

Előterjesztés  
a képviselő-testület 2024. december 5-i ülésére

tárgy: az Érsekkert helyi jelentőségű védett  
természeti területté nyilvánításáról  
szóló 5/2010. (III.26.) rendelet módosítása

Tisztelt Képviselő-testület!

A Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium Területi Közigazgatásért Felelős Államtitkára által 2024. évre elrendelt célvizsgálati feladatok egyike - **a helyi jelentőségű védett természeti terület jogi szabályozását tartalmazó önkormányzati rendeleteknek** a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvt.) rendelkezéseire figyelemmel történő vizsgálata.

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 133. § (3) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva a kormányhivatal szakmai segítségnyújtással élt az Érsekkert helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításáról szóló 5/2010. (III.26.) rendeletével kapcsolatban.

A célvizsgálattal érintett tárgykörre vonatkozó ágazati szabályokat törvényi szinten a Tvt. írja elő. A Tvt., mint a természet védelméről rendelkező jogszabály a 24. § (1) bekezdés b) pontjában, a 36. § (1) bekezdésében és az 55. § (1) bekezdésében foglaltak szerint rögzíti a végrehajtására kiadott önkormányzati rendelet(ek) megalkotásának terjedelmét, tartalmát.

**I. A helyi természeti védettség tárgykörében alkotott önkormányzati rendeletek tartalma**

A Tvt. 24. § (1) bekezdés b) pontja értelmében „Természeti területet [15. § (1) bekezdés] és más -e törvény 22. §-a alapján - védelemre érdemes földterületet helyi jelentőségű terület esetén rendeletben a települési - Budapesten a fővárosi - önkormányzat nyilvánít védetté.”

A Tvt. 36. § (1) bekezdés alapján „A természetvédelmi kezelési módokat, korlátozásokat és tilalmakat, továbbá az egyéb kötelezettségeket (természetvédelmi kezelési terv) országos jelentőségű védett természeti területre vonatkozóan a miniszter, helyi jelentőségű védett természeti területre vonatkozóan a települési - Budapesten a fővárosi - önkormányzat rendeletben állapítja meg.”.

A védetté nyilvánító önkormányzati rendeletben kötelező szabályozási elemek:

- a védetté nyilvánítás ténye,
- a természetvédelmi érték megnevezése,
- terület esetén annak jellege, kiterjedése,
- a védetté nyilvánítás indoka, természetvédelmi célja,
- a földrészletek hrsz-a.

A Tvt. 24. § (3) bekezdés b) pontjában szereplő következő elemek már a helyi jogalkotói szándéktól függően kerülnek szabályozásra a védetté nyilvánító önkormányzati rendeletben:

- az a törvényben meghatározott egyes korlátozások és tilalmak alóli esetleges felmentés, (Ez a tárgykör akkor kerül szabályozásra, ha valamely a Tvt.-ben rögzített korlátozások vagy tilalmak alól a képviselő-testület felmentést kíván adni.)

- a természetvédelmi hatóság engedélyéhez, illetve hozzájárulásához kötött - a 21.§-ban és a 38-39. §-ban nem szabályozott - tevékenységek köre, (Ennél a tárgykörnél kiemelendő, hogy nem a természetvédelmi hatósági jogkörök szabályozására jogosult a képviselő-testület, hanem a Tvt. 21. §-ban és a 38-39. §-ban nem szabályozott más tevékenységek körének megállapítására kapott jogosítványt.)

- lehetőség szerint a földrészlet határvonalának töréspont koordinátái,
- a 36. § (1) bekezdésének megfelelően megállapított rendelkezések (természetvédelmi kezelési terv). A természetvédelmi kezelési terv megállapítása kötelező. A helyi jogalkotó döntési lehetősége ebben a tárgykörben csupán azon technikai kérdésre terjed ki, hogy a védetté nyilvánító vagy külön önkormányzati rendeletben kívánja megállapítani a természetvédelmi kezelési tervet. Hasonló megállapítás tehető az 55. § (1) bekezdés szerinti fenntartási terv kapcsán is.

A települési önkormányzat - a Tvt. 24. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltakkal összhangban - csak természeti területet [4. § b) pont, 15. § (1) bekezdés] és más, a Tvt. 22. §-a alapján védelemre érdemes földterületet nyilváníthat védetté.

