

Holló Klaudia

Agrárjogi Tanszék

Témavezető: Vass János

TERMÉSZETVÉDELEM ÉS TERMŐFÖLDTULAJDON

I. Alapvetések

A természetvédelem és a földtulajdon kapcsolatának polgári jogi szempontú vizsgálata során a *tulajdonjog* fogalmából kell kiindulnunk, amely Kolosváry Bálint – aki az 1945 előtti magyar magánjog egyik kiemelkedő alakja – meghatározása szerint „*az a legteljesebb és legkizárólagosabb jogi uralom, melyet a tételes jog korlátai között és mások jogainak sérelme nélkül valamely dolog felett gyakorolni lehet.*”¹ A tulajdonjogban foglalt jogosítványok taxatívum nem határozhatóak meg, „*mert a jogrend ezt a tartalmat bármikor összébbszoríthatja avagy kitágíthatja.*”²

A magánjogi fejlődés során a tulajdonjog fogalmi elemévé vált a korlátozhatósága „*és egyre táguló körben való korlátozása.*”³ Kolosváry a tulajdonjog korlátozásainak egyik kategóriáját a „*tulajdonjog nem magánjogias jellegű korlátozásainak*” nevezi, amelynek jellemzői, hogy széleskörben korlátozzák a tulajdonjogot, amely korlátozást „*köztekintetek – a salus publica (...) igazolják,*”⁴ ez követeli meg a tulajdonos «*legteljesebb*» és «*legkizárólagosabb*» jogainak tartalmi összeszorítását.”⁵ Ezen jogviszonyok jellemzői, hogy a magántulajdonnal szemben a közérdek áll, „*s így voltaképp a jogviszonynak magánjogi jellege nincs.*”⁶ A nem magánjogias jellegű korlátozások esetében a „*tulajdonjog terjedelmének egy szűkebb cselekvési körre való leszorításáról van szó.*”⁷ Az előbbieket tisztázása azért fontos, mert az

¹ KOLOSVÁRY 1942, 102. o.

² KOLOSVÁRY 1942, 104. o.

³ KOLOSVÁRY 1942, 104. o.

⁴ KOLOSVÁRY 1942, 147. o.

⁵ KOLOSVÁRY 1942, 104. o.

⁶ KOLOSVÁRY 1942, 148. o.

⁷ KOLOSVÁRY 1942, 193. o.

1945 előtti magánjogunk a (termőföld)tulajdonjog nem magánjogias korlátozásai körébe sorolta a természetvédelmi korlátozásokat.⁸

A természetvédelmi korlátozások polgári jogban való elméleti elhelyezhetősége ellenére sincs vita abban, hogy a természetvédelmi területek, mint különös termőföldek az agrárjog tárgykörét képezik. Az agrárjog ugyanis „*a magánjog és a közjog specifikus vegyülése folytán kialakuló sajátos jogterület, amely a termőföld tulajdonával és hasznosításával kapcsolatos (...) személyi és vagyoni viszonyokat szabályozza.*”⁹ Az agrárjogi szabályozás egyik alapvető jellemzője, hogy „*a privát autonómiát a legkülönbözőbb módon korlátozza.*”¹⁰ Néhány agrárjogi korlátozás a polgári jogban gyökeredzik, más a közjog hatálya alá esik. A tulajdonjog közjogi korlátozásai elsődlegesen a használati jogosultságot, a hasznok szedését és a rendelkezési jogot érintik. „*A tulajdonjog funkciója az agrárjogban a használatnak alárendelt. (...) A használat kötelezettsége a közjó, a közérdek, az adott társadalmi közösség jóléte által meghatározott, és a közösség felé áll fenn,*”¹¹ ez alapján beszélhetünk az agrárjogi tulajdon szociális kötöttségéről.

A közérdek érvényesítése jelenik meg a természetvédelmi célú tulajdonjog korlátozásokban is. Ez a közérdek a természet megőrzése, a minőségi emberi lét és a fenntartható fejlődés biztosítása.¹² A természetvédelmi területek is termőföldek, így az arra vonatkozó szabályok is alkalmazandók, ugyanakkor ezek a területek különös termőföldek is, mert „*használatuk, hasznosításuk eltér azoktól a módozatoktól, amelyek általában jellemzőek a termőföldterületek hasznosítására.*”¹³

II. A természetvédelmi korlátozás megjelenése és szabályozása

Az első kifejezetten természetvédelemmel is foglalkozó jogszabály az erdőkről és a természetvédelemről szóló 1935. évi IV. tc. (továbbiakban: tc.), amelynek elnevezése mutatja azt a szakmai felfogást, hogy a természetvédelem az erdőjoghoz szorosán kapcsolódó tevékenység, lévén a védendő értékek nagy része az erdőkben található.¹⁴ A terjedelmes törvény Hatodik címe foglalkozott a természetvédelem-

⁸ Olyan korlátozásokkal egyetemben, mint pl. az erdőgazdasági, vadászati, halászati, vízjogi korlátozások. Ld.: KOLOSVÁRY 1942, 193-234. o.

