

## **A termőföldhasználat-hasznosítás és birtoklás, valamint a termőföldforgalom jogi szabályozásá- nak kihatása a természet-, és a környezetvédelemre**

### *I. Bevezető megjegyzések*

Az Európai Gazdasági Közösségnek, majd a belőle kinőtt Európai Uniónak a Római Szerződésben lefektetett négy alapvető szabadságjoga, úgy mint a költözésszabadsága, a munkavállalás szabadsága, a vállalkozás szabadsága, az árumozgás és a tőkemozgás szabadsága közül a mező-, és az erdőgazdálkodást, vagyis a termőföldön történő gazdálkodást és a termőföld-hasznosítást a vállalkozás és az árumozgás szabadsága érint a legnagyobb mértékben. E két szabadságjog erőteljes mértékben ütközik a termőföldhasználat-, hasznosítás mezőgazdasági és erdőgazdasági szakmai előírásokkal. Míg ugyanis e két ”szabadság-elv” alapján bárki – legyen az természetes személy, családi gazdaság vagy gazdasági társaság, a liberális szabályozás értelmében akkora területet tarthat a birtokában amekkorát akar, és úgy hasznosíthatja, ahogyan csak akarja, gépesítve és erőteljesen vegyszerezve növelheti a terméseredményt, vagyis mennyiségorientált intenzív és iparszerű mezőgazdasági termelő-tevékenységet folytathat. Ezt teheti monokultúrálisan nagy táblákon, figyelmen kívül hagyva mindenféle földvédelmi és „agrominimum” korlátozást, amely a történelem során az agráriumban kialakult. A tulajdonlás és a birtoklás szabadságának az elve alapján bármely földtulajdonos olyan gazdálkodást folytathat, amelynek során figyelmen kívül hagyja a vetésforgóban történő olyan gazdálkodást, amely egyfelől lehetőséget nyújt a gazdasághoz tartozó földterület egy meghatározott részének a pihentetésére, ugaroltatására, aminek következtében kimerül a föld. Ezt még tetézheti az olyan monokultúrális nagytáblás termelés, aminek hatására tönkremennek a termőtalajban lévő ásványi és szerves anyagok. E két tényező együttes hatásaként folytatott agrominimumi előírásokat és szokásokat figyelmen kívül hagyó rablógazdálkodás egy

---

\* Dr. Prugberger Tamás, az MTA doktora, a Vajdasági Tudományos és Művészeti Akadémia tiszteletbeli tagja, professor emeritus, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Munkajogi és Agrárjogi Tanszék, Miskolc

darabig lehetővé teszi az intenzív mezőgazdasági tevékenységet, de aztán a termőföld kimerül és elveszti termőképességét. Ma az angolszász nagytáblás és erős vegyszerezéssel kezelt termelőtevékenység brüsszeli nyomásra kezd megjelenni a kontinentális Európában is, mégpedig elsősorban a gyarmatként kezelt posztkommunista tagállamokban. Ugyanez a helyzet vonatkozik az erdő-, és fagazdasági tevékenységre is. A neoliberális erdőgazdasági és fafeldolgozó vállalkozások érdeke a minél több fa kivágása és minél többnek az eladása akár tűzifaként, akár fafeldolgozási hasznosításra. E liberális erdőgazdasági tevékenységnek is a kárát elsősorban az új tagállamok érezték meg. Míg ugyanis az osztrákok megvették zsebszerződésekkel a magyar gazdától a rendszerváltást követően számukra visszajuttatott erdőket, azonnal azok nagyüzemi kitermelésébe kezdtek, figyelmen kívül hagyva az erdőgazdálkodásra vonatkozó hosszú távú tíz éves és a rövid távú egy éves erdőgazdálkodási tervre vonatkozó előírásokat. Ennek eredményeképpen csupasztították le az osztrák cégek a kőszeg-vaskeresztes alpokaljai hegyvidék magyarországi oldalát, miközben az osztrák oldalon lévő rész (Günz-Eisenberg) erdei érintetlenül megmaradtak. Ugyanígy jártak el Kárpátalján és Szlovákiában is az erdőket szintén zsebszerződésekkel birtokba vett cégek, aminek hatására az Északi- és a Keleti-Kárpátok hegyvonulatának erdei is olyan gyérre váltak, aminek következtében a síkvidékek árvizes területekké váltak a hegyekről mind hóolvadáskor, mind pedig viharos esőzések után özönvíz-szerűen lezúduló víztömeg miatt. Mindez tönkre teszi egyfelől azaz erdők aljnövényzetét és altalaját, ugyanakkora síkvidéken pedig a mezőgazdasági termelést bénítja meg, amihez hozzájárul még a mezőgazdasági földterületek belvizedése. Észak- és Dél-Amerikában, de Ázsiában, Ausztráliában, valamint a Fülöp Szigeteken is problémát jelent az esőerdők erőteljes irtása a faipar érdekében. Amerikát nézve, az ottani fafeldolgozó ipar kiirtja az őserdőket, majd pedig legelőként hasznosítja a területet anélkül, hogy vigyázna a legelő állapotára, majd pedig amikor emiatt a legelő kimerült, a kimerült talajviszonyok között is megtermő igénytelen szójatermesztésbe fognak és amikor már azt sem lehet rajta termeszteni, ott hagyják a földet. A kontinentális Európa egyes államaiban – így pl. Svájcban – a legelőterületek védelme érdekében jogi előírások határozzák meg, hogy egy hektáron mennyi szarvasmarha vagy kecske, illetve bárány legelhet. Így vigyáznak arra, hogy a legelő regenerálódni tudjon. Ezek az előírások a kelet-európai termőföldjogban Lengyelországot és Magyarországot kivéve csak héza-

gosan ismertek és kerülnek alkalmazásra a gyakorlatban, ami viszont komoly problémát jelent.

