



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYÜLÉSI BIZTOSA
1051 Budapest, Nádor u. 22.
1387 Budapest, Pf. 40. Telefon: 475-7100 Fax: 269-1615

A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYÜLÉSI BIZTOSÁNAK ÁLLÁSFOGLALÁSA

Ügyszám: J-4728/2008.

Tárgy: Óskori eredetű kunhalom védelme

I. A panasz

1. 2008. augusztus 27-én a panaszos személyesen kérte a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának segítségét. Panaszja szerint az 1994 áprilisában, kárpótlási árverés útján szerzett ingatlanán, melyet mezőgazdasági célra használ, óskori eredetű kunhalom található, amelynek védelme érdekében a panaszos tulajdonjogát csak korlátozott mértékben gyakorolhatja. Arról, hogy a területen kunhalom található, 2006. óta van tudomása. Az ügyben eljáró és helyszíni szemlét tartó hatóság eljárását fenyegetőnek érezte, tájékoztatásukat, mely szerint a kunhalom védelme érdekében csak korlátozott mezőgazdasági művelést folytathat, nem tartja elfogadhatónak. Az ingatlan megszerzésekor az ingatlan nem volt védett, amennyiben az lett volna, és erről tud, úgy az ingatlant meg sem vásárolja. A panaszos szerint lehetőségként merült fel, hogy tulajdonjogát átruházza, de a hatóság részéről megtett árajánlatot nem tartotta elfogadhatónak. A panaszos nem tudja elfogadni azt sem, hogy a hatóság törvényesen megszerzett tulajdonának használatában korlátozza, úgy véli, hogy a hatósági eljárással sérültek a tulajdonhoz, jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos jogai. Úgy véli, hogy a probléma rendezhető, amennyiben a terület megosztásra kerül és a nemzeti park megvásárolja tőle a kunhalmot tartalmazó földrészletet.

II. A hatáskör megalapozása

2. Az Alkotmány 18. §, illetve 70/D. § (2) bekezdései szerint a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez, és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot – többek között – az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.
3. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) 27/B. § (1) bekezdése szerint a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának feladata a környezet és a természet állapotának fenntarthatóságát és javítását biztosító jogszabályi rendelkezések érvényesülésének figyelemmel kísérése, értékelése és ellenőrzése. Feladata továbbá a mindezekkel kapcsolatban tudomására jutott visszasságok kivizsgálása vagy kivizsgáltatása, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedések kezdeményezése.
4. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a

továbbiakban: Kvt.) 4. §-ában meghatározottak szerint környezeti elem – többek között – az ember által létrehozott épített (mesterséges) környezet, és annak összetevői.

5. A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvt.) preambulumban pedig felhívja a figyelmet arra, hogy a természeti értékek és természeti területek a nemzeti vagyon sajátos és pótolhatatlan részei, fenntartásuk, kezelésük, állapotuk javítása, a jelen és jövő nemzedékek számára való megőrzése (...) a jogalkotó, és mindnyájunk feladata. Ezért a törvény 1. §-ában célként határozza meg a természeti értékek és területek, tájak, valamint azok természeti rendszereinek, biológiai sokféleségének általános védelmét, megismerésének és fenntartható használatának elősegítését, továbbá a társadalom egészséges, esztétikus természet iránti igényének kielégítését. További célként tűzi ki a természetvédelem hagyományainak megővését, eredményeinek továbbfejlesztését, a természeti értékek és területek kiemelt oltalmát, megőrzését, fenntartását és fejlesztését.
6. A Tvt. 23. § (2) bekezdése alapján **a törvény erejénél fogva védelem alatt áll** valamennyi forrás, láp, barlang, víznyelő, szikes tó, **kunhalom**, földvár, és ezek a védett természeti területek országos jelentőségűnek minősülnek. A kunhalom a Tvt. szerint olyan kultúrtörténeti, kulturális örökségi, tájképi, illetve élővilág védelmi szempontból jelentős domború földmű, amely kimagasodó jellegével meghatározó eleme lehet a tájnak.
7. Az egészséges környezethez való jog érvényesülése szorosan összefügg a környezet és a természet védelmére vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek végrehajtásával, a természeti értékeknek és természeti területeknek megővásával is, ezért a jövő nemzedékek biztosának hatásköre megalapozott. A panaszban foglaltakkal kapcsolatban az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszásság lehetőségét több ponton észleltük, ezért vizsgálatot folytattunk le. Számos hasonló panasz érkezik hivatalunkhoz, amelyek azt jelzik, hogy a környezeti és természeti értékek védelme, megőrzése gyakran kötelezettségeket ró az érintett lakosságra, többek között anyagi terhet jelent számukra, vagy korlátozza őket. Ezen konfliktusok feloldása a környezeti értékek sérelme nélkül nagyon nehéz, mégis szükséges ahhoz, hogy a lakosok megértsék és elfogadják a védelmet szolgáló intézkedések szükségességét.

