

## Zártkertek: egy településfejlesztési kihívás jogi anatómiája

### *Hungarian allotments: the legal anatomy of an urban development challenge*

VASÁRUS GÁBOR LÁSZLÓ, BOROS TAMÁS

**VASÁRUS Gábor László:** PhD, tudományos munkatárs, ELTE Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Alföldi Tudományos Osztály, Kecskemét; 6000 Kecskemét, Rákóczi út 3.; [vasarus.gabor@krtk.elte.hu](mailto:vasarus.gabor@krtk.elte.hu); <https://orcid.org/0000-0001-5375-9107>

**BOROS Tamás:** dr. jur., Szegedi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar, Kommunikáció- és Médiatudományi Tanszék; 6722 Szeged, Egyetem u. 2.; [boros.d.tamas@gmail.com](mailto:boros.d.tamas@gmail.com); <https://orcid.org/0009-0007-0877-3947>

**KULCSSZAVAK:** zártkertek; településfejlesztés; jogi szabályozás; hiperlexis; klímaadaptáció

**ABSZTRAKT:** A zártkertek a hazai településszerkezet átmeneti terei: nem csupán agrár-célt szolgálnak, de ökoszisztéma-szolgáltatásokat is biztosítanak. Ugyanakkor, a pihenő- és lakófunkció térnyerése, az informális építkezés dinamikus tájhasználati változásokkal jár. E területek jogi státusza azonban évtizedek óta rendezetlen, a sokszor módosított és egyre újabb normákkal kiegészített jogalkotás töredezett, túlzottan részletező normái jogbizonytalanságot generálnak, akadályozzák a koherens településfejlesztést és a klímaadaptációs célok megvalósítását.

A kutatás a szakirodalmi megállapítások és az aktuális jogi helyzet összevetésével két hipotézist vizsgál. Egyrészt, arra a kérdésre keres választ, hogy a területi differenciálás hiánya fokozza-e a jogi és valós állapot közötti eltérést, a térbeliség figyelembevételének hiánya csökkenti-e a jog hatékonyságát? Másrészt, a jogi komplexitás megnehezíti-e annak alkalmazását, fokozza-e a meglévő környezeti és társadalmi problémákat? A jogi helyzet és a szakirodalom összevetése alapján a normakeret a hiperlexis jelenségének jellemzőit mutatja. A túl sok és komplex szabály nem csupán elméleti probléma, hanem gyakorlati következményekkel is jár. A szabályozási hiányosságok felerősítik a fragmentált térszerkezet következményeit, lassítják és költségesebbé teszik a településfejlesztési beavatkozások kivitelezését. A nemzetközi ajánlások alapján a szabályozás egyszerűsítése, a helyi viszonyok figyelembevétele és az önkormányzati mozgástér bővítése szükséges. A zártkertek példája nem egyedi: a településfejlesztés hatékonyságát korlátozó jogi diszkrépancia rendszerszintű jelenség, és nem pusztán hazai sajátosság.

**Gábor László VASÁRUS:** PhD, research fellow, Great Plain Research Department, Institute for Regional Studies, ELTE Centre for Economic and Regional Studies; Kecskemét; Rákóczi út 3., H-6000 Kecskemét, Hungary; [vasarus.gabor@krtk.elte.hu](mailto:vasarus.gabor@krtk.elte.hu); <https://orcid.org/0000-0001-5375-9107>

**Tamás BOROS:** dr. jur., Department of Communication and Media Studies, Faculty of Humanities and Social Sciences, University of Szeged; Egyetem u. 2., H-6722 Szeged, Hungary; [boros.d.tamas@gmail.com](mailto:boros.d.tamas@gmail.com); <https://orcid.org/0009-0007-0877-3947>

**KEYWORDS:** allotments; urban development; legal regulation; hyperlexis; climate adaptation



**ABSTRACT:** *Zártkert* represents a transitional zone within the Hungarian settlement structure. They are allotment-like garden zones, with small plots designed for recreational gardening, and production for own use. By comparing the literature findings and the current legal situation, this study explores the legal and spatial planning challenges related to “zártkertek” in Hungary, highlighting the growing discrepancy between regulatory frameworks and actual land-use patterns. These areas within the Hungarian settlement structure, where the expansion of residential functions, informal construction practices, and the persistence of legal homogenization create severe conflicts.

The regulatory environment is fragmented, overly detailed, and frequently amended, generating legal uncertainty and obstructing coherent urban development and climate adaptation objectives. International examples from Germany, Poland, and the Czech Republic confirm that the discrepancy between legal norms and functional realities is a systemic problem. The research addresses two hypotheses: (H1) the lack of territorial differentiation has continuously amplified the gap between normative frameworks and actual conditions; (H2) regulatory complexity has produced environmental and social challenges that hinder practical implementation of development strategies.

The discussion will compare the literature and domestic legislation; the findings suggest that the case of allotments is not unique but indicative of broader structural deficiencies in Hungarian legal system (H1). The phenomenon of hyperlexis—characterized by excessive and overly complex legislation—is not merely a theoretical issue but has tangible consequences: fragmented spatial structures, disruption of ecological networks, increased social tensions, and the intensification of the urban heat island effect (H2). Without a recalibration of the relationship between normativity and spatiality, sustainable and integrated urban development cannot be achieved. The limitation of the research is that it theoretically proves the existence of problems by comparing the occupational and legal material, but due to the geographical differences of the settlements, the impact of the phenomenon may vary greatly. Future research should therefore focus on empirical investigations to provide actionable insights for policymakers and municipalities, ensuring that regulatory frameworks align with dynamic land-use patterns and support innovation while safeguarding environmental and social values.

## Bevezetés

A zártkertek ezredforduló óta tartó zsugorodásuk ellenére hazánk területének közel 2,2 százalékát teszik ki (Kotsis et al. 2022). E zónákban a szuburbanizáció és a rekreációs térhasználat erősödése mellett a mezőgazdasági funkciók visszaszorulása következtében felhagyott parcellák kettőssége mozaikos tájszerkezetet eredményez. Lakosságuk az elmúlt 35 évben nőtt, különösen az agglomerációs övezetekben és a nagyvárosok peremterületein (Azari 2004; Bajmócy, Pintér 2024; Csatári et al. 2013). A spontán beépülés, az üdülő- és lakófunkciók térnyerése, valamint a jogi szabályozás hiányosságai folytán e területek településfejlesztési szempontból komoly kihívást jelentenek (Cros-Kárpáti, Gubicza, Ónodi 2004; Pócsi 2011).

A téma aktualitását az új jogi környezet, így a 2021. évi C. törvény az ingatlan-nyilvántartásról (Inytv.), a 2023. évi C. törvény a magyar építészetéről (Méptv.), valamint a településrendezési és építési követelmények alapszabályzatáról szóló 280/2024. (IX. 30.) kormányrendelet (TÉKA) és a 332/2025. kormányrendelet is indokolja. E jogforrások jelentős változásokat hoztak a településrendezési és építési követelményekben, de továbbra sem reflektálnak a külterületek tényleges

földhasználati mintázataira. A jogalkotó homogenizáló szemlélete a külterületeket egységesen mezőgazdasági rendeltetésű területként kezeli, nem veszi figyelembe a térbeli differenciáltságot és a lakófunkciót. Így a szabályozás és a valóság közötti ellentmondás – a releváns jogszabályok számának jelentős gyarapodása ellenére – egyre inkább nő (Barna et al. 2023; MUT 2024; Vasárus, Boros 2023).

A zártkertek rendezetlen státusza akadályozza a koherens földhasználat biztosítását, fragmentált térszerkezetet hoz létre (Farkas, Barna, Koncz 2025; Gagy, Vígvári 2025). A szabályozás sem a termőföldként történő megőrzést, sem pedig a lakóhellyé fejlesztést nem teszi lehetővé (Csirszki 2018, 2019). Mivel e zónák a városperemeken található zöldfelületek szignifikáns részét teszik ki, így a városok fenntarthatósága szempontjából meghatározó, hogy milyen szabályozási eszközökkel reagálunk funkcióváltásaikra (Kotsis et al. 2022).

A zártkertekkel kapcsolatos ellentmondások és a normák számának gyors növekedése nem csupán jogelméleti kérdés, hanem településfejlesztési problémákat is generál. A túlzottan komplex, többszintű szabályozás nem csupán jogbizonytalanságot okoz, hanem akadályozza a térbeli adaptivitást és növeli az adminisztrációs költségeket. A településfejlesztés jogi kereteinek koherenciája és térbeli reflexivitása alapvető feltétel a tervezés és a beavatkozások sikeres kivitelezéséhez, működtetéséhez (Marot 2021; Philippopoulos-Mihalopoulos 2011). A túl részletes és instrumentális jogszabályok – melyek nemcsak a célokat, hanem a teljesítési módokat is előírják – ellehetetlenítik a helyi adottságokhoz igazított, integrált, innovatív településfejlesztési megoldások kialakítását. Ennek egyik oka az, hogy minden lépésnek túl sok – rendszerint egymással sem koherens – előírásnak kell megfelelnie, és a gyakori változások miatt a középtávú fejlesztések egyes szakaszai eltérő keretben valósulnak meg (Salet, de Vries 2019). Ezt a jelenséget a hazai szakirodalom túlszabályozásnak, a nemzetközi „*overregulation*”-nek vagy „*hyperlexis*”-nek nevezi. A túlszabályozás – a jogszabályok sűrű módosításával együtt – a jogbiztonság alapelve ellen hat. Hyperlexis esetén nem várható el az emberektől, hogy ésszerű keretek között megbízhatóan alkalmazzák a törvényt (Chiao 2021).