A magyar szabályozás az 1989. évi rendszerváltást megelőzően is figyelembe vette azokat az „agrominimum” előírásokat, amelyeket a francia jog speciális „agrominimum” törvényekben és hozzá hasonlóan a jugoszláv törvényi szabályozás a még az egységes Jugoszláviára, a német és az osztrák jog pedig a „Höfeordnungban”, magyarán a német és az osztrák tartományi, valamint a svájci kantonális farmgazdasági rendtartásban előír. Mindezek figyelembe vételével született meg az Antall-Boros MDF-KDNP-Kisgazda kormány idején a KDNP érdeméért az 1994:LV. tv.-el fémjelzett első „Földtörvény” amelyet sem az öt követő bal-liberális első Horn kormánynak, sem az első Orbán kormányt követő Medgyessy-Gyurcsány-Bajnai féle, ugyancsak bal-liberális hosszú kormányzásnak sem sikerült kiiktatni. A második Orbán kormány – tekintettel arra, hogy időközben az Európai Unió által Magyarországnak az ide vonatkozó szabályozás liberalizálására adott derogációja lejárt, igyekezett nagyon helyesen olyan szabályozást megalkotni, amely a termőföldek védelmét a kontinentális európai államok termőföld-szabályozásával, nem pedig a Brüsszel által javasolt neoliberais angolszász szabályozással áll összhangban. A mező-, és erdőgazdasági földterületek neoliberais használatának, hasznosításának, valamint birtoklásának és forgalmazásának a megoldása ugyanis – mint az előzőkből kitűnik – nemcsak agrárgazdasági szempontból, hanem természet-, és környezetvédelmi szempontból is káros. Mindezek figyelembe vételével Magyarország az Európai Unió germán-frankofon-latin jogrendszerhez tartozó kontinentális régi tagállamainak szabályozását, nem pedig az angolszász megoldást követve alkotta meg az új földtörvényt, amely diszkriminációmentesen lehetővé teszi mindazon európai állampolgároknak a termőföldvásárlást és az azon való gazdálkodást, akik hajlandók itt letelepedni és a megvásárolt vagy hosszú távra bérbe vett földet művelni és itt gazdálkodni. Vagyis a mező-, és erdőterületet nem spekuláció céljaira, tovább-eladási formában kívánják hasznosítani. Egy ilyen megoldást tudok javasolni a gyarmati jellegű kihasználás elkerülése végett valamennyi új, valamint a közel jövőben az EU-ba belépni szándékozó új tagállamnak.

Ezek után nézzük meg, milyen az a szerintünk jó megoldás, amelyet e téren a mező-, és erdőtermő földek védelmében a régi tagállamok jogi szabályozása követ.

## *II. A termőföld és a mezőgazdasági üzem jogi szabályozásának nyugat-európai megoldásai*

A termőföld-tulajdon és a termőföld-forgalom, valamint a termőföldhasználat kérdéskörét a kontinentális nyugat-európai államok a mezőgazdasági üzemmel együtt szabályozzák. Azért emelem ki a kontinentális Európát ebben a vonatkozásban, mert a kontinentális nyugat-európai államok mezőgazdasági szerkezetét a családi munkaerővel üzemeltetett ún. „family farm”, vagyis a családi gazdaság jellemzi, amelynek mérete akkora, amekkora a gépesítéssel és a technika fejlődésével a család a tagjainak munkaerejével üzemeltetni tud. Ezzel szemben Skócia kivételével az angolszász rendszert nemcsak Amerikában, hanem az Egyesült Királyságban is az ún. „contract farm” jellemzi a mezőgazdaságot, ahol a farmok mérete nincsen korlátok közé szorítva, mivel azt szerződött munkásokkal üzemeltetik. Ezzel szemben a kontinentális nyugat-európai országokban a farm mérete a család nagyságától, családi munkaerejének számától függ és a farmer csak a mezőgazdasági munkák végzésének csúcsidejére vesz fel alkalmi munkaerőt. Míg az angolszász és a tengeren túli országokban a mezőgazdasági tevékenységre nincsen külön szabályozás és ugyanez vonatkozik a farmokra és a farmgazdálkodásra, addig a kontinentális nyugat-európai államokban mind a termőföldvédelem, mind pedig az élelmiszer-minőségvédelem szempontjából – szerintem helytállóan – ma is átfogó agrárjogi szabályozás létezik. Jóllehet, a mai neoliberais globalista amerikai szemlélet ezt legszívesebben felszámolná, ami környezet-, és termőföldvédelmi, valamint élelmezés-egészségügyi szempontból mérhetetlenül káros lenne, ezért is helyes, hogy a kontinentális európai államok ennek az áramlatnak igyekeznek ellenállni.

Ami a kontinentális nyugat-európai államokat illeti, az agrárjogi rendezés tekintetében két fő irányzat alakult ki, mégpedig egy átfogó, mindenre kiterjedő szabályozási rendszer és egy csak részleges szabályozási rendszer. A mindenre kiterjedő átfogó szabályozási rendszeren belül két fő irányzat van. Az egyik egy teljesen kötött rendszer, míg a másik egy toleránsabb rugalmas rendszer. A csak részlegesen szabályozó rendszerek csak egyes kérdéseket szabályoznak.

A termőföldviszonyokat és az agrárüzem-működést átfogóan szabályozó kötött rendszerekre az jellemző, hogy mindenütt van termőföldtörvény, amely vagy az egész országra – és ez Dánia –, vagy pedig az országot a gazdasági-éghajlati adottságai alapján övezetekre bontva

határozza meg, hogy mekkora terület lehet egy családi farm birtokában és használatában tulajdonosi és/vagy egyéb használati, haszonbérleti, haszonélvezeti jogcímen. Ebben a rendszerben mind a termőföldvétel, mind a termőföldeladás, valamint a haszonbérletbe adás és a haszonbérbe vétel során ügyelni kell arra, hogy a termőföldeladással és haszonbérbeadással az eladónál, illetve a haszonbérbe adónál megmaradó földterület a Földtörvényben meghatározott méret alá ne csökkenjen, a vevőnél, valamint a haszonbérbe vevőnél pedig az általa tulajdonosként vagy bérliként vagy pedig mind a két jogcímen használt földterület ne haladja meg a jogszabály által előírt méretet. Ennek érdekében minden termőföldügylet a mezőgazdasági szakhatóság jóváhagyásához van kötve, amely egyúttal azt is nézi, hogy meg van-e a vevőnek, haszonbérbe vevőnek a mezőgazdasági tevékenység folytatásához szükséges és jogszabályilag előírt alapképzettsége és hogy a vevő vagy haszonbérbe vevő a farmon vagy annak közelében lakik-e. A farmon vagy annak könnyen elérhető közelében lakás ugyanis előfeltétele a termőföld-szerzésnek és a farmvételnek, haszonbérbe vételnek. A földforgalmi szerződés megkötése hatósági hozzájárulás nélkül semmis vagy komoly szabálysértési, sőt büntetőjogi szankciót vonhat maga után. Valamennyi, e kötött szabályozási rendszerhez tartozó államban amennyiben nincs végrendeleti öröklés vagy öröklési szerződés, a termőföld és a mezőgazdasági farm elsősorban annak a törvényes örökösnek kerül átadásra, aki vállalja a mezőgazdasági tevékenység továbbfolytatását, aki ilyen esetben a többi örökösrel nem forgalmi, hanem a föld termőminőségétől függő, ún. hozamértékben számol el. Egyébként ez az agrártörvényekben is irányadóként szereplő hozamérték kerül figyelembe vételre a termőföld és a farmok adás-vételi, valamint haszonbérleti szerződéseinek a megkötése esetében is. Amennyiben a hagyaték tárgyát képező földbirtokra, illetve farmra egyik vagy együttesen több örökös sem tart igényt, akkor a közjegyző osztatlanul, közös tulajdont képezve adja át a birtokot, akiknek a birtok, illetőleg a farm haszonbérbe adásáról gondoskodni kell. Franciaországban erre speciális megoldásként a „Grupement Fasierst Agricoles (GFA)” szolgál. A közjegyző által az örököstársaknak vagy azok valamelyikének kiutalt farmon ilyen csoportot alapítva közösen is gazdálkodhatnak vagy ha ettől elzárkóznak, 6 hónapon belül ilyen csoportot alapítva, annak adhatják át a megörökölt üzem működését. Ha az eladás vagy a haszonbérbe adás az örökös-társak részéről sikertelen marad, akkor a hagyaték tárgyát képező üzem hozamérték megfizetése ellenében vételi joggal Dániában az államra szál és a földhasznosítási intézetek gondoskodnak