III. A tényállás

8. A panaszos által előadott tények és rendelkezésünkre bocsátott iratok, valamint az Észak-magyarországi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség által adott tájékoztatás és a megküldött iratok alapján a következő tényállást állapítottuk meg.
9. A panasztevő 1994. április 16-án kárpótlási árverés útján szerezte meg a Hernádnémeti, 088/5 hrsz. alatti, 15 ha 4376 m² nagyságú szántó, és a 2343 m² nagyságú gyep művelési ágú ingatlant.
10. Az ingatlan vontakozásában a rendelkezésünkre álló tulajdoni lap szerint 2003. június 25-én feljegyzésre került a védettség ténye, vagyis az, hogy az ingatlanon egy kunhalom található, így az egész ingatlan természetvédelmi terület.
11. A panasztevő elmondása szerint egészen 2006-ig rendeltetésének megfelelően

használhatta ingatlanát, ekkor azonban közölték vele, hogy azon őskori eredetű kunhalom található, amely országos jelentőségű természetvédelmi területnek minősül. Közölték vele azt is, hogy csak korlátozott mezőgazdasági művelést folytathat ingatlanán.

12. A rendelkezésünkre bocsátott iratok között megtalálható az Aggteleki Nemzeti Park Igazgatóság 2008. június 23-án kelt levele, mely szerint a kunhalom egy intenzíven használt szántóföldön áll, tetejét beszántották és aktívan művelik. A kunhalom állapotát, természeti és kultúrtörténeti értékeit az intenzív mezőgazdasági művelés veszélyezteti.
13. A levél szerint a kunhalom az érintett ingatlan délnyugati sarkában fekszik, annak eredetét a Miskolci Hermann Ottó Múzeum munkatársai vizsgálták, az eredmények alapján régészeti és kultúrtörténeti szempontból kiemelt jelentőségűnek tartották. A kunhalmok, melyek általánosan laposan elnyúló, ovális vagy szabálytalan alakú dombok, és magasságuk a 6-8 métert is elérheti, egykor települések voltak. Az ún. Németi-halom, melyről az ügyben szó van, jellegzetes őskori tell-település forma. Ezt alátámasztja a régészeti felmérés során tett helyszíni bejárás is, mely során a domb felszínén, a szántásban nagy mennyiségű bronzkori cseréptöredéket, állatcsontot, hombáredény töredéket és agyak kocsikerekeket gyűjtöttek. A régészeti felmérés idején traktor szántotta a területet, a domb nyugati oldalán pedig homokot termeltek ki.
14. A kunhalom két oldalán, a megmaradt gyepterületeken értékes növénytársulás maradt fenn. Legnagyobb botanikai értéke a fokozottan védett magyar nőszirm (*Iris aphyllia subsp. hungarica*) amelynek 6 nagypolykormonjában 2005-ben 580 vegetatív hajtást és közel 300 virágot számoltak meg. Emellett több védett növény- és állatfaj is él a területen.
15. A 2008-as állapot szerint a kunhalom két oldalán maradt meg a gyepterület, a közbeeső rész művelés alatt volt. A szántóföldi munkálatok, a szántás miatt a kunhalom a szélei felől folyamatosan területet veszít, a szántásban nagy mennyiségű régészeti lelet található, az alkalmazott növényvédő-szerek pedig károsíthatják a megmaradt értékes növény- és állatfajokat.
16. Az Igazgatóság 2006-ban jelezte a panaszos felé, hogy a kunhalom védelme érdekében korlátozások várhatóak, és hogy a korlátozás őt a legkisebb mértékben érintse, javasolták az ingatlan megosztását, mivel a védettség a teljes ingatlanra fennáll. Az Igazgatóság a megosztás költségeit is vállalta, a földmérési munkákat 2006-ban elvégeztette, a mérések a panaszos férje jelenlétében történtek. A megosztással egyidőben a védettség is átkerült volna a megosztással létrejövő ingatlanra, így a terület nagyobb része korlátozások nélkül használható lett volna.
17. Azon az ingatlanon, melyen a kunhalom található, azonban csak a gyepterület művelési ág fenntartását tartja elfogadhatónak az Igazgatóság. Mivel a változási vázrajzot másfél év alatt sem sikerült aláírni a tulajdonossal, a megosztás nem történt meg, a kunhalmot érő káros hatások azonban fennállnak. Ezért a fenti levélben az Igazgatóság arra kérte az Észak-magyarországi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőséget, mint természetvédelmi hatóságot, hogy a szántóföldi gazdálkodás megszüntetését rendelje el.
18. 2008. augusztus 7-én helyszíni szemle megtartására került sor, melyen a fentiekben túlmenően azt rögzítették a megjelent felek, hogy a kunhalom területén a tarlóhántáson

