivatkozása szerteágazó gyakorlatot kezdett mutatni. Az egységes, újonnan elterjedt módszer szerint a hivatkozott helyrajzi számok közül aláhúzással jelöljük, hogy mely területek egyben a Natura 2000 hálózat tagjai is.

Láthatjuk tehát, hogy a technikai dereguláció során „tartalmi” változtatások eszközölésére is lehetőség nyílt, úgymond „lényegi deregulációra” is sor kerülhetett. Azt azonban továbbra is kihangsúlyoznám, hogy egy már meglévő védettséget ezen módszerek alkalmazása mellett sem lehetett feloldani vagy megváltoztatni és a jogszabályok tartalmába is csak a szükséges mértékben és módon lehetett belenyúlani.

Voltak olyan esetek is amikor a felhatalmazott szervnek mégsem kellett az eddig részletezett lépéseket megtennie, azaz nem kellett az érintett terület védtségét új jogszabállyal fenntartania – erre azonban a későbbiekben fogok kitérni.

¹⁰⁹ Egységes Országos Vétületi rendszer, digitális koordinátás térképi lehatárolás. A közhiteles ingatlan-nyilvántartási ábrázolási módnak megfelelő lehatárolási technika. Az EOV koordináták segítségével egy adott terület határvonalának töréspont koordinátáit lehet megadni, így egy adott védett természeti területen belül is meg tudunk határozni egy bizonyos részterületet.

¹¹⁰ Erre példaként lehet megemlíteni a Velencei-tavi madárrezervátum természetvédelmi terület védtségének fenntartásáról szóló 158/2007. KvVM rendeletet (a továbbiakban: Rendelet).

¹¹¹ A 275/2004. (X. 4.) Korm. rendelettel.

6. Helyi jelentőségű védett természeti területek a „technikai dereguláció” fényében

A „technikai jellegű” dereguláció a helyi jelentőségű védett természeti területek körében ölelte fel a legszerteágazóbb kodifikációs feladatokat.

Régi elnevezésük szerint a „megyei jelentőségű” védett természeti területek az önkormányzati rendszer kialakulásával nevükben sem voltak már beilleszthetők az új állami berendezkedésbe. Ennek oka az volt, hogy a védetté nyilvánításukért és kezelésükért felelős megyei bizottságok után kapták nevüket – ezen szervezetrendszer azonban 1990-ben felváltotta az önkormányzati rendszert.¹¹² Ennek következtében „megyei” hatáskörből helyi önkormányzati hatáskör alá kerültek,¹¹³ így nevükben is szükséges volt a változásokra reagálni. Ezért a régi „megyei” jelentőségű védett természeti területek fogalma alatt a jelenleg hatályos szabályozásnak megfelelően, a „helyi jelentőségű védett természeti terület” fogalmat kell érteni, használni.

Annak érdekében, hogy a kötelezett szervek – helyi jelentőségű védettség esetén tehát a fővárosi/települési önkormányzatok – mihamarabb gondoskodni tudjanak a Deregvtv. rendelkezéseinek betartásáról, a deregulációval érintett védett természeti területek védettsége sérülésének elkerülése végett, a rendeletek megalkotásakor nem volt szükség a Tvt. szerinti védetté nyilvánítási eljárás lefolytatására.¹¹⁴ Ehelyett elegendő volt egy egyszerűsített, a védettség fenntartását szolgáló eljárást lefolytatni.

A Deregvtv-ben foglalt tartalmi követelményeknek¹¹⁵ megfelelően elkészített rendeletek megalkotása során így például nem kellett az érintett igazgatóságok¹¹⁶ véleményét kikérni a védetté nyilvánítással kapcsolatban (a nemzeti park igazgatóságok természetesen részt vettek a folyamatban, pl. a védettséggel érintett aktuális helyrajzi számok listájának összeállításában). Ez azért volt lehetséges, mert nem ekkor hozták létre (a dereguláció során), hanem csak fenntartották az adott területen már korábban meglévő védettséget. A Deregvtv. rendelkezései értelmében 2008. január 1-jét kellett az új rendeletek hatályba lépésének időpontjaként megjelölni, így amikor a védettséget megszüntető szakaszokat hatályon kívül helyezték – 2007. december 31-én –, az új, védettséget fenntartó jogszabályok azonnal gondoskodni tudtak a védett természeti területek megfelelő oltalmáról.

Amint már említettem, helyi jelentőségű védett természeti területek esetén a jegyző/főjegyző¹¹⁷ volt jogosult és köteles az új, védettséget fenntartó rendeletek megalkotására. Azonban a Deregvtv. Magyar Közlönyben megjelent állapotából (közlönyállapot) nem feltétlenül derült ki az érintett jegyzők számára minden gyakorlati információ a dereguláció lefolytatásához. Ennek orvoslása érdekében a KvVM¹¹⁸ megfelelően gondoskodott a jegyzőknek a „technikai jellegű” dereguláció lefolytatásához szükséges szakszerű felvilágosításáról. Minden megyében tartottak ún. „jegyzői szakmai napok”-at,

¹¹² A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény hatályba lépésével jött létre hazánkban az önkormányzati rendszer (a továbbiakban: Ötv.).

¹¹³ Az Ötv. 103. § (4) bekezdése értelmében a megyei tanácsok és szerveik jogutóda a helyi önkormányzat lett.

¹¹⁴ A Deregvtv. 6. § (5)-(6). bekezdései alapján.

¹¹⁵ A Deregvtv. 6. § (7). bek.

¹¹⁶ Teljes nevükön nemzeti park igazgatóságok. Ezekből a közszolgáltató központi költségvetési szervekből Magyarország területén 10 darab működik. Működési területük az egész ország területét lefedi. Elnevezésüket, székhelyüket és működési területüket a környezetvédelmi, természetvédelmi, vízügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 347/2006. Korm. rendelet 3. számú melléklete tartalmazza.

¹¹⁷ A Tvt. 24. § (1) bek.