⁹ VASS 1999, 9. o.

¹⁰ VASS 1999, 5. o.

¹¹ VASS 1999, 5. o.

¹² RÓNAI – TAKÁCS 2010, 9. o.

¹³ VASS 1999, 79. o.

¹⁴ RAKONCZAY 2009, 64. o.

mel,¹⁵ amely rendelkezéseket tartalmazott a természetvédelmi oltalom alatt álló termőföldek használati, rendelkezési korlátozásairól – amelyekről adott területre vonatkozóan hatósági határozatban rendelkeztek –, valamint a privát autonómia korlátozásáért az államtól igényelhető kártalanításról.

A parttalan és ésszerűtlen védetté nyilvánítások megakadályozását szolgálta, hogy a jogszabály a tulajdonosnak az eddigi használati mód megváltozása miatt bekövetkezett bevételkiesése kompenzálására „kártérítés”¹⁶ igénylésére lehetőséget biztosított. Másrészt a tulajdonosi szabadság lecsökkentése miatt „rendkívül lényeges az, hogy olyan területek álljanak természetvédelmi oltalom alatt, amelyek védettsége valóban indokolt.”¹⁷ Ezért a jogszabály rendelkezett a védettség megszüntetéséről, amennyiben az azt indokoló okok már nem álltak fenn.¹⁸

A védett természeti értékek jelentős részének *magántulajdonban* álló területeken való elhelyezkedésére az ország akkori földtulajdoni szerkezetéből lehet következtetni, amelyet meghatározóan jellemezett a nagybirtokrendszer. A természetjárók a tc. előkészítése során megfogalmazták arra vonatkozó igényüket, hogy az erdei természeti értékeket szabadon látogathassák, de ennek a jogosultságnak törvényben való elismerésére „az erdőbirtokosok egyöntetű ellenállása”¹⁹ miatt nem került sor. A hatályos erdőtörvényünk fogalmai alapján az erdő látogatására²⁰ úgy tekintettek, hogy azáltal „a tulajdonjog teljesen fiktívvé válna, és a birtokos részére nem maradna egyéb, mint az igen korlátozott használati jog.”²¹

Kolosváry Bálint a tulajdonjogról írt munkájában a fenti törvényről a következőképpen ír: „Az 1935: IV. t.-c. (az új erdőtörvény) a tulajdonnak eddigi jogunkban ismeretlen korlátozásait léptette életbe «természetvédelem» címén.”²² A természeti területek látogatásával kapcsolatban pedig a magántulajdon sérthetetlenségét képviselő civilista szavait halljuk: „A természetvédelemmel kapcsolatos a végeredményben szintén tulajdon korlátozásokra vezető túristáskodás is.”²³

¹⁵ <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=7972>, internetről letöltve: 2012. 03. 28.

¹⁶ Helyesebb lenne a kártalanítás fogalmának használata, mivel ezt éppen az különbözteti meg a jogellenes károkozás miatt járó kártérítéstől, hogy a jogszabályi előírás „kikapcsolja” a magatartás jogellenességét.

¹⁷ VASS 1999, 82. o.

¹⁸ 218. §

¹⁹ RAKONCZAY 2009, 66. o.

²⁰ 2009. évi XXXVII. törvény az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról, 91-96. §§

²¹ RAKONCZAY 2009, 66. o.

²² KOLOSVÁRY 1942, 216. o.

²³ KOLOSVÁRY 1942, 218. o.

A II. világháború befejezését követően a nagybirtokrendszer megszüntetését és a földműves nép földhöz juttatását tűzte ki célul a jogalkotó. Az 1945. évi VI. tc.²⁴ – amit a szakirodalomban egyesek földosztásnak, földreformnak, mások agrárforradalomnak tekintenek²⁵ –, a címében célul tűzött feladatot végrehajtotta: a nagybirtokrendszert lebontotta annak minden pozitív és negatív jellemzőivel egyetemben.²⁶ 1961-ig a védetté nyilvánítások az 1935. évi IV. tc. és a természetvédelmet az erdőjoggal egységben kezelő felfogás alapján zajlottak. Ezen felfogás miatt fontos az 1945. évi VI. törvény azon szakasza, amely alapján a 100 kat. holdnál nagyobb kiterjedésű *erdők* állami tulajdonba, a 10 és 100 kat. hold közötti kiterjedésű erdők pedig állami ellenőrzés mellett községi tulajdonba kerültek.²⁷ „Az erdészek legnagyobbjainak álma”²⁸ vált valóra az erdők köztulajdonba vételével, mert az elaprózott birtokokon nem lehet olyan korszerű erdőgazdálkodást folytatni, amely a tartamosságot és a természetvédelmi célokat is szem előtt tartja.