A jogi egyszerűség és koherencia nem redukcionista törekvés, hanem a jogbiztonság és a térbeli rugalmasság feltétele, ami a normativitás és a térbeliség közötti reflexív viszony újragondolását igényli (Moroni et al. 2020; Van Assche et al. 2015). A tér nemcsak fizikai környezet, hanem társadalmi kapcsolatok és hatalmi viszonyok hordozója is, a jog alakítja, de egyúttal maga is formálja a jogot. A szabályozások térbeli konstrukciói kereteket teremtenek a hatalom gyakorlásához, a normák és kötelezettségek lokalizálásához, befolyásolják a hozzáférést az erőforrásokhoz, alakítják a társadalmi egyenlőtlenségeket (Chiao 2021; Moroni et al. 2020). Így a jog nem pusztán instrumentális eszköz, ami térbeli konfigurációt ír elő, hanem adaptív keretként is működnie kell, mely képes a településszerkezet dinamikájának kezelésére, az innovációk támogatására (Moroni 2007; Mousmouti, Crispi 2015).

A kertés övezetek jogi státusza és tényleges használata közötti különbség nem hazánk sajátossága. Európa számos országában hasonló eltérés tapasztalható, ami jogbizonytalanságot és a földhasználat informális formáinak gyakoribbá válását eredményezi. Németországban, Svájcban és Ausztriában a sommergarde-ekben történő állandó lakhatás tilos, ahogy a lengyel ogrod działkowych-ekben is. Ennek ellenére a valós térhasználatban nem csupán a lakáscélú építkezés jelent meg az ingatlanárak emelkedésének következtében, de az egyéb célú hasznosítások – például vállalkezési telephelyek létesítése – is gyakoriak. Ez egyrészt a törvények nem koherens betartatására, másrészt a kertek funkcióváltásait nem kezelő normákra vezethető vissza (Lorbek, Martinsen 2015; Robert, Yengué 2017; Spilková, Vágner 2016).

A fentiek alapján, jelen kutatás központi kérdése annak feltárása, hogy miként válhatott a zártkertek egyre összetettebb szabályozási környezetben is megmaradó jogi homogenizálása olyan komplex településfejlesztési problémává, amely a térszerkezet formálása, a klímaadaptáció és a társadalmi kohézió dimenzióit egyaránt érinti. A vizsgálat nem csupán elméleti jelentőségű, hanem gyakorlati relevanciával is bír, hiszen eredményei iránymutatást adhatnak az önkormányzatok és a jogalkotás számára a jövőbeni szabályozási és fejlesztési stratégiák kialakításához. Ennek keretében két hipotézist fogalmazunk meg:

- H1: A zártkertekre vonatkozó szabályozás területi szemléletének és differenciálásának hiánya következtében az elmúlt négy évtizedben folyamatosan erősödött az ellentmondás a természetbeni állapot és a jogi normák között.
- H2: A jogszabályok komplexitása és gyakori módosítása jogbizonytalanságot eredményezett, ami indirekt módon összefüggésbe hozható a településfejlesztési folyamatok hatékonyságának korlátaival.

Elemzésünk a szakirodalmi előzmények és a jogszabályi keretek bemutatásán alapul. Áttekintjük a zártkertek fejlődésének történeti előzményeit és változó szabályozását, mivel e területek komplex múltja segítheti a kialakult jogi keret sajátosságainak megértését. A diszkusszióban korábbi empirikus kutatásaink (Vasárus et al. 2024; Vasárus, Lennert 2024) és jogelméleti megközelítések felhasználásával bemutatjuk a normakeret hiányosságait és a szakirodalomban megismert problémákkal mutatkozó esetleges összefüggéseit. Hipotéziseink érvényességének vizsgálatán túl amellet érvelünk, hogy e problémakör túlmutat a zártkertek témáján. Olyan rendszerszintű jelenségről van szó, amely hosszú távon hátráltathatja a településfejlesztés és -menedzsment hatékonyságát, valamint a tervezés kiszámíthatóságát.

## A szabályozási keret elméleti megközelítése

A területi tőke elmélete a különböző térségek fejlődését olyan, egymáshoz kapcsolódó tőkekomponensek (tárgyi, vegyes és immateriális elemek) rendszerén keresztül ragadja meg, amelyek meghatározzák a helyi fejlődési potenciált (Camagni 2009; Jóna 2013). Ebben a megközelítésben az intézményi tőke – a szervezeti, szabályozási és kormányzási keretrendszer – nem egyszerű háttértényező, hanem a többi tőkeelemmel egyenrangú, azok működésének feltételeit alakító komponens. Az intézményi tőke kulcsa az, hogy a formális és informális szabályok milyen fokú stabilitást, koherenciát, kiszámíthatóságot és végrehajthatóságot biztosítanak, ezáltal milyen működési környezetet hoznak létre a humán, társadalmi, kapcsolati vagy kulturális tőke aktiválásához. A jogi szabályozás ebben a keretben nem önálló oksági tényező, hanem a területi tőke egyik strukturáló dimenziója, amely a területi erőforrások hasznosíthatóságát – például a beruházási döntések időzítését, a fejlesztési szereplők koordinációját, a társadalmi bizalom intézményes formáit – közvetetten befolyásolja. A jog így nem a fejlődés motorja, hanem annak intézményi sajátosságait alakító tényező, amely a területi folyamatok hatékonyságát és a fejlesztési kapacitások mozgósítását elsősorban az ösztönzőstruktúrák formálásán keresztül befolyásolja (Crawford 2024).

Árvai (2021) arra mutat rá, hogy a szakpolitikák – köztük a szabályozási megoldások – nem “légüres térbe” érkeznek, hanem a meglévő jogi és szervezeti környezetbe ágyazódva találkoznak a helyi befogadóképesség korlátaival. A befogadás sikerét döntően meghatározza, hogy a helyi intézményi struktúrák mennyiben egyeztethetők össze az új szakpolitika mögöttes logikájával, illetve hogy a szabályozási környezet milyen mértékben képes felismerni és kezelni a jogi diszharmoniókból fakadó zavarokat.

A jogi környezet nem csupán formalizált normák együttese, hanem a szakpolitikák adaptációját alakító szűrőrendszer, amely a szabályozási koherencia, az értelmezési keretek és a végrehajtási kapacitások révén meghatározza, hogy mely szakpolitikai minták, intézkedések és fejlesztési eszközök képesek beépülni a helyi gyakorlatba. Közvetetten befolyásolja a településfejlesztési folyamatok minőségét, sebességét és eredményességét (Jóna 2013). A településtervezés sikeressége összefüggésben áll a jogi keretek egyszerűségével és koherenciájával. A túlzottan részletezett, széttagolt szabályozás jelentős adminisztratív terheket ró a hatóságokra és az önkormányzatokra, illetve azok partnereire is, ami lassítja az engedélyezési folyamatokat és növeli a költségeket (Moroni et al. 2020; UN-Habitat 2018).

Az egyszerű és általános normák ezzel szemben elősegítik a jogbiztonságot, könnyítik a jogalkalmazást, csökkentik a végrehajtási költségeket, és növelik a rugalmasságot a dinamikus változó városi környezetben. Ez segíti az átláthatóságot és a hatékony koordinációt a szereplők között, támogatja a szubszidiaritás elvét, tágabb teret hagy a helyi részletszabályok kidolgozásának (Lai, Webster 2003; Perera, Davies, Graham 2024). Ez a körülmény fontos a korszerű település-

fejlesztésben, ahol a cél nem egy meghatározott településkép befagyasztása, hanem olyan keret kialakítása, ami az épített és a természeti környezet védelme mellett az innovációt is lehetővé teszi (Moroni 2007; Salet, de Vries 2019).

A “túl sok törvény” állapota az úgynevezett hiperlexis, mely során Manning (1977) szerint a jogalkotás önjáró, kontrollálhatatlan folyamattá válik. Ez paradox módon nem csökkenti, hanem inkább fokozza a bizonytalanságot és az előreláthatatlanságot. Olyan mértékű normatív burjánzást és komplexitást eredményez, amely ellehetetleníti, hogy a jog a címzettek számára ésszerűen megismerhető és követhető legyen. Ez nemcsak gyakorlati nehézséget okoz, hanem bizalmi válságot is, mert az emberek kiszolgáltatottá válnak a jog értelmezését végző hatóságoknak (Chiao 2021; Crawford 2024).

