

Természetvédelmi jogi ismeretek

(Dr. Csepregi István, felújította Schmidt András, kiegészítette Czirák Zoltán, Greguss Ditta, Kőrösi Levente, Nagy János, Práger Anna és Sashalmi Éva)

I. Bevezetés

A természet élő és élettelen elemeinek, valamint azok kölcsönhatásban működő rendszerének jelentőségét nem korunk embere ismerte fel. Az emberiség fejlődésének egyik legfontosabb külső tényezője mindig a környezete volt, ezen belül is kiemelt jelentőséggel bírtak a természeti erőforrások, illetőleg az azokhoz való hozzáférés. Ennek a folyamatnak a során azonban a természet értékei károsodtak, pusztultak. Nagyon jól jellemzik ezt a fejlődési trendet Kaán Károly - 1931-ben leírt - szavai: *"Az ember kultúrájának anyagát kezdettől a természet ősforrásaiból merítette, mintáit az örök természet nagyszerű formáiról vette! Mégis az emberi kultúra többé-kevésbé mindenütt és hosszú időközön át a természeti alkotások pusztulása nyomán keletkezett."*

A fenti folyamatokkal párhuzamosan - csak sajnos némi fáziskéséssel - megjelent a történelmi múltban a természeti értékek megőrzésének a gondolata is. Az is nyilvánvalóvá vált, hogy ennek a konzerválásnak, védelemnek feltétele és legfontosabb eszköze a megfelelő jogi szabályozás. Napjainkban egyértelműen kimondhatjuk, hogy jogi szabályozás nélkül nincs természetvédelem, de azt is, hogy a jó természetvédelem nem pusztán jogszabályokból áll.

A természeti értékek jogi védelmével kapcsolatos szabályozás történetét áttekintve előre bocsátható, hogy a modern értelemben vett természetvédelem alig több mint egy évszázados múltra tekint vissza (és ez is egy jogalkotási döntéshez kapcsolódik!), de a természet egyes elemeinek védelmére egészen ősi példákat találhatunk. Ezekben a korai jogszabályokban azonban a szabályozás tárgya nem a természet védelme, hanem az ember számára hasznot hajtó élőlények fenntartása vagy a természet javaihoz való hozzáférés (pl. erdő- és vadászati törvényekkel való) biztosítása volt. A szabályozásnak ezt a formáját olyan másodlagos természetvédelmi szabályozásnak tekinthetjük, ahol az elsődleges (általában gazdasági) szabályozási cél elérése mellett, mintegy melléktermékként jelentek meg a természetvédelmi rendelkezések csírái.

Kivételnek tekinthető a fenti elv alól például az ie. III. században, az indiai Maurja Birodalom uralkodójának, Asóka királynak azon rendelkezése, amelyben megtiltotta a papagájok, a vadludak, a darvak, a denevérek, a rinocéroszok, egyes hangyafajok, valamint minden olyan négylábú pusztítását, amely nem közvetlenül hasznos az ember számára, illetőleg nem szolgál táplálékul. (E rendelkezésnek azonban elsősorban vallási gyökerei voltak.)

A modern értelemben vett, államilag szervezett és garantált természetvédelem kezdetét a természetvédelmi irodalomban általában 1872-re teszik, amikor az Amerikai Egyesült Államok Parlamentjének döntése alapján létrejött a Yellowstone Nemzeti Park. E döntést követően vált a természetvédelem a világ országaiban önálló szabályozási, majd törvénykezési tárgykörre. A világ első önálló természetvédelmi törvényét a Hesseni Nagyhercegség alkotta meg 1902-ben. Természetesen alacsonyabb szintű (pl. kormány- vagy miniszteri rendeleti) szabályok ezt megelőző évtizedekben is születtek Európában (pl. Poroszországban).

A természetvédelmi jogalkotási folyamat megindulása azt jelentette, hogy ezek az új jogszabályok - már elsődleges szabályozásként - a védetté nyilvánított növény- és állatfajok, természeti területek "öncélú" oltalmát szolgálták. Ma már nem is beszélhetünk olyan országról, amelynek magas szintű természetvédelmi jogszabálya ne lenne. Ugyanakkor az 1980-as években megjelent a természetvédelem jogi szabályozása megújításának az igénye, melynek oka a minket körülvevő természeti környezet állapotának fokozódó romlása, a válságjelenségek kiszélesedése (pl. erdőpusztulás, a biológiai sokféleség csökkenése, természetes élőhelyek beszűkülése, pusztulása). A modern értelemben vett természetvédelem kialakulásától napjainkig a világon szinte mindenütt a természetvédelem fogalma és feladata alatt a védetté nyilvánított természeti területek, illetve növény- és állatfajok megővését értették. Általában ezt tükrözték a magyar

természetvédelmi jogszabályok is, egészen a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvt.) megjelenéséig és hatályba lépéséig. Ugyanakkor az is mindenki számára nyilvánvaló, hogy a természet, mint rendszer, nem ér véget a védett természeti terület mesterségesen megállapított határainál, illetve a védett természeti terület nem függetleníthető környezetétől. Ennek az alaptételnek az elfogadása esetén a jogi szabályozás is korrekcióra, pontosításra szorul(t).

Az ENSZ Közgyűlésének 7/XXXVII. számú, 1982. október 28-án kihirdetett határozata, amelyet Természeti Világ-Chartának (World Charter for Nature) neveznek, rámutatott arra, hogy a Föld valamennyi területét, mind a szárazföldöt, mind a tengert, alá kell rendelni a megőrzés alapelveinek.

A természetvédelem "újrarendelését" segítette elő az 1992-ben Rió de Janeiroban tartott Környezet és Fejlődés Világkonferencia több dokumentuma (pl. a Riói Nyilatkozat a Környezetről és a Fejlődésről, vagy a biológiai sokféleség védelméről szóló egyezmény).

Magyarországon az 1994-ben megjelent Nemzeti Környezet- és Természetpolitikai Koncepció újrafogalmazta a természetvédelem alapelveit, amelyek ezután kihatottak a jogalkotás folyamatára is.

Ezek az alapelvek a következők:

- a) holisztikus elv: amely megállapítja, hogy a természetvédelmet nem lehet pusztán a "kiválogatott" és különlegesen védetté nyilvánított természeti értékekre, objektumokra korlátozni. Az egyes természeti rendszereket általában kell védelemben részesíteni, ezen belül lehetséges megkülönböztetett védelmi formákat érvényesíteni.
- b) folyamat elv: amely rögzíti, hogy a természet állapotának a megőrzése nem egy pillanatnyi helyzet konzerválását, hanem a természeti rendszer működésének folyamatosságát biztosítja, ún. funkcionális épség biztosítására hivatott.
- c) komplementer elv: azt jelenti, hogy "a környezetvédelem és a természetvédelem két egymást kiegészítő terület, amelyeknek a tevékenységét, stratégiáját és intézkedési tervét - a mellérendeltség és egyenrangúság szigorú tiszteletben tartásával - szorosan össze kell hangolni, mert a két terület tevékenysége kölcsönösen hat egymásra".
- d) az elegendő méret elve: amely értelmében a megóvandó természeti értéknek, területnek elegendő nagynak kell lennie ahhoz, hogy a természeti rendszerek folyamatos működését biztosítsák és a biológiai sokféleség fennmaradásához szükséges populációméret is garantálva legyen.
- e) globális szemlélet elve: amely értelmében a természeti rendszerek működésével kapcsolatos elveket a helyi, regionális és régiók feletti stratégiákban is érvényesíteni kell.
- f) a fenntartható természet és racionális tájhasználat elve: amely egyértelműen rögzíti, hogy a természetvédelmi stratégiáknak törekedniük kell az ésszerű területi arányok meghatározására a humán környezet, a természeti gazdálkodás és a védett természeti területek között. Ezzel biztosítható és optimalizálható a természeti erőforrás és tájhasználat nélkül, hogy a természeti értékek degradálódnának.

A Koncepció számos más elvet is megfogalmazott (pl. használó fizet elv, a károsító többet fizet elv), de a hazai jogalkotást elsősorban a fenti elvek befolyásolták markánsan.

A Tvt. - amely hazánk első önálló természetvédelmi törvénye - szakított a természetvédelemnek azzal a tradíciójával, amely e szakterületet kizárólag a külön jogszabállyal védetté nyilvánított objektumokra korlátozza és különbséget tesz általános, illetve hagyományos természetvédelem között. Ez a jogfejlődés megfelel a nemzetközi tendenciáknak, hiszen az említett nemzetközi és hazai dokumentumok a biológiai sokféleség megőrzése mellett a természet egészének válogatás nélküli védelmét tűzik ki elérendő célként. Ez már tükröződik néhány európai ország természetvédelmi jogszabályaiban (pl. Burgenland 1990., Dánia 1992., Csehország 1992.), de az Európai Közösségek joganyagában is. Sok területen hazánk jogi szabályozása azonban jelentős mértékben megelőzte korát. Ilyen terület többek között a barlangok, ásványok, ásványtársulások, ősmaradványok védelme vagy a természet általános védelme körében a vizes élőhelyekre vonatkozó előírások.

A törvény koncepcionális változtatási irányát tükrözi az is, hogy már nem a természetvédelemről, hanem a természet védelméről címet viseli.

II. Magyarország által aláírt, kihirdetett vagy közzétett nemzetközi természetvédelmi egyezmények

A természet védelmét szolgáló nemzetközi jogi szabályozás is alapvetően a XX. század terméke, de történeti előzményei megtalálhatóak egyes két- vagy többoldalú halászati (pl. halászati zónák megállapítása) vagy fókavadászati egyezményekben. Ezeket a megállapodásokat azonban nem természetvédelmi megfontolások, hanem gazdasági érdekek hívták életre és ezeknek hazánk - földrajzi, geopolitikai okok miatt - nem volt részese.

Az első valóban természetvédelmi nemzetközi egyezmény az „Afrikai vadon élő állatok, madarak és halak megőrzéséről” szóló konvenció volt, melyet az érintett gyarmattartó államok 1900. május 19-én írtak alá, de hazánk ezek között - természetesen - nem szerepelt. Részben természetvédelmi, részben gazdasági érdekeket szolgált az 1902. március 19-én, Párizsban, az európai kontinens csaknem valamennyi állama által aláírt, „A mezőgazdaság számára hasznos madarak védelméről” szóló többoldalú regionális egyezmény. Az egyezménynek részes állama volt az Osztrák-Magyar Monarchia is, sőt azt hazánk az 1906. évi I. törvénnyel kihirdette. Az egyezmény általános védelmi kötelezettséget állapított meg azokra a hasznos madárfajokra, melyeket az 1. számú jegyzék nevesített (pl. baglyok, gyurgyalag, harkályok, pacsirták, rigók, poszáták). Ezen túlmenően minden év március 1. és szeptember 15. között általános vadászati tilalmat vezetett be a listán szereplő fajokra (a részes államok ettől eltérő szabályok megállapítására is jogosultak voltak). A védelem kiterjedt a kifejlett egyedeken kívül a tojásokra, a madárfiókákra és a madárfészkekre is. Ezeknek nemcsak a károsítását, pusztítását tiltotta, hanem a velük való kereskedelmet is. Egyes vadászati módszereket is (pl. hurok, lépvevessző) korlátozták. Az egyezmény általános tiltó rendelkezései alól elsősorban tudományos, kutatási és növényvédelmi okból lehetett felmentést kapni. Azt a tényt, hogy az egyezmény csak részben szolgált természetvédelmi célokat, jól példázza a 2. számú jegyzéke, amelyben a "káros madarak" szerepeltek. Ezek között olyan fajok kaptak helyet, mint pl. a sasok, kányák, sólymok, a holló, uhu.

Az 1. világháborút követően több regionális nemzetközi természetvédelmi egyezmény született (pl. Afrika, Amerika vonatkozásában), de ezekben hazánk nem volt érintett.

A természetvédelem területén a nemzetközi jogalkotás az 1970-es években gyorsult fel, melyben jelentős szerepet játszott az 1972-es Stockholmi Környezetvédelmi Világkonferencia is. A konferencián elfogadott ún. Stockholmi Nyilatkozat 4. pontja értelmében a természetvédelem, ezen belül a vadon élő növény- és állatfajok védelme a gazdasági fejlesztések tervezésében jelentős szerephez jut.

A továbbiakban a hazánkra nézve kötelezettséget tartalmazó multilaterális és regionális egyezményeket tekintjük át, döntően kronológiai sorrendben. Ezek az egyezmények mind a magyar jogrendszer részét képezik, kötelező erejük azonban eltér egymástól. Azok a nemzetközi egyezmények, amelyek kihirdetéssel váltak a magyar jogrendszer részévé, közvetlenül alkalmazhatóak minden jogviszonyban, a közzétett egyezmények viszont elsődlegesen az államot és az állami szerveket kötelezik.

Az 1979. évi 28. törvényerejű rendelettel került kihirdetésre „A nemzetközi jelentőségű vadvizekről, különösen mint a vízimadarak tartózkodási helyéről” szóló, Ramsarban (Irán), 1971. február 2-án elfogadott egyezmény (1982-es és 1987-es módosításokkal egységes szerkezetben kihirdette az 1993. évi XLII. törvény). Az egyezmény célja a vizes élőhelyek megőrzésének előmozdítása, valamint ésszerű hasznosításuk elősegítése, továbbá az ehhez szükséges jogi, intézményi keretek kialakítása. Az egyezmény, leszögezve az ember és környezete közötti kölcsönös kapcsolat és az ép bioszféra ökológiai jelentőségét, kimondja: a vízimadarak időszakos vándorlásuk idején országhatárokon repülnek át, ezért nemzetközi vagyonnak kell tekinteni őket. Az egyezményről a szerződő felekre (az egyes államokra) az alábbi alapvető kötelezettségek hárulnak:

- a) A szerződő felek általában kötelesek a vadvizek (vizes élőhelyek) védelméről gondoskodni.

- b) Az egyezmény aláírásakor (csatlakozáskor) legalább egy vadvizet (vizes területet) - az egyezmény által létrehozott - "Nemzetközi Jelentőségű Vadvizek jegyzékébe" jelölni. A szerződő felek által jelölt területnek az egyezményben meghatározott kritériumoknak meg kell felelnie.

Hazánkban a jegyzékbe felvett területek felsorolását a 8001/1997. (K. É. Ért. 4.) KTM tájékoztató és a 8003/2006. (K.V. Ért. 9.) KvVM Tájékoztató tartalmazza az alábbiak szerint:

Nemzetközi jelentőségű vizes élőhelyek, ún. Ramsari területek Magyarországon

Név	terület (ha)	a listára jelölés időpontja
1. Szaporcai Ó-Dráva meder	257	1979
2. Dinnyési Fertő és a Velencei Madárrezervátum	965	1979
3. Kardoskúti Fehértó	488	1979
4. Mártélyi TK	2232	1979
5. Felső Kiskunsági szikes tavak	6637	1979, bővítve 2003-ban
6. Pusztaszeri TK	4721	1979
7. Hortobágy (NP 4 különböző területe)	23121,4	1979, bővítve 1997-ben
8. Kis-Balaton	14745	1979, bővítve 1989-ben
9. Tatai tavak	1633,4	1989, bővítve 2006-ban
10. Fertő	8432	1979, bővítve 1997-ben
11. Balaton (okt.1. és ápr. 30. között)	59800	1989
12. Bodrogzug (Tokaj-Bodrogzug TK)	4073,2	1989
13. Ócsai TK	1078	1989
14. Pacsmagi tavak TT	485,2	1997
15. Rétszilasi tavak TT	1508	1997
16. Biharugrai halastavak	2791	1997
17. Gemenc	16873,3	1997
18. Béda-Karapanca	1149,7	1997
19. Izsáki Kolon-tó	2962	1997
20. Baradla	2075,3	2001
21. Ipoly-völgy	2227,6	2001
22. Felső-Tisza	22310,7	2003

23. Csongrád-bokrosi Sós-tó	770	2003
24. Nyirkai-Hany	433,7	2006
25. Rába-völgy	9475,0	2006
26. Felső-Kiskunsági Szikes Puszták	13 632,3	2006
Összesen:	204 877,8	

c) A b) pont szerinti jegyzékben szereplő területek státusának a megváltoztatására csak fontos közérdekből kerülhet sor és ebben az esetben is hasonló jellegű, és kiterjedésű területet kell a helyett jelölni a jegyzékbe. (Természetesen arra lehetőség van, hogy a szerződő felek a jegyzékben szereplő területeket bővítsék, hazánk is folyamatosan él ezzel a lehetőséggel.)

d) A vadvizekkel (vizes élőhelyekkel) kapcsolatos különböző terveket úgy kell elkészíteni és megvalósítani, hogy azok elősegítsék a területek ésszerű hasznosítását és ökológiai jellegének megőrzését. Abban az esetben, ha a területek ökológiai jellege emberi behatás következtében megváltozik, erről a tényről az Egyezmény árságát tájékoztatni kell.

e) A vizes területek - különösen a jegyzékben szereplők - védetté nyilvánításával is elősegítendő megőrzésük, továbbá gondoskodni kell a területeket kezelők továbbképzéséről is.

f) A szerződő felek kötelessége az is, hogy az egyezmény végrehajtásával kapcsolatos kérdésekben egyeztessenek, elsősorban a határokat átszelő vizes területek, a vonuló fajok védelmével kapcsolatban, valamint különböző segélyek, támogatások ügyében.

g) Minden szerződő fél nemzeti vadvíz (vizes élőhely) leltárt készít, továbbá a részes felek konferenciája számára tájékoztató jelentést ad.

h) A szerződő felek gondoskodnak a jegyzékbe felvett területeik kezelési terveinek kidolgozásáról, továbbá - összhangban a d) pontban meghatározott kötelezettséggel - figyelemmel kísérik e területek ökológiai jellegének változását.

