

EMLA Környezeti Management és Jog Egyesület
WWF Magyarország

KÖZÖSSÉGI RÉSZVÉTEL AZ ERDŐK VÉDELMEBEN

Budapest, 2006

2006 november

Támogató: Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, Zöld Forrás alapja 2005

Szerkesztő: Dr. Fülöp Sándor

Szerzők:	Berghold Brigitta	EMLA
	Gálhidy László	WWF
	Gulyás Levente	WWF
	Dr. Fülöp Sándor	EMLA

Műszaki szerkesztő: Berki András

ISBN-10: 963-86712-9-7

ISBN-13: 978-963-86712-9-5

Kiadja az EMLA Környezeti Management és Jog Egyesület

1076 Budapest, Garay u. 29-31.

Tel/fax: 322-8462, 352-9925

Web: www.emla.hu/erdovedelem

Tartalomjegyzék

1.	A civil érdekérvényesítés szakmai háttere (Gálhidy László)	12
1.1.	A hazai erdők társadalmi (természetvédelmi, környezetvédelmi és rekreációs) funkcióinak jelentősége	12
1.1.1.	A biológiai sokféleség fenntartása.....	12
1.1.2.	Erdő, talaj, vízkészlet.....	14
1.1.3.	Az erdők szerepe a légköri CO ₂ és a szennyező anyagok megkötésében	14
1.1.4.	Rekreációs funkciók	16
1.2.	Fenntartható és nem fenntartható erdőgazdálkodási módszerek - alternatív erdészeti módszerek és elterjedésük lehetőségei	17
1.2.1.	Erdő és erdészettörténet dióhéjban.....	17
1.2.2.	Erdőgazdálkodás napjainkban.....	18
1.2.3.	A jövő lehetőségei	21
2.	Közérdek és magánérdek az erdőgazdálkodásban - az állami támogatások szerepe (Gulyás Levente).....	25
2.1.	A közcélok finanszírozási problémái szektoronként	25
2.1.1.	Magángazdálkodók.....	25
2.1.2.	Állami intézmények.....	26
2.1.3.	Állami gazdasági társaságok	26
2.1.4.	Közösségi gazdálkodók.....	28
2.2.	A közérdek megjelenése és annak gazdasági kihatása	28
2.2.1.	Általánosan érvényes társadalmi elvárások	28
2.2.2.	Területileg lehatároltan jelentkező követelmények.....	29
2.2.3.	Önkéntesen vállalt korlátozások, többletszolgáltatások	30
2.3.	Gazdaságossági viszonyok.....	30
2.4.	Források és mechanizmusok	31
2.4.1.	Közvetlen közösségi hozzájárulás (közösségi erdők)	32
2.4.2.	Össztársadalmi (állami, európai közösségi) szerepvállalás	33
2.5.	Környezeti szolgáltatás díjazása.....	39

3.	Civil érdekérvényesítési lehetőségek az erdészeti jogban (Dr. Fülöp Sándor) ..	41
3.1.	Az erdészeti igazgatás jogintézményei és a közösségi részvétel lehetőségei	41
3.2.	Az erdészeti jog általános rendelkezései.....	45
3.2.1.	Az erdészeti jog alapelvei	46
3.2.2.	Az erdőtörvény tárgyi hatálya	49
3.2.3.	Az erdészeti jog fogalmai.....	51
3.3.	Az erdészeti jog stratégiai jellegű jogintézményei.....	55
3.3.1.	Az erdő elsődleges rendeltetésének megállapítása.....	55
3.3.2.	A körzeti erdőterv	57
3.3.3.	Erdőgazdálkodási üzemterv	60
3.3.4.	Az éves erdőgazdálkodási terv	63
3.4.	Az erdészeti jog egyedi jogintézményei	64
3.4.1.	Erdőtelepítés és fásítás, illetőleg ezek közérdekből történő elrendelése	64
3.4.2.	Erdő felújítására és az erdőnevelésre vonatkozó kötelezettségek és a végrehajtás ellenőrzése	66
3.4.3.	Az erdei életközösség védelmére vonatkozó jogszabályi kötelezettségek és tilalmak	68
3.4.4.	A fakitermelés engedélyezése és egyéb erdei haszonvételek engedélyezése.....	69
3.4.5.	Erdőterület igénybevételének engedélyezése.....	70
3.4.6.	Erdőterület látogatása üdülési és sportolási célból, illetőleg ennek korlátozása	71
3.5.	Információhoz jutás az erdészeti jogszabályok alapján.....	72
3.6.	A belterületi fák védelme	74
3.7.	Államigazgatási és közigazgatási bírósági részvételi és jogorvoslati lehetőségek általában és az erdészeti igazgatási ügyekben	76
3.7.1.	Közösségi részvétel és ügyféli jog.....	78
3.7.2.	A közösségi részvétel ügyféli jogon kívüli jogi lehetőségei az Aarhus-i Egyezmény rendszerében csoportosítva.....	80
3.8.	Proaktív közösségi részvétel	96

4. Az erdészeti jog és a hasonló tárgykört szabályozó egyéb jogszabályok összevetése (Berghold Brigitta)	98
4.1. Védelemi körök.....	98
4.2. A főbb rendelkezések.....	99
4.3. Gondozási és gondossági kötelezettségek.....	100
4.4. Fák, amiket nem véd a favédelmi rendelet.....	101
4.5. A favédelmi rendelet részletes elemzése	103
4.5.1. Erdő.....	105
4.5.2. Közutak mentén lévő fák	105
4.5.3. Vasút mentén lévő fák	106
4.5.4. Honvédségi fák.....	107
4.5.5. Vízügyi kezelésben lévő fák	107
4.5.6. A gyümölcsösben lévő fák.....	109
4.5.7. Szaporítóanyag termelését szolgáló csemetekertek, faiskolák fái	109
4.6. Egyéb, a favédelmi kormányrendeletben nem említett, de a fák védelme szempontjából jelentős jogi rendelkezések.....	110
4.6.1. 2003. évi C. törvény az elektronikus hírközlésről.....	111
4.6.2. 2001. évi CX. Törvény a villamos energiáról valamint a végrehajtásáról szóló 180/2002. (VIII. 23.) Korm. rendelet	111
4.6.3. 1996. évi LXXVI. Törvény a földmérési és térképészeti tevékenységről..	112
4.6.4. 2005. évi XVIII. Törvény a távhőszolgáltatásról.....	112
4.6.5. Önkormányzati zöldterületek	113
4.6.6. 1997. évi LXXVIII. Törvény az épített környezet alakításáról és védelméről.....	114
4.6.7. 1996. évi LIII. a természet védelméről szóló törvény	116
4.6.8. 275/2004. (X. 8.) Korm. Rendelet az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről	120
4.7. Szankciók	125
5. Melléklet - jogesetek	127
6. Felhasznált és ajánlott irodalom.....	136

Bevezetés

A közösségi részvétel időrabló, szakszerűtlen, elfogult és voltaképpen antidemokratikus.

De a közösségi részvétel mellőzésével vajon nem veszítenek a hatóságok és a gazdálkodók sokkal több időt a végeláthatatlan viták, pereskedések miatt? Vajon biztos, hogy az egyedül létező szakértők a hatóság irodáiban ülnek? Nincs szükség az érintett lakosok helyismeretére, a környezetvédők összetettebb szemléletére? Baj az, ha valaki elfogult az élővilág pusztításával szemben? Mindig utat kell engednünk a „többség érdekének”, ha éppen a mi falunk határába akarnak regionális hulladékégetőt építeni? Miért ne lenne joga egy hangos, öntudatos kisebbségnek minden törvényes eszközzel küzdeni a környezetpusztítással szemben?

Ne vitatkozzunk, ne ássunk árkot a közösségi részvételt ellenzők és pártolók között... Jussunk egyességre legalább abban, hogy egyes esetekben és bizonyos kérdésekben a zöldek vagy a környezeti érdekeikért szót emelő helyiek okkal és megalapozottan lépnek fel. Már ezekért az esetekért megéri számukra biztosítani a részvétel lehetőségét. Csak a lehetőségét. A közösségi részvétellel kapcsolatos tévhitek egyik legtévesebbje, hogy a környezetvédelmi egyesületek és egyes civilek mániája az, hogy beleszóljanak a hatóságok döntéseibe. A közösségi részvételt legalább bizonyos fokig megengedő hatóságok egy idő után megdöbbenve tapasztalják, hogy emiatt nem borul fel a napirendjük, nem halmozzák el őket a lakossági kérések, panaszok. Ha jönnek, a civilek az esetek kb. 95 %-ában¹ akkor is csupán információt akarnak. Ha azt rendszeren megkapják, elégedetten mennek haza és csupán az esetek elenyésző, semmiképpen sem több, mint 4 %-ában nyilvánítanak véleményt. Egészen biztosan állítjuk, hogy a költséges és időigényes jogorvoslati eljárást a közösségi részvétel kevesebb mint 1 %-ában vállalják. A közösségi részvétel nem jelent terhet a társadalom hallgatag része számára. Ellenben talán egy kicsit tiszteletre méltó, hogy akadnak emberek, akik

¹ Forrás: az EMLA Egyesület 15 év joggyakorlata, több, mint 400 ügye és amikről még értesült.

olykor szánnak egy kis időt és energiát arra, hogy a közügyekkel, azon belül is az élővilág, a fák és a növények sorsával is törődjenek.

Ez a kompromisszum a közösségi részvételt megengedő, bár korlátok között tartó jogszabályokkal és joggyakorlattal megvalósulni látszik a magyar jogrendben. A környezetvédelmi jog utolsó 15 éves fejlődése kialakította a környezeti információhoz való hozzájutás, a döntéshozatali eljárásokba való beleszólás és a jogorvoslati jog sajátos eljárásait. A dolog működik, a civilek néha sikerre viszik ügyeiket, néha leszerepelnek, de egészében véve a környezetvédelmi államigazgatás csak nyer az ügyön. A hivatalnokok valahogy jobban odafigyelnek az ügyeikre, ha tudják, hogy bármikor benézhet hozzájuk egy az ügghöz valamicskét értő civil. Az átláthatóság és az elszámoltathatóság a jó kormányzás alapvető feltételei, minél szélesebb körű elterjesztése mindannyiunk érdeke.

A környezetvédelemnek ugyanakkor van egy furcsa tulajdonsága. Mindennel összefügg. Ezt a hatóságok és a bíróságok hol elismerik, hol nem. A vízgazdálkodás és a termőföldvédelem esetén például általában igen, a bányászattal és az útépítéssel kapcsolatban viszont ritkán. Az erdészeti igazgatásban éppenséggel egy olyan terület, ahol a szoros környezetvédelmi összefüggéseket rendkívül nehéz lenne tagadni. Az élővilág, a bioszféra egyik meghatározó eleméről van szó, egy bonyolult és ezért sérülékeny életközösségről. Az erdészeti igazgatás mégsem azonos a környezeti igazgatással, hiszen más megközelítésből egy gazdasági ágazat igazgatásáról van szó, amit a jelenlegi kormányzati struktúrában a környezetvédelmi és természetvédelmi hatóságoktól teljesen elkülönült igazgatási szervezet lát el. Ezzel együtt, úgy látjuk, hogy a közösségi részvétel megengedhetősége, sőt elengedhetetlensége szempontjából az erdészeti igazgatás teljes mértékben osztja a környezetvédelmi igazgatás sorsát. Erről szól ez a tanulmánykötet.

Két erdészeti szakmai fejezetben elemezzük a hazai erdők társadalmi funkcióinak jelentőségét, a köz- és magánérdek érvényesülését az erdőgazdálkodásban, illetőleg két jogi fejezetben az erdészeti igazgatás egyes jogintézményeiben a közösségi

részvétel lehetőségeit, valamint az erdészeti jog és a hasonló tárgykört szabályozó egyéb jogszabályok viszonyát. A tanulmánykötet anyagának véglegesítésében a szakértő és jogász szerzők sokat tanultak egymástól, illetőleg valamennyien köszönettel tartozunk a Környezet és Természetvédelmi szervezetek XVI. Országos Találkozóján (Veszprém, 2006 március 9-12) szervezett erdészeti szekció, illetőleg a Kerekérdő Alapítvány által szervezett Országos Erdőforum résztvevőinek. Köszönetünket szeretnénk kifejezni még Kocsis Gabriella joghallgatónak a jogesetek elemzésében nyújtott segítségéért.

A tanulmánykötet célközönsége vegyes. Azt szeretnénk, ha a könyvünket mind a hatósági oldalon, mind pedig a civil oldalon haszonnal forgathatnák, ezért igyekeztünk kiegyensúlyozott álláspontokat megfogalmazni. A civilek és az erdészeti hatóságok végül is közös ügyet képviselnek – reméljük, hogy ezzel a tanulmánykötettel sikerül az együttműködésüket még jobban előmozdítanunk.

Budapest, 2006. november 10.

A szerkesztő

Rövidítések listája

- Etv.** 1996. évi LIV. törvény az erdőről és az erdő védelméről, egységes szerkezetben a végrehajtásáról szóló
- Vhr.** 29/1997. (IV. 30.) FM rendelet az erdőtörvény végrehajtásáról
- Esz.** 88/2000. (XI. 10.) FVM rendelet az Erdőrendezési Szabályzatról
- Ttv.** 1996. évi LIII. törvény a természet védelméről
- Kvtv.** 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól
- Ftv.** 21/1970. (VI. 21.) Korm. rendelet a fák védelméről
- Atv.** 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról
- Shvr.** 2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról
- Aa.** 2001. évi LXXXI. törvény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről
- Ir.** 311/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről
- Khvr.** 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról
- Tr.** 80/1999. (VI. 11.) Korm. rendelet a telepengedély alapján gyakorolható ipari és szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezés rendjéről
- Ket.** 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól
- Ét.** 1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről
- Itv.** 1990. évi XCIII. törvény az illetékekről
- Pp.** 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról
- Ptr.** 33/1997. (XI. 20.) KTM rendelet a természetörökről
- Öntv.** 2005. évi LXXXVIII. törvény a közérdekű önkéntes tevékenységről

Nr. 275/2004. (X. 8.) Korm. sz. rendelet az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről

1. A civil érdekérvényesítés szakmai háttere (Gálhidy László)

1.1. A hazai erdők társadalmi (természetvédelmi, környezetvédelmi és rekreációs) funkcióinak jelentősége

Bevezetés: termékek és szolgáltatások

Az ember szempontjából a különféle ökológiai rendszerekben zajló folyamatok a termékek és szolgáltatások (ecosystem services) széles választékát hozzák létre. Egy tó esetében a termékek között szerepel a kifogható halmennyiség, vagy a kiemelhető ivóvíz, szolgáltatás pedig egy sor pénzben nehezen kifejezhető értékű, nem anyagi juttatás, az egészséges klímától az úszási lehetőségen át a tájképi szépségekig.

Az erdő a legösszetettebb szárazföldi ökológiai rendszer, így nem meglepő, hogy az általa nyújtott termékek sora is hosszú, a nyilvánvalóan megemlíthető faanyagon túl ide tartoznak az erdei gyümölcsök, gyógynövények, gombák, a méz, és nem utolsósorban a vadállomány. Nem anyagi jellegű szolgáltatásai is sokrétűek, egyes elemzések szerint jóval nagyobb értéket képviselnek, mint a materiális javak. Ilyenek a vízbázis védelem, a helyi éghajlat szabályozása, turisztikai lehetőségek. A következőkben e szolgáltatások közül emelünk ki néhányat.

1.1.1. A biológiai sokféleség fenntartása

Az erdők egyik legfontosabb szolgáltatása természetvédelmi szempontból, hogy hosszú távon képesek megőrizni a hozzájuk kötődő fajokat. Ökológiai értelemben természetesen a megőrzés oda-vissza értelmezendő, hiszen az erdőt a bennük élő fajok alkotják, így az erdőt maguk a fajok „örzik meg” számunkra. Minél több faj tűnik el a területről és válik egyre szegényesebbé az erdő életközössége, annál kevésbé beszélhetünk arról az erdőről ami ott eredetileg létezett, idővel pedig az erdő fogalmát is alig használhatjuk a megmaradó fajok átalakult együttesére. (Természetesen a felületes szemlélő többnyire továbbra is erdőt lát...)

A biológiai sokféleség fogalmába a fajgazdagságon túl sok minden beletartozik. Ilyen az alkotó fajok genetikai sokfélesége, a fajcsoportok (a különböző elméleti szempontok szerint meghatározható ún. funkcionális csoportok) sokfélesége, de a

szerkezeti elemeknek, az egyedek térbeli elrendeződésének és az ezeket létrehozó folyamatoknak a változatossága is. A természetes – tehát ember által kevésbé átalakított - erdők nyilvánvaló módon rendelkeznek a biológiai sokféleség egy adott értékével, ami a rendszer létrejöttével párhuzamosan alakult ki, és amelynek szintje a további működésének is nagymértékben feltétele. Minél természetesebb az adott erdő - vagyis minél inkább rendelkezik az ilyen erdőkre jellemző fajkészlettel, szerkezeti elemekkel és folyamatokkal, annál valószínűbb, hogy képes megtartani a hozzá kötődő fajok nagy részét. Az erdő tehát önszervező tulajdonságokkal rendelkezik, és minél természetesebb, annál inkább. A biológiai sokféleség legfőbb értéke magának a működési feltételeknek a biztosítása, így a közvetlen, főként esztétikai értékein túl az erdő számos szolgáltatásnak is feltétele.

Hazánk élővilágának több mint 60%-a kötődik a természetes erdeinkhez, miközben ezek az ország területének csupán 7-8 %-át teszik ki. (Az országos statisztikák 20%-os erdősültségről tanúskodnak - a fennmaradó hányadot ültetvényeszerű erdők teszik ki, melyek fajgazdagsága csak töredéke a természetes erdőkének). A természetes erdőkhez kötődő sok élőlénycsoport közül nehéz kiemelni a legfontosabbakat, de a gerinces állatok közül itt él a legtöbb denevérfaj, számos énekes- és ragadozómadár faj, sok kétlábú, mint pl. a szalamandra. Jellemzően itt fordulnak elő bizonyos rovarcsoportok képviselői, mint a nagy testű bogarak, de az alacsonyabb rendű gerinctelenek is számosan megtalálhatók – főként a talajban és a holt faanyagban. A lágyszárú növények és a gombák jelentős része ugyancsak itt él, melyek között számos védett, különleges igényű faj található.

Az erdők természetességének vizsgálata aránylag új keletű célkitűzés, melynek során arra keresünk választ, hogy az adott erdő mennyire távolodott el az eredeti, természetes folyamatok során létrejött erdőképtől. A kérdés feltevése szoros kapcsolatot mutat azzal a felismeréssel, hogy az erdők nem statikus rendszerek, melyek természetesnek tekinthetők már abban az esetben is, ha az adott termőhelyre jellemző fafaj alkotja az állományt. Ellenkezőleg, sajátos dinamikával működő rendszerek, amelyek tulajdonságait az emberi beavatkozások jó eséllyel megváltoztatták.

Hazánkban az első országos erdőtermészetesség vizsgálatot 2005-ben végezte el egy erdészekből és ökológusokból álló kutatócsoport, melynek során az erdőrészek szintjén felvett adatok értékelését különböző erdészeti tájak illetve különböző erdőtípusok bontásában mutatták be. A természetesség megállapításához tizenegy kritériumot alkalmaztak. Ezek között szerepelnek a következők: a faállomány szint, a cserjeszint, a gyepszint, valamint az újulat fajösszetétele illetve szerkezete, a holtfa jelenléte, a vadhatás és a termőhely jellemzői. A tizenegy kritériumra épülve 58 indikátort dolgoztak ki.

1.1.2. Erdő, talaj, vízkészlet

Az erdők fontos szerepet játszanak a talaj védelmében, különösen a meredek felszíneken. A talajok kialakulása hosszú időt igénylő folyamat, bizonyos talajtípusoknál elegendő ezer év, másoknál ennél hosszabb időre van szükség. A talaj erdőtakaró hiányában könnyen lemosódik (vízerózió) az esőzések, vagy a hóolvadás következtében. A fák gyökérzete télen a talaj átfagyását csökkenti, a lombosítók és az aljnövényzet nyáron a csapadék talajra jutását fékezi, így erdőkben kevesebb a felszínen lefolyó vízmennyiség, mint csupasz talajon. A talajt a szél szállító hatása is rombolhatja, amit az erdőtakaró ugyancsak meg tud akadályozni. A erdők fenntartásával, illetve ültetésével a talaj védelmét elő lehet segíteni, ahogyan az erdők letermelése, különösen a tarvágásuk komoly veszélyforrás a talajokra nézve.

Az erdők párologtatásuk révén igen nagy mennyiségű vizet juttatnak a légkörbe, így az erdő talaja szárazabb, mint a mezőgazdasági területeké. Szerepük rendkívül jelentős a vizek minőségének megőrzésében, ezért a települések közelében lévő erdők jó állapotban tartása különösen fontos közérdek.

1.1.3. Az erdők szerepe a légköri CO₂ és a szennyező anyagok megkötésében

Napjainkban az erdőkkel kapcsolatban gyakran említésre kerül a globális klímaváltozás mérséklésében betöltött szerepük. Miért lehet erről beszélni, és mekkora az erdők szerepének a jelentősége?

A klímaváltozás mérséklése az erdők CO₂ megkötésével függ össze. A CO₂ közismerten ún. „üvegház gáz” vagyis visszaveri a földfelszínről érkező hősugarakat.

A fotoszintézisnek nevezett biokémiai folyamat során a fák (és természetesen a lágyszárú növények) lombozata CO₂-ot használ fel, és a képződött szerves anyagot a saját teste felépítésére használja CO₂ r fel. A megkötött szén egy része a növényi légzés során visszakerül a légkörbe, ahogyan a lebomló, vagy az állatok által elfogyasztott növényi részekből is újra légköri CO₂ szabadul fel. A szén legnagyobb része a lebomlási folyamatok köztes állomásaként a talajba kerül, ahol akár évszázadokig is tárolódhat (pl. tőzeg formájában) de előbb-utóbb a mikroorganizmusok tevékenységével innen is a légkörbe kerül. A szén a fa élete során a fatestben tárolódik, ahonnan erdőgazdálkodás esetén jelentős része nem a talajba jut, hanem az emberi szükségleteknek megfelelően felhasználásra kerül. A kitermelt faanyag egy részét (Magyarországon kb. felét) energianyerésre - tüzelésre - használjuk, így ennek széntartalma azonnal a légkörbe távozik. A szén tulajdonképpen hosszú időre csak a tartós használati eszközök (épületfa, bútorok, könyvek) révén vonódik ki hosszabb távon.

A globális klímaváltozást okozó többlet CO₂ legnagyobb része a fosszilis energiahordozókból elégetéséből származik. A megújuló energiaforrásokból akkor származik többlet, ha nem fenntarthatóan gazdálkodunk velük. Erre példa az elsősorban a trópusokon jellemző erdőirtás – tehát az amikor erdők letermelését nem követi annak telepítése. Elvileg, ha fenntarthatóan gazdálkodunk az erdeinkkel, azok faanyagából csak annyi szén jut a légkörbe, amennyit meg is köt.

Bár az erdők CO₂ megkötése, és a kikerülő faanyagban tárolt szén mennyisége nem elhanyagolható, fontos tisztában lenni ennek más CO₂ forrásokhoz viszonyított nagyságrendjével. Magyarországon pl. a gépjárművek fosszilis eredetű CO₂ kibocsátása sokszorosán múlja felül az erdők szénmegkötési sebességét, és ez sem az erdőterület növelésével, sem a gyorsabban növvő, és ezáltal több CO₂-t megkötő fafajok alkalmazásával nem hozható egyensúlyba. Utóbbi szempont hangoztatása (és az ennek szellemében kialakított támogatási rendszer) különösen a lassabban növekvő őshonos fafajokból álló erdők telepítésére, fenntartására nézve hátrányos. Bizton állítható, hogy az a gazdasági haszon, amit a gyorsan növvő fafajok ültetvényeiből származik, vagy

akár az, amelyet a természetes, őshonos fafajú erdeink faanyagának mindenáron való kitermelésével nyerünk, sokkal kevesebb hasznot hajt, mint ha segítjük erdeinket a természetes folyamataik működtetésében, és ezáltal több szolgáltatás nyújtására tesszük azokat alkalmassá.

Az erdők más anyagok megkötésében is fontos szerepet játszanak, vagyis részt vesznek ezek körforgalmaiban. Ennek során egy sor emberi egészségre is ártalmas anyagot (port, különféle vegyületeket stb.) vonnak ki a légkörből, hogy ezeket az erdők talaja hosszú ideig ún. komplexek formájában a szerves molekulákhoz kötve tárolja. A növények szelektíven veszik fel tápanyagukat, ami adott koncentráció alatt megóvjá őket attól, hogy a tárolt szennyező anyagok (pl. a nehézfémek) károsítsák őket.

Az erdők a kórokozók terjedését is képesek lassítani, vagy lokalizálni. A tüdővész visszaszorításában sokak szerint kulcsszerepe lehetett a nagy léptékű alföldi erdőtelepítéseknek, mivel az erdőtömbök fizikai akadályt jelentenek a porral utazó kórokozók számára

1.1.4. Rekreációs funkciók

Az erdők szolgáltatásaira gondolva legtöbbször talán nem a talajok védelme, vagy akár a hozzájuk kötődő fajok megtartása merül fel, hanem sokkal inkább a szabadidő eltöltésével kapcsolatos örömeik.

Az ember számára az erdő nyújtja az egyik legtermészetesebb, és legtartósabb kikapcsolódást, és különösen a nagyvárosok környékén tűnik e funkciójuk lényegesen fontosabbnak, mint az erdő termelő funkciói, ami a bevételekben is, és sok nagyváros esetében az erdőkre költött összegekben is tükröződik. Budapest vonzáskörzetében a Pilit és a Börzsönyt egyaránt évi 5 millió turista keresi fel.

1.2. Fenntartható és nem fenntartható erdőgazdálkodási módszerek - alternatív erdészeti módszerek és elterjedésük lehetőségei

1.2.1. Erdő és erdészettörténet dióhéjban

Az erdők használata, vagyis a belőle kitermelhető javak felhasználása egyidős az emberiséggel. Kezdetben az ember tevékenységének csekély hatása volt az erdők területének, vagy szerkezetének változására, azokat döntően a *természetes erdődinamikai folyamatok* szabták meg, mint amilyenek a vihar általi széldöntések, erdőtüzek, vagy a különböző állatfajok (pl. nagy testű növényevők) populációi okozta hatások. Később, a legeltető majd földművelő társadalmak kialakulásával, a hajózással stb. az ember már komoly tényezővé vált az erdők sorsának alakulásában, így valószínűleg a faanyag volt az első olyan erőforrás, amelynek fenntartható használata egyes területeken komoly kényszerré vált. Európában az erdők elpusztításának egyik legjellemzőbb példája a dalmát partvidék, melynek dús erdeit a velencei paloták és gályák építése során termelték le, és amelyet az évszázados eróziós folyamatok után azóta sem sikerült újra beerdősíteni.

Magyarországon az erdőterület csökkenése már a magyarok bejövetele előtt, a kelták, szarmaták, rómaiak tevékenységével elkezdődött, így a Honfoglalás idejére az ország mai területének erdősültsége már csak 37% körül lehetett. Az erdőirtás, tehát a területeknek a faanyag letermelése után legelővé vagy szántóvá alakítása ezután is tovább folyt. A tatárjárás utáni betelepítések, majd a török idők hadviselése további területeket tett „pusztává”. Ahogyan egész Közép-Európában, úgy Magyarországon is a bányavidékeken vált először érezhetővé a faanyag hiánya, mivel a bányászat és a kohászat nélkülözhetetlen segédanyaga a fa volt. Zsigmond király 1426-os rendelete volt az egyik első, ami a faanyagellátás folytonosságát volt hivatott biztosítani.

Az első erdőhivatalokat, a mai erdőfelügyelőségek elődeit 1751-ben állították fel, Mária Terézia 1770-es *erdőrendtartása* pedig fontos mérföldkövet jelentett a valóban fenntartható fahasználat irányába megtett úton. A felsőfokú erdészképzés beindítása – az erdész szakma megszületése is egy bányászvárosban, Selmecebányán történt meg 1808-ban. Az intézmény később Sopronba települt át, ahol a mai napig is működik, az

erdészképzés hazai fellegváraként. Mindezek mellett azonban az erdők területe tovább csökkent. Az utolsó nagy erdőirtási időszakban, az 1848-as jobbágyfelszabadítás utáni harminc évben 1.3 millió ha erdő tűnt el, amely folyamatban az 1867-es kiegyezés utáni gazdasági növekedés faigényének is nagy szerepe volt. Ekkor tűntek el az ország területéről az utolsó nagy vadonok.

Az első erdőtörvény 1879-ből származik, ami már minden kincstári és közösségi tulajdonban lévő, ún. korlátolt forgalmú erdőre kötelező, hatóságilag jóváhagyott *üzemtervezést* ír elő. Kialakult tehát az erdészeti igazgatás, amelynek rendelkezései ugyanakkor a kb. 35%-nyi magántulajdonú erdőre abban az időben még nem vonatkoztak. (Az üzemtervezés szerinti gazdálkodás minden erdőben csak az 1970-es évekre valósult meg). Az erdőterület csökkenése csak 1920 körül állt meg, és innentől indultak a fásítási programok is, hiszen a Trianon utáni Magyarországon súlyos hiány keletkezett a faellátásban.

A II. világháború előtti és utáni fásítási programokkal, illetve az 1970-es évektől kezdődően egyre intenzívebbé váló erdőgazdálkodással az ország erdeinek képe megváltozott. Az ültetett, sokszor idegenhonos, vagy tájidegen fafajokból álló erdők, különösen az akácok magas arányával vezető helyen állunk Európában, de a még megmaradt természetes erdeink is átalakultak, szerkezetileg egyszerűbbé, szegényesebbé váltak.

1.2.2. Erdőgazdálkodás napjainkban

Az erdőgazdálkodás egyik legfontosabb hagyománya a fenntartható fahasználat. Magyarországon sem az erdőterület, sem a rajta lévő faállomány mennyisége nem csökkenhet.

Az erdőgazdálkodás tehát szigorú törvényi keretek között működik, az erdőkben végrehajtandó beavatkozásokat a tíz évenként megvalósuló erdőtervezés során döntenek el, és az erdőfelügyelet gondoskodik arról, hogy az üzemtervben leírtaknak megfelelően történjen meg a munkák gyakorlati kivitelezése.

Az erdőművelésnek ma Magyarországon a gyakorlatban két elterjedt módja van, a tarvágás és a fokozatos felújító vágás. A tarvágást az erdőterület 78%-án alkalmazzák,

sok esetben természetes erdőkben is. Mindkét hagyományos vágásos módszer alapján véve igen intenzíven avatkozik bele az erdei életközösség életébe, ezért mára már kérdésessé vált az ilyen eljárások ökológiai tartamossága, még ha a fahasználat szempontjából tartamosnak tekinthetők is. A hazai társadalom széles rétegei is egyre kritikusabbak az erdőművelés ilyen módjaival kapcsolatban, mivel az erdők rekreációval kapcsolatos szolgáltatásai egyre inkább felértékelődnek. Újabban az erdész szakma is kezd megosztottabbá válni, egyre többen ismerik el, hogy a vágásos erdőművelés nem az egyedül üdvözítő út, még szűk anyagi szempontok mérlegelésével sem. Tekintsük át vázlatosan a vágásos erdőművelés legfontosabb lépéseit.

Az vágásos erdőművelés főbb fázisai közül elsőként említhető az *erdőfelújítás*. Ennek során a letermelt erdő helyén újat hoznak létre. A mesterséges felújítás során maggal, csemetével vagy dugvánnyal történik az erdősítés, olyan módon, mint az erdőtelepítésnél. A mesterséges felújítás során teljes talaj-előkészítés is történhet, ami a tuskók eltávolításából, és a terület felszántásából áll. A természetes felújítás ezzel szemben a korábban meglévő állomány magjaiból, vagy tuskósarjaiból jön létre. Annak érdekében, hogy a felújítás során elegendő mennyiségű facsemete legyen a területen, az idős állományt még annak végvágása előtt egyszer vagy többször megbontják, amivel a magok csírázása megindul. Mire eljön a fakitermelés ideje, az új erdő fiatal egyedei már megtalálhatók a vágásterületen. Tarvágás esetén a természetes felújítás nagyrészt a tuskósarjakból történhet.

A hagyományos erdőművelés következő szakaszát *állománynevelésnek* nevezzük. Ennek során az erdőművelő kialakítja a fafajösszetételt, és a faállomány szerkezetét. A cél olyan állomány létrehozása, mely megfelelő mennyiségű és minőségű faanyagot szolgáltat. A munkák során kezdetben negatív szelekció zajlik, vagyis a cél a nem kívánatos egyedek eltávolítása, később a pozitív szelekció, azaz a legjobb egyedek segítése kerül előtérbe.

Az állománynevelés a *csemeteápolással* kezdődik, aminek célja a lágyszárúak konkurenciájának csökkentése. A munkák a *felszabadító tisztítással* folytatódnak, aminek során eltávolításra kerülnek a „nemkívánatos” fafajú vagy sérült egyedek, de a túl intenzíven növekvő csemeték is ahogyan a cserjék és kúszónövények nagy része is.

E fázisokban az újulatot nagy mértékben károsítja a vadállomány, ami ellen kerítésekkel való védekezés a hagyományos erdőművelés elkerülhetetlen feladata.

Az állománynevelés következő szakasza az *elegyarány-szabályozó tisztítás*. Ebben a szakaszban kell a gazdálkodónak kialakítani a célul kitűzött állomány-összetételt. A munkák során a felnevelni kívánt fő fafajok számára a megfelelő növényteret ritkítással kell kialakítani. Fontos cél, hogy az állományt annyira tartsuk sűrűn, hogy a fák ne hozzanak oldalágakat, de lehetőség szerint ne is nyurguljanak túlságosan fel, mert az állomány állékonyságát veszélyezteti. A tisztításokat 2-5 évente kell megismételni, kb. az állomány 25 éves koráig, az ún. rudas életszakaszig.

Ezután jöhet a *törzskiválasztó gyérités*, melynek során a főfaj legjobb egyedeit kiválogatjuk, és eltávolítjuk azokat amelyek akadályozzák őket a növekedésben. A gyéritések során a fatömeg 15-20%-a kerül kitermelésre. A kijelöléseket a tervek jóváhagyása előtt a felügyeleti szerveknek is ellenőrizniük kell.

A 45-100 éves, középkorú, szálas erdőben a nevelővágások folytatásaként a *növedékfokozó gyéritésekre* kerül sor. A művelet elnevezésében benne rejlik a célja: a legjobb fák vastagsági növekedésének elősegítése a kevésbé értékes egyedek kivágásával. Az utolsó gyérités során távolítják el azokat a fákat, melyeknek utódai nem kívánatosak a leendő újulatban, így a fő fafajtól eltérő fajú egyedek is ekkor kerülnek fűrész alá. A növedékfokozó gyéritésekkor már értékes faanyagot is nyerhet a tulajdonos. A műveletet fokozott gonddal kell elvégezni, nehogy megsérüljenek a lábbon maradó egyedek.