A természetvédelem történeti áttekintésének ezen a fokán azt a megállapítást tehetjük, hogy a védendő területek nagy része az erdők államosításával, a nagybirtokrendszer lebontásával köztulajdonba került. A területelcsatolások és a háború pusztításai miatt a védett területek kevesebb, mint 1000 ha-t jelentettek.²⁹

Az erdőkön kívül elhelyezkedő természetvédelmi területek az 1945-ös földosztás eredményeként magántulajdonba is kerülhettek. Ismert tény azonban, hogy a földreform eredményeként kialakított és a telekkönyvbe „juttatás” jogcímén bejegyzésre kerülő birtokokat tulajdonosaik nem sokáig élvezhették. A szövetkezetesítéssel³⁰ létrejött a *termelőszövetkezet közös földhasználata* és a *tagok részarány-tulajdona*, amely kiüresedett tulajdonjogként megillette a földbeviteli kötelezettséggel terhelt tsz tagot, mivel a tulajdonjog részjogosítványait a termelőszövetkezet gyakorolta, de facto tulajdonjoggal rendelkezett. A földbeviteli kötelezettség teljesítése során a közös használatba került földek egy része tagsági jogviszonyok megszü-

²⁴ 1945. évi VI. törvény a nagybirtokrendszer megszüntetéséről és a földműves nép földhöz juttatása tárgyában kibocsátott kormányrendelet törvényerőre emeléséről

²⁵ TÓTH 2005, 13. o.

²⁶ A földműves nép több évszázados álmának megvalósulását annak a ténynek a függvényében kell megkérdőjeleznünk, hogy az átlagosan juttatott birtoknagyság 15 kat. hold volt, ami hatékony mezőgazdasági termelést nem tett lehetővé

²⁷ 20. §

²⁸ RAKONCZAY 2009, 76. o.

²⁹ RAKONCZAY 2009, 77. o.

³⁰ Jogsabályi háttere: a mezőgazdasági termelőszövetkezetéről és a termelőszövetkezeti csoportról szóló 1959. évi 7. törvényerejű rendelet; a mezőgazdasági termelőszövetkezetekről szóló 1967. évi III. törvény; a földtulajdon és a földhasználat továbbfejlesztéséről szóló 1967. évi IV. törvény.

nése, vagy jogutódlások miatt olyan személyek tulajdonába állott, illetve került, akik a termőföldeknek polgári jogi tulajdonosai voltak, de a termelőszövetkezettel tagsági jogviszonyban nem álltak. Ezek a földek 1968. január 1. napjával megváltás jogcímén a termelőszövetkezetek tulajdonába kerültek. A rendszerváltást megelőzően, a tsz-ek és az állami gazdaságok kialakítása következtében „az ország termőföldterületének kb. 7 %-a állott magántulajdonban”.³¹

III. Termőföldtulajdon és természetvédelmi korlátozás 1990 után

A természetvédelmi területek tulajdonjogának átrendeződése a rendszerváltást megelőző földtulajdoni, földhasználati viszonyok lebontására hivatott *Kpt.*,³² *Ámt.*,³³ valamint *Fbt.*³⁴ alapján történt. Ezek a jogszabályok a részarány-tulajdon kiadásáról és konkretizálásáról, valamint a kárpótlási célú árverésekről szóltak. Főszabályként egyik földalapba sem kerülhettek be az abszolút kivételek, amely a nemzeti parkok területét, a fokozottan védett területeket és a nemzetközi egyezmény hatálya alá tartozó területeket jelentették. Egyes művelési ágú termőföldeket relatív kivételként a természetvédelmi hatóság engedélyével kijelölhetett, ha az igény kielégítésre elegendő földállomány nem állt rendelkezésre.