¹¹⁸ A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium (a továbbiakban: KvVm), a mai Vidékfejlesztési Minisztérium jogelődje a 2010. évi XLII. törvény 2. § (1) bek. d) pontja alapján.

melyek során bemutatták a jegyzőknek a „technikai jellegű” dereguláció lépéseit és a szükséges teendőket. A mindenre kiterjedő felvilágosítást az is jól mutatja, hogy például „minta rendeletek” is készültek a jegyzők számára, amelyek számottevően megkönnyítették az előírt kötelezettségek teljesítését.

Elmondhatjuk, hogy a rendelkezésre álló hat hónapos idő alatt a települési önkormányzatok túlnyomó része eleget tett a Deregvtv.-nek megfelelő, védettséget fenntartó normatívák megalkotásáról szóló kötelezettségének. Azonban számos hibásan, hiányosan megalkotott rendelet is napvilágot látott. Az alábbiakban ezeket az eseteket fogom bemutatni.

A Deregvtv.-ben foglalt egyszerűsített eljárás lefolytatására csak a rendelkezésre álló idő alatt – azaz 2007. július 1-jétől 2007. december 31-ig – volt lehetőség. Ezen idő lejártá után viszont már a Tvt.-ben foglalt védetté nyilvánítási eljárás¹¹⁹ nem volt megkerülhető. Ez azért volt így, mivel 2007. december 31-ével a védett természeti területek védettsége a törvény erejénél fogva szűnt meg, így az ezen időpont után létrehozott „védettséget fenntartó” normatív jogi aktusok esetében helytelenül alkalmazták a Deregvtv.-ben foglalt egyszerűsített eljárást, hiszen az a védettség, amelyet „fenntartottak”, már nem létezett. Ezért hibásnak tekintjük azon települési önkormányzatok gyakorlatát, melyek a Tvt. védetté nyilvánításra vonatkozó rendelkezéseit figyelmen kívül hagyva, a rendelkezésre álló határidő után alkalmazták az egyszerűsített, védettség fenntartására irányuló eljárást.¹²⁰ Sajnos mind a mai napig találkozhatunk ezzel a hibával, ha egyes önkormányzatok jogalkotását tüzetesen megvizsgáljuk. Ezen hiányosságok, hibák megszüntetése érdekében a Vidékfejlesztési Minisztérium munkatársai tájékoztató levelek segítségével folyamatosan hívják fel az érintett önkormányzatok figyelmét az orvosolandó hiányosság(ok)ra.

Szintén gyakori hibaként jelenik meg, hogy az érintett védett természeti terület védettségének fenntartása érdekében, csak a Helyi Építési Szabályzatban¹²¹ tüntették fel a védettség tényét. Ez a gyakorlat azért hibás, mert a Deregvtv. önálló rendelet megalkotására hívja fel az érintett önkormányzatokat.¹²² A jogalkotó ezzel a megoldással látta a védett természeti területek védelmének hatásos biztosítását a védelmi szint csökkenésének elkerülése végett. Így a nem önálló rendeleti formában történő „védettség fenntartására” irányuló gyakorlat szintén hibásnak bizonyul.

Gyakorlati jelentősége az önálló rendelettel történő védettség fenntartásának főleg az átláthatóság és a jogbiztonság követelményének teljesülése érdekében van. Gondoljunk csak bele: az országban meglévő védett természeti területek felmérése, ellenőrzése, vagy akár statisztikai célból való kezelése esetén nem kell a különbözőbbnél-különbözőbb jogszabályok közül keresgélni a számunkra érdekeseket. Arról nem is szólva, hogy ez mennyire lelassítaná az eljárási időt.

A deregulációval érintett helyi jelentőségű védett természeti területek körében előforduló két leggyakoribb hiba felvázolása után bemutatom azon szűk körben előforduló, kivételes eseteket, amelyek megléte esetén a települési önkormányzat „mentesült” a védettség fenntartási kötelezettsége alól.

¹¹⁹ A Tvt. 24-30. §-ában foglaltak.

¹²⁰ NAGY János: Közigazgatás-szervezési és kodifikációs kihívások a helyi jelentőségű védett természeti területek kapcsán. *Új Magyar Közigazgatás*, 2009/9. 23.

¹²¹ A településrendezés eszköze, ami egy az építés rendjét a helyi sajátosságoknak megfelelően megállapító és biztosító települési önkormányzati rendelet. A településszerkezeti terv alapján a települési önkormányzat képviselő-testülete dolgoztatja ki az országos településrendezési szakmai előírások figyelembevételével. Külön jogszabályokban meghatározott fogalmak és jelkulcsok alkalmazásával kell elkészíteni.

¹²² A Deregvtv. 6. § (6) bekezdése.

Előállhatott ugyanis olyan helyzet, hogy a védett természeti terület, amely a dereguláció során érintett volt, már megsemmisült (pl. egy védett fa leégett, kidőlt), beolvadt egy másik helyi jelentőségű védett természeti területbe, vagy időközben átminősítették országos jelentőségű védett természeti területté. Utolsó esetben a védettség fenntartásának kötelezettsége a miniszterre „szállt át”,¹²³ az önkormányzat úgymond „fel lett mentve” ezen kötelezettsége alól. Azonban ilyenkor is fennállt az önkormányzatoknak a konzultációs, tájékoztatási kötelezettsége az érintett nemzeti park igazgatóság felé a védettség fenntartásának mellőzését megelőzően.¹²⁴

Ezeket a kivételes eseteket leszámítva azonban az érintett települési önkormányzatok kötelesek voltak a deregulációval érintett helyi jelentőségű védett terület védettségének fenntartásáról gondoskodni (tehát a rendelkezésre álló határidő letelte után már a teljes, Tvt.-ben előírt védetté nyilvánítási eljárás lefolytatásával).

De mi történt akkor, ha az önkormányzat egyáltalán nem tett eleget a védettség megerősítési kötelezettségének? Ebben az esetben épp a védettségi szint elkerülni kívánt csökkenése figyelhető meg. Sajnálatos módon az önkormányzaton kívüli szervezeteknek és személyeknek hatékony normatív eszköz nem áll rendelkezésére az ilyen helyzetek felszámolására.¹²⁵ A későbbiekben felvázolom az ilyen esetekre véleményem szerint hatékony megoldást.