Az egyezmény, továbbá a szerződő felek konferenciái által hozott határozatok végrehajtásának koordinálását - a Nemzetközi Természetvédelmi Unió (IUCN) keretein belül Titkárság látja el a szerződő felek által életre hívott Állandó Bizottság általános irányításával. Az egyezmény végrehajtásának szakmai-módszertani elveit Tudományos és Technikai Testület dolgozza ki.

Az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete (UNESCO) széleskörű szervező munkájának az eredményeképpen 1972. november 16-án Párizsban írták alá „A világ kulturális és természeti örökségének védelméről” szóló multilaterális nemzetközi egyezményt, melyhez Magyarország 1985-ben csatlakozott és az 1985. évi 21. törvényerejű rendelettel kihirdetett.

Az Egyezmény célja a kiemelt jelentőséggel bíró kulturális és természeti értékek védelme, az ehhez szükséges nemzetközi együttműködés előmozdítása, abból a felismerésből levezetve, hogy a kulturális és természeti örökség nem csupán egyetlen ország, nemzet, hanem az egész emberiség pótolhatatlan és felbecsülhetetlen kincsét képezi. Ezzel összhangban állapítja meg az egyezmény, hogy a „kulturális és természeti örökség bármely részének elpusztítása vagy eltűnése súlyosan csorbítja a világ valamennyi nemzetének örökségét”.

Az egyezmény a világörökség körébe tartozó kulturális és/vagy természeti örökségnek minősített értékeket a Világ Kulturális és Természeti Öröksége Jegyzékében tartja nyilván, amelyre a tagállamok javaslata alapján – szigorú kritériumrendszer és előkészítés után – kerülhetnek fel értékek. A veszélyeztetett helyzetbe került értékek külön jegyzékben is helyet kapnak (Veszélyeztetett Világörökség Jegyzéke).

Az egyezménnyel kapcsolatban az alábbi főbb kötelezettségek hárulnak az egyezmény tagállamaira:

a) A jegyzékbe való felvételi javaslat benyújtása előtt a kivételes, egyetemes értékkel bíró területeknek, javaknak a megfelelő színvonalú felmérése, dokumentálása, valamint a

javaslattétel előtti egyeztetési eljárás lefolytatása (előzetes tájékoztató jegyzék a Világörökség Bizottság számára megfelelő csoportosításban).

b) A Világörökség Jegyzékbe felvett területek, értékek kiemelt védelmét, megőrzését, fenntartását biztosító környezet kialakítása. Ez tulajdonképpen állami megőrzési garanciaként is felfogható kötelezettség a tagállam részéről.

c) Más országok területén található világörökség védelmében való közreműködés, együttműködés más tagállamokkal.

d) Az adott tagállam vagy együttműködés alapján tagállamok területén található újabb értékek feltárása, valamint a jegyzékbe történő felvételre való előkészítése.

e) Az egyezmény által létrehozott Világörökség Alap, mint pénzügyi támogatási forrás számára kötelező (legfeljebb a tagállam UNESCO tagdíjának 1%-áig terjedő összeg), valamint önkéntes hozzájárulások teljesítése.

Az egyezménnyel kapcsolatos koordinációs és operatív feladatokat az UNESCO Világörökség Irodája látja el. Az egyezmény legfőbb döntéshozó és végrehajtó szerve a Világörökség Bizottság.

A Világörökség Jegyzékben Magyarország területéről az alábbi területek szerepelnek (zárójelben a világörökséggé nyilvánítás, illetve a bővítés éve).

MAGYAR VILÁGÖRÖKSÉGEK

1. **Budapest Duna-parti látképe és a Budai Várnegyed, az Andrássy út és történelmi környezete** (1987, 2002. Kulturális kategória)
2. **Hollókő ófalu és táji környezete** (1987. Kulturális kategória)
3. **Az Aggteleki-karszt barlangjai (a világörökségi terület Szlovákiába, a Szlovák-karszt barlangjaira is átterjed)** (1995. Természeti kategória)
4. **Az Ezeréves Pannonhalmi Bencés Főapátság és természeti környezete** (1996. Kulturális kategória)
5. **Hortobágyi Nemzeti Park – a Puszta** (1999. Kulturális kategória, kultúrtáj)
6. **Pécsi ókeresztény sírkamrák** (2000. Kulturális kategória)
7. **Fertő / Neusiedlersee kultúrtáj** (2001. Kulturális kategória, kultúrtáj)
8. **Tokaj történelmi borvidék** (2002. Kulturális kategória, kultúrtáj)

Ugyancsak az UNESCO közreműködésével jött létre 1973. március 3-án, Washingtonban "A veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelméről" szóló egyezmény, melyhez hazánk 1985-ben csatlakozott. Az egyezményt Magyarországon legutóbb a 2003. évi XXXII. törvény hirdette ki. Az Európai Unióban az egyezmény előírásait rendeletek szabályozzák, amelyek közvetlenül hatályosak valamennyi tagállamban, így 2004. május 1. óta Magyarországon is. A vadon élő állat- illetve növényfajokkal kapcsolatos eljárásoknál tehát nem magát az egyezményt, hanem az egységes közösségi szabályokat kell figyelembe venni (ld ...rész)

Az egyezmény alapvető célja, hogy a Föld természeti rendszerének pótolhatatlan részét képező veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajokat megóvja a kereskedelmi célú kihasználástól, a jelen és jövő nemzedékek számára fenntartsa, valamint az ezekhez szükséges nemzetközi együttműködés rendszerét kialakítsa. Természetesen ezeket a célokat elsősorban az egyezmény hatálya alá tartozó fajok élőhelyén (in situ) való megőrzésével lehet a legmegfelelőbben biztosítani, bár ezt az egyezmény indirekt (korlátozás, tilalom) eszközökkel tudja csupán befolyásolni.

Az egyezmény három függelékben sorolja fel a hatálya alá tartozó fajokat. Az I. függelékben a kipusztulással közvetlenül fenyegetett, a II. függelékben az aktuálisan veszélyeztetett, a III. függelékben pedig bármely részes állam által veszélyeztetettnek tartott fajok felsorolása szerepel.

Az egyezményből a tagállamokra háruló alapvető kötelezettségek a következőkben foglalhatóak össze:

a) Az egyezmény által meghatározott kereskedelmi engedélyezési rendszer betartása és

betartatása. Ennek lényege, hogy az I. függelékben szereplő vadon befogott fajok kereskedelmi célú exportját, importját, re-exportját, továbbá nyílt tengerről való behozatalát az egyezmény tiltja, a fogságban szaporított példányokét szigorú feltételekhez - többek között hatósági engedélyhez - köti. Hasonló, de valamivel enyhébb szabályok irányadóak a II. és III. függelékbe felvett fajokra is.

b) A tagállamoknak ki kell jelölniük egy ún. Igazgatási Hatóságot, amely az egyezményből fakadó engedélyezési és egyéb hatósági feladatokat ellátja. (Hazánkban az Egyezmény végrehajtási szabályait meghatározó 271/2002. (XII. 20.) Kormány rendelet Igazgatási Hatóságként a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériumot jelölte ki.)

Az Igazgatási Hatóság a b) pontban meghatározottakon túlmenően, illetve azok végrehajtása érdekében:

- nyilvántartást vezet az I., II. és III. függelékben szereplő fajok forgalmáról, az egyezmény végrehajtásáról és erről az egyezmény titkárságát évente tájékoztatja, kétfévente jelentést ad az adott tagállam szabályozási és igazgatási intézkedéseiről;
- a tagállam területére jogellenesen behozott - egyezmény hatálya alá tartozó fajok egyedeit - elkobozza, az elkobzott példányokat az egyezmény előírásainak megfelelően elhelyezi, és az élő állatok elhelyezése érdekében nemzetközi pontot létesít vagy jelöl ki;
- tájékoztatja a közvéleményt az egyezmény jelentőségéről, végrehajtásáról;
- a hatósági munka segítésére Tudományos Testületet hoz létre.

A tagállamoknak az egyezmény végrehajtása érdekében saját nemzeti jogszabályban kell rendelkezniük a végrehajtásért felelős hatóságok kijelöléséről, illetve az egyezmény megsértése esetén alkalmazott szankciókról. Az egyezmény nem érinti a részes felek azon jogát, hogy az egyezmény alapelőírásainál szigorúbb, részletesebb belső szabályokat állapítsanak meg a vadon élő állat- és növényfajok vonatkozásában (pl. Magyarországon a hivatkozott Kormány rendelet egyes fajok tekintetében bejelentési kötelezettséget ír elő (Izd...., illetve az Európai Unió tanácsi és bizottsági rendeleteiben szigorúbb engedélyezési feltételeket állapít meg, valamint tiltja egyes fajok importját).

Az egyezmény legfőbb döntéshozó szerve a Részes Felek Konferenciája, amely két-három évente ülésezik. Az egyezmény végrehajtását az Állandó Bizottság, növényekkel, továbbá az állatokkal, foglalkozó bizottság segítik. Az egyezmény koordinatív, ügyviteli feladatait a genfi székhelyű Titkárság látja el.

Az 1986. évi 6. törvényerejű rendelettel kihirdetett, „A vándorló vadon élő állatfajok védelméről” szólóm egyezményt 1979. június 23-án, Bonnban kötötték meg, Magyarország 1983-ban csatlakozott hozzá.

Az egyezmény célja, hogy megteremtse a nemzetközi jogi kereteket a vándorló szárazföldi és tengeri állatfajok védelmére, azok teljes vonulási útvonalán, mivel azok a Föld természetes rendszereinek nélkülözhetetlen részét képezik. Az egyezmény szempontjából vándorlónak kell tekinteni azokat a vadon élő állatfajokat, melyek egyedei időközönként és előre jelezhetően egy vagy több országhatáron átlépnek.

Az egyezmény I. függelékében a veszélyeztetett vándorló fajok felsorolása található. Az itt felsorolt fajokat egész elterjedési területükön egészben vagy részben a kipusztulás fenyegeti. A II. függelékben szereplő fajok védelmi helyzete kedvezőtlen és ezt az egyezménnyel kedvezően lehetne befolyásolni.

Az egyezményből fakadó kötelezettségeket az alábbiakban lehet összefoglalni:

a) A részes felek biztosítják az I. függelékben felsorolt vándorló fajok azonnali védelmét, a kipusztulási veszély elhárítása szempontjából fontos élőhelyek megőrzését, illetve élőhelyeik helyreállítását, továbbá a vándorlásukat jelentősen gátló tevékenységek, akadályok káros hatásának a megelőzését, kiküszöbölését, ellensúlyozását vagy minimalizálását.

b) További kötelezettség az I. függelékben felsorolt fajokat veszélyeztető vagy valószínűleg veszélyeztető tényezőknek a csökkentése, szabályozása, beleértve az I. függelékben szereplő fajokat veszélyeztető nem őshonos fajok betelepüléseinek vagy betelepítésének ellenőrzését, illetve a már betelepített, betelepült fajok ellenőrzését, állományának esetleges felszámolását.

c) Az egyezmény II. függelékében szereplő vándorló fajok védelme és gondozása érdekében az előírások az előbbieknél általában enyhébbek, itt – a nemzetközi együttműködés keretében – elsősorban külön megállapodások megkötése az államok feladata.

Az egyezmény legfőbb döntéshozó testülete a Felek Konferenciája. Az egyezmény végrehajtásának koordinálásával, ügyviteli feladatainak ellátásával Titkárság foglalkozik. Az egyezmény részes felei által létrehozott konzultatív, tanácsadó testület a Tudományos Tanács, melynek főbb feladatai a következők:

- tudományos tanácsadás a Felek Konferenciája, a Titkárság és bármely fél számára;
- kutatási ajánlások, különleges védelmi és kezelési intézkedésekre vonatkozó ajánlások;
- ajánlások készítése az egyes fajok I. vagy II. függelékbe való felvételére;
- ajánlások készítése az egyezmény végrehajtása során felmerülő szakmai problémák megoldására.

A Bonni egyezményhez kapcsolódik „Az európai denevérfajok populációinak megőrzéséről” szóló megállapodás, melynek hazai közzétételére 1994-ben került sor (Magyar Közlöny, 1994. 79. szám). A megállapodás a Bonni egyezmény speciális, regionális végrehajtási megállapodásaként fogható fel, melyet a részes államok az egyezmény II. függelékébe felvett európai denevérfajok védelmi helyzetének javítására kötöttek. A megállapodásból a részes felekre az alábbi kötelezettségek hárulnak:

- a) A megállapodás hatálya alá tartozó denevérfajok tekintetében a szándékos befogás, elpusztítás, illetve tartás megtiltása, illetve hatósági engedélyhez kötése.
- b) A denevérfajok védelme szempontjából jelentős pihenő- és búvóhelyek (élőhelyek) feltérképezése, valamint a denevérek táplálkozási területeinek felkutatása és ezek védelmének a biztosítása.
- c) A peszticidek felhasználásának szabályozása során a denevérekre gyakorolt lehetséges káros hatások figyelembevétele és kiküszöbölése.
- d) A denevérvédelem jelentőségének a hangsúlyozása a köztudatban és kutatási programok kialakításának és végrehajtásának elősegítése.
- e) A megállapodás végrehajtásáért felelős hatóságok kijelölése, továbbá a végrehajtáshoz szükséges jogalkotási, valamint egyéb közigazgatási lépések megtétele.

Másik, szintén a Bonni egyezményhez kapcsolódó megállapodás „az afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről” szól, mely 1995-ben Hágában került aláírásra. Hazánk a megállapodáshoz 2002-ben csatlakozott. A Megállapodás célkitűzése - a Bonni Egyezmény alapelveivel összhangban - az érintett térségre vonatkozóan a vándorló vízimadarak védelme, illetve az ehhez szükséges, nemzetközileg egyeztetett intézkedések elfogadása és végrehajtása.

A Megállapodás szerint különös figyelmet kell fordítani a veszélyeztetett és a kedvezőtlen védelmi helyzetben lévő fajokra.

A teljesség igénye nélkül a tagállamok néhány konkrét kötelezettsége:

- meg kell tiltani a Bonni Egyezmény I. Függelékében szereplő fajokhoz tartozó állatok zsákmányolását;
- meg kell őrizni, ott ahol pedig megoldható, helyre kell állítani a - Bonni Egyezmény I. Függelékében szereplő - fajok azon élőhelyeit, amelyek fontosak a fajok kipusztulási veszélyének elhárítása szempontjából;
- azon helyek azonosítása, ahol a vándorló vízimadarak előfordulnak, valamint ezen helyek védelmének, kezelésének és helyreállításának a biztosítása.;
- megfelelő élőhelyek hálózatának a megőrzése, vagy ahol lehetséges a helyreállítása, mindezt különösen azon vizes élőhelyekre vonatkozólag, amelyeknek területe több országot is érint;
- a nem-öshonos vízimadár fajok betelepítésének a megtiltása,
- ismeretterjesztő programok kidolgozása és működtetése a vándorló vízimadarak általános védelmi helyzetére vonatkozólag
- cselekvési tervek készítése az egyes fajok legvesélyeztetettebb populációinak védelmére

- az ólomsöréttel történő vadászat megszüntetése a vizes élőhelyeken,
- a mérgezett csalétek használatának betiltása.

Hazánk az előírt feladatokat teljesítette, vagy folyamatosan teljesíti.

A Felek Találkozójának ülészakain módosítják a Függelékeket és egyes fajok vonatkozásában a cselekvési tervet, az érintett madárfajok állományának ismeretében, emellett újabb határozatokat hoznak az Egyezmény működésével és hatékonyabb végrehajtásával kapcsolatban.

Magyarország ezen felül aláíróként részt vesz a tűzok, a csíkosfejű nádiposzáta és a vékonycsőrű póling védelme érdekében aláírt együttműködési megállapodások végrehajtásában.

A következő természetvédelmi egyezmény, amelyhez hazánk csatlakozott, már nem globális, hanem regionális, európai egyezmény. Ennek kidolgozására az Európa Tanács keretében, aláírására pedig 1979. szeptember 19-én Bernben került sor. Magyarországon „Az európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről” szóló egyezmény közzététele 1990-ben történt meg (Magyar Közlöny 1990. 64. szám).

Az egyezmény célja az állat- és növényfajok és különösen természetes élőhelyeik számára a védelmi minimum garantálása, a veszélyeztetett fajok esetében a kiemelt védelem kialakítása, valamint a természetvédelmi érdekek becsatornázása az ágazati tervezési rendszerekbe és politikákba.