Ez a folyamat a modern államok tipikus velejárója: abból fakad, hogy túl sok és túl összetett jogi norma létezik. Ennek alapvető oka, hogy a felmerülő problémákra a jogalkotó új és új normákkal reagál, nem pedig a meglévő kereteken belül kísérli meg kezelni azokat. A szabályok túlzóan részletekbe menővé válnak: nem normatív keretet alkotnak, hanem minden esetre egyedi szabályt kívánnak alkotni. A gyakori változtatások révén a hosszú távú fejlesztések egyes megvalósítási szakaszaira eltérő előírások lehetnek érvényesek, így a koherencia megbomlik a kivitelezés során (Salet, de Vries 2019; Sohoni 2012).

A bemutatott szakirodalmi előzmények alapján ugyanakkor hangsúlyozzuk, hogy a normatív túlszabályozottság önmagában nem feltétlenül okoz területi diszfunkciókat. Ellenkezőleg, a jogburjánzás jelensége sok esetben reaktív természetű. A jogalkotó a már fennálló társadalmi és területi problémákra válaszul, azok kezelésére törekedve hoz létre egyre komplexebb és fragmentáltabb normastruktúrát, ami az állami és az önkormányzati szabályozás szintjén egyaránt megjelenik (Chiao 2021). E normastruktúra pedig szélesebb társadalmi-gazdasági kontextusban értelmezendő (Perera, Davies, Graham 2024). Ebből következően a területfejlesztés és annak jogi kerete között nem lineáris, hanem kölcsönös meghatározottságon alapuló viszony áll fenn, melyeket a társadalmi folyamatok is irányítanak. Ezért a továbbiakban a zártkertek sajátos fejlődési pályájának és a részben arra reagáló szabályozási környezetének áttekintésével teremtjük meg annak alapját, hogy e komplex kölcsönhatásrendszerben a hiperlexis jelenségnek potenciális hatásait értelmezhessek.

### A zártkertek jelentősége és differenciálódása

A zártkert fogalma jogi és településföldrajzi értelmezésben igen eltérő. A földtulajdon és a földhasználat továbbfejlesztéséről szóló 1967. évi IV. törvény (Fftv.) alapján a zártkert a nagyüzemi művelésre alkalmatlan földek felparcellázott, kiskerti hasznosításra kijelölt része. Településföldrajzi megközelítésben a zártkertek olyan közigazgatási önállósággal nem rendelkező csoportos lakóhelyek, melyek

általános jellemzője a településmag hiánya és a zártkerti rendezés során kialakult ingatlan- és telekszerkezet. Nem kizárólag agrárterületek: átmeneti zónák, ahol lakó-, rekreációs és gazdasági funkciók keverednek. Morfológiai változatosságuk, a mezőgazdasági parcellák, üdülőtelkek és lakóépületek keveredése mozaikos térszerkezetet hoz létre (Kotsis et al. 2022; Vasárus et al. 2024; Vígvári 2023).

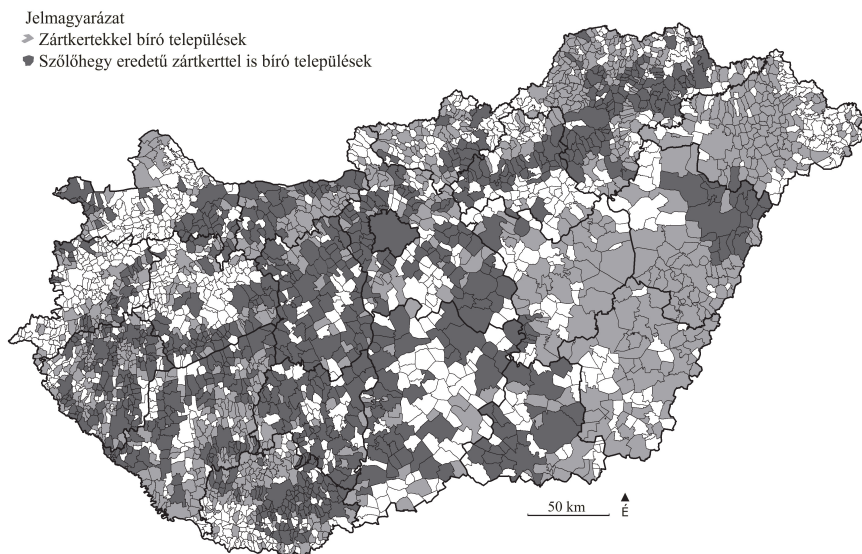
A későbbi zártkertté nyilvánított területek szignifikáns része (47 százalék) már 1960-ban, tehát az Fftv. hatályba lépése előtt is lakott volt a népszámlálási adatok szerint. A jogalkotó figyelmen kívül hagyta, hogy számos esetben lakott területeket sorolt e jogi kategóriába. Kiskunhalas – Felsőöregszőlők 894 lakossal vagy Nyíregyháza – Nagyszállás 429 lakossal kiváló példái e helyzetnek. A kategória tehát már a keletkezésekor ellentmondásokat hordozott. Ennek egyik következményeként az 1969-es Zártkerti Rendezési Útmutató nem írta elő minden telek közötti megközelíthetőségét: sok helyen három méter széles utak épültek, máshol csak szolgálmi jogokat jegyeztek be, máig meghatározva ezzel a telek- és útszerkezetet (Kotsis et al. 2022).

A zártkertek nem alkotnak homogén kategóriát: eredetük (kiskert, szőlőhegy, tanya stb.) és táji adottságaik miatt településszerkezeti szempontból eltérőek (Cros-Kárpáti, Gubicza, Ónodi 2004; Pócsi 2011). Különösen a második zártkertrendezés során nagyszámú szőlőhegy is a zártkert jogi jellegbe került (1. ábra). A történeti szőlőhegyek örökségeként e hegylábi és dombvidéki zónákra apró, szabálytalan parcellák jellemzőek. Ezek tájképi értéke kiemelkedő, de a mai építési előírások nem illeszkednek a hagyományos, nadrágszíjparcellás szerkezethez. Az átalakult, szőlő- és gyümölcsstermesztést felhagyó használatuk konfliktusokat okoz a Natura 2000 és hegyközségi korlátozások mellett (Csirszki 2019; Gyarmati 2005). A síkvidéki térségekben nagyobb, szabályos parcellák találhatóak, míg a vízparti zártkertek üdülőfunkcióra specializálódtak. A korábbi tanyás dűlők felosztásával kialakított kertek jellemzője a nagyobb (1 000–6 000 m<sup>2</sup>) méret és a rendezettebb telekszerkezet (Kotsis et al. 2022).

Mozaikos szerkezetük, fás szárú növényzetük, illetve kiskerti és gyepfelületeik révén fajgazdag élőhelyeket biztosítanak (Albicz, Hubayné Horváth 2023; Cros-Kárpáti, Gubicza, Ónodi 2004). Az alacsony talajfedettség és a vegyes növényzet vízmegtartó képessége hozzájárul a csapadékvíz helyben tartásához, ami kulcsfontosságú az aszályos időszakokban (Kotsis et al. 2022; Speak, Mizgajsk, Borysiak 2015). Ezáltal a zártkertek a kiterjedésüknél jóval nagyobb terület számára biztosíthatnak ökoszisztéma-szolgáltatásokat (Cros-Kárpáti, Gubicza, Ónodi 2004; Vasárus, Lennert 2024).

A zártkertek a lakáspiac szürke zónáját is jelentik. A lakcímnnyilvántartás lakóhelyként kezeli, míg az építési és földhasználati jog homogén mezőgazdasági övezetként szabályozza e területeket. Ez jogbizonytalanságot és informális megoldásokat eredményez, ugyanakkor lehetőséget is biztosít a formális lakáspiac megkerülésére (Pócsi 2011; Vasárus 2022).

1. ábra: A zártkertek területének eloszlása Magyarországon, 2011  
*Distribution of the area of allotments in Hungary, 2011*



*Forrás: KSH népszámlálási adatok és Helységnévtár alapján a szerzők szerkesztése*

A zártkertekbe irányuló migráció háttérében több társadalmi-gazdasági folyamat is áll. A poszt szocialista szuburbanizáció sajátos mintázata Kelet-Közép-Európában – így hazánkban is – 1990 után bontakozott ki, amikor a népesség egy része a jobb életminőség és a természet közelsége iránti igény miatt a városperemi térségekbe költözött (Ouředníček 2007).

Hazánkban a 20. század elejétől kialakult intézményi és kulturális minták, a lakásépítési támogatások rögzítették azt a társadalmi normát, miszerint az igazságos lakáspolitikát a saját tulajdonú otthonhoz, elsősorban családi házhoz való hozzáférést jelenti (Gagyai, Vigvári 2025; Kováts 2024). Ezt tovább erősítette, hogy az 1990 utáni neoliberális lakáspolitikát és a 2009. évi devizahitel-válság jelentősen aláásta a bizalmat a piaci megoldásokkal szemben (Csizmady, Hegedüs, Vonnák 2019; Pósfai, Jelinek 2019). 2010 után a kedvezményes hitelek és otthonteremtési támogatások újra megerősítették a korábbi lakáspolitikai logikát (Kováts 2024). Ebben a keretben érthető, hogy – különösen a lakhatási válság idején – sok háztartás a zártkerteket választja, ahol a tulajdonszerzés lehetősége továbbra is elérhető az anyagi kereteik között (Vigvári 2023). A saját otthon a biztonság és a lakóhely megteremtésére való képesség szimbóluma, ezt a lakók kockázatok árán is megvalósítják (Gagyai, Vigvári 2025; Kováts 2024).