¹²³ Hiszen a Deregvtv. 6. § (5) bekezdése alapján országos jelentőségű védett területeknél már a miniszter volt jogosult eljárni.

¹²⁴ A „technikai jellegű dereguláció” és a helyi természetvédelmi védettség, http://www.termeszetvedelem.hu/index.php?pg=menu_2767 [letöltve: 2012.08.27.]

¹²⁵ NAGY (2009) i.m. 23-24.

7. Az országos jelentőségű védett természeti területek kapcsán felmerült kihívások

A következőekben tekintsük át a Deregvtv. megvalósulását az országos jelentőségű védett természeti területek körében.

Országos jelentőségű természetvédelmi oltalom keletkezhet egyedi jogszabály, illetve ex lege védettség alá helyezés által. Egyedi jogszabály alapján élveznek országos jelentőségű védettséget a nemzeti parkok, a tájvédelmi körzetek és a természetvédelmi területek.

A Deregvtv. értelmében a mindenkori természetvédelemért felelős miniszter kapott felhatalmazást¹²⁶ a „technikai” jellegű dereguláció lefolytatására (tehát a Tvt. szintén országos védettség esetére felhatalmazó rendelkezéseivel megegyezően). A fentiekben bemutatott egyszerűsített eljárás a védett természeti terület már meglévő védettségét fenntartó új, a hatályos jogszabályi hierarchiába illeszkedő rendeletek megalkotása során itt is érvényesült. Ennek keretében a rendelkezésre álló hat hónap alatt a KvVM munkatársai 121 rendelet megalkotásával tettek eleget kötelezettségeiknek. Tekintettel a Deregvtv.-ben meghatározott eljárási idő hosszára és a védettség fenntartásával érintett területek mennyiségére, az elvégzett munka tükrében, véleményem szerint az országos jelentőségű védett természeti területek körében sikerült a védelmi szint csökkenését teljesen elkerülni és hibák, hiányosságok nélkül megfelelő oltalomban részesíteni.

Különbséggént említhető meg a helyi jelentőségű védett természeti területekhez képest, hogy ezek a jogszabályok két nagy csoportban léptek hatályba. A korábban már felvázolt aktualizálás itt is megtörtént, így „tartalmi deregulációról” ezekben az esetekben is beszélhetünk. Erre példa lehet, hogy a dereguláció során lehetőség nyílt arra, hogy az érintett, védettséget kimondó jogszabállyal egyidejűleg több másik jogszabályt is hatályon kívül helyezzenek (ezek többnyire későbbi, tehát 1989. október 23-a után hatályba lépett módosító jogszabályok voltak).¹²⁷ Ezzel a lépéssel a dereguláció kitűzött céljának megvalósulása előrébb mozdulhatott, nevezetesen hogy a jogrendszerben már feleslegesen meglévő jogszabályok ne zavarják a jogalkotást, a jogértelmezést illetve a jogalkalmazást. Ilyen „egybevont” lépésre az egyes nemzeti parkok védettségének rendelettel történt fenntartása kapcsán lehet legkönnyebben példát találni.¹²⁸

Az érintett területek és a gyakorlatban megvalósult védettség fenntartási munkálatok tükrében elmondható, hogy 2008. január 1-jére az összes, deregulációval érintett országos jelentőségű védett természeti terület védettsége sikeresen fennmaradt, hiányosságok nélkül.

¹²⁶ A Tvt. 24. § (1) bekezdése alapján.

¹²⁷ Vidékfejlesztési Minisztérium, Természetvédelmi Birtokügyi Osztály.

¹²⁸ A teljesség igénye nélkül ilyenek voltak például a Budai Tájvédelmi Körzet védettségének fenntartásáról szóló 125/2007. (XII. 27.) KvVM rendelet ill. a Hortobágyi Nemzeti Park védettségének fenntartásáról szóló 131/2007. (XII. 27.) KvVM rendelet.

8. Ingatlan-nyilvántartás és természetvédelem

Végezetül fontosnak tartom a természetvédelmi szabályozásnak az ingatlan-nyilvántartással való kapcsolatát bemutatni.

Az ingatlan-nyilvántartás az ország valamennyi ingatlanának az adatait tartalmazza, településenként.¹²⁹ Ehhez a nyilvántartáshoz kapcsolódó elvek közül kettővel foglalkoznék részletesebben.

Az első a *nyilvánosság elve*. Az ingatlan-nyilvántartás nyilvános.¹³⁰ A második világháború előtti telekkönyvi irodalom ennek két típusát különböztette meg:

- az alaki nyilvánosság alatt a nyilvántartás megismerhetőségét értették, az „ismertség megdönthetetlen vélelmét”.¹³¹ Ezen az alaki nyilvánosságon alapult a nyilvánosság elvének másik típusa – az anyagi nyilvánosság.
- az *anyagi* nyilvánosság alatt a jogvédelmi hatást értették a jóhiszemű jogszerző számára.¹³²

Ez a két típus elhatárolása mellett a nyilvánosság elvének kettős jelentése van:

- egyrészt érteni kell alatta az alanyilag korlátlan nyilvánosságot és
- ennek a telekkönyv teljességére való kiterjedését.¹³³

A már említett alaki nyilvánosság is egy több rétegű fogalom.

- Egyrészt értjük alatta az ingatlan-nyilvántartásnak, mint közérdekű adathalmaznak az alanyi jogként való megismerhetőségét, továbbá
- azt a megdönthetetlen vélelmet, hogy az ingatlan-nyilvántartás tartalma mindenki előtt ismert.¹³⁴

Az ingatlan-nyilvántartás másik elve amivel röviden foglalkoznék a nyilvántartás *közhitelessége*.