Az egyezmény I. fejezete az általános védelmi követelményeket, II. fejezete az élőhelyek védelmének, III. fejezete a fajok védelmének, IV. fejezete pedig a vándorló fajok védelmének speciális elveit, szabályait határozza meg. Az egyezményt négy függelék egészíti ki. Az első és a második felsorolja azokat a növény-, illetve állatfajokat, amelyeknek a szándékos pusztítását, zavarását stb. tiltja, a harmadikban pedig azoknak a fajoknak a felsorolása található, melyeknek igénybevétele, meghatározott feltételek mellett, engedéllyel lehetséges. A negyedik függelék rendhagyó módon nem fajokat, hanem tiltott befogási eszközöket és módszereket nevesít.

A magyar természetvédelem számára kiemelt feladatot jelent az egyezménynek legveszélyeztetettebb gerinces állatfajunk, a rákosi vipera védelmére vonatkozó ajánlása.

Az egyezmény végrehajtásának koordinálását, ügyviteli feladatainak ellátását Állandó Bizottsága és a Titkársága biztosítja.

A hazánk által is elfogadott természetvédelmi tárgyú, globális nemzetközi szerződés a Rio de Janeiróban, 1992. június 5-14. között aláírt, „A biológiai sokféleségről” szóló egyezmény, melyet hazánk az 1995. évi LXXXI. törvénnyel hirdetett ki.

Az egyezmény alapvető célja az élővilág - beleértve a növény- és állatfajokat, élőhelyeket, mikroorganizmusokat - védelme, a biológiai sokféleség - amely magában foglalja a fajok, társulások sokszínűségét és a genetikai sokféleséget - megőrzése és fenntartható használata. Ezen kívül kiemelt célként jelenik meg a genetikai erőforrások hasznosításából származó előnyök igazságos és méltányos elosztása.

A szerződő felek elsődlegesen arra vállaltak kötelezettséget, hogy gondoskodnak a természetes élőhelyek védelméről, az egyes fajok életképes populációinak a fenntartásáról, továbbá kialakítják azt a szabályozó rendszert, amely biztosítani képes a fajok és populációk megővését. Ennek érdekében nemzeti stratégiát alakítanak ki a biológiai sokféleség védelmére és fenntartható hasznosítására, integrálják a megőrzés szempontjait a különböző ágazati politikákba, tervekbe, azonosítják, megfigyelik a biológiai sokféleséget meghatározó összetevőket, illetve az azt közvetlenül befolyásoló tevékenységeket, folyamatokat, megőrzést elősegítő kutatási-képzési programokat indítanak és támogatják az így szerzett ismeretek terjesztését, információcserét. A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium 2004-ben elfogadta hazánk biológiai sokféleségének megőrzéséről szóló stratégiáját és cselekvési tervét. Mivel a nemzeti stratégiának és cselekvési tervnek az összes tárca döntéshozatalára kiható programnak kell lennie, ezért fontos, hogy ezt a Kormány is elfogadja.

A szerződő felek a fentiekben túlmenően - az in situ védelem érdekében - kialakítják a védett természeti területek országokon belüli és országok közötti rendszerét is, gondoskodnak azok fenntartásáról, de fenntartanak ex situ védelmet biztosító intézményeket is. Az egyezmény

külön foglalkozik a genetikai erőforrások védelmének és hasznosításának kérdéskörével is. Rögzíti, hogy az egyes államok területén található genetikai erőforrások felett az adott állam szuverén jogokat gyakorol, de rendelkezik a nemzeti fennhatóság alá nem tartozó területeken található biológiai erőforrásokhoz való hozzáférés alapvető kérdéseiről is.

A szerződő felek kötelezettsége az is, hogy országhatáron belüli tevékenységük ne okozzon környezeti kárt az országhatáron kívül, továbbá azonnal értesíteni a területén keletkező, a biológiai sokféleséget más államok területén is veszélyeztető helyzetről a potenciálisan érintett országokat.

Az egyezmény végrehajtásának koordinálásával, ügyviteli feladatainak ellátásával az ENSZ Környezeti Programjának keretében működő Titkárság foglalkozik. A legfőbb döntéshozó szerv a kétévente ülésező Részleges Felek Konferenciája (COP), melynek feladata az egyezmény működésének irányítása és végrehajtásának ellenőrzése. A COP az egyezmény rendszeresen ülésező tudományos és szakmai tanácsadó testületének (SBSTTA) ajánlásait megfontolva hozza meg határozatait. Az egyezmény hazai feladatainak végrehajtásáért, a nemzetközi tárgyalásokon a hazai álláspont képviselőjéért a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériumé a koordinációs felelősség.

2004-ben csatlakozott hazánk a bálnavadászat szabályozásáról szóló nemzetközi egyezményhez. Mivel a bálnák vadászata, túlhasznosítása évszázadok óta folyik, ezért a természetvédelmi érdekek érvényesítése miatt korán felmerült a nemzetközi összefogás szükségessége. Így 1946-ban megszületett ez az egyezmény. Kezdetben csak a legveszélyeztetettebb fajok (kékbálna, szürkebálna, simabálnák) vonatkozásában vezettek be teljes vadászati tilalmat, míg a gyakoribb fajok (ámbráscet, csukabálna, trópusi bálna stb.) vadászatát szigorú kvótarendszerrel szabályozták. A 80-as évek elejére azonban nyilvánvalóvá vált, hogy egyetlen bálnafaj sem képes kompenzálni a vadászatból adódó veszteségeket, ezért a fajok, illetve az általuk meghatározott tengeri ökoszisztémák védelme érdekében a tagállamok 1986. január 1-jén teljes bálnavadászati tilalmat vezettek be. Ezt követően csak és kizárólag speciális esetekben (pl. kutatási célból, illetve őslakosok számára) engedélyezhető a bálnák elejtése, korlátozott számban.

Az egyezmény döntéshozó szerve, a Nemzetközi Bálnavadászati Bizottság (IWC) minden évben egy alkalommal tart ülést, melyen a következő évre vonatkozóan döntenek a bálnavadászati moratórium meghosszabbításáról. Az utóbbi időben a bizottság tevékenységét kiterjesztve már nemcsak a bálnavadászat kérdéskörét tárgyalja, hanem feladatai közé tartozik a cetek teljes körű védelmének biztosítása is, beleértve speciális bálnavédelmi területek létrehozását.

III. A természet védelmét szolgáló jogi szabályozás szerkezete

A magyar természetvédelem jogi szabályozásának történetét összefoglalva elmondható, hogy – más európai államok gyakorlatához hasonlóan - gyökerei, előzményei évszázados múltra tekintenek vissza, elsősorban az erdőtörvényekben, vadászati jogszabályokban ismerhetők fel. Ennek megfelelően a természetvédelem intézményesülésének kezdetei is alapvetően az erdészeti igazgatáshoz kötődtek, az önálló természetvédelmi háttér és szervezeti struktúra kialakulási folyamata után azonban már önálló szabályozási területről és igazgatási ágazatról beszélhetünk.

A természet általános és kiemelt védelmét szolgáló jogszabályok a hazai jogrendszer egészét áthatják az Alkotmány rendelkezéseitől egészen az egyes önkormányzati rendeletek szintjéig. Természetesen ez a hatás a jogszabály tartalmának a függvényében más és más, sőt a jogi szabályozás egyes részei a természet "érdekeivel" kontraindikáltak is lehetnek (pl. zöldmezős beruházást támogató vagy intenzív mezőgazdasági hasznosítást preferáló szabályozás).

A természet védelmére vonatkozó jogi szabályozás gyökere az Alkotmány rendelkezéseiben rejlik. Ez egyfelől sajátos államcélként, állami feladatként, tevőleges kötelezettségként

jelenik meg, az Alkotmány 18. §-ában („A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”). Másfelől viszont az egészséghöz való állampolgári joghoz kapcsolódva, de önállósulást mutató alapjogként ölt testet az Alkotmány 70/D. § (1)-(2) bekezdéseiben. („A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghöz. Ezt a jogot a Magyar Köztársaság” - többek között – „az épített és természetes környezet védelmével valósítja meg.”) Az Alkotmányban deklaráltakat a jogalkotás, illetőleg a jogalkalmazási gyakorlat bontja ki és teszi kézzelfoghatóvá. Mindkettőhöz kapcsolódik az Alkotmánybíróság tevékenysége, ami a természet védelme tekintetében eddig kiemelt jelentőségűnek mondható. Az Alkotmánybíróság ugyanis a 28/1994. (V. 20.) AB határozatában rögzítette, hogy az "Alkotmány 18. §-ában megállapított, az egészséges környezethez való jog az államnak azt a kötelezettségét is magában foglalja, hogy az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha az más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen". A védelmi szint csökkentésének a mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan.

Az Alkotmánybíróság fenti rendelkezéseinek továbbgondolása egyértelműen jelzi, hogy a környezetjogi és különösen a természet védelmét szolgáló jogi szabályozásban nincs helye visszalépésnek, azaz a hatályos szabályozást - szűk kivételtől eltekintve – csak szigorúbb rendelkezések válthatják fel. Ez az elv az eddigi alkotmánybírósági - környezet- és természetvédelemmel kapcsolatos - döntésekben közvetlenül érvényesült.

A természet védelmével kapcsolatos rövid, alkotmányossági bevezető után lássuk a természet védelmére vonatkozó konkrét jogi szabályozás rendszerét.

Az eddig alkalmazott kettősségnek (elsődleges-másodlagos természetvédelmi jogszabály) megfelelően beszélhetünk olyan jogszabályokról, amelyek másodlagosan tartalmaznak természetvédelmi előírásokat, illetve amelyek kifejezetten természetvédelmi érdekeket szolgáló normák (elsődleges szabályozás).

Másodlagos természetvédelmi szabályoknak mindazon jogszabályok tekinthetők, amelyek szabályozási célja, tartalma elsősorban nem természetvédelmi indíttatású, de indirekt formában mégis kivált ilyen joghatást. Ebbe a körbe tartoznak mindazok a jogszabályok, amelyek valamely környezeti elemre vonatkoznak (pl. vízgazdálkodási törvény) vagy valamely természeti erőforrás igénybevételét szabályozzák (pl. bányatörvény, erdőtörvény, termőföld törvény).

Elsődlegesen természetvédelmi tárgyú jogszabálynak az 1996-ban, többévi előkészítés után az Országgyűlés által elfogadott, a természet védelméről szóló törvény (a Tvt.), és a felhatalmazása alapján kiadásra került önálló vagy végrehajtási típusú rendeletek tekintendők, amelyeknek a kimondott, deklarált célja a természet általános vagy kiemelt védelmének biztosítása. Ugyanakkor azt is előrebocsátom, hogy a természet védelmének kettős jellege (általános, kiemelt) miatt az elsődleges és másodlagos szabályozás szerinti megkülönböztetés határvonalai már elmosódnak (pl. a vadászati jogszabályok élőhelyvédelmi rendelkezései a természet általános védelmét is szolgálják). Emiatt a hazai jogi szabályozás áttekintése során célszerűbb a természet védelme kettőssége alapján osztályozni, és legfeljebb ezeken belül beszélhetünk elsődleges vagy másodlagos szabályokról. Terjedelmi okok miatt azonban a következőkben a természet védelmére vonatkozó szabályokat a Tvt. és végrehajtási jogszabályai alapján mutatom be, a másodlagos szabályok átfogó ismertetésétől eltekintek.

IV. A természet védelmének célja és az általa érintett értékek körének meghatározása

A természet védelmét szolgáló jogszabályoknak hagyományosan egyik legfontosabb alapkérdése, hogy milyen természeti tárgyakat kíván oltalomban részesíteni. Ezt a jogi szabályozás mindenkor részletesen meghatározta, a korábbi időszakban szinte tételesen. A Tvt. – a korábban részletezettek miatt - alapjaiban szakított azzal a felfogással, amely a természetvédelmet kizárólag a kiemelt oltalom alatt álló természeti értékek védelmével azonosítja, és így a védelemre érdemes természeti tárgyak taxatív felsorolásával is. A már korábban említett holisztikus elvvel összhangban a Tvt. a törvény céljai körében két területet jelöl meg. Külön tárgyalja a természet általános védelmét (ami kiterjed - a kiemelten védené

nyilvánítástól függetlenül - valamennyi természeti értékre és területre), másfelől a hagyományos természetvédelmet (ami a külön jogszabályokkal kiemelt védelemben részesített, azaz védett természeti értékeket és területeket jelenti). E konstrukció az általános védelmi elv alapján biztosít egy „védelmi minimumot” valamennyi természeti érték és terület számára, míg a különleges jelentőségű (ritkaságú, veszélyeztetettségű, stb.) értékek, területek megővését a kiemelt védettséget – az ehhez kapcsolódó szigorúbb jogkövetkezményeket meghatározó – biztosító jogi formák (pl. védetté nyilvánítás) garantálják.

A fentieknek megfelelően a Tvt. alapján a természet védelme magában foglalja a természet értékeinek általános védelme körében:

- a tájak általános védelmét (tájvédelem),
- a vadon élő élővilág általános védelmét,
- az élőhelyek, illetve természeti területek általános védelmét,
- a földtani természeti értékek általános védelmét;

a hagyományos természetvédelem körében:

- a védett természeti területek,
- a védett természeti értékek védelmét.

A természet védelmével – pontosabban a védelem értékeinek meghatározásával – kapcsolatos, négy legfontosabb fogalom a következő:

- természeti érték: a természeti erőforrás, az élővilág és a fennmaradásához szükséges élettelen környezet, valamint más - a Tvt.-ben meghatározott - természeti erőforrásnak nem minősülő környezeti elem (a környezeti elem és a természeti erőforrás fogalmának értelmezésében a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény ad eligazítást),
- természeti terület: valamennyi olyan földterület, melyet elsősorban természetközeli állapotok jellemeznek,
- védett természeti érték (természetvédelmi érték): a Tvt. vagy más jogszabály által védetté, fokozottan védetté nyilvánított - kiemelt természetvédelmi oltalomban részesülő - élő szervezet egyede, fejlődési alakja, szakasza, annak származéka, illetőleg az élő szervezetek életközösségei, továbbá barlang, ásvány, ásványtársulás; ősmaradvány,
- védett természeti terület: a Tvt. vagy más jogszabály által védetté, fokozottan védetté nyilvánított (kiemelt természetvédelmi oltalomban részesülő) földterület.

A természeti értékek tekintetében - az előzőekben ismertetett definíción túl - a Tvt. további eligazítást nem ad, ezért értelmezésében elsősorban a Tvt. konkrét rendelkezéseinek tartalmi elemzése nyújthat segítséget. A természeti területek esetében viszont a Tvt. 15. §-a - a fent említett általános érvényű - definíció szűkítését tartalmazza. E § rendelkezései ugyanis taxatív módon felsorolják a földterületeknek azokat a rendeltetési formáit, illetve termőföld esetében művelési ágait, amelyek a természetközelség feltételeinek fennállása esetében természeti területnek minősülnek. Ezen túlmenően a természeti területek jegyzékét jogszabályban (a környezetvédelmi, valamint a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter együttes rendeletében) kell közzétenni. E rendelet konstitutív hatályú, ami azt jelenti, hogy megjelenése és hatálybalépése hozza létre a természeti területi státust.

A védett természeti értékek és területek tekintetében a Tvt. 22. §-a ad eligazítást, egyfelől a védetté nyilvánítási indokok, másfelől a védetté nyilvánítandó értékek tekintetében. Védetté nyilvánítani tudományos, kulturális, esztétikai, oktatási, gazdasági és más közérdekből, valamint a biológiai sokféleség megőrzése céljából lehet.

A védetté nyilvánítható értékcsoporthoz - a természetvédelmi szakirodalom által általánosan elfogadott tipologizálás szerint - az alábbi főbb típusokba sorolhatóak:

a) földtani, felszínalaktani és talajtani értékek: pl. földtani képződmények és alapszelvények, ásványok, ásványtársulások, ősmaradványok, továbbá élőhelyeik, tipikus és ritka talajszelvények, barlangok, felszíni területük, más karsztjelenségek. továbbá felszíni, felszínalaktani képződmények;

b) víztani értékek: pl. források, álló és folyóvizek, így különösen tavak, patakok, mocsarak

vagy más olyan vizes élőhelyek, amelyek elsősorban védett növény- és állatfajok élőhelyeül szolgálnak;

c) növénytan értékek: pl. vadon élő növények és társulásaik, élőhelyeik, növénytelepítések, így különösen parkok, arborétumok, történelmi vagy botanikus kertek, egyes növények, növénycsoportok, régi hazai növényfajok;

d) állattani értékek: pl. vadon élő állatfajok, életközösségeik, régi hazai háziállatfajok, fajták és változatok, valamint a vadon élő szervezetek tartózkodó és élőhelyei. továbbá élőállatgyűjtemények;

e) tájképi értékek: pl. különösen szép, természetes és természetközeli tájak, tájrészletek, természeteshez közelálló kultúrtájak;

f) kultúrtörténeti értékek: pl. a természethez kötött kultúrtörténeti emlékek, történelmi emlékhelyek, műemlékek természetes környezete.