Az erdőművelés befejező lépése a véghasználat, melynek során a területen lévő faanyagot néhány hagyásfa kivételével eltávolítják a területről. Ekkor kerül ki a faanyag 90%-a az erdőből, és válik a terület a laikus szemében „csupasszá”! Ilyenkor a talajt a fokozatos felújító vágás esetén az újulat sűrű állományának és az aljnövényzet elegye borítja, tarvágáskor pedig csupán az aljnövényzet napnak kitett foltjai. Az erdő „irtásáról” az erdészeti terminológia szerint egyik esetben sem beszélhetünk, hiszen előbb-utóbb újra erdő lesz a területen, és a ciklus újra indul. Meg kell ugyanakkor jegyeznünk, hogy bár az „erdőirtás” fogalmát erre a folyamatra alkalmazni nem helyes, ökológiai értelemben az ilyen állapotú erdő a teljes magasságot elérte,

megfelelő szerkezetű erdőhöz képest gyökeresen eltérő feltételeket biztosít az élővilág számára.

A vágásos erdőművelés leírását olvasva azonnal szembetűnőek a sajátos szakkifejezések, melyek utalnak a folyamat sematikusságára, fatermesztés-jellegére. Az erdőművelés eszközei igazodnak a célokhoz, így a fakitermeléshez használatos gépek tervezésekor a faanyag gyors és hatékony eltávolítása a fő cél. A hatalmas eszközök általában komoly talajsebzéseket okoznak, alkalmazásuk természetközeli erdők művelésénél általában nem is lehetséges.

Vannak az erdőművelésnek olyan módjai is azonban, amelyekben nem létezik vágásterület, nincs szükség felújításra, és nincsen az állománynak fatermesztési értelemben kora sem. E módszereknek ugyancsak hagyományai vannak a világon mindenütt, de Európa sok régiójában háttérbe szorultak vagy eltűntek a vágásos módszerek, a „nagyüzemi jellegű fatermesztés” elterjedésével. Napjainkban az ilyen természetközeli gazdálkodási módok felé újra több figyelem fordul, és a jövő lehetőségei között komoly szerepet kaphatnak.

1.2.3. A jövő lehetőségei

A hazánkban jelenleg elterjedt vágásos erdőművelési gyakorlat, ahogyan azt a korábbi fejezetben is említettük, a fatermesztés tartamosságát igyekszik megvalósítani. Az erdő azonban több, mint a szerkezetét adó faállomány. Az erdő egy összetett ökológiai rendszer, amelynek működésébe csak bizonyos határok között lehet beleavatkozni. Ha a beavatkozások túlzott mértékűek, vagy a természetes bolygatásoktól nagyban eltérőek az erdő elveszíti az önszabályozó képességeinek nagy részét, és ezzel párhuzamosan átalakul a fajkészlete, megváltoznak a benne zajló folyamatok, végül visszafordíthatatlanul degradálódik. A jelenleg elterjedt erdőművelés bármennyire is sok évtizedes hagyományt képvisel, bármennyire is sokkal kedvezőbb, mint a világ számos táján a mai napig megfigyelhető rablógazdálkodás, az ökológiai kutatások alapján káros az erdeink állapotára nézve. Az erdők fenntartható művelése tehát csak

abban az esetben teljesül, ha a természetes folyamatok működése is zavartalan marad. Ilyen esetekben beszélhetünk ökológiai tartamosságról.

Az ökológiai tartamosság elérésének legkézenfekvőbb módja, ha az erdő életébe olyan módon „szól bele” a gazdálkodó, ami hasonlít a természetben maguktól is érvényesülő folyamatokhoz. Olyan tájakon, ahol az erdőt igen ritkán érinti nagy területű bolygatás, a tarvágás idegen és káros beavatkozásnak számít, ezzel szemben a szálalás, kiscsoportos szálaló vágás jól összeegyeztethető az erdődinamikai folyamatokkal.

Közép-Európában a természetközeli erdőgazdálkodás, a szálalás legjobban a kisparaszti tulajdonú erdőkben maradt fenn, főként Dél-Németországban, Svájcban, Szlovéniában. Magyarországon történeti érdekességként szintén fennmaradt ez a gazdálkodási forma, éppen a Szlovéniával határos, azzal etnikailag is rokon Vendvidéken.

A szálalás a faállomány évről-évre megismétlődő, szálanként történő kitermelése úgy, hogy az egész faállomány szerkezetében lényeges változás ne álljon elő. Olyan erdőkezelési mód, ahol az állomány mindig teljes borítottságot ad, többkorú, és általában több fafajt tartalmaz. A klasszikus szálalás során tulajdonképpen összekapcsolódik a vágás, a felújítás és a nevelés. A felújítás a kivágott értékes fák „szálak” körül természetes módon történik, nem szükséges külön műveletként gondot fordítani rá, így költségei sincsenek.

A szálaló erdő az őserdőhöz, tehát az emberi beavatkozás nélkül hosszú ideje működő erdőhöz hasonlóan ún. *örökerdő* – vagyis a területét mindig erdő borítja, és mindig megtalálhatók benne a különböző korú egyedek, illetve a különböző erdőfejlődési fázist képviselő foltok. A különbség elsősorban a lábon álló és a holt fa mennyiségében van, hiszen az ember által hasznosított szálaló erdőkből a faanyag egy jelentős része kikerül.

A szálalás hazai (újra) elterjedése mellett a már tárgyalt ökológiai indokokon túl a közjóléti és a gazdasági szempontokat érdemes megemlíteni. A közjóléti érvek között szerepelhet a turizmus, a rekreáció egyre növekvő társadalmi igénye, amivel párhuzamosan a vágásterületekkel széttagolt erdők megítélése is változik. Egyre kevésbé lehet az embereknek „elmagyarázni”, hogy miért kell az „előregedett állományt” kitermelni, és a területét fiatal fákkal beültetve „új erdőt” létrehozni. Az

erdőben kikapcsolódásra vágyó ezrek szemében a tarvágások, vagy akár a fokozatos felújító vágás különböző stádiumainak látványa az, ami nehezen elfogadható, nem az erdőgazdálkodás ténye. Jelenleg Magyarországon a védett, sőt a fokozottan védett területeken is folyik vágásos erdőgazdálkodás, aminek közjóléti racionalitása a természetvédelmi szempontok mellett a turisztika oldaláról is alaposan megkérdőjelezhető.

Közjóléti és gazdasági szempontból egyaránt kiemelt jelentősége lehet annak, hogy a természetközeli erdőgazdálkodás során létrejövő állományok sokkal ellenállóbbak a klímaváltozás hatásaival szemben is, mint a homogén, egy-két főfafajú vágásos erdők. Változatos szerkezetük és fajkészletük alkalmassá teszi ezeket az erdőket arra, hogy spontán folyamataik révén alkalmazkodjanak a megváltozó körülményekhez, amit a gazdálkodó is könnyen fordíthat saját hasznára. A folyamatos erdőborítás a szárazabb, melegebb éghajlat közvetlen hatásait is mérsékeli, így a meglévő fajkészlet esetleges változásai hosszabb időn keresztül, megrázkódtatások nélkül következhetnek be.

Említettük, hogy a felújításnak a természetközeli gazdálkodásban nincsenek költségei. Igaz, hogy a véghasználat egyszeri nagy bevételétől eközben elesik a gazdálkodó, hosszútávon mégis pozitív lehet a gazdálkodás mérlege, hiszen évről évre bevételhez jut. Az átállás megfelelő körülmények között, például a vadgazdálkodás negatív externális hatásaitól csak kevésbé sújtott területeken, tisztán gazdasági megfontolásokból is célszerűnek látszik.

Láthattuk tehát, hogy az erdőgazdálkodás milyen sokféleképpen folytatható. A társadalmi igények között egyre nagyobb hangsúlyt kapnak az erdők *nem anyagi* szolgáltatásai, és egyre nagyobb az elvárás az erdőművelési módszerek természetközeli tételére iránt. Az erdész szakma számos képviselője nyitott is az ilyen módszerek alkalmazása felé, így a nagyüzemi jellegű erdőgazdálkodás hosszú évtizedei után jelenleg ismét nagyobb területen kezdődött el a természetes folyamatokra alapozott munka. Bizodalomra adhat okot, hogy állami erdőkben, a Pilisszentkereszti és a Királyréti erdészeti területén sok ezer hektáron indult be szálalásos, vagy szálalóvágásos gazdálkodás az elmúlt évek során, és emellett számos magán erdőgazdálkodó szintén a természetközeli módszereket alkalmazza. Az

átállásban vezető szerepet tölt be a Pro Silva mozgalom, amelyet 1989-ben erdészek indítottak el Szlovéniában, és a Pro Silva Hungaria egyesület megalakulásával Magyarországon is szervezett formát öltött.

A jó szándékkal és megfelelő szemlélettel párosuló szakértelem tehát sok helyen képes volt már eddig is utat nyitni a természetmegőrzési szempontból is fenntartható erdőgazdálkodás felé, de hogy milyen lesz a jövő Magyarországnak erdőművelése, az a célokat jól előremozdító támogatási rendszereken, és a társadalom (további) erkölcsi támogatásán is nagyban múlhat.

2. Közérdek és magánérdek az erdőgazdálkodásban - az állami támogatások szerepe (Gulyás Levente)

2.1. A közcélok finanszírozási problémái szektoronként

2.1.1. Magángazdálkodók

A magántulajdonban lévő erdők gazdálkodási céljai között első helyen áll az erdő, mint vagyontárgy gazdasági értékének megőrzése a tulajdonos számára, valamint az abból származó hozam (jövedelem) kiaknázása. Ezek a célok nem feltétlenül esnek egybe az erdők közösségi értékeivel. A rövid távú gazdálkodási eredmények érdekében végzett erdőgazdálkodás ráadásul nem csupán a társadalmi elvárások, hanem a tulajdonos hosszú távú érdekeinek sérelmével is együtt járhat.

Mindemellett a gyakorlatban nem elhanyagolhatóak a tulajdonosok értékrendje szerinti esetleges saját további célkitűzései, az erdő közjóléti, esztétikai szerepével kapcsolatosan, illetve a természeti értékek megőrzésében betöltött szerepéhez kötődően. Ezek a „felelősségteljes” célok azonban gyakran a hozam csökkenését eredményezik, ezért korlátozott ezek gyakorlati megjelenése a gazdálkodásban. Még ritkább, hogy a hozam csökkenése mellett a magángazdálkodó, avagy a tulajdonos többletterhet, rendkívüli kiadásokat vállal az erdőterület természeti potenciáljának, közjóléti értékének növelésére (élőhelyfejlesztés, közjóléti berendezések stb.). Az elvégzett fejlesztésekért járó közmegebecsülés kevés magánembernek elegendő ellentételezés, legalábbis nem érzi közvetlenül megtérülőnek a befektetését.

Ezek a társadalmi célú, avagy a közösségi érdekekkel egyező irányú tevékenységek azonban többféleképpen piacósíthatóak, így a tulajdonos a magánvagyonával által nyújtott közösségi szolgáltatásért (pozitív externáliák) pénzügyileg értékelhető díjazást kaphat. E piacósítási lehetőségek ismertetésére a 3.4. fejezet tér ki.

2.1.2. Állami intézmények

Az állami intézmények által kezelt, állami tulajdonban lévő erdők rendeltetése az intézmény feladatkörének megfelelően meghatározott, a területileg meghatározó nemzeti park igazgatóságok, valamint a környezetvédelmi és vízügyi igazgatóságok vagyonkezelésében lévő erdőterület. Minthogy e közigazgatási szervek elsősorban nem gazdálkodási feladatokat látnak el, az erdőkezelésnek is elsődlegesen az intézmény feladatkörének (táj- és természetvédelem, illetve környezetvédelem és vízgazdálkodás) megfelelően kellene alakulnia. Szervezetileg azonban a gazdálkodás szervesen az intézményi keretek között zajlik, így elmondható, hogy nem biztosított a társadalmi/állami célkitűzések elsődlegessége. A magánszektorhoz képest előnyként értékelhető ugyan, hogy a társadalmi célok közvetlen finanszírozása megjelenik a forrástérképben, ez azonban a költségvetésből származó intézményi támogatás, és hatékonysága messze elmarad bármely feladatfinanszírozásos (megbízás, céltámogatás stb) formától.

2.1.3. Állami gazdasági társaságok

Az állami gazdasági társaságok (zártkörűen működő részvénytársaságok, továbbiakban társaságok) szinte kizárólag társadalmi tulajdonban lévő erdőterületeken gazdálkodnak. Az erdőterületek állami tulajdonban tartása a közcélok fokozott teljesülését szolgálja, ami azt jelenti, hogy a mindenkire érvényes törvényi előírásokon túlmutató elvárások vonatkoznak e területekre. Ezen többletelvárások az erdőterület tulajdonosán, és a gazdasági társaság tulajdonosán keresztül jelenhetnek meg, egyidejűleg megteremtve az ehhez szükséges működési feltételeket.

A társaságok egyszemélyi tulajdonosa az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Zrt. (19 társaság), illetve a Honvédelmi Minisztérium (3 társaság). Az erdőterület tulajdonosi jogait a Kincstári Vagyon Igazgatóság (KVI – a védett és fokozottan védett természeti területeken), illetve a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet (NFA) kezeli. Ez a struktúra lehetővé tenné, hogy a társadalmi célkitűzések a tulajdonosi képviselőten keresztül, a hosszú távú vagyonkezelői szerződésekben megjelenjenek.

Az elvárásokból származó, egyéb erdőgazdálkodókkal (piaci versenytársakkal) szembeni esetleges hátrányok ellensúlyozására a vagyonkezelői szerződésekben megállapított területalapú díjazás (amit a társaság fizet az államnak) és a piaci bérleti díjak közötti különbség szolgálhat. Természetesen szélsőséges esetben az is előfordulhatna, hogy az állam (KVI, NFA) fizet a vagyonkezelésért a szerződéses félnek.

A jelenleg érvényes vagyonkezelői szerződések (ideiglenes szerződések) azonban érdemi elvárásokat nem fogalmaznak meg, s a felelős intézmények még a megfogalmazott elvárások teljesítésének ellenőrzésére sincsenek berendezkedve.

A gazdálkodó állam, mint a társaságok tulajdonosa, szintén megjeleníthetné a társadalmi elvárásokat, ennek azonban még kevésbé kidolgozott a rendszere. A társaságok felé képviselt elvárások – a törvényi előírások teljesítésén túl – szinte kizárólag pénzügyi mutatókkal leírhatóak, s itt a kezelt vagyonelemek (favagyon mellett a természeti erőforrások, környezeti és közjóléti szolgáltatási potenciál stb.) értéke nem is jelenik meg. A működtetés nem átlátható, s abban a társadalom nem kap elegendő szerepet. Mindezek eredményeképpen a közcélok elérésében mutatott hatékonyság gyakorta jóval az elérhető és elvárható szint alá csökken.

A közgazdaságtanban csak potyautas-problémaként emlegetett kérdéskör a közösségi értékek és tulajdon olyan használatát járja körül, ahol egy egyén, vagy csoport saját hasznára gazdálkodik a közjavakkal. Sarkalatos kérdés a közjavak esetleges túlhasználata, illetve az olyan hasznosítás, amelyben a hasznok az egyénhez, a költségek (negatív externáliák) viszont a közösséghez kapcsolódnak.

A jelenlegi állami erdőgazdálkodás a potyautas-probléma manifesztációja. Ebben a rendszerben a közösséget képviselő intézmények (KVI, NFA, ÁPV Zrt.) nem fordítanak gondot az externális költségekre, azok a társadalmi tulajdonban álló természeti erőforrásokat kiaknázó erdészeti társaságon kívül rakódnak le.

Az állam javaival való gazdálkodás ellenőrzésének hiánya nem csupán az externáliák kezelésében okozhat zavarokat. Szintén nagyon fontos a gazdálkodás céljait és azok teljesítésének hatékonyságát fokozottan figyelemmel kísérni. A társadalmi tulajdon kezelése átlátható tulajdonosi ellenőrzést kíván, enélkül könnyen kialakulhatnak és rögzülhetnek kedvezőtlen folyamatok, döntési mechanizmusok.

Összefoglalóan elmondható, hogy – mint az a 3.4. fejezetben leírtakból is kitűnik – e szervezeti formának a jelenleginél lényegesen nagyobb szerepe lehetne mind a közcélok teljesítésében, mind pedig a hatékony és mintaértékű gazdálkodás megvalósításában.

2.1.4. Közösségi gazdálkodók

Bár a XX. század közepéig a közösségi erdőgazdálkodásnak hazánkban komoly hagyományai voltak, a század végén végbement társadalmi átalakulás és privatizáció a lényegesen szerényebb előzményekkel rendelkező egyéni tulajdon előretörését segítette. Ennek eredményeképpen mára csupán az erdőterület mintegy 1%-a van közösségi tulajdonban, s ezek javarészt önkormányzati tulajdonú erdők. Ez mindenképpen csekély kiterjedés és részarány, s a tényleges gazdálkodás még alig indult el, emiatt a jelenlegi gyakorlatból kiindulva általános következtetéseket nem szabad levonni.

2.2. A közérdek megjelenése és annak gazdasági kihatása

2.2.1. Általánosan érvényes társadalmi elvárások

Az általánosan érvényes (főképp környezeti és közjóléti) elvárások elsősorban az érvényes szabályrendszerekben jelennek meg. A gazdálkodókra elsősorban a hazai jogforrások, valamint a közvetlenül alkalmazandó európai közösségi joganyag érvényes, az erdőgazdálkodás szempontjából utóbbi hatása elhanyagolható. Az általános (erdészeti, természetvédelmi) szabályok nem különböztetik meg az egyes ágazati szereplőket, így ezek az előírások a gazdálkodás jogi környezetének

tekintendők s betartásukért, avagy az ebből eredő költségnövekedésért, hozamkiesésért a gazdálkodók jogosan nem igényelhetnek kompenzációt vagy díjazást. Természetesen a jogalkotó felelőssége olyan rendelkezéseket hozni, amely nem lehetetleníti el egy fontosnak ítélt ágazat szereplőit – amennyiben azok fenntartható módon, a társadalom érdekeit nem sértve végzik tevékenységüket.

Ágazati szinten általános társadalmi elvárás az erdő fenntartása, illetve letermelés utáni felújítása, mely az erdőtörvényben kötelezettségként jelenik meg. A hazai jogkövetési gyakorlatra is tekintettel az állam különlegesen erős ellenőrzési rendszert és beavatkozási mechanizmust alakított ki, mely a mai napig kiállta az idők próbáját. A kirovó-elosztó rendszert (lásd 3.4. fejezet) ugyan piactorzító volta miatt sok kritika érte, ám korszerűsített változatát a társadalmi igény biztosítása érdekében még jóideig fenn kell tartani. Fontos azonban leszögezni, hogy a felújítások „támogatása” valójában nem közösségi hozzájárulás a kötelezően elvégzendő műveletek költségeihez, hanem egy rászorító eszköz, mellyel az állam a felújítási kötelezettség alóli kibúvást kívánja megakadályozni.

2.2.2. Területileg lehatároltan jelentkező követelmények

Az egyes területeken eltérő szintű követelmények is megjelenhetnek. Ilyenek a védett és fokozottan védett természeti területek, Natura 2000 területek, közjóléti, avagy védelmi (védő) rendeltetésű erdőrészletek, ahol a gazdálkodás különböző, a lehatárolt területeken belül alkalmazott korlátok között folyhat. Bizonyos esetekben e korlátozásokat ugyan némileg ellensúlyozhatja a magasabb természeti érték, ez azonban pénzügyileg ritkán és nehezen hasznosítható. Mindenképpen megállapítható azonban, hogy a gazdálkodás szabadságfoka e területeken alacsonyabb, mint a nem védett területeken. Ennek megfelelően a terület forgalmi értéke mindenképpen alacsonyabb, mint egy minden szempontból azonos, ám korlátozásoktól mentes erdő. A gazdálkodás tehát itt is – mint máshol – az előírásoknak megfelelően kell folyjék, ám a versenytársakhoz képest esetleg kedvezőtlenebb körülmények között. Az ebből eredő pénzügy-gazdasági nehézségeket – egyéb eszköz hiányában – a terület

alacsonyabb beszerzési ára orvosolja, ha a korlátozások már a vásárláskor fennálltak. A területileg jelentkező korlátozások életbelépésekor az azok miatt várhatóan fellépő értékcsökkenést a korlátozások haszonélvezője – alapesetben a társadalom, tehát az állam – köteles kompenzálni.

Az értékcsökkenés nem lép fel, ha a területen nyújtott magasabb szintű társadalmi szolgáltatásokat a piac, avagy az állam díjazza. Ebben az esetben természetesen nem jogosult a tulajdonos a kártérítésre, legfeljebb a döntési lehetőségek szűküléséből eredő elméleti többletkiadások (pl. földcsere számított költségei) erejéig.

2.2.3. Önkéntesen vállalt korlátozások, többletszolgáltatások

A szakmai igényesség, a társadalmi felelősségtudat, s gyakran a családi hagyományok sok gazdálkodót, szakembert az előírtnál szigorúbb, illetve több „előírás” betartására készítet. Annak ellenére, hogy ezek a többletvállalások nem kötelező érvénnyel születnek, megtartójuknak díjazás járhat a társadalom számára nyújtott többletszolgáltatásokért cserébe.

A hosszú távra szóló önkéntes többletvállalás egyik nyilvánvaló formája az üzemmódváltás lehet (szálaló gazdálkodásra), mely átmeneti ideig gazdasági többletkiadásokkal, hozam-elmaradással jár, ezt követően azonban a közérdek magas szintű teljesítése mellett az erdő gazdasági értéke is gyarapodik, hozama (értékben) szintén növekszik.

2.3. Gazdaságossági viszonyok

A hazánkban kialakult erdészeti üzemméret viszonyai (értsd: egy részvénytársaság egy erdészete ~ 5-10 ezer ha) között a gazdálkodás fajlagos költségei jól összehasonlíthatóak. Összevethetőek a hasonló adottságú területen elvégzett beavatkozások (felújítás, nevelővágás, véghasználat) fajlagos, egy hektárra vetített költségei, külön vizsgálva a mesterséges felújításokkal kezelt erdőket, természetes felújítóvágás erdőmodelljét, illetve az I. fejezetben ismertetett szálaló jellegű

gazdálkodási modelleket. Szintén becsülhetőek a fafaj-megválasztásra, a vágáskor megállapítására vonatkozó korlátozások gazdasági kihatásai. Ennek alapján megállapítható a különböző termelési, kezelési rendszerek közötti – a pénzügyi eredményben, illetve az erdő értékében jelentkező – gazdasági különbség.

Általánosságban elmondható, hogy az utóbb említett korlátozások egyértelműen eredménycsökkentő hatásúak, ám a 2. fejezetben ismertetett, természetes folyamatokra alapuló gazdálkodási szemlélet egyes vélemények szerint akár középtávon is hozhat eredménynövekedést. Bár sem ezt alátámasztó, sem ezt cáfolni látszó befejezett kutatási eredmények még nincsenek, ennek megítélésében a szakma már most erősen megosztott.

A magángazdálkodók többsége a hagyományosnak mondott üzemi méretet meg sem közelítő területen gazdálkodik, így a fajlagos gazdasági értékek esetükben nem mérvadóak. A kis területű erdők kezelésében az egyes munkaműveletek időben nagymértékben elkülönülhetnek, így akár likviditási problémákat is okozhatnak a magántulajdonosoknak. Nem hangsúlyozható ki eléggé, hogy ezeken a területeken sokkal nagyobb pénzügyi-gazdasági jelentősége van a készletkezelő erdőgazdálkodásnak, sőt önmagában csak ez az üzemmód elégítheti ki a fenntarthatóság gazdasági feltételeit.

2.4. Források és mechanizmusok

A „szép” célok teljesülésén túl a gazdálkodói döntéseket nagyban meghatározzák az eredményességi mutatók, valamint gyakran az alapvető megélhetési kérdések. Az erdő jövedelemtermelő képességét annak értéknövekedése, termékei határozzák meg. A hagyományosan elsődleges bevételi forrást jelentő fatermékek mellett a gazdálkodás további értékeket teremt, melyeknek mértéke a komolytól az elképesztő mértékűig változhat. Ezen externáliák mérése, értékelése s főképpen értékesítése nehézségekbe ütközik, bár többféle kidolgozott módszer létezik mindezekre.

A gazdasági döntések meghozatalakor azonban kiemelkedő fontosságot kellene a teljeskörűségnek szentelni, olyan értelemben, hogy az ismeretlen tényezőket nem figyelmen kívül hagyni, hanem megismerni szükséges. Ezek ismerete nélkül nem a „valódi” viszonyokra épülő döntést hoz a döntéshozó, és ez jó esetben is felelőtlenség. Társadalmi vagyoni kezelésekor a hűtlen kezelés egy formájaként is értelmezhető a hiányos ismeretek alapján, vagy egyes adatkörök figyelmen kívül hagyása mellett meghozott gazdálkodói döntés.

A gazdálkodó, illetve erdőkezelő közvetlen döntési körén kívül eső tényezők is nagyban meghatározhatják azonban az eredményes, illetve hatékony gazdálkodás lehetőségeit. Ilyen összetevők az egyes értékek és szolgáltatások különböző mértékű eladhatósága. Az hogy egyes termékeknek (pl. faanyag), illetve szolgáltatásoknak (pl. vadászat) van, másoknak (pl. környezeti szolgáltatások) nincs bejáratott piaca, nem azt jelenti, hogy utóbbiakat nem is lehetne ellentételezni, avagy azok előállítására nem lenne szükség. Számos lehetőség áll a fejlett társadalmak rendelkezésére ahhoz, hogy a közösségi értékek megőrzését az ezt végzők számára megfelelő módon honorálja.

2.4.1. Közvetlen közösségi hozzájárulás (közösségi erdők)

A közösségi értékeknek megfelelő erdőkezelés közvetlen módja lehet a közösségi erdőgazdálkodás. Ennek is több módja lehet, a közös célmeghatározás és ez alapján történő kezelési megbízástól kezdve, a tényleges anyagi, vagy természetbeni áldozatvállalásig. Ha a közösség tagjai részt vesznek az egyes közcélú munkálatokban, az nem csupán a költségviselés, hanem a szociális kötődés, környezettudat fejlődése és egészséges életmód felé történő elmozdulás szempontjából kiemelkedő jelentőségű. Mindenképpen nagyon fontos elem a gazdálkodás társadalmi ellenőrzésének fenntartása, hiszen ez biztosítja egyrészt a hatékonyságot, másrészt az esetleges áldozatvállalási igény (befizetés, társadalmi munka stb.) hitelességét.

2.4.2. Össztársadalmi (állami, európai közösségi) szerepvállalás

A gazdálkodók tevékenységét a társadalmi célkitűzéseknek megfelelően igyekszik befolyásolni minden jól működő államszervezet. Az állami szerepvállalás különböző ösztönzőkön keresztül valósulhat meg, ahol is a nemzeti (vagy akár európai, illetve térségi) intézményrendszer a negatív externáliák csökkentése, a pozitívak növelése érdekében ezekkel arányos mértékű intézkedéseket hoz. Ezek az ösztönzők lehetnek szektorsemlegesek, vagy szektorspecifikusak, a közpénzek felhasználása miatt azonban mindenképpen szükséges a társadalmi részvétel lehetőségét biztosítani.

- *kártérítés, kompenzáció;*

A területileg lehatárolt korlátozásokból eredő hátrányok (értékcsökkenés, eredménycsökkenés) ellentételezésére szolgál. Az intézkedésben való részvétel nem önkéntes, hiszen a társadalmi érdekből elrendelt, kötelező jellegű korlátozásokról van szó. Ennek megfelelően elviekben nem lehetséges pályázatos módon (egyes tulajdonosokat kizárva) végrehajtani az ilyen jellegű kifizetéseket. A kompenzált tulajdonos, gazdálkodó további támogatásra is csak a kötelező előírásokon felül vállalt tevékenység, illetve önkéntes korlátozás után lehet jogosult.

- *támogatások, célprogramok;*

Az állam közvetlen célmeghatározásokhoz támogatási forrásokat rendel, melyek a feltételeket teljesítők számára normatív, avagy pályázati úton kerülnek kifizetésre. A szereplők e programokban önkéntesen vesznek részt, bizonyos esetekben azonban a támogatás (kompenzáció) a területileg lehatárolt korlátozásokból eredő hátrányok ellentételezésére is szolgál. A meghatározott szempontokon alapuló önkéntes vállalatokat a végrehajtó szerv versenyeztetheti (rangsorolás) elősegítve ezzel a leghatékonyabb felhasználási helyek, formák előtérbe kerülését.

A költségvetési támogatásoknál valamivel rugalmasabb és szélesebb hatásspektrummal működtethető a különböző alapokból nyújtott támogatások köre. Ez a forma a forrásokkal történő hatékonyabb gazdálkodást és megfelelő szintű társadalmi

részvételt tesz lehetővé. Átláthatóbb és a környezettudatosság növelésére is jobb hatással van, mint a központi támogatások merev rendszere.

- *kedvezőtlen hatású szubvenciók visszaszorítása;*

Az egyik leghatékonyabb intézkedés a létező szubvenciók és segélyek értékelését követően azok összehangolása a valódi közcélokkal. A támogatási rendszer felülvizsgálata során meg kell szüntetni, vagy át kell alakítani azokat az intézkedéseket, jogcímeket melyek nem képviselnek kellő szinten közérdeket, piacon értékesülő tevékenységre vonatkoznak. Ez nem csupán közpénzek hatékonyabb közérdekű felhasználását eredményezi, de a szubvenciók versenytorzító hatását is csökkenti.

Kiemelt figyelmet kell fordítani a környezeti károkkal, magas kockázattal járó tevékenységek támogatására is. Legfontosabb ezeknek a hatásoknak a mielőbbi felismerése, kimutatása, s az ilyen intézkedések mielőbbi lezárása. Jó példa az ilyen kedvezőtlen támogatásokra az alacsony környezeti értéket, magas kockázatot képviselő idegenhonos fafajok alkalmazásának támogatása erdőtelepítéseknel, felújításoknál (pl. sitka lúca az Egyesült Királyságban, eukaliptuszok az Ibériai-félszigeten, fehér akác hazánkban). E fafajok a természeti értékekben gazdag társulások elől foglalják a területet, s emellett gyakran invázós (pl. akác), illetve genetikai szennyezést okozó (pl. deltoides, illetve euramericana nyár klónok) faállományok tömeges megjelenését eredményezik.

A kedvezőtlen támogatások megszüntetésének egyértelmű előnyei a környezeti terhelés csökkentése, a gazdasági hatékonyság javulása és a költségvetési kiadások csökkenése, illetve hatékonyabbá válása. Ennek ellenére egyes támogatások reformja a jelenlegi kedvezményezettek erős politikai nyomásának köszönhetően nehezen keresztülvihető. Még ma is gyakorta jelentkezik kisebb érdekcsoportok erőfölénye a társadalmi célokkal s az azokat képviselő független szervezetekkel szemben.

- *speciális normák, szabályozók (tervezés, kirovó-elosztó rendszer)*

Bizonyos területeken viszonylag hatékony adminisztrációs eszköz lehet, ám általánosságban komoly ellenérzéseket válthat ki, s rugalmatlansága miatt akár kedvező irányú folyamatoknak is gátja lehet. Jó példa hazánk erdőtervezési rendszere, illetve a felújítási fegyelmet szolgáló önfinanszírozó járulékrendszer. Mindkettő esetében elmondható, hogy egy erős ellenőrzési rendszer fenntartását igényli, melynek kiadásai az állami költségvetést terhelik. Minthogy az állami adminisztráció a többi ösztönző végrehajtásába is bevonható, így összességében a rendszer hatékonyan működtethető, a hatósági tervezési folyamatban az érintett közösségek ügyfél státuszt szerezhetnek, képviselhetik jogos érdekeiket..

Az kirovó-elosztó járulékrendszer korszerűsítésével elérhető, hogy a felújítási kötelezettség majd minden gazdálkodó esetében teljesül, ám ez nem terheli egyenlőtlen mértékben sem egyes gazdálkodók, sem az állam pénztárcáját. Mint minden szabályozó kialakításánál itt is kimagasló fontossággal bír a körültekintő előkészítés, és a megalapozott hatásvizsgálat.

- *ismeretbővítés (kutatás, tájékoztatás, képzés)*

A gazdálkodók felelős döntéseinek meghozatalához szükséges korszerű ismeretek, kutatási eredmények hozzáférhetősége nagyban segíti az erdők fenntartható használatát. Ehhez azonban a kutatás önmagában nem feltétlenül hatékony eszköz, hiszen az eredmények nem okvetlenül hasznosulnak, sőt egyes kutatóműhelyek munkájuk eredményeit inkább visszatartják, minthogy alkalmazását bátorítanák. Különösen visszatetsző és káros ez az államilag finanszírozott akadémiai, egyetemi kutatások esetében, melyeknek élen kellene járniuk az ismeretbővítésben és az alkalmazott tudományok kibontakoztatásában.

Az ismeretterjesztésben nem csak a kutatócsoportoknak, hanem a civil szervezetek tájékoztató, tudatformáló tevékenységének és a képző hálózatoknak van még

felbecsülhetetlen szerepe. E téren a legjobb hasznosulást valamennyi szektor szereplőinek folyamatos együttműködésével lehet elérni.

- *társadalom bevonása*

A közérdeket szolgáló ösztönzők kialakítása mindig összetett célrendszert és hatásmechanizmust feltételez. A fenti felsorolásból is kitűnik, hogy az egyes eszközök jó megválasztása alapos előkészítést, széleskörű vizsgálatokat igényel. Mindezek mellett fokozott figyelmet kell azonban szentelni a megfelelő társadalmi párbeszéd kialakításnak, a társadalmi partnerek aktív bevonásának. A tervezés korai szakaszától végzett bevonás elősegíti a közcélok teljeskörű azonosítását, a prioritások helyes sorrendjének megállapítását, és nem utolsósorban a közpénz felhasználásának társadalmi elfogadását. Mindezek hatékonyabb felhasználást és a finanszírozott célok biztosabb teljesülését eredményezik.

A fenti eszközök mellett van még néhány – hazai erdészeti szabályozásban nem alkalmazott – módszer a társadalmi célok érvényesítésére, ezeket csak felsorolásszerűen említjük itt:

- *környezeti teljesítménnyel összefüggő adók, illetve adókedvezmények;*
- *felhasználói díjak;*
- *új közgazdasági értékelési rendszerek bevezetése.*

A fent felsorolt eszközök széles célcsoportokon (magán és állami gazdálkodók, közösségek) alkalmazhatóak, így nem sértik az egyenlő elbírálás elvét, és a versenysemlegességet. Nagy jelentőséggel bírhat azonban a társadalmi (állami) tulajdonban lévő erdőterületek, intézmények és gazdasági társaságok közcélok érdekében történő működtetése. Fontos azonban előrebecsíteni, hogy az állami funkció finanszírozása nem eredményezhet versenyelőnyt ezeknél a szereplőknél. A közkiadások védelmében nem szabad egyszerűen pénzügyi hiányok foltozgatására sem gondolni, ellenben a jól definiált közcélok fedezete „feladatfinanszírozás” keretében

biztosítható. Erre több közgazdasági eszköz is igénybe vehető, s leginkább valamennyi eszköz kombinált alkalmazása célszerű.