A Kpt. indoklásában megfogalmazott „*átgondolt természetvédelmi tevékenységgel*” szemben áll Rakonczay Zoltán természetvédelmi szakember véleménye: „*A törvény általános természetvédelem-ellenessége mellett külön meg kell említeni azt a szakmailag is érthetetlen megkülönböztetést, hogy csak a szövetkezeti tulajdonban lévő természeti területek magántulajdonba adását engedélyezte, amelyek gyakran a legjelentősebb természeti értékek őrzői voltak. A korábbi védetté nyilvánítások során ugyanis csak a védendő természeti értéket vették figyelembe, annak tulajdonjogi viszonyait nem.*”³⁵ A jogszabály végrehajtása nem mindig volt zökkenőmentes. Volt olyan kárpótlási célú árverés, ahol a természetvédelmi terület jelleget nem közölték a résztvevőkkel, az árverés kezdetén jelentették be a Természetvédelmi Hivatal szakemberei, hogy egy jelentős területre nem lehet licitálni. „*Az egyik kárpótlásra igényt tartó úr szerint a hatóság emberei nincsenek tisztában*

³¹ VASS 1993, 674. o.

³² A tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvény

³³ A szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény

³⁴ A földrendező és földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény

³⁵ RAKONCZAY 2009, 185. o.

*azzal, melyek a védett erdők. A kárpótlásra kijelölt vitatott terület ugyanis nem esik a nemzeti park zónájába. Rövid vita után kiderült: a reklamálónak igaza van.*³⁶

A részarány-tulajdonosok számára képzendő földalap természetvédelmi szempontú kijelölésére vonatkozó szabályok megjárták az Alkotmánybíróságot (továbbiakban: AB), amely egyrészt a jogalkotót mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességben marasztalta el, másrészt az Ámt. és az Fbt. egyes rendelkezéseit alkotmányellenesnek találta. Az Ámt. kimondta, hogy a természetvédelmi cél miatt ki nem jelölhető földeket állami tulajdonba és természetvédelmi szervek kezelésébe kell adni (19. §). Ezt a rendelkezést azonban az Fbt. hatályon kívül helyezte, amivel az a helyzet állt elő, hogy „a tsz-tulajdonban álló nemzetközileg vagy fokozottan védett területet viszont egyértelműen a tsz használja továbbra is; a tsz használatában álló egyéb védett és védelemre tervezett területet pedig ki lehet jelölni a részarány-tulajdonosok tulajdonának elkülönítésére, illetve – a nemzeti park területét kivéve – magántulajdonba adásra.”³⁷ Ezeket a módosításokat a Kpt. tanulságai motiválták, vagyis az, hogy a részarány-tulajdonosi igények kielégítésére nem lesz elegendő mennyiségű termőföld. Az AB a környezethez való jog³⁸ értelmezése kapcsán mondta ki azt, hogy az egyszer már elért védelmi színvonal csak egy másik alapjog vagy alkotmányos érték érvényesülése miatt csökkenthető, a részarány-tulajdonosok igényeinek teljes körű kielégítése pedig nem minősül ilyen oknak. Az Ámt. 19. §-ának hatályon kívül helyezése likvidálta a jogrendszerből – a legmagasabb védelmi szintű természetvédelmi területek kivételével – a védett és arra tervezett területek állami tulajdonba és természetvédelmi szervek vagyongazdálkodásba adását, vagyis az eddig elért védelmi szintet csökkentette, ami a környezethez való jogba ütközik, ezért alkotmányellenes, és azt a taláros testület a hatálybalépésének napjára visszamenőleges hatállyal megsemmisítette. A visszamenőleges hatály a már lezárt ügyeket nem érintette. A jogalkotó cselekvésre való felszólításának oka többek között a természetvédelmi károk azon jellemzője, hogy kártérítéssel nem reparálhatóak, mert sok esetben a kárnak jóvátehetően visszafordíthatatlanok a következményei.

Majd egy évvel az AB által megszabott határidőt követően született meg a védettség helyreállítására hivatott törvény³⁹ (továbbiakban Vtv.). A védettségi szint helyreállítását célzó kisajátításokat 2001. november 25. napjáig kellett volna elvé-

³⁶ <http://beszelo.c3.hu/cikkek/dogoljon-meg-a-szomszed-malaca-is>, internetről letöltve: 2012. 04. 10.

³⁷ 28/1994. (V. 20.) AB hat.