A zártkertek nem csupán változatosak, de jelentős átalakulásokon is átesetek az elmúlt évtizedekben. A következő fejezetben bemutatandó hazai szabályozási keret azonban sem e differenciáltságot, sem a változásokat nem tudta követni (Csirszki 2019; Vasárus, Boros 2023).

## A zártkertek jogi szabályozása

A zártkertek fejlődése összefügg a földhasználati jogrendszer alakulásával: e szabályozás áttekintésével érzékeltethető a joganyag komplexitása, gyakori változása és ellentmondásossága. A normák teljes körű bemutatására területi okokból nincs mód.

A zártkertet az Fftv. vezette be önálló földhasználati kategóriaként, ami a tulajdoni és használati viszonyok „egységes elvek alapján” történő rendezését célozta. A 18/1968. MÉM-ÉVM rendelet már engedélyezte ideiglenes tartózkodásra alkalmas, legfeljebb 30 m<sup>2</sup>-es hétfévi házak és kamrák építését, de lakóház nem létesülhetett. A második országos zártkertrendezés 1973-ig 189 015 hektárt érintett. A rendszerváltást követően a zártkertek *de jure* megszűntek: külterületi földdekké minősítette őket a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény, ami a laikus jogértelmezést jelentősen nehezítette. Az Étv. (1997. évi LXXVIII.) és az OTÉK (253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet) sem rendezte a kategória jogi státuszát, így jogbizonytalanság keletkezett, és helyszíni felmérések is csak elvétve történtek (Csirszki 2018).

Az OTÉK beépítésre szánt és nem szánt területeket különített el; utóbbiakon belül a „mezőgazdasági terület” volt a zártkertek implicit helye, bár nevesítésük hiánya nehezítette a jogalkalmazást. 720 m<sup>2</sup> alatti mezőgazdasági területen tilos volt építményt létesíteni, 1 500 m<sup>2</sup> felett három százalékos beépítési maximum mellett engedélyezték lakóingatlan elhelyezését. Jelentős változást hozott a 156/2016. (VI. 13.) Korm. rendelet, amely ismét használta a „zártkert” fogalmát, de kizárólag a művelésből kivont telkekre vonatkozóan, és 10 százalékos beépíthetőséget is megengedett. Ez később összhangba került a beépítésre nem szánt területek 10 százalékos felső korlátjával. A zártkerti művelés alóli ingyenes kivonás lehetőségét (2017. december 31-i határidővel) a 2015. évi XLIV. és a 2016. évi CLXXXVII. törvény teremtette meg. E változások alapján úgy tűnhetett, hogy a szabályozás végre életközeli lett (Csirszki 2018).

Az Inyvtv. 2021-ben ismét definiálta a zártkertet mint különleges földhasználati kategóriát, és a 2013. évi CXXII. földforgalmi törvény hatálya alá utalta. Ez a zártkertek adásvételét a kifüggesztési és elővásárlási szabályokkal tovább bonyolította. Az új építésügyről szóló normaszervezet azonban továbbra is koherenciahiányos (MUT 2024). A TÉKA – mint az Méptv. végrehajtási rendelete – nem definiálja a zártkertet, csak mezőgazdasági övezetben fekvő, művelés alól kivett, legfeljebb 10 százalékos beépíthetőséggel rendelkező telkeket említi (TÉKA 34. § (11)). A TÉKA 34. § mezőgazdasági beépítési szabályai hosszúak és összetettek; a beépítési maximum példája jól mutatja az értelmezési nehézségeket.

A TÉKA 34. § 720 m<sup>2</sup>-ig tiltja a beépítést, majd 1 500 m<sup>2</sup>-ig több lépcsőben engedi, efelett pedig gazdasági épületek elhelyezését teszi lehetővé; lakóház (150 m<sup>2</sup>-ig) csak egy hektár felett építhető, ami a zártkerti gyakorlatban alig fordul elő. A (6) bekezdés a) pontja nevesíti, hogy a 720 m<sup>2</sup> alatti egyes mezőgazdasági övezetekben a művelésből kivont zártkert kivételt képezhet a beépítési tilalom alól, de ez a könnyítés nincs feltüntetve a b) és c) pontoknál (720–1 500 m<sup>2</sup> és 1 500 m<sup>2</sup> felett). Mivel a

jogszabály nem tiltja ezekre az övezetekre a kivétel alkalmazását, és a (11) bekezdés sem tartalmaz méret szerinti megszorítást, értelmezésünk szerint a kivétel ezeken a telekméreteken is érvényesíthető (2. ábra).

2. ábra: A beépítési szabályok egyszerűsített bemutatása az OTÉK 2016. IX. havi állapota és a TÉKA 2025. XII. havi állapota szerint  
Simplified presentation of the installation rules according to the OTÉK status as of Nov. 2016 and the TÉKA status as of Dec. 2025

Zártkerti ingatlan		Zártkerti művelés alól kivont ingatlan	
<b>OTÉK (2016-évi állapota) szerint</b>			
720 m <sup>2</sup> alatt	építményt elhelyezni tilos		
720 - 1 500 m <sup>2</sup>	egy gazdasági épület és pince 10%-ig		Lakóház, gazdasági épületek létesíthetők legfeljebb 10%-ig
1 500 - 3 000 m <sup>2</sup>	gazdasági épület és pince lehet, 10%-ig		
3 000 m <sup>2</sup> felett	lakóház, gazdasági épületek, stb létesíthetők 10%-ig		
<b>TÉKA (hatályos állapota) szerint*</b>			
720 m <sup>2</sup> alatt	építményt elhelyezni tilos	720 m <sup>2</sup> alatt	építményt elhelyezni tilos
720 - 1 500 m <sup>2</sup>	egy egységből álló gazdasági épület és pince lehet, HÉSZ-ben meghatározott %-ig.	720 - 1 500 m <sup>2</sup>	egy egységből álló gazdasági épület és pince lehet, max. 10%-ig.
1 500 m <sup>2</sup> - 1 ha	gazdasági épület és pince lehet, HÉSZ-ben meghatározott %-ig.	1 500 m <sup>2</sup> - 1 ha	gazdasági épület és pince lehet, maximum 10%-ig.
1 ha felett	legfeljebb 150 m <sup>2</sup> -es lakó-ház, gazdasági épületek stb. lehetnek.	1 ha felett	legfeljebb 150 m <sup>2</sup> -es lakóház, gazdasági épületek stb. lehetnek.

\*TÉKA további előírásokat is tartalmaz!

Forrás: a szerzők szerkesztése

A TÉKA rendszerén belül számos részterület (például a tanyák) szabályozása ugyanolyan bonyolult, hosszadalmas, és számos buktatót tartalmazhat a laikus érintett számára, mint a zártkerteké (36. §). A településrendezési tervben a rendeltől történő eltérés – és különösen az egyedi eltérés – lehetőségei is túlságosan szerteágazók (3., 4. §) a TÉKA rendelkezései között. Az okok nagyon széles körűek, egyáltalán nem egzaktak, és messze nem csak az a probléma, hogy a döntési jogkört kivesszük az önkormányzatok kezéből (MUT 2024). Egyébként is, a TÉKA záró rendelkezései is rendkívüli bonyolultságot mutatnak, és az Méptv. felhatalmazói rendelkezései is széles körűek. Ezek alapján egyetértünk a Magyar Urbanisztikai Társaság álláspontjával, miszerint kevesebb és kevésbé szigorú országos előírásra, valamint az általános és az egyedi kivételek kapcsán sokkal szűkebb mozgástérre lenne szükség (MUT 2024).

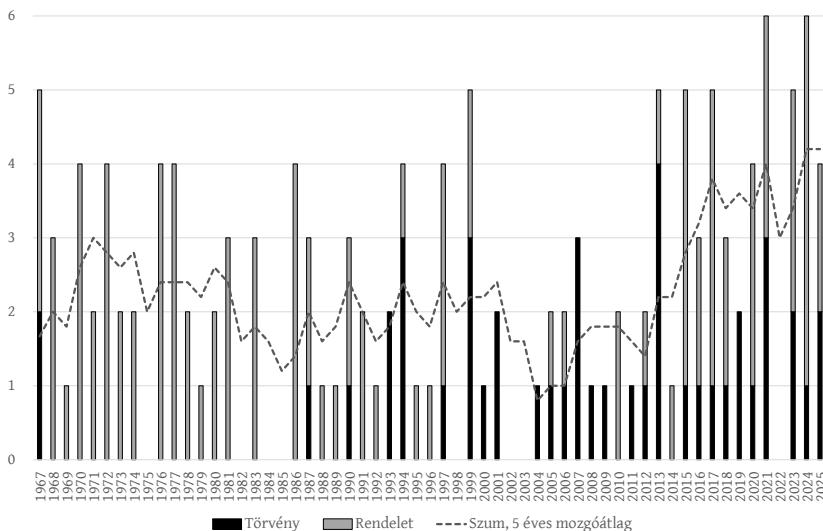
Hiánypótló jellegű a Magyarország versenyképességének javítása érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2025. évi LXVII. törvény és a hozzá kapcsolódó 332/2025. (X. 30.) kormányrendelet. Ez biztosítja az önkormányzatok számára a jogot, hogy saját rendeletben engedélyezzék a zártkertek művelés alóli kivonását, így elérve a ma érvényes normaállapotot.