Tisztán kell látni, hogy a társadalmi tulajdonban lévő erdők esetében tulajdonos és a vagyonkezelő között kettős jogviszony áll fenn: egyik oldalról az állam feltételekhez kötött hasznosítási jogokat ad el a vállalkozónak, másrésztől megőrzési, fejlesztési szolgáltatásokat vásárol. A kettő egyenlege az az összeg, amelyet a vállalkozó a területhasznosítás jogáért fizet az időszakos (éves) elszámoláskor.

A társadalmi (állami) tulajdonban lévő erdőterületeken gazdálkodó intézmények, illetve társaságok gazdasági működését a magánszektorra is ható természeti, jogszabályi és piaci környezeten kívül nagyban meghatározza a sajátos intézményszervezés, melyben a szervezeti egységeket, egyéneket egészen más feladatleosztás és érdekeltégi rendszer irányítja, mint amit a magánszektorban megfigyelhetünk.

Egy másik fontos feladatkör a természeti erőforrások tervezése, felügyelete. Ezzel állami szervek hada (földművelésügyi hivatalok, ÁESz igazgatóságok, környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőségek, nemzeti park igazgatóságok, környezetvédelmi és vízügyi igazgatóságok – utóbbi főképp vízgazdálkodási kérdésekben illetékes) küzd, részben hatósági, részben tervezői, kezelői feladatokat ellátva. Ez a túlburjánzó intézményrendszer ma is részben átfedő, részben hiányos illetékességgel jár el az erdőt közvetlenül érintő kérdésekben. Bár újabb átszervezés van napirenden, ám amennyiben ezt nem előzi meg alapos előkészítés, társadalmi egyeztetés, úgy félok, hogy a jövőben sem lesz hatékonyabb a rendszer, mely a társadalmi tulajdonban lévő erőforrások felhasználását meghatározza.

Mint előzőleg ismertettük, az értéknövelés célkitűzései nem jelentkeznek, de legalábbis nem olyan mértékben, mint a magántulajdonos esetében. Még a nemzeti park igazgatóságok által kezelt erdők esetében sem ösztönzi az intézmény a felelős szakembereket az értéknövelésre. A teljesítményértékelés – ahol

egyáltalán van – nem terjed ki a közcélok teljesülésének vizsgálatára, sem az erőforrások hasznosítási hatékonyságának elemzésére.

Átgondolt intézményfejlesztéssel a vagyonnövekedéshez lehet belső ösztönzőket rendelni, illetve megállapítani a gazdálkodás valódi céljainak megfelelő teljesítménymutatókat. Az ennek megfelelő (nem kizárólag pénzügyi!) ösztönzőrendszer a természeti, emberi és anyagi erőforrások hatékony felhasználását eredményezheti, egyidejűleg a közérdek teljesülésével és a gazdálkodási mutatók javulásával jár.

Ahhoz, hogy a közérdek közkiadásokból történő finanszírozását elfogadhatóvá tegyük, a közpénzek felhasználását és annak hatásait folyamatosan értékelni kell, s e monitoring eredményeitől függő további beavatkozásokat kell tenni (pl. a korábban tárgyalt eszközök körében). Már előzőleg több ízben felhívtuk a figyelmet arra, hogy az állami erdőgazdálkodás értékelésében meg kell jelentetni a közcélok teljesülésének vizsgálatát. Ez elsősorban a tulajdonosi állam (KVI, NFA) feladata, ám arra alkalmas – a gazdálkodótól és tulajdonosi körétől független – szervhez e feladatot delegálhatja. A mai közintézményi feladatmegosztás és szakmai háttérrel áttekintve megállapíthatjuk, hogy ezt a monitoringot az Állami Erdészeti Szolgálat és a nemzeti park igazgatóságok együttesen tudják megvalósítani, önállóan egyik sem.

Előzőektől függetlenül azonban a gazdálkodók tulajdonosi körében (ÁPV Zrt.) is mindenképpen ki kell építeni a közszolgáltatások teljesítésének rendszeres értékelését, nyitottá téve mindezt a társadalmi szervezetek számára is. Az állami erdők kezelése közügy, ezt minden azzal foglalkozó intézménynek el kell ismernie.

Az előzőekben már igyekeztünk rávilágítani, hogy a szakmapolitikai döntések előkészítése és meghozatala során mennyire meghatározó a társadalom bevonása. Az társadalmi (állami) tulajdonban lévő erdők kezelésével kapcsolatos folyamatos civil részvétel legalább ennyire fontos eszköz az eredményesség és a hatékony finanszírozás érdekében. A független szakemberek részvétele segítséget nyújt a társadalmi igények

meghatározásában, és folyamatos képviseletében, valamint az átláthatóság növelésében. Emellett lényeges támogatást jelenthet a közszolgáltatások elérhetővé tételében, nyílt folyamatok szervezésében és a valós közcélok szerinti működés hitelességének biztosításában.

A civil részvételt több szinten kell megvalósítani. A tulajdonosi állam, a vállalkozó állam, és a monitoring panelek egyaránt igénylik a társadalmi aktivitást. A társadalmi öntudat erősödésével egyidejűleg a civil szerveződés is fejlődik, s ez lehetővé teszi a demokratikus képviselet rendszerét, valamint a delegáltak rotációját.

2.5. Környezeti szolgáltatás díjazása

Az erdők sokrétű hatásából levezethetőek az erdőterületek közérdekű funkciói, környezeti szolgáltatásai. Ezek a szolgáltatások olyan értékeket nyújtanak a társadalom számára, melyet az egyes embernek értékesíteni nehéz, ám azok sem egyénileg, sem összességükben nem nélkülözhetik. A szolgáltatások minősége és értéke nagyban függ az erdő kezelésétől, és korábban láthattuk tényleges értékelésük nehézségeit. Ezeknek az értékeknek, szolgáltatásoknak hagyományosan csupán kis részét értékesítik közvetlenül az erdőgazdálkodók. Ilyenek elsősorban a faanyagtermesztés és a vadászati lehetőség, valamint a vadhús. Kisebb mértékben egyéb „futó” termékek is az erdő szolgáltatásaihoz kapcsolhatóak: kisvasúti szállítás, erdei programok és olyan melléktermékek, mint a díszítőlomb, erdei gyümölcs, gomba stb.

Létezik azonban egy sor olyan igen fontos szolgáltatás, amely nem jelenik meg semmilyen piacon, így az a gazdálkodó számára nem hasznosul. Ez azért jelent problémát, mert – mint arra már rámutattunk – ezek értéke a gazdálkodás minőségétől is nagyban függhet. Ilyenek többek közt a vízbázisvédelem, a biológiai sokféleség fenntartása, tájkép megőrzése. Ezek egy részét olyan állami szabályozáson alapuló ösztönzőkkel igyekszünk fenntartani, melyeket a korábbi fejezetben villantottunk fel. Van azonban egy sokkal hatékonyabb lehetőség arra, hogy az ilyen szolgáltatásokat nyújtó gazdálkodó megfelelő ellentételezésben részesüljön erőfeszítéseieért. A

környezeti szolgáltatásoknak is lehet piaca, ahol azok pénzzé válthatóak, ám ezeket a piacokat ki kell alakítani. A piac megteremtése lehet állami feladat, közösségi (térségi) összefogás eredménye, de maguk a szolgáltatást nyújtók, avagy nyújtani szándékozók is megtehetik a fontos kezdeti lépéseket.

A legfontosabb kérdés persze, hogy mi lesz a termék, és hogy ki fizet érte. A létező példák jó támpontot adhatnak ehhez. A vízbázis védelmét fokozottan ellátó gazdálkodásért fizethet prémiumot a vízszolgáltató (akinek ez tisztítási költségekben jelent csökkenést), avagy a vizek tisztaságát élvező közösség. Az árvízi kockázat csökkenéséért fizethet az egyébként veszélyeztetett közösség. Olyan piacok is kialakulhatnak, melyek állami szabályozásból adódó, forgalomképes jogokhoz kötődnek, mint a szén kibocsátás-kereskedelem, fejlesztési jogok (illetve azokhoz kapcsolt környezeti kompenzáció). Ezeket a működő rendszerek szokták összefoglaló néven PES mechanizmusként (*Payment for Environment Services* – környezeti szolgáltatások díjazása) leírni és bevezetni.

A természetvédelmi és társadalmi elvárások magas szintű teljesítése a hagyományos termékekhez kapcsolva is forgalmazható. Ezt szolgálják a független tanúsítási rendszerek, melyek biztosítják a vásárlót arról, hogy nyugodt lelkiismerettel vásárolhatja meg az ezzel igazolt terméket, hiszen felelős gazdálkodás során állították elő. A legelterjedtebb, hazánkban is jelenlévő ilyen tanúsítási rendszer az FSC (*Forest Stewardship Council*), mely az azt ismerő és elismerő piacokon hozzáadott értéként teszi kívánatosabbá a vele minősített terméket (bútor, papír stb.). A piac kialakításáért és a termék, szolgáltatás elismertségéért az ötletgazdáknak, elhivatott gazdálkodói körnek, és a társadalmi szereplőknek együttesen kell tennie. Az államnak szintén megéri támogatni e piacok kialakulását, hiszen ezt követően már érdemi költségvetési ráfordítás nélkül működik a társadalmi célok érdekében.

3. Civil érdekérvényesítési lehetőségek az erdészeti jogban (Dr. Fülöp Sándor)

A környezetvédelmi és természetvédelmi társadalmi szervezetek által kezdeményezett, erdészeti joggal foglalkozó jogviták szaporodása a joggyakorlatban arra utal, hogy megérett az idő arra, hogy a közösségi részvétel eszközeit e területen is felmérjük és szisztematikusan alkalmazzuk. Ebben a fejezetben tehát először áttekintjük az erdészeti jogban meglévő általános és egyedi döntéshozatali eljárásokat, majd megkíséreljük összegyűjteni a civilek részvételét ezeken a területeken is biztosító jogintézményeket. Előre bocsátjuk, hogy az általános döntésekben a stratégiai környezeti hatásvizsgálatot, illetőleg a környezetvédelmi és a természetvédelmi törvényben szabályozott beleszólási jogot, az egyedi döntések során pedig a környezeti hatásvizsgálatot és a Natura 2000 területekre vonatkozó eljárási szabályokat tartjuk a leginkább relevánsnak.

3.1. Az erdészeti igazgatás jogintézményei és a közösségi részvétel lehetőségei

Az erdészeti igazgatásra vonatkozó jogszabályok² számos olyan jogintézményt szabályoznak, amelyek ismerete lényeges lehet az erdők sorsa szempontjából. Ezeket a jogintézményeket két csoportba sorolhatjuk, a stratégiai (tervezési jellegű) és az egyedi intézkedéseket meghatározóakra. Az stratégiai intézkedések területi, személyi, tevékenységi és/vagy időbeli szempontból több egységet fognak át, míg az egyedi intézkedések egy meghatározott területre, személyre, tevékenységre és időpontra vonatkoznak. Az erdészeti igazgatás jogintézményeinek részletes elemzése előtt tekintsük át őket táblázatos formában!

² A jelen ismertetőben természetesen a hatályos erdészeti jogot elemezzük. Ugyanakkor lábjegyzetben közöljük azokat a fontosabb változtatásokat is, amelyeket az erdőtörvény módosítására vonatkozó törvényjavaslat tartalmaz, a Földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter, valamint az igazságügyi miniszter 72.346/6/2005. sz. kormány előterjesztése alapján (a továbbiakban: Előterjesztés).

Stratégiai jellegű jogintézmények:

Tervfajta	Tartalom	Készítő	Jóváhagyó	Jogszá- bá- lyok
az erdő elsődleges rendeltetésének megállapítása	védelmi, gazdasági, eü-szociális, turisztikai, okt-kut.	erdőgazdálkodó	igazgatóság, a szakhatóságok meghallgatásá val	Etv. 15-22. §§ Vhr. 20-25. §§
az elsődleges rendeltetés megváltoztatása	ua.	erdőgazdálkodó, érintett szakminiszterek, érintett települési önkormányzat jegyzője	ua.	Etv. 21. §
körzeti erdőterv	10 évre szóló hosszú távú erdőállomány-gazdálkodási iránymutatás	állami erdészeti szolgálat	miniszter, az érdekelt miniszterek egyetértésével	Etv. 24-25. §§, 97. § i),j) és k) pont Vhr. 26-34. §§
erdőgazdálko- dási üzemterv	10 évre az erdőnevelési feladatok, az erdőgazdálkodási korlátozások, a fakitermelés módja és mértéke, az erdő felújítása feladatai, feltételei.	Az erdőgazdálkodó által megbízott szakember vagy a szolgálat	igazgatóság	Etv. 26-28. §§ Vhr. 35-42. §§
éves erdőgazdálko- dási terv és erdősítési terv	erdőfelújítási, erdőnevelési feladatok, fakitermelési munkák	erdőgazdálkodó	igazgatóság	Etv. 29-30. §§ Vhr. 43-44. §§
erdő művelési ág megállapítása				Etv. 73. § Vhr. 93. §
az erdőgazdálkodá s hosszú távú irányelvei		miniszter		Etv. 97. § a)

Egyedi, konkrét helyzetekre, intézkedésekre vonatkozó szabályok:

Döntés fajta	Tartalom	hatóság	egyéb résztvevők	jogszabályok
erdőtelepítés és fásítás közérdekből történő elrendelése	községek, lakótelepek, ipartelepek, hulladéklerakó-helyek, kórházak, üdülőhelyek körül, talajvédelmi, vízvédelmi és árvízvédelmi okokból, kártalanítással, költségtérítéssel.	igazgatóság, vízügyi hatóság (felügyelőség)	az erdő rendeltetése szerinti szakhatóságok	Etv. 40. §, Vhr. 56. §
az erdő felújítására vonatkozó kötelezettség és annak ellenőrzése	ha a jogszabályi kötelezettséget nem teljesíti az erdőgazdálkodó	igazgatóság		Etv. 41. § Vhr. 57-59. §
erdősítés felülvizsgálata, megismétlésének elrendelése	ua.	igazgatóság		Etv. 43. § Vhr. 63. §
az erdei életközösség védelmére vonatkozó jogszabályi kötelezettségek és tilalmak	a növényi és állati károsítók, a vadállomány károsítása, az erdő talaját veszélyeztető emberi tevékenység, erdőtűz és egyéb káros természeti hatások ellen	igazgatóság		Etv. 45-57. §§ és 97. § p) pont, Vhr. 64-77. §
közérdekű védekezés elrendelése és elvégzetése az erdőgazdálkodó költségén	egyes növényi és állati károsítók károkozása, a vadállomány károsítása, harmadik személyeknek az erdőt vagy annak talaját veszélyeztető káros tevékenysége, az erdőtűz, illetőleg, az erdőt ért egyéb káros természeti hatások	igazgatóság, környezetvédelmi hatóságok (felügyelőség, jegyző)	(erdőtűz esetén) bárki, aki a tüzet észleli	Etv. 47. § (3) bek.
fakitermelés engedélyezése	ápoló vágás, tisztító vágás, gyérítés, véghasználat, szálalás,	igazgatóság		Etv. 60-62. §§, Vhr. 79-84. §§

	egészségügyi kitermelés			
egyéb erdei haszonvételek engedélyezése	pl. vadászati jog értékesítése, gomba, gyógynövény gyűjtése, méhészkedés, fenyőgyanta gyűjtése stb	igazgatóság		Etv. 58-64. §§, Vhr. 78-86. §
erdőterület igénybevételének engedélyezése	pl. mezőgazdasági művelésbe vonásának vagy létesítmények elhelyezésének engedélyezése	igazgatóság, honvédelmi miniszter	felügyelőség szakhatósági hozzájárulásával	Etv. 65-72. §§ és 96. § (2) bek. b) pont, Vhr. 87-92. §
erdőterület látogatása üdülési és sportolási célból, illetőleg ennek korlátozása	csak a betiltása engedélyköteles!	Igazgatóság		Etv. 80-85. §, Vhr. 99. §

A közösségi részvétel önálló részjogosítványának, a közérdekű információhoz való hozzájutásnak a jogintézménye az **Országos Erdőállomány Adattár** (Etv. 31-33. §, 97. § o) pont és 98. § c) pont, Vhr. 45-50. §) és az erdővédelmi mérő- és megfigyelő rendszer (Etv. 45. § (2)-(4) bek., 97. § r) pont és 98. § d) és f) pont, Vhr.64-73. §).

A közösségi részvétel nagyszerű lehetőségét nyújtaná az **Országos Erdészeti Tanács** (Etv. 99-100. §), hiszen időben megismerheti a legfontosabb előkészületben lévő dokumentumokat és véleményt nyilváníthat egyebek közt az erdészetet érintő jogszabálytervezetokről, a gazdasági, szabályozási és hosszú távú fejlesztési tervekről. Sajnos azonban a jelenlegi szabályok szerint – eltérően az Országos Környezetvédelmi Tanácstól – a független civil részvétel az Országos Erdészeti Tanácsban nem megoldott, mert abban csupán az erdőtulajdonosok és erdőgazdálkodók szervezetei valamint a szaktudomány képviselői vehetnek részt, ráadásul nem saját maguk delegálhatják a küldötteiket, hanem a földművelésügyi miniszter kéri fel azokat.

A következő fejezetekben részletesebben is áttekintjük az erdészeti jog legfontosabb stratégiai és egyedi jogintézményeit, előtte azonban célszerű megismerkednünk a jogágazat általános, minden jogintézményre kiterjedő szabályaival.

3.2. Az erdészeti jog általános rendelkezései

A különböző engedélyezési, ellenőrzési stb. hatósági jogintézmények ismerete önmagában nem elegendő a kompetens részvételre. Ehhez meg kell haladnunk a laikus jogkeresőkre jellemző csőlátást és az egész jogszabályt meg kell ismernünk. Lényegesek tehát a jogszabály ún. *általános rendelkezései* is, így az alapelvek, pl. a fenntartható erdőgazdálkodás elve (Etv. 2. §), a jogszabály tárgyi hatálya, pl. az erdőn kívül a fásítások is ide tartoznak (4. §) és a fogalmak pl. az erdő (5. §), fa, facsoport, fás legelő (6. §) vagy az erdőterület (8. §) és az erdészeti létesítmény (10. §) fogalmai.

Az *alapelvekre* szükség lehet az erdészeti jogban előírt stratégiai döntések megfelelő felépítéséhez és a konkrét rendelkezések helyes értelmezéséhez egyaránt. Megjegyezzük, hogy az erdőtörvényben, mint az ágazat alapvető jogszabályában található alapelveket a többi erdészeti igazgatási jogszabályban szereplő rendelkezés értelmezéséhez is fel lehet hívni.

Az erdészeti jogszabályok *tárgyi hatályának* az ismerete megóv bennünket attól, hogy hiába próbáljunk az erdészeti szabályokat használni az erdészetihez hasonló, de valójában nem idetartozó életviszonyokra (pl. természetvédelem, növényvédelem) is, vagy hogy hiába forduljunk az erdészeti hatóságokhoz egyes problémáinkkal, mert pl. belterületi fák vagy arborétumok stb. védelme jogunk jelenlegi rendszerében nem hozzájuk tartozik.

A *fogalmak* pontos ismerete is sok hiábavaló erőfeszítéstől, hibás érveléstől kímélheti meg a hatósági eljárásokban részt venni kívánókat. Így például az erdő tulajdonosával nem mindig azonos erdőgazdálkodó fogalmának ismerete (Etv. 13. §) alapvető jelentőségű ahhoz, hogy tudjuk, kin lehet számon kérni az adott erdőrészlettel kapcsolatos jogok és kötelezettségek teljesítését (pl. az erdő védelme, őrzése és egyes erdőgazdálkodási tevékenységek).

3.2.1. Az erdészeti jog alapelvei

3.2.1.1. A tartamos erdőgazdálkodás elve

A tartamos erdőgazdálkodás elve kiemelt helyet foglal el az erdészeti jog alapelvei között, ezt az is alátámasztja, hogy mind az erdőtörvény céljai, mind pedig alapelvei között szerepel. A törvény elsődleges célja „annak elősegítése, hogy az erdő, mint a természeti tényezőktől és az emberi beavatkozásoktól függő életközösség és élőhely, a természeti környezet nélkülözhetetlen része, és egyben mint megújuló természeti erőforrás, folyamatosan fennmaradjon és gyarapodjon“, illetőleg más megfogalmazásban „az erdővagyon hosszú távú fennmaradása“.

Alapelvi jellegű megállapítása az erdőtörvénynek a fenntartható erdőgazdálkodás elvével kapcsolatban az, hogy „az erdőt olyan módon és ütemben lehet használni, igénybe venni, hogy a gazdálkodási lehetőségek a jövő nemzedékei számára is fennmaradjanak, [a továbbiakban: tartamos (fenntartható) erdőgazdálkodás], úgy, hogy az erdő megőrizze biológiai sokféleségét, természet-közelségét, termőképességét, felújuló képességét, életképességét“.

A tartamos erdőgazdálkodás elvét véleményünk szerint tágabb összefüggéseiben kell érteni, a környezetvédelmi jog *fenntartható fejlődés* elvével összhangban. Erre utal az is, hogy erdészeti jognak nem csupán a meglévő erdővagyon minőségi és mennyiségi megőrzése, hanem javítása és gyarapítása is célja. Csak így járulhatnak hozzá ugyanis az erdők az egyébként romló természeti életfeltételek (városi terjeszkedés, a közlekedési eredetű szennyezés növekedése, fenntarthatatlan mezőgazdasági technológiák stb.) mellett az egészséges környezet egyensúlyához, mint alapvető társadalmi célhoz. Ezt a véleményünket alátámasztja az erdőtörvény is, amikor kimondja, hogy „az állam a nemzeti erdővagyon gyarapítása és egyben a környezet állapotának javítása érdekében támogatja az új erdő telepítését, a meglévő erdő fenntartását és védelmét.“

3.2.1.2. Az érdekegyeztetés elve

A tartamos erdőgazdálkodás elvének kiegészítője, mintegy „igen, de“ szerkezetben az érdekegyeztetés elve. Az erdőtörvény célkitűzései között szerepel „az erdővagyon hosszú távon való fennmaradásának és a tulajdonosi, valamint a gazdálkodói érdekek közötti összhang megteremtésének biztosítása“. Alapvetően ugyanezt a törvény a fenntartható erdőgazdálkodás elvével egy mondatban fogalmazza meg: „(...) továbbá megfeleljen a társadalmi igényekkel összhangban levő védelmi és gazdasági követelményeknek, betöltse természet- és környezetvédelmi, egészségügyi-szociális, turisztikai, valamint oktatási és kutatási célokat szolgáló szerepét.

E körben két dolgot kell megjegyeznünk. A két alapelv viszonyát illetően egyfelől a jogszabály szerkezeti felépítéséből, másfelől logikai úton az adódik, hogy a tartamos (fenntartható) erdőgazdálkodás elvének elsőbbsége kell, hogy legyen az érdekegyeztetés elvével szemben, amit úgy is megfogalmazhatunk, hogy az erdő fennmaradásán és gyarapodásán túlmenő többi érdek csak akkor és úgy elégíthető ki, hogy ez az alapvető érdek ne sérüljön.

Ezt a véleményünket alátámasztja az erdőtörvény is, amikor kimondja, hogy „az állam a (nemzeti erdővagyon gyarapítása, fenntartása és védelme körében) feladatainak ellátásáról a tulajdonában lévő erdők esetében a külön jogszabályban meghatározottak szerint, a közérdek fokozottabb érvényesítésével gondoskodik³“, illetőleg, hogy „a közérdeknek az erdőgazdálkodásban való érvényesítése érdekében az állam az e törvényben írt feladatok ellátására alkalmas intézményrendszert működtet“.

A másik lényeges szempont az érdekegyeztetés elvével kapcsolatosan az, hogy a fenntartható erdőgazdálkodással összeegyeztetendő *érdekek maguk is versenyezhetnek* egymással. Ezek az érdekek két csoportba sorolhatók: a fenntartható erdőgazdálkodás és társadalmi környezete szempontjából elsődleges érdekek (természet- és

³ Az állami tulajdonban lévő erdők szerepét az erdőkkel kapcsolatos közérdek fokozottabb érvényesítésében az Előterjesztés tovább erősíti.

környezetvédelem, egészségügyi és szociális érdekek) és egyéb, közvetve vagy közvetlenül a gazdasági érdekekhez kapcsolódók (védelmi, gazdasági, turisztikai, oktatási és kutatási). Míg az előbbiek érvényesítésére vonatkozó kötelezettség a fenntartható erdőgazdálkodás elvével való szoros kapcsolatuk és a hozzájuk kapcsolódó fokozott alkotmányjogi védelem miatt elvitathatatlan, utóbbiak viszonya egymással és a tartamos erdőgazdálkodás elvével bonyolult, összetett, a prioritásokat velük kapcsolatban mindig az adott helyzet dönti el.

3.2.1.3. A rokonterületi jogágakkal való együttalkalmazás elve

Az előző ponthoz kapcsolódó, de inkább jogtechnikai jellegű alapelv, az az általános törekvés, hogy az erdővédelmi jogszabályokat „*a természet védelmére, a termőföld védelmére, a talajvédelemre, a növényvédelemre, valamint a vadászati jog gyakorlására, hasznosítására vonatkozó külön jogszabályok rendelkezéseivel összhangban*“ fogalmazzák meg és alkalmazzák. Ehhez járul még az a konkrétabb, de még mindig az alapelvek között szereplő szabály, miszerint „*védtett természeti területen lévő erdő esetén e törvény rendelkezéseit a természet védelméről szóló törvényben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni*“.

Ennek az alapelvnek a legfontosabb üzenete véleményünk szerint az, hogy az erdőkre vonatkozóan létező több jogágba tartozó szabályok ne egymás ellen dolgozzanak, hanem egymást erősítsék, csakúgy, mint az e szabályokat végrehajtó különböző hatóságok, hivatalok. Az együttalkalmazás elve komoly terhet ró mind az erdészeti igazgatás szakembereire, mind pedig az erdészeti tervezési és hatósági ügyekben részt venni kívánó civil szervezetekre és magánszemélyekre: egyszerre kell otthon lenniük valamennyi érintett jogágzat szabályaiban. A jogrendszeren belüli ellentmondások felszámolása, megoldása a törvényesség alapvető feltétele, ugyanakkor az ügyfeleknek előnyt is jelenthet: egy pusztán az erdészeti szabályok alkalmazása mellett vesztesnek látszó ügyet adott esetben megmenthet az oda vonatkozó természetvédelmi vagy éppen növényvédelmi szabályok citálása.

3.2.2. Az erdőtörvény tárgyi hatálya

A jogszabály tárgyi hatálya tulajdonképpen egyfajta munkamegosztás az egyes jogágazatok és hatóságai között a hasonló szabályozott életviszonyokat illetően. A fákkal kapcsolatos szabályok több jogágban (közigazgatási jog, polgári jog, büntetőjog, szabálysértési jog stb.), ám alapvetően két közigazgatási jogágazatban találhatók: az erdészeti jogban és a belterületi fák védelmével kapcsolatos jogszabályban. A különbség jelentős, minthogy egészen más szabályok érvényesek ugyanarra a fára vagy facsoportra, ha az egyik vagy a másik jogterületre tartoznak, nem beszélve arról, hogy az egyik csoportban az eljáró hatóság az erdészeti szolgálat, a másikban pedig a jegyző. Mindkét jogágazat pozitívan és negatívan is meghatározza a hatályát, amiből egy meglehetősen bonyolult rendszer áll elő:

Területfajták	Erdőtörvény alá	Favédelmi R. alá	Egyik alá sem
Erdő			
Fásítás		Csak az üzemi fásítás	Vízügyi, útügyi, vasúthoz vagy egyéb műszaki létesítményhez tartozó fásítások
Park		Bel- és külterületen de csak közterületen	
Arborétum			
Gyümölcsös			
Egyes fa		Csak belterületen és csak közterületen	

Az erdészeti jogszabályok hatálya kiterjed *minden erdőre*, függetlenül attól, hogy belterületen vagy külterületen található, továbbá a külterületi *fára, faszorra, facsoportra*

és fás legelőre (a továbbiakban együtt: fásítás⁴). Nem terjed ki az erdészeti jog tárgyi hatálya az említett faállománnyal borított földrészekek közül a belterületi élőfa gyűjteményre (arborétum), a közparkra, az üzem-, major-, valamint tanyafásításra⁵, valamint az erdőtömbön kívüli karácsonyfa-, díszítógally-, vadgyümölcs- és vessző termelését szolgáló földrészekre⁶.

A rokonterületi jogágakkal való együttalkalmazás elve nem terjed ki olyan jogágakra, amelyek kevesebb közös sajátosságot mutatnak már az erdészeti joggal. Ezért a vízvédelemmel és vízgazdálkodással összefüggő (szennyvíz, szennyvíziszap és hígrágya elhelyezésére, hasznosítására szolgáló fásított területek, továbbá a folyó medrében, a mederben keletkezett zátonyon, illetőleg - ha önálló földrészeknek minősül - a patak, a csatorna medrében lévő facsoportra és az azokat szegélyező fásítás) és a közlekedéssel összefüggő (az út, a vasút, valamint az egyéb műszaki létesítmény tartozékát képező fásításra) szintén nem terjed ki az erdészeti jog hatálya.

A vízvédelmi/vízgazdálkodási és közlekedési területen található fák védelmével kapcsolatosan tehát a vízvédelmi/vízgazdálkodási és a közlekedési államigazgatási jog szabályai irányadók, ezek azonban a fák védelmét nyilvánvalóan alárendelik a saját jogáguk célkitűzéseinek, pl. a vízvédelmi jogban olyan rendelkezéseket találunk, amelyek a part menti fák, cserjések kivágását írják elő annak érdekében, hogy a mederkarbantartást könnyebben el lehessen végezni, még akkor is, ha egyébként ez a növénytakaró az egészséges vízi élővilág fenntartásához nélkülözhetetlen lenne. Hasonlóképpen, a közlekedési jogban is található olyan szabályok, amelyek, egyébként érthető módon, a kilátást zavaró, táblákat takaró stb. fák kivágását teszik kötelezővé.

⁴ Az Előterjesztés a fásítás körében kiterjeszti az erdőtörvény hatályát a faültetvényekre is.

⁵ Az Előterjesztés ugyancsak a fásítások körében kiveszi az erdőtörvény hatálya alól az 5000 m²-nél kisebb és 20 méternél keskenyebb erdősávokat.

⁶ Fontos további kivételt határoz meg az Előterjesztés: az energiatültetvényekre sem fog kiterjedni az erdőtörvény hatálya, amennyiben a jelenlegi formájában elfogadásra kerül.

A 21/1970. (VI. 21.) Korm. rendelet, bár általában a fák védelméről szól, már a jogszabály címe pontosításra szorul, hiszen láthattuk, hogy a fák védelme elsődlegesen az erdészeti jog feladata, ez a kormányrendelet lényegében csak a belterületi fákra terjed ki. E rendelet alkalmazási köre a fával, faállománnyal borított földrészeket közül alapvetően a *belterületen* és azon belül is a *közterületeken* lévő fákra, akár egyetlen egy fára is. Ezen kívül a kormányrendelet felvállal az erdészeti jogból kizárt néhány területet is, így a bel- és külterületi közparkokat, a belterületi élőfa gyűjteményeket (arborétumokat) és a belterületi üzemi fásításokat.

A *belterületen, magánterületen* lévő fák védelmére (az arborétumok és az üzemi fásítások kivételével) egyik jogszabály sem terjed ki, csakúgy, mint az ezzel egy tekintet alá eső major- és tanyafásításokra sem. Ezekkel a fákkal a mindenkori tulajdonosok lényegében azt tesznek amit akarnak, a tulajdonjog szentségét semmi sem korlátozza. (Az épületek és környékük lakhatóságával, esztétikai követelményeivel kapcsolatosan az építési jog tartalmaz bizonyos korlátokat, pl. a különböző terület felhasználási kategóriákban a zöldterület minimális arányára vonatkozóan.) Az erdészeti joghoz hasonlóan a vízvédelmi/vízgazdálkodási, valamint a közlekedési területeken lévő fák védelméről a belterületi fákra vonatkozó kormányrendelet ugyancsak lemond, de, az erdészeti jogtól eltérően, lemond a honvédelmi területeken lévő fák védelméről is⁷.

3.2.3. Az erdészeti jog fogalmai

Az erdészeti jog hatályára vonatkozó bonyolult szabályrendszerben már-már eligazodtunk, ám még mindig nem tudjuk pontosan, hogy mire is vonatkozik tulajdonképpen ez a jogágazat. Ehhez még a hatály meghatározásakor használt fogalmak leírását is ismernünk kell. A következőkben e fogalmak közül tekintjük át a legfontosabbakat. A könnyebb áttekinthetőség végett a sokszor igen körülményesen, részletesen meghatározott fogalmakat leegyszerűsítjük, ezért a konkrét gyakorlati

⁷ Az erdészeti jog és a hasonló tárgykört szabályozó egyéb jogszabályok összevetésével a IV. fejezet foglalkozik részletesebben.

jog esetekben eljáróknak fontos figyelmeztetés, hogy az alábbi ismertető elolvasása után minden esetben nézzék át a vonatkozó jogszabályhelyeket is, amelyeket egyébként a jelen kiadmány internetes változatához mellékelünk. Természetesen, mivel a jogszabályok időről időre változnak, a mellékletben szereplő jogszabályszöveg sem nyújt teljes biztonságot, csak a hivatalos jogszabálygyűjteményekben szereplő hatályosított szöveg.

3.2.3.1. Az erdő fogalma⁸

Az erdő meghatározása egy fél oldalt tesz ki az erdőtörvényben és annak végrehajtási rendeletében, ha nem számítjuk a Vhr. 1. sz. mellékletét, az erdei fafajok felsorolásáról (54 lombos és 14 tűlevelű fafaj tartozik ide). Erdőnek alapvetően a talaj fákkal, mégpedig a Vhr. mellékletében felsorolt erdei fafajokkal való fedettsége alapján minősíthetünk egy területet. Eszerint erdő az a terület, ahol a talajt 50 %-ot meghaladó mértékben fedik erdei (azaz jogi szempontból erdei, tehát a mellékletben felsorolt) fák. Ez a biztos meghatározás, egyéb fás területek már csak megfelelő szakértői mérlegelés alapján sorolhatók az erdő jogszabályi fogalma alá.

A terület használata, rendeltetése alapján a 30 %-ot meghaladó erdei fával borítottság is megfelelő lehet az erdő minősítéshez, ha ezeknek a fáknak „legfontosabb szerepe a talaj és a természetes élővilág védelme⁹“. Ugyancsak a terület használata a meghatározó akkor, amikor erdőnek minősülhet nem erdei fafajokkal borított terület, ha ott „elsősorban faanyagtermelés vagy erdészeti kutatás“ folyik majd és ecélből az erdőgazdálkodó vagy a tulajdonos állami támogatást kapott.