³⁸ Vö.: 28/1994. (V.20.) AB hat., különvélemény

³⁹ A védett természeti területek védettségi szintjének helyreállításáról szóló 1995. évi XCIII. törvény

gezni. Ezt a határidőt a jogalkotó forráshiány⁴⁰ miatt többször módosította, a hatályos állapot szerint 2015. december 31. napjáig kell a kisajátításokat befejezni. A határidő tologatásával az a probléma, hogy az eltelt majdnem 17 évben a termőföldárak növekedtek. Az állam minél tovább halogatja a természetvédelmi terület állami tulajdonba vételét, annál magasabb lesz a kisajátítási ár, vagy a kisajátítást pótló adásvételben a vételár. Az érintett földterületek mennyisége nem elhanyagolható, tekintve, hogy 260 ezer ha kiterjedésű különös termőföldről van szó.⁴¹

IV. Magántulajdonban lévő természetvédelmi területek

Az országos jelentőségű, egyedi jogszabállyal védett magántulajdonban álló természeti területek kiterjedése kb. 237 ezer ha.⁴² A tulajdonosi autonómia főként a használat során korlátozott – függetlenül attól, hogy tulajdonosról, vagy érvényes jogcím alapján használóról van-e szó –, de találunk a rendelkezési jogot csorbító előírást is. A részletes szabályozást az új természetvédelmi területet létesítő jogszabályokba, valamint a kezelési tervekbe utalja ki a jogalkotó. A téma szempontjából a kezelési terveknek a „*Természetvédelmi kezelési módok, korlátozások, tilalmak*” része a legfontosabb, amely művelési ágak szerint tartalmaz a tulajdonosi szabadság szűkítésére szolgáló rendelkezéseket. Így pl. egyes helyeken gyep művelési ágú területeken csak kézzel, a nemzeti park igazgatóságnak történő előzetes bejelentés után lehet kaszálni; meghatározott időpontban lehet végezni bizonyos tevékenységeket (pl. védett madarak költési idején kívül); a földrészlet meghatározott százalékát minden évben érintetlenül kell hagyni; gépi kaszálást csak vadriasztó hálával felszerelt géppel lehet végezni; a takarmányt meghatározott időpontig el kell szállítani a területről stb. Különös termőföldön jogszabály határozza meg a területen legeltethető állatállomány sűrűségét. A természet összefüggő ökológiai rendszer, ezért ugyanaz a földrészlet tartozhat egy vadászterülethez, egy erdőgazdálkodási egységhez és egy természetvédelmi területhez is. A kezelési tervek éppen ezért rendelkeznek a vadászati létesítmények elhelyezhetőségéről, az erdőgazdálkodási üzemtervekkel összhangban a fakitermelés szabályairól, beleértve ennek tilalmát, valamint azt, hogy az csak az év mely időszakában végezhető.

⁴⁰ A jogszabályt költségvetési törvények módosították, ill. ld.: <http://www.termeszetvedelem.hu/publikaciok>, A természetvédelem helyzete. 9. o., internetről letöltve: 2012. 04. 21.

⁴¹ RAKONCZAY 2009, 204. o.

⁴² A <http://www.termeszetvedelem.hu/publikaciok>, A természetvédelem helyzete. 20. sz. melléklet, és http://www.termeszetvedelem.hu/user/browser/File/Tenyek&Adatok/Termeszetvedelmi_adatok-20091231.pdf, 7. o. alapján, internetről letöltve: 2012. 04. 21.

Mindezek alapján, a jog síkján megállapítható, hogy a tulajdonos és az érvényes jogcím alapján termőföldet használók mozgásterét korlátozzák a jogszabályok. A tulajdonost, haszonbérletet azonban érzékenyebben érintik a korlátozások következményei, nevezetesen az, hogy tulajdonjogának tárgya és annak hasznai piaci értéke és értékesíthetősége csökken. Mindezt egyszerű példával szemléltetve: 1 ha termőföldön egy évben átlagosan megtermelhető szalastakarmány felvásárlási ára 90 ezer forint.⁴³ Ha a természetvédelmi korlátozások elrendelik, hogy egy évben az átlagos három kaszálás helyett csak egyet lehet elvégezni, akkor az 1 ha-re vetített bevételkiesés könnyen kiszámolható. Ugyanígy bevételcsökkenést lehet elkönyvelni akkor is, ha egy terület állattartó képességét jogszabály rögzíti, hiszen az állomány azon részének, amely nem tud legelni, más módon kell eleséget biztosítani. A természetvédelmi törvény deklarálja, hogy a gazdasági korlátozások miatt a tulajdonosnál vagy a jogszerű használónál bekövetkezett *kárt meg kell téríteni*.⁴⁴

Ezeket a rendelkezéseket olvasva a szabályozás harmonikusnak tűnik, valójában azonban nem az. Árulkodó jelet találunk a Magyar Állam Hivatalos Természetvédelmi honlapján,⁴⁵ ahol a „Kártalanítás” pont 2010. 11. 19. napja óta feltöltés alatt áll. 2008-2012 közötti költségvetési törvények előirányzatait megvizsgálva azt tapasztaljuk, hogy az évek során folyamatosan csökkent a természetvédelmi kártalanításra elkülönített források mennyisége. A 2008-2010. évi költségvetés végrehajtása azt mutatja, hogy ilyen célokra kiadás nem történt.