A természeti érték, valamint a földterületek különleges oltalma általában - külön eljárás szerinti - védetté nyilvánítással jön létre (Tvt. 23. § (1) bekezdés). Kivételt képeznek ez alól azok az értékek, területek, amelyeknek a védelméről maga a Tvt. rendelkezik (un. ex lege védett értékek, területek).

Ezek a következők:

a) barlang (a földkérget alkotó kőzetben kialakult olyan természetes üreg, melynek hossz tengelye meghaladja a két métert és - jelenlegi vagy természetes kitöltésének eltávolítása utáni - mérete egy ember számára lehetővé teszi a behatolást). A barlangok 1961 óta ex lege természetvédelmi oltalom alatt állnak;

b) forrás (a felszín alatti víz természetes felszínre bukkanása, ha a vízhozama tartósan meghaladja az 5 liter/percet, akkor is, ha időszakosan elapad);

c) víznyelő (az állandó vagy időszakos felszíni vízfolyás karsztba történő elnyelődési helye);

d) láp (olyan földterület, amely tartósan vagy időszakosan víz hatásának kitett, illetőleg amelynek talaja időszakosan vízzel telített, és amelynek jelentős részén lápi életközösség, illetve lápi élő szervezetek találhatóak, vagy talaját változó kifejlődésű tőzegtartalom, illetve tőzégképződési folyamatok jellemzik);

e) szikes tó (olyan természetes vagy természetközeli vizes élőhely, amelynek medrét tartósan vagy időszakosan legalább 600 mg/liter nátrium kation dominanciájú oldott ásványi anyag tartalmú felszíni víz borítja, illetve a területén sziki életközösségek találhatóak);

f) kunhalom (olyan kultúrtörténeti, kulturális örökségi, tájképi, illetve élővilág védelmi szempontból jelentős domború földmű, amely kimagasodó jellegével meghatározó eleme lehet a tájnak);

g) földvár (olyan védelmi céllal létesített vonalas vagy zárt alakzatú földmű, amely azonosíthatóan fennmaradt domborzati elemként történeti, kulturális örökségi, felszínalaktani, illetve tájképi értéket képvisel).

(a d-g pontokról a környezetvédelmi miniszter tájékoztató jegyzéket jelentet meg).

Ezek a tájékoztató jegyzékek azonban - szemben a természeti területekre vonatkozó jegyzékkel - nem konstitutív, hanem csupán deklaratív hatályúak. Ez azt jelenti, hogy ezeknek az értékeknek, területeknek a védettsége a Tvt. hatálybalépésével egyidejűleg a törvény tételes rendelkezései alapján bekövetkezett, a tájékoztató jegyzéknek pedig csupán a jogalkalmazást elősegítő szerepe van.

V. A védett természeti területek kategóriái és a rájuk vonatkozó főbb előírások

A Tvt. a védett természeti területek fajtáit a hatályos szabályozással és nemzetközi kötelezettségvállalásainkkal összhangban állapítja meg. Ennek megfelelően a védett természeti területek tipizálása meglehetősen cizellált, többféle "osztályozás" létezik egymás mellett. A különböző típusok létét eltérő indokok támasztják alá (pl. jogalkotási. természetvédelmi tradíciók, nemzetközi egyezmények, hazánk nemzetközi szervezethez tartozása). A Tvt. alapján védetté nyilvánított földterületek gyűjtőfogalma a védett természeti terület, amely az összes tipizálási kategóriát magában foglalja. A különböző csoportok és a hozzájuk kapcsolódó altípusok az alábbiak:

1.) A védett természeti terület a védelem jelentősége és a védetté nyilvánításra jogosult szerint az alábbi két típusba sorolható;

a) országos jelentőségű védett természeti terület: Védetté nyilvánítása miniszteri

rendeletben történik, illetve ide sorolandóak a miniszter és jogelődjei által védett nyilvánított területek. Valamennyi ex lege védett természeti terület országos jelentőségűnek minősül.

b) helyi jelentőségű védett természeti terület: Védetté nyilvánításáról a települési önkormányzat képviselőtestülete rendeletben dönt, illetve a jogelődök által védetté nyilvánított területek tartoznak ide.

2.) A védett természeti terület a védelem kiterjedtségének, céljának, hazai és nemzetközi jelentőségének megfelelően lehet:

a) Nemzeti park, amely az ország jellegzetes, természeti adottságaiban lényegesen meg nem változtatott, olyan nagyobb kiterjedésű területét jelenti, aminek 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. Jelenleg hazánkban 10 nemzeti park van, amelyek az alapításról szóló jogforrás megjelenési évének megjelölésével az alábbiak: Hortobágyi Nemzeti Park 1972, Kiskunsági Nemzeti Park 1974, Bükk Nemzeti Park 1976, Aggteleki Nemzeti Park 1984, Fertő-Hanság Nemzeti Park 1991, Duna-Dráva Nemzeti Park 1996, Körös-Maros Nemzeti Park 1997, Balaton-felvidéki Nemzeti Park 1997, Duna-Ipoly Nemzeti Park 1997, Órségi Nemzeti Park 2002. Nemzeti park létrehozására kizárólag a miniszter jogszabályban jogosult.

b) Tájvédelmi körzet, amely az ország 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. Hazánkban jelenleg 36 tájvédelmi körzet van. Tájvédelmi körzet létrehozására csak a miniszter jogszabályban jogosult.

c) Természetvédelmi terület, amely 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.

Hazánkban 2006. végén 152 országos jelentőségű természetvédelmi terület volt. Országos jelentőségű természetvédelmi terület létrehozására a miniszter jogszabályban jogosult, a helyi jelentőségű természetvédelmi területet a települési önkormányzat képviselőtestülete jogszabállyal hozhatja létre.

d) Természeti emlék, amely valamely különlegesen jelentős egyedi érték, képződmény és annak védelmét szolgáló terület. Létrehozására országos jelentőségű természeti emlék esetében a miniszter jogszabályban (jelenleg egyetlen ilyen miniszteri rendelet létezik), helyi jelentőségű természeti emlék esetében pedig a települési önkormányzat képviselőtestülete önkormányzati rendeletben jogosult. Az ex lege védett forrás, víznyelő, kunhalom, földvár természeti emlékeknek minősül.

A fenti konstrukció a természetvédelem tradícióival áll összhangban, hiszen a Tvt. előtti jogi szabályozáshoz képest újabb kategóriát nem tartalmaz. Új elem viszont, hogy valamennyi nemzeti park területét - a nemzetközi előírásokkal összhangban és a miniszter által rendeletben meghatározott elvek szerint - természeti, kezelt és bemutató övezeti kategóriákba kell besorolni. (Erről a nemzeti parkok területének övezeti kategóriákban való besorolásáról szóló 14/1997. (V. 28.) KTM rendelet rendelkezik.)

3.) Ha nemzeti park, tájvédelmi körzet, vagy országos jelentőségű természetvédelmi terület vagy annak egy része megóvásához különleges intézkedés szükséges, a területet a miniszter rendeletben fokozottan védetté nyilváníthatja. A törvény erejénél fogva (ex lege) fokozottan védett a nemzeti park természeti övezete, a bioszféra rezervátum magterülete, továbbá az erdőrezervátum magterülete. A fokozottan védettség minden esetben járulékos kategória, hiszen csak védett terület lehet fokozottan védett. (Az más kérdés, hogy esetleg egy jogszabályban történik a védetté és fokozottan védetté nyilvánítás is.)

4.) Különleges védelmi kategóriák a következők:

a) tudományos rezervátum: Nemzeti parkot, tájvédelmi körzetet vagy országos jelentőségű

természetvédelmi területet a miniszter rendeletben tudományos célokra kijelölhet.

- b) bioszféra rezervátum: Nemzeti park, tájvédelmi körzet, természetvédelmi terület, vagy azok meghatározott része, ha az nemzetközileg kiemelkedő tudományos értéket képvisel, a miniszter által - nemzetközi kötelezettségvállalásainkkal összhangban - bioszféra rezervátummá minősíthető. A bioszféra rezervátumon belül a kiemelkedő természetvédelmi érték közvetlen megóvására magterületet kell kijelölni.
- c) erdőrezervátum: A természetes vagy természetközeli állapotú erdei életközösség megóvását, a természetes folyamatok szabad érvényesülését, továbbá a kutatások folytatását szolgáló erdőterületeket a miniszter az agrárpolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben rendeletben erdőrezervátummá nyilvánítja. Az erdőrezervátumot valamely védettségi kategóriába (nemzeti park, tájvédelmi körzet, természetvédelmi terület, természeti emlék) is be kell sorolni.
- d) natúrpark: Természeti terület, védett természeti terület, valamint ezen területek meghatározott része tekintetében a miniszter - ha annak nemzetközi gyakorlatban kialakult és elfogadott feltételei fennállnak - a natúrpark elnevezés használatához hozzájárulhat. A natúrpark az ország jellegzetes természeti, tájképi és kultúrtörténeti értékekben gazdag, a természetben történő aktív kikapcsolódás, felüdülés, gyógyulás, fenntartható turizmus és a természetvédelmi oktatás, nevelés, ismeretterjesztés, továbbá a természetkímélő gazdálkodás megvalósítását szolgáló nagyobb kiterjedésű területe.

Az Európai Közösségek jogi aktsaiban meghatározott védettségi kategóriákat, és az azokra vonatkozó szabályozást külön fejezet tárgyalja.

A fentiekből látható, hogy valamennyi különleges védelmi kategória minden esetben járulékos, kivétel csak akkor létesíthető, ha a védett természeti terület valamely más (a 2. pont szerinti) kategóriába is be van sorolva.

Védett természeti területek összesített adatai (2006. december 31.)

<i>Természetvédelmi kategória</i>	<i>Száma (db)</i>	<i>Területe (ha)</i>
Nemzeti Parkok (NP)	10	485 806,3
Tájvédelmi Körzetek (TK)	36	324 034,5
Természetvédelmi Területek (TT)	152	29 190,5
Természeti Emlék (TE)	1	0,0
<i>Országos jelentőségű, egyedi jogszabállyal védett természeti területek összesen</i>	<i>199</i>	<i>839 031,3</i>
Helyi jelentőségű védett természeti területek összesen	1 296	39 464,0
Összesen	1 495	878 495,3
ex lege védett lápok (illetve lápokkal érintett ingatlanok)		64 971,0
ex lege védett szikes tavak (illetve szikes tavakkal érintett ingatlanok)		20 365,0
Védett természeti területek ex lege védett területekkel együtt		963 831,3

A védett természeti területeken a természetvédelmi követelmények, a természetvédelmi célok megvalósítása alapvetően kétféleképpen biztosítható.

Az egyik a védett természeti területeken (ezen belül is elsősorban a nemzeti parkokban) az állam tulajdonjogának, tartós bérleti jogának stb. és állami természetvédelmi szervek természetvédelmi kezelési jogának biztosításával, kiegészítve egyes kisebb területeken más, elsődlegesen természetvédelmi célokra létrehozott szervezetek tulajdonjogával.

A másik megoldás a természetvédelmi célok tisztán közigazgatási eszközökkel, hatósági, szakhatósági előírásokkal, azok ellenőrzésével való megvalósítása. Ebben az esetben a tulajdonjog indifferens, az előírások egyaránt köteleznek mindenkit.

Valójában létezik egy harmadik megoldás is, amely az előző két megoldás kombinációjára épül. A legértékesebb védett természeti területeken biztosítani kell az állam tulajdonjogát és a természetvédelmi szervek természetvédelmi kezelési jogát. Azokon a területeken, ahol az alacsony intenzitású, extenzív, illetve biogazdálkodási formák a természetvédelem érdekeit és céljait nem sértik, elegendő a hatósági eszközök alkalmazása megfelelő ösztönző-támogató rendszerrel.

Magyarországon az állami tulajdonjogon és a természetvédelmi szervek vagyonkezelői jogán alapuló megoldás egyelőre még kisebb szerepet játszik, de ez folyamatos átalakuláson megy át. A védett természeti területek védettségi szintjének helyreállításáról szóló 1995. évi XCIII. törvény végrehajtásával 2006. végéig 270 000 hektárt meghaladó kiterjedésű védett és védelemre tervezett természeti terület került állami tulajdonba és az igazgatóságok vagyonkezelésébe. E törvény megalkotását egyébként a korábban már hivatkozott 28/1994. (V. 20.) AB határozat írta elő.

A Tvt. kategorikusan kimondja, hogy a természeti értékek és területek védelme, illetve ennek megóvását szolgáló szabályok megtartása minden természetes és jogi személynek, valamint más szervezetnek kötelezettsége. Hasonló generális előírás az is, hogy a védett természeti terület jellegét és állapotát tilos a természetvédelmi célokkal ellentétesen megváltoztatni.

Védett természeti területen a természetvédelmi hatóság előzetes engedélyének beszerzése szükséges többek között az alábbi tevékenységekhez:

a) kutatás, gyűjtés, kísérlet végzéséhez, kivéve, ha a kutatást országos jelentőségű védett természeti területen az igazgatóság végzi;

b) a gyepek feltöréséhez, felújításához, felületéhez, öntözéséhez, legeltetéshez, kaszáláshoz;

c) a terület helyreállításához, jellegének, használatának megváltoztatásához;

d) termőföldnek nem minősülő földterület rendeltetésének, termőföld művelési ágának a megváltoztatásához;

e) az erdőről és az erdő védelméről szóló törvény hatálya alá nem tartozó fa, facsoport, fasor, fás legelőn lévő fa kivágásához, telepítéséhez;

f) nád és más vízinövényzet égetéséhez, irtásához, aratásához, gyepek- és parlagterület, tarló és szalma égetéséhez, valamint - a kijelölt és kiépített tűzrakóhely kivételével - erdőterületen tűz gyújtásához;

g) növényvédő szerek, bioregulátorok és egyéb irtószerek, valamint a talaj termékenységét befolyásoló vegyi anyagok felhasználásához;

h) horgászathoz;

i) közösségi és tömegsportesemények rendezéséhez, sportversenyhez, technikai jellegű sporttevékenység folytatásához;

j) járművel történő közlekedéshez, az arra kijelölt utak, az engedélyezett tevékenységek végzéséhez szükséges munkagépek, valamint a feladatukat ellátó - külön jogszabályokban erre feljogosított - személyek járművei kivételével.

Fokozottan védett természeti terület esetén a területre történő belépéshez is engedély szükséges, a jelzett turistautak és tanösvények kivételével. Ezt az engedélyt a természetvédelmi hatóság adja ki, az igazgatóság szakértői véleményének figyelembevételével. A külön jogszabályok alapján erre feljogosított személyek - feladatuk ellátásához szükséges mértékben - engedély nélkül beléphetnek.

A természetvédelmi hatóság szakhatósági hozzájárulása szükséges

- földrészlet megosztása, alakjának, terjedelmének megváltoztatása;
- telekalakítás, építés, létesítés és használatbavétel;
- nyomvonalas létesítmény és földmű építése;
- ipari, mezőgazdasági, szolgáltatási tevékenység végzéséhez szükséges telep létesítésének engedélyezése során;
- jogszabályban meghatározott esetben az erdészeti, vadászati, halászati hatósági eljárásokban;
- bányatelek megállapításának, módosításának, az ásványi nyersanyag feltárására, kitermelésére, valamint a meddőhányó hasznosítására, a kitermelés szüneteltetésére, a bánya bezárására vonatkozó műszaki üzemi tervek és a tájrendezési terv jóváhagyásának,

továbbá a bányászati létesítmények építésének és üzembe helyezésének engedélyezésekor, kivéve, ha a tevékenység környezeti hatásvizsgálat- vagy egységes környezethasználati engedélyköteles;

- termőföld más célú hasznosításának;
- külön jogszabályban meghatározott veszélyes anyag átszállításának, tárolásának engedélyezésekor.

Természetvédelmi érdek megvalósítása érdekében előfordulhat, hogy adott védett természeti területen valamilyen, általában jogszerűen folytatható tevékenységet korlátozni vagy tiltani kell. A korlátozás elrendelésére a Tvt.-ben meghatározott körben jogosult a természetvédelmi hatóság, egyes esetekben viszont az érintett hatóság rendelheti csak el, a természetvédelmi hatóság kezdeményezésére.

A Tvt. anyagi jogi rendelkezései kiemelten foglalkoznak a védett természeti területen található erdők kezelésével, vadgazdálkodással, illetve tájvédelem kérdéseivel. A védett természeti területen lévő erdők elsődlegesen védelmi rendeltetésűek. A Tvt. hatálybalépése után védett természeti területté nyilvánított erdők esetében a már meglévő üzemterv érintett részét a védetté nyilvánítást követően az erdészeti hatóság haladéktalanul, a természetvédelmi hatóság szakhatósági közreműködésével felülvizsgálja és szükség szerint módosítja.