A Tvt. 28. § (6) bekezdésében foglaltakból az következik, hogy helyi jelentőségű védett természeti terület kizárólag a 28. § (1) bekezdés c) pont szerinti természetvédelmi terület, vagy d) pont szerinti természeti emlék kategória valamelyikébe sorolható be a védelem célja és a védett természeti terület kiterjedése alapján.

Mindebből következően természeti érték védetté nyilvánítására a települési önkormányzatoknak nincs jogköre.

A települési önkormányzat a Tvt. fenti szabályai alapján a helyi jelentőségű védett természeti területet kizárólag természetvédelmi terület vagy természeti emlék kategóriába sorolhatja be.

Az ágazati jogszabály és a végrehajtására kiadott önkormányzati rendelet fogalomrendszere nem térhet el egymástól. A normavilágosság érdekében a helyi jogalkotónak a jogalkotás kereteit meghatározó Tvt.-ben meghatározott fogalmakat kell használnia a helyi normában.

Az Ör.-re, mint jogszabályra irányadók a Jat. és a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszt.) szabályai, azok érvényesülését az Ör. folyamatos felülvizsgálata útján is biztosítani kell. Önkormányzati rendelet tekintetében a Jat. 22. § (1) bekezdése szerinti tartalmi felülvizsgálatról a Jat. 22. § (2) bekezdés szerint a jegyzőnek kell gondoskodni. A tartalmi felülvizsgálat kiterjed többek között arra, hogy a jogrendszer egységébe valamely oknál fogva nem illeszkedő jogszabályi rendelkezés hatályon kívül helyezésére, illetve megfelelő módosítására kerüljön sor. Jelen esetben a helyi természeti védettség szabályozását tartalmazó rendeletet (az Ör.-t) teljes egészében érintő hatályon kívül helyezésével járó jogalkotás előkészítését megelőzni javasolják, nem indokolt egy új rendelet létrehozása.

## II. A célvizsgálat konkrét megállapításai a települési önkormányzat döntése - az Ör. -alapján

A célvizsgálat megállapította, hogy az Ör. tartalmi felülvizsgálata szükséges, különösen az alábbi indokok alapján:

1. Az Ör. következő rendelkezései nem felelnek meg az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdésből eredő - az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes - tartalmi

követelménynek, és így a jogalkotással szemben a Jat. 2. § (4) bekezdés a) pontjában támasztott alapvető követelménynek.

- Felhatalmazáson túlterjeszkedve, így a Tvt. 24. § (3) bekezdés b) pontjával ellentétesen a jegyző természetvédelmi hatósági jogkörét szabályozza az Ör. 5. § (1)-(3) bekezdései. A jegyző természetvédelmi hatósági jogkörét a természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 625/2022. (XII. 30.) Korm. rendelet és a Tvt. több szakasza szabályozza, a Tvt. rendezi továbbá, a természetvédelem eljárásjogi szabályait és szankcióit is. Önkormányzati rendeletben a Tvt. 24. § (3) bekezdés b) pontja alapján azoknak a -Tvt. 21. §-ában és a 38-39. §-aiban nem szabályozott - **tevékenységeknek a köre** állapítható meg, melyekhez a helyi jogalkotó szükségesnek ítéli a természetvédelmi hatóság engedélyéhez, illetve hozzájárulásához kötöttségét. Továbbá amennyiben - a Tvt. 30. § (1) bekezdésben foglaltak szerint - a helyi jelentőségű védett természeti területet védőövezettel látta el a helyi jogalkotó, akkor a védettséget kimondó önkormányzati rendeletben - a Tvt. 30. § (2) bekezdés b) pontja szerint - a védőövezetben a természetvédelmi hatóság engedélyéhez vagy hozzájárulásához kötött **tevékenységek körét** állapíthatja meg. Ezeken kívül a jegyző természetvédelmi hatósági jogkörét érintő szabályozásra a helyi szabályozás tartalmát és kereteit meghatározó Tvt. rendelkezései alapján nincs mód.