Az előbbieket során adottnak vettük, hogy adott terület természetvédelmi oltalom alatt áll. Védetté nyilvánítási eljárások azonban folyamatosan zajlanak, így érdemes azt is megvizsgálni, hogy a földtulajdonosnak milyen eszköze van annak megakadályozására vagy legalább annak vitatására, hogy indokolt-e a védelem alá vétel. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében, az Alaptörvény pedig a XXVIII. cikk (7) bekezdésben deklarált, deklarálja a jogorvoslathoz való jogot, amelynek fogalmi eleme az érdeksérelem.

A védetté nyilvánítás a tulajdonos érdekeit sértheti, így biztosítani kellene számára a jogorvoslati jogot, ha a védettséget közigazgatási szerv vagy bíróság mondáná ki. A helyzet azonban az, hogy mind az országos, mind a helyi jelentőségű védettséget jogszabály nyilvánítja ki. Jogszabály elleni jogorvoslati lehetőség ki-

⁴³ 2010. évi adatok a http://www.ksh.hu/docs/hun/xtabla/allat/tabla1112_04.html, és a http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_omn007.html alapján, internetről letöltve: 2012. 04. 17.

⁴⁴ Ld.: A természet védelmét szolgáló egyes támogatásokra, valamint kártalanításra vonatkozó részletes szabályokról szóló 276/2004. (X.8.) Korm. r.

⁴⁵ www.termeszetvedelem.hu, internetről letöltve: 2012. 04. 12.

zárt. Alkotmányos kontrollját az AB végezhette el, az Alaptörvény hatálybalépéséig bárki indítványa alapján utólagos normakontroll keretében. Az Alaptörvény hatálybalépésével azonban a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát csak szűk személyi kör kezdeményezheti.⁴⁶

A védetté nyilvánításban a tulajdonos annyiban vehet részt, hogy – mint érdekelt – álláspontját ismertetheti az egyeztető megbeszélésen. Szerencsésebb esetben erre az egyeztetésre meghívót kap, nagyszámú érdekelt esetében azonban hirdetményi kézbesítést ír elő a jogszabály, vagyis előfordulhat, hogy még erről a fórumról sem értesül. Ezzel a megoldással az a probléma, hogy a jelenlegi szabályrendszerben ez az egyetlen olyan törvény által biztosított lehetőség, ahol a tulajdonos hallathatja a hangját. Azonban ezt is csak formalitásként lehet értékelni annak fényében, hogy az ott elhangzottak nem kötik az eljárást előkészítő szervet, és a döntés meghozóját sem. A rendszerbe nincs beépítve a jogorvoslat lehetősége, ami a jogalkotó mulasztása miatt bekövetkező alkotmányellenességet jelent, ugyanis biztosítani kell a tulajdonos számára a törvényi feltételek in concreto fennállásának vitathatóságát.⁴⁷ A védetté nyilvánító jogszabály egyedi határozat és normatív jogszabály keveréke, konkrét földtulajdoni viszonyokról is rendelkezik, ez pedig a „rendelet jogforrási természetétől idegen elem”.⁴⁸ A jogorvoslati jog érvényesülése alkotmányellenes hiányának pótlására megszabott határidő 2007. március 31. napja volt, de a természetvédelmi törvény módosítása azóta is várat magára.

A tulajdonjogot érintő problémás rendelkezés a *védettség tényének* az ingatlan-nyilvántartásban való feljegyzése is. Az ingatlan-nyilvántartás a forgalom biztonságát szolgáló ingatlanleltár, mivel a bejegyzett jogokat és a feljegyzett tényeket közhitelesen tanúsítja. A védettség ténye sem a deklaratív, sem az informatív hatályú tények között sem szerepel.⁴⁹ A természetvédelem célkitűzéseiből egyértelműen az következik, hogy informatív hatályú tényről van szó, vagyis a feljegyzés elmaradása az ahhoz fűződő joghatást nem érinti. Amennyiben ez így van, és egyes földrészletekre vonatkozóan elmarad a feljegyzés, akkor az ingatlan-nyilvántartásban bízva, jóhiszeműen eljáró, ellenérték fejében szerző személy, akit egyébként az ingatlan-nyilvántartás a védelmének középpontjába állít, abba a helyzetbe kerülhet, hogy „zsákmacskát” vásárol, az eladó pedig jóhiszeműen eljárva is „zsákmacskát” ad el. Ugyanez igaz a haszonbérleti jogviszonyra is.