## Diszkusszió

A hazai joganyag 2010 utáni alakulása a hiperlexis jegyeit mutatja. A jogszabályok mennyiségi és minőségi túltermelése olyan mértékben fokozódott, hogy az a jogbiztonság és a normavilágosság alkotmányos elveinek sérelméhez vezetett. A regulák túlzott és gyakori módosítása, az átmeneti rendelkezések nagy száma és a hatásvizsgálatok hiánya gyengíti a jogrendszer koherenciáját és az előreláthatóságot (Fekete 2019; Gajdoschek 2016; Molnár, Balázs 2020). Mindez a jogalkotás funkcionális racionalitásának erózióját eredményezi. Azaz, a szabályozás nem a társadalmi viszonyok stabil és konzisztens rendezését szolgálja, hanem a normatermelés öncélú dinamizmusát. Ez a jogrendszer normatív integritását veszélyezteti, a regulák megismerhetősége és alkalmazhatósága csökken (Rixer 2012; Szabó 2025).

Az előző fejezetben leírtak alapján a hazai szabályozás túl komplex és gyorsan változó jellege a zártkertek esetében is tetten érhető (3. ábra). Jól szemlélteti e helyzetet, hogy a 332/2025. (X. 30.) kormányrendelet preambulum [1] bekezdése is a “bürokratikus akadályok” kifejezést használja a keretre. Hangsúlyoznánk ugyanakkor, hogy az érintett jogszabályok nem csak a zártkertekre vonatkoznak, ez a jelenség a hazai településfejlesztés egészére hatással van.

3. ábra: A zártkertek szabályozásával foglalkozó törvények és rendeletek számának alakulása  
*Development of the number of laws and regulations regulating Hungarian allotments*



Forrás: a szerzők szerkesztése

A túlszabályozottság egyik oka, hogy a normarendszer nem kódexjellegű, hanem töredezett: több törvény és rendelet mozaikos módosítására épül. Ahogy Csirszki (2019) rámutat, az építési jog, a földforgalmi szabályozás és a településrendezési előírások gyakran eltérő logikát követnek, így minden jogszabályi korrekció több jogterületet érint. Ennek következménye, hogy a szabályozás nem tud koherens választ adni a lakófunkció zártkertekben zajló térnyerésére, illetve az üdülőhasználat erősödésére. Maga a Méptv. indoklása is kiemeli a jogrend tagoltságát és a kódexjelleg fontosságát, magára is kódexként hivatkozik.

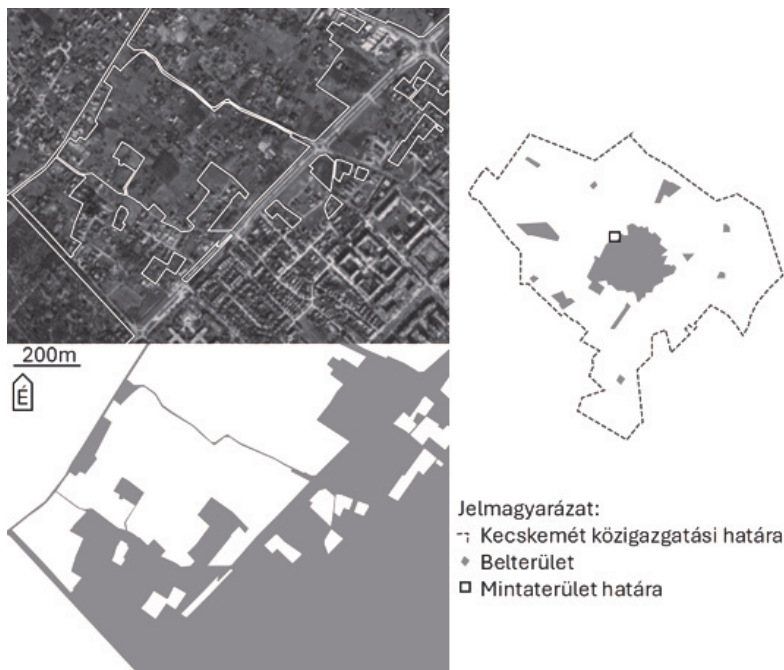
Az inkoherenca markáns példája a beépítési korlátok sorozatos és egyre bonyolultabbá váló módosítása, melyet az előző fejezetben részletesen bemutatunk. A TÉKA telekmérethez kötött beépítési korlátokat vezetett be, ahol kivonás esetén adott a felmentés lehetősége. A Magyar Urbanisztikai Társaság szerint ugyanakkor ez nem oldotta fel az ellentmondásokat. A telekméretminimum és a beépítési korlátok sem illeszkednek a történetileg kialakult parcellaszervezethez, ami sok esetben gyakorlatilag ellehetetleníti a fejlesztést. Gondoljunk arra, hogy az Alföldön az 1 500 m<sup>2</sup> alatti telekméret kicsi, de a tagolt domborzatú szőlőhegyeken átlagos. A rendelet centralizált, kevés mozgásteret hagy az önkormányzatoknak a települési sajátosságok figyelembevételére. A rendelet – az OTÉK-hez hasonlóan – a külterületek változatos funkcionális térhasználata alapján sem differenciál (Csirszki 2019; MUT 2024), figyelmen kívül hagyja a már részben beépült, lakófunkciót ellátó területek sajátosságait. A térbeliség figyelembevételének hiánya önmagában nem magyarázza a szabályozási zavarokat, de hozzájárulhat ahhoz, hogy a normák helyi végrehajtása nehezebb legyen.

A beépítési limitet például az övezeten túl telekméretéhez, jogi jelleghez és zártkerti művelési ághoz is köti a szabályozás (TÉKA 34. §), ami kiszámíthatatlanságot okoz. Ezt Kecskemét Máriahegy nevű egykori zártkerti besorolású, tanyás eredetű, tradicionálisan lakott külterületének példáján illusztráljuk, ahol zártkertek, tanyák és művelés alól kivont, beépítésre szánt jogállású telkek vegyesen találhatóak (4. ábra). Könnyű belátni, hogy mennyire nehezen átlátható helyzetet teremt, ha egységes övezeti szabály helyett három egymás melletti zártkerti telken és a köztük megmaradt tanyán a HÉSZ (Helyi Építési Szabályzat) és a TÉKA előírásai alapján 0%, 5% és 10%, míg a tanyán 30% a lakóépületre érvényes beépíthetőség, úgy, hogy a természetben négy teljesen egyforma, csak eltérő méretű szomszédos ingatlanról beszélünk.

Máriahegy a rendszerváltás óta folyamatosan alakul át az elővárosi területekre jellemző, Kecskemét kertés városrészeihez hasonló szuburbanizációs minták mentén (Csatári et al. 2013). E területen az önkormányzat a beépítésre alkalmas – vagy telekrendezéssel alkalmassá tett – ingatlanokat elkezdte belterületbe vonni, de az OTÉK, majd a TÉKA rendelkezéseinek nem megfelelő telkek területei rendszerint kimaradtak. Természetesen több esetben az is oka lehetett a bevonásból történő kimaradásnak, hogy az érintett lakosoknak nem volt anyagi ereje a vonatkozó eljárások megfizetésére. Ennek következtében igen fragmentált

terület alakult ki, foltokban belterületesített szakaszok közötti külterületi zárva-nyokkal. Mivel a jelenlegi törvény a belterületbe vonást körülményessé teszi, így ez az állapot most tartósan megmaradhat.

4. ábra: A zártkerti fragmentált térszerkezet példája, Kecskemét Máriahegy példáján  
An example of a fragmented spatial structure of an allotment, example of Máriahegy in Kecskemét



Forrás: <https://terkep.kecskemét.hu/gisapp/lakosság> és Google Earth alapján a szerzők szerkesztése

A jogi inkonzisztencia nehezíti a koherens településfejlesztési célok megvalósítását. A számos törvény és rendelet révén az Méptv. indoklásában felvázolt kódexjelleg nem valósul meg. A gyakran módosított szabályozás nem biztosít stabil keretet, az előreláthatóság hiánya megnehezíti az infrastruktúra-fejlesztések időzítését és finanszírozását, miközben – a lakhatási válsággal együtt – ösztönzi az informális építkezéseket. E folyamatok hatásait különböző empirikus kutatások igazolták (Barna et al. 2023; Csirszki 2019; Vasárus et al. 2025; Vigvári 2023). Első hipotézisünket (H1) alátámasztja a szakirodalom és a joganyag összevetése.