- Szintén a felhatalmazáson túlterjeszkedő szabály az Ör. 4. §-a miszerint a védelem alán vont természeti területet „Helyi jelentőségű védett természeti terület” feliratú táblával kell ellátni. **A Tvt. 26. § (1) bekezdés megállapítja a természetvédelmi hatóságnak a tábla kihelyezésével és annak tartalmával kapcsolatos feladatait.**

- Felhatalmazáson túlterjeszkedve szabályozza az Ör. 6. § (4) bekezdése a védetté nyilvánításnak az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését. Az Ör. 6. § (4) bekezdése értelmében az ingatlan mindenkor tulajdonosa (használója) köteles tölteni a védetté nyilvánítás ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését. **A Tvt. 26. § (2) bekezdése szabályozza a védetté nyilvánításnak az ingatlan-nyilvántartásba történő feljegyzését,** amely szerint a terület védetté, fokozottan védetté nyilvánításának tényét az ingatlan-nyilvántartásba fel kell jegyezni, védettség feloldását követően a védettség tényét pedig törölni kell. A feljegyzést, illetve annak törlését a természetvédelmi hatóság hivatalból kezdeményezi. A Tvt. mellett a kapcsolódó rendelkezéseket az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény, valamint az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet tartalmazza.

- Az Ör. a 8. §-ban a „Szabálysértés” alcím alatt határoz meg természetvédelmi eljárásjogi és szankcióval kapcsolatos rendelkezéseket. Úgyszintén ebben a pontban részletezett jogalkotási alapelv sérül az Ör. 8. §-ban, amiatt, hogy a helyi szabály a felhatalmazáson túlterjeszkedve, így azzal ellentétesen természetvédelmi eljárásjogi és szankcióval kapcsolatos szabályokat tartalmaz. Továbbá a szabálysértési rendelkezések kapcsán - a jövőbeni egységes jogalkotás elősegítése érdekében - az alábbi tájékoztatást nyújtom.

**A Szabs. tv. 254. § (2) bekezdése pedig kimondta, hogy „az önkormányzatok 2012. május 31-ig kötelesek hatályon kívül helyezni az önkormányzati rendeletekben meghatározott szabálysértési rendelkezéseket”.**

2. A Jat. 3. § harmadik fordulata értelmében *a jogszabályban nem ismételhető meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.*

- Az Ör. 6. § (2) bekezdése ismétli, ráadásul pontatlanul ismétli a Tvt. 41. § (1) bekezdésében foglaltakat.
- Az Ör. 6. § (3) bekezdése pontatlanul ismétli a Tvt. 41. § (2) bekezdésében foglaltakat.

- Az Ör. 7. § első mondata tartalmilag megismétli a Tvt. 31. §-ában foglaltakkal, az abban foglalt rendelkezést emeli be az Ör.-be.
- Az Ör. 7. § második mondata tartalmilag azonos a Tvt. 35. § (1) bekezdésének b) pontjában foglalt rendelkezéssel.
- 3. A Jat. 2. § (1) bekezdés értelmében **a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.** A Jszt. 2. §-a szerint a jogszabály tervezetét a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan, közérthetően és ellentmondásmentesen kell megszövegezni.

A normavilágosság érdekében a helyi jogalkotónak a jogalkotás kereteit meghatározó Tvt.-ben meghatározott fogalmakat kell használnia a helyi normában.

Az Ör. 1. § és 2. §-ában a helyi jogalkotó „helyi jelentőségű védett természeti terület” fogalmat használja, amelyből nem tűnik ki, hogy az Érsekkert természetvédelmi területnek vagy természeti emlékeknek minősül. A védelem tárgyát tekintve szükséges, azt a Tvt. **28. § (1) bekezdés c) pont szerinti természetvédelmi terület, vagy d) pont szerinti természeti emlék kategóriák valamelyikébe besorolni.** A helyi jelentőségű védett természeti terület fogalma összhangban van a Tvt. fogalomrendszerével, ugyanakkor az Ör. rendelkezéseiből egyértelműen megállapíthatónak kell lennie annak a ténynek, hogy az Érsekkert természetvédelmi területnek minősül.

Továbbá szükséges, hogy az Ör.-ben szereplő azon fogalmak amelyek „terület”-ként vagy „természeti terület”-ként hivatkoznak az Érsekkertre szintén megfeleljenek a Tvt. alapján a helyi természeti védelem tárgy körében használt fogalmaknak. Így a hivatkozásként a természetvédelmi terület fogalmát szükséges használni az Ör. 2. § (2) bekezdésében, az Ör. 3. §-ában, az Ör. 6. §-ában. A megjelölt fogalmak az Ör. szövegcsere módosításával megfeleltethetők a Tvt. rendelkezéseinek.