Az utolsó definíciós elemből láthatjuk, hogy az erdő fogalmának van egy sajátos jövőideje, amihez hozzá kell tennünk, hogy múltideje is van, amennyiben egy

⁸ Az erdő fogalmával kapcsolatosan az Előterjesztés egy sor fontos új fogalmat készül bevezetni, nevezetesen a természeteshez közelálló, a természetszerű, a származék és rontott, az átmeneti, az ültetvényszerű és az ültetvény erdő fogalmát.

⁹ Az Előterjesztés az erdő fogalmának ezen elemével kapcsolatban is változtatásokat javasol az őshonos fajok fokozott figyelembevételével.

bizonyos területet akkor is erdőnek kell minősíteni, ha azon a faállomány átmenetileg hiányzik, akár mert pl. tarvágás történt de a felújításra, újraerdősítésre jogszabályi kötelezettség áll fenn.

Az erdő fogalmának van tehát idői dimenziója, nincs viszont területi dimenziója. Ezt a nézőpontot ugyanis a jogalkotó az *erdőterület* fogalmában érvényesítette.

3.2.3.2. Az erdőterület meghatározása

Az erdészeti jogban az erdő és erdőterület fogalmának kettőssége mindenütt megtalálható. Az erdőterület fogalma gazdasági és igazgatási szempontból lényeges, hiszen bizonyos területnagyság alatt valóban nem sok értelme volna *gazdálkodásról* és annak szakmai, hatósági ellenőrzéséről beszélni, rendelkezni. Az erdő fogalma ezzel szemben az erdő *védelmével* kapcsolatos szabályokban szerepel, a jogalkotónak azt a nézőpontját fejezi ki, hogy az erdő biológiai, természetvédelmi funkcióit mindenképpen oltalmaznunk kell, tekintet nélkül arra, hogy egy tagban mekkora területű erdő szerepel.

Erdőterület az erdő által elfoglalt ezeröttszáz négyzetméter vagy annál nagyobb kiterjedésű földterület. A területi dimenzió mellett az erdőterület is utal az időtényezőre, bár ez, mint láttuk az erdőterület fogalmában bennfoglalt erdő fogalomban már egyszer szerepelt. Itt azonban a jövőbeli erdők szélesebb köre szerepel már, hiszen erdőterületnek minősül minden „olyan ezeröttszáz négyzetméter vagy annál nagyobb kiterjedésű földterületet, melyen az erdő telepítését (magvetést, csemeteültetést, dugványozást) elvégezték“.

Az erdőterület fogalma szempontjából majdnem hogy lényegtelen a terület *alakja*, ha már legalább három sor erdei fával fedett a szóban forgó ezeröttszáz négyzetméter vagy

annál nagyobb terület (erdősáv), akkor azt már mindenképpen erdőterületnek kell tekinteni¹⁰.

3.2.3.3. Az erdő művelési ág

Sem az erdő, sem az erdőterület meghatározásának nem fogalmi eleme az, hogy az *ingatlan-nyilvántartásban* milyen művelési ágban szerepel. A művelési ág fogalma tehát nem erdészeti, hanem ingatlan-nyilvántartási kategória. Az Evt. 73. §-a ugyanakkor arról rendelkezik, hogy minden erdőt erdő művelési ágban tartsanak nyilván. Evégett „a nem erdő művelési ágban nyilvántartott, a miniszter által rendeletben meghatározott erdei fafajok megtelepülésével beerdősült földterületre az erdészeti hatóság a változás ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése iránt megkeresi az illetékes földhivatalt“, sőt a földhivatal hivatalból is kezdeményezheti a földterület művelési ágának erdő művelési ágra történő megváltoztatását.

Ugyanez a kapcsolat az erdészeti és az ingatlan-nyilvántartási fogalmak között fordítva is érvényes, ugyanis az Erdőtörvény szerint: „amennyiben az ingatlan-nyilvántartásban erdőként nyilvántartott földterület nem felel meg e törvény előírásainak, az erdészeti hatóság - a védett természeti területet érintő részre vonatkozóan a természetvédelmi hatóság előzetes szakhatósági hozzájárulásával - a földhivataloknál kezdeményezi a földterület más művelési ágban való nyilvántartását”.

3.2.3.4. Az erdőgazdálkodó fogalma

Az erdészeti jogszabályoknak nem a tárgyi hatálya, hanem személyi hatálya szempontjából lényeges az erdőgazdálkodó fogalma, hiszen az erdőgazdálkodó az, akire az erdészeti jogszabályok a legtöbbször jogokat és kötelezettségeket telepítenek. Az erdőgazdálkodó főszabályként az erdő *tulajdonosa* vagy jogszerű használója

¹⁰ A tárgyi hatálynál láttuk, hogy az Előterjesztés ezen némileg változtatni kíván. Ezt a tendenciát a jogalkotó folytatni kívánja majd az erdőterület meghatározásánál azzal, hogy a korábban csak a Vhr.-ben szerepelt legalább három sornyi kiterjedést beemeli a törvényi fogalomba.

(bérlője, haszonbérlője stb.). A tulajdonos azonban megbízhat az erdőgazdálkodással erre szakosodott személyt vagy szervezetet, illetőleg, ha egy erdőterületnek több tulajdonosa van, akkor akár maguk közül, akár az említett személyek vagy szervezetek közül kötelesek egy erdőgazdálkodót megbízni.

Az erdőgazdálkodó lesz tehát az erdészeti jogviszonyok elsődleges alanya, ő intézkedik az erdő védelméről, őrzéséről, neveléséről stb., azonban, ha a személye nem egyezik meg a tulajdonossal, a tulajdonosnak is természetesen beleszólása van az erdőt érintő alapvető változtatásokba, pl. az erdőtelepítés, fásítás, igénybevétel kérdéseibe. Egyebekben azonban az erdőgazdálkodó meglehetősen önálló, pl. maga készítheti el az üzemtervet és az éves erdőgazdálkodási tervet, ő felelős az államot illető befizetésekért, illetőleg ő vehet igénybe állami támogatásokat is.

Megjegyezzük, hogy ha sem az erdőterület tulajdonosa, jogszerű használója, sem az erdőgazdálkodó az erdészeti hatóság felszólítása ellenére nem tesz eleget az erdőgazdálkodási kötelezettségeinek, akkor az erdészeti hatóság az ő költségükre a szükséges munkákat mással, az ún. *kijelölt erdőgazdálkodóval* is elvégeztetheti.

3.3. Az erdészeti jog stratégiai jellegű jogintézményei

3.3.1. Az erdő elsődleges rendeltetésének megállapítása

Az erdő elsődleges rendeltetése szerint:

- védelmi (természet-, környezetvédelmi és egyéb, pl. talajvédelmi, mezővédelmi, honvédelmi, vadvédelmi, vízvédelmi, partvédelmi, településvédelmi, tájképvédelmi és közlekedési műtárgyvédelmi erdő – a jogszabály a belterületi erdőket minden esetben védelmi jellegűnek tekinti)
- védett (hivatalosan természetvédelmi védettség alatt álló területek és egyéb, erdészeti szempontból különlegesen értékesnek számító erdők számítanak ide)
- gazdasági (erdei termékeket előállító, így pl. faanyag, szaporítóanyag termelő, vadaskert stb.)

- egészségügyi-szociális és turisztikai (gyógyerdő és parkerdő),
- oktatási-kutatási rendeltetésű lehet.

Az elsődleges rendeltetés mellett további rendeltetések is megállapíthatók, amennyiben ezek egymással összeegyeztethetőek (pl. védett erdők és bizonyos korlátozott gazdasági rendeltetések)¹¹.

Az erdőtörvény szerint „új erdő telepítésekor - az erdőgazdálkodó javaslata figyelembevételével - az erdőtelepítési terv jóváhagyásakor a feltételek vizsgálata alapján - az elsődleges rendeltetés szerint illetékes hatóság szakhatósági hozzájárulásával (talajvédelmi, vadászati, vízügyi, építési, természetvédelmi, közlekedési, honvédelmi vagy belügyi szakhatóságok) - az erdészeti hatóság állapítja meg az erdő elsődleges rendeltetését“. Ugyanilyen eljárásban kerülhet sor az elsődleges rendeltetés megváltoztatására, más elsődleges, illetőleg további rendeltetések engedélyezésére, illetőleg megállapítására.

Az erdő elsődleges rendeltetésének megváltoztatását nem csak az erdőgazdálkodó kezdeményezheti, hanem az érintett szakminiszterek, sőt az érintett települési önkormányzat jegyzője is. Ezekben az esetekben azonban a felmerült többletköltséget a kezdeményezőnek meg kell térítenie. Nyilvánvaló ennek alapján, hogy az erdők elsődleges rendeltetésének megállapítása szempontjából főként a tulajdonos és az erdőgazdálkodó elképzeléseit veszik figyelembe, a „központi tervezés“ és ezzel összefüggésben a tágabb körű érdekek ebben a kérdésben csak ritkán érvényesülhetnek¹².

¹¹ Az „elsődleges rendeltetés“ megkülönböztetés tervezett elhagyásából arra következtetünk, hogy ettől eltérő koncepciót képvisel az Előterjesztés, bár a további rendeltetéseket szabályozó Vhr. megváltoztatásával kapcsolatosan még nincsenek információink.

¹² Véleményünk szerint jelentős pozitív változást eredményezhet majd az Előterjesztésben szereplő további jogintézmény az üzemmód megállapítása, amely a fakitermelés módját tenné hosszú távon tervezhetővé. Az előterjesztés szerint az üzemmód lehet: vágásos, szálaló, átalakító és fakitermelést nem szolgáló.

Részvételi lehetőségek

Jóllehet hosszú távú, stratégiai jellegű döntésről van szó, a döntés formája kétség kívül egyedi államigazgatási eljárás, ezért az ügydöntő hatóság és a szakhatóságok eljárására a Ket. szabályai az irányadók, még akkor is, ha az elsődleges rendeltetést a körzeti erdőtervbe is belefoglalják. Ennek megfelelően a Ket. szerinti ügyféli jog és az ezzel járó részvételi lehetőségek érvényesülhetnek.

Lévén, hogy „az állam az erdő elsődleges rendeltetéséhez kapcsolódó előírások érvényesülésének elősegítése érdekében a külön jogszabályban meghatározott módon és feltételekkel támogatást nyújt”, az üvegzebe törvény¹³ által bevezetett rendelkezéseknek megfelelően a civilek jogosultak a szerződésbe betekinteni és annak teljesítését figyelemmel kíséreni, az erdészeti érdekek durva megsértésére vezető szerződésszegés esetén pedig erre a támogató figyelmét felhívhatják.

3.3.2. A körzeti erdőterv

A körzeti erdőterv a fenttartható erdőgazdálkodás elvének egyik legfontosabb biztosítéka, amely ugyanakkor igazodik az erdőknek a tulajdonosok és erdőgazdálkodók érdekeinek megfelelő elsődleges és további rendeltetéseihez. Az erdőtörvény meghatározása szerint „a körzeti erdőterv az erdő rendeltetésének betöltését, folyamatos fenntartásának, szolgáltatásainak, haszonvételeinek, hozadékának biztosítását és javítását, az erdőhöz fűződő közérdek érvényesülését szolgáló adatállomány¹⁴, valamint hosszú távú erdőállomány-gazdálkodási előírás és iránymutatás“.

A körzeti erdőtervet a földművelésügyi miniszter készíti el “hatósági jogkörében eljárva“ és ugyancsak ő alakítja ki magukat az erdőtervezési körzeteket, és ugyancsak

¹³ Az üvegzebe törvény voltaképpen egyes a közérdekű információval foglalkozó jogszabályok módosításából áll. Ezeket a jogszabályokat a következő fejezetben tárgyaljuk majd.

¹⁴ Az Előterjesztés ehelyett az „erdőleltár” kifejezést használja, ami jobban kifejezésre juttatja az adatok összegyűjtésének és feldolgozásának a tervezésben játszott szerepét.

ő gondoskodik a körzeti erdőterv, valamint a körzeti vadgazdálkodási terv közötti összhang megteremtéséről. A körzeti erdőtervek hatálybalépéséhez azonban szükséges az érdekelt miniszterek egyetértése is. Ezek körét a jogszabály pontosan nem határozza meg, véleményünk szerint az megegyezik az előző pontban tárgyalt elsődleges rendeltetés megállapítása során résztvevő ágazatok vezetőivel. A körzeti erdőtervek szakmai előkészítéséért az állami erdészeti szolgálat felelős, méghozzá úgy, hogy a terveknek 2006. december 31-ig el kell készülniük.

A körzeti erdőterv tíz évre készül, azonban tartalmaznia kell a tervezés idejében meghatározható, a fenntartható erdőgazdálkodás szempontjából szükséges olyan adatokat is, melyek a tervidőszakon túlmutatnak.

A körzeti erdőterv készítésének részletes szabályait a Vhr. és az Erdőrendezési Szabályzat (88/2000. (XI. 10.) FVM rendelet) tartalmazza. A Szabályzat részletesen leírja a tervezés előkészítő fázisát, aminek leglényegesebb eleme az előzetes egyeztető tárgyalás, ahol a tervek irányelveit tárgyalják meg a tervező és a szakhatóságok. Az előzetes egyeztető tárgyalásról értesítést kapnak az érintett erdőgazdálkodók, érdekképviselői szervek és települési önkormányzatok is. Az előzetes tárgyalásról készített jegyzőkönyvet megküldik a minisztériumnak, ahol a benne szereplő irányelveket jóváhagyják. A továbbiakban a tervezés fontos szakmai előkészítése a termőhelyvizsgálat, amelynek a Szabályzat több módját is meghatározza, valamint a fakészlet meghatározás, amelyek az erdőterv leíró részét alapozzák meg. Az adott körzeti erdőterv összeállításáért felelős Szolgálat az elkészült körzeti erdőterv ismertetése céljából az előzetes egyeztető tárgyaláson érintettekkel azonos körben és módon zárótárgyalást hív össze.

A körzeti erdőterv leíró része tartalmazza az adott térségre vonatkozóan az erdőtagok és erdőrészek erdőgazdasági azonosítóját, területét, valamint az erdőrészek termőhelyi viszonyainak, az erdőállományoknak a jellemző adatait, az erdőgazdálkodási tevékenységgel összefüggő átfogó adatokat, valamint azok elemzését és az erdészeti üzemi térképeket.

A terv rendelkező része tartalmazza erdőrészletenkénti felsorolásban az erdő elsődleges, illetőleg szükség szerint a további rendeltetésének megfelelő erdőfelújítási, erdőnevelési feladatokat, a fakitermelési lehetőségeket és gazdálkodási korlátozásokat, az erdei haszonvételek mértékét, gyakorlásának lehetséges és ajánlott módját¹⁵. A rendelkező rész időtávlatai szerint kétfelé bontható, a hosszú távú tervezésre (hozamszabályozás) és a középtávú (tízéves) tervezésre (fahasználatok, erdősítések tervezése és egyéb átfogó tervezés).

Úgy látjuk, ennek alapján, hogy a körzeti erdőtervek vonatkozásában a közérdek érvényesítésének – szemben az erdő elsődleges rendeltetésének megállapításával – tágabb tere van és ez nem jár minden esetben az erdőtulajdonosok és erdőgazdálkodók kártalanításával. A közérdeket szolgálja, hogy a körzeti erdőterv készítése során az említett erdőfelújítási feladatok meghatározásánál előnyben kell részesíteni a természetes (őshonos) és természetközeli erdőtársulások visszaállítását, illetőleg az erdőnevelési feladatok meghatározásánál törekedni kell a természetes elegyfajok megőrzésére¹⁶.

Részvételi lehetőségek

Az előző pontban említett általános részvételi lehetőségeken (a Ket. ügyféli joga és az Üvegseb törvény ellenőrzési lehetőségei) túlmenően az erdőtörvény, logikusan, a közérdek fokozottabb érvényesítésének eljárási biztosítékeként, speciális részvételi lehetőségekről is rendelkezik. Amellett, hogy a körzeti erdőterv készítése során biztosítani kell, hogy a körzetben érintett erdőgazdálkodók a tervben foglaltakat még annak kiadása előtt megismerhessék, és ahhoz javaslatot tehessenek, ez a jogosultság az érintett önkormányzatok képviselő testületei számára is nyitva áll. Korlátja ennek a részvételi jogosultságnak, hogy a résztvevők a tervet csak a rájuk vonatkozó

¹⁵ Az Előterjesztés a korábban már jelzett változtatásoknak megfelelően nem utal itt már a további rendeltetések lehetőségére, viszont a körzeti erdőtervbe foglalni rendeli az üzemmód szabályozását.

¹⁶ Ugyanebbe az irányba mutat az Előterjesztés azon többlet-rendelkezése, ami szerint törekedni kell a folyamatos erdőborítást biztosító szálaló, illetve átalakító üzemmód elterjesztésére.

mértékben ismerhetik meg, általános észrevételeik nem lehetnek. Pozitív vonása ugyanakkor a szabályozásnak, hogy a körzeti erdőtervet az erdőgazdálkodók és önkormányzatok javaslatainak figyelembevételével kell elkészíteni – ha azok az e törvényben meghatározott célokat és előírásokat nem sértik.

A körzeti erdőtervek megalkotásában résztvenni kívánó civilek számára tehát a legfontosabb részvételi lehetőség az lehet, hogy az erdővédelmi érdekeket megfelelően szívükön viselő, elfogulatlan önkormányzati képviselőik útján a tervekről időben tájékozódnak és a képviselőt ellátják megfelelő javaslataikkal. Ezen túlmenően természetesen célszerű aktívan résztvenniük a körzeti erdőtervet tárgyaló képviselő testületi ülésen is.

A korai részvétel érdekében a civileknek törekedhetnek a Ket. szabályainak az alkalmazásával az előzetes egyeztető tárgyaláson is részt venni, vagy, ha erre nem volt módjuk, akkor a tárgyalás jegyzőkönyvét tanulmányozni. Ha egy civil szervezet vagy lakossági csoport részt vett az előzetes egyeztető tárgyaláson, akkor ugyancsak indokolt részt vennie a záró tárgyaláson is, hogy a korábbi részvételének eredményéről visszajelzést kapjon, illetőleg negatív visszajelzés esetén haladéktalanul jogorvoslathoz folyamodhasson.

3.3.3. Erdőgazdálkodási üzemterv

Az erdőgazdálkodási üzemterv több tekintetben is a körzeti erdőtervre épül, azonban a jogszabályok jelentős eltérési lehetőségeket is hagynak az erdőgazdálkodó érdekeinek megfelelően. Ugyanúgy 10 évre szól, mint a körzeti erdőterv, az erdőgazdálkodó megbízásából felsőfokú erdészeti képesítésű szakember készíti, bár mód van arra is (sőt, úgy tűnik, hogy ez a leginkább ajánlott megoldás), hogy az erdőgazdálkodó Állami Erdészeti Szolgálatot bízta meg térítés ellenében az üzemtervének az elkészítésével. Ezáltal az a furcsa helyzet alakulhat ki, hogy az üzemtervet ugyanaz a

szerv készíti, mint amelyik hatósági eljárás keretén belül azt jóváhagyja¹⁷. Amíg ez a helyzet fennáll, a társadalmi ellenőrzés még a szokottnál is nagyobb jelentőségű.

Az üzemterv elkészítésének kényszerítő erejét az adja, hogy az erdőgazdálkodó erdőgazdálkodási tevékenységet csak a gazdálkodási területére vonatkozó üzemterv alapján folytathat. Ugyanakkor, ha időben elkezdji a tervezést, mód van arra, hogy a tervezés költségeinek egy részét állami támogatásból fedezze.

Az üzemterv és a körzeti erdőterv tartalmi kapcsolata

Az erdőgazdálkodó az üzemterv elkészítéséről a körzeti erdőtervnek az erdőgazdálkodó területére vonatkozó adatai, iránymutatásai és előírásai felhasználásával köteles gondoskodni. Az Erdőrendezési Szabályzatban egy ellenőrzési lista található azon kritériumok felsorolásával, amik esetén az üzemtervnek a körzeti erdőtervvel való egyezősége megállapítható.

Erősíti a kétféle terv kapcsolódását az a szabály, hogy az erdőgazdálkodó üzemtervének elkészítéséig, az erdőgazdálkodási feladatok meghatározása tekintetében az érvényben lévő körzeti erdőterv vonatkozó részét kell üzemtervnek tekinteni¹⁸. Ugyanebben az irányban hat az a jogszabályi lehetőség is, hogy az erdőgazdálkodó nyilatkozhat arra nézve, hogy a körzeti erdőtervnek a területére vonatkozó részét minden vonatkozásban elfogadja, és a Szolgáltatótól kérheti annak üzemtervként vagy egyszerűsített üzemtervként való kiadását. Az állami tulajdonban álló erdőterületeken ez utóbbi az egyetlen lehetőség, bár a körzeti erdőtervet ebben az esetben különböző munkarészekkel még ebben az esetben is ki kell egészíteni.

Komolyan megkérdőjelezi ugyanakkor a körzeti erdőterv elsőbbségét az a szabály, ami szerint ha az erdőgazdálkodó az üzemterv készítése során a körzeti erdőterv

¹⁷ Az erdészeti hatóságok úgy igyekeznek ezt a helyzetet megoldani, hogy az erdőtervezési és az erdő-felügyeleti funkciókat a lehetőség szerint elkülönülten, máshogy körzetesítve működtetik.

¹⁸ Másfelől az Előterjesztés szerint, ahol vannak üzemtervek, a körzeti erdőtervek megalkotásával egyidejűleg azok hatályukat veszítik majd.

tervjavaslatától el kíván térni, az általa választott erdőgazdasági tevékenységet érvényesítheti üzemtervében, amennyiben az az erdőtörvényben foglalt előírásokat nem sérti. Ez az utóbbi feltétel a gumiszabály tipikus példája, hiszen az erdőtörvény előírásai sok helyütt olyan általánosak, hogy szinte teljes mértékben az erdészeti hatóság mérlegelésétől függ, hogy egyes üzemtervek esetében megengedi-e a körzeti erdőtervtől való eltérést és ha igen, milyen mértékben.

Ráadásul, amennyiben az erdő állapotában bekövetkezett, az üzemterv elkészítésekor előre nem látott változás ezt indokolja, az erdészeti hatóság kérelemre vagy hivatalból - az érintett szakhatóság előzetes hozzájárulásával – hatósági határozatban még az üzemtervtől is eltérő gazdálkodási feladatokról és lehetőségekről dönthet. Az üzemtervtől való eltérés nagy gyakoriságának csalhatatlan jele, hogy ennek kérelmezésére az Erdőrendezési Útmutató¹⁹ külön formanyomtatványt rendszeresített. Nem tagadható, hogy a természeti feltételek változása a tervektől való eltérést indokoltá teheti, azonban a jelenlegi szabályozásban nem láthatók azok az eljárási, szervezeti garanciák, amelyek a körzeti erdőtervekben foglalt közérdek megfelelő védelmét szolgálják²⁰. A közösségi részvétel jelentősége ezúttal is rendkívül nagy tehát.

Az üzemterv tartalma

Az üzemterv leíró része tartalmazza üzemtervi térképet a termőhelyi és erdőállomány adatokat az egyes erdőrészekre vonatkozóan és az erdei életközösség állapotának jellemzését. A terv rendelkező része a fenntartható erdőgazdálkodás elvének megfelelően tartalmazza az erdő elsődleges rendeltetésének megfelelő erdőnevelési feladatokat, az erdőgazdálkodási tevékenységet érintő korlátozásokat, a gyakorolható fakitermelés módját és fafajonkénti mértékét, az erdő felújításával kapcsolatos feladatokat, továbbá az egyes erdei haszonvételek gyakorlásának feltételeit. Az

¹⁹ Az Állami Erdészeti Szolgálat kiadmánya, nem jogszabályi formában.

²⁰ Megjegyezzük, hogy a szaktárca észlelte a részletesebb feltételszabás hiányát és ezért az Erdészeti Szabályzatban további szabályokat fogalmazott meg az üzemterv módosításával kapcsolatosan (57. §). Sajnálatos módon azonban ezek a szabályok nem írhatják felül a törvényi szintű szabályokat.

üzemtervnek van egy harmadik, nyilvántartási része is, amelyben szerepelnie kell az erdőben végzett tevékenységekről és az erdő állapotában bekövetkezett változásokról évente vezetett adatoknak.

Részvételi lehetőségek

Az üzemterv megalkotásával és elfogadásával kapcsolatban speciális közösségi részvételi szabályok nem találhatók a vonatkozó jogszabályokban²¹, a korábbi fejezetekben említett és a későbbiekben részletesen is tárgyalt ügyféli jog és az állami támogatások felhasználásával kapcsolatos nyilvánosság lehetősége áll csak a civilek rendelkezésére. Ezek rendszeres használata, speciális joggyakorlatának kialakítása az üzemtervvel kapcsolatban különösen fontos lenne, ahogyan arra a jelen fejezetben többször is utaltunk.

3.3.4. Az éves erdőgazdálkodási terv

Az éves erdőgazdálkodási terv tulajdonképpen az erdőgazdálkodó rendelkezési jogát erősíti a „központi tervezéssel“ szemben, mivel az üzemtervből hiányzik az idői dimenzió, az erdőgazdálkodó az éves terveiben „maga határozza meg, hogy az üzemtervben az egyes erdőrészekre megállapított feladatait és haszonvételi lehetőségeit melyik évben kívánja végrehajtani, illetve gyakorolni“.

Az erdőgazdálkodási terv az erdőfelújítási, erdőnevelési feladatokat, valamint az elvégezni kívánt fakitermelési munkákat tartalmazza. Hasonlóan az üzemtervhez, megfelelő szakirányú végzettség kell az elkészítéséhez, de itt már a középfokú végzettség is elegendő.

Az éves erdőgazdálkodási tervet az erdészeti hatóság hagyja jóvá (engedélyezi), és ez bizonyos ellensúlyt gyakorol az erdőgazdálkodó érdekeivel szemben, hiszen a hatóság a Szabályzat alapján részletes tartalmi követelményeket érvényesíthet. Az éves erdőgazdálkodási terv felülvizsgálata (jóváhagyási eljárása) során az erdészeti hatóság

²¹ Ugyanakkor a gyakorlatban előfordul, hogy az üzemtervi tárgyalásokra meghívják egyes civil szervezeteket.

köteles megvizsgálni, hogy a terv a gazdálkodó üzemtervének megfelel-e, így pl., hogy a tervezett fakitermelések használati módonként arányban vannak-e az üzemterv előírásával, a tervezett véghasználat nem veszélyezteti-e a természetes felújítás üzemtervi előírás szerinti megvalósítását, illetőleg a tervezett erdősítés fafajai megfelelnek-e az üzemtervben előírt célállománynak.

Részvételi lehetőségek

Az éves erdőgazdálkodási terv jóváhagyási eljárása során is csak az általános közigazgatási eljárási szabályok által biztosított részvételi jogok állnak a civilek rendelkezésére. Nagyon lényeges, hogy amikor az engedélyezési eljárás során helyszíni szemlére kerül sor, a résztvenni kívánó civilek erről értesüljenek és jelen lehessenek. Hasonlóképpen fontos lehet a közösségi részvétel és amennyire csak lehetséges, az érintett erdőkben a civilek fizikai jelenléte az éves erdőgazdálkodási munkák ellenőrzése és értékelése során.

3.4. Az erdészeti jog egyedi jogintézményei

Az erdészeti jog egyedi jogintézményei három nagy területre sorolhatók, a fejlesztés, a védelem és a használat kérdései köré. A fejlesztés terén az erdőtelepítés, felújítás, nevelés, erdőszerkezet átalakítás, a védelem terén a különböző kötelezések, engedélyek és tilalmak, a használat terén pedig a fakitermelés az erdei haszonvételek és az erdőterületek igénybevétele az eljárások tárgya.

3.4.1. Erdőtelepítés és fásítás, illetőleg ezek közérdekből történő elrendelése

Az erdőtelepítés erdei faállomány korábban más művelési ágú ingatlanon való telepítését jelenti, a fásítás viszont nem befolyásolja a művelési ág meghatározását. A tulajdonosok és az erdőgazdálkodók által elhatározott telepítésekhez az állam meghatározott feltételekkel támogatást nyújt. Bár társadalmi, gazdasági, környezetvédelmi hasznossága megkérdőjelezhetetlen, szakszerűtlen tervezése és kivitelezése károkat is okozhat, ezért az erdőtelepítés és fásítás is engedélyköteles tevékenység. Az erdészeti hatósági engedély formája a telepítési kivitelezési terv

jóváhagyása. Hasonlóan más államigazgatási jogágazatokhoz, mód van az engedély nélkül vagy attól eltérően telepített erdők vagy fásítások fennmaradásának engedélyezésére is, ami természetesen a jogszabályszegés egyéb következményei alól nem mentesít. Ha azonban az engedély nélküli erdők a környező (ami nem feltétlenül telekhatárost jelent!) erdőterületekre káros hatással lenne, az erdészeti hatóság a telepítés felszámolását rendeli el, sőt azt a kötelezett költségére el is végeztetheti.

Az erdőtelepítés és fásítás közérdekből történő elrendelése a civil részvétel egyik fontos célkitűzése lehet. Közérdekből erdőtelepítés, illetőleg fásítás elrendelhető városok, községek, lakótelepek, ipartelepek, hulladéklerakó-helyek, kórházak, üdülőhelyek körül, talajvédelmi, vízvédelmi és árvízvédelmi okokból.

Kezdeményezheti a közérdekből történő erdőtelepítést és fásítást a települési önkormányzat képviselő-testülete, illetőleg a környezetvédelmi, a természetvédelmi, az építésügyi, a közegészségügyi, a talajvédelmi, valamint a vízügyi hatóság határozatban rendelheti azt el az erdészeti hatóság előzetes szakhatósági hozzájárulásával.

A közérdekű erdőtelepítés és fásítás költségei két részre oszthatók: maga a telepítés költsége és az ingatlan tulajdonosának kártalanítása. Valamennyi költséget a kezdeményező önkormányzat vagy a hivatalból eljáró hatóság állja, kérdéses persze, hogy a hatóságoknak erre megfelelő kerete van-e. Az erdőtörvény szerint ugyanakkor az ilyen erdőtelepítések, fásítások költségeihez állami hozzájárulást lehet kapni. Amenyiben a tulajdonossal nem sikerül másképpen megállapodni, mód van az ingatlanra használati jog alapítására, illetőleg az ingatlan kisajátítására is.

Részvételi lehetőségek

Az erdőtelepítés vagy fennmaradás engedélyezési eljárásában általában inkább csak az érintett szomszédok kívánnak részt venni, ugyanakkor a környezetük zöldfelületeinek védelmét szem előtt tartó társadalmi szervezetek, lakossági csoportok számára már inkább érdekes lehet az az eset, amikor az engedély nélkül vagy attól eltérően telepített

erdőt vagy fásítást a hatóság más gazdasági érdekeire vagy egyéb indokra hivatkozva felszámolni rendeli. Ilyen esetekben a Ket. szabályai szerint lehetséges a közösségi részvétel.

A civilek az erdőtelepítés és fásítás közérdekből történő elrendelésében az önkormányzaton vagy a felsorolt hatóságokon keresztül kezdeményező szerepet játszhatnak, illetőleg lehetőségeikhez és prioritásaikhoz mérten részt vállalhatnak az erdőtelepítés, fásítás költségeiben, sőt akár közvetíthetnek is a felek megfelelő megállapodásának tető alá hozásában.

3.4.2. Erdő felújítására és az erdőnevelésre vonatkozó kötelezettségek és a végrehajtás ellenőrzése

3.4.2.1. Erdőfelújítás

Az erdőfelújítás az erdő kitermelt vagy kipusztult faállományának újbóli létrehozása. Történhet természetes módon (magról, sarjról és szálalással) és mesterséges módon (magvetéssel, csemete- vagy dugványültetéssel). Az erdőfelújításra vonatkozó kötelezettség a jogszabályokból ered, az erdészeti hatóság csak akkor intézkedik, ha elmarad vagy nem megfelelően végzik, illetve ugyancsak hatósági munka az erdőfelújítás műszaki átvétele majd befejezetté nyilvánítása és időközönkénti ellenőrzése.

Erdőfelújítás kötelező véghasználat befejezését követően, továbbá, ha az erdő faállománya összefüggően ötezer négyzetmétert meghaladó területen bármilyen okból kipusztult, illetve ha a faanyagtermelést szolgáló erdőben a fák koronavetülete által fedett terület hatvan százalék alá csökken. Ilyen esetekben az erdőgazdálkodónak az erdőfelújítást két éven belül meg kell kezdenie, és azt ugyancsak meghatározott, felújítási módonként és fafajtánként eltérő határidőre be kell fejeznie.

3.4.2.2. Erdőnevelés

A befejezett erdőtelepítések és erdőfelújítások további fejlődését ápolással, felszabadító és elegyarány szabályozó tisztítással, valamint törzskiválasztó és növedékfokozó gyérítéssel kell biztosítani. Ezek az erdészeti tevékenységek a fenntartható erdőgazdálkodás elvének megfelelően azt célozzák, hogy „a fiatal, vagy az idősebb faállomány minősége és fejlődési lehetősége javuljon, az erdő élőfakészlete csak átmenetileg csökkenjen, továbbá hogy az erdő talaja és az erdei életközösség maradandó kárt ne szenvedjen“.

Az erdőnevelés jogi szabályozásának a szerkezete az erdőfelújításhoz hasonló: a kötelezettség minden külön hatósági felhívás, határozat nélkül fennáll, az erdészeti hatóság csupán az erdőgazdálkodó mulasztása esetén intézkedik (a szükséges beavatkozások végrehajtását hivatalból elrendeli, az így elrendelt munkák elmulasztása esetén pedig erdőgazdálkodási bírságot kell kiszabni).

Részvételi lehetőségek

A közösségi részvételre vonatkozó külön jogszabályi lehetőségek az erdészeti jogban az erdőfelújítás és az erdőnevelés témaköreiben sem találhatók, a Ket. általános szabályai irányadók. Mindkét tevékenység esetében gyakori az állami támogatás igénybevétele, ami az Üvegzebe törvény alapján további közösségi részvételi lehetőséget jelent.

Mivel e két témakörben a jogi szabályozás az erdőgazdálkodók önállóságára épít és a hatóságok számára csak ellenőrzési kötelezettséget ír elő, a közösségi részvételnek is ehhez kell igazodni. Ez azt jelenti, hogy az erdőkért felelősséget érző helyi közösségek vagy nagyobb társadalmi szervezetek ún. watchdog tevékenységet kell, hogy folytassanak, azaz meg kell szervezniük a védelmük alatt álló erdőrészeket minél rendszeresebb megfigyelését, szakmai ellenőrzését és ennek alapján kell kezdeményezniük a megfelelő hatósági intézkedéseket. Az ilyen bejelentések nyomán induló közigazgatási eljárásokban már az általános közigazgatási szabályok alapján

vehetnek részt – a bejelentő ügyféli jogát a legkritkább esetben szokták megkérdőjelezni.