„Az ingatlan-nyilvántartás - ha törvény kivételt nem tesz - a bejegyzett jogok és a feljegyzett tények fennállását hitelesen tanúsítja.”¹³⁵

Ez a fogalom alatt több szerző is érti egyszerre a bizonyító erőt illetve a jóhiszemű jogszerző védelmét. Az előbbire pl. Kolosváry,¹³⁶ az utóbbira pedig Grosschmid, Sárffy, Tímár, Szladits vagy Nizsalovszki lehet.

A jelenleg hatályos Ptk. a közhitelességet a bizonyító erővel azonosítja.¹³⁷ Az előzőekben leírtak alapján tehát ezen elv lényeg az, hogy mivel az ingatlan-nyilvántartást megismerők az ott látott tartalom hiteles tanúsítását veszik igénybe, a bizonyító erő alapján cselekedhetnek. Abból indulnak ki a bele tekintők, hogy az ingatlan-nyilvántartási tulajdoni lapon látható állapot helyes¹³⁸ és naprakész.

¹²⁹ Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inyt. tv.) 2. § (1) bek.

¹³⁰ Az Inyt. tv. 4. § (1) bek.

¹³¹ KURUCZ Mihály: Az ingatlan-nyilvántartás nyilvánosságának alapelve és problémája. *Jogtudományi Közlöny*, 2004/12. 429.

¹³² Uo.

¹³³ KURUCZ (2004/12) i.m. 430.

¹³⁴ KURUCZ (2004/12) i.m. 431.

¹³⁵ Az Inyt. tv. 5. § (1) bek.

¹³⁶ SZLADITS K. (szerk.) – KOLOSVÁRY BÁLINT: *Magyar Magánjog V. - Dologi jog*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Váll., 1942. 260.: „Aki a telekkönyvben bízva jóhiszeműen szerez: bizalmában nem csalódhatik és szerzése a törvény védelmében részesül.”

¹³⁷ A Ptk. 116. § (2) bek.

¹³⁸ KURUCZ Mihály: A nyilvántartási közhitelesség tartalmának sokrétűségéről. *Magyar Jog*, 2004/6. 324.

„A nyilvántartási bizonyító erő eljárásjogi joghatás. A nyilvántartás szerinti jogállapot helyessége melletti megdönthető törvényes vélelem.”¹³⁹ Ennek a vélelemnek két oldala van:

- pozitív tartalmú megközelítésből azt mondhatjuk, hogy ha valakinek a javára egy jog be van jegyezve, akkor vélelmezzük, hogy az a jog fennáll az ő oldalán, másrésztől
- megközelíthetjük negatív oldalról is. Ilyenkor azt értjük alatta, hogy ha egy bejegyzett jogot törölnék, akkor vélelmezni kell, hogy az a jog már nem áll fenn.¹⁴⁰

A bizonyító erő ezen két (pozitív és negatív) értelmezhetősége folytán áll elő az a helyzet, hogy ha valaki az ingatlan-nyilvántartás tartalmának helytelenségére hivatkozik, akkor neki kell ezt a tényt bizonyítania.¹⁴¹

Továbbhaladva a gondolatmenetben, ez a vélelem viszont nem jelenti azt, hogy ami nincs bejegyezve az ingatlan-nyilvántartásba, az nem is létezik. az anyagi jog szerint ugyanis léteznek ezek a jogok, ezért lehetősé van bebizonyítani, hogy ez a jog létezik. ezért mondjuk azt, hogy az ingatlan-nyilvántartás bizonyító ereje csak annyit jelent, hogy az ellenkező bizonyításáig a nyilvántartás tartalmát helyesnek kell tartani.¹⁴²

Most, hogy áttekintettük az ingatlan-nyilvántartás témánk szempontjából fontosabb pontjait, nézzük meg hogyan is érintette/érinti mindez a természetvédelmet, azon belül is a védett természeti területek védettségét.

Az ingatlan-nyilvántartásban megjelenő tények két „kategóriába” sorolhatók. A nyilvántartásban feltüntetett *jogok* egyik fontos tulajdonsága, hogy azokat bejegyzik az ingatlan-nyilvántartásba, azaz hatályuk konstitutív. Ez azt jelenti, hogy a bejegyzés tényével jön létre az adott jog, jogosultság. Viszont ezzel ellentétben, a számunkra érdekes ingatlan-nyilvántartásba feljegyezhető *tények* (esetünkben természetvédelmi jogi jelleg) feljegyzése „csak” deklaratív hatályú. Ennek értelmében az adott tény (pl. hogy egy terület természetvédelmi oltalom alatt áll) nem az ingatlan-nyilvántartásba történő feljegyzéssel jön létre, hanem az azt védetté nyilvánító jogszabály hatálybalépésével. Ezt azért fontos kihangsúlyozni, mert ha például egy terület természetvédelmi oltalmának tényét nem jegyzik fel az ingatlan-nyilvántartásba, vagy hibásan jegyzik fel, ettől függetlenül a védettség hiánytalanul fennáll az érintett ingatlan felett. Mégis az országban fellelhető védett területek naprakész nyilvántartásához és megfelelő kezeléséhez nélkülözhetetlen a területen meglévő védettség feljegyeztetése. Érdekes továbbá a helyzet az ex lege természetvédelmi oltalomban részesülő területek esetében. Itt a védettséget ugyanis maga a Tvt. mondja ki. A törvény erejénél fogva keletkezett oltalom viszont csak úgy tud megjelenni az ingatlan-nyilvántartásban, ha a védettség tényét az érintett természetvédelmi hatóság feljegyezteti és egyedi hatósági határozattal lehatárolja annak pontos területét az ex lege oltalomban részesülő terület határainak meghatározásával (amint ezt az 53/2002. (XI. 28.) AB határozat kapcsán láttuk).

Amint már említettem, az ingatlan-nyilvántartás egyik legfontosabb követelménye, hogy a mindenkor állapotnak megfelelően legyenek benne feljegyezve az adatok. A védett természeti területek körében erről a jogalkotó úgy gondoskodott, hogy előírta a Tvt.-ben, hogy minden védetté nyilvánított terület védetté nyilvánításának tényét fel kell jegyezni az ingatlan-nyilvántartásba, továbbá ezt a feljegyzést a természetvédelmi hatóság hivatalból köteles kezdeményezni.¹⁴³

¹³⁹ Uo.