A 2025. évi LXVII. törvény által biztosított mozgástérbővülés a decentralizáció irányába mutató, üdvözlendő lépés. Ezzel az önkormányzatoknak lehetőségük van a zártkertek ingyenes művelés alól történő kivonását biztosítani egy, a település egészére, vagy csak egyes részeire vonatkozó rendelet megalkotásával. Az aggályok azonban továbbra is fennmaradtak. A 179/2023. kormányrendelet (Inyvh. 17/C. § szerint a kivonási eljárás során szükséges az ingatlanon találha-

tó épületek feltüntetése és a szükséges okmányok bemutatása, a változó tulajdoni lapon az épületet és annak fő rendeltetését is meg kell nevezni (15. § (3a) bekezdés b) pont és 17/A. § (4) bekezdés). Az épületek szemléjét dedikáltan nem írja elő a rendelet, de a földhivatal és az építésügy is jogosult erre, és – elvileg – a lakónak is kötelessége lenne azok feltüntetése. Ez jogbizonytalanságot jelenthet a nem egyértelmű rendelkezés miatt.

Az erősödő lakófunkció és a túlzott beépülés nem csak építésügyi kérdés. A fluktuáció és a dzsentrifikáció gyengíti a közösségi kohéziót, a korábbi, kisparaszti gazdálkodáson és reciprocitáson alapuló viszonyok leépülnek. A hiányos infrastruktúra fokozza a társadalmi feszültségeket, az informális építkezés bizonytalanná teszi az itt élők státuszát (Vigvári 2023). A fragmentált beépülés megszakítja az ökológiai hálózatokat, csökkenti a biológiai aktivitásértéket és erősíti a városi hőszigetelést (Barna et al. 2023; Kotsis et al. 2022). Mindez mutatja, hogy e területek szabályozása nemcsak településfejlesztési kérdés (5. ábra). Éppen ezért egyetértünk Csirszki (2019) megállapításával, miszerint a lakófunkció fejlesztése csak ott indokolt, ahol ez nem jár a környezeti értékek és a ténylegesen művelt földek degradációjával.

5. ábra: A jogbizonytalanság potenciális hatásai a településfejlesztésre  
*Potential effects of legal uncertainty on settlement development*

Dimenzió	Fő tényezők / jelenségek	Következmények
<b>Jogi keret</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gyakran módosított szabályozás</li> <li>• Hipertexis</li> <li>• Homogenizáló</li> <li>• Decentralizáció korlátozottsága</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Településrendezés koherenciájának gyengülése</li> <li>• Nehézkes engedélyezési folyamatok</li> <li>• Jogbizonytalanság</li> <li>• Helyi mozgástér szűkülése</li> </ul>
<b>Térbeli hatások</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fragmentált térszerkezet</li> <li>• Informális építkezések</li> <li>• Ökológiai hálózatok megszakadása</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Településfejlesztési inkoherencia</li> <li>• Infrastrukturális hiányosságok</li> <li>• Klímaadaptáció lassulása, biológiai aktivitás csökkenése</li> </ul>
<b>Társadalmi, környezeti következmények</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fluktuáció, a közösségi kohézió gyengülése</li> <li>• Lakhatási válságra adott informális válaszok</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Szociális feszültségek</li> <li>• Bizonytalan jogi státusz</li> <li>• Környezeti értékek sérülése</li> </ul>

Forrás: Csirszki 2019, Moroni 2007 és Mousmouti, Crispi 2015 alapján a szerzők szerkesztése

Fontos kiemelni, hogy az elméleti munkák (Chiao 2021; Crawford 2024; Csirszki 2019) és az empirikus kutatások (Spilková, Vágner 2016; Vasárus et al. 2024) egyaránt azt igazolják, hogy a jogszabályi zavarok tipikusan nem a problémák fő okai. Sokkal inkább jellemző, hogy a túlzottan bonyolult jogi keret a meglévő komplikációk megoldását nehezíti meg (Moroni 2007). Második hipotézisünk (H2) érvényességét így alátámasztja a szakirodalom, de ennek teljes körű bizonyítása empirikus tanulmányok tárgya lehet a jövőben.

A fenti megállapítások ugyanakkor nem értelmezhetők úgy, mintha a zártkerti problémák elsődleges oka önmagában a „túl sok jog” volna, vagy mintha a szabályozási keretek pusztán lazítása szükségszerűen kedvezőbb területhasználati mintázatokat eredményezne. A hazai posztszocialista jogfejlődésben a normák sűrűsödése részben kompenzációs válasz a gyors intézményi átalakulásra, a végrehajtási kapacitások egyenetlenségére és a jogi kultúra ambivalenciáira. A jogalkotás gyakran újabb és részletesebb normákkal próbál kezelni olyan feszültségeket, amelyek mögött társadalmi, szervezeti és történeti tényezők is állnak (Gajduszek 2016; Rixer 2012). Ebből következően tanulmányunk nem általában a deregulációt szorgalmazza, hanem a normavilágosság, a területi differenciálás és a helyi végrehajtási kapacitások együttes erősítését tekinti olyan feltételnek, amely csökkentheti a jogi kategóriák és a tényleges földhasználat közötti ellentmondásokat.

Bár hazánkban a jogi helyzet sajátosan komplex, a kiskertes övezetek (*allotment*) esetében a túlzott beépítés és az informális lakhatás térnyerése Európa számos országában általános. Németországban a 1983 évi BGBI. I S. 210 törvény kizárja az állandó lakhatást a kiskertekben (1. § (2)), ennek ellenére a nagyvárosi lakáshiány és a megfizethetőségi válság miatt kialakult az informális lakófunkció, ami a szabályok puha betartása miatt fennmaradt. Mindez Ausztriában és Svájcban is megfigyelhető (Hilbrandt 2019; Lorbek, Martinsen 2015).

Lengyelországban a jog tiltja az állandó lakást a családi kiskertekben (*rodzinnych ogrodów działkowych*), és korlátozzák az építmények méretét is, ennek ellenére elterjedt a lakófunkció és az egyéb célú hasznosítás is (NIK 2010). Prágában a kertes övezetek száma 1997 és 2014 között 578-ról 261-re csökkent, e területek jelentős része második otthonná vagy állandó lakhellyé alakult. Ezek a folyamatok a városi zöld infrastruktúra fragmentációját és az ökoszisztéma-szolgáltatások jelentős csökkenését, a biodiverzitás gyengülését eredményezik (Robert, Yengué 2017; Spilková, Vágner 2016).

A jelenség mögött komplex társadalmi-gazdasági okok húzódnak meg. A nagyvárosi lakhatási válság és az ingatlanpiaci árak emelkedése erős nyomást gyakorol a kerttelepekre, amelyek lakóhelyként olcsó alternatívát kínálnak. A jogi szabályozás hiányosságai, az ellenőrzés és a szabályozás puha végrehajtása lehetővé teszik az informális használati formák fennmaradását (Hilbrandt 2019; Lorbek, Martinsen 2015). A társadalmi szükségletek és a normák közötti ellentmondás, valamint a hatósági tolerancia strukturális válaszokat generál, melyek a városi térhasználat formális és informális rétegeinek összefonódásához vezetnek. Ez nem marginális, hanem rendszerszintű jelenség Közép-Európában (Robert, Yengué 2017).

A zártkertek hazai példája tehát nem izolált eset, hanem egy szélesebb szabályozási paradigma válságának tünete, amely nem pusztán jogalkotási korrekciót, hanem intézményi és tervezési tanulási folyamatokat is igényel, hiszen az érintett jogforrások jelentős része nem csak a kertekre vonatkozik. Összességében elengedhetetlen a településfejlesztés szereplői és a jogalkotás közötti folya-

matos párbeszéd, amely összehangolja a szabályozási kereteket a tényleges térhasználattal és – a regionális különbségek és környezeti értékek következetesebb figyelembevételével – differenciált megoldásokat kínál (Chiao 2021).

Hazánkban számos, a tanulmányunk témájához nem kapcsolódó jogterületet (ilyen a vízgazdálkodási vagy az agrárjogi szabályozás is) érint a túlszabályozás, tehát a hyperlexis jelensége. A vízgazdálkodás szabályozása például mennyiségében folyamatosan bővülő és gyakran módosított törvények és rendeletek komplex rendszerére épül, miközben a vízgazdálkodásról szóló, rendkívül sokszor módosított 1995. évi LVII. törvény önmagában is igen összetett (Szilágyi 2013, 2018). Így a joganyag egyszerűsítést célzó korrekciójára vonatkozó igények a szűkebb településfejlesztésen túl is releváns kérdéseket vetnek fel.

## Ajánlások

A szakirodalmi előzmények, jogi (UN-Habitat 2018) és tájépítészeti ajánlások (Kotsis et al. 2022; MUT 2024), illetve kutatásaink (Vasárus et al. 2024) alapján javaslatokat fogalmazhatunk meg, amelyek segíthetik a változtatásokat célzó önkormányzati döntéseket.