3.4.3. Az erdei életközösség védelmére vonatkozó jogszabályi kötelezettségek és tilalmak

Az erdőt veszélyeztető és a faanyag értékét csökkentő károsító hatásnak minősül: egyes növényi és állati károsítók károkozása, a vadállomány károsítása, harmadik személyeknek az erdőt vagy annak talaját veszélyeztető káros tevékenysége, az erdőtűz, illetőleg, az erdőt ért egyéb káros természeti hatások. E károk megelőzése és orvoslása bizonyos mértékben szélesebb körű társadalmi kötelezettség, ugyanakkor az elsődleges felelősség ebben az esetben is az erdőgazdálkodón nyugszik. Ő köteles az erdő egészségi állapotát folyamatosan figyelemmel kísérni, illetőleg az erdőt veszélyeztető káros hatások kártételének megelőzéséhez és az ellenük való védekezéshez szükséges intézkedéseket megtenni.

Amennyiben a megfelelő intézkedéseket az erdőgazdálkodó elmulasztja, az erdészeti hatóság határozatban kötelezi őt a szükséges védekezés elvégzésére. Ha az erdőgazdálkodó az erdészeti hatóság határozatában foglaltaknak nem tesz eleget, a szükséges munkálatokat az erdőgazdálkodó költségére elvégezteti (közérdekű védekezés).

A vadállomány károkozása esetén az erdészeti hatóságon kívül a vadászati hatóságoknak is szerepe van, míg a különböző egyéb károsítások esetén is az illetékes hatóságok is eljárnak, így hulladékelhelyezés esetén a környezetvédelmi hatóságok is szerepet kapnak. Általános, mindenkire kiterjedő kötelezettség az, hogy bárki aki erdőtűzet vagy tűzveszélyt észlel és azt eloltani, illetve elhárítani nem tudja, köteles az illetékes tűzoltóságot, vagy a települési önkormányzat polgármesteri hivatalát, és az erdőgazdálkodót haladéktalanul tájékoztatni, és a tűz oltásában a tőle elvárható módon közreműködni.

Részvételi lehetőségek

Az erdőt fenyegető változatos károkkal kapcsolatban a közösségi részvétel közvetlen eszközei a legfontosabbak. Bizonyos esetekben (pl. az erdőtűz) kifejezett jogszabályi kötelezettség, más esetekben pedig elvárható, hogy az erdőkkel foglalkozó civil szervezetek felhívják a hatóságok figyelmét a károkra vagy azok veszélyeire, illetőleg felajánlják segítségüket a károk elhárítása érdekében. További magától értetődő civil feladat az erdők védelmében az erdőkkel kapcsolatos deviáns magatartások pl. legeltetés, személtlerakás, motorozás (nem ritkán szervezett formában), illetőleg az egyre inkább elharapózó és egyre változatosabb formákat öltő tolvajlás elleni küzdelem. Itt általában nem elegendő csupán az erdőgazdálkodó értesítése, sőt a hatóságok közül is célszerű az összes szóbajöhető egyszerre értesíteni, hogy a devianciákkal kapcsolatos fellépés kellemetlen feladatát ne szabotálhassák el²².

3.4.4. A fakitermelés engedélyezése és egyéb erdei haszonvételek engedélyezése

Számos erdei haszonvételt sorolnak fel az erdészeti jogszabályok, így ide tartozik pl. a vadászati jog értékesítése, gomba, gyógynövény gyűjtése, méhészkedés vagy a fenyőgyanta gyűjtése. Az erdei haszonvételek közül csupán háromhoz van szükség az erdészeti hatóság engedélyére: a fakitermeléshez, az erdészeti szaporítóanyag gyűjtéséhez felújítás alatt álló erdőrészekben, illetőleg a fenyőgyanta gyűjtéséhez, ami természetesen nem jelenti azt, hogy, különösen a magántulajdonú erdőben, bárki szabadon gyűjthetne bármit is.

Az erdő faállományának kitermelését az erdészeti hatóság engedélye alapján lehet végezni. E téren a stratégiai típusú és az egyedi döntések átfedésben vannak, mivel az erdő faállományának kitermelését az erdészeti hatóság az erdőgazdálkodó éves erdőgazdálkodási tervének jóváhagyásáról szóló határozatban engedélyezi.

²² Az Előterjesztés kiterjeszti az erdőgazdálkodó rendőrségi feljelentési, illetőleg hatósági bejelentési kötelezettségét azokra az esetekre, amikor az erdő talajának károsodás pl. szennyvíziszap vagy hígtrágya elhelyezése vagy az avar eltávolítása, elszállítása miatt sérülhet. E kötelezettségek elmulasztását várhatóan az erdőgazdálkodási szabályok megsértésének minősíti majd az erdőtörvény új szövege, amivel a közösségi részvétel lehetőségeit is megnöveli.

Kulcsjelentősége van a fakitermelés engedélyezésének az erdészeti jog több más jogintézményének végrehajtása szempontjából is, mivel a fakitermelést az erdészeti hatóság megtilthatja, ha pl. az erdőgazdálkodó az erdőfenntartási járulék vagy erdőgazdálkodási bírságfizetési kötelezettségét határidőre nem teljesítette, engedély nélküli, engedélytől eltérő vagy szakszerűtlen fakitermelést végzett, az erdőfelújítási kötelezettségét a rendeletben megállapított határidőre neki felróható okból nem teljesítette vagy az erdészeti hatóság által elrendelt erdővédelmi munkákat nem végezte el.

Részvételi lehetőség

Az erdei haszonvételek engedélyezési eljárásával kapcsolatosan visszautalunk az üzemtervnel leírtakra. Ezen túlmenően, különösen a fakitermelés kapcsán éber és szakmailag felkészült „watchdog” tevékenységre van szükség, hiszen a fák kivágásának olyan sok jogcíme van (ápoló vágás, tisztító vágás, gyérítés, véghasználat, szálalás, egészségügyi kitermelés), hogy az szinte kínálja a visszaéléseket, a gazdasági érdekek, a rablógazdálkodás erdővédelmi indokokkal történő igazolását.

3.4.5. Erdőterület igénybevételének engedélyezése

Az erdőterület igénybevételének minősül az erdőterület mezőgazdasági művelésbe vonása, illetőleg létesítmény elhelyezése vagy tevékenység gyakorlása, ami az erdőterület termelésből való kivonásával jár. Az igénybevétel lehet végleges, de lehet időleges – maximum 5 évig terjedő – is.

Az erdőterület igénybevételéhez kifejezetten egy meghatározott fajta célra az erdészeti hatóság által kiadott előzetes engedély szükséges. Több más jogághoz hasonlóan evonatkozásban az erdészeti jogi is bevezette az elvi engedélyt, ami arra szolgál, hogy a kivonás lehetőségessége felől a beruházó még akkor meggyőződhessen, mielőtt a kérdéses területet megvásárolta volna. Egyebekben az elvi engedélyre is ugyanazok az eljárási és részvételi szabályok érvényesek, mint a teljes hatályú engedélyre. Valamennyi igénybevételre vonatkozó engedélyre érvényes, hogy csak akkor adható

meg, ha az erdőterületre tervezett létesítmény elhelyezésre vagy tevékenység gyakorlására az adott térségben nem található más arra alkalmas földterület.

További feltétele az engedélynek, hogy az erdőgazdálkodó köteles az igénybe vett erdőnek megfelelő értékű erdőt létesíteni az újraerdősítés költségét megfizetni²³.

Részvételi lehetőség

Ebben a rendkívül fontos ügykörben sincs speciális szabály, a közösségi részvétel a Ket.-ben meghatározott ügyféli jog alapján zajlik.

3.4.6. Erdőterület látogatása üdülési és sportolási célból, illetőleg ennek korlátozása

Az erdőterületen - annak rendeltetésétől függetlenül - üdülés és sportolás céljából gyalogosan bárki saját felelősségére ott tartózkodhat, melyet az erdőgazdálkodó túrni köteles. Nyilvánvalóan a természetvédelmi védettség alatt álló erdőkre más szabályok irányadók és az erdészeti szabályok is tiltják a zavaró tevékenységet pl. Fialal erdősítés vagy erdőrezervátum területén.. Általában véve azonban, ha az erdőgazdálkodóval megegyezik, bárki korlátlanul táborozhat, sátrat verhet, lakókocsit állíthat fel, sőt turisztikai berendezést, létesítményt is építhet és fenntarthat, akár ideiglenes árusítóhellyel, mondjuk egy sportverseny időtartamára, ami szintén szabadon megengedhető. Ígéretesnek tűnik az a szabály, hogy az erdők területén kerékpározni, lovagolni, motorall vagy gépkocsival csak az arra kijelölt úton szabad, ám közelebbről megvizsgálva a kérdést, visszajutunk ugyanoda, hogy az erdőgazdálkodó voltaképpen ott jelölhet ki ilyen utat, ahol csak az fizikailag lehetséges.

Hatósági engedély tehát nem kell az ilyen erdőhasználatokhoz, hanem, éppen ellenkezőleg, a megtiltásukhoz kell. Az erdőgazdálkodó az erdőterület egyes részei

²³ Az Előterjesztés által javasolt új szabály szerint az erdőterület igénybevételére kiadott engedély érvényét veszti, ha az igénybevételére öt éven belül nem kerül sor, sőt az erdészeti hatóság az engedélyező határozatában ennél rövidebb határidőt is megállapíthat.

látogatásának három hónapot meghaladó korlátozását köteles bejelenteni az erdészeti hatóságnak és e bejelentés tudomásul vétele vagy a tudomásulvétel megtagadása lényegében az engedélyezési eljárással azonos közigazgatási eljárási szabályok szerint történik.

Részvételi lehetőség

A részvétel lehetőségét lecsökkenti az, hogy a fentiek szerint nincs az erdészeti jogunkban közvetlen közigazgatási eljárási forma az erdők turisztikai és sportcélokra történő felhasználásához, az tulajdonképpen az erdőgazdálkodó és a rendezvények szervezői közötti polgári jogi megállapodástól függ. Ugyanakkor az Erdőtörvény leszögezi, hogy „az erdőterület látogatója az erdei életközösségben, az erdő talajának és az erdészeti létesítményekben kárt nem okozhat, az ott tartózkodók pihenését, valamint a rendeltetésszerű erdőgazdálkodási tevékenységet nem zavarhatja“. Ennek a törvényi rendelkezésnek a kikényszerítését elvileg követelhetjük az erdészeti hatóságoktól azoknak az erdők védelmét szolgáló általános ellenőrzési és intézkedési kötelezettsége alapján.

3.5. Információhoz jutás az erdészeti jogszabályok alapján

A közösségi részvétel önálló részjogosítványának, a közérdekű információhoz való hozzájutásnak fontos jogintézménye az Országos Erdőállomány Adattár és az erdővédelmi mérő- és megfigyelő rendszer. A két jogintézményt, bár nyilvánvalóan összefüggenek, az erdészeti jogszabályok külön-külön szabályozzák, amiből kisebb tartalmi ellentmondások adódnak.

Az Adattár információ tartalma

Az Adattár tartalmazza az erdőrészletek adatait, az erdőgazdálkodási tevékenységeket, valamint a faállomány mennyiségében és minőségében évente bekövetkezett változásokat. Az Adattárba adatot szolgáltató szervezetek az adatok hitelességéért munkajogi, polgári jogi, adott esetben pedig közigazgatási jogi (bírság) felelősséggel tartoznak. Az Adattár kezelője e felelősségszintet fenntartja, minthogy az Adattár adatairól kiállított igazolás közokiratnak minősül, így a különböző bizonyítási

eljárásokban az ellenkező bizonyításáig el kell fogadni az igazolásban szereplő adatok valóságát.

A faállomány mennyiségére és minőségére vonatkozó legfontosabb információforrás az erdővédelmi mérő- és megfigyelő rendszer, amely folyamatosan megfigyeli a faállomány egészségi állapotát és fejlődését, az erdőkben keletkezett károkat (országos szinten természetesen csak becslésre támaszkodva), az erdei talajok állapotváltozását, az erdőre ható káros külső- és belső tényezőket, valamint az erdei életközösség és annak termő-, és élőhelyének változása közötti összefüggéseket, illetőleg a károsítók elszaporodásával kapcsolatos adatokat.

Az erdővédelmi mérő és megfigyelő rendszer által teljesített ún. nagyterületű egészségi állapotfelmérés adatokat szolgáltat a levélvesztés, a levél-elszíneződés és a koronaelhalás mértékéről, a mintafák testtájain előforduló kár- és kórokozókról, az okozott károsítás erősségéről, a mintafák magassági és vastagsági növekedéséről és a mintaterületeken található talajok fő paramétereiről. Adatokat találhatunk az Adattárban az erdők egészségi állapot változásával kapcsolatban a levélzet kémiai összetételéről, sőt az ezt befolyásoló hatótényezőkről is (a légkörből kiülepedő szennyezőanyagokról, a károsodási folyamatokról és a mintavételi helyek környezetének meteorológiai paramétereiről).

A Szolgálat az Adattáron kívül még adatot szolgáltathat a körzeti erdőtervekből, a körzeti erdőterv térképeiből és meghatározott feltételek mellett a tervezésben felhasznált légifénykép-állományból. Elvileg a rendszer nyilvántartja az erdőgazdálkodókat is, ami felelősségi kérdésekben – nem csak a hatóságok számára – alapvető fontosságú lehet.

Az adatokhoz való hozzáférés

Az Adattár csupán az erdőterület tulajdonosa, jogszerű használója, valamint az erdőgazdálkodó részére nyilvános és az ő vonatkozásukban is csak a rájuk vonatkozó adatok tekintetében, ráadásul még ezért is adott esetben (pl. speciális kigyűjtésekért)

díjat kell fizetniük. Ez tehát nem valódi nyilvánosság, hiszen a saját adataikat ezek a személyek nyilván ismerik, az Adattárba betekintést esetleg csak a rájuk vonatkozó hatósági és szakértői munka ellenőrzése végett kérnek, ha kérnek. Az erdőterület tulajdonosa, jogszerű használója, valamint az erdőgazdálkodó hozzájárulása nélkül a Szolgálat tehát főszabályként nem adhat ki harmadik fél részére adatokat. Amennyiben ilyen adatok igénylésére közérdekből kerül sor, úgy a szolgáltatást igénybe vevő köteles a jogosultságot igazolni.

Természetesen az erdőkkel kapcsolatos adatokhoz való hozzáférésre nem csak ezek a speciális jogszabályok, hanem a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló általános jogszabályok (elsősorban az Adatvédelmi Törvény) is vonatkoznak, amelyeket külön fejezetben tárgyalunk majd. Annyit már most előrebocsátunk, hogy a két jogterület ütközésekor figyelemmel kell lenni arra, hogy az Adatvédelmi Törvény alkotmányerejű jogszabályunk, a közérdekű adatokhoz való hozzáférés alkotmányos jogát szabályozza olyan kimerítő részletességgel, aminek alapján elvárható, hogy a Magyar Köztársaság területén minden hatóság igyekezzék a lehető legteljesebb mértékben ehhez igazítani a gyakorlatát.

3.6. A belterületi fák védelme

A teljes rendszer áttekintése érdekében ehelyütt is megemlíjtük a belterületi és egyedi fák védelmére vonatkozó jogszabályt, részletesebb elemzését azonban külön fejezetben ejtjük meg.. Ahogyan azt a fenti 1/b. pont táblázatából láttuk, a fák védelméről szóló 21/1970. (VI. 21.) Korm. sz. rendelet az erdőtörvénnyel összehasonlítva jóval szűkebb körre érvényes, főleg csak a belterületeken, azoknak is csak a közterületi részein található zöldterületekre. Ez a jogszabály ugyanakkor nem erdőterületekkel, hanem inkább egyedi fákkal foglalkozik. Megjegyezzük, hogy sem a belterületi elhelyezkedés, sem az egyediség elhatárolási szempontja sem száz százalékosan állja ki a jogszabályszöveg egyes részleteivel történő összehasonlítás próbáját, az erdészeti jog, illetőleg a kommunális igazgatás rendszerébe tartozó

favédelmi szabály alapvető megkülönböztetésére ezek mégis alkalmas szempontok lehetnek.

Bár a jogszabály igen rövid, mindössze 7. §-ból áll, több jogintézményt is tartalmaz. Ezek egy része automatikusan, a jogszabály erejénél fogva működik, más része pedig a jegyző eljárása alapján. Az első csoportba tartozik az élőfák (telepítések, ültetések) megrongálásának, pusztításának vagy olyan kezelésének tilalma, amely értékük csökkenésével jár. Ezen túlmenően a tulajdonos köteles a jogszabály hatálya alá tartozó fák fenntartásáról is gondoskodni.

Ugyanide tartozik formailag az a jogszabályból magából eredő kötelezettség, ami szerint az életet és a vagyont biztonságát veszélyeztető fa kivágásáról, illetve eltávolításáról tulajdonosa köteles haladéktalanul gondoskodni. Az ilyen esetekben azonban, ha a késedelem nem okoz számottevő többlet veszélyt, a fakivágásról a jegyzőt értesíteni kell, ha pedig a veszély elhárításának sürgőssége miatt az előzetes hatósági bejelentésre a tulajdonosnak nincs módja, köteles azt a jegyzőnek pótlólag azonnal bejelenteni.

A másik jogintézmény csoportba a fa kivágására irányuló szándék előzetes bejelentése tartozik, amelynek nyomán a jegyző határozatot hoz, amiben vagy hozzájárul a fakivágáshoz vagy megtiltja azt. Ha a kivágáshoz hozzájárul, a jegyző ezt a döntését ahhoz a feltételhez kötheti, hogy a tulajdonos a fát másutt pótolja. Másfelől az élet- vagy vagyonbiztonságot fenyegető fák kivágására és eltávolítására a jegyző határozatban is felszólíthatja a tulajdonost és ha az erről nem gondoskodik, intézkedhet a munkálatok elvégzéséről is, természetesen a tulajdonos költségén.

Amennyiben a fa a táj jellege, a természeti értékek, az egyedi tájértékek és az esztétikai adottságok megóvása szempontjából jelentős, a jegyző a természetvédelmi és tájvédelmi hatósági jogkört gyakorló környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség hozzájárulásával intézkedik. Ha pedig a fa műemléki területen,

illetve védetté nyilvánított régészeti területen áll, a jegyző az illetékes kulturális örökségvédelmi hatóság szakhatósági hozzájárulásával jár el.

Részvételi lehetőség

A fák védelméről szóló kormányrendelet nem tartalmaz a közösségi részvétellel kapcsolatos rendelkezéseket, így a Ket. általános szabályai és az egyéb vonatkozó jogszabályokat kell alkalmazni. A gyakorlati tapasztalatok alapján a közösségi részvételnek két fő területe van a belterületi fák védelmében: a bejelentés és a jegyző hozzájárulása nélkül elkezdett fakivágási munkák észlelése, bejelentése és leállíttatása, illetőleg az az eset, amikor az egyébként egészséges, de valami miatt útjában álló fákat kívánja a tulajdonos beteg, veszélyes egyedeknek feltüntetni és emiatt szabad kezet követel magának a kivágásukban. Az ilyen esetekben a jegyző eljárásában – ha nincs a hivatalban megfelelő szakértelemmel rendelkező hivatalnok – kertészmérnök szakértő kirendelését is kérhetik a fákat védő lakosok²⁴.

3.7. Államigazgatási és közigazgatási bírósági részvételi és jogorvoslati lehetőségek általában és az erdészeti igazgatási ügyekben

Magyarország aláírta és ratifikálta az Aarhusi Egyezményt, amely a nyilvánosság információhoz jutásáról, részvételéről és jogorvoslati jogáról szól a környezetvédelmi döntéshozatali eljárásokban. Ez az egyezmény a környezeti demokrácia eddigi eredményeinek az összefoglalása, a helyi közösségek, környezetvédelmi társadalmi szervezetek jogosultságainak a rendszerbe illesztése. A közösségi részvétel három pillére ennek megfelelően az információhoz jutás, a beleszólási és a jogorvoslati jogok.

²⁴ Ehelyütt is fel szeretnénk hívni a figyelmet arra, hogy a városi zöldfelületek és fák védelméről szóló „Mielőtt odaláncolod magad” c. Védegylet kiadvány (Jávor Benedek, dr. Várady Tibor és Toma Gábor munkája) egy teljes fejezetben („4. Mit tegyünk, ha vágják a fákat?”) alaposan és gyakorlatiasan körbejárja a közösségi részvétel jogi és nem jogi, aktivista módszereit.

A közösségi részvétel rendszere az Aarhusi Egyezmény alapján a következőképpen foglalható össze:

A. Információhoz jutás	A.1. Passzív (kérelemre)	A.2. Feltételek: a) forma, b) határidő, c) költségek	A.3. Kivételek: a) állami érdekből, b) hivatali érdekből és c) harmadik személyek érdekből
	A.4. Aktív (a közigazgatási szerv saját kezdeményezésére)		
B. Beleszólási jog	B.1. Jogalkotásba	B.2. Tervekbe, programokba	B.3. Egyedi döntésekbe (pl. KHV, telepengedély)
C. Jogorvoslat	C.1. Az információ kérés megtagadása vagy nem megfelelő teljesítése esetére (A)	C.2. A beleszólási jog nem vagy nem megfelelő biztosítása esetére (B)	C.3. Önállóan, környezeti problémák megoldása érdekében
	C.4. A jogorvoslat minősége (egyenlő, méltányos, időszerű és megfizethető)		

Az Aarhusi Egyezményt, bár erre az alkotmányos lehetőség, sőt kötelezettség adott, hatóságaink, bíróságaink ma még ritkán használják közvetlenül²⁵. Emellett a nemzetközi szerződés bármilyen részletes is, a közösségi részvétel gyakorlata számára mindenképpen szükségesek a nemzeti jognak a hazai viszonyokra szabott további rendelkezései. Mindezek miatt tekintsük át azokat az Egyezményt megelőzően vagy

²⁵ Így járt el pl. a Fővárosi Bíróság a sajtóban nagy visszhangot kiváltott SZOT szálló építési ügyében, ahol a tájképi, műemlékvédelmi érdekekért kiálló alapítvány részvételi jogosultságát közvetlenül az Aarhusi Egyezményre alapozva állapította meg (1. K. 33.389/2005).

azzal párhuzamosan kifejlődött hazai jogintézményeket, amelyek alapján a környezetvédő szervezeteknek, lakossági csoportoknak joguk van a közigazgatási szervek birtokában lévő információba betekinteni, a döntéshozatali eljárásokba beleszólni és szükség esetén jogorvoslati jogukkal is élni.

3.7.1. Közösségi részvétel és ügyféli jog

Az ügyféli jog a legfontosabb olyan eljárásjogi pozíció, amely a közösségi részvétel mindhárom pillérét maradéktalanul biztosítja. A közösségi részvétel önállósuló jogosultságaira az ügyféli jog mellett éppen azért van szükség, mert nem feltétlenül akar mindenki az egész államigazgatási eljárásban részt venni, van akinek elegendő csak, ha információt kap az eljárásról (az érintett környezeti problémáról, a megoldási lehetőségekről stb.) és ennek alapján ha úgy látja, hogy rendben mennek a dolgok, nem kíván több időt tölteni az ügygel (ez az esetek mintegy 95 %-ában így van!). Mások véleményt nyilvánítanak az eljárásban, írásban vagy szóban és megnyugszanak abban, amit válaszként kaptak vagy a határozat indokolásában azzal kapcsolatosan olvasnak (további 4 %). A közösségi részvétel elenyészően kis hányadában látják úgy a lakosok és képviselőik, hogy fellebbezéssel kell élniük vagy bírósághoz kell fordulniuk. Az ilyen költséges és időrabló eljárásoknak valójában pusztán a lehetősége is elegendő ahhoz, hogy a közösségi részvételnek súlyt, tekintélyt adjon.

Az ügyféli jog tehát a közösségi részvétel jogintézményeivel szemben a teljes részvételi jogosultságot lefedi, ezért általában csak az érdekeikben legközvetlenebbül érintettek használják fel teljesen. Az más kérdés, hogy egyes részjogosultságaival alkalmanként mások is szívesen élnek, ha tehetik. A közigazgatási eljárás legújabb szabályozása, a közigazgatási eljárási törvény (Ket.) meglehetősen széles körben biztosítja az ügyféli jogot, ezért az a közösségi részvételnek, a közigazgatási eljárásokkal kapcsolatos demokratikus jogok gyakorlásának is megfelelő alapjául szolgálhat.

A Ket. 15. § (1) bekezdése szerint „ügypél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti, akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire (amelyre) nézve - tulajdonát, jogait és vagyontárgyait is ideértve - a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz.” Ugyanakkor, és ez a környezetvédők számára a legfontosabb, ugyanezen szakasz (2) bekezdése tovább megy: „ha jogszabály másként nem rendelkezik, a létesítménnyel kapcsolatos, illetve a tevékenység engedélyezésére irányuló eljárásban ügypél a hatásterületen levő valamennyi ingatlan tulajdonosa és az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogszerű használója.” Sőt, az (5) bekezdés szerint: „meghatározott ügyekben törvény az ügypél jogaival ruházhatja fel az érdekvédelmi szervezeteket és azokat a társadalmi szervezeteket, amelyeknek a nyilvántartásba vett tevékenysége valamely alapvető jog védelmére vagy valamilyen közérdek érvényre juttatására irányul”.

Ilyen a Ket. 15. § (5) bekezdésében hivatkozott törvény a környezetvédelmi törvény (Kvtv.), amelynek 98. § (1) bekezdése szerint: „a környezetvédelmi érdekek képviselőjére létrehozott egyesületeket és más, politikai pártnak, érdekképviselőnek nem minősülő - a hatásterületen működő - társadalmi szervezeteket (a továbbiakban: szervezet) a környezetvédelmi közigazgatási hatósági eljárásokban a működési területükön az ügypél jogállása illeti meg.”

A jelen témakör szempontjából lényeges megjegyezni, hogy a Kvtv. 3. §-a az erdészeti ügyeket a környezetvédelmi jellegű ügyek közé sorolja. Más megközelítést alkalmaz a Legfelsőbb Bíróság 1/2004-es közigazgatási jogegységi döntésében, amelyben kimondja, hogy az olyan közigazgatási ügyeket kell környezetvédelminek tekinteni az ügypéli jogok szempontjából, amelyekben a környezetvédelmi hatóság szakhatóságként jár el. Látható, hogy a két megközelítés nem zárja ki egymást, hanem inkább kiegészíti. A Legfelsőbb Bíróság, mint jogalkalmazó szerv természetesen nem is szűkíthette volna a törvényben meghatározott ügykört, viszont az értelmezéshez támpontot adhatott egy sajátos eljárásjogi helyzet figyelembevételével.

Az előző pontban bemutatott Aarhus-i táblázatban szereplő jogintézményeket tehát aszerint is megkülönböztethetjük, hogy csupán a közösségi részvétel egyes részjogosítványait adják meg (ahogyan azt látni fogjuk, tipikusan ilyen az adatvédelmi törvény - Atv.) vagy ugyanezeket a jogosítványokat az ügyféli jog részeként biztosítják (ahogyan a Ket. 15. § és a Kvtv. 98. § teszi).

3.7.2. A közösségi részvétel ügyféli jogon kívüli jogi lehetőségei az Aarhus-i Egyezmény rendszerében csoportosítva

A. 1. Információhoz jutás kérelemre

A passzív (ti. nem a hatóság kezdeményezésére induló) adatszolgáltatási eljárásokban két dolgot kell vizsgálnunk: mit tekint jogrendszerünk közérdekű (környezetvédelmi) információnak és milyen kötelezettségeket fogalmaz meg a hatóságok számára, ha valaki információkéréssel fordul hozzájuk. A legfontosabb jogforrás etéren az Atv., amely a közérdekű adatokhoz fűződő alkotmányos jog részletes szabályait tartalmazza. Abban a kérdésben, hogy mi számít közérdekű adatnak, a magyar jogalkotó az Atv. 2. § 1. és 4. pontjában lényegében úgy foglalt állást, hogy minden közérdekű adat, ami nem személyes adat:

„személyes adat: bármely meghatározott (azonosított vagy azonosítható) természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható. A személy különösen akkor tekinthető azonosíthatónak, ha őt - közvetlenül vagy közvetve - név, azonosító jel, illetőleg egy vagy több, fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző tényező alapján azonosítani lehet;

(...) közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy

kezelésében lévő, valamint a tevékenységére vonatkozó, *a személyes adat fogalma alá nem eső*, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől”.

Ugyancsak a közérdekű, azaz kiadni rendelt információ fogalmával foglalkozik a környezeti információhoz való hozzájárásról szóló kormányrendelet (Ir.) 2. §-a, mégpedig az Aarhus-i Egyezmény környezeti információ fogalmának lényegében szó szerinti átvételével. Mivel ebben a körben „a környezetre, illetve a környezeti elemek állapotára - ideértve *a biológiai sokféleséget és annak összetevőit*, valamint a géntechnológiával módosított szervezeteket -, valamint az ezen elemek közötti kölcsönhatásra” vonatkozó információk szerepelnek, nem lehet kérdés, hogy az erdészettel kapcsolatos adatok döntő többsége ez alá a fogalom alá ugyancsak besorolható. Ebből azután az következik, hogy az Ir. további rendelkezései miatt közérdekű környezetvédelmi információnak minősül minden *az erdőket érintő terhelés, kibocsátás, intézkedés, ágazati politika, jogszabály, terv, program, megállapodás, sőt költséghatékonysági és más gazdasági elemzés* is.

Az Atv. 19. § (3) a közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogát a lehető legszélesebben határozza meg, amikor kimondja, hogy az állami, önkormányzati és egyéb közfeladatot ellátó szerveknek „lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot *bárki* megismerhesse”. Az adatkérés teljesítéséhez tehát semmilyen különleges jogosultságot, érdeket, célt nem kell bizonyítani.

Nagyon lényeges, hogy mind az aktív, mind a passzív adatszolgáltatás során védik *az adatkérő személyes adatait*. Az Atv. 21/A. § szerint „a 19. § (1) bekezdésében meghatározott szervek a közzétett adatok megismerését személyazonosító adatok közléséhez nem köthetik. Az elektronikusan közzétett közérdekű adatokhoz történő hozzáférés biztosításához személyes adat csak annyiban kezelhető, amennyiben az technikailag elengedhetetlenül szükséges; a személyes adatokat ezt követően haladéktalanul törölni kell”, illetőleg: „igénylés alapján történő adatszolgáltatás esetén az adatigénylő személyazonosító adatai csak annyiban kezelhetők, amennyiben az az

igény teljesítéséhez - beleértve az esetleges költségek megfizetését is - elengedhetetlenül szükséges. Az igény teljesítését, illetőleg a költségek megfizetését követően az igénylő személyes adatait haladéktalanul törölni kell”.

A Ket. 68. §-a általános érvénnyel lehetővé teszi az *ügyfelek* számára a saját ügyükre vonatkozó iratok megismerését, amit ma már természetesnek kell vennünk. Ugyanakkor a Ket. 69. § (1) és (6) bekezdései tovább mennek és *egyéb érdekelteknek*, sőt egyes esetekben *bármikinek* biztosítják az iratbetekintési jogot: „a hatóság akkor engedheti meg az ügyfélen kívül az eljárásban részt nem vevő harmadik személynek az iratokba való betekintést, ha igazolja, hogy az irat megismerése joga érvényesítéséhez, illetve jogszabályon vagy hatósági határozaton alapuló kötelezettsége teljesítéséhez szükséges”. Illetőleg: „a hatóság az (1)-(4) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül, bárki számára hozzáférhetővé teszi azokat a döntéseket, amelyeket

(...) b) közérdekű keresetindítással meg lehet támadni;

c) az adott tevékenységgel összefüggésben a hatásterületen élő lakosság jelentős részét érintő ügyben hozott;

d) a fogyasztók, illetve a munkavállalók munkavédelmi, munkabiztonsági jogait közvetlenül érintő ügyben hozott;

e) az épített és természeti környezet, illetve a kulturális örökség állapotát jelentősen befolyásoló tevékenységgel kapcsolatos ügyben hozott;

f) korlátozottan rendelkezésre álló természeti erőforrások elosztásáról, illetve felhasználásáról hozott; (...).”

A. 2. A passzív információhoz jutás feltételei

A közérdekű adatokhoz való hozzájutás törvényi garantálása önmagában nem sokat jelentene, ha nem egészítenék ki ezt az adatszolgáltatás módjára, határidejére és költségeire vonatkozó rendelkezések. Az Atv. 20. § körültekintően szabályozza a kérelemre történő információszolgáltatás csaknem összes fontos körülményét. Az (1) bekezdés szerint „a közérdekű adat megismerése iránt bárki - szóban, írásban vagy elektronikus úton - igényt nyújthat be”. A (2), illetőleg a (6) bekezdés szerint „a

közérdekű adat megismerésére irányuló igénynek az adatot kezelő szerv az igény tudomására jutását követő legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül tesz eleget” és „az igény teljesítésének megtagadásáról, annak indokaival együtt, 8 napon belül írásban vagy - amennyiben az igényben elektronikus levelezési címét közölte - elektronikus úton értesíteni kell az igénylőt”.

A 20. § (3) és (5) bekezdés az adatszolgáltatás módjáról és költségeiről szól: „az adatokat tartalmazó dokumentumról vagy dokumentumrészről, annak tárolási módjától függetlenül az igénylő másolatot kaphat. Az adatot kezelő szerv kizárólag a másolat készítéséért - legfeljebb az azzal kapcsolatban felmerült költség mértékéig terjedően - állapíthat meg költségtérítést, amelynek összegét az igénylő kérésére előre közölni kell”, illetőleg „az adatigénylésnek közérthető formában és - amennyiben az aránytalan költséggel nem jár - az igénylő által kívánt technikai eszközzel, illetve módon kell eleget tenni. Az adatigénylést nem lehet elutasítani arra való hivatkozással, hogy annak közérthető formában nem lehet eleget tenni”.

Ugyancsak feltételeket szabályoz az eljárás irataiba való betekintés témakörében a Ket. 68. § (1) bekezdése. Eszerint „az ügyfél személyesen, illetve a törvényes vagy írásban meghatalmazott képviselője útján - a (2) és (3) bekezdésben foglalt kivétellel - betekinthez az eljárás során keletkezett iratba, arról másolatot, kivonatot készíthet vagy másolatot kérhet. Ez a jog akkor is megilleti, ha korábban nem vett részt az eljárásban.”. A Ket. 162. § (1) bek. alapján az eljárás irataiba főszabályként elektronikus úton is be lehet tekinteni.