⁴⁶ Alaptörvény 24. Cikk

⁴⁷ 33/2006. (VII.13.) AB hat.

⁴⁸ 33/2006. (VII.13.) AB hat.

⁴⁹ Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 17. §

Fontos lenne, hogy az ingatlan-nyilvántartási törvény informatív hatályú tényként nevesítse a természetvédelmi oltalmat, mert ez arra ösztönözné a forgalomban eljárókat, hogy - kifejezett feljegyzés hiányában is - még alaposabban tájékozódjanak a jogviszony közvetett tárgyát illetően.

V. Állami tulajdonban lévő természetvédelmi területek

Az állami tulajdonban lévő természetvédelmi területek vagyongazdálkodását a nemzeti park igazgatóságok (NPI) és a 100 %-os állami tulajdonban lévő erdőgazdasági zrt.-k végzik, ez utóbbiakban a tulajdonosi jogokat a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. gyakorolja.⁵⁰

A vagyongazdálkodási jog barlangok esetében a természetvédelmi törvény erejénél fogva ex lege megilleti a NPI-t, míg más védett természeti területre a vagyongazdálkodási jog érvényes létrejöttéhez a szerződéskötésen kívül ingatlan-nyilvántartási bejegyzés is szükséges.⁵¹ A vagyongazdálkodási jog a nemzeti vagyon meghatározott köre feletti, tulajdonjoghoz hasonló polgári jogi jogosultság azzal, hogy a vagyongazdálkodó a vagyongazdálkodás tárgyait nem idegenítheti el, nem terhelheti meg, nem adhatja biztosítékul és nem ruházhatja át. A NPI ellátja a vagyongazdálkodási feladatokat a vagyongazdálkodásban lévő állami tulajdonú vagyontárgyak tekintetében, és természetvédelmi kezelést végez az országos jelentőségű természetvédelmi területeken.⁵² A természetvédelmi vagyongazdálkodás nemzeti vagyongazdálkodási tevékenység, amelynek „*célja a természet megóvásának hatékony ellátása, a természeti vagyon állagának és értékének megőrzése, védelem, valamint értékének növelése.*”⁵³

A vagyongazdálkodó jog létjogosultságát az jelenti, hogy a természetvédelem szakmai szempontjai legeredményesebben és legköltséghatékonyabban vagyongazdálkodási pozícióban érvényesíthetők, vagyis, ha a természetvédelmi kezelést és a vagyongazdálkodást is ugyanazon szerv végzi. Ezáltal kiküszöbölhető a magántulajdonosok kártalanítása, ugyanakkor egyes, speciális szakértelmet nem igénylő tevékenységek haszon-

⁵⁰ A Magyar Fejlesztési Bank Részvénytársaságról szóló 2001. évi XX. törvény 3. § (5) bek. és 1.sz. melléklet

⁵¹ Inyvtv. 3. § (2) bek.

⁵² A környezetvédelmi, természetvédelmi, vízügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 347/2006. (XII. 23.) Korm. r.

⁵³ RÓNAI – TAKÁCS 2010, 159. o.

bérbeadással harmadik személyekkel elvégeztethetők, amit „idegen hasznosításnak” neveznek.⁵⁴

„(...) a rendszerváltásig az ország erdőterületének 68 %-a került állami tulajdonba és az e célra alapított állami erdőgazdaságok, mint speciális feladatkörű állami vállalatok (...) kezelésébe”,⁵⁵ amely vállalatok 100 %-ban állami tulajdonban álló erdőgazdasági rt.-ké alakultak át. A kezelői jog alapján a kezelő a tulajdonost megillető jogosultságokkal rendelkezett, és terhelték a tulajdonos kötelezettségei, ingatlan tulajdonjogát meghatározott alanyi kör számára elidegeníthette, megterhelhette és haszonélvezetbe adhatta.⁵⁶ A kezelői jogra vonatkozó szabályok 1996. január 1. napjáig voltak hatályban. Az Áht.⁵⁷ ezen időponttól hatályos szabályai szerint az állami tulajdonban lévő erdő esetében vagyongazdálkodási jogot az a 100%-ig állami tulajdonban levő erdőgazdasági társaság gyakorolhat, akivel – a földművelésügyi és a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter egyetértésével – a Kincstári Vagyoni Igazgatóság vagyongazdálkodási szerződést köt. A két tárca bizonyos kérdésekben való egyet nem értése miatt ezek a vagyongazdálkodási szerződések nem jöttek létre, az erdőgazdasági zrt.-k ideiglenes vagyongazdálkodási szerződés alapján látják el feladataikat. Az ingatlan-nyilvántartás azonban ilyen jogcímet nem ismer, ezért azokat oda bejegyeztetni nem lehet. A problémát úgy oldják meg, hogy az erdőgazdasági zrt.-k az ingatlan-nyilvántartásban „kezelés” jogcímen szerepelnek. Igaz, hogy a „kezelés” jogintézményét hatályon kívül helyezte a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény, de a bírói gyakorlat értelmezése szerint ez azt jelenti, hogy új kezelői jogot alapítani nem lehet, de az érvényesen bejegyzett kezelői jog a vagyongazdálkodási jogra vonatkozó tartalommal fennmarad. Egy más ügyben a Legfelsőbb Bíróság indokolása is ezt támasztja alá, mert „*nincs olyan egyértelmű jogszabályi előírás, amely a korábban bejegyzett kezelői jog megszüntetéséről rendelkezik.*”⁵⁸