A célvizsgálat kapcsán küldött információkérésben foglaltakat ismételve a következőket fontos hangsúlyozni: A felülvizsgálatnak nem célja, hogy az önkormányzat eldöntse, fel kívánja-e oldani a terület védeltségét. A védeltségi szint megőrzésének kötelezettségét kimondó 28/1994. (V. 20.) AB határozat szerint a Tvt. 24. § (4) bekezdése alapján természeti terület védeltségének feloldására ugyanis kizárólag abban az esetben kerülhet sor, ha annak fenntartását természetvédelmi szempontok a továbbiakban nem indokolják.

A védeltség feloldására kizárólag a Tvt. 24. § (4) bekezdésben foglalt esetben kerülhet sor, amely szerint *„Fel kell oldani a természeti érték vagy terület védeltségét, fokozottan védeltségét, ha annak fenntartását természetvédelmi szempontok a továbbiakban nem indokolják. A védeltség feloldása során a védetté nyilvánításra vonatkozó rendelkezéseket megfelelően alkalmazni kell azzal, hogy a helyi védett természeti terület védeltségének a feloldásához az igazgatóság véleményét be kell szerezni.”*

A jövő nemzedékek szószólójának a helyi védett természeti területekkel kapcsolatban megalkotott AJB-1965/2022. ügyszámú elvi állásfoglalása (a továbbiakban: elvi állásfoglalás) értelmében „a nemzet közös örökségébe tartozó önkormányzati tulajdonú természeti és kulturális értékek esetén érvényesülő hármas kötelezettség (védelem, fenntartás és megőrzés) kapcsán az érintett önkormányzatok felelőssége - alapjogi szempontból - az államéval azonos, vagyis elsődleges”.

Az Möt. 13. § (1) bekezdés 11. pontja a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok közt nevesíti a helyi környezet- és természetvédelmet.

A környezet- és természetvédelem tárgyában irányadó két fő ágazati jogszabály a Tvt., valamint a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (továbbiakban: Kvt.). A helyi természeti védettség jogi szabályozása szempontjából elsődleges a Tvt. szabályozása, a Tvt. 3. § (2) bekezdése alapján a Kvt. természetvédelemmel összefüggő rendelkezései a Tvt. keretei közt nem szabályozott kérdések vonatkozásában mögöttes jogszabályi rendelkezéseként alkalmazhatóak.

A helyi természeti védettség jogi szabályozása kapcsán a végrehajtási jellegű jogszabályok közül kiemelt jelentőségű a természetvédelmi kezelési tervek készítésére, készítőjére és tartalmára vonatkozó szabályokról szóló 3/2008. (II. 5.) KvVM rendelet (továbbiakban: KvVM rendelet), amely a természetvédelmi kezelési tervek készítésére, tartalmára, jóváhagyására, a terv készítésére kötelezettre vonatkozó szabályokat határozza meg. Hasonlóan jelentős Tvt. végrehajtására kiadott jogszabály a természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 625/2022. (XII. 30.) Korm. rendelet, amely a természetvédelmi hatóság vagy hatóságok, illetve a védett természeti területek természetvédelmi kezeléséért felelős szerv vagy szervek kijelölését határozza meg, valamint a természetvédelmi eljárások során vizsgálandó szakkérdéseket és más hatósági eljárásban vizsgálandó természetvédelmi szakkérdéseket rendezi.

#### **A Tvt. 36. § (1) bekezdése szerinti természetvédelmi kezelési terv:**

A Tvt. 36. §-a a következők szerint állapítja meg a természetvédelmi kezelési tervre irányadó fő szabályokat:

**„36. § (1) A természetvédelmi kezelési módokat, korlátozásokat és tilalmakat, továbbá az egyéb kötelezettségeket (természetvédelmi kezelési terv) országos jelentőségű védett természeti területre vonatkozóan a miniszter, helyi jelentőségű védett természeti területre vonatkozóan a települési - Budapesten a fővárosi - önkormányzat rendeletben állapítja meg.**

**(2) Természetvédelmi kezelésnek minősül a védett természeti érték, terület felmérését és nyilvántartását, megóvását, őrzését, fenntartását, bemutatását, valamint helyreállítását célzó valamennyi tevékenység.**