A. 3. Kivételek a közérdekű információhoz való jog alól

A magyar jogrendben titkokra vonatkozó rendelkezéseket több száz jogszabály tartalmaz. Abból kiindulva, hogy az Atv. kétség kívül a közérdekű adatokhoz való hozzáférés alkotmányos jogának végrehajtását szolgáló központi jogszabály, az a véleményünk, hogy a titokfajták szigorú kizárásos (taxativ) felsorolása szempontjából is elsősorban ez a jogszabály kell, hogy irányadó legyen a joggyakorlat számára. Az Atv. alapján az alábbi titokfajták léteznek:

- a) állam- vagy szolgálati titok;
- b) nemzetközi szerződésből eredő kötelezettség alapján minősített adat;
- c) honvédelmi;
- d) nemzetbiztonsági;
- e) bűnüldözési vagy bűnmegelőzési;
- f) központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből;
- g) külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra;
- f) bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel korlátozottan hozzáférhető adat;
- g) üzleti titok a Polgári Törvénykönyvben foglaltak szerint;
- h) az Európai Unió jogszabálya által korlátozott nyilvánosságú adat;
- i) az eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig (ha a megismerést nem engedélyezik korábban);

Mivel igen nagy a gyakorlati jelentősége, idézzük a fenti g) pontban hivatkozott Ptk. 81. § rendelkezéseit is: „személyhez fűződő jogokat sért, aki a levéltitkot megsérti, továbbá aki a magántitok vagy üzleti titok birtokába jut, és azt jogosulatlanul nyilvánosságra hozza vagy azzal egyéb módon visszaél. (...) Üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek nyilvánosságra hozatala, illetéktelenek által történő megszerzése vagy felhasználása a jogosult jogszerű pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekeit sértene vagy veszélyeztetné, és amelynek titokban tartása érdekében a jogosult a szükséges intézkedéseket megtette. (...) Nem minősül üzleti titoknak az állami és a helyi önkormányzati költségvetés, illetve az európai közösségi támogatás felhasználásával, költségvetést érintő juttatással, kedvezményel, az állami és önkormányzati vagyon kezelésével, birtoklásával, használatával, hasznosításával, az azzal való rendelkezéssel, annak megterhelésével, az ilyen vagyont érintő bármilyen jog megszerzésével kapcsolatos adat, valamint az az adat, amelynek megismerését vagy nyilvánosságra hozatalát külön törvény közérdekből elrendeli. A nyilvánosságra hozatal azonban nem eredményezheti az olyan adatokhoz - így különösen a technológiai eljárásokra, a műszaki megoldásokra, a gyártási folyamatokra, a munkaszervezési és logisztikai

módszerekre, továbbá a know-how-ra vonatkozó adatokhoz - való hozzáférést, amelyek megismerése az üzleti tevékenység végzése szempontjából aránytalan sérelmet okozna, feltéve, hogy ez nem akadályozza meg a közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét”.

Az Atv. viszonylag jól átlátható taxatív listája óhatatlanul ütközik a rajta kívül számos különböző ágazati jogszabályban meghatározott titokfajta védelmével. Véleményünk szerint tehát az ilyen esetekben az Atv. szabályait kell alkalmazni, a többi szabályt csak annyiban, amennyiben az az Atv. Alkotmányos jellegű rendelkezéseivel összeegyeztethető. A közigazgatási és a bírói gyakorlat tapasztalataink szerint követi ezt a szemléletet, azonban az adatvédelemmel kapcsolatos ilyen jogszabályütközésekre vonatkozó általános jogi iránymutatás még várat magára.

Tovább bonyolítja a helyzetet, hogy maga az általános államigazgatási jogi kódex, a Ket. megalkotói is úgy érezték, hogy külön „Adatvédelem” alcímet kell alkotniuk. Ebben a 17. § (1) bekezdés alatt egy lényegében új titokfajtát is bevezettek a már ismerteken kívül: „A hatóság köteles gondoskodni az eljárás során megismert, törvény által védett titok²⁶ (a továbbiakban: védett adat) és a hivatás gyakorlásához kötött titok (a továbbiakban: hivatásbeli titok) megőrzéséről és a személyes adatok védelméről.”

Ugyancsak a Ket. 17. §-a írja le (2) bekezdésében a titokvédelem tartalmát, azt a magatartást, amit a hatóságoknak ezzel kapcsolatban tanúsítaniuk kell: „A hatósági eljárás tartama alatt - különösen az iratokba való betekintés engedélyezésénél, a tárgyalás során, a döntés szerkesztésénél és a döntésnek hirdetményi úton való közlésénél - a hatóság gondoskodik arról, hogy a védett adat és a hivatásbeli titok ne kerüljön nyilvánosságra, ne juthasson illetéktelen személy tudomására, és a személyes adatok védelme biztosított legyen.”

²⁶ A Ket. 172. § n) alapján törvény által védett titok: az államtitok, a szolgálati titok, továbbá az üzleti, a bank-, a biztosítási, az értékpapír-, a pénztártitok, valamint a magántitok.

Rendkívül lényeges alapelvet rögzít ugyanakkor a Ket. 17. § (3) bekezdése: „Az adat védelmére vonatkozó szabályok megtartása nem vezethet a jogorvoslathoz való jog korlátozásához.” Ez azt jelenti, hogy az ügyfelek előtt semmilyen (az Atv.-ben felsorolt vagy másutt szabályozott) titokfajta hivatkozva sem lehet eltitkolni semmilyen olyan adatot, amit a döntés meghozatala során figyelembe vettek.

Némileg ellentétben áll ezzel a Ket. 68. § (2) bekezdése, ami szerint „nem tekinthet be az ügyfél

- a) a határozat (végzés) tervezetében,
- b) a zárt tanácskozásról készült jegyzőkönyvben,
- c) a tanú vagy a bejelentő természetes személyazonosító adatait tartalmazó jegyzőkönyvben (iratban), ha a hatóság a tanú, illetve a bejelentő természetes személyazonosító adatait zártan kezeli,
- d) betekintési vagy megismerési engedély hiányában az államtitkot vagy szolgálati titkot tartalmazó iratban,
- e) a törvény által védett egyéb adatot tartalmazó iratban, ha azt az érintett adat védelmét szabályozó törvény kizárja, vagy ha a védett adat megismerésének hiánya nem akadályozza az e törvényben biztosított jogai gyakorlásában”.

További korlátozást jelent a Ket. 68. § (3) bekezdése, ráadásul az Atv. rendelkezéseivel nem teljes összhangban: „az ügyfél az adatok konkrét megjelölésével kérheti az ellenérdekű ügyfél iratbetekintési jogának kizárását személyes adatainak, valamint üzleti és más méltányolható magánérdekének védelmében. A jogi személy és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet ügyfél az iratbetekintési jog kizárását csak az üzleti érdekei védelmében kérheti. A hatóság a kérelemnek - a körülmények gondos mérlegelése alapján - akkor ad helyt, ha az adatok megismerésének hiánya az ellenérdekű ügyfelet nem akadályozza az e törvényben foglalt jogai gyakorlásában”.

Hogyan hozhatók összhangba a Ket. lényegében ugyanarról, két helyen, az „Adatvédelem” (17. §) és „Az eljárás adataiba való betekintés” (68-69. §) alcím alatt szereplő rendelkezései? Véleményünk szerint úgy, hogy az ügyfelek jogorvoslati

jogainak teljes sértetlenségét (azaz a döntés háttérének maradéktalan megismerésének lehetőségét) akkor is biztosítani kell, ha különböző titokfajták merülnek fel az ügyben. Ilyenkor az Aarhus-i Egyezmény 4.cikk (4) és (5) bekezdésében szereplő ún. alkivételeket kell alkalmazni, amelyek vagy teljes mértékben feloldják az adott titokfajta vonatkozó megismerési korlátokat, vagy az adatok megfelelő behelyettesítésével vagy kihagyásával gondoskodnak arról, hogy mind a titokgazda, mind pedig az ügyfél jogai érvényesülhessenek. A másodiknak említett megoldást egyébként az Atv. 20. § (4) bekezdés is tartalmazza: „ha a közérdekű adatot tartalmazó dokumentum az igénylő által meg nem ismerhető adatot is tartalmaz, a másolaton a meg nem ismerhető adatot felismerhetetlenné kell tenni”.

A. 4. Aktív információszolgáltatás

A közösségi részvétel szakszerűsége, eredményessége szempontjából nagy jelentőségű, ha a hatóságok tudatosan, tervezetten terjesztik a legfontosabb környezetvédelmi vagy a döntéshozatalban történő részvétel lehetőségeivel kapcsolatos információt. Az Atv. 19. § (2) bekezdése szerint az állami, önkormányzati és egyéb közfeladatot ellátó szervek „rendszeresen elektronikusan vagy más módon közzéteszik, továbbá erre irányuló igény esetén a 20. § rendelkezései szerint hozzáférhetővé teszik a tevékenységükkel kapcsolatos legfontosabb - így különösen a hatáskörükre, illetékességükre, szervezeti felépítésükre, szakmai tevékenységükre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokukban lévő adatfajtákra és a működésükről szóló jogszabályokra, valamint a gazdálkodásukra vonatkozó – adatokat”.

Az Ir. 3. § alapján a környezeti információval rendelkező szerv (és mint láttuk, az erdészeti hatóságok is ez alá a kategória alá tartoznak) elektronikusan vagy más módon közzé kell tegye egyebek közt a releváns ágazati politikák, stratégiák, tervek és programok, valamint ezek végrehajtásáról szóló jelentések szövegét, az *erdők állapotáról szóló jelentéseket, illetőleg az erdei a környezetre hatást gyakorló vagy valószínűleg hatást gyakorló tevékenységek eseti vagy folyamatos megfigyeléséből származó adatokat.*

A Ket. is ismeri az aktív információszolgáltatást akár az ügyfelekre akár az ügyfajtákra tekintettel egyfelől az eljárás megindítása, másfelől pedig lezárása esetére. Az előbbi tekintetében: „Ha jogszabály másként nem rendelkezik, a 15. § (2) és (5) bekezdése esetében²⁷, valamint ha az eljárás egyébként jelentős számú ügyfelet érint, az ügyfeleket az eljárás megindításáról hirdetményi úton, továbbá közhírré tétel útján (helyben szokásos módon, a helyi lapban stb.) kell értesíteni” (29. § (6) bek.).

A Ket. 29. § (7) bekezdése részletezi a hirdetmény, illetve közhírré tétel útján közölt közlemény tartalmát:

- „a) az ügy tárgya,
- b) a tervezett létesítmény, tevékenység rövid ismertetése,
- c) a hatásterület határai,
- d) a tájékoztatás arról, hogy az érintettek hol és mikor tekinthetnek be a tervekbe, illetve az ügy egyéb irataiba.”

Az eljárás lezárása tekintetében a Ket. „A döntés közlése és nyilvános közzététele” c. alfejezetében, a 78. § (3) bekezdésben úgy rendelkezik, hogy „hirdetményi úton történő közlésnek van helye akkor is, ha az ügyfeleket az eljárás megindításáról is hirdetményi úton értesítették. Ilyen esetben - ha törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik - a hirdetmény a következő adatokat tartalmazza:

- a) a kifüggesztés napját,
- b) az eljáró hatóság megnevezését,
- c) az ügy számát és tárgyát,
- d) a kérelmező ügyfél nevét (megnevezését),
- e) az ügy jellegétől függő hatásterületet,
- f) azt a figyelemfelhívást, hogy a hatóság az ügyben döntést hozott, amely a hatóságnál megtekinthető,
- g) a jogorvoslat lehetőségéről és benyújtásának határidejéről való tájékoztatást”.

²⁷ Azaz, ahogyan korábban láttuk, az ügyféli jognak a hatásterületből eredeztetése, illetőleg a társadalmi szervezetek ügyféli joga esetén.

A 78. § (4) bekezdés az aktív információszolgáltatás technikáját írja le: „a hirdetményt a hatóság hirdetőtáblájára ki kell függeszteni, a központi elektronikus szolgáltató rendszeren és a hatóság internetes honlapján - ha azzal rendelkezik - közzé kell tenni, ezenkívül az önkormányzat hivatalos lapjában - ennek hiányában a helyi lapban -, valamint a hatóság hivatalos lapjában is közzétehető. A döntés kifüggesztésének és az internetes honlapon való megjelentetésének azonos napon kell megtörténnie”.

Az aktív információszolgáltatás leghatékonyabb eszköze az Internet. Külön szabályozza a Ket. 164. § (1) bekezdése az elektronikus tájékoztató szolgáltatás keretén belül aktívan szolgáltatandó információ körét: „a 12. § (3) bekezdésének a) pontjában meghatározott hatóság²⁸ a központi rendszeren és az internetes honlapján a hatáskörébe tartozó ügy intézéséről elektronikus tájékoztatót tesz közzé, amely magában foglalja

- a) a hatóság megnevezését, hatáskörét, illetékességét, postai és elektronikus címét, telefon- és telefaxszámát,
- b) az egyes hatósági ügyek intézésére a szervezeten belül illetékes ügyintézők megnevezését, az ügyfélfogadási rendet, illetőleg
- c) az ügyek intézését segítő útmutatókat, a hatályos jogszabályokon alapuló ügymenetre (ügyintézési folyamat leírására) vonatkozó tájékoztatást és az ügyintézéshez használt formanyomtatványok letölthetővé tételét”.

A fentiekén túlmenően fontos aktív információszolgáltatási kötelezettségeket fogalmaz meg az elektronikus információszabadságról szóló törvény (Eltv.), egyebek között a különböző állami elektronikus adatbázisok közötti keresés felhasználóbarát megoldásairól.

²⁸ Államigazgatási szerv, helyi önkormányzat képviselő testülete, főjegyző, jegyző, körjegyző, ügyintéző, hivatalvezető, ill. az ún. quasi államigazgatási szervek.

B. 1. Közösségi részvétel a jogalkotásban

A Kvtv. 98. § (2) bekezdés c) pontja szerint a környezetvédelmi társadalmi szervezet joga, hogy „véleményezze a környezettel kapcsolatos állami és önkormányzati jogszabályok tervezeteit és ennek érdekében a (3) bekezdés lehetővé teszi, hogy „a szervezet a jogszabályt előkészítő minisztériumnál, illetve települési önkormányzatnál jelentse be véleményezési igényét”. Ezt a bejelentést megkönnyíti, hogy a (4) bekezdés alapján „a minisztériumok évente - december 31-ig - a következő évre tervezett környezettel kapcsolatos jogszabályaik cím szerinti jegyzékét megküldik a miniszternek, aki azt közzéteszi a tárca hivatalos lapjában. A települési önkormányzatok az általuk kiadni szándékozott ilyen jogszabályokról a helyben szokásos módon adnak tájékoztatást”. Sajnos a Kvtv. 98. § (4) bekezdése nem ment át a gyakorlatba, a Kvtv. hatályba lépése óta eltelt tíz évben általában csak a környezetvédelmi tárca jogalkotási terve jelent meg a Környezetvédelmi Értesítőben²⁹.

Az Eltv.-ben külön részletes szabályok találhatóak a jogszabály-előkészítés és a jogalkotás nyilvánossága tekintetében. A jogszabály-előkészítés során elektronikus formában nyilvánosságra hozzák a jogszabályalkotásra irányuló koncepciókat, jogszabálytervezeteket, valamint a tervezetekhez kapcsolódó előterjesztéseket vagy szakmai indokolásokat. Az Eltv. 10. § (1) bekezdése szerint „a jogszabályok előkészítése során - a jogi szabályozás sokoldalú megalapozása és ezzel összefüggésben az önkéntes jogkövetés elősegítése érdekében - a jogszabály előkészítője a (2) bekezdés szerint biztosítja, hogy bárki véleményt nyilváníthasson, illetve javaslatokat tehessen a jogszabályok tervezetével kapcsolatban”. A 10. § (4) bekezdés alapján „a jogszabály előkészítője mérlegeli a véleményezők észrevételeit, és az észrevételekről, valamint az elutasított észrevételek esetében - a nyilvánvalóan alaptalan észrevételek kivételével - az elutasítás indokairól összefoglalót készít, amelyet honlapján közzétesz”.

²⁹ Civil kezdeményezésre a tárcák előzetes értesítési hajlandósága az utóbbi évben érezhetően nőtt. Ld. bővebben a www.jogalkotas.hu honlapon.

A törvényalkotás nyilvánossága keretén belül az Eltv. 11. § alapján az Országgyűlés a honlapján közzéteszik egyebek közt „a törvényjavaslatokhoz kapcsolódó, az Országgyűlés iromány-nyilvántartásában szereplő dokumentumokat, így különösen a módosító javaslatokat, kapcsolódó módosító javaslatokat, a törvényjavaslathoz készült bizottsági ajánlásokat, valamint az egységes javaslatot, a törvényjavaslat plenáris ülésen folytatott általános vitájáról, részletes vitájáról, záró vitájáról, illetve a módosító javaslatokról való határozathozatalról, valamint a zárószavazásról készült jegyzőkönyveket”.

Ugyancsak lényeges szabályok találhatók e témakörben a jogalkotási törvényben (Jtv.), amelynek új szabályozása a közeljövőben várható.

B. 2. Közösségi részvétel stratégiai döntések meghozatalában

A Kvtv. 98. § (2) bekezdése szerint a korábban már az ügyféli joggal kapcsolatosan hivatkozott (1) bekezdésben meghatározott társadalmi szervezetnek „joga, hogy tagsága érdekeit képviselve

a) közreműködjön a működési vagy tevékenységi területét érintő területfejlesztési, területrendezési tervek és környezetvédelmi programok kidolgozásában;

(...)

d) véleményezze - a külön jogszabály rendelkezéseit figyelembe véve - a működési vagy tevékenységi területét érintő, környezeti vizsgálatra kötelezett terv, illetve program tervezetét és környezeti értékelését”.

A legfontosabb ilyen tervek mindenképpen az Építési Törvényben meghatározott *településrendezési tervek*, amelyek létrehozásában az érintett település lakosságának, társadalmi szervezeteinek komoly beleszólási jogai vannak.

Igen jelentős társadalmi részvételi lehetőséget tartalmaz még az egyes tervek és programok környezeti vizsgálatáról szóló kormányrendelet (Shvr.) is, amelynek 1. § (2) bekezdés ba) pontja kifejezetten utal arra, hogy *az erdőgazdálkodás területén a tervek és programok tekintetében a környezeti vizsgálat kivétel nélkül, minden esetben*

kötelező. Mivel etárgyban további részleteket az Shvr. nem tartalmaz, nem juthatunk más eredményre, mint arra, hogy a környezeti vizsgálat az összes az előző fejezetben szereplő nem egyedi jellegű erdészeti jogi döntéstípussal kapcsolatban elvileg kötelező lenne. E jogszabályi kötelezettség gyakorlati megvalósításának jelenleg, a Shvr. hatályba lépése után több, mint egy évvel, még semmilyen jelét vagy akár előkészületét sem látjuk.

B. 3. Közösségi részvétel egyedi közigazgatási eljárásokban

A Kvtv. 97. § (2) bekezdése szerint „mindenkinek joga, hogy környezetveszélyeztetés, környezetkárosítás vagy környezetszennyezés esetén a környezethasználó és a hatóságok figyelmét erre felhívja. Az erre vonatkozóan írásban tett felhívásra a hatáskörrel rendelkező szerv intézkedésének megtétele mellett a törvényben előírt határidőn belül érdemi választ köteles adni”.

A sajátosan környezetvédelmi jogi környezetben használt közérdekű bejelentés alanyai lehetnek természetes személyek, jogi személyek és jogi személyiség nélküli szervezetek, akik részvételi jogukat gyakorolhatják személyesen vagy képviselő útján, társadalmi szervezetek révén és települési önkormányzatok útján. Ez a felsorolás különösen fontos a közösségi részvétel stratégiájának kialakítása szempontjából, mert lényegében összefoglalja az igénybe vehető szervezeti formákat, megoldásokat. A csoport szintjén kifejtett közösségi részvétel ugyanis – amennyiben a csoport erre alkalmas – nyilvánvalóan nagyobb védeltséget ad a résztvevőknek és több lehetőséget az érdekeik hatékony érvényesítésére.

A Kvtv.-n kívül fontos környezetvédelmi közösségi részvételi lehetőségeket biztosít egyedi ügyekben még a *környezeti hatásvizsgálat*, az *egységes környezetvédelmi engedélyezési eljárás* és a *telepengedélyezési eljárás*. Erdőterületek érintettsége nagyon sok hatásvizsgálat köteles zöldmezős beruházás esetén szóba kerül, azon kívül pedig néhány kifejezetten erdészeti beruházás szerepel is a hatásvizsgálat köteles tevékenységek listáján, így vadaskert védett természeti területen és erdőterületen,

erdőterület igénybevétele és faültetvény telepítése (utóbbiak csak meghatározott területnagyságtól).

A Ket. 63. § (1) bekezdése kiterjeszti a hatásvizsgálati eljárásból megismert interaktív részvételi lehetőséget: „a hatóság közmeghallgatást tart, ha ezt jogszabály előírja, vagy a hatóság a nyilvánosság véleményének megismerése érdekében ezt szükségesnek tartja”. A szakasz (2) és (3) bekezdése röviden, a hatásvizsgálati jognál mindenesetre lényegesen rövidebben ismerteti az alapvető technikai feltételeket: „a közmeghallgatás helyéről és idejéről a hatóság - ha jogszabály másként nem rendelkezik - nyolc nappal korábban hirdetményi úton, továbbá közhírré tétel útján (helyben szokásos módon, helyi lapban stb.) értesíti az érintetteket”, illetőleg „a közmeghallgatáson elhangzottakról a hatóság jegyzőkönyvet készít”.

C. 1-2. Jogorvoslat az információhoz való jog és a részvételi jogok védelmében

Az Atv. többféle jogorvoslati lehetőséget biztosít az adatszolgáltatás megtagadása vagy nem megfelelő teljesítése esetére. A 21. § a bírói jogorvoslati jogot szabályozza: „ha a közérdekű adatra vonatkozó igényét nem teljesítik, az igénylő a bírósághoz fordulhat. (...) A megtagadás jogszerűségét és megalapozottságát az adatot kezelő szerv köteles bizonyítani. (...) A pert a megtagadás közlésétől, illetve ennek elmaradása esetén a 20. § (2) bekezdésében meghatározott határidő eredménytelen elteltétől számított 30 napon belül az ellen a szerv ellen kell megindítani, amely a kért felvilágosítást megtagadta. (...) A bíróság soron kívül jár el. (...) Ha a bíróság a kérelemnek helyt ad, határozatában az adatkezelő szervet a kért közérdekű adat közlésére kötelezi”.

Sajátos jogorvoslati lehetőséget jelent az, hogy a 20. § (9) bekezdése szerint az adatszolgáltatásra köteles szervek „évente értesítik az adatvédelmi biztost az elutasított igényekről, valamint az elutasítások indokairól”. Ennek alapján az adatvédelmi biztos vizsgálatokat kezdeményezhet, állásfoglalásokat adhat ki, amelyek közvetve alkalmasak lehetnek a sérelmes helyzetek orvosolására. Ennél közvetlenebbül is igénybe vehető az adatvédelmi biztos segítsége az Atv. 27. § (1) bekezdése alapján:

„bárki az adatvédelmi biztoshoz fordulhat, ha véleménye szerint személyes adatainak kezelésével, illetve a közérdekű adatok vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez fűződő jogainak gyakorlásával kapcsolatban jogsérelem érte, vagy annak közvetlen veszélye fennáll, kivéve ha az adott ügyben bírósági eljárás van folyamatban”.

Míthogy a Ket. mind az információhoz jutás, mind pedig a részvételi jogok témakörében önmaga is tartalmaz szabályokat, továbbá a környezetvédelmi és erdészeti közigazgatási jog és részben az adatvédelmi jog eljárási hátterét is biztosítja, a benne megfogalmazott jogorvoslati jogok szolgálnak a nem vagy nem megfelelően kiadott környezeti, erdészeti információ, illetőleg az ilyen eljárásokban való részvétel bármilyen korlátozása esetére. A Ket. 97. (2) és (3) bekezdése két csoportban sorolja fel a ma már meglehetősen széleskörű, sokféle jogorvoslati jogot: „az ügyfél kérelme alapján lefolytatható jogorvoslati eljárások

- a) a fellebbezési eljárás,
- b) a bírósági felülvizsgálat,
- c) az újrafelvételi eljárás,
- d) a méltányossági eljárás,” illetőleg:

hivatalból kerül sor a közigazgatási döntés felülvizsgálatára

- a) a döntést hozó hatóság saját hatáskörében indított eljárás keretében,
- b) a felügyeleti eljárás keretében,
- c) az Alkotmánybíróság határozata alapján,
- d) ügyészi óvás nyomán”.

C. 3. Önálló jogorvoslati jog a környezet védelmében

A Kvtv. 99. § (1) bekezdése szerint „környezetveszélyeztetés, környezetszennyezés vagy környezetkárosítás esetén a szervezet a környezet védelme érdekében jogosult fellépni, és

- a) állami szervtől, helyi önkormányzattól a megfelelő, hatáskörébe tartozó intézkedés megtételét kérni, vagy a

b) környezethasználó ellen pert indítani”.

Az ilyen perekben természetesen a társadalmi szervezetek mozgásterét korlátozott, ahogyan a Kvtv. 99. § (2) bekezdésből ez nyomban ki is derül: „az ügyfél kérheti a bíróságtól, hogy a veszélyeztetőt

a) tiltsa el a jogsértő magatartástól (működéstől);

b) kötelezze a kár megelőzéséhez szükséges intézkedések megtételére” de nem kérhet pl. kártérítést akár közérdekű célokra sem.

C. 4. A jogorvoslat minősége

A jogorvoslat minőségének elsődleges tényezője, hogy egyenlően kezelje a feleket. A magyar közigazgatási eljárásjog változásával sajnos ezen a téren romlott a helyzet, hiszen a környezetszennyező a jogerős döntéssel a kezében a Ket. 110. §-a alapján ma már nem köteles bevárni a határozat bírói felülvizsgálatát, így, ha egy nagy értékű környezetszennyező létesítményt időközben felépítenek, a környezetszennyezők bírósági kérelmének már valójában semmi értelme nincs, a közigazgatási határozatot már gyakorlatilag nem lehet megváltoztatni.

Szintén meghatározó összetevője a jogorvoslat minőségének a jogorvoslat költségessége. A közigazgatási szintű jogorvoslatok eljárási költségeivel kapcsolatban a Ket. 153. § (2) bekezdése igen hosszú listát tartalmaz, amelyben szerepel egyebek közt az eljárási illeték, az igazgatási szolgáltatási díj (amelyre, szemben az illetékkal, nem vonatkozik a társadalmi szervezetek illetékmentessége), a különböző fordítási, másolási, képviselési és szakértői díjak.

Ezekkel a költségekkel a jogorvoslati joggal való élés megfontolása során mindenképpen számolni kell, még akkor is, ha „Költségmentesség” címszó alatt a Ket. 159. § (1) bekezdése bizonyos lehetőségeket tartalmaz – kizárólag magánszemélyek számára: „a hatóság annak a természetes személy ügyfélnek, aki kereseti, jövedelmi és vagyoni viszonyai miatt az eljárási költséget vagy egy részét nem képes viselni, jogai érvényesítésének megkönnyítésére költségmentességet engedélyezhet”.

Jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek, tehát környezetvédő társadalmi szervezetek, lakossági csoportok csak akkor lehetnek költségmentesek, ha erről külön jogszabály rendelkezik – jelenleg azonban nem ismerünk teljes költségmentességről rendelkező ilyen jogszabályt.

Ami a jogorvoslati eljárások bírósági szakaszait illeti, ott a költségekkel és a költségmentességgel részben a Pp., részben pedig az Illetékkódex foglalkozik.

3.8. Proaktív közösségi részvétel

A civil mozgalom fejlődése, az állammal kapcsolatos viszonya több fokozaton megy keresztül. A legtöbb esetben először csak az állammal szemben definiálják magukat, az állami feladatok megfelelő ellátását kísérik figyelemmel és azt próbálják befolyásolni, azaz élnek az állami döntéshozatali eljárásokban biztosított, az előző pontban ismertetett, információs, részvételi és jogorvoslati jogaikkal. Egy későbbi fejlődési szinten, megfelelő intézményes és szakmai háttérrel a társadalmi szervezetek tipikusan önálló tervekkel, programokkal állnak elő, amelyben az általuk kitűzött célok: jelen esetben az erdők és zöldfelületek védelme érdekében saját maguk kezdeményeznek és hajtanak végre meghatározott tevékenységeket.

A nagy szakértői szervezetek kialakulása Magyarországon ennek a fejlődési szintnek teremtette meg a lehetőségét. Sok környezetvédelmi, természetvédelmi szervezet megszerzi egyes területek kezelési jogát és ott saját koncepciójának megfelelő természetvédelmi tevékenységet folytat, tipikus, szinte mozgalma van már hazánkban, hogy természetvédő szervezetek erdei vagy vízparti tanösvényeket készítenek és tartanak fenn (ehhez nem is kell túl nagy létszámúnak vagy vagyonosnak lenniük). A közvetlen természetvédelmi célokon túl ezek a programok alkalmasak arra is, hogy a környezetvédő mozgalom erejét, lehetőségeit szélesebb körben (a civilek és a másik két társadalmi szektor számára) demonstrálják.

A civilek által önállóan kifejtett természetvédelmi tevékenység sajátos példája a természetvédelmi törvényben (Ttv.) és a természetőrökről szóló környezetvédelmi miniszteri rendeletben szabályozott polgári természetvédelmi őrök tevékenysége. Ez az önállóan (valójában: hármas csoportokban) végzett munka a civil és az állami tevékenység sajátos együttműködését fejlesztette ki. Az erre vállalkozó polgári természetőrök megfelelő képzésben részesülnek, vizsgát kell tenniük, ehhez képest viszont igazolványt és jelvényt kapnak és komoly jogosítványaik lesznek a természetvédelmi területeken.

Az önkéntes tevékenység tágabb kereteit teremti meg az önkéntes tevékenységről szóló törvény (Öntv.), amely a munkaviszony bizonyos elemeit alkalmazza az önkéntes munkavállaló és alkalmazója közötti viszonyra (munkavédelem, biztosítás, utasítások követése és elvetése, csökkent munkaképességű dolgozók védelme stb.) és egészében véve, ahogyan a törvény bevezetője írja, „kedvezmények és garanciák biztosításával ösztönözni kívánja az állampolgárok és szervezeteik részvételét a társadalom előtt álló feladatok megoldásában, a közcélok elérésében.

4. Az erdészeti jog és a hasonló tárgykört szabályozó egyéb jogszabályok összevetése (Berghold Brigitta)

4.1. Védelemi körök

Magyarországon a fák védelmét a **21/1970. (VI. 21.) a fák védelméről szóló Kormányrendelet** szabályozza, legalábbis erre utal a jogszabály címe. De mint későbbiekben kiderül, korántsem erről van szó. Az összefoglaló, fákat együttesen tárgyaló címmel ellentétes módon, a rendelet hatálya nagyon szűk kört sorol fel ahol érvényesíteni lehet a benne megfogalmazott védelmi rendelkezéseket, amit a későbbiekben még tovább szűkít a hatálya alóli kivonással.

A rendelet a fákat a szerint csoportosítja, hogy közigazgatásilag milyen területen helyezkednek el. Hatálya alá tartoznak:

- a belterületi élőfagyűjtemény (arborétum) fái,
- a belterület közterületi részén lévő egyes fák,
- a bel- és külterületi közpark fái
- az üzemi fásítás fáira.

A rendelet egyfajta mögöttes jogot hoz létre, elsőbbséget enged az erdészeti, természetvédelmi, közlekedési, honvédelmi, vízvédelmi és mezőgazdasági igazgatásnak, ennek megfelelően a szabályozásának hatálya alól kivonja az alábbi területeken lévő fákat:

- az erdőről és az erdő védelméről szóló 1996. évi LIV. törvény hatálya alá tartozó külterületen lévő fásítás fáira és a faállománnyal (faültetvénnel) borított erdőterületnek tekintendő földrészekre; továbbá a külön jogszabály szerint védett természeti területen lévő fákat, illetve azokat a fákat, amelyek védettek, függetlenül attól, hogy védett természeti területen vannak-e;

- az országos közutak területén található fákra, valamint - a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 47. §-ának k) pontjában foglaltaknak megfelelően - a közút tartozékát képező fákra, továbbá külterületen a közút területének határától tíz méter távolságon belül álló fákra;
- bármely vasúti területen, mely vasúttársaság, a Magyar Államkincstár, önkormányzat vagy gazdasági társaság tulajdonában áll, továbbá a különleges pályával rendelkező, helyi forgalmat ellátó vasút (fogaskerekű vasút, sikló, sífelvonó- és függőpálya) területén lévő fákra;
- a Honvédelmi Minisztérium vagyonkezelésében lévő - erdőterületen kívül található - honvédségi területen lévő fákra;
- a folyó medrében, a mederben keletkezett zátonyon, továbbá a patak, a csatorna medrében lévő facsoport, illetve azokat szegélyező fásítás fáira;
- a gyümölcsösben lévő fákra;
- a szaporítóanyag termelését szolgáló csemetekertek, faiskolák fáira.

4.2. A főbb rendelkezések

4.2.1. Bejelentési kötelezettség

Tiltja a jogszabály az élőfák megrongálását, pusztítását vagy olyan kezelését, amely értékük csökkenésével jár.

Amennyiben a fát a **tulajdonos vagy a vagyonkezelő** ki akarja vágni, szándékát a tervezett **vágás napja előtt harminc nappal az illetékes jegyzőnek** be kell jelentenie. Bejelentésének tartalmaznia kell a kivágandó fa helyét, darabszámát, faját, átmérőjét. A bejelentésben igazolni kell a fával való rendelkezési jogosultságot.

A jegyző a bejelentés beérkezésétől számított harminc napon belül köteles intézkedni, ideértve szakértő esetleges kirendelését. A jegyző határozatában a kivágást pótlási kötelezettséghez kötheti, vagy megtilthatja a fa kivágását, ha annak további fenntartása indokolt.

Ha a kivágásra ítélt fa a táj jellege, a természeti értékek, az egyedi tájértékek és az esztétikai adottságok megóvása szempontjából jelentős, a jegyző a természetvédelmi és tájvédelmi hatósági jogkört gyakorló környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség hozzájárulásával intézkedik. Ha fa műemléki területen, illetve védetté nyilvánított régészeti területen áll, a jegyző az illetékes kulturális örökségvédelmi hatóság hozzájárulásával intézkedik.

Társadalmi részvétel lehetőségei:

Társadalmi szervezetnek lehetősége van ügyfélként való bejelentkezésre az Önkormányzatnál, az ügyekről való tájékozódás érdekében. Itt nem csak a fák kivágásával kapcsolatos bejelentéseket, kell figyelembe venni, hanem a rendezési terveket más célú hasznosítási igényeket is vizsgálni kell, ahol fás területeket érintenek, hiszen ezek a tervek elfogadásuk esetén elkerülhetetlenül vezetnek meghatározott fák kivágásához.

4.2.2. Gondozási és gondossági kötelezettségek

A rendelet szerint a tulajdonos a fák megfelelő gondozásáról, valamin az életet és a vagyont veszélyeztető fa kivágásáról, illetve eltávolításáról haladéktalanul köteles gondoskodni. Ha a veszély elhárításának sürgőssége miatt az előzetes hatósági bejelentésre a tulajdonosnak nincs módja, köteles azt a jegyzőnek pótlólag azonnal bejelenteni.