¹⁴⁰ Uo.

¹⁴¹ Uo. Ez az ún. „vélelemhatás”.

¹⁴² Uo.

¹⁴³ A Tvt. 26. § (2) bekezdése alapján.

Mindemellett jogszabályban az is meg van határozva, hogy mely természetvédelmi jogi jellegek jegyezhetőek fel az ingatlan-nyilvántartásba.¹⁴⁴ Eszerint jogi jellegként feljegyezhető helyi, vagy országos jelentőségű védett természeti terület, törvény erejénél fogva védett forrás, láp, barlang, víznyelő, szikes tó, kunhalom, fölvár, természeti terület, Natura 2000 terület, ökológiai folyosó, illetve egyéb, a tulajdonjog közérdekű korlátozásával járó tény, amelynek ingatlan-nyilvántartási feljegyzését törvény elrendeli. Láthatjuk, hogy igen széles skálát igyekszik átfogni a jogalkotó, biztosítva ezzel a megfelelő természetvédelmi oltalmat. Az utolsóként említett, egyéb, a tulajdonjog közérdekű korlátozásával járó tény kellő absztraktsága folytán a legkülönbözőbb természetvédelmi védelemre alkalmas ingatlanok feljegyeztetését teszi lehetővé.

Azonban számos probléma meglétét fedezhetjük fel, ha megvizsgáljuk a már feljegyzett ingatlanokat. Ugyanis sok helyütt nem a jogszabályban meghatározott elnevezéssel jegyezték fel bizonyos ingatlanokat, illetve olyan címszó alatt, amelyet nem is említ a jogalkotó. Hogy lássuk milyen „hibák” merülnek fel, nézzünk néhány példát: a hibás megnevezés körében „tájvédelmi körzet”, „védett láp”, „nemzeti park”, „tájvédelmi körzet”. Az adott terület konkrét megnevezésével is találkozhatunk, mint például: „Soproni Tájvédelmi Körzet”, „Kiskunsági Nemzeti Park”. De a már fent említett védelemre tervezett területek ingatlan-nyilvántartási feljegyzésével is találkozhatunk.

Ez a helyzet azért is aggályos amellet, hogy megkérdőjelezi az ingatlan-nyilvántartás megbízhatóságának és közhitelességének a tényét, hogy (többek között) a természetvédelemi oltalommal érintett területek lekérdezhetősége igen nagy nehézségekbe ütközik (hiszen így nem lehet az ingatlan-nyilvántartás alapján a védelemmel érintett ingatlanok számát pontosan lekérdezni). A még fel nem jegyzett ingatlanok, helyrajzi számok pótlása, illetve a már meglévők aktualitásának felülvizsgálata természetvédelmi szakmai szempontból mindenképpen szükséges lenne.

¹⁴⁴ Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FvM rendelet 39/A §-a alapján.

9. Megoldási javaslatok

Az eddigiekben elmondottak alapján láthatjuk, hogy bár sikeresnek könyvelhető el a Deregtv. által elindított folyamat, mégis felmerülnek bizonyos problémák. A további pár sorban a már mások által is idézett felmerülő problémákat fogom áttekinteni.

Több esetben előfordult, hogy 1989. október 23-át követően megalkotott, de még az önkormányzati rendszer fennállását megelőzően (tehát 1989. október 23. és 1990. augusztus 14. között) kibocsátott megyei tanácsi VB határozat rendelkezik (többnyire helyi jelentőségű védett területeknél) egy terület védettségéről. Hatályba lépésüknek időpontja miatt ezen jogszabályokra nem terjedt ki a Deregtv. hatálya, így mind a mai napig megtalálhatóak jogrendszerünkben ezek a határozatok. Ezért is fordulhat elő az a helyzet, hogy ma is találunk hatályos, 1990-ből származó védetté nyilvánító megyei tanácsi VB határozatot. Habár a Deregtv. elsődleges célja az volt, hogy megtisztítsa jogrendszerünket a felesleges normatív jogi aktusoktól, melyek már nem illeszthetők be a hatályos jogszabályi környezetbe, mégsem sikerült teljesen lefedni a kívánt jogszabályi kört az imént felvázolt igazgatási sajátosságok miatt.¹⁴⁵ Megoldás lehetne, a jogbiztonság elvének teljesebb érvényesülése érdekében az ilyen normatív jogi aktusok helyett is önkormányzati rendeletek megalkotása. Igaz, ennek megvalósulását azonban hátráltatja az a tény, hogy erre nézve nem áll fenn jogszabályi kötelezettség, így megalkotásuk teljesen az érintett önkormányzat szándékától függ.¹⁴⁶

Egyes kiemelkedően értékes területek védettségét kimondó jogszabályoknál talán indokolatlannak tűnhetett hatályon kívül helyezésük, megkockáztatva ezzel védettségük fennmaradását, hiszen aktualizálásuk az adott jogszabály módosításával is elérhető lett volna. Ezzel az egyszerű lépéssel (a korábbi jogszabály módosításával) védettségük fennmaradása is garantálva lett volna és a védettségi szint megtartása is biztosítva lehetett volna.¹⁴⁷

Ez a gondolat át is vezet a következő észrevételhez. A Deregtv. éppen a már elért védettségi szint csökkenését akarta elkerülni, ám ez nem valósult meg teljes egészében mindenütt, főleg a helyi jelentőségű védett természeti területek esetében. A jogalkotó ugyanis nem tudott megfelelő garanciákat biztosítani annak érdekében, hogy ha például egy önkormányzatnak egyéb – például gazdasági – érdekei szólnának a védettség fenntartása ellen, mégis eleget tegyen ezen kötelezettségének és ne használja ki a Deregtv. rendelkezései nyomán ex lege hatályon kívül helyezési lehetőséget.¹⁴⁸

Álláspontom szerint a felmerülő hiányosságok, problémák a helyi jelentőségű védett természeti területek körében számottevően csökkenthetőek lettek volna, ha a „technikai” dereguláció során a KvVM, vagy akár az akkori igazságügyi tárca törvényességi felügyeleti jogkörrel felruházva ellenőrizni tudta volna a jogalkotói szándék maradéktalan teljesülését. Azonban – mint tudjuk – erre nem volt lehetőség, hiszen ilyen jogszabályi felhatalmazás nem létezett akkoriban.