eladásáról vagy haszonbérbe adásáról. Franciaország területén 28 ilyen földhasznosítási szakhatóság, ún. SAFER. működik, amely az állami földek művelésbe adásán kívül az elhagyott, illetve az örökösök által nem üzemeltetett gazdaságok üzemeltetésbe adásáról gondoskodik. E kötött szabályozási rendszer van érvényben kisebb eltérésekkel Dániában, Portugáliában, Olaszországban és Franciaországban. A SAFER e vonatkozásban elővásárlási joggal rendelkezik. Eme országokban a termőföldtörvény általában a termőföld szakszerű használatát is szabályozza, ami Svájcban még arra is kiterjed, hogy az egyes mezőgazdasági állatfajok közül melyik milyen létszámban legelhet a legelő egy meghatározott egységnyi területén, a legelő állagvédelme érdekében. Franciaországban a rendeltetészerű földhasználatot és a növénytermesztést, valamint a szakszerű állattenyésztést a Mezőgazdasági Kódexhez tartozó ún. „Agrárminimum Törvény” biztosítja. Figyelmet érdemel továbbá még az az előírás is, miszerint ezekben az államokban elővásárlási és elő-haszonbérleti joga van a szomszédos földtulajdonosnak és földhaszonbérletnek. Ezt figyelembe véve az elővásárlásra és/vagy előhaszonbérletre jogosultak körét a földforgalmazási előírások rangsorba állítják. A tulajdonos pedig a haszonbérleti szerződést csak akkor mondhatja fel, ha ő vagy közeli hozzátartozója kíván azon a területen vagy agrárfarmon mezőgazdasági tevékenységet folytatni.

A föld-, és az üzemgazdasági és tulajdonos, valamint mezőgazdasági üzem-, és földbirtok-forgalmazási viszonyokat szintén átfogóan, de némiképpen az előző körhöz viszonyítva mégis liberálisabban, lazábban szabályozó rendszerekhez tartozik Németország, Ausztria és Norvégia. A szabályok itt is a kötöthöz hasonlóan átfogó jellegűek. Az előírások strukturálisan azonosak a kötöttel, de a szabályok és a keretek kevésbé merevek. A földforgalmi szerződéseknél (adás-vétel és haszonbérlet), valamint a tulajdoni és/vagy egyéb birtoklási jogcímen egy család rendelkezésére álló üzem-méret nagysága attól függ, hogy melyik az a legnagyobb méret, amelyet az adott család munkaerejének száma alapján gazdaságosan meg lehet művelni és ugyanígy konkrétan mekkora az a legkisebb üzem-méret, amelynek üzemeltetése már nem gazdaságos. Ennél fogva a mezőgazdasági szakigazgatási szerv, amikor a termőföld-adásvételi vagy haszonbérleti szerződés jóváhagyásáról dönt, éppen úgy vizsgálja a vevő agrárgazdasági szakértelmét és a helyben lakási szándékot, mint a kötött rendszereknél. Azonban az eladónál maradó farmerület minimális méretét, valamint a vevőnél, haszonbérbe vevőnél jelentkező birtokméret-növekedésnél nem „strikt”, azaz szigorú jogszabá-

lyi méretelőírásokat vesz figyelembe, hanem konkrétan mérlegel a tekintetben, hogy az eladónál-haszonbérbe adónál megmaradó méretű gazdaság rentábilis módon üzemeltethető és ugyanígy konkrét helyzet alapján ítéli meg, hogy a vétellel-bérbevétellel történő méretnövekedés megfelel a gazdasági üzemeltetés feltételeinek vagy sem. A szakszerű művelésre vonatkozó előírásokat a német-osztrák jogban a „Höfeordnung” biztosítja. A mezőgazdasági földterület és a mezőgazdasági üzem öröklése e lazább rendszernél is eltér az általános öröklési szabályoktól. Németországban az általános „Erbrecht” helyett az agráriumban egy speciális „Anerberecht” van érvényben, amely a fent bemutatott kötött rendszerhez hasonló. Az Anerberecht figyelembe vételével végrendelet vagy öröklési szerződés hiánya esetén a közjegyző elsősorban annak, vagy azoknak adja át osztatlanul az agrárüzemet, aki vagy akik azt egyedül vagy közösen tovább üzemeltetnék. Az üzemet átvevő egy vagy több törvényes örökös pedig szintén hozamértéken számol el a többi örökössel.

A mezőgazdasági üzemre és a hozzá tartozó földterületekre, valamint felszerelésekre vonatkozóan csak részleges szabályozás érvényesül a BENELUX államokban és Skóciában. E részleges szabályozás elsősorban a gazdaság öröklésére, valamint a közeli hozzátartozók közötti elővásárlási jogra vonatkozik. A belga mezőgazdasági üzem-öröklési törvény (1988) rangsorolja a gazdaság átvételére jogosult örökösöket, mivel itt is a cél az üzem egyben maradása. Abban az esetben azonban, ha az üzem-méret olyan, hogy gazdaságosan természetben megosztható, akkor a felállított sorrend alapján többen is örökölhettek. Azokat a törvényes örökösöket, akik a farm-öröklésből kimaradtak, a farmot egészben vagy részben átvevők szintén hozam-értékben kötelesek a többi törvényes örököst pénzben kielégíteni. Az öröklésen kívül egy másik agrárjogi előírás lehetővé teszi, hogy a haszonbérlet elővásárlási jogával élhessen, ha a tulajdonos el kívánja idegeníteni az általa bérbe adott mezőgazdasági üzemet. Ugyanígy elővásárlási jog illeti meg a közvetlen hozzátartozókat akkor, ha a tulajdonos közeli hozzátartozó el akarja adni az agrár-üzemét. Az elővásárlási jogosultak közül e joggal azonban csak az élhez, aki maga is mezőgazdasági tevékenységet folytat, kik közül előnyben az van, aki a vétel tárgyát képező üzemben dolgozik. Ez az elv érvényesül az öröklési rangsorolásnál is. Luxemburgban 1969 előtt a Code Civile alapján hasonló speciális agráröröklés érvényesült, amely azonban részben a német „Anerberecht” megoldásához hasonlított. Ezt a speciális öröklési rendszert azonban az 1969. évi júliusi törvény eltöröl-