Amennyiben a veszélyes fa eltávolítása a tulajdonos részéről nem történik meg, a jegyző a fa tulajdonosát kötelezettségének teljesítésére felszólíthatja. Ha a tulajdonos az élet- vagy vagyont veszélyeztető fa kivágásáról, illetve eltávolításáról

határidőn belül nem gondoskodik, a jegyző intézkedhet a szükséges munkák - a tulajdonos költségén történő – elrendelésére. A jegyző az ily módon kivágott fák pótlására is kötelezheti a tulajdonost.

Társadalmi részvétel lehetőségei:

Környezetvédelmi társadalmi szervezetnek lehetősége van ügyfélként való bejelentkezésre a környezetvédelmi, természetvédelmi hatóságnál, az ügyekről való tájékozódás érdekében.

4.3. Fák, amiket nem véd a favédelmi rendelet

Láthattuk, hogy a Magyarországon lévő fák védelmét a fentiekben idézett rendelt biztosítja, amely nem tesz említést a külterületen, valamint a magántulajdonban lévő területek fáiról. Ily módon ezen területek fáit kiveszi a védelem alól.

A rendelet által le nem fedett területeken álló fáknak marad a 1995. évi LIII. a környezet védelmének általános szabályairól szóló törvény melynek preambuluma kimondja, hogy a **természeti örökség és a környezeti értékek a nemzeti vagyon részei. Amelyeknek megőrzése és védelme, minőségének javítása alapfeltétel az élővilág, az ember egészsége, életminősége szempontjából;** e nélkül nem tartható fenn az emberi tevékenység és a természet közötti harmónia, elmulasztása veszélyezteti a jelen generációk egészségét, a jövő generációk létét és számos faj fennmaradását. Hivatkozik a Preambulum az **Alkotmányban foglalt alapvető jogokra**, miszerint:

18. § A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az **egészséges környezethez.**

70/D. § (1) A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van **a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.**

(2) Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a **természetes környezet védelmével valósítja meg.**

A környezetvédelmi törvény rendelkezéseiben a fákra vonatkozó védelem megjelenik az élővilág védelménél, miszerint:

Az élővilág védelme - az ökológiai rendszer természetes folyamatainak, arányainak megtartása és működőképességének biztosítása figyelembevételével - **valamennyi élő szervezetre**, azok életközösségeire és élőhelyeire terjed ki.

Az élővilág igénybevétele csak olyan módon történhet, amely az életközösségek természetes folyamatait és viszonyait, a biológiai sokféleséget nem károsítja, illetőleg funkcióit nem veszélyezteti.

Ugyancsak megjelenik a fák védelme a környezetvédelmi törvényben az épített környezet védelménél, miszerint:

A település területén zöldterületeket, védőerdőket külön jogszabály szerint kell kialakítani és fenntartani. Itt a törvény a 2/1976. (I. 16.) ÉVM rendelet szabályozására és az e tárgykörben született önkormányzati rendeletekre utal.

A természetes és épített környezet összehangolt védelme érdekében a területfejlesztési koncepciókban, a területrendezési és településszerkezeti tervek elkészítése során a bennük foglalt elképzelések várható környezeti hatásait is fel kell tárni és értékelni, továbbá a szükséges környezetvédelmi intézkedéseket környezetvédelmi fejezetben vagy önálló környezetvédelmi tervben, illetve programban kell rögzíteni.

Tehát a védelem jogelvekben létezik, gyakorlati megvalósulását a kormányrendeleten kívül az önkormányzati rendeletek kötelesek elősegíteni, mivel a Környezetvédelmi törvény 46. §-ában kimondja, hogy a települési önkormányzat (Budapesten a Fővárosi

Önkormányzat is) a környezet védelme érdekében, a környezetvédelmi feladatok megoldására önkormányzati rendeletet bocsát ki, illetőleg határozatot hoz.

Ez a rendelkezés akár javíthatna is a fák helyzetén, mert ezen önkormányzati rendeletekben lehetőség van a nem tárgyalt területek szabályozás alá vonására és a kormányrendelet szigorítására, hatásosabbá tételére. Például egyszerű módon, egy kötelező és nem csak lehetséges pótlási kötelezettség előírásával. Ami mellékesen fák által biztosított pozitív hatások szempontjából még mindig csak a környezet állapotának a fenntartását jelenti, vagy azt sem, ha figyelembe vesszük, hogy a legtöbb önkormányzati rendelet törzsátmérő szerinti pótlást ír elő, míg a környezeti értéket a lomb hatásai adják.

A jelenlegi önkormányzati szabályozás a fák védelmével kapcsolatban – már ahol létezik ilyen - egyrészt átláthatatlan „az ahány ház, annyi szokás” érvényesülése miatt és nem ad biztosítékot az általános, egyenlő arányú védelemre. Minden csupán az önkormányzati testület „környezetérzékenységén”, helyi környezetvédő csoportok aktivitásán múlik.

Társadalmi részvétel lehetőségei:

Illetékes Helyi Önkormányzatnál meg kell vizsgálni, hogy van e külön szabályozása a fák kezelésének, kivágásának a környezetvédelmi politikát is beleértve.

Ha nincs, hiányos, vagy nem megfelelő a szabályozás környezetvédelmi szempontból, akkor fel kell venni a kapcsolatot a helyi Környezetvédelmi Bizottsággal vagy más illetékes Bizottságokkal, érdekelt képviselőkkel rendeletalkotás, módosítás ügyében.

4.4. A favédelmi rendelet részletes elemzése

Térjünk vissza a tárgyalt kormányrendeletre. A 21/1970. (VI.21.) Kormányrendelet szerint tehát a kivágási szándékot az alábbi négy területen elhelyezkedő fák esetében kell az illetékes jegyzőnek bejelenteni:

1. a belterületi élőfagyűjtemény (arborétum),
2. a belterület közterületi részén lévő,
3. a bel- és külterületi közpark,
4. az üzemi fásítás.

A jegyző határozatában pótlásra kötelezhet és indokolt esetben megtilthatja a fa kivágását. Ha a jegyző 30 napon belül nem hoz határozatot, akkor az a bejelentés tudomásulvételének kell tekinteni és ki lehet vágni a fát.

A rendelet nem tér ki arra, hogy mit nevezünk indokolt esetnek, amire hivatkozva megtilthatja a fa kivágását önállóan a jegyző. A táj jellege, a természeti értékek, az egyedi tájértékek és az esztétikai adottságok megóvása szempontjából jelentős fákkal kapcsolatban, a jegyző a természetvédelmi és tájvédelmi hatósági jogkört gyakorló környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség hozzájárulásával intézkedik. Ha a fa műemléki környezetben, illetve védetté nyilvánított régészeti területen áll, a jegyző az illetékes kulturális örökségvédelmi hatóság hozzájárulásával intézkedik. Mivel a műemléket körülvevő környezet, azaz a műemléki területen elhelyezkedő fák, a műemlék részét képezik. A kulturális örökségvédelmi hivatal ellátja a hatóságot műemlékhez tartozó ingatlanterületen fa kivágása, telepítése, tereprendezés ügyében.³⁰

A szakhatósági részvétel meglehetősen alapos mérlegelést tesz lehetővé, viszont ily módon, az egyéb esetekben ha a jegyző nem kéri szakértő véleményét, nagy mértékben szubjektív döntésen áll a fák sorsa. A pótlásra kötelezés is csak választható forma, ez is a jegyző mérlegelésén múlik, ha nem áll rendelkezésére helyi önkormányzati rendelet és kívül esik a 2/1976. (I. 16.) ÉVM rendelet hatályán (közpark, közkert). Jelen szabályozásban a jegyző önálló döntését nagyban elősegíthetné, ha a helyi környezetvédelmi programban konkrét iránymutatások szolgálnának a helyi fák védelmére, pótlására a megfelelően kiterjesztett önkormányzati rendelet mellett.

³⁰ A műemlékvédelmi területen elhelyezkedő fákról, bővebben a Védjegyet által megjelentetett, „Mielőtt odaláncolod magad” című kiadványában olvashatunk.

Ahogy azt korábban röviden ismertettük, a **21/1970. (VI.21.) Kormányrendelet kiveszi a hatálya alól az alábbi területeken álló fákat.**

4.4.1. Erdők és védett természeti területek

Az erdőről és az erdő védelméről szóló 1996. évi LIV. törvény hatálya alá tartozó **külterületen lévő fásítás fái és a faállománnyal (faültetvénnel) borított erdőterületnek tekintendő földrészek; továbbá a külön jogszabály szerint védett természeti területen lévő fák, illetve azokra a fákra, amelyek védettek, függetlenül attól, hogy védett természeti területen vannak-e**

Ez teljesen érthető rendelkezés, hiszen az erdőről és a természetvédelmi területekről törvényi szinten van rendelkezés, amelyeket jelen kiadványban bővebben más helyeken tárgyalunk.

4.4.2. Közutak mentén lévő fák

Kivettek a Kormányrendelet hatálya alól **az országos közutak területén található fák**, valamint - a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 47. §-ának k) pontjában foglaltaknak megfelelően - **a közút tartozékát képző fák, továbbá külterületen a közút területének határától tíz méter távolságon belül álló fák;**

Az 1988. évi I. törvény 47. §-ának k) pontja szerint közút tartozékát képezik az út kezelője által létesített hóvédő erdősáv, fasor vagy cserjesáv (védelmi rendeltetésű erdő), valamint a közút határától számított két méter (!) távolságon belül ültetett fa, az összefüggő üzemi gyümölcsöshöz tartozó fák kivételével.

Hóvédő erdősáv, fasor vagy cserjesáv telepítésekor a közút környezeti károktól való megvédése a cél. Feltétele, hogy a közút kezelője megszerezze a földterület tulajdon vagy kezelési jogát.

A közút kezelőjének hozzájárulása szükséges a közút területének határától számított tíz méteren távolságon belüli fa ültetéséhez vagy kivágásához. A közlekedési törvény végrehajtó rendelet. szerint a közlekedési hatóság elrendelheti a vasúti átjáró rálátási háromszögének területén lévő biztonságát veszélyeztető helyzet megszüntetése érdekében az útkereszteződés beláthatóságát akadályozó fa, illetve egyéb növényzet kivágását. Kötelezi a Vhr. a közút melletti ingatlan tulajdonosát az ingatlanon, levő fákon és növényzeten az út állagának védelme és a közúti forgalom biztonsága érdekében a szükséges gondozási munkák elvégzésére saját költségén.

Valamennyi szabályozó az élet és vagyon biztonságának érdekében áll és azt tartja elsődleges szempontnak. A favédelmi kormányrendelethez hasonlóan rendelkezik a közlekedési törvény is.

Felmerül a kérdés: itt vajon nem ugyanazon esteket szabályozzák két külön helyen? Lényeges eltérés azonban, hogy a pótlást a közúti közlekedésről szóló törvény meg sem említi, míg a jegyző kötelezhet rá. Telepítést csak vagyonvédelmi szempontból említi, bár elképzelhető könnyen, hogy lenne mód a „veszélyeztető fák” pótlására a területen, ami természetesen a tulajdonos többlet költségeivel járna, de egyben környezeti érdekeinket szolgálná.

4.4.3. Vasúti területen lévő fák

Bármely vasúti területen, mely vasúttársaság, a Magyar Államkincstár, önkormányzat vagy gazdasági társaság tulajdonában áll, továbbá a különleges pályával rendelkező, helyi forgalmat ellátó vasút (fogaskerekű vasút, sikló, sífelvonó- és függőpálya) területén lévő fák szintén nem tartoznak a Kormányrendelet alá.

Itt ismét az életet és a vagyon biztonság témához érkeztünk. A 2005. évi vasúti közlekedésről szóló törvény az idegen ingatlan használatról szóló részben az alábbiakat rendelkezi:

A vasúti pályahálózatot működtető vasúti társaság – az ingatlan tulajdonosának (használójának) kártalanítása mellett – jogosult a vasúti pályán és a vasúti pálya közvetlen közelében a szabad kilátást akadályozó, továbbá a vasúti vezetékek nyomvonalában lévő növényzet eltávolítására, ha azt a közlekedés biztonsága, üzemzavar megelőzése, vagy vezeték létesítése, javítása, karbantartása indokolja. **A növényzet eltávolítása nem okozhat aránytalan sérelmet az érintett lakosság érdekei, illetve a környezet- és természetvédelmi érdekek szempontjából.**

Az előző pontban vizsgált törvénnyel ellentétben itt az „idegen” tulajdonos kártérítésre jogosult és a környezeti érdekek is helyet kapnak.

4.4.4. Honvédségi fák

A Honvédelmi Minisztérium vagyonkezelésében lévő - erdőterületen kívül található - honvédségi területen lévő fák szintén külön szabályozás alá esnek.

Következetlennek tűnik a jogalkotó annyiban, hogy a Honvédelmi Minisztérium vagyonkezelésében lévő honvédségi területek kivételre kerültek a rendelet hatálya alól, miközben a hasonló honvédségi erdőterületek a Etv. hatálya alá tartoznak. A honvédségi területekbe beletartozik a Minisztérium vagyonkezelésében lévő kórház, üdülő, sportlétesítmény stb..

4.4.5. Vízügyi kezelésben lévő fák

A folyó medrében, a mederben keletkezett zátonyon, továbbá a patak, a csatorna medrében lévő facsoport, illetve azokat szegélyező fásítás fái sem tartoznak a Kormányrendelet hatálya alá.

Meder a vízfolyást vagy állóvizet magában foglaló természetes mélyedés vagy kiépített terepalakulat, amelyet meghatározott partvonalig a víz rendszeresen elborít. Parti sávnak nevezzük a vizek partvonala, valamint egyes közcélú vízilétesítmények (csatornák, tározók) mentén húzódó és meghatározott szélességű területsávot, amely

az azokkal kapcsolatos szakfeladatok ellátását szolgálja. Partvonal pedig a meder és a part találkozási vonala.

A vizek kezelésére jogosult és köteles személyek (tulajdonos, vagyongazdálkodó, illetőleg a fenntartást ellátók) a vizek mentén az azokkal kapcsolatos vízgazdálkodási szakfeladataik ellátására, a meder megközelítésére e rendeletben meghatározott szélességig terjedő parti sávot használhatnak.

A parti sáv szélessége: a Duna, a Tisza, a Dráva, a Körösök és a Bodrog mindkét partvonalától számított 10 méterig egyéb vízfolyások (folyók, patakok) mentén 6 méterig. Valamint a holtágak partvonalától, valamint a közcélú vízellátási létesítmények (tározók, belvív- és öntözőcsatornák) medrétől számított, legfeljebb 3-3 méterig terjed, természetes tavak esetén 3 méterig terjed a 21/2006. (I. 31.) Kormányrendelet szerint. A tulajdonos kérelmére a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség a meghatározott méretektől eltérő, de legfeljebb 10 méter szélességű parti sávot is megállapíthat, ha azt a szakfeladatok ellátása feltétlenül indokolja.

A rendelet szerint külterületen a parti sávban csak gyepgazdálkodás folytatható. Tilos az olyan növényzet (így például fák) ültetése, továbbá az olyan tevékenység, amely a szakfeladatok ellátását akadályozza. Környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség szakhatósági hozzájárulásával lehet a parti sávot szántó vagy egyéb más művelési ágnak megfelelően használni. Összefoglalóan, a parti sáv tulajdonosa túrni köteles a használatot és biztosítani kell a megközelíthetőséget. Szükséghelyzetben (Ptk. 107. §) a fenntartó, illetőleg a védekezésre kötelezett, a szükséghelyzet megszüntetése érdekében a növényzet vagy építmények eltávolítását a kezelő - az arra egyébként köteles személy költségére - maga is elvégezheti.

Valójában tehát itt is az élet és vagyonvédelem biztosításánál jelenik meg a szabályozás a fákkal kapcsolatban. Környezetvédelmi típusú szabály viszont nincs, a kezelő maga dönt a fák sorsáról.

4.4.6. A gyümölcsösben lévő fák.

A gyümölcsös a termőföldrész, amelyet a település külterületén vagy belterületén az ingatlan-nyilvántartásban gyümölcsös terület művelési ágban tartanak nyilván. Az ilyen terület az 1994. évi LV. Törvény, azaz a termőföldről szóló törvény hatálya alá tartozik. A törvény szerint a földhasználó köteles a termőföldet annak művelési ága szerint hasznosítani sőt a 36. § (4) bekezdés külön kiemeli, hogy „szőlőt és gyümölcsöst a művelési ágának megfelelő termeléssel kell hasznosítani.”

Látszólag ez a rendelkezés elegendő védelmet biztosít a gyümölcsfák védelmére, de a művelési ág megváltoztatásához elég szőlő és gyümölcsös esetében is a jegyzői engedély. Így ismét visszatértünk a jegyzői hatáskörhöz.

Egy másik lehetőség a gyümölcsösök felszámolásra a termőföld más célú használatára vonatkozó engedély. Ez az engedély lehet időleges (legfeljebb egy alkalommal 5 évre szóló) vagy **végleges, amit a területileg illetékes földhivatal engedélyez. Itt is külön kiemelik a gyümölcsös területeket, miszerint csak különösen indokolt esetben helyhez és kötött beruházás céljára vehető igénybe a gyümölcsösként nyilvántartott termőföld.**

4.4.7. Szaporítóanyag termelését szolgáló csemetekertek, faiskolák fái

Termőföldnek minősül és ugyancsak a 1994. évi LV. a termőföldről szóló törvény hatálya alá esik az a földrészlet, amelyet a település külterületén vagy belterületén az ingatlan-nyilvántartásban szántó, szőlő, gyümölcsös, kert, rét, legelő (gyep), nádas, erdő, fásított terület művelési ágban vagy halastóként tartanak nyilván. A szaporítóanyag termesztés a földtörvény szerint mezőgazdasági tevékenységnek minősül. A faiskolák a kertészeti termelés részét alkotják, így rájuk a Ftv. rendelkezései érvényesek. Mint láttuk a gyümölcsösnél, itt is kétféle lehetőség, van a változtatásra. Az egyik a művelési ág megváltoztatása, amit a kertnél be kell jelenteni az illetékes földhivatalnak. A másik lehetőség a más célú hasznosítás. Ez az engedély

lehet időleges (legfeljebb egy alkalommal 5 évre szóló) vagy végleges, amit a területileg **illetékes földhivatal engedélyez.**

Egy párhuzamos rendelkezés, az Evt. végrehajtási rendelete 6. § (1) bekezdése szerint erdőgazdálkodási tevékenységet közvetlenül szolgáló földterületnek minősül, művelési ágától függetlenül, az erdőterülettel körülzárt, vagy kerületének ötven százalékát meghaladó mértékben erdőterülettel határolt erdészeti szaporítóanyag-termelést szolgáló földterületet (csemetekert, dugványtelep). Az erdőterület igénybeviteléhez az **erdészeti hatóság** előzetes engedélye szükséges. Az erdőterületet kizárólag az engedélyben meghatározott célra lehet igénybe venni.

Társadalmi részvétel lehetőségei:

A társadalmi részvétellel kapcsolatban a fenti témakörök részletes elemzése nem hozott számunkra új információt egy kivétellel: A fenti esetek közül azokban, ahol az eljáró hatóság a földhivatal, a társadalmi részvétel lehetőségeit szűkíti a Legfelsőbb Bíróság EBH 2004. 1089 számon leközzölt jogesete, ami arról szól, hogy társadalmi szervezet pusztán a feladatköre alapján nem lehet ügyfél a földhivatali eljárásban.

4.5. Egyéb, a favédelmi kormányrendeletben nem említett, de a fák védelme szempontjából jelentős jogi rendelkezések

A kormányrendelet nem tér ki az ifjítás, csonkítás tényére, bár tiltja a fák olyan kezelését, amely értékük csökkenésével jár. De napjainkban is látni sokfelé ágaitól megfosztott, törzsére vágott fákat. A fák csonkításának, eltávolításának lehetősége általában törvényi szinten van szabályozva, mint láttuk a közút és a vasút kezelésében lévő területeknél és megfigyelhetünk más ágazati törvényekben. A fák eltávolításra vonatkozó további példáink is törvényi szinten állnak, mit sem törődve a jogi hierarchia szerint formálisan valóban alatta álló a fák védelmét szolgáló kormányrendelettel. Csak a 2005-ös évben elfogadott jogszabályokban lehet felfedezni e törvényekben a környezetvédelmi törvény integrációval kapcsolatos elveit.

4.5.1. 2003. évi C. törvény az elektronikus hírközlésről

Az ingatlan tulajdonosának az elektronikus hírközlés védelmével összefüggő közérdekű kötelezettsége van. Az ingatlan tulajdonosa, birtokosa köteles az elektronikus hírközlés működésének érdekében az ezt veszélyeztető fákat, bokrokat, ágakat, gyökereket eltávolítani. Az eltávolítással kapcsolatos költségek az érintett elektronikus hírközlési szolgáltatót terhelik. A kötelezettség teljesítésére az érintett elektronikus hírközlési szolgáltatónak írásban fel kell szólítania az ingatlan tulajdonosát. Ha az írásbeli felszólítástól számított 15 napon belül a tulajdonos nem intézkedik, a szolgáltató kérésére a hatóság határozattal kötelezheti a tulajdonost a munkálatok elvégzésére.

Tehát az eltávolítás költségeit a elektronikus hírközlési szolgáltató állja de a **tulajdonosnak kell intézkednie, a pótlási kötelezettség ez esetben ismét nem merül fel**, valamint a tulajdonos kártalanításról sem esik szó. Felmerül a kérdés, hogy az elektronikus hírközlés vajon magasabb szintű közérdek, mint a környezet védelme? Hírközlési érvekkel belenyúlhatunk például a magántulajdon használatába, környezetvédelmi céllal pedig nem érezzük magunkat erre feljogosítva? Jogi szabályozásunk igent mond az előbbieken feltett kérdésekre.

4.5.2. 2001. évi CX. Törvény a villamos energiáról valamint a végrehajtásáról szóló 180/2002. (VIII. 23.) Korm. rendelet

A hálózati engedélyesek a vezetékjog alapján az idegen ingatlanon a vezeték mentén lévő, a biztonsági övezetet sértő fákat, bokrokat, azok ágait, gyökereit eltávolíthatják. Ha az engedélyes a jogosultságával élve fákat, bokrokat, azok ágait, gyökereit távolítja el és azokra az ingatlan tulajdonosa nem tart igényt, az engedélyes köteles saját költségén az ingatlanról eltávolítani.

Erdőnek és fásított területnek közcélú vezeték létesítése céljából szükséges átvágása esetén - megállapodás alapján - a faanyag kitermelése, elszállítása és hasznosítása az erdő, illetőleg a fásított terület tulajdonosának a kötelezettsége és jogosultsága. Ha a

tulajdonos az itt meghatározott kötelezettségét az engedélyes felszólítása ellenére nem teljesíti, az engedélyes saját költségére a faanyagot kitermelheti, ez esetben a faanyag az engedélyes tulajdonába kerül.

Tehát ha a terület nem minősül erdőnek vagy fásított területnek, akkor a vezetékjoggal rendelkező **engedélyes, maga távolítja el a sértő fákat**, a végrehajtási rendelet szerint a vezetékek létesítői a Ptk. rendelkezései szerint kötelesek a használatában korlátozni kívánt idegen ingatlan tulajdonosával a korlátozás mértékében és a kártalanításban megegyezni, illetőleg megegyezés hiányában bírósági eljárást kezdeményezni.

Erdőnek és fásított területnél a magának a tulajdonosnak kell intézkednie a sértők fák eltávolításáról. Amennyiben ezt nem teszi, nemhogy kártérítés nem jár, de tulajdonát is elveszti.

4.5.3. 1996. évi LXXVI. Törvény a földmérési és térképészeti tevékenységről

A földmérő - a tulajdonos előzetes tájékoztatásával - az ingatlanokon állandó földmérési jeleket helyezhet el, meglévő építményt földmérési jellé nyilváníthat. Építményeken műszerállást, észlelőpillért létesíthet, különösen indokolt esetben a mérést akadályozó fát és egyéb növényzetet eltávolíthatja. A földmérési munkák során az ingatlan vagy a létesítmény tulajdonosának okozott kárt a földmérési tevékenységet végző szervezet, illetve vállalkozó köteles megtéríteni, és - építmény esetében - az eredeti állapotot helyreállítani.

4.5.4. 2005. évi XVIII. Törvény a távhőszolgáltatásról

A vezetékjogot a felügyelőség engedélyezi, amelynek határozata ellen az MMBH-hoz (Magyar Műszaki Biztonsági Hivatal) lehet jogorvoslással élni. Az engedélyes a vezetékjog alapján az idegen ingatlanon a távhővezeték-hálózat mentén levő, annak épségét közvetlenül **veszélyeztető fákat, bokrokat, azok ágait, gyökereit - kártérítési kötelezettség mellett - eltávolíthatja.**

Biztonsági övezetnél a távhővezeték-hálózat biztonságának, zavartalan működésének, valamint az azt körülvevő környezet lehető legteljesebb védelme érdekében biztonsági övezetet lehet kijelölni. A biztonsági övezeten belül tilos, illetőleg korlátozás alá esik olyan épületet, építményt vagy létesítményt elhelyezni, olyan növényt (fát) ültetni, vagy olyan tevékenységet folytatni, amely a távhővezeték-hálózat biztonságát, zavartalan működését, az életet, a testi épséget vagy a vagyonbiztonságot veszélyezteti.

A távhővezeték-hálózatot úgy kell tervezni, kivitelezni és üzemeltetni, hogy annak hatása az érintett terület lakosságának egészségét ne veszélyeztesse, a természeti környezetet és a tájképi értéket a lehető legkisebb mértékben változtassa meg. Ebben a szabályozásban tehát már előtérbe kerülnek a környezeti érdekek és a kártérítési kötelezettség is létező jogintézmény.

4.5.5. Önkormányzati zöldterületek

A 21/1970. (VI.21.) Korm. Rendeletet egészíti ki a **2/1976. (I. 16.) ÉVM rendelet** az önkormányzati tulajdonban lévő közhasználatú zöldterületről.

Közhasználatú zöldterület: a városok és a községek belterületén levő minden

- a) közterületnek minősülő **közpark**,
- b) pihenésre, szórakozásra, testedzésre is szolgáló **véderdő**,
- c) lakó-, illetőleg üdülőépületek elhelyezésére szolgáló tömbtelek **közkert** (játsszó-, pihenőkert stb.) céljára kialakított része, ha az épület tulajdonosa (kezelője) nem azonos a közkert tulajdonosával (kezelőjével) és annak fenntartásáról tanácsai szerv gondoskodik,
- d) **közutat, járdát szegélyező, illetőleg** a közúti forgalmat irányító vagy elválasztó, részben vagy egészben **növényzettel borított közterület**.

A közhasználatú zöldterületek fenntartásáról a települési önkormányzat gondoskodik, aminek végrehajtásáról a jegyző gondoskodik. A közutak tartozékát képező fák,

cserjék és bokrok közlekedésbiztonsági szempontból szükséges gondozását a közút fenntartója látja el. Közhasználatú zöldterületek jogszabályokon vagy hatósági határozaton (közterület-használati, építési engedélyen stb.) alapuló más célú használata esetében a jogosított köteles a növényzet megfelelő védelméről gondoskodni. Aki a közhasználatú zöldterület állapotát valamely engedélyezett tevékenységével összefüggésben megváltoztatja, köteles a tevékenysége befejezését követő 30 napon belül az eredeti állapotot - a szükséges mértékben - helyreállítani.

Ha a közhasználatú zöldterület engedélyezett más célú használata folytán a növényzet, építmények, berendezések vagy felszerelések megsemmisülése várható, a jogosított köteles a saját költségén a növényzet előzetes áttelepítéséről, illetőleg annak azonos értékű növényzettel történő pótlásáról gondoskodni. **A növényzet pótlása során minden kivágott fa 50 centiméter magasságban mért törzskerületének megfelelő fát vagy fákat kell telepíteni, a pótlási kötelezettséget a tevékenység befejezését követő 1 éven belül kell teljesíteni.**

A közhasználatú zöldterület más célú használata esetén a növényzet előzetes áttelepítésének, illetőleg pótlásának kötelezettségét, továbbá az áttelepítés, illetőleg a pótlás helyét, valamint a teljesítés határidejét az engedélyező hatóság a használatot engedélyező határozatában (közterület-használati, építési engedélyben), ennek hiányában pedig az első fokú építésügyi hatóság külön határozatban állapítja meg.

4.5.6. 1997. évi LXXVIII. Törvény az épített környezet alakításáról és védelméről

A törvény preambuluma szerint a környezet védelmének általános szabályairól szóló törvény rendelkezései alapján készült, amihez adalék, hogy az ÉT. Meghozatalakor a környezetvédelem és az építésügy egy minisztériumhoz tartozott. Ezzel együtt, az építési törvény sok helyütt, pl. a rendezési tervek közérdekből (pl. környezetvédelmi okokból) történő megváltoztatásának kártalanítási szabályaiban, inkább az építési szakmai szempontokat tükrözi, mintsem a környezetvédelmiakat.

A törvény hatálya többek között kiterjed:

- a **települések területének rendezésére** (a továbbiakban: településrendezés),
- a **településrendezés tervezésére** (a továbbiakban: településtervezés),
- az épületek, műtárgyak (a továbbiakban együtt: építmények), valamint az építési munkák és építési tevékenységek építési előírásainak kialakítására,
- az épített környezet emberhez méltó és esztétikus kialakítására, valamint az építészeti örökség védelmére,
- a **települések zöldfelületeivel** kapcsolatos munkákra,

Beépítésre szánt területen épület csak építési telken helyezhető el. Beépítésre nem szánt területen új építményt építeni, meglévő építményt átalakítani, bővíteni, rendeltetését vagy használati módját megváltoztatni csak akkor szabad, ha az

- a terület rendeltetésszerű használatát szolgálja,
- közérdeket nem sért, különösen
- nem érinti károsan a környezet természeti, táji és építészeti értékei védelmének érdekeit.

Településrendezési kötelezések

Településrendezési kötelezettség körében beépítési kötelezettség, helyrehozatali kötelezettség és beültetési kötelezettség rendelhető el. A helyi építési szabályzat a közérdekű környezetalakítás céljából az ingatlan növényzettel történő meghatározott módon és időn belüli beültetési kötelezettségét (gyepesítés, fásítás, növényzetpótlás stb.) írhatja elő. Ha e kötelezettség teljesítése az ingatlan rendeltetésszerű használatához szükséges mértéket meghaladó ráfordítást igényel, az önkormányzatnak a tulajdonos költségeit rendeletben meghatározott mértékben kell megtérítenie. A kötelezettséget a **települési önkormányzat jegyzője** az érintettekkel határozatban közli.³¹

³¹ További információkat talál a Védegylet: „Mielőtt odaláncolod magad” című kiadványában, amely a belterületi fák védelmét segíti elő.

4.5.7. 1996. évi LIII. a természet védelméről szóló törvény

A védett természeti területen lévő erdő elsődlegesen védelmi rendeltetésű. A védett természeti területté nyilvánított erdők esetében az üzemtervek érintett részét a védetté nyilvánítást követően az **erdészeti hatóság, a természetvédelmi hatóság szakhatósági közreműködésével** felülvizsgálta és szükség szerint módosította. Védett természeti területen lévő erdőben a **fakitermelést vegetációs időszak alatt csak kivételesen indokolt esetben** (pl. növényegészségügyi okból), a **természetvédelmi hatóság hozzájárulásával** lehet végezni.

A védett természeti területen lévő erdők gazdasági használata az üzemterv alapján folyik, amelyekre többek között az alábbi rendelkezések kell alkalmazni:

Védett természeti területen lévő erdőben

- a) tarvágás csak nem őshonos fafajokból álló, vagy természetes felújulásra nem képes állományokban - összefüggően legfeljebb 3 hektár kiterjedésben - engedélyezhető,
- b) a fokozatos felújítást követő végvágás összefüggő kiterjedése az 5 hektárt nem haladhatja meg,
- c) a végvágással, illetve tarvágással érintett erdőterülethez kapcsolódó állományrészekben további végvágásra, illetve tarvágásra csak akkor kerülhet sor, ha a korábban véghasznált területen az erdőfelújítás befejeződött.

Védett természeti területen lévő, nem őshonos fafajokból álló erdőben a természetközeli állapot kialakítására a pótlás, az állománykiegészítés, az erdőszerkezet átalakítása, a fafajcsere, az elegyarány-szabályozás és a monokultúrák felszámolása útján kell törekedni.

Az őshonos fa fajok védelme ezeken a területeken jól megoldott, amíg **a nem őshonos fákat akár tarvágással is vághatjuk**. A lehetőség a védelmi kezelés erősítésére ott jelentkezik, hogy a természetvédelmi hatóság szakhatóságként rész vesz valamennyi erdészeti hatósági eljárásban.

Fokozottan védett természeti területen lévő erdőben erdőgazdálkodási beavatkozás csak a természetvédelmi kezelés részeként, a természetvédelmi hatóság hozzájárulásával végezhető.

Védett természeti terület lévő fa

Védett természeti területen a **természetvédelmi hatóság engedélye** szükséges az erdőről és az erdő védelméről szóló törvény hatálya alá nem tartozó fa, facsoport, fasor, fás legelőn lévő fa kivágásához, telepítéséhez az **erdészeti hatóság szakhatósági hozzájárulásával**. Ellenben a kezelési terv meghatározhatja a védett természeti területen folytatandó tevékenységnek azokat a feltételeit, amelyek teljesítése engedély beszerzése alól mentesít.

Fokozottan védett természeti terület lévő fa

Fokozottan védett természeti területen csak természetvédelmi kezelés végezhető.

A fákkal kapcsolatban engedélyezhető a **természetvédelmi hatóság** által, az **erdészeti hatóság szakhatósági hozzájárulásával** az erdőről és az erdő védelméről szóló törvény hatálya alá nem tartozó fa, facsoport, fasor, fás legelőn lévő fa kivágása és telepítése.

Védett természeti területre közvetlen kihatással lévő vagy azt közvetlenül érintő más hatósági eljárások során a természetvédelmi hatóság szakhatóságként működik közre.

Egyedvédelem

A természetvédelmi törvény alapján tilos a védett növényfajok egyedeinek veszélyeztetése, engedély nélküli elpusztítása, károsítása, élőhelyeinek veszélyeztetése, károsítása.

A törvény felhatalmazása alapján az **egyedi védelmet meghatározó a 13/2001 KöM rendeletben** felsorolásszerűen egyedi értékkel meghatározva szerepelnek a védett és fokozottan védett fafajok.