Védett természeti területen lévő erdőkben:

- kerülni kell a teljes talaj-előkészítést és a vágásterületen az égetést,
- a kezelési tervben foglaltakkal összhangban erdőnevelést a természetes erdőtársulások fajösszetételét és állományszerkezetét megközelítő, természetkímélő módszerek alkalmazásával, erdőfelújítást a termőhelynek megfelelő őshonos fajokkal és a nem őshonos fafajokból álló, illetve természetes felújulásra nem képes állományok kivételével természetes felújítási (fokozatos felújító vágás, szálalás, szálaló vágás) módszerekkel kell végezni.
- erdőtelepítés kizárólag őshonos fafajokkal, természetkímélő módon és a termőhely típusra jellemző elegyarányoknak megfelelően végezhető.
- a fakitermelést vegetációs időszak alatt csak kivételesen indokolt esetben (pl. növényegészségügyi okból), a természetvédelmi hatóság hozzájárulásával lehet végezni.
- tarvágás csak nem őshonos fafajokból álló, vagy természetes felújulásra nem képes állományokban - összefüggően legfeljebb 3 hektár kiterjedésben - engedélyezhető,
- a fokozatos felújítást követő végvágás összefüggő kiterjedése az 5 hektárt nem haladhatja meg,
- a végvágással, illetve tarvágással érintett erdőterülethez kapcsolódó állományrészekben további végvágásra, illetve tarvágásra csak akkor kerülhet sor, ha a korábban véghasznált területen az erdőfelújítás befejeződött.
- Véghasználat bizonyos, a Tvt.-ben meghatározott kivételekkel csak a biológiai vágásérettséghez közeli időpontban végezhető.

Az a vadászterület (vagy része), amely fokozottan védett természeti területen, nemzeti park területén, bioszféra rezervátum vagy erdőrezervátum, illetőleg nemzetközi természetvédelmi egyezmény hatálya alá tartozó területen található, a miniszter kezdeményezésére természetvédelmi érdekből különleges rendeltetésű vadászterületté nyilvánítható. A különleges rendeltetésű vadászterületté nyilvánított védett természeti területeken a vad állományszabályozását, a vadászatot a természetvédelmi hatóság kezdeményezésére, illetve az általa meghatározott természetvédelmi feltételekkel a vadászati hatóság határozata alapján a vadászatra jogosult köteles elvégezni. Ha a védett természeti érték megóvása más módon nem érhető el, a természetvédelmi hatóság kezdeményezésére a vadászati hatóság határozata alapján a vadászatra jogosul állományszabályozást köteles elvégezni.

A védett természeti terület tulajdonosa, vagy kezelője használója túrni köteles a természetvédelmi hatóságnak, az igazgatóságnak, illetve a természetvédelmi kezelést ellátó szervnek a védett természeti érték, terület, valamint egyedi tájérték oltalma, tudományos megismerése, bemutatása érdekében végzett tevékenységét, így különösen a természetvédelmi érték vagy egyedi tájérték megközelítését, bemutatását, őrzését, állapotának ellenőrzését, és a hatósági tájékoztató, valamint eligazító táblák elhelyezését. Az e tevékenység során okozott tényleges kárt

a tulajdonosnak meg kell téríteni.

A védett természeti területekhez kapcsolódik a védőövezet megállapításának lehetősége. A védőövezet rendeltetése, hogy megakadályozza vagy mérsékelje azoknak a tevékenységeknek a hatását, amelyek a védett természeti terület állapotát vagy rendeltetését kedvezőtlenül befolyásolnák.

Védőövezet kijelölésére a fentiekből következően nem minden esetben kerül sor.

Ha mégis szükséges, akkor erről a védettséget kimondó jogszabályban (miniszteri rendelet vagy önkormányzati rendelet) kell rendelkezni. Szintén ezekben a jogforrásokban határozandó meg, hogy a védőövezetben mely tevékenységek folytatásához szükséges a természetvédelmi hatóság engedélye vagy szakhatósági hozzájárulása.

VI. A védetté nyilvánítási eljárás

A védetté nyilvánítási eljárás bemutatása elvileg kerülhetett volna a védett természeti területekről szóló fejezet elé. Ugyanakkor az erre vonatkozó rendelkezések egyaránt érintik a területek, illetve természeti értékek védetté nyilvánítását, ezért helyeztem el a két természetvédelmi értéktípusra vonatkozó előírásokat bemutató fejezetek közé.

A Tvt. korábban már idézett 23. § (1) bekezdése alapján a természeti érték, terület kiemelt oltalma a védetté nyilvánítással jön létre.

A védetté nyilvánítás során természeti értékek és földterületek kerülhetnek jogszabályi oltalom alá.

A Tvt. 23. § (2) bekezdése alapján a törvény erejénél fogva védelem alatt áll valamennyi forrás, láp, barlang, víznyelő, szikes tó, kunhalom, földvár. Ezek közül a védett természeti területnek minősülők - a barlang kivételével valamennyi - országos jelentőségű védett természeti területnek tekintendő.

A természeti értékek (élő szervezetek, életközösségek, ásványok, ásványtársulások, ősmaradványok, mesterséges üregek) védetté, fokozottan védetté, továbbá barlangok fokozottan védetté nyilvánításának előkészítését a Minisztérium természetvédelmi szakmai szervezeti egysége végzi tudományos intézmények, társadalmi szervezetek, a területi természetvédelmi hatóságok bevonásával. A védett és fokozottan védett természeti értékek körének, valamint az élő szervezetek, életközösségeik, továbbá az ásványok, ásványtársulások, ősmaradványok pénzben kifejezett értékének a megállapítása miniszteri rendelettel történik.

A védetté nyilvánítást általában két tényező teheti szükségessé, a különleges természeti értékesség, vagy a terület, értékek veszélyeztetettsége.

A védetté nyilvánításra bárki javaslatot tehet, bár a természetvédelmi közigazgatásban ismert a természetvédelmi fejlesztési program, amelyben előre ütemezik a védelemre tervezett területek védetté nyilvánítását.

A védett természeti területté nyilvánítás szakmai előkészítését aszerint, hogy országos vagy helyi jelentőségű területről van szó, a működési területe szerint érintett természetvédelmi kezelést ellátó szerv végzi. Ez a szervezet országos jelentőségű terület esetén a nemzeti park igazgatóság, helyi jelentőségű esetében pedig a települési önkormányzat jegyzője (főjegyzője).

Ha az előkészítés helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításra irányul, a helyi védetté nyilvánítást előkészítő települési önkormányzati jegyzőnek, főjegyzőnek a terület védetté nyilvánításának indokoltságát alátámasztó iratok megküldése mellett meg kell keresnie az igazgatóságot, hogy kívánja-e a terület országos jelentőségű védett természeti területté nyilvánítását.

Az igazgatóság - a Minisztérium állásfoglalása alapján - a nyilatkozatot 60 napon belül köteles megadni. Ha a terület országos jelentőségű védett természeti területté nyilvánítása indokolt, az igazgatóság a védetté nyilvánítás előkészítését hivatalból folytatja le.

Az előkészítés során meg kell vizsgálni a védetté nyilvánítás indokoltságát, a védelem céljainak megvalósításához szükséges intézkedéseket és a védelemhez szükséges feltételek, pénzügyi eszközök biztosíthatóságát, valamint a védelem várható következményét.

A terület védetté nyilvánításának előkészítése során az előkészítést végző - az érdekeltek

álláspontjának megismerése érdekében - egyeztető megbeszélést és a szükséghez képest helyszíni szemlét tűz ki, amelyre - a kitűzött időpont előtt legalább 15 nappal meghívja a javaslattevőt, valamennyi érdekelt hatóságot, továbbá mindazokat, akikre a védetté nyilvánításból jogok vagy kötelezettségek hárulnak, illetőleg akik jogos érdekét a védetté nyilvánítás közvetlenül érinti. Jelentős számú érdekelt esetén a meghívás történhet hirdetménynek a helyi önkormányzat hirdetőtábláján történő kifüggesztésével vagy más, helyben szokásos módon történő közhírré tétele útján is. Az előkészítést végző az egyeztető tárgyalásról jegyzőkönyvet és összefoglalót készít, amelyet a védetté nyilvánításra vonatkozó javaslattal együtt előterjeszt a védetté nyilvánításra jogosulthoz.

Az előkészítést végző hatóság az előkészítés eredményéről - az előbbiekben már említett - előterjesztést tesz a védetté nyilvánításra jogosulthoz. A védetté nyilvánító jogszabály tervezetét jelentő előterjesztésben a területre vonatkozó valamennyi olyan tény, adatot, körülményt (pl. területnagyság, településhatár, helyrajzi szám, művelési ág, természeti értékek köre, kiterjedése, a védetté nyilvánítást indokló körülmények, az érintettek álláspontjának az ismertetése) fel kell tüntetni, ami a védetté nyilvánítás szempontjából releváns.

Ha a terület országos jelentőségű, annak védetté nyilvánításáról a jogalkotási törvény által megkívánt közigazgatási egyeztetést követően a miniszter rendeletben rendelkezik.

Ha a terület helyi jelentőségű, akkor további egyeztetés nem történik, hanem a védetté nyilvánításról az illetékes települési önkormányzat képviselőtestülete rendelettel dönt.

A védetté nyilvánítást kimondó jogszabály tartalmazza:

- a) a védetté nyilvánítás tényét, a természetvédelmi érték megnevezését,
- b) a terület jellegét, kiterjedését, a védetté nyilvánítás indokát, természetvédelmi célját,
- c) a földrészletek helyrajzi számait,
- d) a Tvt.-ben meghatározott egyes korlátozások és tilalmak alóli esetleges felmentéseket, továbbá azoknak a tevékenységeknek a felsorolását, amelyek a Tvt.-ben foglaltakon túlmenően, csak a természetvédelmi hatóság engedélyével vagy hozzájárulásával folytathatóak,
- e) lehetőség szerint a földrészlet határvonalának töréspont koordinátáit.

Az a)-c) pontokban meghatározottak feltüntetése minden esetben kötelező, míg a d)-e) pontokban foglaltak szerepeltetésére értelemszerűen csak akkor kerül sor, ha van ilyen.

A terület védetté, fokozottan védetté nyilvánításának tényét az ingatlan-nyilvántartásba kötelező bejegyezni, erről a jogszabály megjelenését követően az illetékes földhivatal a természetvédelmi hatóság kezdeményezésére intézkedik.

Terület védetté nyilvánítása során két fontos jogintézményről érdemes szólni, melyek alkalmazására a természeti értékek veszélyeztetése esetében kerülhet sor.

a) Ideiglenes védetté nyilvánítás

Alkalmazására akkor kerülhet sor, ha valamely védelemre tervezett terület jelentős károsodásának veszélye áll fenn. Ekkor a védetté nyilvánítást előkészítő természetvédelmi hatóság - az érdekelt hatóságok véleményének kikérése mellett - a területet azonnal végrehajtható határozattal, egy alkalommal ideiglenesen védetté nyilváníthatja.

A határozatban a természetvédelmi hatóság előírhatja a terület kezelésével, a természeti értékek megóvásával kapcsolatos kötelezettségeket, továbbá a veszélyeztető tevékenység folytatását korlátozhatja, felfüggesztheti, illetve megtilthatja.

Az ideiglenes védettség a végleges védettséget kimondó jogszabály hatálybalépéséig, de legfeljebb 3 hónapig tartható fenn. Országos jelentőségű védelemre tervezett természeti terület esetén a miniszter - egy ízben - további 2 hónappal meghosszabbíthatja az ideiglenes védettséget, ha a védetté nyilvánításról szóló miniszteri rendelet kihirdetése folyamatban van.

b) Átmeneti védetté nyilvánítás

Alkalmazására akkor kerülhet sor, ha valamely terület időszakosan fokozottan védett élő szervezetek élőhelyeül szolgál, amelyek megóvása másként nem biztosítható. Ebben az esetben a felügyelőség (kizárólag a felügyelőség!) a területet, vagy annak egy részét meghatározott időre - de legfeljebb 3 hónapra az érdekelt hatóságok véleményének kikérése

mellett - azonnal végrehajtható határozattal átmenetileg védetté nyilváníthatja.

A védett természeti értékkel nyilvánítást a Minisztérium készíti elő, de ebben az esetben a védetté nyilvánítási folyamat nincs részletesen szabályozva a Tvt.-ben.

Fel kell oldani a természeti érték vagy terület védettségét, fokozottan védettségét, ha annak fenntartását természetvédelmi szempontok a továbbiakban nem indokolják. A védettség feloldására a védetté nyilvánításra vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni azzal, hogy helyi jelentőségű védett természeti terület védettségének feloldása előtt az igazgatóság véleményét ki kell kérni. Ennek kapcsán érdemes visszautalni a 28/1994. (V. 20.) AB határozat rendelkezéseire. A védettség feloldása nem járhat a védettségi szint csökkentésével, annak csak alkotmányjogi vagy természetvédelmi szakmai érdekei lehetnek. Ezt az elvet az Alkotmánybíróság következetesen érvényesíti, példa erre a 48/1997. (X. 6.) AB határozat, amelyben alkotmányellenesség indokával megsemmisített egy védett természeti területrész védettségét feloldó miniszteri rendeletet (ezzel a terület védettsége de jure helyreállt).

VII. A védett élő szervezetekre vonatkozó előírások

A védett természeti értéknek minősülő védett élő szervezetekre természetesen vonatkoznak azok a Tvt.-ben meghatározott előírások is, amelyek valamennyi vadon élő szervezet általános védelmét szolgálják, de ezen túlmenően, szigorúbb szabályok is. Előljáróban azt is le kell szögezni, hogy ezek a rendelkezések nem csupán a védett természeti területen, hanem az ország teljes területen megilletik a védett és fokozottan védett fajokat.

A védett élő szervezetek értékének pénzbeli kifejezése (ún. "természetvédelmi érték") lehetővé teszi, hogy ezeknek a fajoknak a jelentősége számos területtel összehasonlítható és a gazdasági struktúrába beépíthető legyen. Szerepe van pl. a szankcionálás szempontjából is (pl. természetvédelmi bírság mértékének meghatározásakor).

A védettség kiterjed a védett vagy fokozottan védett növényfaj minden egyedére, illetve az egyed minden részére (pl. gumó, gyökér, hagyma, hajtás, levél, mag stb.), illetve bármely állapotára (élő egyed, preparátum). Állatfajok esetében a védettség szintén kiterjed a faj minden egyedére, az egyed valamennyi fejlődési alakjára (pete, lárva, báb, tojás, fióka, kifejlett állat stb.), bármely állapotára (élő vagy elpusztított egyed, preparátum), stb.

Régi felismerés az, hogy a védett élő szervezetek természetes élőhelyük védelmének szavatolása nélkül nem óvhatóak meg. Emiatt pl. a Tvt. 43. § (1) bekezdése kategorikusan tiltja a védett állatfajok szaporodásának és más élettevékenységének a veszélyeztetését, a lakó-, élő-, táplálkozó-, költő-, pihenő- vagy búvóhelyeinek lerombolását, károsítását. Ezt a célt szolgálja a Tvt.-nek az a rendelkezése is, amelyik kimondja, hogy a fokozottan védett növény- és állatfaj élőhelye körül az igazgatóság használati, gazdálkodási korlátozást rendelhet el.

Ha az élőhely fennmaradása és a faj megóvása másként nem biztosítható, akkor védetté kell nyilvánítani az élőhelyet (termőhelyet) is. Ebben az esetben a védett természeti területre vonatkozó szabályok értelemszerűen irányadóak az élőhelyre is.

A Tvt. a védett (fokozottan védett) fajok esetében meghatározza a természetvédelmi hatóság engedélyéhez, hozzájárulásához kötött tevékenységek körét.

A természetvédelmi hatóság engedélyéhez kötött:

a) Védett növényfaj

- egyedének, virágának, termésének vagy szaporításra alkalmas szervének gyűjtéséhez;
- egyedének birtokban tartásához, adásvételéhez, cseréjéhez, kertekbe, botanikus kertekbe történő telepítéséhez;
- egyedének külföldre viteléhez, az országba behozatalához, az országon való átszállításához;
- egyedének preparálásához;
- egyedének betelepítéséhez, visszatelepítéséhez, természetbe vonásához;
- egyedével vagy egyedén végzett nemesítési kísérlethez;
- egyedének biotechnológiai célra történő felhasználásához;
- természetes állományai közötti mesterséges géncseréjéhez.

b) Védett állatfaj

- állományának szabályozásához;
- egyedeinek gyűjtéséhez, befogásához, elejtéséhez, birtokban tartásához, idomításához;
- egyedeinek szaporításához;
- egyedének kikészítéséhez, preparálásához, a preparátumok birtokban tartásához;
- egyedének élőállat gyűjteményben történő tartásához;
- hazai állatfaj-állományának külföldi állományból származó egyeddel történő kiegészítéséhez;
- állományai közötti mesterséges géncseréhez;
- egyedének cseréjéhez, adásvételéhez;
- egyedének külföldre viteléhez, onnan történő behozatalához, az országon való átszállításához;
- egyede visszatelepítéséhez, betelepítéséhez;
- kártételének megelőzése érdekében riasztási módszer alkalmazásához;
- egyede fészkének áttelepítéséhez;
- egyedének házasításához.