te, Hollandiában ilyen speciális agráröröklési törvény korábban sem volt. Ennek ellenére azonban szokásjogi alapon mindkét országban a német „Anerberecht”-hez hasonló megoldást alkalmaznak. Skóciában szintén csak a farm-öröklésre van speciális szabályozás, amely elsősorban a néhai farmtulajdonos özvegyét, valamint a haszonbérelő érdekeit védi. Az özvegyet a farm üzemeltetésének folytatása tekintetében haszonélvezeti jog illeti meg, ha viszont e jogával nem kíván élni, a farm területén lévő lakóépületet továbbra is használhatja. Ha pedig a gazdaság bérelője hal meg, a bérleti jogot a bérelő örököse örökölheti, amely az egész üzemre vonatkozik. Vagyis egy személy örökölheti a bérletet annak érdekében, hogy az üzem egyben maradjon.

Mindebből kitűnik, hogy a nyugat-európai államokban két Benelux állam kivételével, sőt az európai angolszász jogrendszerhez is részben tartozó Skóciában is a mezőgazdasági üzemre vonatkozóan az általános polgári jogi előírásoktól eltérő szabályozás vagy az egész agráriumra vagy egyes részletkérdéseire speciális szabályozás van érvényben. A nyugat-európai országok körében ez az utóbbi a kisebbség. Mint már említettem, az Egyesült Királyság a teljesen liberális szabályozás talaján áll, ahol az agráriumot illetően semmilyen megszorítás nincs, mivel a mezőgazdaság a „contract-farm” rendszerre épül fel, ahol sem gazdasági méret-előírás, sem a farmon történő életviteli kötelezettség, sem mezőgazdasági képzettségi előírás nem terheli a farmert. Maga a farm és a termőföld kötetlen forgalom tárgya lehet. Ennek volt betudható, hogy az Európai Agrárjogi Bizottság (CEDR) 1998-ban Amsterdamban tartott konferenciáján a „kerkasztalon” (Runder Tisch) – amelyen a magyarországi referátum megtartására volt felkérésem –, az angol referens azt javasolta, hogy a nyugat-európai kontinens országok is szüntessék meg a családi farmrendszerükből adódó kötöttségeket és térjenek át a szerződéses farmrendszer liberális jogi megoldására. Az angol referensnek ezzel a javaslatával senki sem értett egyet, ezért felvetette, hogy a közép-kelet-európai államokban kellene a szerződéses nagyfarmok rendszerét kialakítani, ahol a szövetkezeti (kolhoz) nagyüzemi gazdaságvitelnek hagyománya van. Ez az angolokat azért érdekelte, mert a termelőszövetkezetek és az állami gazdaságok (szovhozok) privatizációja során nagy földterületeket akartak vásárolni, amelyeket nagyüzemi módon helybeli munkavállalókkal műveltettek volna meg, a termést pedig eladásra közvetlenül innen szállították volna a még keletibb piacokra. Ezzel az állásponttal már a kontinentális nyugat-európai államokból érkezett előadók is egyetértettek azonban mi, kelet-európaiak nem. Mindebből kitűnik, hogy



a nyugat-európai államok – de ugyanígy az USA sem – lelkesednek az új magyar családi gazdaságon alapuló földtörvénynek, ami azonban azzal védhető, hogy náluk is hasonló szabályok vannak érvényben.

### *III. Adalékok a kormány által elfogadott kodifikációs vitaanyag és az annak alapján elfogadott földtörvény értékeléséhez*

A vitaanyag és az annak alapján elfogadott törvény komoly körültekintő, a szakmai igényeket és a nemzeti érdekeket messzemenően figyelembe vevő tudományos és jogalkotói munka eredménye. Körültekintően igyekezett összhangba hozni a magyar nemzeti érdeket az EU-nak az áruforgalom szabadságát érintő előírásaival. Az is pozitív, hogy a föld minőségének és állagának megőrzését helyezte előtérbe a termőföld birtokolását jelentő tulajdonoláshoz és bérleti jellegű használatánál és a vele összefüggő gazdálkodásnál. Pozitív az is, hogy kimondja, bármilyen jogcímen történő birtokolás csak speciális agrárjellegű rendeltetés-szerű használat, vagyis földművelés és termelés, valamint legeltetés mellett valósulhat meg. Helyes, hogy erre figyelemmel kardinális alapelveként szögezi le a vitaanyag és a törvényi szabályozás a spekulációs célzatú földbirtoklás, valamint tulajdon-, és más jogcímű birtokszerzés tilalmát. Az is a vitaanyag szerzőinek és a kodifikátor pozitív szemléletét tükrözi, hogy a birtokszerzés különböző jogcímszerzéseinek tekintetbe veszi a feltételek meghatározásánál a gazdák által folytatott vagy folytatni tervezett agrárgazdaság-vitelének ágazati profilját, összekapcsolva a megszerezni óhajtott termőföldön folytatott agrárművelési, termelési profillal.

Az is pozitív, hogy továbbra is a vitaanyag alapján az új Földtörvény a földbirtoklás és a földforgalom terén a földtulajdont és a földhasználatot nem különíti el egymástól, hanem főszabályként a földügyleteknél összekapcsolja a kettőt egymással. Az is helyes, hogy nemcsak a természetes személy adás-vételi szerződéssel vagy haszonbérleti szerződéssel használati jogcímet szerző természetes és jogi személytől egyaránt megköveteli a szerzés feltételeként azt, hogy a szerző családtagjaival együtt maga művelje a földterületet, folytassa a gazdaságvitelt és ugyanígy járjon el a gazdasági társaságként működő jogi személy is. Ennek érdekében követeli meg, hogy a földtulajdonos és/vagy a földhaszonbérlet, illetőleg farmgazdaságot működtető magánszemély életvitelszerűen lakjon a gazdaság területén, a jogi személynek pedig a működési, igazgatási központja az üzemi területen legyen és Magyarországon

adózzon. Ez utóbbit sem a vitaanyag sem a törvény kifejezetten nem említi meg, de ez is ide értendő. Ami a jogi személyek földszerzését illeti, ott feltételként elő kellene írni mezőgazdasági tevékenységének élelmiszer-feldolgozással és/vagy élelmiszer-értékesítéssel való összekapcsolását azzal, hogy termékeit mind exportálás, mind belföldi értékesítés esetén magyar terméként köteles értékesíteni a külföldről behozott termékekkel együtt, az esélyegyenlőség alapján.