**(3) Valamennyi védett természeti területre - az ott tevékenységet folytatókra kötelező erejű - természetvédelmi kezelési tervet kell készíteni. A természetvédelmi kezelési tervet 10 évenként felül kell vizsgálni.**

**(4) A természetvédelmi kezelési tervek készítésére, tartalmára, jóváhagyására, a terv készítésére kötelezettre vonatkozó szabályokat a miniszter rendeletben állapítja meg.”**

#### **Hatásvizsgálat**

**a) A rendelet társadalmi, gazdasági, költségvetési hatásai:**

**nem releváns**

**b) A rendelet környezeti és egészségi következményei:**

**nem releváns**

**c) A rendelet adminisztratív terheket csökkentő hatásai:**

**nem releváns**

**d) A rendelet megalkotásának szükségessége, a jogalkotás elmaradásának**

**következményei:**

**Az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.**

A kezelési tervvel kapcsolatos vélemények a megalkotás, és módosítás során is beszerzésre kerültek, azzal kapcsolatban nem érkezett kifogás.

rendelet tervezet:

**Kalocsa Város Önkormányzata Képviselő-testületének .../.... (...) önkormányzati rendelete**

**az Érsekkert helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításáról szóló Kalocsa Város Önkormányzata Képviselő-testületének 5/2010. (III. 26.) önkormányzati rendeletének módosításáról**

A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 24. § (1) bekezdésének *b)* pontjában és 36. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 62. § (2) bekezdésében és a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdés 11. pontjában meghatározott feladatkörében eljárva az Érsekkert helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításáról szóló Kalocsa Város Önkormányzata Képviselő-testületének 5/2010. (III. 26.) önkormányzati rendeletének módosításáról a következőket rendeli el:

**1. §**

Az Érsekkert helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításáról szóló 5/2010. (III. 26.) önkormányzati rendelet 1. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

**„1. §**

Helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánítja az Érsekkert nevű területet, amely a védelem célja és az Érsekkert kiterjedése alapján a természetvédelmi kategóriába tartozik.”

**2. §**

Az Érsekkert helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításáról szóló 5/2010. (III. 26.) önkormányzati rendelet 2. § (1) és (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezések lépnek:

„(1) Az Érsekkert nevű természetvédelmi terület kiterjedése 11,6044 ha, ingatlan-nyilvántartási helyrajzi számai 1024, 1025, 1026, 1065, 1066.

(2) A természetvédelmi terület természeti értékeinek felsorolását és természetvédelmi kezelési tervét a rendelet az 1. melléklet tartalmazza.”

**3. §**

Az Érsekkert helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításáról szóló 5/2010. (III. 26.) önkormányzati rendelet 3. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

### „3. §

A védetté nyilvánítás indoka és természetvédelmi célja a természetvédelmi terület károsodásának megelőzése, elhárítása, az eddig bekövetkezett károsodás csökkentése, megszüntetése, a jövő nemzedék számára történő megőrzése és tervszerű fenntartása.”

### 4. §

Az Érsekkert helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításáról szóló 5/2010. (III. 26.) önkormányzati rendelet 6. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) A védelem alá vont természetvédelmi terület megóvása, fenntartása, helyreállítása a képviselő - testület kötelező feladata. E feladat elvégzését

- a) önkormányzati tulajdonban álló területen a mindenkori vagyonkezelő útján valósítja meg,
- b) nem önkormányzati tulajdonban álló területek esetében megállapodást köthet a terület tulajdonosával a feladat átvállalására.”

### 5. §

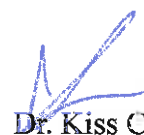
Hatályát veszti az Érsekkert helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításáról szóló 5/2010. (III. 26.) önkormányzati rendelet

- a) „Természetvédelmi hatósági jogkörök” alcím címe,
- b) 5. § (1)–(3) bekezdése,
- c) 6. § (2)–(4) bekezdése,
- d) 7. §-a,
- e) 8. § (1)–(3) bekezdése.

### 6. §

Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba, és a kihirdetését követő második napon hatályát veszti.

Kalocsa, 2024. 11. 26.

  
Dr. Kiss Csaba  
jegyző