Védett fa fajok és értékük:

Babérfűz	<i>Salix pentandra</i>	10 000
Bükki berkenye	<i>Sorbus x bueckensis</i>	10 000
Déli berkenye	<i>Sorbus graeca</i>	2 000
Dunai berkenye (Magyar berkenye)	<i>Sorbus danubialis</i>	10 000
Dunántúli berkenye	<i>Sorbus pannonica</i>	10 000
Duna-vidéki berkenye	<i>Sorbus subdanubialis</i>	10 000
Fekete galagonya	<i>Crataegus nigra</i>	10 000
Hazslinszky-berkenye	<i>Sorbus austriaca</i>	10 000
Jávorka-berkenye	<i>Sorbus javorkae</i>	10 000
Keleti gyertyán	<i>Carpinus orientalis</i>	10 000
Kerti berkenye	<i>Sorbus domestica</i>	2 000
Lisztes berkenye	<i>Sorbus aria</i>	10 000
Lisztes, déli és a barkócaberkenye átmeneti kismintái (minden lisztes levélfonákú berkenye)		
Andreánszky-berkenye	<i>Sorbus andreanszkyana</i>	10 000
Ádám-berkenye	<i>Sorbus adamim</i>	
Bakonyi berkenye	<i>Sorbus bakonyensis</i>	
Balatoni berkenye	<i>Sorbus balatonica</i>	
Bartha-berkenye	<i>Sorbus barthae</i>	

Boros-berkenye	<i>Sorbus borosiana</i>	
Budai berkenye	<i>Sorbus semiincisa</i>	
Csákóberényi berkenye	<i>Sorbus pseudovertesensis</i>	
Dégen-berkenye	<i>Sorbus degenii</i>	
Gáyer-berkenye	<i>Sorbus gayerana</i>	
Gerecsei berkenye	<i>Sorbus gerecseensis</i>	
Kárpáti-berkenye	<i>Sorbus karpatii</i>	
Keller-berkenye	<i>Sorbus eugenii-kelleri</i>	
Keszthelyi berkenye	<i>Sorbus decipientiformis</i>	
Kevéserű berkenye	<i>Sorbus pseudosemiincisa</i>	
Nagylevelű berkenye	<i>Sorbus latissima</i>	
Rédl-berkenye	<i>Sorbus redliana</i>	
Rövidkarjú berkenye	<i>Sorbus pseudobakonyensis</i>	
Sárgáslevelű berkenye	<i>Sorbus pseudolatifolia</i>	
Simonkai-berkenye	<i>Sorbus simonkaiana</i>	
Vértesi berkenye	<i>Sorbus vertesensis</i>	
Soó-berkenye	<i>Sorbus sooi</i>	10 000
Szőrös nyír	<i>Betula pubescens</i>	10 000
Vastaggallyú körte (Gyapjas körte)	<i>Pyrus nivalis</i>	10 000

Fokozottan védett fajok:

	<i>Pyrus magyarica</i>	magyar vadkörte	250 000
--	------------------------	-----------------	---------

A Európai Közösségben természetvédelmi szempontból jelentős fajok:

Pénzben kifejezett egyedi értékei egyedenként 10 000.- Ft.

Caprifoliaceae	
<i>Sambucus palmensis</i>	(nincs magyar neve)
Oleaceae	
<i>Syringa josikaea</i>	Jósika-orgona

Rhamnaceae	
<i>Frangula azorica</i>	széleslevelű kutyabenge
Rosaceae	
<i>Prunus lusitana azorica</i>	lusitaniai szilva
<i>Sorbus maderensis</i>	madeirai berkenye
<i>Sorbus teodorii</i>	Teodor-berkenye
Salicaceae	
<i>Salix salvifolia australis</i>	portugál zsályalevelű fűz
Ulmaceae	
<i>Zelkova abelicea</i>	krétai gyertyánszil

4.5.8. 275/2004. (X. 8.) Korm. Rendelet az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről

A rendelet célja egyes, az Európai Közösségek **Natura 2000 hálózatába** tartozó, a rendelet által kihirdetett, illetőleg kijelölt területeken előforduló, a mellékletekben meghatározott közösségi jelentőségű, valamint kiemelt jelentőségű közösségi élőhelytípusok, valamint vadon élő növény- és állatfajok élőhelyének megőrzése által a biológiai sokféleség fenntartásához, megőrzéséhez szükséges szabályok megállapítása.

A rendelet hatálya

- a) a különleges madárvédelmi területekre
- b) a különleges természetmegőrzési, illetőleg a kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területeknek jelölt területekre kell alkalmazni. Ezek a továbbiakban együtt: Natura 2000 területek.

A Natura 2000 terület ha külön jogszabály alapján védett természeti terület akkor védetté nyilvánító jogszabály rendelkezéseit kell alkalmazni. Gondolunk itt például egy fokozottan védett területre, amely a természetvédelmi törvény szerint kiemelt védelemben részesül. Mindig a környezeti érdek szerinti szigorúbb szabályozást kell

figyelme venni. A Natura 2000 területeken **az igazgatóság** - vagy a külön jogszabályban meghatározott **elsőfokú természetvédelmi hatóság - engedélye, illetve hozzájárulása szükséges**

- a terület helyreállításához, jellegének, termőföld más célú hasznosítását eredményező területhasználathoz;
- az erdőkről és az erdő védelméről szóló törvény hatálya alá nem tartozó fa, facsoport, fás legelőn lévő fa kivágásához, telepítéséhez;
- az erdőtelepítési-kivitelezési terv jóváhagyására, engedély nélkül vagy az engedélytől eltérően telepített erdő faállománya fenntartásának engedélyezésére, erdőterület igénybevételének engedélyezésére, az erdő terület tervezett igénybevételére vonatkozó elvi hozzájárulásra irányuló erdészeti hatósági eljárásban.

Az engedélyező hatóság az eljárás során akkor is köteles bevonni az igazgatóságot - vagy a külön jogszabályban meghatározott elsőfokú természetvédelmi hatóságot -, amennyiben a hatósági eljárás nem Natura 2000 területre irányul, de a rendelkezésére álló adatok szerint a Natura 2000 területekre jelentős kihatással lehet.

I. Kiemelt jelentőségű közösségi fafajok	
NYITVATERMŐK (GYMNOSPERMAE)	
<i>Fenyőfélék (Pinaceae)</i>	
Abies nebrodensis	szicíliai jegenyefenyő
<i>Rózsafélék (Rosaceae)</i>	
Pyrus magyarica	magyar vadkörte

II. Közösségi jelentőségű élőhelytípusok	
ERDŐK	
Őshonos fajokból álló természetes (természetközeli) erdő, amely magas fákból állományokat képez tipikus aljnövényzettel, továbbá eleget tesz a következő feltételnek: ritka vagy maradvány és/vagy kiemelt jelentőségű fajoknak ad otthont.	
91M0	Pannon cseres-tölgyesek
9280	Magyar tölgyesek (Quercus frainetto)

Az egyéb favédelemmel kapcsolatos jogszabályok áttekintő táblázata

Szabályozási terület	Jogszabály	Engedélyező hatóság	Szakhatóság	Más résztvevő
Arborétum	21/1970. a fák védelméről szóló Kormányrendelet	jegyző	Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség	
Belterületi közterület	21/1970. a fák védelméről szóló Kormányrendelet	jegyző	Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség	
Bel- és külterületi közpark	21/1970. a fák védelméről szóló Kormányrendelet	jegyző	Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség	
Üzemi fásítás	21/1970. a fák védelméről szóló Kormányrendelet	jegyző	Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség	
Műemléki területen	21/1970. a fák védelméről szóló Kormányrendelet	jegyző	kulturális örökségvédelmi hatóság	
Védett régészeti terület	21/1970. a fák védelméről szóló Kormányrendelet	jegyző	kulturális örökségvédelmi hatóság	
Belterületen lévő közpark	2/1976 ÉVM rendelet a közhasználatú zöldterületek fenntartásáról és használatáról	jegyző		
Belterületi véderdő	2/1976 ÉVM rendelet a közhasználatú zöldterületek fenntartásáról és használatáról	jegyző		
Belterületi közkert	2/1976 ÉVM rendelet a közhasználatú zöldterületek fenntartásáról és használatáról	jegyző		
Védett természeti területen lévő erdő	53/1996. a természet védelméről szóló törvény	erdészeti hatóság	természetvédelmi hatóság	
Fokozottan védett természeti területen lévő erdő	53/1996. a természet védelméről szóló törvény	erdészeti hatóság	természetvédelmi hatóság	
Védett természeti területen	53/1996. a természet védelméről szóló törvény	természetvédelmi hatóság	erdészeti hatóság	

Szabályozási terület	Jogsabály	Engedélyező hatóság	Szakhatóság	Más résztvevő
Fokozottan védett természeti területen	53/1996. a természet védelméről szóló törvény	természetvédelmi hatóság	erdészeti hatóság	
Védett természeti területre közvetlen hatással lévő vagy érintő terület	53/1996. a természet védelméről szóló törvény	más hatóság	természetvédelmi hatóság	
Natura 2000 terület	275/2004. Kormányrendelet az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi területekről	Környezet- és Természetvédelmi Igazgatóság		
Natura 2000 területre jelentős kihatással lévő terület	275/2004. Kormányrendelet az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi területekről	más hatóság	Környezet- és Természetvédelmi Igazgatóság	
Országos közutak területén	I/1988. a közúti közlekedésről szóló törvény			A közút kezelője, amennyiben a földterület tulajdonosa vagy kezelője
Országos közutak területén lévő veszélyeztető fák esetén	I/1988. a közúti közlekedésről szóló törvény	közlekedési hatóság		
Vasúti területen	2005. évi vasúti közlekedésről szóló törvény	-		A vasúti pályahálózat működtetője.
Parti sáv	21/2006 Kormányrendelet a nagyvízi medrek, parti sávok, vízjárta területek használatáról			A vizek kezelésére jogosult személy.

Szabályozási terület	Jogszabály	Engedélyező hatóság	Szakhatóság	Más résztvevő
Gyümölcsös	55/1994. a termőföldről szóló törvény	Művelési ág változtatásnál: jegyző, Más célú hasznosításánál: földhivatal		
Csemetekertek, faiskolák	55/1994. a termőföldről szóló törvény	Művelési ág változtatásnál: jegyző, Más célú hasznosításánál: földhivatal	Erdészeti szaporítóanyagánál: erdészeti hatóság	
Elektronikus hírközlés útjában álló	100/2003. az elektronikus hírközlésről szóló törvény			Az elektronikus hírközlési szolgáltató felhívására a tulajdonos maga köteles eljárni.
A villamos energia vezeték útjában álló, azt veszélyeztető	110/2001. villamos energiáról szóló törvény			A hálózati engedélyes.
A távhőszolgáltatás útjában álló, azt veszélyeztető	18/2005. a távhőszolgáltatásról szóló törvény			A vezetékjog engedélyese.
Honvédelmi Minisztérium területén - kivéve erdőterületek	belső szabályozók	-		-
Magántulajdon	Nincs jogszabályi védelem			tulajdonos
Egyéb külterület	Nincs jogszabályi védelem			tulajdonos

4.6. Szankciók

1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről

Aki a védett és fokozottan védett fafajokat az alábbi mértékben károsítja, vagy elpusztítja, büntettet követ el a Btk. szerint.

Természetkárosítás büntettet követ el az aki - fokozottan védett élő szervezet egyedét,

- védett élő szervezet egyedeit, (ha összes értékük meghaladja a fák tekintetében a 30 000.- Ft-ot)

- 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, büntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

A büntetés büntett miatt öt évig terjedő szabadságvesztés, ha a természetkárosítás a fokozottan védett, illetve védett élő szervezet egyedeinek olyan mértékű pusztulását okozza, ami a fák esetében eléri az 100 000.- Ft-ot, illetve a nem védett fa állományának fennmaradását, veszélyeztető pusztulását okozza.

Lehetséges szankció még a **környezetkárosítás** amennyiben valaki a földet, a levegőt, a vizet, az élővilágot, valamint azok összetevőit jelentős mértékű szennyezéssel vagy más módon veszélyezteti, olyan mértékben károsítja, hogy annak természetes vagy korábbi állapota csak beavatkozással vagy nem állítható helyre, büntettet követ el, két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő esetektől függően.

A „más módon” fordulat lehetőséget biztosít bármilyen módon elkövetett veszélyeztetés, károsítás büntetésére, amennyiben a szakértő jelentős környezetkárosítás lehetőségét vagy tényét megállapítja.

A büntetése korlátlanul enyhíthető, ha az első fokú ítélet meghozataláig a cselekménye által bekövetkezett veszélyt, illetve környezetkárosodást megszünteti, a károsodott környezetet helyreállítja.

218/1999. (XII. 28.) az egyes szabálysértésekről szóló Kormányrendelet az alábbi fákkal kapcsolatos eseteket bünteti.

Tilos fakivágás: Aki a fák védelméről szóló jogszabály hatálya alá tartozó fát e jogszabályban foglalt előírások megszegésével kivágja, illetőleg az út tartozékának minősülő fát a közút kezelőjének hozzájárulása nélkül kivág, húszezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

Erdő művelési ágának jogtalan megváltoztatása: Aki erdő művelési ágát előzetes engedély nélkül vagy az engedélytől eltérő mértékben megváltoztatja, ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

Engedély nélküli fakitermelés: Aki nem erdőgazdálkodóként erdőben vagy fásításban fakitermelést engedély nélkül végez, hatvanezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

5. Melléklet - jogesetek

A bevezetőben említettük, hogy az erdészeti, természetvédelmi problémák közül viszonylag kevés esetben jutnak el a felek odáig, hogy szakmai nézeteltéréseiket, érdekellentéteiket jogvitába fordítsák. Kikristályosodnak ugyanakkor olyan területek, ahol az ellentétek olyan súlyosak lehetnek, hogy a hatósági, bírósági eljárások kezdeményezése nem mellőzhető. Az alábbiakban két erdővédelmi és egy városi zöldterülettel kapcsolatos ügyet elemzünk röviden. Az erdők természetvédelmi és egyéb, nem közvetlenül gazdasági felhasználási módjai védelmében az olyan ügyekben tapasztalhatunk különösen jelentős jogi aktivitást a felek részéről, amikor egy beavatkozás az erdők visszafordíthatatlan károsodásához vezethet. Ilyen tipikusan a tarvágás, illetőleg az erdők illegális pusztítása, amiről az első két jogesetünk szól. A városi zöldterületek védelmében a polgárok már gyakrabban fordulnak jogi eszközökhöz, különösen akkor, amikor a környezetvédelmi jellegű vita mögött egyéb érdekek is ütköznek – egy ilyen esetet is elemzünk.

Tarvágás Natura 2000 területen

Az Állami Erdészeti Szolgálat illetékes igazgatósága engedélyezte az N-i x számú erdőrészlet éves erdőgazdálkodási tervét, amelyben a mintegy 16 ha összterületű erdőrészletben 3 ha tarvágása szerepelt. A tervet előzőleg „véleményezésre” megküldte az illetékes természetvédelmi hatóságnak (felügyelőségnek), amely, helyesen, szakhatósági állásfoglalással válaszolt és egyébként az erdészeti hatóság elfogadta hogy a tarvágás az állásfoglalás szerinti kétszer egy hektárosra csökkentett területre terjedjen csak ki.

A határozat ellen a WWF Magyarország Alapítvány fellebbezett. A másodfokon eljáró Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Erdészeti Főosztálya ugyan elbírálta a fellebbezést (változtatás nélkül helybenhagyta az első fokú döntést), a WWF ügyféli jogát nem fogadta el. A WWF a határozat ellen keresettel élt a Fővárosi Bíróságon. Keresetéhez szakértői anyagokat csatolt, amely az erdőrészlet őshonos

fáinak kiemelkedő jelentőségét bizonyították, továbbá az illetékes nemzeti park igazgatójának a levele, amely egyértelműen kimondja, hogy a perben szereplő erdőrészlet „kiemelt jelentőségű természet megőrzési területbe” tartozik és mint ilyen része az ország Natura 2000 hálózatának. Az igazgató állásfoglalását a környezetvédelmi és vízügyi miniszter által a Magyar Közlöny 2005/80. számában, 2005. július 16-án közzétett, az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekkel érintett földrészletek jegyzéke c. lista alapján hozta meg.

A keresetlevél jogi indokolásában hivatkoztak a Natura 2000 területekről rendelkező kormányrendeletre (Nr.) amely szerint „hatósági eljárásban elfogadásra kerülő terv jóváhagyásához, módosításához, amennyiben az az eljáró hatóság rendelkezésére álló adatok szerint Natura 2000 területre jelentős hatással lehet, az illetékes igazgatóság szakhatósági hozzájárulása szükséges.” Ennek alapján tehát eleve törvénytelen volt a felügyelőség pusztá véleményezőként való bevonása az eljárásba, hiszen egyértelműen szakhatósági jogköre lett volna.

Tartalmilag a Nr. Valójában erősen korlátozza a Natura 2000 területeken végezhető tevékenységeket: „az igazgatóság csak akkor járulhat hozzá az (1) bekezdésben meghatározott tervhez (...), illetve egyéb környezethasználathoz, ha megállapítható, hogy azok nem veszélyeztetik vagy károsítják a Natura 2000 területet, illetőleg - a 4. § figyelembevételével - nem ellentétesek a kijelölés céljaival.” A hivatkozott 4. § a következőképpen fogalmazza meg a kijelölés céljait: „A Natura 2000 terület kijelölésének célja az azokon található, az 1-3. számú mellékletben meghatározott, kijelölésük alapjául szolgáló fajok és a 4. számú mellékletben meghatározott, kijelölésük alapjául szolgáló élőhelyek kedvező természetvédelmi helyzetének megőrzése, fenntartása, helyreállítása, valamint a kijelölés alapjául szolgáló természeti állapot és az azt létrehozó, illetve fenntartó gazdálkodás feltételeinek biztosítása.”

A rendelet szövegében szereplő „megőrzés”, „fenntartás”, „helyreállítás” valamint „fenntartható gazdálkodás” követelményeinek az alperesi határozat által jóváhagyott tarvágás semmiképpen sem felelt meg – ez véleményünk szerint a hétköznapi

megítélés számára is egyértelmű, de a bizonyítékok között felsorakozott szakértői anyagok is kétséget kizáróan alátámasztják. Hozzá kell tennünk ehhez még azt, hogy a Nr. szerint a a Natura 2000 területekhez kapcsolódó célok megvalósítását csak kiemelt fontosságú közérdek előzheti meg. A jogszabály szerint „kiemelt fontosságú közérdeknek az emberi egészség vagy élet védelmét, a köz biztonságának fenntartását vagy a környezet védelme szempontjából kiemelt jelentőségű, illetve az Európai Bizottsággal történt egyeztetés szerint egyéb hosszú távon ható, a lakosság jelentős részére kedvező hatás elérését lehet tekinteni.”

Mivel a jelen ügyben az előirányzott tarvágást pusztán gazdasági szempontok (a fakitermelés és az igénytelen fajtákkal való újraterelítés lehető legegyszerűbb, legolcsóbb megoldása) tennék indokolttá, fel sem merülhet, hogy az egészség, az élet vagy a közbiztonság, netán a környezet védelme miatt lenne erre a beavatkozásra szükség.

Tömeges falopás

Bár nem tegnapi történet, ma is tökéletesen releváns a gazdasági nehézségekkel küzdő régió katasztrofális környezeti károkat okozó erdőpusztítási esete. A komoly károkat, akkor is, ma is, nem azok az igazán szegény fatolvajok okozzák, akik néhány rönköt, gallyat elemelnek, hanem azok, akik nagyüzemi módon, gépekkel, szállító járművekkel rendszeresen fosztogatják az erdőket.

A városi természetvédő egyesület egy jogsegély szervezethez fordult levelével, melyben a következőket írta. Számos feljelentés érkezett a rendőrségre a város környéki erdőkben történő folyamatos falopások ügyében, melyek nagy károkat okoztak. A rendőrség a nyomozási eljárást folyamatosan megszünteti, és a lopásokat szabálysértésnek minősíti. A felelősségre vonás – ha a felelősség megállapítható - megtörténik, de a büntetés mértéke csekély. Az egész eljárás többbe kerül, mint a kirótt büntetés és nincs is eredménye.

A levélben a helyi természetvédők 22 ügy iratait mellékelik, melyek alátámasztják a levélben elmondottakat. Válaszként a megkeresésre a következő javaslatot kapják: Forduljanak a megyei főügyészséghez, mivel a nyomozóhatóságok felett az 1972. évi V. törvény (1) bekezdése alapján az ügyészség gyakorol törvényességi felügyeletet.

A természetvédelmi egyesület elnöke a megyei ügyészséghez fordul. A megkeresésében a következőket adja elő:

1; Büntető szakági vonatkozásban:

A városi rendőrkapitány rendszeresen alulbecsülteti a fák értékét, mindig annyiban állapítja meg a cselekmények értékét, amennyiben elegendő a büntetőeljárás megszüntetéséhez.

A szaktanácsadók sem járnak el megfelelően. A sérült fák esetében a kár megállapításánál a tűzifa értékét veszik alapul, és nem az élő, erdőben található nemesfa értékét. Ez hiba, azt is figyelembe kellene venni, hogy mekkora költségekkel jár az újratelepítés, továbbá a fa mennyi idős volt. Adott esetben egyéb jelentős körülmények is fontosak lehetnek, melyeket szintén nem lehet figyelmen kívül hagyni.

A fa kivágásával elkövetett lopást nem dolog elleni erőszakkal elkövetettnek értékelik

Az ártatlanság vélelmének elvével visszaéltek, mert ezt arra használták fel, hogy tehermentesítsék a nyomozóhatóságokat, ugyanis nem jártak utána, hogy valójában hány sértettet milyen mértékben érinthettek a cselekmények, inkább látatlanban elfogadták, hogy meghatározatlan számú és bizonyára csak szabálysértési értékre elkövetett cselekmény történt.

2; Nem büntető szakági vonatkozásban:

Rendszeresen mellőzik falopási ügyekben a 21/1970. kormányrendelet alkalmazását a szabálysértési és egyéb államigazgatási hatóságok.

A megyei ügyészség a megkeresésre válaszul áttette az ügyet a városi ügyészséghez.. A városi ügyészség megállapította, a nyomozóhatóságok minden esetben megfelelően jártak el, a meghozott határozatok és a nyomozási megszüntetések is a törvényeknek megfelelőek voltak. A városi ügyészség azt javasolja, hogy polgári bíróság előtt polgári eljárás keretében lehetne a felmerült kárigényt érvényesíteni.

Ezt követően a helyi egyesület nevében egy regionális környezetvédelmi szövetség a Legfőbb Ügyészséghez fordult – törvényességi felügyeleti kérelemmel – a megyei és városi főügyészség érdemi állásfoglalásával kapcsolatban. A kérelmükben a következőket adták elő:

A megyei főügyészségtől számos megyei szintű szakmai irányító munkával kapcsolatos intézkedést megtételét kérték levelükben, de semmilyen választ nem kaptak. Hibásnak tartják az ügyek áttételét, mert mechanikus jogalkalmazásról tesznek tanúságot. A megyei főügyész szerint formálisan a városi ügyész hatáskörébe tartozik a döntés, de figyelembe kellett volna vennie, hogy a szervezet folyamatos jogszabálysértéseket sérelmez, ami felveti a városi ügyészség felelősségét is a nyomozás-felügyeleti munka alaposágát illetően. A városi ügyészségtől semmiképpen nem várható el elfogulatlan eljárás a munkáját ért kritika tárgyában.

A Legfőbb Ügyészség a panasz elintézését a panaszoltra – a megyei ügyészségre bízta. A megyei ügyészség megállapította: saját eljárása, valamint a városi ügyészség eljárása törvényes volt.

Az ügy máig ható tanulsága: a rendőrség és az ügyészség a környezetvédelmi jellegű bűncselekmények esetében sokszor nem jár el kellő gondossággal és a bűnüldözők megfelelő motiváltsága is hiányzik. Az a benyomásunk, hogy ezeket a bűncselekményeket nem tartják igazán társadalomra veszélyesnek. A probléma megoldására véleményünk szerint mindkét szervezetben a környezetvédelmi ügyekkel kapcsolatos szervezeti, képzési változtatásokra lenne szükség.

Társasházi vita a fákról

Az egyik budapesti társasház lakója (N.K., a továbbiakban az árnyékolt lakás tulajdonosa) a ház kertjében álló nyírfák kivágását vagy lombozatának megcsonkítását akarta elérni. Egy másik lakó (K-né, a továbbiakban a kivágást ellenző lakó) ezt ellenezte. Az ügynek egyaránt vannak környezetvédelmi és szomszédjogi vonatkozása, amely nagyon sok hasonló ügyre jellemző.

Részletes tényállás:

A kivágást ellenző lakó levelet írt az árnyékolt lakás tulajdonosának, melyben kérte, hogy tájékoztassa őt a fa csonkolásával kapcsolatos szándékáról, mert egy kikergetett munkástól tudta meg, hogy a lomb teljes levágását tervezi. A levélben hangsúlyozta, csak a valóban árnyékoló ágak levágásához járul hozzá, mivel a csonkolás indokolatlan kárt okozna. A fa társasházi közös tulajdonon áll, ezért joga van neki is részt venni a fa sorsa fölötti döntésben. A kivágást ellenző lakó kijelenti, hogy egyezsége törekszik, de ha nem tudnak megállapodni, bírósághoz fog fordulni. Ugyanezen a napon értesíti a ház többi lakóját is a fentiekről. Az alperes a történetek után nem áll vele szóba.

Ezt követően a kivágást ellenző lakó dendrológiai szakvéleményt készíttetett, amely megállapította, hogy a két nyírfa jól fejlett, lombjuk túlnőtt a házon, bár a házfal irányában kevésbé fejlett. Nem javasolta a fák kivágását, sem csonkolását, de elfogadhatónak tartotta az egyes ágak töből való levágása a legszükségesebb mértékben.

A társasházi közgyűlésen a lakók megállapodnak abban, hogy a facsonkolás módjáról független szakértő véleményét kérik ki, és az abban foglaltaknak megfelelően fognak eljárni. (A ház lakói nem ismerték a N.K által készíttetett szakvéleményt.) Az árnyékolt lakás tulajdonosa vállalta a felmerülő költségeket. Az így megszületett szakvélemény megállapította, hogy az egyik fa csúnya, mert már korábban szakszerűtlenül csonkolták. A kért csonkolás már tönkre tenné a fát. Két megoldási

javaslatot ír le. Az egyik: a fák tejes kivágása és pótlása, a másik csonkolás 25-30 %-ra.

A következő közgyűlésen ismertetik a szakvéleményt, melynek alapján négy támogató és két ellenszavazattal a lakók elfogadták a fák csonkolását. A csonkolást úgy kell végrehajtani, hogy az árnyékolt lakást többé ne sötétítse be, és ennek fenntartásáról folyamatosan gondoskodni kell. A csonkolást ellenző lakó a döntés ellen panaszt jelentett be.

A következő napon favágók jelennek meg a házban. A csonkolást ellenző lakó tiltakozása ellenére az egyik fát megcsonkítják, a második fa csonkítására azért nem kerül sor, mert a lakó telefonon beszél a közös képviselővel. A közös képviselő felszólítja a munkásokat, a munka befejezésére. Addig ugyanis, amíg a csonkolást ellenző lakó panaszára válaszként meg nem érkezik a bírósági halasztó hatályú határozat, nem tehetnek semmit.

A favágók azonban ezután mégiscsak visszatérnek az árnyékolt lakás tulajdonosának a megbízásából, és a második fát is megcsonkítják. A csonkolást ellenző lakó az árnyékolt lakás tulajdonosa ellen – az 1999. évi LXIV. törvény 33.§ (1) bekezdése és a 82.§ (1) és (2) bekezdései alapján - szabálysértési feljelentést tett a Budapesti Rendőr Főkapitányságon. A nyomozó hatóság megállapította, a csonkolás a tulajdonostársak többségi akaratának megfelelően történt. Álláspontja szerint polgári jogi kérdés annak megítélése, hogy a kisebbségben maradt feljelentő jogos érdekei sérültek-e, nem tartotta a rendőrség feladatának a sérelem és az annak következtében bekövetkezett károk megállapítását, ezért azt javasolta, hogy polgári jogi igénnyel forduljon bírósághoz.

A csonkolást ellenző lakó keresetet nyújtott be a társasház ellen. Keresetében kérte a bíróságtól, hogy a 2005. március 1-én tartott közgyűlésen elfogadott határozat érvénytelenségét állapítsa meg és a határozatot helyezze hatályon kívül, mivel a

határozat jogszabályt, alapító okiratot sért, valamint a kisebbség jogos érdekeinek jelentős sérelmével jár. A kereset indoklása a következő volt:

1. A határozat ellentétes a Polgári Törvénykönyv (1959. évi IV. törvény, a továbbiakban: Ptk.) 140.§-ával. A Ptk. szerint a társasházra is a közös tulajdon szabályait kell alkalmazni. A fa csonkolása a felperes tulajdonhoz való jogát sértette, mivel az a tulajdonának része. A tulajdonjog számos részjogosítványból tevődik össze, így része a közös tulajdonban álló kert zöldfelületének akár környezeti, akár esztétikai előnyeinek élvezetéhez való jog. A fák csonkolásával ezek a részjogosítványok sérültek.

2. A meghozott közgyűlési határozat a kisebbség jogos érdekeinek lényeges sérelmével jár:

-a lakóingatlan értékét rontaná a kivágás, mivel a felperes saját ingatlanvételének értékét is befolyásolja milyen növényzet található a közös tulajdonú ingatlanrészen.

-A zöldfelületek értéke folyamatosan nő a városokban, különösen Budapesten. A fák kivágása éppen ezért a házra nézve is értékcsökkentő.

3. A felperes folyamatosan tiltakozik a kivágás, csonkolás ellen.

4. A közgyűlési határozatról a lakók nem kaptak saját példányt, nem is küldték meg nekik, kifüggesztve sem volt, hiányzik annak jelenléti ív része, így a határozat nem hatályos. A fák lombozatának csonkolását nem a közös képviselő rendelte el, hanem egyik lakó, akire nem ruházta át a közös képviselő az ügyintézés jogát.

A kereset benyújtása után a lakók újabb határozatot hoztak, mely szerint a továbbiakban már nem fogják a fákat megcsonkítani. A felperes ezért elállt a keresetétől.

Értékelés:

A kivágásokat és a csonkolásokat ellenző lakó széles körben igénybe vette a rendelkezésre álló jogszabályi lehetőségeket a fák megóvása érdekében. Habár a fákat megcsonkították, a per megindításával a lakónak az volt a szándéka, hogy a társasházat visszatartsa a jövőbeni jogszabálysértésektől. Adott esetben jól látszik, a kereset benyújtása elég visszatartó erővel rendelkezik, nem is volt szükség a peres eljárás lefolytatására. Ha általánossá válna a környezetet - természetet fenyegető magatartások ellen való fellépés – legyenek azok bármilyen mértékűek is -, kevesebb az esethez hasonló jogsértésre kerülne sor.

6. Felhasznált és ajánlott irodalom

Erdészeti és természetvédelmi szakmai munkák:

Bartha Dénes (2000) Erdeink egyre szegényednek? in.: Gadó Gy.P. A természet romlása a romlás természete. Föld Napja Alapítvány

Frank T. (szerk.) (2000) Természet – Erdő – Gazdálkodás. Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesület, Pro Silva Hungaria Egyesület, Eger

Hunter, M. J. (szerk.) (1999) Maintaining Biodiversity in Forest Ecosystems. Cambridge University Press, Cambridge

Járainé-Komlódi M. (1995) Pannon Enciklopédia. Magyarország növényvilága. Dunakanyar 2000, Budapest

Keresztes Gy.(szerk.) A szálalás. Megjelenés alatt.

Mátyás Cs. (szerk.) (1996) Erdészeti ökológia. Mezőgazda Könyvkiadó, Budapest

Pápai Gábor (szerk.) (1995) Erdőgazdák könyve. Mezőgazda Könyvkiadó, Budapest

Somogyi Z. (2001) Erdő nélkül? L'Harmattan Kiadó, Budapest

Standovár T., Primack, R.B. (2001) A természetvédelmi biológia alapjai. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest

Nemzeti Erdőstratégia és Erdőprogram (előkészítő munkaanyagok, vitaanyagok, végleges dokumentum a quercus.emk.nyme.hu/nfp_hungary (www.erdostrategia.hu) honlapon)

Joan Martinez-Alier (2004): Az elosztás kérdése az ökológiai közgazdaságtanban (in Pataki - Takács-Sánta: Természet és gazdaság)

OECD kézikönyv (2003): A biológiai sokféleség ösztönzése és közgazdasági értékelése. Útmutató döntéshozók számára

Stefano Pagiola – Natasha Landell-Mills – Joshua Bishop (szerk.)(2002): Making market based mechanisms work for forests and people (in Pagiola – Landell-Mills – Bishop (szerk.): Selling Forest Environmental Services

Bogdányiné Dr. Mészáros Ágnes (2005): Hatékony szabályozás a magyar környezetvédelemben (in Fodor: A környezetvédelmi jog és igazgatás aktuális kérdései, Lícium-Art, Debrecen)

Marjainé Dr. Szerényi Zsuzsanna (szerk.) (2005): A természetvédelemben alkalmazható közgazdasági értékelési módszerek, a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium Természetvédelmi Hivatalának tanulmánykötete

A közösségi részvétel jogával és joggyakorlatával foglalkozó munkák:

dr. Kalas György (2006): Én írok levelet Önnek (Beadványminták az Aarhusi Egyezmény gyakorlásához) – Ökológiai Stúdió Alapítvány, Győr

dr. Kalas György (2006): Az Aarhus-i Egyezmény és a végrehajtásához kapcsolódó EU irányelvek és magyar jogszabályok (Segédanyag társadalmi szervezetek részére) – Reflex Környezetvédő Egyesült, Győr

dr. Fodor László (szerk.) (2005): A környezetvédelmi jog és igazgatás hatékonyságának aktuális kérdései (Debreceni Konferenciák III.) – Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara, Debrecen

dr. Bíró Endre (2005): a KCR-dimenzió – A közfeladat ellátásban való civil részvétel jogi akadályai, EMLA, Nonprofit Szektor Analízis Program, Budapest

Márkus Eszter (szerk.) (2005): Ismerd, értsd, hogy cselekedhess (Tanulmányok a részvételi demokrácia gyakorlatáról), EMLA, Nonprofit Szektor Analízis Program, Budapest

dr. Kiss Csaba (2005): Hulladékgazdálkodási konfliktusok megoldása közösségi részvétellel – EMLA, Budapest

Sándor Csaba (szerk.) (2004): Kötelező és önkéntes környezeti tájékoztatás (különös tekintettel a szennyezés kibocsátásokra) – EMLA, Budapest

Kovács József és Sándor Csaba (szerk.) (2004): Közösségi részvétel a hulladékgazdálkodási döntéshozatalban (Felsőoktatási kutatóprogram) – EMLA Alapítvány a környezeti Oktatás Támogatására, Budapest

Jávor Benedek et al.(2006): Mielőtt odaláncolod magad – Útmutató a városi zöldfelületek és fák védelméhez, Védegylet

dr. Fülöp Sándor (2002): Környezetvédelmi demokrácia a gyakorlatban (Kézikönyv a közösségi részvételről környezetvédelmi és vízügyi hatóságok szakemberei számára), Regionális Környezetvédelmi Központ, Szentendre

dr. Bándi Gyula (szerk.) (2001): A környezetvédelmi jogalkotás és jogalkalmazás időszerű kérdései – PPKE Jog- és Államtudományi Kar, Környezetjogi és Versenyjogi Tanszék, Budapest

Bogár István (szerk.) (1999): Kérdés-válasz füzet (avagy segítő kéz környezeti tanácsadók részére) – Környezeti Tanácsadó Irodák Országos Hálózata, Zalaegerszeg