Ugyancsak a természetvédelmi hatóság engedélye szükséges

- Védett növényfajokból álló gén- és szaporítóanyag bank létrehozásához, védett növényfaj gén- és szaporítóanyag bankban történő elhelyezéséhez;
- Védett fasorban lévő, valamint egyes védett fák és cserjék természetes állapotának megváltoztatásához, kivágásához. A természetvédelmi hatóság az engedélyről - a cserjék esetének kivételével - tájékoztatja az erdészeti hatóságot;
- Fokozottan védett növényfaj egyedének, virágának, termésének vagy szaporításra alkalmas szervének eltávolításához, elpusztításához, megszerzéséhez;
- Állatgyűjtemények, állatkertek, illetve egyéb vadon élő védett állatok tartására, idomítására szolgáló létesítmények, telephelyek kialakításához, fenntartásához, üzemeltetéséhez.

Fokozottan védett állatfajok esetén a fentieknek megfelelő engedélyek csak természetvédelmi vagy más közérdekből adhatók meg, az eljáró hatóság (a fészekáthelyezés kivételével) az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség. Védett (és nem fokozottan védett) állatfajok esetén az illetékes környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség az eljáró hatóság, kivéve, amikor a természetvédelmi hatósági engedély megszerzése iránti kérelem az ország egész területére kiterjedő tevékenységre irányul.

A védett állatfajokkal kapcsolatos speciális előírásokat a védett állatfajok védelmére, tartására, bemutatására és hasznosítására vonatkozó részletes szabályokról szóló 348/2006. (XII. 23.) kormányrendelet (a továbbiakban: Vtr.) határozza meg.

A Vtr. értelmében a hatálya alá tartozó (tehát a védett, a fokozottan védett, az Európai Közösségben természetvédelmi szempontból jelentős és a nemzetközi egyezmények alapján kiemelt természetvédelmi oltalomban részesülő)¹ állatfajok egyedeivel, származékaikkal kapcsolatos és a rendeletben meghatározott tevékenységek csak hatósági engedély birtokában végezhetőek. A tartás, bemutatás, hasznosítás, valamint a Tvt.-ben meghatározott engedélyhez kötött egyéb tevékenységek csak akkor engedélyezhetőek, ha azok közérdekből szükségesek. A közérdek fogalma a Vtr. alkalmazásában magában foglalja a természetvédelmi érdeket, valamint kiterjed a természetvédelmi érdekekkel és célokkal összeegyeztethető oktatási, ismeretterjesztési, tudományos célú, illetőleg kultúrtörténeti hagyományápolásnak minősülő tevékenységekre, továbbá a közegészségügyi, környezetvédelmi vagy állategészségügyi veszélyhelyzet elhárítására. Az engedély megadásához szükséges feltétel továbbá,

¹ E fajok jegyzékét a védett és a fokozottan védett növény- és állatfajokról, a fokozottan védett barlangok köréről, valamint az Európai Közösségben természetvédelmi szempontból jelentős növény- és állatfajok közzétételéről szóló 13/2001. (V.9.) KöM rendelet tartalmazza.

hogy ne legyen más kielégítő megoldás, és a tevékenység ne járjon az adott állatfaj természetes állományának tartós sérelmével.

A védett természeti értékek tulajdonjoga: a Tvt. csak a barlangokra mondja ki azok kizárólagos állami tulajdonát és a forgalomképtelenségét, míg a Tvt. alapján a védett növény- és állatfaj egyede, továbbá a védett ásványi képződmény állami tulajdonban áll, de ugyanakkor meghatározza az állami és magántulajdont megillető rendelkezési jog határait, amikor kimondja, hogy a védett természeti értékek és területek – a barlang kivételével – korlátozottan forgalomképesek. A hatóság a tulajdonjogról történő döntés során nem rendelkezik korlátlan diszkrecionális jogkörrel, mert az ezzel kapcsolatos rendelkezési lehetőségeit a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (továbbiakban: Alkotmány) és a tulajdonjogra vonatkozó egyéb jogszabályok határozzák meg (korlátozzák).

A fentiekre tekintettel a védett és fokozottan védett növény- és állatfajok egyedei főszabályként állami tulajdonban állnak, vagyis a természetben lévő egyedek minden esetben ilyenek, továbbá azok is, amelyeknek jogszerű magántulajdona nem igazolható. Állami tulajdon áll fenn akkor is, ha az állam a magántulajdont bármely módon – pl. a Tvt. által rögzített elővásárlási jog gyakorlásával – megszerzi, vagy a saját tulajdonában álló egyed szaporulatáról van szó. A tulajdont kisajátítani azonban csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, azonnali és feltétlen kártalanítás mellett lehetséges. Védett fajok egyedeinek jogszerűen kerülhetnek magántulajdonba pl. külföldön történő vásárlással. E példányok az országba hozatal után is megmaradnak magántulajdonban, de a magyar jogszabályoknak megfelelően védett természeti értéknek minősülnek.

VIII. A természet védelmét szolgáló felelősségi rendszer

Ha a természet védelmével kapcsolatos magatartási szabályokat mindenki egyformán és maradéktalanul betartja (önkéntes jogkövetés), akkor a védelmi struktúra a jogalkotó által elképzelt rendben működik. Ugyanakkor az is nyilvánvaló, hogy kivételek mindig vannak, és minden jogszabály csak annyit ér, amennyit betartanak belőle. A jogkövetés hatékonyságának biztosítása érdekében valamennyi jogszabály mögött, közvetlen vagy közvetett módon, helyet kap az a felelősségi rendszer, amely a jogszabály előírásaitól való jogellenes eltérést hivatott szankcionálni.

A természetvédelmi előírások megsértése esetén különböző felelősségi formák alkalmazására van lehetőség. A természet védelmével kapcsolatos felelősségi formák az alábbi fő csoportokba oszthatóak.

Természet védelmét szolgáló felelősségi formák			
Közigazgatási	Büntetőjogi	Polgári jogi	
Egyéb			
• természetvédelmi bírság	• természetkárosítás	• birtokvédelmi	• pl.
munkajogi	• egyéb tényállások	• szomszédjogi	
• szabálysértési felelősség	(pl. rongálás, lopás)	• szerződésen kívül	(ha
közszolgálati		okozott károkért	
• végrehajtási bírság		való helytállás	a
munkaköri		• egyéb	
(ha jogerős hatósági			lő
kötelezettsége			
kötelezés teljesítésének			
természet			
kikényszerítése áll fenn)			
védelmét szolgáló			
szabályok			
betartása)			

Természetvédelmi bírság

A Tvt. alapján e felelősségi forma alkalmazására és ez alapján természetvédelmi bírság

kiszabására azzal szemben kerülhet sor, aki tevékenységével vagy mulasztásával:

- a) a természet védelmét szolgáló jogszabály, illetve egyedi határozat előírásait megsérti;
- b) a védett természeti értéket jogellenesen veszélyezteti, károsítja, elpusztítja vagy védett természeti terület állapotát, minőségét jogellenesen veszélyezteti, rongálja, abban kárt okoz;
- c) a védett természeti területet, továbbá barlangot jogellenesen megváltoztatja, átalakítja, illetve azon vagy abban a védelem céljával össze nem egyeztethető tevékenységet folytat;
- d) a védett élő szervezet, életközösség élőhelyét, illetőleg élettevékenységét jelentős mértékben zavarja;
- e) a természetvédelmi hatóság engedélyéhez, hozzájárulásához kötött tevékenységet engedély, hozzájárulás nélkül vagy attól eltérően végez.

A bírságot a természetvédelmi hatóság szabja ki, az előzőekben meghatározott cselekményről való tudomásszerzésétől számított 1 éven belül. Az elkövetéstől számított öt éven túl nem szabható ki bírság, kivéve, ha a cselekmény jogszerűtlen állapot fenntartásával valósul meg. Ez utóbbi esetben az elévülés mindaddig nem kezdődik meg, amíg a jogszerűtlen állapot fennáll.

A természetvédelmi bírság nem mentesít a büntetőjogi, a szabálysértési, a kártérítési felelősség, valamint a tevékenység korlátozására, felfüggesztésére, tiltására, továbbá a helyreállításra vonatkozó kötelezettség teljesítése alól.

A természetvédelmi bírság kiszabására vonatkozó eljárési szabályokat, valamint a bírság mértékét és megállapításának módját a 33/1997. (II. 20.) Korm. rendelet állapítja meg. A bírság összege alpbírságból és az ehhez kapcsolódó szorzószámok alkalmazásával állapítandó meg, természetesen egyedileg.

Szabálysértési felelősség

A természetvédelmi bírsággal szemben szabálysértési felelősség megállapításra kizárólag természetes személlyel szemben kerülhet sor, a szabálysértési törvényben (az 1999. évi LXIX. törvény) meghatározott feltételek fennállta esetén (pl. elévülési időn belüliség, kizáró ok hiánya). A bűncselekménynél kisebb súlyú, de a jogalkotó által szankcionálni kívánt tényállások alkotják a szabálysértéseket, így a természetvédelmi szabálysértést is.

A természetvédelmi szabálysértést az a cselekvőképes, nagykorú, természetes személy követheti el, aki

- a) a természetvédelmi hatóság engedélyéhez vagy szakhatósági hozzájárulásához kötött tevékenységet engedély vagy szakhatósági hozzájárulás nélkül, vagy az engedélytől, szakhatósági hozzájárulástól eltérő módon végez vagy végeztet, bejelentési kötelezettségének nem tesz eleget;
- b) természeti területen - beleértve a védett természeti területet is - a természetvédelmi célokkal össze nem egyeztethető tevékenységet folytat, szemetel, a területet más módon szennyezi, tiltott helyen tartózkodik, tiltott módon közlekedik, engedély nélkül tüzet rak;
- c) a védett vagy fokozottan védett élő szervezet egyedét, származékát, barlangi képződményt jogellenesen megrongálja, elviszi, állatfaj egyedét élettevékenységében jelentős mértékben zavarja, valamint a védett élő szervezet egyedét, származékát, barlangi képződményt jogellenesen elpusztítja;
- d) a természet védelmére vonatkozó rendelkezéseket egyébként megsérti, feltéve, hogy a cselekmény nem minősül bűncselekménynek.

A természetvédelmi szabálysértés elbírálására és a szankció alkalmazására a nemzeti park igazgatóság jogosult. Szabálysértés elkövetése tényének megállapítása esetén az elkövetővel szemben - többek között - szabálysértési bírság megállapításának van helye, melynek mértéke legfeljebb százezer forint.

A b) pontban meghatározott szabálysértés elkövetőjére a természetvédelmi őr, az önkormányzati természetvédelmi őr, valamint a természetvédelmi hatóság részéről eljáró és erre felhatalmazott személy helyszíni bírságot szabhat ki, melynek mértéke ötszáz forinttól tízezer forintig terjedhet.

Azt a védett, illetőleg fokozottan védett növény- és állatfaj egyedet, annak bármely fejlődési alakját, származékát, védett ásványi képződményt, amelyre nézve a természetvédelmi szabálysértést elkövették, el kell kobozni.

Büntetőjogi felelősség

A Büntető Törvénykönyvben (1978. évi IV. törvény) meghatározott feltételek fennállta esetén, a természetes személyekkel szemben alkalmazható "legerősebb" felelősségrevonási forma. A hatályos Büntető Törvénykönyvben található a természetkárosításra vonatkozó törvényi tényállás (281. §)"

Ennek értelmében természetkárosítást követ el, aki

- a) fokozottan védett élő szervezet egyedét,
- b) védett élő szervezet egyedeit, feltéve, hogy azok külön jogszabályban meghatározott, pénzben kifejezett értékének együttes összege eléri a fokozottan védett élő szervezet egyedei esetében megállapított, pénzben kifejezett legalacsonyabb értéket,
- c) az Európai Közösségek Tanácsának a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről szóló rendelete A és B melléklete hatálya alá tartozó élő szervezet egyedét

jogellenesen megszerzi, tartja, forgalomba hozza, az országba behozza, onnan kiviszi, az ország területén átviszi, azzal kereskedik, illetve azt károsítja vagy elpusztítja;

d) az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló jogszabály szerinti különleges madárvédelmi területet, különleges természetmegőrzési területet, vagy annak jelölt területet, valamint kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területet, vagy annak jelölt területet, vagy

e) védett

1. természeti területet,

2. barlangot,

3. élő szervezetek életközösségét, vagy azok élőhelyét jogellenesen jelentős mértékben megváltoztatja.

A fenti esetekben a büntetés mértéke - büntett elkövetése miatt - legfeljebb három évi szabadságvesztés büntetés lehet.

A büntetés büntett miatt öt évig terjedő szabadságvesztés, ha

- az a) és b) pontban meghatározott természetkárosítás a fokozottan védett, illetve védett élő szervezet egyedeinek olyan mértékű pusztulását okozza, hogy az elpusztított fokozottan védett, illetve védett élő szervezet egyedeinek külön jogszabályban meghatározott, pénzben kifejezett értékének együttes összege eléri a fokozottan védett élő szervezet egyedei esetében megállapított, pénzben kifejezett legmagasabb érték kétszeresét, illetve ha a c) pontban meghatározott természetkárosítás a Magyarországon védetté, illetve fokozottan védetté nem nyilvánított élő szervezet adott állományának fennmaradását veszélyeztető pusztulását okozza,
- a d) és e) pontban meghatározott természetkárosítás az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló jogszabály szerinti különleges madárvédelmi terület, különleges természetmegőrzési terület, vagy annak jelölt terület, illetve kiemelt jelentőségű természetmegőrzési terület, vagy annak jelölt terület, védett természeti terület, barlang, illetve élő szervezetek életközössége vagy azok élőhelye jelentős károsodását vagy megsemmisülését okozza.

Ha ezt a természetkárosítást gondatlanságból követik el, az elkövető vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.

A természetkárosítás büntette a vagyon elleni bűncselekményekkel halmazatot alkot. Ez többek között azt jelenti, hogy amennyiben pl. a fokozottan védett állatfaj egyedeinek megszerzése, gyűjtése jogtalan eltulajdonítás céljából történik, az elkövető - az egyed értéke szerint minősülő - lopás bűncselekményét is elkövette, és az a természetkárosítással bűnhalmazatot képez.

Polgári felelősség

A természeti értékek, illetve területek védelme érdekében a polgári jogi felelősségi szabályokat eddig meglehetősen ritkán alkalmazták. Az 1959. évi IV. törvénnyel megállapított Polgári Törvénykönyvben (a továbbiakban: Ptk) számos olyan jogintézmény

van, amely a természet védelmét is szolgálhatja. Ugyanakkor tisztában kell lenni azzal is, hogy egy közigazgatási, hatósági szervezeti struktúrára épülő természetvédelemben a polgári jogi elemek (melyek alapvetően mellérendeltségi jogviszonyokat tételeznek fel) szerepe mindig csak másodlagos lehet.

A Ptk. alapján a természet védelmével összefüggésben alkalmazható fontosabb jogintézmények:

- Szomszédjogi szabályok

Lényege: a tulajdonos a dolog használata során köteles tartózkodni minden olyan magatartástól, amellyel másokat, különösen szomszédait szükségtelenül zavarná vagy, amellyel jogaik gyakorlását veszélyeztetné.

- Birtokvédelem

Lényege: ha a birtokost birtokától jogalap nélkül megfosztják vagy birtoklásában zavarják, birtokvédelem illeti meg. A birtokvédelem formái: önhatalom, közigazgatási birtokvédelem (jegyző), bírói birtokvédelem.

- Felelősség a szerződésen kívül okozott károkért

Lényege: aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni, kivéve, ha bizonyítja, hogy úgy jár el, ahogy az esetben általában elvárható.

Speciális esete a veszélyes üzem működéséből eredő károkért való felelősség. A Ptk. értelmében, aki fokozott veszéllyel járó tevékenységet folytat, köteles az ebből eredő kárt megtéríteni. A felelősség alól csak akkor mentesül, ha bizonyítja, hogy a kárt olyan elháríthatatlan ok idézte elő, amely a fokozott veszéllyel járó tevékenység körén kívül esik. Ezeket a szabályokat kell alkalmazni arra is, aki az emberi környezetet veszélyeztető tevékenységével másnak kárt okoz.

A követelés kártérítés esetén elsősorban az eredeti állapot helyreállítására irányulhat, ha ez nem lehetséges vagy a károsult ezt alapos okból nem kívánja, általában pénzübeni (kivételesen természetbeni) megtérítésre kerülhet sor.

IX. A természet védelmének hazai szervezetrendszere

A természet értékeinek védelme az állampolgárok, jogi személyek és más szervezetek aktív részvétele mellett is alapvetően állami feladat. A természetvédelemmel kapcsolatos közhatalmi, közigazgatási és hatósági feladatok központi, kormányzati, regionális és helyi ellátása megfelelő állami szervezeti struktúra kiépítését követeli meg.

Az Országgyűlés, mint a törvényhozói, a Kormány pedig, mint a végrehajtó hatalmi ág legfelsőbb szerve, alapvetően a jogalkotási, programalkotási tevékenységén keresztül gyakorol hatást a természetvédelemre.

A kormányzati munkamegosztáson belül a természet védelme a környezetvédelmi és vízügyi miniszter (a továbbiakban: miniszter) feladat- és hatáskörében nevesített. Ennek értelmében a természet védelmét szolgáló tevékenység központi irányítása, összehangolása és ellenőrzése a miniszter feladata.