kívül más talajművelés nem megengedett. A panaszos nyilatkozata szerint jogi képviselővel kívánja felvenni a kapcsolatot, majd ezt követően keresi meg az Igazgatóságot és a Felügyelőséget.

19. A helyszíni szemlét követően a megosztási vázrajz aláírásra került. 2009. január 16-án kelt levelében a miskolci Körzeti Földhivatal a Felügyelőség megkeresésére tájékoztatást adott arról, hogy 5/1388/2008. ügyiratszám alatt a Hernádnémeti, 088/5 helyrajzi számú ingatlant érintő megosztási változási vázrajz vizsgálata és záradékolása iránti eljárás van folyamatban. Ezt az Igazgatóság részéről is megerősítették, megjegyezve, hogy ez várhatóan megoldja a felmerült problémákat.

IV. Jogi elemzés

20. **Az Alkotmánybíróság számos határozatában megállapította, hogy a tulajdonhoz való jog nem korlátozhatatlan, és a természeti értékek védelméhez és megőrzéséhez fűződő közérdek miatti korlátozása nem eredményezi aránytalan mértékű csorbítását.** A 964/B/1998. AB határozatban az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány 18. §-ában deklarált, az egészséges környezethez való alkotmányos jog tartalma, továbbá a természeti értékek megőrzéséhez és gyarapításához, a természetben okozott jövátéhetetlen és visszafordíthatatlan károk megelőzéséhez fűződő közérdek súlya kellő okot szolgáltat arra, hogy a jogalkotó a Tvt. rendelkezései szerint az érintett ingatlantulajdonosok tulajdonosi jogait korlátozza. A védetté nyilvánítás a közérdeket szolgálja és az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés e tény megismerhetőségét biztosítja. **A védetté nyilvánítás az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem jelent a természeti értékek védelmének megóvását elérni kívánó közérdekű célhoz viszonyítva aránytalan tulajdonkorlátozást.** A természeti értékek megőrzése tehát olyan közérdek, amely járhat az ingatlantulajdonos jogainak korlátozásával.
21. A kunhalom a Tvt. 23. § (2) bekezdése alapján ex lege védelem alatt áll, mint országos jelentőségű védett természeti terület. Védelem a törvény alapján illeti meg, egyedi hatósági aktus mondja azonban ki a törvényi feltételeknek való megfelelését. Ezt a határozatot a tulajdoni lap tanúsága szerint 2003-ban bocsátották ki, a védettség ténye 2003. június 25-én az ingatlan-nyilvántartásba feljegyzésre került. A panaszosnak legkésőbb ekkor már hivatalosan tudomása kellett, hogy legyen arról, hogy az ingatlana természetvédelmi terület.
22. A természeti értékek megőrzése mindenki kötelezettsége, éppen ezért írja elő a Tvt. 5. § (1) bekezdése, hogy **minden természetes és jogi személy**, valamint más szervezet **kötelessége a természeti értékek és területek védelme.** Ennek érdekében a tőlük elvárható mértékben kötelesek közreműködni a veszélyhelyzetek és károsodások megelőzésében, a károk enyhítésében, következményeik megszüntetésében, a károsodás előtti állapot helyreállításában.
23. **A 31. § pedig rögzíti, hogy tilos a védett természeti terület állapotát (állagát) és jellegét a természetvédelmi célokkal ellentétesen megváltoztatni. Ez az az általános korlátozás, melyre az Igazgatóság felhívta a panaszos figyelmét. Ugyanis mindenkit, nem csak a panaszost az a kötelezettség terhel, hogy a védett természeti terület állapotát ne változtassa meg, a természeti értékeket ne károsítsa.**

Ez az általános korlátozás tehát azt jelenti az adott ügyben, hogy törvény tiltja mindazon tevékenységeket, melyek a természeti terület állapotát hátrányosan

megváltoztathatják. Az ennek megítéléséhez megfelelő szakértelemmel rendelkező természetvédelmi szerv véleménye alapján a kunhalmon történő szántás, illetve annak anyagának kitermelése veszélyezteti a természeti értéket.