Mind ezek figyelembe vételével a földbirtoklási (tulajdonosi és használati/haszonbérleti), valamint birtokszerzési (tulajdon- és használat szerzési) jogosultság törvényi feltételeinél több vételi vagy bérleti ajánlat esetére meghatározott elővételi, vagy előbérleti sorrend megállapítás agrárgazdaság-, és szociálpolitikai szempontból is egyaránt megfelelőnek tűnik. Ezzel a helytálló jogalkotási elgondolással függ össze a földbirtoklás és birtokszerzés megművelési képesség alapján történő megállapítása és az, hogy a birtokos állandó helyben tartózkodással közvetlenül irányítsa, felügyelje és/vagy folytassa a gazdálkodást. E feltételekkel mind a termőföldvételt, mind az eladást, mind a haszonbérbeadást, mind a haszonbérbe vételt és az e jogügyletekkel összefüggő területnövekedést és csökkenést a vitaanyag álláspontjával egyezően a törvény helytállóan hatósági jóváhagyáshoz kötni. A hatósági jóváhagyást azonban szintén helytállóan nem a földhivatalhoz, hanem a mezőgazdasági szakigazgatási szervhez telepítette. A szakszerűség ui. e megoldás mellett szól és az is helyes, hogy az engedélyezési eljárásba vitaanyag állásfoglalása alapján az új Földtörvény bevonta a Nemzeti Földalapot (NFA) és a helyi földbizottságokat.

Helytállóan szól a vitaanyag arról is, hogy a földdel együtt a termelés többi összetevőit – így a munkaeszközöket és a gazdasági épületeket- a farmlakásokkal együtt – főszabályként egységben kell szemlélni, mégpedig – szerintem – a földolog, az alkotórész és a tartozék polgári jogi szabályai szerint. Ebből adódik, hogy ha nincsen külön megállapodás, akkor a földet a tartozékaival együtt gazdasági egységként szükséges kezelni a földtulajdonszerzés és a haszonbérbeadás esetén egyaránt. A törvényszöveg is ennek megfelelően készült el.

Helytálló elgondolás a nemzeti területszuverenitás megvédése szempontjából, hogy az új Földtörvény a vitaanyaggal egyezően külföldi állami szervek részére nem teszi lehetővé a tulajdonszerzést, mivel azt csak a mezőgazdasággal foglalkozó gazdasági társaságok részére biztosítja. Ez nem sérti az áruforgalom szabadságát, mert az a gazdasággal függ össze, ez viszont a gazdaságtól távol áll és ebből a szempontból az

új magyar alaptörvény értelmében is forgalomból kivett jogterületnek minősül, vagyis ez esetben nem kereskedelmi jellegű, hanem alkotmányjogi jellegű jogterületről van szó. Probléma merülhet azonban fel mégis az esetben, ha egy külföldi gazdasági társaság valamennyi részvénye egy vagy több külföldi társaság tulajdonában van. Ha mezőgazdasági tevékenységet nem végez, vagy azzal felhagy, úgy kell tekinteni, mintha spekulációra játszik és a belföldi hasonló társaságokkal együtt ilyen esetekben lehetővé kellene tenni, hogy az állami földalap vételi jogot gyakorolhasson. Ugyanígy lenne szükséges eljárni akkor is, ha bármely föld-, ill. farmtulajdonos vagy bérlő a föld megművelésével és a gazdálkodással felhagy. A vitaanyag által megjelölt külföldi mintavételek közül e tekintetben az osztrák, vagy a francia megoldást érdemes irányadónak tekinteni.

Amit a vitaanyagban és a megalkotott törvényben is problematikusnak látok, hogy nem kellően kidolgozott és egyértelmű a jogi személyek földtulajdonszerzésénél és/vagy elidegenítésénél a földspekuláció megakadályozását hivatott szabályozás. Itt jöhetne szóba a NFA részére történő kisajátítás és/vagy a vételi jog alkalmazása. E tekintetben indokolt lett volna és lenne „lex ferenda” indokolt egy nagyobb merítés, nemcsak a német, az osztrák és a francia jog megoldásainak a figyelembe vétele alapján, hanem indokolt lenne megnézni még a dán, a svéd, sőt a svájci megoldást is, mely utóbbi az Európai Térségbe tartozás miatt harmonizál az EU agrárjogával is. A vitaanyag és az annak alapján elkészült törvény igen helytállóan viszonyul a zsebszerződések problémájához, azonban még nem volt és ma sincsen kiforrott álláspontja, hogy a nemzeti érdekeknek megfelelően miként oldja meg. Erre a IV. részben kívánok javaslattal részletesen kitérni.

A forgalomképes vállalkozói földhaszonbérlet intézménye elfogadható azzal, hogy a földhasználat fent tárgyalt általános alanyi feltételei és területi korlátozásai érvényesüljenek. Maximális időbeli hosszát azonban az egyes művelési ágazatok figyelembevételével úgy szükséges meghatározni, hogy a bérlőnek megérjen befektetni és a bérelt gazdaságot a rendes gazdálkodás szabályai szerint működtetni. Itt vetném fel még azt is, hogy nemcsak a haszonbérleti díjknál, hanem az eladási áraknál is szükséges lenne a piaci forgalmi ártól, értéktől eltérően a föld minőségétől függő hozamértéken kialakítandó törvényi vételár és bérleti díjtarifát kialakítani, kimondva azt is, hogy aki ilyen módon vásárolt vagy vett bérbe földet, az ilyen földterülettel a normál piaci forgalomban nem vehet részt. Ennek megvalósulása és ellenőrzése érdekében az ilyen

gazdaságokat központi regiszterben volna szükséges nyilvántartani. Ez a rendszer érvényesül Svájcban, Ausztriában és Németországban. Megemlítem még, hogy a vitairat a vállalkozói haszonbérlet bérleti díját magasabban állapítaná az alaphoz viszonyítva 10-20 %-al magasabb összegben állapítaná meg. A jelenlegi nehéz gazdasági helyzetben vállalkozás-élénkítési célzattól ezt nem javasolnám.

Ami a speciális használati formákat illeti, nevezetesen a felesbérletet és a részesművelést, ott fenn áll egy bizonyos ellentmondás a nyugat-európai jogi szemlélettel és a magyar munkajoggal. A nyugat-európai államok ugyanis a felesbérletet és a részesművelést olyan palástoló szerződésnek tartják, amelyeknek célja, hogy olyan munkaszerződést palástoljanak el, amelyeknél a munkabér természetbeni része a Magyarország által is aláírt 1946-os ILO egyezményben rögzítettek szerint nem haladhatja meg az 50 %-ot. A korábbi magyar Munkatörvénykönyv (Mt.) értelmében a munkadíj természetbeni része a 20 %-nál több nem lehetett. Az új Mt. viszont ezt a kérdést vagy slendriánságból, vagy szándékosan elfelejtette rendezni. Így e két intézmény neuralgikus pont.

A vitaanyagnak egy komoly hiányossága, ami hiányosság átkeült az új Földtörvénybe is, hogy teljesen figyelmen kívül hagyja a speciális földöröklést, ami azokban a nyugat-európai államokban is külön rendezésre kerül, ahol az a mezőgazdasági üzemmel és a termőföldviszonyokkal, valamint az agrártevékenységgel kapcsolatos egyéb kérdés nincsen speciálisan szabályozva. Ez egy komoly hiányosság, ami az új Földtörvényben is megjelenik. De lege ferenda ez utólag rendezést tenne szükségessé.

Még csak annyit említenék meg, hogy az erdőkre is kihatóan, tekintve, hogy erdőtulajdonos mezőgazda is lehet és farmgazdasághoz tartozhat erdő is, a vételi és haszonbérleti jogosultság, valamint a birtoklási/használati területkorlátok a kistulajdonosokat érintve az új földtörvényben keretjellegűen rendezhetők azzal, hogy a használati jogosultságok szakmai szabályainak konkretizálása az erdőtörvénybe tartozik. Ugyanígy külön törvényben volna helyes szabályozni a német „Höfeordnung” mintájára a farmgazdaság üzemeltetésének alapvető normáit összhangba hozva a földvédelemmel, aminek szempontjai a francia „Agrominimum törvényben” találhatók meg.

#### *IV. A termőföldbirtoklás és forgalmazás rendjéről szóló törvény főbb tartalmi és rendszerbeli kérdések*

Egyértelmű, hogy a vitaanyag olyan törvényt kíván alkotni, amely a magyar föld védelmét célozza. Ennek a célnak a jogi, földtörvényi leképezéséhez a következő szempontokat kívánom felvetni.

I A törvény célját és legfőbb szempontjait egy viszonylag terjedelmes részben lenne helyes megfogalmazni, amely a következő alcímekre tagozódhatna:

1) A termőföld és a termőfölddel összefüggő gazdaság fogalma. A termőföld fogalma ketté ágazik: mezőgazdasági termőföldre, amelyen belül különböző mezőgazdasági-kertészeti ágazatba tartozó termőföldek vannak, és erdészeti termőföldekre, valamint e kétféle alapvető egymástól eltérő két termőterületnél a termőföldre ráépülő növény-, és állattenyésztő farmgazdaság, míg az erdőre az erdő-, és fagazdálkodás, valamint a vadgazdálkodás, ide értve a vadászatot is. Az erdőgazdálkodás kérdéseit azonban a speciális törvénybe szükséges utalni, megjelölve az utalást ebben a törvényben.

2) Az új, nevezzük „Földtulajdoni és hasznosítási, valamint forgalmazási törvény” (Fhft.) főszabályként utal a termőföld áru jellegére és aláveti magát a Római Szerződésben deklarált áruforgalmi szabadságnak. Azonban, tekintettel a termőföld korlátozott formában meglévő jellegére, annak állapotát mennyiségi és minőségi szempontból a hazai minőségi és mennyiségi élelmiszer-szükséglet, valamint a minőségi és mennyiségi exportlehetőségeink kiaknázása végett fent kell tartani. Ami pedig az erdőket illeti, azok állagfenntartása és a bennük folyó tervszerű fa-, és vadgazdálkodás környezetvédelmi és egészséges ökológiai egyensúly, valamint körforgás szempontjából alapvető fontosságú. A termőföld, és az azon folyó agrár-, és erdő-, valamint fagazdálkodás, továbbá részben a családi gazdálkodás méreteit meghaladó agrár-, és agrártermékeket feldolgozó élelmiszer-, és faipar munkateremtő jellege következtében fennálló vidéki foglalkoztatási lehetőségek fenntartása és növelése a faluturizmus kihasználásával együtt amellet szól, hogy a termőföldet és részben az erdőt a ráépülő gazdasági egységgel együtt – ide értve a munkaeszközöket is – a birtoklás és a forgalmazási jogügyletek szempontjából együtt kezelje az agrárjogon belül az FhFt.

Ezek a szempontok egyfelől azt igénylik, hogy a termőföld és a gazdaság birtoklásánál a tulajdonjog és a használati/hasznosítási jog főszabályként összekapcsolódjon. Ezt figyelembe véve a tulajdon-

átruházási és használatba adási haszonbérleti szerződések e célkitűzéseknek megfelelően úgy korlátozódjanak, hogy olyan egészséges mező-, és erdőgazdasági földbirtokok alakuljanak ki, amelyek a tulajdonos, valamint a haszonbérelő által megművelhető, illetve gazdaságvitelileg ténylegesen üzemeltethető.

3) A mező és erdőgazdálkodás és termőföld tulajdonosi és haszonbérleti birtoklására e kettő fő művelési ágon belüli használatra/hasznosításra jogosultság szempontjából három alanyi kört indokolt megkülönböztetni az új FhFt.-ben: a.) mezőgazdasági termelőt, azon belül növénytermesztőt, állattenyésztőt és vegyes gazdálkodót. b.) Ezen kívül pedig mindegyiken belül szakosított növény-, és állattenyésztő üzemeket (működtető gazdákat), valamint diverzifikált vegyes gazdálkodást folytató farmereket és e gazdák profil-beállítottságának megfelelő üzemeket. c.) Tekintettel arra, hogy a termőföld állagának megóvása szempontjából lényeges a szakszerűség, indokolt az FhFt.-ben előírni, méghozzá e helyütt, hogy mind a főfoglalkozású egyéni és családi farmertől (gazdálkodótól) a földhasználattal egybekötött gazdaságvitelhez, a jogi személyként működő farmgazdaság üzemvezetője és az egyes üzemágak vezetői megfelelő mezőgazdasági szakképesítéssel rendelkezzenek, ami egyéni/családi gazdánál kiváltható megfelelő szakmai gyakorlat tanúsításával is.

Külön kell venni azonban az erdőbirtokost, aki lehet erdőtulajdonos, és haszonbérleti jogviszonyon alapuló erdőbirtokos egyaránt. A kis erdők tulajdonosa bármely farmer, sőt nem farmer is lehet. Kis erdők esetében a tulajdon és a használat elválik egymástól, mivel ez esetben az erdő művelésére az erdőbirtokossági társulat jogosult, amely jogi személy és a tagok tulajdonközösségén gazdálkodik. A bizonyos méreteket meghaladó erdőknél, ha a tulajdonos vagy a haszonbérelő szakképzett erdész, maga is vezetheti az erdőgazdaságát, ha viszont erdészeti szakképzettséggel nem rendelkezik, de maga akarja hasznosítani, szakképzett erdészre kell bíznia az üzemvitelt, vagy a használati jogot haszonbérleti szerződéssel szakképzett erdésznek vagy erdő-, és fagazdasági társaságnak, vállalatnak kell átengednie.

**II** A mezőgazdasági termőföld-tulajdon és használat/hasznosítás speciális szabályai:

1) A mezőgazdasági termőföldre és a mezőgazdasági üzemre konkrét előírások az I. pont, vagyis az FhFt. I. fejezete alapján:

a. A tulajdonosi és használati/haszonbérleti birtoklás a tényleges gazdaságvitellel függjön össze. Ennek figyelembe vételével:

aa. A tulajdonosi és a használati/haszonbérleti birtoklás területi mérete a főszabálykénti egyéni és/vagy családi megművelési, valamint gazdaságviteli képességtől legyen függővé téve. A vitairatban az ezzel összefüggésben szereplő területi mérték-meghatározások jók. A meghatározott birtokmaximumok megfelelnek az agrárgazdasági társas-, ill. jogi személyiségi vállalkozásoknak is.

ab. Ahhoz, hogy a tényleges gazdaságvitel biztosítva legyen, szükséges előírni az egyéni/családi gazda részére a gazdaság területén vagy annak egy meghatározott kistávolságú, bármikori elérhetőségű körzetén belüli állandó letelepedését ottani tartós életvitellel, jogi személynél pedig, hogy az üzempont a gazdaság területén legyen és hogy Magyarországon adózzon, valamint, hogy vezető alkalmazottai, nevezetesen az ügyvezető igazgató és az egyes ágazatok vezetői szintén a szolgálati helyükön vagy annak szűk körzetén belül lakjanak.

ac. Csak az birtokolhasson, azaz vehessen termőföldet vagy haszonbérrelhessen, aki az I. pontban, azaz az FhFt.-ben megjelölt képesítéssel, jogi személynél pedig ügyvezető igazgatója és ágazatvezetői ilyen képesítéssel rendelkeznek.

ad. További kritérium kell hogy legyen – amit a vitairat is hangsúlyoz – a gazdaság egészséges méretére történő vigyázás. A termőföld eladásánál és haszonbérbe adásánál a vitairatnak megfelelően gátat szükséges vetni annak, hogy akár az eladó, ill a haszonbérbeadó részéről, különösen ha összefüggő tagnak az egyikrészét adja el vagy adja haszonbérbe, a megmaradó területe nehog a gazdálkodás szempontjából egészségtelen mérték alá csökkenjen vagy a vevő, haszonbérbe vevő így alapítson egészséges méreten aluli gazdaságot magának vagy pedig ily módon ugyancsak olyan túlméretezett gazdasággá váljon a gazdasága, amelyet hatékonyan üzemeltetni nem tud. Emiatt is szükséges a földügyletek hatósági engedélyezése.

ae. Ami a haszonbérletet illeti, indokolt figyelembe venni az ILO-nak a munkabérre vonatkozó azt az egyezményét, amely szerint a munkabérnek legfeljebb csak az 50 %-át lehet természetben megállapítani. Ennek figyelembe vételével az ún. „feles bérletet”, vagyis az olyan haszonbérleti szerződést, amelyben a bér a termés meghatározott hányadában kerül megállapításra, munkaviszonyt palástoló szerződésnek és ezért semmisnek minősítik a nyugat-európai államok azzal, hogy az ilyen feles bérletet munkaviszonyként kell elbírálni, amelynél viszont a bér megállapítása a törvénybe ütközése miatt szintén semmis. Ezért a természetbeni haszonbérnek legalább az 50%-át pénzbelivé szükséges

átalakítani. Jó lenne, ha ezt de lege ferenda az FhFt. kimondaná a jelenlegi normaszöveg kiegészítése mellett. A korábbi Földtörvény (1994:LV.tv.) 25. §-a kifejezetten szövelt a részesművelésről, vagyis a haszonbérletnek egy olyan formájáról, ahol a földtulajdonos is közreműködik a természetben. Az új FhFt. 11-14. pontjai a részesművelésről nem szövelnek, csak a haszonbérletről. A részesművelést ezért indokolt lenne munkaszerződésként kezelni, vigyázva a természetbeni és a pénzbeli díjazás arányára. Ezen kívül egy olyan megoldás is alkalmazható a részesműveléssel kapcsolatosan, amelyben haszonbérleti szerződés vállalkozási szerződéssel kapcsolódik. Ily módon szintén kikerülhető az ILO egyezménynek a munkabér természetbeni megállapításával kapcsolatos korlátozása.

b. A termőföldügyletek hatósági eljárási rendjének szabályozása is ide tartozik. Ezt a vitairat jól fogja meg. Erről az I. pontban szöveltem. Kiegészítésképpen annyit, hogy ba.) itt szükséges megjelölni az elbírálásra hatáskörrel rendelkező mezőgazdasági szakhatóságot, annak eljárási és határozathozatali rendjét, valamint az esetleges közigazgatási jogorvoslati lehetőséget és jogorvoslati eljárási rendet; bb.) A közigazgatási jogerős elutasítási határozat közigazgatási bíróság előtti megtámadási rendjét és a bírósági eljárás esetleges mezőgazdasági szakmai szempontjait az Mt.-ben szabályozott munkaügyi eljárási modellhez hasonlóan.

c. Az erdők tulajdoni és haszonbérleti birtokolásának, valamint az ezekkel összefüggő jogügyletek engedélyezésével, engedélyezési eljárásával összefüggő speciális előírásokról lehetne itt szövelni, amelyeket vagy amelyeknek egy részét az erdőtörvényhez kell utalni.

**III.** Az FhFt.-nek ez a fejezete szövelna a farmgazdaság üzemeltetési rendjéről az agrominimum és a termőföldvédelmi előírások tükrében. Az erdő-, és a vadgazdálkodás hasonló előírásai az erdőtörvénybe és a vadgazdálkodási törvénybe tartoznak. Mind a két törvény esetében igen lényeges – korábbi álláspontomtól eltérően – az erdő-, és a vadgazdálkodásnak egy rövid távú éves és egy hosszú távú 10 éves tervezéshez való kötése, amely az erdő-, és a vadállomány fenntartására és regenerálására vonatkozó szakmai előírásokkal együtt a neoliberális dereguláció során nem estek áldozatul.

**IV.** Végezetül – miként erről már szó esett – külön fejezetben rendezni kellene a termőföld és a mezőgazdasági üzem speciális öröklését a II. fejezetben bemutatott nyugat-európai megoldások valamelyikét követve. Ennek elmaradása komoly hiányossága az új magyar földjogi szabályozásnak.