A fent vázolt ingatlan-nyilvántartási sajátosságok következtében, szükségessé vált a felmerült hiányosságok, téves bejegyzések, hibás megnevezések kijavítása, illetve törlése a jogbiztonság követelményének való megfelelés érdekében. Ezt azonban nagyban hátráltatja,

¹⁴⁵ NAGY (2009) i.m. 22.

¹⁴⁶ A „technikai” jellegű dereguláció” és a helyi természetvédelmi védettség, http://www.termeszetvedelem.hu/index.php?pg=menu_2767 [letöltve: 2012.08.27.]

¹⁴⁷ NAGY (2009) i.m. 22.

¹⁴⁸ Uo.

egy 2010. január 1-jével hatályba lépett rendelkezés¹⁴⁹ értelmében ingatlan-nyilvántartási feljegyzésenként 6600 forintot kell fizetnie mindenkinek (ez alól a már említett nemzeti par igazgatóságok sem jelentenek kivételt). Ha megnézzük a még fel nem jegyzett jogi jellegek számát, rájövünk, hogy ezzel a rendelkezéssel számottevően hátráltatva lett pótlásuk. Ha csak a feljegyzésre váró Natura 2000 területek körét a már említett 10/2004. KvVM rendeletben található összesen kb. 100 ezer eset alapján vizsgáljuk meg, amely rendelet a közösségi oltalomban részesíteni kívánt földrészletek felsorolását tartalmazza láthatjuk, hogy ezen területek hiánytalan feljegyzése illetve a téves feljegyzésekre vonatkozóan töröltetésük több mint 800 millió forint fölé rúgna. Figyelembe véve az ez által felmerül adminisztratív és főleg pénzügyi akadályokat, nem utolsósorban az eljárásra jogosult (és egyben köteles) jegyző feladatát jelentősen megnehezíti/hátráltatja ez a meghatározott díj fizetésére kötelező rendelkezés.

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa (21012. január 1-je óta az Alapvető Jogok Biztosa¹⁵⁰) is állást foglalt ebben a témában.¹⁵¹ Jelentésében megfogalmazta, hogy az érintett hatóságok a Díjtv. említett rendelkezése következtében nem tesznek eleget kötelezettségeiknek. Ennek következtében a jogilag jelentős tények ingatlan-nyilvántartási feljegyzése nem tükrözi a tényleges állapotokat. Ez az állapot főleg amiatt kétséges, hogy az ingatlan-nyilvántartásba feljegyzett jogi jellegek az ingatlan-nyilvántartás közhitelességének a részét képezik, vagyis a jogbiztonságot szolgálják. Az ingatlan-nyilvántartás csak akkor tudja betölteni rendeltetését, ha megfelel a közhitelesség és a nyilvánosság követelményeinek. Ebből következik, hogy a jogi jelleg feljegyzések (és törlések) mielőbbi pótlása nélkülözhetetlen. A korábban már említett Határozatra is hivatkozik a Jelentésben a biztos, mely Határozat kimondta, hogy a környezetvédelemhez való jog érvényesülésében nem engedhető meg gazdasági vagy társadalmi körülményektől függő minőségi hullámszökkenet. tehát az állami szervek feladat ellátását sem lehet hullámszökkenetnek kitenni. Ebből következik, hogy az államnak érvényre kell juttatnia a természeti védelemhez fűződő törvényi követelményeket. A felmerülő mulasztások hátráltatják az egészséges környezethez való jog érvényre jutását és a jogbiztonság elvének követelményében is visszasságot idéznek elő.

Mindebből következően álláspontom az, hogy a Díjtv. ezen rendelkezésének azonnali hatályon kívül helyezése, vagy a díj mértékének drasztikus csökkentése (pl. az ún. önköltségi ár mértékére) nagyban segítené a felvázolt problémák kiküszöbölését.

További félreértéseket szülhet a Deregvtv. bizonyos szakaszainak, a jogalkotó által az alkalmazásukra meghatározott eljárási határidő után is hatályban tartása. Ha megnézzük a Deregvtv. jelenleg is hatályos állapotát, láthatjuk, hogy a hatályon kívül helyező, illetve a Deregvtv. egyes szakaszainak hatályba lépését deklaráló szakaszokat hatályon kívül helyezték. Azonban az egyszerűsített eljárásra felhatalmazó szakaszok továbbra is hatályban vannak és számos félreértés származhat ebből. A helyi jelentőségű védett területeknél említett probléma körében ugyanis a Deregvtv. által biztosított határidő letelte után egyes települési önkormányzatok – tévesen – a rájuk már nem vonatkozó egyszerűsített eljárást alkalmazva tartották fenn a már nem létező védelemet. Ezen paragrafusok¹⁵² hatályon kívül helyezése kellően orvosolhatná az ebből eredő félreértéseket.

¹⁴⁹ Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény módosításáról, valamint a hiteles tulajdonilap-másolat igazgatási szolgáltatási díjáról szóló 1996. évi LXXXV. törvény 32/A § (1) bekezdéséből következően. (a továbbiakban: Díjtv.).

¹⁵⁰ Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény rendelkezései következtében.

¹⁵¹ Az alapvető jogok biztosának Jelentése az AJB-2287/2012. számú ügyekben (a továbbiakban: Jelentés).

¹⁵² A Deregvtv. (5)-(7) szakaszai.