24. A Tvt. 80. § (1) bekezdése szerint, aki tevékenységével vagy mulasztásával a természet védelmét szolgáló jogszabály, illetve egyedi határozat előírásait megsérti; a védett természeti értéket jogellenesen veszélyezteti, károsítja, elpusztítja, vagy védett természeti terület állapotát, minőségét jogellenesen veszélyezteti, rongálja, abban kárt okoz; a védett természeti területet, továbbá barlangot jogellenesen megváltoztatja, átalakítja, illetve azon vagy abban a védelem céljával össze nem egyeztethető tevékenységet folytat; a védett élő szervezet, életközösség élőhelyét, illetőleg élettevékenységét jelentős mértékben zavarja; a természetvédelmi hatóság engedélyéhez, hozzájárulásához kötött tevékenységet engedély, hozzájárulás nélkül vagy attól eltérően végez, úgy természetvédelmi bírságot köteles fizetni.
25. 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.
26. A büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 281. § (1) és (2) bekezdései szerint, aki védett természeti területet, barlangot, élő szervezetek életközösségét, vagy azok élőhelyét jogellenesen jelentős mértékben megváltoztatja, a természetkárosítás büntetettét követi el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

V. Intézkedés

27. A rendelkezésünkre álló iratok alapján megállapítható, hogy a panaszos ingatlanán nem vitatottan egy természeti és kulturális örökségi értéket képviselő kunhalom áll, mely ex lege védett. A védettség ténye az ingatlan-nyilvántartásba feljegyzésre került, arról a panaszosnak hivatalosan is tudomása volt. Az ingatlan megosztása az ügy minden résztvevőjének érdeke, hiszen a jelen helyzetben a védettség az egész ingatlant terheli, míg valójában annak csak egy részén található a kunhalom.
28. Ismételten utalok az Alkotmánybíróság álláspontjára, mely szerint a tulajdonjognak a természeti értékek védelméhez és megőrzéséhez fűződő közérdek miatti korlátozása nem eredményezi annak aránytalan mértékű csorbítását, sőt a korlátozás elrendelésének célja éppen annak biztosítása, hogy a természeti és kulturális örökség értékei az utókornak is megmaradjanak.
29. Az eljáró hatóság többször és hosszú időn keresztül igyekezett megoldást találni a problémára, mivel a terület művelése az évek során nem változott, azt a panaszos eredeti elképzelésének megfelelően, folyamatosan művelte, ami nem csak veszélyeztette, hanem károsította is a kunhalmot. A hatóság eljárásának fenyegető voltát a rendelkezésünkre álló adatok alapján megállapítani nem tudtuk, mindazonáltal megalapozottnak és kívánatosnak tartjuk, hogy a hatóság a természeti értékek védelme érdekében a jövőben is határozottan lépjen fel. Az egyezség megíúsulásának okát az eljárásban nem tudtuk rekonstruálni, de öröndetes, hogy az ingatlan megosztására vonatkozó eljárás folyamatban van.
30. A fentiek alapján megállapítom, hogy a panaszos alkotmányos jogaival összefüggésben felmerült visszásságot megállapítani nem tudtam, ezért ajánlást nem teszek, intézkedést

nem kezdeményezek. Ugyanakkor a fennálló helyzet a környezet és a természet védelmével kapcsolatos alkotmányos visszásság bekövetkezésének veszélyét hordozza magában.

31. Kérem az Igazgatóságot és a Felügyelőséget, hogy a természeti érték veszélyeztetése esetén a szükséges intézkedéseket tegyék meg, a kunhalom védelme érdekében hatáskörüknek megfelelően járjanak el.
32. **Mindezekre tekintettel kérem tehát a panaszost, hogy az eljáró hatóságokkal működjön együtt a terület megfelelő védelme érdekében, és tartózkodjon azoktól a magatartásoktól, melyek a kunhalmot, az azon található védett fajokat veszélyeztethetik.**

Budapest, 2009. június 22.

Dr. Fülöp Sándor
A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa