

# **PhD ÉRTEKEZÉS**

Szabó Annamária Eszter

MISKOLC  
2009

**MISKOLCI EGYETEM**  
**ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR**  
**DEÁK FERENC ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI**  
**DOKTORI ISKOLA**

Szabó Annamária Eszter

## **A kulturális örökség joga**

(PhD értekezés)

(A kézirat lezárásának időpontja: 2009. április 6.)

**Deák Ferenc Állam- És Jogtudományi**  
**Doktori Iskola**

A Doktori Iskola vezetője: Prof. Dr. Bragyova András

A doktori program címe: A magyar állam- és jogrendszer; jogtudomány továbbfejlesztése; különös tekintettel az európai fejlődési tendenciákra

Tudományos vezető: PhD. Paulovics Anita

Miskolc

2009

# Tartalomjegyzék

<b>BEVEZETŐ GONDOLATOK .....</b>	<b>6</b>
<b>1. A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉGVÉDELEM IGAZGATÁSA .....</b>	<b>11</b>
1.1. A KULTURÁLIS IGAZGATÁS FOGALMÁNAK MEGHATÁROZÁSA, ANNAK RÉSZTERÜLETEI.....	11
1.2. A KULTURÁLIS JOG FOGALMÁNAK MEGHATÁROZÁSA, HELYE A JOGRENDSZEREN BELÜL .....	21
1.2.1. A kulturális joganyag változásai 1990-től napjainkig .....	21
<b>2. A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉGVÉDELEM KIALAKULÁSA ÉS FEJLŐDÉSE .....</b>	<b>25</b>
2.1. BEVEZETŐ GONDOLATOK .....	25
2.2. A MODERN MŰEMLEKVÉDELEM KIALAKULÁSÁNAK GONDOLATA EURÓPÁBAN.....	26
2.2.1. Az állagmegóvás kezdeti indokai .....	26
2.2.2. Az állagmegóvás tudatos kezdetei.....	27
2.2.3. A műemlékvédelemmel összefüggő tudományos gondolkodás fejlődése.....	28
2.2.4. A francia forradalom hatása a műemlékvédelemre .....	30
2.2.5. Az itáliai államok szerepe a műemlékvédelem törvényi szintű szabályozásának kialakulásában.....	37
2.2.6. Görögország szerepe az intézményes műemlékvédelem kialakulásában .....	38
2.2.7. Helyreállítási elvek a 19. század második felében.....	39
2.2.8. A 20. század műemlékvédelme – A Karták kora .....	45
2.2.9. A modern műemlékvédelem kialakulása Magyarországon .....	49
2.2.9.1. A műemlékvédelem kezdetei Magyarországon.....	49
2.2.9.2. Műemléki vonatkozású törvények.....	58
<b>3. A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉG VÉDELMÉRE VONATKOZÓ HATÁLYOS MAGYAR SZABÁLYOZÁS .....</b>	<b>76</b>
3.1. A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉGVÉDELEM JOGI SZABÁLYOZÁSÁNAK ALKOTMÁNYOS ALAPJA .....	76
3.2. A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉG FOGALMI KÖREI .....	84
3.3. A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉG VÉDELMÉRE VONATKOZÓ ÁLTALÁNOS SZABÁLYOK .....	88
3.4. ÁGAZATI SZABÁLYOK .....	95
3.4.1. Régészeti lelőhelyek védelme .....	95
3.4.1.1. A régészeti lelőhelyek védetté nyilvánítása .....	102
3.4.1.2. Régészeti feltárás védelme .....	105
3.4.1.3. A régészeti feltárások típusai .....	110
3.4.1.4. A lelőhelyek feltárást követő védelme.....	116
3.4.1.5. A régészeti lelőhelyek nyilvántartása .....	117
3.4.2. A műemlékek védelme .....	118
3.4.2.1. A műemlékek védetté nyilvánítása.....	119
3.4.2.2. A műemlékvédelem sajátos tárgya .....	125
3.4.2.3. A műemlékek fenntartása és használata .....	129
3.4.2.4. A műemlékek nyilvántartása .....	131
3.4.2.5. A műemlékvédelem büntetőjogi vonatkozásai .....	132
3.4.3. A kulturális javak védelme .....	135
3.4.3.1. A kulturális javak fogalmának értelmezése.....	135
3.4.3.2. A kulturális javak védetté nyilvánítása.....	138
3.4.3.3. A kulturális javak külföldre történő kivételének szabályai .....	143
3.4.3.4. A kulturális javakkal összefüggő nyilvántartások vezetése .....	152
3.4.3.5. A műtárgyvédelem büntetőjogi háttere: a hamisítás megítélése a hazai jogrendszerben .....	153
3.5. A KÖZGYŰJTEMÉNYEK SZEREPE A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉGVÉDELEMBEN.....	157
3.5.1. A muzeális intézmények igazgatása .....	158
3.5.1.1. A múzeumok típusai.....	159
3.5.1.2. A múzeumi letét.....	160
3.5.1.3. A múzeumok szakfelügyelete .....	161
3.5.2. A könyvtárakról és levéltárakról.....	163
3.5.2.1. A könyvtárak igazgatása .....	163
3.5.2.2. A levéltárak igazgatása.....	165
3.6. SAJÁTOS HATÓSÁGI ESZKÖZÖK A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉGVÉDELEMBEN .....	170
3.6.1. Az örökségvédelmi bírság .....	170
3.6.2. A kisajátítás .....	171

<b>4. A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉGVÉDELEM SZERVEZETRENDSZERE.....</b>	<b>172</b>
4.1. A KÖZIGAZGATÁSI SZERVEK SZEREPE A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉGVÉDELEMBEN .....	173
4.1.1. <i>Az Országgyűlés és a kormány szerepe a kulturális örökségvédelemben</i> .....	173
4.1.2. <i>Az Oktatási és Kulturális Minisztérium, mint ágazati irányító szerv hatásköre, feladatai</i> .....	175
4.1.3. <i>A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal</i> .....	177
4.1.3.1. A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal jogállása .....	177
4.1.3.2. A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal feladatai .....	178
4.1.3.3. A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal eljárásának szabályai .....	180
4.1.3.4. Az örökségvédelmi hatástanulmány .....	184
4.1.3.5. A Hivatal tanácsadó testületei .....	185
4.1.4. <i>A települési önkormányzatok részvétele a kulturális örökségvédelemben</i> .....	186
4.1.5. <i>A kulturális szakértők szerepe</i> .....	187
4.2. A CIVIL SZERVEK SZEREPE A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉGVÉDELEMBEN .....	189
<b>5. AZ EURÓPAI UNIÓ SZABÁLYRENDSZERE.....</b>	<b>193</b>
5.1. AZ EURÓPAI UNIÓ, MINT KULTURÁLIS KÖZÖSSÉG MEGJELENÉSE A TÖRTÉNELEMBEN .....	193
5.2. A KÖZÖS KULTURÁLIS ÖRÖKSÉG VÉDELME AZ EURÓPAI UNIÓBAN .....	203
5.2.1. <i>A műemlékek védelme</i> .....	203
5.2.1.1. Az Európai Unió tagállamainak gyakorlata .....	205
5.2.2. <i>Az ingó kulturális javak védelme az Európai Unióban</i> .....	206
5.2.2.1. A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal szerepe .....	208
5.2.2.2. Az európai kulturális örökség védelme .....	208
5.2.2.3. Együttműködés a tagállamok között .....	209
<b>6. NEMZETKÖZI KITEKINTÉS .....</b>	<b>211</b>
6.1. AZ EURÓPA TANÁCS EGYEZMÉNYEI .....	211
6.1.1. <i>Az Európai Építészeti Örökség Védelméről szóló Granadai Egyezmény</i> .....	212
6.1.2. <i>Valettai Egyezmény a régészeti örökség védelmére</i> .....	219
6.2. AZ UNESCO TEVÉKENYSÉGE .....	225
6.2.1. <i>A Világörökségi Egyezmény</i> .....	225
6.2.1.1. A világ kulturális örökségének védelmére létrehozott kormányközi bizottság .....	229
6.2.1.2. A világ kulturális és természeti örökségének védelmére szolgáló alap .....	234
6.2.1.3. A nemzetközi támogatás feltételei és módozatai .....	236
6.2.1.4. A Világörökségi Egyezmény érvényesülését elősegítő nemzeti bizottságok .....	238
6.2.1.5. Magyar helyszínek a Világörökségi listán .....	241
6.2.1.6. A magyar világörökségi helyszíneket leginkább fenyegető problémák .....	242
6.2.2. <i>Az UNESCO keretein belül megalkotott egyéb egyezmények</i> .....	267
6.2.2.1. Az 1954. évi Hági Egyezmény .....	267
6.2.2.2. Az UNESCO 1970-ben megalkotott Párizsi egyezménye a kulturális javak illegális kereskedelme ellen .....	271
6.3. EGYÉB EGYEZMÉNYEK .....	275
6.3.1. <i>UNIDROIT Egyezmény a jogellenesen külföldre vitt kulturális javak nemzetközi visszaadásáról</i> .....	275
6.3.2. <i>Az illegális műkincs kereskedelem elleni küzdelem</i> .....	279
<b>ZÁRÓ GONDOLATOK.....</b>	<b>284</b>
<b>ÖSSZEFOGLALÓ.....</b>	<b>304</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>307</b>
<b>FELHASZNÁLT IRODALOM .....</b>	<b>310</b>
<b>A SZERZŐ KAPCSOLÓDÓ PUBLIKÁCIÓI .....</b>	<b>336</b>

## KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A dolgozat elkészítéséhez mind módszertani, mind szakmai szempontból jelentős segítséget kaptam témavezetőmtől, Dr. Paulovics Anitától, aki nagy odafigyeléssel irányította munkámat. A témavezetőm mellett másoktól is sok támogatást kaptam ahhoz, hogy előrébb jussak kutatásaimban. Köszönettel tartozom Prof. Dr. Bragyova Andrásnak, Prof. Dr. Kalas Tibornak, valamint Prof. Dr. Torma Andrásnak, akik végigkísérték és gondolatébresztő konzultációk által segítették munkámat. Köszönetet mondok még barátaimnak és kollégáimnak, együttműködésükért és biztató szavaikért.

## **Bevezető gondolatok**

A kulturális örökség körébe tartozó kiemelkedő értékű, pótolhatatlan javak megóvásának gondolata már több száz évvel ezelőtt megjelent. A kulturális örökségre vonatkozó jogi szabályozás ugyanakkor a II. világháború pusztításainak következtében az 1950-es évektől erősödött fel Európa-szerte. Egymást követően kerültek elfogadásra azok az egyezmények, amelyek a kulturális örökség javainak nemzetközi szintű megóvását voltak hivatottak szolgálni. Magyarország – a nemzetközi tendenciának megfelelően – folyamatosan bővítette és korszerűsítette a kulturális javak megóvását, fenntartását és közkinccsétételét biztosító jogszabályok körét.

A kulturális javakkal kapcsolatos jogalkotási folyamatban mérföldkőnek tekinthető a 2001-ben elfogadott örökségvédelmi törvény, amely – a nemzetközi egyezményekben foglaltakkal összhangban – bevezette az egységes kulturális örökségvédelem fogalmát, és ez által az integrált örökségvédelem jogintézményét hazánkban. A törvény és az ahhoz kapcsolódó jogszabályok gyökeresen átalakították az örökségvédelemmel foglalkozó közigazgatási szervek rendszerét és feladatait egyaránt.

Az értekezésben abból a feltevésből indultam ki, hogy a 2001-ben kialakított szabályozás egy korszerű, a nemzetközi egyezményeknek megfelelő megoldást alakított ki. Azt sem lehet ugyanakkor figyelmen kívül hagyni, hogy a jogi szabályozásban szinte minden koncepcionálisan új szabályozás – a szakmailag jól megalapozott is – a gyakorlati alkalmazás során értelmezési nehézségeket, hibákat, hiányosságokat eredményez. Ez a jog normativitása és az esetek egyedi jellege közötti konfliktusból fakad.

Ez teszi az értekezés témáját aktuálissá, hiszen a jogi szabályozás elemzése, a gyakorlati jogalkalmazás tapasztalatai és az Alkotmánybíróság jogszabály-értelmező tevékenységének együttes figyelembevételével értékelhető a kulturális örökség jogszabályban biztosított védelmének hatékonysága, és ilyen módon tárhatók fel az esetleges hibák, hiányosságok.

Kutatómunkám céljaként azt fogalmaztam meg, hogy a kulturális örökségvédelem jogi szabályozását – a fent említett, komplex módon – elemezzem, értékeljem, feltárjam a szabályozási problémákat, hiányosságokat és azokra de lege ferenda megoldási javaslatokat dolgozzak ki.

A témaválasztáskor még nem láttam világosan, hogy milyen komplex, szerteágazó terület vizsgálatára vállalkoztam. Ezalatt azt értem, hogy a kulturális örökségvédelem igazgatása – amelynek vizsgálatát célul tűztem ki – elsősorban a közigazgatási jog része, de emellett számos jogágat érint. Ez a disszertáció egészéből is kiderül. Az örökségvédelem kapcsolatban áll a büntetőjoggal, a polgári joggal, az alkotmányjoggal, a nemzetközi joggal és az Európai Unió joganyagával egyaránt. Kutatómunkám során így számos jogágat érintettem, de mindvégig arra törekedtem, hogy elsősorban a közigazgatási jog szempontjából vizsgáljam a témát.

A munka során részben előnyt, ugyanakkor hátrányt is jelentett az, hogy az örökségvédelemmel kapcsolatos joganyag kutatása a szakirodalomban hosszú idő óta meglehetősen periférikus volt, a kifejezetten ezzel a témával foglalkozó munkák alig voltak fellelhetők. Éppen ezért gondolom úgy, hogy munkám hiánypótló jellegű és a továbbiakban számos más kutatás alapja lehet.

A multidiszciplináris jellegből adódóan értekezésemet a következőképpen építettem fel. Az értekezés első részében a kulturális örökségvédelem, kulturális igazgatás és kulturális jog fogalmának meghatározását tűztem ki célul.

Az elméleti megalapozás során abból indultam ki, hogy a kulturális örökségvédelem igazgatása a kulturális igazgatás egyik részterülete. Ezért elsőként számba vettem a kulturális igazgatás szervezeti rendszerével kapcsolatos – a szakirodalomban rendelkezésre álló – álláspontokat, kiegészítve azt saját álláspontommal. Ebből kiindulva definiáltam a kulturális örökségvédelem, valamint a kulturális igazgatás fogalmát. Az elméleti kérdések körében a kulturális joganyag – koncepcióját tekintve is lényeges – változását is bemu-

tattam az 1990-es évektől napjainkig, és ennek tükrében határoztam meg a kulturális jog mibenlétét.

A második rész a kulturális örökségvédelem történeti kialakulását mutatja be nemzetközi, majd hazai viszonylatban. Az értekezésnek ez a fejezete első lépésben a kulturális örökségvédelem európai fejlődését mutatja be. Összehasonlító jogi módszer segítségével részletesen elemeztem a francia, az olasz és a görög műemlékvédelem fejlődését, francia és angol nyelvű forrásmunkákra támaszkodva. Az európai fejlődés bemutatását követően foglalkoztam a hazai örökségvédelem történeti alakulásával. Az értekezésnek ebben a részében jogtörténeti valamint korabeli forrásokat dolgoztam fel. A történeti fejlődés bemutatását úgy tartottam célszerűnek, hogy az örökségvédelem egyes részterületeinek, azaz a régészeti örökség, a műemlékvédelem és az ingó kulturális javak fejlődését külön pontokban mutattam be. Ennek oka az volt, hogy az úgynevezett integrált örökségvédelem – mint ahogyan fent említettem – egy viszonylag új terminológia, és a ma e körbe tartozó területek fejlődése egymástól eltérően alakult a történelem során.

Az elméleti és történeti megalapozást követi a hatályos jogi szabályozás bemutatása és elemzése.

Fontos törekvésem volt, hogy megvizsgáljam a jogi szabályozás mennyire áll összhangban a nemzetközi szerződésekbe, az Európai Unió szabályozásába foglaltakkal, illetve az Unió fejlett kulturális örökséggel rendelkező tagállamok szabályozásával. A nemzetközi és európai uniós részben minél szélesebb körben igyekeztem feldolgozni a rendelkezésre álló elsősorban angol és francia nyelvű szakirodalmat.

A szakirodalom ismertetésénél úgy érzem, hogy szükséges volt túllépni nem a kifejezetten jogi tárgyú munkák elemzésének körén, és a téma jellegéből adódóan történeti, művészettörténeti, régészeti tárgyú munkákat is feldolgoztam.

Az értekezés témáját képező kulturális örökségvédelem három nagy részterületet foglal magába: a régészeti örökség védelmét, a műemlékvédelmet és az ingó kulturális javak védelmét. E három témakör jogi szabályozását külön-



külön vizsgáltam, miközben igyekeztem kiemelni a szabályozásban megjelenő hasonlóságokat és eltéréseket egyaránt.

Ezzel kapcsolatos észrevételeimet, következtetéseimet, javaslataimat igyekeztem a dolgozat egészén végigvezetni. A hatályos szabályozás elemzése képezi az értekezés legterjedelmesebb részét. E témával kapcsolatban okozta a legnagyobb nehézséget a rendelkezésre álló szakirodalom hiánya. Így elsősorban a joganyag vizsgálatára kellett szorítkoznom, ami mellett igyekeztem figyelmet szentelni az Alkotmánybíróság gyakorlatára. A témával kapcsolatban több alkotmánybírósági határozat született, ami a jogalkotásra is befolyást gyakorolt. Ebben a fejezetben foglalkoztam a kulturális javak védelmére szolgáló állami – hatósági eszközök – bemutatásával, valamint a kapcsolódó büntetőjogi rendelkezések kritikai elemzésével. Arra törekedtem, hogy feltérképezzem a jogi szabályozás szerteágazó területén jelentkező problémákat, hiányosságokat és – a nemzetközi szabályozást figyelembe véve – megoldási javaslatokat dolgozzak ki.

Az értekezés negyedik fejezete az európai kulturális eszme kialakulásától indulva mutatja be a kultúra szerepének változását egészen addig, amíg a kulturális igazgatás, illetve a közös európai kulturális örökség megóvása az Európai Unió egyik fontos célkitűzésévé vált. Az Uniós szintű szabályozásban több rendelet és irányelv is foglalkozik a kulturális örökséghez tartozó javak megóvásával.

A jogi szabályozás bemutatását követően a kulturális feladatokban részt vevő szervezetek tekintetem át. A hangsúlyt a kulturális örökség védelmében részt vevő közigazgatási szervek jogállásának, feladatainak és eljárásának elemzésére helyeztem, de emellett vizsgáltam az örökségvédelem érdekében tevékenykedő civil szervezetek szerepét is.

Az értekezés hatodik fejezete a kulturális örökségvédelemhez, illetve annak részterületeihez kapcsolódó nemzetközi egyezmények tárgyalását tűzte ki célul, illetőleg azt, hogy a hazai szabályozás mennyire áll összhangban az egyezmények előírásaival. A nemzetközi dokumentumok közül a Világörökség egyezményre kívántam különösen nagy hangsúlyt helyezni, elsősorban

azért, mert Magyarországon napjainkra számos világörökségi helyszín található. Fontos követelménynek tartom ezért a nemzetközi egyezmény rendelkezéseinek érvényesítése mellett azt, hogy belső jogunk is tartalmazzon garanciális rendelkezéseket a világörökségi helyszínek hatékony, eredményes megóvása érdekében. Röviden bemutattam a világörökség listán szereplő, kulturális értékük alapján védelembe részesített területeket. A kultúrtájként világörökséggé nyilvánított Tokaj-hegyalja konkrét helyzetét elemezve kívántam rávilágítani azokra a nehézségekre, amelyek részben a még kiforratlan jogi szabályozás, másrészt a köztudat tájékozatlanságának eredményéből fakadnak.

Az értekezésben az egyes vizsgált jogintézményeknél igyekeztem megfogalmazni a problematikusnak tartott kérdésekkel kapcsolatos véleményemet, és az általam legjobbnak ítélt de lege ferenda megoldási javaslatokat, ezért az értekezést lezáró összegzésben ezekre a kérdésekre nem tértem ki ismét részletesen, hanem azokat a kérdéseket emeltem ki, amelyeknél sürgős jogszabályi változtatásra van szükség a kulturális örökség értékeinek hatékony megóvása, illetve az alkotmányos alapjogok érvényesülésének garantálása érdekében.

## **1. A kulturális örökségvédelem igazgatása**

### **1. 1. A kulturális igazgatás fogalmának meghatározása, annak részterületei**

A kulturális igazgatás fogalmának meghatározásakor abból szükséges kiindulni, hogy a kulturális igazgatás az igazgatás egy specializált fajtája, és mint ilyenre rá is vonatkoznak az igazgatás általános jellemzői.

Az igazgatás egyik típusát képezi a közigazgatás, amelynek egyik szakterületével kapcsolatos feladatokat látja el a kulturális igazgatás szervezeti rendszere.

Az általános igazgatási tevékenységhez képest a közigazgatás sajátossága az, hogy az igazgatás alanya, vagyis az igazgatási tevékenységet végző szervek, személyek speciális, részfunkciókhoz kapcsolódó szakmai tudással rendelkeznek, az igazgatás tárgya pedig az egész államilag szervezett társadalom.

A kulturális igazgatás szintén magában hordozza az igazgatás általános fogalmának elemeit.

A kulturális igazgatás – hasonlóan az igazgatáshoz – az emberi együttműködés során keletkező tevékenység, amely biztosítja a közös, a kultúrához kapcsolódó célok elérését, az ehhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket, valamint a kulturális célok megvalósítása érdekében együttműködő szervek, személyek tevékenységének összhangját.

A kultúra tág fogalmának egy részterületét képezi a kulturális örökségvédelem, ennek megfelelően a kulturális igazgatáson belül is egy speciális szakterületet képez a kulturális örökségvédelem igazgatása.

A fentiek alapján a kulturális örökségvédelem igazgatásának fogalma a következő fogalmi elemek összességéből áll:

- a kulturális örökségvédelem igazgatása során az arra jogszabályban feljogosított szervek,
- a hatáskörükbe és illetékességükbe tartozó ügyekben,

- a múlt pótolhatatlan, kiemelkedő művészeti-történeti értékű örökségének megóvása érdekében,
- részben magát az államot – állami szerveket – részben kívülálló személyeket érintő döntéseket hoznak,
- amelyekben kötelezéseket, korlátozásokat, tiltásokat, feltételeket határozhatnak meg,
- ezek egy részének teljesítéséhez anyagi és szakmai támogatást biztosítanak,
- ellenőrzik a jogszabályokban és egyedi döntésekben meghatározottak teljesítését,
- továbbá jogszabálysértés vagy egyedi hatósági döntésben foglalt megsértése esetén szankciót alkalmazhatnak.

A definícióból megállapítható, hogy a kulturális örökségvédelem igazgatását végző szervek tevékenysége négy nagy tevékenységi csoportot foglal magába:

- jogalkotó tevékenység,
- jogalkalmazói tevékenységet,
- szervezési feladatok ellátását,
- és ellenőrző tevékenységet.

Folytatva ezt a gondolatmenetet a kulturális igazgatás, mint szakigazgatási ágazat tekintetben annak vizsgálata szükséges, hogy az igazgatás alanyaként az állami szervek rendszerében mely ágazati irányító szerv – minisztérium – hatáskörébe tartozott a kultúra kérdése. Ezen belül az egyes részterületek meghatározása szorosan kapcsolható a minisztériumi belső struktúrához. A vizsgálat ily módon történő lefolytatásának indokai a következők. A közigazgatás szervezetrendszerének alakulását – többek között – az adott államban aktuálisan jelentkező feladatok befolyásolják. Minden közigazgatási szerv valamely feladat ellátására jön létre, e feladatokat egy adott államban létező gazdasági feltételek, politikai tényezők, az igazgatás módszere, valamint techni-

kája determinálja.<sup>1</sup> A feladatok változása minden esetben hatással van a szervezetrendszerre is, hiszen újabb feladatok felmerülése új szervtípus létrehozását, míg feladatcsökkenés egyes szervezetek megszüntetését, illetve átszervezését vonhatja maga után. Ez a folyamat hatással van a közigazgatás központi szerveinek, ezen belül a minisztériumoknak – mint ágazati irányító szerveknek – a kialakítására, átalakítására is, ennek következtében jöttek létre az egyes államok minisztériumi struktúrái.<sup>2</sup>

Tekintsük át tehát a szakirodalomban fellelhető álláspontokat, amelyek a különböző időszakok minisztériumi felépítését mutatják be, illetve elemzik.

1848-tól áttekintve a minisztériumok átszervezésének kérdését megállapítható, hogy a kultúra kérdése szorosan összefonódott az oktatás, valamint a közművelődés területével. A több mint másfél évszázad alatt két – viszonylag rövid – olyan időszakot találhatunk, amelyben hazánk önálló kulturális tárcával rendelkezett. Egyrészt az 1974-től 1980-ig, másrészt az 1998-tól 2006-ig tartó időszakokban. Az Elnöki Tanács 1974. évi 11. számú rendeletével hozta létre az önálló Kulturális Minisztériumot, a Művelődésügyi Minisztérium kettéválasztásával. Ebben a korszakban az alábbi feladatok tartoztak a kulturális minisztériumhoz: filmügyi igazgatás, színházművészeti igazgatás, zene- és táncművészet, művészetoktatás, közművelődés, múzeumi igazgatás, könyvtárügy, levéltárak igazgatása, képzőművészeti igazgatás, továbbá a kiadói- és irodalmi ügyek.<sup>3</sup> A feladatok áttekintése alapján megállapítható, hogy ebben az időszakban még meglehetősen csekély szerep jutott a kulturális örökségvédelem körébe tartozó feladatok ellátásának, ugyanakkor látható, hogy a kulturális igazgatás a kultúrához kapcsolódó jelentős számú részterületet foglalt magába.

A második önálló kulturális tárcával rendelkező időszakban, 1998-tól,

---

<sup>1</sup> Ezt az álláspontot fogalmazza meg KALAS Tibor: A közigazgatás szervezeti rendszere. In: Közigazgatási Jog 1. Magyar Közigazgatási Jog Általános rész I. Virtuóz Kiadó, Budapest, 2006. 122-123.

<sup>2</sup> TORMA András: A közigazgatás központi szervei. In: Közigazgatási Jog 1. Magyar Közigazgatási Jog Általános rész I. Virtuóz Kiadó, Budapest, 2006. 152-158.

<sup>3</sup> Lásd erről részletesebben: T. KISS Tamás: A magyarországi kulturális minisztériumokról (1867-1993) Budapest, 1993. 129-136.

egy – a korábinál – specializáltabb minisztériumi struktúrát figyelhetünk meg, amely a minisztérium elnevezéséből is kitűnik: Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma, (a továbbiakban NKÖM).<sup>4</sup> Ez a tárca már kifejezetten a kulturális örökség védelmével kapcsolatos irányítási, felügyeleti, szervezési, szakmai feladatokat látta el, jelentős szerepet betöltve ezáltal a kormány kulturális politikájának a megvalósításában.<sup>5</sup> A 161/1998. (IX. 30.) Korm. rendelet szabályozta a minisztérium feladatait. Eszerint az NKÖM feladat- és hatáskörébe a következők tartoztak: a nemzeti és egyetemes kulturális örökség megóvásával és feltárásával kapcsolatos állami feladatok; a kulturális örökségvédelemmel kapcsolatos állami feladatok; a közművelődésügy és közgyűjteményekkel kapcsolatos irányítási-felügyeleti tevékenységek ellátása; a művészeti alkotó munka és előadói tevékenység állami támogatásával kapcsolatos feladatok; az országos jelentőségű művelődési intézmények irányítása; valamint a sajtóigazgatási feladatok.

A kulturális örökség védelmének ilyen módon történő irányítását az 1998-tól kezdődő időszakban több tényező is indokolta. Egyrészt ebben az időszakban már elkezdődött az a kodifikációs folyamat, amely – a jelenleg is hatályos – a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény megalkotásával ért véget. A kódex jellegű új törvénnyel került bevezetésre a kulturális örökség egységes fogalma hazánkban, amely indokoltá tette a közigazgatási szervek átalakítását és a jogalkalmazói réteg felkészítését az új szabályok gyakorlati alkalmazására. A törvény új – integrált örökségvédelmet tükröző – szemléletét figyelembe véve jött létre egy új speciális központi szerv a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal, amely a mai napig magas színvonalon látja el a kulturális örökségvédelemmel kapcsolatos igazgatási feladatokat. Felmerülhet a kérdés, hogy indokolt volt-e az NKÖM 2006-ban történő megszüntetése, és az örökségvédelemmel kapcsolatos miniszteriális szintű felada-

---

<sup>4</sup> Lásd erről részletesebben: BOZÓKI András: Kultúra és esélyegyenlőség. In: A Demokrácia Deficiteje, avagy A Deficit Hatalomgyakorlás. (szerk.: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba) Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Pécs – Baranyai Értelmisség Egyesület, Pécs, 2008. 436-449.

<sup>5</sup> Lásd erről részletesebben: PAULOVICS Anita: A kulturális javak védelme a nemzetközi összehasonlítás tükrében. Bibo Kiadó, Miskolc, 2003. 115-116. (A továbbiakban: Paulovics, 2003.)

tok újbóli összevonása az oktatási tárccával. Álláspontom szerint 1998 és 2006 közötti időszakban az NKÖM irányítása alatt működő jogalkalmazó szervek fel tudtak készülni az új jogszabályok és nemzetközi szerződések megfelelő végrehajtására. A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal léte és az ott feladatot ellátó köztisztviselők kiváló szakértelme már nem indokolta önálló tárca működtetését a 2006-ot követő időszakban, mivel az irányítási tevékenységet az Oktatási és Kulturális Minisztérium szervezeti struktúráján belül jelenleg is működő kulturális szakállamtitkár is el tudja látni.

A művelődési ügyeket Kautz már 1877-ben megjelent művében a különös kormányzati politikák egyik nagyobb területként említi.<sup>6</sup> A kultúrpolitikáról általánosságban kifejti, hogy az állam feladata olyan intézkedéseket tenni, melyek a közművelődés és a szellemi haladás előmozdítása és biztosítása érdekében szükségesek. Az állami intézkedések összessége képezi a művelődési vagy kultúrpolitikát, mely – a szerző szerint – az államigazgatás elkülönült és fontos ágazatának tekinthető, és mint ilyen a kormány és a hatósági szervezetrendszer önálló szervei által vezetendő.<sup>7</sup> Kautz szerint a kultúrpolitika egy fontos tekintetben különbözik a közigazgatás többi ágazatától. Abban, hogy a kultúra terén az állam hatósági jellegű beavatkozása korlátozottabb, a kényszer vagy parancs alkalmazása ritka, csak ott és akkor fordul elő, ahol fontos közérdek megköveteli.<sup>8</sup> Az állam például, nem határozhatja meg – írja a szerző – hogy mit higgyen vagy mit tanuljon valaki, vagy hogyan műveljék a tudomány ágait, illetve a művészeteket. Ezeken a területeken az a feladata, hogy biztosítsa a külső feltételeket, továbbá megállapítsa azokat a jogszabályokat melyek például az egyház, a tudományos intézetek vagy testületek és az állam viszonyát meghatározzák.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> KAUTZ Gyula: A politika tudomány kézikönyve. Harmadik, újjólág átnézett és javított kiadás, Franklin-Társulat, Magyar Irodalmi Intézet és Könyvnyomda, Budapest, 1877. (A továbbiakban: KAUTZ, 1877.) 488.

<sup>7</sup> KAUTZ, 1877. 488.

<sup>8</sup> KAUTZ, 1877. 488.

<sup>9</sup> KAUTZ, 1877. 489.

Kautz a művelődésügy területéhez sorolta:

- a vallás-egyházügyi politikát,
- a tanügyi és oktatásügyi politikát.

Ez utóbbin belül az állam feladatának a szellemi műveltség megteremtését tekintette a tudomány, az oktatás és a nevelésügy biztosításán keresztül.<sup>10</sup>

Korbuly Imre ugyanabban az évben megjelentetett közjogi tárgyú munkájában érintőlegesen foglalkozott a kultúra tág értelemben vett kérdésével.<sup>11</sup> Az állampolgári jogokról szóló második fejezetben szól a gondolatnyilvánítási és sajtószabadságról, valamint a tanszabadságról<sup>12</sup>, míg az állampolgári kötelezettségek körében a tankötelezettségről, ami az alsóbb, elemi oktatásra terjedt ki. Ennek szükségességét a szerző abból vezeti le, hogy a közművelődés előmozdítása az állam egyik legfontosabb feladata, ahol nem elég az államnak az ehhez szükséges feltételeket biztosítani, hanem gondoskodnia kell arról is, hogy ezeket mindenki valóban igénybe vegye.<sup>13</sup> Korbuly részletesen bemutatta az akkori magyar közigazgatás szervezeti rendszerét. A minisztériumok között a „Vallás és közoktatás magyar királyi minisztérium” feladat- és hatáskörébe tartozott a tágabb értelemben vett kulturális igazgatás. A Minisztériumban külön osztály foglalkozott az elemi népoktatással, a felső tanodákkal, de a minisztériumhoz tartoztak a Nemzeti Múzeum ügyei, valamint a régészeti és művészeti ügyek. A Minisztérium hatásköre és felügyelete kiterjedt a közművelődési intézetekre, úgy mint a Magyar Tudományos Akadémiára, a Nemzeti Múzeumra, Országos Képtárra és az Országos Képzőművészeti Tanácsra.<sup>14</sup> Az országos levéltárak ügyei valamint a pesti és kolozsvári színházak ügyei a Belügyminisztérium hatáskörébe tartoztak, illetve közvetlenül neki volt alárendelve az Országos Levéltár az ezzel egyesített Erdélyi Országos Levéltárral.<sup>15</sup> Az úgynevezett középítészeti ügyek, mint például az állami épületek ter-

---

<sup>10</sup> KAUTZ, 1877. 507.

<sup>11</sup> KORBULY Imre: Magyarország közjoga illetőleg magyar államjog rendszere. Kapcsolatban az ország közigazgatási szervezetével. Budapest, 1877. Az Eggenberger-féle könyvkereskedés kiadása. Harmadik újra átdolgozott kiadás. (A továbbiakban: KORBULY, 1877.)

<sup>12</sup> KORBULY, 1877. 188-191.

<sup>13</sup> KORBULY, 1877. 196.

<sup>14</sup> KORBULY, 1877. 378-379.

<sup>15</sup> KORBULY, 1877. 367-368.



vezése, kivitelezése, ezek felügyelete a Közmunka- és közlekedésügyi magyar királyi minisztérium keretében működő út- és középítészeti szakosztály hatáskörébe tartozott, melynek tevékenységét királyi mérnöki hivatalok segítették.<sup>16</sup>

Fésüs György közigazgatási jogi kézikönyvében a közigazgatás legfontosabb ágazatait, az arra vonatkozó jogi szabályozást összegezte.<sup>17</sup> A Belügyminisztérium felügyelete alatt álló szervek között említi az Országos Levéltárat, mely magába foglalta a régi országos, a nádori, a kancelláriai, a helytartótanácsi, az erdélyi főkormányiszéki, a kinestári, az erdélyi fiskális, a fiumei kormányzósági, a magyar királyi kúriai, a gyulafehérvári káptalani és a kolosmonostori conventi erdélyi országos levéltárakat. Az országos levéltár ügykezelésére rendszabályok vonatkoztak.<sup>18</sup> A belügyminisztérium felügyelete alá tartozott a budapesti Nemzeti Színház, a Magyar Királyi Operaház és a kolozsvári Nemzeti Színház. A budapesti Nemzeti Színház igazgatásáról külön szabályrendelet rendelkezett.

A közrendészet körébe tartozó ügyek egyik fő területét képezte a színházi rendtartás. Ennek értelmében bármilyen nyilvános színpadi előadást csak az illető helybeli hatóság tudtával és engedélyével lehetett tartani. 1871-ben a színész-kongresszus kezdeményezésére elfogadták a vidéki magyar színészet ügyét tartalmazó alapszabály tervezetét<sup>19</sup>, majd 1877-ben a IV. színész-kongresszus által elfogadott, időközben korszerűsített újabb alapszabálytervezet.<sup>20</sup> A középítészet területén – a fentiekhez képest – a szabályozás lényegében nem változott. A Vallás- és közoktatásügyi Minisztérium továbbra is a legfontosabb hatáskörök gyakorlója volt a közoktatás, az egyetemek és az akadémia tekintetében. A Minisztérium VII. ügyosztályához tartoztak a műemlékekkel és a műemléki bizottsággal kapcsolatos ügyek, míg a IX. ügyosztály hatáskörébe tartozott a Technológiai Iparmúzeum, Nemzeti Múzeum, Országos Képtár, a Magyar Történelmi Képcsarnok, a Képzőművészeti Tanács,

---

<sup>16</sup> KORBULY, 1877. 373.

<sup>17</sup> FÉSÜS György: A magyar közigazgatási jog kézikönyve. Harmadik átdolgozott és bővített kiadás. Budapest, 1887. Az Eggenberger-féle könyvkereskedés kiadása. (A továbbiakban: FÉSÜS, 1887.)

<sup>18</sup> FÉSÜS, 1887. 23.

<sup>19</sup> FÉSÜS, 1887. 221.

<sup>20</sup> 1878. ápr. 15. 15.753. számú belügyminiszteri rendelet hirdette ki.

művészeti ösztöndíjak, az Üvegfestészeti intézet, a minta-rajztanoda, az Iparművészeti múzeum és ezzel kapcsolatos iparművészeti és festészeti szakiskola. A Minisztérium X. ügyosztálya foglalkozott olyan kérdésekkel, mint az Országos Zene-akadémia, nemzeti zenede, színi-tanoda, míg a XI. ügyosztály foglalkozott a minisztérium hatáskörébe tartozó valamennyi építkezési ügygel.<sup>21</sup> Továbbra is túlsúlyban volt az oktatás – ezen belül is a közoktatás – szerepe és igazgatásának jogi szabályozása, ugyanakkor a közművelődés körében is megkezdődött az állami célok meghatározása.

A Magyar Tudományos Akadémia feladata a tudomány és irodalom magyar nyelven művelése és terjesztése volt. A Magyar Nemzeti Múzeum feladata pedig a tudomány és művészet iránti érzék fejlesztése. A Múzeumon belül külön osztály működött a régiségtár, képtár ügyeinek intézésére. A közművelődés fejlesztését szolgálta az a közoktatási miniszteri rendelet, amely felhívta a törvényhatóságokat arra, hogy a területükön alakuló tudományos és művészeti célú szervezeteket és múzeumokat erkölcsi és anyagi támogatásban részesítsék.<sup>22</sup>

Az Országos Képtár galánthai Esterházy Miklós herceg képtárának az ország részére történt megvétele folytán az ország elidegeníthetetlen javai közé került.<sup>23</sup>

Kiss István közjogi munkájában hasonló leírást ad.<sup>24</sup> A közművelődési intézetek felügyeletét a Vallás és Közoktatási Minisztérium látta el, melynek felügyelete alatt működött az Országos Képzőművészeti és Közoktatási Tanács.<sup>25</sup>

A kulturális igazgatás mibenlétéről, és részterületeiről a jogi szakirodalomban a következő álláspontok alakultak ki. Kmety Károly „A Magyar Közigazgatási Jog Kézikönyve” című munkájában még úgynevezett „művészeti

---

<sup>21</sup> FÉSÜS, 1887. 403-404.

<sup>22</sup> FÉSÜS, 1887. 407.

<sup>23</sup> 1871: XI. tc. FÉSÜS, 1887. 407.

<sup>24</sup> KISS István: Magyar Közjog (Magyar Államjog). Negyedik kiadás. Budapest, 1888. Eggenberger-féle könyvkereskedés kiadása. (A továbbiakban: KISS, 1888.)

<sup>25</sup> KISS, 1888. 395.

ügy igazgatásáról” beszél.<sup>26</sup> Álláspontja szerint a művészeti ügy igazgatásának meglétét az indokolja, hogy „a nép szellemerkölcsi és kedélyállapotára a művészetek...nagyon méltányolandó hatást képesek gyakorolni, amiért is azok fejlődésének akadályait elhárítani, azoknak szükséges oltalmát biztosítani nemcsak, de azokat államilag, állami intézményekkel előmozdítani, gondozni, támogatni is kívánatos.”<sup>27</sup> A „művészeti ügy igazgatásának” Kmety a következő ágazatait különböztette meg: a műemlékek védelme, a színházak igazgatása, a múzeumok és közkönyvtárak igazgatása, valamint a sajtó közigazgatási joga.

Concha Győző „Politika” című művének második kötetében tesz említést az úgynevezett közművelődési politikáról, amelynek részletes tárgyalására azonban már nem kerített sor.<sup>28</sup> A Politika második kötetének – amely a Közigazgatástanról szól – Előszavában Concha előre vetítette, hogy tovább kívánja folytatni a munkát és a következő kötetben már a közművelődési politikáról is írni fog: „Közigazgatástanomnak most is csak egyik felét nyújthatom, amely azonban annak alaptanait és három fontos feladat csoportját tárgyalja; ezért bocsátom közre. Remélem, a hátralevő közművelődési és szociálpolitikai részt gyorsabban nyújthatom.”

A kulturális igazgatás fogalmának szűkebb, valamint tágabb tartalmát határozta meg Budzsákliá Mátyás. Álláspontja szerint szűk értelemben a kulturális igazgatás átfogja mindazokat az ügyeket, amelyek irányítására a központi, ágazati irányító szerv, vagyis a minisztérium hivatott. Tágabb értelemben ugyanakkor a kulturális igazgatás magában foglalja „mindazoknak az anyagi és szellemi értékeknek az összességét, amelyek a tudományokban, a művészetekben, a köznevelésben, a testnevelésben és sportban, illetve ezek gyakorlati eredményeiben fejeződnek ki.”<sup>29</sup> Az utóbbi definícióból megállá-

---

<sup>26</sup> KMETY Károly: A Magyar Közigazgatási Jog Kézikönyve. Budapest, Politzer Zsigmond és Fia Könyvkereskedése, 1902. 538-548. (A továbbiakban: KMETY, 1902.)

<sup>27</sup> KMETY, 1902.538-539.

<sup>28</sup> Concha Győző: Politika. Második Kötet (Első fele) Közigazgatástan. Előszó. Grill Károly Könyvkiadó vállalata, Budapest, 1905. 2.

<sup>29</sup> Budzsákliá Mátyás: A kulturális igazgatás fogalma. In: Államigazgatási Jog, Kulturális igazgatás (szerk.: Lőrincz Lajos), Államigazgatási Főiskola, 1981. 2/a-3.

pítható, hogy Budzsákliá álláspontja szerint a kulturális igazgatás tágabb értelemben a következőket foglalja magába: a köznevelés és közoktatás ügyeinek igazgatását, a közművelődési és művészeti ügyek igazgatását, a tudományos kutatás és műszaki fejlesztés igazgatását, valamint a testnevelés és sportigazgatást.

Berényi Sándor a kulturális igazgatás egyes ágazatait a kulturális tevékenységek differenciálódásától teszi függővé.<sup>30</sup> A főbb ágazatok közé sorolja a műemlékvédelmet, az egyházügyi közigazgatást, az oktatásügyi igazgatást, a tudományos ügyek igazgatását, a közművelődés igazgatását, a közgyűjtemények igazgatását, a kulturális értékek védelmét, a művészeti igazgatást, a filmigazgatást, a sajtó- és médiaigazgatást, valamint a nemzetközi kulturális kapcsolatos igazgatását.

A kulturális igazgatás témakörén belül Paulovics Anita álláspontja szerint is elkülönítve, önálló területként kell kezelni a kulturális javak védelmének igazgatását, valamint a közművelődési igazgatást.<sup>31</sup>

Torma András a kulturális igazgatás fogalmának meghatározását két szempontból közelíti meg szűkebb, és tágabb értelemben.<sup>32</sup> Tágabb értelemben a kulturális igazgatás ágazati közé sorolja az oktatási és a tudományos ügyeket, a kulturális örökségvédelmi ügyeket, a közgyűjteményi ügyeket, a közművelődésügyet, valamint a sajtóügyeket. Szűkebb értelemben a kulturális igazgatás körébe a következő területek tartoznak: a kulturális örökség elemeinek védelme, a közgyűjtemények igazgatása, a közművelődési ügyek, valamint a sajtóügyek.

Álláspontom szerint a kulturális igazgatás a közigazgatási szervek tevékenységsorozata, amely két fő területet érint: egyrészt az oktatásügyet, másrészt pedig a kulturális ügyeket. Az oktatásügyeken belül további igazgatási ágazatokat különböztethetünk meg: a közoktatásügyet, a felsőoktatás ügyét,

---

<sup>30</sup> Berényi Sándor: A kulturális közigazgatás általános kérdései. A közművelődés és a közgyűjtemények igazgatása. In: Közigazgatási Jog Különös rész (szerk.: Ficzer Lajos - Forgács Imre), Osiris Kiadó, Budapest, 2006. 307-319.

<sup>31</sup> Paulovics, 2003. 65-95.

<sup>32</sup> Torma András: Kulturális igazgatás. In: A Közigazgatási Jog Nagy Kézikönyve, (szerk.-lektor: Kilényi Géza), Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft. Budapest, 2008. 1513.

valamint a tudományos ügyeket. A kulturális igazgatás másik nagy ágazatán, a kulturális ügyeken belül is több részterület alakult ki, amelyek a következők: a kulturális örökségvédelem ügye, a művészetügy, a közművelődésügy, valamint a közgyűjtemények ügye.

Disszertációm középpontjában a kulturális igazgatás egy ágazata, a kulturális örökségvédelem áll. A kulturális igazgatás többi ágazatról csak ott és annyiban teszek említést, ahol és amennyiben azok szorosan kötődnek a kulturális örökségvédelem kérdésköréhez.

A kulturális igazgatás összetett jellegének bemutatásából következik, hogy több igazgatási ágat is magába foglal. E szakterületek mindegyike a nemzeti és az egyetemes kulturális örökség megóvásával, tudományos feltárással és közkinccsé tételével foglalkozik, és szoros kapcsolatban állnak egymással. Ez a tény indokolja, hogy a fent meghatározott igazgatási szakterületek egyetlen közigazgatási ágazatba – a kulturális igazgatásba – kerültek egyesítésre, és az állami feladatok ellátása is az egységesített kulturális igazgatás ágazatán belül történik.

## **1.2. A kulturális jog fogalmának meghatározása, helye a jogrendszeren belül**

### **1.2.1. A kulturális joganyag változásai 1990-től napjainkig**

A kulturális jog fogalmának meghatározása során a kulturális igazgatás fogalmából kell kiindulni, ugyanakkor figyelembe kell venni azt, hogy a kultúrához kapcsolódó jogszabályok teremtik meg a szükséges jogintézményeket és a szakfeladatok ellátásához szükséges szerveket, valamint meghatározzák azok feladatait, hatáskörét.

A kulturális igazgatás egyes ágazataira – a közoktatásügyre, a felsőoktatás ügyére, a tudományos ügyekre, továbbá a kulturális örökségvédelem ügyére, a művészetügyre, a közművelődésügyre, valamint a közgyűjtemények ügyére – vonatkozó jogszabályok összességét értjük (tehát) kulturális jog

alatt.<sup>33</sup> A kulturális jog – jogrendszerben elfoglalt helyét tekintve – komplex jellegű, több jogággal is szoros kapcsolatban áll. Elsősorban és többségében a közigazgatási jog részét képezi. A kulturális örökség védelmére vonatkozó jogi szabályozás ugyanakkor összetett jellegéből adódóan más jogterületekhez – mint például a polgári jog, büntetőjog – is kapcsolódik.

Az 1990-es évet megelőzően a kulturális igazgatás egyes ágazataira jellemző volt az alulszabályozottság, a hézagos szabályozás, valamint a magas szintű normák hiánya.<sup>34</sup> Ezt követően a jogalkotó számos – részben hiánypótló jellegű, másrészt korszerűbb – a kultúrát érintő jogszabályt alkotott. Megfogalmazásra került, hogy az állam feladata a kultúra feltételrendszerének biztosítása, amelynek legalapvetőbb eszközei a megfelelő jogi keretek kialakítása, továbbá a feladatokhoz igazodó szervezeti rendszer, és a szükséges finanszírozás megteremtése. Sorra alkották meg a kulturális igazgatás egyes részterületeit szabályozó úgynevezett szaktörvényeket, mint például a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvényt.

Hangsúlyozni kell, hogy – mint később részletesen lesz róla szó – a kulturális életre vonatkozó jogi szabályozás kiindulópontja a Magyar Köztársaság Alkotmánya, amelynek 70/F. §-a a művelődéshez való jogot, míg a 70/G. §-a a tudományos és művészeti élet szabadságát deklarálja.

Az Alkotmány hivatkozott rendelkezéseit a kulturális igazgatás ágazati törvényei részletezik. Ezek közül a legfontosabbak következnek:

- a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény,
- a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény,
- a közokiratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény,
- a Nemzeti Kulturális Alapról szóló 1993. évi XXIII. törvény,

---

<sup>33</sup> Lásd erről részletesebben: FECHNER, Frank G.: The fundamental aims of cultural property law. *International Journal of Cultural Property*, Volume 7, Number 2, 1998. 376- 394.

<sup>34</sup> Lásd erről részletesebben: KISS Zoltán: A kulturális jogrendszer szervezete és átalakulása az elmúlt tíz évben. *Magyar Közigazgatás*, 1997. január, XLVII. Évfolyam 1. szám 16.

- a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény,
- a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény.

E törvények felhatalmazása alapján, azok végrehajtására a Kormány, valamint a kultúráért felelős miniszter<sup>35</sup> számos rendeletet bocsátott ki.<sup>36</sup> Szűk körben, de a központi jogi szabályozás teret enged a helyi önkormányzati rendelet-alkotás számára is.<sup>37</sup>

A kulturális igazgatás tárgykörében megalkotott jogszabályoknak a hierarchiában elfoglalt helyét illetően felvethető a kérdés, hogy a kultúrával kapcsolatos rendelkezéseket milyen szintű jogszabályban indokolt szabályozni. Az Alkotmány az oktatáshoz és a művelődéshez való jogot az alapjogok körében szabályozza. Az alaptörvény rögzíti – az általános rendelkezések között – az állam általános alapjogvédelmi kötelezettségét, amikor kimondja, hogy „A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelezettsége<sup>38</sup>.” Ennek egyfajta garanciájaként rögzíti az Alkotmány, hogy „az alapvető jogokra és kötelelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja”.<sup>39</sup> Ebből a szabályból következik, hogy az oktatás és a közművelődés kérdését törvényben kell szabályozni. Az Alkotmány rendelkezéseivel összhangban a jogalkotási törvény is a kizárólagos törvényhozási tárgykörök között sorolja fel az oktatást és a közművelődést.

Az Alkotmánybíróság már 1993-ban elfogadott határozatában kimondta, hogy „tekintettel az Alkotmány 8. § (2)-re, az Alk. 70/F. § (2) bekezdése szerinti művelődéshez való alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet.”<sup>40</sup> 2004-ben

---

<sup>35</sup> Például: a régészeti lelőhelyek feltárásának részletes szabályairól szóló 18/2001. (X. 18.) NKÖM rendeletet, a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal eljárásaira vonatkozó szabályokról szóló 10/2006. (V. 9.) NKÖM rendeletet.

<sup>36</sup> Például: az oktatási és kulturális miniszter feladat- és hatásköréről szóló 167/2006. (VII. 28.) Korm. rendeletet, a Kulturális Örökségvédelmi Hivatalról szóló 308/2006. (XII. 23.) Korm. rendeletet.

<sup>37</sup> Például a műemlékvédelem sajátos tárgyai körében.

<sup>38</sup> Alkotmány 8. § (1) bekezdése

<sup>39</sup> Alkotmány 8. § (2) bekezdése

<sup>40</sup> 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993. 48. 60.

a Testület kimondta azt is, hogy „a Jat. – az alapvető jogokkal való kapcsolatra tekintettel – az oktatást és a közművelődést is felveszi a törvényhozási tárgykörök közé (...) tehát csak azokkal közvetett és távoli összefüggésben lévő tárgykörök esetében – akkor is csak megfelelő törvényi felhatalmazás alapján – elegendő a rendeleti szintű szabályozás.”<sup>41</sup>

A kulturális örökségvédelem kérdése ugyanakkor nem azonosítható sem az oktatáshoz, sem a közművelődéshez való alkotmányos joggal, bár kétségtelenül mindkettővel kapcsolatban áll. A kulturális örökségvédelem szabályozásával kapcsolatban felvethető a kérdés, hogy e tárgykör esetén szükséges-e a törvényi szintű szabályozás. Az Alkotmány és a jogalkotási törvény rendelkezéseit vizsgálva megállapítható, hogy a kulturális örökségvédelem szabályozása nem tartozik a kizárólagos törvényhozatali tárgyak közé.<sup>42</sup>

Álláspontom szerint ugyanakkor a kulturális élet szerteágazó, komplex jellege, valamint a kulturális örökségvédelem területének speciális sajátosságai, a védelem tárgyát képező javak kiemelkedő jelentősége, pótolhatatlansága indokoltá teszi az örökségvédelemmel kapcsolatos legfontosabb kérdések törvényi szintű szabályozását. A magas szintű jogi szabályozást indokolja az is, hogy 2001-től, az integrált örökségvédelem kialakításától kezdve, megjelent egy kódex-jellegű szabályozás a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény hatályba lépésével. A törvény három – egyenként is terjedelmes – részterületnek, a műemlékek védelmének, a régészeti örökség védelmének, valamint az ingó kulturális javak védelmének alapvető rendelkezéseit egyaránt tartalmazza.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> 51/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004. 686-687.

<sup>42</sup> 1987. évi XI. törvény 5. § i) pontja

<sup>43</sup> Paulovics Anita álláspontja szerint is „a műemlékekre vonatkozó jogi szabályozást korszerűen, hatékony garanciákat teremtve, törvényi szinten kellett szabályozni.” Paulovics, 2003. 30.



## **2. A kulturális örökségvédelem kialakulása és fejlődése**

### **2.1. Bevezető gondolatok**

E fejezetben szükségesnek tartom a témához kapcsolódó terminológiai háttér tartalmának meghatározását, valamint ezek kialakulásának áttekintését. A mindennapi életben a mai napig használatos "müemléki hatóság", "müemlékvédelem" fogalmak mára már sokkal szélesebb értelmet nyertek, mint ahogyan az a hétköznapi nyelvben ismeretes. A 21. századra kialakult úgynevezett integrált örökségvédelem magában foglalja nem csak a müemlékvédelem, hanem a régészeti örökségek, valamint a műtárgyvédelem témaköreit is. Az integrált örökségvédelem kialakulásáig azonban hosszú út vezetett. A következőkben ezt tekintem át és elemzem, először az európai folyamatokra koncentrálni, majd a következő fejezetben a magyar történeti fejlődés sajátosságait számba véve. Mivel az integrált kulturális örökségvédelem viszonylag új intézmény, ezért az egyes korok ismertetőjegyeit az integrált örökség egyes fogalmi elemeinek (müemlékvédelem, régészeti örökség védelme, műtárgyvédelem) áttekintésével mutatom be. Nem tartom célszerűnek ugyanis a kulturális örökség egyes részterületeinek együttes, párhuzamos vizsgálatát, mivel a kialakulás folyamatában ezek elkülönülten jelentek meg a különböző korszakokban, és az egyes államokban.

Az a törekvés, hogy egy nemzet igyekszik a már meglévő épületeit fenntartani, mondhatni egyidős magával az építészettel. Az állagmegóvás kezdeti indokai három nagy körbe sorolhatóak: egyrészt az anyagi értéket képviselő épületekkel igyekeztek minden korban takarékosan gazdálkodni, másrészt az antik kultúra által hátrahagyott hatalmas épületeket technikailag nehéz volt lebontani, végül a fennmaradás indokaként megfogalmazható, hogy az építészeti emlékekhez már a kezdetekben is társult szakrális, vagy közösségi értékelismerés.

Az utóbb említett értékelismerést az egyes korokban, és társadalmakban más-más jelenségek, gazdasági, politikai, szellemi tényezők befolyásolták. Ugyanakkor – mint ahogyan azt a következő pontban látni fogjuk – az értékek

fennmaradását meghatározó tényezők minden korszakban felismerhetőek és elemezhetőek. E tényezők közé tartoznak az épületek hasznossági, művészi, történeti, esztétikai és érzelmi értékei. Az, hogy a felsoroltak közül az egyes korszakokban mely tényezők voltak dominánsak, elsősorban az adott társadalompolitikai, gazdasági, kulturális fejlettsége, esetenként világnézete határozta meg.

## **2.2. A modern műemlékvédelem kialakulásának gondolata Európában**

### **2.2.1. Az állagmegóvás kezdeti indokai**

Az európai műemlékvédelem kialakulásának időpontját illetően a szakirodalomban nem alakult ki egységes álláspont. Alois Riegl (1858-1905), bécsi művészettörténész a következőket fogalmazta meg: „Teljes joggal állíthatjuk, hogy az itáliai renaissance az antik emlékek tudatos értékelésével, és védelmükre hozott törvényes rendelkezések létrehozásával a modern értelemben vett valódi műemlékvédelem kezdetét jelenti.”<sup>44</sup> Riegl fenti állítását Horler Miklós „A műemlékvédelmi gondolat kialakulása” című könyvében cáfolja, álláspontja szerint „a renaissance nem tekinthető egyértelműen a modern műemlékvédelmi gondolkodás kezdetének.”<sup>45</sup>

A pontos időpont megállapítása körüli vitán túl azonban leszögezhetjük, hogy már a 14. század folyamán megjelenik az ókori Róma által hátrahagyott emlékek iránti érdeklődés, kezdetben az íróknál, költőknél, és tudósoknál.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> RIEGL, Alois: Der moderne Denkmalkultus, sein Wesen und seine Entstehung, 1903. 16.

<sup>45</sup> HORLER Miklós: A műemlékvédelmi gondolat kialakulása Európában. Budapest, 1984. (A továbbiakban: Horler, 1984)

<sup>46</sup> Erről tanúskodnak Dante sorai is: „Róma falainak kövei tiszteletet érdemelnek és a föld, amelyen a város épült tiszteletreméltóbb, mint az emberek vélik.”

Ez az érdeklődés leginkább az emlékek felmérésében, vázlatok készítésében manifesztálódik, ekkor még nem beszélhetünk a műemlékek jogi értelemben vett, tudatos védelméről.<sup>47</sup>

### 2.2.2. Az állagmegóvás tudatos kezdetei

Az antik emlékek védelmére először a II. Pius pápa 1462. április 28-án kelt "Cum almam nostram Urbem" című bullája tartalmaz rendelkezéseket<sup>48</sup>, majd IV. Sixtus 1474-ben bocsátott ki hasonló tartalmú rendeletet. Horler szerint ennek háttérében az a tény húzódik, hogy az Avignonból Rómába visszatért pápák a város iránti gondoskodásukat kívánták ilyen módon kifejezni.<sup>49</sup> A gyakorlatban azonban a városvédő gondolat nem valósult meg maradéktalanul. Ennek bizonyítására szolgál egy, az 1515 utáni évekből fennmaradt emlékirat, amelynek írója ismeretlen. Ebben a következőket írja a szerző X. Leó pápához: „Tehát szentséges Atya, ne tartozzék Szentséged utolsó gondolatai közé az, hogy gondját viselje annak a kevésnek, ami a dicsőségnek ebből az antik szülőanyjából és az itáliai nagyságból megmaradt, ama isteni lelkek értékének és erényének tanúbizonyságaként, és ami ma is erényre buzdítja emlékezetük által a manapság köztünk élő szellemeket; nehogy elpusztítsák és megrongálják a rosszakaratúak és tudatlanok.”<sup>50</sup> Nem véletlen a szerző félelme a rongálásoktól, ugyanis a 15. század végén egyre nagyobb méreteket öltött az ókori épületek lerombolása, és széthordása. A II. Gyula és X. Leó pápa idején folyó építkezések során a lerombolt ókori épületekből nyerték az építőanyagot. Ezt a folyamatot nem tudta megakadályozni X. Leónak az intézkedése sem 1515-ben, hogy Raffaelot nevezte ki Róma régiségeinek felügye-

---

<sup>47</sup> Alberti, Filarete, Francesco di Giorgio, valamint Vignola munkái, vázlatkönyvei tartalmazzák az antik emlékek felmérését. Alberti így ír „De re Aedificatoria” című művében: „Szeretetem és hajlammal e tanulmányok iránt győzedelmeskedtem. Szorgalmasan megvizsgáltam az antik épületek megmaradt részeit, hogy lássam van-e valami, amit tanulhatunk belőlük. Állandóan kutattam, tanulmányoztam és mértem, majd rajzokat készítettem, míg mesterré képeztem magamat a régi épületek fortélyáiban.”

<sup>48</sup> Silvio Piccolomini, 1458-1464

<sup>49</sup> HORLER, 1984. 8.

<sup>50</sup> Egyes feltételezések szerint Baldassare Castiglione, itáliai írónak tulajdonítható.

lőjévé. III. Pál újabb bullát bocsátott ki ebben a témában, de ez sem vezetett eredményre.

### 2.2.3. A műemlékvédelemmel összefüggő tudományos gondolkodás fejlődése

Az antik emlékek lebontásának időszakában egy másik folyamat is megfigyelhető, amely a műtárgyvédelem kezdeti lépéseinek tekinthető. A bontások során számtalan szobor, faragvány kerül napvilágra, amelyeket udvarok, kertek díszítésére kezdtek felhasználni, így megállapítható, hogy az antik művészeti emlékek gyűjtése a 17. századra éri el virágkorát.<sup>51</sup> Ezzel egy időben fellendül az érdeklődés a régészeti feltárásokkal kapcsolatban, amely a 18. századra teljesedik ki.<sup>52</sup> Johann Joachim Winckelmann német tudós alakját kell kiemelni, akit 1763-ban neveztek ki a római antik emlékek felügyelőjévé. 1764-ben születik meg „Az ókor művészetének története” című főműve, amellyel – ahogyan Horler fogalmaz<sup>53</sup> – elindította az ókori archeológiát a tudományá fejlődés útján.

A következő mérföldkő a felvilágosodás kora Európában, amikor alapvető igénnyé válik a múlt és a világ megismerése. Az utazás vált olyan eszközzé, amely hozzásegített a megismerni kívánt területek feltérképezéséhez. Ezt a tendenciát mi sem bizonyítja jobban, mint hogy Angliában 1733-ban megalakul a „Society of dilettanti”, amelynek tagjai azt a célt tűzték ki, hogy a különböző kultúrák emlékeit felkutassák és tanulmányozzák. Az akkoriban fellelhető emlékeket rajzokon, metszeteken örökítették meg az utazók,<sup>54</sup> de

---

<sup>51</sup> I. Jakab király például 1620-ban bízta meg Inigo Jones építésszel a Stonehenge részzeit.

<sup>52</sup> 1711-ben kezdték meg Herculaneum feltárását, majd 1748-ban következett Pompei.

<sup>53</sup> HORLER, 1984. 10.

<sup>54</sup> Az utazásokról készült rajzsorozatok első kötete 1762-ben jelent meg. Kiemelkedő volt e területen G. B. Piranesi (1720-1778) munkássága, akinek 1756-ban jelent meg négy kötetes „Le antichità Romane” című, majd 1761-ben „Della magnificenza ed architettura de’ Romani” című műve, amelyekben metszeteken jelenítette meg az ókori Róma maradványait. Piranesi mellett meg kell még említenem Charles-Louis Clérisseau munkásságát e területen, ugyanis 1778-ban megjelent „Antiquités de France” című művének első kötete a „Monuments de Nîmes” amelyben az antikvitás iránti érdeklődését fogalmazza meg.

pontos leírást kaphatunk a korabeli útinaplókból is.<sup>55</sup> Az ebben a korban megvalósuló védettség tehát nem tekinthető intézményes jellegűnek,<sup>56</sup> inkább a romantika korára jellemző érzelmi okok vezettek a műemlékvédelem csíráinak a kialakulásához. Nem találunk a védelem intézményét pontosan meghatározó, mai értelemben vett jogszabályi háttérrel sem, az akkori állapotokról írók, költők, építészek leírásaiból szerezhethetünk információkat.

A múlt emlékeinek megőrzésre irányuló társadalmi szerveződés legkorábban Angliában jött létre, ahol 1717-ben hozták létre a „Society of Antiquaries” nevű szervezetet, amely célul tűzte ki a régi emlékek védelmét, valamint megőrzését. A Társaság, és annak tagjai elsősorban szakmailag járultak hozzá az értékvédelemhez, aminek részét képezte az is, hogy széles körben törekedtek hangot adni véleményüknek az egyes helyreállításokkal kapcsolatban. A legnagyobb vihart az úgynevezett „purista” irányzat megjelenése váltotta ki a Társaságon belül. Ez a mozgalom a 18. század végére tehető és James Wyatt<sup>57</sup> nevéhez kötődik. Wyatt „rekonstrukciói” azért váltottak ki felháborodást<sup>58</sup>, mert sorra lebontotta az épületekről a késő-gótikus és barokk elemeket.<sup>59</sup> A Wyatt-et ért támadások kimenetele az lett, hogy kizárták a Society tagjai közül, ám az általa képviselt irányzat végigsöpört Európán, és nyomai felfedezhetőek Olaszországban (a milánói dóm homlokzata) Ausztriában (a bécsi Minoritenkirche) sőt hazánkban (a pannonhalmi bencés kolostor kerengőjének déli szárnya) is.

---

<sup>55</sup> Goethe például 1786-ban járja végig Itáliát, útinaplójából kiderül, hogy milyen beavatkozásokat hajtottak végre az antik romok védelmére, amelyek kiváltották az író ellenérzését.

<sup>56</sup> HORLER, 1984. 12.

<sup>57</sup> James Wyatt (1746-1813) építész, az Ő nevéhez fűződik például a Westminster Abbey valamint számos székesegyház átalakítása.

<sup>58</sup> Leginkább John Milner támadta Wyatt munkásságát, aki maga is a Society tagja volt. 1797-ben kiadott „Dissertation of the modern style of altering ancient Cathedrals” című tanulmányában, alapjaiban kérdőjelezte meg Wyatt munkáját.

<sup>59</sup> A 19. században J. Schmidt a „Direction des Cultes” vezetője a következőképpen fogalmazta meg a purizmus lényegét: „A műemlék ill. templom nem lehet vendégkönyv, amelybe minden kor beírja a nevét, mint a turisták.” Lásd erről részletesebben: HORLER, 1984. 35.

Összességében elmondható, hogy a 15. századtól kezdve az érdeklődés az antik értékek felé irányul. Az építészeti emlékek tudatos védelméről ekkor még nem beszélhetünk, az értékek megőrzését elsősorban érzelmi, szakrális indokok alapozták meg. Ebben a korszakban elsősorban az ingó javaknak, tárgyi értékeknek tulajdonítottak történeti értéket.

#### **2.2.4. A francia forradalom hatása a műemlékvédelemre**

A tudatos műemlékvédelem kialakulását a 18. század végén figyelhetjük meg a francia forradalom idején. Franciaország mellett a nemzeti mozgalmak kibontakozása jellemző volt még Olaszországra, valamint Németországra is, így tényként állapítható meg, hogy ebben a három államban jelent meg a tudatos műemlékvédelem először Európában.

Mielőtt rátérnék a francia forradalmi események bemutatására, röviden szükségesnek tartom vázolni a forradalmat megelőző állapotokat a francia műemlékvédelem tekintetében. Először is meg kell jegyezni, hogy a monarchia palotáit, gyűjteményeit, kúriáit nem őrizték olyan féltő gondoskodással, mint azt ma gondolnánk. Nem kezelték úgy ezeket az értékeket, mint nemzeti örökséget. A királyi lakhelyek például nem voltak elidegeníthetetlenek és megváltoztathatatlanok, hiszen Versailles-t például a 18. században átépítették, és XVI. Lajos 1787-ben az egyik rendeletében eladásra kínálta fel négy kastélyát, mert lehetlenné vált azok fenntartása.<sup>60</sup> Már a forradalmat megelőzően felmerült Franciaországban az a gondolat, hogy nem lenne szabad engedély nélkül lerombolni olyan épületeket, amelyek megérdemlik a "műemlék" nevet. Jogszabályi formát azonban még nem öltöttek ezek az elképzelések, csupán különböző folyóiratok vitáiraiban fogalmazódtak meg.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> VAUTHIER: Quatre chateaux royaux a vendre en 1787. BSHAF, 1913. 164-173.

<sup>61</sup> Jó példa erre a Journal de Paris 1787. februári számában megjelent Quatremere de Quincy levele, amelyben kampányt indít a Fontaine des Innocents (Az ártatlanok szökőkútja) megmentéséért.

Először egy francia tudós, Roger de Gaigniers adott hangot annak az elképzelésének, hogy el kellene készíteni az ország régészeti, művészeti és szociológiai leltárát, de az általa javasolt nagyméretű számbavételre nem került sor.<sup>62</sup>

Ellentmondásos kérdés, hogy a francia forradalom során véghezvitt pusztítások vezettek-e az intézményes műemlékvédelem kialakulásához. Az egyházi javak kisajátítása és a nemesség vagyonának elkobzása után a II. évben kiadott útmutatás „a leltározás és az állagmegóvás módjáról” a következőképpen fogalmaz: „Önök csupán őrzői a javoknak, és a nagycsalád joga, hogy önöket elszámoltassa.”<sup>63</sup> A megfogalmazott elszámoltatás mellett az úgynevezett sans-culotte csoportok kezdeményezésére sorozatos rongálásokat hajtottak végre.<sup>64</sup> Ennek a folyamatnak leginkább a monarchia jelképei estek áldozatul, például a Sainte Chapelle színes tornya, vagy a Notre Dame királyképgalériája.<sup>65</sup>

Már 1790-ben rendelet született a különböző történeti és művészi értékek leltárba-vételéről és védelméről<sup>66</sup>, továbbá létrehozták a „Commission des Monuments” (Műemlékek Bizottsága) nevű intézményt, majd 1793-ban létrejött a Művészeti Bizottság, amely egy 1793. december 18-án kibocsátott rendelet szerint az előzőt magába olvasztva a Művészetek Ideiglenes Bizottsága (továbbiakban Bizottság) néven működött tovább. Jean-Pierre Matthieu, az intézmény elnöke így fogalmazta meg célkitűzésüket: „Azt a végtelen gazdagságot, ami ebben a műfajban a rajzművészetben az emigránsoknál szétszórva található, a rendeletek által előírt számú lenyomat elkészítése után országos múzeumokban gyűjtjük össze, miáltal igen érdekes képet nyújtunk, úgy a mű-

---

<sup>62</sup> DUPLESSIS: Roger de Gaignieres et ses collections iconographiques. Gazette des beaux arts, 1870: I. 468-488. ERLANDE-BRANDENBURG Alain: Une initiative mal recomposée: Roger de Gaignieres (1642-1715). RA, 49. 33-34.

<sup>63</sup> Lásd erről bővebben: RÜCKER, Frédéric: Les Origines de la conservation des Monuments historiques en France (1790-1830) Paris, 1913.

<sup>64</sup> Lásd erről bővebben: HAUTECOEUR, Louis: Histoire de l'architecture classique en France. V. Paris, 1953.

<sup>65</sup> Lásd erről bővebben: ERLANDE-BRANDENBURG, FLEURY, Alain, D'ESTAING, Francois: Les Rois retrouvés. Paris, 1977.

<sup>66</sup> Itt fontos kiemelni, hogy ez alapján megállapítható, hogy az örökség fogalom már kiterjed a művészeti alkotásokra is.

vészeti képzésben részesülő diákoknak, mint a francia népnek, amely immár egyedüli tulajdonosa ezeknek a zseniális alkotásoknak (...)– mindezeket a Művészeti Bizottság leltárba vette, hogy további kutatás tárgyát képezzék.”<sup>67</sup> A Bizottság leltározási, számbavételi tevékenysége a későbbi fejlődés szempontjából nagy jelentőséggel bírt, hiszen a műemlékvédelmi munka alapja a nyilvántartásba-vétel, a védelem alá tartozó értékek összeírása.

1790-ben születtek meg a következő szabályok, amelyek már a Bizottság által alkalmazott anyagi jogi szabályoknak minősíthetőek:

„Utasítás mindazoknak a kéziratoknak, okmányoknak, pecséteknek, könyveknek, ókori és középkori emlékeknek, szobroknak, képeknek és más tárgyaknak védelmére, amelyek a képzőművészetekkel, iparművészetekkel, a természet-tudománnyal, a régi és mai nép szokásaival, életmódjával kapcsolatban vannak és nemzeti tulajdont képező egyházi épületek berendezéséből származnak.”<sup>68</sup>

„Utasítás mindazoknak a tárgyaknak a leltározására és védelmére a Köztársaság egész területére, amelyek a művészeteket, a tudományt és a közoktatást szolgálják, a Művészetek Ideiglenes Bizottságának ajánlása alapján, és a Nemzeti Konvent Közoktatási Bizottsága által jóváhagyva.”<sup>69</sup>

1792 nyarán a Törvényhozó Nemzetgyűlés megszavazott egy dekrétumot, amelynek első paragrafusa a következőket mondta ki: „Minden szobor, dombormű, felirat és egyéb, bronzból vagy más anyagból készült műemlék, amely köztereken, templomokban, kertekben, parkokban és egyéb kapcsolódó területeken, nemzeti kezelésű épületeken található, és azokban is, amelyeket királyi használatra tartottak fenn, a közösségek képviselőinek gondosságára

---

<sup>67</sup> RÜCKER, Frédéric: *Les Origines de la conservation des Monuments historiques en France (1790-1830)* Paris, 1913. 93-95. A szöveg fordítása magyarul megtalálható: CHASTEL André: *Az örökség fogalma* In: *A kulturális örökség* (szerk.: Erdősi Péter és Sonkoly Gábor) L'Harmattan-Atelier, Budapest, 2004. 103.

<sup>68</sup> BRIERE: *Les monuments de France pendant la Revolution, de 1789 a 1795.* BSHAF, 1952-1954. 58-63.

<sup>69</sup> Az intézményrendszer, valamint a védetté nyilvánítási eljárás tekintetében megállapítható, hogy a Művészetek Ideiglenes Bizottsága olyan speciális központi szerv, amelynek a hatáskörébe tartozott a javaslat megtétele egyes javak védettség alá helyezésére. Ennek alapján a Közoktatási Bizottság, mint ágazati irányító szerv hozta meg a végleges döntést.



lesz bízva, akik megóvásukat átmenetileg felügyelik.”<sup>70</sup> A dekrétum a továbbiakban elrendelte, hogy a fent említett és „védelemre szánt” bronzalkotásokból öntsenek ágyúgolyót, ám azt is hozzátette, hogy kivételes esetekben lehetővé kell tenni „azon tárgyak megőrzését, amelyek fontosak lehetnek a művészet szempontjából.”<sup>71</sup> Ellentmondásosnak minősíthető ez a megfogalmazás, hiszen az nem derül ki a szabályozásból, hogy milyen paraméterek alapján tekinthető egy érték művészeti szempontból jelentősnek, másrészt utólag, tehát a rombolás vagy elszállítás után, meglehetősen nehéz kiválogatni ezeket az értékeket. 1792. szeptember 16-án a Bizottság kezdeményezésére kibocsátott újabb dekrétum már a következőképpen fogalmazott: „Tekintve, hogy – bár a zsarnokságot idéző műemlékeket lerombolásra ítéltük – fontos megkímélnünk és tisztességesen karban tartanunk a művészeti remekműveket, hisz ezek méltók rá, hogy szabadidőnkben foglalkozzunk velük, és megszépítsék egy szabad nép országát.”<sup>72</sup> Fontos kiemelni, hogy ezzel az új szabállyal – a korábbihoz képest – fordított eljárást vezettek be. Először került sor az értékek „kiválogatására”, vagy másként fogalmazva minősítésére, és csak ezt követően az elszállítására, amelynek során - ahogyan a jogalkotó fogalmazott – figyelni kellett arra, hogy „műveletlen polgártársak vagy rosszakaratú férfiak” ne hogy kárt okozzanak.

1793-ban a Konvent megbízta Grégoire abbét<sup>73</sup>, hogy készítsen egy olyan jelentést, amelyben „leleplezi a művészeti emlékeket romboló, ellenforradalmi tevékenységeket, melyekkel a Köztársaság ellenségei próbálják megálázni a nemzetet, és a népet visszavezetni a tudattalanságba”. Az elkészült munka 1794. augusztus 24-én került a Bizottság elé „Rapport sur les

---

<sup>70</sup> RÜCKER Frédéric: *Les Origines de la conservation des Monuments historiques en France (1790-1830)* Paris, 1913. 23. p. a szöveg fordítása magyarul megtalálható: CHASTEL André: *Az örökség fogalma* In: *A kulturális örökség* (szerk.: Erdősi Péter és Sonkoly Gábor) L'Harmattan-Atelier, Budapest, 2004. 104. (A továbbiakban: Rücker, 1913.)

<sup>71</sup> RÜCKER, 1913. 23.

<sup>72</sup> RÜCKER, 1913. 23.

<sup>73</sup> 1792-ben ő tett javaslatot a monarchia eltörlésére a Nemzetgyűlésben, lásd róla részletesebben: GUILLAUME, James: *Grégoire et le vandalisme. Révolution française*, 1901, 155-180, 242-269.; MAROT, Pierre: *L'abbé Grégoire et le vandalisme révolutionnaire*. RA, 49. 36-39.; *Mémoires de Grégoire, ancien évêque de Blois, précédés d'une notice historique sur l'auteur par M. Carnot*. Paris, 1837. ; DESPOIS, Eugene: *Le vandalisme révolutionnaire*. Paris, 1868.

destructions opérées par les vandales et sur les moyens de le réprimer” (Jelentés a vandalizmus okozta pusztításról, és elfojtásának módjairól) címmel. Jelentősége alapvetően abban rejlik, hogy ebben használta először Grégoire a „vandalizmus” szót, és ezáltal hozzájárult ahhoz, hogy az örökség megkárosítása büntetendő legyen, hiszen minden műalkotás ellen irányuló kártevést „ellenforradalminak” minősített.

1794-ben Jean-Pierre Matthieu, mint a Bizottság elnöke jelentést készített eddigi munkájukról és következőket állapította meg: „Az arisztokrácia a bizottságok tartósságából születik. A Műemlékek Bizottsága már túl régi”. Ezek után 1795-ben feloszlatták az intézményt, mivel – mint ahogyan a beszámolóból is kitűnt – nem tudta megfelelően ellátni feladatait, egyrészt azért mert nem rendelkezett az ehhez szükséges hatósági eszközökkel, másrészt a kiadott utasítások túl általánosak voltak.

Mindezek alapján a francia jogi és társadalmi-politikai forradalom, idejéről megállapítható, hogy bár a műemlékvédelem tekintetében nem értek el nagy eredményeket – lehet, hogy több volt a rombolás, mint a védelem – de elindítottak egy folyamatot, és a figyelmet a múlt értékeinek védelmére irányították. Az egyes építészeti értékek pusztulása ugyanakkor egy másik folyamatot is elindított. A palotákból, kastélyokból, templomokból kikerült ingó javakat – berendezési tárgyakat, festményeket, szobrokat – ugyanis el kellett helyezni valahol. Ennek hatására két új intézmény jelent meg, nevezetesen a leltár és a múzeum. Abból a célból, hogy a tárgyakat azonosítani tudják, listákat készítettek, továbbá kialakultak az aukciós házak elődei is Franciaországban. 1791-ben – azért hogy egy helyen összpontosuljon e tevékenység – létrehozták a „Musée des Monuments Français” nevű intézményt (a Francia Műemlékek Múzeumát). Alexandre Lenoir kezdeményezésére és vezetésével ide mentettek több mint 1200 szobrot és síremléket.<sup>74</sup> A műtárgyvédelem intézményesítése tekintetében a következő fontos lépést az úgynevezett „Institute de France”

---

<sup>74</sup> COURAJOD, Louis: Alexandre Lenoir, son journal et le musée des Monuments français. III. Paris, 1878-1887.

létrehozása<sup>75</sup> jelentette 1795. október 24-én. Tagjai többnyire régészek voltak, és célul tűzték ki, hogy létrehoznak egy „Általános leltárt”, amelyben összegyűjtöttek minden fontos információt a kastélyokról, apátságokról. Mivel a gondolat nem talált széles körben elismerésre és követőkre, nem is vezetett eredményre.

A napóleoni időkben további mozgalmak indultak a rombolások megakadályozására, és a helyreállítási munkák elkezdésére. Ennek a folyamatnak az elméleti hátterét jelentette Chateaubriand 1802-ben megjelent, „A kereszténység szelleme” című műve. 1810-ben rendelte el a Belügyminiszter a forradalom alatt megrongált kastélyok és apátságok összeírását, az erről készült rendeletet Alexandre de Laborde fogalmazta meg. Az ő nevéhez fűződik az 1816-ban kiadott „Franciaország műemlékei időrendben” című kiadvány is, amely az első műemlék-katalógusnak minősíthető. Ez utóbbiban fogalmazta meg Laborde a műemlékvédelem alapelveit, amelyek a későbbiek során a műemlékvédelmi gyakorlat alapját képezték. Az alapelvek megfogalmazása mellett jellemző volt erre az időszakra, hogy már megjelentek a mai értelemben vett úgynevezett civil szervek is a műemlékvédelem területén. Az első ilyen szervezetet Arcisse de Caumont<sup>76</sup> alakította 1834-ben, „Société Française d’Archéologique” néven, alapvető céljuk volt a rombolások elleni védelem.

Az eddig bemutatottak alapján elmondható a 19. század műemlékvédelmi irányzatairól, hogy nagyban összemosódtak a romantika irányzatával és a szépirodalommal<sup>77</sup>, ugyanakkor ki kell emelni, hogy megindult a műemlékvédelem kormányzati szinten történő, intézményes megszervezése. Utóbbi bizonyítására szolgál az a tény, hogy már 1830-tól létezett a műemlékek főfelügyelője „Inspecteur Générale” nevű intézmény<sup>78</sup>, majd 1837-ben létrehozták a „Commission des Monuments Historiques” (továbbiakban Bizottság) elnevezésű szervet a műemlékvédelmi munka kormányzati szintű irányítására.

---

<sup>75</sup> Ez tekinthető az „Académie des Inscription”(felirattani akadémia) jogutódjának.

<sup>76</sup> Arcisse de Caumont, francia régész, 1801-1873.

<sup>77</sup> Lásd például: Victor Hugo: A párizsi Notre Dame; valamint Taylor báró 1818-ban indított 20 kötetes sorozatát „Voyages romantiques et pittoresques dans l’ancienne France” című munkáját.

<sup>78</sup> 1830-ban ezt a posztot Ludovic Vitet töltötte be, őt 1834-ben Prosper Merimée követte.

Már ekkor felmerült ugyanakkor a probléma, hogy a szervezetrendszer felállítása, az anyagi és eljárási szabályok megalkotása önmagában nem elegendő a hatékony műemlékvédelmi tevékenység folytatásához, mivel nem voltak megfelelő szakemberek, akik a helyreállítási munkákat a gyakorlatban meg tudták volna valósítani. Ennek folyományaként kezdeményezte Prosper Mérimée a szakképzett, hozzáértő restaurátorok kiválasztását, valamint képzését.<sup>79</sup> Ehhez kapcsolódóan alkotta meg a Bizottság azt a szabályt, hogy abban az esetben, ha egy műemlék felújítására állami támogatással került sor, akkor a szükséges beavatkozást csak az általuk kijelölt építész végezhetette.

Megállapítható, hogy a fent említett intézkedések, rendeletek megteremtették a francia örökségvédelem jogszabályi hátterét, és a szükséges intézményrendszert, de a nagyközönség számára még mindig elég korlátozott mértékben voltak hozzáférhetőek ezek a javak, hiszen 1870-ig csak kevés múzeum létezett Franciaországban.<sup>80</sup> Az 1800-as évek második felétől bontakozott ki az a tendencia, melynek eredményeként az örökség részét képező tárgyakat bárki megcsodálhatta, megtekinthette, tanulmányozhatta. Krysztof Pomian szerint<sup>81</sup> ez a fordulat nem különíthető el egy alapvető fontosságú jogszabály megjelenésétől, nevezetesen az 1848. március 5-i rendeletről, amely az általános választójogot kiterjesztette minden 21. életévét betöltött férfire. Nem lehet tehát ezt a folyamatot elkülöníteni a demokrácia megjelenésétől.

---

<sup>79</sup> 1838-ban a következőket írja: „Napról-napra nyilvánvalóbb, hogy csak 3-4 építész van, akire számíthatunk.”

<sup>80</sup> Bár már 1792-ben rendelet született a Louvre múzeummá alakításáról, egészen az 1850-es évekig a közönség csak vasárnaponként látogathatta a gyűjteményeket, továbbá az Országos Levéltár is zárva tartott, csak az használhatta a dokumentumokat, aki a Tudományos Akadémia munkatársa volt, vagy egyetemi doktori címmel rendelkezett.

<sup>81</sup> POMIAN, Krisztof: *Nation et patrimoine*. In: *L'Europe entre cultures et nations*. (szerk. Fabre Daniel) Éd. De la MSH, Paris, 1996. 85-95.

### 2.2.5. Az itáliai államok szerepe a műemlékvédelem törvényi szintű szabályozásának kialakulásában

A modern romvédelem kialakulása Itáliában a Napóleon által folytatott hadjáratok idejére tehető. Ennek magyarázata az, hogy a támadások felszították a megtámadott államok polgárainak nemzeti önérzetét. Emellett hangsúlyozni kell, hogy maga Napóleon is tett közvetlen intézkedéseket a műemlékek védelmével kapcsolatban.<sup>82</sup> A mai értelemben vett műemlékvédelemről szóló törvények első példája Olaszországban született meg, 1802-ben, VII. Pius pápa megbízásából.<sup>83</sup> Magát az edictumot Doria Pamphili bíboros szövegezte. Jól mutatja korszerűségét, hogy egy 1820-ban bekövetkezett módosítás után<sup>84</sup> egészen 1920-ig hatályban maradt.<sup>85</sup> Az edictum 17 cikkből állt. Az első kettő azoknak az ingó javaknak a listáját tartalmazta, amelyeknek a kivitele tiltott volt Rómából, vagy annak bármely körzetéből. A szabály tárgyi hatálya kiterjedt az emberek vagy állatok alakjait megformáló, vasból, bronzból, vagy márványból illetve más anyagból készült szobrokra és féldomborművekre; az ókori, Rómából vagy Görögországból származó festményekre, mozaikokra, etruszk vázákra és az építészeti emlékekről leemelt tartozékokra. A személyi hatályt mind a római állampolgárokra, mind pedig a külföldiekre kiterjesztették. A 4. cikk tartalmazta a szabálysértés szankciórendszerét. A büntetések rendszere két részre volt osztható: pénzbírságot és szabadságvesztést is lehetett alkalmazni. A pénzbírság összege ötszázezer arany dukát kiszabásáig terjedhetett. A szabadságvesztés büntetés formája gályarabság volt, amely időtartama legfeljebb 5 év lehetett. Róma határain belül valamint a pápai birtokokon a fenti ingó javak adásvétel útján cserélhettek gazdát, ez a korlát nem volt érvényes az élő alkotók munkáira. A műemlékek vonatkozásában

---

<sup>82</sup> Befejeztette például a milánói dóm homlokzatát, valamint fivére, József nápolyi király alatt folytatták Pompeji romjainak feltárását.

<sup>83</sup> Lásd erről részletesebben: DERCSÉNYI Dezső: Korszerű műemlékvédelem Olaszországban. Budapest, [s. n.], 1941.

<sup>84</sup> A korszerűsítést Pacca bíboros végezte el.

<sup>85</sup> Lásd erről részletesebben: BROWN, G. Baldwin: The Care of Ancient Monuments (An account of the legislative and other measures adopted in European countries for protecting ancient monuments and objects and scenes of natural beauty, and for preserving the aspects of historical cities) Cambridge University Press. 1905. 126-147. (A továbbiakban Brown, 1905)

fontos kiemelni, hogy tiltotta a rongálást az edictum. A szabályok végrehajtására szervezetrendszert is létrehoztak. Az emlékek védelmével kapcsolatos feladatokat a „Szépművészeti Főfelügyelő”<sup>86</sup> valamint a „Műemlékek Bizottsága”<sup>87</sup> és ezek képviselői látták el. A magángyűjtemények tulajdonosait arra kötelezték, hogy meghatározott időszakonként pontos kimutatást készítsenek és nyújtsanak be a hatósághoz a gyűjtemény részét képező ingó javakról, továbbá évente a hatóság képviselői szemlét tartottak, amelynek során megvizsgálták a szóban forgó ingóságokat. Tiltották az ókori romok elhurcolását. Régészeti feltárás csak a hatóságok engedélyével volt végezhető, a találót pedig bejelentési kötelezettség terhelte. Az edictum rendezte az emlékekkel kapcsolatos tulajdonviszonyokat is. A véletlenül, vagy tudatos keresés eredményeként előkerült ingó javak a találó tulajdonát képezték, aki azonban kérhette az államtól ezek megváltását meghatározott ellenérték fejében. Az államnak a talált régészeti, illetve művészeti értékkel bíró javakra nézve elővásárlási joga volt.

#### **2.2.6. Görögország szerepe az intézményes műemlékvédelem kialakulásában**

Az antik világ másik kiemelkedő része Róma mellett Hellasz volt. Az országban a műemlékvédelmi gondolat csak a török uralom 1823-as megszűnését követően kezdett kialakulni. Nem léteztek abban a korban még olyan nemzetközi megállapodások, amelyek alapelvi szinten megfogalmazták volna az államok emlékeinek védelmét. Így történhetett meg, hogy a Parthenont löporraktárként használták, valamint az, hogy 1802 és 1804 között Lord Elgin angol nagykövet szó szerint kifosztotta a Parthenon még megmaradt részeit. A megmaradt, illetve előkerült leletek kiemelkedő jelentőségét, pótolhatatlanságát bizonyítja az, hogy ezek képezik még napjainkban is a British Museum

---

<sup>86</sup> „Inspector General of Fine Arts” In: Brown, 1905. 129. Ez a tisztség felélesztése a X. Leo pápa által létrehozott és Raffaelora bízott felügyelői intézménynek. 1802-ben erre Canovat nevezték ki, mellette, mint régészeti felügyelő Carlo Fea tevékenykedett.

<sup>87</sup> „Commissary of Antiquities” In: Brown, 1905. 129.

legértékesebb részét. A Görögországon végigsöpört műkincsrablás Európa-szerte tiltakozást váltott ki<sup>88</sup>, amelynek következtében megfogalmaztak egy máig érvényes alapelvet: „a műemlék elválaszthatatlan attól a helytől és kulturkörnyezettől, ahol létrejött, s a műalkotások attól az épülettől, melynek tartozékául alkották őket.”<sup>89</sup> A műemlékvédelem megvalósításának gyökerei 1832-re nyúlnak vissza, amikor a bajor Wittelsbach Ottó herceg foglalta el a trónt Athénban. A herceg magával vitte Ludvig Ross német régészt, aki Leo von Klenze építésszel együttműködve kezdte meg az Akropolisz restaurálását.

### 2.2.7. Helyreállítási elvek a 19. század második felében

A műemlék-helyreállítási elméletek megalapozása is a 19. századra tehető. A helyreállítás két nagy irányvonala alakult ki, a konzerválás és a restaurálás. Előbbi az antik itáliai romok esetében vált jellemzővé, míg az utóbbi a német várkastélyoknál és katedrálisoknál végzett munkálatok során jött létre. E két tendencia összemosódott, hiszen a megalkotott törvények csak az ember általi szándékos pusztítások ellen védtek, de az idő múlásának következtében kialakuló értékvesztés ellen nem. A védetté nyilvánítás, mint jogi eszköz tehát önmagában nem elegendő, szükséges ugyanis a megfelelő szakemberek által elvégzett konzerválás, és az állami költségvetésből történő restaurálás. Franciaországban az 1834-ben „Inspecteur Générale-nak” kinevezett Prosper Mérimée személye nyitott új korszakot a műemlékvédelem területén. Ő fogalmazta meg elsőként, hogy a szakszerűtlen helyreállítási munkák legalább olyan veszélyesek a műemlékekre, mint a rombolások. Kezdeményezte továbbá a szakképzett restaurátorok képzését, ehhez járult hozzá a „Commission des Monuments Historiques” 1839-es rendelkezése, amely szerint a restaurálások során az állami finanszírozás igénybevételenek feltétele, hogy a Bizottság jelölje ki a munkálatokat végző építészt.

---

<sup>88</sup> Angliában Lord Byron, Franciaországban Quatremere de Quincy emelt szót az emlékek széthurcolása ellen.

<sup>89</sup> HORLER, 1984. 24.

Az első teória megalkotása Viollet-le-Duc nevéhez fűződik.<sup>90</sup> Taylor báró már fiatalon bevonta a „Voyages pittoresques et romantiques dans l’ancienne France” című könyvsorozatának elkészítésébe, amely a francia középkort mutatta be. Viollet-le-Duc az ötvenes években kezdett hozzá saját munkájához, a „Dictionnaire raisonné” című, tízkötetes enciklopédiához, amelynek első kötete 1854-ben jelent meg.<sup>91</sup> A sorozat két kötete foglalkozik építészetelmélettel. „Entretiens sur l’architecture” címmel foglalja össze elméletét, amelynek lényege a következő: „a restaurálás veszedelmesebb lehet egy műemlék számára, mint az évszázadok és a népharag pusztításai, mert az idő és a forradalom pusztítanak, de nem tesznek hozzá semmit. Ezzel szemben a restaurálás új formák hozzátételével maradványok tömegét tüntetheti el (...) Távolságra álljon tőlünk annak kimondása, hogy az épületről minden későbbi hozzátételt el kell tüntetni és a műemléket legkorábbi alakjában visszaalakítani. Ellenkezőleg, úgy véljük, hogy minden hozzáépített részt, bármely korból is származzék, elvileg meg kell őrizni, kijavítani és restaurálni.”<sup>92</sup>

Összefoglalt nézeteit és álláspontját mindig gyakorlati példákkal is alátámasztotta, elméletének jelentősége azzal bizonyítható leginkább, hogy a Velencei Karta elkészítése során is figyelembe vették, és – szinte szó szerint – átvették, kodifikálták azt.<sup>93</sup> Hozzá kell azonban tenni, hogy a 19. században a gyakorlatban megvalósult munkálatok a fenti elméletben megfogalmazott elvekkel szöges ellentétben álltak, nem tudták tehát áttörni a romantikusnak mondható építkezési szokásokat.<sup>94</sup>

---

<sup>90</sup> Viollet-le-Duc (1814-1879), restaurátor volt, az Ő nevéhez fűződik többek között 1844-ben a párizsi Notre Dame restaurálásnak irányítása.

<sup>91</sup> Ennek VIII. kötetében foglalja össze restaurálásról szóló nézeteit „Restauration” címszó alatt. Itt ír többek között a stílusegység problematikájáról, az új anyagok alkalmazásáról, az építési igazgatásról, a szakemberképzésről, az új épületszerkezetek alkalmazásáról, valamint a kőtöredékek feltárásáról.

<sup>92</sup> Viollet-le-Duc fenti állásfoglalását az 1843-ban, a párizsi Notre Dame-hoz készített helyreállítási javaslatában olvashatjuk, a magyar fordítás olvasható: HORLER, 1984. 29.

<sup>93</sup> Leginkább a műemlékek hasznosításáról szóló részt vette át a Karta, amelyben a következőket fogalmazta meg: „Mínthogy minden épület, melynek restaurálásához hozzáfogunk, valamilyen rendeltetéssel bír, valamire szolgál, nem mellőzhetjük ezt a gyakorlati szempontot, bezárkózva a használaton kívüli régi építmények restaurátorának szerepébe (...) Egyébként a legjobb módszer konzerválni egy épületet, ha megfelelő rendeltetést találunk számára és úgy tudjuk kielégíteni az ezzel kapcsolatos igényeket, hogy lehetőleg ne kelljen megváltoztatni.” A magyar fordítás olvasható: HORLER, 1984. 31.

<sup>94</sup> Olyan modern alapelveket fogalmazott meg, mint hogy az épületek gyakorlati hasznosítása során



Viollet-le-Duc hatására sorra jelentek meg a műemlékek védelmével kapcsolatos elméletek, amelyek közül érdemes kiemelni az Angliában kibontakozott restaurálási elveket. Az alapvető szabályokat a régi templomok helyreállítására vonatkozóan az 1839-ben, Cambridge-ben létrejött „Cambridge Camden Society” építésze Pugin fogalmazta meg. Elméletének lényege, hogy vissza kell állítani a templomok eredeti megjelenését, úgy ahogy azt az első építész megtervezte. Folyóiratukban, az *Ecclesiologist*-ban megalkották a restaurálás három típusát: a minden későbbit lebontó „destruktív”, a minden periódust megtartó „konzervatív”, valamint a kettő ötvözeteként értékelhető „eklektikus” módszert. A Társaság ez utóbbit tartotta a követendő útnak. A viktoriánus kor kiemelkedő restaurátor egyénisége Sir Gilbert George Scott volt, aki az 1850-ben publikált „A Plea for the faithful Restoration of our Ancient Churches” című munkájában foglalta össze elméletét. Scott álláspontjának lényege az volt, hogy a későbbi változtatások a templom élő történetét jelentik, amelyet nem kíván eltüntetni.<sup>95</sup> Elméletének esszenciája a történeti állapot tiszteletben tartása volt, ugyanakkor esetenként megengedettnek tartotta a kor követelményeinek megfelelő beavatkozásokat.

A 19. század második felében a racionalizmus előtérbe kerülésének köszönhetően átalakult a műemlékvédelemmel kapcsolatos gondolkodásmód is. Míg a század elején Viollet-le-Duc racionális megközelítése a téma iránt teljesen egyedülálló volt, addig a század második felében egymás után jelentek meg a műemlékvédelmet ilyen irányból megközelítő elméletek. John Ruskin (1819-1900) angol író, műkritikus az akkoriban megvalósított műemlék-helyreállítások egyik kiemelkedő bírálója volt. 1851-ben jelent meg „Veleence kövei” című írása, amelyben a velencei gótikáról írt, de elveit az „Építészet hét lámpása” című munkájában fogalmazta meg 1849-ben. Ruskin élesen támadta Viollet-le-Duc elgondolását, ugyanis szerinte minden helyreállítás egyenlő a műemlék pusztulásával, valamint nem érdemes az épületeket „feltámasztani”, mert a rom állapotnak is megvan a maga méltósága.

---

alkalmazni kell a korszerű technikai berendezéseket. Hangsúlyozta továbbá a fényképezés szerepét a tudományos hitelesség biztosításában.

<sup>95</sup> HORLER, 1984. 33.

Ruskin mellett kiemelkedő volt még William Morris (1834-1896) angol költő, művész, szociológus<sup>96</sup> tevékenysége. 1877-ben hozta létre a „Society for the Protection of Ancient Buildings” nevű műemlékvédelemmel foglalkozó társaságot, amelynek építészek, régészek, művészek voltak a tagjai. A Társaság a restaurálási beavatkozások ellen küzdött, kiálltak ugyanakkor a középkori állapotok fenntartása mellett.

A két véglet, Ruskin és Viollet-le-Duc álláspontjai között helyezhető el az olasz Camillo Boito (1836-1914) elmélete. 1883-ban egy javaslatot terjesztett elő a restaurálások alapelveire vonatkozóan, amelynek lényegét az alábbi pontokban foglalta össze:

- Stílus megkülönböztetése az új és régi között.
- Építőanyagok megkülönböztetése.
- Profilok vagy díszítések elhagyása.
- A műemlék környezetében feltárt régi darabok kiállítása.
- Minden új darabra a restaurálás dátumának vagy más, egyezményes jelnek a bevésése.
- Magyarázó szövegek elhelyezése a műemléken.
- A munkák különböző fázisairól leírások és fényképek elhelyezése az épületben, vagy más közeli helyen, illetve nyomtatásban való publikálásuk.
- Őszinteség.

A német területeken a 19. században viták alakultak ki a műemlék-helyreállítási módokról, amelyek egyrészt bírálták a purista gyakorlatot, másrészt új elveket is megfogalmaznak. Egy drezdai kongresszuson, 1900-ban Paul Tornow építész előadta 9 pontból álló alapszabályát, amelyekhez 16 pontos irányelvet fűzött a „stílszerű restaurálásról.”<sup>97</sup>

A 19. és 20. század fordulóján jelent meg a műemlékvédelmi elméletek szempontjából rendkívüli jelentőségű gondolkodó, Alois Riegl (1858-1905),

---

<sup>96</sup> Ő volt az úgynevezett praerafaelita mozgalom egyik kitalálója.

<sup>97</sup> Tornow elméletéről részletesen írt Forster Gyula 1905-ben megjelent „A műemlékek védelme a magyar és a külföldi törvényhozásban” című művében, amelyben külön fejezetet szentel a helyreállítások módszertanának.

bécsi művészettörténész elmélete. Az előbbieken ismertetett gondolkodókkal ellentétben Riegl filozófiai alapokra helyezte, és úgy alakította ki a műemlékvédelem irányelveit. Elméletének bemutatásánál a műemléki érték – mint fogalom – mibenlétéből kell kiindulni.<sup>98</sup> Riegl ugyanis a műemléki érték két összetevőjét határozta meg, az emlékértéket (denkmalswert) valamint a mai értéket (neuheitswert). A műemlékekhez való viszonyunkat e kettő határozza meg. A riegli emlékérték fogalmát egy másik fogalommal, a történeti érték fogalmával összehasonlítva, szembehelyezve lehet a legpontosabban bemutatni. Az emlékérték szemszögéből a műemlék egy természetes egésznek képez, magán viselve az idő múlásának a nyomait, a kopást, a pusztulást. A történeti érték viszont mint valamely kornak a dokumentumát kezeli a műemléket, tehát a természetszerűleg bekövetkezett változásokat figyelmen kívül hagyja. Riegl szerint a műemlékvédelem feladata e két látásmód közötti ellentét feloldása. Álláspontja szerint a műemlékek védelmének az alapja – amely megjelenik a műemlékvédelmi törvényekben is – tehát kifejezetten érzelmi alapú kell, hogy legyen. A mai érték kategóriájához tartozik a műemlék művészeti értéke, amelyet mindig egy adott kor szemlélete határoz meg. Egy adott időszakban a művészethez nem értők számára az minősül értéknek, ami új, nem régi, nem sérült, tehát a mai érték szempontjából fontos az emlék sértetlensége, épsége. A 19. században ez volt az úgynevezett megújító törekvések alapja, hiszen úgy vélték, hogy egy emlék jó állapotával kell, hogy kifejezze a tulajdonos rangját.<sup>99</sup> Az épség követelménye tehát megakadályozta, hogy egy műemléket átalakítsanak, megváltoztassanak, hiszen ezek a munkálatok „a történeti állapot épségét zavarták volna meg.”<sup>100</sup>

A korszak másik jelentős személyisége Georg Gottfried Dehio (1850-1932) német művészettörténész volt, aki Riegl-el összevetve kevésbé filozófiai aspektusból alkotta meg műemlékvédelemmel kapcsolatos elveit. Két fo-

---

<sup>98</sup>RIEGL, Alois: Der moderne Denkmalkultus, sein Wesen und seine Entstehung, 1. Die Denkmalswerte und ihre geschichtliche Entwicklung 1903. 1-4.

<sup>99</sup> A 19. században a történeti érték épsége központi szerephez jut, hiszen a purizmus válik az uralkodó felfogássá, vagyis a műemlékeket minden hozzátételtől, átalakítástól meg kell tisztítani.

<sup>100</sup> HORLER, 1984. 45.

galmat különböztetett meg: az emléket (Denkmal) és műemléket (Kunst und altertum).<sup>101</sup> Ez utóbbi lényegét az esztétikai és történeti tényezők összességében látta. Dehio álláspontja az volt, hogy a műemlékvédelem kezdete a romantika korára tehető. Ugyanakkor nem követte sem a történelemszemléletet, sem pedig az esztétika szempontjait, a műemlékvédelem tekintetében egy új irányvonalat fogalmazott meg: „Nem azért konzerválunk egy műemléket, mert azt szépnek tartjuk, hanem mert nemzeti létünk egy darabja.”<sup>102</sup> Az előző sorokból is kitűnik, hogy az elmélet központi eleme a műemlék társadalmi jelentősége volt. A védelem módjainak meghatározása kapcsán Dehio kitért a tulajdonviszonyok kérdésének tárgyalására is. A magántulajdont csak azoknak a kulturális emlékeknek az esetében tudta elképzelni, amelyeknek az értéke nem a társadalommal való kapcsolatában rejlik<sup>103</sup>: „A kérdéses tárgyak nagyobb része csak azokban az összefüggésekben jelent értéket, amelyek számára alkották őket, ezekből kiszakítani annyit jelent, mint értékük nagyobb részét megsemmisíteni.”<sup>104</sup> A kereskedelem tehát itt nem csak tulajdonváltásra, hanem értékcsökkenésre is vezet. Ebben az értelemben maguk az állami múzeumok – amint azt mind jobban láthatjuk – egyáltalában nem az ideális formái a műemlékmegőrzésnek.”<sup>105</sup> Nagy jelentőséggel bír az is, hogy először Ő veti fel a műemlékek környezetének védelmét is: „Végre a műemléken magán kívül, annak környezetét is védeni kell...”<sup>106</sup> Elkülönít továbbá egymástól két fogalmat: a műemlékvédelmet és a műemlék-restaurálást. Az elsőnek a célja álláspontja szerint a műemléket megőrizni, a másodoknak pedig, hogy a nemlétezőt visszaállítsa. Hangsúlyozta, hogy a műemlékvédelem nem a művészek dolga, hanem a képzett régészek feladata.

Dehio elméletével szöges ellentétben állt Bodo Ebhardt berlini építész álláspontja. Ebhardt szerint a műemlékek jelentősége történeti értékükben ra-

---

<sup>101</sup> Lásd: DEHIO, Georg Gottfried: Denkmalschutz und Denkmalpflege im 19. Jhdt. Strassburg, Heitz, 1905.

<sup>102</sup> HORLER, 1984. 46.

<sup>103</sup> Riegl bírálta Dehio azon elméletét, hogy a műemlék „nemzeti létünk egy darabja”. Álláspontja szerint ugyanis a műemléket az emberiség közös kincsének kell tekinteni.

<sup>104</sup> HORLER, 1984. 46.

<sup>105</sup> HORLER, 1984. 46.

<sup>106</sup> HORLER, 1984. 47.

gadható meg, ezért fontosnak tartotta, hogy a helyreállítási munkálatok mindig valamilyen hatóság felügyelete mellett történjenek. Paul Clemen csatlakozott Ebhardt elméletéhez, az alkotó műemlékvédelem<sup>107</sup> fogalmának megalkotásával. Ez azt jelenti, hogy lehetségesnek vélte a műemléket többször átalakítani, hiszen eszmei értéke akkor is megmaradt.

#### **2.2.8. A 20. század műemlékvédelme – A Karták kora**

A 20. század első felére jellemző volt a műemlék-fogalom kiterjedése. Ennek nyomait fedezhetjük fel Max Dvořák elméletében, aki kiterjesztette a fogalmat a városi és falusi épületegyüttesekre. Ennek magyarázata abban keresendő, hogy erre az időszakra elindult a technika és a gazdaság fejlődése, amely többek között a települések arculatának megváltozását is eredményezte. Dvořák a műemlékfogalmat nem csak térben, hanem időben is kiterjesztette, ugyanis megfogalmazta, hogy valamennyi történelmi kor alkotásainak egyforma jelentőségük van.

Az elmélet ilyen jellegű továbbfejlesztése kihatott a gyakorlatra is, Franciaországban például Paul Léon műemléki felügyelő közreműködése mellett a műemléki szervezet fejlődésével egy időben a védelmet egyre több műemlékre kiterjesztették. Léon mellett az itáliai Gustavo Giovannoni alakját kell kiemelni, aki részt vett az 1931-es athéni műemléki konferencián és egyik megfogalmazója lett az Athéni Chartának, majd ennek alapján az olasz „Carta del Restauro”-nak.

Összességében elmondható, hogy a Dehio, Dvořák és Giovannoni elsőként ismerték fel azt a veszélyt, amelyet a 20. század ipari, technikai, gazdasági fejlődése és ennek következtében a felgyorsult urbanizáció idézett elő a műemlékekre.

A fent említett tendenciák következtében egyre inkább szükségessé vált, hogy a műemlékvédelem kérdése nemzetközi szinten előtérbe kerüljön, meg-

---

<sup>107</sup> „gestaltende Denkmalpflege” HORLER, 1984. 48.

valósítva ezáltal az egyes államok közötti összefogást az értékvédelem tekintetében. 1921-ben, a párizsi művészettörténeti kongresszuson vetődött föl először ennek a gondolata, ezt követően 1930-ban az Office International des Musées (Múzeumok Nemzetközi Hivatala) Rómában megszervezte a képzőművészeti emlékek restaurálásával foglalkozó nemzetközi konferenciát. A műemlékvédelem nemzetközi problémáinak megvitatására 1931-ben, Athénban került sor.<sup>108</sup> A kongresszus záróokmánya volt az úgynevezett Athéni Karta<sup>109</sup>, amely tartalmazza a modern műemlékvédelem legfontosabb alapelveit. A résztvevő államok kifejtették álláspontjukat a modern műemlékvédelem alapelveivel, és technikai hátterével kapcsolatban. Foglalkoztak az egyes államok műemlékvédelmi törvényeivel, valamint a szervezetrendszerrel, és kívánatosnak találták, hogy a Múzeumok Nemzetközi Hivatala gyűjtse össze, és folyamatosan frissítse a különböző országok hatályos törvényeit. A résztvevő államok képviselői helyesnek találták a műemlékek érdekében a magántulajdon korlátozását. A védelmet kiterjesztették a műemlékek környezetére, valamint a jelentősebb városképi együttesekre.

Az Athéni Karta által lefektetett elvek gyakorlati alkalmazását a II. Világháború zavarta meg. Ekkora méretű pusztítás korábban soha nem sújtotta Európát. A műemlékekben leggazdagabb országok veszítették el legimpozánsabb emlékeiket. E hatalmas megrázkódtatás ismét felszította a műemlékek védelme tekintetében már említett érzelmi oldalt. Európa lakossága ekkor ébredt tudatára annak, hogy milyen kivételes, pótolhatatlan értékeket veszített el. A háború utáni helyreállítási munkálatokat tehát elsősorban érzelmi indokok motiválták. Háttérbe szorultak az Athéni Kartában megfogalmazott technikai elvek, módszertani tézisek, szigorú előírások. Az egyes államok a rendelkezésükre álló fényképek alapján igyekeztek megvalósítani a lehetetlent, helyreállítani az elpusztult értékeket. Megfigyelhetjük ugyanakkor egy ezzel ellentétes

---

<sup>108</sup> A helyszín megválasztásának indoka az volt, hogy – mint ahogyan az a Kartában is megfogalmazódott – a konferencia résztvevői tiszteletüket fejezték ki a görög kormány előtt, hiszen először Görögország engedte meg a más államokból származó régész szakemberek közreműködését a feltárási munkák során.

<sup>109</sup> Karták Könyve. Műemlékvédelmi dokumentumok gyűjteménye. (szerk: Román András) ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottság, 2002. 13.

tendencia kibontakozását, nevezetesen azt, hogy egyes esetekben igyekeztek fenntartani az épület romállapotát, csonkított jellegét, örök emléket állítva a pusztításoknak.<sup>110</sup> Mivel a háború rombolásai nem csupán egyes műemlékeket, hanem egész városokat, városrészeket érintettek, megfigyelhető a város méretű műemlékvédelmi gondolkodás kialakulása, valamint az urbanisztika és a műemlékvédelem egyre szorosabb kapcsolata.<sup>111</sup>

Az Athéni Karta által megfogalmazott elvek fellazulása, és a gyakorlatnak az ettől való eltávolodása szükségessé tette a műemlékvédelem alapelveinek nemzetközi szinten történő újbóli átgondolását és deklarálását. Mindez az 1964-es velencei nemzetközi műemléki kongresszuson valósult meg. Itt dolgozták ki és fogadták el az úgynevezett Velencei Kartát. Bevezetőjében a dokumentum meghatározza a műemlék fogalmát: „olyan önálló építészeti alkotások és városi vagy falusi együttesek, amelyek valamely sajátos kultúrának, jelentős fejlődésnek, vagy történelmi eseménynek tanúi.”<sup>112</sup> Megállapítható, hogy a fogalom meglehetősen tág, amelynek indoka, hogy nem akartak a fogalom meghatározásával filozófiai vitákat kiváltani. Összefoglalva azt mondhatjuk, hogy a műemlék két egyenrangú fő ismérve, illetve jellemzője, az esztétikai és a történelmi érték, a védelem fő feladata pedig ezek megőrzése. A fogalom-meghatározások körébe beillesztették a konzerválás és restaurálás meghatározását is, ezek mellett a Karta röviden foglalkozott a „műemléki települések” védelmével. Külön fejezetet szántak a régészeti feltárások és romvédelem tárgyalásának, amelyben követendő előírásként hivatkoztak az 1956-ban, az UNESCO keretein belül megalkotott, „A régészeti feltárások nemzetközi irányelveinek meghatározására vonatkozó javaslatra.” Az Athéni Kartához hasonlóan a szakemberek ebben a dokumentumban is hangsúlyozták a jelentőségét az egyes államok műemléki nyilvántartás-vezetésének, valamint az ehhez kapcsolandó dokumentumok, fényképek, rajzok archiválásának.

---

<sup>110</sup> Ilyen volt például a drezdai Frauenkirche, vagy a Coventry székesegyház.

<sup>111</sup> Európa-szerte a Malraux-törvény adott mintát a városi épületegyüttesek rekonstrukciójának megalkotásához.

<sup>112</sup> Karták Könyve. Műemlékvédelmi dokumentumok gyűjteménye. (szerk: Román András), ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottság, 2002. 16.

Az athéni és a velencei dokumentumok különbségei abban összegezhetőek, hogy az előbbi tágabb körben foglalkozott a műemlékvédelemmel kapcsolatos kérdésekkel, míg az utóbbi szűken csak a műemléken végezhető beavatkozásokat tárgyalta, ezt a témát ugyanakkor a korábbinál részletesebben, pontosabban tartalmazta.

Összességében megállapítható, hogy a műemlékvédelem gondolata Európában fogalmazódott meg elsőként, majd ezt követően pár évtized alatt elterjedt az egész világon. Az ember fokozatosan ébredt rá arra, hogy az őt körülvevő építményeket és azok mind szorosabb, mind tágabb környezetét megvédje. A fejezet elején tárgyalt, és kérdésként megfogalmazott állagmegóvás indokoltsága a kezdetleges magyarázatoktól eljutott arra a pontra, hogy az indokok három körét fogalmazhatjuk meg az európai tendenciák tárgyalását követően. A műemlékek, mint az emberi alkotó munka eredményei elsőként lehetővé teszik az „idő dimenziójának”<sup>113</sup> értékelését, azáltal, hogy konkrét ismereteket őriznek meg a múltból. Az emberiség szellemi, erkölcsi fejlődést hivatott biztosítani az állagmegóvás második indokaként megfogalmazott művészeti szépség, amelyet egy műemlék képvisel. A harmadik indok pedig annak hangsúlyozása, hogy ezek az értékek egy nép, vagy népcsoport összetartozását, identitását is szolgálják. E mozgatórugók együttes hatásának eredményeként fogalmazódott meg a kulturális-történeti értékeket képviselő emlékek védelmének, megóvásának, és megkülönböztetett figyelemmel történő kezelésének szükségessége mind a történelem során, mind pedig napjainkban.

---

<sup>113</sup> HORLER, 1984. 58.



## 2.2.9. A modern műemlékvédelem kialakulása Magyarországon

### 2.2.9.1. A műemlékvédelem kezdetei Magyarországon

#### 2.2.9.1.1. A Magyar Orvosok és Természetvizsgálók Társaságának tevékenysége

Hazánkban az 1840-es években kezdtek kibontakozni azok a mozgalmak, amelyek a romantika szellemében a műemlékek védelmére is kiterjesztették tevékenységüket. Ez a folyamat szorosan összeköthető azoknak a társaságoknak a tevékenységével, amelyek nyugat-európai mintára a tudományos ismeretek terjesztésével foglalkoztak. A legkiemelkedőbb csoport a Magyar Orvosok és Természetvizsgálók Társasága (továbbiakban MOTT) volt, amely 1841-ben kezdte meg működését<sup>114</sup> és egy megszakítással (1847-1863) egészen 1933-ig működött. A társaság vándorgyűlések keretein belül tevékenykedett<sup>115</sup>, és alapvetően a természettudományi ismeretek terjesztése volt a célja. Először Bugát Pál tett javaslatot arra, hogy az orvosokon kívül természettudósok is részt vegyenek az üléseken.<sup>116</sup> Ennek köszönhetően az alábbi területekre terjedt ki a munka: orvostudomány, újságírás, régiségtan, fényképészet, muzeológia, gazdaszat, földtan, és közegészségügy.<sup>117</sup> A MOTT jelentősége többek között abban állt, hogy az első kezdeményezés volt, amely tudományágak szerinti önálló szerveződésekkel dolgozott. Az archeológia<sup>118</sup> külön szakként történő felállítására Kubinyi Ferenc paleontológus tett javaslatot<sup>119</sup>, amelyet a társaság az ötödik ülésén, Kolozsváron el is fogadott. Kubinyi azt is kezdeményezte, hogy amíg a törvényhozás nem ren-

---

<sup>114</sup> A mozgalmat 1840-ben Bene Ferenc királyi tanácsos, a Magyar Királyi Tudományegyetem orvosi karának dékánja indította el. Mintaként szolgált ehhez a Lorenz Oken, német biológus-természetfilozófus által 1822-ben megalakított Német Természetvizsgálók és Orvosok Egyesülete (Gesellschaft Deutscher Naturfoscher und Arze).

<sup>115</sup> Lásd erről részletesebben: SZABÓ József: Pillantás a magyar orvosok és természetvizsgálók vándorgyűléseinek múltjába és jövőjébe. *Természettudományi Közöny* No.XXII. 1890. 538-543.

<sup>116</sup> BUGÁT Pál: Tudományosságunk előmozdítása ügyében indítvány Orvosi Tár Úf. Ötödik félév 1840. 185-186.

<sup>117</sup> Az archeológia, valamint a művészettörténet 1844-ben, és 1846-ban került be a tevékenységi körök közé, a francia „Congres Scientifique” és az olasz „Congresso dei Scienziati” mintájára.

<sup>118</sup> Az archeológia ebben a társaságban az alábbi tárgykörökre terjedt ki: műtárgyak, építészeti emlékek, történeti adatok, és gyűjtemények.

<sup>119</sup> CS. PLANK Ibolya - CSENGEL Péter: A Magyar Orvosok és Természetvizsgálók Társasága és a magyar műemlékvédelem kezdetei. In: *A magyar műemlékvédelem korszakai.* (szerk.: Bardoly István - Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest, 1996. 25.

dezi a műkincsek és múzeumok ügyét, addig állandó archeológiai társaságot kellene létrehozni, amely összeköti az Erdélyi Múzeumot és a pesti Magyar Nemzeti Múzeumot. A társaság másik nagy alakja Henszlmann Imre volt, akinek – 1846-ban bekövetkezett – belépése után új irányt vett az építészeti emlékek védelme.<sup>120</sup> Az Ő munkássága nyomán fogalmazódott meg, hogy amíg az Országgyűlés nem alkot törvényt a pusztuló műemlékek védelméről, addig az akadémikusok kísérik e témát figyelemmel. 1847-ben a MOTT elkészített egy előterjesztést a Magyar Tudományos Akadémia számára, amely a hazánkban fellelhető műemlékek összeírását célozta. Az MTA Történettudományi Osztálya sürgősséggel tárgyalta meg a kezdeményezést és határozatot hozott, amelyben minden állampolgárt felkértek arra, hogy a 18. századot megelőzően készült emlékeket jelentsék be, valamint felszólították a tulajdonosokat, hogy tartsák fenn és óvják a saját emlékeiket. A határozat „sikerességén” felbuzdulva rendeletek, valamint törvény megalkotását kezdeményezték az Országgyűlésben. Ekkor már ugyanis felmerült az a kérdés, hogy „...miképpen lehetne az országban még meglévő magyar és egyéb emlékeket, melyek a nemzet történeti életével oly szoros viszonyban vannak, részint megtartani, részint a romlásnak indultakat kijavítani: úgy szintén a földgyomrából felfedezett régiségeket a hazáévá s nemzetévé tenni?”<sup>121</sup> Ezt a kezdeményezési lendületet megszakították az 1848-ban bekövetkezett történelmi események.

A következő vándorgyűlést csak 1863-ban tudták megtartani.<sup>122</sup> Az 1860-as évek kiemelkedő alakja a társaságon belül Rómer Flóris volt, aki 1866-ban Henszlmannal és Kubinyival törvényjavaslatot nyújtott be az Országgyűlés-

---

<sup>120</sup> Henszlmann kezdeményezésére először került sor arra, hogy a helyszínen tanulmányozzák az építészeti emlékeket és konkrét javaslatot tegyenek a védelmükre. Ennek alapján kerülhetett sor arra, hogy előterjesztéssel éltek például Kassa városához és megyés püspökéhez, hogy javaslatot tegyenek a város régi templomainak fenntartására.

<sup>121</sup> CS. PLANK Ibolya - CSENGEL Péter: A Magyar Orvosok és Természetvizsgálók Társasága és a magyar műemlékvédelem kezdetei. In: A magyar műemlékvédelem korszakai. (szerk.: Bardoly István - Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest, 1996. 29.

<sup>122</sup> Lásd erről bővebben: CHYZEL Kornél: A Magyar Orvosok és Természetvizsgálók története 1840-1890-ig. Sátoraljaújhely, 1890.; SZŐKEFALVY - NAGY Zoltán: A Magyar Orvosok és Természetvizsgálók vándorgyűlései 1841-1933. Orvostörténeti Közlemények, 50. 1969. 45-56.

be.<sup>123</sup> A javaslat az alábbi pontokra terjedt ki<sup>124</sup>:

- terjesszék ki a kisajátítási törvény hatályát a műemlékekre, valamint azok környezetére, ennek következtében azok „nemzeti közbirtoknak”<sup>125</sup> minősülnek,
- állítsák föl a Magyar Archeológiai Igazgatóságot és csatolják azt a leendő magyar kormányhoz,
- a régészeti lelet találója kizárólagos tulajdonjogot szerezhessen a dologon, ugyanakkor bejelentési kötelezettsége legyen a hatóságok felé, valamint közzétételi kötelezettsége, megakadályozva ez által a leletek kivitelét másik államba.

1867-ban, a Rimaszombaton megrendezett vándorgyűlésen még létrehozták a társaság keretei között a Régészeti Bizottmányt, amelynek célja a régészeti lelőhelyek felkutatása és feltárása volt, ám az 1870-es évektől kezdve már csak amatőr szinten foglalkoztak a régészeti kérdésekkel.<sup>126</sup>

#### **2.2.9.1.2. A Central – Commission zur Erforschung und Erhaltung der Baudenkmale magyarországi működése**

1853-ban kezdte meg működését az a császári és királyi központi bizottság (továbbiakban CCEEB; bizottság), amely az építészeti emlékek felkutatásával, és fenntartásával foglalkozó első állami szerv volt hazánkban. A bizottság a császárság központi kormányzerveként jött létre, és illetékességi területe kiterjedt Magyarországra is egészen 1860-ig, amikor az Októberi Diploma kiadásával helyreállították a magyar közigazgatást. A szerv létrehozását

---

<sup>123</sup> A törvényjavaslatot Érdy János, Henszlmann Imre és Kubinyi Ferenc szövegezték, munkájuk során felhasználták a holland, dán, porosz hatályos szabályokat.

<sup>124</sup> Országgyűlési Dokumentumok képviselőházi naplók és irományok, főrendiházi naplók 1861-1918. 1869. VII. kötet. 1869-768 (1869-VII-357; 1869 VII. kötet. 1869-642 (1869-VII-9)

<sup>125</sup> CS. PLANK Ibolya - CSENGEL Péter: A Magyar Orvosok és Természetvizsgálók Társasága és a magyar műemlékvédelem kezdetei. In: A magyar műemlékvédelem korszakai. (szerk.: Bardoly István - Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest, 1996. 34.

<sup>126</sup> Lásd erről részletesen: SCHÄCHTER Miksa – LAKITS Ferenc – PROCHNOV József – KERÉKES Pál: A Magyar Orvosok és Természetvizsgálók vándorgyűléseinek története 1890-1910-ig. Budapest, 1910.

Eduard Melly művészettörténész készítette elő, aki a már meglévő francia szervezetek mintáját is alapul vette. 1834-ben jött létre Franciaországban a „Comité historique des arts et monuments”, amely a kultuszminisztériumnak alárendelten dolgozott és kizárólag a műemlékek tudományos feldolgozásával foglalkozott, majd 1837-ben létrehozták a „Commission des monuments historiques” nevű szervet, amely a belügyminisztérium keretein belül tevékenykedett és fő feladata az emlékek megőrzése és restaurálása volt. Eduard Melly álláspontja az volt, hogy egy olyan szervet kell létrehozni, amely a fent említett mindkét feladatot ellátja, így végül a porosz „Kommission zur Erforschung und Erhaltung der Kunstdenkmäler” mintájára jött létre a bizottság.<sup>127</sup> Az irányítást az ipari-, kereskedelmi-, és középítésügyi minisztérium látta el a szerv fölött, így azt mondhatjuk, hogy a műemlékvédelem a középítésügy sajátos ágazatának minősült.<sup>128</sup> Kritikaként fogalmazható meg, hogy a bizottság tevékenysége kizárólag az építészeti emlékek védelmére korlátozódott<sup>129</sup> és a feladatot inkább műszaki végzettségűek, nem pedig történeti, művészeti ismeretekkel rendelkező szakemberek látták el.<sup>130</sup>

A Bizottság egyik legfontosabb feladata egy statisztika elkészítése volt, amely tartalmazta a fellelhető műemlékek listáját, osztályozva az emlékeket történeti és művészeti értékük szerint. Ennek alapján két nagy kategóriát különböztettek meg: az egyikbe a kevésbé jelentős épületek tartoztak, a másikba viszont azok, amelyeknek a fenntartására különösen nagy hangsúlyt kellett fektetni.<sup>131</sup> Ez nevezhető a Bizottság kutató jellegű feladatának, amelynek elvégzéséhez fontos eszközként szolgáltak az úgynevezett „formularok”, mai

---

<sup>127</sup> Lásd erről részletesen: FRODL Walter: Idee und Verwirklichung. Das Werden der staatlichen Denkmalpflege in Österreich. Wien, 1988.

<sup>128</sup> A létrehozás során megkötés volt, hogy a bizottságnak minél olcsóbban kell működnie, így csak a már működő állami hivatalok személyzetét lehetett ezzel a feladattal megbízni, és az emlékek fenntartására sem lehetett önálló pénzeszközöket bocsátani.

<sup>129</sup> A bizottság hatásköre csak azokra az építményekre terjedt ki, amelyek időtálló művészeti vagy történeti értékkel bírtak.

<sup>130</sup> D. MEZEY Alice – SZENTESI Edit: Az állami műemlékvédelem kezdetei Magyarországon. A Central – Commission zur Erforschung und Erhaltung der Baudenkmale magyarországi működése (1853-1860). In: A magyar műemlékvédelem korszakai. (szerk.: Bardoly István - Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest, 1996. 47.

<sup>131</sup> EITELBERGER, Rudolph von: Die Aufgabe der Alterthumskunde in Österreich. MitthCCI. 1856. 1-3.

szóhasználatával élve kérdőívek.<sup>132</sup> Az ilyen módon összegyűjtött adatokat nyilvánosságra is hozták, kiadták ugyanis Karl Weiß szerkesztésében a „Mittheilungen der k.k. Central – Commission zur Erforschung und Erhaltung der Baudenkmale” című, havonta megjelenő folyóiratot, valamint Gustav Heider szerkesztésében a „Jahrbuch der kaiserl. Königl. Central – Commission zur Erforschung und Erhaltung der Baudenkmale” című évkönyvet.

A kutatás mellett a másik kiemelkedő feladat az emlékek fenntartása volt. Ennek megvalósítása érdekében a bizottság alapszabályában deklarálták, hogy minden olyan körülményt, amely az építészeti emlékek pusztulásához vezetne, meg kell szüntetni, valamint az építkezéseknél, vasúti- és közúti létesítmények építése során kiemelt figyelmet kell fordítani a már meglévő műemlékek fennmaradására. Ez utóbbi érdekében, ha szükséges volt, a bizottság szakértői véleményt is csatolhatott a tervekhez.

A Bizottság szervezetét tekintve 12 tagból állt<sup>133</sup>, az elnök a Kereskedelmi Minisztérium egyik osztályvezetője Karl Czoernig báró volt. Ezek alapján megállapítható, hogy az intézményes állami műemlékvédelem kezdetéhez képest, amikor még csak egy-egy személyt bíztak meg a feladat ellátásával<sup>134</sup>, évtizedekkel később egy testületi szervet hoztak létre és ruháztak fel ezzel a hatáskörrel. A Bizottság tagjai havonta kétszer üléseztek Bécsben, a döntések meghozatala során számos esetben bevontak más bécsi szakembereket is a munkába. Mivel a Bizottság illetékessége hatalmas földrajzi területre terjedt ki, így szükséges volt olyan szakemberek közreműködésére, akik egy számukra kijelölt földrajzi területen látták el értékvédő feladataikat. Őket nevezték

---

<sup>132</sup> A kérdőívnek az alábbi rovatai voltak: az építészeti emlék megnevezése, a hely neve, ahol áll; az építés kora és az építő megnevezése; változások, toldások, felújítások; eredeti rendeltetése, építőanyaga, stílusa; jelenlegi rendeltetése, tulajdonosa, fenntartója; az épület méretei; a rajta található feliratok; az épület értéke történeti szempontból; a róla szóló leírások, oklevelek; jelenlegi állapota; osztályozása.

<sup>133</sup> A bizottság összetétele a következő volt: két tag képviselte a kereskedelmi minisztériumot, egy közülük kifejezetten annak építészeti ügyosztályát; két tagot delegált továbbá a belügyminisztérium, szintén kettőt a vallás- és közoktatási minisztérium, két fő képviselte a császári és királyi tudományos akadémiát, ketten a képzőművészeti akadémiát; állandó tagként meghívták Albert Comesinát, Bécs konzervátorát.

<sup>134</sup> Franciaországban ilyen poszt volt az úgynevezett „inspecteur général des monuments”, amelyet először Lodovic Vitet, majd Prosper Mérimée töltött be. Meg kell jegyezni, hogy Eduard Melly hasonló pozíciót szánt magának, de végül egy testületi szervet hoztak létre e feladat ellátására.

konzervátoroknak, akik mint a bizottság „helyi szervei”, kinyújtott kezei tevékenykedtek, bár hatósági jogkörrel nem rendelkeztek.<sup>135</sup> A konzervátorok személyére a bizottság tett javaslatot<sup>136</sup>, kinevezésüket viszont a minisztertől kapták. A konzervátorokkal kapcsolatos kritérium volt, hogy csak olyan személy láthatta el a feladatot, aki kiemelkedő jártassággal bírt a művészetek és a régészet területén. Munkájukat az illetékes építési hatóság, valamint a helyi és tartományi egyletek is segítették. Ezek mellett minél több magánszemélyt is igyekeztek bevonni az értékek védelmébe, a levelezők leginkább az értékek felkutatásával, és felmérésével foglalkoztak.

Érdeemes megvizsgálni, hogy milyen eljárás keretében történtek a műemlékek helyreállítási munkái. Egy műemlék rossz állapotát elsőként az egyes területeken tevékenykedő konzervátorok észlelték, akik első lépésben helyi erőket próbáltak meg bevonni a helyreállítási munkákba. Ha ez nem járt sikerrel a bizottság is beavatkozott az eljárásba. Elsőként megpróbálta utasíttatni<sup>137</sup> az épület tulajdonosát, vagy használóját a munkák elvégzésére. A konzervátor jelezte tehát a problémát a bizottságnak, az továbbította a jelzést a kereskedelmi minisztériumnak, majd a megfelelő bécsi kormány szerv adta ki az utasítást. Abban az esetben, ha az épület állapota az azonnali beavatkozást indokolta, a veszély elhárítására az állami költségvetésből különítettek el meghatározott összeget, és magát a munkát a területileg illetékes építészeti hivatal végeztette el.<sup>138</sup>

Természetesen az állami tulajdonban lévő épületeknél a teljes restaurálási munkát az állami költségvetésből finanszírozták.

Bár a bizottság szervezetét, működését, összetételét tekintve számos kritika illette, mégis értékelni kell azt a munkát, amelyet hét éves fennállása alatt hazánkban is végzett. Magyarországra is kiterjedő illetékességének megszűnését követően hazánkban 12 évet kellett várni egy újabb állami szerv, a

---

<sup>135</sup> Magyarországon hét, az önálló igazgatási egységnek számító Erdélyben tizenegy konzervátor működött.

<sup>136</sup> A jelöltekről lásd részletesebben: FORSTER Gyula: A Magyar Tudományos Akadémia és a műemlékek védelme. Budapest, 1928. 34-41. (A továbbiakban Forster, 1928.)

<sup>137</sup> Mivel a bizottság nem rendelkezett önálló hatósági jogkörrel.

<sup>138</sup> Így végezték el például a jáki vagy a lőcsei plébániatemplom tetőjavítását.

Magyarországi Műemlékek Ideiglenes Bizottságának létrehozására a műemlékek védelmében. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy az 1858-tól működő Magyar Tudományos Akadémia Archeológiai Bizottsága vette át a Central – Commission feladatait. 1861-től kezdődően folytak viták a feladatok átvételéről a bécsi és magyarországi kormányzervek, valamint az Akadémia között, a végső döntés 1866-ban született meg.<sup>139</sup> Nagy törést jelentett a magyarországi műemlékvédelem történetében az 1860-as években bekövetkező fordulat azért is, mert annak az 1861-ben kibocsátott rendeletnek a következtében, amely kötelezővé tette a magyar közigazgatási szerveknél dolgozók számára a magyar nyelv ismeretét, távozott az országból az építési ügyeket ellátó hivatalnokok nagy része.

A Central – Commission utódainak<sup>140</sup> munkája leginkább abban különbözött a korábbtól, hogy a védelmet igyekeztek kiterjeszteni a régészeti feltárásokra, valamint az ingó javakra.<sup>141</sup> Folytatták ugyanakkor annak a célkitűzésnek a megvalósítását, amelynek értelmében igyekeztek elkészíteni a magyarországi középkori épületek pontos listáját, eszközként használva ehhez a már említett formulárokat.<sup>142</sup>

---

<sup>139</sup> „...mely azonban semmiképpen sem gátolja, hogy a bécsi központi bizottmány, melynek a véleményét a kancellária az elhatározásának fenntartott esetekben meghallgatja, tudományos kutatásait a magyar bizottmány akadályoztatása nélkül Magyarországon saját céljaira folytathassa, ottani levelezőit megtarthassa s tudományos közléseit közrebocsáthassa.” FORSTER, 1928. 45-58.

<sup>140</sup> Magyarországi Műemlékek Ideiglenes Bizottsága; a Magyar Tudományos Akadémia Archeológiai Bizottsága.

<sup>141</sup> Lásd erről részletesebben: MAROSI Ernő: Das romantische Zeitalter der ungarischen Kunstgeschichtsschreibung. Annales Universitatis Scientiarum Budapestiensis de Rolando Eötvös Nominatae. Sectio Historica VII 1965. 43-78.

<sup>142</sup> Lásd erről részletesebben: SZÉPHELYI F. György: Felzárkózás vagy elzárkózás. Henszlmann Párhuzamának eszmetörténeti összefüggéseihez. In: Sub minervae nationis praesidio. Tanulmányok a nemzeti kultúra kérdésköréből Németh Lajos 60. születésnapjára. Budapest, 1989. 92-101.

### 2.2.9.1.3. A Magyar Tudományos Akadémia Archeológiai Bizottságának működése

1860-ban hozták létre a Magyar Tudományos Akadémia Archeológiai Bizottságát, amely feladatként kapta a különböző emlékek felkutatását és védelmét.<sup>143</sup> Az abszolutizmus éveiben ez a szervezet képviselte a magyar műemlékvédelem ügyét.<sup>144</sup> A Helytartótanács 1862-ben kérte föl az Akadémiát a műemlékek védelme érdekében történő együttműködésre. Az eredeti elképzelés az volt, hogy egy közös szervet hozzanak létre Középponti Igazgatóság néven, amely a Helytartótanács szervezetén belül működött volna. Az Akadémia azonban elutasította ezt a javaslatot, így jött létre egy független, az egész ország területére nézve illetékességgel rendelkező, önálló költségvetési szerv.

Az Archeológiai Bizottság tevékenységi körét két részben határozták meg: foglalkozzanak a magyar régiségekkel<sup>145</sup>, valamint ásatásokat, kutatásokat folytassanak, amelyek eredményét különböző kiadványokban publikálják.<sup>146</sup> A publikálási tevékenység eredményeként születtek meg olyan jelentős kiadványok, mint az Archeológiai Közlemények, vagy a Magyarországi Régészeti Műemlékek (1869-1880) című sorozat, és az Archeológiai Értesítő, amely máig a régészet legfontosabb kiadványa. Meg kell jegyezni, hogy a Bizottság munkájában részt vevő, azt irányító személyek egy része katolikus egyházfő volt<sup>147</sup>, de többségük a szó szoros értelmében polihisztorként tevékenykedett. Olvasmányaik, önképzésük révén váltak szaktudóssá. Bár igen jelentős volt az Akadémia tevékenysége e körben is, mégsem rendelkezett ekkor hazánk olyan közigazgatási szervvel, amely ha csak közvetett módon is – az építésügyek keretein belül – ellátta volna a műemlékvédelem igazgatását.

---

<sup>143</sup> Az a gondolat, hogy az Akadémiának fel kellene karolnia a műemlékek védelmének az ügyét már megfogalmazódott a Magyar Orvosok és Természetvizsgálók Egyletének 1847-ben tartott eperjesi gyűlésén, valamint 1848-ban Henszlmann Imre is javaslatot tett egy régészeti bizottság felállítására a vallás- és közoktatási minisztérium irányítása alatt.

<sup>144</sup> Lásd erről részletesebben: FORSTER Gyula: A műemlékek védelme a magyar kormány visszaállítása óta 1867-1902. Magyarország Műemlékei, 1905. 4-7.

<sup>145</sup> Ekkor még a „régikor” a 18. század elejéig, pontosabban a szatmári békéig, 1711-ig terjedt.

<sup>146</sup> Lásd erről részletesebben: VALTER Ilona: A Magyar Tudományos Akadémia Archeológiai Bizottsága és annak működése (1858-1872). In: A magyar műemlékvédelem korszakai. (szerk.: Bardoly István - Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest, 1996. 69-77.

<sup>147</sup> Ipolyi Arnold, vagy Rómer Flóris.



Bár számtalanszor felmerült egy ilyen szervezet létrehozásának gondolata – 1861-ben a Helytartótanács kereste meg ezzel a kezdeményezéssel az Akadémiát – csak 1872-ben került sor a Magyarországi Műemlékek Ideiglenes Bizottságának felállítására.<sup>148</sup> Ennek létrehozása után az Archeológiai Bizottság feladata jelentősen leszűkült, a továbbiakban a fentebb felsorolt kiadványok megjelentetése által a tudományos ismeretterjesztésben vállalt szerepet. Az emlékek gyűjtésében, feltárásában, restaurálásában már egyáltalán nem vett részt 1949-es megszűnéséig.

#### **2.2.9.1.4. A Magyarországi Műemlékek Ideiglenes Bizottsága**

A Magyarországi Műemlékek Ideiglenes Bizottságát (továbbiakban: ideiglenes bizottság) létrehozó miniszteri utasítás feladatként határozta meg a műemlékek lajstromozását, számbavételét, osztályozását és fenntartását. A feladatkör jellegéből következik, hogy az ideiglenes bizottság hatásköre csak az épített emlékekre terjedt ki. Mindezek mellett a Bizottságot a hozzá érkezett megkeresések alapján tanácsot is adott a műemlékek fenntartására, rekonstruálására vonatkozóan, de legkiemelkedőbb feladata egy műemlékvédelmi törvény előkészítése volt. Felvetődhet a kérdés, hogy miért vált szükségessé miniszteri utasítással létrehozni ezt a bizottságot, amelynek nevében is szerepel az ideiglenes jelző. Magyarázat lehet, hogy Eötvös Józsefet a miniszteri székben váltó Pauler Tivadar az évtizedig tartó vitát, és rendezetlen állapotot nem kívánta tovább fenntartani, hanem saját hatáskörben – megkerülve ezáltal az Országgyűlést – létrehozott egy olyan kormány szervet, amely ideiglenes jelleggel elvégezte a műemlékvédelem legsürgősebb feladatait, valamint előkészített egy, a kérdést végelegesen rendező törvényjavaslatot.<sup>149</sup> A törvényi

---

<sup>148</sup> Lásd erről részletesebben: BORSOS Béla: A „Magyarországi Műemlékek Ideiglenes Bizottságának” működése és a gyűjtemények kialakulásának kezdete. Magyar Műemlékvédelem 1967-1968. Budapest, 1970. 43-44.

<sup>149</sup> Lásd erről részletesebben: HORLER Miklós: Az intézményes műemlékvédelem kezdetei Magyarországon (1872-1922). In: A magyar műemlékvédelem korszakai. (szerk.: Bardoly István - Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest, 1996. 89.

szintű szabályozás létrehozásának előfeltétele az volt, hogy elkészüljön egy mindenre kiterjedő műemléki lajstrom, amelyet továbbra is a konzervátorok és levelezők bevonásával úgynevezett felvételi ív segítségével készítettek.<sup>150</sup> A lajstromozási munkálatok irányítására egy albizottságot jelöltek ki.

Az ideiglenes bizottság szerepe óriási volt a műemlékek konzerválása, helyreállítása tekintetében is, hiszen ezt megelőzően, a Central – Commission-tól történő függetlenedés után, a munkálatokat főként az egyházak, valamint a tulajdonos magánszemélyek végezték minden szakszerű ellenőrzés nélkül. Ugyan az ideiglenes bizottságnak nem volt hatósági jogköre, de a helyreállítások terveit a bizottság építészei készítették, így tudták befolyásolni a munkálatok helyes alakulását.<sup>151</sup>

A 19. század második felének hazai műemlékvédelmi politikáját tekintve azt lehet mondani, hogy a figyelem elsősorban a középkori emlékek, templomok, várak restaurálására irányult, ezek mellett néhány római kori emlék feltárására és konzerválására is sor kerül. Ez utóbbi tendencia egybeesik a nyugat-európai történésekkel, ugyanakkor a tudatos műemlékvédelem látóköre csak később terjed ki a középkor utáni korszakok emlékeinek védelmére, valamint az egyéb épületfajták felé.

### ***2.2.9.2. Műemléki vonatkozású törvények***

Az 1870-es évek elején számos törvényjavaslatot terjesztettek az Országgyűlés elé, amelyek kifejezetten a műemlékek védelmével foglalkoztak, de a harc egy törvényi szintű szabályozás megalkotásáért eredménytelennek

---

<sup>150</sup> A felvételi ív a következő adatokat tartalmazta: a műemlék megnevezése, helyrajzi adatai, tulajdonosa, alakja és mérete, anyaga, stílusa, állapota, a rajta található feliratok, domborművek, falfestmények.

<sup>151</sup> Az 1870-es években indult meg egy nagyszabású helyreállítási mozgalom, amelynek a részeként sor került a visegrádi vár és a Salamon-torony; a vajdahunyadi vár; a budavári Nagyboldogasszony-templom; a kassai, valamint a pécsi székesegyház restaurálására.

bizonyult.<sup>152</sup> Ebben az időszakban két – teljesen más témájú – törvény részben érintette a műemlékvédelem problémáját.

Az egyik az 1868. évi LVI. törvény volt, amely „a kisajátításról Buda és Pest városok területén” címet viselte. Az 1. § szerint „Buda és Pest városok területein ingatlan vagyon kisajátítható...ügyszintén történeti emlékek föllállítására és ilyeneknek fönntartására és megoltalmazására.” Nem derül ki a szövegből, hogy az utolsó fordulat csak az újonnan föllállított emlékekre, vagy a már meglévő emlékekre is vonatkozott-e.

A másik törvény, amely szintén érintette a műemlékek ügyét az 1871. évi XVIII. törvény volt, amelynek 26. §-a úgy rendelkezett, hogy „csak a törvényhatóság jóváhagyása után hajtathatik végre minden olyan határozat mely: f) történelmi és műemlék fenntartására és lebontására vonatkozik.”

1879-ben készült el az első műemlékek megóvásáról szóló törvényjavaslat, amely két fejezetből és hetvenöt paragrafusból állt.<sup>153</sup> Az első fejezet „a műemlékekről és azok gondozásáról”, a második „a műemlékek biztosítása céljából szükséges kisajátítás s az annál követendő eljárás tárgyában” címet viselte. Előadója Henszlmann Imre<sup>154</sup>, aki Ipolyi Arnold és Rómer Flóris mellett – az akkor már működő – Archeológiai Bizottság jelentős személyisége volt.<sup>155</sup> A törvény 1881. május 24-én szentesítésre, majd 1881. május 28-án kihirdetésre került az Országgyűlés mindkét házában.<sup>156</sup> Az 1881. évi XXXIX. törvény – a maga korában – haladó jellegű szabályozási koncepciót tartalmazott. A jogszabály gyakorlati megvalósítása azonban nem érvényesült kellő

---

<sup>152</sup> 1869-ben Henszlmann Imre terjesztett elő, mint országgyűlési képviselő egy törvényjavaslatot a történeti építmények és műemlékek ügyében, majd 1870-ben felszólalva az Országgyűlésben sürgette a műemlékvédelmi törvény napirendre tűzését.

<sup>153</sup> A Magyarországi Műemlékek Ideiglenes Bizottságán belül 1877-ben létrehoztak egy albizottságot, amelynek a feladata volt a törvényjavaslat elkészítése. A munkában Pulszky Ferenc elnöksége alatt Hegedűs Candid és Henszlmann Imre vettek részt.

<sup>154</sup> A hazai műemlékvédelem első korszakának legkiemelkedőbb alakja, fáradhatatlan vezéregyénisége volt Henszlmann Imre, 1885-ben az Archeológiai Értesítő nyolc kiadványban közölte a Honi műemlékek hivatalos osztályozása című, 570 emlékről szóló összeállítását.

<sup>155</sup> A magyar művészettörténet és régészet „triásza” Henszlmann, Ipolyi, Rómer - és méltán közéjük sorolható Pulszky Ferenc is - mondhatjuk, hogy a legtöbbet tette a művészettörténeti gondolkodásmód közérdekűvé válásának feltételeit adó szervezeti keretek megteremtéséért.

<sup>156</sup> A törvényjavaslat megtárgyalására 1879-ben egy tárcaközi bizottságot hívtak össze, ahol a legnagyobb vitát két pont váltotta ki, az egyik az ingó javak védelmének a hiánya, a másik pedig a kisajátítási eljárás egyes kérdései voltak. Az előzőt elvetették azonnal, ugyanis úgy ítélték meg, hogy mivel jelentős magánérdekbe ütközik, ezért érdemes külön jogszabályban tárgyalni a kérdést.

eredményességgel, mivel az alapján rendkívül kevés műemléket nyilvánítottak védetté.

A törvény előremutató jegyeként értékelhető, hogy a műemlék fogalmát általános jelleggel definiálta. A műemlékek fenntartásáról szóló 1881. évi XXXIX. tc. 1. § értelmében „műemlék alatt értetik a földben vagy a földfelszínén lévő minden olyan építmény és tartozéka, mely történeti- vagy művészeti emlék becsével bír.”

A műemlékvédelem területén lényeges jogosítványokkal rendelkezett a Vallás- és Közoktatásügyi Miniszter. Kimondta ugyanis a törvény, hogy a Vallás- és Közoktatásügyi Miniszter esetről-esetre határozza meg, hogy mely építmények tartandók fenn mint műemlékek, valamint azt is, hogy a föld alatt gyanított műemlékek fölfedezése, vagy a részben fölfedezett feltárása érdekében mikor van mód ásatások végzésére.<sup>157</sup>

Korszerű megoldásként értékelhető, hogy a törvény támogatni igyekezett a műemlékek feltárását. Ennek érdekében ideiglenes kisajátításnak volt helye bármely földterületen, amelyen a Vallás- és Közoktatásügyi Miniszter a műemlékek felkutatása, vagy korábban felfedezett műemlékek feltárása érdekében ásatásokat rendelt el, és amely felett épület nem állt.<sup>158</sup>

A törvény kritikájaként fogalmazható meg ugyanakkor, hogy ugyan minden beavatkozás, amely a műemléket érintette csak a Vallás- és Közoktatási Miniszter hozzájárulásával<sup>159</sup> volt kivitelezhető, ám ez a kötelezés csak addig állt fenn, amíg a tulajdonos meg kívánta tartani az épületet. Abban az esetben ugyanis, ha a tulajdonos bejelentette, hogy le kívánja bontani az épületet, azt csak az állam általi kisajátítással lehetett megakadályozni. Más hatósági eszköz nem állt rendelkezésre.

A törvény másik gyenge pontja az volt, hogy hatálya alá csak azok a műemlékek tartoztak, amelyeket a kormány a Vallás- és Közoktatásügyi Mi-

---

<sup>157</sup> Azzal szemben, aki a megtalált történeti vagy művészeti emléket 8 napon belül nem jelentette be, vagy ilyen értéket megrongált illetve lerombolt, a törvény bírság kiszabását helyezte kilátásba, amelynek összege 50-től 500 forintig terjedhetett. A bírság csak a fenntartandóvá nyilvánított épületek esetében volt kivethető.

<sup>158</sup> Lásd részletesen: PAULOVICS, 2003. 17-26.

<sup>159</sup> A műemlékek bizottságának előzetes véleménye alapján.

niszter útján fenntartandónak nyilvánított. E szabályozás következménye az lett, hogy ha valamely műemlék védelme ügyében intézkedést kezdeményeztek, a minisztérium azonnal azt a kérdést vetette fel, hogy vajon az adott emlék fenntartandónak minősül-e.<sup>160</sup> A fenntartandóvá minősítés esetről-estére történt meg, amelynek követelményei nem voltak meghatározva. A szabályozás indokaként a következőket fogalmazták meg: „a modern élet exigenciái és a műemlékek fenntartására szolgáló javadalom korlátolt volta tiltja, hogy valamennyi műemléknek fenntartása különbség nélkül kimondassék.”<sup>161</sup> Az egyetlen segítséget a korlátok nélküli átalakítási és bontási munkák ellen a még akkor hatályos 1871. évi XVIII. törvénycikk 26. §-nak f) pontja jelentette, amelynek értelmében „csak a törvényhatóság jóváhagyása után hajthatatik végre minden olyan határozat, mely történelmi és műemlékek fenntartására, átalakítására és lebontására vonatkozik.”

A fent bemutatott hiányosságok kiküszöbölésére mind a közoktatásügyi, mind az igazságügyi bizottság javaslatot tett az Országgyűlésben, ám ezek ellenére nem történt változtatás a törvényszövegben.

A műemlékvédelem szervezeti rendszerét illetően annyi változás következett be, hogy a törvény véglegesítette az addig ideiglenesen működő bizottságot, és létrehozta a Műemlékek Országos Bizottságát. A szervezet tagjai voltak: az elnök, az előadó, a titkár, az építész valamint több állandó és ügynevezett levelező tagok, akiket a miniszter nevezett ki. Közigazgatási intézkedések esetén a közigazgatási bizottságok segítették munkáját.

A Bizottság szervezeti keretében a legjelentősebb változás 1904-ben következett be,<sup>162</sup> amikor az akkori Vallás- és Közoktatási Miniszter, Wlassics Gyula alatt véglegesítették, és írásba foglalták a szervezeti és működési szabályzatot.<sup>163</sup> Jogállását tekintve a bizottság az Országgyűlés által létrehozott

---

<sup>160</sup> 1949-ig 48 műemléket nyilvánítottak hivatalosan fenntartandónak.

<sup>161</sup> HORLER Miklós: Az intézményes műemlékvédelem kezdetei Magyarországon (1872-1922). In: A magyar műemlékvédelem korszakai. (szerk.: Bardoly István - Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest, 1996. 104.

<sup>162</sup> Ekkor a bizottság tagjainak létszáma is felemelkedett 9 főről 32-re.

<sup>163</sup> A szabályzat tartalmazta a bizottság feladatait, munkakörét, tagjainak kinevezési rendjét, jogállását, hatáskörét, feladatait, valamint az ülések rendjét.

szaktestületnek minősült, amely szerv az 1881. évi XXXIX. törvény végrehajtását segítette elő azáltal, hogy a Vallás- és Közoktatási Minisztérium javaslattevő, tanácsadó szerveként funkcionált. Hatásköre kiterjedt minden olyan emlékre, amely a törvény hatálya alá és ennek következtében a miniszter felügyelete alá tartozott.

A Bizottság feladatai két nagy körre terjedtek ki: egyrészt az emlékek nyilvántartására, lajstromozására, másrészt a felújítási, helyreállítási munkálatok terveinek és kivitelezésének felügyeletére. A nyilvántartott emlékeknek három kategóriáját különböztették meg: az első csoportba tartoztak azok, amelyeket a miniszter fenntartandóvá nyilvánított, a másodikba, amelyekre kifejezetten kimondta a miniszter, hogy nem tartandóak fenn, végül a harmadikba azok az emlékek, amelyeknek fenntartandóságáról még nem döntött.

A Bizottság másik feladatkörét a műemlékek fenntartásával és helyreállításával kapcsolatban látta el. Munkáját segítette ebben az időben a közelgő millennium miatt fellendült helyreállítási hullám. A restaurálások nagyobb részt a középkori templomokra terjedtek ki, amely azzal a ténnyel magyarázható, hogy az egyházi műemlékek részére fenntartott, az állami költségvetéstől elkülönített pénzalap, az úgynevezett Vallásalap állt forrásként rendelkezésre. Forster Gyula ma is megfontolandó szavait idézve: „ahol az állam nem rendelkezik anyagi erővel, ott a tulajdonost sem érdemes hatósági úton kényszeríteni próbálni, hanem iparkodni kell a műemlékek iránt való kegyeletet s a fenntartásuk iránt való érdeket a tulajdonosokban felébresztve legalább azt elérni, hogy a tulajdonosok a birtokukban lévő műemlékeket tőlük telhetőleg oltalmukba vegyék, s emberi kegyetlenség s durva kéz ne mozdítsák elő pusztulásukat.”<sup>164</sup>

Bár számos kritika illette mind az 1881. évi XXXIX. törvényt, mind pedig a Műemlékek Országos Bizottságának működését, összességében elmondható, hogy a minisztériumot támogatva, valamint a helyi törvényhatóságok segítségét kérve hatékonyabbá, szélesebb körűvé vált a műemlékek védelme,

---

<sup>164</sup> HORLER Miklós: Az intézményes műemlékvédelem kezdetei Magyarországon (1872-1922). In: A magyar műemlékvédelem korszakai. (szerk.: Bardoly István - Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest, 1996. 106.

mint a századforduló előtt.

A Műemlékek Országos Bizottsága (továbbiakban: MOB)<sup>165</sup> 1916-ban kezdeményezte a magyarországi műemlékek hivatalos jegyzékének elkészítését. A tervezetben megyénként csoportosított műemlékekkel kapcsolatos észrevételek, javaslatok 1917-1918-ban folyamatosan érkeztek be. Az 1920-ban megszületett Trianoni békeszerződés mélyreható változásokat hozott hazánkban. Kertész K. Róbert a MOB megbízott vezetője így vélekedett: „a megszállt területek műemlékei a mi kezünkben fegyverré váltak, szellemi és kultúrharc fegyvereivé.”<sup>166</sup> Ebben a szellemben született Lechner Jenő könyve az elszakított területek műemlékeiről, továbbá Möller István „Les monuments de l’architecture Hongroise” című műve.

A szervezetrendszer tekintetében változást akartak bevezetni, ugyanis 1919. június 18-án javasolták a Műemlékek Országos Bizottságának a feloszlását, helyette az Országos Műemléki Hivatalt kívánták létrehozni a közoktatási népbiztosság felügyelete alatt. A Tanácsköztársaság bukása miatt azonban a Hivatal nem kezdte meg munkáját. Az 1920. évi I. törvény hívta fel a Műemlékek Országos Bizottságát arra, hogy újra kezdje el működését.<sup>167</sup>

A MOB 1922. március 23-i ülésén hozták létre az úgynevezett Végrehajtó Bizottságot, amely kilenc tagból állt: elnök, elnökhelyettes, az ingó műemlékek szakértője, az ingatlan műemlékek szakértője, valamint az „irodalmi emlékek” szakértői.<sup>168</sup> A változások eredményeként nem alkottak ugyan új törvényt, de 1922-ben a Vallás és Közoktatási Miniszter 1922/166. 714. III. számú rendeletével elfogadta a MOB szabályzatát, amely jól tükrözte a műemlékvédelemben 1881 óta bekövetkezett változásokat. Ez a rendelet már egy korszerű szervezeti és működési szabályzatnak minősíthető. Legfontosabb

---

<sup>165</sup> Lásd erről részletesen: BARCZA Géza: A magyar műemlékvédelem fejlődése a jogszabályok tükrében (1846-1849). Magyar Műemlékvédelem, Budapest, 1969. 7-22.

<sup>166</sup> Az ekkor megfogalmazott műemlékvédelmi programokban a valós helyzetértékelés és az elvégzendő munka pontos megjelölése összefonódott a kultúrpolitika más hangsúlyokkal megfogalmazott céljaival.

<sup>167</sup> Lásd erről részletesebben: GEGELYFFY András: A magyar műemlékvédelem 50 évvel ezelőtt (1919: új távlatok). Műemlékvédelem, XIII. 1969. 233-240.

<sup>168</sup> GRANASZTÓINÉ GYŐRFFY Katalin: A Műemlékek Országos Bizottságának tevékenysége a trianoni békekötés után (1920-1934). In: A magyar műemlékvédelem korszakai. (szerk.: Bardoly István - Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest 1996. 146.

rendelkezése az volt, hogy a Bizottság működését kiterjesztették „a földben, vagy föld felett levő a történelem előtt való időktől kezdve a 19. század közepéig létesült” építményekre, és azok szobrászati, festészeti és iparművészeti tartozékaira. A szabályzat pontosan meghatározta továbbá a Bizottság hatáskörét, és azt is melyek azok a kérdések, amelyekkel a teljes ülésen kell foglalkozni, és melyek kerülnek kizárólag a végrehajtó bizottság elé.<sup>169</sup>

A két világháború közötti időszakban Gerevich Tibor elnöki kinevezése a MOB élére 1934-ben hozott változást.<sup>170</sup> Megszüntette ugyanis a Bizottságot és egy szakemberekből álló szakhivatalt hozott létre.<sup>171</sup> A szervezetrendszer átalakítását indokolta egyrészt az, hogy a tevékenység főbb területei (például Erdély, a Felvidék) az első világháborút lezáró béketárgyalások következtében elvesztek, másrészt a Bizottság hatékonysága a tagok számának növekedésével egyre inkább csökkent.

A szakhivatal 1942-ben elkészített egy törvénytervezetet, szükségessé vált ugyanis, hogy a műemlékvédelmi tevékenység szilárd jogi alapját megteremtse. A jogszabálytervezet egyik újítása volt, hogy mind az ingó, mind az ingatlan emlékeket a védelem tárgyává kívánta tenni, azok helyreállítását és fenntartását pedig kötelezettségként a tulajdonosnak írta elő. Az ingó emlékek védelmére ugyanis az 1929. évi XI. törvény rendelkezései miatt, amely a múzeum- könyvtár- és levéltárügy egyes kérdéseit szabályozta, nem terjedt ki a hatásköre a MOB-nak, az múzeumi feladat volt. A javaslat másik fontos része az volt, amely a MOB hatáskörét és működését szabályozta volna. Ez a tervezet azonban sohasem került az Országgyűlés elé.<sup>172</sup>

A második világháború pusztításai Budapestet is jelentősen megtépázták, így 1945 nyarán felmérték a város műemlékeiben bekövetkezett károkat, amelynek alapján három kategóriába sorolták az emlékeket: az elsőbe tartoz-

---

<sup>169</sup> A teljes ülésekre két havonta, míg a végrehajtó bizottság üléseire hetente sor került.

<sup>170</sup> Lásd erről részletesebben: ÉRI István: Volt egyszer a Gerevich – gárda. A MOB munkatársai 1934 – 1949 között. Örökség, 2008. Július - Augusztus XII. évfolyam 7-8. szám 36-37.

<sup>171</sup> Gerevich igyekezett a szakhivatal működésének személyi és technikai feltételeit is biztosítani.

<sup>172</sup> Lásd erről részletesebben: BOZÓKI Lajos: Politika és tudomány. A Műemlékek Országos Bizottságának megújulása Gerevich Tibor irányítása alatt (1934-1945). In: A magyar műemlékvédelem korszakai. (szerk.: Bardoly István - Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest, 1996. 173.



tak azok, amelyek olyan kiemelkedő művészeti vagy történeti értéket hordoztak, hogy fenntartásuk minden körülmények között szükséges volt. A második kategóriába azok kerültek, amelyek fenntartása csak addig volt szükséges, amíg egyéb városrendezési szempontokkal nem ütköztek, és végül a harmadik csoportba azok az emlékek tartoztak, amelyek fenntartása kívánatos volt.<sup>173</sup> Az 1942-ben született javaslat mintájára 1946-ban újabb tervezet került benyújtásra, amelynek a főbb rendelkezéseihez tartozott a műemlék fogalmának bevezetése, valamint az Országos Műemléki Hivatal felállítása, ám ezzel a javaslattal sem foglalkozott az Országgyűlés.

Az 1881. évi törvény XXXIX. törvény egészen 1949-ig hatályban maradt.<sup>174</sup> 1949-ben részben a politikai- gazdasági- társadalmi változások eredményeként a műemlékvédelem területén új jogszabály született, az 1949. évi 13. törvényerejű rendeletet, amely a múzeumokról és a műemlékekről rendelkezett.<sup>175</sup> Ez a jogszabály a műemlékek vonatkozásában az 1881. évi törvény korszerűsített és bővített változata volt, amely egyrészt kiterjesztette a műemlékek védelme érdekében elrendelhető munkák körét, másrészt védelemben részesítette a műemlék környezetét is. A törvényerejű rendelet hatására indult meg a Magyarországon található műemlékek szélesebb körben történő védetté nyilvánítása, amelynek jelentősége abban áll, hogy az ennek alapján védetté nyilvánított műemlékek a jelenleg is védett állomány alapját képezik.

A törvényerejű rendelet kettős célt fogalmazott meg. Egyrészt fontos feladatnak tekintette a műemlékek megőrzését. Ennek érdekében kimondta, hogy ”a magyar történet, tudomány és művészet emlékeit és eredményeit, mint közművelődésünk örökbecsű értékeit, a jelen törvényerejű rendeletben megha-

---

<sup>173</sup> Lásd erről részletesebben: FÜLÖP Csilla: Átmenet és újrakezdés (1945-1949). In: A magyar műemlékvédelem korszakai. (szerk.: Bardoly István - Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest, 1996. 191.

<sup>174</sup> Említést kell tennem a második világháború hatásáról a műemlékvédelemre: a főváros birtoklásáért folytatott harcok következtében Budapestet érték a legsúlyosabb műemléki károk, emellett pótolhatatlan veszteségünk, hogy a hazai kastélyok többsége a világháború alatt és után tönkrement, berendezésük és a múgyűjtemények nagyrészt szétszóródtak vagy megsérültek. A fővárosi romok eltakarításáról és a megmaradt értékek helyreállításáról a Fővárosi Közmunkák Tanácsa gondoskodott.

<sup>175</sup> 1949-ben a Műemlékek Országos Bizottságát és a Közgyűjtemények Országos Főfelügyelőségét egyetlen központi hatóság, a Múzeumok és Műemlékek Országos Központja váltotta fel, amely a műemléki és múzeumi ügyekben elsőfokú hatóságként működött.

tározott módon fokozott védelemben kell részesíteni.”<sup>176</sup> A jogszabály másik fontos célja annak biztosítása volt, hogy a történeti emlékek a társadalom tagjai számára hozzáférhetővé váljanak. Ennek érdekében előírta, hogy a műemlékeket „az egész nép számára hozzáférhetővé kell tenni.”

A jogszabály a hatályra vonatkozó rendelkezések között tételesen meghatározta a védelemben részesülő műemlékek körét. Ennek értelmében a védelem a következőkre terjedt ki:

- a közgyűjteményekre,
- a nemzeti érdekű magángyűjteményekre,
- a nemzeti érdekű muzeális értékű tárgyakra,
- a műemlékekre és
- a védett területekre.

A törvényerejű rendelet alkalmazásában közgyűjteményeken a nemzeti múzeumokat és az egyéb közületi múzeumokat kellett érteni.

Nem tartozott a közgyűjtemények körébe az olyan gyűjtemény, amelyet kiemelkedő tudományos, művészeti, történeti vagy közművelődési jelentőségére tekintettel a Vallás- és Közoktatásügyi Miniszter a központ javaslata alapján nemzeti érdekű magángyűjteménynek nyilvánított.

A jogszabály konkrétan meghatározta, hogy mi tartozik a nemzeti múzeumok fogalmi körébe. Ennek értelmében nemzeti múzeumnak minősültek a „sajátos gyűjtési körükben kimagasló, országos érdekű, területileg és történelmileg teljességre törekvő tudományos, vagy művészeti anyagot őrző muzeális gyűjtemények.”<sup>177</sup> Ezek alapján a Magyar Történeti Múzeum, a Néprajzi Múzeum, a Szépművészeti Múzeum, az Iparművészeti Múzeum és a Természettudományi Múzeum tartozott a nemzeti múzeum körébe.

A közületi múzeumok alatt a törvényerejű rendelet az állam által fenntartott múzeumokat (ide nem értve a nemzeti múzeumokat) és a megye, város, vagy község által fenntartott muzeális jellegű gyűjteményeket értette.

Gyűjtési köröket tekintve a közületi múzeumokat a jogszabály több tí-

---

<sup>176</sup> 1949. évi 13. törvényerejű rendelet a múzeumokról és műemlékekről

<sup>177</sup> 1949. évi 13. törvényerejű rendelet a múzeumokról és műemlékekről

pusba sorolta: helyi múzeumok, tájmúzeumok, emlékmúzeumok, vagy szakmúzeumok.

A helyi múzeumok egy-egy helysége, míg a tájmúzeumok egy-egy nagyobb tájegységre vonatkozó muzeális gyűjteményt tartalmaztak.

Az emlékmúzeum olyan gyűjtemény volt, amely kimagasló történeti, tudományos, vagy művészeti jelentőségű személyekhez, vagy valamely fontos történelmi eseményekhez kapcsolódó emlékanyagot őrzött.

Szakmúzeumoknak az olyan gyűjtemények minősültek, amelyek valamely különleges szakszempontra tekintettel összeállított anyagot tartalmaztak, és nem voltak besorolhatók sem a helyi múzeumok, sem a tájmúzeumok, sem pedig az emlékmúzeumok kategóriájába.

A törvényerejű rendelet a védelmet kiterjesztette a nemzeti érdekű magángyűjteményekre is. Nemzeti érdekű magángyűjteménynek minősült a muzeális tárgyaknak minden olyan helyen, tervszerű elraktározás szerint őrzött és kezelt csoportja, amely régészeti, képzőművészeti, iparművészeti, történeti, néprajzi, vagy természettudományi tárgyak rendszeres gyűjtése útján jött létre.

Ugyanakkor nemzeti érdekű muzeális értéktárgynak minősült minden olyan régészeti, képzőművészeti, iparművészeti, történeti, néprajzi, vagy természettudományi tárgy, amelyet kiemelkedő tudományos, művészeti, történeti, vagy közművelődési jelentőségére tekintettel a muzeális értéktárgyak jegyzékébe felvettek. A jegyzékbevitellel a muzeális értéktárgy védett tárggyá vált. A védett tárgyak jegyzékébe való felvételnek nem volt akadálya az, hogy a tárgy nemzeti érdekű magángyűjtemény részét alkotta. Nem lehetett ugyanakkor a védett tárgyak jegyzékébe felvenni élő művész olyan alkotását, amely saját tulajdonában volt. Törölni kellett azt a tárgyat, amely közgyűjtemény őrizetébe került, megsemmisült, vagy jelentőségét más módon elveszítette. A törléssel a tárgy védettsége megszűnt.

Nagy előrelépést jelentett, hogy a törvényerejű rendelet rögzítette a műemlék fogalmát. Műemléknek minősült a földben, vagy a föld felszínén lévő minden olyan építmény (épület, épületrész, földmű), és tartozéka, amelyet kiemelkedő történeti, régészeti, képzőművészeti, iparművészeti, vagy néprajzi

jelentőségére tekintettel a Vallás- és Közoktatásügyi Miniszter a központ javaslatára alapján műemlékké nyilvánította. A műemlékké nyilvánítással az ingatlan védetté vált. A műemlékek nyilvántartásából törölni kellett ugyanakkor az olyan ingatlant, amely műemléki jelentőségét elveszítette. A törlést a Vallás- és Közoktatásügyi Miniszter rendelhette el.

A törvényerejű rendelet kiterjesztette a védelmet a műemléki környezetre is. Ennek értelmében „a műemléken kívül védelemben kellett részesíteni annak építészeti és tájképi környezetét, valamint a történeti és régészeti jelentőségű földterületeket is.”<sup>178</sup>

A Vallás- és Közoktatásügyi Miniszter a Földművelésügyi Miniszterrel, illetve az esetleg illetékes más miniszterekkel egyetértésben állapította meg, hogy valamely műemlék környezetét, vagy valamely földterületet védelemben kell-e részesíteni, és hogy a védett terület milyen ingatlanrészeket ölel fel. A védett területté nyilvánítást és az azzal járó korlátozásokat az érintett ingatlanok telekkönyvében fel kellett jegyeztetni.

A Vallás- és Közoktatásügyi Miniszter az érdekelt miniszterekkel egyeztetve a védettséget megszüntette, ha a védetté nyilvánítás okai megszűntek.

Az 1881-es, és az 1949-es jogszabály a műemlékvédelem feladatait a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium hatáskörébe utalta. Az 1949. évi jogszabály szervezeti téren végleges előrelépést hozott, amennyiben a korábban szerény intézményi keretekkel rendelkező Műemlékek Országos Bizottsága helyére Múzeumok és Műemlékek Országos Központja néven országos szakhivatalt hozott létre – többek között – a műemlékvédelem hatósági feladatainak ellátására.

Az 1950-es években a műemlékek kultúrpolitikai és ideológiai jelentősége átértékelődött, ami sajnálatos módon azt a következményt vonta maga után, hogy a műemlékvédelem háttérbe szorult, kormányzati szinten irányításának hatásköre pedig többször módosult. A Vallás- és Közoktatásügyi minisztérium irányító szerepét először a Népművelési Minisztérium Múzeumi Főosztálya, 1953-tól az Építészeti Tanács, majd az Országos Építésügyi Hivatal, végül

---

<sup>178</sup> 1949. évi 13. törvényerejű rendelet a múzeumokról és műemlékekről

1956-ban az Építésügyi Minisztérium vette át. Így hosszú időre összekapcsolódott a műemlékvédelem és az építésügy. 1954-től az Építésügyi Minisztériumon belül a Műemléki Csoport és a Várgondnokság látta el a műemlékvédelmi feladatokat. A Művelődésügyi Minisztériumnak mindössze annyi hatásköre maradt, hogy a védetté nyilvánítás és a védelem fenntartása ügyeiben egyetértési jogot gyakorolhatott.

1955-ben született meg a 23. számú törvényerejű rendelet, amely úgy rendelkezett, hogy ingatlan kisajátításának lehető helye a műemlékek feltárására, a körülöttük lévő védőterület biztosítása érdekében. Érdekes ugyanakkor, hogy a rendelet nem határozta meg pontosan a műemléki hatóság feladatait a kisajátítási eljárásban.

1957-ben az Építésügyi és Városfejlesztési Miniszter 52/1957. és 63/1957. számú utasításával egy országos illetékességű műemlékvédelmi szervet hozott létre, az Országos Műemléki Felügyelőséget (továbbiakban: OMF), amelynek vezetője Dercsényi Dezső lett. A hivatal négy osztályból állt: a Tudományos, a Tervezési, a Kivitelezési és a Pénzügyi részlegről. A Tudományos osztály feladata volt:

- a műemlékvédelemmel kapcsolatos kutatási és tudományos feladatok ellátása,
- a műemlékek nyilvántartása,
- a gyűjtemények (tervtár, irattár, könyvtár, fotótár) kezelése és fejlesztése,
- a középkori képek restaurálásának irányítása.

A Tervezési Osztály látta el az OMF által javasolt helyreállítások tervezési munkáit és a kivitelezést, valamint az ellenőrzést és szakmai irányítást.

A Kivitelezési Osztály a helyreállítási munkák operatív irányítója és a vidéki építésvezetőségek munkájának összehangolója volt. A Felügyelőség felett a szak- és főfelügyeletet az Építésügyi Minisztériumon belül működő Város és Községrendezési Főosztály Műemléki Osztálya látta el. Ugyanez a szerv foglalkozott a védetté nyilvánítási és törléssel kapcsolatos feladatokkal. Létrehozták továbbá a Budapesti Műemléki Felügyelőséget.

Az 1949. évi törvényerejű rendelet műemlékekre vonatkozó részét az 1964. évi III. törvény helyezte hatályon kívül. Az új jogszabály a műemlékvédelmi feladatokat az építésügyi igazgatás keretei között rendezte.

A műemlékvédelem jelentősége az új jogszabály hatálybalépésével megnőtt. Ennek magyarázatát a törvény indoklásában találjuk: „hazánkban a műemlékvédelemnek fokozottabb jelentősége van, mint Európa más országaiban. Az országot ért súlyos háborúk során igen sok műemlékünk elpusztult, ezért fennmaradt műemlékeinket, tartozékaikat, továbbá a velük kapcsolatos képző- és iparművészeti alkotásokat fokozott hatósági védelemben kell részesíteni. A műemlékekre vonatkozó hatósági védelmet ki kell terjeszteni a műemléki jelentőségű területekre, a műemlékek környezetére, továbbá a műemlék jellegű és városkép szempontjából jelentős építményekre is.”<sup>179</sup>

A gyógyfürdőkről és a gyógyvízforrásokról szóló 1929. évi XVI. törvény – már jóval korábban – védelem alá helyezte a gyógy- és üdülőhelyeket és deklarálta, hogy ezeken a helyeken nem létesíthető olyan gazdasági, ipari vagy kereskedelmi üzem, amely a gyógy- és üdülőhely, illetve az ott lévő gyógyfürdő egészségügyi követelményeit sérti, a gyógyhely-látogatók gyógyulási feltételeit, vagy nyugalmaát zavarja, vagy biztonságukat veszélyezteti. Az 1964. évi III. törvény a korábbi rendelkezéseket jelentős mértékben továbbfejlesztette, a védelmet kiszélesítette.

Az 1964. évi III. törvény a védelmet területrendezési és településfejlesztési szempontból két irányban továbbfejlesztette. A védelmet egyrészt a regionális tervek, a rendezési programok és a rendezési tervek, továbbá megfelelő építési előírások útján biztosította, másrészt kiterjesztette a városok, községek területének olyan részére is, amelyek gyógyászat vagy üdülés céljára alkalmasak voltak ugyan, de nem nyilvánították azokat gyógyhellyé vagy üdülőhellyé. Ez a védelem kiterjedt a természeti adottságok folytán összefüggő, az üdülés és az idegenforgalom szempontjából jelentős területekre.

Az 1/1967. (I. 31.) ÉM. rendelet, az 1964. évi III. törvény és végrehajtási rendeletének intézkedéseire épült, de magába foglalta az akkor már hatálytalan

---

<sup>179</sup> 1964. évi III. törvény az építésügyről

1949. évi 13. törvényerejű rendelet, valamint az 1961. évi Országos Építésügyi Szabályzat (továbbiakban OÉSZ) bizonyos elemeit is. Ez utóbbi első kötete – a városrendezésről és a műemlékvédelemről – együttesen szabályozta az építési, városrendezési és műemlékvédelmi kérdéseket, továbbá kibővítette a műemlékek körét, bevezette a műemléki jellegű és a városképi jelentőségű védett épületek fogalmát.<sup>180</sup> Az OÉSZ kapcsán érdemes elemezni a védett építményekkel rendelkező tulajdonosok pozícióját. Kötelezettségük volt a műemlék ép és változatlan állapotban való fenntartása, a műemléki hatóság által elrendelt munkák teljesítése és az engedélyezett helyreállítási mód betartása. A műemlék használatára vonatkozó jogaik a tulajdonosoknak korlátozva voltak, hiszen a tulajdonos köteles volt lehetővé tenni az építmény megtekintését.

Mindezeket figyelembe véve megállapítható, hogy az 1967-ben született rendelet a műemlékvédelem kérdéskörével kapcsolatban máig érvényben lévő rendelkezéseket, illetve definíciókat tartalmazott, a hatálybalépése óta történt számtalan jogszabály-módosítás ellenére. Ezért indokolt a jogszabályban rögzített alapvető fogalmak áttekintése.

Műemléknek minősült a hazánk történeti múltjának jellegzetes, pótolhatatlan olyan emléke (építmény és egyéb alkotás, annak tartozékai, továbbá a vele kapcsolatos ipar- és népművészeti alkotások), amely az ország gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésének tárgyi bizonyítékául szolgált, illetve építészeti, történeti, régészeti, képzőművészeti, iparművészeti, vagy néprajzi szempontból kiemelkedő jelentőségű volt.

Műemlék jellegűnek nyilvánította a jogszabály az építészeti, történeti, régészeti, képzőművészeti, iparművészeti, vagy néprajzi szempontból jelentős építményeket és egyéb alkotásokat, azok tartozékait, továbbá a velük kapcsolatos képző- vagy iparművészeti alkotásokat.

Városképi jelentőségűnek az olyan építmény és annak külsőleg látható tartozékai minősültek, amely történeti vagy művészeti értékére tekintettel nem minősült műemléknek vagy műemlék jellegűnek, de külső megjelenésénél

---

<sup>180</sup> Olyan hatósági engedély kiadására, amely valamely védett értékkel került kapcsolatba, kizárólag a műemléki hatóság előzetes véleménye alapján volt lehetőség.

(hely, tömeg, építési mód, homlokzat) fogva az adott jellegzetes városkép kialakításában lényeges szerepe volt.

A műemléki jelentőségű terület a település olyan összefüggő részét jelentette, amely a jellegzetes településszerkezetek (terek, utcák vonalvezetése és beépítettsége) történelmi kialakulását, fejlődését bizonyította, továbbá az olyan városrész, utca, utcaszakasz, ahol a nagy számban előforduló műemlékek, műemlék jellegű és városképi jelentőségű építmények együttest, illetve jellegzetes városképet alkottak. Műemléki környezet a rendelet értelmében: „a műemlék megjelenését, szokatlan érvényesülését biztosító építészeti és tájképi környezet.”<sup>181</sup>

A műemlékvédelem tárgyait az 1997. évi LIV. törvény részletesen rögzítette<sup>182</sup>, fogalmuk egyidejű meghatározásával. A műemlékvédelem tárgyai között már megkülönböztette a műemlékvédelem alaptárgyait, illetve a műemlékvédelem speciális tárgyait.

A műemlékvédelem alaptárgyait alkották a műemlékek, a műemlék jellegű területek és a műemléki környezet.

A műemlék fogalmát a törvény a következőképpen határozta meg: „minden olyan épület, építmény, létesítmény, vagy egyéb ingatlan jellegű alkotás, valamint azok rendeltetésszerűen összetartozó együttese (rendszere), vagy annak része, illetőleg romja vagy töredéke, amely hazánk múltjának kiemelkedő jelentőségű építészeti, történelmi, tudományos, városépítészeti, képző- és iparművészeti, kertépítészeti, régészeti, néprajzi vagy műszaki (technikatörténeti) emléke, annak rendeltetésszerűen szerves történeti alkotórészeivel, tartozékaival, berendezéseivel, valamint a hozzá tartozó vagy valaha hozzá tartozott, részben vagy egészben még létező melléképületekkel és ingatlanterülettel (területrésszel) együtt, amely ezen értékei miatt védelemre és megtartásra érdemes, és amelyet ilyenként védetté nyilvánítottak.”<sup>183</sup>

---

<sup>181</sup> 1/1967.(I. 31) ÉM. rendelet a műemlékvédelemről

<sup>182</sup> Hazánk 1991-ben fogadta el az 1985-ben született Granadai Egyezményt. A dokumentumnak azonban – sajnálatos módon - igen csekély, illetve szinte semmilyen hatása nem volt az 1997-ben megszületett műemlékvédelemről szóló törvényre.

<sup>183</sup> 1997. évi LIV. törvény a műemlékvédelemről 3. § a)



A műemlék jelentőségű terület fogalma külön került meghatározásra. Két nagy területet ölelt fel: egyrészt az épületek, építmények, műtárgyak, valamint a hozzájuk tartozó telkek és területek (a továbbiakban együtt: ingatlanok) minden olyan csoportját, illetve olyan ipari vagy közlekedési területet, amely az adott település jellegzetes, történelmileg kialakult szerkezete, összképe, a tájjal való kapcsolata, tér- és utcaképei szempontjából védelemre és megtartásra érdemes, akkor is, ha nem minden egyes alkotóeleme egyedileg védett műemlék, és amelyet ilyenként védetté nyilvánítottak. Másrészt a földfelszínnek, illetőleg a településnek azt a részét, amely alatt valamely elpusztult, de műemléki jelentőségű épületegyüttes, építmény vagy település összefüggő maradványai rejlenek, amely védelemre, feltárára és legalább részleges bemutatásra érdemes, és amelyet ilyenként védetté nyilvánítottak.

A műemléki környezet fogalma alatt a törvény a következőt értette: „a műemlék, illetve a műemléki jelentőségű terület közvetlen környezete, amelynek területén minden – a törvényben meghatározott – változtatást, beavatkozást a műemlék városképi, illetőleg tájképi megjelenésének és értékei érvényesülésének kell alárendelni, és amelyet ilyenként védetté nyilvánítottak.”<sup>184</sup>

A műemlékvédelem sajátos tárgyai közé az alábbiak tartoztak:

- a történeti kertek,
- romemlékek,
- egyes temetők és temetőrészek.

Mindezek alapján a műemlék fogalmi elemei a következők szerint összegezhetők:

- a múlthoz kapcsolódó emberi alkotás,
- tárgyában építészeti, történeti, tudományos, városépítészeti, képző- és iparművészeti, kertépítészeti, régészeti, néprajzi vagy műszaki emlék,
- értékei miatt védelemre és megtartásra érdemes,
- ilyenként védetté nyilvánították az erre feljogosított szervek.

Az 1997. évi törvény kétirányú feladatrendszerrel jelölt meg a műemlék-

---

<sup>184</sup> 1997. évi LIV. törvény A műemlékvédelemről 3. § c)

védelem számára: egyrészt a védelmet érdemlő alkotások felkutatása, értékelése és számbavétele irányában, másrészt pedig a műemlékek fenntartása, helyreállítása, és védelme vonatkozásában.

A jogszabály a kiemelkedő kulturális értékű műemlékek kapcsán a jogban meglehetősen szokatlan formulát alkalmaz, amikor arra utal, hogy ezeket a műemlékeket kizárólag állami tulajdonban kell tartani, illetve amennyiben tulajdonjuk az ingatlan nyilvántartásban nem az állam javára van bejegyezve, és ez nem az ingatlan nyilvántartás hiányosságának vagy jogszabálysértésnek az eredménye, úgy a tulajdonjogot az állam javára meg kell szerezni. Az állami tulajdonban tartás érthető, mivel ezekre a kiemelt jelentőségű műemlékekre – az ingatlan-nyilvántartási állapottól függetlenül – állami tulajdonnak kell érvényesülnie, az ilyen műemlékek kapcsán ugyanis az államon belül egyetlen szervezet vagy személy sem fogalmazhat meg megalapozottan tulajdoni igényt.

A magántulajdonban lévő műemlékek vonatkozásában az állami tulajdonba vétel már kissé más megítélés alá esik. Erről a kérdésről – később – a hatályos joganyag elemzésénél részletesen lesz szó.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény szerint: „az építészeti örökség kiemelkedő értékű elemeit nemzetközi (egyetemes), országos (nemzeti) és helyi építészeti örökség részeként kellett kijelölni, azaz védetté nyilvánítani, fenntartani, megóvni, használni és bemutatni.”<sup>185</sup> A nemzetközi építészeti örökség – a „Világörökség jegyzék”<sup>186</sup>-ben nyilvántartott – kiemelkedő, egyetemes értékű elemeit a vonatkozó nemzetközi egyezményeknek is megfelelően kell fenntartani, megőrizni, használni és bemutatni.<sup>187</sup> Az országos építészeti örökség – a műemléki, természetvédelmi és egyéb védettséget tartalmazó nyilvántartásba vett – kiemelkedő, nemzeti értékű elemeire vonatkozó részletes szabályokat külön törvények állapították meg.

Az építészeti örökségnek azok az elemei, amelyek értékük alapján nem

---

<sup>185</sup> 1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről 3.§ (1) bek.

<sup>186</sup> 1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről 56. § (3) bek.

<sup>187</sup> Lásd erről részletesen: PAULOVICS, 2003. 158.

részesülnek országos védelemben, de sajátos megjelenésüknél, jellegzetességüknél, településképi vagy településszerkezeti értéküknél fogva a térség, illetőleg a település szempontjából kiemelkedők, hagyományt őriznek, az ott élt emberek és közösségek munkáját és kultúráját híven tükrözik, a helyi építészeti örökség részét képezték. A helyi építészeti örökség értékeinek feltárása, számbavétele, védetté nyilvánítása, fenntartása, fejlesztése, őrzése, védelmének biztosítása a települési önkormányzat feladata volt. Magyarországon az országos védelemben részesített épített örökségi értékeket az Országos Műemlékjegyzék tartalmazta.

A jelenleg hatályos kulturális örökségvédelmi törvény mielőbbi megalakítása elodázhatatlan feladat volt, mivel az átalakulás időszakában több olyan törvény született, amely a műemlékekre, mint vagyontárgyakra érvényes volt, ugyanakkor védelmük követelményeivel ellentétben állt. A műemlékekre, mint speciális vagyontárgyakra vonatkozó szabályozást csak törvényi szinten lehetett utólag szabályozni. Az elmúlt évtizedek tapasztalatai azt mutatták, hogy a műemlékek védelmének az építésügyi törvény körébe utalása, azok kulturális és egyetemes nemzeti értékének érvényesítését nem biztosította teljeskörűen. Különleges jellegük és kulturális értékük megkívánja, hogy védelmük külön törvényben kerüljön szabályozásra.

A 2000-ben elkészült törvénytervezetben, illetve az annak alapján elfogadott 2001. évi LXIV. törvényben – amely 2001. július 1-én lépett hatályba – a fedezhető fel elsőként a Granadai Egyezmény hatása. Ez leginkább a törvény fogalomhasználatában nyilvánul meg. A már említett 1997. évi LVI. törvény, illetve az 1997. évi LXXVIII. törvény ugyanis szétaprózta az Egyezményben egységesen kezelt fogalmakat. A 2001. évi LXIV. törvény már címében is a kulturális örökség védelméről szól, amely magába foglalja a műemlékekre, a régészeti örökségekre, és a kulturális javakra vonatkozó szabályokat, létrehozva ezáltal az integrált örökségvédelmet.

A következő fejezetben a kulturális örökségvédelemre vonatkozó hatályos szabályozás sajátosságait az örökségvédelmi törvény és az ahhoz szorosan kapcsolódó jogszabályok elemzésén keresztül fogom bemutatni.

### **3. A kulturális örökség védelmére vonatkozó hatályos magyar szabályozás**

#### **3.1.A kulturális örökségvédelem jogi szabályozásának alkotmányos alapja**

A tágabb értelemben vett kulturális jogok, és az ennek részterületét képező kulturális örökségvédelem jogi szabályozása az Alkotmányból nyerik létalapjukat. Alaptörvényünk az alapvető jogokról és kötelezettségekről szóló XII. fejezetben rögzíti a kulturális joghoz kapcsolódó rendelkezéseket. A 70/F. § kimondja, hogy a Magyar Köztársaság biztosítja az állampolgárok számára a művelődéshez való jogot. Az alaptörvény szóhasználatában tehát nem a „kulturához való jog”, vagy a „kulturális jog” kifejezés szerepel hanem, a „művelődéshez való jog.” Tartalmi szempontból azonban a két fogalom között nincs lényeges különbség. Az Alkotmánynak ez a rendelkezése az állam feladatává teszi a művelődéshez való jog biztosítását.

Az alaptörvény keretjelleggel rendelkezik arról is, hogy az államnak ezt a jogot milyen módon kell megvalósítania.<sup>188</sup> Az alkotmányos rendelkezés a művelődéshez való jog biztosításával kapcsolatban alapvetően két nagy területen tartja szükségesnek az állam közreműködését: egyrészt a közművelődéshez kiterjesztésében és általánossá tételében, másrészt az oktatáshoz való jog érvényesülésének biztosításával.

A művelődéshez való alkotmányos jog területén „az állam legkorábban az oktatással kapcsolatban kötelezte el magát a szolgáltatásokra. Szerepe azonban mára egyre növekszik a művelődés olyan területein is, amelyek nem sorolhatók az oktatáshoz való jog fogalma alá.”<sup>189</sup> Ide tartozik – többek között – a kulturális örökség megóvása és fenntartása az utókor számára, az ingó kul-

---

<sup>188</sup> Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdése szerint: „A Magyar Köztársaság ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező általános iskolával, képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatásával valósítja meg.”

<sup>189</sup> SÁRI János: Alapjogok. Alkotmánytan II. Osiris kiadó, Budapest, 2005. 271.

turális javak védelme és megismerésének biztosítása. Ahhoz, hogy az állam a művelődéshez való jog biztosításával kapcsolatos alkotmányos feladatainak eleget tegyen, egyrészt meg kell teremtenie az ehhez szükséges, korszerű jogszabályi háttérrel és jogintézményekkel, másrészt a jogszabályok alapján létre kell hoznia, és fenn kell tartania a feladatok ellátásához szükséges szervezeti rendszert.

A közművelődéshez való jog (kulturális jog) biztosítása érdekében az Alkotmányból levezethetően az államot intézményvédelmi kötelezettség terheli, aminek keretében köteles biztosítani a megfelelő szolgáltatásokat. Az államnak tehát nemcsak joga, hanem kötelessége is a kulturális jogok gyakorlásához szükséges alapvető feltételrendszer kialakítása. Ha a művelődéshez való jog keretében létrehozott szolgáltatások már működnek, akkor „az állampolgároknak alanyi joguk van az igénybevitelükre.”<sup>190</sup>

Az Alkotmánybíróság a művelődéshez való alkotmányos alapjog jogi természetét elemező határozatában<sup>191</sup> a következőt fogalmazta meg: „az állam feladata, hogy egyensúlyt teremtsen a társadalom tagjainak alapvető jogon alapuló igényei és az ezek megvalósításához rendelkezésre álló anyagi eszközök között.”

A művelődéshez való jog egyfajta államcélként fogható fel, melynek keretében az államnak biztosítani kell a szükséges jogintézményeket.

Az államcélok ugyanakkor nem azonosíthatók az alapjogokkal. A klasszikus szabadságjogok célja ugyanis éppen az állam korlátozása, azaz passzív magatartást követelnek meg az államtól. Az államcélok ugyanakkor olyan célok, „amelyek megvalósítására az állam minden szerve köteles törekedni.”<sup>192</sup> Az államcélok alkotmányos rögzítésével kapcsolatban fontosnak tartom kiemelni Bragyova András álláspontját, miszerint „az államcélok alkotmányos rögzítésének tisztán jogi jelentősége mindenképpen kérdéses. Az állam kötele-

---

<sup>190</sup> BALOGH – HOLLÓ – KUKORELLI - SÁRI: Az Alkotmány magyarázata. KJK-KERSZÖV kiadó, Budapest, 2002. XII. fejezet 693. oldal

<sup>191</sup> 1310/D/1990. AB határozat, ABH 1995. 585-586.

<sup>192</sup> BRAGYOVA András: Az új Alkotmány egy koncepciója. KJK-MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, Budapest, 1995. 43. (A továbbiakban: BRAGYOVA, 1995.)

zése arra, hogy törekedjék például a teljes foglalkoztatottságra, nem jelenti azt, hogy az állam az eredmény – a teljes foglalkoztatottság – elérésére kötelezett.”<sup>193</sup> Ez a művelődéshez való jog államcélként való felfogására is igaz, akkor is, ha az Alkotmány „jogról” és „állami feladatról” beszél, és a művelődéshez való jogot – a tudományos és a művészeti élet szabadságával együtt – az alapvető jogokról szóló fejezetben szabályozza.

Az állam az Alkotmányból fakadó intézményvédelmi kötelezettségének eleget téve, megalkotta a kulturális jog gyakorlásához elengedhetetlen jogszabályokat, többek között a jelen disszertáció témája szempontjából fontos törvényeket is, amelyek részletes elemzésére a következő fejezet(ek)ben kerül sor.

Alkotmányjogi szempontból a közművelődésről szóló törvény<sup>194</sup> néhány rendelkezése minősül fontosnak témánk szempontjából, ezért indokolt ezek áttekintése és elemzése.

A törvény a közművelődéshez való jogot két oldalról közelíti meg. Egyrészt alapjogi oldalról, másrészt az állam intézményvédelmi kötelezettségének oldaláról.

A közművelődéshez való jogról – mint alapjogról – a törvény preambuluma kimondja, hogy a kulturális örökséghez tartozó javak szellemi birtokbavétele minden ember alapvető joga.

A törvény az alapelvek között rendelkezik arról, hogy a közművelődéshez való jog konkrétan milyen részjogosítványokat foglal magába. Ennek keretében a törvény rögzíti, hogy mindenkinek joga, hogy megismerhesse a kulturális örökség javait és ezek jelentőségét a történelem alakulásában, valamint az ezek védelmével kapcsolatos ismereteket, és e jog gyakorlásához igénybe vegye a nyilvános könyvtári ellátás rendszerét, a muzeális és közművelődési intézmények szolgáltatásait, illetve közművelődési jogai érvényesítése céljából közösséget hozzon létre, szervezetet alapítson, működtessen.

Ahhoz, hogy az emberek a közművelődéshez való jogot gyakorolhassák,

---

<sup>193</sup> BRAGYOVA, 1995.

<sup>194</sup> 1997. évi CXL. törvény a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről

az államot intézményvédelmi kötelezettség terheli. Ez azt jelenti, hogy az állam intézményvédelmi kötelezettsége keretében köteles rendelkezni a kulturális javak védelméről és közkinccsá tételéről, szabályozni a kulturális javakkal kapcsolatos intézmények tevékenységét, és a közművelődési tevékenységek feltételrendszerét, valamint meghatározni az állam, az önkormányzatok és egyéb fenntartók feladatait, a szakmai és finanszírozási alapelveket. Az intézményvédelmi kötelezettség keretében – mint látható – az államot széles körben terheli jogalkotási kötelezettség a kulturális örökséggel kapcsolatos kérdések tekintetében.

Utalni kell ugyanakkor arra, hogy a kulturális jogok jóval tágabb területet érintenek a közművelődésről szóló törvényben szabályozottaknál, mivel – mint később láthatjuk – ide tartozik például a levéltárak anyagainak, a műemlékeknek a megismeréséhez való jog is.

A kulturális joghoz és az ezen belül a kulturális örökség védelméhez kapcsolódik az Alkotmánynak a tudományos és művészeti élet szabadságáról szóló rendelkezése is.<sup>195</sup> A kulturális örökség védelmi körébe tartozó ingó és ingatlan javak (régészeti leletek, műemléki épületek, műkincsek) felderítése, értékelése, megőrzése komoly tudományos és művészeti tudományos munkát igényel.

A tudomány, és a művészet szabadsága – mint kulturális jogok – az Alkotmányban rögzített művelődéshez való jognak ugyancsak szerves részét képezik.

A szakirodalomban találkozhatunk olyan állásponttal, amely a kulturális jogok körébe az oktatáshoz való jogot, a művelődéshez való jogot, a tudomány, az oktatás és a művészetek szabadságát sorolja.<sup>196</sup>

Mindezeket figyelembe véve azt mondhatjuk, hogy a kulturális jogok mint gyűjtőfogalom körébe az Alkotmány és az alapjogokkal kapcsolatos ren-

---

<sup>195</sup> Alkotmány 70/G. § (1) A Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát.

(2) Tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

<sup>196</sup> HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila: Az emberi jogok rendszere. In: Emberi jogok. (szerk.: Halmi Gábor – Tóth Gábor Attila), Osiris kiadó, Budapest, 2003. 86.

delkezései alapján a következők tartoznak:

- az oktatáshoz való jog, (beleértve a közoktatást és a felsőoktatást)
- a közművelődéshez való jog,
- a művészeti élet szabadsága,
- és a tudományos élet szabadsága.

A „kulturális jogok” értelmezési nehézségeinek feloldására javasolta elsőként a hazai szakirodalomban Bragyova a „kultúrállamiság”, speciális államcélként való rögzítését az alkotmányos rendelkezések között.<sup>197</sup>

Az építészeti örökség védelméhez kapcsolódik az Alkotmány ügynevezett „környezetvédelmi klauzulája”, mely két alkotmányos rendelkezés együttes értelmezéséből vezethető le. Az egyik az Alkotmány Általános rendelkezéseiről szóló I. fejezetében elhelyezett egészséges környezethez való jog.<sup>198</sup> A másik az alapjogi katalógusban szereplő rendelkezés, mely a környezet védelmének kérdését az állami kötelezettségek oldaláról közelíti meg, amikor a 70/D. §-ban<sup>199</sup> – az egészséghez való jog körében – az állam feladatává teszi az épített és természetes környezet védelmét.

Az egészséges környezethez való jog tartalmát, sajátosságait az Alkotmánybíróság a 28/1994. AB határozatában értelmezte. A határozat annak kapcsán született, hogy törvény lehetővé tette a védett természeti területek magántulajdonba adását, feldarabolását. Az Alkotmánybíróság határozatában ki mondta, hogy „az egészséges környezethez való jog a Magyar Köztársaságnak azt a kötelezettségét is magába foglalja, hogy az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesüléséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkenésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet arány-

---

<sup>197</sup> BRAGYOVA, 1995. 49.

<sup>198</sup> Alkotmány 18. § A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.

<sup>199</sup> 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.



talán.”<sup>200</sup> Az Alkotmánybíróságnak ezt a – később számos más határozatban – visszatérő elvét nevezik a „visszalépés tilalmának”, a határozatot pedig „környezetvédelmi alaphatározatnak.”

A határozat továbbélését és a ráépülő értelmezést illetően a következő fogalmazódott meg: „A határozat a környezetvédelemből folyó alkotmányos követelményeket az Alkotmány 70/D. § (2) bekezdése szerinti szóhasználattal élve a természetes környezet védelmével összefüggésben fogalmazta meg.”<sup>201</sup> Az Alkotmány említett paragrafusa ugyanakkor az állami kötelezettségeket nemcsak a természetes, hanem az épített környezet vonatkozásában is rögzíti. Az alkotmánybírósági gyakorlat a jogszabályokkal biztosított védelmi szint csökkentésének tilalmát néhány évvel később „vonatkoztatta az épített környezet védelmére is.”<sup>202</sup>

Az Alkotmánybíróság 1995-ben hozott határozatában az Alkotmányban rögzített egészséges környezethez való jogot kiterjesztette az épített környezet védelmére is.<sup>203</sup>

A döntés alapjául szolgáló indítványban az indítványozó a gázenergiáról szóló törvény<sup>204</sup> végrehajtási rendeletének<sup>205</sup> egyes rendelkezéseit támadta. A rendelet 18. § (1) bekezdése tételes felsorolást adott azokról a területekről, amelyeken gázszállító vezetéket elhelyezni tilos. A (4) bekezdésben ugyanakkor kimondta, hogy az (1) bekezdésben foglalt tilalmak alól a szakhatósággal egyetértésben a Bányahatóság felmentést adhat.

A rendelet részletes előírásokat tartalmazott a különféle létesítményekről, így többek között az indítványban érintett gázszállító- és elosztóvezeték tekintetében eltérő tartalommal, továbbá rendelkezett a létesítmények biztonsági övezetéről is. Ezt követően ugyanakkor kimondta azt is, hogy az engedélyező hatóság a gázüzemi létesítmény, illetőleg berendezés és a környezet biztonsá-

---

<sup>200</sup> 28/1994. (I. 20.) AB határozat, ABH 1994. 134.

<sup>201</sup> BALOGH – HOLLÓ – KUKORELLI - SÁRI: Az Alkotmány magyarázata. KJK-KERSZÖV kiadó, Budapest, 2002. I. fejezet. 292.

<sup>202</sup> BALOGH – HOLLÓ – KUKORELLI - SÁRI: Az Alkotmány magyarázata. KJK-KERSZÖV kiadó, Budapest, 2002. I. fejezet. 292.

<sup>203</sup> 27/1995. (I. 15.) AB határozat, ABH 1995. 133.

<sup>204</sup> 1969. évi VII. törvény a gázenergiáról

<sup>205</sup> 1/1977. (IV. 6.) NIM rendelet

gának megóvása mellett indokolt esetben a biztonsági övezet terjedelméről, továbbá az előírt tilalmak és korlátozások alól eltérést engedélyezhet, és ennek feltételeit megállapíthatja. Az eljárásban az érdekelt szakhatóságokat és szerveket be kell vonni.

Annak ellenére, hogy a fenti rendelkezést az indítványozó nem támadta, az Alkotmánybíróság eljárását a szoros tartalmi összefüggésre tekintettel erre is kiterjesztette. Ennek eredményeként a testület a határozat indoklásában megállapította, hogy a környezethez való alapvető jogra tekintettel a rendelet által lehetővé tett főszabálytól való eseti eltérés a környezet biztonságának megóvása mellett akkor engedélyezhető, ha az a jogszabályban biztosítottal azonos értékű állapotot eredményező műszaki vagy egyéb intézkedéssel lehetséges és ez előírható.<sup>206</sup>

Az Alkotmánybíróság mindkét rendelkezés kapcsán azt vizsgálta, hogy ezek alapján a hatóságok milyen mértékű döntési szabadság birtokában és milyen jogszabályi kötöttségek mellett adhatják ki határozataikat. Ennek során a Testület abból a megállapításból indult ki, hogy a határozat a közigazgatási szerv akaratának a kinyilvánítása. Az, hogy a döntés mennyiben a közigazgatási szerv akarata, és mennyiben a jogalkotóé, attól függ, hogy mennyire köti meg a jogszabály a közigazgatási szerv döntési lehetőségét.

A rendelet támadott rendelkezése egyáltalán nem határozza meg azt, hogy a Bányahatóság milyen feltételek esetén és milyen követelmények előírása mellett adhatja ki a jogszabályban rögzített tilalmak alól való felmentést tartalmazó döntését. Sőt, a döntés kiadását a jogszabályi tényállás tartalmilag nem kötötte feltételhez. Nem lehet ilyenek – azaz jogszabályi feltételnek – tekinteni a szakhatósági egyetértés előírását sem.

Ez a szabály elvileg azt is lehetővé tette, hogy a rendelet egyébként kötelező biztonsági előírásai, tilalmai vagy korlátozásai alól a hatóságok szabad belátásuk szerint felmentést adjanak, és ezáltal az épített környezet védelmét megvalósító jogszabályt akár teljes egészében mellőzzék.

A testület megállapította, hogy a vizsgált szabály ellentétbe kerül a kör-

---

<sup>206</sup> 59. § (2) bekezdés

nyezethez való jog (Alkotmány 18. § és 70/D. § (1)-(2) bek.) érvényesítésének állami kötelezettségével. A környezethez való jogból következik, hogy az épített környezet jogszabályban biztosított védelmi szintje jogilag kötetlen hatósági döntésekkel nem csökkenthető. Márpedig a vizsgált rendelkezések éppen ilyen döntések meghozatalát tették lehetővé, ezért az Alkotmánybíróság az indítványban megjelölt rendelkezést alkotmányellenesnek minősítette.

Önmagában nem alkotmányellenes az, hogy a biztonságot és a környezet védelmét szolgáló jogszabályi előírásoktól a hatóság eltérést engedélyezhet, ha megfelelő rendelkezések az eltérés feltételeit kielégítő garanciával meghatározzák.

Az indítványozó által nem támadott – de a testület eljárásába vont – rendelkezés lehetővé teszi a jogszabályban rögzített szabályoktól való eltérések engedélyezését „indokolt esetben” és a „biztonság megóvása mellett”. Az Alkotmánybíróság véleménye szerint ez a feltétel nem elég határozott ahhoz, hogy a közigazgatási szerv döntési szabadságát megfelelő keretek közé szorítsa.

Ennek megfelelően a testület kimondta, hogy a környezethez való alapvető jogra tekintettel a vizsgált rendelkezés alkalmazásánál alkotmányos követelmény, hogy a jogszabály egyes különös előírásaitól való eseti eltérés a környezet biztonságának megóvása mellett akkor engedélyezhető, ha az a jogszabályban biztosítottal azonos értékű állapotot eredményező műszaki vagy egyéb intézkedéssel lehetséges és ez előírható.

Megállapítható tehát, hogy az 1995-ben elfogadott határozattal már nemcsak a természetvédelem és a természetes környezet védelme, hanem az épített környezet védelme is bekerült az „alapjogi védelem rendszerébe, ezáltal a környezetminőség elért védelmi szintjének garantálása közvetlenül, s minden területen alkotmányossági kérdéssé vált.”<sup>207</sup> Meghatározó jelentőségét tekintve az 1995-ben elfogadott határozatot az „épített környezet védelmi alaphatározatnak” is nevezhetnénk.

1997-ben újabb alkotmánybírósági határozat született, amely az épített és

---

<sup>207</sup> Holló – Balogh: Értelmezett Alkotmány. Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest, 2005. 365.

természetes környezet védelmével kapcsolatban egy önkormányzati rendelet vizsgálata kapcsán kimondta, hogy „egy üdülőváros közterületét és városképet védő szempontja olyan alkotmányos védelmet igénylő közérdek, amely más, ugyancsak az Alkotmányban védeni rendelt értékek megóvását szolgálja, és amelynek megvalósulása érdekében az önkormányzat számos korlátozás elrendelésére jogosult.”<sup>208</sup>

Hangsúlyozni kell azonban, hogy az „épített környezet” és a „kulturális örökség” fogalmi köre csak részben esik egybe. Az épített környezetbe a kulturális örökség körébe tartozó műemlékek mellett beletartozik a lakókörnyezet, üdülőkörnyezet, vagy városkép védelme is. Másrészt a kulturális örökség körének egy része, mint amilyenek az ingó kulturális javak, a műtárgyak, régészeti leletek, nem tartoznak az épített környezet védelmi körébe.

### **3.2. A kulturális örökség fogalmi körei**

A modern társadalmakban nem kizárólag intézményrendszer létrehozásával járultak hozzá a közös kulturális örökség védelméhez, hanem azzal is, hogy speciális jogi szabályozást alkottak a terület vonatkozásában. Hazánkban az Európai Unió jelentős joganyaga, valamint a nemzetközi egyezmények mellett saját nemzeti szabályozás is létezik. „A kulturális örökségvédelem fogalmának kialakulása és fejlődése” című fejezetben leírtak alapján a kulturális örökség fogalma úgy határozható meg, mint olyan ingó, valamint ingatlan dolog, amelynek alapkritériuma, hogy történeti, művészeti, etikai vagy esztétikai értékkel bírjon. Egyszersmind e kritériumok különböztetik meg a világban fellelhető egyéb ingatlantól, valamint ingó használati tárgytól a kulturális örökség fogalmi körébe tartozó értékeket.

Jelen fejezet a fogalom meghatározásához a hatályos, a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Kövtv.) által

---

<sup>208</sup> 1017/B/1994. AB határozat, ABH 1997. 808.

használt és bevezetett fogalmakat veszi alapul. Az egyes fogalmak jelentéstartalmának és a közöttük fennálló összefüggéseknek a kibontására a kulturális örökség egyes elemeinek tárgyalása kapcsán kerül majd sor. A kulturális igazgatás fogalmához hasonlóan a kulturális örökség is egy gyűjtőfogalom. A Kövtv. megalkotásával úgynevezett integrált örökségvédelem jött létre hazánkban. Ez azt jelenti, hogy a kulturális örökség fogalom valójában három ágazatot, fogalmi kört foglal magába, nevezetesen a műemlékek, a régészeti örökség, valamint a kulturális javak elemeit.

E fogalmi körök mibenlétét a Kövtv. a következőképpen határozza meg. A műemlék olyan műemléki érték, amelyet a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény alapján jogszabállyal védetté nyilvánítottak.<sup>209</sup> A műemléki értéknek minősül minden olyan építmény, kert, temető vagy temetkezési hely, terület (illetve ezek maradványa), valamint azok rendeltetészerűen összetartozó együttese, rendszere, amely hazánk múltja és a közösségi hovatartozás-tudat szempontjából kiemelkedő jelentőségű történeti, művészeti, tudományos és műszaki emlék, alkotórészeivel, tartozékaival és berendezési tárgyival együtt.<sup>210</sup> Kulturális javaknak nevezzük az élettelen és élő természet keletkezésének, fejlődésének, az emberiség, a magyar nemzet, Magyarország történelmének kiemelkedő és jellemző tárgyi, képi, hangrögzített, írásos emlékeit és egyéb bizonyítékait – az ingatlanok kivételével –, valamint a művészeti alkotásokat.<sup>211</sup> Régészeti örökség az emberi létnek a föld felszínén, a föld vagy a vizek felszíne alatt és a természetes vagy mesterséges üregekben 1711 előtt keletkezett érzékelhető nyoma, mely segít rekonstruálni az emberiség történetét és kapcsolatát környezetével.<sup>212</sup>

A kulturális örökség – mint fentebb láthatjuk – meglehetősen tág kategória, különböző jellegű ingó és ingatlan javakat foglal magába, így fogalma nehezen határozható meg. Olyan ingó és ingatlan javak összességét jelenti, amelyek nem elsősorban használati értékük, vagy gazdasági hasznosságok

---

<sup>209</sup> Kövtv. 7.§ 8. pont

<sup>210</sup> Kövtv. 7.§ 10. pont

<sup>211</sup> Kövtv. 7.§ 4. pont

<sup>212</sup> Kövtv. 7.§ 22. pont

miatt kiemelkedő jelentőségűek, hanem sokkal inkább egyediségük, eredetiségük, pótolhatatlanságuk, és többségében művészeti értékük miatt. Ebből a fogalomból az is következik, hogy a kulturális örökség tárgya többnyire valamilyen műalkotás.

A kulturális örökség fogalmába tartozó ingó és ingatlan elemek értékük meghatározása szempontjából speciális dolgoknak minősülnek. Különlegességük abban áll, hogy kettős jelleggel bírnak: egyrészt közkincsnek minősülnek, másrészt a tulajdonjog tárgyát képező, használható dolgoknak. Ebből következik, hogy az úgynevezett piaci értéken túl számos más értékforma jellemzi őket. Ezek közül kiemelkedő az úgynevezett eszmei érték, amely a történeti, művészeti, morális értékek sajátos ötvözetét fejezi ki, hiszen a kulturális örökség fogalmába tartozó javaknak a társadalom jelentőséget tulajdonít, amelyet a védelem jogintézményével fejez ki. Az eszmei érték tehát a közérdeket megjelenési formája, hangsúlyozza a közkincs jelleget, valamint kifejezi a társadalom megbecsülését.

Az eszmei érték fogalmának meghatározásáról és annak mibenlétéről a már hivatkozott Kövtv. 7. § 10. pontja tesz röviden említést, a „kiemelkedő jelentőségű” fordulatot használva. Fölmerülhet a kérdés, hogy vajon melyek azok a paraméterek, értékmérők, amiben e „kiemelkedő jelentőség” megmutatható, és egyben a védettség alapját képezheti. Elsőként megmutatható az említett jelentőség a védendő emlék korában. Az emlék kora, mint érték kategória az úgynevezett emlék-érték szférájába tartozik, amely immateriális értéket képvisel. Az emlék-értékhez tartozónak minősül a társadalmi érték is. Példaként említhető, hogy egy épület műemlékké nyilvánításához elegendő, ha a védetté nyilvánítási eljárás során bebizonyosodik, hogy az emlék lényeges részei 1875 előtt épültek, ez alól egyedül a sírkövek, és síremlékek képeznek kivételt, amelyeknél e feltétel 1830-ig érvényesül automatikusan.<sup>213</sup> A társadalmi érték a társadalom értékítéletét tükrözi, itt kerülhet értékelésre az emlék kultúrtörténetben elfoglalt helye, az építető történelmi szerepe, az építész kva-

---

<sup>213</sup> Lásd erről részletesen: GYŐR Attila: A műemléki védelem alapelvei. Örökség, 2005. december IX. évfolyam 12. szám 11.

litása, valamint a tervezés folyamata.<sup>214</sup> Ugyanakkor a társadalmi érték kifejezést, és annak tartamát nem szabad összemenni egy újabb érték kategóriával, amely a védendő érték létrehozásában megnyilvánuló közösségi akaratban rejlik. E kategóriát is a műemlékvédelemből vett példával lehetne leginkább érzékeltetni: a műemlékké nyilvánításhoz elegendő, ha egy emlék 1867 és 1956 között például oktatási, kulturális, egészségügyi, szociális, kereskedelmi stb. céllal épült és eredeti állapotát ma is őrzi.

Az előzőekben elemzett emlék-érték szféráján kívül említést érdemel az úgynevezett mai érték szférája is, amely az emlék materiális természetéhez kötődő eszmei értéket képvisel. A mai érték egyik megjelenési formája az úgynevezett ritkaság érték, amely az emlék egyediségét jelenti. Az egyediség alapvetően három forrásból fakadhat: elsősorban abból a tényből, hogy az alkotás művészeti értéke különleges, mással nem pótolható<sup>215</sup>, másodsorban abból is eredeztethető, hogy a műemlékjegyzékben kevésbé reprezentált művészettörténeti személyiség alkotása. Harmadsorban azzal is magyarázható, hogy az emlék típusa, használata a keletkezés korában ritkaságnak számított.

A mai érték szféráján belül helyezhető el a művészeti érték is, amelynek megítélését egy adott kor szemléletében kell kezelni, hiszen ennek megítélése a mindenkori művészeti felfogás függvénye.

Hangsúlyozni kell, hogy az ismertetett érték kategóriáknak, „szempontrendszereknek” való megfelelés nem eredményezi automatikusan a védetté nyilvánítást, de az eljárás során vezérfonalként szolgálhat. Nem szükséges ugyanakkor, hogy az emlék minden szempontnak megfeleljen, elegendő, ha az egyik értéket képviseli.

---

<sup>214</sup> Lásd erről részletesen: HAJÓS Géza: A műemlék: a nemzeti öntudat kincse? a szülőföld védelme? a környezetvédelem része? Örökség, 2008. Július - Augusztus XII. évfolyam 7-8. szám 3-5.

<sup>215</sup> Például azért, mert alkotójának vagy egy adott kornak a főműve.

### **3.3. A kulturális örökség védelmére vonatkozó általános szabályok**

Az utóbbi évtizedekben a kulturális örökség a fenntartható fejlődés alapját, alkotóelemét képző erőforrássá vált, így a Kövtv. megalkotása óta a téma iránti érdeklődés egyre inkább felerősödött. E folyamatot erősítette hazánknak az Európai Unióhoz történő csatlakozása. A hatékony örökségvédelem kialakításának záloga az egységes szabályozás létrehozásában rejlett, így 2000-ben készítették el azt a törvénytervezetet, amely a korábban egyes törvényekben szétaprózva kezelt tárgyköröket<sup>216</sup> immár egységesen, kulturális örökség címmel szabályozza. Az új szabályozási koncepció kialakításának egyik indoka a beruházások, fejlesztések elmúlt években tapasztalható ugrásszerű megnövekedése volt<sup>217</sup>, hiszen szükségessé vált olyan új megoldások kialakítása, amelyek nem akadályozzák a fejlesztéseket, ugyanakkor biztosítják a kulturális örökség megfelelő védelmét.

A kulturális örökség védelmének általános szabályait a Kövtv. 3-6. §-ai állapítják meg. Azért tekinthetők ezek általános normatív rendelkezéseknek, mert – az előző pontban ismertetett – a kulturális örökség fogalmi körébe tartozó mindhárom részterületre kiterjednek.

A Kövtv. hatályának meghatározása során a jogalkotó a tárgyi hatály tárgyalására tér ki részletesen. A törvény tárgyi hatálya kiterjed a kulturális örökség fogalomkörébe tartozó javakra, ideértve az ingó és ingatlan elemeket is.<sup>218</sup> A törvény által biztosított védelem egyaránt vonatkozik a kulturális örökség egyedi elemeire és azok meghatározott csoportjaira. A jogalkotó pozitív, valamint negatív megközelítést is alkalmaz, amikor kimondja, hogy a törvény hatálya kiterjed „a kulturális örökség elemeire, valamint az ezekkel kapcsolatos minden tevékenységre, személyre és szervezetre.”<sup>219</sup> Ezzel egyidejűleg a jogszabály felsorolja azokat az elemeket, amelyekre nem kell alkalmazni a

---

<sup>216</sup> 1997. évi LIV. törvény a műemlékvédelemről, valamint 1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről

<sup>217</sup> Különös tekintettel az autópálya építésekre.

<sup>218</sup> Műemlékek, régészeti emlékek, régészeti lelőhelyek és ezek védőövezetei, régészeti leletek, kulturális javak.

<sup>219</sup> Kövtv. 1. § (1) bek.



normát. A természet védelméről, az épített környezet alakításáról és védelméről<sup>220</sup>, valamint a közokiratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló törvények hatálya alá tartozó, valamint – viszonyosság esetén – a diplomáciai mentességet élvező külföldi állampolgárok tulajdonában levő<sup>221</sup>, külföldről behozott meghatározott ingó és ingatlan értékeket kiveszi a törvény saját tárgyi hatálya alól.<sup>222</sup>

Annak ellenére, hogy a Kövtv. nevesítve meghatározza azokat az ügycsoportokat, amelyek nem tartoznak a törvény hatálya alá, az Alkotmánybírósághoz érkezett olyan indítvány, melyben – a Kövtv. szabályait is érintő ügyben – az indítványozó pozitív hatásköri összeütközés megszüntetését, valamint az eljáró szerv kijelölését kérte a testülettől. A jogeset lényege a következők szerint foglalható össze.

Fertőd Város jegyzője (a továbbiakban: indítványozó) előadta, hogy a Műemlékek Állami Gondnoksága (a továbbiakban: MÁG) a fertői Esterházy-kastély parkjában kastélypark rekonstrukció faállomány-szelekciós munkálatok (továbbiakban: fakivágás) engedélyezését kérelmezte, amelynek az indítványozó helyt adott, azzal a kikötéssel, hogy a MÁG szerezzék be az illetékes örökségvédelmi hivatal hozzájárulását is. Mivel a MÁG ennek hiányában kezdte el a fakivágást, az indítványozó a határozatot visszavonta, és a további fakivágást megtiltotta.

A MÁG ezt követően – mivel a terület a Kövtv. mellékletében, mint az Állam kizárólagos tulajdonában tartandó műemlék-együttes van feltüntetve – engedélyt kért a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal Soproni Regionális Irodájától (a továbbiakban: Örökségvédelmi Hatóság). A MÁG az Örökségvédelmi Hatóságtól kapott engedélyre hivatkozva a fakivágási tevékenységet folytatta.

Az indítványozó azonban 682-4/205. számú határozatával mindennemű

---

<sup>220</sup> A műemlékvédelmi részterület szabályozásánál elengedhetetlen, hogy az bizonyos mértékben kapcsolódjék az épített örökség helyi védelméhez. Ez utóbbi szabályait részben az épített környezet alakításáról és védelméről szóló (1997. évi LXXVIII.) törvény, részben a helyi önkormányzatok maguk határozzák meg, tehát a törvény hatályán kívül esik.

<sup>221</sup> E fordulat a nemzetközi közjog egyik alapelvéhez igazodik, amelynek értelmében egy idegen állam képviselője egy másik állam joghatósága előtt - az államok egyenrangúságának és szuverenitásának kölcsönös elismerése jeleként - nem vonható felelősségre.

<sup>222</sup> Kövtv. 1. § (2) bek. 2. §

fakitermelési munkálatot megtiltott a területen, azzal az indokolással, hogy ilyen jellegű munkálatokat neki, mint elsőfokú természetvédelmi hatóságnak van hatásköre engedélyezni a természetvédelmi törvény<sup>223</sup> (a továbbiakban: Tvtv.) alapján. A MÁG ezen döntés ellen fellebbezéssel élt.

Az indítványozó ezt követően a közte és az Örökségvédelmi Hatóság között kialakult pozitív hatásköri összeütközés megszüntetésére és az eljáró szerv kijelölésére irányuló indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz.

Az indítványhoz csatoltan érkezett az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség határozata, amelyben kimondta, hogy az ügyben az Észak-dunántúli Környezetvédelmi Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség (a továbbiakban: Felügyelőség) is megállapította hatáskörét a költségvetési törvényre hivatkozva.<sup>224</sup>

Az indítványozó államigazgatási hatósági ügyben keletkezett hatásköri vita eldöntését kérte. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 23. § (3) bekezdés b) pontja szerint a hatóságok közötti hatásköri összeütközés esetén az eljáró szervet a Fővárosi Ítéltábla jelöli ki. Ugyanakkor a Ket. 171. § (1) bekezdése szerint a Ket. rendelkezéseit csak a törvény hatálybalépése (2005. november 1.) után indult ügyekben és a megismételt eljárásban kell alkalmazni. Az Alkotmánybíróság előtt fekvő ügy 2005. június 9-én, azaz a Ket. hatálybalépését megelőzően indult, ezért az Alkotmánybíróság az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (továbbiakban: Áe.) 8. § (2) bekezdésének b) pontja alapján megállapította a hatásköri összeütközés megszüntetésére vonatkozó hatáskörét.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az eljárás tárgyát képező ügyben az Áe. 8. §-ának hatálya alá tartozó hatásköri vita keletkezett az Örökségvédelmi Hatóság, az indítványozó valamint a Felügyelőség között.

Az Áe. 5 § (1) bekezdése előírta, hogy a közigazgatási szerv hatáskörét jogszabály állapítja meg; ebben meg kell határozni azt a szervet, amely az

---

<sup>223</sup> 1996. LIII. törvény természet védelméről 38. § (1) bekezdés e) pontja

<sup>224</sup> 2004. évi CXXXV. törvény a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről, 122. § (23) bekezdés

ügyben első fokon eljár. Ennek megfelelően a Tvtv. 58. § és 62. §-ai megállapítják a természetvédelmi hatóság hatáskörét, és kijelölik az első fokon eljáró szervet. Eszerint a természetvédelmi hatósági feladatokat első fokon a települési önkormányzat államigazgatási hatósági hatáskörébe tartozó ügyekben a jegyző (továbbiakban: természetvédelmi hatóság) látja el.<sup>225</sup> A helyi jelentőségű védett természeti terület fenntartásáról, természeti állapotának fejlesztéséről, őrzéséről a védetté nyilvánító települési önkormányzat köteles gondoskodni.<sup>226</sup>

Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy mivel a fakivágás helyi jelentőségű védett területet érint, ezért a települési önkormányzat államigazgatási hatósági hatáskörébe tartozó ügy, melyben a természetvédelmi hatósági feladatokat a jegyző látja el.

A Felügyelőség által hivatkozott jogszabályhely a költségvetési törvény értelmező rendelkezése, mely nem érint hatósági hatásköröket.<sup>227</sup> Az Alkotmánybíróság ez alapján megállapította, hogy a Felügyelőségnek az ügyben nincs hatásköre.

A Tvtv. általánosságban kimondja, hogy az erdőnek nem minősülő fa, facsoport stb. kivágása illetve telepítése a természetvédelmi hatóság engedélyéhez kötött.

Mivel első fokon a természetvédelmi hatósági feladatokat a jegyző látja el, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ügyben az indítványozónak hatásköre van.

Az Örökségvédelmi Hivatal hatáskörét a Kövtv. határozza meg. A törvény mellékletében szerepel a fertődi Esterházy kastély műemlék-együttes a hozzá tartozó parkkal, mint az állam kizárólagos tulajdonában tartandó műemlék. Ennek alapján a törvény hatálya kiterjed erre a területre is. Ez a rendelkezés önmagában valóban párhuzamos hatáskört telepítene.

---

<sup>225</sup> Tvtv. 58. § b) pont

<sup>226</sup> Tvtv. 62. § (2) bekezdés

<sup>227</sup> 122. § (23) „Ahol törvény természetvédelmi és vízügyi hatósági feladat ellátásáról rendelkezik, a feladatot ellátó szerven a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőséget kell érteni.”

A Kövtv. azonban kimondja, hogy a törvény hatálya nem terjed ki – többek között – a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvényben szabályozott kérdésekre.

Mivel a terület helyi védettségű természetvédelmi terület, és a területet érintő ügy fakivágás, a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvényben szabályozott kérdés, így rá a Kövtv. hatálya nem terjed ki. Mivel a jogszabály hatálya nem terjed ki az eljárás tárgyát képező ügyre, ezért az Örökségvédelmi Hatóság számára sem telepít hatáskört. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az eljárás alapjául szolgáló ügyben az Örökségvédelmi Hatóságnak nincs hatásköre és Fertőd Város jegyzőjét jelölte ki az ügyben eljáró szervként.

Látható, hogy a Kövtv. hatálya mind személyi, mind tárgyi vonatkozásban átfogó jellegű. A korábban hatályban levő, a kulturális örökségvédelem egyes részterületeit szabályozó normáktól eltérő módon, szélesebb körre terjeszti ki a tárgyi, valamint a személyi hatályt. Ennek eredményeként mindazon javak kulturális örökségnek minősíthetőek, amelyek olyan értékkel bírnak, hogy indokolttá teszik a közvédelem fennállását, tehát betöltik a közkinccs funkcióját. Hozzásegít ez a szabályozás ahhoz is, hogy az Európai Unió tagállamai meg tudják valósítani az egységes szabályozás szerinti védelmet. Az eukonform szabályozás nem csak a védelem hatékonyságát növeli, hanem – különösen az ingó kulturális javak esetében – biztosítja az e javak kereskedelmére vonatkozó ellenőrizhető árumozgást.

A törvény a személyi hatály kérdését is a korábbinál szélesebb körben határozza meg. Mindazon személyekre alkalmazni kell ugyanis a törvényt, akik a kulturális örökség fogalmkörébe tartozó javak piacán szereplőként lépnek fel, illetve folytatják gazdasági tevékenységüket.

A törvény hatálya ugyanakkor egyáltalán nem terjed ki a szellemi örökség védelmére. Ennek indoka az, hogy a tárgyi kulturális örökség fogalmi körébe a szellemi örökségre<sup>228</sup> vonatkozó rendelkezések nehezen illeszthetők be, hiszen ezek fenntartása és védelme inkább szociológiai, etnográfiai-etnológiai

---

<sup>228</sup> Például hagyományok, szokások.

vagy éppen a gazdasági fejlődéssel összefüggő kérdés.

Fontos ugyanakkor kiemelni, hogy a Kövtv. alapján fennálló védettség nem kizárólagos jellegű, tehát nem érinti az adott elemeken más jogszabály alapján fennálló védettséget. Alapelvként határozza meg a törvény a következőket: a kulturális örökség védelme érdekében a köz- és magáncélú fejlesztéseket e védelemmel összhangban kell megvalósítani, hiszen a hatékony örökségvédelem nem valósítható meg kizárólag a saját eszközzel. Az összehangolt működésnek az örökségvédelem védelmi rendszere, valamint a fejlesztési stratégia alrendszerei között kell megvalósulnia.

Az általános kötelezettség elve alapján a kulturális örökség megóvása mindenkinek a kötelessége, hiszen a kulturális örökség elemei a nemzet egésze közös szellemi értékének hordozói. Ennek elérése érdekében a legfontosabb követelmény, hogy a kulturális örökség elemeit fel kell kutatni, számba kell venni, értékelni kell, meg kell őrizni az utókor számára, és hozzáférhetővé kell tenni. Abból kell kiindulnunk, hogy a kulturális örökség társadalomalkító erőként is „funkcionálhat” a benne rejlő történeti, esztétikai, morális értékeknek köszönhetően. Ezt a funkciót azonban a védelmet érdemlő értékek tudományos megalapozottságú kiválasztásával, a kulturális örökségi elemek által megtestesített értékek széles körben való ismertté válásával, valamint a mindenkinek számára – tulajdonviszonyoktól függetlenül – biztosítandó hozzáférhetővé tételével lehet megvalósítani.

Hangsúlyozza a jogalkotó a nemzetközi együttműködés fontosságát az örökségvédelem területén, hiszen az egyes államok nemzetközi szinten elfogadott előírások, és szabályok segítségével tudják e feladatokat megfelelően ellátni. Az államok közötti együttműködés különösen fontos és jelentős a műkincsforgalom területén, hiszen összefogás nélkül lehetetlen ennek lebonyolítása, és különösen a visszaélések, jogszabálysértések megakadályozása.

A közérdek védelmének elve szerint a kulturális örökség védelme olyan közérdek, amelynek megvalósulása nem csak az állami és önkormányzati szervek-, az egyházak-, a társadalmi- és gazdasági szervek, valamint az állampolgárok közreműködési jogosultságát jelenti, hanem együttműködési kötele-

zetségüket is. Mindezek biztosítása érdekében a kulturális örökség védelmével kapcsolatos irányítási-, felügyeleti- és összehangoló feladatokat a kultúráért felelős miniszternek kell ellátnia.

A Kövtv.-ben hiánypótló jelleggel jelenik meg a nemzeti (történeti) emlékhely, mint önálló kategória. Az ilyen történeti emlékhelyeket az jellemzi, hogy valamilyen a nemzeti történelem szempontjából fontos kulturális érték kötődik egy adott helyszínhez, földrajzi területhez, és ezek ilyen módon történő védelme hozzájárulhat a szélesebb megismertetéséhez. E helyszíneket az Országgyűlés határozattal nyilváníthatja történeti emlékhellyé. Ebben az esetben a védetté nyilvánítás sajátos formájáról van szó, mivel a védetté nyilvánítás tipikus módja – a törvény értelmében – a miniszteri rendeletben történő védetté nyilvánítás. Másrészt az Országgyűlés által hozott normatív határozatok rendeltetése nem az, hogy egyedi – hatósági – döntést tartalmazzanak. A normatív határozatban az Országgyűlés saját működési rendjét, az általa irányított szervek feladatait, sokszor a feladatkörébe tartozó terveket állapítja meg.<sup>229</sup>

A törvényben meghatározott másik sajátos kategória a nemzeti emlékhellyé nyilvánított helyszín, amely kivételes, az egész nemzet sorsa alakulásának fordulópontjaival kapcsolatos, identitásával összefüggő, valamint kegyeleti szempontból meghatározó. Ezeket a helyszíneket speciális jogszabályban minősítik nemzeti emlékhellyé.<sup>230</sup>

A nemzeti és a történeti emlékhellyé nyilvánítás módjáról egyaránt megállapítható, hogy a kulturális örökséghez tartozó ingó és ingatlan javakhoz védetté nyilvánításához képest eltérő megoldást választott a jogalkotó. Ezt a két kategóriát leszámítva ugyanis – mint később elemzésre kerül – a védetté nyilvánítás miniszteri rendeletben történik. A nemzeti és a történeti emlékhellyé nyilvánításról ugyanakkor – akár határozatban akár törvényben – az Ország-

---

<sup>229</sup> KISS László: A magyar közigazgatási jog forrásai. In: Magyar közigazgatási jog. Általános rész. (szerk: Fazekas Marianna – Ficzere Lajos), Osiris kiadó, Budapest, 2005. 61.

<sup>230</sup> A magyar hősök emlékének megörökítéséről és a magyar hősök emlékünnepeéről szóló 2001. évi LXIII. tv. 4. § (2) bekezdése minősítette nemzeti emlékhellyé a Millenniumi Emlékművet és a Hősök Emlékkövét.

gyűlés dönt. A jogalkotási törvény értelmében a törvény és az országgyűlési határozat egyaránt normatív tartalmú. Ebben a két esetben viszont arról van szó, hogy az Országgyűlés – tartalmát tekintve – egyedi közigazgatási hatósági döntést hoz, ami formai szempontból törvényben vagy országgyűlési határozatban jelenik meg. Kérdésként felvethető, hogy mi indokolja ezekben az esetekben az eltérő szabályozást? Válaszként fogalmazható meg, hogy annak, hogy a legfőbb államhatalmi- népképviselői szerv, a Parlament dönt a nemzeti és a történeti emlékhellyé nyilvánításról szimbolikus jelentősége van. Azt szimbolizálja, hogy az emlékhelyeknek a kulturális örökség körébe tartozó értékek között is kiemelkedő jelentősége van.

### **3.4. Ágazati szabályok**

#### **3.4.1. Régészeti lelőhelyek védelme**

Az utóbbi évtizedekben a kulturális örökség fogalomkörén belül nagymértékben megnőtt a régészeti lelőhelyek és leletek veszélyeztetettsége. A veszélyforrások sokrétűek, idesorolhatóak ugyanis a jelentős környezet átalakítással járó építkezések, vagy az illegális ásatások és leletgyűjtések. A nagyszabású építkezések következtében a régészeti szakhatósági tevékenység jelentősége megnőtt, valamint az építkezésekhez kapcsolódó leletmentések végzésének és finanszírozásának módja is indokolta az új szabályozási koncepció megalkotását.

A muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény ugyan tartalmazott rendelkezéseket a régészeti örökség védelmére, de a kérdést a régészeti leletek szempontjából közelítette meg. Ezzel szemben a Kövtv. bevezette a régészeti lelőhelyek és területek védelmét, valamint a megelőző feltárás és leletmentés jogintézményét. A korábbi szabályozással ellentétben tehát elsősorban a régészeti lelőhelyekre helyezi a hangsúlyt a jogalkotó a régészeti örökség védelmével kapcsolatban.

Sajátos megoldást tartalmazott a korábbi, 1997. évi törvény, azáltal hogy a régészeti emlékekkel kapcsolatban első fokú közigazgatósági hatóságként a Kulturális Örökség Igazgatóságát nevezte meg, míg a védetté nyilvánított régészeti lelőhelyekkel kapcsolatos szakhatósági jogkört a megyei múzeumokhoz rendelte. Ez a fajta hatáskör megosztás problémákat vetett fel, ugyanis a gyakorlatban bebizonyosodott, hogy a múzeumok szakhatósági feladataikat nem tudták megfelelően ellátni. Ennek oka elsősorban az volt, hogy a múzeumok szakhatósági feladatuk ellátása során nem tudták magukat függetleníteni a fenntartótól, vagyis a megyei önkormányzattól, így egyes esetekben ez a függőség a gazdasági szféra fejlesztési, beruházási, építési tevékenységének elsőbbségét eredményezte a kulturális örökségvédelmi érdekekkel ellentétben. Az összeférhetetlenség kérdése is felmerült azokban az esetekben, amikor a fenntartó, mint beruházó is megjelent. A jogalkotó e probléma feloldásaként a régészeti örökség tekintetében mind a hatósági, mind a szakhatósági feladatokat a Kulturális Örökségvédelmi Hivatalhoz rendelte. Ugyanakkor a feltárásokat, feldolgozásokat, publikálási feladatokat továbbra is a múzeumok látják el.

A régészeti örökség védelme kiterjed a régészeti örökség felkutatására, értékelésére, számbavételére, nyilvántartására és megőrzésére, valamint a védendő területek meghatározására és nyilvántartására. A bárhol – a föld felszínén, a föld alatt, a vizekben – fellelt, illetve bárhol előkerült régészeti lelet a törvény erejénél fogva állami tulajdonban van.

A Kövtv.-nek ezt a szabályát az Alkotmánybíróságnál támadta meg egy indítványozó, mert az Alkotmánynak a tulajdoni formák egyenjogúságát deklaráló 9. §-át<sup>231</sup> és a 13. §-át<sup>232</sup> sértőnek tartotta azt, hogy a Kövtv. szerint a magántulajdonban lévő ingatlanon feltárt régészeti lelet állami tulajdonnak minősül<sup>233</sup>, vagyis magánszemély ilyen dolgokon nem szerezhethet tulajdonjogot.

Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján megvizsgálta, hogy a régé-

---

<sup>231</sup> Alkotmány 9. § (1) „Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.”

<sup>232</sup> Alkotmány 13. § (1) „A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

<sup>233</sup> Kövtv. 8. § (1) bekezdés



szeti leletek kizárólagos állami tulajdonná nyilvánítása sérti-e a tulajdonhoz való alkotmányos jogot, illetve a tulajdoni formák egyenjogúságának alkotmányos elvét.

A testület – a Kövtv. azon rendelkezését vizsgálva, mely szerint a régészeti lelőhelyek a törvény erejénél fogva általános védelem alatt állnak – arra a megállapításra jutott, hogy az állam a régészeti emlékek eredeti állapotban való megtartását, a kutatások számára megőrizhetőségét, és a megsemmisüléstől történő megóvását – többek között – azáltal tudja biztosítani, ha a régészeti feltárások feletti ellenőrzést, a leletek tulajdonjogát magának tartja fenn. Az Alkotmánybíróság szerint a szabályozás összhangban áll a régészeti örökség védelméről szóló Egyezmény rendelkezésével, amely szerint gondoskodni kell arról, hogy a régészeti örökség elemeit, amennyiben csak lehetséges, in situ óvják meg.

A szabályozás ugyancsak összhangban áll a Polgári Törvénykönyvnek<sup>234</sup> (a továbbiakban: Ptk.) a találást szabályozó rendelkezésével, amely kimondja, hogy ha a talált tárgy muzeális vagy műemléki értékű („kincslelet”), annak tulajdonjoga az államot illeti meg, továbbá az állami vagyonról szóló törvénnyel<sup>235</sup>, amely az állami tulajdonban lévő történeti (régészeti) emlékek átruházását külön törvényben meghatározott esetben és módon teszi lehetővé.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozataira utalva kifejtette, hogy az Alkotmányban foglalt tulajdonhoz való jog alapjog, amely azonban nem korlátozhatatlan.<sup>236</sup> Az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban is, hogy a tulajdonhoz való jog lényeges tartalmába nem tartozik a tulajdonszerzés, vagyis a tulajdonjog alkotmányos védelme nem terjed ki a tulajdon megszerzésére, a tulajdonszerzés joga nem alapjog.<sup>237</sup>

Megjegyzendő, hogy az Alkotmánybíróság működésének kezdetén más álláspontot képviselt ebben a kérdésben. A 21/1990. AB határozat még azt

---

<sup>234</sup> 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről

<sup>235</sup> 2007. évi CVI. törvény az állami vagyonról

<sup>236</sup> 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 75.; 7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22, 25.; 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 381.

<sup>237</sup> 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 743/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 417, 418.

állapította meg, hogy „a tulajdonhoz való jognak az állam részéről történő biztosítása felöleli a tulajdonszerzéshez való jogot is.”<sup>238</sup> A 35/1994. AB határozat a külföldiek tulajdonszerzésével kapcsolatban már azt mondta ki, hogy a tulajdonszerzés képessége nem minősül alapjognak. Sólyom Lászlónak a határozathoz fűzött párhuzamos indoklásában a gyakorlat változásának fontosabb okait is bemutatja. Egyrészt hivatkozik arra, hogy a 21/1990. AB határozat sajátos, időközben megváltozott jogi környezetben született. Másrészt utal az Emberi jogok európai bíróságának gyakorlatára is, valamint arra, hogy a tulajdonszerzéshez való jogot tulajdonként védve a tulajdonszerzési tilalom kisajátításként lenne kezelendő.<sup>239</sup>

Az Alkotmány a már megszerzett tulajdont részesíti alapjogi védelemben. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a rendelkezés, amely kizárja a régészeti leleten magánszemély tulajdonszerzését, nem ütközik az Alkotmány 13. § (1) bekezdésébe, ezért az erre vonatkozó indítványt elutasította.

A tulajdoni formák egyenjogúságával és a diszkrimináció tilalmával kapcsolatban a testület egy 1991-ben hozott határozatra<sup>240</sup> utalva megállapította, hogy maga az alaptörvény korlátozza az Alkotmányban szereplő tulajdoni formák egyenlőségének elvét, amikor bizonyos körben alkotmányos lehetőséget teremt arra nézve, hogy az állam tulajdonosként előnyösebb helyzetbe kerülhessen, mint más tulajdonos.

Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy nem az Alkotmányon belüli ellentmondásról van szó, hanem arról, hogy az Alkotmány egyik rendelkezése – a 10. § (2) bekezdése – lehetőséget teremt az Alkotmány két másik rendelkezése – a 9. § (1) és (2) bekezdése – alóli kivételekre.

Az Alkotmánybíróság végső következtetésként azt fogalmazta meg, hogy a Kövtv.-nek a régészeti lelet állami tulajdonba vonását tartalmazó rendelkezése alkotmányos alappal bír, nem valósít meg az Alkotmány által tiltott

---

<sup>238</sup> 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 75.

<sup>239</sup> SONNEVEND Pál: A tulajdonhoz való jog. In: Emberi jogok. (szerk.: Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila), Osiris kiadó, Budapest, 2003. 657.

<sup>240</sup> 1814/B/1991. AB határozat, ABH 1994, 513, 514.

diszkriminációt, illetőleg nem sérti a tulajdoni formák egyenjogúságát garantáló rendelkezést. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

Az 1997. évi CXL. törvényhez képest a Kövtv. szűkebbre vonta a régészeti örökség körébe tartozó emlékek időhatárát, így a hatályos törvényi szöveg – a száz évnél régebbi meghatározása helyett – az 1711. előtti, alapvetően régészeti módszerekkel kutatható ingó és ingatlan elemeket sorolja ide. A törvény szerint minden lelőhely védett.<sup>241</sup> Régészeti lelőhelynek minősül az a földrajzilag körülhatárolható terület, amelyen a régészeti örökség elemei történeti összefüggéseikben találhatóak, és amelyet a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) nyilvántartásba vett.

Főszabályként fogalmazza meg a jogalkotó, hogy minden régészeti lelet állami tulajdonban van.<sup>242</sup> E tulajdonjogról az állam nevében az ágazatot irányító miniszter (Oktatási és Kulturális Miniszter) lemondhat a régészeti gyűjtőkörrel rendelkező, nem állami fenntartású múzeumok tulajdonosainak a javára. A régészeti lelőhelyek általános védelmének szabályai a Valettai Egyezményben is megfogalmazott fenntartható használat elvével vannak összhangban. Ennek lényege, hogy elsődleges célként a régészeti lelőhelyek megőrzését tűzte ki a jövő generációk számára.

A Kövtv. 11. §-a a régészeti lelőhelyek általános védelmét fogalmazza meg, amelynek lényege, hogy a nyilvántartásba vett, tehát védelem alatt álló régészeti lelőhelyeket nem szabad elpusztítani.<sup>243</sup> Az általános védelem alatt álló lelőhelyen minden olyan korábbi tevékenység folytatható, amely a lelőhelyet nem veszélyezteti. A tulajdonos tehát bármit tehet, kivéve a lelőhely káro-

---

<sup>241</sup> Ennek indoka, hogy a lelőhelyállomány napról napra fogy. Köszönhető ez a tendencia egyrészt a szaporodó, s a jövőben még nagyobb számban folytatandó, nagy területekre kiterjedő ásatásoknak, autópályákhoz kötődő leletmentéseknek, valamint az ipari célú területfejlesztő beruházásoknak. Ezen túl az ország régészeti lelőhelyei az illegális tevékenység (kincskeresés) miatt is fokozott veszélynek vannak kitéve.

<sup>242</sup> Régészeti lelet a régészeti örökség érzékelt, felfedezett, feltárt - jellegénél fogva - ingó eleme, függetlenül attól, hogy eredeti helyéről, összefüggéseiből, állapotából elmozdult, elmozdították-e, vagy sem. Nem minősülnek régészeti leletnek azon kulturális javak, amelyek 1711 előtt keletkeztek, és bizonyítottan műgyűjteményben maradtak fenn. Kövtv. 7. § 19. pont

<sup>243</sup> Régészeti lelőhely az a földrajzilag körülhatárolható terület, amelyen a régészeti örökség elemei történeti összefüggéseikben találhatóak, és amelyet a hatóság nyilvántartásba vett. Kövtv. 7.§ 20. pont

sítását, megsemmisítését.

Egy indítványozó azért fordult az Alkotmánybírósághoz, mert szerinte a Kövtv.<sup>244</sup> az Alkotmány 13. §-ába ütközik, mert bár a védett régészeti lelőhelyé nyilvánítás a tulajdonhoz való jog lényeges korlátozásával jár, ennek ellenére a tulajdonosokat nem illeti meg kártalanítás. Az indítványozó nem vitatta a régészeti lelőhely védetté nyilvánításával járó tulajdonkorlátozás alkotmányosságát, de kifogásolta a kártalanítás hiányát.

Az Alkotmánybíróság már 1993-ban hozott határozatában kifejtette álláspontját az alapjogi tulajdonvédelem sajátosságairól, és meghatározta a tulajdonkorlátozás alkotmányossági vizsgálata során alkalmazandó szempontokat. Megállapította, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. Másrészt az adott közhatalmi beavatkozásának alkotmányos lehetősége a tulajdonjogba is más és más. (...) Az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett. Az alapjog korlátozás szükségességének vizsgálatánál már eleve figyelembe kell venni, hogy az Alkotmány a kisajátításhoz csupán a „közérdeket” kívánja meg, amiből következik, hogy ennél szigorúbb „szükségesség” nem alkotmányos követelmény. (...)

A közérdek és a tulajdonkorlátozás arányossága vizsgálatánál ugyanakkor az Alkotmánybíróság juthat olyan következtetésre, hogy a tulajdonkorlátozás arányosságához szükséges a kártalanítás. Az Alkotmány a kisajátításhoz azonnali, feltétlen és teljes kártalanítást követel meg. Az Alkotmánybíróság azonban megállapíthatja a tulajdonkorlátozás más eseteiben is, hogy az arányosság csak adott kártalanítás mellett áll fenn.<sup>245</sup>

Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a Kövtv. alapján lehetőség van az ingatlan állami tulajdonba vételére vásárlással vagy kisajátítással. A kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény is felsorolja a közérdekű célok között a kulturális örökségvédelmet, ezen belül pedig külön nevesítve a védetté nyilván-

---

<sup>244</sup> 70. §

<sup>245</sup> 64/1993. (XII. 22.) AB határozat ABH 1993, 373, 380-382.

nített régészeti lelőhely – meghatározott feltételekkel történő – kisajátítását. Erre akkor van lehetőség, ha a védetté nyilvánított régészeti lelőhely, vagy műemlék örökségvédelmi érdekei másként nem biztosíthatóak. A kisajátítást a Kövtv. 87. §-a alapján a kulturális örökségvédelmi hatóság kezdeményezi.

A Kövtv. lehetőséget ad a kártalanításra, kivéve, ha az állagmegóvás céljából elrendelt tulajdoni korlátozás az ingatlan tulajdonosát a részjogosítványok gyakorlásában az átlagos mértéknél nem zavarja jobban.

A Ptk. értelmében az ingatlan tulajdonosa túrni köteles, hogy az erre külön jogszabályban feljogosított szervek – a szakfeladataik ellátásához szükséges mértékben – az ingatlant időlegesen használják, vagy a tulajdonjogát egyébként korlátozzák. Ebben az esetben az ingatlan tulajdonosát az akadályoztatás (korlátozás) mértékének megfelelő kártalanítás illeti meg. Ha a használat vagy egyéb korlátozás az ingatlan rendeltetésszerű használatát megszünteti, vagy jelentős mértékben akadályozza, a tulajdonos az ingatlan megvásárlását, illetőleg kisajátítását kérheti.

Átlagos mértékű korlátozásokat tartalmaz a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal eljárásaira vonatkozó szabályokról szóló 10/2006. (V. 9.) NKÖM rendelet, amely szerint a védetté nyilvánított régészeti lelőhelyen a Hivatal örökségvédelmi hatósági engedélye szükséges a következő – egyébként más hatósági engedélyhez nem kötött – tevékenységekhez. Így például minden 30 cm mélységet meghaladó földmunkához, az 1 métert meg nem haladó tereprendezéshez, vagy a lelőhely rendeltetésének, művelési ágának megváltoztatásához.

E rendelkezések a tulajdonosnak az ingatlanon fennálló használati, rendelkezési joga gyakorlását csak annyiban korlátozzák, hogy egyes tevékenységek elvégzését előzetes hatósági engedélyhez kötik. Ezen túlmenően a Kövtv. értelmében a védett kulturális örökség tulajdonosa, használója túrni köteles a hatóság által elrendelt vagy engedélyezett munkálatokat is, ezek azonban csak a feltétlenül szükséges mértékben akadályozhatják e javak rendeltetésszerű használatát.

Ezek a tulajdonkorlátozások az Alkotmánybíróság szerint nem tekinthetők jelentősnek, mert nem változtatják meg az ingatlan használati módját, nem

akadályozzák annak rendeltetésszerű használatát. Lényegesen kisebb terhet jelent a tulajdonosnak, mint a Kövtv.-ben foglalt műemléki elővédelem, ideiglenes védelem és védelem alá helyezett ingatlanok, műemléki értékek tulajdonosát terhelő, a fenntartással, használattal, hasznosítással és a rendelkezési joggal összefüggésben foglalt előírások.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a régészeti lelőhely védetté nyilvánításával összefüggő korlátozás arányos mértékűnek tekinthető azzal a közérdekű céllal, amely a régészeti lelőhelyek megőrzéséhez fűződik, így az arányosság ebben az esetben nem kívánja meg a kártalanítást. Az ilyen mértéket meghaladó korlátozás esetében lehetőséget ad a Kövtv. a kártalanításra, illetőleg az ingatlan kisajátítására.

Ezért az Alkotmánybíróság e tekintetben nem állapított meg alkotmány-sértést, és az indítványt elutasította.<sup>246</sup>

Az általános védelem a nyilvántartásba vétellel jön létre, ezt meg kell különböztetnünk a védett lelőhely védettségi osztályba sorolásától. Az előbbi a nyilvántartásba vétellel, utóbbi pedig speciális jogszabály által, rendeleti úton keletkezik. Az ország kiemelkedő történeti- és kulturális jelentőségű régészeti lelőhelyeit ugyanis külön jogszabályban védetté lehet, illetve kell nyilvánítani.

#### ***3.4.1.1. A régészeti lelőhelyek védetté nyilvánítása***

A védetté nyilvánítás előkészítését a régészeti hatóság, nevezetesen a Hivatal végzi, a kulturális örökség védetté nyilvánításának részletes szabályairól szóló 3/2002. (II. 15.) NKÖM rendeletben foglaltak alapján. A Hivatal a védetté nyilvánítás előkészítése során védetté nyilvánítási dokumentációt készít, amelynek az alábbiakat kell tartalmaznia:

- a földrajzi azonosító adatokat, térképmelléleteket és fotódokumentációt,

---

<sup>246</sup> 427/B/2006. AB határozat ABH 2007. március, 256. 258.

- a védetté nyilvánítás tudományos indokolását a védetté nyilvánítandó örökségi ingatlan elem és az annak részeként védendő tartozékok történeti, építészeti, művészeti stb. értékeinek megnevezésével, leírásával és az azonosításra alkalmas adatokkal,
- az örökségi ingatlan elem aktuális állapotának, esetleges veszélyeztettségének leírását, régészeti feltárás esetén a feltárt részek megjelölésével,
- az örökségi ingatlan elemre vonatkozó szakirodalmi, múzeumi, adattári dokumentációkat,
- az örökségi ingatlan elem és környezete, illetve védőövezete ingatlan-nyilvántartási adatait [hrsz.(-ok), terület, művelési ág, tulajdonos, kezelő] 30 napnál nem régebbi hiteles tulajdoni lap(ok) beszerzésével, valamint az illetékes földhivatal által hitelesített vázrajzot (helyszínrajzot),
- a fenntartható használat főbb szempontjait.

A Hivatal a védetté nyilvánítás előkészítése során szakértők – régészeti örökség esetén elsősorban a területileg illetékes múzeum – közreműködését veheti igénybe, akik szolgáltatják a hiányzó adatokat, valamint szükség esetén egyeztető tárgyalást is tarthat. A védetté nyilvánítás előkészítése során észrevételt tehetnek mindazok, akik a védetté nyilvánítási eljárás megindításáról értesültek, valamint akiknek az adott ingatlanra vonatkozó jogát a védelem érinti. A védetté nyilvánítási eljárás menete a következő. Az eljárás megindításáról a Hivatalnak értesítenie kell az érintett ingatlan- és közművek tulajdonosait, valamint az illetékes helyi önkormányzatokat, építésügyi hatóságot, földhivatalt és múzeumot. Miután a Hivatal előkészítette – a fent ismertetett – védetté nyilvánítási dokumentációt, előterjesztést tesz a miniszter számára, a lelőhely védetté nyilvánítására. A miniszter rendeletben nyilvánítja védetté a lelőhelyet. A védetté nyilvánító jogszabály az alábbiakat tartalmazza:

- a védetté nyilvánítás tényét,
- a régészeti lelőhelyen található értékek megjelölését,
- a védettség fokozatát,

- a védetté nyilvánítás indokát,
- a földrészlet és a régészeti védőövezet helyrajzi számát,
- a hatóság engedélyéhez kötött tevékenységek körét és részletes feltételeit, valamint
- az állam elővásárlási jogára vonatkozó rendelkezést.

A régészeti lelőhely védetté nyilvánítása tehát nem egyedi közigazgatási hatósági határozattal történik, hanem jogszabály – miniszteri rendelet – formájában. Tartalmát tekintve azonban megállapítható, hogy a döntés a védetté nyilvánított lelőhely tulajdonosának (birtokosának, használójának) jogát, jogos érdekét érinti, amiből következik, hogy közigazgatási hatósági döntésről van szó. Az, hogy a hatósági döntés jogszabályi formában jelenik meg, azzal a következménnyel jár, hogy a védetté nyilvánító döntés ellen semmiféle jogorvoslatnak nincs helye. Nem kétséges, hogy ez a megoldás az Alkotmánynak a jogorvoslatához való alkotmányos alapjogot garantáló rendelkezésébe ütközik. Mint lentebb látható lesz, ugyanez a probléma vetődik fel a műemlékek védetté nyilvánításával kapcsolatban, ezért a kérdés részletes kifejtésére a műemléki védelem témakörével kapcsolatban kerül majd sor.

A Hivatal azzal egyidejűleg, hogy az előterjesztést elkészíti és megküldi az Oktatási és Kulturális miniszternek, a lelőhelyet ideiglenesen védetté nyilvánítja. Az ideiglenes védetté nyilvánítás arra szolgál, hogy annak időtartama alatt eldőljön a lelőhely sorsa: feltárják, és nem kell tovább védeni, vagy védetté nyilvánítják.<sup>247</sup> Az ideiglenes védettség a régészeti érdekű területek és az általános védelem alá eső lelőhelyek esetében állhat fenn. Az ideiglenes védettség ténye automatikusan megszűnik, ha a régészeti lelőhelyet a miniszter rendelettel védetté nyilvánítja.

A Kövtv. további két speciális kategóriát is tartalmaz a régészeti lelőhelyek védettségi fokozatának alapján. Az ország vagy egy tájegysége szempontjából különös értékkel bíró, kiemelkedő tudományos jelentőségű lelőhelyeit

---

<sup>247</sup> A hatóság az érintett területet örökségvédelmi érdekből, azonnal végrehajtható határozattal maximum 90 napra védetté nyilváníthatja, amely időszak egy alkalommal legfeljebb még 90 napra meghosszabbítható a mentő feltárás időtartamára.



megkülönböztetett védelemben kell részesíteni. A kiemelten és fokozottan védett lelőhely kategóriájának alapjául elsősorban a lelőhely értéke, és nem a veszélyeztetettsége játszik szerepet.<sup>248</sup>

A régészeti lelőhely védettségének megszüntetésére szintén a Hivatal kezdeményezése alapján kerülhet sor különösen akkor, ha

- a lelőhely feltárása megtörtént, és a területen nem került elő a régészeti örökség helyszínen megőrzendő eleme, vagy
- a lelőhely megsemmisült.

#### ***3.4.1.2. Régészeti feltárás védelme***

A régészeti feltárás tudományos módszerrel végzett tevékenység (régészeti megfigyelés, terepbejárás, próbafeltárás, megelőző feltárás, mentő feltárás, tervásatás, műszeres lelet- és lelőhely-felderítés), amelynek célja a régészeti örökség elemeinek felkutatása.<sup>249</sup>

A Kövtv. a régészeti feltárásokkal kapcsolatban két lényeges követelményt állapít meg. Egyrészt rögzíti, hogy ilyen jellegű tevékenységet kizárólag az erre feljogosított szervek és szakemberek folytathatnak. E szervek a következők:

- a lelőhely fekvése szerint illetékes múzeumok,
- a régészeti gyűjtőkörrel rendelkező múzeumok,
- a régészeti tanszékekkel rendelkező magyarországi egyetemek,
- a Magyar Tudományos Akadémia Régészeti Intézete,
- a Magyar Nemzeti Múzeum, valamint
- a kultúráért felelős miniszter által felügyelt örökségvédelmi intézmények.

Fontos azt is hangsúlyozni, hogy a régészeti feltárás vezetője csak olyan

---

<sup>248</sup> Az örökségvédelmi bírságról szóló 191/2001. (X. 18.) Korm. rendelet alapján a bírság kiszabása során jelentősége van a régészeti lelőhely besorolásának.

<sup>249</sup> Kövtv. 7. § 20. pont

felsőfokú szakirányú végzettséggel rendelkező régész lehet, aki az engedéllyel rendelkező – fent felsorolt – intézmények valamelyikével munkaviszonyban-, vagy más alkalmazotti jogviszonyban áll.<sup>250</sup>

A másik korlátozás az, hogy régészeti feltárást csak a Hivatal által kiadott feltárási engedély alapján lehet végezni. A feltárási engedély (a továbbiakban: engedély) iránti kérelmet a feltárással jogosult intézmény vezetőjének a munkálatok megkezdése előtt legalább 30 nappal kell a Kulturális Örökségvédelmi Hivatalhoz benyújtani.<sup>251</sup> A kérelemnek szigorúan kötelező tartalmi elemei vannak. Eszerint a kérelemnek az alábbiakat kell tartalmaznia:

- az engedélyt kérő nevét, székhelyét, címét,
- a feltárási pontos helyét az érintett ingatlan azonosításra alkalmas adataival (a település neve, az ingatlan fekvése, utca, házszám, helyrajzi szám),
- régészeti terepbejárásokra vagy az egy lelőhelynél nagyobb területet érintő műszeres felderítésekre, légifelvételre szóló engedélykérés esetén a vizsgált terület megjelölését (közigazgatási, földrajzi stb. egység),
- légifelvételre, terepbejárás kivételével a tulajdonos (kezelő, használó) nevét, címét,
- a feltárási felelős vezetőjének nevét, beosztását, munkahelyét (ha nem a feltárási engedélyt kérő intézmény a munkáltató), a szakmai munkatársak nevét és szakterületét,
- a régészeti lelőhelyek - külön jogszabályban meghatározott - fenntartható használata elveinek figyelembevételével tervezett feltárási célját, tárgyát, módját (ideértve a műszeres kutatást is) és tudományos indoklását,
- a munka tervezett időpontját, időtartamát és ütemezését,
- a feltárási tervezett költségvetését és annak forrását,

---

<sup>250</sup> 18/2001. (X. 18.) NKÖM rendelet 2. § (1) bek.

<sup>251</sup> A kérelemre, és az eljárás egészére vonatkozó szabályokat a régészeti lelőhelyek feltárási eljárásáról, illetve a régészeti lelőhely, lelet megtalálójának anyagi elismerésének részletes szabályairól szóló 18/2001. (X. 18.) NKÖM rendelet állapítja meg.

- a befogadó múzeum nyilatkozatát a leletanyag elhelyezéséről, illetőleg szándéknyilatkozatát az elhelyezésre kerülő leletanyag állami tulajdonból való átvételére,
- folyamatos feltárás esetén tájékoztatást az addig feltárt anyag állapotáról, leltározottságáról, tudományos feldolgozottságáról.

A kérelemhez kötelező tartalmi mellékleteket kell csatolni:

- légifelvételzés kivételével a helyszínrajzot (külterületen 1:10 000 méretarányú térképmásolat),
- légifelvételzés kivételével az illetékes múzeum véleményét, amennyiben nem az illetékes múzeum kérte az engedélyt,
- terepbejárásoknál és az egy lelőhelynél nagyobb területet érintő feltárásoknál összesítő térképet,
- nyomvonalas létesítmények építését vagy bányaművelés megkezdését megelőző feltárásoknál a nyomvonal 1:25 000 méretarányú átnézeti térképét, a bányatelek részletes térképét és az érintett ismert lelőhelyek jegyzékét.

A feltárás folytatásához vagy a régészeti lelőhely további feltárásához adott engedély kiadásánál figyelemmel kell lenni arra, hogy a feltárást lehetőség szerint az fejezze be, aki a korábbi feltáró munkát is vezette. A Hivatal a feltárási engedély iránti kérelmek elbírálására, illetőleg a beruházó és a feltárást végző közötti szerződés jóváhagyása érdekében összehívja az Ásatási Bizottságot.<sup>252</sup>

A Hivatal a feltárási engedélyt az Ásatási Bizottság javaslatát figyelembe véve adja ki. Az Ásatási Bizottság véleményezi a régészeti feltárások indokoltságát, meghatározza a munkák szakmai követelményeit és közreműködik azok ellenőrzésében. A feltárási engedélyben fel kell tüntetni:

- a feltárást végző intézmény nevét, címét, a felelős vezető nevét,
- a feltárás pontos helyét, várható időtartamát, tárgyát és célját,

---

<sup>252</sup> A 10/2006. (V. 9.) NKÖM rendelet 2.§ (3) bek. értelmében az Ásatási Bizottság szakmai tanácsadó testület, amely a régészeti örökséggel kapcsolatos elsőfokú hatósági, illetve egyéb szakmai döntések előkészítésében segíti a Hivatal munkáját. A bizottság tagjait a Hivatal elnöke kéri fel.

- a leletanyag elhelyezésére kijelölt intézményt,
- a leletanyag elsődleges feldolgozásának határidejét,
- a feltáráshoz vonatkozó követelményeket, és
- az esetleges korlátozó intézkedéseket.

Az engedély határozott időre, de legfeljebb egy évre szól, és nem ruházható át. Az engedélyben foglalt adatokban bekövetkezett változástól számított 15 napon belül a Hivataltól kell kérni az engedély módosítását. A Hivatal az engedély egy-egy példányát megküldi az engedélyt kérő intézménynek, a feltárás vezetőjének, légifelvételzés és terepbejárás kivételével az érintett ingatlan tulajdonosának (kezelőjének, használójának), továbbá a területileg illetékes önkormányzatnak és az illetékes, illetve a leletanyag elhelyezésére kijelölt múzeumnak, valamint az érintett más hatóságoknak. Az engedély kiadását a Hivatal megtagadja, ha a feltárás elvégzéséhez a törvényes feltételek nincsenek biztosítva, vagy ha az engedélyt kérő a feltárásokra vonatkozó rendelkezéseket korábban nem vagy ismételten nem megfelelően teljesítette. A Hivatal az engedély kiadását megtagadhatja akkor is, ha az Ásatási Bizottság nem javasolja az engedély kiadását. Ez utóbbi esetben a Hivatal mérlegelési jogkörrel rendelkezik az engedély megadásáról vagy megtagadásáról, mivel az Ásatási Bizottság álláspontja – legalábbis jogilag – nem kötelezi.

A régészeti feltárásokat a Hivatal szükség szerint az Ásatási Bizottság bevonásával ellenőrzi, az ellenőrzés tényét és tapasztalatait, valamint a szükséges intézkedéseket a feltárási naplóba be kell jegyezni. Amennyiben az ellenőrzés olyan szabálytalanságokat tár fel, amelyek veszélyeztetik a lelőhelyet vagy az előkerülő leleteket, illetve egyébként veszélyeztetik a feltárást, a Hivatal határidő kitűzésével felfüggesztheti a feltárást. Amennyiben a Hivatal felfüggesztő határozatában megjelölt feltételeket határidőre nem teljesítették, a Hivatal a feltárási engedélyt visszavonja.

Az engedélyes kötelezettsége, hogy:

- a feltárási munkálatokat a tudományos, műszaki és gazdaságossági követelményeknek megfelelően a legnagyobb gondossággal és az engedélyben kikötött feltételek betartásával irányítsa,
- a feltárási naplót naprakészen vezesse, valamint hogy
- a feltárt régészeti jelenségekről, leletekről, objektumokról és környezetükről szöveges és azokat megőrkítő, dátummal ellátott, bármilyen technikával rögzített képi dokumentációt (rajzot, fényképet, koordinátás térképet) készítsen.

Minden feltárásról dokumentációt kell készíteni. A teljes dokumentáció tartalmazza a feltárási naplót, a munkálatok során készült valamennyi feljegyzést, a feltárt régészeti jelenségeket és azok környezetét megőrkítő fényképet, méretarányos helyszín-, alap- és metszetrajzot, koordinátás térképet, bármilyen technikával rögzített minden adatot, valamint a feltárásról szóló jelentést. A feltárási naplót a munkálatokkal egy időben kell vezetni, és a helyszínen kell őrizni. A feltárási naplót úgy kell vezetni, hogy annak alapján a munkálatok folyamatossága biztosítható, az ásatás célkitűzései, addigi menete és eredményei követhetők legyenek. A feltárási napló két részből áll. Az első rész az időpontot, a munkatársak és szakértők nevét, a munkások létszámát, a feltárási menetét befolyásoló körülményeket (pl. időjárás), a második rész a szakmai megfigyeléseket, feljegyzéseket tartalmazza. A jelentés a „Lelőhely-bejelentő adatlap”-ból és szöveges részből áll.<sup>253</sup> Az adatlapot minden lelőhelyről külön kell kitölteni. A szöveges rész tartalmazza a feltárási menetét, költségeit, a feltárt terület nagyságát, a leletek elhelyezését és a lelőhely feltárási utáni állapotáról szóló adatokat. Összefoglalóan ismerteti a munkálatok lefolyását, az alkalmazott módszereket, az előkerült leleteket és a feldolgozástól várható tudományos eredményeket. A feltárási felelős vezetője a jelentésben javaslatot tehet a feltárási folytatására, illetve a feltárt terület védetté nyilvánítására vagy a védettség feloldására. A dokumentáció eredeti példányát

---

<sup>253</sup> Melléklet a 18/2001. (X. 18.) NKÖM rendelethez

abban az intézményben kell elhelyezni, amelyik a feltárási engedélyt kapta. További egy-egy példányát meg kell küldeni a Hivatalnak, az illetékes, valamint a leletanyag végleges elhelyezésére kijelölt múzeumnak, továbbá a Magyar Nemzeti Múzeumnak. Amennyiben a feltárási engedélyhez a természetvédelmi hatóság engedélye is szükséges, akkor a dokumentációt az illetékes természetvédelmi hatóságnak is meg kell küldeni.

### ***3.4.1.3. A régészeti feltárások típusai***

A Kövtv. három régészeti feltárástípust különböztet meg, a próbafeltárást, megelőző feltárást és a mentő feltárást.<sup>254</sup>

A próbafeltárást célja a régészeti lelőhelyek jellegének, kiterjedésének és veszélyeztető forrásainak meghatározása, valamint a lelőhelyek védettségi fokozatának megállapítása. A próbafeltárást lehetséges céljai közül a legfontosabb a megelőző feltárást mértékének meghatározása. Egy nagyobb felületű, nem teljesen ismert lelőhely esetében különösen fontos elvárás, hogy mind a beruházó, mind a feltárást intézmény pontosabb adatokat kapjon arról, hogy a régészeti leletek milyen mélyen, vagy mennyire sűrűn helyezkednek el. A Kövtv. értelmében a próbafeltárást kötelezően a megelőző feltárást előtt elvégzendő munkafázis. A próbafeltárást segítségével kapott információk azért fontosak, mert ezek alapján a beruházó eldöntheti, hogy valóban meg kívánja-e valósítani az adott területen a tervezett munkálatokat, számolva a további megelőző feltárást magas költség és időigényével. Ezzel arra próbáltam rávilágítani, hogy próbafeltárást eredményeként a teljes beruházás mind időben, mind anyagiakban tervezhetőbbé, kiszámíthatóbbá válik. Ettől a főszabálytól azonban a Hivatal kivételesen, diszkrecionális jogkörében eltérhet, abban az esetben, ha teljesen ismert a feltárást lelőhely régészeti fedettsége. Ha például az adott területen vagy annak közvetlen környezetében volt már feltárást, vagy egyéb dokumentáció a rendelkezésre áll, akkor nincs szükség próbafeltá-

---

<sup>254</sup> Kövtv. 21-24. §

rásra, elvégezhető a megelőző feltárás.

A próbafeltárást követő megelőző feltárás célja a különböző beruházásokkal érintett területeken (például autópályák nyomvonalán) található veszélyeztetett régészeti lelőhelyek felderítése. Ez esetben a feltárás egy szerződés alapján valósul meg, amelyet a két érdekelt fél (a beruházó és a feltárás végzésére jogosult szerv) köt, a Hivatal határozatban hagyja jóvá, az Ásatási Bizottság véleményének figyelembe vételével. A szerződésre érvényesek mind a Kövtv., mind pedig a Polgári Törvénykönyv szerződésekre vonatkozó általános szabályai. Az általános szabályokhoz képest a szerződésnek az alábbiakat kell tartalmaznia:

- a feltárás pontos helyét az azonosításra alkalmas adataival és térképi megjelölésével,
- a feltárás tárgyát és módszereit,
- a feltárás felelős vezetőjének nevét, beosztását, munkahelyét, a szakmai munkatársak nevét és szakterületét,
- a leletanyag elhelyezésére vonatkozó javaslatot,
- a becsült költségek folyósításának módját és ütemezését, a tényleges költségekről szóló végleges elszámolás módját és határidejét, illetőleg a beruházó kötelezettségvállalását a tényleges költségek teljes viselésére vonatkozóan,
- a feltárás befejezésének időpontját, valamint
- a szerződés mellékletét képezik a más jogszabályok által előírt, a beruházó által beszerzett engedélyek az ezekben foglalt korlátozásokkal, kitételekkel, illetve amennyiben a Hivatal örökségvédelmi hatástanulmány vagy egyéb vizsgálat készítését rendelte el, annak dokumentációja.

E jogintézmény megteremtésének indoka a már kialakult gyakorlat megfelelő jogszabályi háttérének megteremtése volt. A Hivatal ebben az esetben ellenőrző illetve jóváhagyó szerepet tölt be. Az ellenőrzés alapvetően a szerződésben foglalt kötelezettségvállalás teljesítésére, az ellenérték realitásának megítélésére, valamint az országban folyó megelőző feltárások költségeinek

összehangolására terjed ki. A hatályos Kövtv. illeszkedik az 1992-ben, Valettában megalkotott a régészeti örökség védelméről szóló Európa Tanácsi egyezményhez<sup>255</sup>, mivel ennek 6. cikk (II) b) pontja kimondja, hogy a beruházó a megelőző feltárás teljes költségét köteles viselni.<sup>256</sup> E költségviselési kötelezettség kiterjed a régészeti leletanyag olyan mértékű feldolgozására, amely a leletek azonosítását, állapotának megőrzését, biztonságos tárolását, nyilvántartását és a szakmai közönség számára való hozzáférését biztosítja.

A Kövtv. szerint kívánatos lenne, ha a beruházásokkal, fejlesztésekkel elkerülnék a régészeti lelőhelyeket, ezért deklarálja a törvény főszabályként, hogy meg kell valósítani a régészeti örökség eredeti állapotában történő megőrzését. Napjainkban azonban gyakran előfordul, hogy egy-egy fejlesztéssel képtelenség elkerülni a régészet lelőhelyét, így egyetlen mód a tudományos ismeretek megszerzésére a megelőző feltárás elvégzése, amelynek költségeit a hatályos szabályozás értelmében a beruházó viseli.

A Kövtv. a régészeti feltárások költségeinek viselésével kapcsolatos általános szabályként rögzíti, hogy a feltárások költségét – a mentő feltárás kivételével – annak kell fedeznie, akinek érdekében a feltárás szükségessé vált. Ezáltal igyekezik a jogalkotó összhangot teremteni a kulturális örökségvédelmi érdek és a gazdasági szempontok között.

A régészeti feltárások költségeinek viseléséről szóló rendelkezést indítvánnyal támadták az Alkotmánybíróságnál.

Az Alkotmánybíróságnak azt az indítványozói állítást kellett vizsgálnia, miszerint a feltárásban érdekelt költségviselési kötelezettségét tartalmazó rendelkezés az Alkotmány közteherviseléssel kapcsolatos rendelkezésével ellentétes, mert a közteher – a feltárás költségének – viselése nem a kötelezett jövedelmi és vagyoni viszonyaihoz, hanem a feltárásban való érdekeltiséghez igazodik.

A testület utalt rá, hogy a Kövtv. főszabályként azt mondja ki, hogy a

---

<sup>255</sup> Kihirdette 149/2000. (VIII. 31.) Korm. rendelet

<sup>256</sup> Európa Tanácsi Egyezmény a régészeti örökség védelméről Valetta (Málta) 1992. In: Karták Könyve, Műemlékvédelmi dokumentumok gyűjteménye, (szerk. Román András) ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottság, 2002. 293-299.



földmunkával járó beruházásokkal a régészeti lelőhelyeket el kell kerülni. Ez alól kivételt jelentenek a régészeti lelőhely előzetes feltárására vonatkozó szabályok, mivel ezek alkalmazására csak akkor kerül sor, ha a régészeti lelőhely elkerülése a fejlesztések, beruházások költségeit aránytalanul megnövelné, vagy a fejlesztés, beruházás másutt nem valósítható meg.

A testület utalt arra is, hogy a Kövtv. az „érdekelt” fogalmát külön nem definiálja, azonban a törvény rendelkezéseiből megállapítható, hogy ki a kötelezett. Beruházó az a természetes vagy jogi személy, aki saját hasznára a régészeti lelőhelyen kívánja a beruházást megvalósítani, illetve aki a beruházási terv engedélyezését kérelmezte.

Az érdekelttségét az alapozza meg, hogy a Kövtv. általános szabályai szerint a lelőhely elkerülésével járó beruházás folytán felmerülő – értelemszerűen a feltáráshoz viszonyított – aránytalan többletköltséget megtakarítsa, illetőleg a beruházást a lelőhelyen végezhesse.

Az Alkotmánybíróság a közteherviseléssel kapcsolatos alkotmányi rendelkezés kapcsán már korábban megállapította, hogy bár az Alkotmány nem határozza meg a „közteher” fogalmát, de ide tartoznak az államháztartásról szóló törvény szerint mindazok az állam javára előírható befizetések, amelyek az állam bevételi forrását jelentik.<sup>257</sup>

Az állami bevételek külön fajtáját alkotják az ún. közjogi bevételek, amelyeket az állampolgárok a közteherviselés alkotmányos kötelezettsége alapján fizetnek be az államháztartás alrendszeri számára. A közjogi bevételek körének megállapítására kizárólag törvény jogosult.<sup>258</sup>

Az Alkotmánybíróság ilyen szempontok figyelembevételével minősítette korábban „köztehernek” a közszolgálati televízió-műsor vételéért fizetendő üzemben tartási díjat azért, mert az „nem valamely gazdasági társaság bevétele, hanem (...) az államháztartás részét képező, állami pénzalap bevétele.”<sup>259</sup> A testület ugyanakkor nem tartotta alkotmányosnak az ivóvíz díját közteher-

---

<sup>257</sup> 821/B/1990. AB határozat, ABH 1994, 481, 486.; 1/2005. (II. 4.) AB határozat, ABH 2005, 31, 52.

<sup>258</sup> 59/1996. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1996, 346, 347, 348.; 9/1999. (IV. 28.) AB határozat, ABH 1999, 386, 389.

<sup>259</sup> 1/2005. (II. 4.) AB határozat, ABH 2005, 31, 53.

nek nyilvánító rendelkezést, mert ez a szolgáltatás szerződés keretében történik, a díj a szolgáltatót illeti meg, és nem minősül közjogi bevételnek.<sup>260</sup>

A Kövtv. értelmében a feltárást az illetékes múzeum végzi. A szerződést az illetékes múzeummal kell megkötni. A szerződéses összeg tehát nem az állami költségvetés bevétele, hanem a feltárást végző intézményt illeti.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a feltárással kapcsolatos szerződés nem közjogi jellegű, így a költség nem minősül köztehernek, ezért a támadott rendelkezések és az Alkotmány 70/I. §-a között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg.<sup>261</sup> A fentiek alapján a testület az indítványt elutasította.<sup>262</sup>

A Kövtv. bevezette a régészeti megfigyelés intézményét, amely a régészeti érintettség mértékének meghatározását követő lehetőség a megelőző feltárási keretek között. A régészeti lelőhelyek feltárási kereteinek, illetve a régészeti lelőhely, lelet megtalálójának anyagi elismerésének részletes szabályairól szóló 18/2001. (X. 18.) NKÖM rendelet ugyanis speciális szabályokat állapít meg a nagyberuházásokhoz kapcsolódó megelőző feltárási keretekről. Ennek alapján a földmunkával járó változtatás teljes kiterjedésére vonatkozóan mind az előkészítő munkálatok, mind a kivitelezés során régészeti megfigyelést kell biztosítani.<sup>263</sup> E kötelezettséget a Hivatal írja elő. Ilyen megfigyelésre – a régészeti érintettség mértékének meghatározását követően – akkor kerülhet sor, ha a rendelkezésre álló adatok alapján feltételezhető, hogy az adott régészeti lelőhelyen a régészeti örökség elemei kevésbé vagy egyáltalán nem fordulnak elő. Ekkor a régész a terepen folyamatosan figyelemmel kíséri a munkálatokat, és elvégzi a szükséges régészeti szakfeladatokat, az esetlegesen észlelhető régészeti jelenségek dokumentálását. E jogintézmény segítségével a beruházás régészeti tevékenységre fordítandó összege, illetve a régészeti beavatkozás ideje számottevően csökkenhet.

---

<sup>260</sup> 56/1996. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1996, 346, 348-349.

<sup>261</sup> 985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653-654.; 32/2000. (X. 20.) AB határozat, ABH 2002, 215, 220.; 19/2004. AB határozat, ABH 2004, 312, 343.

<sup>262</sup> 427/B/2006. AB határozat AB Közlöny 2008. évi 9. szám.

<sup>263</sup> 18/2001. (X.18.) NKÖM rendelet 14/C §

A Kövtv. általános szabályaihoz képest a 18/2001. (X. 18.) NKÖM rendelet számos eltérő, és speciális rendelkezést tartalmaz a nagyberuházások területén lefolytatandó megelőző feltárásokra. A nagyberuházások során ugyanis a terepen végzett régészeti munkálatokat és dokumentációkészítést, valamint az elsődleges leletfeldolgozást a régészeti szakszolgálat látja el. E feladat ellátása során a régészeti szakszolgálat bevonhatja a munkálatokba az arra feljogosított, területileg illetékes intézményeket. A régészeti szakszolgálat és a beruházó között létrejött szerződés az általános tartalmi elemeken túl az alábbiakat is magába foglalja:

- a régészeti feltárásért, továbbá a régészeti leletek elsődleges feldolgozásáért felelős vezető nevét, munkahelyét, valamint a szakirányú felsőfokú végzettségét igazoló okirat megnevezését, számát és kiállítóját,
- a régészeti feltárásban és a régészeti leletek feldolgozásában részt vevő szakmai munkatársak nevét és szakterületét,
- a munka tervezett kezdetét, várható időtartamát és ütemezését,
- a régészeti leleteket befogadó múzeum nyilatkozatát, valamint
- olyan térképet, amelyen a feltárandó terület helyszíne és pontos kiterjedése egyértelműen azonosítható.

A szerződés jóváhagyása ez esetben is a Hivatal hatáskörébe tartozik, amelynek során itt is közreműködik az Ásatási Bizottság.

A feltárások harmadik típusa az úgynevezett mentő feltárás. Ennek célja a régészeti feltárás esetén kívül, véletlenszerűen előkerült régészeti leletek tudományos igényű megmentése, amely feladatot a területileg illetékes múzeum látja el. Abban az esetben, ha valaki a régészeti feltárás esetén kívül, régészeti leletet talál, akkor köteles azonnal abbahagyni tevékenységét, és felfedezéséről értesíteni az illetékes települési önkormányzat jegyzőjét.<sup>264</sup> A bejelentés alapján a jegyző haladéktalanul értesíti az illetékes múzeumot, amely köteles a helyszínt, illetőleg a leletet megvizsgálni, és huszonnégy órán belül írásban nyilatkozni a tevékenység folytathatóságáról. Ez idő alatt a felfedő a fele-

---

<sup>264</sup> 18/2001. (X. 18.) NKÖM rendelet 16.§

lős őrzés szabályainak megfelelően köteles gondoskodni a helyszín és a lelet őrzéséről. Ha az adott tevékenység veszélyeztetné a régészeti leletet, akkor a múzeum köteles haladéktalanul megkezdeni, és harminc napig folytatni a mentő feltárást, amelyhez feltárási engedély nem szükséges. Amennyiben a mentőfeltárást harminc napon belül nem fejezhető be, akkor – a múzeum értesítése alapján – a Hivatal ideiglenes védetté nyilvánítja az érintett földterületet.

A régészeti emlék vagy lelet megtalálóját a lelőhely, illetve a lelet tudományos jelentőségével arányos pénzjutalom, és elismerő oklevél illeti meg, amelyet a Hivatal adományoz és állapít meg. A nemesfém-ből készült, vagy drágakövet tartalmazó lelet után kifizetendő pénzjutalom mértékét a lelet nemesfém-, illetve drágakő-tartalma napi piaci értékének figyelembevételével kell megállapítani.

A Kövtv. megfogalmazza a feltárások önkéntes finanszírozási módjának lehetőségét, amely a régészeti lelőhelyen kívüli földmunka esetén a megelőző feltáráshoz kapcsolódó szerződéskötés<sup>265</sup> szerinti önkéntesen vállalt lehetőség. Ezáltal kiküszöbölhetővé válnak az esetleges mentő feltárást okozta késedelmek. Ez a jogintézmény különösen az ország számára kiemelkedő jelentőséggel bíró infrastrukturális beruházások (pl. autópálya-beruházások) esetén jelenthet előnyt, mivel itt valószínűsíthető leginkább a mentő feltárást okozó nagyarányú előfordulása, ami a beruházás nem kívánatos elhúzódását eredményezheti.

#### ***3.4.1.4. A lelőhelyek feltárást követő védelme***

A feltárást befejezése után a régészeti leletek őrzéséről, állagmegóvásáról – azok végleges elhelyezéséig – a feltárást végző intézmény köteles gondoskodni. A régészeti leleteket múzeumban kell elhelyezni. Az állapotváltozással járó munkálatok befejezése után az eredeti állapotot kell visszaállítani, kivéve, ha a kutatást a felfedezett régészeti emlék bemutatása követi. A visszaállítás

---

<sup>265</sup> Kövtv. 22. § (3) bek.

célja, hogy a feltárás után ne maradjon a terület és a feltárt emlék védelem nélkül. A feltárás befejezésével egyidejűleg gondoskodni kell a védelemről is. E tekintetben a legfontosabb az élet- és balesetveszély-elhárítás, továbbá a terület használatba való visszaadása. Ez utóbbi akkor valósulhat meg, ha a régészeti emlék bemutatását nem teszi semmi szükségessé, és a teljes feltárás megtörtént.

#### **3.4.1.5. A régészeti lelőhelyek nyilvántartása**

A kulturális örökség hatósági nyilvántartására vonatkozó 17/2002. (VI. 21.) NKÖM rendelet alapján a Hivatal egységes központi hatósági nyilvántartást vezet. Ennek részét képezi a régészeti lelőhelyek nyilvántartása is. A régészeti lelőhelyek nyilvántartása az alábbi adatokat tartalmazza:

- a lelőhely ingatlan-nyilvántartási adatait a hiteles tulajdoni lap szerint,
- a lelőhely természetbeni elhelyezkedésének, meghatározásának, védőövezetének leírását,
- a lelőhely védettségi kategóriáját (általános, fokozott, kiemelt védelem, ideiglenes védettség) és a védettség keletkezésének időpontját, a védelem időtartamát, az elrendelő határozat vagy jogszabály számát,
- a lelőhely leírását, a régészeti emlékek vagy leletek adatait, így különösen kormeghatározását, elhelyezkedését, előkerülési módját és időpontját, feltárásra és a kutatásra vonatkozó adatokat, illetve forrásaikat, veszélyeztetettségét, állapotát, a megtaláló és a bejelentő nevét,
- a lelőhely egyedi azonosító számát, a lelőhelyre vonatkozó hatósági (szakhatósági) határozatok számát, keltét, jogerejét és az elrendelt intézkedések tartalmát,
- 1:10 000 léptékű helyszínrajzot, belterületi lelőhelyek esetében 1:1000 léptékű kataszteri térképet, védetté nyilvánított lelőhely esetén vázrajzot, valamint
- az örökségvédelmi bírságkategóriába történő besorolását.

### 3.4.2. A műemlékek védelme

Bár a Kövtv. külön fejezetben tárgyalja a műemlékvédelemre vonatkozó szabályanyagot, fontos hangsúlyozni, hogy ez a témakör is a kulturális örökség fogalomkörébe tartozik, annak részét képezi. Érdekes arra is rávilágítani, hogy ez volt az egyetlen olyan terület, amely már 2001 előtt is önálló jogszabályi háttérrel rendelkezett<sup>266</sup>, a másik két – szintén a kulturális örökség fogalmi körébe tartozó – részterülettől eltérően.

A törvény különbséget tesz a műemlék és a műemléki érték fogalma között. A kettő közül a műemléki érték minősíthető a tágabb kategóriának, amelyen belül helyezhető el a műemlék fogalma. Műemléki érték ugyanis minden olyan építmény, kert, temető vagy temetkezési hely, terület (illetve ezek maradványa), valamint azok rendeltetésszerűen összetartozó együttese, rendszere, amely hazánk múltja és a közösségi hovatartozás-tudat szempontjából kiemelkedő jelentőségű történeti, művészeti, tudományos és műszaki emlék, alkotórészeivel, tartozékaival és berendezési tárgyaival együtt. Ennek egy részét képezi a műemlék, ami olyan műemléki érték, amelyet a Kövtv. alapján jogszabállyal védetté nyilvánítottak.<sup>267</sup> Műemlékké tehát kizárólag az a műemléki érték válhat, amelyet védetté minősítettek, a műemléki értékek esetén ugyanakkor nincs szükség védetté nyilvánításra.

A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény értelmében két kategória nem tartozik a műemlék, valamint a műemléki érték fogalma alá, nevezetesen a kunhalom<sup>268</sup> és a földvár.<sup>269</sup> Az 1996. évi LIII. törvény 23. § (1) bekezdése alapján ugyanis az említett képződmények természeti védettség alatt állnak, tehát nem a Kövtv. hatálya alá tartoznak.

---

<sup>266</sup> A műemlékvédelemről szóló 1997. évi LIV. törvény.

<sup>267</sup> Kövtv. 7. § 8. 10. pont

<sup>268</sup> „a kunhalom olyan kultúrtörténeti, kulturális örökségi, tájképi, illetve élővilág védelmi szempontból jelentős domború földmű, amely kimagasodó jellegével meghatározó eleme lehet a tájnak.” A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 23. § (3) bek. f) pont.

<sup>269</sup> „a földvár olyan védelmi céllal létesített vonalas, vagy zárt alakzatú földmű, amely azonosíthatóan fennmaradt domborzati elemként történeti, kulturális örökségi, felszínalaktani, illetve tájképi értéket képvisel.” A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 23. § (3) bek. g) pont.

Az értékvédelmi indíttatású szabályozás műemlékvédelemre vonatkozó általános céljait a következőképpen deklarálja törvény:

- a műemléki értékek felkutatása, tudományos kutatása, értékelése és számba vétele, dokumentálása, nyilvántartása, védetté nyilvánítása és a védendő műemléki területek meghatározása,
- a műemlékek és környezetük fenntartása, helyreállítása, védelme, valamint eszmei értékükkel összhangban álló hasznosításuk biztosítása,
- a műemléki szempontból védett területek fenntartását, fejlesztését és az értékvédelmét szolgáló kezelése összhangjának megteremtése, valamint
- tudományos alapkutatások és kutatások, oktatás, ismeretterjesztés.

#### ***3.4.2.1. A műemlékek védetté nyilvánítása***

A műemléki értékek védetté nyilvánítása a Hivatalnál kezdeményezhető. A Kövtv. a védetté nyilvánítást a műemlékvédelem általános feladataként határozza meg, ami egyben azt is jelenti, hogy nem sorolja a hatósági feladatok közé. Ha általánosságban vizsgáljuk a műemlékvédelmet, akkor azt mondhatjuk, hogy az két nagy feladatkörből tevődik össze: a műemléki értékek megállapításából, és a műemléki érték fennmaradásának biztosításából. A védetté nyilvánítás a műemléki érték megállapítását célzó szakmai feladatsor utolsó fázisa, amelyben a tudományos kutatás és összehasonlító értékelés alapján megállapításra kerül, hogy a szóban forgó műemléki érték országos jelentőséggel bír, és ezért védetté nyilvánítása indokolt. Így a jogintézmény szabályozásának helye a műemlékvédelem általános, nem pedig hatósági feladatai között van, mivel utóbbi a védett értékek fennmaradásának biztosítását hivatott ellátni.

A védetté nyilvánítás előkészítését a Hivatal folytatja le, ennek során értesíti a védelemre javasolt ingatlan tulajdonosát; a területen található közművek és egyéb létesítmények tulajdonosait; az ingatlan fekvése szerinti települési és megyei (fővárosi) önkormányzatot; az illetékes építésügyi hatóságot; más

jogszabály alapján is védett vagy védendő érték esetében a hatáskörrel bíró illetékes hatóságot (pl. a természetvédelmi hatóságot); és a védetté nyilvánítás kezdeményezőjét.<sup>270</sup> A védelem alá vonni tervezett műemléki jelentőségű területen és műemléki környezetben álló ingatlanok tulajdonosait a védetté nyilvánítás előkészítésének megindításáról a Hivatal megkeresésére az érintett ingatlan fekvése szerinti települési önkormányzat a helyben szokásos módon (hirdetmény útján) értesíti.

A Hivatal az általa meghatározott műemléki értékeket elővédelem céljából listára veszi. A listára vételről szóló határozatot megküldi mindazok részére, akiket korábban értesített a védetté nyilvánítás előkészítéséről. Az adott ingatlannak a listára vétele adott esetben korlátozhatja az ingatlan használatát, ami pedig a tulajdonjog egyik lényeges részjogosítványa, hiszen a Kövtv. kimondja, hogy a listára vett műemléki értéken tervezett beavatkozásokat – annak megkezdése előtt kilencven nappal – be kell jelenteni a Hivatalnál, amely indokolt esetben meg is tilthatja azokat.

Az előbbi főszabály alól kivételt képeznek az azonnali beavatkozást igénylő helyzetek, különösen az élet- és vagyónbiztonságot közvetlenül veszélyeztető esetek, ilyenkor ugyanis a beavatkozást a veszély elhárítását követően kell haladéktalanul bejelenteni. A Hivatal ekkor intézkedik a műemléki érték ideiglenes védelem alá helyezéséről, vagy a listáról való törléséről. A listára vételről, illetve a listáról való törlésről szóló határozat bírósági felülvizsgálatának nincs helye.

A Kövtv. vezette be az úgynevezett listás védelem fogalmát is. E jogintézmény alkalmazásával megvalósulhat az a célkitűzés, hogy a műemléki értékek minél tágabb körére kiterjedhessen a védelem a fennmaradás biztosítása érdekében.<sup>271</sup> A listás védelem közvetlen célja, hogy a veszélyeztetett műemlékállománynak fennmaradási esélyt biztosítson. A Kövtv. szerint erre kizárólag az ideiglenes védelem intézménye használható, amely csak egy-egy műemlék esetében és krízishelyzetben alkalmazható eljárás. A listás védelemmel

---

<sup>270</sup> Kövtv. 29. § (2) bek.

<sup>271</sup> E célra a jogalkotó létrehozott egy másik eszközt is, a helyi védelem központi nyilvántartását, amelyről a későbbiekben lesz szó.



mód nyílik arra, hogy veszélyeztetett műemlékcsoportokat (pl. a közelmúlt építészeti öröksége, potenciális ipari műemlékek) egyszerűsített eljárás keretében rövid idő alatt védelemben lehessen részesíteni. Hatásos és elengedhetetlen értékvédelmi eszköz, mivel a teljes műemléki értékváltás Magyarországon több évtizedes munkát igényel, s a napról-napra változó gazdasági-társadalmi környezetben a jelenlegi törvény adta keretek között az egyre növekvő építési kedvvel nem lenne képes lépést tartani.

A Hivatal a műemléki védelemre javasolt ingatlant (területet), illetve a listára vett műemléki értéket a védetté nyilvánítás előkészítésének megindításával egyidejűleg, vagy ha a műemléki értéket megsemmisülés vagy értékeinek eltűnése fenyegeti, soron kívül legfeljebb egyéves időtartamra ideiglenes védelem alá helyezheti hatósági határozattal, és e határozat fellebbezésre tekintet nélküli végrehajtását rendelheti el. Ennek során elsőfokú hatóságként a Hivatal az ingatlan fekvési helye szerint illetékes területi irodája jár el, míg a másodfokú szerv az esetleges jogorvoslatok elbírálása tekintetében a Hivatal. Ez a típusú védelem indokolt esetben egyszer és legfeljebb további egy évre meghosszabbítható. Az ideiglenes védelem megszűnik a határozatban megjelölt időtartam elteltével, illetve a védetté nyilvánításról szóló rendelet hatálybalépésével. Ha a Hivatal a védetté nyilvánítás előkészítése során megállapítja, hogy a védetté nyilvánítás nem indokolt, az ideiglenes védettséget meg kell szüntetni. Mindezek alapján megállapítható, hogy az ideiglenes védelem a veszélyhelyzetbe került örökségi elemek megóvásának egyik leghatékonyabb, mással nem helyettesíthető eszköze. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a Kövtv. alapján az ideiglenes védelem fennállása csak a szóban forgó műemléki érték állagának megőrzését, illetve az állagromlás megelőzését szolgáló munkálatok (azaz legfeljebb a legsürgősebb állagvédelmi és szerkezet-helyreállítási munkák) elvégzésére kötelezheti a tulajdonost, az ideiglenes védelem nem teszi lehetővé ugyanakkor a hatóság számára a teljes körű helyreállítás kikényszerítését.

A műemléki értékeket a miniszter a Hivatal előterjesztése alapján rende-

letben nyilvánítja véglegesen védetté.<sup>272</sup>

A rendeletnek az alábbiakat kell tartalmaznia:

- a védetté nyilvánítás tényét,
- a védetté nyilvánított műemléki értékeket, a védelem célját,
- a védelem fajtáját (műemlék, védett műemléki terület),
- az egyedileg védett ingatlanra (ingatlanrészre) vonatkozó, elővásárlási joggal kapcsolatos rendelkezést,
- a műemléknek a műemlékvédelmi bírság szerinti számítási kategóriájába sorolását,
- a műemlék ingatlan (ingatlanrész) és a műemléki terület meghatározását, az azonosításához szükséges helyrajzi adatokkal.

A régészeti lelőhelyek védetté nyilvánításához hasonlóan – ahogyan arra ott utaltam – a műemléki értékek védetté nyilvánítása is jogszabályban – rendeletben – történik. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény értelmében a miniszter által kibocsátott rendelet jogszabálynak minősül. Ebből következik, hogy nincs helye e döntés ellen semmilyen jogorvoslatnak. Ez által az ügyfelek valamint más érintett felek alapvető joga, nevezetesen a jogorvoslathoz való joga sérül. A védetté nyilvánító eljárás során a Hivatal kizárólag előterjesztést tesz, amely ellen szintén nincs önálló jogorvoslatra lehetőség.

A rendeleti formában történő védetté nyilvánítással kapcsolatban szükségesnek tartom felhívni a figyelmet arra, hogy általános tendenciaként megfigyelhető, hogy a modern közigazgatási tevékenység ellátásának számos olyan jogi eszköze alakult ki, amelyek a konkrét és a normatív aktusok jellemzőivel egyaránt rendelkeznek. A településrendezési tervek, a műemléki és természetvédelmi védettséget elrendelő rendeletek tartalmukat tekintve konkrét területekre vonatkoznak, konkrét területek tulajdonosainak tulajdonhoz való jogát korlátozzák, ugyanakkor az érintett ingatlanok mindenkori tulajdonosai, használói számára állapítanak meg általános magatartási szabályokat. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata ellenére a jogalko-

---

<sup>272</sup> Hasonlóan a régészeti lelőhelyek védelméhez.

tásnak nem sikerült megnyugtató megoldást kidolgoznia az egyedi tulajdonosok tulajdoni jogainak védelmét szolgáló jogorvoslati eszközök biztosítására. Az a megoldás, mely szerint a rendeletek alapján a hatóság egyedi hatósági határozatban közli a korlátozás, védettség tényét az érintett ingatlanok tulajdonosaival, szintén nem biztosít valódi jogorvoslati lehetőséget a tulajdonosok számára, mert a határozat ellen benyújtott fellebbezés, illetőleg kereset alapján csak a rendelet keretei között vizsgálhatja a másodfokú hatóság, illetőleg bíróság a határozat jogszerűségét. A rendeletben elrendelt tulajdoni korlátozás megalapozottsága, jogszerűsége ugyanis ebben az eljárásban nem vizsgálható.

Az Alkotmánybíróság 6/1994. AB határozatában alkotmányellenessé nyilvánította és megsemmisítette az egyik helyi önkormányzatnak az építési és telekalakítási tilalomról szóló rendeletét, amely tételesen, helyrajzi szám szerint felsorolta a tilalommal érintett földrészleteket. Az Alkotmánybíróság ebben a határozatában úgy érvelt, hogy a jogalkotó az ingatlantulajdont korlátozó egyedi döntések rendeleti formába foglalásával gyakorlatilag kizárta a fellebbezés és bírói út igénybevételének lehetőségét, ezáltal megsértette a tilalommal érintett ingatlantulajdonosok jogorvoslathoz való jogát.

Ezzel a jogorvoslathoz való jog lényeges tartalmát korlátozta, amit az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján nemhogy rendelettel, de törvénnyel sem lehet megtenni.<sup>273</sup>

A 43/2006. AB határozatban a jogorvoslathoz való jog sérelme szolgált alapul az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 25. §-ában szabályozott önkormányzati elővásárlási jog rendeletben történő megállapítására felhatalmazást adó törvényi rendelkezés és egy ennek alapján elfogadott önkormányzati rendelet alkotmányellenességének megállapításához és megsemmisítéséhez.<sup>274</sup>

A szakirodalomban találkozhatunk olyan megoldási javaslattal, mely szerint „a jogorvoslathoz való jog érvényesülése szempontjából megnyugtató

---

<sup>273</sup> 6/1994. (II. 18.) AB határozat, ABH 1994, 67.

<sup>274</sup> 43/2006. (X. 5.) AB határozat, ABH 2006, 540.

megoldást az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által a közigazgatási aktusok bírósági felülvizsgálatáról elfogadott R (2004) 20. ajánlásban javasolt megoldás jelenthetne, mely szerint az egyedi jogsérelmek orvoslása érdekében lehetőséget kellene biztosítani ezeknek a jogszabályi formában elfogadott, de egyéni jogokat közvetlenül érintő közigazgatási aktusoknak a bírósági felülvizsgálatára.”<sup>275</sup> Valójában azonban ez a megoldás is akkor lehetne hatékony, ha kialakításra kerülnének hazánkban a valódi értelemben vett közigazgatási bíróságok.

A jogorvoslathoz való alkotmányos alapjog megsértésének gyakori módja – mint láthatjuk – hogy a jogi szabályozás olyan jogi konstrukciót alkalmaz, amely kizárja a közigazgatási döntések ellen a konkrét jogorvoslati eszközök igénybevételét. Ennek egyik megnyilvánulása az, hogy közigazgatási egyedi döntések jogszabályi formát öltenek.

Egy másik elméleti megoldási alternatíva lehetne az, ha a Hivatal a miniszter felé elkészített előterjesztés mellett, hasonló tartalommal egy hatósági határozatot is hozna, és ez ellen a határozat ellen lehetne helye jogorvoslatnak. E koncepcióval kapcsolatos problémát ugyanakkor a fórumrendszer jelenlegi struktúrája okozná, mivel a hatósági határozatot ekkor a Hivatal hozná meg, amelynek fellebbviteli szerve a Minisztérium lehetne, vagyis ugyanaz a szerv, amely a védetté nyilvánításról szóló végleges döntést tartalmazó rendeletet hozza meg.

Egyes jelentős történeti és kulturális értékű, illetve veszélyeztetett helyzetű műemlékek és műemlék-együttesek fokozott védelem alatt állnak. Ezek közül a Kövtv. mellékletében egyedileg meghatározott műemlékeket, illetve műemlék-együtteseket kizárólagos állami tulajdonban kell tartani. Amennyiben tulajdonjoguk az ingatlan-nyilvántartásban nem az állam javára van bejegyezve, azt az állam javára meg kell szerezni. A Kövtv. melléklete jelenleg 266 tételben határozza meg az állam kizárólagos tulajdonában tartandó műemlékek és műemlék-együttesek körét, utalva fekvésükre (Megye, település, utca,

---

<sup>275</sup>SZALAI Éva: A jogorvoslathoz való jog érvényesülésének néhány problémája a közigazgatási jogban. In: Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére. (szerk.: Dezső Márta – Kukorelli István). Rejtjel Kiadó, Budapest, 2008. 344.

hátszám) és nevükre. Néhány példa ezek közül:

- Budapesten: az Országház, a Pesti Vigadó, a Magyar Állami Operaház, stb.,
- Miskolcon: a Diósgyőri vár, a Hámor újmassai őskohó, stb.,
- Debrecenben: a Déri Múzeum, a Kossuth Lajos Tudományegyetem, stb.

A műemléket, valamint indokolt esetben fontosabb megközelítési pontjaiban a védett területet a Hivatal a jellemző adatokat ismertető „Műemlék” feliratú táblával jelöli meg.

A védettség megszüntetésének lehetőségét is megfogalmazza a Kövtv. Erre akkor kerülhet sor, ha

- a védetté nyilvánított műemlék megsemmisült, vagy
- a műemléki jelentőségű terület, illetve a műemlék a védelem alapját képező értékeit helyreállíthatatlanul elvesztette,
- a védelem tárgya a műemlék szakmai ismérveinek nem felel meg.

A védettség megszüntetésére irányuló eljárás esetén a védetté nyilvánításra vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni.

#### ***3.4.2.2. A műemlékvédelem sajátos tárgya***

A műemlékvédelem sajátos tárgyainak meghatározásával, kodifikálásával teremtette meg a jogalkotó az úgynevezett területi védelem jogintézményét. Ezekben az esetekben tehát nem kizárólag egy-egy épület, vagy más önálló ingatlan kerül védelem alá, hanem az azt körülvevő természetes környezet meghatározott része is. A területi védelem elterjedése világszerte erősödő tendenciáit mutat, hiszen alapját képezheti a fenntartható és integrált szemléletű értékvédelem megvalósításának. A dolgozat következő fejezeteiben elemzésre kerülnek azok a nemzetközi egyezmények, amelyek alapját képezték a területi védelem kialakításának és ösztönzik annak megvalósítását.

A Kövtv. a műemlékvédelem sajátos tárgyai között három nagy kategó-

riát különböztet meg: a történeti kerteket, a temetőket és temetkezési helyeket, valamint a műemléki területet. Ez utóbbi gyűjtőkategóriának minősíthető, hiszen mint az később elemzésre kerül, a műemléki terület további alkategóriákat foglal magába.

A történeti kert olyan kertépítészeti alkotás, zöldfelület, illetőleg park, amely történeti vagy művészeti értékkel bír, önállóan vagy más műemlékhez kapcsolódik, illetve a történeti településszerkezet részeként jelenik meg.<sup>276</sup> A kiemelkedő jelentőségű történeti kert műemlékké nyilvánítható. A történeti kertet lehetőleg eredeti rendeltetésének megfelelően, teljes területére kiterjedően kell védelem alá helyezni.<sup>277</sup>

Miniszteri rendelettel szintén műemléki védelemben kell részesíteni azokat a temetőket és temetkezési emlékhelyeket vagy a temetőknek azokat a részeit, amelyek műemléki értékei a magyar történelem, a vallás, a kultúra és művészet sajátos kifejezői, illetve emlékei.<sup>278</sup> Műemléki védelemben részesíthető: a temető egész területe; a temető körülhatárolt területrésze; a síremlék, síremlékcsoportok, sírépítmények; a temető egyéb építménye, tartozéka, illetve eleme. Műemléki védelem alatt álló temető, temetkezési emlékhely, illetve azok részei felszámolására engedély nem adható.

A törvény három műemléki terület-típust különböztet meg: a történeti tájat, a műemléki jelentőségű területet, valamint a műemléki környezetet.

Történeti tájként kell műemléki védelemben részesíteni az ember és a természet együttes munkájának eredményeként létrejött olyan kulturális (történeti, műemléki, művészeti, tudományos, műszaki stb.) szempontból jelentős, részlegesen beépített területet, amely jellegzetessége, egységessége révén topográfiaileg körülhatárolható egységet alkot.<sup>279</sup>

A történeti táj kategória bevezetését az Európa Tanács 121. sz. az Euró-

---

<sup>276</sup> Kövtv. 36.§ (1) bek.

<sup>277</sup> Példaként említhető a 9/2006. (IX. 25.) OKM rendelet, amelynek 3.§ (1) bekezdése kimondja, hogy a miniszter történeti kertként műemlékké nyilvánítja a Baranya megyei Mecseknádasd, 87/1, 88/1, 88/2, stb. helyrajzi szám alatti ingatlanokat. A védetté nyilvánítás célja a 18. század végétől a 20. század elejéig folyamatosan kialakult mecseknádasdi püspöki kert építészeti és kerttörténeti értékeinek megőrzése.

<sup>278</sup> Kövtv. 37. § (1) bek.

<sup>279</sup> Kövtv. 38. §

pai Építészeti Örökség Védelméről szóló (ún. Granadai egyezmény 1985, hazai csatlakozás éve 1991) egyezménye ajánlja.

A történeti táj a műemlékvédelem körébe tartozik, mivel olyan beépített területeket érint, ahol az ember alkotta ingatlan elemek vagy azok egy része általában önmagában is műemléki értéket képvisel, de ennek hiányában is műemléki érték keletkezhet kizárólag a beépítés és a környezet együtthatásából. A műemléki érték mindkét esetben csak a környezet kontextusában jelenik meg, és csak a teljes terület védelmével tartható fenn.

A fogalom alapján megállapítható, hogy komplex, interdiszciplináris jogintézményről van szó, hiszen nem kizárólag műemlékvédelmi kategória, hanem tájtörténeti, kertépítészeti, régészeti, földrajzi, valamint geográfiai szempontokat is érint. Mindezek alapján fölmerülhet a kérdés, hogy miért a kulturális örökség védelméről szóló törvényben került rendezésre a történeti táj védelme, hiszen talán több kapcsolódási pontja van a természeti táj védelmével.<sup>280</sup> Indoklásként fogalmazódhat meg, hogy a tájat mindig valamilyen emberi tevékenység alakítja, így minden tájnak megvan a történetisége is. Ezek alapján mikor minősíthetjük történetinek a tájat? Mikor kerül tehát a Kövtv. tárgyi hatálya alá, és mikor marad természetvédelmi terület? A történeti táj kiemelkedően fontos jellemzője – egyben ez különbözteti meg a természetvédelmi területtől – hogy az emberi beavatkozás és a természet közös eredményeként jött létre, történeti, szimbolikus jelentéssel bír, vizuális esztétikai élményt hordoz, valamint topográfiaileg pontosan körülhatárolható. Az UNESCO Világörökségi Egyezménye is tartalmaz egy hasonló kategóriát, nevezetesen a kultúrtáj fogalmat. Számos hazai helyszín kultúrtájként került a Világörökségi Listára. A jelen értekezés nemzetközi egyezményekről szóló részében kívánom elemezni a kultúrtáj fogalmat és a hazai jogalkotásban ezzel kapcsolatban felmerült problémakört, de itt is jelezni kell, hogy álláspontom szerint a kultúrtáj és a történeti táj fogalma – tartalmi szempontból – fedi egymást, így ajánlatos lenne a kultúrtájként világörökségi helyszínné nyilvání-

---

<sup>280</sup> Lásd erről részletesebben: BÁLINT Marianna: A műemlékvédelem sajátos tárgya: a történeti táj. Örökség, A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal Tájékoztató Folyóirata. 2007. november XI. évfolyam 11. szám 12.

tott területek védelem alá helyezése miniszteri rendelettel, történeti táj kategóriában. Álláspontomat alátámasztja az is, hogy az 1993-ban kibocsátott Keszthelyi Deklaráció, amely a kultúrtájak fokozottabb védelmének megvalósítása érdekében jött létre, szinonimaként kezeli a kultúrtáj-történeti táj fogalmakat.<sup>281</sup> Egyetlen történeti tájként védett terület sem létezik jelenleg hazánkban, a nagyvázsonyi kolostortáj ideiglenes védelmét rendelték el egyelőre határozattal. A később részletes elemzésre kerülő Tokaj-hegyaljai borvidék esetében is ajánlatos lenne álláspontom szerint a történeti tájként történő védelemben vétel.

Műemléki jelentőségű területként kell védeni a település azon részét, amelynek a jellegzetes, történelmileg kialakult szerkezete, beépítésének módja, összképe, a tájjal való kapcsolata, terei és utcaképei, építményeinek együttese összefüggő rendszert alkotva – műemléki védelemre érdemes módon – fejezi ki az azt létrehozó közösség építészeti kultúráját.<sup>282</sup> Ha a települési önkormányzat rendeletével jóváhagyott helyi építési szabályzattal vagy szabályozási tervvel (a főváros esetében szabályozási kerettervvel) érintett terület utóbb válik műemléki jelentőségű területté, úgy a védettséget kihirdető miniszteri rendelet hatálybalépésétől számított 6 hónapon belül a helyi építési szabályzatban, szabályozási tervben (a főváros esetében szabályozási kerettervben) a védettség tartalmának megfelelő változtatásokat át kell vezetni.

A védetté nyilvánított műemlékkel vagy műemléki jelentőségű területtel közvetlenül határos ingatlanok, a közterületrészek és a közterületrészekkel határos ingatlanok műemléki környezetnek minősülnek. A védetté nyilvánításról szóló rendelet sajátos viszonyok esetén ettől eltérően is kijelölheti a műemléki környezetet.<sup>283</sup> A műemlékvédelem sajátos tárgyai körében védelem alatt

---

<sup>281</sup> Keszthelyi Deklaráció, 1993. In: Karták Könyve. Műemlékvédelmi dokumentumok gyűjteménye. (szerk.: Román András) ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottság, 2002. 200.

<sup>282</sup> Kövtv. 39.§ (1) bek.

<sup>283</sup> Példaként említhető a 9/2006. (IX. 25.) OKM rendelet, amelynek 6.§ (1) bekezdése kimondja, hogy a miniszter Szeged megyei jogú város területén műemléki jelentőségű területté nyilvánítja a 3. számú mellékletben leírt határokon belül az ott található ingatlanokat. A műemléki jelentőségű terület kijelölésének célja Szeged belvárosa 1879. évi árvíz után kialakult jellegzetes településszerkezetének, egységes historizáló épületállományának, városképi, építészeti és történeti értékeinek a megőrzése.



álló valamennyi ingatlan esetében biztosítani kell az építészeti, városépítészeti, valamint egyéb környezeti, természeti értékek fenntartható használatát és a hagyományos tájhasználat megőrzését.

#### ***3.4.2.3. A műemlékek fenntartása és használata***

A fenntartás és használata tekintetében a Kövtv. a hatályos Polgári Törvénykönyvhöz képest többlet szabályokat tartalmaz. E többletszabály nem a tulajdonjog részjogosítványainak kiegészítését jelenti, hanem a tulajdonjogból fakadó kötelezettségek betartásának szabályait tartalmazza. Nem elegendő például a műemlékek esetében csupán a jól ismert, általánosan előírt rendeltetészerű használat követelményének eleget tenni. A tulajdonjogi részjogosítványok közül a Kövtv. a használathoz fűződő jogot emeli ki, és ehhez kapcsolódó kötelezettségként nevesíti a fenntartási kötelezettséget. Ez is jelzi, hogy a műemlékek tulajdonosai e jogukból fakadóan több kötelezettséggel találják, találhatják szemben magukat. Az ilyen speciális szabályozást az indokolja, hogy a műemlékeket jellegük, az általuk képviselt értékek megkülönböztetik a többi ingatlantól.

Összhangban az épített környezet elemeinek fenntartására vonatkozó általános szabályozással, a fenntartás alapkötelezettsége a műemlék tulajdonosára hárul.<sup>284</sup> Nem minden esetben lehet azonban megelégedni a meglévő állapot fenntartásával, hiszen a műemlékek védelmének lényeges eleme a műemléki értékek megőrzése is.

A Kövtv. értelmében a műemlékek fenntartásáról és jó karban tartásáról a tulajdonos, illetve a tulajdonosi jogok gyakorlója köteles gondoskodni.<sup>285</sup> A műemlékeket épségben, jellegük megváltoztatása nélkül kell fenntartani. A fenntartási és jó karban tartási kötelezettség kiterjed a műemlék sajátos értékeit képező építészeti, képző- és iparművészeti alkotórészeire és tartozékaira is.

---

<sup>284</sup> Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 47. § (1) bek. d) pont

<sup>285</sup> Kövtv. 41. § (1) bek.

Kisegítő szabályként nevesíti a Kövtv. azt az esetet, amikor a műemlék tulajdonosának személye, lakóhelye, tartózkodási helye ismeretlen, ekkor a műemlék fenntartásáról – a tulajdonos költségére – a Hivatal gondoskodik. A Hivatal látja el ezt a feladatot abban az esetben is, ha a műemléki védettség alatt álló ingatlan tulajdonjogával összefüggésben per van folyamatban, és emiatt a műemléket érintő, halaszthatatlan munkálatok elvégzése késedelemmel járhat.

A műemlékeket a műemléki értékükhöz, jellegükhöz, történelmi jelentőségükhöz méltóan, a védett értékek veszélyeztetését kizáró módon kell használni, illetve hasznosítani. A műemlékek helyreállítása és használata során törekedni kell a történetileg összetartozó ingatlanokat, ingatlanrészeket egyesítő megoldásokra, továbbá a korábban – az eredeti műemléki érték csorbításával – eltávolított, fellelhető és azonosítható alkotórészek, tartozékok és berendezési tárgyak visszahelyezésére. A műemléki környezet területén minden változtatást, beavatkozást a műemlék városképi, illetőleg tájképi megjelenésének és értékei érvényesülésének kell alárendelni.

A legjelentősebb, a Kövtv. által meghatározott korlátozás a műemlékek átruházhatóságát érinti. Műemlék bármely jogcímen történő átruházásához, megterheléséhez, továbbá a vagyonkezelő kijelöléséhez vagy megváltoztatásához, illetve bármely jogügyletbe, amelynek következtében az állam vagy önkormányzat tulajdonjoga megszűnik a műemlék felett a miniszter jóváhagyása szükséges, ha a műemlék az állam tulajdonában van. A Hivatal jóváhagyása szükséges abban az esetben, ha a műemlék az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény alapján került önkormányzati tulajdonba, kivéve, ha a Hivatal a társasházzá alakításhoz korábban hozzájárult.<sup>286</sup>

A Hivatal jóváhagyása szükséges a műemlék épület társasházzá alakításához valamint a műemlék ingatlant terhelő használati (szolgalmi) jog alapítá-

---

<sup>286</sup> Az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzati tulajdonba adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény alapján lakások és nem lakás céljára szolgáló helyiségek, műemlék ingatlanok, védett természeti területek, földek, a közüzemek vagyontárgyai, vizek, közcélú vízi-létesítmények és vízi-közművek kerültek ki az állam tulajdonából és kerültek – a törvény erejénél fogva – önkormányzati tulajdonba.

sához.

A műemlék egésze nem bontható le. A műemlék részleges bontása akkor engedélyezhető, ha

- a műemlék egyes részeinek, illetőleg szerkezeti elemeinek megmentése céljából szükséges,
- a műemlék helyreállításával kapcsolatban korábbi és jelentős építési korszak maradványának bemutatását, vagy a műemlék hiteles állapotát eltorzító idegen részek eltávolítását, illetve a műszaki állagbiztosítás vagy életveszély-elhárítás érdekében szükséges elkerülhetetlen beavatkozásokat célozza, vagy
- műemléken vagy műemléki területen utólag létesített, műemléki értékkel nem bíró építmény eltávolítását, vagy terepszint megváltoztatását célozza,
- a beavatkozás a műemlék használata érdekében, a védetté nyilvánítást megalapozó műemléki értékek sérelme nélkül megvalósítható.

Műemlék ingatlanon telekalakítás akkor engedélyezhető, ha azzal a védett érték nem sérül.

#### ***3.4.2.4. A műemlékek nyilvántartása***

A régészeti lelőhelyek nyilvántartásáról szóló részben már hivatkozott, a kulturális örökség hatósági nyilvántartására vonatkozó 17/2002. (VI. 21.) NKÖM rendelet tartalmaz rendelkezéseket a műemlékek nyilvántartására is. Ezek alapján a Hivatal által vezetett műemlékek nyilvántartása az alábbi adatokat tartalmazza:

- a műemlékek, műemléki területek ingatlan-nyilvántartási adatait a hiteles tulajdoni lap szerint, továbbá a vonatkozó ingatlan-nyilvántartási térkép másolatát,

- a védettség jellegét (múemlék, műemléki jelentőségű terület, történeti táj, műemléki környezet, ideiglenes védettség) és a védettség keletkezésének időpontját, az elrendelő határozat vagy jogszabály számát,
- a műemlék, műemléki jelentőségű terület leírását, a műemlék berendezési és felszerelési tárgyainak, illetve tartozékainak adatait, leltárjegyzékét,
- a műemlék funkcióját, tudományos kutatásának és feltárásának adatait,
- a műemlékre vonatkozó hatósági (szakhatósági) határozatok számát, keltét, jogerejét és az elrendelt intézkedések tartalmát,
- örökségvédelmi bírságkategóriába történő besorolását.

#### ***3.4.2.5. A műemlékvédelem büntetőjogi vonatkozásai***

A műemlékek fenntartására, használatára vonatkozó – a fentiekben már ismertetett – rendelkezéseken túl a Kövtv. nem tartalmaz előírásokat, szankciókat a törvényben előírt kötelezettségek megszegésének esetére. A kérdéssel kapcsolatos rendelkezéseket a Büntető Törvénykönyv (továbbiakban Btk.) tartalmazza. A kulturális örökség körbe tartozó javakat érintő, a Btk.-ban szereplő bűncselekmények két nagy csoportra bonthatóak. Az egyik csoportba tartozó bűncselekmények elkövetési tárgya kifejezetten az ingatlan kulturális örökség, vagyis a műemlék, a másik csoportba tartozóknak pedig az ingó kulturális javak. E pontban kizárólag azokat a bűncselekményeket tárgyalom, amelyek elkövetési tárgya a műemlék, hiszen a jelen fejezet témája a műemlékvédelem. Az ingó kulturális javakkal összefüggő büntetőjogi rendelkezéseket pedig - a kulturális javak védelméről szóló - következő fejezetben fogom tárgyalni.

Itt érdemes megjegyezni, hogy a régészeti lelőhelyekkel kapcsolatban a Btk. által nevesített rongálás bűncselekménye mellett az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) kormányrendelet 144. §-a szabályozza az úgynevezett régészeti szabálysértést. E szabálysértés elkövetési magatartása

egyrészt az engedély hiányában végzett ásatás, megelőző feltárás, falkutatás, valamint a napjainkban meglehetősen elterjedt műszeres lelet- és lelőhely-felderítés végzése és végeztetése; másrészt a régészeti tevékenységgel kapcsolatban előírt jogszabályi kötelezettségek megszegése. A szabálysértés szankciója százezer forintig terjedő pénzbírság. Álláspontom szerint ennek a cselekménynek szabálysértéssé minősítése napjainkban már nem biztosít elegendő védelmet a régészeti lelőhelyek megóvására. A cselekmény társadalomra veszélyessége ugyanis lényegesen nagyobb mint ami a szabálysértés fogalmi eleme. Az utóbbi időben, nagymértékben elszaporodó régészeti lelőhelyek kifosztásával járó cselekmények olyan súlyos és jóvátehetetlen károkat okoztak, hogy indokolt lenne a tényállás bűncselekménnyé minősítése. Egy korábban ismeretlen lelőhely szakszerűtlen feltárása és kifosztása nem csak a megtalált lelet értékétől fosztja meg az államot, hanem adott esetben visszafordíthatatlan károkat is okozhat a természeti, valamint a kulturális értékekben egyaránt.

Az ingatlan kulturális örökség körébe tartozó műemlékekre nézve a Btk. két bűncselekményi alakzatot nevesít. Az egyik tényállást műemlék megrongálása címen a rendészeti bűncselekmények között, a másikat a vagyon elleni bűncselekményekhez tartozó rongálás minősített eseteként szabályozza. Fölmerülhet a kérdés, hogy miért vált szükségessé önálló tényállásként nevesíteni a műemlékek megrongálását. A két bűncselekményi alakzat közötti különbséget, elhatárolási alapot az fogja jelenteni, hogy kinek a tulajdonában áll az elkövetési tárgy. Rongálás esetében az elkövetési tárgy az elkövető számára idegen vagyontárgy. Saját tulajdonba tartozó vagyontárgyak megrongálása általában nem minősül bűncselekménynek. Ha azonban az elkövetési magatartás műemlék vagy a kulturális javak körébe tartozó tárgy ellen irányul, akkor az elkövető műemlék megrongálásáért vagy kulturális javak megrongálásáért felel kivételesen akkor is, ha az érték saját tulajdonában van.

A műemlékek megrongálása címen meghatározott bűncselekmény jogi

tárgya az államigazgatás rendje, elkövetési tárgya pedig a műemlék.<sup>287</sup> A Btk. hatálya kiterjed a szoros értelemben vett műemlék mellett a műemléki területre, és a műemléki környezetre is. A Btk. 216. § (1) bekezdésben szabályozott elkövetési magatartás a műemlék megrongálása. Ez azonban a kifejezett aktív magatartáson túlmenően mulasztással is megvalósítható. A tulajdonos – mint említettem – köteles a műemlék folyamatos állapotmegóvásáról gondoskodni. A felújítási munkálatokon kívül a különböző helyi, és eseti jellegű sérülések kijavítását, hiányosságok pótlását kötelessége elvégezni. Amennyiben ezeknek a kötelezettségeknek szándékos elmulasztása folytán a műemlék rongálódik, akkor a tulajdonos kimeríti a rongálás bűncselekményi tényállását.

A műemlékek megrongálásának másik lehetséges elkövetési magatartása a műemlék megsemmisítése. Ez az elkövetési magatartás akkor valósul meg, ha az elkövető a műemlék olyan helyrehozhatatlan károsodását idézi elő, amelynek következtében az elveszíti műemlék jellegét. A műemlék megrongálása büntetvények tettese kizárólag az lehet, aki a műemlékvédelem tárgyának tulajdonosa, vagyonkezelője, illetve a tulajdonosi jogok gyakorlója. Ennek indoka, hogy a tulajdonos köteles a műemléket fenntartani, jó karbantartásáról gondoskodni, állapotát, állékonyságát a jogszabályokban meghatározott módon és időszakonként felülvizsgálni. Aki ezeknek a kötelezettségeknek az elmulasztásával, gondatlanságból a műemléket megrongálja, az szabálysértést követ el.

A vagyoni elleni bűncselekmények csoportjában tartalmazza a Btk. a rongálás tényállását. A rongálás fogalma a dolog állagának olyan károsítását jelenti, amelynek következtében a vagyontárgy értéke a korábbihoz képest csökken. Ehhez elegendő, ha a vagyontárgy esztétikai sérülést szenved, nem feltétel a használhatóság csökkenése, vagy kizárttá válása. A rongálás materiális cselekmény, tehát befejezetté válásához az eredmény, a kár bekövetkezése szükséges. A rongálás esetében a kárral összefüggésben érdemes kiemelni, hogy a vagyontárgy megsemmisítése esetén a kár összege a dolognak az elkövetéskori kereskedelmi értékével azonos. A hatályos Btk. a rongálásnak

---

<sup>287</sup> Btk. 216. §

csupán a szándékos elkövetési alakzatát rendeli büntetni. A bűncselekmény elkövetési tárgya a vagyontárgy, amely ingó és ingatlan egyaránt lehet. A törvény bizonyos tárgyakat kiemel az általános szabályok alól, és megrongálásukat súlyosabban rendeli büntetni. Ilyen – a kulturális javak körébe tartozó tárgy – a régészeti lelőhely, műemlék, a vallási tisztelet tárgya, a vallási szertartás végzésére szolgáló épület vagy tárgy, temetési hely, temetkezési emlékhely, illetve temetőben vagy temetkezési emlékhelyen a halott emlékére rendelt tárgy.

### **3.4.3. A kulturális javak védelme**

#### ***3.4.3.1. A kulturális javak fogalmának értelmezése***

A kulturális örökség elemeinek harmadik nagy területe a kulturális javak kategóriája. A hazai jogszabályok mellett mára számos nemzetközi szerződés született e témakörben, így a szabályrendszer sokrétűsége azt eredményezte, hogy nem tekinthető egységesnek a témát érintő jogszabályok fogalomhasználata. Erre tekintettel indokolt annak elemzése, hogy az e pontban tárgyalt szabályrendszer pontosan mely tárgykörre alkalmazandó, hiszen ezáltal is biztosítható a hatékony védelem megvalósulása. A hatályos Kövtv. – mint kerettörvény – tágan fogalmazza meg a kulturális javak tárgykörét: az élettelen és élő természet keletkezésének, fejlődésének, az emberiség, a magyar nemzet, Magyarország történelmének kiemelkedő és jellemző tárgyi, képi, hangrögzített, írásos emlékei és egyéb bizonyítékai – az ingatlanok kivételével –, valamint a művészeti alkotások.<sup>288</sup> A fogalommagyarázatot pozitív, valamint negatív megközelítés alapján is indokolt megtenni. Előző, tehát a pozitív oldal arra ad választ, hogy pontosan mely tárgyak minősülnek kulturális javaknak, a negatív nézőpont pedig igyekszik kizárni bizonyos tárgyakat e körből.

A már említett, a Kövtv. által használt fogalom alapján, a kulturális javakon belül két kategória különíthető el. Az egyik az úgynevezett kulturális tár-

---

<sup>288</sup> Kövtv. 7. § 4. pont

gyak köre, amely az élettelen és élő természet keletkezésének, fejlődésének, az emberiség, a magyar nemzet, Magyarország történelmének kiemelkedő és jellemző tárgyi, képi, hangrögzített, írásos emléke és egyéb bizonyítékait foglalja magába, az ingatlanok kivételével. A második nagy kategóriát pedig az úgynevezett művészeti alkotások képezik.<sup>289</sup>

A Kövtv. által tágran meghatározott kulturális tárgyak fogalmán belül a hatályos Európai Unió jogszabályok további kategóriákat különböztetnek meg. A Tanács által a kulturális javak kivételéről szóló, 1992. december 9-én megalkotott, 3911/92/EGK rendelet 1. cikke 14 kategóriát nevesít, amelyekbe besorolja a kulturális tárgyakat.

A tagállam területéről jogellenesen kiszállított kulturális tárgyak visszaszolgáltatásáról szóló 93/7/EGK Irányelv 1. cikk 1. pontja további két kategóriával egészíti ki a fentieket, nevezetesen a közgyűjtemények leltárában szereplő, valamint az egyházi intézmények leltárában szereplő tárgyakkal. Fölmerül ugyanakkor a kérdés, hogy a Kövtv. által használt „történelmi, régészeti értéket képviselő nemzeti érték” kulcsfontosságú paramétereknek történő megfelelés megállapítása kinek a hatáskörébe tartozik? A Római Szerződés 30. cikke alapján a „a művészeti, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek fogalmába tartozó tárgyak körének megállapítása tagállami hatáskör.” Erre nézve a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal Műtárgyfelügyeleti Irodájától, múzeumoktól, könyvtáraktól, vagy levéltáraktól kérhető állásfoglalás.

A második nagy kategória a kulturális tárgyakon belül a művészeti alkotások köre. E körbe kizárólag olyan tárgyak sorolhatóak, amelyek rendelkeznek a gyűjteménybe tartozás szükséges jellemzőivel.<sup>290</sup> E tárgyak tehát:

- viszonylag ritkán lelhetőek fel,
- rendszerint nem használják eredeti rendeltetésüknek megfelelően,

---

<sup>289</sup> Lásd erről részletesebben: CSEHI Zoltán: A kulturális javak fogalmáról – egy univerzális dologkategória születésének történetéhez. In: Faludi Gábor (szerk.): Liber Amicorum Studia P. Gyertyánfy dedicata Ünnepi dolgozatok Gyertyánfy Péter tiszteletére. ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék, Budapest, 2008. 153-185.

<sup>290</sup> BUZINKAY Péter: A kulturális javak fogalomhasználata, Szempontok a hatósági és jogalkalmazói munkához. Örökség 2007. Február XI. évfolyam 2. szám 13.



- a hasonló használati értékű tárgyak szokásos kereskedelmi forgalmától eltérő, különleges ügyletek keretében cserélnek gazdát, valamint
- komoly értéket képviselnek.

A már említett negatív megközelítésű fogalom-meghatározás keretében a kulturális javak és a régészeti leletek különbségeire kívánok rávilágítani. Mindkét fogalomkörbe ingó dolgok sorolhatóak. A kérdés az, hogy mi a selekció alapja, mikor sorolható tehát egy ingó érték a régészeti leletek, és mikor a kulturális javak kategóriájába? A válaszhoz a régészeti örökség fogalmából indokolt kiindulni. Régészeti örökségnek minősül ugyanis, az emberi létnek 1711 előtt keletkezett, de ma is érzékelhető nyoma, amely megtalálható mind a föld felszínén, mind pedig a föld és a vizek felszíne alatt, valamint az üregekben. A régészeti örökségből akkor válik régészeti lelet, ha azt valaki már felfedezte, feltárta, attól függetlenül, hogy a találás helyétől elmozdították-e az ingó dolgot, vagy sem. A jogalkotó tehát az elhatárolás alapjaként a keletkezés dátumát határozza meg, ami ugyanis 1711 előtt keletkezett minden esetben régészeti leletnek minősül, amely ingó dolog 1711 után, az pedig a kulturális javak körébe tartozó érték. E főszabály alól mégis van egy kivétel. Abban az esetben ugyanis, ha ugyan 1711 előtt keletkezett az ingóság, de bizonyítottan műgyűjteményben maradt fenn (tehát nem a föld felszínén, föld illetve víz felszíne alatt, vagy üregben találják), akkor nem minősíthető régészeti leletnek, hanem a kulturális javak körébe tartozik.

A fogalom-meghatározásról szóló pontban említést érdemel, hogy a Ptk. is használja a kincs szót, illetve fogalmat a tulajdonjog tárgyainak meghatározása során.<sup>291</sup> A Ptk. által használt kincs fogalom tekinthető a legtágabb kategóriának, ezen belül helyezhetőek el az előbb elemzett kulturális javak.

---

<sup>291</sup> Ptk. 96. 172. §

### **3.4.3.2. A kulturális javak védetté nyilvánítása**

A kulturális javak tekintetében a védelem több szintjéről beszélhetünk. A legtágabb védelmi körbe azok a kulturális tárgyak tartoznak, amelyek csak a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal külön engedélyével vihetők ki az országból. Ezek nem feltétlenül egyeznek meg a védelem még szűkebb köre alá tartozó tárgyakkal, amelyek a Kövtv. 46. §-a alapján – tehát a törvény erejénél fogva – a múzeumokban, könyvtárakban, levéltárakban, összefoglaló néven közgyűjteményekben őrzött értékek. Ezeken kívül a KÖH hatósági eljárás keretében más tárgyakat is védetté nyilváníthat.

A fentiekből következik, hogy a közgyűjteményekben őrzött kulturális javak védelmét az ezekre az intézményekre vonatkozó előírások biztosítják. A védetté nyilvánítás pedig az olyan kulturális javakra vonatkozik, amelyeket nem ilyen intézményekben őriznek. Az alkotójuk tulajdonában lévő kulturális javak a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény szabályozására tekintettel nem nyilváníthatóak védetté.

A kulturális örökség ingó elemei a védetté nyilvánítás szempontjából lehetnek egyedi elemek, gyűjtemények, valamint tárgy-együttesek. A kulturális javak védetté nyilvánítására irányuló eljárást a hatóság indítja meg. Az eljárás annak érdekében indul hivatalból, hogy csak a valóban indokolt esetben folytassák azt le. Az eljárásba bevont kulturális tárgyra már a védetté nyilvánított kulturális javakra vonatkozó előírásokat kell alkalmazni, tehát a törvény erejénél fogva ideiglenesen védettnek minősülnek, rájuk a védetté nyilvánított kulturális javakra vonatkozó előírásokat kell alkalmazni. Az ideiglenes védettség az eljárás befejezéséig áll fenn. Erre azért van szükség, mert a védetté nyilvánítás jogerőre emelkedése hosszabb időt vehet igénybe, ezért fontos, hogy az eljárásba bevont tárgyat addig is az országban tartsák, és épségét megóvják.

A védetté nyilvánításra vonatkozó eljárás részletszabályait a 3/2002. (II. 15.) NKÖM rendelet tartalmazza. A jogszabály példálózva felsorolja azokat az ingó elemeket, amelyek különösen kiemelkedő jelentőségűnek, és pótolhatatlannak minősülnek.

Ezek a következők:

- kiemelkedő alkotóművészek életművének vagy alkotói korszakainak meghatározó alkotásai,
- jellemzően képviselik az adott korszak, esemény, szervezet, vagy személyiség jelentőségét,
- az adott kulturális területnek olyan ágát, illetve korszakát képviselik, amelyből kevés példány ismert, valamint
- nem könyvtárban őrzik, de könyvtárban történő őrzés esetén muzeális dokumentumnak minősülhetnek, és a magyarországi könyvtárakban legfeljebb három példányban található.<sup>292</sup>

Az ingó örökség elemeinek védetté nyilvánítása a Hivatalnál írásban kezdeményezhető. A javaslatban meg kell jelölni a védelemre javasolt ingó örökségi elemeket, és a rájuk vonatkozó, az azonosításhoz szükséges adatok közül az ingó örökségi elem őrzési helyét, a tulajdonos, birtokos, illetőleg a kezelő nevét, valamint lakcímét. Ha a védetté nyilvánításra az illetékes közgyűjtemény tesz javaslatot, ahhoz csatolnia kell szakmai álláspontját is.

A Hivatal az eljárás megindításáról és annak jogkövetkezményeiről értesíti a kulturális javak tulajdonosát. A védetté nyilvánítási eljárásban a – fent említett – rendelet mellékletében felsorolt intézmények szakértőként működnek közre. Azoknál a kulturális javaknál, amelyek a felsorolt közgyűjtemények egyikének gyűjtőkörébe sem tartoznak, a KÖH az általa felkért szakértők bevonásával dönt a védettségről.

Az ingó örökségi elemek védetté nyilvánításával kapcsolatos szakvéleménynek tartalmaznia kell:

- az ingó örökségi elem állapotára vonatkozó megállapításokat, az azonosítására alkalmas tudományos meghatározását, leírását, adatait és képi ábrázolását, továbbá gyűjtemény- és tárgy-együttes esetén a tárgyjegyzéket is,

---

<sup>292</sup> 3/2002. (II. 15.) NKÖM rendelet 6. § (2) bek.

- a muzeális dokumentumok tekintetében a nyilvános könyvtárban őrzött példányok számára vonatkozó adatot,
- indoklással ellátott javaslatot az ingó örökségi elem védetté nyilvánítására vagy annak mellőzésére, és
- védetté nyilvánításra irányuló javaslat esetén az ingó örökségi elem őrzésére, kezelésére és bírságolási kategória szerinti besorolására vonatkozó javaslatot.

A szakvélemény elkészültét követően a Hivatal – ennek birtokában – dönt a védettség indokoltságáról. A védetté nyilvánító határozatnak – a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. CXL. törvényben (a továbbiakban: Ket.) meghatározott tartalmi elemeken túl – egyéb tényeket is rögzítenie kell. Így például az adott kulturális javak azonosításra alkalmas leírását, őrzésének helyét és feltételeit, valamint a tulajdonos nevét és címét.

A védettség megszüntetésére a védetté nyilvánítási eljárásnál ismertetett szabályokat kell megfelelően alkalmazni. A hatóság megszünteti a védettséget, ha

- annak indokai nem állnak fenn,
- a védett gyűjteményből, vagy tárgy-együttesből kikerült tárgy esetében akkor, ha annak egyedi jelentősége a védettség fenntartását nem indokolja, illetve ha
- a tárgy megsemmisült.

A védetté nyilvánított kulturális javakkal kapcsolatban a Kövtv. úgynevezett különleges előírásokat is tartalmaz, amelyek célja, hogy biztosítsák a kulturális értékek utókor számára történő fennmaradását. Ennek eszközeként a jogalkotó jelentős mértékben korlátozza a tulajdonosi jogok gyakorlását. Ilyen korlátozást tartalmaz az a rendelkezés, amely előírja, hogy – mivel gyűjtemény, valamint tárgy-együttes esetén a védettség minden egyes darabra kiterjed – a védett gyűjteményhez tartozó tárgy bármilyen módon történő elidegenítése csak a Hivatal előzetes hozzájárulásával lehetséges. A Hivatal szakértői vélemény alapján dönt az elidegenítés engedélyezéséről. A Hivatalnak joga van az ilyen jellegű kérelmet elutasítani,

ha az elidegenítés a védett gyűjteményt jelentősen csorbítaná, illetve a védelem indoka az elidegenítés következtében jelentősen csökkenne vagy megszűnne.

A védetté nyilvánítás különleges jogkövetkezményeket von maga után, mint például az, hogy a védetté nyilvánított műtárgyakra fokozott biztonsági előírások vonatkoznak. A védetté nyilvánított kulturális javak tulajdonjogát átruházni csak írásbeli szerződés alapján lehet. A védelem alá helyezett tárgyegyüttes bármely darabjának elidegenítéséhez vagy őrzési helyének 90 napot meghaladó megváltoztatásához szintén a hatóság előzetes hozzájárulása szükséges. Ellenértékkel történő átruházás esetén az államot elővásárlási jog illeti meg, amely jogát a hatóságon keresztül gyakorolja.

Az értékek megőrzése szempontjából fontos előírás, hogy a védetté nyilvánított javak tulajdonosa köteles azokat épségben fenntartani, őrzésükről, szakszerű kezelésükről és megóvásukról gondoskodni. Ennek megszegése bűncselekménynek minősül, részletszabályait a később elemzésre kerülő Btk. tartalmazza. A hatóságot ellenőrzési jog illeti meg. Az ellenőrzés keretében a hatóság a tárgy őrzési helyén jogosult vizsgálni, hogy betartják-e a védetté nyilvánító határozatban foglaltakat. A védetté nyilvánított kulturális javak kereskedelmi forgalomban, különösen árverésen történő átruházása esetén a bejelentésre a kereskedő és a tulajdonos egyaránt köteles. Ezek a szabályok irányadók akkor is, ha a védettség ténye később jut a tulajdonos (birtokos) tudomására.

A védetté nyilvánított kulturális javak tulajdonosát – mint láthattuk – többletkötelezettségek terhelik. Ezért mondja ki a Kövtv., hogy a tulajdonosokat külön jogszabályban meghatározott támogatások és kedvezmények illetik meg.

Az Alkotmánybíróság 2007-ben elfogadott, 1118/E/2004 számú határozatának alapjául egy olyan indítvány szolgált, amelyben az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kezdeményezte – a fenti szabályra – azaz arra hivatkozva, hogy a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény 53. §-a kimondja, hogy a védetté nyilvánított kulturális javak tulajdonosait kötelezettségeikre tekintettel a külön jogsza-

bályban meghatározott támogatások és kedvezmények illetik meg.

Az indítványozó indítványában azt is előadta, hogy védetté nyilvánított gyűjteménye 22 éves fennállása alatt nem kapott ellentételezést kötelezettségeire tekintettel, sem a miniszteri keretből, sem a költségvetésből, sem pedig pályázati úton.

Az indítványozó alkotmányellenesnek találta azt, hogy a Kövtv. rendelkezése ellenére nem született jogszabály a védetté nyilvánított kulturális javak tulajdonosait kötelezettségeikre tekintettel megillető támogatásokról és kedvezményekről. Álláspontja szerint a mulasztás sérti az Alkotmánynak a köz- és magántulajdon egyenlő védelmére vonatkozó elvét<sup>293</sup>, és a gazdasági verseny szabadságát.<sup>294</sup>

Az Alkotmánybíróság az indítványban érintett rendelkezés vizsgálata során abból indult ki, hogy mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenes helyzetet idézett elő.<sup>295</sup> A testület utalt arra is, hogy „a két feltételnek – a mulasztásnak és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzetnek – együttesen kell fennállnia.”<sup>296</sup>

A muzeális intézményekben, levéltárakban, a közgyűjteményként működő kép- és hangarchívumokban – valamint a könyvtárakban muzeális dokumentumokként – őrzött kulturális javak a Kövtv. 46. §-a szerint védettnek minősülnek. A kulturális örökségnek – a 46. § hatálya alá nem tartozó – pótolhatatlan és kiemelkedő jelentőségű javait, gyűjteményeit, azok megőrzése érdekében pedig a hatóság védetté nyilváníthatja. A védetté nyilvánító határozatban a hatóság előírja a védettséggel kapcsolatban a védetté nyilvánított kulturális javak elhelyezésével, őrzésével és kezelésével kapcsolatos feltételeket. A védetté nyilvánított kulturális javak tulajdonosai a Kövtv. 52. § (1) bekezdése

---

<sup>293</sup> Az Alkotmány 9. § (1) bekezdése szerint: „Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.”

<sup>294</sup> Alkotmány 9. § (2) bekezdés: „A Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.”

<sup>295</sup> 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról 49. § (1) bekezdés

<sup>296</sup> 1395/E/1996. AB határozat, ABH 1998, 667, 669.

alapján kötelesek a javakat épségben fenntartani, őrzésükről, szakszerű kezelésükről és megóvásukról gondoskodni. A védetté nyilvánító határozatban foglaltak betartását a hatóság jogosult ellenőrizni. E kötelezettségekre tekintettel rendelkezett a törvény úgy, hogy a tulajdonosokat a külön jogszabályban meghatározott támogatások és kedvezmények illetik meg.

A védett kulturális javak tulajdonosai a miniszteri keretből, valamint a Nemzeti Kulturális Alap Bizottsága által meghatározott támogatási célok alapján, rendszeres vagy esetenként kiírt pályázatok útján juthatnak támogatáshoz. Azt ugyanakkor a határozatban az Alkotmánybíróság is elismerte, hogy természetéből fakadóan a pályázatokkal elnyerhető támogatás intézménye – tervezhetőseget nehezítő – bizonytalansági elemeket is tartalmaz, de a testület szerint a Kövtv. 53. §-a nem tartalmaz ígéretet a kötelezettségekkel pontosan egybeeső anyagi támogatásra, illetve annak alanyi jogon járó intézményesítésére. A „külön jogszabályban” meghatározott fordulat – érvelt az Alkotmánybíróság – nem a jogalkotó részéről további jogalkotásra tett ígéret, hanem kapcsolódó jogszabályok figyelembe vételére vonatkozó utaló szabály.

Az Alkotmánybíróság a fenti indokokra figyelemmel az indítványban kifogásolt rendelkezéssel kapcsolatban jogalkotói mulasztást nem állapított meg, ezért az indítványt elutasította.

#### ***3.4.3.3. A kulturális javak külföldre történő kivételének szabályai***

A kulturális javak illegális forgalmazása sajnos előkelő helyet foglal el a kulturális örökséget veszélyeztető tényezők között. A kulturális értékek jogtalan vándorlásának veszélyének növekedése alapvetően annak a következménye, hogy e javak korlátozott számban állnak rendelkezésre, egyediségük vitathatatlan, valamint meghatározott idő multával végesek, tehát kimeríthetőek. A kulturális javak illegális kereskedelme elleni védelem terén az egyes államok önmagukban, nemzetközi összefogás nélkül nem lehetnek eredményesek. Mivel a tiltott kereskedelem az 1960-70-es években kezdett komoly méreteket

ölni, ekkor alkotta meg az UNESCO a kulturális örökség védelmét szolgáló második nemzetközi egyezményt, az 1970. évi Párizsi Egyezményt, amely a kulturális javak illegális forgalmát kívánta visszaszorítani.<sup>297</sup> A lopott vagy jogtalanul külföldre vitt kulturális javak nemzetközi visszaadásáról szóló UNIDROIT Egyezményt hazánk 1995. június 24-én írta alá és 1997. december 18-án ratifikálta. E nemzetközi egyezmények ismertetésére és elemzésére egy következő fejezetben kerül majd sor.

A kulturális javak egy szűk köre az ország területéről engedély nélkül kivihető. Ilyenek: a magánirat, amely tulajdonosával kapcsolatos, és amelyet rendeltetészerűen tart magánál, működő szerv irattári anyaga (kivéve a szolgálati és államtitokhoz fűződő adatokat tartalmazó iratokat), az országba visszaviteli kötelezettséggel (kiállítás, tudományos vizsgálat stb. céljából) behozott, valamint az 50 évnél nem régebben az ország területére került, magyar kultúrtörténeti vonatkozással nem rendelkező javak. Kérelemre a Hivatal meghatározott nyomtatványon igazolja, hogy a kivinni szándékozott tárgy nem tartozik az engedélyköteles javak körébe, tehát nemleges igazolást bocsát ki. Minden más esetben kizárólag a Hivatal engedélyével vihetők ki az országból a műtárgyak.

A javak külföldre vitelének engedélyezésére eltérő szabályokat kell alkalmazni attól függően, hogy a tárgyat csak a Magyar Köztársaság, vagy az Európai Unió területéről is ki kívánják vinni. 2004 május 1-jétől Magyarországon is alkalmazni kell – a magyar jogszabályok mellett – az Európai Unió vonatkozó előírásait.<sup>298</sup> A kétféle szabályozás egymással összhangban van, egymást kiegészítik. A Magyarországról való kivitel esetén a 17/2001. (X. 18.) NKÖM rendeletben foglaltakat kell figyelembe venni.

A Hivatal által adott kiviteli engedéllyel vihető ki az országból a levéltári törvény hatálya alá tartozó levéltári iratanyagok, maradandó értékű magánira-

---

<sup>297</sup> Lásd erről részletesebben: BUZINKAY Péter: Az UNESCO és a műtárgyak védelme. Örökség, 2004. február VIII. évfolyam 1. szám 5-6.

<sup>298</sup> BUZINKAY Péter: Kulturális javak kivitelének szabályozása az Európai Unióhoz történő csatlakozást követően. Örökség, 2004. március VIII. évfolyam 2. szám 5-7.



tok vagy irategyüttesek, az 50 évnél régebbi, a muzeális intézmények és levéltárak nyilvántartásában szereplő, a könyvtárakban muzeális dokumentumként őrzött, továbbá a védetté nyilvánított kulturális javak.

A rendelet hatálya nem terjed ki a muzeális intézmények természettudományi gyűjteményeinek szekrénykataszterben nyilvántartott tárgyaira, illetőleg a rendelet alapján kiadott kiviteli engedély nem mentesít az egyéb jogszabályokban előírt engedélyezési eljárások alól.

A kiviteli engedélyezési eljárás menete a következőképpen történik. Az engedélyt kulturális tárgyanként kell kérni, – a fent említett NKÖM rendelet szerinti – formanyomtatványon. Több kulturális tárgy egyidejű, azonos célállomásra irányuló kivitele esetén a Hivatal engedélyezheti a kérelem egy formanyomtatványon történő benyújtását. A kérelemhez – végleges kivitel esetén – mellékelni kell a már előzetesen beszerzett, a gyűjtőkör szerint illetékes, a jogszabályban kijelölt közgyűjtemény szakvéleményét, valamint a tárgy(ak)ról készült és azonosításukra alkalmas fényképfelvételt három példányban. Az ügyfél kérelmére, illetőleg szükség szerint a Hivatal megjelöli az eljárni jogosult közgyűjteményt.

A Hivatal elutasítja a kérelmet, ha az engedélyt kérő a kérelmet nem a jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelően, illetve hiányosan adta be, és a hibát, illetve hiányosságot felhívás ellenére sem pótolta. Az ügyintézési határidő az általános szabályok szerint alakul. A Hivatal hatósági eljárására a Ket.-et kell alkalmazni, mely szerint az érdemi döntést a kérelem előterjesztésétől számított harminc napon belül kell meghozni.

A kulturális tárgyak ideiglenes kiviteli engedélyezésére külön szabályok, speciális feltételek vonatkoznak. Ezek értelmében ideiglenes kiviteli engedély akkor adható, ha a tárgy kivitele nem veszélyezteti a kulturális érdekeket és a tárgy biztonságát. Ezért a kiviteli kérelemben meg kell jelölni a szállítás módját, különös tekintettel a tárgyak állagmegóvását és biztonságát biztosító feltételekre. Szigorúbb szabályok vonatkoznak a muzeális intézményekben és a levéltárakban – valamint a könyvtárakban muzeális dokumentumként – őrzött kulturális javak, illetve a védetté nyilvánított kulturális javak ideiglenesen ki-

vitelére. Az ilyen javak csak akkor vihetők ki az országból, ha a kivitel kulturális vagy tudományos célt szolgál, és ezt a kérelemben meg is kell indokolni. A kiviteli kérelemben meg kell jelölni a külföldi őrzés helyét is. Ideiglenes kiviteli engedély még az előző feltételek fennállása esetén is csak állami garancia, érvényes biztosítási szerződés vagy ezeknek megfelelő egyéb kötelezettségvállalás esetén, legfeljebb az azokban meghatározott időtartamra adható.

Muzeális intézményben őrzött, ideiglenesen kivinni szándékozott kulturális tárgyak esetében a kiviteli kérelem beadása előtt be kell szerezni az Oktatási és Kulturális Minisztériumnak a külföldi kölcsönzéshez történő előzetes hozzájárulását.

A kiviteli engedélyek felhasználása is korlátokhoz van kötve. Az engedély a benne megjelölt időponton belül érvényes. Ha az engedélyt nem használják fel, akkor annak lejártá után vissza kell küldeni azt a kiállító Hivatalnak. A Magyarországon (magyar nyelven) kiállított EU-s engedély érvényes az EU bármelyik tagországában, ahol a szállítmány az EU területét elhagyja.

Az ideiglenes kivitelt követően a kulturális javakat vissza kell szállítani az ország területére. A kérelmező a kulturális javak Magyarországra történő visszaszállítását a kiviteli engedély záradékával köteles a visszaszállítást követő nyolc napon belül a Hivatalhoz megküldve (postán, faxon, elektronikus levélben) visszaigazolni.

A kulturális javak kivitelével, illetve visszaszállításával kapcsolatos szabályok megsértése örökségvédelmi bírságot, illetve büntető szankciókat vonhat maga után.<sup>299</sup>

A végleges kiviteli engedélyezésre szigorú szabályok vonatkoznak. A kulturális javak meghatározott része ugyanis egyáltalán nem vihető ki az ország területéről. Magyarország területéről végleges kiviteli tilalom alá eső tárgyak köre kiterjed a muzeális intézményekben és a levéltárakban – valamint a

---

<sup>299</sup> Lásd erről részletesen: BUZINKAY Péter: Műtárgyak visszaszolgáltatása Jelentés az EU Irányelvének hazai végrehajtásáról (2004-2007). Örökség 2008. október XII. évfolyam 10. szám 13-14.

könyvtárakban muzeális dokumentumként őrzött kulturális javakra, védetté nyilvánított tárgyakra; a miniszter által kiviteli tilalom alá sorolt tárgyakra; a Magyarország területéről származó régészeti leletekre; a műemlékek, valamint a kulturális javak alkotórészeire, tartozékaira; a kiemelkedő kulturális értéket képviselő ásványtani és őslénytani leletekre.

Fontos megjegyezni, hogy a Magyarországon védetté nyilvánított műtárgyak véglegesen továbbra sem vihetők ki az ország területéről, még más EU tagállamba sem, mint ahogyan az EU-s szabályozás értelmében, más tagállamokban kiviteli tilalom alá eső műtárgyak sem kaphatnak kiviteli engedélyt. A műtárgyak egy szűk köre vihető ki véglegesen az ország területéről. Amennyiben ilyen kulturális javak kivitelére a kérelmező engedélyt kap, akkor a végleges kivitelről szóló engedély a jogerőre emelkedés napjától számított 1 évig érvényes.

A kulturális javak harmadik országba történő kivitelének rendjére külön szabályok vonatkoznak. A kiviteli engedélyezés rendje ebben az esetben a következőképpen alakul. A Kövtv. valamint a 17/2001. (X. 8.) NKÖM rendelet meghatározza a kulturális javaknak azt a körét, amelyek engedéllyel vagy anélkül vihetők ki az országból. Magyarország EU taggá válását követően a korábban hatályos nemzeti jogszabályok továbbra is hatályban maradnak, de mellettük alkalmazni kell az uniós előírásokat is. Fontos követelmény ugyanis, hogy a Magyarországról harmadik országba történő kivitelkor biztosított legyen, hogy a többi tagállamból származó műtárgyak is jogszerűen hagyhassák el az EU területét. Ennek megvalósítása céljából alkották meg a 92/391/EGK rendeletet, melynek célja az európai kulturális javak védelme.

Ezek alapján felmerülhet a kérdés, hogy mely műtárgycsoportok tartoznak az EU-s jogszabály hatálya alá?

Végleges kivitel esetén akkor kell az EGK rendelet szabályait alkalmazni, ha a szállítmány az EU területén kívülre irányul, és egyúttal a kivinni szándékozott műtárgyak értéke és kora egyenként eléri rendelet mellékletében megadott határokat.

Ideiglenes kivitel esetén akkor kell az uniós szabályozást alkalmazni, ha

a szállítmány az EU területén kívülre irányul, és egyúttal a kivinni szándékozott műtárgyak közgyűjteményből származnak vagy azok értéke és kora egyenként eléri a rendelet ehhez kapcsolódó mellékletben megadott értékeket.

A kivitel tehát csak akkor tartozik az EU-s szabályozás hatálya alá, ha – mind a végleges, mind pedig az ideiglenes kivitel esetén – az előírt feltételek együttesen teljesülnek.

Az EU-s műtárgykiviteli engedély kérelmezésére eltérő szabályok vonatkoznak, ezért már a kérelem benyújtásakor fontos tudni, hogy a kivitel melyik szabályozás – az EU-s vagy a magyar – hatálya alá tartozik. Amennyiben a kivitelre az uniós szabályozás vonatkozik, akkor a végleges és ideiglenes kivitelre irányuló engedély iránti kérelmét nem a magyar jogszabályban (17/2001. NKÖM rendelet) meghatározott formanyomtatványon kell benyújtani, hanem az EU előírásoknak (752/93/EGK rendeletnek) megfelelően. Az uniós előírások értelmében a kiviteli engedély iránti kérelemnek tartalmaznia kell:

- az EGK rendelet mellékletében meghatározott formanyomtatványt, mely a KÖH-nél szerezhető be;
- a KÖH által kijelölt közgyűjtemény kiviteli szakvéleményét, melynek költsége a kérelmezőt terheli;
- 3db fényképfelvételt
- a kérelemben megjelölt műtárgyak jogi helyzetére vonatkozó iratokat és egyéb igazolásokat (tulajdonosi meghatalmazás, számla, stb.);
- közgyűjteményeknél ideiglenes kivitel esetén az Oktatási és Kulturális miniszter engedélyét;
- közgyűjteményi és védett műtárgyak ideiglenes kivitele esetén az érvényes biztosítási kötvényt.

Több műtárgy egyidejűleg, egy célállomásra történő szállítása esetén a kivitel engedélyezése kérelmezhető egy kérelemben is, viszont ideiglenes kivitel esetén ennek feltétele az egyidejűleg történő visszaszállítás. Egy kérelemben azonban még ebben az esetben is csak a jogszabályban megadott kategóriák szerinti műtárgyak szerepelhetnek. (Pl. külön kérelemben a festmények,

külön a bútorok, külön az ékszerek, stb.)

A KÖH-nél kérelmezett EU-s kiviteli engedély – a magyar engedélyezéshez hasonlóan – díjmentes. Elkészítése – a korábbi gyakorlathoz hasonlóan – általában egy hetet vesz igénybe.

Az engedély érvényes az EU bármelyik tagországában, ahol a szállítmány az Unió területét elhagyja. A külföldi hatóságok – a kérelmező költségére – megkövetelhetik a magyar nyelven kiállított engedélynek az adott tagállam nyelvére történő fordítását.

Az EU-s kiviteli engedély végleges kivitel esetén a kiállítástól számított 12 hónapon belül, ideiglenes kivitel esetén a benne megjelölt időtartamon belül használható fel.

Amennyiben a – végleges vagy ideiglenes – kiviteli engedélyt nem használják fel, akkor az engedélyt annak lejáta után haladéktalanul vissza kell küldeni a KÖH-nek.

Az Európai Unió, amely a tagországok közötti teljes szabad kereskedelem létrehozása céljából jött létre, megengedi, hogy a tagállamok továbbra is korlátozzák a nemzeti kulturális örökségük részét képező kulturális javak kivitelét országuk területéről saját nemzeti törvényeik szerint (Római Szerződés 36. Cikke). Ezeket a nemzeti törvényeket a többi tagállamnak is figyelembe kell venni. A „történeti, régészeti, művészeti nemzeti kincsnek” minősülő kulturális javaknak valamelyik tagállamból a másik tagállamba történt jogellenes kiszállítása esetén a kulturális javakat vissza kell szolgáltatni. Az Európai Unió az európai kulturális örökség védelme érdekében közösségi jogszabályban rendelkezik arról, hogy mely kulturális javak nem hagyhatják el engedély nélkül az Unió külső határát.

Nem árt tudni, hogy az EU-s szabályozás értelmében a nem kiviteli engedélyköteles műtárgyak esetében, az EU külső határán az ellenőrzés során kérhetik annak igazolását, hogy az adott műtárgy kivitele valóban nem engedélyköteles. Ebben az esetben a műtárgyra vonatkozó számla, értébecslés, biztosítási papír, stb. illetve a magyar (17/2001. (X. 18.) NKÖM rendelet) jogszabály alapján kiállított kiviteli engedély is bemutatható. A kulturális javak

kivitele mind a külső, EU-s határokon, mind a belső határokon csak a kijelölt határátkelőhelyeken történhet.

Fontos kérdés a tagállamok területéről jogellenesen kivitt kulturális javak visszaszolgáltatásának megfelelő jogi szabályozottsága. A tagállamok területéről jogellenesen kivitt kulturális javak visszaszolgáltatásáról született egy uniós jogszabály: a 93/7/EGK Irányelv. Az irányelvek előírásait ez Európai Unióban a tagállamok a nemzeti jogalkotás útján illesztik be a saját jogrendszerükbe, így hazánkban is külön törvény született a jogellenesen kivitt kulturális javak visszaszolgáltatásáról.

A törvény hatálya kiterjed az Európai Gazdasági Térség valamely tagállamának területéről jogellenesen kivitt és a Magyar Köztársaság területén lévő kulturális javak visszaszolgáltatására, valamint az ezzel kapcsolatos eljárási rendre.

A törvény meghatározza, hogy pontosan mi sorolható a jogellenesen kivitt kulturális javak kategóriájába. Ide sorolhatóak azok a javak, melyeket a tagállam területéről történő jogellenes kivitel előtt, vagy azt követően nemzeti jogszabály, vagy közigazgatási eljárás keretében hozott hatósági határozat, illetve az Európai Közösséget létrehozó szerződés szerinti „művészi, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek” közé sorol, és amelyek az uniós jogszabály mellékletében nevesített kategóriák valamelyikébe tartoznak. Ilyenek például: régészeti gyűjtemények; művészeti, történelmi, ill. vallási műemlékekből származó, de azok szerves részét képező részek és elemek, amelyek kora meghaladja a 100 évet; eredeti szobrok, szoborművek; 100 évesnél régebbi könyvek egyenként vagy gyűjteményes formában; az 50-100 év közötti aranytárgyak, bútorok, órák stb.

A törvény a hozzá kapcsolódó alapvető fogalmak definícióját is megadja. Eszerint a jogellenes kivitelnek minősül a kulturális javaknak a tagállam területéről a kulturális javak védelméről szóló tagállami jogszabályok vagy a kulturális javak kiviteléről szóló 116/2009/EK rendelet megsértésével történt kivitele, illetve a jogszerű ideiglenes kivitelre vonatkozó feltételek megszegésé-

ből adódó jogsértés is.<sup>300</sup> A törvény meghatározza a kérelmező és a kérelmezett állam fogalmát is. Eszerint kérelmező állam az a tagállam, amelynek területéről a kulturális javakat jogellenesen kivitték, míg kérelmezett állam az a tagállam, amelynek területén egy másik tagállam területéről jogellenesen kivitt kulturális javak megtalálhatóak. A visszaszolgáltatás a kulturális javak visszaszállítását jelenti a kérelmező állam területére.

A visszaszolgáltatás úgy történik, hogy a kérelmező állam területéről jogellenesen kivitt kulturális javakat azok birtokosa, tekintet nélkül arra, hogy azt saját nevében vagy harmadik személy nevében tartja magánál, köteles visszaszolgáltatni a kérelmező államnak.

A bíróság elrendelheti a kérdéses javak visszaszolgáltatását, ha azok kulturális javaknak minősülnek és jogellenesen vitték ki őket a kérelmező állam területéről. Ilyen esetben a birtokos, ha a tárgyat visszaszolgáltatta, kártalanításra jogosult, mégpedig a kérelmező állam részéről. A kártalanításról a bíróság a törvényben meghatározott szempontok alapján dönt. A visszaszolgáltatást követően a kulturális javak tulajdonjára a kérelmező állam joga vonatkozik.

Nem indítható meg a visszaszolgáltatási eljárás, ha a kérelmező állam központi szervének a kérdéses kulturális javakkal kapcsolatos információ tudomásra jutásától számított 1 év eltelt, továbbá akkor sem, ha a jogellenes kivitteltől számított 30 év, illetve közgyűjtemények vagy egyházi intézmények leltárában szereplő javak esetén 75 év letelt. (Nemzetközi szerződés ez utóbbi esetben hosszabb igényérvényesítési határidőt is előírhat).

A kulturális javak visszaszolgáltatásával kapcsolatos eljárási szabályok a következőképpen alakulnak. A kérelmező állam igényelheti a visszaszolgáltatást, ha a jogellenesen kivitt tárgy Magyarország területén van. A keresetet a műtárgyat ténylegesen birtokában tartó személy ellen kell megindítania, tekintet nélkül arra, hogy az adott személy azt a saját nevében, vagy harmadik személy nevében tartja magánál.

---

<sup>300</sup> A Tanács 116/2009/EK rendelete a kulturális javak kiviteléről. HL L 39., 2009.2.10., 1-7.

Az eljárást a Fővárosi Bíróság folytatja le. A kérelmező államot a kijelölt központi szerve képviseli. A bíróság eljárására a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény általános szabályai az irányadók.

A kulturális javak visszaszolgáltatásával kapcsolatos állami feladatokat a Magyar Köztársaság központi szerveként a kulturális örökségvédelmi hatóság látja el. A hatóság a törvényben meghatározott jogkörében eljárva az állam képviselőjében fellép a jogellenesen kivitt kulturális javak visszaszolgáltatása érdekében, valamint együttműködik más tagállamok központi szerveivel, és előmozdítja a velük történő egyeztetést.

#### ***3.4.3.4. A kulturális javakkal összefüggő nyilvántartások vezetése***

A 17/2002. (VI. 21.) NKÖM rendelet tartalmazza a kulturális javak nyilvántartására vonatkozó szabályanyagot.

A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal egységes központi hatósági nyilvántartást vezet. A nyilvántartási eljárásra a rendeletben nem szabályozott kérdésekben, azaz mögöttes jogszabályként a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL törvény (Ket.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

A védetté nyilvánított kulturális javak nyilvántartása tartalmazza:

- az eljárás alá vont kulturális javak azonosításához szükséges rendelkezésre álló adatokat, és az eljárást megindító határozat számát,
- a védetté nyilvánító és a kulturális javakra vonatkozó egyéb hatósági határozat számát, keltét, jogerőre emelkedésének időpontját és tartalmát,
- a védetté nyilvánított tárgy vagy tárgye gyüttes<sup>301</sup> időtálló képi dokumentációját,
- tárgye gyüttes vagy gyűjtemény esetén a tárgyak pontos jegyzékét,

---

<sup>301</sup> Tárgye gyüttes kategóriájába az egymáshoz tartozó, illetve egymáshoz kapcsolódó ingó örökségi elemek tartoznak, amelyek egységes egészet alkotnak.



- a védett kulturális javakat érintő jogok és tények fennállását,
- az örökségvédelmi bírságkategóriába történő besorolását.

#### ***3.4.3.5. A műtárgyvédelem büntetőjogi háttere: a hamisítás megítélése a hazai jogrendszerben***

Előjáróban le kell szögezni, hogy a műtárgyhamisítvány nem csak pejoratív értelemben létező fogalom. A hamisítványoknak, másolatoknak ugyanis fontos szerepe van a művészek munkája során, hiszen azzal, hogy a nagy elődök alkotásait másolják, ők maguk is tanulnak, kifinomultabbá válnak. A festőakadémiákon és a híres mesterek műhelyeiben mindig is a tanítás részét képezte a másolás, sőt állami megbízásból is másoltak. Tehát ebben az értelemben nem is igazán hamisítványról, hanem másolatról van szó, és mindaddig, amíg a művész ezt így értékeseíti, nem merül fel probléma.

A gondok akkor kezdődnek, amikor ezeket a másolatokat rosszhiszeműen, megtévesztési célzattal készítik, vagy értékesítik azaz: „bekerül a piaci körforgásba, és hirtelen értéket képvisel, mégpedig hamis értéket.”<sup>302</sup> Ezáltal megkárosítva a jóhiszeműen szerző felet, aki abban a tudatban van, hogy egy művész eredeti alkotását vásárolja meg.

„Bűncselekményről, azaz egészen pontosan csalásról csak akkor beszélhetünk, ha a másolt műtárgyat – általában festményt – a megtévesztés szándékával értékesítik. Ezt viszont szinte lehetetlen bizonyítani, mert a hamisítványok alkotóit nem leplezik le az esetlegesen elfogott értékesítők. A legnagyobb probléma, hogy még a galériák sem jelzik a felderített, vagy gyanús eseteket, mert az esetleg rossz fényt vetne rájuk.”<sup>303</sup>

A hamisítás természetéből adódóan annak büntetőjogi bizonyítása szinte lehetetlen, napjainkra ugyanis olyan fejlett technikai eszközök állnak a rendel-

---

<sup>302</sup> TUROK Margit a Műtárgyfelügyeleti Iroda munkatársa nyilatkozata. Népszabadság, 2007.szeptember 22. 9.

<sup>303</sup> Mihály Csaba a Nemzeti Nyomozó Iroda Műkincsvédelmi Alosztálya vezetőjének nyilatkozata. Népszabadság, 2007.szeptember 22. 9.

kezésre, amelyek használatát a legavatottabb szakértő sem képes kiszűrni.<sup>304</sup> Mindemellett a probléma jogi szempontból is több területet érint. Kereshetjük a megoldást egyrészt a kulturális javakra vonatkozó jogszabályok között, de a probléma szerzői-, valamint büntetőjogi kérdéseket is felvet.

A hamisítás fogalmát egyik – előbb említett – jogterületen sem találjuk meg. A Büntető Törvénykönyv (A továbbiakban Btk.) szerint e kategória egyrészt a csalás tényállását valósítja meg,<sup>305</sup> másrészt az úgynevezett szerzői, vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok megsértését.<sup>306</sup>

A Btk. rendelkezésein kívül jelentősége van ezen a területen a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvénynek (Továbbiakban Szjt.) is, amely a műalkotások védelmi idejét határozza meg.<sup>307</sup> Ennek megfelelően különbséget kell tenni a védelmi időn belüli és azon kívül eső alkotók munkái között. Abban az esetben, ha a csalás (a hamisítás) a védelmi időn belül történik, vagyis az alkotó halála óta még nem telt el hetven év, akkor az Szjt. szabályait, valamint a Btk. 329/A. §-át kell alkalmazni, vagyis megvalósul a szerzői, vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok megsértésének tényállása.

A hetven évnél régebben elhunyt művészek alkotásai már közkinccsnek minősülnek, tehát szerzői jogi szempontból nem védettek, azokat bárki felhasználhatja, sokszorosíthatja. Ebben az esetben tehát a csalás nem valósulhat meg.

A fentiek miatt is nagyon fontos lenne törvényi szinten konkrétan meghatározni, hogy mi minősül hamis műtárgynak, és ki az, akit ennek forgalmazásával kapcsolatban szankcionálni kell, valamint, hogy kötelező legyen ellát-

---

<sup>304</sup> A szakértők szerepéről lásd bővebben: TUROK Margit: Beszéljünk a hamisításról. Örökség, 2007. december XI. évfolyam 12. szám 6-7.

<sup>305</sup> Btk. 318. § (1) Aki jogtalan hasznoszerzés végett mást tévedésbe ejt, vagy tévedésben tart és ezzel kárt okoz, csalást követ el.

<sup>306</sup> Btk. 329/A. § (1) Aki másnak a szerzői jogról szóló törvény alapján fennálló szerzői vagy ahhoz kapcsolódó jogát hasznoszerzés végett, vagy vagyoni hátrányt okozva megsérti, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.

<sup>307</sup> Szjt. 31. § (1) A szerzői jogok a szerző életében és halálától számított hetven éven át részesülnek védelemben.

(2) A hetvenéves védelmi időt a szerző halálát követő év első napjától, szerzőtársak esetében az utoljára elhunyt szerzőtárs halálát követő év első napjától kell számítani.

(3) Ha a szerző személye nem állapítható meg, a védelmi idő a mű első nyilvánosságra hozatalát követő év első napjától számított hetven év. Ha azonban ez alatt az idő alatt a szerző jelentkezik, a védelmi időt a (2) bekezdés szerint kell számítani.

ni minden egyes másolatot a másolat tényét jelző címkével. Három fogalom éles megkülönböztetése lenne tehát a legfontosabb: a másolat, az utánzat, valamint a hamisítvány definiálása. Másolat esetében abból kell kiindulni, hogy azt csak képzett szakember készítheti, aki az alkotást hitelesíti is, vagyis ellátja azt saját kézjegyével, valamint feltünteti az eredeti mű méreteire vonatkozó adatokat is. Az utánzat célja már a megtévesztésben keresendő, a hamisítvány létrehozásának célja pedig az, hogy az alkotó azt minél hamarabb áruba bocsássa, tehát vagyoni haszonszerzési céllal készült.

A korábbi kulturális örökségről szóló törvények eltérően közelítik meg ezt a kérdést.

A jelenleg hatályos 2001. évi LXIV. törvény az Általános rendelkezések között csak annyit említ, hogy: „Tilos a kulturális örökség védett elemeinek veszélyeztetése, megrongálása, megsemmisítése, meghamisítása, hamisítása.”<sup>308</sup>

A korábbi, azaz az 1997. évi CXL. törvény a kulturális javak védelméről és a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről, kifejezetten a kulturális javakról szóló rendelkezések között említi a hamisítást: „Tilos a védett kulturális javak veszélyeztetése, megrongálása, megsemmisítése, meghamisítása, hamisítása.”<sup>309</sup>

Az nyilvánvaló, hogy mindkét törvény csak a védett, tehát az állam által elismert javak hamisítását tiltja, az egyéb műtárgyakról nem rendelkezik, pedig éppen ezek – a nem védett – tárgyak vannak többségben.

Szintén fontos lenne még a hamisítványok országból való kivitelével, illetve behozatalával kapcsolatos törvényi szintű rendelkezés, hiszen a hatályos jogszabály nem érinti ezt a kérdéskört. Az 1997. évi törvény viszont érintette: „Nem adható végleges kiviteli engedély a hamisítványokra, valamint a megtévesztésre lehetőséget adó másolatokra, vagy más módon megváltoztatott javakra.” illetve „Nem hozhatók be az országba azok a hamisítványok, amelyek behozatala a nemzeti kulturális érdeket sérti”.

---

<sup>308</sup> 2001. évi LXIV. törvény 4.§ (1)

<sup>309</sup> 1997. évi CXL. törvény 7.§ (1)

Amikor a Műtárgyfelügyeleti Iroda a kiviteli engedélyhez elkészíti a tanúsítványt, akármennyire ismeretlen például 20. századi festő kerül is az „alkotó neve” rubrikába, jelzésként fel kell tüntetniük a másolt alkotó nevét is, ezzel aztán később jól lehet operálni.

Látható, hogy az előző törvényünk még fontosnak tartotta, hogy hazánkból véglegesen ne kerüljön ki hamisítvány – ezzel rossz híret keltve a magyar műtárgyak minőségének – és ne is hozzanak be ide hamisítványokat, másolatokat. Ezek a rendelkezések a 2001-es törvényben (sajnos) már nem szerepelnek.

Úgy ítélem meg, hogy szükséges és fontos lenne törvényi szinten rendezni ezt a problémát, hiszen – a kulturális javak véges volta miatt – napjainkban egyre több hamisítvány kerül a forgalomba, kifejezetten megtévesztési szándékkal. Ha Magyarországból kiviszik őket, azzal mindenképpen ártanak a hazai műtárgypiacnak, ha pedig behozzák ide a hamisítványokat, azzal még inkább. E téren fontos lenne a különböző hatóságok közötti együttműködés, a vámhatóságokkal és a rendőrséggel való kapcsolattartás óriási segítséget nyújthat a KÖH-nek a hamis műtárgyak felderítésében. Az illegális kereskedelem megfékezését segítené az is, ha a hazánkban már használt interpoloszoftveren (Treima) alapuló digitális adatbázist a lopott képek mellett a hamisítványokra is kiterjesztenék.

Arra is megfelelő megoldást kellene kidolgozni, hogy az olyan tulajdonosokat, akik önhibájukon kívül, jóhiszeműen vásároltak hamisítványt – természetesen az eredeti műtárgy árán – valamilyen módon az állam kártalanítsa. Amíg erre nem kerül sor, addig az ilyen hamis műtárggyal rendelkező tulajdonosnak nem áll érdekében, hogy amennyiben esetleg később fény derül az általa vásárolt műtárgy, például festmény hamis voltára, azt felfedje a hatóságok előtt.

A fenti, egyre sürgetőbb problémák megoldásához ki kellene kérni a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal, azon belül is legfőképp a Műtárgyfelügyeleti Iroda álláspontját, valamint a szakmailag felkészült, megfelelő gyakorlattal rendelkező régiségkereskedők véleményét. Egy ilyen szakmai felmérés után

következhetne egy megalapozott, szakmailag színvonalas törvényjavaslat kidolgozása, amely mindenkinek: az országnak, a piaci szereplőknek és a gyűjtőknek is megfelelő lenne. Fontos követelménynek tartom egy ilyen törvénnyel szemben, hogy meghatározza a hamisítvány és a másolat definícióját, szankcionálja azoknak az országból történő kivitelét, illetve behozatalát, és a velük való rosszhiszemű kereskedést.

### **3.5. A Közgyűjtemények szerepe a kulturális örökségvédelemben**

A kulturális igazgatás fogalmának, valamint részterületeinek a meghatározása során utaltam arra, hogy a közgyűjtemények igazgatása önálló ágazatot képez a kulturális igazgatáson belül. A témakör tárgyalására azért kerül sor röviden, mert a kulturális örökség ingó elemeinek védelmével összefüggésben elkerülhetetlennek tartom ezeknek az intézményeknek az említését, mivel az ingó kulturális javak tekintetében a védelem legfontosabb letéteményesei a közgyűjtemények. A közgyűjtemények fogalmát az 1997. évi CXL. törvény 1. számú mellékletének o) pontja határozza meg. Eszerint a közgyűjtemény az állam, a helyi önkormányzat, valamint az országos kisebbségi önkormányzat, a köztisztület és a közalapítvány tulajdonában (fenntartásában) működő, vagy általuk alapított muzeális intézmény, könyvtár, levéltár, kép- és hangarchívum. E fogalomból következik, hogy a közgyűjteményeknek két nagy körét különböztethetjük meg: egyrészt a muzeális intézményeket, másrészt a levéltárakat. A hatályos magyar jog is ennek megfelelően szabályozza a kérdést. Külön rendelkezik a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről az 1997. évi CXL. törvényben, másfelől pedig a közokiratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről az 1995. évi LXVI. törvényben.

### **3.5.1. A muzeális intézmények igazgatása**

A muzeális intézmények fogalmi körébe tartoznak a múzeumok, a közérdekű muzeális gyűjtemények, valamint a közérdekű muzeális kiállítóhelyek. Ilyen intézményt bármely jogi és természetes személy alapíthat. Az alapításhoz, illetve a már létező intézmény muzeális intézménnyé nyilvánításához az Oktatási és Kulturális miniszter engedélye szükséges. A működési engedély tartalmazza az intézmény elnevezését, tulajdonosát, fenntartóját, szakmai besorolását, gyűjtőkörét és gyűjtőterületét, valamint elhelyezését. A működési engedélyben foglaltak megváltoztatása csak a működési engedély módosításával lehetséges. Működési engedély csak akkor adható, ha a muzeális intézmény tulajdonosa (fenntartója) biztosítani tudja – a miniszter által kiadott szakmai normatíváknak megfelelő – folyamatos és rendeltetésszerű működéshez szükséges feltételeket. A kiadott működési engedélyt a miniszter közzéteszi a minisztérium hivatalos lapjában, és megküldi a Hivatal részére, nyilvántartásba vétel céljából. Az engedélyben foglaltak betartást a Hivatal által megbízott szakfelügyelő ellenőrzi.

A muzeális intézmény működési engedélyét a miniszter visszavonhatja, ha az intézmény eltér a működési engedélyben meghatározottaktól, illetve a rá vonatkozó szakmai előírásoktól, míg visszavonja akkor, ha az intézmény megszűnik. Muzeális intézmény megszüntetéséhez a miniszter engedélye szükséges. A muzeális intézmény megszüntetésével egyidejűleg a tulajdonos (fenntartó) köteles gondoskodni az ott őrzött kulturális javak biztonságos elhelyezéséről.

### 3.5.1.1. *A múzeumok típusai*

A múzeum a kulturális javak tudományosan rendszerezett gyűjteményeiből álló muzeális intézmény, amelynek feladata a kulturális javak meghatározott anyagának folyamatos gyűjtése, nyilvántartása, megőrzése és restaurálása, tudományos feldolgozása és publikálása, valamint kiállításokon és más módon történő bemutatása.<sup>310</sup> Az 1997. évi CXL. törvény a múzeumok következő típusait különbözteti meg: országos-, országos szak-, megyei-, területi-, és tematikus múzeumok, továbbá közérdekű muzeális gyűjtemények és kiállítóhelyek.

Az országos múzeum átfogó, egy vagy több alaptudományra támaszkodó, szakterületén kiemelkedő jelentőségű, művelődéstörténeti, tudományos teljességre törekvő gyűjteményt gondoz; gyűjtőterülete – a Budapesti Történeti Múzeum kivételével – az egész országra kiterjed.<sup>311</sup>

Az országos szakmúzeum szakterületén tudományos teljességre törekvő, jelentős gyűjteményt gondoz; gyűjtőterülete az egész országra kiterjed.

A megyei önkormányzat a kulturális javak gyűjtéséről, őrzéséről, tudományos feldolgozásáról és bemutatásáról, a régészeti örökség védelméről múzeumi szervezet fenntartásával gondoskodik. A megyei múzeumi szervezet irányító intézménye a megyei múzeum, amelynek igazgatója egy személyben a megyei múzeumi szervezet vezetője. A megyei múzeum gyűjteményi anyagában több muzeológiai szakág magas színvonalon képviselt. Gyűjtőterülete az adott megye és az abban található megyei jogú város területére terjed ki. E gyűjtőterülettől – szakmai és tudományos indokok alapján – a működési engedélyben eltérés engedélyezhető. A megyei múzeum elősegíti a megyei múzeumi szervezet, illetőleg a területen tevékenykedő más muzeális intézmények szakmai együttműködését, munkájuk összehangolását, valamint az illetékességi területén lévő egyéb kulturális javak védelmét; a megye közigazgatási területén és a megyében levő megyei jogú városban ellátja a régészeti lelőhelyek

---

<sup>310</sup> A muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény 42. §.

<sup>311</sup> Például: a Közlekedési Múzeum, a Hadtörténeti Múzeum, a Magyar Nemzeti Múzeum.

szakmai nyilvántartását, mentését és régészeti feltárásokat végez; szakmai nyilvántartása alapján adatokat szolgáltat a régészeti lelőhelyekről.

A területi múzeum több múzeumi szakágat felölelő gyűjtőkörrel, egy (városi, települési múzeum), esetleges több (tájmúzeum) önkormányzat területére kiterjedő gyűjtőterülettel rendelkezik. Területi múzeum működhet a megyei múzeumi szervezet részeként, vagy önálló jogi személyként.

Tematikus múzeumok a kulturális javak egy meghatározott csoportját, illetve egy témát érintő gyűjtőkörrel, országos vagy korlátozott gyűjtőterülettel, vagy egy muzeológiai szakterületet (szakágat) felölelő gyűjtőkörrel, korlátozott gyűjtőterülettel rendelkező intézmények.

Közérdekű muzeális gyűjtemény a kulturális javak meghatározott értékeinek egységes gyűjtési szempontok szerint létrejött, egységesen kezelt és őrzött, szabályozott módon nyilvántartott és dokumentált együttese, amely ugyan a múzeumi követelményeknek nem felel meg, de tudományos, illetőleg művészi értéke alapján az oktatási és kulturális miniszter közérdekű muzeális gyűjteménynek minősíti.<sup>312</sup>

Közérdekű muzeális kiállítóhely az a jelentősebb önálló gyűjteménnyel nem rendelkező intézmény, amely a miniszter engedélyével jogosult a kulturális javak, régészeti lelőhelyek, illetőleg épületek vagy épületegyüttesek tartozékaikkal és berendezéseikkel együtt történő bemutatására.<sup>313</sup>

### **3.5.1.2. A múzeumi letét**

Az 1997. évi CXL. törvény meghatározza a polgári jogból ismert letétnek egy speciális típusát, az úgynevezett múzeumi letétet. A szerződés tárgyának különlegessége indokolja, hogy a múzeumi letét esetén a felhasználás, valamint a felmondás részletszabályaira a Polgári törvénykönyv általános sza-

---

<sup>312</sup> Ilyen gyűjtemények lehetnek például a helytörténeti, intézménytörténeti, személyhez kötődő gyűjtemények, tematikus szakgyűjtemények, vallási és egyháztörténeti gyűjtemények.

<sup>313</sup> Például személyhez, eseményhez, szervezethez vagy földrajzi ponthoz kötődő emlékház, emlékpark, régészeti park, kastély, tájház, galéria.



bályaitól eltérő, speciális rendelkezéseket tartalmaz a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről szóló 1997. évi CXL. törvény. A múzeum ugyanis a gyűjtőkörébe tartozó, más tulajdonában levő kulturális javakat határozott időre szóló, írásbeli szerződés alapján megőrzésre átveheti.

A letétért a szerződésben meghatározott mértékű, de legalább a felmerülő költségeket magában foglaló díjat köthet ki. A szerződésben – külön feltétel hiányában – kikötött őrzési idő letelte előtt a letevő a letét visszavételét csak akkor követelheti, ha az nem sérti a múzeum közművelődési, illetőleg tudományos tevékenységét. Az ezzel kapcsolatos vitás kérdésekben a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal állásfoglalása az irányadó.

A múzeum a szerződésben meghatározott őrzés ideje alatt a rábízott kulturális javakat tudományos szempontból feldolgozhatja, kiállíthatja és publikálhatja.

### ***3.5.1.3. A múzeumok szakfelügyelete***

A muzeális intézményekre vonatkozó szakfelügyelet rendjéről szóló 3/2009. (II. 18.) OKM rendelet 1.§-a értelmében az oktatási és kulturális miniszter úgynevezett muzeológiai szakfelügyelet közreműködésével látja el ágazati szakmai felügyeleti jogkörét, valamint a muzeális intézmények szakmai munkájának fejlesztését.

A szakfelügyelet rendszeresen – de muzeális intézményenként legalább 3 évente egyszer – vizsgálja valamennyi szakmai tevékenység szakágankénti folyamatosságát, színvonalát, hatékonyságát és eredményességét; a szakágak egymáshoz viszonyított megfelelő arányát és képviselőit; valamint a kulturális javak védelmének, biztonságának kérdéseit.

Fő feladata tehát, hogy szakmai tanácsokkal, javaslatokkal segítse a muzeális intézményeket tevékenységük színvonalának emelésében.

Tevékenységüket az Oktatási és Kulturális Minisztérium szervezi és irá-

nyítja. A szakfelügyelet tagjait a miniszter a múzeumi terület szakirányú egyetemi végzettségű, legalább 10 éves szakmai gyakorlattal rendelkező elismert szakemberei közül bízza meg, akik rendelkeznek az akkreditált szakfelügyelői tanfolyam elvégzését igazoló tanúsítvánnyal. A megbízatás 3 éves időtartamra szól, és megszűnik az időtartam lejártával, a szakfelügyelő lemondásával, miniszteri visszahívással vagy a szakfelügyelő halálával.

Kizáró okként fogalmazza meg a jogszabály, hogy a szakfelügyelők nem folytathatnak vizsgálatot olyan intézményben, amellyel közszolgálati vagy munkavégzésre irányuló bármilyen egyéb jogviszonyban állnak.

A szakfelügyelők munkájukat bekért adatok, dokumentumok alapján, illetve a helyszínen végezhetik. Kötelesek munkájuk megkezdéséről tájékoztatni az intézmény vezetőjét, munkájukat úgy végezni, hogy az intézmény rendeltetésszerű tevékenységét ne akadályozzák, valamint a tudomásukra jutott állami, szolgálati, üzleti és magántitkot a jogszabályoknak megfelelően megőrizni, illetve kezelni.

Az elvégzett vizsgálatok tapasztalatait jelentésben foglalják össze, amely a szükséges részletességgel tartalmazza az általuk tett megállapításokat és az ezeknek megfelelő intézkedésekkel kapcsolatos javaslatokat. A vezető szakfelügyelők az előző évben végzett munkáról, az abból levonható következtetésekről és az ezek alapján tett javaslatokról szakági összefoglaló jelentést készítenek, amelyet minden év január 31-ig nyújtanak be a minisztériumba. Amennyiben a szakfelügyelők éves munkájuk során bárhol a kulturális javakat súlyosan veszélyeztető vagy károsító jelenséget, helyzetet tapasztalnak, azt vezető szakfelügyelőjük közreműködésével soron kívül jelzik a minisztériumnak, illetve intézkedést kezdeményeznek.

### 3.5.2. A könyvtárakról és levéltárakról

#### 3.5.2.1. A könyvtárak igazgatása

Könyvtár alatt az 1997. évi CXL. törvényben meghatározott könyvtári dokumentumok<sup>314</sup> rendszeres gyűjtését, feltárását, megőrzését és használatát biztosító szervezetet kell érteni.

A fenntartó határozza meg a könyvtár feladatait és használati szabályzatát, kiadja alapító okiratát, jóváhagyja szervezeti és működési szabályzatát, biztosítja a feladatok ellátásához szükséges személyi és tárgyi feltételeket, ennek során figyelembe veszi a miniszter által meghatározott szakmai követelményeket és normatívákat, valamint jóváhagyja a könyvtár fejlesztésére vonatkozó terveket.

Az oktatási és kulturális miniszter látja el a könyvtári tevékenység és a nyilvános könyvtárak ágazati irányítását. Ennek keretében szabályozza:

- a könyvtárak szakmai működését, így különösen a dokumentumok védelmét és nyilvántartását, a muzeális dokumentumok védetté nyilvánítását, külföldre vitelének engedélyezését, a könyvtári dokumentumok bejelentési kötelezettségét,
- a szakfelügyeletet,
- a könyvtári alkalmazottak képzési feltételeit, illetőleg kedvezményeit,
- a különböző típusú könyvtárak szakmai követelményeit és normatíváit,
- az országos könyvtári szakértői névjegyzéket és a szakértői működéssel kapcsolatos kérdéseket,
- kidolgozza az országos könyvtári informatikai hálózat és a nyilvános könyvtári ellátás rendszerének fejlesztési tervét,

---

<sup>314</sup> A könyvtár által állományba vett, alap- és kiegészítő feladatai ellátásához szükséges tudományos, oktatási, művészeti, közművelődési vagy történeti értékű könyv, időszaki kiadvány, egyéb kiadvány, illetőleg minden szöveg-, kép-, adat- és hangrögzítés, beleértve a könyvtár állományába vett elektronikus dokumentumot is, kivéve az 1995. évi LXVI. törvény (Ltv.) hatálya alá tartozó, irattári jellegű levéltári anyagnak minősülő dokumentumot.

- ösztönzi a könyvtári szolgáltatások összehangolását.

A muzeális intézményekhez hasonlóan a jogalkotó meghatározza a könyvtárak típusait is.

A nemzeti könyvtár az Országos Széchényi Könyvtár. A fenntartói jogokat és kötelezettségeket az Oktatási és Kulturális miniszter gyakorolja. A nemzeti könyvtár önállóan gazdálkodó, központi költségvetési szerv, gyűjteménye a kulturális örökség része, ezért használatára a miniszter a nyilvános könyvtárakra vonatkozó szabályoktól eltérő rendelkezéseket állapíthat meg.

A tudományos és szakkönyvtári ellátás az Országos Széchényi Könyvtár, a Debreceni Egyetem Egyetemi és Nemzeti Könyvtára, az országos szakkönyvtárak<sup>315</sup>, az állami egyetemek könyvtárai, valamint a nyilvános könyvtári ellátást végző egyéb szak- és felsőoktatási könyvtárak feladata. Nemzeti gyűjtőkörű könyvtár a Debreceni Egyetem Egyetemi és Nemzeti Könyvtár.

A települési és a megyei könyvtári ellátás biztosítása a helyi önkormányzatok kötelező feladata. E feladatot a községi, városi, megyei jogú városi önkormányzat nyilvános könyvtár fenntartásával, vagy önkormányzatok közötti társulás formájában nyilvános könyvtár működtetésével, vagy nyilvános könyvtár szolgáltatásának megrendelésével teljesítheti.

Az oktatási és kulturális miniszter szakmai felügyeleti jogkörének érvényesítése, valamint a könyvtárak és a könyvtári tevékenység fejlesztése, a szakmai munka színvonalának emelése érdekében könyvtári szakfelügyeletet működtet. A szakfelügyelet feladatai között szerepel, hogy rendszeresen vizsgálja, ellenőrzi és értékeli a könyvtár szakmai tevékenységét, vizsgálja a könyvtári tevékenység működési feltételeinek biztosítását, vizsgálja és értékeli a könyvtár telematikai fejlesztését.

---

<sup>315</sup> Például a Magyar Tudományos Akadémia Könyvtára, az Országgyűlési Könyvtár, az Országos Idegennyelvű Könyvtár

### 3.5.2.2. A levéltárak igazgatása

A levéltár alatt maradandó értékű iratok tartós megőrzésének, levéltári feldolgozásának és rendeltetésszerű használatának biztosítása céljából létesített intézményt kell értenünk, amelynek alapvetően két típusa létezik: az úgynevezett közlevéltár<sup>316</sup>, valamint a nyilvános magánlevéltár.<sup>317</sup>

A közlevéltár a maradandó értékű magániratok kiválogatására, szakszerű kezelésére vonatkozóan szaktanácsot adhat, a maradandó értékű magániratok védetté nyilvánításában közreműködik. A közlevéltáraknak több típusa van.

A levéltárral nem rendelkező közfeladatot ellátó szervek levéltári anyaga az általános levéltárak illetékességi körébe tartozik. Általános levéltárat törvény létesíthet, illetve szüntethet meg, a megszűnő levéltár anyagának átvételére illetékes közlevéltár megnevezésével. Általános levéltár a Magyar Országos Levéltár, valamint a megye (főváros) önkormányzata által fenntartott közlevéltár.

Állami szaklevéltár a Hadtörténelmi Levéltár, a Központi Statisztikai Hivatal Levéltára és a Környezetvédelmi és Vízügyi Levéltár, az Állambiztonsági Szolgálatok Történelmi Levéltára, valamint az állam által fenntartott felsőoktatási, tudományos, kulturális vagy egészségügyi szolgáltatást végző intézmény levéltára.

A települési önkormányzat a testülete, hivatalai és intézményei, valamint ezek jogelődei levéltári anyagára kiterjedő illetékességgel közlevéltárat létesíthet. A levéltár a fenntartó önkormányzat közvetlen felügyelete és irányítása

---

<sup>316</sup> A nem selejtehető köziratokkal kapcsolatos levéltári feladatokat - ideértve a tudományos és igazgatási feladatokat is - végző, közfeladatot ellátó szerv által fenntartott levéltár.

<sup>317</sup> A természetes személy, valamint a nem közfeladatot ellátó szerv tulajdonában vagy birtokában lévő maradandó értékű iratok tartós megőrzésére létesített olyan intézmény, amely a levéltári anyagának jegyzékét - nyilvántartás céljából - a Magyar Országos Levéltárnak átadja; valamint levéltári anyagának nyilvántartásával, szakszerű, biztonságos őrzésével, feldolgozásával és használatának biztosításával összefüggő feladatait a nyilvános magánlevéltárak részére előírt szakmai követelmények szerint látja el; továbbá levéltári anyagából a közlevéltárakra vonatkozó rendelkezések szerint tájékoztatást nyújt, adatokat szolgáltat, iratokat kölcsönöz és anyagában - saját szabályzata szerint - a kutatást ingyenesen lehetővé teszi.

alatt működik. Települési önkormányzat levéltárának létesítéséhez a kultúráért felelős miniszter előzetes hozzájárulása szükséges.

Köztestület, közalapítvány vagy jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv saját levéltári anyagának őrzésére közlevéltárat létesíthet. A létesítést, illetőleg a megszüntetést a közlevéltárakról vezetett központi nyilvántartásba be kell jegyeztetni. Megszűnés esetén a köztestület, a közalapítvány és az egyéb közfeladatot ellátó szerv levéltári anyagának elhelyezéséről a kultúráért felelős miniszter intézkedik.

A közlevéltárakban őrzött anyagok elsősorban a közlevéltár anyagában történő, elsősorban történeti kutatás célját szolgálják. Másrészt a levéltári gyűjtemények lehetővé teszik, hogy az ott őrzött iratok megtalálhatóak legyenek.

A közlevéltár az őrizetében lévő levéltári anyagban kutatást végző személy részére – a kutatás megkezdése előtt – látogatói jegyet ad ki. A látogatói jegy az adott közlevéltárban – évenkénti meghosszabbítással – folyamatosan használható. A látogatói jegy kiadásakor a közlevéltár nyilvántartásba veszi a kutató nevét, anyja nevét, születési helyét és idejét, lakcímét, továbbá a személyazonosságát igazoló okmány számát.

Ha törvény másként nem rendelkezik, a személyes adatot tartalmazó levéltári anyag az érintett halálozási évét követő harminc év után válik bárki számára kutathatóvá. A védelmi idő, ha a halálozás éve nem ismert, az érintett születéstől számított kilencven év, ha pedig a születés és a halálozás időpontja sem ismert, a levéltári anyag keletkezésétől számított hatvan év. A védelmi idő lejártá előtt is kutatható a levéltári anyag, ha a kutatás – a kérelmező költségére – anonimizált másolattal is megvalósítható, vagy a kutatáshoz az érintett, illetőleg annak halálát követően bármely örököse vagy hozzátartozója a kutató kérésére hozzájárult.

Nem engedélyezhető a kutatás a nemzetközi kötelezettségvállalás körében keletkezett, illetőleg külföldi szerv vagy személy által átadott iratokban a nemzetközi szerződésben, illetőleg az átadó által meghatározott ideig, továbbá abban a köziratnak nem minősülő levéltári anyagban, amely az átadó szerv

vagy természetes személy által meghatározott feltételek alapján még nem kutatható.

Ha a levéltári anyag fizikai állapota miatt nem bocsátható a kérelmező rendelkezésére, a közlevéltár – saját költségére – másolat készítésével teljesíti a kérelmet, ha a másolat készítése nem jár az eredeti levéltári anyag további megrongálódásának vagy megsemmisülésének veszélyével, illetőleg nem jár a szokványos másolatkészítési díj ötszörösét meghaladó költséggel. Az utóbbi esetben azonban, ha a kérelmező a többletköltséget megfizeti, a közlevéltár köteles másolat készítésére.

A közlevéltári anyag használatának egyéb módjai is vannak. A közlevéltár a kérelmező által megadott – az azonosításhoz szükséges – információk alapján egyedi adatról tájékoztatást nyújt. A tájékoztatási kérelem részleges vagy teljes megtagadását a közlevéltár írásban köteles közölni. Tájékoztatás érdekében közlevéltár kutatást – díjtalan szolgáltatásként – csak jogszabály alapján vagy fenntartója utasítására végez. A közlevéltár az őrizetében lévő levéltári anyagot kutatási célból más levéltárnak, illetőleg kiállítás céljából szerv számára – külön jogszabály alapján – meghatározott időre kikölcsönözheti. Az iratot átadó szerv, illetve jogutódja részére a kölcsönzést ügyviteli célból a levéltár köteles engedélyezni. A kölcsönzési kérelem másolattal is teljesíthető.

A közlevéltári anyagok mellett a magánlevéltári anyagok is védelemben részesülnek. A magánlevéltári anyagok gyűjtésére szolgál a nyilvános magánlevéltár.

Az a természetes személy, továbbá az a nem közfeladatot ellátó szerv, amely a tulajdonában vagy birtokában lévő maradandó értékű iratainak tartós megőrzése céljából levéltárat létesít vagy tart fenn, és vállalja a jogszabályban meghatározott követelmények teljesítését, a kultúráért felelős miniszternél kezdeményezheti levéltárának nyilvános magánlevéltárként történő bejegyzését. A nyilvános magánlevéltárként történő bejegyzést – a levéltári szakfelügyelet javaslatára – a kultúráért felelős miniszter engedélyezi.

A maradandó értékű magániratok védelme megvalósulhat úgy is, hogy a

nem közfeladatot ellátó szervek irattári anyaguk kezelésének módját maguk alakíthatják ki, de az illetékes közlevéltártól szaktanácsot kérhetnek, vele a segítségadás rendszeres módjára, illetve az iratok ajándékként vagy ingyenes letétként való megőrzésére vonatkozóan megállapodást köthetnek.

A tartós állami tulajdonú társasági részesedéssel működő gazdasági társaságok kötelesek iratkezelésüket az illetékes közlevéltárral egyetértésben szabályozni, irattári anyagukat a szabályzatban foglaltak szerint kezelni, a helyszíni tájékozódást – az üzemi és az üzleti titkok védelmének biztosítása mellett – a közlevéltár számára megengedni, nem selejtezhető irataikat – ha azok feladataik ellátásához már nem szükségesek – részére átadni.

A kulturális örökségvédelmi hatóság a kulturális örökség védelméről szóló törvény alapján védett levéltári anyaggá nyilváníthatja a nem levéltárban, muzeális intézményben és könyvtárban őrzött, 50 évnél régebben keletkezett maradandó értékű magániratokat, továbbá a keletkezés idejétől függetlenül a társadalmi, politikai, gazdasági, kulturális és tudományos életben jelentős szerepet betöltő személyek irathagyatékát továbbá a jogutód nélkül megszűnt, nem közfeladatot ellátó szervek irattári anyagának maradandó értékű részét. A hatóság határozatban kötelezheti a tulajdonost arra, hogy védetté nyilvánított levéltári anyagát biztonsági másolat elkészítése céljából – meghatározott időtartamra – a Magyar Országos Levéltárnak átadja. A levéltári anyag oda- és visszaszállításáról – a tulajdonossal történt megállapodás szerint – a Magyar Országos Levéltár gondoskodik.

Állami gazdálkodó szervezet működése során keletkezett irattári anyagot a gazdálkodó szervezet privatizálását követően is csak az illetékes közlevéltár által meghatározott szempontok szerint lehet selejtezni. Ha a nem selejtezhető iratokat az új tulajdonos nem kívánja megőrizni, azokat az illetékes közlevéltár részére át kell adnia. Ha az új tulajdonos a nem selejtezhető iratokra igényt tart, az illetékes közlevéltár kezdeményezheti az iratok védetté nyilvánítását.

A levéltárakat érintő szakmai feladatok színvonalas ellátásában a kultúráért felelős minisztert feladatainak a Levéltári Kollégium segíti.



A Levéltári Kollégium (a továbbiakban: Kollégium) szakértői testület, amely feladatkörében véleményt mond és javaslatot tesz a levéltári anyag védelmével és használhatóságával, valamint a levéltárak tevékenységével összefüggő fejlesztési és szabályozási kérdésekben. A Kollégium létrehozásáról és működéséről az oktatási és kulturális miniszter gondoskodik. A Kollégium elnökből és nyolc tagból áll. A Kollégium elnöki feladatait – hivatalból – a Magyar Országos Levéltár főigazgatója látja el. Három tagját a miniszter közvetlenül, a Kollégium további öt tagját pedig az egyesületként működő szakmai szervezetek együttes jelölése alapján bizza meg.

A Kollégium szükség szerint, de évente legalább négy alkalommal ülésezik. Tagjainak megbízása három évig tart. A megbízás meghosszabbítható. A Kollégium éves tevékenységéről és a veszélyeztetett állapotú levéltári anyag megmentését szolgáló program végrehajtásának helyzetéről a következő év január 31.-ig jelentést készít, azt megküldi a miniszternek, valamint nyilvánosságra hozza.

A levéltárak feletti szakfelügyelet a kultúráért felelős miniszter feladatkörébe tartozik. A miniszter az ellenőrzési jogkörét szakfelügyelők útján gyakorolja. A szakfelügyelők munkáját vezető szakfelügyelő irányítja. A szakfelügyelő, a levéltárakkal és azok fenntartóival előzetesen közölt szempontok alapján rendszeresen – az általános levéltárakban legalább évente, a települési önkormányzatok levéltáraiban és az állami szaklevéltárakban legalább két-évente, egyéb közlevéltárakban és a nyilvános magánlevéltárakban legalább háromévente egyszer – ellenőrzi a külön jogszabályban meghatározott szakmai követelmények és egyéb szakmai előírások érvényesülését.

A vezető szakfelügyelő készíti el a szakfelügyelet működési szabályzatát, amelyet a Kollégium véleményének figyelembevételével a miniszter hagy jóvá. A szakfelügyelők az ellenőrzés során szerzett tapasztalataikat levéltáranként – helyzetfelmérést, értékelést és intézkedési javaslatot tartalmazó – jelentésben foglalják össze, s azt a levéltár vezetőjének esetleges észrevételeivel a vezető szakfelügyelőhöz továbbítják. A vezető szakfelügyelő a jelentés egy példányát – a levéltár vezetőjének esetleges észrevételeivel együtt – megküldi

a levéltár fenntartójának. A szakfelügyelet éves tevékenységének tapasztalatairól a vezető szakfelügyelő a következő év január 31.-ig jelentést készít, azt megküldi a miniszternek, valamint nyilvánosságra hozza.

### **3.6. Sajátos hatósági eszközök a kulturális örökségvédelemben**

#### **3.6.1. Az örökségvédelmi bírság**

A Kövtv. 82. § alapján a Hivatal köteles örökségvédelmi bírsággal sújtani azt a természetes vagy jogi személyt és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetet, aki, illetve amely:

- engedélyhez kötött tevékenységet engedély nélkül vagy attól eltérő módon végzi,
- a védetté nyilvánított, vagy a védelem alatt álló kulturális örökség elemeit jogellenesen megsemmisíti, vagy megrongálja,
- a védett kulturális örökségi elemet kötelezettségének elmulasztásával veszélyezteti,
- a jogszabály által előírt bejelentési kötelezettségének nem tesz eleget.

A bírság összegének megállapításánál mérlegelni kell az érintett kulturális örökségi elem történeti, eszmei jelentőségét és egyediségét, valamint az okozott kár nagyságát. Az örökségvédelmi bírságról szóló 191/2001. (X. 18.) Korm. rendelet 1.§ (1) bekezdése kimondja ugyanis, hogy a kulturális örökség fogalmkörébe tartozó elemek – az örökségvédelmi bírság megállapításának szempontjából – I. – IV. kategóriába tartoznak. Tehát a bírság összegének megállapítása során elsősorban az adott kulturális örökségi elem kategóriájából kell kiindulni. E kategóriába sorolást régészeti lelőhelyek és műemlékek esetén a védettségre vonatkozó miniszteri rendelet, kulturális javak esetén pedig a védetté nyilvánítást kimondó határozat tartalmazza. A bírság összege 10 ezertől 250 millió forintig terjedhet.

Nincs helye a bírság kiszabásának, ha az annak alapjául szolgáló magatartásnak, illetve cselekménynek a hatóság tudomására jutásától számítva egy

év, vagy ha az annak alapjául szolgáló magatartásnak, illetve cselekménynek a befejezésétől tíz év eltelt.

### **3.6.2. A kisajátítás**

A 2007. évi CXXIII. törvény alapján lehetőség van a régészeti lelőhelyek és környezetük megóvása és feltárása, valamint a műemlékvédelem és természetvédelem céljából kisajátításra, feltéve, hogy a védelem másként nem biztosítható. Műemlék kisajátítása esetén a pénzügyi kártalanítás összegének megállapításakor a műemlék fenntartására, illetve helyreállítására a kisajátítási eljárás megindítását megelőző öt évben adott költségvetési támogatások összegét olyan arányban kell csökkentő tényezőként figyelembe venni, amilyen arányban az a műemlék forgalmi értékére hatással volt. A költségvetési támogatások közé kell számítani a Központi Környezetvédelmi Alapból kapott összegeket is.

#### 4. A kulturális örökségvédelem szervezetrendszere

A kulturális örökségvédelemre vonatkozó hazai szabályozás részletes feldolgozását követően ebben a fejezetben azokat a – közigazgatási és civil – szerveket elemzem, amelyek részt vesznek a témát érintő szabályanyag alkalmazásában és érvényesülésük elősegítésében.

A közigazgatási szervezeti rendszer elsősorban az állami feladatok végrehajtását szolgálja. Egy fejlett, demokratikus jogállamban számos olyan állami feladat ellátása hangsúlyosabbá válik, amelyekre korábban egyáltalán nem, vagy kevésbé volt szükség. A 20. század során egyre fontosabb állami feladattá vált többek között a múlt örökségeinek megóvása és hozzáférhetővé tétele az emberek számára. E feladatok ellátására hozta létre az állam a kulturális és közművelődési feladatokat ellátó közigazgatási szerveket és intézményeket.

Az állam közigazgatási feladatainak körében egyre inkább előtérbe került a kulturális funkció, amely elsősorban azáltal valósul meg, hogy a közigazgatási szervek hozzájárulnak például az oktatási, kutatási, közművelődési intézetek, ellátják azokat anyagi eszközökkel, továbbá irányítják, illetve szakmai-törvényességi szempontból ellenőrzik azok tevékenységét. Fontos ugyanakkor hangsúlyozni, hogy az állam kulturális funkciójának megvalósításában a közigazgatási szerveken kívül egyéb szervezetek is részt vesznek, különösen az oktatás és művészetek területén.<sup>318</sup> Ez utóbbiak tekintetében a közigazgatási szervek szakmai felügyeleti, valamint koordináló feladatokat látnak el.<sup>319</sup> Ebben a fejezetben az utóbb említett szervezetek szerepének bemutatásától eltekintek, és a hangsúlyt inkább az államszervek és azon belül is különösen a közigazgatási szervek kulturális örökségvédelemben betöltött helyének elemzésére helyezem. Ezt követően szólok röviden a kulturális örökségvédelemben részt vevő civil szervezetekről.

---

<sup>318</sup> Például egyházi iskolák, művészeti szövetségek.

<sup>319</sup> lásd erről részletesen: Magyar Közigazgatási Jog Általános Rész I. (szerk.: Kalas Tibor) Virtuóz Kiadó, Budapest, 2004. 32-37.

## **4.1. A közigazgatási szervek szerepe a kulturális örökségvédelemben**

### **4.1.1. Az Országgyűlés és a kormány szerepe a kulturális örökségvédelemben**

A kulturális örökségvédelemben részt vevő közigazgatási szervek ismeretése előtt szükségesnek tartom röviden vázolni az Országgyűlés örökségvédelemben betöltött szerepét, mivel a parlament látja el az örökségvédelemmel kapcsolatos legmagasabb szintű és legalapvetőbb tevékenységeket.<sup>320</sup>

Az Országgyűlés legfontosabb feladata az Alkotmányból származó törvényhozás.<sup>321</sup> A kulturális örökségvédelem területén ez azt jelenti, hogy az Országgyűlés az örökségvédelemmel kapcsolatos törvények megalkotása során meghatározza a jogi szabályozás kereteit és a részletszabályok kidolgozására felhatalmazást ad a kormánynak, vagy kultúráért felelős miniszternek.

Az Országgyűlés kulturális örökség védelemmel kapcsolatos feladatai közül a legfontosabbak a következők:

- a kulturális örökségvédelemmel kapcsolatos alapvető feladatok meghatározása,
- a kizárólagos állami tulajdonban lévő, forgalomképtelen értékek rögzítése,
- a kulturális javak védelmével kapcsolatos éves költségvetések meghatározása,
- a kivételes jelentőségű értékek védelme érdekében szükséges adókedvezmények és kedvezményes kölcsönök körének meghatározása.

Az Országgyűlés a kulturális javak védelmével kapcsolatban a legfontosabb, illetőleg legalapvetőbb feladatokat látja el. E téren különösen fontos a kulturális javak védelmére vonatkozó költségvetési keretek meghatározása a Magyar Köztársaság költségvetésében.

---

<sup>320</sup> A Parlament jogállamban betöltött tevékenységéről ír KISS László: A Közigazgatás viszonya a törvényhozáshoz. In: A közigazgatás helye az alkotmányos rendszerben. Tanulmányok a közigazgatás továbbfejlesztéséről. (szerk.: Fogarasi József), Unió Kiadó, 1995. 29-36.

<sup>321</sup> Alkotmány 19. § (3) bekezdés b) pontja

## A Kormány

A Kormánynak az országgyűlés által elfogadott törvények keretei között – a közigazgatás csúcsszerveként – lényeges szerepe van a kulturális igazgatás alakításában. A Kormány általános feladataként írja elő a törvények végrehajtását az Alkotmány<sup>322</sup>, ami természetesen a kultúrával, illetve azon belül a kulturális örökség védelmével kapcsolatos törvények végrehajtását is jelenti. A Kormány másik Alkotmányból származó feladata az, hogy meghatározza a tudományos és kulturális fejlesztés állami feladatait, és biztosítja az ezek megvalósulásához szükséges feltételeket.<sup>323</sup> Ez a rendelkezés erős jogositványt biztosít a Kormány számára a kulturális szféra irányába, legalábbis abban az értelemben, hogy a Kormánynak mérlegelési lehetőséget biztosít – a törvények keretein belül – arra, hogy a kulturális élet meghatározott területeit – így például a kulturális örökségvédelmet – preferálja azáltal, hogy a kulturális fejlesztési feladatokat erre a területre összpontosítja. Különösen fontos ez a finanszírozás szempontjából, mivel az alaptörvény szerint a kormány által meghatározott állami feladatokhoz a feltételeket is biztosítani kell. Ez egyrészt az anyagi feltételek megteremtését jelenti, ahol – mint minden más állami feladat ellátásánál – a kormány mérlegelési lehetőségét a törvényi keretek mellett alapvetően befolyásolja a nemzetgazdaság teherbíró képessége. Másrészt a feladatok ellátásához szükséges feltételek többet jelentenek az anyagi feltételek biztosításánál. Jelentik a megfelelő képzettségű személyek, és a jól felépített, működőképes szervezeti feltételek biztosítását is.

A fentiek alapján a Kormány kulturális javakkal kapcsolatos feladatai közül a következőket szükséges kiemelni:

- a kulturális értékek védelmét biztosító jogalkotást<sup>324</sup>,
- a védelem állami rendszerének működtetésére, illetőleg az állami tulajdonból ki nem adható műemlékek listájára vonatkozó javaslatlételt.

---

<sup>322</sup> Alkotmány 35. § (1) bekezdés b) pontja

<sup>323</sup> Alkotmány 35. § (1) bekezdés f) pontja

<sup>324</sup> A jogalkotásra, azaz a rendeletalkotásra az Alkotmány jogositja fel a kormányt.

A Kormány tevékenysége tehát elsősorban előkészítő, valamint végrehajtó jellegű.

#### **4.1.2. Az Oktatási és Kulturális Minisztérium, mint ágazati irányító szerv hatásköre, feladatai**

Az Alkotmány értelmében a miniszterek alapvetően kettős feladatot látnak el. Egyrészt a jogszabályok rendelkezéseinek és a Kormány határozatainak megfelelően vezetik az államigazgatásnak feladatkörükbe tartozó ágait, másrészt irányítják az alájuk rendelt szerveket.<sup>325</sup> Ez az alkotmányos rendelkezés ad alapot arra, hogy a miniszterek a közigazgatás egy-egy meghatározott szakterületén ágazati irányító szervként járjanak el.

A Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 2006. évi. LV. törvénnyel megalakult az Oktatási és Kulturális Minisztérium (továbbiakban: OKM), amelynek feladat- és hatáskörébe tartozik a kulturális örökségvédelem irányítása. Jelenleg a 167/2006. (VII. 8.) Kormányrendelet határozza meg részletesen az oktatási és kulturális miniszter feladat- és hatáskörét. A 2006-ban bekövetkezett szervezeti átalakítások következtében az Oktatási és Kulturális miniszter hatáskörébe került a kulturális kérdéseken kívül az oktatás, valamint az egyházakkal való kapcsolattartás, koordináció is.

Fontos hangsúlyozni a miniszter jogszabály-előkészítő és normaalkotó jogkörét a kultúráért való felelősség körében, hiszen előkészíti a muzeális intézményekről, a könyvtárakról, a közművelődésről és a levéltárakról; a művészettámogatásról; a kultúra finanszírozásáról; valamint a kulturális örökségvédelemről szóló jogszabályokat. Felhatalmazás alapján e tárgykörökben miniszteri rendeleteket ad ki.

A miniszter a társadalom tárgyi és szellemi kulturális értékeiért való felelőssége körében

---

<sup>325</sup> Alkotmány 39. § (2) bekezdése

- ellátja a művészeti, muzeális, a könyvtári, a levéltári, a közművelődési, valamint a kulturális örökség elemeivel kapcsolatos tevékenység ágazati irányítását,
- gondoskodik a kulturális örökségi értékek számbavételéről, nyilvántartásáról és a kulturális örökség védelmét szolgáló tudományos feladatok ellátásáról,
- megszervezi a kulturális örökséggel kapcsolatos közművelődési feladatokat,
- végrehajtja a magyar nyelv és kultúra megőrzése, terjesztése és megismertetése, valamint kutatása és oktatása terén jelentkező feladatokat,
- rendelkezési jogot gyakorol a Nemzeti Kulturális Alap felett,
- dönt a műemléki értékek, illetve régészeti lelőhelyek védetté nyilvánításáról, illetőleg annak megszüntetéséről,
- a külügyminiszterrel együttműködve látja el a külföldi magyar kulturális intézetek szakmai irányítását és felügyeletét,
- kulturális örökséggel kapcsolatos feladatainak megvalósítása érdekében kapcsolatot tart más államok kormányzati szerveivel,
- koordinálja a nemzetközi kulturális szervezetekben való magyar részvétellel kapcsolatos kormányfeladatokat,
- felelős az európai integrációból eredő kulturális feladatok végrehajtásáért és az integrációs szakmai kapcsolatok szervezéséért, irányításáért,
- előmozdítja a magyar történeti, művészeti és művelődéstörténeti értékek külföldi megismertetését,
- segítséget nyújt a magyar kulturális örökség külföldön található emlékeinek és értékeinek feltárásában, valamint megőrzésében.

A miniszter nem kizárólag a magyar nemzeti kulturális örökség tekintetében látja el feladatait, hanem felelőséggel tartozik a nemzeti és etnikai kisebbségek kultúrájának megőrzéséért is. A külügyminiszterrel, valamint a szociális és munkaügyi miniszterrel együttműködve részt vesz a nemzeti és etnikai kisebbségek kultúrájának ápolásával kapcsolatos állami feladatok ellátásá-



ban, ideértve a Magyar Köztársaság területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek, és az anyaországok közötti kulturális kapcsolatok fenntartását.

A Kormány továbbá a muzeális intézmények nyilvántartási feladatait is az oktatási és kulturális miniszterre ruházta.

Az Oktatási és Kulturális Minisztérium vezetését a miniszter látja el, akinek munkáját az egyes ágazatok tekintetében államtitkár és szakállamtitkár segíti. A Kulturális örökségvédelemmel összefüggő feladatok ellátása a Kultúráért felelős államtitkár, valamint a Kulturális szakállamtitkár hatáskörébe tartozik. Ez utóbbi felügyelete alatt működik a Kulturális Örökségvédelmi és Koordinációs főosztály, a Művészeti főosztály, valamint a Közgyűjteményi főosztály.<sup>326</sup>

#### **4.1.3. A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal**

Az Országos Műemlékvédelmi Hivatal és a Kulturális Örökség Igazgatósága egyesítésével jött létre 2001-ben az örökségvédelem egységes hivatala. A Kormány a kulturális örökségvédelemmel kapcsolatos feladatok ellátására Kulturális Örökségvédelmi Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) elnevezéssel országos illetékességű központi hivatalt hozott létre<sup>327</sup> és egyidejűleg hatályon kívül helyezte az Országos Műemlékvédelmi Hivatalról szóló 6/1992. (III. 21.) KTM rendeletet.

##### **4.1.3.1. A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal jogállása**

A Kulturális Örökségvédelmi Hivatalról szóló 308/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet értelmében a Hivatal országos illetékességű központi hivatal, amely – önállóan gazdálkodó költségvetési szervként – teljes jogkörrel rendel-

---

<sup>326</sup> Lásd erről részletesebben: KISS Zoltán: A kultúra és a tömegkommunikáció jogi szabályai. L'Harmattan – Zsigmond Király Főiskola, Budapest, 2006. 25-30.

<sup>327</sup> 190/2001. (X.18.) Korm. rendelet a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal létrehozásáról

kezik a központi költségvetés által, a részére biztosított előirányzatok felett. A Hivatal alapítója a Magyar Köztársaság Kormánya, irányítását az oktatási és kulturális miniszter látja el.

A Hivatalt elnök vezeti, akit az irányítási feladatokat ellátó miniszter nevez ki határozatlan időre, és gyakorolja felette a munkáltatói jogokat. Az elnök szakállamtitkári jogállású személy.

#### ***4.1.3.2. A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal feladatai***

A Hivatal a kulturális örökségvédelemről szóló 2001. évi LXIV. törvényben, az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvényben, a mozgóképekről szóló 2004. évi II. törvényben, valamint a sajtóról szóló 1986. évi II. törvényben meghatározott feladatokat – országos illetékességgel – látja el.

A Kövtv. 62.§-a alapján a Hivatal feladata a kulturális örökség elemei megőrzésének, fenntartható használatának elősegítése és támogatása. Ennek érdekében a Hivatal hatósági engedélyezési-, kötelezési és nyilvántartási feladatokat, szakhatósági feladatokat, és egyéb feladatokat lát el.

A hatósági engedélyezés körében:

- Építésügyi hatóságként jár el a műemléken végzendő minden olyan építési munka esetében, amely engedélyköteles.
- Engedélyezi bizonyos – egyébként építési engedélyhez nem kötött – tevékenységeket<sup>328</sup>.

A hatósági kötelezés körében:

- Az építésügyi hatósági jogkörébe tartozó szabálytalanság esetén gyakorolja a hatósági kötelezésre, a fennmaradás engedélyezésére, valamint az építésügyi bírságolásra vonatkozó, építésügyi hatóságot megillető jogokat.

---

<sup>328</sup> Például: a reklámok műemléken történő elhelyezését.

- Az örökségvédelem szabályainak megsértése esetén – a műemlékek, a régészeti lelőhelyek és a védetté nyilvánított kulturális javak vonatkozásában – elrendelheti a beavatkozást megelőző állapot helyreállítását, valamint a jó karbantartásra vonatkozó kötelezettség teljesítését. Ugyanakkor örökségvédelmi elemek károsítása, vagy veszélyeztetése esetén jogosult a tevékenységet leállítani, és az ilyen magatartás tanúsítóját e tevékenység folytatásától eltiltani.
- Az itt megjelölt kötelezettségek teljesítésére a Hivatal a tulajdonost, a vagyonkezelőt, a használót vagy az építtetőt, illetve a kivitelezőt kötelezheti hatósági határozattal.

Egységes központi hatósági nyilvántartást vezet a régészeti lelőhelyekről, a műemlékekről, a védetté nyilvánított kulturális javakról, valamint a kulturális javakra vonatkozó kiviteli engedélyekről. A Hivatal erre vonatkozó feladatellátásának részletes előírásait a kulturális örökség hatósági nyilvántartására vonatkozó szabályokról szóló 17/2002. (VI. 21.) NKÖM rendelet állapítja meg.

Szakhatóságként közreműködik a régészeti lelőhelyet és a műemléki területeket érintő eljárásokban.<sup>329</sup>

Az egyéb feladatai körében a Hivatal ellátja például a Magyarországról jogellenesen kivitt kulturális javak visszakövetelésével kapcsolatos teendőket.

Az elnök által vezetett Hivatal központi szervből, és önálló jogalanyisággal nem rendelkező területi szervezeti egységekből – két országos illetékességű, és hét regionális (illetékességű) irodából – áll. Ez utóbbiakat, valamint a hozzájuk kapcsolódó feladatkört és illetékességet a 173/2008. (VI. 30.) Korm. rendelet 1. számú melléklete tételesen meghatározza.

A kulturális örökség védelmével, valamint a műemléken végzett építési munkálatokkal kapcsolatos hatósági, valamint a régészeti lelőhelyekkel és

---

<sup>329</sup> a Hivatal létrejöttével a régészeti szakhatósági jogkör a múzeumoktól a Hivatalhoz került. A megyei múzeumok ezzel jelentős adminisztratív teherrel szabadultak meg, energiájuknak ezt a részét is a tényleges szakmai tevékenységre fordíthatták. Ez természetesen nem jelenti a régészeti hatósági munka teljes elszakadását a múzeumok szakmai tevékenységétől, hisz a Hivatal a múzeumok hely és szakismeretére, korábbi adataira támaszkodik feladatai ellátása során. Ez optimális esetben jó együttműködés keretében valósul meg.

műemléki területekkel kapcsolatos szakhatósági ügyekben első fokon a Hivatal területi szervezeti egységei járnak el, másodfokon pedig a Hivatal központi szerve gyakorolja a hatósági jogkört.

#### ***4.1.3.3. A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal eljárásának szabályai***

A Hivatal hatósági eljárására alapvetően a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (továbbiakban: Ket.) rendelkezéseit kell alkalmazni, a törvényben meghatározott néhány eltéréssel.<sup>330</sup> Ilyen eltérést állapít meg például a Kövtv. 75. § (3) bekezdése, az ügyintézési határidők tekintetében. E szerint ugyanis az ügyintézési határidő nem harminc, hanem kilencven nap, ha a Hivatal műemlékek tekintetében építésügyi hatósági jogkörben-, továbbá kulturális javak védetté nyilvánítása ügyében jár el. Ugyancsak eltérő határidők vonatkoznak az eljárás megindításáról szóló értesítésre, valamint a hatósági bizonyítvány kibocsátására. Az első esetben ugyanis nem öt, hanem nyolc nap, a másodikban pedig nem nyolc, hanem tizenöt nap áll a Hivatal rendelkezésére. A Ket.-ben meghatározott határidőktől való eltérés a kulturális örökségvédelmi ügyek bonyolult, komplex jellegével magyarázható. A Ket.-hez képest további eltérő szabályok találhatók a kulturális javak védetté nyilvánítása körében, hiszen az eljárás kizárólag hivatalból indítható, és szakértő igénybevétele kötelező.

Az Alkotmánybíróság 2008-ban hozott határozatában<sup>331</sup> alkotmányellenesnek nyilvánította és megsemmisítette a Kulturális Örökségvédelmi Hivatalról szóló kormányrendeletnek azt a rendelkezését, mely szerint hatósági ügyekben a Hivatal elnöke látja el a másodfokú hatósági jogkört. Hatályban maradt ugyanakkor a kormányrendeletnek az elsőfokú hatósági hatáskört telepítő rendelkezése.

---

<sup>330</sup> A Ket. és a különös eljárási szabályok kapcsolatáról ír részletesen Patyi András: *Közigazgatási Jog II. Közigazgatási hatósági eljárásjog.* (szerk.: Patyi András) Dialóg Campus Kiadó. Budapest- Pécs, 2007. 61.

<sup>331</sup> 35/2008. (IV. 3.) AB határozat. Magyar Közlöny 2008. évi 55. szám.

Az ügy lényege abban foglalható össze, hogy a Kormány rendeletében a Kövtv.-ben meghatározott kulturális örökségvédelemmel kapcsolatos, valamint a műemléken végzett építési munka és telekalakítás esetén az építési törvényben<sup>332</sup> (a továbbiakban: Étv.) meghatározott hatósági feladatok, – az építés-felügyeleti hatósági feladatok kivételével – ellátására kulturális örökségvédelmi hatóságként a Kulturális Örökségvédelmi Hivatalt (a továbbiakban: Hivatal), mint országos illetékességű központi hivatalt jelölte ki.

A rendelet értelmében a régészeti lelőhelyet, vagy régészeti védőövezetet, illetve műemléki területeket valamint külön jogszabályban meghatározott esetekben műemléket érintő – más hatóságok előtt indult – eljárásokban szakhatóságként ugyancsak a Hivatal jár el.

A megjelölt hatósági, továbbá szakhatósági ügyekben az első fokú hatáskört a jogszabály a Hivatal – a rendelet mellékletében megjelölt – területi szerveire ruházta. A területi szervek hatáskörébe tartozó hatósági ügyekben a másodfokú hatáskört a jogszabály a Hivatal elnökére ruházta.

Az indítványozó a hatáskört megállapító rendelkezések megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó álláspontja az volt, hogy a hatásköri szabályok ellentétben állnak a közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvény<sup>333</sup> (a továbbiakban: Ket.) rendelkezésével,<sup>334</sup> amely szerint az ügyfél jogorvoslathoz való jogának érvényesülése érdekében – az olyan ügyek kivételével, amelyekben e törvény alapján nincs helye fellebbezésnek – az elsőfokú hatáskört úgy kell megállapítani, illetve a szervezetrendszer úgy kell kialakítani, hogy legyen a fellebbezés elbírálására jogosult, az elsőfokú hatóságtól szervezeti, illetve feladatkör szempontjából elkülönülő szerv. Az indítványozó álláspontja szerint a kulturális örökség fogalomkörébe tartozó javakkal kapcsolatos hatósági eljárásokban nem érvényesül az ügyfél Alkotmány 57. § (5) bekezdésében meghatározott jogorvoslati joga sem, mivel a rendelet szerint mind első-, mind másodfokon a Hivatal jár el.

Az indítványozó kifejtette, hogy a hatáskör telepítése a Hivatalhoz tör-

---

<sup>332</sup> 1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről

<sup>333</sup> 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól

<sup>334</sup> Ket. 106. § (1) bekezdés

tént, amelynek vezetője az elnök, ezért az indítványozó szerint nem érvényesül a Ket. által meghatározott követelmény a jogorvoslati eljárásra vonatkozóan.

Az Alkotmánybíróság az indítvány kapcsán először azt vizsgálta, hogy a Ket. tárgyi hatálya kiterjed-e a Hivatal által lefolytatott hatósági eljárásokra.

A Ket. tárgyi hatálya a közigazgatási hatósági ügyekre terjed ki.<sup>335</sup> A Ket. meghatározza azokat az ügyfajtákat, amelyekben az eljárási törvény rendelkezéseit egyáltalán nem, vagy csak kiegészítő jelleggel kell alkalmazni. A kormányrendeletben meghatározott ügyfajták nem tartoznak ebbe a körbe, ezért a Hivatal hatósági eljárása során a Ket. szabályait kell alkalmazni.

Az Alkotmánybíróság ezt követően a Kormányrendelet és a Ket. – az indítványozó által – megjelölt rendelkezéseinek összhangját vizsgálta.

A rendelet szerint a megjelölt hatósági, szakhatósági ügyekben első fokon a Hivatal területi szervei útján gyakorolja az elsőfokú hatósági jogkört, míg ezekben a hatósági ügyekben a Hivatal elnöke jár el másodfokú hatóságként.

A Ket. szerint az elsőfokú hatáskört úgy kell megállapítani, illetve a szervezetrendszerét úgy kell kialakítani, hogy legyen a fellebbezés elbírálására jogosult, az elsőfokú hatóságtól szervezeti, illetve feladatkör szempontjából elkülönülő szerv. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a Ket. nem biztosít lehetőséget arra, hogy rendelkezésétől a jogalkotó eltérjen.

A Hivatal az oktatási és kulturális miniszter irányítása alatt álló, önálló jogi személyiséggel rendelkező, országos illetékességű központi hivatal, önállóan gazdálkodó központi költségvetési szerv, így rá is irányadónak kell tekinteni a központi államigazgatási szervekről szóló törvényt (a továbbiakban: Kásztv.).<sup>336</sup> A Kásztv. értelmében a központi államigazgatási szerv feladatkör-

---

<sup>335</sup> Ket. 12. § (2) bekezdése értelmében a törvény alkalmazása szempontjából közigazgatási hatósági ügynek minősül minden ügy, amelyben a közigazgatási hatóság az ügyfelet érintő jogot vagy köteleltséget állapít meg, adatot, tényt vagy jogosultságot igazol, hatósági nyilvántartást vezet, hatósági ellenőrzést végez; ilyennek minősül továbbá a tevékenység gyakorlásához szükséges nyilvántartásba vétel és a nyilvántartásból való törlés is, a fegyelmi és etikai ügyek kivételével, ha törvény valamely tevékenység végzését, vagy valamely foglalkozás gyakorlását köztestületi vagy más szervezeti tag-sághoz köti.

<sup>336</sup> 2006. évi LVII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról

ének gyakorlásához szükséges hatásköröket a szerv vezetőjének kell címezni. Ha jogszabály a központi államigazgatási szervnek címez hatáskört, azt a szerv vezetője gyakorolja.”<sup>337</sup>

Az Alkotmánybíróság már 2007-ben hozott határozatában<sup>338</sup> megállapította, hogy önálló jogi személyiséggel rendelkező, országos hatáskörű központi hivatal vezetője nem tekinthető az általa vezetett szervtől szervezetileg, illetve feladatkör szempontjából elkülönülő szervnek.

Az Örökségvédelmi Hivatal központi szervből és önálló jogi személyiséggel nem rendelkező területi szervekből áll. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a rendeletben meghatározott feladatok gyakorlásához szükséges elsőfokú hatáskörök címzettje – figyelemmel a Kásztv. rendelkezésére – a Hivatal vezetője, függetlenül attól, hogy e hatáskörét a Hivatal önálló jogi személyiséggel nem rendelkező területi szervei útján gyakorolja. A kormányrendelet alapján a Hivatal vezetője által – a Hivatal területi szervei útján gyakorolt elsőfokú hatósági és szakhatósági jogkörben – hozott elsőfokú döntések ellen másodfokú hatósági jogkört gyakorló szervként a Hivatal vezetője jár el. Az Alkotmánybíróság ennek alapján megállapította, hogy a Hivatal elnöke nem tekinthető a fellebbezés elbírálására jogosult, az elsőfokú hatóságtól szervezeti, illetve feladatkör szempontjából elkülönülő szervnek.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kormányrendelet vizsgált rendelkezése alkotmányellenes, mivel az a Ket. rendelkezésébe ütközik, és ezért sérti az Alkotmány 35. § (2) bekezdésének azon rendelkezését, miszerint a Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes.

Az Alkotmánybíróság mindezeket figyelembe véve a kormányrendelet támadott rendelkezésének alkotmányellenességét állapította meg.

Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Kormányrendelet rendelkezésének az Alkotmánybíróság határozata közzétételének napjával történő megsemmisítése a jogorvoslati eljárásban a másodfokú hatóság megjelölésé-

---

<sup>337</sup> Kásztv. 5. § (2) bekezdés

<sup>338</sup> 19/2007. (III. 9.) AB határozat, ABH 2007. március, 256, 258.

nek hiánya miatt jogbizonytalanságot eredményezhet, ezért az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló törvény<sup>339</sup> (a továbbiakban: Abtv.) rendelkezése alapján a kérdéses rendelkezést pro futuro, 2008. június 30. napjával semmisítette meg. A pro futuro megsemmisítés a Kormánynak is lehetőséget biztosított arra, hogy a Rendelet módosításával az ügyfél jogorvoslati jogának biztosítása érdekében a Ket. rendelkezésével összhangban a fellebbezést elbíráló másodfokú hatóságot megjelölje.

A Hivatal tehát elsősorban a hatósági munka elvégzésére hivatott, de jelentős feladatai vannak a nyilvántartások vezetése, a tudományos kutatómunka, a társadalmi kapcsolatok, sőt a műemlékek restaurálása, konzerválása területén is.

Összességében azt mondhatjuk, hogy a hivatal az integrált örökségvédelem koncepciója mentén jött létre. Ennek lényege, hogy a kulturális örökség ingó és ingatlan elemeit ne csak a hatósági intézkedések szintjén gondozza egyetlen hivatal, hanem az is szükséges, hogy az intézmény alkalmas legyen a különböző, de azonos fontosságú emléktárgyak védelmére.

#### ***4.1.3.4. Az örökségvédelmi hatástanulmány***

A hatósági engedélyezési eljárásban a Hivatal örökségvédelmi hatástanulmány elkészítését írhatja elő<sup>340</sup> például a régészeti lelőhelyen régészeti park létesítéséhez, műemlék funkciójának megváltoztatásához, vagy egyes részeinek más helyre szállításához, stb., másfelől pedig a Hivatal hatástanulmány elkészítéséhez kötheti szakhatósági hozzájárulásának megadását.

---

<sup>339</sup> 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról

<sup>340</sup> 4/2003. (II. 20.) számú NKÖM rendelet az örökségvédelmi hatástanulmányról



#### **4.1.3.5. A Hivatal tanácsadó testületei**

A Hivatal által ellátandó feladatok széles köréből következik, hogy a Hivatal tevékenysége szerteágazó területeket fog át, ezért szükség van arra, hogy különféle eljárásaiban szakértői testületek működjenek közre. Éppen ezért a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal eljárásaira vonatkozó szabályokról szóló 10/2006. (V. 9.) számú NKÖM rendelet alapján a Hivatal négy tanácsadó testületet működtet, amelyek megfelelő szakértelemmel rendelkeznek. Ezek a következők:

Örökségvédelmi Tanácsadó Testület (ÖTT), amely jelentősebb szakmai ügyekben, valamint a másodfokú döntések előkészítésében hozott állásfoglalásaival segíti a Hivatal elnökének munkáját. A Testület kilenc tagból áll, akiket a miniszter nevez ki 2 évre a Hivatal elnökének előterjesztése alapján.

Az Ásatási Bizottság a régészeti örökséggel kapcsolatos első fokú hatósági döntések előkészítésében segíti a Hivatal munkáját, szintén kilenc tagból áll, akik közül két tagot a Magyar Tudományos Akadémia, kettőt a régészeti tanszékekkel rendelkező egyetemek, négy tagot az országos, megyei illetve fővárosi múzeumok, egy tagot pedig a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium jelölése alapján a Hivatal elnöke két évre kér fel.

A Műemléki Tervtanács 11 tagból álló szakmai tanácsadó testület, amely a műemlékekkel kapcsolatos egyes első fokú hatósági, illetve egyéb szakmai döntések előkészítésében segíti a Hivatal munkáját, tagjait<sup>341</sup> 2 évre a Hivatal elnöke nevezi ki. Az MT elnöke és három tagja a Hivatal munkatársai közül kerül ki, további két-két tagjára az MTA Építészettörténeti és Műemléki Bizottsága, a Magyar Építészkamara, valamint az egyetemi szintű építészképzést folytató felsőfokú tanintézmények tesznek javaslatot.

---

<sup>341</sup> A műemléki szakterület szakmai irányítását ellátó vezető előterjesztése alapján

A Kulturális Javak Bizottsága nyolctagú testület, amely a kulturális javakkal kapcsolatos egyes első fokú hatósági, illetve egyéb szakmai döntések előkészítésében segíti a Hivatal munkáját. A bizottság egy-egy tagját a Magyar Tudományos Akadémia, a Magyar Nemzeti Múzeum, a Magyar Nemzeti Galéria, az Országos Széchényi Könyvtár, a Szépművészeti Múzeum, a Magyar Országos Levéltár, a Magyar Műtárgy- és Régiségkereskedők Országos Szövetsége, valamint a Hivatal Műtárgyfelügyeleti Irodájának jelölése alapján 2 évre a Hivatal elnöke kéri fel.<sup>342</sup>

#### **4.1.4. A települési önkormányzatok részvétele a kulturális örökségvédelemben**

A helyi önkormányzatok egyes szerveinek és a köztársasági megbízottnak a közművelődési, közgyűjteményi, művészeti, továbbá más kulturális tevékenységekkel kapcsolatos államigazgatási feladat- és hatásköreiről szóló 20/1992. (I. 28.) Kormány rendelettel a kulturális örökségvédelmi feladatokat a helyi önkormányzatok szervezetén belül a jogalkotó a jegyzőhöz, illetve a főjegyzőhöz telepítette. A kormányrendelet értelmében a jegyző illetve a főjegyző feladatai a következők:

- tájékoztatja a megyei múzeumot az önkormányzatnak muzeális gyűjtemény létesítését szolgáló gyűjtési tevékenység folytatására vonatkozó döntéséről,
- tájékoztatja az Oktatási és Kulturális Minisztériumot a kulturális javak gyűjtésének megszüntetése tárgyában hozott önkormányzati döntésről,
- közli a megyei múzeummal a muzeális gyűjtemény céljára gyűjtött anyaggal kapcsolatban kért adatokat és gondoskodik – a múzeumokkal azonos módon, a megyei múzeum által hitelesített leltárkönyvben – a gyűjtemény nyilvántartásáról,

---

<sup>342</sup> 16/2001. (X. 18.) NKÖM rendelet a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal eljárására vonatkozó szabályokról

- kikéri az Oktatási és Kulturális Minisztérium véleményét a hivatásos művészeti intézmények, közművelődési intézmények létesítésével, megszüntetésével, illetőleg működésének szüneteltetésével, valamint az önkormányzat által fenntartott, kétszáz főt meghaladó befogadóképességű mozi megszüntetésével kapcsolatos önkormányzati döntés előkészítése során.

E szervek döntési jogosultsága viszonylag szűk körű, feladataik mégis nagyon fontosak az önkormányzat területén működő kulturális intézmények szempontjából. A közigazgatási hivatal egyetértési jogot gyakorol a megye területén működő önkormányzati levéltárak illetékességi és gyűjtőterületének elhatárolása tekintetében. A fent említett kormányrendeleten kívül a társulási törvény<sup>343</sup> is előmozdítani igyekszik az önkormányzatok együttműködése<sup>344</sup> során megvalósítható kulturális örökségvédelmi feladatokat.

#### **4.1.5. A kulturális szakértők szerepe**

A kulturális szakértők működésének engedélyezéséről és a szakértői névjegyzék vezetéséről szóló 18/2000. (XII. 18.) NKÖM rendelet részletes szabályokat tartalmaz a kulturális szakértők szerepéről és jelentőségéről. A rendeletben nevesített kulturális szakterületek a következők:

- Kulturális tárgyi örökségünk – beleértve a muzeális intézményekben őrzött javakat – feltárása, feldolgozása, értékbecslése, muzeológiai szakágak szerint.<sup>345</sup>

---

<sup>343</sup> 1997. évi CXXXV. törvény a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről

<sup>344</sup> „A helyi önkormányzatok képviselő-testületei, bizottságai, polgármesterei, jegyzői, a képviselő-testületek intézményei, társulási feladatkörükben egymással, illetve más jogi személlyel és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettel eseti és rendszeres kapcsolatot alakíthatnak ki, tanácskozásokat, közös rendezvényeket szervezhetnek tapasztalataik kölcsönös átadása, a helyi sajátosságoknak megfelelő szervezeti megoldások, kulturális és egyéb feladataik hatékonyabb, eredményesebb és színvonalasabb ellátása, valamint a lakosság önszerveződő közösségeivel, a társadalmi és érdek-képviselési szervekkel való hatékonyabb és szélesebb körű együttműködés érdekében.”

<sup>345</sup> régészeti, néprajzi, történeti, képző-és iparművészeti, természettudományi, irodalmi, műszaki stb.

- Az ingó kulturális örökség tárgyainak és dokumentumainak – beleértve a muzeális intézményekben őrzött javakat is – állagvédelme, konzerválása, restaurálása, preparálása.
- Muzeális intézmények, illetve tevékenységük szervezése, fejlesztése.
- Régészeti lelőhelyvédelem: ingatlan régészeti örökségünk javainak számbavétele, feltárása, feldolgozása, kutatási eredményeinek közzététele, érték- és kárbecslése, helyreállítása, bemutatása és hasznosítása.
- Műemlékvédelem: épített kulturális örökségünk javainak számbavétele, feltárása, feldolgozása, kutatási eredményeinek közzététele, érték- és kárbecslése, helyreállítása, bemutatása és hasznosítása.

Restaurátori tevékenység: művészeti alkotások, valamint műemlékként védett képző- és iparművészeti alkotások kutatása, feldolgozása, kárbecslése, helyreállítása, bemutatása, a műtárgy és környezete kölcsönhatásának értékelése.<sup>346</sup>

Levéltári, illetve irattári tevékenység: levéltári anyag feltárása, feldolgozása, értékbecslése.

Könyvtárak, illetve könyvtári tevékenység: könyvtárak vezetése, gazdálkodása, személyi és más szakmai pályázatok elbírálása, gyűjteményszervezés, a gyűjtemény tartalmi és formai feltárása, könyvtári állomány nyilvántartása, ellenőrzése, értékbecslése.

Szakértőként az tevékenykedhet, aki az oktatási és kulturális minisztertől szakértői működésre jogosító engedélyt kapott és szakértőként bejegyezték a Szakértői, illetve Vizsgáztatási Névjegyzékbe. Az engedély öt évre szól.

---

<sup>346</sup> Képzőművészeti restaurátornak minősül a festő, faszobrász, kőszobrász, iparművészeti restaurátor pedig a tárgyrestaurátor.

## **4.2. A civil szervek szerepe a kulturális örökségvédelemben**

Az örökségvédelemben résztvevő közigazgatási szervek bemutatását követően nem mehetünk el szó nélkül a társadalom és a társadalmi szervezetek e körben játszott szerepének említése mellett, hiszen a leghatékonyabb védelem éppen a civil szférában valósulhatna meg. Ehhez azonban szükséges lenne arra, hogy Magyarországon is széleskörűen elterjedjen környezetünk, történelmi emlékeink mélyre hatóbb megóvásának igénye, illetve célkitűzése. Az utóbbi évtized mindenesetre ezen a téren máris fordulópontot hozott, és talán ebben az évtizedben várható a folyamat kiteljesedése.<sup>347</sup> A jogi szabályozás már megvan a maga kisebb – nagyobb hiányosságaival együtt, de a kulturális örökségünk védelmének területén megkívánt szemléletváltás még várat magára. A következőkben ismertetett eredmények elérése nagyban annak a lehetőségnek köszönhető, hogy 2006. májustól szeptemberig terjedő időszakra elnyertem a Magyary Zoltán Felsőoktatási Közalapítvány és a Civil Társadalomért Alapítvány által adományozott „Humán erőforrás fejlesztése a civil szektorban” című ösztöndíjat.

A demokratikus berendezkedésű államokban már elfogadott tény, hogy a társadalomban alapvetően három szektor épül ki: a piaci, az állami és a civil szféra. Az ezek közötti munkamegosztás és együttműködés kialakulófélben van, ám még számos hiányosság jellemzi.<sup>348</sup> Hazánkban a rendszerváltást követő 90-es években robbanásszerűen megnőtt a civil szervek száma, amelyek egyre inkább keretet tudnak biztosítani a társadalmi önszerveződésnek. Kutatásom kezdetekor ezek voltak a kiinduló gondolataim, amelyeket az általam választott konkrét témába illesztettem. Amellett, hogy igyekeztem feltérképezni a Tokaj-hegyalján működő világörökség védelemben részt vevő civil szerveket, számos kérdésre is választ kerestem. Nevezetesen:

---

<sup>347</sup> SLADEK, Gerhard: The role of non – governmental organizations in the area of cultural property protection – the Austrian example In Cultural heritage in the face of threats in war and peace time, Warsaw, 2004. 187-194.

<sup>348</sup> SIPOS László: A műemlékvédelem, a civil szféra és az ügyészség. Ügyészek Lapja. Szakmai érdekképviseleti folyóirat 2000. 3. szám 63-67.

- Van-e a civil szervezeteknek a világörökségi helyszín és értékek fenntartására megfogalmazott stratégiája, elképzelése vagy javaslata?
- Vannak-e világosan megfogalmazott hosszú-, közép-, és rövid távú célkitűzéseik?
- Van-e részletezett leltár vagy nyilvántartás a világörökségi értéként számításba vehető javakról? (Ezek alatt nem a műemlékeknek vagy kulturális javaknak minősülő értékeket, hanem a helyi védelem alatt állókat értem.)
- Van-e kapcsolatuk a civil szervezeteknek a területen működő közigazgatási szervezetekkel, valamint oktatási intézményekkel?
- A jelenleg hatályos örökségvédelmi jogszabályok alkalmazása mennyire hatékony a civil szervezetek szemszögéből?
- Történt-e kapcsolatfelvétel nemzetközi szervezetekkel a világörökségi értékek megóvása érdekében?

Kutatásaim során az alábbi civil szervezetekkel vettem fel a kapcsolatot:

- Tokaji Történelmi Borvidék Világörökségi Egyesülete
- Zempléni Településszövetség
- Tokaj-hegyaljai Borút Egyesület
- Tokaj Renaissance
- Tokaj-hegyaljai Szövetség
- Tarcali Hagyományörző Egyesület
- Tarcali Ötök
- Sárospataki Lokálpatrióták Egyesülete
- Sárospataki Városszépítők Egyesülete
- Szent Erzsébet Társaság

A fentiek közül két civil szerv vizsgálatára fókuszáltam. Az első ezek közül a Tokaji Történelmi Borvidék Világörökségi Egyesülete, amely 2003. februárjában jött létre. Megállapítottam, hogy a fent felsorolt civil szervezetek közül ez az egyedüli, amely kifejezetten a Tokaji Történelmi Borvidék világ-

örökségéhez tartozó területek értékeinek megtartására és fejlesztésére jött létre, valamint azért, hogy segítséget nyújtson a területet érintő kezelési terv kidolgozásában. Nem csak előkészítő feladatot lát el, hanem figyelemmel kíséri a kezelési terv betartását is és annak megsértése esetén, kezdeményezi a hatáskörrel rendelkező illetékes közigazgatási szerv eljárását. Fontos megemlíteni, hogy célul tűzte ki az Egyesület a turizmus és egyéb gazdasági tevékenységek fejlesztését is, de csak olyan mértékben, hogy az ne veszélyeztesse az érték-megóvást. Az említett eredmények elérése érdekében az állami és önkormányzati szervek együttműködése maradéktalanul megvalósult. Mindezek mellett fórumot biztosít a világörökséggel kapcsolatos problémák, felvetések megtárgyalására. Kizárólag ennél a civil szervnél tapasztaltam, hogy nemzetközi kapcsolatokat próbált kiépíteni. Az első említésre méltó a „Società Consortile Langhe Roero” nevű Észak-Olaszországi Regionális Fejlesztési Ügynökséggel való kapcsolatfelvétel volt. Ez az együttműködés álláspontom szerint két területen lehetne gyümölcsöző: egy európai információs központ létrehozása, amelyből a vidéki területek jól profitálhatnának; valamint a nyitott várak program, amely keretein belül a turizmus fellendítése lenne a cél. A következő nemzetközi együttműködés, amely felkeltette az érdeklődésemet a francia Val de Loire vidékkel történt. Hasonlóságot lehet felfedezni a két világörökséggé nyilvánított borvidék között. Mindkét esetben rendezési tervet készítettek elő, amelyben úgy tekintenek a fenntartható fejlődésre, mint amely a terület érték-megőrzésének az alapvető feltétele. Fontos lenne a területek közötti szoros együttműködés a tapasztalatcsere a borvidéki tájak sajátosságainak érvényre juttatása érdekében. A francia fél képviselőivel is felvettem a kapcsolatot és folyamatosan nyomon követem közös munkájukat.

A következő civil szerv, amelynek munkájába elmélyedtem, a Tokaj-hegyaljai Borút Egyesület, amelynek célja az, hogy a történelmi borvidék sajátos arculatát megőrizze, erősítse, és a borturizmust fellendítse. Fontosnak tartja, hogy a történelmi borvidék területén fekvő települések összefogjanak a térség kulturális, gazdasági, valamint infrastrukturális fejlesztése érdekében. Feladatának tekintik Tokaj-hegyalja művészeti, kulturális, műemléki, építészeti

értékeinek védelmét. Vizsgálódásaim során azt tapasztaltam, hogy a Borút Egyesület leginkább hazai keretek között tevékenykedik, itthon igyekszik a megfogalmazott célokat megvalósítani.

A Tokaj Hegyalján létező civil szervek szerepének vizsgálata után megoldási javaslatot dolgoztam ki a hazai rendszer javítása érdekében. Vizsgálódásaim középpontjába a jelenlegi francia rendszer került, amely a védelem két szintjét különíti el: egyrészt az államit, amelynek részét képezik a Parlament által elfogadott jogszabályok, valamint az egyes miniszteri rendeletek; a másik szint a helyi, ugyanis a jogszabályok nagy teret engednek a helyi közigazgatási szerveknek, valamint az egyes civil szervezeteknek, hogy a lakossággal egyetértésben alakítsák ki a területre vonatkozó szabályokat. Álláspontom szerint e jogi megoldás adaptálása elképzelhető lenne hazánkban is, ezáltal nem éreznék magukat a helyi közösségek kirekesztettnek a rájuk vonatkozó, őket szorosán érintő szabályok meghozatalából. Hozzá kell azonban tennem, hogy ennek a szervezeti keretei Magyarországon még nincsenek készen. Egyedül a Hegyközségi szervezet az, amely össze tudja fogni a helyi gazdákat, ám ennek feladatai között nem szerepel az e témában történő döntéshozatal. Kritikaként jegyezném meg, hogy a gyakorlatban a Hegyközségek többsége a helyi gazdák megfelelő tájékoztatását sem végzi el. Ennek a következménye, hogy egy tokaji gazda egyáltalán nem rendelkezik a világörökséget érintő ismeretanyaggal, holott ennek tudatában még inkább ki tudná használni annak előnyeit. Az előbb vázolt hiányosságot a civil szervezetek tudnák kitölteni, hiszen rajtuk keresztül a társadalom tagjai pontosan megismerhetnék az őket érintő fontosabb kérdéseket valamint a döntéshozatal során is hangot tudnának adni elképzeléseiknek és véleményüknek.

Meggyőződésem, hogy a Világörökség szociológiai aspektusát kellene hazánkban erősíteni, melynek első és legalapvetőbb lépése a helyi lakosság alapos és minden részletre kitérő tájékoztatása kell, hogy legyen.



## **5. Az Európai Unió szabályrendszere**

### **5.1. Az Európai Unió, mint kulturális közösség megjelenése a történelemben**

Hazánk uniós csatlakozásának eredményeként számos információ, könyv, kiadvány, tájékoztató látott napvilágot, azonban úgy érzem, méltatlanul háttérbe szorul ezek mellett az európai gondolatnak, az európai eszme fejlődéstörténetének a bemutatása. Pedig Európa rendkívül hosszú bölcsélet-történeti múltra tekint vissza. Hosszú idő óta gondolkodók, politikusok, államférfiak elméleti törekvései jellemzik, készítik elő az európai béke és biztonság elérése felé vezető utat. Ezek közül nem egy csupán utópia maradt. Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy Európa civilizációs kör és kultúrfogalom is, amely az itt élő emberek bizonyos alapnormáit, értékeit foglalja magába. Az európai egység-gondolat kétségtelenül egy hosszú történelmi folyamat és fejlődés eredménye, amelynek a koronként jelentkező változó elképzelések ellenére állandó, konstans tényezője a szellem, a civilizáció és a kultúra Európája. E fejezetben szeretném röviden ismertetni azokat az elméleteket, illetve korszakokat, amelyek az Európai Uniót, mint közös történelemmel és kultúrával rendelkező egészet vetítették előre.<sup>349</sup>

Igaz ez akkor is, ha az EK az 1950-es években kifejezetten gazdasági együttműködés céljára jött létre. Az azóta eltelt évtizedek alatt a közösségi együttműködés azonban jelentősen átalakult. Olyan kérdések is bekerültek a közös politikák közé, amelyekről az alapításkor szó sem volt. A tagállamok köre folyamatosan bővült, úgy, mint az együttműködés területei is. Így a 20. század második felében ismét, sőt talán a korábbiaknál erőteljesebben – és intézményes keretek között – jelent meg a közös európai kultúra gondolata.

Az európai kultúra a korabeli forrásokban mint keresztény kultúra szerepel a 14. századig, a keresztény pedig sokáig a rómaint jelentette. Szintén a 14. században kezdték el használni az „európai” kifejezést. A 16-17. században a

---

<sup>349</sup> Lásd erről bővebben: FEISZTHAMMEL, Viktor: A kultúra szerepe az Unióban. Örökség, 2004. december VIII. évfolyam 11. szám 10-12.

„keresztény” és az „európai” szó lényegében ugyanazt jelentette.<sup>350</sup>

Európa nevének mitológiai története jól ismert: Zeusz beleszeretett a szépséges föníciai királylányba, akit Európának hívtak, érte bikává változott, hátára vette és így vonultak át a kontinensen, amelyet azóta róluk Európának neveznek. A valóságban e legenda a krétai kultúra felvirágzását hirdeti és az európai kultúra eredetére utal.

Maga az európai kultúra jóval korábban, a görög és római kultúra, valamint a keresztény vallás sajátos „ötvözeteként” alakult ki. A görög kultúrából Európa a filozófiai és politikai gondolkodást, az alkotmányosság csíráit, a városi polgárok aktív politizálásának lehetőségét és a mérséklet elvén alapuló államszervezés gondolatát vette át. Mindehhez római jogi és keresztény morális elvek társultak. Az európai egység gondolatnak jelentős antik és középkori előtörténete van.<sup>351</sup> A görög társadalomszervezés legfontosabb eredménye az volt, hogy egy átlagos, szabadnak született polgár alkotóan részt vehetett saját közössége életének alakításában. Nem eshetünk azonban túlzásba a görög örökség megítélésénél, hiszen annak számos kedvezőtlen oldala is volt. A hangsúly arra helyeződött, hogyan tudják a városállamok önállóságának megőrzése mellett azt összekapcsolni a görög egység megteremtésével. Ennek az ambivalenciának a feloldására a szövetségi gondolat szolgált. Létrehozták az amfiktüonész intézményét, amely több néptörzs vallásos és politikai célú szövetsége volt, és az önálló poliszok fölött mint törvényszék működött. A politikai föderalizmus gondolata sem volt ismeretlen a görögök számára: régi törzsi közösségek alkottak államok fölötti szervezetet, mindenek előtt védelmi célokból.<sup>352</sup> Miután a föderáció témája „lekerült a napirendről”, felváltotta – Nagy Sándortól kezdve – a világbirodalmi eszme és az univerzalizmus. Nagy Sándort már nem elégítette ki a görög városállam, egy birodalom létrehozása volt a célja. A személye körül kialakult legenda szerint Keletet és Nyugatot egy „univerzális harmóniában”<sup>353</sup> akarta egyesíteni. A világbirodalom és az

---

<sup>350</sup> HAY D.: Europe. The Emergence of an Idea. Edinburgh University Press, Edinburgh, 1957. 61.

<sup>351</sup> FOERSTER R. H.: Europa. Geschichte einer politischen Idee. München, 1967. 11-53.

<sup>352</sup> Például a makedónok elleni védekező harc idején.

<sup>353</sup> BÓKA Éva: Az európai egység gondolat fejlődéstörténete. Budapest, Napvilág, 2001.

egységes világ-egész eszméje túlélte Nagy Sándor világbirodalmi törekvéseit és átöröklődött a Római Birodalomra és a keresztény államfelfogásra is.

A rómaiaknál a kozmopolitizmus eszméje lett a birodalmi alapelv: az alattvalók római polgárrá váltak, az abszolút irányító központ Róma városa lett. Ezáltal tehát, hogy egy római központból irányított autokratikus állam uralta az egész akkor ismert világot, megszűnt az egyes ember közreműködése a politikai döntések meghozatalában. A világot egy mindenkit összekötő törvény kormányozta, amelyet csak a filozófusok tudtak interpretálni. Róma „hivatása” az lett, hogy az egész emberiség boldogulását szolgálja az egység, a rend és a jogelv alapján.<sup>354</sup> A Római Birodalom olyan hierarchikus keresztény világbirodalommá vált, amely Isten világkormányzatát másolta. Felvetődhet bennünk a kérdés, vajon a sok város és nép közül az akkori világban miért éppen Róma lett oly sikeres. Kielégítő választ találhatunk Polübiosz „Természet-történet” című művében, aki szerint az ok nem elsősorban a légiók bátorságában, hanem a dolgok intézményesítésében, az oktatás, a művészetek, a latin írás és irodalom, a kormányzási, politikai és jogi kultúra fejlesztésében, tehát a római kultúra erejében van.<sup>355</sup>

Róma lerombolása alapjaiban rázta meg mind a birodalmat, mind a birodalmi keresztény vallást. E válságos helyzetben Aurelius Augustinus<sup>356</sup> volt az, akinek sikerült rendeznie a vallás és a világi állam összefonódásának problémáját.

A Római Birodalom összeomlása után az egyház maradt az a szervezet, amely az európai politikai, kulturális fejlődésre hatással tudott lenni. A keresztény egyház átvette és közvetítette a Római Birodalom közigazgatási rendszerét a barbár törzseknek, és igyekezett áthidalni a népvándorláson belüli politikai és kulturális ellentéteket.

A nyugati kereszténységet Nagy Károly kivételével senkinek sem sikerült tartósan egyesíteni. Birodalmának földrajzi kiterjedése és a császári cím felvétele miatt az európai egység szimbolikus alakjává vált. Feltehetjük a kér-

---

<sup>354</sup> HEATER D.: World Citizenship and Government. Macmillan Press, London, 1996. 12-13.

<sup>355</sup> DUROSELLE J. B.: Európa népeinek története. Officina Nova, 54-55.

<sup>356</sup> Szent Ágoston, 354-430.

dést: vajon miért tekintették birodalmát az „Európai Egyesült Államok” elődjének? Elsősorban azért, mert az uralma alá tartozó birodalom földrajzi kiterjedése hatalmas volt. Másodsorban azért, mert ebben a korszakban, amikor az Európa-koncepció egyáltalán nem létezett, Nagy Károlyt úgy említették a források, mint „Európa atyját” (father of Europe), „Európa tiszteletre méltó urát” (the worshipful head of Europe).<sup>357</sup> Ugyanakkor számos tény mutat arra, hogy Nagy Károly egyáltalán nem tekinthető egy európai birodalom megalapítójának: császárrá koronáztatta magát, de sohasem használta a császári címet, nem törekedett világuralomra, halálakor három részre osztotta fel birodalmát, fiai között. Kétségtelen érdeme azonban, hogy megállította a hanyatlást, és bizonyos mértékig azonos rendező elveket, közös intézményeket honosított meg francia, olasz, német és holland területeken. A karoling reneszánsz, annak ellenére, hogy csak egy szűk elit réteget érintett, alapvető gondolkodásbeli hasonlóságot eredményezett, így a birodalomban megteremtett egy olyan egységesítő erőt, amely a széthúzó tendenciák ellen hatott. A fenti pozitívumok ellenére nem tekinthetjük teljes joggal a Nagy Károly által létrehozott „Imperium Christianumot” az európai fejlődés alapjának. Egyes gondolkodók szerint Nagy Károly halála után száz évvel fennálló Európát kell a kiindulópontnak tekinteni.<sup>358</sup> A nézetek különbözősége álláspontom szerint abban rejlik, hogy mit tekintünk alapvető fontosságúnak, az európai társadalom gyökereinek: az egységességet, vagy az európai népek közösségi életének változatoságát. Mindkét nézet tükrözi a máig fennálló európai társadalom sajátos problémáját: az „egység a sokféleségben” dilemmáját.

Az ezredfordulót követően az Európa területén élő népek nagy része a latin-keresztény kultúrához tartozott. A „keresztény” kifejezést használták, az „európai” csak a 14. században honosodott meg. Az egyházi társadalomszervezés nem törekedett az európai népek összeolvasztására, hanem azokat egymástól különböző egységekként próbálta összefogni a legváltozatosabb módon. A pápaság az egyes népeket autonóm egységnek tekintette. Közös célok

---

<sup>357</sup> HEATER D.: *The Idea of European Unity*. Leicester University Press, Leicester, 1992. 12.

<sup>358</sup> BARRACLOUGH G.: *European Unity in Thought and Action*. Basil Blackwell, Oxford, 1963. 9-10.

és elvek kiszabásával próbáltak meg keresztény egységet teremteni, melynek a pápaság biztosította a koherenciáját és öntudatát. A részek függetlenek voltak, ám egy nagyobb közösség részei lettek a pápaság vezetése alatt, mely egységet volt hivatva teremteni a sokféleségben.<sup>359</sup>

Az egyetemek európai szintű intézmények voltak. A párizsi vagy a bolonjai egyetemre Európa minden országából jöttek a hallgatók, hogy együtt sajátítsák el a közös európai tudást.

Az Egyház nemzetek feletti „intézmény” kívánt lenni, az akkori koncepció szerint a sok-sok népet összefogó európai közösségben csak egyetlen vallás volt elképzelhető. A szétagoltság ténye tehát ismert volt. A császári hatalom ezzel szemben a központosítás elvét követte. Olyan európai hatalmat akart létrehozni, melynek minden keresztény köteles engedelmeskedni. Az előbb vázolt ellentétéből fakadóan a császárság és pápaság küzdelme a középkor fontos eseménysora lett.

Sajátosan ellentmondásos jelensége volt a kornak a kereszties hadjáratok indítása, amely mozgalom az európai kultúra súlyos téveszméje.<sup>360</sup>

Mindehhez a középkori keresztény tudat jellegzetességeként a 12-13. században szorosan kapcsolódott a „Respublica Christiana” gondolatkör, amely még sokáig élt a köztudatban. A 12. században már nem volt semmiféle univerzális világi hatalom<sup>361</sup> a szuverén monarchiák felett. A középkori európaiak mégis valamiféle virtuális politikai közösségnek tekintették magukat, és egy bizonyos „Respublica Christianáról” beszéltek, melyet a keresztény hit tanai és egyházi szervezete, a latin kultúra és római jogállami hagyományok követése egyfajta szellemi egységben tartanak össze.<sup>362</sup> Mivel a kereszténység univerzális vallás volt, nem kötődött egy néphez, vagy egy uralkodóhoz, áthatalta az európai közösség egész kulturális és morális életét, és ez alkotta meg a politikai struktúra alapját. A „Respublica Christiana” megfogalmazása azt mutatja, hogy Európa soha nem volt vallásilag annyira egységes, mint a középkor

---

<sup>359</sup> HAY D.: *Emergency of an Idea*. Edinburgh University Press, Edinburgh, 1957. 16-36.

<sup>360</sup> FOERSTER, R.H.: *Europa. Geschichte einer politischen Idee*. München, 1967. 45.

<sup>361</sup> „keresztény birodalom”

<sup>362</sup> HALECKI, O.: *Európa milleniuma*. 2000/Századvég, Budapest, 1993.

századaiban a közös hit alapján, a kereszténység jegyében.<sup>363</sup> Az európai keresztény kultúrközösség határai a 13. századtól az akkori Magyarország keleti és déli határai mentén húzódtak. Az írott és íratlan források, az építészet és a művészetek azt tanúsítják, hogy a 11-13. századra kialakult egy keresztény európai egységtudat. Fő jellemzője, hogy a királyhoz, a kultúrához, az etnikai csoporthoz fűződő identitás az egyházzal fűződő egyfajta függőséggel társult.

A dinasztikus nemzetállamok felemelkedésével párhuzamosan megváltozott az európai államszervezésről való gondolkodás. A valóságos érdekek érvényesülése a mindennapi életben a társadalmi gondolkodás és az államszervezés megújítását követelte. Mivel az állam és az egyház szorosan egybefonódott egymással, ezért a polgárságnak mind a feudális renddel, mind az egyházzal fel kellett vennie a küzdelmet. A harc azért folyt, hogy az uralkodók vallási és önérték által irányított államszervezését a polgárok valóságos érdekeinek megfelelő olyan államszervezés váltsa fel, melyben a polgárság is tevékenyen részt vehet.

A 15. századra a fent vázolt összetartó tényezők meggyengülése az európai egység felbomlásához vezetett, melyet a 16. századtól kezdődően a dezintegráció, illetve a nemzetállamok időszaka követett.

A 18. századi romantika Európájában a népek sajátosságait, és egyedi vonásait politikai jellemzővé tették és igyekeztek felerősíteni azokat. A romantika tehát egy újabb lépést jelentett az Európán belüli elkülönülésében. Az államok elválása többé nemcsak a nagypolitika ügye lett, hanem beépült a népek tudatába. Így csak részben fogadták el Johann Gottfried Herder – a népi gondolat és népi személyiségek nagy „felfedezőjének” – elméletét, aki 1792-ben írt, „Az emberiség történetének filozófiai eszméihez” című művében Európát nagy nemzeti egyesületnek nevezte, ahol a népek annyira keverten élnek, hogy a legtöbb európai számára teljesen lehetetlen megállapítani, melyik népből származik.

---

<sup>363</sup> Kiemelkedő fontosságú például a Benedek rendi szerzetesek szerepe a kereszténység egységének megteremtésében.

A 18. századot a népek különbözősége ellenére még mindig – legalábbis részben – az európai közösség tudata jellemezte. Ezzel ellentétében a 19. század, mint köztudott a nemzetek százada volt. Minden nép maximális intenzitással élte meg saját nemzeti jellegét, és ez az érzés a nacionalizmusban jutott kifejezésre. Egyetlen nemzet sem elégedett meg a pusztán létezással, hanem saját maga maximális kiterjesztésére törekedett. Ez a kifelé forduló nacionalizmus súlyos összecsapásokhoz, háborúkhoz vezetett, felébresztette a gyűlöletet, az idegengyűlöletet. A kifelé forduló nacionalizmus korszaka a második világháborúval lezárult. Az eszme azonban megváltozott formában ugyan, de még ma is létezik. Igaz, hogy egyik európai nép sem törekszik ma hódításokra és uralomra, de minden nép bezárkózik önmagába. A kifelé forduló nacionalizmus átalakult befelé forduló nacionalizmussá, francia kifejezéssel élve „rentré” nacionalizmussá.

Európa jövőjét illetően elődeink egyáltalán nem voltak egységesek. A mindenkori hatalmi érdekek és politikai erőviszonyok nagymértékben befolyásolták az Európa-képet. Ha történelmileg visszatekintünk az Európa-eszme formálódására, akkor azt mondhatjuk, hogy az európai egység gondolata eredetileg a háborúk megszüntetésének, és a béke megteremtésének érdekében jött létre. Politikai, nemzetközi jogi, gazdasági szemszögből vizsgálják Európát az integrációs elméletek, ám mégis egyes gondolkodóknál – hol úgy, hogy tagadják, hol úgy, hogy elismerik – úgy jelenik meg mint közös történelmi múltra visszatekintő kulturális egység. Vitathatatlan, hogy 1900-ban a francia Politikatudományok Szabadegyetemének az Európai Egyesült Államok témájáról rendezett párizsi konferenciáján egy maihoz hasonló, gazdasági, szociális és politikai terminusokkal jellemzett Európa-képet fogalmaztak meg<sup>364</sup>, de azt követően Coudenhove-Kalergi 1923-ban megjelent Páneurópa című munkájában<sup>365</sup>, negatív tartalommal ugyan, de említést tesz a következőkről: véleménye szerint Európa földrajzi fogalma nem fedi sem Európa kulturális, sem po-

---

<sup>364</sup>FERRIÉRE, Georges: L'idée de l'Europe en France au seuil du XX<sup>ème</sup> siècle. In: Europe entre deux tempéraments politiques: l'idéal de l'unité et particularismes régionaux. Aix-Marseille, Presse Universitaires Aix-Marseille, 1993. 186-190.

<sup>365</sup>COUDENHOVE-KALERGI, Richard: Pan-Europe. Paris, PUF, 1988. 28.

litikai fogalmát. Kulturális fogalma, kisugárzása révén ugyanis sokkal szélesebb: „Kulturális szempontból Ausztrália Európa egyik részét képezi – hangsúlyozza –, és földrajzilag Nagy-Britannia is, politikailag mégis kívül esnek Európán, és egy interkontinentális birodalom, a brit birodalom részei.”

Egyetlen 20. századi tudós „szánta rá magát” arra, hogy egy hatalmas művet alkotva végigtekint Európa történelmén, és megvizsgálja, vajon kimutatható-e valami közös európaiság a különböző európai népek között. Jean Baptiste Duroselle végezte el ezt a vizsgálatot 1980-ban megjelent „Európa népeinek története” című munkájában. Karl Dietrich Erdmann szerint e műben nem a különböző nemzeti történelmek egymás mellé sorolásáról és egymásba fűzéséről van szó, nem arról, hogy Európa népei miben különböznek egymástól, hanem, hogy melyek azok a történelemben végigkövethető kulturális pontok, amelyek egységbe fűzték az oly különböző európai népeket. Elméletét egy egységes fogalomban összegezhetjük: Európa széttagoaltsága, részszerűsége, topográfiai, hagyománybeli ellentétei ellenére vannak olyan időszakok, amelyek főleg egy adott nép kultúrájának dominanciája révén konvergenciát, sőt integrációt biztosítottak. Emellett Duroselle elismeri, hogy minden országnak megvan a sajátos jellege.

Duroselle természetesen francia szemszögből tekint Európa kulturális örökségére, példáit hazája nemzeti történelméből meríti. Talán akaratlanul is Európa nyugati felének dominanciáját, egységességét emeli ki, hangsúlyozza. Nem a francia elmélettel szemben, hanem inkább a mellett, azt kiegészítve kell megemlítenem Hantos Elemér nevét, aki 1926-ban megjelent munkájában megalkotta a „kelet-európai kultúrkör” fogalmát.<sup>366</sup> Elméletét a következők jellemzik: Henry Thomas Buckles civilizációtörténeti műve alapján – „Geschichte der Zivilisation” – az emberi társadalom berendezkedésére és fejlődésére három meghatározó tényező hatott: a klíma, a táplálkozás, és a föld. A világtörténelemre az indiai-kínai, de még inkább az előázsiai-egyiptomi kultúrkör volt hatással. Utóbbtól befolyásolva fejlődött ki Európában a görög

---

<sup>366</sup> HANTOS Elemér: Das Kulturproblem im Mitteleurop. Verlag von Ferdinand Enke in Stuttgart, 1926. 7-13.



kultúra, amelyet a győztes Rómaiak kisajátítottak. A görög-római kultúra – amelynek jellegét a kereszténység erősen megváltoztatta – a germánok belépésével két kultúrkörre oszlott, a román- germán- keresztényre és a görög-keresztényre. E két kultúrkör perifériájának metszéspontján terül el a közép-európai kulturális térség. Hantos szerint Közép-Európa olyan természeti miliővel rendelkezik, amely alkalmas az önálló és tősgyökeres kultúra kialakítására. Nemcsak önmagáért való geológiai régió, hanem három klímazóna klimatikus közepe, ezek Európát kontinentális-keleti és mediterrán-déli részre osztják. A mérsékelt klíma, amelyben élünk véleménye szerint a leginkább megfelelő környezetnek bizonyult a kitartó, elmélyült munka, az állandó, magas gazdasági, műszaki, szellemi tevékenység számára. Meggyőződése, hogy nincs még egy olyan kultúrterület a földön, amely oly gyakran és erőteljesen ki lett volna téve külföldi befolyásoknak, mint Közép-Európa, mégis kulturális élete sorsára mélyebb és maradandóbb hatással volt a vallás, a nyelv és a nemzeti tudat. A jövőben véleménye szerint a közép-európai kultúrkör csak akkor lesz egységes, ha valamennyi nép szabadon kibontakoztathatja lelki és alkotó energiáit.

Álláspontom szerint Hantos elmélete Duroselle-től vett gyökerekből táplálkozik, átültetve azt Közép-Európa sajátos miliőjébe, nem egységesítő, inkább megkülönböztető jellemzőket megfogalmazva.

A szakirodalom feldolgozása, és Európa történelmének áttekintése után felmerült bennem a kérdés, amelynek megválaszolására e fejezet is hivatott: létezik-e ma közös európai kulturális tudat? Ha az előzőekben kifejtettek egy kicsit is közel járnak az igazsághoz, akkor a válasz egyértelmű: az európai kulturális tudat létezik, efelől a legcsekélyebb kétségünk sem lehet. Ahhoz, hogy az előbb feltett kérdésem valódi értelme kiderüljön, pontosítanom kell azt: milyen együttes jellegzetességekkel rendelkezik, milyen állapotban van ezekben az években az egységes európai kultúra.

A jelenlegi gazdasági szerkezet arra ösztönzi Európa népeit, hogy akarva, akaratlanul elfogadják azokat a formálisan is létrehozott egyezményeket, amelyek szuverenitásukat korlátozzák. Az aktuális kérdések az „Európa egy-

sége” kifejezésben fogalmazódnak meg. Nem keverhetjük azonban össze Európa egységének problémáját az európai kulturális tudat kérdésével: mindig is létezett az európai kulturális tudat, ezzel szemben soha nem létezett a mai értelemben vett európai egység. Tehát Európa, mint kultúra nem azonos Európával, mint „állammal”. Egy spanyol szerző, José Ortega Gasset, az európai kultúrát befolyásoló tényezők közötti viszony jellegzetességeire rámutatva, azokat három pontban foglalta össze:

- Az európai népek mindig is együtt éltek.
- A folyamatos együttélés automatikus módon egy társadalmat hozott létre.
- Az előzőekből következik, hogy mindig is létezniük kellett intellektuális és morális formában megnyilvánuló általános európai szokásoknak, és európai közvéleménynek, következésképp európai kultúrának.<sup>367</sup>

Gasset úgy látta, hogy az európai kultúra örök alkotás. Nem egy alkotás, hanem egy olyan út, ami örökös vándorlásra készlet.<sup>368</sup>

Mindezek ellenére, amikor az alapító atyák megalkották az európai integráció jogi és szervezeti intézményrendszerét, a történelmi kihívásokra a gazdasági együttműködéssel válaszoltak, a kultúra a nagy forgatókönyvből kimaradt. Sem az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó és részleteiben kiépítő Római Szerződés, sem az Egységes Európai Okmány nem szól arról, hogy mi lenne a kultúra szerepe az európai integrációs folyamatban. Mi több, a „kultúra” szó elő sem fordul bennük. Megdöbbentő ez véleményem szerint azért, mert mindazok, akik az európai egység eszméjét hirdették, jól tudták, hogy a kultúra az ember és közösségeinek lényegéhez tartozik. Hamar be kellett tehát látniuk, hogy az óhajtott és teljesebb európai egység a kulturális kohéziós erők nélkül nem tud kiteljesedni.

Végezetül vissza kell utalnom a már említett mitológiai történetre, amely Európa nevének eredetét Zeusz és a föníciai király lányának kapcsolatához

---

<sup>367</sup> Hay hoy una conciencia cultural europea? In: GASSET ORTEGA, José: Europa y la idea de nación. Alianza Editorial, Madrid, 1985. 21-29. (A továbbiakban: GASSET ORTEGA, 1985.)

<sup>368</sup> GASSET ORTEGA, 1985.

köti. A történetet számos alkotás megörökítette. Ezek közül kiemelnék kettőt, amely jellegzetesen ábrázolja ezt az európai vonulást.<sup>369</sup> Az egyik egy pompeji freskón maradt meg, amelyen az erőtől duzzadó, könnyedén lépkedő bika hátán lazán ül a szép hajadon, Európa, magabiztosan nézve előre – az egész egy látványos diadalmenet. A másik a delphoi Apolló-templom timpanonjából megmaradt szobor, amelyen Európa megfeszült lábakkal, leszegett fejjel küzd magát előre. Látni, hogy nagy a tét, de mennek így együtt Európába. A delphoi szoborban valaki elmondta Európa jóslatát, tanúi lehetünk, menyire így van ez. A pompeji képig még sokat kell tennünk, a kultúrpolitikában is, ne hogy szégyent valljon, és azért, hogy a kultúrpolitika tudja azt megfelelően szolgálni, amiért van, magát a kultúrát.

## **5.2. A Közös kulturális örökség védelme az Európai Unióban**

### **5.2.1. A műemlékek védelme**

Az integráció létrejöttékor egy gazdasági egység létrehozása lebegett az alapító atyák szeme előtt, amelyet a történelem során mind mélyíteni, mind szélesíteni igyekeztek. Mára már az összefogás, illetve az együttműködés jóval szélesebb körűvé vált, kiterjed többek között a politikára, az oktatásra, a környezetvédelemre és a kultúra területére is. Az Európa Tanács mellett<sup>370</sup> mára már az uniós intézmények is foglalkoznak a kultúra, a kulturális örökségvédelem kérdéskörével.<sup>371</sup> A továbbiakban az alapszerződésektől kiindulva mutatom be az e témában született közösségi jogszabályokat.

Az Európai Unió alapszerződése tartalmaznak rendelkezéseket a kulturális örökség megőrzésére vonatkozóan annak ellenére, hogy nincs közös kulturális politika, és a kulturális örökség védelmére vonatkozó jogszabályokat nem kell harmonizálni csak annyiban, amennyiben azok a gazdasági verseny

---

<sup>369</sup> PARKE H.W. - WOMELL D.E.W.: Delphoi jóslatok. Budapest, 1992. 13.

<sup>370</sup> Vö. PAULOVICS, 2003. 151.

<sup>371</sup> Lásd erről részletesebben: O'ROURKE, John: Cultural heritage in the united Europe – EU activities for the protection of cultural property at risk. In: Cultural heritage in the face of threats in war and peace time, Warsaw, 2004. 153-155.

eltorzításához vezetnének. A Római Szerződés XII, a kultúrával foglalkozó címének 151-ik cikke<sup>372</sup> a következőket mondja ki: a Közösség közreműködik a tagállamok kultúrájának kibontakoztatásában, tiszteletben tartja azok nemzeti és regionális különbözőségeit, ugyanakkor előtérbe helyezi a közös kulturális örökséget.

A következő területeken a Közösség tevékenysége a tagállamok közti együttműködés előmozdítására, és ha szükséges azok tevékenységének támogatására és kiegészítésére irányul a kultúrával kapcsolatos számos területen, mint például az európai népek kultúrája és történelme ismeretének és terjesztésének javítása, az európai jelentőségű kulturális örökség megőrzése és védelme, a nem kereskedelmi jellegű kulturális csere, valamint a művészeti és irodalmi alkotások, illetve az audiovizuális szektort területén.

Az Unió tagországaiban az ingatlan kulturális örökség védelmében nem a klasszikus értelemben vett hatósági tevékenység (azaz a tulajdonnal kapcsolatos jogokat korlátozó, kötelező és kényszerítő erejű intézkedések meghozatala), hanem a tulajdonosokat ösztönző és segítő, közvetett és közvetlen támogatási rendszerek játszanak döntő szerepet. Lényeges jellemző a reaktív szemlélet helyett a proaktív közigazgatási szemlélet érvényesülése. Az örökségvédelem vonatkozásában ez annyit jelent, hogy már a fejlesztési szándékok megszületésekor, de legkésőbb a tervezés elkezdésekor megkövetelik az ingatlan kulturális örökség értékeit veszélyeztető tényezők hatástanulmány keretében történő feltárását annak érdekében, hogy a terveket időben módosítani lehessen. A hatóságok és szakhatóságok jól képzett szakemberei megfelelő szakértelemmel rendelkeznek a proaktív intézkedésekhez. Az ingatlan kulturális örökség megóvásánál törekszenek azok integrálására, vagyis arra, hogy a hétköznapi életben is hasznos funkciót töltsenek be.

---

<sup>372</sup> A Közösség történetében alapokmányban először a Maastrichti Szerződés foglalkozik a kultúra kérdésével. Ekkor egészítik ki a Római Szerződést a IX. címmel. A kultúra szerepének előtérbe kerülését jelzi, hogy az említett IX. cím 128. cikkét kizárólag e témának szentelik. Ratifikálása óta ez jelenti a kulturális szabályozás vezérmotívumát, hátránya annyi, hogy jogi kényszerítő ereje alig érezhető, mivel a Közösség e területen csak „bátorítja”, „előmozdítja” az együttműködést.

### 5.2.1.1. Az Európai Unió tagállamainak gyakorlata

A fejlett európai országokban két egymással összefüggő tendenciát figyelhetünk meg.

Egyrészt folyamatosan nő a védett ingatlanok száma, amelyeket többnyire három (nemzeti, regionális, helyi) védettségi kategóriába sorolnak. Az egyes kategóriákkal járó védelmi szabályok a nemzetitől a helyi felé enyhülnek, és ez a besorolás segít a központi támogatások elosztásában is (az erősebb nemzeti érték előnyt élvez.)

Másrészt a védett helyszínek számának növekedésével és az osztályba sorolással együtt igyekeznek bevonni az örökségvédelembe a regionális és helyi önkormányzatokat úgy, hogy a hatósági-szakhatósági feladatokat és jogköröket átadják.

A decentralizáció mellett a centralizáció is tovább él – a legmagasabb védelmi besorolású, nemzeti értékek esetében – viszont az ilyen kiemelkedő értékek védelmével kapcsolatos feladatokat dekoncentrált szervek útján látja el a kormányzat. A fejlett országokban általános gyakorlat, hogy az örökségvédelem területén is egyre szélesebb jogkört biztosítanak a városi (települési) önkormányzatoknak.<sup>373</sup>

A közigazgatás építési és örökségvédelemmel kapcsolatos hivatalos ügyeit körzetesített igazgatási szervek intézik. Ezeknél esetenként műemléki referatúrát létesítenek, vagy szakképzett referenseket alkalmaznak.<sup>374</sup> Az örökségvédelmi szakmai érdekek érvényesítése mindenütt szakhatósági rendszerben történik, emellett a legtöbb helyi igazgatásban is van megfelelő szakember. A hatósági munkához kapcsolódik a nyilvántartás vezetése, de a legmagasabb fokú védettség mindig közigazgatási úton válik hatályossá. A hatósági-szakhatósági feladatokat ellátó intézmények sehol nem végeznek közvetlen felújítási illetve beruházási tevékenységet (legfeljebb csak magas fokú szaktu-

---

<sup>373</sup> Kivételt képez Franciaország, ahol az örökségvédelmet nem decentralizálták, viszont dekoncentráltan működik.

<sup>374</sup> Egy-egy referens nem rendelkezhet akkora tárgyi felkészültséggel, mint amekkorát az adott ügyek megkívánnak, ezért szakmai szervezetek segítségét is igénybe vehetik, amelyektől kötelező érvényű véleményt kell kikérni. Ez megfelel a mi szakhatósági rendszerünknek.

dást és azonnali beavatkozást igénylő restaurátori vagy régészeti feltárási feladatokat).

### 5.2.2. Az ingó kulturális javak védelme az Európai Unióban

Magyarország 2004. május 1-jétől az Európai Unió tagállamai közé tartozik. A belépéssel megszűntek az uniós országokkal meglévő államhatárok, létrejött a vámunió, illetve az egységes piac. Ennek keretében pedig megvalósult a négy alapszabadság: az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a személyek szabad áramlása. Mindezek nagy hatással vannak (és lesznek) a kultúrára és a kulturális szereplőkre is. Hazánk az Európai Unióhoz való csatlakozása érdekében, köteles volt a jogszabályait az uniós szabályokhoz közelíteni. Ez a kötelezettsége természetesen a kulturális szabályokkal kapcsolatban is fenn állt. A magyar jog részévé váltak az EU kulturális javak védelmével foglalkozó rendeletei és irányelvei, amelyek lehetővé teszik az áruk szabad áramlásának bizonyos korlátozását.<sup>375</sup> Magyarország elvégezte a kulturális javak exportjával<sup>376</sup>, visszaszolgáltatásával foglalkozó uniós jogszabályok<sup>377</sup> teljes jogharmonizációját és megtette a szükséges intézkedéseket azok végrehajtására.

Az áruk szabad áramlása – mondhatjuk – hogy a legegységesebb összetevője az egységes európai piacnak, így az egész EU működésének. Az áruk szabad áramlását – elsősorban – a vámunió felállítása és a tagországok közötti mennyiségi korlátozások eltörlése biztosítja. Mégis a Római Szerződés 30. (korábban 36.) cikke lehetővé teszi, hogy nemzeti rendelkezésekkel korlátozzák bizonyos áruk szabad mozgását. A művészeti, történelmi és régészeti értékekkel bíró nemzeti kincsek a kivételezett áruk közé tartoznak, így Magyarország tagországgként is fenntarthatja kulturális öröksége védelmében hozott szigorú

---

<sup>375</sup> Az európai jog és a nemzeti jog kapcsolatáról lásd részletesen: BRAGYOVA András: Az Európai Unióhoz való csatlakozás alkotmányjogi kérdései. EU-tanulmányok I. kötet. (szerk.: Inotai András), Nemzeti Fejlesztési Hivatal, 2004. 1089-1115.

<sup>376</sup> 3911/92EGK rendelet a kulturális javak exportjáról HL / L 395. , 1992. 12. 31. 1-5. magyar különkiadás fejezet 02 kötet 04 o. 377-381.

<sup>377</sup> 93/7 irányelv a tagállamok területéről jogellenesen kiszállított kulturális javak visszaszolgáltatásáról HL / L 74. , 1993. 3. 27., 74-79. magyar különkiadás fejezet 02 kötet 04 o. 399-404.

műtárgykiviteli szabályait. A kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény, valamint a kulturális javak kivitelére vonatkozó miniszteri rendelet (17/2001. (X. 8.) NKÖM rendelet) meghatározza a kulturális javaknak azt a körét, amelyek engedély nélkül, vagy engedéllyel vihetők ki az országból, illetve amelyek végleges kivitele nem engedélyezett.<sup>378</sup>

A tagállamok területéről jogellenesen kivitt kulturális tárgyak tekintetében létezik egy uniós irányelv: a 93/7/EGK Irányelv<sup>379</sup>(a továbbiakban irányelv). Míg az uniós rendelet számunkra a csatlakozástól kezdve kötelező és közvetlenül alkalmazandó, addig az irányelvek előírásait a tagországokhoz hasonlóan a nemzeti jogalkotás útján illesztjük be saját jogrendszerünkbe. Az említett 93/7/EGK Irányelvet a jogellenesen kivitt kulturális javak visszaadásáról szóló 2001. évi LXXX. törvény ültette át a magyar jogrendbe. A törvény meghatározza a kulturális javaknak azt a körét, amelyekre a tagállamok visszaadási kötelezettsége kiterjed. Ide sorolhatók azok a javak, melyeket a tagállam területéről történő jogellenes kivitel előtt vagy azt követően nemzeti jogszabály vagy államigazgatási eljárás keretében hozott hatósági határozat a Római szerződés 30. cikke szerint művészi, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek közé sorol. Ezek megfelelnek a magyar jogszabályok szerint védetté nyilvánított kulturális javaknak. A visszaadási kötelezettség vonatkozik azokra a javakra is, amelyek muzeális intézmények, levéltárak, valamint könyvtárak megőrzendő állományi leltárában szereplő közgyűjtemények, továbbá egyházi intézmények leltárának részei, vagy ezeknek szerves részét képezik.

Az előzőekben felsorolt kategóriák kiegészülnek igen magas értékhatárokkal.<sup>380</sup> Ez azt jelenti, hogy amennyiben a műtárgy nem védett, nem közgyűjteményi vagy egyházi leltárban szereplő, de az adott értékhatárokat eléri, illet-

---

<sup>378</sup> Az uniós belső határokon is lehet érvényesíteni ezeket a korlátozásokat. Ennek mikéntje még kérdéses ugyanis határellenőrzések nem lesznek, vámellenőrzések azonban igen az Unió egész területén.

<sup>379</sup> Council Directive 93/7/EEC of 15 March 1993 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State vö. 2001. évi LXXX. törvény a jogellenesen kivitt kulturális javak visszaszolgáltatásáról

<sup>380</sup> Pl.: bármilyen alakra, kézzel készített vízfestmények, pasztellképek 30000 euró értékben, vagy a fenti kategóriába nem tartozó kézzel készített festmények 150000 euró értékben.

ve meghaladja, akkor az a visszaadási kötelezettség az ilyen műtárgyakra is vonatkozik. Ha tehát egy védett műtárgy, vagy az említett kategóriák valamelyikébe tartozó műtárgy engedély nélkül hagyja el az ország területét és felbukkan egy másik tagország területén, Magyarország sikerrel követelheti azt vissza.

#### ***5.2.2.1. A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal szerepe***

A visszaadással kapcsolatos feladatok ellátására minden tagállam ún. kompetens hatóságot jelöl ki. Nálunk ezt a szerepet a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal hivatott betölteni. Munkájában segítséget nyújt az országos Rendőr-főkapitányság, illetve a Vám-és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága. Az irányelv 4. cikke ismerteti a „kompetens” hatóság feladatait, amelyek a teljesség igénye nélkül a következők:

- Konkrét esetekben eljár a kérelmező tagállam megkeresése alapján.
- Értesíti a többi tagállamot, ha területén olyan tárgyra bukkannak, amelyről okkal feltételezhető, hogy más tagállam területéről jogtalanul vittek ki.
- Bírósági eljárást kezdeményez a birtokos vagy más letétes ellen.
- Háromévenként jelentést készít az irányelv alkalmazásáról.

#### ***5.2.2.2. Az európai kulturális örökség védelme***

A vámunió létrejöttével minden tagállamnak biztosítani kell az EU külső vámhatárainak ellenőrzését. Ez azt jelenti, hogy Magyarországról harmadik<sup>381</sup> országba történő kivitelkor is biztosítani kell, hogy a többi tagállam területéről származó kulturális javak jogszerűen hagyassák el az Unió területét. Ennek megvalósítása érdekében fogadta el az Unió a 92/3911/EGK rende-

---

<sup>381</sup> EU-n kívüli



tet<sup>382</sup> (a továbbiakban Rendelet) és ennek végrehajtási rendeletét, amely a csatlakozáskor lépett hatályba Magyarországon. Ettől az időponttól kezdve hazánkban biztosítani kell, hogy az Unió bármely tagországából a magyar határon kivinni szándékozott kulturális javak rendelkezzenek az előírt kiviteli engedélyekkel. A Rendelet elsődleges célja az európai kulturális javak védelme, éppen ezért az engedélyezési eljárás alá tartozó tárgyak köre meglehetősen szűk. A 2. pontban elemzett Irányelv melléklete tartalmazza azokat a kategóriákat és értékhatárokat, amelyeknél a műtárgy kivitelét engedély meglétéhez kell kötni. A kiviteli engedélyt annak a tagállamnak a kompetens hatósága adja ki<sup>383</sup>, amelyből a műtárgyat ki kívánják vinni, függetlenül attól, hogy honnan – melyik tagállamból – ered.<sup>384</sup> Az engedély kiadására a végrehajtási rendeletben meghatározott formanyomtatvány szerinti kérelem benyújtását követően kerülhet sor. A kiadott engedély 12 hónapig érvényes az egész Unió területén. Az Európai Bizottságnak a Rendelet és az Irányelv alkalmazásának gyakorlatáról szóló jelentése megállapítja, hogy e jogszabályok hozzájárultak a tagállamok örökségének védelméhez.

### ***5.2.2.3. Együttműködés a tagállamok között***

Az Irányelv kívánatosnak tartja az együttműködést a tagállamok között, különösen az erre vonatkozó nyilvántartások adatainak hozzáférhetővé tétele területén, mint amilyen a lopott műalkotások nyilvántartása. Az együttműködés fontos az Interpollal és más erre feljogosított szervezettel, hasonló listák (elveszett, ellopott, vagy törvényellenesen elmozdított kulturális tárgyak) közlése terén. A tagállamok közötti közigazgatási együttműködésre – többek

---

<sup>382</sup> Council Regulation (EEC) No. 3911/92 of 9 December 1992 on the export of cultural goods vö. 17/2001. (X.18.) NKÖM rendelet a kulturális javak kiviteli engedélyezésének részletes szabályairól.

<sup>383</sup> Nálunk a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal

<sup>384</sup> Egyes tagállamok (Franciaország és Olaszország) kétoldalú megállapodás keretében a kiviteli engedély előfeltételként kölcsönösen megkövetelik egy kísérő dokumentum meglétét arról, hogy a kérdéses műtárgy jogszerűen van az ország területén és szabadon forgalmazható.

között a kulturális javak megóvása területén – a 81/1468/EGK Rendelet<sup>385</sup> ad lehetőséget.

---

<sup>385</sup> Council Regulation No. 1468/81 of 19 May 1981 on mutual assistance between the administrative authorities of the Member States and cooperation between the latter and the Commission.

## 6. Nemzetközi kitekintés

A nemzetközi tendenciák vizsgálata során az Európa Tanács és az UNESCO tevékenységére helyeztem a hangsúlyt. Nemzetközi jogi szempontból indokolt lenne volna az általánostól a különös felé haladni és elsőként az UNESCO tevékenységét tárgyalni. Ugyanakkor az Egyezmények kronológiai sorrendjét tekintve azt a megoldást választottam, hogy elsőként az Európa Tanács keretein belül megszületett egyezményeket, azt követően pedig az UNESCO tevékenységét elemzem.

### 6.1. Az Európa Tanács Egyezményei

Az Európa Tanács megalakulásakor három alapvető célt tűzött ki: nagyobb egység előmozdítása az európai államok között a közös elvek, eszmények – a pluralista demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok – védelme és erősítése érdekében; az európai társadalmak problémáinak megoldása; a valódi európai kulturális identitás kialakulásának megőrzése és fejlesztése.

E három cél közül a szakirodalom talán a Kulturális kohézió, kulturális pluralizmus: oktatás és kultúra, örökség; sport; ifjúság témakörrel foglalkozik a legkevésbé. A Tanács keretein belül számos egyezmény született a közös európai örökség megőrzésének témakörében, melyek a következők: Európai Kulturális Egyezmény;<sup>386</sup> Európai Építészeti Örökség Védelméről szóló Granadai Egyezmény;<sup>387</sup> Európai Egyezmény a Kulturális Javak Sérelméről;<sup>388</sup> és végül a Régészeti Örökség Védelméről szóló Európai Egyezmény.<sup>389</sup>

---

<sup>386</sup> Párizs, 1954. december 19.

<sup>387</sup> 1985. október 3.

<sup>388</sup> Delphi, 1985. június 23.

<sup>389</sup> A fenti egyezményeken kívül meg kell még említeni a Parlamenti Közgyűlés régészettel kapcsolatos a 848. sz. (1978), 921. sz. (1981) és az 1072. sz. (1988) ajánlásait.

### 6.1.1. Az Európai Építészeti Örökség Védelméről szóló Granadai Egyezmény

A Granadai Egyezmény előzményének tekinthető az Európai Kulturális Egyezmény, amely a megállapodásban résztvevő államok részéről 1954. December 19-én került aláírásra. A Régészeti Örökség Védelméről 1969. május 6-án született egy külön Európai egyezmény. A műemlékvédelem nemzetközi jellegű szabályozása terén fontos szerepet játszott a Világ Kulturális és Természeti Örökségének védelméről szóló 1972. november 16-án megszületett Egyezmény.

A következő lényeges előrelépést az Építészeti Örökség Európai Kartája jelentette, amelyet az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 1975. szeptember 26-án fogadott el. Elsősorban a Kartából eredő kötelezettségek teljesítése érdekében, a Miniszteri Bizottság 1976. április 14-én elfogadta a kulturális örökség együttes megőrzésének követelményeire vonatkozó törvények és jogszabályok alkalmazásáról szóló, (76) 26. sz. Határozatot.

A következő lépcsőt az jelentette, amikor az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése az Európai Kulturális Örökség megőrzéséről szóló 880. sz. Ajánlását kibocsátotta. Megállapíthatjuk ezt annak ellenére, hogy az ajánlás a tagállamokra nézve nem kötelező, de mégis egyfajta jogegységet teremt, mivel az államok többsége a benne foglaltakat igyekszik figyelembe venni belső jogalkotása során.

A Tagállamok Miniszteri Tanácsa 1981. július 1-jén elfogadta a (81) R. 13. sz. Ajánlást az építészek, várostervezők, kultúrmérnökök és tájrendezők szakoktatásáról és az egyes, az eltűnés veszélyével fenyegetett szakmák és kézműves tevékenységek érdekében folytatandó akciókról.

Mindezek a szabályok nagyban hozzájárultak az európai műemlékvédelem területén megszületett nemzetközi egyezmények létrejöttéhez.

A műemlékvédelem nemzetközi szabályozásának keretében rendkívül nagy jelentőséggel bíró Európai Építészeti Örökség Védelméről szóló nemzetközi egyezmény, amelyet az Európa Tanács alkotott meg, illetve fogadott el. Az Egyezményt ekkor az Európai Tanács tagállamainak egy része írta alá. Ez

a megállapodás szigorú követelményeket támaszt a szerződéshez csatlakozó államokra nézve, a műemléki jellegű építmények és a hozzájuk tartozó területek vonatkozásában. Az Egyezmény Granadában, 1985. október 3. napján, angol és francia nyelven, került megfogalmazásra. Mindkét nyelven készült szöveg egyaránt hiteles, ezek egy másolatát letétbe helyezték az Európa Tanács Levéltárában. Az Európa Tanács Főtitkára hiteles másolatokat küldött az Európa Tanács minden Tagállamának és az Európai Gazdasági Közösségnek, valamint minden olyan Államnak, amelyet meghívnak az Egyezményhez való csatlakozásra. Az Egyezményt a csatlakozás érdekében meg kellett erősíteni, el kellett fogadni, vagy jóvá kellett hagyni. A megerősítésről, elfogadásról vagy a jóváhagyásról szóló okiratokat letétbe kellett helyezni az Európa Tanács Főtitkáránál.

Az olyan Tagállam tekintetében, amely az Egyezmény hatálybalépése után fejezte ki a csatlakozási szándékát, az Egyezmény három hónappal a csatlakozni szándékozó állam megerősítési, elfogadási vagy jóváhagyási okiratának letétbe helyezése után kerül sor.

Az Egyezményhez a Magyar Köztársaság a rendszerváltozást követően, 1990. augusztus 1-én csatlakozott, és nemzetközi szerződés formájában került kihirdetésre hazánkban.<sup>390</sup>

Az Európa Tanács célja az Egyezmény létrehozásával az volt, hogy az európai építészeti örökség gazdag, sokszínű, felbecsülhetetlen értékű és pótolhatatlan kulturális megjelenési formáit, Európai közös kincseként megőrizze. Ennek a célnak az elérése érdekében össze kell hangolni az építészeti örökség megőrzését és fejlesztését biztosító közös politika fő irányait.

Az Egyezmény az "építészeti örökség" kifejezés alatt a műemlékeket, épületegyütteseket, kultúrtájakat érti. Az Egyezmény értelmében:

---

<sup>390</sup>1991/6. Nemzetközi Szerződés a környezetvédelmi és területfejlesztési minisztertől

Műemlékek minősül minden történelmi, régészeti, művészi, tudományos, társadalmi vagy műszaki szempontból kiemelkedő építmény, beleértve a kiegészítő és dekorációs elemeket is, amennyiben azok az építmény tartozékai.

Az épületegyüttesek olyan történelmi, régészeti, művészi, tudományos, társadalmi vagy műszaki szempontból jelentős egységes városi vagy vidéki épületcsoportok, amelyek szoros összetartozásuk miatt körülhatárolható egységet alkotnak.

A kultúrtájak az ember és a természet együttes munkájának eredményei, olyan történelmi, régészeti, művészi, tudományos, társadalmi vagy műszaki szempontból jelentős, részlegesen beépített területek, amelyek jellegzetességük révén körülhatárolható egységet alkotnak.

Ezeknek az értékeknek a védelme érdekében az első lépcső a védendő műemlékek, épületegyüttesek, kultúrtájak meghatározása. Ennek érdekében minden egyes Szerződő Fél vállalja, hogy jegyzéket vezet a területén található ilyen jellegű értékekről, és ezek veszélyeztetettsége esetén a szükséges dokumentációt a lehető leggyorsabban előkészíti.

Az ilyen értékek védelme érdekében minden egyes Fél kötelezettséget vállal a védelmet biztosító törvényes eljárások biztosítására. Ennek érdekében kidolgozza az építészeti örökség védelmének jogszabályi kereteit, rendszerét, és a kialakított jogszabályok keretében az adott állam sajátos eszközeivel gondoskodik a műemlékek, épületegyüttesek és kultúrtájak védelméről.

Az Egyezmény hatálya alá tartozó műemlékek törvényes védelmének érdekében minden Fél köteles megfelelő felügyeletet és engedélyezési eljárást alkalmazni, továbbá megakadályozni a védett műemlékek átalakítását, elpusztulását vagy lerombolását. Ennek érdekében minden fél vállalja, hogy – ha korábban még nem tette – olyan törvényi szabályozást vezet be, amely biztosítja, hogy az illetékes hatóságnak bemutassák a már védett műemlékek átalakítását vagy lerombolását célzó terveket, illetve az olyan tervet, amely a műemlékek környezetét érinti. Az építészeti együttesek, kultúrtájak egészét vagy azok egy részét érintő terveket hatósági eljárásának veti alá, ha a munkálatok épületek bontására, új épületek építésére, az épületek vagy a kultúrtájak jelle-

gének megváltoztatásával járó alapvető beavatkozásokra irányulnak. A jogi szabályozásnak lehetővé kell tennie, hogy a hatóságok a védett műemlék tulajdonosát helyreállítási munkára kötelezzék, illetve hogy azokat a hatóság maga elvégezhesse, ha a tulajdonos nem képes rá, engedélyezi egy védett műemlék kisajátítását.

Minden fél vállalja, hogy megtiltja bármely védett műemlék eltávolítását, kivéve, ha a műemlék megmentése ezt feltétlenül szükségessé teszi. Ilyen esetekben az illetékes hatóság biztosítja a lebontás, átszállítás, megfelelő helyen történő újjáépítés feltételeit.

A fentiekén túlmenően minden szerződő fél vállalja, hogy pénzügyi segítségnyújtásról gondoskodik a területén található építészeti örökség fenntartására és helyreállítására érdekében a rendelkezésre álló költségvetés keretein belül, szükség esetén az építészeti örökség megőrzése érdekében adópolitikai eszközökhöz folyamodik, továbbá ösztönzi a vállalkozói szektor kezdeményezéseit az építészeti örökség fenntartása és helyreállítása érdekében.

A műemlékek komoly károsodását okozhatja a környezetszennyezés is, ezért minden fél köteles vállalni, hogy ösztönzi a műemlékek környezetében, az épületegyütteseken és kultúrtájon belüli környezet minőségének javítását célzó valamint az építészeti örökség fizikai lepusztulása kockázatának csökkentése érdekében szükséges intézkedések meghozatalát.

Az Egyezmény kötelezővé teszi minden egyes állam számára, hogy lehetőségéhez mérten biztosítsa az építészeti örökség védelmét szolgáló törvények elleni szabályszegésekkel szemben a megfelelő és kellő súlyú intézkedéseket.

Az Egyezmény nagy hangsúlyt fektet az építési örökség körébe tartozó értékek helyreállítására, hiszen sok helyen – így hazánkban is – a műemlékek jelentős része hosszú ideig elhanyagolt volt.

Ennek érdekében minden szerződő fél vállalja, hogy olyan átfogó műemlékvédelmi politikát fogad el, amely:

- biztosítja az építészeti örökség védelmét a várostervezés és a regionális tervezés a rendezési tervek kidolgozása során a hatósági munka minden szakaszában,

- az építészeti örökség helyreállítását és fenntartását célzó programokat kezdeményez,
- a kulturális, környezetvédelmi és területrendezési politika kiemelkedő feladatává teszi az építészeti örökség megőrzését és bemutatását,
- amennyiben lehetséges, támogatja a területi és a településtervezési folyamat során azoknak az épületeknek a megőrzését és hasznosítását is, amelyek az Egyezmény szerint nem kapnának védelmet, de a városi és falusi környezetben elfoglalt helyük és az épület minősége szempontjából értéket jelentenek,
- támogatja az építészeti örökség szempontjából elengedhetetlenül fontos, hagyományos műszaki megoldások és építőanyagok alkalmazását és fejlesztését.

Az örökség építészeti és történeti adottságainak figyelembevételével kötelező támogatni a védett létesítmények hasznosítását a mai igények kielégítésének szem előtt tartásával, valamint a régi épületek korszerű igényeknek megfelelő átalakítását, amennyiben ez szükséges.

A Tanács fontos szempontnak tekintette a védett emlékek nyilvános látogatását, ugyanakkor azt is hangsúlyozta, hogy ezt olyan módon kell biztosítani, hogy a látogatás engedélyezése ne befolyásolja károsan a védett műemlékek és környezetük építészeti és történelmi jellegét.

Az építészeti örökség megismerésére, védelmére, helyreállítására, fenntartására, irányítására és megismertetésére irányuló tevékenységének támogatása érdekében, minden fél kötelezettséget vállal arra, hogy megfelelő szervezetet hoz létre, hogy lehetővé tegye az információk széles körű átadását és az együttműködést az állami, a területi és a helyi hatóságok, a kulturális intézmények, egyesületek és a lakosság között, illetve támogatja az e területen működő nem profitorientált egyesületek tevékenységét.

Az Egyezmény nagy hangsúlyt helyez arra, hogy az építészeti örökséggel kapcsolatos információk elérhetőek legyenek a közvélemény számára. Ezt a célt elsősorban az információs politika fejlesztésével és a modern hírközlési és reklámtechnikák felhasználásával kell a feleknek elérniük. Fontos feladat az



is, hogy már iskolás kortól kezdődően felkeltsék az érdeklődést az örökség védelme iránt és bemutatásra kerüljenek azok a kapcsolatok, amelyek az építészet, a művészetek, a népi hagyományok és az életmód között vannak európai, nemzeti vagy regionális szinten.

Az Egyezménybe foglalt rendelkezések végrehajtása érdekében minden Félnek ösztönöznie kell az építészeti örökség megőrzéséhez szükséges szakmák, mesterségek oktatását és a szakemberek képzését.

Az Egyezmény leglényegesebb vonásának ugyanakkor azt tekinthetjük, hogy nem csupán az államokon belüli egységes műemlékvédelmi szempontokat kívánta létrehozni a Tanács, hanem a részes államok közötti, európai szintű együttműködést is a kulturális értékek védelme terén.

Ennek elérése érdekében a Felek kötelezettségévé teszi az információcserét a műemlékvédelmi politika számos kérdéséről, így többek között a műemlékek nyilvántartásáról, védelmükre és megőrzésükre alkalmazandó módszerekről, azokról a megoldásokról, amelyek ahhoz szükségesek, hogy az építészeti örökség védelmét – a legnagyobb mértékben – összeegyeztessék a gazdasági, szociális és kulturális igényekkel, valamint az építészeti örökség feltárásában, a tudományos kutatásban, az emlékek helyreállításában, az örökség hasznosításában alkalmazott új módszerekről, illetve az építészeti alkotómunka ösztönzésének lehetőségeiről.

A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy ha szükséges, kölcsönös anyagi-műszaki segítséget nyújtsanak egymásnak, támogatják a szakemberek európai cseréjét az építészeti örökség megőrzésének érdekében.

Az Egyezmény célkitűzéseinek megvalósítása érdekében az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága szakértői bizottságot állított fel, melynek feladata az Egyezmény alkalmazásának figyelemmel kísérése. A szakértői bizottság rendszeres jelentést készít az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága számára az Egyezményben részes államoknak az építészeti örökség védelmének érdekében folytatott tevékenységéről, az Egyezményben megfogalmazott elvek érvényesüléséről. A jelentésben foglaltakat figyelembe véve javaslatot tesz az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága számára az Egyezmény rendelkezéseinek

alkalmazása érdekében fogantatosítandó intézkedésekről, ideértve a többoldalú együttműködési tevékenységet, az Egyezmény felülvizsgálatát vagy módosítását és a közvélemény tájékoztatását az Egyezmény céljairól. A szakértői bizottság – amennyiben szükségesnek tartja – ajánlásokat tesz az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az Egyezményhez való csatlakozás céljából, olyan országok meghívására, amelyek nem tagjai az Európa Tanácsnak.

Az Egyezmény rendelkezései nem akadályozhatják a műemlékek védelme szempontjából kedvezőbb intézkedések alkalmazását.

Az Egyezmény hatálybalépése utáni csatlakozás feltételeit is részletesen szabályozza az Egyezmény. Az utólagos csatlakozás abban az esetben lehetséges, ha az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága és az Európai Gazdasági Közösség többségi határozattal, illetve a Bizottságban tanácskozási joggal rendelkező államok képviselői egyhangú határozattal hívnak meg olyan államot az Egyezményhez való csatlakozásra, amely nem tagja az Európa Tanácsnak.

Bármely állam az aláíráskor vagy a megerősítési, az elfogadási, a jóváhagyási vagy a csatlakozási okirat letétbehelyezése alkalmával meghatározhatja azokat a területeket, amelyeken az Egyezményt alkalmazni fogja.

A csatlakozó államok számára ugyanakkor szűk körben biztosítja az Egyezmény a fenntartás lehetőségét. Bármely állam az aláíráskor vagy a megerősítési, az elfogadási, a jóváhagyási, illetve a csatlakozási okiratának letétbehelyezésekor kijelentheti, hogy fenntartja azt a jogot, hogy részben vagy egészben nem teljesíti az Egyezmény azon előírását, hogy kötelezi a műemlék tulajdonosát helyreállítási munkák elvégzésére, vagy azokat a tulajdonos helyett elvégzi, illetve engedélyezi a műemlék kisajátítását. Más kikötést nem lehet tenni.

Amennyiben a szerződő állam fenntartást tesz, azt részben vagy egészben visszavonhatja azt az Európa Tanács Főtitkárához címzett bejelentés útján. Bármely fél bármikor felmondhatja az Egyezményt az Európa Tanács Főtitkárához címzett bejelentéssel.

Az Európa Tanács Főtitkára köteles értesíteni az Európa Tanács tagállamait, az Egyezményhez csatlakozott minden államot és az Európai Gazdasági

Közösséget, minden csatlakozással kapcsolatos aláírásról, megerősítési, elfogadási, jóváhagyási vagy csatlakozási okirat letétbehelyezéséről, továbbá az Egyezményre vonatkozó minden egyéb határozatról, bejelentésről vagy közlésről.

### 6.1.2. Valetti Egyezmény a régészeti örökség védelmére

Az Egyezmény érdekessége, hogy először 1969. május 6-án Londonban írták alá, ám a későbbiekben szükségessé vált a Londoni egyezmény alapvető rendelkezéseinek kiegészítése – a részes államok fejlődésének köszönhetően – melyre 1992. január 16-án Valettában került sor. Hazánk az Egyezményt a 149/2000. (VIII. 31.) Korm. rendelettel hirdette ki.

Joggal vetődhet fel bennünk a kérdés, hogy miért tulajdonított az Európa Tanács a régészeti örökség témakörének oly nagy jelentőséget, hogy a kérdést külön egyezményben szabályozza. A válasz erre egyrészt az, hogy a Tanács véleménye szerint a régészeti örökség alapvető fontosságú az emberiség történetének megismerésében, másrészt „az őskor és ókor történetéről tanúskodó európai régészeti örökségre súlyos fenyegetést jelent az állagromlás veszélye”<sup>391</sup>, továbbá „... a régészeti örökség védelmének felelőssége nem lehet kizárólag a közvetlenül érintett országé, hanem az közös minden európai ország számára.”<sup>392</sup>

Az Egyezmény fontosnak tartotta a régészeti örökség fogalmának pontos meghatározását. Eszerint minden olyan maradványt, tárgyat és az emberi lét bármely más, az elmúlt korokból fennmaradt nyomát régészeti örökségnek kell tekinteni, amelyek megőrzése és tanulmányozása segít rekonstruálni az emberiség történetét, és feltárni kapcsolatát természeti környezetével; amelyek

---

<sup>391</sup> 149/2000. (VIII. 31.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és az Európa Tanács tagállamai között, 1992. január 16-án kelt, Valettában aláírt, a régészeti örökség védelméről szóló Európai Egyezmény kihirdetéséről, Bevezetés.

<sup>392</sup> 149/2000. (VIII. 31.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és az Európa Tanács tagállamai között, 1992. január 16-án kelt, Valettában aláírt, a régészeti örökség védelméről szóló Európai Egyezmény kihirdetéséről, Bevezetés.

esetében az ásások vagy feltárások és az emberiség és környezete kutatásának egyéb módszerei az információszerzés fő forrásai; és amelyek előfordulási helyei az aláíró felek fennhatósága alatt álló bármely területen megtalálhatók.

Összefoglalva azt mondhatjuk, hogy a régészeti örökség szerkezeteket, építményeket, épületcsoportokat, telepeket, ingó tárgyakat, más jellegű emlékeket foglal magában attól függetlenül, hogy szárazföldön, vagy a víz alatt található.

Az Egyezményt aláíró, valamennyi állam vállalta, hogy létrehozza a régészeti örökség védelmének jogi rendszerét, és biztosítja<sup>393</sup> a régészeti örökségről nyilvántartás vezetését, valamint védett emlékek és területek osztályozását, továbbá a tartósan megőrzendő, régészetileg védett területek létrehozását olyan helyeken is, ahol sem a föld felszínén, sem a víz alatt nincsenek szemmel látható maradványok, hogy megőrizzék azokat a tárgyi bizonyítékokat, amelyeket majd a későbbi generációk fognak tanulmányozni.

Fontos garancia, hogy a régészeti örökség elemeinek felfedezője köteles bejelentést tenni az illetékes hatóságoknak és a leleteket vizsgálat céljából rendelkezésére bocsátania.

Amellett, hogy az Egyezmény kötelezte a tagállamokat megfelelő jogi szabályozás kialakítására biztosítani kívánta a régészeti lelőhelyeken végzett kutatási munkák szakszerűségét is, hozzájárulva ezáltal az ezeken a helyszíneken folytatott kutatómunka tudományos jelentőségének megőrzéséhez. Ennek érdekében kötelezte az államokat, hogy a fent említett tevékenységek engedélyezésére és felügyeletére olyan eljárásokat alkalmaznak, melyek által megakadályozzák a tiltott ásásokat, illetve a régészeti örökség elemeinek törvénytelen elmozdítását eredeti helyükről, és biztosítják a régészeti ásások és terepkutatások tudományos módszerekkel történő végzését.

Biztosítani kívánta az Egyezmény a roncsolást nem okozó kutatási módszerek alkalmazását, továbbá azt, hogy a régészeti örökség elemeit az ásások során ne hozzák a felszínre, illetve az ásások alatt vagy után nem hagyják

---

<sup>393</sup> Lásd erről részletesen: Magyar régészet az ezredfordulón, Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma és a Teleki Alapítvány, Budapest, 2003.

azokat felügyelet nélkül, illetve fedetlenül úgy, hogy ne gondoskodnának megfelelő megőrzésükről, állaguk megóvásáról és kezelésükről.

A régészeti örökség integrált állagmegóvása címmel az Egyezmény külön figyelmet fordít arra, hogy a régészek jelenlétét megkövetelje egyrészt a tervezési politikák kialakításában - amelyek kiegyensúlyozott stratégiát vezetnek be a régészeti érdekű területek védelmére, állaguk megóvására és rendbehozatalukra – másrészt pedig a fejlesztési tervek kimunkálásának különböző szakaszaiban. Különösen fontos, hogy a régészek, valamint a város- és területrendezők rendszeresen tanácskozzanak egymással annak érdekében, hogy lehetővé tegyék a régészeti örökségre nagy valószínűséggel károsan ható fejlesztési tervek módosítását, illetve a lelőhely megfelelő tudományos tanulmányozásához és az eredmények publikálásához elegendő idő és eszköz biztosítását.

Sok esetben a régészeti örökség megóvása együtt jár a környezetvédelemmel, ennek tükrében az Egyezmény biztosítja, hogy a környezeti hatásvizsgálatok és az azokból következő döntések teljes mértékben figyelembe vegyék a régészeti lelőhelyeket és azok környezetét.

A munkálatok finanszírozására a következő megoldás született. Egyrészt az országos, regionális és helyi hatóságok, hatáskörüknek megfelelően, közpénzekből támogatják a régészeti kutatásokat, másrészt bővítik a leletmentő régészet anyagi forrásait azáltal, hogy megfelelő lépésekkel biztosítják, hogy bármely régészeti tevékenység teljes költségét a közösségi vagy magánszektor forrásaiból fedezzék, e munkálatok költségvetésében hatástanulmányokat készítenek az előzetes régészeti tanulmányokról és terepmunkákról, a tudományos összefoglaló jelentésről, továbbá a teljes publikációról és a leletek nyilvántartásba vételéről.

Rendkívül fontos kiemelni, hogy az Egyezmény a régészeti örökség védelmének jogi szabályozása és finansziális kérdései mellett rendelkezik a régészeti feltárások tanulmányozásáról, illetve az ehhez kapcsolódó ismeretanyag terjesztéséről. A részes államok a joghatóságuk alá tartozó területeken található régészeti lelőhelyekről felméréseket, nyilvántartást és térképeket készíte-

nek, illetve azokat naprakész állapotba hozzák, valamint biztosítják, hogy a régészeti munkálatokat követően, még a szaktanulmányok szükséges, teljes körű közzététele előtt, készüljön publikálható tudományos összefoglaló jelentés. A nemzetközi – tagállamok közötti – kulturális együttműködés elősegítése céljából a felek azt is vállalják, hogy tudományos célokra elősegítik a régészeti örökség elemeinek országon belüli és nemzetközi cseréjét, emellett szavatolják, hogy ez a forgalom semmiképpen se károsítsa kulturális és tudományos értékükben ezeket a tárgyakat. Az államok előmozdítják a folyamatban lévő régészeti kutatásokról és ásatásokról szóló információk összegyűjtését, és hozzájárulnak nemzetközi kutatási programok szervezéséhez.

A fent említett kulturális együttműködés teljes körű megvalósításához – mely az Európa Tanács egyik célkitűzése is – a tagállamok közötti „viszonyok” meghatározásán kívül elengedhetetlen az európai „köztudat” formálása. Ennek keretében az államok nevelőmunkát fejtenek ki annak érdekében, hogy a közvélemény egyre jobban felismerje és tudatosítsa a régészeti örökség értékét a múlt megértésében, valamint a régészeti örökséget fenyegető veszélyeket, emellett elősegítik a régészeti örökség fontos elemeinek, különösen a régészeti emlékeknek a nyilvános hozzáférhetőségét, és ösztönzik a régészeti tárgyakkal készült megfelelő válogatások bemutatását a nagyközönség számára.

Az államok közötti kölcsönös technikai és tudományos segítség nyújtása újabb szintjét képezi az együttműködésnek, mely egyrészt úgy valósul meg, hogy a régészeti örökséget érintő ügyekben összesítik tapasztalataikat, és sort kerítenek szakértők cseréjére, másrészt ösztönzik a régészeti örökség megőrzésében jártas szakemberek cseréjét, ideértve a képzésért felelős szakértőket is.

Minden nemzetközi szinten megvalósuló együttműködésnek meg kell határozni a korlátait, garanciáit is. Az Egyezmény esetében ez azt jelenti, hogy meg kell előzni a régészeti örökség elemeinek tiltott forgalmát. Ez a törekvés más nemzetközi egyezményekben, szervezetekben is megfigyelhető, például 1995-ben, Rómában fogadták el a lopott vagy jogellenesen külföldre vitt kul-

turális javak nemzetközi visszaadásáról szóló UNIDROIT egyezményt. Az Egyezmény létrehozásának elsődleges indoka az volt, hogy a kulturális javakkal folytatott illegális kereskedelem nagy méreteket öltött, és célul tűzték ki ennek visszaszorítását. Ebbe a körbe tartozik továbbá az Európai Unióban született két további jogszabály<sup>394</sup> az ingó kulturális javak jogosulatlan elmozdításáról a tulajdonos tagállam területéről. A Valetti Egyezmény e körben kialakított garanciái a következőkben foglalhatók össze. A tagállamok gondoskodnak arról, hogy illetékes közhatóságai és tudományos intézményeik összegyűjtsék az azonosított tiltott ásatásokról származó információkat, értesítik az Egyezményhez csatlakozott származási állam illetékes hatóságait minden felajánlott leletről, amely gyaníthatóan tiltott ásatásból származik, vagy amelyet a hivatalos ásatásokból törvénytelen úton kiragadtak, és rendelkezésre bocsátja az ezekkel kapcsolatos adatokat. Biztosítják, hogy múzeumaik és hasonló intézményeik – melyek szerzeményezési gyakorlatát államilag ellenőrzik – ne szerezhessék meg a régészeti örökség olyan darabjait, amelyek gyaníthatóan ellenőrizetlen feltárásokból, tiltott ásatásokból, vagy hivatalos ásatásokból ugyan, de törvénytelen úton származnak. Azoknak a múzeumoknak és hasonló intézményeknek, amelyeknek a szerzeményezési politikája nem áll állami ellenőrzés alatt eljuttatják az Egyezmény szövegét és biztosítják, hogy a szóban forgó múzeumok és intézmények tiszteletben tartsák az Egyezmény említett rendelkezéseit.

Az Egyezmény érvényesítésének ellenőrzésére az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által fölállított szakértői bizottság kíséri figyelemmel. Konkrét feladatai megegyeznek a Granadai Egyezmény alapján létrehozott szakértői bizottság feladataival, azzal az eltéréssel, hogy tevékenységét nem az épített örökség, hanem a régészeti örökség védelme érdekében látja el.<sup>395</sup>

---

<sup>394</sup> Council Directive 93/7/EEC of 15 March 1993 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State, Council Regulation (EEC) No 3911/92 of 9 December 1992 on the export of cultural goods

<sup>395</sup> Ideértve a többoldalú tevékenységeket, az Egyezmény felülvizsgálatát vagy módosítását, valamint a közvélemény tájékoztatását

Hazánkban az Egyezmény végrehajtásáról az oktatási és kulturális miniszter gondoskodik.

A Valetti Egyezmény által támasztott nemzetközi elvárásoknak a magyar jogalkotás teljes mértékben megfelel. Ezt bizonyítja az a tény, hogy a jelenleg hatályos 2001. évi LXIV. törvény<sup>396</sup> a kulturális örökség védelméről külön fejezetet szentel a régészeti örökség védelmének, és az ebben rögzített előírások adekvátak a nemzetközi szabályokkal.<sup>397</sup> A jogalkotás eredményeivel kétségtelenül elégedettek lehetünk, ám hozzá kell tenni, hogy a hazai gyakorlatot áttekintve mégis van egyetlen olyan terület, ahol hazánknak lényeges lemaradása van. Ez pedig sajnos a köztudat formálása. Napjainkban a tulajdonos, akinek az ingatlanán esetleg régészeti lelőhelyet fedeznek fel, inkább érzi azt tehernek, mint megtiszteltetésnek. Úgy gondolja ugyanis – és nem minden alap nélkül –, hogy terhei megszorodnak azáltal, hogy életébe egy újabb hatóság belép, magával hozva kötelezettségek és feladatok egész sorát. Nem szeretnék jóslatokba bocsátkozni, de Magyarországon talán újabb tíz évre, vagy még többre lesz szükség ahhoz, hogy az elméletben és jogalkotásban megvalósult teljes körű és kifogástalan adaptáció a gyakorlatban is megvalósuljon. Meggyőződésem, hogy ennek első lépéseként a hatóságok egymás közötti, illetve a hatóságok és ügyfelek közötti gördülékeny, hatékony és a partnerségen alapuló, vagyis mellérendelt pozícióból megvalósuló együttműködésnek kellene létrejönnie. Ez pedig nem újabb jogszabály megalkotásával, vagy újabb nemzetközi egyezményhez történő csatlakozással érhető el, hanem sokkal inkább az oktatással, a neveléssel, a jogviszonyban részt vevő felekkel szembeni nagyfokú toleranciájával, illetve látókör kiszélesítésével. Ez a feladat azonban már nem a jogalkotást terheli...

---

<sup>396</sup> Lásd erről részletesen: PAULOVICS, 2003. 30.

<sup>397</sup> Lásd erről részletesen: MAGYAR Mária - PÉTER Annamária: Az építészeti örökség védelme. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2003. 53.



## **6.2. Az UNESCO tevékenysége**

### **6.2.1. A Világörökségi Egyezmény**

Az UNESCO világörökség mozgalmanak célja az, hogy a jövő számára megkönnyítse és elősegítse a múlt értékeinek megőrzését, mivel különösen mai, gyorsan fejlődő világunkban számos veszély, környezeti katasztrófa, rombolás, megsemmisülés fenyegeti azokat. Kiemelendő, hogy az UNESCO mozgalma nemcsak a kulturális örökség, hanem a természeti környezet védelmére is irányul. Az értekezésben – a vizsgált témára figyelemmel – természetesen a szabályozásnak csak azt a részét vizsgálom, amely az épített környezetre, kulturális örökségre vonatkozik.

A világörökségi helyszínné nyilvánítás fokozott figyelmet irányít az adott épített örökségre, tájra és megőrzésére. A világörökség védelméről szóló egyezményt elfogadó országok kiemelten foglalkoznak, többet költenek az értékmegővásra, fenntartásra, kutatásra, felújításra, s ugyanakkor e kiadások egy részét igyekeznek a megnövekedett érdeklődés eredményezte idegenforgalomból származó bevételekből fedezni. Világszerte fellendült az úgynevezett világörökségi turizmus, s az utazók immár 122 ország 690 érdekessége, látványossága közül válogathatnak.

Az Egyezményt – amely a világ kulturális és természeti örökségének védelmével foglalkozik – az UNESCO általános konferenciája 1972-ben (október 17. és november 21. között), Párizsban fogadta el. A mai napig több mint 170 ország csatlakozott az egyezményhez, amely ezáltal a világ kulturális és természeti örökségének védelmével foglalkozó leguniverzálisabb jogintézményévé vált. Hazánk 1985. július 15-én csatlakozott az egyezményhez, amelyet az 1985. évi 21. törvényerejű rendelettel hirdettek ki.

Az UNESCO Alapokmánya a szervezetnek előírja azt a kötelezettséget, hogy „a világ örökség megővésén és megvédésén örködvé”<sup>398</sup>, segítsen az ilyen célokat szolgáló ismeretek megőrzésében, bővítésében és terjesztésében,

---

<sup>398</sup> 1948. évi XL. törvény az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete Alkotmányának becikkelyezéséről

ajánlja az érdekelt nemzeteknek ilyen célú nemzetközi megállapodások megkötését.

A szervezet e kötelezettségét figyelembe vette, ugyanakkor – mielőtt elhatározta, hogy ez a kérdés nemzetközi egyezmény tárgyát képezze – számos tény, feltételt és problémát mérlegelt. Ezek közül a legfontosabbak a következők voltak.

– Tekintetbe vette, hogy a kulturális és természeti örökség bármely részének pusztulása vagy eltűnése súlyosan csorbítja a világ valamennyi nemzetének örökségét.

– Mérlegelte, hogy a védelem nemzeti szinten – a szükséges eszközigény nagyságára tekintettel – nem egyszer elégtelen, és azon ország gazdasági, tudományos, valamint műszaki erőforrásai, melynek területén a megmentendő vagyon található, gyakran nem egységesek.

– Figyelembe vette, hogy a kulturális és természeti javakra vonatkozó meglevő nemzetközi egyezmények, ajánlások és határozatok bármely nép tulajdonának tekintendő, egyedülálló és pótolhatatlan javak megőrzésének jelentőségét bizonyítják a világ népei számára.

– Figyelembe vette továbbá azt is, hogy bizonyos kulturális és természeti javakat kiemelkedő jelentőségüknél fogva az egész emberiség örökségének részeként kell megőrizni.

Az UNESCO tizenhatodik ülészakán arra a következtetésre jutott, hogy új rendelkezések elfogadása céljából elengedhetetlen olyan – a kivételes egyetemes értékű természeti és kulturális örökség kollektív megvédését szolgáló – hatékony rendszer egyezmény formájában történő létrehozása, mely állandó jellegű és összhangban van a korszerű tudományos módszerekkel. Így fogadták el az egyezmény végleges szövegét 1972. november 16-án.

Az Egyezmény első része a kulturális örökség meghatározásával foglalkozik, melynek érdekessége, hogy a már ismertetett – főként belső jogi – jogforrásokkal szemben ez a dokumentum a kulturális örökség fogalmát a legtágabban határozza meg. Három kategóriát állít föl, a következők szerint: emlékművek, épület-együttesek és helyszínek.

Az emlékművek olyan építészeti alkotások, nagyméretű szobrászati és festészeti alkotások, régészeti jellegű elemek vagy szerkezetek, feliratok, barlangok és ezek alkotórészeinek olyan csoportjai, melyek történelmi, művészeti vagy tudományos szempontból kiemelkedő, egyetemes értékűek.

Épület-együttesek az olyan egyedülálló vagy egybefüggő építménycsoportok, melyek építészeti stílusuknál, egységes jellegüknél fogva, vagy a környezetbe való beilleszkedésük folytán történelmi, művészeti vagy tudományos szempontból kiemelkedő egyetemes értékűek.

A helyszínek emberi alkotások, vagy ember és természet együttes alkotásai, valamint régészeti lelőhelyeket is magukban foglaló olyan területek, amelyek történelmi, esztétikai, etnológiai vagy antropológiai szempontból kiemelkedő egyetemes értékűek.

Az alapfogalmak meghatározása mellett a Szervezet a részes államoknak hagyja meg azt a jogosítványt, hogy a maguk területén kijelöljék vagy határolják körül az előző követelményeknek megfelelő emlékműveket, épület-együtteseket, illetve helyszíneket.

Abban az esetben, ha egy nemzetközi egyezményt elemzünk, fontos tisztázni, hogy milyen a kapcsolat az Egyezményben résztvevő – esetünkben kezdeményező – nemzetközi szervezet (UNESCO) és az ahhoz csatlakozott részes államok között. Érdeemes megvizsgálni azt is, hogyan oszlanak meg a jogosultságok és kötelezettségek a részes államok egymás közötti, illetve a részes államok és a nemzetközi szervezet viszonyában. Az Egyezmény ezt a kérdést a II. fejezetben elemzi.

Az Egyezmény maradéktalanul tiszteletben tartja az Államok szuverenitását arra a területre nézve, amelyen a kulturális és természeti örökség található. Ugyanakkor a nemzeti jogalkotás által meghatározott tulajdonjogok megsértése nélkül, az Egyezményben részes államok elismerik, hogy az ilyen örökség az egész világ örökségét jelenti, amelynek megóvása az egész nemzetközi közösség együttműködésének feladata. Elsődlegesen tehát arra a részes államra hárul a kulturális örökség kijelölésének, védelmének, megóvásának, bemutatásának és a jövő nemzedékek számára való fenntartásának bizto-

sítása, amely állam területén az található. A fentiek érdekében az államoknak minden tőlük telhetőt meg kell tenniük saját erőforrásaik teljes igénybevételével, illetve ahol szükséges mindennemű olyan nemzetközi, különösen pénzügyi, művészeti, tudományos és technikai segítség és együttműködés felhasználásával, amely módjukban áll. Az államoknak a területükön elhelyezkedő természeti és kulturális örökség minél hatékonyabb és aktívabb védelme, megóvása, valamint bemutatása biztosításának érdekében – tőlük telhetőleg, saját körülményeiknek megfelelően tett intézkedésekkel – a legnagyobb mértékben törekedniük kell a következőkre:

- olyan általános politikát alakítsanak ki, mely a közösség életében a természeti és kulturális örökséget jelentőségének megfelelően kezeli és ezen örökség védelmét beépíti az átfogó tervezési programokba
- saját területükön – ott, ahol ilyenek még nincsenek – létrehozzanak egy vagy több, a természeti és kulturális örökség védelmére, megóvására és bemutatására szolgáló szervezetet olyan személyi állománnyal, amely rendelkezik a rá háruló feladatok ellátását biztosító eszközökkel,
- tudományos és műszaki tanulmányokat és kutatásokat fejlesszenek ki, valamint dolgozzanak ki olyan operatív módszereket, melyek alkalmassá teszik az államot a kulturális és természeti örökséget fenyegető veszélyek elhárítására,
- megtegyék a megfelelő jogi, tudományos, műszaki, igazgatási és pénzügyi intézkedéseket, amelyek ezen örökség kijelöléséhez, védelméhez, megóvásához, rendbehozatalához és helyreállításához szükségesek,
- elősegítsék a természeti és kulturális örökség védelmével, megőrzésével és bemutatásával foglalkozó nemzeti vagy regionális képzési központok alapítását és fejlesztését és ösztönözzék a kutatásokat ezen a területen.

Végül az államok egymás közötti viszonyában nagyon fontos, hogy az Egyezmény rendelkezéseivel összhangban vállalják, hogy segítséget nyújtanak egymásnak a kulturális örökség kijelölésében, védelmében, megóvásában, megőrzésében, amennyiben az az állam, melynek területén fekszik erre igényt

tart, illetve nem fogantatosítanak semmiféle olyan intézkedést, mely közvetve vagy közvetlenül károkat okozhat az olyan kulturális örökségben, mely az Egyezményben részes más államok területén található. Az Egyezmény alkalmazása szempontjából tehát a világ kulturális örökségének nemzetközi védelme alatt olyan nemzetközi együttműködési és segítségnyújtási rendszer létrehozását kell érteni, melynek célja segíteni az Egyezményben részes államokat az örökség megóvásában és azonosításában kifejtett erőfeszítéseiben.

#### ***6.2.1.1. A világ kulturális örökségének védelmére létrehozott kormányközi bizottság***

Az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezetén (UNESCO) belül Kormányközi Bizottság létesült a kiemelkedő, egyetemes értékű kulturális és természeti örökség védelmére „Világörökség Bizottsága”<sup>399</sup> (World Heritage Committee) elnevezéssel. Ez az Egyezményben részes 15 állam képviselőiből áll, akiket az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete Közgyűlésének rendes ülészsaka folyamán választanak meg az Egyezményben részes államok. A Bizottság tagjai megválasztásánál a világ különböző övezeteinek és kultúráinak méltányos képviseletét kell biztosítani.

A Világörökség Bizottsága tagállamai megbízatásukat az őket megválasztó Közgyűlés rendes ülészsakának végétől, az ezt követő harmadik rendes ülészsak végéig gyakorolják. Az első választáson megválasztott tagok egyharmadának megbízatása a megválasztásukat követő Közgyűlés első rendes ülészsakának végével lejár, s ugyanígy lejár a második harmad mandátuma a megválasztásukat követő második Közgyűlés rendes ülészsakának végével.

E tagoknak a neveit az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete Közgyűlésének elnöke sorshúzással dönti el, az első

---

<sup>399</sup> 1985. évi 21. törvényerejű rendelet, az UNESCO általános konferenciájának ülészsakán Párizsban, 1972. november 16-án elfogadott egyezmény kihirdetéséről

választást követően. Az államok a Bizottságba saját képviselőjüként, a kulturális vagy természeti örökség területén jártas, képzett személyeket jelölhetnek ki. A Világörökség Bizottsága Eljárási Szabályzatát maga állapítja meg. A Bizottság üléseire bármikor meghívhat állami vagy magánszervezeteket, valamint magánszemélyeket, meghatározott kérdésekről való tanácsadás céljából. A Bizottság tanácsadó szerveket hozhat létre, amennyiben feladata ellátásához szükségesnek tartja.

A Bizottság számos feladata közül a legfontosabb, hogy elkészíti az úgynevezett „Világörökség Jegyzékét” és a „Veszélyben levő Világörökség Jegyzékét”

Az Egyezményben részes valamennyi állam a Bizottság rendelkezésére bocsátja a területén levő és a jegyzékbe felveendő kulturális örökség részét képező javak leltárát. Ennek a leltárnak – mely nem tekintendő kimerítőnek – adatszolgáltatást kell tartalmaznia a szóban forgó javak helyéről és azok jelentőségéről.

Az Államok által a rendelkezésre bocsátott leltár alapján a Bizottság összeállítja, vezeti és "Világörökség Jegyzéke" címen nyilvánosságra hozza a listáját azon kulturális örökségnek, amelyet kiemelkedőnek, egyetemes értékűnek tekint, az általa megállapított követelményeknek megfelelően.

Ezt a jegyzéket naprakész állapotban legalább két évenként ismételtelen közzé kell tenni. A Világörökség Jegyzékre való felvétel csak az érdekelt állam egyetértésével történhet. Ha a Jegyzékben szereplő örökségi elem olyan területen található, amelynek szuverenitását, illetve joghatóságát több állam is magáénak vallja, ez nem érinti a vitában álló felek jogait.

Amikor a körülmények megkövetelik, a Bizottság összeállítja, vezeti és nyilvánosságra hozza a "Veszélyben levő Világörökség Jegyzékét", amelyen a világörökség azon javai kerülnek feltüntetésre, melyek megmentéséhez jelentősebb munkálatok szükségesek és amelyekhez segítséget kértek. Ez a Jegyzék a munkálatok költségeinek becslését is tartalmazza. A Jegyzéken a kulturális örökségnek csak azon javai szerepelhetnek, melyeket súlyos és különleges veszély fenyeget. Ilyennek tekintendő a vagyontárgy megsemmisülésének ve-

szélye, amelyet a következő okok eredményezhetnek: a felgyorsult pusztulás, nagykiterjedésű köz- vagy magánmunkálatok, gyors urbanizáció és turisztikai fejlesztések, a földterület használatában, vagy tulajdonjogában bekövetkezett változások, ismeretlen okokból bekövetkezett nagyobb elváltozások, a vagyontárgy bármilyen ok miatti elhagyása, fegyveres konfliktus kitörése, vagy ilyennek veszélye, vízözön, vagy más elemi csapás, tűzvész, földrengés, földcsuszamlás, vulkáni kitörések, vízszint megváltozása, árvizek, tengerár.

A Bizottság – sürgős esetben – bármikor kiegészítheti a veszélyben levő világörökség listáját és ezt a kiegészítést azonnal közzé is teheti. A terület meghatározza azokat az ismérveket, amelyek alapján a kulturális örökség javai felkerülhetnek a két jegyzék valamelyikére. Mielőtt a Bizottság döntene a jegyzékre való felkerülés tárgyában beadott kérelem elbírálásáról, tanácskozik azzal a részes állammal, melynek területén a szóban forgó kulturális vagy természeti vagyontárgy található. A Bizottság az érdekelt államokkal egyetértésben összehangolja és ösztönzi a Jegyzékek összeállításához szükséges tanulmányok és kutatások végzését.

Az a tény, hogy egy kulturális örökséghez tartozó vagyontárgy nem került fel a Bizottság által összeállított két Jegyzék valamelyikére, egyáltalán nem értelmezhető úgy, hogy a Jegyzékekre történő felkerülés szempontjaitól elvonatkoztatva ezeknek nincs kiemelkedő, egyetemes értékük.

A Bizottság határoz a kérelmek alapján szükséges intézkedésekről, meghatározza adott esetben a segítség jellegét és mértékét és saját nevében az érdekelt kormánnyal a szükséges rendezést egyezteti. Meghatározza saját teendőinek sorrendjét is. Ennek során figyelemmel kell lennie a megmentendő vagyontárgy jelentőségére a világ kulturális öröksége szempontjából; a világ népeinek szellemiségét és történelmét legjelentősebben képviselő javaknál a nemzetközi segítségnyújtás szükségességére, a munkálatok sürgősségére, azon államok meglévő erőforrásaira, amelyek területén a fenyegetett javak találhatóak, különös tekintettel arra, hogy ezen államok milyen mértékben képesek saját eszközeikkel biztosítani e javak megmentését. Végül a Bizottság összeállítja, vezeti és közzéteszi azon javak listáját, amelyek számára nemzetközi se-

gítségnyújtás történt. A Bizottság határozatait a jelenlevő, szavazásban résztvevő tagok kétharmados többségével hozza. A határozatképességhez a Bizottságban levő tagok többségének jelenléte szükséges.

Az Egyezmény végrehajtásában a Bizottságon kívül a következő szervek vesznek részt:

A részes államok általános gyűlése (The General Assembly of States Parties), amely 2 évente ül össze az összes olyan állam részvételével, amely csatlakozott az Egyezményhez. Feladatai közé tartozik elsősorban, hogy előmozdítsa a tagállamok pénzügyi hozzájárulását az úgynevezett Világörökségi Alaphoz, valamint, hogy a Világörökségi Bizottságba 7 új tagot megválasszon.

A Világörökség Bizottságának Hivatala („Bureau”) az egyes döntések előkészítését végzi. Hét tagja van, akiket a Bizottság évente választ (elnök, öt alelnök és az un. rapporteur.<sup>400</sup>) A hivatal évente egyszer ülésezik Párizsban, áprilisban, az UNESCO központjában. Javaslatokat tehet a Bizottságnak, amely javaslattételi jog kétirányú lehet: vonatkozhat egyrészt a Világörökségi Listára még fel nem vett, de a tagállam által már jelölt területekre, másrészt a Listára már felvett értékekre is. Ez utóbbi esetben a Hivatal olyan javaslatokat fogalmaz meg, amelyek az értékek megőrzését elősegítő kötelezettségek végrehajtását a jövőben előmozdíthatják. Így teljes mértékben előkészíti a Bizottság e két kört érintő munkáját. A javaslatok készítésén túl ellenőrzési feladatot is ellát, ennek keretében az államok által benyújtott időszakos beszámolókat vizsgálja. Lényeges jogköre továbbá, hogy abban az esetben, ha egy terület komoly fenyegetettségét észleli, illetve ez a tudomására jut, javasolhatja a Bizottságnak a terület felvételét a „Veszélyben Levő Világörökség Jegyzékébe”. A Hivatal jogosult dönteni a pénzügyi támogatások nyújtásáról is.

A Világörökség Bizottság munkáját az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete Főigazgatója által kinevezett Titkárság (Secretariat) segíti, amelynek feladatai a következők:

---

<sup>400</sup> A rapporteur jelentése előadó, de a nemzetközi közjogi terminológiában az eredeti francia szót használják.



- megszervezni az Általános Gyűlés, a Bizottság, illetve a Hivatal üléseit,
- tanácsokat adni a tagállamoknak, hogy hogyan készítsék el azt a listát, amely az általuk a Világörökségi Listára történő jelölést tartalmazza,
- felel a Világörökségi Alap vezetéséért.

A Bizottság együttműködik egyéb szervezetekkel is, amelyek egy része az UNESCO szervezetrendszerén belüli (Kulturális Örökségvédelmi Szekció, Tudományos Szekció) más része az UNESCO szervezetén kívüli (OWHC Világörökségi Városok Egyesülete, ICOM Múzeumok Nemzetközi Tanácsa).

A Bizottság együttműködik három kormányközi, illetve nem kormányközi szervezettel, melyeknek az egyezményhez hasonló célkitűzéseik vannak. Programjainak megvalósítása és célkitűzéseinek végrehajtása érdekében, a Bizottság ilyen szervezetekhez fordulhat, különösen:

- a Kulturális Javak Megóvása és Helyreállítása Tanulmányozásának Nemzetközi Központjához (The International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property, ICCROM), kormányközi szervezet, amelyet 1956-ban római központtal hoztak létre, és amely aktívan közreműködik a Világörökségi Információs Hálózat (WHIN) munkájában.
- a Műemlékek és Történelmi Együttesek Nemzetközi Tanácsához (ICOMOS The International Council on Monuments and Sites), nem kormányközi nemzetközi szervezet, amelyet 1965-ben, Párizsban alapítottak. Fő résztvevője ez a szervezet is a Világörökség Információs Hálózatának.
- a Nemzetközi Természetvédelmi Unióhoz (IUCN The World Conservation Union) nem kormányközi nemzetközi szervezet, amelyet 1948-ban Gland (Svájc) központtal hoztak létre.

A Bizottság természetesen fordulhat más állami és köztestülethez, illetve magánszemélyekhez is.

Az előbb említett három szervezet egy-egy képviselője, valamint más kormányközi vagy nem kormányközi, hasonló célú szervezetek képviselői is részt vehetnek tanácsadói minőségben – az Egyezményben részes államokban

az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete Közgyűlésének rendes ülésszakain kinyilvánított kérése alapján – tanácskozási joggal a Bizottság ülésein.

#### ***6.2.1.2. A világ kulturális és természeti örökségének védelmére szolgáló alap***

Az Egyezmény a világ kiemelkedő, egyetemes értékű természeti és kulturális örökségének védelme céljából "Világörökségi Alapot" hozott létre. Az Alap az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete pénzügyi rendelkezéseinek megfelelően letéti alapból áll. Az Alap forrásai a következők:

- az egyezményben részes államok kötelező és önkéntes hozzájárulásai;
- hozzájárulások, adományok, hagyatékok, melyek származhatnak más államokból, az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete, az Egyesült Nemzetek más Szervezetei, különösen az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programja és más kormányközi szervezetektől, állami és magántestületektől, valamint magánszemélyektől,
- az Alap forrásai után járó kamatok,
- az Alap javára rendezett gyűjtések és rendezvények bevételei,
- minden más, a Világörökség Bizottsága által bevételezett pénzeszköz, melyet az Alap szabályzata lehetővé tesz.

Az Alap javára történő hozzájárulás és a Bizottságnak nyújtott egyéb támogatás kizárólag a Bizottság által meghatározott célokra történhet. A Bizottság olyan hozzájárulásokat is elfogadhat, amelyek kizárólag meghatározott programok vagy terv céljaira használhatók fel azzal a feltétellel, hogy e programok megvalósításáról, illetve végrehajtásáról a Bizottság maga dönt. Az Alaphoz való hozzájárulás nem köthető semmilyen politikai feltételhez.

Mindenfajta önkéntes, kiegészítő hozzájárulástól függetlenül az Egyezményben részes Államok kötelezik magukat arra, hogy kétévente rendszeresen befizetik hozzájárulásukat. Ennek összegét minden államra egységesen alkal-

mazott százalékos arányban a részes Államok Közgyűlése dönt el, amely az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete Közgyűlése ülészakának idején ül össze. A Közgyűlés ilyen határozatához a jelenlevő és szavazásban résztvevő azon tagok többsége szükséges, akik erre a cikkekre nézve fenntartást nem tettek. Látható, hogy bármely részes állam - a megerősítési, elfogadási vagy csatlakozási okmányok letétbe helyezése alkalmával – kijelentheti, hogy a 16. cikk<sup>401</sup> (1) bekezdésének rendelkezéseit nem tartja magára nézve kötelezőnek (fenntartás). Az Egyezményben részes államok kötelező hozzájárulása azonban semmilyen körülmények között nem haladhatja meg annak az összegnek 1%-át, amelyet az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete rendes költségvetéséhez hozzájárulásként befizetnek. Annak érdekében, hogy a Bizottság saját előirányzott munkáját hatékonyan tudja végezni, a részes államok rendszeresen, legalább kétévenként folyósítani kötelesek a megállapított összeget. Az Egyezményben részes minden olyan állam, amely a kötelező vagy önkéntes hozzájárulásának folyósításával, a folyó vagy az azt közvetlenül megelőző naptári év tekintetében hátralékban van, nem választható a Világörökség Bizottsága tagjává. Az Egyezményben részes államok előirányozzák, illetve ösztönzik olyan nemzeti-, állami vagy magánalapítványok, illetve társaságok létesítését, amelyeknek célja a kulturális örökség védelmét szolgáló adományok szerzése, továbbá támogatást nyújtanak az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete védnöksége alatt a Világörökség Alap javára szervezett nemzetközi gyűjtési kampányokhoz.

---

<sup>401</sup> 1985. évi 21. törvényerejű rendelet a világ kulturális és természeti örökségének védelméről szóló, az UNESCO általános konferenciájának ülészakán Párizsban, 1972. november 16-án elfogadott egyezmény kihirdetéséről

### **6.2.1.3. A nemzetközi támogatás feltételei és módozatai**

Az Egyezményben részes bármely állam nemzetközi segítséget kérhet a területén lévő kiemelkedő, egyetemes értékű kulturális vagy természeti örökséghez tartozó vagyontárgy számára. Kérelméhez csatolnia kell minden olyan információt és rendelkezésre álló dokumentációkat, amelyek a Bizottság határozatának meghozatalához szükségesek.

Az Egyezmény által előírányzott nemzetközi segítség csak olyan kulturális és természeti örökséghez tartozó vagyontárgy számára nyújtható, amelyre vonatkozólag a Világörökség Bizottság már határozott, vagy éppen foglalkozik a már említett Jegyzékek valamelyikére való felvétel kérdésével.

A Világörökség Bizottsága meghatározza a nemzetközi segítségnyújtásra vonatkozó kérelmek megvizsgálásának eljárását, valamint a kérelmek tartalmát. A kérelemben elő kell irányozni a tervbe vett tennivalókat, a szükséges munkálatokat, ezek várható költségét, a sürgősség fokát és közölni kell azokat az okokat, amelyek miatt a kérelmező állam nem tudja fedezni teljes egészében a költségeket. Az ilyen kérelmeket lehetőség szerint szakértői véleményekkel kell alátámasztani.

Katasztrófákra vagy természeti csapásokra alapozott kérelmek esetén az elvégzendő sürgős munkálatokra tekintettel a Bizottság azonnal, soron kívül hozza meg határozatát, s az ilyen igények kielégítésére külön tartalékalapot képez.

A Bizottság határozathozatala előtt olyan tanulmányokat végez, illetve tanácskozásokat folytat, amelyeket szükségesnek ítél.

A Világörökség Bizottsága által nyújtott támogatás formái a következők:

- kulturális örökség védelmével, fenntartásával, bemutatásával és helyreállításával kapcsolatos művészeti, tudományos és műszaki kérdésekre vonatkozó tanulmányok folytatása,

- szakértők, műszaki szakemberek, valamint szakképzett munkaerő rendelkezésre bocsátása, akik biztosítják az előirányzott munkálatok megfelelő elvégzését,
- szakemberek képzése minden szinten a kulturális természeti örökség feltárása, védelme, fenntartása, bemutatása, helyreállítása területén,
- olyan felszerelések rendelkezésre bocsátása, melyekkel az érdekelt állam nem rendelkezik, vagy amelyeket nem tud megszerezni,
- alacsony kamatú, kamatmentes vagy hosszú lejáratú kölcsönök,
- kivételesen, rendkívül indokolt esetekben vissza nem térítendő támogatások biztosítása.

A Világörökség Bizottsága nemzetközi segítséget nyújthat a nemzeti és regionális központoknak a kulturális és természeti örökség feltárása, védelme, megóvása, bemutatása és helyreállítása területén folyó minden szintű szakemberképzés céljaira.

Jelentősebb nemzetközi segítségnyújtás csak részletes, előzetes tudományos, gazdasági és műszaki felmérés alapján biztosítható. Ennek a felmérésnek a természeti és kulturális örökség legfejlettebb védelmi, megóvási, bemutatási és helyreállítási eljárásait kell figyelembe vennie, és összhangban kell lennie az Egyezmény célkitűzéseivel. A tanulmánynak keresnie kell az érdekelt államban rendelkezésre álló eszközök ésszerű felhasználásának módozatait.

A szükséges munkálatok költségfedezete elvileg csak részben hárulhat a nemzetközi közösségre. A nemzetközi támogatást élvező államnak minden program vagy terv megvalósításában jelentős részt kell vállalnia, kivéve, amikor forrásai ezt nem teszik lehetővé.

A Világörökség Bizottsága és a támogatásban részesülő állam, szerződésben határozzák meg azokat a feltételeket, amelyek szerint azt a programot, vagy tervet megvalósítják, amelyhez az Egyezmény alapján a nemzetközi támogatást biztosították. A támogatásban részesülő állam feladata, hogy az így megmentett javakat a továbbiakban megvédje, megóvja, rendben tartsa a szerződésben meghatározott feltételek szerint.

Az Egyezmény nagy hangsúlyt fektet a nevelési programokra. Ezek keretében a részes államoknak, minden megfelelő eszközzel, különösen nevelési és tájékoztatási programokkal arra kell törekedniük, hogy erősítsék népeikben a kulturális örökség megbecsülését és tiszteletét.

Az államoknak vállalniuk kell a közvélemény széles körű tájékoztatását ezen örökséget fenyegető veszélyekről és az Egyezmény alkalmazása alapján végzett tevékenységről.

Azoknak az államoknak, amelyek az Egyezmény alapján nemzetközi támogatásban részesültek, megfelelő intézkedéseket kell tenniük, hogy megismertessék a közvéleménnyel azoknak a javak jelentőségét, amelyekre ezt a támogatást fordították, valamint amelyet e támogatás jelentett.

Az Egyezményben részes Államoknak az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete (UNESCO) által meghatározott időpontokban és módon időszakos jelentéseikben a Közgyűlésnek tájékoztatást kell adniuk az Egyezmény végrehajtása érdekében alkotott törvényhozási és közigazgatási rendelkezéseikről, és más erre vonatkozó intézkedéseikről, valamint az e téren szerzett részletes tapasztalataikról. Ezeket a beszámolókat a Világörökség Bizottsága elé terjesztik. A Bizottság, az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete Közgyűlésének rendes ülészeitől saját tevékenységéről beszámolót készít.

#### ***6.2.1.4. A Világörökségi Egyezmény érvényesülését elősegítő nemzeti bizottságok***

Az előzőekben részletesen elemzett Világörökségi Egyezmény végrehajtásának, betartásának elősegítése céljából Magyarországon két szervet hoztak létre: a Magyar UNESCO Bizottságot és a Világörökség Magyar Nemzeti Bizottságát. Ha össze akarnánk hasonlítani a két szervet, azt mondhatnánk, hogy az előző általános felhatalmazással rendelkezik az UNESCO Alapokmányában felsorolt célok betartására, míg az utóbbi – speciális szervként – csak a Világörökséggel kapcsolatos kérdésekben dönt. A két szerv általános és spe-

ciális jellegét tükrözi az a tény is, hogy a Magyar UNESCO Bizottságot kormányrendelettel, míg a Világörökség Magyar Bizottságát NKÖM rendelet keretében hozták létre. A továbbiakban e két szerv szabályrendszerét tekintem át.

A Magyar UNESCO Bizottságot (a továbbiakban: Bizottság) a 70/1993. (V. 6.) Korm. rendelettel hozták létre hazánkban.<sup>402</sup> Alapvető feladata, hogy kapcsolatokat kezdeményez és tart fenn az UNESCO tevékenységében érdekelt magyar intézményekkel, szervezetekkel, alapítványokkal és magánszemélyekkel; a nevelésüggyel, tudománnyal és kultúrával foglalkozó kormányzati szervekkel, valamint más országok UNESCO Bizottságaival. Titkársága központi költségvetési szerv, székhelye Budapest.

A Bizottság 40-60 tagból áll, tagjait – köztük az albizottságok választása alapján az albizottságok elnökeit – az UNESCO programjainak figyelembevételével az oktatási és kulturális miniszter (a továbbiakban miniszter) kéri fel négyéves időtartamra a magyar tudományos és kulturális élet, valamint a nevelésügy kiváló képviselői közül a tudományos és kulturális intézmények javaslatának kikérésével, a Magyar Tudományos Akadémia, a rektori konferencia és az érdekelt minisztériumok véleményének figyelembevételével.

A Bizottság az UNESCO főbb programjainak hazai megvalósítására albizottságokat hoz létre, munkáját végrehajtó tanács irányítja. A főtitkárt – a külügyminiszterrel egyetértésben – az oktatási és kulturális miniszter nevezi ki.

A Világörökség Magyar Nemzeti Bizottsága<sup>403</sup> (a továbbiakban: Bizottság) a Világörökségi Egyezményből adódó kormányzati feladatok ellátásában az oktatási és kulturális miniszter tanácsadó testülete.

A Bizottság feladatai közé tartozik, hogy kapcsolatot tartson az Egyezményben érintett magyar és nemzetközi kormányzati és országos hatáskörű szervekkel, helyi önkormányzatokkal, más szervezetekkel, intézményekkel és természetes személyekkel, például az Egyezmény végrehajtására a részes államok közül választott Világörökség Bizottsággal (a továbbiakban: VÖB) és a

---

<sup>402</sup> 70/1993. (V. 6.) Korm. rendelet a Magyar UNESCO Bizottságról

<sup>403</sup> 6/1999. (III. 31.) NKÖM rendelet a Világörökség Magyar Nemzeti Bizottságáról

Világörökség Központtal (a továbbiakban: VÖK). Az együttműködés keretében elősegíti a világörökségi helyszínek megfelelő használatát és fenntartását, esetleg helyreállítását. Tájékoztatási kötelezettsége van a VÖB felé a védett területen végzendő olyan helyreállítási vagy új építési munkálatokról, amelyek kihathatnak a helyszín világörökségi értékére. E szervezet jelöli ki azokat a hazai kiemelkedő javakat, amelyek esélyesek lehetnek a Világörökségi Jegyzékbe kerülésre. Mindezek mellett folyamatosan figyelemmel kíséri a Jegyzékben nyilvántartott hazai javak állapotát, amely feladat részeként nyilvántartást vezet a Jegyzékbe bejegyzett javakról, az állapotukban, tulajdon- és más jogi helyzetükben bekövetkező változásokról.

A Bizottság szükség szerint, de évente legalább két alkalommal ülésezik, munkáját az általa létesített két állandó szakmai albizottság segíti. Éves munkatervének megfelelően feladatai ellátására a Bizottság tagjaiból operatív munkacsoportokat is létrehozhat.

Az előzőekben ismertetett két szerv mellett hazánkban létrehoztak egy speciális harmadikat is, a kulturális javak nemzetközi védelmének biztosítása érdekében.<sup>404</sup>

A "Magyar Tanácsadó Bizottság a Kulturális Javak Nemzetközi Védelmének Biztosítására" (továbbiakban: Tanácsadó Bizottság) az 1957. évi 14. törvényerejű rendelettel kihirdetett nemzetközi egyezmény<sup>405</sup> rendelkezéseinek érvényre juttatása érdekében a következő feladatokat látja el:

- az oktatási és kulturális miniszter útján javaslatot tesz a Kormánynak a nemzetközi jegyzékbe felvenni kívánt magyar kulturális javak kijelölésére vagy a jegyzékből való törlésére;
- előterjesztést tesz az oktatási és kulturális miniszter útján a Kormányhoz olyan rendszabályok hozatalára, amelyek mind a béke, mind pedig a fegyveres összeütközés idején a kulturális javak védelme céljából jogi, technikai vagy katonai téren szükségesek;

---

<sup>404</sup> 2/1958. (III. 9.) MM rendelet a kulturális javak nemzetközi védelmének biztosítása érdekében magyar tanácsadó bizottság szervezéséről

<sup>405</sup> 1957. évi 14. törvényerejű rendelet a kulturális javak fegyveres összeütközés esetén való védelme tárgyában Hágában, 1954. évi május hó 14. napján kelt nemzetközi egyezmény kihirdetéséről



- biztosítja a Kormány jóváhagyásával a kapcsolatot és együttműködést más államok hasonló bizottságaival, valamint az illetékes nemzetközi szervezetekkel.

A Bizottságot a belföldi és nemzetközi szervek előtt az elnök képviseli és gondoskodik ülésének összehívásáról. Ügyrendjét a Bizottság maga állapítja meg.

#### **6.2.1.5. Magyar helyszínek a Világörökségi listán**

Amint már a bevezetőben is szerepelt, Magyarország 1985-ben csatlakozott a Világörökség Egyezményéhez és törvényerejű rendelet formájában beépítette azt a hazai jogrendbe. A Világörökség Bizottság két évvel később, 1987-ben döntött az első két magyarországi helyszín, Budapest és Hollókő felvételéről a Világörökségi Listára.<sup>406</sup> 2002 nyara óta pedig hazánk már nyolc világörökségi helyszínnel büszkélkedhet. Helyszíneink közül hét a kulturális és egy a természeti kategóriában került felvételre. Két helyszínünk (Az Aggteleki-karszt és a Szlovák-karszt barlangjai, valamint a Fertő / Neusiedlersee kultúrtáj) Szlovákiával és Ausztriával közös.

Világörökségi helyszín	Felvétel éve	Kategória
• Budapest Duna-parti látképe, a Budai Várnegyed, az Andrássy út és történelmi környezete	1987	Kulturális
• Hollókő ófalu és táji környezete	1987	Kulturális
• Az Aggteleki-karszt és a Szlovák-karszt barlangjai	1995	Természeti
• Az Ezeréves Pannonhalmi Bencés Főapátság és közvetlen természeti környezete	1996	Kulturális
• Hortobágyi Nemzeti Park – a Puszta	1999	Kulturális (kultúrtáj)
• Pécsi ókeresztény sírkamrák	2000	Kulturális
• Fertő / Neusiedlersee kultúrtáj	2001	Kulturális (kultúrtáj)
• A tokaji történelmi borvidék	2002	Kulturális (kultúrtáj)

<sup>406</sup> ILLÉS Andrea: Magyarország Világörökségei. Scolar Kiadó, Budapest, 2002. 12.

## A Magyar Várományosi Listán szereplő helyszínek

A Világörökség Magyar Nemzeti Bizottsága dönt arról, hogy a hozzá beérkezett javaslatok alapján mely helyszíneket tartja esélyesnek és érdemesnek a Világörökségi Listára történő felvételre. Az alábbi helyszínek szerepelnek az ún. Magyar Várományosi Listán.<sup>407</sup>

Várományosi helyszín	Kategória
• Tarnóc őselőhely <sup>408</sup>	Természeti
• A Komárom / Komarnoi erődrendszer <sup>409</sup>	Kulturális
• "Dunakanyar kultúrtáj" (munkacím) <sup>410</sup>	Kulturális (kultúrtáj)
• A Rózsadombi termál karszt területe <sup>411</sup>	Természeti
• Lechner Ödön és kortársai, a magyar szecesszió	Kulturális
• A Tihanyi félsziget, a Tapolcai-medence tanúhegyei és a Hévízi tó	Kultúrtáj
• A római limes magyarországi szakasza	Kulturális
• Mezőhegyesi Állami Ménesbirtok	Kulturális (kultúrtáj)
• Tájház hálózat Magyarországon	Kulturális
• Az északkeleti Kárpát-medence fatemplomai <sup>412</sup>	Kulturális

### 6.2.1.6. A magyar világörökségi helyszíneket leginkább fenyegető problémák

A Világörökségi Egyezmény ismertetése során említést tettem a Veszélyeztetett Helyszínek Listájáról, valamint a Világörökségi Bizottság e körben betöltött szerepéről is. Hangsúlyoznom kell ugyanakkor, hogy az ismertetett feladatok jellegéből következik, hogy az UNESCO és azon belül a Bizottság nem anyagi, pénzügyi eszközökkel segít a veszélybe került világörökségi helyszínek problémájának megoldásában, hanem konzultatív, tanácsadó jellegű szerepet tölt be, a veszély okozta helyzet végleges megszüntetése tehát az érintett állam hatáskörébe tartozik.

<sup>407</sup> ILLÉS Andrea: Magyarország Világörökségei. Scolar Kiadó, Budapest, 2002. 102.

<sup>408</sup> 2003-ban felterjesztve, felvételéről a döntés elhalasztva (eredeti név: Ipolytarnóc - ősmaradványok)

<sup>409</sup> Szlovák-magyar közös felterjesztés

<sup>410</sup> A Visegrádi középkori királyi központ és vadászterület és Esztergom középkori vára

<sup>411</sup> A meglévő Budapesti világörökségi helyszín kiterjesztéseként kerül majd felterjesztésre

<sup>412</sup> Tervezett szlovák-magyar-lengyel felterjesztés

Amint a helyszín sorsa megnyugtatóan rendeződött, a Világörökség Bizottság leveszi a Veszélyeztetett Helyszínek Listájáról. Abban az esetben, ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a természeti vagy kulturális örökségi helyszín állapota már olyan súlyos mértékben eltér az eredeti<sup>413</sup> kritériumoktól, hogy már nem felel meg a világörökségi címhez szükséges, az Egyezményben foglalt feltételeknek, akkor sajnos előfordulhat, hogy a helyszín lekerül a Világörökségi Listáról. Erre azonban eddig még nem volt példa.

A veszélyeztetettségi állapot megítélése eltérő, ugyanis vannak államok, amelyek ezt presztízskérdésként kezelik, és szégyenként élik meg. Más államok viszont egyfajta esélyt látnak a Veszélyeztetett Helyszínek Listájára való felvételben (emiat maguk kéri felvételüket) és élnek is a státusz adta lehetőségekkel, hiszen az állam ebben az esetben fokozottan veheti igénybe az UNESCO Világörökségi Központ, valamint nemzetközi szervezetek széleskörű anyagi és főként szakmai támogatását.<sup>414</sup>

Az UNESCO 2006-2007. évi programjában kiemelt témaként kezelte a veszélyeztetett világörökségi helyszíneket, és az azok védelmének biztosításához szükséges eszközök fejlesztését. Ennek oka, hogy véleményük szerint rá kell irányítani a nemzetközi közösség figyelmét a valóságos vagy potenciális veszélyben lévő örökségre, illetve ösztönözni kell az érintett részes államot óvintézkedések megtételére.<sup>415</sup>

Az alábbi lépéseket foglalmazták meg a világörökség veszélyeztetett javainak védelmében:

- Az örökség megőrzését célzó tevékenysége során az UNESCO figyelmet kíván fordítani a fegyveres konfliktussal küzdő térségekre és a természeti erőforrások – különösen a bányászat révén való – kizsákmányolása feltételei közepette létező helyszínekre.<sup>416</sup> Az ilyen körülmé-

---

<sup>413</sup> Világörökségi Listára vételét indokoló

<sup>414</sup> <http://www.vilagorokseg.hu/portal/vilagoroksegről.php?id=20070131183734> (2007. 08. 31.)

<sup>415</sup> Az UNESCO 2006-2007. évi programja, IV. 1. 1.

[http://portal.unesco.org/culture/en/ev.phpURL\\_ID=35859&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/culture/en/ev.phpURL_ID=35859&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (2007. 08. 31.)

<sup>416</sup> Már itt érdemes megjegyezni, hogy a magyar helyszínek közül a Tokaj-hegyaljai térség szenved leginkább a bányászat okozta „sebektől” ez a jelenség jellegéből adódóan visszafordíthatatlan prob-

nyek megszüntetése ellen, az új helyszínek felvételét és használatát meghatározó feltételek érvényesítése érdekében újbóli átvizsgálásra kerül a Veszélyeztetett Világörökség Lista.<sup>417</sup>

- A veszélyeztetett javak kezelése és megóvása érdekében kifejtett nemzeti erőfeszítések támogatása.
- Az angkori, iraki és afganisztáni világörökségi helyszínek megóvására tett nemzetközi erőfeszítések koordinálása; nemzetközi koordinációs bizottságok felállítása.<sup>418</sup>
- Az örökség rehabilitációja háborús konfliktus utáni helyzetben és a legkevésbé fejlett országokban.
- Az UNESCO az 1954-es (Hágai) Egyezmény a Fegyveres Konfliktus Esetén Történő Kulturális Értékek Védelmé és annak Jegyzőkönyvei széleskörű megértetése, betartatása és gyarapítása érdekében külön kampányt indít.
- 2004-ben Vészhelyzeti akciócsoportot állított fel az UNESCO a háborús zónákban található világörökség védelmére, az illegális műkinckereskedelem, illetve a természeti katasztrófák megfékezésére. Az UNESCO új akciócsoportját Olaszországgal alakította ki „a háborús konfliktustól vagy természeti katasztrófától sújtott országok kulturális vagy természeti örökségének védelmére, restaurálására.”<sup>419</sup>

Jelenleg Magyarország egyetlen világörökségi helyszíne sem szerepel a Veszélyeztetettségi Listán, mégis számos emberi és természeti tényező veszélyezteteti épségüket. A továbbiakban a magyar helyszíneket fenyegető veszélyeket kívánom – a teljesség igénye nélkül – sorra venni és bemutatni.

---

lémákat okozott a területen; továbbá erre alapozottan érvelnek a természetvédelmi hatóságok, amikor visszautasítják a terület nemzeti parkká nyilvánításának gondolatát.

<sup>417</sup> Az UNESCO középtávú stratégiája. 2002-2007.

<sup>418</sup> Az UNESCO 2006-2007. évi programja, IV.1.1

<sup>419</sup> A csoportot olasz régészek, történészek, geológusok és természetvédők, valamint különlegesen kiképzett katonai rendészek alkotják. Az UNESCO reményei szerint az olasz kormányzattal megkötött megállapodást más tagországokra is kiterjesztik, és ezzel növelhetik az akciócsoport tagjainak számát. A jövőben háborús konfliktushelyzetekben az UNESCO Rómától kéri a különleges akciócsoport bevetését. Forrás: <http://www.unesco.hu/index.php?type=node&id=437> (2007. 08. 31.)

## **Tokaj-hegyalja**

A „Tokaji történelmi borvidék” 2002 óta szerepel az UNESCO Világörökségi Listán, mint kultúrtáj.<sup>420</sup> A megtisztelő elismerés nyilvánvalóan az általánosnál is szigorúbb értékőrzési kötelezettséget jelent az összes érintett és érdekelt számára, amely munkában kiemelkedő szerepe és jelentősége van az érintett önkormányzatoknak és a területen működő civil szervezeteknek is.

A terület jelentőségét már igen korán felismerték. VI. Károly német-római császár – III. Károly néven magyar király – 1737. évi rendelete a térséget a világon elsőként zárt borvidékké nyilvánította, megteremtve ezzel a terület fejlődésének, valamint sajátos és különleges értékei fennmaradásának és megőrzésének lehetőségeit és feltételeit. A védelmet erősítették a szőlőterületek klasszifikációi, továbbá a különböző bortörvények is. A 20. század második felének magyar törvényhozása mind a természeti, mind pedig a kulturális értékek védelmében jelentős lépéseket tett. Különösen igaz ez az elmúlt évtizedre, amely már az európai joghoz igazodott, és célnak tekintette az egyes ágazati törvények harmonizációját is. Alapvető kötelessége és felelőssége mind a magyar államnak, mind pedig a helyi közösségeknek, hogy a Tokaji borvidék kultúrtájának térségében felhalmozódott értékeket a jövő generációk számára sértetlenül megőrizze és átadja. E cél elérésének feltétele, hogy ez a sajátos, a természettel harmóniában lévő földhasználati forma, a szőlőtermesztés – és a borkészítés – régi hagyománya a jövőben is fennmaradjon. Ehhez – többek között – az szükséges, hogy a szőlészet és bortermelés, valamint az erre épülő idegenforgalom a települések életében jövedelmező munkalehetőséget biztosítson, emellett olyan alternatív fejlesztések is teret nyerjenek, amelyek a világörökségi értékeket nem károsítják, de hozzájárulnak az itt élő lakosság életminőségének javulásához. A területen élők közül sokan felteszik a

---

<sup>420</sup> A kultúrtájokról lásd részletesebben: CLEERE, Henry: Cultural landscapes and the World Heritage List: development, definitions, and problems. In HAJÓS Géza (ed.) International Conference Monument – Site – Cultural Landscape – Exemplified by the Wachau from 12<sup>th</sup> to 15<sup>th</sup> October 1998 in Dürnstein (Austria), Verlag Berger, Wien – Horn 17-24.

kérdést, hogy a Világörökség részévé válás milyen változásokat hoz majd a térség és az ő saját életükben. A világörökség cím elnyerésével vitathatatlanul új dimenziók jelentek meg. Ez a jövőre nézve egyrészt olyan új, önként vállalt kötelezettségeket jelent, amelyeknek állandóan és folyamatosan meg kell felelni – az elnyert címet ugyanis el is lehet veszíteni – másrészt pedig – a térség ismertségének kiszélesedése, világméretűvé válása következtében – eddig nem látott, új lehetőségek megragadását teszi lehetővé.<sup>421</sup>

A magyar jogrendben a „világörökség” fogalom, illetve a világörökségi elismertségből következő jog és kötelezettség csak érintőlegesen szerepel. Elsődlegesen a korábban említett 1985. évi 21. törvényerejű rendelet tartalmazza a téma általános szabályait. A világörökségi helyszínekkel kapcsolatos eljárásokra, így a világörökségi kezelési terv készítésére nincs hatályos magyar jogszabály. A joghézag kitöltésére álláspontom szerint elegendő lenne a jelenleg hatályos 2001. évi LXIV. törvény módosítása. Első lépésként az említett jogszabály értelmező rendelkezéseket tartalmazó 7. paragrafusát kellene kiegészíteni a kultúrtáj fogalmával, továbbá külön fejezetet lenne érdemes szentelni a világörökségi kategóriában védettséget élvező területek kezelésére vonatkozó szabályoknak. Jelenleg pusztán két miniszteri rendelet – az 1/1998. (I. 23.) KTM-MKM együttes rendelet és az építészeti-műszaki tervtanácsokról szóló 40/1999. (IV. 23.) FVM rendelet – említi meg a világörökséget. Az olyan kezelési terv, amely nem egyetlen, műemléki védelem alatt álló objektumra, vagy teljes egészében a természetvédelem által védett területre vonatkozik, a jelenlegi törvényi szabályozás értelmében csupán a tulajdonosok, a közösségek saját elhatározására, önkorlátozására, érdekérvényesítő szándékára és képességére támaszkodhat. Ez a helyzet ugyan nagyon demokratikus, de előfordulhat, hogy nem tartalmazza a tágabb közérdek védelmét.<sup>422</sup>

---

<sup>421</sup> A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal és a Világörökség Magyar Nemzeti Bizottság Titkársága Közleménye a Tokaji történelmi borvidék kultúrtáj világörökségi helyszín megőrzési állapotáról a párizsi UNESCO Világörökségi Központnak benyújtott jelentésről. Örökség, 2008. március XII. évfolyam 3. szám 12-13.

<sup>422</sup> A 2005. novemberében hatályba lépő, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 76. paragrafusa bevezeti hatósági szerződés fogalmát. Álláspontom szerint ezt a lehetőséget a műemlékvédelem területén is alkalmazni lehetne, bár szükség lenne a hatósági szerződés alkalmazásának tágabb körre történő kiterjesztésére.

A kezelési terv jelenlegi státuszát tehát nem a magyar jogrend, hanem az UNESCO Világörökség Bizottságának elvárása határozza meg azáltal, hogy a világörökségi felterjesztés elfogadását meghatározott tartalmú kezelési terv elkészítéséhez és működtetéséhez köti. A kezelési terv – megfelelően az UNESCO elvárásainak – olyan tanácsadó, keretjelleget, stratégiai irányító és befolyásoló szereppel bíró dokumentum, melyet az érintettek egyhangú jóváhagyása legitimál. A kezelési terv keretjelleget azt jelenti, hogy a magterület és a védőzóna jelentőségének és értékeinek rögzítése mellett meghatározza a megőrzés, a védelem és a fenntartás követendő stratégiáját, a rövid-, közép-, és hosszú távú célokat. A kezelési terv által lefektetett elhatározásokat a területrendezési tervek, települési szinten pedig az egyes települések településrendezési terveivel foglalhatják szabályzatba.

Magyarország a Tokaji borvidék kultúrtáját 2001-ben több különálló magterülettel, valamint az ezeket övező egységes védőzónával terjesztette az UNESCO elé. Az UNESCO Tolcsva és Hercegekút településeiben található történelmi pincesorokat ajánlotta még bevonni a magterületbe, majd a kiegészítés elkészítését követően elfogadta a felterjesztést, és megadta a világörökségi elismertséget. A kezelési terv területi érvényessége az 1997. évi „A szőlőtermesztésről és borgazdálkodásról” szóló CXXI. törvényben rögzített Tokaj-hegyaljai borvidék településeinek teljes közigazgatási területére terjed ki.

A Tokaj-hegyaljai terület világörökségi védelemre való felvételének alapjait a következőkben lehet összefoglalni:

- a világ első zárt borvidéke (1737)
- világhírű borvidék
- a vitis tokajensis – a miocénkori ősszőlő lelőhelye
- a vitis sylvestris ősszőlő ma is vadon él Tokajban
- 1000 éves szőlőkultúra
- gazdag földtörténelmi örökség
- talajok sokfélesége
- sajátos földrajzi fekvés

- kedvező klíma – botrytis cinerea<sup>423</sup> (a szőlőkben)
- sajátos mikroklíma – gladosporium cellare (a pincékben)
- helyi erdők adják a hordók anyagát (kocsánytalan tölgy)
- a kaukázusi és római borkultúra találkozó helye
- sok nép és sok vallás települési öröksége
- a társadalom sok rétegének építészeti öröksége
- földalatti „mennyország” (történelmi borpincék)
- szüreti ünnepek
- a hely, a táj és az ember évezredek összetartozásának ma is élő tanúja

A 132,555 km<sup>2</sup> területű magterület és a négy különálló helyszín tizenhárom helyi önkormányzat igazgatása alá tartozik. A hatékony kezelést az érintett önkormányzatokra alapozták. Az érintettek kijelölt képviselői – a már működő Tokaj-hegyaljai Polgármesterek Fórumára alapozva – a megyei szervekkel együttesen – Tokaji Világörökségi Egyesületet hoztak létre, amely rendszeres üléseken meghatározza és elfogadja a szükséges intézkedéseket, összehangolja a cselekvési programot, és javaslatot tesz a források felhasználására. A Tokaji Világörökségi Egyesület állandó meghívottakkal egészült ki. Ezeknek sorában szerepelnek kormányhivatalok és központi hivatalok, a különálló helyszínek tulajdonosi képviselői, valamint a magterület és védőzóna összes szőlőtermelőjének önszabályozó szervezete.

A Tokaji Világörökségi Egyesület szervezetén belül indokolt volt létrehozni az alábbi szakmai bizottságokat:

- mezőgazdasági,
- táj- és természetvédelemi,
- környezetvédelemi, infrastrukturális, közlekedési,
- települési és építészeti,
- turizmus,
- oktatási és kulturális,
- reklám és marketing bizottság.

---

<sup>423</sup> Speciális gombafajta, amely a világon csak itt található meg.



A hatékonyság érdekében a szakmai bizottságok feladataikat, az alábbi szerkezetet követve állapítják meg:

A szakmai munka terén:

- helyi, azaz világörökségi magterületi feladatok,
- a védőzóna területét érintő feladatok,
- a kistérségi, megyei, regionális, országos és nemzetközi szinten jelentkező feladatok.

A helyi társadalom tájékoztatása, aktivizálása érdekében az érintetteket figyelembe véve minden önkormányzatot, a civil szervezeteket, vállalkozókat és a magánszemélyeket teljes körben érintő programokat kell kidolgozni.

A belső és külső kapcsolatrendszerek kiépítése terén az érdekképviselő megjelenítésénél tekintettel kell lenni a helyi, az országos, az Európai Unió-s és világviszonylatokra.<sup>424</sup>

A szakmai bizottságok létrehozásának célja az átfogó és hatékony szakmai munka megalapozása. A szakmai bizottságok feladatai a következők:

- A hozzájuk tartozó szakmai kérdésekben véleményt nyilvánítanak.
- Közreműködnek a világörökség rangjának megőrzése érdekében a szükséges kezelési terv elkészítésében és aktuális felülvizsgálataiban.
- Az elkészült kezelési terv alapján szakmai szempontból figyelemmel kísérik annak betartását és betartatását.
- Figyelemmel kísérik a Tokaji borvidéken folyó turizmust és egyéb gazdasági tevékenységet, hogy azok ne gyakoroljanak kedvezőtlen vagy káros hatást, a világörökségi rangot jelentő értékekre.
- Szakmai véleményt nyilvánítanak a Tokaji borvidék önkormányzatainak fejlesztési programjai, településrendezési, szabályozási terveit tekintetében.
- Segítséget nyújtanak a források és pályázati lehetőségek felkutatásában.
- Javaslatokat fogalmaznak meg a monitorozásra vonatkozóan.

A világörökségi elismertség elnyerése a jövőben a térség számára nem

---

<sup>424</sup> CROS KÁRPÁTI Zsuzsa: Nemzetközi egyezmény a szőlő és borvidékek tájainak kezelésére. Örökség 2004. február VIII. évfolyam 1. szám 9-10.

csak új lehetőségek kihasználását jelenti, hanem szükségképpen új kötelezettségeket és korlátozásokat von maga után, ami számos konfliktus forrása lehet. Gazdálkodási eredetű konfliktusok összetevői lehetnek a következők:

- a tulajdonosi szerkezet átalakulásából adódó konfliktusok,<sup>425</sup>
- a kisparcellás szőlőművelés gazdaságosságának kérdése,
- a piac hatása a szőlőterületek más célú hasznosítására,<sup>426</sup>
- A tájhasználat védelme, megőrzése és a gazdasági érdekek közötti konfliktusok.

A bányászati eredetű konfliktusok egyik csoportjába a megszűnt bányászati tevékenységek okozta utóhatások tartoznak, ezek általában tájsebek, rekultiváció nélkül maradt bányaudvarok, bányatavak, meddőhányók, hulladéklerakók. Másrészt a művelt bányaterületek egy része az értékes táji és természeti adottságú, sokszor védett területekhez kötődik. A területen főleg nemfém-, ásványi anyagok kitermelésére lehetséges. A kijelölt bányatelkek jóval nagyobbak, mint a bányászati művelési ág területei, továbbá a bányászati termék-értékesítés telephelyei táj- és településképi problémákat okoznak.

Az erdőgazdálkodási tevékenységből származó konfliktusok egyike, hogy az erdők az utóbbi évszázadban lehúzódtak a magasabban fekvő szőlők területére. Tájhasználati konfliktust okozhat az erdőgazdálkodás és a természetvédelem érdekeinek nem kellő összhangja.

Építési tevékenységből eredő konfliktusok:

- külterületi építkezések,
- a beépítésre szánt területek bővítése, illetve új területek kijelölése,
- meglévő iparterületek és további bővítésük problematikája.

Az idegenforgalomból ugyancsak származhatnak konfliktusok. A világörökségi elismertség következtében várhatóak a megnövekedő turizmus és a meglévő, fejletlen turisztikai infrastruktúra közötti konfliktusok.

A távlati cél az, hogy a világörökségi címet elnyert Tokaji borvidéknek a fenntartható fejlesztés modellrégiójává kell válnia. E cél eléréséhez a terület

---

<sup>425</sup> Például: nagytáblás művelés

<sup>426</sup> Például: bodzatermesztés

minden adottsággal rendelkezik. Aktív szemléletformáló tevékenységet kell folytatni a fenntartható fejlesztés modellrégiójának kialakítása érdekében.

Legfőbb alapelv, hogy a régió forrásait és értékeit a gazdaság ne kizsákmányolja, hanem őrizze meg és tartsa fenn, és gondos irányítás mentén fejlessze tovább. A felterjesztésben nevesített világörökségi értékek megőrzése a világörökségi cím megtartásának alapfeltétele.

Fontosnak tartom, hogy a helyi lakosság és a régióba látogatók egyaránt értékeljék, hogy egy hatalmas fejlesztési potenciállal rendelkező, egyedülálló kultúrtájon élhetnek. El kell érni, hogy e cél érdekében a helyi lakosság, a gazdasági élet szereplői, a civil szervek és az önkormányzatok is mindent megtegyenek. Ennek alapvető feltétele, hogy a kultúrtáj egyedülálló, s immáron világörökségi címmel elismert értékei mindenki számára tudatosuljanak. Kiváltképp nagy gondot kellene fordítani a fiatal generáció felvilágosítására, amelynek a leghatékonyabb eszköze az iskolai oktató-nevelő munka és korszerű információrendszer.

A Világörökség Magyar Nemzeti Bizottsága (VÖMNB), illetve annak Titkársága – nem hatósági szerepkörben, de mégis hivatalból – látja el az Egyezmény végrehajtásából következő feladatokat, beleértve az egyes helyszínekkel, így a tokaji borvidék ügyeivel kapcsolatosakat is, mind a világörökségi terület, mind a hasonló szabályok szerint kezelendő védőzónáját illetően.

A védelem ténye ugyanakkor nem jelentheti azt, hogy semmiféle változtatásra, fejlesztésre ne kerülhetne sor. A világörökségi területen lévő városok, települések, illetve a helyi lakosok életminőségének növelését, a területet napjainkban még általában jellemző átlagon felüli munkanélküliség leküzdését célzó törekvéseket, programokat a világörökségi védelem nem akadályozza, nem akadályozhatja meg, de ezek a fejlesztések sem járhatnak a térség hosszú távú fenntartható fejlesztésének egyik legfontosabb összetevőjeként jelentő világörökségi értékek károsításával. Ennek az egyensúlynak a megtalálása valamennyi érintett-érdekelt közös és folyamatos feladata, legyen az civil szer-

vezet, önkormányzat, közigazgatási vagy egyéb állami szerv.<sup>427</sup>

A tervezett-előírányzott, többnyire valamilyen energiatermelési szándékkal kezdeményezett projektek ugyan közvetlenül „csak” a terület védőzónáját érintik, de lehetséges következményeik miatt különös figyelmet érdemelnek, mert a hagyományos szőlő-bortermelő kultúrtájat ipari tájjá alakíthatják. Ezek a beruházások a következők:

1) Aranyos-völgyi szivattyús vízi erőmű – az országos tervnek és a világörökségi kezelési tervnek is ellentmondva, ráadásul a Natura 2000 területén.

2) Szerencsi szalmaégető erőmű, mely 2009-ben épülne meg 32 milliárd forintból, és évente 270 ezer tonnányi repce- és gabonaszalmát, energiafűvet, valamint kukoricaszárat tüzelnének el benne.

3) Erdőbénye<sup>428</sup> környékén a kovaföld bányászatot előkészítő feltáró fúrások engedélyezése.

4) Károlyfalván – közel a szlovák határhoz – fa brikettáló üzem létesül energiaerdővel.

5) Korábban az autópálya építéshez szükséges hegyaljai kövek szállítása, jelenleg a szalmaégető erőmű miatt várható teherforgalom az egyéb átmenő teherforgalom Tokajra, a Világörökséget szimbolizáló városra, a lakosságra, az idegenforgalomra és az egyetlen Tisza híd számára máris elviselhetetlen mértékű forgalmi, zaj- és porterhelést jelent.

6) A világörökségi területre és a zárt borvidékre további veszélyt jelent a szlovák határ közelében nyitandó perlitbánya.

A fent felsorolt veszélyek létezésével egyidejűleg – a „törődés” furcsa formájaként – a szentendrei skanzenben több százmillió forintért hegyaljai házakat rekonstruáltak. Eközben a világörökségi területen jelentős az építészeti értékek pusztulása.<sup>429</sup>

---

<sup>427</sup> A Világörökség Magyar Nemzeti Bizottság Titkársága nyilatkozata a Tokaji történelmi borvidéket érintő beruházásokról, 2007. szeptember 12.

<sup>428</sup> A település határában, ahol a Béres-csoport nemrég 2 milliárdot investált 70 hektáros szőlőültetvényére valamint pincészetére, és a közelmúltban az idegenforgalmat szolgáló szállodák épültek.

<sup>429</sup> <http://www.tokaj-turizmus.hu/modules.php?name=News&file=article&sid=240> (2007. 08. 31.)

A legnagyobb problémát a szerencsi szalmaerőmű jelenti, mert annak a földmunkái – a meglévő, jogerős építési engedély birtokában – már elkezdődtek. A Világörökség Magyar Nemzeti Bizottságának Titkársága 2007. júliusában tájékoztatta az UNESCO Világörökség Központot a Tokaji történelmi borvidék kultúrtáj úgynevezett pufferzónájában előkészítés alatt lévő fejlesztési projektről, a tervezett szerencsi szalmatüzelésű erőműről. Ugyanebben a tárgyban 2007. augusztusában civil szervezetek is az UNESCO Világörökségi Központjához fordultak. Az UNESCO Világörökség Központ 2007. október 23-án kelt levelében arra kérte a magyar hatóságokat, hogy nyújtsanak be egy részletes jelentést a világörökségi helyszín és annak védőzónája megőrzési állapotáról, valamint tájékoztatást minden, a Tokaji Történelmi Borvidék Kultúrtáj megóvása érdekében hozható nemzeti szintű döntésről. A Jelentés részletesen foglalkozik a BHD Erőmű Zrt. által a Szerencsi Ipari Park területére tervezett, 49,9 MW kapacitású szalmatüzelésű erőművel kapcsolatban felvetődött kérdésekkel, a 2006-2007-ben lezajlott folyamatokkal.

A világörökségi helyszín kezelő testülete, a Tokaj Történelmi Borvidék Kultúrtáj 27 települési önkormányzatát magába foglaló Tokaji Történelmi Borvidék Világörökség Egyesület 2003-ban egyhangú döntéssel elfogadta a helyszín Kezelési tervét, amely az elfogadók részéről vállalt önszabályozás dokumentuma, tehát nem minősül jogszabálynak. A Kezelési terv követésével elkerülhető lett volna az értékvédelem és a tervezett fejlesztés között kialakult ellentét, ugyanakkor mivel nem jogszabályról van szó, nem kényszeríthető ki annak végrehajtása. Abban az esetben sem következett volna be a fejlesztés és a világörökségi terület védelme közötti ütközés, ha Szerencs Város Önkormányzata nem módosítja a település helyi szabályozási tervét (és helyi építési szabályzatát).<sup>430</sup> E módosítások meghatározó eleme a zöldterületi besorolás korábbi megváltoztatása, valamint legutóbb a beépítési magasság megemlése 9 méterről 30 méterre.

A hatósági engedélyezési eljárások során a beruházás lehetséges hatását környezetvédelmi, építési és műszaki-biztonsági szempontból csak külön-

---

<sup>430</sup> Az önkormányzat képviselőtestülete által elfogadott rendelet, tehát jogszabály.

külön vizsgálták. Jelenleg egyik eljárás keretében sem előírás, így nem is készült a világörökségi helyszín egyetemes kiemelkedő értékeire vonatkozó hatástanulmány. Ugyanakkor szakmai testületek fenntartásaiknak és aggályaiknak adtak hangot a tokaji borvidék világörökségi értékeinek veszélyeztetettségét illetően, elsősorban a történeti tájat létrehozó és fenntartó szőlő és bortermelés máshol meg nem ismételhető adottságait és integritását féltve.<sup>431</sup> Különösen nagy veszélyt látnak abban, hogy a saját műfajában szokatlanul nagy teljesítményűre tervezett erőmű működéséhez szükséges tüzelőanyag (biomassza) termelése és beszállítása mennyiségénél fogva még tovább növelné a közúti közlekedés kiváltotta, már jelenleg is a kritikus határhoz közeli környezeti terhelést.

Összefoglalva arra a következtetésre juthatunk, hogy a jelenlegi helyzet visszássága egyértelműen a hazai jogalkotás hibáinak, hiányosságainak köszönhető. A jelenleg hatályos, kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény nem tartalmazza a kultúrtáj fogalmát, ezáltal nem tartozik az ilyen címen védettséget élvező területek szabályozása a jogszabály hatálya alá, ebből következően pedig nem tartozik a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal hatáskörébe. Abban az esetben tehát, ha a területen bármilyen építési tevékenységet kívánnak kezdeni, arra az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (továbbiakban Étv.) szabályai lesznek az irányadóak.<sup>432</sup> Ennek megfelelően az első fokú építésügyi hatóság a városi jegyző lesz. Mindezekből pedig az következik, hogy nem élvez hazánkban a világörökségi védelem alatt álló helyszín megkülönböztetett figyelmet és védelmet a többi területhez képest. Egyedüli eszközként a Kezelési terv megalkotása, betartása áll a rendelkezésre, ám ez nem minősül jogszabálynak, tehát az ebben foglaltak végrehajtására nem alkalmazható közhatalom birtokában a kikényszerítés. Megoldási javaslatként fogalmazható meg a kultúrtáj fogalom bevétele a 2001. évi LXIV. törvény értelmező rendelkezéseit tartalmazó 7. §-

---

<sup>431</sup> ICOMOS, Észak-Magyarországi Területi Tervtanács

<sup>432</sup> Kivételként kell megemlítenem e főszabály alól azt az esetet, amikor egyedi védelem alatt álló műemlékről van szó, hiszen ekkor természetesen az első fokú építésügyi hatósági jogkörök a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal regionális irodájához vannak telepítve.

ba, ugyanis ezáltal tisztázott lehetne e területek speciális elbírálása. További megoldás lehetne a terület nemzeti parkká nyilvánítása, amellyel szintén biztosítani lehetne a fokozott figyelmet, illetve a védelmet.

2009-re a beruházó jogerős építési engedéllyel rendelkezik, az építkezés helyszíni előkészítése megkezdődött, ugyanakkor az eddig elvégzett munkák visszafordíthatatlan beavatkozással még nem jártak. A rendelkezésre álló anyagok, információk áttekintése és elemzése alapján nem bizonyítható egyértelműen, hogy a tervezett erőmű a kibocsátott anyagokkal, a közlekedési terheléssel és a látképpel biztosan nem károsítja-e a helyszín integritását, nem jár-e negatív következményekkel a kiemelkedő egyetemes értékek megőrzése szempontjából. Döntés született arról, hogy összetett, világörökségi hatástanulmányra van szükség, amelynek feladata a világörökségi helyszín kiemelkedő egyetemes értékeire várható hatás és a környezethez-tájhoz való illeszkedés felmérése; a helyszín megőrzési állapotának és – kiemelt módon – a közlekedési terhelés alakulásának komplex elemzése<sup>433</sup>, valamint a korábban kialakult (a felvétel időszakában már meglévő) tájsebek helyzetének nyomon követése.<sup>434</sup>

Mindezek alapján a Magyar Köztársaság a – már említett – jelentésben az alábbiakat vállalta:

- a Tokaji történelmi borvidék megőrzési állapotának áttekintése során felszínre került megállapítások alapján elindítja, illetve felgyorsítja a világörökségre vonatkozó jogi-szabályozási környezet továbbfejlesztését és megerősítését célzó jogszabály-alkotási munkát;
- a tervezett konkrét beruházást illetően a jelenlegi jogszabályi környezetben is mindenki számára elfogadható intézkedéseket tesz a világ-

---

<sup>433</sup> Tény, hogy a tokaji történelmi borvidéken a világörökségi értékeket a közúti közlekedés, teherforgalom okozta elviselhetetlen túlterheltség egyre súlyosabb helyzetbe hozza. Nem lehet véletlen, hogy a világörökségi felvételt megelőző szakmai értékelés már 2002-ben utal erre: „...az ICOMOS szintén fel kívánja hívni a Részes Állam figyelmét a jelölési helyszínen áthaladó (37. sz.) főútvonallal kapcsolatos lehetséges problémákra. Az út maga jól megtervezett és jelenleg nincs negatív hatása a tájra, mégis, ha az elkövetkező években kapacitásbővítési igény merülne fel, ami nagyon is valószínűsíthető, a Részes Államnak nagyon körültekintő módon kellene eljárnia, hogy egyrészt a jelölt terület látványértékeit ne veszélyeztesse a megoldás, másrészt nehogy súlyosan kedvezőtlenül hasson a védőzóna egyéb szőlőtermelő területeire is.”

<sup>434</sup> A tájsebek nagy része a térségben folyó bányászati tevékenységnek következtében alakult ki.

örökségi értékek megőrzésére;

- a fentiekkel kapcsolatos minden további fejleményről – az UNESCO Világörökség Központ útján – tájékoztatást ad az UNESCO Világörökség Bizottság számára.

A fent ismertetett problémakörhöz kapcsolódóan 2009. januárjában fogalmazott meg egy újabb javaslatot több, a térséghez tartozó önkormányzat polgármestere. Ennek értelmében a világörökségi védelem alatt álló terület csökkentését kívánják elérni, amelynek következtében a védelem alól kivett településekre nem vonatkoznának a szigorúbb építési előírások, és így nyitott lenne az iparosodás előtt az út. E javaslat azonban Magyarország számára súlyos és visszafordíthatatlan következményekkel járna.

Az UNESCO Világörökségi Egyezményének végrehajtásáról megalkotott egy önálló szabályzatot „Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention” címmel. E szabályzat a III.1. címe (Modification to the boundaries, to the criteria used to justify inscription, or to the name of the World Heritage property) tartalmaz rendelkezéseket a védett területek, világörökségi helyszínek területének tagállam által kezdeményezett módosításával kapcsolatban.<sup>435</sup> A dokumentum a területmódosításoknak két típusát különbözteti meg. Az egyik az úgynevezett „Minor modifications to the boundaries” elnevezésű, amely a terület minimális földrajzi változtatását jelenti, tehát kisebb mértékű beavatkozást. A másikat „Significant modifications to the boundaries” névvel illetik, amely már nagy mértékű, jelentős beavatkozást jelent a terület földrajzi kiterjedését illetően. Fontos megjegyezni, hogy az úgynevezett „modification” kitétel jelentheti mind a földrajzi terület csökkenését, mind pedig a növekedését. Fölmerülhet a kérdés, hogy mi a különbség a két kategória között, hogyan definiálja ezeket a szabályzat. A kettő közül az úgynevezett „minor modification” fogalmát pontosítja, tehát minden eset, amely nem tartozik bele ebbe a kategóriába „significant modification”-nek minősül. „Minor modification” tehát minden olyan javaslat, amely nincs erőteljes hatással,

---

<sup>435</sup> <http://whc.unesco.org/archive/opguide08-en.pdf> (2009. 01.31.)



befolyással a terület földrajzi kiterjedésére, és úgyszintén nem befolyásolja az úgynevezett „outstanding universal value”-t, amely mindenki által elismert egyetemes értéket jelent, ennek alapján került világörökségi védelem alá az érintett terület.<sup>436</sup>

A területmódosító javaslatok elbírálási rendje attól függ, hogy az előbb említett két típus közül melyikbe tartoznak.

„Minor modification” előterjesztését a részes államnak kell megtennie a Titkárságon (Secretariat) keresztül a Világörökségi Bizottság felé. Időbeli korlátozásnak tekinthető, hogy ezt csak minden év február 1-ét megelőzően lehet megtenni. A Titkárság véleményezésre adja ki a kérelmet a terület védelmi kategóriájának megfelelő, az előzőekben már ismertetett tanácsadó testület valamelyikének. Ezek után a végleges döntést maga a Világörökségi Bizottság hozza meg. A döntés kimenetele kettős lehet. Pozitív elbírálás esetén hozzájárul a javasolt kis mértékű módosításhoz. Ha azonban szükségesnek ítéli a terület növekedése miatt annak újbóli meghatározást, akkor a módosítási javaslatot már új jelölésnek minősíti és az arra vonatkozó eljárási szabályokat alkalmazza.

A másik eset, amikor a részes állam nagy mértékű változtatási javaslatot „significant modification” kíván előterjeszteni. Ezt már úgy kell megtennie, mintha területet újra javasolná „re-nomination” a Világörökségi Listára történő felvételre. Az előző eljáráshoz hasonlóan ezt is minden év február 1-ig kell megtenni a Bizottság felé. Ezt a javaslatot már az „Operational Guidelines” 168. §-a alapján fogja elbírálni a Bizottság, úgy tekinti tehát, mint egy új jelölt területet.

Arra nézve, hogy ez utóbbi esetben milyen kimenetelű lehet a Bizottság döntése, konkrét szabályozás nem létezik. Analógiaként segítségül hívhatjuk ugyanakkor a Bizottság korábban, hasonló ügyekben kialakított véle-

---

<sup>436</sup> Az „outstanding universal value” kategóriáját ugyanezen eljárási szabály II.D pontja, 77. §-a határozza meg, amely 10 kategóriát állapít meg ennek részletezésére. A kategóriákat a Világörökségi Bizottság 6. rendkívüli ülésén egységesítették, mert ezt megelőzően más előírásokat kellett alkalmazni a természetes és más kulturális kategóriákban védett területekre. Lásd részletesen: Decision 6 EXT. COM 5.1.

ményét, álláspontját.<sup>437</sup> 2007-ben, Christchurchben született meg a Világörökségi Bizottság WHC-07/31.COM/24 számú határozata<sup>438</sup>, amelyben többek között döntés született az Omanban található „Sanctuaire de l'oryx arabe”, vagyis Arab Nyársas Antilop Rezervátum területéről.<sup>439</sup> Ebben az ügyben a részes állam javasolta a rezervátum területének nagy mértékű csökkentését. A Bizottság először 30 COM 7B. 10. számú határozatában előírta az államnak, hogy törekedjen a Világörökségi Egyezmény betartására és próbálja a védelmet biztosítani a rezervátum számára. Mivel ennek a részes állam nem tett eleget, a Bizottság álláspontja szerint nem tartotta be a Világörökségi Egyezményben előírt kötelezettségeit: „l'État partie a manqué á ses obligations definies par la Convention, notamment á l'obligation de protéger et de conserver le bien du patrimoine mondial du Sanctuaire de l'oryx arabe.” Oman ugyancsak megszegte az „Operational Guidelines” 165. §-át, mivel nagy mértékben csökkentette a világörökségi védelem alatt álló terület földrajzi kiterjedését, amely így már nem tudja képviselni a korábban meghatározott és mindenki által ismert egyetemes értékét: „l'État partie ait entrepris de réduire sensiblement la taille du Sanctuaire de l'oryx arabe, en contrevenant aux dispositions du paragraph 165 des Orientations, faisant de ce fait disparaître la valeur universelle exceptionnelle et l'intégrité du bien.” Mindezek alapján a Bizottság úgy döntött, hogy törli a területet a Világörökségi Listáról.

Ebből az esetből hazánk számára az alábbi következtetések vonhatóak le: amennyiben Magyarország – a helyi önkormányzatok javaslatára – előterjesztést tesz a Világörökségi Bizottság felé a tekintetben, hogy nagymértékben csökkenteni kívánja a kultúrtáj kategóriában világörökségi területként védett Tokaj-Hegyalja földrajzi kiterjedését, ez eredményezheti a terület Világörökségi Listáról való törlését és e címtől való megfosztását.

Álláspontom szerint a megoldási alternatívák ez utóbbi, rendkívül radi-

---

<sup>437</sup> <http://whc.unesco.org/fr/docstatutaires/> (2009. 01. 31.)

<sup>438</sup> <http://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-24f.pdf> (2009. 01. 31.)

<sup>439</sup> Décision 31 COM 7B.11

kális és vissza nem fordítható eredményt hozó változatát egyértelműen el kell vetni, és az előzőekben javasolt jogszabály-módosításokkal kell a kialakult problémát megoldani.

A zempléni térség másik nagy környezeti problémája, a tervezett tőketerebesi erőmű a határ túloldaláról fenyeget. A tervek szerint Szlovákia legnagyobb, összesen 885 megawatt teljesítményű széntüzelésű hőerőművet építenék meg a Tokaj-hegylajai borvidék közelében. A környezetvédelmi civil szervezetek és az érintett helyi lakosság véleményezhetik az erőmű környezeti hatástanulmányát. Ezt követően az érintettek közmeghallgatáson is kifejtethetik véleményüket, majd a hivatalos magyar álláspont kialakítása után konzultációra kerül sor a szlovák féllel. Az akkori szakminiszter álláspontja az volt, hogy a magyar félnek néhány hónapra van szüksége ahhoz, hogy megtegye észrevételeit. A szlovák hatóságoknak mérlegelniük kell a magyar lakosság véleményét és a hivatalos magyar álláspontot, Magyarország az ügyben azonban vétójoggal nem rendelkezik, noha közben aláírásával tiltakozott több ezer zempléni lakos a tervezett hőerőmű megépítése ellen.

Az értékörzés és a fejlesztés legfontosabb előfeltétele, hogy a tokaji történelmi világörökségi zónát mentesítő elkerülő útvonal mielőbbi megvalósításnak minden más, a területet érintő jelentősebb fejlesztést meg kell előznie.

### **Aggtelek**<sup>440</sup>

A Zemplénben – mint már említettem – több olyan tervezett erőműberuházásra is fény derült, amelyek helyi civil szervezetek és borászok szerint veszélybe sodorhatják nem csak Tokaj történelmi borvidékét, hanem a természetvédelmi területeket is. A szlovákiai Tőketerebesen megépítendő széntüzelésű erőmű, és az Aranyos-völgyben létesítendő szivattyús erőmű elképzelése a civil ellenállás miatt egyelőre függőben van, a szerencsi szalmatüzelésű azonban már minden engedélyt megkapott. A zöld szervezetek szerint a térség válaszut elé érkezett: a kérdés az, hogy Magyarország egyik legérintetlenebb

---

<sup>440</sup> Felvétel éve: 1995

régiója a természetromboló iparosodás útjára lép, vagy a természeti értékeiből, a tájat fejlesztve próbál megélni. A civilek egy önálló Zempléni Nemzeti Park megalakulását sürgetik a Zempléni és a Tokaj-Bodrogszugi Tájvédelmi Körzet területein.

### **Fertő kultúrtáj**<sup>441</sup>

Az UNESCO Világörökség Központ által felkért szakértők missziójával folytatott megbeszéléseknek köszönhetően megíúsult a Fertő – Neusiedlersee kultúrtáj vizuális integritását veszélyeztető toronyház építése Parndorf közelében.

A Világörökség Magyar Nemzeti Bizottság Titkársága a Magyar ICOMOS Bizottságtól, illetve a Fertő – Neusiedlersee kultúrtáj Ausztriával közös világörökségi helyszín osztrák oldali kezelőitől értesült 2006 végén arról, hogy Burgenland tartomány Parndorf közelében 74 méter magas toronyház építését tervezte. Az építetők tudomást szerezve arról, hogy az eredetileg tervezett építési helyszín a világörökségi helyszín védőzónájába esik, tiszteletben tartották a státusszal járó kööttségeket és önként új helyszínt kerestek az építkezéshez. A kiválasztott új, Parndorf közelében fekvő helyszín azonban közvetlenül a védőzóna határára esett, a monumentális épület még így is durva beavatkozást jelentett volna a Fertő környéki alacsony fekvésű, lapos táj látképébe és nagymértékben befolyásolta volna a helyszín vizuális integritását.

A szándékról civil szervezetek tájékoztatták a párizsi Világörökség Központot, amely az osztrák felet megkeresve azonnal nemzetközi szakértői csoport kiküldését kezdeményezte a világörökségi helyszín látképét veszélyeztető probléma kivizsgálására. A misszióra 2007. február 25-26-án került sor.

A szakértők végig arra törekedtek, hogy sikerüljön egy kompromisszumos megoldást találni, elkerülendő, hogy a helyszín világörökségi értékei veszélybe kerüljenek és felkerüljön a Veszélyeztetett világörökségi helyszínek listájára. Az egyeztetések végül megnyugtató kompromisszummal zárultak.

---

<sup>441</sup> Felvétel éve: 2001

Az egyetlen toronyépület helyett két, egyenként 47,2 m magas egységből álló épületegyüttes építésében állapodtak meg a szakértők és az építetők.

A konkrét probléma viszont ezen az egyetlen eseten túlmutatott: rávilágított a hasonló kultúrtájakra vonatkozó szabályozás hiányára és felvetette annak szükségességét, hogy analóg világörökségi helyszínek esetén ne csak a magterületről és a védőzónáról, hanem azoknak a helyszínek látványát és minőségét befolyásoló tágabb környezetéről is szülessen normatív szabályozás, legalább irányelvek formájában.<sup>442</sup>

Mind Ausztria, mind Magyarország képviselői elfogadták ezt a javaslatot és ígéretet tettek arra, hogy a két ország közösen igyekszik javaslatot tenni a Világörökség Bizottságnak a kultúrtájak tágabb környezetére vonatkozó általános irányelvek kidolgozására és elfogadására.

### **Pécs**<sup>443</sup>

A pécsi ókeresztény emlékek kiemelkedő értékű tanúi az első évezred keresztény halotti kultuszának, egy új vallás ébredésének. Ilyen nagyszámú és változatos arculatú ókeresztény emlék máshol nem került elő. A baranyai megyeszékhelyen 1,5 milliárd forintot költöttek arra, hogy a nevezetességet turisták is megnézhessék, így évről évre többen látogatnak ezért Pécsre. A fenntartók öröme mégsem felhőtlen. Évente több millió forintos kárt okoznak ugyanis a vandálok. A főbejárat frontja világritkaságnak számító üvegbetonból készült, amelyet festékszóróval fújtak össze. Erre a problémára megoldást jelentene, ha a bejáratot egy speciális festéktaszító bevonattal látnák el, amely megóvná a felületet a graffitiktől. A szakemberek szerint megoldás lenne még egy térfelügyelő kamerarendszer kiépítése, amelyet a pécsi önkormányzat a rendőrséggel közösen működtetne.<sup>444</sup>

Nem csak a vandálok miatt kell féltetni a pécsi világörökségi értékeket:

---

<sup>442</sup> E javaslat megfelelő megvalósításában segítséget jelenthet, példaként szolgálhat a jelenleg hatályos olasz örökségvédelmi törvény koncepciója, amelyben fogalomként is meg van határozva az úgynevezett vizuális megjelenés, és annak védelme. Lásd erről részletesebben: Codice dei beni culturali e del paesaggio, Parte III - Beni paesaggistici (Art. 131-159).

<sup>443</sup> Felvétel éve: 2000

<sup>444</sup> <http://www.hirado.hu/nyomtatás.php?id=236710> (2007. 08. 31.)

a Magyarországon egyedülálló tízezer négyzetméternyi földalatti turistaközpont hétkaréjos sírkamráját (Cella Septichora) üvegtető fedí, s ezt a helyi gördeszkások újabban „pályaként” használják. A sajátos testgyakorlás eredményeként azonban lassan áttetszőségét is elveszíti az egyébként jól kigondolt megoldás. A kulturális szemléletváltást azonban nem lehet köztérfejlesztő beruházásokból megoldani.<sup>445</sup>

### **Hortobágy**<sup>446</sup>

A Pusztának a tiszai ciánszennyezés jelentette eddig a legnagyobb veszélyt, amikor a romániai Nagybányán átszakadt az Aurul bányavállalat ciántározó tavának gátja és 100 ezer köbméter ciánvegyület került egy patakba, majd onnan a Szamosba és a Tiszába. A Tiszába és mellékfolyóiba külföldön és Magyarországon is számos helyen ipari vagy mezőgazdasági eredetű szennyezések kerülnek. Ezek egy részét a folyó élővilága képes feldolgozni. Természetesen ennek az öntisztuló képességnek van határa, ám ezeket a határokat messze túllépték, amikor nem szennyezés érte a folyót, hanem szabályos mérgezés.<sup>447</sup>

A mérge elpusztította a folyó élővilágának jelentős részét, a halaktól az alacsonyabb rendű apró állatokig és növényekig. Napokkal később nagy mennyiségű nehézfém került a folyóba, szintén egy romániai szennyezés következtében. A pontyfélék – ezen belül főként a keszegfélék – sínylették meg leginkább a szennyeződést, de a folyóban kevesebb a süllő, valamint a mennyhal is.<sup>448</sup> A Tisza halállománya úgy tűnik, lassan visszaáll, de még mindig közel sincs olyan gazdag, mint annak előtte: a kecsge, a selymes durbincs és a magyar bucó állománya csak lassan talál magára, és a rovarok száma is jóval kevesebb.<sup>449</sup> Évekkel a szennyezés után még mindig nem lehet zavartalan és kiegyensúlyozott ökoszisztéma-regenerációról beszélni.

---

<sup>445</sup> <http://www.pecsiujsg.hu/index.php?p=article&aid=340> (2007. 08. 31.)

<sup>446</sup> Felvétel éve: 1999

<sup>447</sup> [http://www.wwf.hu/media/file/1184768517\\_A\\_Tisza-olgy\\_termeszeti\\_ertekeinek\\_megorzese.pdf](http://www.wwf.hu/media/file/1184768517_A_Tisza-olgy_termeszeti_ertekeinek_megorzese.pdf) (2007. 08. 31.)

<sup>448</sup> <http://www.lelegzet.hu/archivum/2001/03/2603.hpp> (2007. 08. 31.)

<sup>449</sup> <http://www.foek.hu/zsibongo/termve/tk/kotizza.htm> (2007)

A World Wildlife Fund Magyarország kezdeményezte, hogy a Szamoson és a Tiszán levonult ciánszennyezés, valamint a tiszai nehézfém-szennyezés következményeinek felszámolásával és az új alapokra helyezett árvízi biztonság megteremtésével egy időben kezdődjön meg a térség teljes rehabilitációja. A javaslat magában foglalta az árvízi biztonság növelését, az ott élő emberek számára jobb életkörülmények megteremtését és a szelíd turizmus bázisának, a természeti értékeknek az eddiginél sokkal hatékonyabb védelmét. E program kidolgozásához és végrehajtásához a hazai tudományos élet, a különböző minisztériumok, a térség lakossága, önkormányzatai és a társadalmi szervezetek közötti sokoldalú együttműködés szükséges.

A katasztrofális mértékű szennyezések ráirányították a figyelmet a nemzetközi együttműködés fontosságára is. Magyarország szinte minden szomszédjával szemben alvízi helyzetben van. Ez egyúttal kiszolgáltatottságot is jelent, hiszen felszíni vizeink 95 %-a határainkon túlról érkezik. A Kárpát-medence természeti értékei, de a benne élő népesség egészsége is csak úgy őrizhető meg, ha a medencét körülvevő hegyeket és magát a medencét egy földrajzi egységnek tekintjük, és a térségben élő népek, illetve országok ennek megfelelően cselekszenek. Bár a javaslatok csak Magyarországra terjedtek ki, a végső megoldás csak a vízgyűjtő országainak együttműködésével, összefogásával érhető el. A Romániából származó ciánszennyezés drámai módon érzékeltette kölcsönös kiszolgáltatottságunkat, hiszen a Dunán keresztül a Tisza szennyeződése visszakerült abba az országba, ahonnan kiindult.<sup>450</sup>

---

<sup>450</sup> [http://www.wwf.hu/media/file/1184768517\\_A\\_Tisza-olgy\\_termeszeti\\_ertekeinek\\_megorzese.pdf](http://www.wwf.hu/media/file/1184768517_A_Tisza-olgy_termeszeti_ertekeinek_megorzese.pdf) (2007. 10. 29.)

## **Pannonhalma**<sup>451</sup>

A világörökségi címet leginkább Pannonhalmán tudták kihasználni. Évente csaknem százezer látogatót vonz a főapátság, és sajátmárkás termékük is van. A múltban több problémával is szembe kellett néznie e világörökségi helyszínnek is, ám konstruktív megoldások segítségével megoldották őket.

Az évek során a Főapátság épületét is elérte a turistaforgalom. A látogatók száma egyre nőtt, miközben fogadásuk időszakosan, részben vagy egyáltalán nem volt megoldott, és az új funkció már egyre inkább igényelt egy új keretet. Egy új épületet, amely mind a látogatók, mind a Főapátság szempontjából kulturáltan teret ad az új funkcióknak. A problémák feltárására, megoldására 1993-ban készült egy "Fejlesztési koncepció", majd 1998-ban egy "Turisztikai hasznosítási terv". Ez utóbbit 1999-ben hagyta jóvá az Országos Idegenforgalmi Bizottság. A Kosaras dombon az elmúlt 10-15 évben kialakult egy nagy parkoló felület a turistabuszok, személygépkocsik fogadására. A parkoló északnyugati részén felépült egy vendéglő.

A megérkező turisták autóikat letéve a 180/1-es számú forgalmi út mellett, attól egy festéssel leválasztott kb. 80-90 cm széles sávon sétáltak fel a Főapátság bejáratához. A megoldás nem csak életveszélyes volt, hanem méltatlan is. Ahogyan méltatlan volt a Főapátság bejáratánál évek során kialakult jegyváltó-, ajándékarusító kavalkád. A terv e problémáknak a megoldását vállalta fel.

Az új épület a parkolótól délnyugatra a forgalmi út mellett, a Főapátság felé vezető út egyenes szakaszának elején helyezkedik el. A földszint fogadja a vendégeket (pénztár, pénzváltó automaták, információs pult, utazási iroda tisztviselője, telefon, útra bocsátás), a pincében mintegy 100 főre méretezett ruhatárok, személyzeti helyiségek találhatók, az első emeleten kap helyet a kiállítótér, az ajándék- és emléktárgy-árusítás, a második emeleten pedig az előadótérben vetített képes előadás során ismerkedhetnek meg a látogatók a Főapátság életével. A kötött funkciósor végén az út felett átívelő gyalogoshíd, erdei út vezet a várköpeny erdején keresztül a főbejárathoz. Ez a megoldás

---

<sup>451</sup> Felvétel éve: 1996



megszünteti az életveszélyes megközelítést, és az erdőn keresztül vezető, lábakra állított erdei út ideális atmoszférát nyújt.<sup>452</sup>

### **Hollókő**<sup>453</sup>

Hazánk népművészeti értékeiről híres települései közül Hollókő az egyik legnépszerűbb: évente 120 ezer turista keresi fel. A hollókői népi építészeti együttes 1987-ben került fel az UNESCO kulturális Világörökség Listájára. Ez megkoronázása volt annak a közel 3 évtizedes tevékenységnek, amely az ófalu megmentéséért és helyreállításáért folyt.

A kilencvenes évek elejére a korábbi, több évtizeden keresztül folyó műemléki helyreállítás és infrastrukturális fejlesztés befejeződött, a központi figyelem, felelősség és forrás szinte teljesen eltűnt a Világörökség fenntartásával és menedzselésével kapcsolatban. A két évtizeden keresztül sokrétű és aktív tevékenységet folytató Hollókő Fejlesztéséért Bizottság beszüntette működését, helyette más hatás- és feladatkörrel helyben létrejött a Hollókőért Közalapítvány. Kissé leegyszerűsítve, a rendszerváltás előtt a népi műemlék együttest majd világörökséget elsősorban központilag irányították, a rendszerváltás után viszont szinte minden a helyi önkormányzatra hárult, anélkül, hogy a világörökség népszerűsítéséhez szükséges szellemi kapacitással, és pénzügyi forrással rendelkezett volna.

A világörökség faluban tudatos világörökség menedzselésről nem lehet beszélni, spontán folyamatok és alkalmak teremtenek pozitív vagy negatív helyzeteket. A világörökség széleskörű megismertetésére Hollókő önkormányzata szakmai támogatást nem kap, források tekintetében pedig nem különbözik a többi normatív költségvetési juttatásban részesülő kistélepüléstől.

A polgármester a 90-es évek során törekedett arra, hogy Hollókő olyan központi forrásokban részesüljön, amelyek lehetővé teszik számára a Világörökség címnek történő megfelelést, az infrastruktúra fejlesztés befejezését és a megfelelő turisztikai fejlesztéseket. Mivel az állam külön forrásokat nem

---

<sup>452</sup> <http://epiteszforum.hu/node/250> (2007. 11. 03.)

<sup>453</sup> <http://miau.gau.hu/miau/60/fanclub/mfc02/4.rtf> (Dr. Kovács Dezső - Molnár Melinda - Farkas Tibor: Hollókő felemelése és...?) (2007. 10. 30.)

biztosított rendszeresen a világörökség céljaira, a hollókőiek igyekeztek minden alkalmat megragadni fejlesztési források megszerzésére. Többek között az Expo szolgáltatta volna az egyik lehetőséget további fejlesztési pénzek megszerzésére.

A hollókői népi műemlék-együttes körül kialakult turizmus jól példázza a kulturális turizmusnak azt a problémáját, hogy a turizmus kínálat vonzerő elemei többnyire a közszférához, az államhoz, önkormányzatokhoz tartoznak és többnyire alulfinanszírozottak, gondot jelent a fenntartásuk. A kínálat szolgáltatási elemeit pedig általában a magánszféra, azaz vállalkozások működtetik. A vonzerők egységes, szabályozott, rendezett kihasználására nincs közös koncepció, a szolgáltatások között pedig a piaci kereslet, a szabályozatlanság és a személyi konfliktusok különös helyzeteket teremthet, amely nem teszi lehetővé az adottságok megfelelő kihasználását.

A település – teherbíró képességét meghaladó igénybevétel miatt – napról napra veszít műemléki és természeti értékeiből és ezt a folyamatot csak az eddigieknél is intenzívebb anyagi-szellemi beavatkozással lehet megállítani. A falu környezetének állapota folyamatosan romlik. A 10-20 éve helyreállított műemlék épületek egy része újból beavatkozásra vár.

Összefoglalásként elmondható, hogy a világörökségi helyszínné nyilvánítás nem jelent fokozott védettséget az egyezményhez csatlakozó államoknak, így hazánknak is meg kell teremtenie a védelem jogszabályi, intézményi hátterét.

## 6.2.2. Az UNESCO keretein belül megalkotott egyéb egyezmények

### 6.2.2.1. Az 1954. évi Hágai Egyezmény

A kulturális javak illegális mozgása alapvetően nemzetközi jellegű, ezért megakadályozásában és csökkentésében rendkívüli szerepe van a nemzetközi együttműködésnek. Az UNESCO éppen ezért felszólította a tagországokat, hogy ratifikálják a kulturális javak védelméről szóló nemzetközi egyezményeket. Magyarország e felszólításnak eleget tett. A kulturális javak tömeges pusztulása, szétszóródása főként háborúk esetén fordul elő. A kaotikus állapotban számos felbecsülhetetlen értéknek veszett már nyoma. Még ma sem lehet pontosan megbecsülni a II. világháború idején elhurcolt és tönkretett javak mértékét. A II. világháború tapasztalata indította arra az UNESCO-t, hogy nemzetközi egyezményt hozzon létre a kulturális javak védelmére fegyveres összeütközés esetén.<sup>454</sup> Ennek érdekében született meg az 1954. évi Hágai egyezmény, amely kimondja, hogy katonai cselekmények nem irányulhatnak kulturális javak ellen, a kulturális javak hadizsákmányul vagy háborús jóvátételül nem szolgálhatnak.<sup>455</sup> A háborús állapotok kapcsán, a közelmúltban is hallhattunk híradásokat a kulturális örökség elpusztulásáról, széthordásáról.<sup>456</sup> Az UNESCO megítélése szerint a megváltozott nemzetközi viszonyok miatt 1999-ben vált szükségessé az Egyezmény átdolgozása.<sup>457</sup> Ez utóbbi okaként az a tény említendő meg, hogy a 20. század második felében az addigi „hagyományos” államok közötti konfliktusokat több helyen felváltották az úgynevezett „inter-state”, vagyis államon belüli fegyveres megmozdulások, melyeknek fő célkitűzésük sajnálatos módon egy kisebbségben levő társadalmi réteg kultúrájának, örökségének a lerombolása. Azt mondhatjuk tehát, hogy

---

<sup>454</sup> CARDUCCI, Guido: Remarks on the occasion of the conference on the fiftieth anniversary of the 1954 Hague Convention for the protection of cultural property in the event of armed conflict. In Cultural heritage in the face of threats in war and peace time, Warsaw, 2004. 15-24.

<sup>455</sup> Lásd erről részletesen: SZABÓ Eszter: Protection of cultural heritage in armed conflict areas. PhD hallgatók nemzetközi konferenciája, Miskolci Egyetem, 2005. augusztus

<sup>456</sup> Lásd: Az Iraki Nemzeti Múzeum kincseinek széthordása (több mint tízezer műtárgy tűnt el) Magyar Nemzet 2004. 09. 18

<sup>457</sup> Lásd erről részletesen: BOYLAN, Patrick J.: The 1954 Hague Convention on the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and its 1954 and 1999 Protocols. In A Blue Shield for the Protection of our Endangered Cultural Heritage, International Preservation Issues, Number four, 4-15.

amíg a 20. század első felében, például a II. világháború alatt másodlagos jelleggel sérültek a kulturális javak, addig napjainkban már ezek válnak a támadások középpontjává. Még inkább szükséges tehát hangsúlyozni a nemzetközi szervezetek e téren játszott kulcsszerepét és erősödő feladatait. Számos kritika éri a nemzetközi jog „védelmi erejét” e területen, a fő érv a nemzetközi szerződések morális jellegében rejlik. Én bízom abban, hogy a jövőben nemzetközi szinten is kiépülhet egy olyan apparátus, szervezetrendszer, amely hatékonyan tudja érvényesíteni a nemzetközi szerződésekben testet öltő közakaratot.

#### **6.2.2.1.1. Kulturális javak megóvása rendkívüli körülmények között<sup>458</sup>**

Hazánkban az Egyezményhez történt 1957-es csatlakozást követően<sup>459</sup>, annak végrehajtása érdekében történtek lépések, de korántsem annyi, mint amennyire szükséges lett volna.

Úgy tűnik, hogy a tragikus délszláv események egész Európában, így Magyarországon is lökést adtak az Egyezményben foglaltaknak – a korábbinál – komolyabban vételéhez, és végrehajtási feltételeinek megteremtéséhez. Közgyűjteményeinkben a kulturális javak osztályba sorolását, a szükség esetén mentésre kerülő múzeumi, könyvtári, levéltári anyagok jegyzékbe vételét, a feladat végrehajtását segítő intézkedési tervek elkészítését nagyobb figyelemmel végzik.

Ez a feladat azonban nehéz és bonyolult. Különösen nagy gondot jelent a tartalék befogadó, menekítő helyek kijelölése, a csomagolóanyag szükséglet meghatározása, szükség esetén a csomagolás, szállítás, tárolás és őrzés, a vé-

---

<sup>458</sup> Ajánlás a kulturális javak megóvásához rendkívüli körülmények között. (szerk.: Sipos Enikő, Gál István). Budapest, 1995.

<sup>459</sup> 1957. évi 14. törvényerejű rendelet a kulturális javak fegyveres összeütközés esetén való védelme tárgyában Hágában, 1954. évi május hó 14. napján kelt nemzetközi egyezmény, valamint az ahhoz csatolt jegyzőkönyv (a kulturális javak háború idején megszállott területről való kivételének tilalma tárgyában) kihirdetéséről

delem megszervezése.<sup>460</sup>

Hasonló feladatok adódnak békeidőszakban is, például épületkonstrukció, múzeumi, nagy gyűjteménycsoportok költöztetése, kiállítások rendezése, esetleges ipari és természeti katasztrófa esetén.

Nem alaptalanul tételezhető fel, hogy a honvédelem feladatainak szám-bevételekor a köztudatban nem kerülnének a „fontosabb ügyek” kategóriájába a műtárgyak védelmével kapcsolatos teendők. Ugyanakkor példák sora idézhető fel a múltból, amikor a háborúskodás egyik célja az ellenséget jelképező műkincsek, könyvtárak megszerzése és saját képre formálása, vagy elpusztítása volt. Elég utalni csupán az ókori háborúk, hadjáratok győztes hadvezéreinek rendezett diadalmenetekre, amelyeken kiemelten hordozták zsákmányolt istenszobrot, kincset, jelképet.

Sajnálatos, hogy a honvédelemről szóló 2004. évi CV. törvény célt, feladatot definiáló bevezető paragrafusában nem szerepel „az emberek életének, az anyagi javak védelme” mondatban a kulturális jelző.

Ugyanakkor mindenképpen meg kell említeni, hogy a polgári védelem országos szervezeti állománytáblájában szerepelnek az ún. műkincs-mentő polgári védelmi rajok, amelynek tagjai (a kultúrához értő, kellő jártassággal rendelkező személyek) szükség esetén segítik a közgyűjteményeket, egyházi gyűjteményeket.

A kulturális javak védelmének legalább elemi feltételeit meg kell teremteni, a honvédelmi felkészülés munkálatai során. A – remélhetően soha be nem következő – szükség esetén gondoskodni kell a végrehajtás feltételeiről.

Felmerül a kérdés: mégis milyen körről, mekkora feladatról van szó? A választ megadni nem is olyan könnyű, mint első pillantásra látszik. Ha számba vennék, valószínűleg legtöbben a koronázási jelvényekkel, majd a Munkácsy képekkel és hasonló ifjúkori tanulmányainkból és olvasmányainkból előbukkanó értékekkel kezdenék. Az azonban hamar kiderül, hogy a kört pontosan,

---

<sup>460</sup> Lásd erről részletesebben: FITSCHEN, Thomas: Licit International Art Trade in Times of Armed Conflict? The Role of International Arbitration. *International Journal of Cultural Property*, Volume 5, Number 1, 1996. 127-132.

szabatosan behatárolni szinte lehetetlen. A koronát, a jelvényeket kiemelten kezeli jogrendünk, amit a koronaőrzés elkülönített szervezeti megoldására is mutat.

Az előzőekben feltett kérdést tehát pontosabban úgy lehetne megfogalmazni, hogy mennyit, hogyan, kik által, hová, mivel és kikkel együttműködve kell menekíteni szükség esetén?

A mennyit, vagyis mekkora kört érintsen kérdésre csak a „mink van?” számbavétele, az így összeírt, lajstromba vett sokaságon belüli szelekció után adható pontos válasz.

A menekítésre kerülő kulturális javak kategorizálása nemzetközileg elfogadott és logikailag támadhatatlan rangsorképző elv alapján az alábbi lehet:

- világ és nemzetközi,
- országos jelentőségű,
- regionális jelentőségű,
- helyi jelentőségű kulturális értékek.

Kiemelést érdemel a Szent korona és a koronázási jelvények. E kincsek különleges helyet foglalnak el a történelmünkben. Jelenleg a Magyar Köztársaságban egyfajta első az egyenlők közt státuszt töltenek be. Hazánk honvédelmi koncepciója – részben okulva koronázási jelvényeink történelmi hányatataiból – azt tartalmazza, hogy e jelvények ne hagyassák el az ország, sőt a főváros területét, még a rendkívüli állapot olyan esetében sem, amikor a kormány védett vezetési pontra távozik. Tehát a főváros megfelelően kialakított és nemzetközileg deklarált védett helyén jelöljék ki azt a befogadóhelyet, ahol az őrizet feltételei adottak.

A tennivalókat célszerű csoportosítani, és azokat Intézkedési terv keretében megszabni.

Az első feladat a közgyűjteményi anyagok csoportosítása, kategorizálása, jegyzékbe vétele. Az I. kategóriába a pótolhatatlan kulturális értékeket kell besorolni, amelyek a Hágai Egyezmény szerint a világörökséghez is sorolhatók. A II. kategóriába a nemzetközi kulturális jelentőséggel is bíró, kiemelten értékes javak tartoznak, míg a III. kategóriába elsősorban a hazai illetve regio-

nális jelentőséggel bíró javak kerülnek besorolásra.

A második feladat az elszállításra, menekítésre kijelölt kulturális javak szakszerű csomagolásának megtervezése az ehhez szükséges anyagok, eszközök beszerzése, majd – szükség esetén – a csomagolás végrehajtása.

A harmadik feladat a szállítással, az úgynevezett befogadóhely kijelölésével és a tárolással kapcsolatos.

Fontos megjegyezni azt is, hogy a kategorizálás, csomagolás és a szállítás intézkedési terveinek felhasználhatónak kell lenniük a minősített időszakon kívül bekövetkező egyéb rendkívüli események során is.<sup>461</sup>

#### ***6.2.2.2. Az UNESCO 1970-ben megalkotott Párizsi egyezménye a kulturális javak illegális kereskedelme ellen***<sup>462</sup>

A háborús pusztítások mellett a kulturális örökséget veszélyeztető tényezők között kiemelt szerepe van az illegális műkincs-kereskedelemnek, amely a hatvanas-hetvenes években kezdett komoly méreteket ölteni. Ekkor alkotta meg az UNESCO a kulturális örökség védelmét szolgáló második egyezményt, az 1970. évi Párizsi Egyezményt, a kulturális javak illegális kereskedelmének visszaszorítására.<sup>463</sup> Az Egyezmény előírja a tagállamoknak, hogy szabályozzák a kulturális javak exportját és kötelezzék a műkereskedőket a forgalmazott javak regisztrálására. Az Egyezmény kimondja továbbá, hogy a lopott vagy jogtalanul forgalmazott műtárgyakat vissza kell adni és visszaadás esetén a jóhiszemű vásárlót méltányos kártérítésben kell részesíteni. Azzal, hogy az Egyezmény túlzottan jóindulatúan kezeli a jóhiszeműen

---

<sup>461</sup> Például: természeti katasztrófa, közgyűjteményekben bekövetkezett tűz, gázrobbanás esetén.

<sup>462</sup> Az Egyezmény az 1979. évi 2. törvényerejű rendelettel került kihirdetésre, mely a kulturális javak jogtalan behozatalának, kivitelének és tulajdona átruházásának megakadályozását és megelőzését szolgáló eszközökről szóló, az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezetének Közgyűlése által Párizsban az 1970. évi november hó 14. napján elfogadott Egyezmény kihirdetéséről

<sup>463</sup> SIDORSKY Emily: The 1995 UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects: The Role of International Arbitration. International Journal of Cultural Property, Volume 5, Number 1, 1996.19-63.

vásárló kérdését<sup>464</sup>, sajnos inkább segítette az illegális műkincs-kereskedelmet, mint megakadályozta. Az Egyezménynek az alkalmazása során „kulturális javak”-nak az olyan tárgyak tekintendők, amelyeket az egyes államok egyházi vagy világi okokból, kifejezetten úgy jelölnek meg, hogy azok régészeti, őstörténeti, történeti, irodalmi, művészeti vagy tudományos szempontból fontosak, feltéve, hogy az alábbi kategóriák valamelyikébe tartoznak:

- ritka állat-, növény-, ásvány- és bonctani gyűjtemények vagy példányok, valamint az őslénytan szempontjából számottevő tárgyak,
- történelmi vonatkozású tárgyak, beleértve a tudomány és a műszaki tudományok történetét, valamint a hadtörténetet és társadalomtörténetet, valamint a nemzet vezetőinek, gondolkodóinak, tudósainak és művészeinek életével, kapcsolatos tárgyak:
- régészeti ásatások leletei, vagy a régészeti felfedezések eredményei,
- művészeti alkotások vagy műemlékek részei és régészeti lelőhelyek részei,
- több mint százéves régiségek, így feliratok, fémpénzek és vésett pecsétnyomók,
- néprajzi tárgyak,
- művészeti szempontból számottevő tárgyak,
- képek, festmények és rajzok,
- eredeti szobrászati művek, szobrok,
- eredeti metszetek, lenyomatok és könyomatok,
- eredeti művészi összeállítások,
- ritka kéziratok és ősnymtatványok, régi könyvek, különleges jelentőségű okmányok és kiadmányok,
- postabélyegek, okmánybélyegek és más hasonló bélyegek, egyenként vagy gyűjteményben,

---

<sup>464</sup>Sok ország jogrendjében a jóhiszemű vásárló azonnal vagy bizonyos idő elteltével a lopott tárgy tulajdonosává válik



- archívumok, ideértve a hangfelvételek, fényképek és filmek archívumait,
- több mint százéves bútordarabok és régi hangszerek.

Az Egyezményt ratifikáló államok vállalták, hogy területükön egy vagy több hatóságot létesítenek a kulturális örökség védelmére – ha ilyen még nem működne –, továbbá megfelelő létszámú és képzettségű személyzetet biztosítanak a szükséges feladatok ellátása érdekében. Ezek a feladatok a következők:

- olyan törvények és más jogszabályok tervezeteinek megszövegezése, amelyek rendeltetése a kulturális örökség megóvása,
- a védett javak nemzeti leltára alapján olyan jegyzék összeállítása és naprakész állapotban tartása, amely tartalmazza a köztulajdonban és magántulajdonban levő olyan fontos kulturális javakat, amelyeknek a kivitele a nemzeti kulturális örökség számottevő veszteségét jelentené,
- olyan tudományos és műszaki intézmények fejlesztésének előmozdítása, amelyek a kulturális javak megőrzésére és bemutatására hivatottak,
- régészeti ásatások felügyeletének megszervezése, bizonyos kulturális javak helyi megőrzésének biztosítása,
- az Egyezményben meghatározott személyekre (múzeumi örök, gyűjtők, régiségkereskedők stb.) vonatkozó szabályok létrehozása, valamint annak biztosítása, hogy e szabályokat figyelembe vegyék,
- nevelő intézkedések bevezetése valamennyi állam kulturális öröksége iránti tisztelet ösztönzésére,
- gondoskodás arról, hogy a kulturális javak eltűnése megfelelő nyilvánosságot kapjon.

A tagállamok vállalják, hogy büntető vagy szabálysértési büntetést alkalmaznak minden olyan személy ellen, aki az Egyezménybe foglalt tilalmakat megszegi. Kötelezik magukat továbbá arra is, hogy összehangolt nemzetközi erőfeszítéseket tesznek a kulturális javak kivitelének és behozatalának, illetve nemzetközi kereskedelmének ellenőrzésére.

Minden részes állam a lehetőségeihez képest megfelelő költségvetési ke-

reket biztosít a kulturális örökség védelmét ellátó állami szervek számára, valamint – ha szükséges – megfelelő alapot létesít erre a célra.

Az Egyezményben részes államok – meghatározott időpontokban és módon – időszakos jelentéseikben a Közgyűlésnek tájékoztatást adnak az Egyezmény végrehajtása érdekében alkotott törvényhozási és közigazgatási rendelkezéseikről.

Az Egyezményt az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete tagállamainak meg kellett erősíteniük, vagy el kellett fogadniuk. A megerősítő, vagy elfogadó okiratokat az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete Főigazgatójánál kellett letétbe helyezni. Az Egyezmény csatlakozásra nyitva áll minden olyan állam számára, amely az UNESCO-nak nem tagja, de amelyet a Szervezet Végrehajtó Bizottsága csatlakozásra felhívott.

Az Egyezmény lényeges előrelépést jelentett a kulturális javak modern értelemben vett védelmének irányába, hiszen a kulturális örökségekkel kapcsolatos egyik legfontosabb kérdést, az ilyen értékekkel kapcsolatos jogellenes magatartásokat igyekezett visszaszorítani. Ezáltal alapot teremtett a további nemzetközi és nemzeti szabályozáshoz. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy annak ellenére, hogy hazánk több évtizeddel ezelőtt csatlakozott az egyezményhez, annak rendelkezései még jelenleg sem érvényesülnek hatékonyan, illetve teljes körűen a hatályos szabályozásban.<sup>465</sup>

---

<sup>465</sup> Az Egyezményről lásd részletesen: Paulovics, 2003. 153.

### **6.3. Egyéb egyezmények**

#### **6.3.1. UNIDROIT Egyezmény a jogellenesen külföldre vitt kulturális javak nemzetközi visszaadásáról**

Az UNESCO felkérésére az UNIDROIT, a magánjog egyesítését szolgáló független kormányközi szervezet alkotta meg az új egyezményt, amely szigorú előírásokat tartalmaz a jóhiszeműség bizonyításához, valamint különleges védelmet nyújt egyes kulturális javaknak.

Az egyezményben részes tagállamok, „mélyszéges aggodalommal tekintve a kulturális javakkal történő illegális kereskedelemre és azon helyrehozhatatlan károkat, amelyeket ezen kereskedelem okoz gyakorta mind e javakban, mind a nemzeti, törzsi, őslakos vagy egyéb közösségi kulturális örökségnek, valamint az egész emberiség örökségének, különös tekintettel a régészeti lelőhelyek fosztogatására, pótolhatatlan régészeti, történelmi és tudományos információk ebből eredő elvesztésére, eltökélten arra, hogy hatékonyan hozzájárulnak a kulturális javakkal történő illegális kereskedelemmel szembeni küzdelemhez, és fontos lépésként az ilyen kulturális javak visszaszerzésére és a szerződő államok között történő visszaadására, megalkotják a minimális közös jogszabályokat, célul tűzve a közös érdeket jelentő kulturális örökség megőrzésének és védelmének további javítását,...”<sup>466</sup> megalkotta az egyezményt. Magyarországon az egyezményt a 2001-ben hirdették ki.<sup>467</sup>

Az egyezmény hatálya a következőkre kiterjed a lopott kulturális javak visszaszerzésére, valamint az olyan kulturális javak visszaadására, amelyeket valamely az Egyezményben részes állam területéről – a kulturális örökség védelme céljából – a kulturális javak kivitelét szabályozó törvények megsértésével vittek külföldre (a továbbiakban: jogellenesen külföldre vitt kulturális javak).

Az Egyezmény meghatározza az alkalmazásával érintett kulturális javak

---

<sup>466</sup> UNIDROIT Egyezmény a lopott vagy jogellenesen külföldre vitt kulturális javakról

<sup>467</sup> 2001. évi XXVIII. törvény a lopott vagy jogellenesen külföldre vitt kulturális javak nemzetközi visszaadásáról szóló, Rómában 1995. év június hó 24. Napján aláírt UNIDROIT Egyezmény kihirdetéséről

körét. Eszerint kulturális javaknak, az olyan tárgyak tekintendők, amelyek egyházi vagy világi okokból régészeti, őstörténeti, történeti, irodalmi, művészeti vagy tudományos szempontból fontosak.

A lopott kulturális javak visszaszolgáltatásával kapcsolatban az első fontos kérdés annak tisztázása, hogy az Egyezmény értelmében mi minősül lopottnak. Az Egyezmény értelmében lopottnak minősül a jogellenesen kiásott, vagy törvényesen kiásott, de jogellenesen megtartott kulturális tárgy, amennyiben ez összhangban van az ásatás helyszínét adó állam törvényeivel.

A lopott kulturális tárgy visszaszerzésére irányuló követelés előterjesztésére nyitva álló határidőket az Egyezmény differenciáltan és az igények érvényesíthetősége szempontjából megfelelően szabályozza. A visszaszerzésre irányuló követelés a lopás időpontjától számított ötven évig (objektív határidő) illetve a tudomásszerzéstől (a kulturális tárgy hollétéről, birtokos személyazonosságáról) számított három éven belül (szubjektív határidő) érvényesíthető.

Egy meghatározott műemlék, régészeti lelőhely szerves részét képező, vagy egy közgyűjteményhez tartozó kulturális tárgy iránti követelésre csak a tudomásszerzéstől számított három éves határidő irányadó. Az Egyezményben részes államoknak azonban joguk van arra, hogy a követelés előterjesztésére vonatkozó elévülési időt 75 évben vagy még annál is többen állapítsák meg, ahogyan azt saját törvényeik szabályozzák. Ez az elévülési idő vonatkozik az olyan követelésekre is, amelyet egy, az Egyezményben részes másik államban terjesztenek elő a nyilatkozatot tevő állam területén található műemlékről, régészeti lelőhelyről vagy közgyűjteményből elvitt kulturális tárgy visszaszerzésére.

A lopott kulturális tárgy birtokosa köteles a tárgyat visszaadni, ezért azonban méltányos és ésszerű kárpótlás illeti meg. A kárpótlás feltétele az, hogy a birtokosnak a tárgy megszerzésekor nem volt tudomása, illetve ésszerűen nem lehetett tőle elvárni, hogy tudomása legyen a tárgy lopott voltáról és bizonyítani tudja, hogy a megszerzés során kellő gondossággal járt el. Az Egyezmény ugyanakkor kimondja azt is, hogy a kárpótlási jog sérelme nélkül ésszerű erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy a kárpótlást a kultu-

rális tárgyat a birtokosra átruházó személy, vagy bármely előző átruházó személy fizesse meg, amennyiben ez nem ütközik azon állam törvényeibe, ahol a követelést előterjesztették.

Az Egyezmény hatálya alá tartozó másik nagy kérdéskör a jogellenesen külföldre vitt kulturális javak visszaadása. Az Egyezmény értelmében a részes államok kérhetik egy másikat, az Egyezményben részes állam bíróságától vagy más illetékes hatóságától, hogy rendelje el a kérelmet előterjesztő állam területéről jogellenesen külföldre vitt kulturális tárgy visszaadását.

Azok a kulturális javak, amelyeket törvények szerint kiállított engedély alapján ideiglenesen vittek ki kiállítás, kutatás, restaurálás céljából, de az engedélyben meghatározott feltételekkel ellentétben nem vittek vissza, jogellenesen külföldre vitt kulturális javaknak számítanak.

A címzett állam bírósága vagy más illetékes hatósága elrendeli a jogellenesen külföldre vitt kulturális tárgy visszaadását, ha a kérelmet előterjesztő állam bebizonyítja, hogy a tárgy eltávolítása lényeges érdekeket sért, továbbá, hogy számára a tárgy kulturális szempontból kiemelkedően fontos. Az állam többféle módon bizonyíthatja, hogy a tárgy visszaszerzéséhez érdeke fűződhet. Az érdek fűződhet a kulturális tárgy vagy környezete fizikai megóvásához, egy komplex műtárgy integritásához, vagy például tudományos vagy történelmi jellegű információk megőrzéséhez, sőt, akár a kulturális tárgy hagyományok szerinti vagy rituális használatához, törzsi vagy őslakos közösségek által.

A visszaadásra vonatkozó kérést – a lopott kulturális javakhoz hasonlóan – határidőhöz köti az Egyezmény, mely szerint minden esetben a kivitel időpontjától, – ideiglenes kivitel esetén, az engedélyben a visszahozásra megadott időponttól – számított ötven éven belül, és az állam tudomásszerzésétől (a kulturális tárgy hollétéről és a birtokos személyazonosságáról) számított három éven belül kell a kérelmet előterjeszteni.

A jogellenesen kivitt tárgy birtokosa, ha a tárgyat annak külföldre kerülése után szerezte meg, és a később felmerülő jogellenesség miatt azt visszaadni köteles, a kérést előterjesztő államtól méltányos és ésszerű kárpótlásra

jogosult. A jogosultság azonban csak akkor illeti meg, ha a tárgy megszerzésekor nem volt tudomása, illetve ésszerűen nem is lehetett elvárni tőle, hogy tudomása legyen a szóban forgó tárgy külföldre vitelének jogellenességéről.

Kárpótlás helyett, a kérelmet előterjesztő állammal történő megállapodás alapján, a kulturális tárgyat birtokosa úgy is dönthet, hogy megtartja a kulturális tárgy tulajdonjogát, vagy fizetség ellenében vagy ingyenesen átruházza a tulajdonjogot egy általa kiválasztott, – a kérelmet előterjesztő államban állandó lakóhellyel rendelkező – megfelelő biztosítékokat nyújtó személyre. Ha azonban a kérelmező állam erről nem köt megállapodást, akkor a kulturális tárgyat kötelező visszaadni.

A visszaadási kötelezettség nem áll fenn, ha:

- a visszaadás iránti kérelem előterjesztésének időpontjában a kulturális tárgy külföldre vitele már nem minősül jogellenesnek; vagy
- a kulturális tárgyat megalkotójának életében, vagy annak elhalálását követő ötven éven belül külföldre vitték kivéve, ha a kulturális tárgyat egy törzsi vagy őslakos közösség tagja vagy tagjai készítették a közösség által hagyományos vagy rituális célra történő felhasználás végett, és a tárgyat a szóban forgó közösségnek adják vissza.

A jogalkotás – mint látható volt – igyekszik mindent megtenni a joghézagok, jogi kiskapuk minél erőteljesebb kizárására, és egyértelmű az a törekvés, hogy a kulturális javak jogellenes átruházását, külföldre történő kivitelét a jog eszközeivel kívánják minél lefedettebben szabályozni. Ennek ellenére az illegális műkincs kereskedelem és a kulturális javakkal való visszaélés továbbra is virágzik. Egyes szakértői vélemények szerint az illegális műkincs kereskedelem – nemzetközi méreteit tekintve – a fegyver- és kábítószer-kereskedelem után a szervezett bűnözés harmadik legjobban jövedelmező üzletága.<sup>468</sup>

---

<sup>468</sup> VUKÁN Béla: A műkincsek védelme. Belügyi Szemle, 2001. évi 4-5. szám 147.

### 6.3.2. Az illegális műkincs kereskedelem elleni küzdelem

Az illegális műkincs kereskedelem megélénkülése Magyarországon a rendszerváltás utánra tehető. Az országhatárok könnyebb átjárhatóságával és a fizető képes kereső réteg vagyonosodásával, megélénkült a műtárgyak iránti kereslet. A vásárlók egy része kedvtelésből, gyűjtő szenvedélyből vásárol műtárgyakat, mások azért, mert jó értékálló befektetésnek tartják, megint mások a társadalmi rang velejárójának tekintik műtárgyak birtoklását, és természetesen vannak olyanok is, akik egyszerűen haszonszerzési célból kutatnak értékes tárgyak után. Magyarország korábban tranzit országnak számított, de a kereslet megnövekedésével a kínálat növekedése is együtt járt. A legális műkereskedelem mellett, az illegális is egyre nagyobb teret hódított magának.

Az illegális műkereskedelem több szempontból is káros. Elsősorban veszélyezteteti a nemzeti kulturális örökség megőrzését, de kárt okoz azáltal is, hogy a költségvetés komoly adóbevételektől esik el.

Az illegális műkincs kereskedelem méreteit nehéz megállapítani, éppen abból a jellegzetességéből adódóan, hogy az illegális műkereskedelem látens folyamat. A résztvevőket erős érdekazonosság köti össze, ezért sokszor nem fordulnak az érintettek a rendőrséghez. Ebből adódóan sok esetben a rendőrség nem is szerez tudomást arról, ha bűncselekményből származó műtárgyakat értékesítenek. Az utóbbi évek statisztikái szerint a műtárgy eltulajdonítással kapcsolatosan elrendelt nyomozások száma évi 900-1100 között, az okozott kár pedig 400-700 millió forint között van.<sup>469</sup> Az országban sok helyen (galéria, árverés, használt cikk piac) történik műtárgy-értékesítés, ezzel szemben a műkereskedők és portékáik rendszeres, országos ellenőrzése nem megoldott. Megfelelő szűrők hiányában a lopott műtárgyak értékesítési kockázata viszonylag alacsony, legtöbbször csak abban lehet bízni, hogy az árverési katalógusokban, az üzletekben, a galériákban, a piacokon maguk a sértettek ismerik fel egykori tulajdonukat.

Az utóbbi években rendkívüli módon elszaporodtak a régészeti leleteket

---

<sup>469</sup> VUKÁN Béla: A műkincsek védelme. Belügyi Szemle, 2004. évi 4-5. szám 149.

veszélyeztető bűncselekmények. Az illegális ásatások eredményeként, a régészeti leletekkel való kereskedés külön iparággá nőtte ki magát. Ez nagy veszélyt jelent az ország régészeti örökségére, hiszen a földből jogtalanul kiásott régészeti tárgyak nem kerülnek közgyűjteménybe, nem marad nyomuk a nyilvántartásban, külföldre kerülésük esetén nincs esély a visszaszerzésükre, még akkor sem, ha tudományos vizsgálatokkal a magyarországi származás igazolható.<sup>470</sup>

A veszély komolyságát jól érzékelteti, az Interpol hivatalos kiadványa, 1995-ben külön kötetet szentelt annak, hogy felhívja a figyelmet az illegális műkincs kereskedelem veszélyeire és a nemzeti kulturális javak fokozottabb védelmére. Ebben a következő főszerkesztői üzenet található: „...A művészeti alkotás, legyen az népi, művészeti vagy vallásos ihletésű, egy ország, sőt egy civilizáció történelmének valóságos tanúja. A művészeti alkotás a korabeli ember nyoma a későbbi korszakok számára, abban az értelemben, hogy magára vonja a későbbi generációk érdeklődését. Az ilyen alkotások integrált részét képezik az országok értékeinek, örökségének, amelyek azonban áldozatul eshetnek az archeológia területeik, vallásos építményeik kifosztásának, vagy a nemzeti múzeumaikban őrzött művészeti alkotások ellopásának.”

A műtárgyvédelemben kiemelkedő jelentősége van a hatékony rendőrségi munkának.<sup>471</sup> Az Országos Rendőr-főkapitányság felismerte az illegális műkincs kereskedelem erősödésével együtt járó veszélyeket, ezért létrehozták a kulturális örökségvédelmi szakosztályt, majd ezt átalakították, és most nagyon – és műkincsvédelmi alosztályként működik. Legfontosabb feladatai közé a kulturális javakkal kapcsolatos bűncselekmények felderítése tartozik, továbbá a szakterület speciális jellegéből adódó szakirányítási feladatok ellátása, valamint a nemzetközi együttműködésből eredő kötelezettségek és konkrét feladatok teljesítése.

A rendőrségnek ezen a területen a legjelentősebb feladata a bűncselek-

---

<sup>470</sup> BUZINKAY Péter: Ezer lopott műtárgy a KÖH nyilvántartásában. Örökség, 2007. december XI. évfolyam 12. szám 5-6.

<sup>471</sup> BUZINKAY Péter: Műtárgyakkal kapcsolatos bűnügyi együttműködés 2007-ben. Örökség, 2008. február XII. évfolyam 2. szám 15.



mények során eltűnt műkincsek felkutatásában áll. Sajnos, tennivaló e téren folyamatosan akad, hiszen csak az utóbbi pár évben 7-800 olyan bűncselekmény vált ismertté, amelynek során műtárgyakat tulajdonítottak el. A kárérték meghaladja az 1 milliárd forintot, viszont az eszmei kárt, amelyet az alkotások eltűnése jelent, nem lehet felbecsülni.

A Vám- és Pénzügyőrség (A továbbiakban: VPOP) igazgatási és büntetőügyi tevékenysége során hatékonyan próbál közreműködni a műkincsforgalom ellenőrzésében, valamint az illegális cselekmények visszaszorításában.<sup>472</sup> Igazgatási eljárás keretében főként a legális forgalom ellenőrzése során végzi a harmadik országokba tartó javak kiléptetését, illetve a behozatal során a javak vámkezelését.

Az EU tagállamain kívüli országokból érkező, és a vámhivatalnál ellenőrzés alól elvont, vagy a műtárgyak tekintetében tett valótlan nyilatkozat esetén vámszabálysértés, 100.000 Forint vámérték felett pedig a csempészet bűncselekmény elkövetése miatt indul eljárás.<sup>473</sup>

A Vám-és Pénzügyőrség rendészeti tevékenysége során nemcsak a jogellenes import, hanem az országból kifelé irányuló forgalom ellenőrzése során a visszaélés kulturális javakkal bűncselekmény<sup>474</sup> egyik elkövetési magatartásának észlelése esetén is eljár, azaz ha valaki: „a kulturális javak körébe tartozó és kiviteli engedélyhez kötött tárgyat engedély nélkül külföldre juttat, vagy a kiviteli engedély kereteit túllépi”. A VPOP megteszi a szükséges nyomozási cselekményeket, – mint például az érintett tárgyak lefoglalása – majd ezt követően feljelentést tesz az illetékes rendőrhatalomhoz.

Hazánkba az alábbi országokból érkeznek – főként az itt felsorolt – műtárgyak:

- Osztrák határszakasz: nyugat-európai vonatkozású festmények, iparművészeti tárgyak, ikonok, ortodox liturgikus műtárgyak, régészeti leletek.

---

<sup>472</sup> Lásd erről részletesebben: (AI)világot járt műkincseink: Válogatás 15 év felderített bűneseteiből. A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal kiadványa. (szerk.: Buzinkay Péter), Budapest. 2006.

<sup>473</sup> 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről 312.§ (1)

<sup>474</sup> Btk. 216/B. § (2)

- Szlovén és horvát határszakasz: magyar vonatkozású festmények, könyvek, iratanyagok.
- Szerb határszakasz: régészeti leletek (főleg román-kori), ikonok, ortodox liturgikus tárgyak.
- Ukrán határszakasz: ikonok, ortodox liturgikus műtárgyak, régészeti leletek (főleg középkoriak), szovjet-kommunista „emléktárgyak”.
- Román határszakasz: magyar vonatkozású festmények, könyvek, iparművészeti tárgyak, ikonok, ortodox liturgikus műtárgyak, nyugat-európai vonatkozású festmények.

Annak érdekében, hogy a VPOP ellenőrzési tevékenysége hatékonyan működjön, nagyon fontos segítséget jelent a Kulturális Örökségvédelmi Hivatallal fennálló munkakapcsolat, amelynek révén a vámosok gyors, és szakszerű tájékoztatást kapnak arról, hogy az ellenőrzés alá vont tárgyak a kulturális javak körébe tartoznak-e, engedélyköteles-e az adott tárgy, esetleg védetté van-e nyilvánítva. A vámhatóság erre felhatalmazott tagjainak hozzáférési lehetősége van a rendőrség szöveges alapú körözési adatbázisához, amely segítséget nyújthat az eltulajdonított műtárgyak felismerésében. Ebből a szempontból szintén hasznos a KÖH honlapján közzétett fényképes adatbázis az eltűnt műkincsekről.

Mivel a bűnüldöző szervek nem rendelkeznek a kulturális javak elleni bűnözésért való harcban minden eszközzel, (például szakértelemmel, nyilvánosságokkal) ezért e munkából a kulturális igazgatási szerveknek is ki kell venniük a részüket. Mint azt már említettem ebből a szempontból jelentős szerepe van a KÖH Műtárgyfelügyeleti Irodájának, mely a rendőri és vámhatósági bűnüldözői munkához közvetlen szakértői segítségnyújtással, adatszolgáltatással, valamint a szakirányú képzéssel segíti a bűnüldöző szervek munkáját. A sikeres és hatékony fellépésnek elengedhetetlen feltétele a célközönség minél szélesebb körű tájékoztatása.

A műkincspiact szereplői, a „civiliek” is részt vehetnek az örökség megővésében. A műgyűjtők, és a műtárgytulajdonosok, illetve a múzeumok sokszor válnak áldozataivá a különféle bűncselekményeknek. Szintén érdekelték

lehetnek a biztosító társaságok, amelyeknek az ilyen események pénzben kifejezhető kárt is okoznak. A lopott műtárgyakkal kapcsolatban tehát üzleti érdek is megfogalmazódik, így érdemes a piac e szegmensére különféle kapcsolódó szolgáltatásokkal vállalkozást alapítani. Az ilyen tevékenységet végző cégek nyilvántartásaik, kapcsolataik révén elvégzik a tárgyak eredetének ellenőrzését, ezáltal a kereskedők, aukciós házak nagyobb biztonságban lehetnek a műtárgyak eredetét illetően.

A fentiekből jól látszik, mennyire fontos, hogy a különböző szervek – hivatalok, hatóságok, és a civil szervezetek – együttműködjenek, és segítsék egymás munkáját, hiszen nem mindegyik rendelkezik elegendő és megfelelő „tudással”, ezért össze kell fogniuk a javaslatokat, módosítási lehetőségeket meg kell osztaniuk egymással, mert csak így lehetnek hatékonyak az illegális műkincs-kereskedelem ellen folytatott harcban.

## ZÁRÓ GONDOLATOK

A következőkben szeretném összegezni kutatásaim eredményeit. Elvégzett elemzéseim alapján először arra a következtetésre jutottam, hogy a kulturális örökségvédelem igazgatásának tartalmi meghatározása a hazai jogi szakirodalomban hiányos. Ezért a kulturális igazgatás fogalmi megközelítéseinek vizsgálatát követően kidolgoztam a kulturális örökségvédelem tartalmi definícióját, amely szerint a kulturális örökségvédelem igazgatásának fogalma a következő elemek összességéből áll:

- a kulturális örökségvédelem igazgatása során, az arra jogszabályban feljogosított szervek,
- a hatáskörükbe és illetékességükbe tartozó ügyekben,
- a múlt pótolhatatlan, kiemelkedő művészeti-történeti értékű örökségnek megóvása érdekében,
- részben magát az államot – állami szerveket – részben kívülálló személyeket, érintő döntéseket hoznak,
- amelyekben kötelezéseket, korlátozásokat, tiltásokat, feltételeket határozhatnak meg,
- ezek egy részének teljesítéséhez anyagi és szakmai támogatást biztosítanak,
- ellenőrzik a jogszabályokban és egyedi döntésekben meghatározottak teljesítését,
- és jogszabálysértés vagy egyedi hatósági döntésben foglaltak megsértése esetén szankciót alkalmazhatnak.

Az örökségvédelem igazgatásának elméleti kérdéseit elemezve megállapítottam, hogy a kulturális örökségvédelem igazgatását végző szervek tevékenysége három nagy tevékenységi csoportot foglal magába:

- jogalkalmazói tevékenységet,
- szervezési feladatok ellátását,
- és ellenőrző tevékenységet.

A kulturális örökségvédelem ágazati irányítását végző közigazgatási

szerveket vizsgálva arra a következtetésre jutottam, hogy az 1998 és 2006 közötti időszakban a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériumának irányítása alatt működő jogalkalmazó szervek fel tudtak készülni az új jogszabályok és nemzetközi szerződések megfelelő végrehajtására. A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal működése és az ott feladatot ellátó hivatalnokok szakértelme azonban a 2006-ot követő időszakban már nem indokolta önálló tárca működtetését, mivel az irányítási tevékenységet az Oktatási és Kulturális Minisztérium szervezeti struktúráján belül jelenleg működő kulturális szakállamtitkár is el tudja látni.

Az Alkotmány és a jogalkotásról szóló törvény rendelkezései értelmében a kulturális örökségvédelem szabályozása nem tartozik a kizárólagos törvényhozatali tárgyak közé, ugyanakkor a kulturális élet szerteágazó, komplex jellege, valamint a kulturális örökségvédelem területének speciális sajátosságai, a védelem tárgyát képező javak kiemelkedő jelentősége, pótolhatatlansága indokoltá teszi az örökségvédelemmel kapcsolatos legfontosabb kérdések törvényi szintű szabályozását. E követelménynek a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény hatályba léptetésével a jogalkotó eleget tett.

A kulturális örökségvédelem történeti megjelenését vizsgálva két tendenciát elemeztem: foglalkoztam az intézményes örökségvédelem kialakulásával Európában, majd ezek után áttekintettem a magyarországi folyamatokat.

Az európai fejlődést vizsgálva megállapítottam, hogy elsőként a műemlékvédelem jelent meg Európa egyes államaiban, megelőzve ez által a régészeti örökség, valamint az ingó kulturális javak védelmének kialakulását. A 15. századtól kezdve az érdeklődés az antik értékek felé irányul. Az építészeti emlékek tudatos, intézményes védelméről ekkor azonban még nem beszélhetünk. Az értékek megőrzését elsősorban érzelmi, szakrális indokok alapozták meg. Ebben a korszakban elsősorban az ingó javaknak, tárgyi értékeknek tulajdonítottak történeti értéket.

A feldolgozott idegen nyelvű szakirodalmak alapján arra a következtetésre jutottam, hogy a műemlékvédelem gondolata Európában fogalmazódott

meg elsőként, majd ezt követően pár évtized alatt elterjedt az egész világon.

Az állagmegóvás indokait három csoportba foglalhatjuk össze. A műemlékek, mint az emberi alkotó munka eredményei elsőként lehetővé teszik az „idő dimenziójának” értékelését, azáltal, hogy konkrét ismereteket őriznek meg a múlttól. Az emberiség szellemi, erkölcsi fejlődést hivatott biztosítani az állagmegóvás második indokaként megfogalmazott művészeti szépség, amelyet egy műemlék képvisel. A harmadik indok pedig annak hangsúlyozása, hogy ezek az értékek egy nép, vagy népcsoport összetartozását, identitását is szolgálják.

E mozgatórugók együttes hatásának eredményeként fogalmazódott meg a kulturális-történeti értékeket képviselő emlékek védelmének, megóvásának, és megkülönböztetett figyelemmel történő kezelésének szükségessége mind a történelem során, mind pedig napjainkban.

Az európai örökségvédelem történeti elemzését követően a hazai műemlékvédelem fejlődését vizsgáltam. Ennek eredményeként megállapítottam, hogy az európai tendenciákhoz képest hazánkban, időben jóval később került sor az intézményes örökségvédelem kialakítására. A 19. század második felének hazai műemlékvédelmi politikáját értékelve azt lehet mondani, hogy a figyelem elsősorban a középkori emlékek, templomok, várak restaurálására irányult, ezek mellett néhány római kori emlék feltárására és konzerválására is sor kerül. Ez utóbbi tendencia egybeesik a nyugat-európai történésekkel, ugyanakkor a tudatos műemlékvédelem látóköre csak később terjed ki a középkor utáni korszakok emlékeinek védelmére, valamint az egyéb épületfajták irányába.

Korszerű megoldásként értékelhető, hogy már a műemlékek fenntartásáról szóló 1881. évi XXXIX. törvénycikk támogatni igyekezett a műemlékek feltárását. Ennek érdekében ideiglenes kisajátításnak volt helye bármely földterületen, amelyen a Vallás- és Közoktatásügyi Miniszter a műemlékek felkutatása, vagy korábban felfedezett műemlékek feltárása érdekében ásatásokat rendelt el, és amely felett épület nem állt.

A törvénycikk kritikájaként fogalmazható meg ugyanakkor, hogy bár minden beavatkozás, amely a műemléket érintette csak a Vallás- és Közoktatási Miniszter hozzájárulásával volt kivitelezhető, abban az esetben, ha a tulajdonos le kívánta bontani az épületet, azt csak az állam általi kisajátítással lehetett megakadályozni. Más hatósági eszköz nem állt rendelkezésre.

E törvény másik gyenge pontja az volt, hogy hatálya alá csak azok a műemlékek tartoztak, amelyeket a kormány a Vallás- és Közoktatásügyi Miniszter útján fenntartandónak nyilvánított. Ennek a szabályozásnak a következménye az lett, hogy ha valamely műemlék védelme ügyében intézkedést kezdeményeztek, akkor a minisztérium azonnal azt a kérdést vetette fel, hogy az adott emlék fenntartandónak minősül-e. A fenntartandóvá minősítés pedig esetről-estire történt meg, méghozzá úgy, hogy annak követelményei nem voltak meghatározva.

Bár számos kritika illette mind az 1881. évi XXXIX. törvénycikket, mind pedig a Műemlékek Országos Bizottságának tevékenységét, összességében mégis elmondható, hogy a minisztériumot támogatva, valamint a helyi törvényhatóságok segítségét igénybe véve hatékonyabbá, szélesebb körűvé vált a műemlékek védelme, mint a századforduló előtt.

Megállapítható, hogy az intézményes műemlékvédelem kialakulásában fontos szerepet játszott az 1/1967. (I. 31.) ÉM. Rendelet, amely korszerűen, alapos módon szabályozta a kérdést.

Álláspontom szerint azért volt elkerülhetetlen a történeti előzmények részletes bemutatása, mert csak ezek ismeretében érthető meg az örökségvédelem jelenlegi helyzete, jogi szabályozása, illetve a jövőbeni továbbfejlesztés fő iránya.

A jelenleg hatályos kulturális örökségvédelmi törvény mielőbbi megalakítása elodázhatatlan feladat volt, mivel az átalakulás időszakában több olyan törvény született, amely a műemlékekre, mint vagyontárgyakra érvényes volt, ugyanakkor speciális védelmüket nem biztosította megfelelően. A műemlékekre, mint speciális vagyontárgyakra vonatkozó szabályozást törvényi szinten kellett szabályozni. Az elmúlt évtizedek tapasztalatai ugyanis bebizonyították,

hogy a műemlékek védelmének az építésügyi törvény körébe utalása, nem biztosította teljes körűen azok kulturális, egyetemes és nemzeti értékének megővését. E javak különleges jellege és kulturális értéke megkívánja, hogy védelmük külön törvényben kerüljön szabályozásra.

A 2000-ben elkészült törvénytervezetben, illetve az annak alapján elfogadott 2001. évi LXIV. törvényben – amely 2001. július 1-én lépett hatályba – a fedezhető fel elsőként a Granadai Egyezmény hatása, hiszen a törvény már címében is a kulturális örökség védelméről szól, amely magába foglalja a műemlékekre, a régészeti örökségekre, és a kulturális javakra vonatkozó szabályokat, létrehozva ez által az integrált örökségvédelmet.

Amint már a bevezetőben is említettem elkerülhetetlen volt a téma elemzése során a vizsgálatok más jogágakra történő kiterjesztése. Alapvető jelentőséget tulajdonítottam ezért az alkotmányjog körébe tartozó alapvető rendelkezések elemzésének.

Az Alkotmány rendelkezéseit vizsgálva arra a következtetésre jutottam, hogy a kulturális jogok, mint gyűjtőfogalom körébe az Alkotmány alapjogokkal kapcsolatos rendelkezései közül a következők tartoznak:

- az oktatáshoz való jog, (beleértve a közoktatást és a felsőoktatást)
- a közművelődéshez való jog,
- a művészeti élet szabadsága,
- és a tudományos élet szabadsága.

Az építészeti örökség védelméhez kapcsolódik az Alkotmány úgynevezett „környezetvédelmi klauzulája” is. Az Alkotmánybíróság ugyanis 1995-ben hozott határozatában, az Alkotmányban rögzített egészséges környezethez való jogot kiterjesztette az épített környezet védelmére is.

Hangsúlyozni kell azonban, hogy az „épített környezet” és a „kulturális örökség” fogalmi köre csak részben esik egybe. Az épített környezetbe a kulturális örökség körébe tartozó műemlékek mellett beletartozik a lakókörnyezet, üdülőkörnyezet, vagy városkép védelme is. Másrészt a kulturális örökség körének egy része, mint amilyenek az ingó kulturális javak, a műtárgyak, régészeti leletek, nem tartoznak az épített környezet védelmi körébe.



Az értekezésben önálló fejezetet szenteltem a kulturális örökség gyűjtőfogalmába tartozó részelemek értelmezésére. A hatályos 2001. évi LXIV. törvényből (A továbbiakban: Kövtv.) kiindulva arra a kérdésre is választ kerestem, hogy melyek azok a paraméterek, amelyekben az emlékek kiemelkedő jelentősége megmutatkozik. Erről a törvény kifejezetten nem rendelkezik. Elemzéseim eredményeként az alábbi következtetésre jutottam: a kulturális örökség meglehetősen tág kategória, különböző jellegű ingó és ingatlan javakat egyaránt magába foglal, ezért fogalma nehezen határozható meg. Olyan ingó és ingatlan javak összességét jelenti, amelyek nem elsősorban használati értékük, vagy gazdasági hasznosságok miatt kiemelkedő jelentőségűek, hanem sokkal inkább egyediségük, eredetiségük, pótolhatatlanságuk, és többségében művészeti értékük miatt. Ebből a fogalomból az is következik, hogy a kulturális örökség tárgya többnyire valamilyen műalkotás.

A kulturális örökség fogalmába tartozó ingó és ingatlan elemek értékük meghatározása szempontjából speciális dolgoknak minősülnek. Különlegességük abban áll, hogy kettős jelleggel bírnak: egyrészt közkincsnek minősülnek, másrészt a tulajdonjog tárgyát képező, használható dolgoknak. Ebből következik, hogy az úgynevezett piaci értéken túl számos más értékforma jellemzi őket.

A műemlékvédelem fogalmi körén belül kiemelést érdemelnek a műemlékvédelem sajátos tárgyai. A Kövtv.-ben – a korábbi szabályozáshoz képest – ugyanis hiánypótló jelleggel jelenik meg a nemzeti (történeti) emlékhely, mint önálló kategória. A történeti emlékhelyeket az jellemzi, hogy valamilyen a nemzeti történelem szempontjából fontos kulturális érték kötődik egy adott helyszínhez, földrajzi területhez, és ezek speciális védelme hozzájárulhat a szélesebb megismertetéséhez.

A nemzeti és a történeti emlékhellyé nyilvánítás módjáról egyaránt megállapítható, hogy a kulturális örökséghez tartozó ingatlan javak védetté nyilvánításához képest eltérő megoldást választott a jogalkotó. Ezt a két kategóriát leszámítva ugyanis – mint ahogyan az értekezésben ez elemzésre került – a védetté nyilvánítás miniszteri rendeletben történik. A nemzeti és a történeti

emlékhelyé nyilvánításról ugyanakkor – akár határozatban akár törvényben – az Országgyűlés dönt. A jogalkotási törvény értelmében a törvény és az országgyűlési határozat egyaránt normatív tartalmú. Ebben a két esetben viszont arról van szó, hogy az Országgyűlés – tartalmát tekintve – egyedi közigazgatási hatósági döntést hoz, ami formai szempontból törvényben vagy országgyűlési határozatban jelenik meg. Kérdésként felvethető, hogy mi indokolja ezekben az esetekben az eltérő szabályozást? Válaszként fogalmazható meg, hogy annak, hogy a legfőbb államhatalmi- népképviselői szerv, a Parlament dönt a nemzeti és a történeti emlékhelyé nyilvánításról szimbolikus jelentősége van. Azt szimbolizálja, hogy az emlékhelyeknek a kulturális örökség körébe tartozó értékek között is kiemelkedő jelentősége van.

A hatályos szabályozás vizsgálata alapján megállapítottam, hogy a védetté nyilvánítás fórumrendszerét, valamint a védettséget kimondó döntés elleni jogorvoslat lehetőségét illetően a hatályos szabályozásban komoly hiányosságok vannak.

Az ingatlan kulturális javak – azaz a régészeti lelőhelyek és a műemlékek – védetté nyilvánítása nem egyedi közigazgatási hatósági határozattal történik, hanem jogszabály – miniszteri rendelet – formájában. Tartalmát tekintve azonban megállapítható, hogy a döntés a védetté nyilvánított lelőhely tulajdonosának (birtokosának, használójának) jogát, jogos érdekét érinti, amiből következik, hogy közigazgatási hatósági döntésről van szó. Az, hogy a hatósági döntés jogszabályi formában jelenik meg, azzal a következménnyel jár, hogy a védetté nyilvánító döntés ellen semmiféle jogorvoslatnak nincs helye. Ez a megoldás az Alkotmánynak a jogorvoslatához való alkotmányos alapjogot garantáló rendelkezésébe ütközik.

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény értelmében a miniszter által kibocsátott rendelet jogszabálynak minősül. Ebből következik, hogy ilyen döntéssel szemben nincs helye semmiféle jogorvoslatnak az ügyfél számára az egyedi, konkrét ügyben. Ezáltal az ügyfelek valamint más érdekelték alapvető joga, nevezetesen a jogorvoslatához való joga sérül. A védetté nyilvánító eljárás során az Örökségvédelmi Hivatal kizárólag előterjesztést készít, amely ellen

szintén nincs önálló jogorvoslatra lehetőség.

A rendeleti formában történő védetté nyilvánítás nem az egyetlen olyan eset, amikor hatósági döntések jogszabályi formában jelennek meg. Általános tendenciaként megfigyelhető, hogy a modern közigazgatási tevékenység ellátásának számos olyan jogi eszköze alakult ki, amelyek a konkrét és a normatív aktusok jellemzőivel egyaránt rendelkeznek. A településrendezési tervek, a műemléki és természetvédelmi védettséget elrendelő rendeletek tartalmukat tekintve konkrét területekre vonatkoznak, konkrét területek tulajdonosainak tulajdonhoz való jogát korlátozzák, ugyanakkor az érintett ingatlanok mindenkori tulajdonosai, használói számára állapítanak meg kötelező magatartási szabályokat. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata ellenére a jogalkotásnak nem sikerült megnyugtató megoldást kidolgoznia az érdekeltek tulajdoni jogainak védelmét szolgáló jogorvoslati eszközök biztosítására. A jelenleg hatályos megoldás, amely szerint a rendeletek alapján a hatóság egyedi hatósági határozatban közli a korlátozás, védettség tényét az érintett ingatlanok tulajdonosaival, nem biztosít valódi jogorvoslati lehetőséget a tulajdonosok számára, mert a határozat ellen benyújtott fellebbezés, illetőleg kereset alapján csak a rendelet keretei között vizsgálhatja a másodfokú hatóság, illetőleg a bíróság a határozat jogszerűségét.

A szakirodalomban találkozhatunk olyan megoldási javaslattal, amely szerint a jogorvoslathoz való jog érvényesülése szempontjából megnyugtató megoldást az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által megfogalmazott, a közigazgatási aktusok bírósági felülvizsgálatáról elfogadott R (2004) 20. ajánlás jelentene. Eszerint az egyedi jogsérelmek orvoslása érdekében lehetőséget kellene biztosítani az ilyen, jogszabályi formában elfogadott, de egyéni jogokat közvetlenül érintő közigazgatási aktusoknak a bírósági felülvizsgálatára. Véleményem szerint ennek megvalósítása előrelépést jelentene, ugyanakkor ez a megoldás akkor lehetne hatékony, ha kialakításra kerülnének hazánkban a valódi értelemben vett közigazgatási bíróságok, a rendes bíróságoktól elkülönült szervezettel és saját eljárási renddel.

Egy másik elméleti megoldási alternatíva lehetne az, ha a Hivatal a mi-

niszter felé elkészített előterjesztés mellett, hasonló tartalommal egy hatósági határozatot is hozna, és ez ellen a határozat ellen lehetne helye jogorvoslatnak. E koncepcióval kapcsolatos problémát ugyanakkor a fórumrendszer jelenlegi struktúrája okozná, mivel a hatósági határozatot ekkor a Hivatal hozná meg, amelynek fellebbviteli szerve a Minisztérium lehetne, vagyis ugyanaz a szerv, amely a védetté nyilvánításról szóló végleges döntést tartalmazó rendeletet hozza meg. Így a jelenlegi szervezeti felépítés mellett ilyen módon sem érvényesülne a hatékony, tényleges orvoslást biztosító jogorvoslat.

Álláspontom szerint a műemlékvédelem témakörének elemzésénél a védetté nyilvánításon kívül kiemelkedő jelentősége van a fenntartásra, használatra vonatkozó szabályoknak, illetve azok alkalmazhatóságának. A közigazgatási szervek által megvalósított, előírt és ellenőrzött védelmen kívül vizsgáltam a büntetőjogban kodifikált szabályanyagot is. A kulturális örökség megóvását sértő cselekmények kapcsán az alábbi eredményre jutottam: a kulturális örökség körébe tartozó ingó és ingatlan javak ellen elkövetett cselekmények jogi szabályozásában kétirányú problémát tartok szükségesnek felvetni. Az egyik az, hogy a kulturális örökség ellen irányuló jogellenes cselekmények egy része túlságosan enyhe szankciót von maga után az elkövetési magatartáshoz képest. A másik probléma az, hogy a kulturális javakra vonatkozó szabályok megsértésével kapcsolatos jogi szabályozás több helyen napjainkig is hézagos.

Megállapítottam, hogy az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) kormányrendelet 144. §-a szabályozza az úgynevezett régészeti szabálysértést. E szabálysértés elkövetési magatartása egyrészt az engedély hiányában végzett ásatás, megelőző feltárás, falkutatás, valamint a napjainkban meglehetősen elterjedt műszeres lelet- és lelőhely-felderítés végzése és végeztetése; másrészt a régészeti tevékenységgel kapcsolatban előírt jogszabályi kötelezettségek megszegése. A szabálysértés szankciója százezer forintig terjedő pénzbírság. Álláspontom szerint ennek a cselekménynek szabálysértéssé minősítése napjainkban már nem biztosít elegendő védelmet a régészeti lelőhelyek megóvására. A cselekmény társadalomra veszélyessége ugyanis lényegesen nagyobb, mint ami a szabálysértés fogalmi eleme. Az utóbbi időben

nagymértékben elszaporodtak a régészeti lelőhelyek kifosztásával járó cselekmények, melyek sokszor súlyos és jóvátehetetlen károkat okoztak, ezért indokolt lenne a tényállás bűncselekménnyé minősítése. Egy korábban ismeretlen lelőhely szakszerűtlen feltárása és kifosztása nem csak a megtalált lelet értékétől fosztja meg az államot, hanem adott esetben visszafordíthatatlan károkat is okozhat a természeti, valamint a kulturális értékekben egyaránt.

A büntetőjog szabályozási körébe tartozó, az ingó kulturális javak védelmét érintő problémakör a hamisítás kérdése. Ezen a területen is számos hiányosságot tártam fel, és megfogalmaztam javaslataimat ezek megszüntetésére.

Elsősorban elengedhetetlen lenne törvényi szinten meghatározni, hogy mi minősül hamis műtárgynak, és ki az, akit ennek forgalmazásával kapcsolatban szankcionálni kell. Fontos lenne előírni azt, hogy minden egyes másolatot kötelező legyen ellátni a másolás tényét, illetve a másolat jellegét jelző címkével. Három fogalom éles megkülönböztetése lenne a legfontosabb: a másolat, az utánzat, valamint a hamisítvány definiálása. Másolat esetében abból kell kiindulni, hogy azt csak képzett szakember készítheti, aki az alkotást hitelesíti is, vagyis ellátja azt saját kézjeggyével, valamint feltünteti az eredeti mű méreteire vonatkozó adatokat is. Az utánzat célja már a megtévesztés, míg a hamisítvány létrehozásának célja kifejezetten az, hogy az alkotó azt minél hamarabb áruba bocsássa, tehát vagyoni haszonszerzési céllal készült.

Szintén fontos lenne a hamisítványok országból való kivitelével, illetve behozatalával kapcsolatos törvényi szintű rendelkezés, hiszen a hatályos jogszabályok nem érintik ezt a kérdéskört.

Úgy ítélem meg, hogy szükséges és fontos lenne törvényi szinten rendezni ezt a problémát, hiszen – a kulturális javak véges volta miatt – napjainkban egyre több hamisítvány kerül a forgalomba, kifejezetten megtévesztési szándékkal. Ha Magyarországból kiviszik az ingó kulturális javakat, azzal mindenképpen ártanak a hazai műtárgypiacnak, ha pedig behozzák az országba a hamisítványokat, azzal még inkább. E téren fontos lenne a különböző hatóságok közötti együttműködés, a vámhatóságokkal és a rendőrséggel való kapcsolattartás óriási segítséget nyújthat a KÖH-nek a hamis műtárgyak

felderítésében. Az illegális kereskedelem megfékezését segítené az is, ha a hazánkban már használt interpolos szoftveren (Treima) alapuló digitális adatbázist a lopott képek mellett a hamisítványokra is kiterjesztenék.

Arra is megfelelő megoldást kellene kidolgozni, hogy az olyan tulajdonosokat, akik önhibájukon kívül, jóhiszeműen vásároltak hamisítványt – természetesen az eredeti műtárgy árán – valamilyen módon az állam kártalanítsa. Amíg erre nem kerül sor, addig a hamis műtárggyal rendelkező tulajdonosnak nem áll érdekében, hogy amennyiben esetleg később fény derül az általa vásárolt műtárgy, például festmény hamis voltára, azt felfedje a hatóságok előtt.

A fenti, egyre sürgetőbb problémák megoldásához ki kellene kérni a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal, azon belül is legfőképp a Műtárgyfelügyeleti Iroda álláspontját, valamint a szakmailag felkészült, megfelelő gyakorlattal rendelkező régiségkereskedők véleményét. Egy ilyen szakmai felmérés után következhetne egy megalapozott, szakmailag színvonalas törvényjavaslat kidolgozása, amely mindenkinek: az országnak, a piaci szereplőknek és a gyűjtőknek is megfelelő lenne. Fontos követelménynek tartom egy ilyen törvénnyel szemben, hogy meghatározza a hamisítvány és a másolat definícióját, szankcionálja azoknak az országból történő kivitelét, illetve behozatalát, és a velük való rosszhiszemű kereskedést.

A fenti szervek közötti együttműködés nagy hangsúlyt kap a kulturális javak illegális kereskedelme elleni küzdelemben is. Az UNESCO 1970-ben megalkotott Párizsi egyezménye a kulturális javak illegális kereskedelme ellen kimondja, hogy a lopott vagy jogtalanul forgalmazott műtárgyakat vissza kell adni és visszaadás esetén a jóhiszemű vásárlót méltányos kártérítésben kell részesíteni. Azzal, hogy az Egyezmény túlzottan jóindulatúan kezeli a jóhiszeműen vásárló kérdését<sup>475</sup>, sajnos inkább segítette az illegális műkincs-kereskedelmet, mintsem megakadályozta volna. Ugyanakkor lényeges előrelépést jelentett a kulturális javak modern értelemben vett védelmének irányába,

---

<sup>475</sup>Sok ország jogrendjében a jóhiszemű vásárló azonnal vagy bizonyos idő elteltével a lopott tárgy tulajdonosává válik

hiszen a kulturális örökségekkel kapcsolatos egyik legfontosabb problémát, az ilyen értékekkel kapcsolatos jogellenes magatartásokat igyekezett visszaszorítani. Ezáltal alapot teremtett a további nemzetközi és nemzeti szabályozáshoz. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy annak ellenére, hogy hazánk több évtizeddel ezelőtt csatlakozott az egyezményhez, annak rendelkezései még napjainkban sem érvényesülnek hatékonyan, illetve teljes körűen a hatályos szabályozásban.

Az Európai Unió szabályrendszerének vizsgálatát megelőzően foglalkoztam az európai kulturális kohézió kérdésével. Fontosnak tartom ugyanis hangsúlyozni, hogy Európa civilizációs kör és kultúrfogalom is. Hantos e témáról szóló elmélete Duroselle-től vett gyökerekből táplálkozik, átültetve azt Közép-Európa sajátos miliójébe, nem egységesítő, inkább megkülönböztető jellemzőket megfogalmazva.

A szakirodalom feldolgozása, és Európa történelmének áttekintése után felmerült bennem a kérdés: létezik-e ma közös európai kulturális tudat? Ha az értekezésben kifejtettek egy kicsit is közel járnak az igazsághoz, akkor a válasz egyértelmű: az európai kulturális tudat létezik, efelől a legcsekélyebb kéttségünk sem lehet. Ahhoz, hogy az általam feltett kérdés valódi értelmet nyerjen, pontosítanom kell azt: milyen együttes jellegzetességekkel rendelkezik, milyen állapotban van ezekben az években az egységes európai kultúra.

A jelenlegi gazdasági szerkezet arra ösztönzi Európa népeit, hogy akarla, akaratlanul elfogadják azokat a formálisan is létrehozott egyezményeket, amelyek szuverenitásukat korlátozzák. Az aktuális kérdések az „Európa egysége” kifejezésben fogalmazódnak meg. Nem keverhetjük azonban össze Európa egységének problémáját az európai kulturális tudat kérdésével: mindig is létezett európai kulturális tudat, ezzel szemben soha nem létezett a mai értelemben vett európai egység. Európa tehát, mint kultúra nem azonos Európával, mint „állammal”.

A kulturális örökségvédelem szervezetrendszerének vizsgálata során két nagy kérdéskört elemeztem. Elsőként a kulturális feladatok ellátásában résztvevő közigazgatási szervek szerepét és rendszerét, ugyanakkor ezt követően

nem mehettem el szó nélkül a társadalom és a társadalmi szervezeteket e körben játszott szerepének említése mellett, hiszen a leghatékonyabb védelem éppen a civil szférában valósulhatna meg. Ehhez azonban szükséges lenne arra, hogy Magyarországon széleskörűen elterjedjen környezetünk, történelmi emlékeink mélyrehatóbb megóvásának igénye, illetve célkitűzése.

Megállapítottam, hogy a jogi szabályozás már kialakításra került a maga kisebb – nagyobb hiányosságaival együtt, de a kulturális örökség védelmének területén megkívánt szemléletváltás még várat magára.

A témához kapcsolódó nemzetközi egyezmények bemutatásánál két szervezetet vizsgáltam: az Európa Tanácsot, valamint az UNESCO-t. Az Európa Tanács szerepének tárgyalása megelőzi az UNESCO-t, mivel időben korábban kezdett a kulturális örökség témában nemzetközi egyezményeket alkotni.

A régészeti örökség védelmére megalkotott Európa Tanácsi (Valettai) Egyezmény által támasztott nemzetközi elvárásoknak a magyar jogalkotás teljes mértékben megfelel. Ezt bizonyítja az a tény, hogy a hatályos örökségvédelmi törvény külön fejezetben szabályozza a régészeti örökség védelmét, és az ebben rögzített előírások adekvátak a nemzetközi szabályokkal. A jogalkotás eredményeivel kétségtelenül elégedettek lehetünk, ám hozzá kell tenni, hogy a hazai gyakorlatot áttekintve mégis van egyetlen olyan terület, ahol hazánkban lényeges lemaradása van. Ez pedig sajnos a köztudat formálása. Napjainkban a tulajdonos, akinek az ingatlanán régészeti lelőhelyet fedeznek fel, inkább érzi azt tehernek, mint megtiszteltetésnek. Úgy gondolja ugyanis – és nem minden alap nélkül –, hogy terhei megszorodnak azáltal, hogy életébe belép egy újabb hatóság, magával hozva kötelezettségek és feladatok egész sorát. Nem szeretnék jóslatokba bocsátkozni, de Magyarországon talán újabb tíz évre, vagy még több időre lesz szükség ahhoz, hogy az elméletben és a jogalkotásban megvalósult teljes körű és kifogástalan adaptáció a gyakorlatban is megvalósuljon. Meggyőződésem, hogy ennek első lépéseként a hatóságok egymás közötti, illetve a hatóságok és ügyfelek közötti gördülékeny, hatékony és a partnerségen alapuló, vagyis mellérendelt pozícióból megvalósuló



együttműködését kellene kialakítani. Ez pedig nem újabb jogszabályok megalkotásával, vagy újabb nemzetközi egyezményekhez történő csatlakozással érhető el, hanem sokkal inkább az oktatással, a neveléssel, a jogviszonyban részt vevő felekkel szembeni nagyfokú toleranciájával, illetve a látókör kiszélesítésével. Ez a feladat azonban már nem a jogalkotást terheli...

Az UNESCO tevékenységének vizsgálata során a hangsúlyt a Világörökségi Egyezmény elemzésére helyeztem. Ennek indoka az volt, hogy már előzetes kutatásaim során is arra a következtetésre jutottam, hogy a hazai jogrend számtalan hiányossággal, problémával küzd ennek alkalmazása tekintetében. Az első ilyen problémát a történeti táj – kultúrtáj kettőssége jelenti a hazai jogrendben.

A történeti táj fogalmát elemezve arra a következtetésre jutottam, hogy egy komplex, interdiszciplináris jogintézményről van szó, mivel a történeti táj nem kizárólag műemlékvédelmi kategória, hanem tájtörténeti, kertépítészeti, régészeti, földrajzi, valamint geográfiai szempontokat is érint. Mindezek alapján fölmerülhet a kérdés, hogy miért a kulturális örökség védelméről szóló törvényben került rendezésre a történeti táj védelme, hiszen talán több kapcsolódási pontja van a természeti táj védelmével.

Indoklásként fogalmazódhat meg, hogy a tájat mindig valamilyen emberi tevékenység alakítja, így minden tájnak megvan a történetisége is. Ezek alapján mikor minősíthetjük történetinek a tájat? Mikor kerül tehát a Kövtv. tárgyi hatálya alá, és mikor marad természetvédelmi terület? A történeti táj kiemelkedően fontos jellemzője – egyben ez különbözteti meg a természetvédelmi területtől – hogy az emberi beavatkozás és a természet közös eredményeként jön létre, történeti, szimbolikus jelentéssel bír, vizuális esztétikai élményt hordoz, valamint topográfiaileg pontosan körülhatárolható.

Az UNESCO Világörökségi Egyezménye is tartalmaz egy hasonló kategóriát, nevezetesen a kultúrtáj fogalmát. Számos hazai helyszín kultúrtájként került a Világörökségi Listára. Álláspontom szerint a kultúrtáj és a történeti táj fogalma – tartalmi szempontból – fedi egymást, így kívánatos lenne a kultúrtájként világörökségi helyszínné nyilvánított területek védelem alá he-

lyezése miniszteri rendelettel, történeti táj kategóriában.

Ezt az álláspontot támasztja alá az a tény is, hogy egyetlen történeti tájként védett terület sincs jelenleg hazánkban, kizárólag a nagyvázsonyi kolostortáj ideiglenes védelmét rendelték el egyelőre határozattal. Az értekezésben részletes elemzett Tokaj-hegyaljai borvidék esetében is ajánlatos lenne álláspontom szerint a történeti tájként történő védelembe vétel.

A következő Világörökségi Egyezményhez kapcsolódó problémakör a hazai világörökségi helyszínek védelmével, használatával, kezelésével kapcsolatban merült fel. Bár jelenleg a Magyarországon található világörökségi helyszínek egyike sem szerepel a Veszélyeztetettség Listán, mégis számos emberi és természeti tényező veszélyezteteti épségüket.

Kutatásaim során arra a következtetésre jutottam, hogy ennek a problémának a megoldását is, fogalmi elemzéssel kell kezdenem, hiszen így alapozható meg a későbbiekben kifejtett de lege ferenda megoldási javaslatom.

A magyar jogrendben tehát a „világörökség” fogalom, illetve a világörökségi elismertségből következő jogok és kötelezettségek csak érintőlegesen szerepelnek. Elsődlegesen a Világörökségi Egyezményt kihirdető 1985. évi 21. törvényerejű rendelet tartalmazza a téma általános szabályait. A világörökségi helyszínekkel kapcsolatos eljárásokra, így a világörökségi kezelési terv készítésére nincs hatályos magyar jogszabály. A joghézag kitöltésére álláspontom szerint elegendő lenne az örökségvédelmi törvény módosítása. Első lépésként az említett jogszabály értelmező rendelkezéseket tartalmazó 7. paragrafusát kellene kiegészíteni a kultúrtáj fogalmával, továbbá külön fejezetben kellene szabályozni a világörökségi kategóriában védettséget élvező területek kezelésére vonatkozó szabályokat. Jelenleg pusztán két miniszteri rendelet – az 1/1998. (I. 23.) KTM-MKM együttes rendelet és az építészeti-műszaki tervtanácsokról szóló 40/1999. (IV. 23.) FVM rendelet – említi meg a világörökséget. Az olyan kezelési terv, amely nem egyetlen, műemléki védelem alatt álló objektumra, vagy teljes egészében a természetvédelem által védett területre vonatkozik a hatályos szabályok szerint nem kötelező, és az abban foglaltak nem kényszeríthetők ki. A kezelési tervben foglaltak megvalósítása így jelen-

leg csupán a tulajdonosok, a közösségek saját elhatározásán, önkorlátozási szándékán, érdekérvényesítő képességén múlik.

A hazai jogrendszer fent említett hiányossága napjainkban sajnos már a gyakorlatban is érezteti hatását. Ennek eredményeként következhetett be például az, hogy a Tokaji történelmi borvidéken, amely kultúrtáj kategóriában világörökségi védettséget élvez a szerencsi szalmaerőmű földmunkái – a meglévő, jogerős építési engedély birtokában – már elkezdődtek. A Világörökség Magyar Nemzeti Bizottsága 2007. júliusában tájékoztatta az UNESCO Világörökség Központot a Tokaji történelmi borvidék kultúrtáj pufferzónájában előkészítés alatt lévő fejlesztési projektről, a tervezett szerencsi szalmatüzelésű erőműről.

Fölmerült a kérdés, hogy miként adhattak ki építési engedélyt egy ipari létesítményre a kultúrtáj kategóriában védettséget élvező területen, figyelmen kívül hagyva a világörökségi címből származó egyéb kötelezettségeket.

A konkrét esetet, valamint a hatályos jogszabályokat megvizsgálva arra a következtetésre jutottam, hogy a jelenlegi helyzet visszassága a hazai jogalkotás hibáinak, hiányosságainak következménye. A jelenleg hatályos kulturális örökség védelmi törvény nem tartalmazza a kultúrtáj fogalmát, ezáltal az ilyen címen védettséget élvező területek nem tartoznak a jogszabály hatálya alá. Ebből következően a kultúrtájakkal kapcsolatos ügyek intézése nem tartozik a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal hatáskörébe. Abban az esetben tehát, ha a területen bármilyen építési tevékenységet kívánnak kezdeni, arra az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (továbbiakban Étv.) szabályai lesznek irányadóak. Ennek megfelelően az első fokú építésügyi hatóság a települési önkormányzat jegyzője lesz. Mindezekből pedig az következik, hogy nem élvez hazánkban a világörökségi védelem alatt álló helyszín megkülönböztetett figyelmet és védelmet a többi területhez képest. A védelem egyedüli eszközeként a Kezelési terv megalkotása, betartása áll a rendelkezésre, ez azonban nem minősül jogszabálynak, tehát az ebben foglaltak végrehajtására nem alkalmazható közhatalom birtokában a kikényszeríthetőség. Megoldási javaslatként fogalmazható meg a kultúrtáj fogalom

bevétele a 2001. évi LXIV. törvény értelmező rendelkezéseit tartalmazó

7. §-ba, ugyanis ez által tisztázható lenne e területek speciális elbírálása. Másik megoldás lehetne a terület nemzeti parkká nyilvánítása, amellyel szintén biztosítani lehetne a kiemelt figyelmet, illetve a fokozott védelmet.

Önmagában a fenti hiányosságok kiküszöbölésével azonban még nem oldható meg a probléma. 2009. januárjában több, a térséghez tartozó önkormányzat polgármestere ugyanis újabb javaslatot fogalmazott meg. Ennek értelmében a világörökségi védelem alatt álló terület csökkentését kívánják elérni, amelynek következtében a védelem alól kivett településekre nem vonatkoznának a szigorúbb építésügyi előírások, és ez által megnyílhatna az út az iparosodás előtt. E javaslat megvalósítása azonban Magyarország számára súlyos és visszafordíthatatlan következményekkel járna.

Az UNESCO Világörökségi Egyezményének végrehajtásáról megalkotott egy önálló szabályzatot „Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention” címmel. E szabályzat a III. 1. címé (Modification to the boundaries, to the criteria used to justify inscription, or to the name of the World Heritage property) tartalmaz rendelkezéseket a védett területek, világörökségi helyszínek területének tagállam által kezdeményezett módosításával kapcsolatban.<sup>476</sup> A dokumentum a területmódosításoknak két típusát különbözteti meg. Az egyik az úgynevezett „Minor modifications to the boundaries”, amely a terület minimális földrajzi változtatását jelenti, tehát kisebb mértékű beavatkozást. A másikat „Significant modifications to the boundaries” névvel illetik, amely már nagy mértékű, jelentős beavatkozást jelent a terület földrajzi kiterjedését illetően.

Amikor a részes állam nagy mértékű változtatási javaslatot „significant modification” kíván előterjeszteni, akkor azt úgy kell megtennie, mintha az érintett területet újra javasolná („re-nomination”) a Világörökségi Listára történő felvételre. A Bizottság ezt tehát úgy tekinti, mint egy újként jelölt területet.

Arra nézve, hogy ez utóbbi esetben milyen kimenetelű lehet a Bizottság

---

<sup>476</sup> <http://whc.unesco.org/archive/opguide08-en.pdf> (2009. 01. 31.)

döntése, konkrét szabályozás nincs. Analógiaként segítségül hívhatjuk ugyanakkor a Bizottság korábban, hasonló ügyekben kialakított véleményét, álláspontját.<sup>477</sup> 2007-ben, Christchurchben született meg a Világörökségi Bizottság WHC-07/31.COM/24 számú határozata<sup>478</sup>, amelyben többek között döntés született az Omanban található „Sanctuaire de l'oryx arabe”, vagyis Arab Nyársas Antilop Rezervátum területéről.<sup>479</sup> Ebben az ügyben a részes állam javasolta a rezervátum területének nagy mértékű csökkentését. A Bizottság először 30 COM 7B. 10. számú határozatában előírta az államnak, hogy törekedjen a Világörökségi Egyezmény betartására és próbálja a védelmet biztosítani a rezervátum területén. Mivel ennek a részes állam nem tett eleget, a Bizottság arra az álláspontra helyezkedett, hogy nem tartotta be a Világörökségi Egyezményben előírt kötelezettségeit: „l'État partie a manqué á ses obligations définies par la Convention, notamment á l'obligation de protéger et de conserver le bien du patrimoine mondial du Sanctuaire de l'oryx arabe.” Oman ugyancsak megszegte az „Operational Guidelines” 165. §-át, mivel nagy mértékben csökkentette a világörökségi védelem alatt álló terület földrajzi kiterjedését, amely így már nem tudta képviselni a korábban meghatározott és mindenki által ismert egyetemes értékét: „l'État partie ait entrepris de réduire sensiblement la taille du Sanctuaire de l'oryx arabe, en contrevenant aux dispositions du paragraph 165 des Orientations, faisant de ce fait disparaître la valeur universelle exceptionnelle et l'intégrité du bien.” Mindezek alapján a Bizottság úgy döntött, hogy a kérdéses területet törli a Világörökségi Listáról.

Ebből az esetből hazánk számára az alábbi következtetések vonhatóak le: amennyiben Magyarország – a helyi önkormányzatok javaslatára – előterjesztést tesz a Világörökségi Bizottság felé abban a tekintetben, hogy nagymértékben csökkenteni kívánja a kultúrtáj kategóriában világörökségi területként védett Tokaj-Hegyalja földrajzi kiterjedését, ez eredményezheti a terület Világörökségi Listáról való törlését és e címtől való megfosztását.

---

<sup>477</sup> <http://whc.unesco.org/fr/docstatutaires/> (2009. 01. 31.)

<sup>478</sup> <http://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-24f.pdf> (2009. 01. 31.)

<sup>479</sup> Décision 31 COM 7B. 11

Álláspontom szerint egy ilyen megoldási alternatíva rendkívül radikális és vissza nem fordítható következményekkel járna, ezért egyértelműen el kell vetni, és a fent javasolt jogszabály-módosításokkal kell a kialakult problémát megoldani.

A hatályos jogszabályok áttekintése, valamint a Tokaj-hegyaljai területen végzett kutatásaim alapján meggyőződésem, hogy a Világörökség szociológiai aspektusát kellene hazánkban erősíteni, amelynek első és legalapvetőbb lépése a helyi lakosság alapos, minden részletre kitérő tájékoztatása kell, hogy legyen. Álláspontom szerint a civil szervek nagyobb szerepvállalására is meg kell teremteni a lehetőséget, mert a civil szervek hatékony közreműködésének eredményeként a helyi közösségek nem éreznék magukat kirekesztettnek a rájuk vonatkozó, őket szorosan érintő szabályok meghozatalából. Hozzá kell azonban tennem, hogy ennek a szervezeti keretei Magyarországon jelenleg még nincsenek meg.

Fontosnak tartom, hogy a helyi lakosság és a régióba látogatók egyaránt értékeljék, hogy egy hatalmas fejlesztési potenciállal rendelkező, egyedülálló kultúrtájon élhetnek. El kell érni, hogy e cél érdekében a helyi lakosság, a gazdasági élet szereplői, a civil szervek és az önkormányzatok egyaránt mindent megtegyenek. Ennek alapvető feltétele, hogy a kultúrtáj egyedülálló, s immáron világörökségi címmel elismert értékei mindenki számára tudatosuljanak. Különösen nagy gondot kell fordítani a fiatal generáció felvilágosítására, amelynek a leghatékonyabb eszköze az iskolai oktató-nevelő munka és a korszerű információrendszer.

A Tokaj-hegyaljával kapcsolatban bemutatott konkrét probléma ezen az egyetlen eseten túlmutat: rávilágít ugyanis a hasonló, kultúrtájakra vonatkozó szabályozás hiányára és felveti annak szükségességét, hogy analóg világörökségi helyszínek esetén ne csak a magterületről és a védőzónáról, hanem azoknak a helyszín látványát és minőségét befolyásoló tágabb környezetéről is szülessen normatív szabályozás, legalább irányelvek formájában.

Összefoglalásként elmondható, hogy a világörökségi helyszínné nyilvánítás nem jelent fokozott védettséget hazánkban, ezért meg kell teremteni az

egyezményhez csatlakozó államoknak – így Magyarországnak is – a védelem jogszabályi, intézményi hátterét.

A kulturális örökség megóvásához szükséges jogszabályok napjainkra már a jogrendszer egészének szerves részévé váltak. Olyan komplex, korszerű szabályrendszer került kialakításra hazánkban, amely megfelel az Európai Unió által támasztott követelményeknek, és összhangban áll a témához kapcsolódó nemzetközi szerződésekkel is. Kialakultak és megfelelő szakértelemmel működnek a kulturális örökségvédelem igazgatását ellátó közigazgatási szervek is.

A pozitívumok mellett értekezésemben rávilágítottam, hogy az örökségvédelem jogi szabályozásban található hibák, hiányosságok. Ezekkel kapcsolatos véleményemet, javaslataimat megfogalmaztam. A jövőben azonban még számos feladat hárul a jogi szakirodalomra és a jogalkotásra egyaránt a szabályok tökéletesítésében és a társadalom szemléletének alakításában.

## Összefoglaló

„Az emlékezés elengedhetetlenül szükséges a kreativitás kialakulásához: az emberek a saját természetes és kulturális örökségük által találhatnak rá származásuk gyökerére és az inspirációra.”

Az UNESCO-tól vett fenti idézet fejezi ki a legfrappánsabban azokat az érzéseket, amelyeket a kulturális örökség védelme iránt táplálok, és hangsúlyozza a védelem szükségességét is. Értekezésem témája tehát a kulturális örökségvédelem. A témakörön belül az alábbi területek elemzésére helyeztem a hangsúlyt: a hazai és az európai intézményes műemlékvédelem kialakulása; a hatályos magyar szabályozás elemzése; a kulturális örökségvédelem nemzetközi dimenziói, nevezetesen az Európa Tanács és az UNESCO tevékenysége.

Kutatómunkám során arra a következtetésre jutottam, hogy a jogi szakirodalomban e téma kevésbé van jelen. Így ezzel a munkával e hiányt igyekeztem pótolni.

A hazai és az európai intézményes műemlékvédelem kialakulásának vizsgálata után a hazai hatályos joganyagot elemeztem. Arra a következtetésre jutottam, hogy más európai államokhoz képest hazánkban jóval később alakult ki a védelem intézménye. Szükségesnek láttam tehát, hogy a magyar szabályozáson kívül más államok védelmi rendszerét is vizsgálat alá vonjam. Ennek során számos, Európában született nemzetközi egyezményt és joganyagot elemeztem. Ezzel egy időben összehasonlító jogi módszer segítségével összevettem ezeket a magyar szabályozással is. Munkám során számos a területen tevékenykedő szakértővel konzultáltam. Mindezek alapján feltártam a hatályos magyar szabályozás hiányosságait és árnyoldalait a kulturális örökségvédelmet illetően.

Meggyőződésem, hogy az e munkában megtalálható elméleti alapvetés, a speciális fogalmak meghatározása, pontosítása hozzájárul egy hatékonyabb örökségvédelmi koncepció kialakításához.



Az említett egyezmények mellett, amelyek az Európa Tanács és az UNESCO keretein belül születtek, az Európai Unió szabályrendszerét is elemeztem. Mindannyiunk által köztudott tény, hogy az Európai Unió elsősorban gazdasági közösség. Ugyanakkor hozzá kell tenni, hogy különböző kultúrák egységét is alkotja. Disszertációmban áttekintettem azoknak a szerzőknek az elméletét, akik az Európai Uniót, mint kulturális közösséget vizsgálták, és arra a kérdésre kerestem a választ, hogy valóban létezik-e egységes európai kultúra, kulturális tudat. Ezzel a célzattal hozták létre a tagállamok kormányai a „Europe of the peoples” vagyis a „népek Európája” kifejezést. Ezen idea mentén próbálták megfogalmazni, hogy fontos a közös értékek védelme, ugyanakkor hangsúlyozták a tagállami kultúra védelmének az elvét is. Ezzel a célzattal számos program született az Európai Unióban, amelyek biztosítják az állampolgárok számára egymás kultúrájának megismerését. Remélem, hogy az elvégzett vizsgálattal rávilágítottam arra, hogy mára az Európai Unió több mint gazdasági, vagy politikai közösség.

Kutatásaim során az alábbi kérdések elemzését tartottam a legfontosabbnak:

- A magyar joganyag problematikus pontjainak feltárása, megoldási javaslatok megfogalmazása.
- A civil szervezetek szerepének elemzése a kulturális örökségvédelemben, aktivitásuk kiterjesztése más területekre.
- A védetté nyilvánítási eljárás vizsgálata, problematikus pontjainak elemzése.
- A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal eljárási rendjének elemzése.
- A kulturális örökségvédelem témakörének kapcsolata más jogágakkal, mint például a büntetőjog, környezetvédelem joga.
- Örökségvédelmi rendszerek vizsgálata.
- A kulturális örökségvédelem tulajdonjogi háttere, a magántulajdon és az állami tulajdon kettőssége.
- Milyen irányban lehet továbbfejleszteni a kulturális örökségvédelmet.
- Milyen módon lehet a már meglévő értékeket hatékonyabban védeni.

Dolgozatomban rámutattam tehát a hatályos jogi szabályozás hiányosságaira, és nemzetközi példák segítségével hívásával megoldási javaslatokat fogalmaztam meg, amelyekkel a fenti célkitűzésemet igyekeztem megvalósítani. Remélem, hogy munkám a témára fordítja a figyelmet, és további kutatások alapját képezi majd a jövőben, hozzájárulva egy korszerűbb, hatékonyabb kulturális örökségvédelmet érintő szabályozás kialakításához.

## **ABSTRACT**

### **Legal aspects of Cultural Heritage**

„ Memory is vital to creativity: that holds true for individuals and for peoples, who find in their heritage – natural and cultural, tangible and intangible – the key to their identity and the source of their inspiration.”

UNESCO

I have not come across anything more proper to express my feelings towards the notion of cultural heritage and the genuine need of its protection than the aforementioned quote. The main focus of the dissertation is the preservation of cultural heritage. Within this topic I pay attention to the following main fields: the history and development of historical preservation in Europe and in Hungary; the examination of current Hungarian legal regulations; international aspects of the protection, namely the activity of Council of Europe and the UNESCO.

During my research I had realized that the scientific method of approach by jurists is greatly unexplored. In fact my dissertation's topic turned out to be one that deals with the pertinent questions and concerns of cultural heritage.

After studying the history of Hungarian national and European protection of historic monuments and buildings, and current legislations, which were established long after they had been in Western-European countries, I have decided to look for inspirations and samples for comparison outside of Hungary. During this period of my research I have engaged in an elaborate analysis of legislations and international agreements originally established in Europe that were related to the matter of concern. The relevant Hungarian legal regulations were also examined. In addition to that I was able to consult quite a number of professionals in their practice. Thanks to this aid, my attention was pointed to the currently existing shortcomings of the field in Hungary toward the protection of cultural heritage.

My firm belief is that proper theoretical establishments, specified

concepts and appreciation of the existing values, Hungary would be able to make more effective use of its cultural heritage. In order to be a part of this and reach the desired goal I propose using comparative legal proceedings. Albeit the fact I study the legal regulations of different European countries, I also compare the work of international organizations (UNESCO) and examine the achieved results of the European Union.

It is rather evident to the wide public, that the European Union is an economic and political community. It is however quite an intriguing task to examine if it is truly a community, a community of different cultures. With the help of scholarly comparison of the initial ideas stemming from the founders of the European Union and the present state of culture I expect to find some answers pertinent to this question. By giving the European Union a say in cultural matters, the Member States' governments set out to create a 'Europe of the peoples'. According to this idea they want to make people in Europe aware of their shared history and values but at the same time the local and regional cultures must be cultivated also. More specifically, the point was to encourage cultural exchanges within Europe by establishing European projects to inspire creativity and to make culture accessible to the greatest possible number of people. I hope that by this dissertation I can prove that the European Union is more than an economic or political community.

While using comparative proceedings for analyzing, I feel the most strongly concerned about the following:

- Problematical points of state regulations connected to the protection of cultural heritage
- How to involve different social organizations, non-profit organizations in the protection
- What the perspectives are in order to develop the procedure of becoming protected
- Lacks of argumental points of official proceedings and official measures(e.g. permissions or obliges)

- Official files that contain questions arisen about the protection of cultural heritage
- All laws being enforced in this concept, drawn a projection of offences, criminal law, liberties, and environment
- The system supporting the protection of cultural heritage
- Property(ownership) relations of personal and real estate cultural heritage
- How and in what direction should cultural heritage be developed
- How to protect the existent in an effective way

One way to develop and care for cultural heritage is to include the values of the recent past. I intended to point out the problems which appear in the protection of cultural heritage, and to find possible solutions to the problems while trying to contribute to establish relevant regulations by the international trends.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

Ajánlás a kulturális javak megóvásához rendkívüli körülmények között. (szerk.: Sipos Enikő, Gál István) Budapest, 1995.

(Al)világot járt műkincseink: Válogatás 15 év felderített bűneseteiből. (szerk.: Buzinkay Péter) A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal kiadványa Budapest, 2006.

A Kultusztárca programja. In: Tudomány, kultúra, politika Gróf Klebelsberg Kuno válogatott beszédei és írásai (1917-1932). válogatta: Glatz Ferenc, Európa Könyvkiadó, Budapest, 1990.

A Kulturális Örökségvédelmi Hivatal és a Világörökség Magyar Nemzeti Bizottság Titkársága Közleménye a Tokaji történelmi borvidék kultúrtáj világörökségi helyszín megőrzési állapotáról a párizsi UNESCO Világörökségi Központnak benyújtott jelentésről. Örökség 2008. március XII. évfolyam 3. szám 12-13.

A Magyar Tudománypolitika alapvetése. (szerk.: Magyary Zoltán), Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1927.

A Velencei Carta és a magyar műemlékvédelem: [ankét]: 1965. okt. 25-26. / [rend. a Magyar Tudományos Akadémia Építészettörténelmi és Elméleti Bizottság, ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottság]. Budapest: Magyar Tudományos Akadémia Építészettörténelmi és Elméleti Bizottság: ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottság, 1967. 201.

A Világörökség Magyar Nemzeti Bizottság Titkársága nyilatkozata a Tokaji történelmi borvidéket érintő beruházásokról, 2007. szeptember 12.

**BALOGH – HOLLÓ – KUKORELLI – SÁRI:** Az Alkotmány magyarázata. KJK-KERSZÖ kiadó, Budapest, 2002.

**BÁLINT** Marianna: A műemlékvédelem sajátos tárgya: a történeti táj. Örökség. 2007. november XI. évfolyam 11. szám

**BARCZA** Géza: A magyar műemlékvédelem fejlődése a jogszabályok tükrében (1846-1849). Magyar Műemlékvédelem, Budapest, 1969.

**BARRACLOUGH, G.:** European Unity in Thought and Action. Basil Blackwell, Oxford, 1963.

**BERÉNYI** Sándor: A Kulturális közigazgatás általános kérdései. A közművelődés és a közgyűjtemények igazgatása. In: Közigazgatási Jog Különös rész. (szerk.: Ficzer Lajos – Forgács Imre), Osiris Kiadó, Budapest, 2006.

**BÓKA** Éva: Az európai egység gondolat fejlődéstörténete. Budapest, Napvilág, 2001.

**BORSOS** Béla: A „Magyarországi Műemlékek Ideiglenes Bizottságának” működése és a gyűjtemények kialakulásának kezdete. Magyar Műemlékvédelem 1967-1968. Budapest, 1970.

**BOYLAN, Patrick J.:** The 1954 Hague Convention on the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and its 1954 and 1999 Protocols. In A Blue Shield for the Protection of our Endangered Cultural Heritage, International Preservation Issues, Number four, 4-15.

**BOZÓKI**, András: Kultúra és esélyegyenlőség. In: A Demokrácia Deficitje avagy A Deficites Hatalomgyakorlás. (szerk.: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba) Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Pécs – Baranyai Értelmiség Egyesület, Pécs, 2008. 436-449.

**BOZÓKI** Lajos: Politika és tudomány. A Műemlékek Országos Bizottságának megújulása Gerevich Tibor irányítása alatt (1934-1945) In: A magyar műemlékvédelem korszakai (szerk.: Bardoly István – Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest 1996.

**BRAGYOVA** András: Az új Alkotmány egy koncepciója. KJK-MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, Budapest, 1995.

**BRAGYOVA** András: Az Európai Unióhoz való csatlakozás alkotmányjogi kérdései. EU-tanulmányok I. kötet. (szerk.: Inotai András), Nemzeti Fejlesztési Hivatal, 2004.

**BRAGYOVA** András: Vannak-e megváltoztathatatlan normák az Alkotmányban? In: Ünnepi tanulmányok Holló András 60. születésnapjára. (szerk.: Bragyova András) Bíbor kiadó, Budapest, 2003. 65-89.

**BRAGYOVA** András: Az alkotmányjogi panasz fogalma. In: Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére. (szerk.: Dezső Márta – Kukorelli István) Rejtjel Kiadó, Budapest, 2008. 69-78.

**BROWN**, G. Baldwin: The Care of Ancient Monuments (An account of the legislative and other measures adopted in European countries for protecting ancient monuments and objects and scenes of natural beauty, and for preserving the aspects of historical cities) Cambridge University Press, 1905.



**BUDZSÁKLIA Mátyás:** A kulturális igazgatás fogalma In: Államigazgatási Jog, Kulturális igazgatás (jegyzet) (szerk.: Lőrincz Lajos), Államigazgatási Főiskola, 1981.

**BUGÁT Pál:** Tudományosságunk előmozdítása ügyében indítvány. Orvosi Tár, Úf. Ötödik félév, 1840.

**BUZINKAY Péter:** A kulturális javak fogalomhasználata, Szempontok a hatósági és jogalkalmazói munkához. Örökség 2007. Február XI. évfolyam 2. szám

**BUZINKAY, Péter:** Műtárgyak visszaszolgáltatása Jelentés az EU Irányelv-ének hazai végrehajtásáról (2004-2007). Örökség 2008. október XII. évfolyam 10. szám 13-14.

**BUZINKAY, Péter:** Az EUROPOL és a műtárgyvédelem. Örökség 2004. május VIII. évfolyam 4. szám 4-6.

**BUZINKAY, Péter:** Kulturális javak kivitelének szabályozása az Európai Unióhoz történő csatlakozást követően. Örökség 2004. március VIII. évfolyam 2. szám 5-7.

**BUZINKAY, Péter:** Javaslat a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal lopott műtárgyakkal kapcsolatos stratégiájára. Örökség 2003. szeptember-október VII. évfolyam 9-10. szám 7-8.

**BUZINKAY, Péter:** Ezer lopott műtárgy a KÖH nyilvántartásában. Örökség 2007. december XI. évfolyam 12. szám 5-6.

**BUZINKAY, Péter:** Műtárgyakkal kapcsolatos bűnügyi együttműködés 2007-ben. Örökség 2008. február XII. évfolyam 2. szám 15.

**BUZINKAY, Péter:** Az UNESCO és a műtárgyak védelme. Örökség 2004. február VIII. évfolyam 1. szám 5-6.

**CARDUCCI, Guido:** Remarks on the occasion of the conference on the fiftieth anniversary of the 1954 Hague Convention for the protection of cultural property in the event of armed conflict. In: Cultural heritage in the face of threats in war and peace time, Warsaw, 2004. 15-24.

**CHATEAUBRIAND, Francois – René:** Génie du Christianisme, Paris, 1802.

**CLEERE, Henry:** Cultural landscapes and the World Heritage List: development, definitions, and problems. In HAJÓS Géza (ed.) International Conference Monument – Site – Cultural Landscape – Exemplified by the Wachau from 12<sup>th</sup> to 15<sup>th</sup> October 1998 in Dürnstein (Austria), Verlag Berger, Wien – Horn 17-24.

**COUDENHOVE-KALEGRI, Richard:** Pan-Europe. Paris, PUF, 1988.

**CHYZER Kornél:** A Magyar Orvosok és Természetvizsgálók története 1840-1890-ig. Sátoraljaújhely, 1890.

**Codice dei beni culturali e del paesaggio, Parte III – Beni paesaggistici (Art. 131-159)**

**CONCHA Győző:** Politika, Második Kötet (Első fele) Közigazgatástan, Előszó, Grill Károly Könyvkiadó vállalata, Budapest, 1905.

**COURAJOD, Louis:** Alexandre Lenoir, son journal et le musée des Monuments français. III. Paris, 1878-1887.

**CROS KÁRPÁTI**, Zsuzsa: Nemzetközi egyezmény a szőlő és borvidékek tájainak kezelésére. Örökség 2004. február VIII. évfolyam 1. szám 9-10.

**CS. PLANK** Ibolya – **CSENGEL** Péter: A Magyar Orvosok és Természetvizsgálók Társasága és a magyar műemlékvédelem kezdetei In: A magyar műemlékvédelem korszakai (szerk.: Bardoly István – Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest 1996.

**CSEHI**, Zoltán: A kulturális javak fogalmáról – egy univerzális dologkategória születésének történetéhez. In: Liber Amicorum Studia P. Gyertyánfy dedicata Ünnepi dolgozatok Gyertyánfy Péter tiszteletére. (szerk. Faludi Gábor) ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék, Budapest, 2008. 153-185.

**D. MEZEI** Aice – **SZENTESI** Edit: Az állami műemlékvédelem kezdetei Magyarországon. A Central – Commission zur Erforschung und Erhaltung der Baudenkmale magyarországi működése (1853-1860) In: A magyar műemlékvédelem korszakai szerk.: Bardoly István – Haris Andrea Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest 1996.

**DEHIO**, Georg Gottfried: Denkmalschutz und Denkmalpflege im 19.Jhdt. Strassburg, Heitz 1905.

**DERCSÉNYI** Dezső: Korszerű műemlékvédelem Olaszországban. Budapest, [s. n.], 1941.

**DESPOIS**, Eugene: Le vandalisme révolutionnaire. Paris, 1868.

**DIETRICH**, Reinhard: Cultural Property on the Move-Legally, Illegally. International Journal of Cultural Property, Volume 11, Number 2, 2002. 294-303.

**DUPLESSIS, G.:** Roger de Gaignieres et ses collections iconographiques. Gazette des beaux arts, 1870: I. 468-488.pp.; Erlande-Brandenburg, Alain: Une initiative mal recomposée: Roger de Gaignieres (1642-1715). RA, 49.

**DUROSELLE, J. B.:** Európa népeinek története. Officina Nova.

**EITELBERGER, Rudolph:** Die Aufgabe der Alterthumskunde in Österreich. MitthCCI 1856.

**ÉRI, István:** Volt egyszer a Gerevich – gárda A MOB munkatársai 1934-1949 között. Örökség 2008. Július-Augusztus XII. évfolyam 7-8. szám 36-37.

**FAZEKAS Marianna:** A közigazgatási hatósági eljárásjog változásai 1990-2006. In: A magyar jogrendszer átalakulása 1984-2005 I. kötet (szerk: Jakab András – Takács Péter) Gondolat – ELTE ÁJK, Budapest, 2007. 355-384.

**FECHNER, Frank G.:** The fundamental aims of cultural property law. International Journal of Cultural Property, Volume 7, Number 2, 1998. 376-394.

**FEISZTHAMMEL, Viktor:** A kultúra szerepe az Unióban. Örökség 2004. december VIII. évfolyam 11. szám 10-12.

**FERRIÉRE, Georges:** L'ideé de l'Europe en France au seuil du XXe siècle. In Europe entre deux tempéraments politiques: l'ideal de l'unité et particularismes regionaux. Aix-Marseille, Presse Universitaires Aix-Marseille, 1993.

**FÉSŰS György:** A magyar közigazgatási jog kézikönyve. Harmadik átdolgozott és bővített kiadás Budapest, 1887. Az Eggenberger-féle könyvkereskedés kiadása.



**FITSCHEN**, Thomas: Licit International Art Trade in Times of Armed Conflict? The Role of International Arbitration. *International Journal of Cultural Property*, Volume 5, Number 1, 1996.127-132.

**FOERSTER**, R. H.: Europa. Geschichte einer politischen Idee. München 1967.

**FORSTER** Gyula: A műemlékek védelme a magyar kormány visszaállítása óta 1867-1902. *Magyarország Műemlékei*, 1905.

**FORSTER** Gyula: A Magyar Tudományos Akadémia és a műemlékek védelme. Budapest, 1928.

**FRANCIONI**, Francesco: Au-dela des traites : l'urgence d'un nouveau droit coutumier pour la protection du patrimoine culturel. *Revue Generale de Droit International Public*, Tome CXI, 2007. 19-41.

**FRODL**, Walter: Idee und Verwirklichung. Das Werden der staatlichen Denkmalpflege in Österreich. Wien, 1988.

**FÜLÖP** Csilla: Átmenet és újrakezdés (1945-1949). In: *A magyar műemlékvédelem korszakai*. (szerk.: Bardoly István – Haris Andrea), Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest, 1996.

**GERGELYFFY** András: A magyar műemlékvédelem 50 évvel ezelőtt (1919: új távlatok). *Műemlékvédelem XIII*. 1969.

**GRANASZTÓINÉ GYÓRFFY** Katalin: A Műemlékek Országos Bizottságának tevékenysége a trianoni békekötés után (1920-1934) In: *A magyar műemlékvédelem korszakai* (szerk.: Bardoly István – Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest 1996.

**GUILLAUME**, James: Grégoire et le vandalisme. Révolution française, 1901.

**GYŐR** Attila: A műemléki védelem alapelvei. Örökség 2005. december IX. évfolyam 12. szám 11.

**HAJÓS**, Géza: A műemlék: a nemzeti öntudat kincse? a szülőföld védelme? a környezetvédelem része? Örökség 2008. Július – Augusztus XII. évfolyam 7-8. szám 3-5.

**HALECKI**, O.: Európa milleniuma. 2000/Századvég, Budapest, 1993.

**HALMAI** Gábor – **TÓTH** Gábor Attila: Az emberi jogok rendszere. In: Emberi jogok. (szerk.: Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila), Osiris kiadó, Budapest, 2003.

**HALMAI** Gábor – **TÓTH** Gábor Attila: Emberi jogok. Osiris kiadó, Budapest, 2003.

**HALMI** Nándor: Eljárási gondok a műemlékvédelem újraszabályozása után. Magyar Közigazgatás 2/2002. 126-128.

**HAY**, D.: Europe. The Emergence of an Idea. Edinburgh University Press, Edinburgh, 1957.

Hay hoy una conciencia cultural europea? In: José Ortega Gasset: Europa y la idea de nación. Alianza Editorial, S.A. Madrid, 1985.

**HAUTECOEUR**, Louis: Histoire de l'architecture classique en France. V. Paris, 1953.

**HEATER, D.:** World Citizenship and Government. Macmillan Press, London, 1996.

**HEATER, D.:** The Idea of European Unity. Leicester University Press, Leicester, 1992.

**HOLLÓ – BALOGH:** Értelmezett Alkotmány. 2005.

**HOLLÓ** András: Az Alkotmánybíróság általános alkotmányvédelmi szerepköre a jogorvoslati eljárásban. In: Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére. (szerk.: Dezső Márta – Kukorelli István) Rejtjel Kiadó, Budapest, 2008. 131-135.

**HANTOS, Elemér:** Das Kulturproblem im Mitteleurop. Verlag von Ferdinand Enke in Stuttgart, 1926.

**HORLER** Miklós: A műemlékvédelmi gondolat kialakulása Európában. Budapest, 1984.

**HORLER** Miklós: Az intézményes műemlékvédelem kezdetei Magyarországon (1872-1922). In: A magyar műemlékvédelem korszakai. (szerk.: Bardoly István – Haris Andrea), Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest, 1996.

**HORVÁTH** Enikő: A kulturális politika és az Európai Unió. In: A magyar jogrendszer átalakulása 1984-2005 I. kötet (szerk.: Jakab András – Takács Péter) Gondolat – ELTE ÁJK, Budapest, 2007. 1011-1019.

**ILLÉS** Andrea: Magyarország Világörökségei. Scolar Kiadó, Budapest, 2002.

**KAISER** Anna: Műemlékek és városkép védelme a fővárosi építési szabályzatokban. 1870-1945. Magyar Műemlékvédelem. 10. köt. 1996. 33-38.



**KALAS** Tibor: A közigazgatás szervezeti rendszere In: Közigazgatási Jog 1. Magyar Közigazgatási Jog Általános rész I. Virtuóz Kiadó, Budapest, 2006.

**KALAS** Tibor: A közigazgatás feladatai. In: Közigazgatási Jog 1. Magyar Közigazgatási Jog Általános rész I. (szerk.: Kalas Tibor) Virtuóz Kiadó, 2006.

Karták Könyve. Műemlékvédelmi dokumentumok gyűjteménye. ICOMOS Magyar Nemzeti Bizottság, 2002.

**KAUTZ** Gyula: A politika tudomány kézikönyve. Harmadik, újjólátnézett és javított kiadás, Franklin-Társulat, Magyar Irodalmi Intézet és Könyvnyomda, Budapest, 1877.

**KISS** István: Magyar Közjog (Magyar Államjog). negyedik kiadás Budapest, 1888. Eggenberger-féle könyvkereskedés kiadása.

**KISS** László: A Közigazgatás viszonya a törvényhozáshoz. In: A közigazgatás helye az alkotmányos rendszerben. Tanulmányok a közigazgatás továbbfejlesztéséről. (szerk.: Fogarasi József), Unió kiadó, 1995.

**KISS** László: A magyar közigazgatási jog forrásai. In: Magyar közigazgatási jog. Általános rész. (szerk.: Fazekas Marianna – Ficzer Lajos), Osiris kiadó, Budapest, 2005.

**KISS** László: A magyar jogállamról és jogállamiságról. In: Formatori Iuris Publici. Ünnepi kötet Kilényi Géza professzor hetvenedik születésnapjára. (szerk.: Hajas Barnabás – Schanda Balázs) Szent István Társulat, Budapest, 2006. 225-233.

**KISS** László: Az Alkotmánybíróság hatáskörének terjedelme az Alkotmány 28/C. (3) bekezdése kapcsán. In: Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére. (szerk.: Dezső Márta – Kukorelli István) Rejtjel Kiadó, Budapest, 2008. 136-145.

**KISS** Zoltán: A kultúra és a tömegkommunikáció jogi szabályai. L'Harmattan – Zsigmond Király Főiskola, Budapest, 2006.

**KISS** Zoltán: A kulturális jogrendszer szervezete és átalakulása az elmúlt tíz évben, Magyar Közigazgatás 1997. Január, XLVII. Évfolyam 1. szám

**KLEBELSBERG** Kuno: Előszó In: A Magyar Tudománypolitika alapvetése (szerk.: Magyary Zoltán), Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1927.

**KMETY** Károly: A Magyar Közigazgatási Jog Kézikönyve Budapest, Poltzer Zsigmond és Fia Könyvkereskedése, 1902.

**KORBULY** Imre: Magyarország közjoga illetőleg magyar államjog rendszerére. Kapcsolatban az ország közigazgatási szervezetével. Budapest, 1877. Az Eggenberger-féle könyvkereskedés kiadása. Harmadik újra átdolgozott kiadás.

**KŐSZEGHY-PUSKA** Ildikó: Műtárgyvédelem az internetes árveréseken. Örökség 2008. október XII. évfolyam 10. szám 12.

Közigazgatási Jog II. Közigazgatási hatósági eljárásjog. (szerk. Patyi András) Dialóg Campus Kiadó. Budapest- Pécs. 2007.

**DE LABORDE** Alexandre: Les Monuments de la France, classés chronologiquement. Paris, 1816.

**LŐRINCZ** Lajos: A magyar közigazgatási jog változásai 1990-től. In: A magyar jogrendszer átalakulása 1984-2005 I. kötet (szerk.: Jakab András – Takács Péter) Gondolat – ELTE ÁJK, Budapest, 2007. 283-290.

Magyar Közigazgatási Jog. Általános Rész I. Szerkesztette: Dr. Kalas Tibor, Virtuóz Kiadó, 2004.

Magyar régészet az ezredfordulón. Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma és a Teleki Alapítvány, Budapest, 2003.

**MAGYAR** Mária – **PÉTER** Annamária: Az építészeti örökség védelme. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2003.

**MAROSI** Ernő: Das romantische Zeitalter der ungarischen Kunstgeschichtsschreibung. Annales Universitatis Scientiarum Budapestiensis de Rolando Eötvös Nominatae. Sectio Historica VII 1965.

**MAROT**, Pierre: L'abbé Grégoire et le vandalisme révolutionnaire. RA, 49.

**MÁTHÉ** Gábor: Moments of Making Fundamental Law in the Hungarian Parliament in the Dualistic Era. In: Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére. (szerk.: Dezső Márta – Kukorelli István) Rejtjel Kiadó, Budapest, 2008. 161-176.

**MÁTHÉ** Gábor: A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása 1867-1975. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1982.

**MÉMOIRES** de Grégoire, ancien évêque de Blois, précédés d'une notice historique sur l'auteur par M. Carnot. Paris, 1837.

Műemlékvédelem törvényi keretek között: törvénytől – törvényig: történetek az intézményes műemlékvédelem 120 évéből / [szerk. Tamási Judit]; [a szerk. mtársa Bardoly István]; [a köt. Szerzői Arnóth Ádám et al.]; [közread. a] Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma, Országos Műemlékvédelmi Hivatal. Budapest: NKÖM: OMvH, 2001 Budapest: Egy. Ny. 198.

**MÜLLER, Markus M.:** Cultural heritage protection: Legitimacy, Property, and Functionalism. *International Journal of Cultural Property*, Volume 7, Number 2, 1998. 395-410.

**NAGY Marianna:** Jogérvényesítés és szankcionálás 1989-2005 között a magyar közigazgatási jogban. In: *A magyar jogrendszer átalakulása 1984-2005 I. kötet* (szerk.: Jakab András – Takács Péter) Gondolat – ELTE ÁJK, Budapest, 2007. 384-390.

**O’KEEFE, Patrick J.:** Legislation and cultural landscapes. In: HAJÓS Géza (ed.) *International Conference Monument – Site – Cultural Landscape – Exemplified by the Wachau from 12<sup>th</sup> to 15<sup>th</sup> October 1998 in Dürnstein (Austria)*, Verlag Berger, Wien – Horn 39-42.

**O’ROURKE, John:** Cultural heritage in the united Europe – EU activities for the protection of cultural property at risk. In: *Cultural heritage in the face of threats in war and peace time*, Warsaw, 2004. 153-155.

**PARKE, H.W. – WORNELL, D.E.W.:** Delphoi jóslatok. Budapest,

**PATERSON, Robert K.:** The “Caring and Sharing” Alternative: Recent Progress in the International Law Association to Develop Draft Cultural Material Principles. *International Journal of Cultural Property*, Volume 12, Number 1, 2005. 62-78.

**POMAIN**, Krisztof: Nation et patrimoine. In: L'Europe entre cultures et nations. (szerk.: Fabre, Daniel) Éd. De la MSH, Paris, 1996.

**PAULOVICS** Anita: A kulturális javak védelme a nemzetközi összehasonlítás tükrében. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003

**PRIORE**, Riccardo: Le projet de Convention européenne du paysage. In HAJÓS Géza (ed.) International Conference Monument – Site – Cultural Landscape – Exemplified by the Wachau from 12<sup>th</sup> to 15<sup>th</sup> October 1998 in Dürnstein (Austria), Verlag Berger, Wien – Horn 33-38.

**RÉAU**, Louis: Les Monuments détruits de l'art français. II. 2. Tableau d'ensemble des saccages diversés; a szöveg fordítása magyarul megtalálható: André Chastel: Az örökség fogalma In.: A kulturális örökség. (szerk.: Erdősi Péter és Sonkoly Gábor) L'Harmattan-Atelier Budapest, 2004.

**RIEGL**, Alois: Der moderne Denkmalkultus, sein Wesen und seine Entstehung, 1. Die Denkmalswerte und ihre geschichtliche Entwicklung 1903.

**RÖSSLER**, Mechtild: Cultural Landscapes in the Framework of the Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (World Heritage Convention, 1972). In HAJÓS Géza (ed.) International Conference Monument – Site – Cultural Landscape – Exemplified by the Wachau from 12<sup>th</sup> to 15<sup>th</sup> October 1998 in Dürnstein (Austria), Verlag Berger, Wien – Horn 25-32.

**RUIZ FABRI**, Hélène : Jeux Dans la Fragmentation : la Convention sur la promotion et la protection de la diversité des expressions culturelles. Revue Generale de Droit International Public, Tome CXI, 2007. 43-87.

**RÜCKER**, Frédéric: Les Origines de la conservation des Monuments historiques en France (1790-1830) Paris, 1913.

**SÁRI** János: Alapjogok. Alkotmánytan II. Osiris kiadó, Budapest, 2005.

**SCHÄCHTER** Miksa – **LAKITS** Ferenc – **Prochnov** József – **Kerekes** Pál: A Magyar Orvosok és Természetvizsgálók vándorgyűléseinek története 1890-1910-ig Budapest, 1910.

**SHYLLON**, Folarin: Regional Workshop on the Fight against Illicit Trafficking of Cultural Property. International Journal of Cultural Property, Volume 12, Number 4, 2005. 499-503.

**SIPOS** László : A műemlékvédelem, a civil szféra és az ügyészség. Ügyészek Lapja. Szakmai érdekképviseleti folyóirat 3/2000. 63-67.

**BUI – XUAN**, Olivia: Service public culturel et droit de la commande publique: une clarification inachevée (á propos de l'arrêt du Conseil d'État du 6 avril 2007, Commune d'Aix – en – Provence). Revue du Droit Public, n 5. 1 septembre 2007. 1367.

**SIDORSKY**, Emily: The 1995 UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects: The Role of International Arbitration. International Journal of Cultural Property, Volume 5, Number 1, 1996.19-63.

**SLADEK**, Gerhard: The role of non – governmental organizations in the area of cultural property protection – the Austrian example In Cultural heritage in the face of threats in war and peace time, Warsaw, 2004. 187-194.

**SONNEVEND** Pál: A tulajdonhoz való jog. In: Emberi jogok. (szerk.: Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila), Osiris kiadó, Budapest, 2003.

**STIPTA** István: Európai jogtörténet – magyar szemmel. Klió III. évf. 1994/2. szám 5-7.

**STIPTA** István: A német közigazgatási bírászkodás kialakulása, és hatása a magyar közigazgatási jogvédelemre. In: Facultas Nata Ünnepi tanulmányok a miskolci jogászképzés 25. évfordulójára (szerk.: Szabadfalvi József) Bíbor kiadó, Miskolc, 2006. 347-365.

**STIPTA** István: A közigazgatási bírászkodás előzményei Magyarországon. Jogtudományi Közlöny 1997. március. (LII. évf. 3. sz.) 117-125.

**STIPTA** István: Az európai integráció intézmény- és eszmetörténeti előzményei; A középkori német állam- és jogfejlődés. In: Egyetemes jogtörténet I. (szerk.: Horváth Pál) Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1999. 513-558.

**SZABÓ** Eszter: Protection of cultural heritage in armed conflict areas. PhD hallgatók nemzetközi konferenciája, Miskolci Egyetem, 2005.

**SZABÓ** József: Pillantás a magyar orvosok és természetvizsgálók vándorgyűléseinek múltjába és jövőjébe. Természettudományi Közlöny No. XXII. 1890.

**SZABÓ** Miklós: A jogászi gondolkodás változása 1990-2005. In: A magyar jogrendszer átalakulása 1984-2005 I. kötet (szerk.: Jakab András – Takács Péter) Gondolat – ELTE ÁJK, Budapest, 2007. 1009-1124.

**SZALAI Éva:** A jogorvoslathoz való jog érvényesülésének néhány problémája a közigazgatási jogban. In: Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére. (szerk.: Dezső Márta – Kukorelli István). Rejtjel Kiadó, Budapest, 2008.

Százéves a magyar műemlékvédelem: centenáriumi ünnepek: Budapest – Székesfehérvár 1972. április 11-12. / [rend. a Hazafias Népfront Országos Tanácsa et al.]; [kiad. az] Országos Műemléki Felügyelőség. – [Budapest]: Országos Műemléki Felügyelőség, [1972] [Budapest]: [ÉTK Ny.].

**SZÉPHELYI F. György:** Felzárkózás vagy elzárkózás. Henszlmann Párhuzamának eszmetörténeti összefüggéseihez. In: Sub minervae nationis praesidio. Tanulmányok a nemzeti kultúra kérdésköréből Németh Lajos 60. születésnapjára. Budapest, 1989.

**SZÓKEFALVY – NAGY Zoltán:** A Magyar Orvosok és Természetvizsgálók vándorgyűlései 1841-1933. Orvostörténeti Közlemények, 50. 1969.

**T. KISS Tamás:** A magyarországi kulturális minisztériumokról (1867-1993). Budapest, 1993.

**T. KISS Tamás:** Fordulatok Folyamatok Fejezetek a magyarországi kormányok kultúrpolitikáiról 1867-2000. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2002.

**TORMA András:** A közigazgatás központi szervei In: Közigazgatási Jog 1. Magyar Közigazgatási Jog Általános rész I. Virtuóz Kiadó, Budapest, 2006.

**TORMA András:** Kulturális igazgatás In: A Közigazgatási Jog Nagy Kézikönyve, (szerk.-lektor: Dr. Kilényi Géza), Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft. Budapest, 2008.



**TUROK, Margit:** Beszéljünk a hamisításról. Örökség 2007. december XI. évfolyam 12. szám 6-7.

**VALTER Ilona:** A Magyar Tudományos Akadémia Archeológiai Bizottsága és annak működése (1858-1872). In: A magyar műemlékvédelem korszakai (szerk.: Bardoly István – Haris Andrea) Országos Műemlékvédelmi Hivatal, Budapest 1996.

**VAUTHIER, F.:** Quatre chateaux royaux á vendre en 1787. BSRAF, 1913.

Világörökségi állapotjelentések. Örökség 2009. február XIII. évfolyam 2. szám 3-5.

**VIOLLET-LE-DUC, Eugène:** Dictionnaire raisonné de l'architecture française du XIe au XVIe siècle. 1856.

**VUKÁN Béla:** A műkincsek védelme. Belügyi Szemle, 2004. évi 4-5. szám

**VYAS, Stephanie G.:** Is There an Expert in the House? Thomson v. Christie's: The Case of the Houghton Urns. International Journal of Cultural Property, Volume 12, Number 3, 2005. 425-441.

#### **FELHASZNÁLT JOGSZABÁLYOK:**

1948. évi XL. törvény az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete Alkotmányának becikkelyezéséről

1952. évi III. törvény a Polgári perrendtartásról

1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről

1969. évi VII. törvény a gázenergiáról

1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről

1986. évi II. törvény a sajtóról

1987. évi XI. törvény a jogalkotásról

1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról

1991. évi XXXIII. törvény az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzati tulajdonba adásáról szóló

1993. évi XXIII. törvény a Nemzeti Kulturális Alapról

1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról

1995. évi LXVI. törvény a közokiratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről

1996. LIII. törvény természet védelméről

1997. évi LIV. törvény a műemlékvédelemről,

1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről

1997. évi CXXXV. törvény a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről

1997. évi CXL. törvény a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről

1997. évi CXXI. törvény a szőlőtermesztésről és borgazdálkodásról

2001. évi XXVIII. törvény a lopott vagy jogellenesen külföldre vitt kulturális javak nemzetközi visszaadásáról szóló, Rómában 1995. év június hó 24. Napján aláírt UNIDROIT Egyezmény kihirdetéséről

2001. évi LXIII. törvény a magyar hősök emlékének megörökítéséről és a magyar hősök emlékünnepeéről

2001. évi LXXX. törvény a jogellenesen kivitt kulturális javak visszaszolgáltatásáról

2001. évi LXIV. törvény a kulturális örökség védelméről

2004. évi II. törvény a mozgóképről

2004. évi CXXXV. törvény a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről

2004. évi CXL törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól

2005. évi CXXXIX. törvény a felsőoktatásról

2006. évi LVII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról

2007. évi CVI. törvény az állami vagyonról

2007. évi CXXIII. törvény kisajátításról

1957. évi 14. törvényerejű rendelet a kulturális javak fegyveres összeütközés esetén való védelme tárgyában Hágában, 1954. évi május hó 14. napján kelt nemzetközi egyezmény kihirdetéséről

1979. évi 2. törvényerejű rendelet a kulturális javak jogtalan behozatalának, kivitelének és tulajdona átruházásának megakadályozását és megelőzését szolgáló eszközökről szóló, az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezetének Közgyűlése által Párizsban az 1970. évi november hó 14. napján elfogadott Egyezmény kihirdetéséről

1985. évi 21. törvényerejű rendelet, az UNESCO általános konferenciájának ülészakán Párizsban, 1972. november 16-án elfogadott egyezmény kihirdetéséről

70/1993. (V. 6.) Korm. rendelet a Magyar UNESCO Bizottságról

1/1998. (I. 23.) KTM-MKM együttes rendelet a műemlékeken, a Világörökség Jegyzékbe felvett védett területen a reklámok elhelyezésének engedélyezéséről, a fennmaradásuk felülvizsgálatáról (Hatályos: 2001. 10. 19-ig)

161/1998. (IX. 30.) Korm. rendelet a nemzeti kulturális örökség miniszterének feladat- és hatásköréről (Hatályos: 2006. 08. 01-ig)

40/1999. (IV. 23.) FVM rendelet az építészeti-műszaki tervtanácsokról

218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet az egyes szabálysértésekről

149/2000. (VIII. 31.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és az Európa Tanács tagállamai között, 1992. január 16-án kelt, Vallettában aláírt, a régészeti örökség védelméről szóló Európai Egyezmény kihirdetéséről,

191/2001. (X. 18.) Korm. rendelet az örökségvédelmi bírságról

167/2006. (VII. 28.) Korm. rendelet az oktatási és kulturális miniszter feladat- és hatásköréről

308/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet a Kulturális Örökségvédelmi Hivatalról

2/1958. (III. 9.) MM rendelet a kulturális javak nemzetközi védelmének biztosítása érdekében magyar tanácsadó bizottság szervezéséről (Hatályos: 2007. 07. 31-ig)

1/ 1977. (IV. 6.) NIM rendelet a gázenergiáról szóló 1969. évi VII. törvény végrehajtásáról (Hatályos: 2004. 01. 02-ig)

6/1999. (III. 31.) NKÖM rendelet a Világörökség Magyar Nemzeti Bizottságáról

18/2000. (XII. 18.) NKÖM rendelet a kulturális szakértők működésének engedélyezéséről és a szakértői névjegyzékek vezetéséről

16/2001.(X. 18.) NKÖM rendelet a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal eljárására vonatkozó szabályokról (2006. 05. 18-ig hatályos)

18/2001. (X. 18.) NKÖM rendelet régészeti lelőhelyek feltárásának, illetve a régészeti lelőhely, lelet megtalálójára anyagi elismerésének részletes szabályairól

17/2001. (X.18.) NKÖM rendelet a kulturális javak kiviteli engedélyezésének részletes szabályairól

3/2002. (II. 15.) NKÖM rendelet a kulturális örökség védetté nyilvánításának részletes szabályairól

4/2003. (II. 20.) NKÖM rendelet az örökségvédelmi hatástanulmányról

10/2006. (V. 9.) NKÖM rendelet a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal eljárásaira vonatkozó szabályokról (hatályos: 2008. 05. 16. – 2009. 02. 28.)

29/2007. (VII. 23.) OKM rendelet a különleges védelem alatt álló kulturális javak nemzetközi jegyzékéről

Council Regulation No. 1468/81 of 19 May 1981 on mutual assistance between the administrative authorities of the Member States and cooperation between the latter and the Commission HL / L 144., 1981. 6.2.1. 1-5.

3911/92 EGK rendelet a kulturális javak exportjáról HL / L 395. , 1992. 12. 31. 1-5. magyar különkiadás fejezet 02 kötet 04 o. 377-381.

93/7 EGK irányelv a tagállamok területéről jogellenesen kiszállított kulturális javak visszaszolgáltatásáról HL / L 74. , 1993. 3. 27., 74-79. magyar különkiadás fejezet 02 kötet 04 o. 399-404.

116/2009 EK rendelet a kulturális javak kiviteléről HL / L 39., 2009. 2. 10., 1-7.

### **Alkotmánybírósági határozatok:**

21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 75.

1310/D/1990. AB határozat, ABH 1995. 585-586.

7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22, 25.

1814/B/1991. AB határozat, ABH 1994, 513, 514.

64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 381.

743/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 417, 418.

6/1994. (II. 18.) AB határozat, ABH 1994, 67.

28/1994. (I. 20.) AB határozat, ABH 1994. 134.

35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.

1017/B/1994. AB határozat, ABH 1997. 808.

27/1995. (I. 15.) AB határozat, ABH 1995. 133.

1395/E/1996. AB határozat, ABH 1998, 667, 669.

1118/E/2004. AB határozat ABH

43/2006. (X. 5.) AB határozat, ABH 2006, 540.

427/B/2006. AB határozat AB Közlöny 2008. évi 9. szám

19/2007. (III. 9.) AB határozat, ABH 2007. március, 256, 258.

## **A SZERZŐ KAPCSOLÓDÓ PUBLIKÁCIÓI**

### **Magyar nyelvű publikációk:**

A kulturális örökség védelme a közösségi jog tükrében  
(Dokorandusz Fórum, Miskolci Egyetem, 2003. November)

Valettai Egyezmény a régészeti örökség védelmére  
(Dokorandusz Fórum, Miskolci Egyetem, 2004. November)

A Kulturális örökségvédelem uniós szabályai  
(Magyar Közigazgatási Jog, Különös Rész, egyetemi jegyzet, szerk: Dr. Kalas Tibor, Virtuóz Kiadó, 2004.)

A közös kulturális örökség védelme az Európai Unióban  
(Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai 5/2 Miskolc 2004 Bíbor Kiadó )

Fejezetek a Magyar műemlékvédelem történetéből  
(Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai 6/2 Miskolc, Bíbor Kiadó, 2005.)

A Kulturális Örökségvédelem szervezetrendszer  
(Collega Az Accursius Jogász Egylet folyóirata IX. Évfolyam 2. szám 2005. április)

A Kulturális Örökség ingó elemeinek hazai védelme  
(Dokorandusz Fórum, Miskolci Egyetem, 2005. November)



A civil szervek szerepe a Tokaj-hegyaljai világörökség védelemben  
(Doktoranduszok Fóruma Miskolc, 2006. november 9. Állam- és Jogtudományi Kar Szekciókiadványa)

Együttműködés a kulturális igazgatás terén az Európai Unióban  
(Collega Az Accursius Jogász Egylet folyóirata 2006. évi 2-3. szám X. évfolyam)

Az ingó kulturális javak védelme, különös tekintettel az illegális műtárgykereskedelemre  
(Publicationes Universitatis Miskolciensis Tomus XXIV. Miskolc University Press, Miskolc, 2006)

A Műemlékvédelem kialakulásának elmélet-történeti alapjai  
(Doktoranduszok Fóruma Miskolc, 2007. november 13. Állam- és Jogtudományi Kar Szekciókiadványa)

A Tokaj-hegyaljai Borvidék, mint a világörökség része  
(Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai Tomus 8. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2007.)

Az Európai Unió, mint kulturális közösség megjelenése a történelemben és napjainkban  
(Ünnepi tanulmányok Prof. Dr. Kalas Tibor egyetemi tanár oktatói munkásságának tiszteletére szerk. Prof. Dr. Torma András intézetigazgató egyetemi tanár, Z-Press Kiadó, Miskolc, 2008.)

A veszélyeztetett világörökségi helyszínek védelmének nemzetközi szabályai – Különös tekintettel a magyar helyszíneket fenyegető problémákra  
(Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai, Tomus: 9. Bíbor Kiadó Miskolc, 2008. )

Az ingó kulturális javak nemzetközi védelme és annak árnyoldalai  
(Publicationes Universitatis Miskolciensis, Tomus XXVI/2. Miskolc  
University Press, Miskolc, 2008. )

Kulturális örökségvédelem az Európai Unióban  
(Közigazgatási jog 3. Magyar Közigazgatási jog Különös rész, egyetemi jegy-  
zet, 9.7.pont szerk.: Dr. Nyitrai Péter, Z-Press Kiadó, 2008.)

Adalékok a kulturális igazgatás fogalmához  
(Doktoranduszok Fóruma Miskolc, 2008. november 13. Állam- és Jogtudo-  
mányi Kar Szekciókiadványa.)

#### **Idegen nyelvű publikációk:**

The European Controversy: Is the EU. A true community of cultures?  
(European Integration Studies, A Publication of the University of Miskolc,  
Volume 3, Number 1 University of Miskolc, 2004.)

Cultural Heritage and the European Union  
(Ph.D Student's Paper University of Bratislava, Slovakia 2004.)

Protection of cultural heritage in armed conflict areas  
(PhD hallgatók nemzetközi konferenciája, Miskolci Egyetem, 2005 augusztus)

The Council of Europe and Historical Preservation  
(European Integration Studies A Publication of the University of Miskolc,  
Volume 4, Number 2, Miskolc University Press, 2005.)

Anita Paulovics-Eszter Szabó: Hungarian cultural administration  
(Publicationes Universitatis Miskolciensis ,Tomus XXIII/2. University Press,  
Miskolc, 2005)

Protection of cultural heritage within the UNESCO  
(Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai Tomus: 7/2. Miskolc  
Bíbor Kiadó 2006)

Anita Paulovics-Eszter Szabó-Charles Horton: The preservation of natural and  
architectural environment in an international aspect  
(Bíbor Kiadó Miskolc, 2006.)