Elsőként, a HÉSZ (Helyi Építési Szabályzat) felülvizsgálatakor és a zártkerti művelés alól történő kivonást támogató rendelet megalkotásakor a külterületi lakóhelyek differenciálása szükséges. Egyetértünk a MUT (2024) állásfoglalásával és a tárgyalt szakirodalmi eredményekkel (Cros-Kárpáti et al. 2004; Csirszki 2019; Vasárus et al. 2024; Vigvári 2023) abban, hogy a sűrűn lakott külterületeket el kell különíteni a tényleges mezőgazdasági termelés területeitől. Erre megoldást jelenthet, ha a már 1990-ben is lakott kertek ingyenes kivonásával segítik a rendezést, azokat az eseteket kivéve, ahol környezeti kockázatok – például belvíz vagy árvízveszély – ezt nem teszik lehetővé, és ahol ökológiai hálózatok sérülésével járna a kivonás.

Második lépésként az integrált településfejlesztési stratégiákban biztosítani kell a zöldinfrastruktúra és a lakófunkció egyensúlyát, és ezt az építési szabályokban, valamint a településszerkezeti tervben érvényesíteni szükséges. A bemutatott szakirodalmi előzmények és szakmai vélemények (Kotsis et al 2022; MUT 2024) alapján a jelenlegi szabályozás nem tudja maradéktalanul kezelni a helyi léptékben is differenciált dinamikus változásokat. A TÉKA keretei lehetőséget adnak a HÉSZ módosítására, hogy előre meghatározzák a lakófunkcióra alkalmas területeket, megőrizzék a tájkaraktert és a klímaadaptációs funkciókat. Tehát a zártkerteket külterületként kell fejleszteni, a sikeres tanyás dűlők erre jó példakal szolgálhatnak.

Egyetértve a MUT (2024) állásfoglalásával, hosszú távon szükségesnek látjuk a Méptv. és a TÉKA módosítását: a 34. § részletesebb tagolásával olyan szabályozást kell kialakítani, amely fenntartható földhasználati struktúrát eredményez,

harmonizálja a külterületi lakhatást és a mezőgazdasági érdekeket. Világos mondatokkal és a szabályok számának csökkentésével a szabályozás olvashatóságának javítása szükséges. A normáknak keretként kell szolgálniuk. Nem részletekbe menő előírások, hanem általános és absztrakt szabályok szükségesek, mert a túlzott specifikáció csökkenti a helyi alkalmazkodóképességet és a rendszer rugalmasságát. Ily módon a túl bonyolult szabályozás közelíthető lenne a valós földhasználathoz.

### Konklúzió

A zártkertprobléma összetett településfejlesztési kihívás, amely részben a szabályozási rendszer szerkezeti hiányosságaiból fakad. A normakeret egyre bonyolultabb lett, azonban a koherencia hiánya fennmaradt, a hiperlexis, azaz a túlburjánzó szabályozás jellemzőit mutatja. A komplex, töredezett jogalkotás jogbizonytalanságot eredményez, ellehetetleníti a koherens, hosszú távú fejlesztési stratégiák kialakítását. Így a szabálykeret fenntarthatatlan: a tapasztalati tények alapján sem a funkcióváltást, sem a rendezetlen beépülést, a mozaikos átsorolásokat és a fragmentált térszerkezet kialakulását nem akadályozza. A zártkertek már a szocializmus időszakából is sokrétű és bonyolult normaszöveget „örököltek”. A dinamikus változásokra adott jogi válaszok sokrétűbbé tették ezt a szabályozást. Álláspontunk szerint indokolt lenne ennek a jogterületnek, ha nem is az ismételt kodifikációja, de legalább érdemi egyszerűsítése.

A tanulmány korlátja, hogy csak szakirodalmi áttekintésre és annak a jogszabályokkal történő összevetésére épül, ami a probléma fennállását fogalmi és normatív szinten igazolja. A zártkertek funkcionális és morfológiai változatossága miatt azonban a jogi inkonzisztencia gyakorlati hatásai településenként eltérők lehetnek. E különbségek feltárása és a szabályozási ellentmondások tényleges következményeinek vizsgálata empirikus kutatások tárgyát kell, hogy képezze a jövőben. Jelen írás tehát elsősorban problémafelvetésként szolgál. Tanulmányunk kizárólag a zártkertek példáján keresztül vizsgálta a tárgyalt jelenséget, azonban ez nem egyedi jelenség. Mivel a vizsgált jogszabályok jelentős része nem csupán a zártkertekre vonatkozik, rendszerszintű problémáról van szó, ami a településfejlesztés egészére negatív hatással lehet.

### Irodalom

- Albicz K., Hubayné Horváth N. (2023): Az egykori zártkertek tájértékei és tájképvédelmi jelentősége. *4D Tájépitészeti és Kertművészeti Folyóirat*, 69., 42–53. <https://doi.org/10.36249/4d.69.4437>
- Árvai A. (2021): A városfejlesztési szakpolitikák terjedése: elméleti megközelítések. *Tér és Társadalom*, 2., 69–88. <https://doi.org/10.17649/TET.35.2021.3315>
- Azari B. (2004): Az erdő- és zártkert-rendezésről. *Geodézia és Kartográfia*, 4., 19–22.

- Bajmócy P., Pintér J. (2024): Új trendek a külterületi népességszám változásaiban Magyarországon. *Településföldrajzi Tanulmányok*, 2., 59–75.
- Barna R., Bazsik I., Farkas T., Koncz G., Bujdosó Z. (2023): Zártkertek funkcióváltásának térbeli elemzése Csomörön és Kaposváron. *A falu*, 4., 51–71.
- Camagni, R. (2009): Territorial capital and regional competitiveness: Theory and evidence. *Studies in Regional Science*, 1., 19–39. <https://doi.org/10.2457/srs.39.19>
- Chiao, V. (2021): Hyperlexis and the rule of law. *Legal Theory*, 2., 126–148. <https://doi.org/10.1017/S1352325221000094>
- Crawford, L. B. (2024): The problem of complex legislation. *Legal Theory*, 1., 1–21. <https://doi.org/10.1017/S135232522400003X>
- Cros-Kárpáti Zs., Gubicza Cs., Ónodi G. (2004): *Kertségek és kertművelők – Urbanizáció vagy vidékfejlesztés? Mezőgazda Kiadó, Budapest*
- Csatári, B., Farkas, J. Z., Lennert, J. (2013): Land use changes in the rural-urban fringe of Kecskemét after the economic transition. *Journal of Settlements and Spatial Planning*, 2., 153–159.
- Csirszki, M. M. (2018): Closed gardens: the peripheries of agriculture – Zártkertek: a mezőgazdaság perifériái. *Journal of Agricultural and Environmental Law – Agrár- és Környezetjog*, 25., 22–45. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2018.25.22>
- Csirszki M. M. (2019): Megállapítások és javaslatok a zártkerti ingatlanok művelés alóli kivonása kapcsán, különös tekintettel a hegyközségi érdekekre. *Advocat*, 1., 36–39.
- Cszimady A., Hegedüs J., Vonnák D. (2019): Lakásrezsim és a devizahitel-válság: intézményi és egyéni stratégiák. *Szociológiai Szemle*, 1., 4–32. <https://doi.org/10.51624/SzocSzemle.2019.1.1>
- Farkas, T., Barna, R., Koncz, G. (2025): Reconstruction and revitalization of the allotment gardens network in Hungary. *European Countryside*, 3., 522–534. <https://doi.org/10.2478/euco-2025-0026>
- Fekete K. B. (2019): Jogalkotási trendek és jellemzőik Magyarországon. *JURA*, 1., 262–270.
- Gagyi, A., Vigvári, A. (2025): Limits and openings for peri-urban gardening in the context of post-socialist extended urbanization: A case from Budapest. *Environmental Sociology*, 4., 465–475. <https://doi.org/10.1080/23251042.2025.2465097>
- Gajdusчек Gy. (2016): Előkészítetlenség és utólagos hatásvizsgálat hiánya. In: Jakab A., Gajdusчек Gy. (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*. MTA TK, Budapest, 796–822.
- Gyarmati K. (2005): Kisparscellás művelésű dombvidéki szőlőhegyek tájszerkezetének kialakulása és fejlődése. *Tájökológiai Lapok*, 1., 51–62. <https://doi.org/10.56617/tl.4510>
- Hilbrandt, H. (2019): Everyday urbanism and the everyday state: Negotiating habitat in allotment gardens in Berlin. *Urban Studies*, 2., 352–367. <https://doi.org/10.1177/0042098017740304>
- Jóna G. (2013): A területi töke fogalmi megközelítései. *Tér és Társadalom*, 1., 30–51. <https://doi.org/10.17649/TET.27.1.2449>
- Kotsis I., Illyés Zs., Varga D., Földi Zs., Hubayné Horváth N., Albicz K., Báthoryné Nagy I., Körmendy I. (2022): *Zártkerti területek fejlesztése – Oktatási és tervezési segédlet*. Ormos Imre Alapítvány, Budapest
- Kováts, B. (2024): Conceptualising the conservative housing regime: The case of Hungary. *International Journal of Housing Policy*, 4., 617–641. <https://doi.org/10.1080/19491247.2022.2156264>
- Lai, L. W.-C., Webster, C. (2003): Property rights, planning and markets: Managing spontaneous cities. In: Webster, C. J., Lai, L. W.-C. (Eds.): *Property Rights, Planning and Markets: Managing Spontaneous Cities*. Edward Elgar, Cheltenham, 1–28.
- Lorbek, M., Martinsen, M. (2015): Allotment garden dwellings: Exploring tradition and legal framework. *Urbani Izziv*, 26., Supplement S98–S113. <https://doi.org/10.5379/urbani-izziv-en-2015-26-supplement-007>
- Manning, B. (1977): Hyperlexis: Our national disease. *Northwestern University Law Review*, 6., 767–782.
- Marot, N. (2021): The Slovenian planning system 30 years later: Lessons learnt and lessons not learnt. *European Spatial Research and Policy*, 2., 63–81. <https://doi.org/10.18778/1231-1952.28.2.04>
- Molnár Cs., Balázs Á. M. (2020): A törvényjavaslatok számának hatása a törvényalkotás minőségére. In: Sebők M., Gajdusчек Gy., Molnár Cs. (szerk.): *A magyar jogalkotás minősége: Elmélet, mérés, eredmények*. Gondolat Kiadó, Budapest, 225–245.