Továbbá, a rendszerváltással felmerülő hazai igazgatási sajátosságokra figyelemmel a Deregtv.-ben előírt határnap (1989. október 23.) megfelelőnek tűnt, mégis láthattuk, hogy az önkormányzati rendszer felállásáig egy nem szabályozott, bár a Deregtv. által elérni kívánt jogszabályi kör maradt érintetlenül. A Deregtv. által elindított deregulációs folyamat kiterjesztése ezen (tehát 1989. október 23 és 1990 között) létrehozott védettséget kimondó jogszabályokra, megszüntethetné azt a zavaró helyzetet, hogy még mindig fellelhetőek jogrendszerünkben elavult, a hatályos jogszabályi környezetbe nem illeszthető normatív jogi aktusok. A dereguláció kiterjesztése legalább az országos jelentőségű védett természeti területek körére, megoldhatná például azt a kérdéses helyzetet is, hogy például egy 1996-ban alapított nemzeti park helyrajzi számainak listája aktualizálásra szorulhat. (hiszen azóta újabb területeket nyilváníthattak védetté, egyes területek minősítése, kiterjedése megváltozhatott). Ezzel a lépéssel egyidejűleg a későbbi, védettséget kibővítő jogszabályok hatályon kívül helyezésére is lehetőség adódhatna.

Az ingatlan-nyilvántartásba történt hibás, hiányos feljegyzések kijavítása illetve törlése szintén elengedhetetlen lenne a már említett jogbiztonság és közhitelesség követelményeinek biztosítása érdekében. Mindezen túl mivel számos még fel nem jegyzett jogi jelleg miatt az ingatlan-nyilvántartás alapján nem tudjuk hiányok nélkül, megbízhatóan lekérdezni a természetvédelmi oltalommal érintett területek körét, szintén szükséges lenne a feljegyzésükre kirótt illetékfizetési-kötelezettség mértékének, vagy egyáltalán szükségességének korrigálása.

10. Összegzés

A Deregtv. a hatályba lépésével mintegy 460 település 727 helyi jelentőségű védett természeti területének védettségét érintette.¹⁵³ Az imént vázolt hiányosságok orvoslására tett javaslatok megvalósulása elősegítenék a jogbiztonság elvének teljesebb érvényesítését.

Ezeket a hibákat leszámítva mégis elmondható, hogy a fent részletesen bemutatott alapjogok nem sérültek aránytalanul az elérni kívánt célhoz képest. A Deregtv. által deklarált cél megvalósulása, miszerint a jogrendszerben már nem kívánatos jogi aktusok hatályon kívül helyezésre kerüljenek, sikeresnek mondható. A deregulációval érintett, védettséget kimondó jogszabályok túlnyomó része helyettesítésre került megfelelő, védettséget fenntartó rendeletekkel. Mindennek eredményeképpen egyszerűsödött a jogrendszer, az elavult normatív jogi aktusokat a törvény hatályon kívül helyezte, és felváltotta az aktuális jogszabályi környezetnek megfelelő szabályozással.

A helyi jelentőségű védett természeti területek körében ma is zajlanak a bemutatott problémák megszüntetése iránti intézkedések a Vidékfejlesztési Minisztérium koordinálásával, annak érdekében, hogy a védelemben részesíteni kívánt területek oltalma és a védettségi szint kellőképpen biztosítva lehessen. Hiszen a védettség elsődleges célja: a természetes állapot tartós fenntartása és javítása.¹⁵⁴

¹⁵³ A „technikai jellegű dereguláció” és a helyi természetvédelmi védettség, http://www.termeszetvedelem.hu/index.php?pg=menu_2767 [letöltve: 2012.08.27.]

¹⁵⁴ NAGY (2009) i.m. 29.

Felhasznált irodalom

Nyomtatott irodalmak

1. BÁNDI GYULA, ERDEY GYÖRGY, HORVÁTH ZSUZSANNA, POMÁZI ISTVÁN: *Az Európai Unió környezetvédelmi szabályozása*. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, 2004.
2. BÁNDI Gyula: A környezethez való jog aktualitása. *Rendészeti szemle*, 2009/1.
3. BÁNDI GYULA: *Az Európai Unió környezeti politikája*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2012.
4. BÁNDI GYULA: *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2011.
5. BÁNDI GYULA: *Natura 2000 – avagy hosszú az út a pohártól az ajakig*. Európai Jog, 2006/3. 3-10.
6. BLUTMAN László: A dereguláció árnyékos oldala. *Közjogi Szemle*, 2008/2. 25-30.
7. CHRONOWSKI Nóra: A minőségi jogalkotás napos oldala: jogtisztítás. *Közjogi Szemle*, 2008/2. 20-25.
8. DRINÓCZI TÍMEA, PETRÉTEI JÓZSEF: *Jogalkotástan*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2004.
9. DUNAVÖLGYI Szilveszter, TILKI KATALIN: A helyi önkormányzatok szerepe a természetvédelemben. *Belügyi Szemle*, 2010/11. 83-101.
10. FODOR LÁSZLÓ: Az Alkotmánybíróság környezetvédelmi határozatainak kritikája. *Collectio Juridica Universitatis Debreceniensis*, 2005/5.
11. FODOR László: *Környezetvédelem az Alkotmányban*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2006.
12. FODOR László, PRUGBERGER Tamás: *A környezetjog rendszere, elméleti és gyakorlati kérdései*. Budapest, Környezetgazdálkodási Intézet. 1996.
13. FOGARASI JÓZSEF: A helyi önkormányzatok és a jogharmonizáció néhány összefüggései 1990-2012 között. 1. *Önkormányzati Szemle*, 2012/3-4. 3-38.
14. JULESZ Máté: Adalékok a természetvédelmi és a környezetjog történetéhez. *Magyar Közigazgatás*, 2006/6.
15. KOVÁCSY ZSOMBOR: A dereguláció lehetőségei a magyar jogban. *A Janus Pannonius Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi karának tudományos lapja*, 2/2004. 74-91.
16. KURUCZ Mihály: A jogorvoslatok és a közhitelesség összefüggése a telekkönyvi rendtartásban. *Jogtudományi Közlöny*, 2007/4. 173-181.
17. KURUCZ Mihály: A nyilvánkönyvi bejegyzés érvénytelensége vagy helytelensége. *Közjegyzők Közlönye*, 2004/4. 3-14.
18. KURUCZ Mihály: A nyilvánkönyvi közhitelesség tartalmának sokrétűségéről. *Magyar Jog*, 2004/6. 321-332.
19. KURUCZ Mihály: Az ingatlan-nyilvántartás nyilvánosságának alapelve és problémája. *Jogtudományi Közlöny*, 2004/12. 428-442.
20. KURUCZ Mihály: A bejegyzés jogkeletkeztető hatályának problémája. *Jogtudományi Közlöny*, 2004/6. 188-205.
21. NAGY János: Állami beavatkozási lehetőségek a védett természeti területek tulajdonviszonyaiba. *Új Magyar Közigazgatás*, 2010/11.
22. NAGY János: Közigazgatás-szervezési és kodifikációs kihívások a helyi jelentőségű védett természeti területek kapcsán. *Új Magyar Közigazgatás*, 2009/9.
23. PÁJER JÓZSEF: *Természetvédelem az ezredfordulón*. Budapest, Szaktudás Kiadó Ház, 2002.
24. PAPP IMRE: *Deregulációs csodafegyver, avagy a jogszabályok népszámlálása* = Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére, 2008. 216-225.