Az állami tulajdonú erdőgazdaságok is gazdasági társaságok, ezért profitszerzés az elsődleges céljuk. A természetvédelmi célból elrendelt használati korlátozások az erdőgazdasági társaságokat is érintik, bevételcsökkenést eredményeznek gazdálkodásukban. Természetvédelmi kártalanítási kifizetés részükre sem történt az elmúlt években. Ennek indokaként azt az érvelést, hogy az állami tulajdonos ezeket

⁵⁴ A nemzeti park igazgatóságok természetvédelmi vagyongazdálkodási tevékenységének egységes alapelvek szerinti ellátásáról szóló 9/2006. (K. V. Ért. 4.) KvVM utasítás

⁵⁵ VASS 1999, 31. o.

⁵⁶ VASS 1999, 31. o.

⁵⁷ Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény

⁵⁸ BH 2008. 55.

a pénzeket egyik zsebéből a másikba teszi csak át, ha ilyen kifizetést teljesít, nem lehet elfogadni, mivel ezek a gazdasági társaságok is piaci szereplők.

VI. Összefoglalás

A történeti áttekintés azt mutatja, hogy a természetvédelmi területeket először a magántulajdon, majd a szinte kizárólagos állami tulajdon jellemezte, jelenleg pedig e két tulajdoni forma együttesen van jelen. A hatékony természetvédelem megvalósítása érdekében megfontolandó a természetvédelmi területek kizárólagos állami tulajdonba vétele.⁵⁹

A természetvédelmi rendszer hiányosságai közül néhányat felvázolt a tanulmány. Ezek orvoslására nemcsak azért van szükség, hogy a szabályozás egy jogász szemével is harmonikus legyen, hanem azért is, hogy a természetvédelem az elrendelt korlátozások miatt az érintettek szemszögéből ne „elviselendő rossz”, hanem közös érdekünk szolgálatára hivatott tevékenység legyen.

Felhasznált irodalom

KOLOSVÁRY Bálint: Dologi jog. In.: Szladits Károly: Magyar Magánjog V. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1942

MAGYAR Elemér: Dögöljön meg a szomszéd malaca is. Kárpótlási életképek. <http://beszelo.c3.hu/cikkek/dogoljon-meg-a-szomszed-malaca-is>, internetről le-töltve: 2012. 04. 10.

RAKONCZAY Zoltán: Természetvédelem. Mezőgazdasági Szaktudás Kiadó, Budapest, 2009

RÓNAI Ferenc – TAKÁCS Viktor: Természetvédelem. FVM Vidékfejlesztési, Képzési és Szaktanácsadási Intézet. Budapest

TÓTH Lajos: Agrárjogi tanulmányok. Szegedi Tudományegyetem Állam és Jogtudományi Kar, Szeged, 2005

VASS János: Agrárjog. ELTE ÁJK Szövetkezeti Jogi és Földjogi Tanszék, Budapest, 1999

⁵⁹ Ld.: VASS 1999, 30. o.

VASS János: Termőföld magántulajdon és földhasználat. Magyar Jog 1993/11.

A természetvédelem helyzete. Beszámoló az Országos Környezetvédelmi Tanács részére a természetvédelem helyzetéről, illetve a 2002. július 1. – 2010. április 1. közötti időszak fontosabb eredményeiről. 2010. március, <http://www.termeszetvedelem.hu/publikaciok>, internetről letöltve: 2012. 04. 21.

Természetvédelmi adatok. 2009. december 31-i állapot szerint. Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, Természetvédelmi Szakállamtitkárság. Budapest, 2010. http://www.termeszetvedelem.hu/user/browser/File/Tenyek&Adatok/Termeszetvedelmi_adatok-20091231.pdf, internetről letöltve: 2012. 04. 21.