- Moroni, S. (2007): Planning, liberty and the rule of law. *Planning Theory*, 2., 146–163. <https://doi.org/10.1177/1473095207077586>
- Moroni, S., Buitelaar, E., Sorel, N., Cozzolino, S. (2020): Simple planning rules for complex urban problems: Toward legal certainty for spatial flexibility. *Journal of Planning Education and Research*, 3., 320–331. <https://doi.org/10.1177/0739456X18774122>
- Mousmouti, M., Crispi, G. (2015): “Good” legislation as a means of ensuring voice, accountability, and the delivery of results in urban development. In: Cissé, H., Doherty, T., Ninio, A., Wouters, J. (Eds.): *The World Bank Legal Review, Volume 6: Improving Delivery in Development – The Role of Voice, Social Contract, and Accountability*. World Bank Group, Washington DC., 257–269. [https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0378-9\\_ch11](https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0378-9_ch11)
- Ouředníček, M. (2007): Differential suburban development in the Prague urban region. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 2., 111–126. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0467.2007.00243.x>
- Perera, A. C. S., Davies, P., Graham, P. (2024): A global review of urban blue-green planning tools. *Land Use Policy*, 140., 107093. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2024.107093>
- Philippopoulos-Mihalopoulos, A. (2011): Law’s spatial turn: Geography, justice and a certain fear of space. *Law, Culture and the Humanities*, 2., 187–202. <https://doi.org/10.1177/1743872109355578>
- Pócsi, G. (2011): Land use change of the ‘small hobby gardens’ in the peri-urban area of Szeged, Hungary. *Forum Geografic*, 2., 312–321. <https://doi.org/10.5775/fg.2067-4635.2011.018.d>
- Pósfai, Zs., Jelinek, Cs. (2019): Reproducing socio-spatial unevenness through the institutional logic of dual housing policies in Hungary. In: Lang, T., Görmár, F. (Eds.): *Regional and Local Development in Times of Polarisation: Re-thinking Spatial Policies in Europe*. Springer, Singapore, 197–223. <https://doi.org/10.1007/978-981-13-1190-1>
- Rixer, Á. (2012): *Features of the Hungarian Legal System after 2010*. Patrocinium Kiadó, Budapest
- Robert, A., Yengué, J. L. (2017): When allotment gardens become urban green spaces like others, providing cultural ecosystem services. *Environment and Ecology Research*, 6., 453–460. <https://doi.org/10.13189/eer.2017.050606>
- Salet, W., de Vries, J. (2019): Contextualisation of policy and law in sustainable urban development. *Journal of Environmental Planning and Management*, 2., 189–204. <https://doi.org/10.1080/09640568.2017.1418304>
- Sohoni, M. (2012): The idea of ‘Too Much Law’. *Fordham Law Review*, 4., 1585–1632.
- Speak, A. F., Mizgajski, A., Borysiak, J. (2015): Allotment gardens and parks: Provision of ecosystem services with an emphasis on biodiversity. *Urban Forestry & Urban Greening*, 4., 772–781. <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2015.07.007>
- Spilková, J., Vágner, J. (2016): The loss of land devoted to allotment gardening: The context of the contrasting pressures of urban planning, public and private interests in Prague, Czechia. *Land Use Policy*, 52., 232–239. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2015.12.031>
- Szabó Zs. (2025): A salátatörvények gyakorlata Magyarországon. In: Tóth J., Einvág B. M. (szerk.): *60 Studia in honorem Szilvia Köbel. Károli Gáspár Református Egyetem ÁJTK, Budapest*, 219–225.
- Szilágyi J. E. (2013): Az átfogó vízjogi szabályozás kérdései. *Magyar Jog*, 2., 75–86.
- Szilágyi J. E. (2018): *Vízszemléletű kormányzás – vízpolitika – vízjog*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc
- Van Assche, K., Beunen, R., Smit, A., Verschraegen, G. (2015): Planning and law in evolving governance. In: Beunen, R., Van Assche, K., Duineveld, M. (Eds.): *Evolutionary Governance Theory*. Springer, Cham, 37–55. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-12274-8\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-319-12274-8_3)
- Vasárus G. L. (2022): Városhatáron belüli szuburbanizáció Magyarországon – egy paradoxon feltárása. *Területi Statisztika*, 4., 379–404. <https://doi.org/10.15196/TS620401>
- Vasárus G. L., Boros T. (2023): A lakott külterületek és a városi szétterülés: egy jogi és fejlesztéspolitikai árnyék terület. *Földrajzi Közlemények*, 4., 372–385. <https://doi.org/10.32643/fk.147.4.4>
- Vasárus, G. L., Farkas, J. Zs., Hoyk, E., Kovács, A. D. (2024): The impact of urban sprawl on the urban-rural fringe of post-socialist cities in Central and Eastern Europe – Case study from Hungary. *Journal of Urban Management*, 4., 800–812. <https://doi.org/10.1016/j.jum.2024.06.006>
- Vasárus G. L., Lennert J. (2024): A városi szétterülés környezeti következményeinek néhány sajátossága a kül- és egyéb belterületeken, 2021. *Területi Statisztika*, 1., 71–95. <https://doi.org/10.15196/TS640104>
- Vigvári A. (2023): *Zártkert-Magyarország. Átmeneti terek a nagyvárosok peremén*. Napvilág Kiadó, Budapest

## Jogsabályok és egyéb források

1967. évi IV. törvény a földtulajdon és a földhasználat továbbfejlesztéséről (Fftv.)  
18/1968. MÉM-ÉVM rendelet a zártkerti építési lehetőségekről  
Bundeskleingartengesetz (1983. évi BGBl. I S. 210)  
1994. évi LV. törvény a termőföldről  
1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról  
1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről (Étv.)  
253/1997. (XII. 20.) kormányrendelet az országos településrendezési és építési követelményekről (OTÉK)  
2013. évi CXXII. törvény a mezőgazdasági földfoglalomról  
2015. évi XLIV. törvény a zártkerti művelés alóli kivonásról  
156/2016. (VI. 13.) kormányrendelet a zártkerti ingatlanok beépíthetőségéről  
2016. évi CLXXXVII. törvény a zártkerti ingatlanok kivonásának szabályairól  
2021. évi C. törvény az ingatlan-nyilvántartásról (Inyvtv.)  
179/2023. (V. 15.) kormányrendelet az ingatlan-nyilvántartásról szóló 2021. évi C. törvény végrehajtásáról (Inyvhr.)  
2023. évi C. törvény a magyar építészetéről (Méptv.)  
280/2024. (IX. 30.) kormányrendelet a településrendezési és építési követelmények alapsabályzatáról (TÉKA)  
2025. évi LXVII. törvény Magyarország versenyképességének javítása érdekében egyes törvények módosításáról  
332/2025. (X. 30.) kormányrendelet a zártkerti kivonás önkormányzati engedélyezéséről  
MUT (2024): A Magyar Urbanisztikai Társaság véleménye a településrendezési és építési követelmények alapsabályzatáról szóló kormányrendelet tervezetéről. [https://mut.hu/wp-content/uploads/2024/09/MUT-velemeny-TEKA\\_2024.09.27.pdf](https://mut.hu/wp-content/uploads/2024/09/MUT-velemeny-TEKA_2024.09.27.pdf) (Letöltés: 2025. 08. 11.)  
NIK [Najwyższa Izba Kontroli] (2010): Informacja o wynikach kontroli zapewnienia warunków dla prawidłowego funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych. KSR-410-19/09. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,2146,vp,2668.pdf> (Letöltés: 2025. 12. 03.)  
UN-Habitat (2018): Planning Law Assessment Framework. UN-Habitat, Nairobi. [https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/1531834456wpm\\_Planing%20Law%20Assessment%20Framework.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/1531834456wpm_Planing%20Law%20Assessment%20Framework.pdf) (Letöltés: 2025. 11. 04.)