A miniszter a természet védelme szakterületi irányítása körében:

a) a természet általános védelme tekintetében

- meghatározza a természeti értékek védelmével, a természetes és természetközeli élőhelyek megőrzésével kapcsolatos alapvető előírásokat,
- érvényesíti a természet védelmének általános követelményeit a kormányzati szintű döntésekben, valamint a külön jogszabályban meghatározott hatósági eljárások során;

b) a természetvédelem tekintetében

- kialakítja a természetvédelem országos céljait, feladatait és követelményrendszerét,
- megállapítja a védelemre érdemes természeti területek és természeti értékek körét, gondoskodik azok védelem alá helyezéséről és nyilvántartja azokat;
- irányítja a természetvédelmi oltalom alatt álló értékeket, valamint védett természeti területeket veszélyeztető jelenségek okainak feltárásával, károsodásuk megelőzésével és elhárításával, a károsodott értékek helyreállításával, a természeti értékek feltárásával, nyilvántartásával, megőrzésével, fenntartásával, bemutatásával, az ezekre vonatkozó tudatformálással, oktatással és a kutatással összefüggő tevékenységeket;

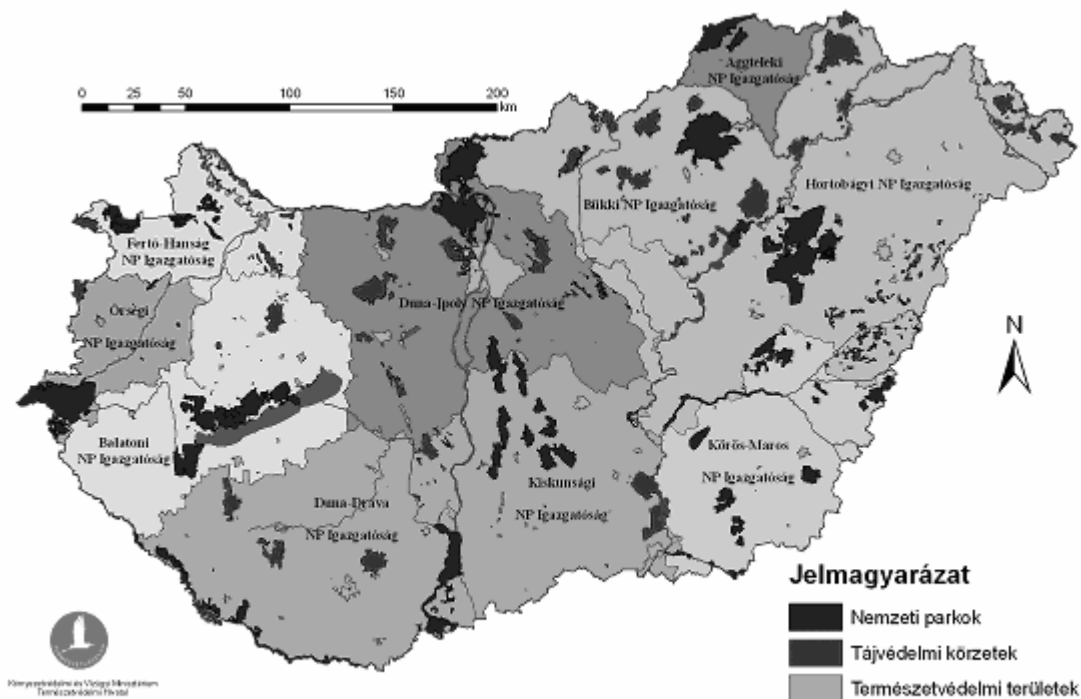
- c) a táj általános védelme tekintetében irányítja a természetvédelmi oltalom alatt nem álló tájak védelmét, az egyedi tájértékek nyilvántartásba vételét és megőrzését;
- d) az erdőgazdálkodás és erdővagyon-védelem tekintetében közreműködik az erdőgazdálkodás és erdővagyon-védelem irányításában;
- e) az élővilág-védelem tekintetében közreműködik a természetvédelmi szempontból védetté nem nyilvánított természetes növény- és állatvilág [a vadászható, halászható vad- és halfajok, házasított állatfajok (fajták) és ezek génkészletei] védelmének irányításában.

A miniszter központi irányítási tevékenységét a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium útján keresztül látja el. A Minisztérium szervezeti egységeként működik a Természet- és Környezetmegőrzési Szakállamtitkárság (a továbbiakban: TKSZÁT), amely két természetvédelmi és egy környezetvédelmi szakmai főosztályból áll. A TKSZÁT vezetője a természet- és környezetmegőrzési ügyekért felelős szakállamtitkár. Zömmel a TKSZÁT látja el azokat a feladatokat, amelyek a természetvédelem területén a Minisztériumra hárulnak, szakmailag előkészíti a miniszter természetvédelmi tárgyú intézkedéseit, döntéseit.

A Minisztérium felügyeli az állami természetvédelmi közigazgatás területi szerveit, a nemzeti park igazgatóságokat (a továbbiakban: igazgatóságok) és a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőségeket (a továbbiakban: felügyelőségek). A felügyelőségek hatósági munkáját az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség (a továbbiakban: Főfelügyelőség) ellenőrzi, amely a környezetvédelmi és vízügyi miniszter irányítása alatt működő központi hivatal. Ez a szerv gyakorolja a másodfokú természetvédelmi hatósági jogkört azon hatósági ügyek esetében, amelyeknél az elsőfokú döntés a felügyelőségeknél van. A Főfelügyelőség továbbá elsőfokú természetvédelmi hatóság a fokozottan védett állatfajok egyedeire vonatkozó, a Tvt. 43. § (2) bekezdése alapján engedélyköteles tevékenységek ügyében (kivéve a fokozottan védett állatfajok fészkeinek áthelyezését), valamint az olyan esetekben, amikor a természetvédelmi hatósági engedély megszerzése iránti kérelem az ország egész területére kiterjedő tevékenységre irányul. A Főfelügyelőség természetvédelmi bírságot akkor szab ki, ha a bírság kiszabásának jogalapja a Főfelügyelőség egyedi határozata előírásainak megsértése, vagy a Főfelügyelőség engedélyéhez, hozzájárulásához kötött tevékenység engedély, hozzájárulás nélkül vagy attól eltérően történő végzése. A Főfelügyelőség természetvédelmi szakhatóságként működik közre többek között a vadon élő szervezet állományának szabályozását szolgáló új eljárás (pl. új gyérítési módszer) bevezetését célzó hatósági eljárás során.

A miniszter a jogszabályban meghatározott, a természet védelmével kapcsolatos szakigazgatási, hatósági és szakhatósági területi feladatait az igazgatóságokon és a felügyelőségeken keresztül valósítja meg. A 10 igazgatóság működési területe lefedi az egész országot, csakúgy, mint a 10 felügyelőség illetékeségi területe. A két szervezettípus jogszabályban megállapított területi hálózata azonban eltérő, amint azt az alábbi térképek szemléltetik.

1. Térkép: A nemzeti park igazgatóságok működési területének átnézeti térképe az országosan védett területekkel.



2. Térkép: a felügyelőségek illetékességi területe.



Az igazgatóságok és a felügyelőségek önálló, a miniszter irányítása alatt működő államigazgatási szervek, önálló jogi személyek és önállóan gazdálkodó költségvetési szervek, melyeket – egyszemélyi felelős vezetőként – az igazgató vezet. Az igazgatóságok és a felügyelőségek feladat- és hatáskörét a 347/2006. (XII.23.) kormányrendelet szabályozza. Ennek értelmében a felügyelőség állami feladatként ellátandó alaptevékenysége körében többek között

a) gyakorolja a külön jogszabályokban meghatározott, a természet védelmével kapcsolatos első fokú természetvédelmi hatósági jogköröket (pl. a Tvt.-ben a védett és nem fokozottan védett állatfajok egyedeivel kapcsolatos engedélyezési jogköröket kivéve az országos engedélyezési jogkört, továbbá a külön jogszabályban meghatározott esetben a természetvédelmi bírság kiszabásának jogkörét)

b) természetvédelmi szakhatóságként közreműködik a védett természeti és a Natura 2000 területen folytatott egyes hatósági eljárásokban (így pl. számos erdészeti és vadászati hatósági eljárásban), a természetes és természetközeli állapotú vizes élőhelyek, valamint a vizeket kísérő természetes életközösségek állapota megváltoztatásának, továbbá vízfolyások, vizes élőhelyek partvonalától számított 50 méteren belül, tavak partjától számított 100 méteren belül meglévő építmények átépítésének, átalakításának, kikötők, illetve a halászati célú hasznosítást szolgáló létesítmények létesítésének, kivitelezésének engedélyezése iránti eljárásban.

Az igazgatóság állami feladatként ellátandó alaptevékenysége körében

a) ellátja

aa) a védett és fokozottan védett természeti értékek, védett és fokozottan védett természeti területek, a Natura 2000 területek, valamint a nemzetközi természetvédelmi egyezmény hatálya alá tartozó területek és értékek természetvédelmi kezelésével kapcsolatos feladatokat, kivéve azokat a feladatokat, amelyeket más szerv vagy természetes személy köteles ellátni,

ab) a vagyonkezelői feladatokat a vagyonkezelésében lévő kincstári vagyontárgyak tekintetében,

ac) a miniszter körzeti erdő- és vadgazdálkodási tervvel kapcsolatos jogkörét érintő előkészítő feladatokat;

b) ellátja továbbá

ba) a természetvédelmi kutatással,

bb) az élőhelyek kialakításával és fenntartásával, valamint

bc) a sérült, károsodott élőhelyek helyreállításával, valamint rehabilitációjával kapcsolatos feladatokat;

c) vezeti a működési területén lévő védett természeti területek és természeti értékek nyilvántartását, gondoskodik a természetvédelmi célú nyilvántartások vezetéséhez szükséges elsődleges és másodlagos adatgyűjtésről, illetve működteti a feladatkörével összefüggő területi monitoring és információs rendszert, együttműködik más információs és ellenőrző rendszerekkel;

d) közreműködik továbbá

da) az erdővagyon-védelmi tevékenységben,

db) a természetvédelmi szempontból védetté nem nyilvánított természetes növény- és állatvilág (vadászható, halászható vad- és halfajok, az ősi hazai háziasított állatfajok, fajták és ezek génkészletei) védelmében;

e) véleményezi a kiemelt térségekre vonatkozó, a regionális, a megyei és a kistérségi területfejlesztési koncepciót és programot, a kiemelt térségek és a megyei területrendezési tervet, a helyi építési szabályzatot, valamint a településrendezési terveket;

f) együttműködik a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal regionális irodáival a hivatal a külön jogszabályban meghatározott kulturális örökségvédelemmel kapcsolatos feladatainak ellátásában;

g) kapcsolatot tart természetvédelmi kezelési feladatokat ellátó más szervezetekkel és természetes személyekkel;

h) segítséget nyújt a természet védelmével kapcsolatos feladatok ellátásához a helyi önkormányzatoknak.

Az igazgatóságok szervezetében Természetvédelmi Őrszolgálat működik. Az Őrszolgálat tagjai - akik egyenruhával ellátott hivatalos személyek - az adott igazgatóság működési területén jogosultak és kötelesek:

a) a természet, valamint a régészeti örökség védelmére vonatkozó előírások betartását ellenőrizni;

b) a természet és a régészeti örökség védelmének érdekeit sértő, a természeti értéket és területet - beleértve a védett természeti értéket és területet - (a továbbiakban: természeti érték vagy terület) veszélyeztető vagy károsító, valamint régészeti lelőhelyet károsító jogellenes cselekményt elkövető személyt cselekményének abbahagyására felszólítani, feltartóztatni, igazoltatni, ellene eljárást kezdeményezni;

c) azt a személyt, akiről alaposan feltételezhető, hogy jogellenesen szerzett természeti értéket vagy régészeti leletet tart magánál, feltartóztatni, igazoltatni, ruházatát, valamint csomagját átvizsgálni;

d) azt a járművet, amelyikről alaposan feltételezhető, hogy azon jogellenesen szerzett természeti érték vagy régészeti lelet van - a közlekedésrendészeti szabályok betartásával - feltartóztatni, átvizsgálni, a jármű vezetőjét és a járművön, illetve az abban tartózkodó személyt igazoltatni;

e) a természeti értéket vagy területet károsító vagy veszélyeztető, valamint régészeti örökséget károsító jogellenes cselekmény elkövetésén tetten ért vagy az elkövetéssel alaposan gyanúsítható személytől a jogellenesen szerzett természeti értéket, régészeti leletet, valamint az elkövetéshez (veszélyeztetéshez) használt eszközt visszatartani;

f) a természet, valamint a régészeti örökség védelmével összefüggő bűncselekmény elkövetésén tetten ért, illetőleg annak elkövetésével gyanúsítható, vagy az intézkedésének ellenszegülő személyt elfogni, ruházatát átvizsgálni, valamint a rendőr megérkezéséig visszatartani, vagy a legközelebbi rendőri szervhez előállítani;

g) jogszerű intézkedésével szemben történt ellenszegülés megszüntetésére kényszerítő eszközt alkalmazni, az ellenszegülő vagy támadó személytől fegyvert, élet kioltására alkalmas, illetve más veszélyes eszközt elvenni és az illetékes rendőri szervnek átadni;

h) jogszabályban meghatározott esetben helyszíni bírságot kiszabni.

Az Őrszolgálat tagjai a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvényben meghatározottak szerint alkalmazhatják a kényszerítő eszközöket, valamint szolgálati maroklőfegyver tartására jogosultak. Fontos kiemelni, hogy bár az elsőfokú hatósági jogkörök 2005. január 1-től zömmel átkerültek az igazgatóságoktól a felügyelőségekre, a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény alapján a természetvédelmi szabálysértési ügyekben az eljáró hatóság a védett természeti területek természetvédelmi kezeléséért felelős szerv, azaz országosan védett természeti területeken és nem védett területeken a nemzeti park igazgatóság, míg helyi védett területeken a jegyző. A nemzeti park igazgatóságok állományában álló Természetvédelmi Őrszolgálat tagjai tehát hatósági személyként járhatnak el.

Helyi jelentőségű védett természeti terület létrehozására a települési önkormányzat képviselőtestülete jogosult (önkormányzati rendelettel). Ugyancsak a képviselőtestület feladata a helyi jelentőségű védett természeti terület megóvásáról, őrzéséről, fenntartásáról, bemutatásáról, valamint helyreállításáról történő gondoskodás.

A helyi jelentőségű védett természeti területekkel kapcsolatos valamennyi hatósági és szakhatósági hatáskört a települési önkormányzat jegyzője (főjegyzője) lát el, ilyen értelemben a helyi jelentőségű védett természeti területek esetében általános hatósági jogkört gyakorol.

A jegyző természetvédelmi bírságot akkor szab ki, ha a bírság kiszabásának jogalapja

a) a természet védelmét szolgáló önkormányzati rendelet, illetve a jegyző egyedi határozata előírásainak megsértése;

b) helyi jelentőségű védett természeti terület állapotának, minőségének jogellenes veszélyeztetése, rongálása, károsítása;

c) a helyi jelentőségű védett természeti terület jogellenes megváltoztatása, átalakítása, illetve azon vagy abban a védelem céljával össze nem egyeztethető tevékenység folytatása;

d) a jegyző engedélyéhez, hozzájárulásához kötött tevékenység engedély, hozzájárulás nélkül vagy attól eltérően végzése.

Elvileg a helyi jelentőségű védett természeti területek megőrzése érdekében a települési önkormányzatok is alkalmazhatnak természetvédelmi öröket, erre azonban kevés a gyakorlati példa.

Az önkormányzati természetvédelmi őr egyenruhával ellátott hivatalos személy, aki a helyi jelentőségű védett természeti területen jogosult és köteles:

- a helyi jelentőségű védett természeti területre vonatkozó előírások betartását ellenőrizni;
- a helyi jelentőségű védett természeti terület veszélyeztető vagy károsító cselekményt elkövető személyt cselekményének abbahagyására felszólítani, feltartóztatni, igazoltatni, ellene eljárást kezdeményezni;
- a helyi jelentőségű védett természeti területen károsító vagy veszélyeztető cselekmény elkövetésén tetten ért, vagy ezzel alaposan gyanúsítható személytől a területről származó és jogellenesen szerzett védett természeti értéket, illetve az elkövetéshez

használt eszközt elvenni és azt a lefoglalásra, illetőleg elkobzásra jogosult hatóságnak átadni;

- jogszabályban meghatározott esetben helyszíni bírságot kiszabni.

Az igazgatóságok, illetve a települési önkormányzatok természetvédelmi közfeladatainak ellátását polgári természetőrök is segítik. A polgári természetőrökről szóló 33/1997. (XI. 20.) KTM rendelet meghatározza a polgári természetőrre válás feltételeit, a feladatellátás rendjét, formáit.