25. PETRÉTEI József: *A jogalkotási eljárás néhány problémája* = A közigazgatási szervezetrendszer átalakítási kísérletei. Budapest-Pécs, 2009. 76-87.
26. RAKONCZAY ZOLTÁN: *A természetvédelem története Magyarországon*. Budapest, Mezőgazda Kiadó, 2009.
27. RAKONCZAY ZOLTÁN: *Természetvédelem*. Budapest, Környezetgazdálkodási Intézet, 2001.
28. SÁRKÖZI ISTVÁN: *Természetvédelem az Európai Unióban: A Natura 2000 hálózat*. Az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata és magyarországi jogesetek. 2008.
29. SZLADITS K. (szerk.) – KOLOSVÁRY BÁLINT: *Magyar Magánjog V. - Dologi jog*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Váll., 1942.
30. VEREBÉLYI Imre: A regulációs és deregulációs tevékenység alapvető kérdései. (Miként lehet lemaradni és az élre törni?). I-II. *Magyar Közigazgatás*, 2004/12, 2005/1.

Internetes források

A „technikai jellegű dereguláció” és a helyi természetvédelmi védettség, http://www.termeszetvedelem.hu/index.php?pg=menu_2767 [letöltve: 2012.08.27.]

<http://www.termeszetvedelem.hu/orszagos-jelentosegu-egyedi-jogszaballyal-vedett-termeszeti-teruletek> [letöltve: 2012.10.19.]

http://www.termeszetvedelem.hu/index.php?pg=menu_2771 [letöltve: 2012.10.19.]

Jogszabály-jegyzék

1. Az egyes jogszabályok és jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 2007. évi LXXXII. törvény.
2. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény.
3. A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény.
4. A védett természeti területek védettségi szintjének helyreállításáról szóló 1995. évi XCIII. törvény.
5. Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény.
6. A Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény.
7. Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény módosításáról, valamint a hiteles tulajdoni-lap másolat igazgatási szolgáltatási díjáról szóló 1996. évi LXXXV. törvény.
8. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény.
9. Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény
10. Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény.
11. A szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény.
12. A földrendező és földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi 2. törvény.
13. A jogalkotástól szóló 2010. évi CXXX. törvény.
14. Az egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 1999. évi LXI. törvény.
15. Az egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 2003. évi VIII. törvény.

16. Az egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 1990. évi XXII. törvény.
17. A nemzetközi jelentőségű vadvizekről különösen mint a vízimadarak tartózkodási helyéről szóló, Ramsarban, 1971. február 2-án elfogadott Egyezmény és annak 1982. december 3-án és 1987. május 28- június 3. között elfogadott módosításai egységes szerkezetben történő kihirdetéséről szóló 1993. évi XLII. törvény.
18. A szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény.
19. A Magyar Népköztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 1987. évi VII. törvény.
20. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény.
21. A természetvédelemről szóló 1982. évi 4. törvényerejű rendelet (A végrehajtásról szóló 8/1982. (III. 15.) MT rendelettel egységes szerkezetben.)
22. 1961. évi 18. törvényerejű-rendelet.
23. 28/1994. (V. 20.) AB határozat.
24. 53/2002. (XI. 28.) AB határozat.
25. 33/2006. (VII. 13.) AB határozat.
26. Az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X. 4.) Kormányrendelet.
27. Az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekkel érintett földrészekről szóló 14/2010. KvVM rendelet.
28. A Velencei-tavi madárrezervátum természetvédelmi terület védettségének fenntartásáról szóló 158/2007. KvVM rendelet.
29. A környezetvédelmi, természetvédelmi, vízügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 347/2006. Korm. rendelet.
30. A Budai Tájvédelmi Körzet védettségének fenntartásáról szóló 125/2007. (XII. 27.) KvVM rendelet.
31. a Hortobágyi Nemzeti Park védettségének fenntartásáról szóló 131/2007. (XII. 27.) KvVM rendelet.
32. A természetvédelmi kezelési tervek készítésére, készítőjére és tartalmára vonatkozó szabályokról szóló 3/2008. KvVM rendelet.
33. Az Európai Unió jogának való megfelelés érdekében szükséges jogszabály-előkészítési feladatok teljesítéséről szóló 302/2010. (XII. 23.) Kormányrendelet.
34. Az ingatan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FvM rendelet.
35. A védett természeti területek jelentőségének megállapításáról és egyes értékek törléséről az Országos Természetvédelmi Hivatal elnökének 2051/1975. számú határozata.
36. Az alapvető jogok biztosának Jelentése az AJB-2287/2012. számú ügyekben.
37. A vadon élő madarak védelméről szóló 79/409/EEC tanácsi irányelv.
38. A vadon élő állat- és növényfajok természetes élőhelyeinek védelméről szóló 92/43/EEC tanácsi irányelv.