X. Magyarország Európai Unió tagóságából adódó természetvédelmi szabályozás

Az Európai Unió legfontosabb természetvédelmi irányelvei

Hazánk Európai Unióhoz történő csatlakozása a természetvédelmi jogi szabályozás közösségi joggal történő harmonizálását is szükségessé tette, annak ellenére, hogy Magyarország európai mércével mérve is az élvonalban állt e téren már a csatlakozást megelőzően is. A közösségi jog ugyanis számos tekintetben eltérő megközelítést alkalmaz, mint a magyar jogrendszer. Az Európai Unió természetvédelmi jogi anyagának két alappillére az 1979-ben megalkotott madárvédelmi irányelv (79/409/EGK) és az 1992-ben elfogadott élőhelyvédelmi irányelv (43/92/EGK). Mindkettő tartalmaz fajvédelmi és területvédelmi rendelkezéseket is, amelyek közül a fajok védelmére vonatkozó szabályok hazánkban csak kisebb módosításokat igényeltek: bizonyos fajok védetté nyilvánítása, a hazánkban elő nem forduló, nemzetközi egyezmények függelékein sem szereplő, és ezért korábban nálunk védelmet nem élvező, de a két uniós irányelv által védendő fajok Európai Közösségi jelentőségű fajjá nyilvánítása, továbbá egyes fajok vadászatára és kereskedelmére vonatkozó szabályok módosítása tartozott ebbe a körbe. Lényegesen nagyobb feladatot jelentett és jelent az úgynevezett Natura 2000 ökológiai hálózatnak a létrehozása és működtetésének beindítása.

Natura 2000, az Európai Unió ökológiai hálózata

A Natura 2000 egy olyan összefüggő európai ökológiai hálózat, amely a közösségi jelentőségű természetes élőhelytípusok, vadon élő állat- és növényfajok védelmén keresztül biztosítja a biológiai sokféleség megóvását és hozzájárul kedvező természetvédelmi helyzetük fenntartásához, illetve helyreállításához.

A Natura 2000 hálózat az Európai Unió két természetvédelmi irányelve alapján kijelölendő területeket – a madárvédelmi irányelv végrehajtásaként kijelölendő különleges madárvédelmi területeket és az élőhelyvédelmi irányelv alapján kijelölendő különleges természetmegőrzési területeket - foglalja magába.

A madárvédelmi irányelv általános célja a tagállamok területén, természetes módon előforduló összes madárfaj védelme. Különleges madárvédelmi területnek azok a régiók számítanak, amelyek az I. mellékletben felsorolt, a tagállam területén rendszeresen előforduló és átvonuló fajok nagy állományainak adnak otthont, valamint a vízimadarak szempontjából nemzetközi jelentőségű vizes élőhelyeket foglalnak magukban.

Az élőhelyvédelmi irányelv fő célkitűzése a biológiai sokféleség megóvása, a fajok és élőhelytípusok hosszú távú fennmaradásának biztosítása, természetes elterjedésük szinten tartásával vagy növelésével. Az irányelv írja elő az európai ökológiai hálózat, a Natura 2000 létrehozását, melynek a madárvédelmi irányelv rendelkezései alapján kijelölt területek is részei. A különleges természet-megőrzési területeket az I. mellékleten szereplő közösségi jelentőségű természetes élőhelytípusok (amelyeket az eltűnés veszélye fenyeget, vagy kicsi a természetes elterjedésük, vagy egy adott biogeográfiai régión belül jellemző sajátosságokkal bírnak) és a II. számú mellékleten szereplő közösségi jelentőségű (veszélyeztetett, sérülékeny, ritka vagy endemikus) állat- és növényfajok védelmére kell kijelölni. Azok az élőhelytípusok és fajok, melyek fennmaradását csak azonnali intézkedéssel lehet biztosítani kiemelt jelentőségűek és az unióban elsőbbséget, prioritást élveznek.

A hálózat felállításának legnagyobb előnye, hogy Magyarország természeti értékei, egy az eddiginél magasabb szintű, európai uniós jogi védelmet kapnak, ami nagymértékben támogatja a hazai természetvédelmi törekvéseket és munkákat, elősegítve páratlanul gazdag természeti értékeink

hatékonyabb védelmét. Megjegyezendő, hogy a Natura 2000 hálózat egy kiegészítő eszköz a hazai természetvédelem számára. A hálózat területei nem helyettesítik a hazai védett természeti területek rendszerét, hanem azt kiegészítik egy új típusú, a természetmegőrzést szolgáló jogi és támogatási eszközzel.

A Natura 2000 hálózat kijelölésének alapjául szolgáló természeti értékek magyarországi helyzete

Hazánk csatlakozásával az EU eddigi területén található 6 biogeográfiai régió kiegészül a pannon régióval, amely legnagyobb részt Magyarország területén található. A pannon biogeográfiai régióban számos olyan faj és élőhelytípus található, amely a 15 tagú unió területén nem fordul elő. A csak hazánk területén előforduló élőhelytípusok és fajok ún. „pannonikumok” esetében különösen nagy a felelősségünk abban, hogy a kijelölt területek megfelelő nagyságúak legyenek az adott élőhelytípus illetve faj országos állományának vonatkozásában, hiszen fennmaradásuk az unión belül elsősorban hazánkon múlik. Ilyen, a pannon régióra jellemző élőhelyek a pannon lejtősztyeppék és sziklafüves lejtők, a pannon löszgyepek és homoki gyepek, a fás élőhelyek közül a pannon gyertyános tölgyesek és pannon homoki borókás-nyárasok. Az élővilágvédelmi irányelv mellékletén szereplő, kiemelt jelentőségű bennszülött fajaink például a magyar kökörccsin, a pilisi len, a magyarföldi husáng, a magyar vakcsiga és a rákosi vipera. A közösségi jelentőségű élőhelytípusok közül 46, növényfajok közül 36, madarak közül 91, egyéb állatfajok közül 105 fordul elő Magyarországon számottevő állományban, melyek hazai állományai alapján területeket kellett kijelölnünk. A területek kijelölése szempontjából figyelembe veendő fajok nagy részét a hazai természetvédelem már a korábbiakban is megkülönböztetetten kezelte, és a védett természeti területek kijelölésénél azok előfordulási helyei fontos szerepet játszottak. Ugyanakkor az irányelvek mellékletein szerepel jó néhány olyan faj is, melyek Nyugat-Európában megritkultak, de Magyarországon még erős állományuk létezik, és a korábbi védetté nyilvánítások során nem szolgáltak a kijelölés szempontjával (ilyen a szarvasbogár, a remetebogár, a mocsári teknős, a tövisszúró gébics, az örvös légykapó, a kiséfészű aszat, a pannon gyertyános-tölgyes stb.). A fogyatkozó nyugat-európai állományok megerősítésében éppen a még nem veszélyeztetett kelet-európai törzsállományok még hatékonyabb védelmük révén kiemelt szerepet játszhatnak, így az Európai Unió általános természetvédelmi célkitűzéseinek akkor felelünk meg, ha nálunk még nem veszélyeztetett fajok területi-élőhelyi védelmére is az eddigieknél jobban odafigyelünk.

A Natura 2000 hálózat kijelölése

A Natura 2000 hálózat területeit, vagyis a különleges madárvédelmi területeket és a különleges természet-megőrzési területeket a tagállamok jelölik ki. A területek kijelölésénél kizárólag szakmai szempontok vehetők figyelembe, gazdasági-társadalmi megfontolások nem játszhatnak szerepet.

A madárvédelmi irányelv alapján kijelölendő különleges madárvédelmi területeket kijelölése a tagállamok saját hatásköre. A Bizottság csak akkor tesz észrevételt, ha a kijelölés hiányos. A kijelölésnél figyelembe kellett venni a vonuló madarak élőhelyeit, különös tekintettel a vonulás során igénybe vett pihenőhelyeket, kiváltképp a Ramsari Egyezmény alapján kijelölt nemzetközi jelentőségű vizes élőhelyeket.

A különleges természet-megőrzési területek esetében a tagország csak javaslatot tesz a területekre. A Bizottság szakértők bevonásával az ún. biogeográfiai szemináriumokon a nemzeti javaslatot áttekinti minden egyes fajra és élőhelytípusra. A Bizottságnak lehetősége van a területek listájának módosítására. Amennyiben úgy látja például, hogy egy vagy több faj és élőhelytípus országos állományának lefedettsége nem megfelelő, a tagországot az adott faj vagy élőhelytípus tekintetében újabb területek kijelölésére kötelezi.

A területeknek minden, hazánkban előforduló élőhelytípus és faj esetében az országos állomány elegendően nagy hányadát le kell fednie, hogy biztosítsák a kedvező természetvédelmi helyzet fennmaradását az unió és a biogeográfiai régió szintjén egyaránt.

2004 októberében lépett hatályba az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelet (továbbiakban: Natura Korm. rendelet), amely

tartalmazza a hálózat elemeire vonatkozó szabályokat, a mellékletek pedig a kijelölés alapjául szolgáló közösségi jelentőségű fajok, élőhelyek listáját, illetve a hazai területek jegyzékét és térképét. A Natura 2000 területek helyrajzi számait a kormányrendelet alapján miniszteri rendelet hirdette ki 2006-ban (45/2006. (XII.8.) KvVM rendelet az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekkel érintett földrészekről). A hálózat által érintett ingatlanokra a kijelölést az ingatlan-nyilvántartásban is fel kell tüntetni.

A kijelölési folyamat eredményeképpen a különleges természet-megőrzési és kiemelt jelentőségű természet-megőrzési területek száma Magyarországon összesen 467, a különleges madárvédelmi területek száma 55. A kijelölt Natura 2000 területek – a különleges madárvédelmi területek és a különleges természet-megőrzési területek – mintegy 1,96 millió hektárt tesznek ki, mely az ország területének közel 21%-a. A két területtípus átfedése 41%. A Natura 2000 hálózat részben a védett természeti területek már meglévő hálózatára épül, de eddig még nem védett területek is részét képezik. A védett természeti területek több mint 90%-a bekerült a Natura 2000 hálózatba, így a hálózat csaknem 40%-át a már korábban is természetvédelmi oltalom alatt álló területek adják. Figyelembe véve hazánk egyedülálló természeti adottságait és a természeti értékeknek a legtöbb nyugat-európai országénál jobb megőrzöttségét, a hazai területkijelölés nagysága valamivel az EU átlag fölötti.

A Natura 2000 területek védelmére vonatkozó jogi szabályozás

A Natura 2000 területek kihirdetésétől fogva a tagállamok meghozzák a szükséges védelmi intézkedéseket. A Natura 2000 terület kedvező természetvédelmi helyzetének megőrzése vagy elérése érdekében hozott intézkedések vagy korlátozások a területről készítendő fenntartási tervekben határozhatók meg.

A területek védelmének megvalósítását az EU a tagállamokra bízta. Ez megvalósulhat jogszabályi tiltással, de emellett hatósági vagy a gazdálkodókkal kötött szerződéses megoldás is alkalmazható, ha a terület kedvező természetvédelmi helyzete ezáltal is megőrizhető. Hatósági védelem esetében a Natura 2000 területeken meghatározott tevékenységekhez a természetvédelmi hatóság engedélye szükséges. A gazdálkodóval kötött szerződés esetében a tulajdonos vállalja, hogy a területen a gazdálkodást a fenntartási tervben foglaltak szerint végzi, például egy kaszáló esetében a kaszálást csakis a fenntartási tervben meghatározott időpontokban végzi el. A védelem szerződés útján történő érvényesítésére a többi tagországban számos példa van.

Magyarországon a jelenlegi jogi szabályozás elsősorban a Natura 2000 területek hatósági eszközökkel történő védelmét szolgálja, bár folyamatban van egy olyan agrár-környezetvédelmi kifizetési rendszer kiépítése is, amely a Natura 2000 területeken gazdálkodók számára kompenzálja a korlátozásokból adódó jövedelem-kieséseket.

A Natura 2000 területek a Natura Korm. rendelet alapján elsődlegesen természetvédelmi rendeltetésűek, rajtuk csak a területek védelmi céljaival összeegyeztethető tevékenység folytatható. A Natura 2000 területek fenntartási céljainak elérését nem veszélyeztető vagy nem sértő tevékenységek a jogerős engedélyeknek megfelelően folytathatóak.

A Natura Korm. rendelet és az élőhelyvédelmi irányelv alapján minden Natura 2000 területre ható vagy azon megvalósuló terv, program, beruházás előtt megfelelő hatásbecslést kell végezni, a Natura 2000 területen előforduló közösségi jelentőségű fajokra és élőhelyekre, valamint azok természetvédelmi helyzetére gyakorolt hatások becslése érdekében. Az illetékes nemzeti hatóságok csak azután hagyhatják jóvá az érintett tervet, programot, beruházást, vagy egyéb környezethasználatot, ha megbizonyosodtak arról, hogy az nem veszélyezteteti vagy károsítja a Natura 2000 területet illetőleg nem ellentétes a kijelölés céljaival.

A kiemelt jelentőségű közösségi fajra vagy élőhelytípusra irányuló tevékenység esetén a Natura 2000 területekhez kapcsolódó célok megvalósítását csak kiemelt fontosságú közérdek előzheti meg. Kiemelt fontosságú közérdeknek az emberi egészség vagy élet védelmét, a köz biztonságának fenntartását vagy a környezet védelme szempontjából kiemelt jelentőségű hatás elérését lehet tekinteni. Amennyiben a

kiemelt fontosságú közérdekre tekintettel az engedélyt, illetőleg a hozzájárulást meg kell adni, de az a Natura 2000 terület állagára, illetve a rajta előforduló közösségi jelentőségű fajok vagy élőhelytípusok természetvédelmi helyzetére káros hatással lehet, a károkozás mértékét a lehető legkisebbre kell csökkenteni.

A természetvédelmi hatóság jogosult arra, hogy a Natura 2000 területeken folytatott, a természetvédelmi céllal ellentétes magatartás tanúsítóját, valamint engedélyköteles tevékenységet a meghatározott engedély vagy hozzájárulás hiányában, illetőleg az engedélyben, hozzájárulásban foglaltaktól eltérő módon végzött e tevékenységének folytatásától eltiltsa, vagy korlátozza. Amennyiben a tevékenység folytatása a közösségi jelentőségű faj állományának, illetve közösségi jelentőségű élőhelytípus súlyos vagy helyrehozhatatlan károsodásának veszélyével jár, a természetvédelmi hatóság köteles a tevékenység gyakorlását korlátozni, felfüggeszteni, megtiltani. Az eltiltással, korlátozással egyidejűleg a természetvédelmi hatóság az eredeti állapot helyreállítására kötelezheti a tevékenység folytatóját.

A Korm. rendeletben meghatározott tevékenységek csak a természetvédelmi hatóság engedélyével végezhetők:

- a) a gyep feltöréséhez, felülvetéséhez, faültetvénnyé alakításához;
- b) a terület helyreállításához;
- c) az erdőkről és az erdő védelméről szóló törvény, valamint a fás szárú energetikai ültetvényekről szóló kormányrendelet hatálya alá nem tartozó fa, facsoport, fás legelőn lévő fa kivágásához, telepítéséhez;
- d) a talajfelszínen, száznál több fő részvételével zajló közösségi és tömegsportesemény rendezéséhez, valamint a technikai jellegű sporttevékenység folytatásához.

Az alábbi tevékenységek a természetvédelmi hatóság szakhatósági hozzájárulásának megadását követően folytathatók, amennyiben azok Natura 2000 területen valósulnak meg vagy arra hatással vannak:

- a) telekalakítás, építés és használatbavétel engedélyezéséhez;
- b) nyomvonalas létesítmény, elektronikus hírközlő építmények, továbbá földmű építése engedélyezéséhez;
- c) vízimunka, vízilétesítmény és vízhasználat engedélyezéséhez;
- d) ipari, mezőgazdasági, szolgáltatási tevékenység végzéséhez szükséges telep létesítésének engedélyezéséhez;
- e) bányatelek megállapításának, módosításnak, az ásványi nyersanyag feltárására, kitermelésére, valamint a meddőhányó hasznosítására, a kitermelés szüneteltetésére, a bánya bezárására vonatkozó műszaki üzemtervek és a tájrendezési terv jóváhagyásának, továbbá a bányászati létesítmények építésének és üzembe helyezésének, továbbá a bányászattal összefüggő vízjogi hatósági eljárásokban;
- f) halászati hatósági eljárásban;
- g) vadaspark, vadaskert létesítésére, hatósági vadászat elrendelésére, tenyésztett vad vadászterületre történő kiengedésének engedélyezésére, vadászati idény módosítására, valamint vízivad fészkelési és vonulási szempontból nemzetközi vagy hazai kiemelt jelentőségű vízi élőhelyeken a vízivad vadászat rendjére irányuló vadászati hatósági eljárásban;
- h) az erdőtelepítési-kivitelezési terv jóváhagyására, engedély nélkül vagy az engedélytől eltérően telepített erdő faállománya fenntartásának engedélyezésére, erdőterület igénybevételenek engedélyezésére, az erdő terület tervezett igénybevételeire vonatkozó elvi hozzájárulásra irányuló erdészeti hatósági eljárásban;
- i) termőföld más célú hasznosítását eredményező területhasználathoz.

A Natura 2000 területeken a természetvédelmi előírások megsértése esetén a természetvédelmi hatóság természetvédelmi bírságot illetve természetvédelmi szabálysértési bírságot szab ki.