## *V. A zsebszerződések és a tulajdonközösségek rendezésének a kérdése*

A zsebszerződésekkel kapcsolatban egyezik az álláspontom a vitaanyag szerkesztőivel, hogy azokat nem szabad legalizálni. Ugyanakkor én nem tartanám jó megoldásnak a közigazgatási eljárás keretében történő kisajátítást, sem pedig a büntetőjogi felelősségre vonást. A helyzet ugyanis az volt, hogy a földárverési eljárások alkalmával megjelentek a külföldiek nepper megbízottai, akik tömegesen vásárolták fel az árveréseken legálisan földhöz juttatottaktól a termőföldeket és az erdőket. Tekintettel arra, hogy az árverések során legálisan, igen sok esetben mintegy a korábbi kényszerfelajánlások okán kárpoztálásként földhöz jutottak az iparban és/vagy a kereskedelemben találtak maguknak munkát, gyermekeik pedig már ilyen munkahelyekre nőttek szinte be és az 1990-es évek első felében még úgy tűnt, hogy az állásuk biztos, kaptak az akkor kedvezőnek tűnt ajánlaton és zsebszerződéssel eladták a külföldi jelentkezőnek a földet azzal, hogy Magyarország EU taggá válása után legalizálják a tulajdonváltást.

Figyelembe véve azt, hogy az így földhöz jutott magyar állampolgárok zöme azóta elvesztette az állását és igen sok közülük tartósan munkanélkülivé vált, méltánytalan lenne tőlük a földet örökre elvenni. Megítélésem szerint az lenne méltányos és igazságos megoldás, ha ezeket a zsebszerződések alapján történő földhasználatokat az új FhFt. haszonbérleti szerződéseknek tekintené, amelyek az FhFt-ben meghatározott haszonbérleti díjak középátlányosát számítva annyi ideig állnának még fenn, ameddig az így kiszámított törvényes haszonbérleti díjnak megfelelő időt ki nem meríti. Ha már kimerítette és így szűnik meg automatikusan korábban a „haszonbérletté” minősített zsebszerződéses földhasználat, egyik félnek sem lehet a másikkal szemben követelése. Ilyen formán a jogilag továbbra is földtulajdonos zsebszerződéses eladó használatába kerülne vissza a föld, amin azonban, ha gazdálkodni nem kíván, az NFA törvényi vételi joggal, vagy haszonbérleti jogosult kijelölésével élhetne, egyúttal meghatározva az előbbi esetben a vételárat, a második esetben pedig a haszonbérleti díjat. Ez a méltányos jellegű megoldás azonban nem vonatkozna az olyan termőföldbirtokosokra, akik kizárólag ingatlanspekulációra szereztek zsebszerződésekkel földbirtokot. Az ilyen személyektől a földelvétele természet-, és környezetvédelmi szempontból is célirányos, mivel ők ezekkel a kérdésekkel nem törődnek, csupán a saját maguk javára történő haszonmaximálással. Emiatt fennáll az a veszély, hogy az ilyen személyek mezőgazdasági

termőföldeket parcelláznának, beltelki ingatlanná átminősítve azokat. Ebből pedig komoly veszélyek származhatnak, mivel a mező-, és erdőgazdasági földek területe részben a település-növekedés, részben pedig a gyáripár zöld-beruházási igényei miatt vészesen csökken. Mindez belátható időn belül egyfelől agrár-termelési és élelmezési problémák, másfelől pedig természet-, és környezetvédelmi problémákhoz vezethet, ami végső soron a légkör felmelegedésével összefüggésben az üvegházhatás effektust visszafordíthatatlanná teheti. Ezért a zsebszerződések ilyen szemléletű felülvizsgálása is indokolt és ha az itt bemutatott negatív körülmények fennállnak, az ilyen szerződéseket természet-, és környezetvédelmi szempontból is érvénytelenné nyilvánítani indokolt.

A zsebszerződéses földhasználatokkal kapcsolatosan a tapasztalatok szerint probléma még az is, hogy akik – többnyire külföldiek – így szereztek termőföld-földhasználatot, területüket elkerítették és ez által igen sok esetben elzárták a falu lakosságától a községi közös legelőre vezető utakat. Emiatt több faluban az addigi 500 m vagy 1-2 km hosszú út helyett gyakran 10-12 km. Hosszú kerülő útra kényszerülnek a gazdák annak érdekében, hogy állataikat naponta a községi legelőre kihajtsák. Az ilyen helyzetek megszüntetése érdekében minden termőföld-tulajdonos és termőföldhasználót törvényi úton a legelőhasználattal összefüggő átjárás túrására szolgálmi alapon kötelezni kellene. E legelőhasználattal kapcsolatos átjárásra vonatkozó törvényi szolgalmat a földjogi szabályozásba, Magyarországon pedig az új FhFt.-be beiktatni szükséges lenne.

Érdemes szólni arról is, hogy Magyarországon igen sok esetben az ún. „zsebszerződések” tartalmába földhasználati jogcímként a külföldi vevő részére haszonélvezeti jogot írtak. Az FhFt. ezeket a haszonbérleti szerződéseket is semmisnek minősítette, és ezeket a haszonélvezeti jogokat is törölni kell az ingatlan-nyilvántartásból, kivéve azokat, amelyek hozzátartozói vagy rokoni viszonyon alapulnak. Ennek érdekében a magyar Ingatlan-nyilvántartási Törvény (1997: CXL. tv.) 94. §-át módosító 2014: XXXI. tv. 9. §-a értelmében a földhivatalok 15 napos határidővel felszólítják a haszonbérloket, hogy igazolják a tulajdonossal fennálló hozzátartozói-rokoni kapcsolatot. Ha ezt igazolni nem tudják vagy a 15 napos határidőt, illetve a 2014. december 31.-ével lejáró póthatáridőt elmulasztják, szintén automatikusan törlésre kerül a külföldi haszonélvező ez irányú jogcíme az ingatlan-nyilvántartásból. Azok a külföldiek, akik 2014 előtt szereztek ilyen módon, vagyis haszonbérlet jogcímen zsebszerződéssel földterületet azzal érvelnek, hogy visszamenőle-

gesen nem lehet rájuk a fenti törvénymódosítást alkalmazni. Azok pedig, akik haszonélvezeti jogcímen szereztek földterületet ugyancsak zsebszerződéssel, azzal védik földszerzési jogukat, hogy az iménti módosító szabályt, vagyis a földhaszonbérlet fogalmát nem lehet kiterjesztően alkalmazni a földhaszonbérletre. Megítélésem szerint mind a két esetben a zsebszerződés, akár haszonbérlet, akár pedig haszonélvezet jogcímén kötött meg semmis, mert törvénybe ütközik. Ennélfogva az azt kikerülni célzó turpis jogügylet szintén semmis, mert egy jogellenes ügyletet rosszhiszemű jelleggel tudatosan palástol. Ezért a semmisség polgári jogi szabályai az 2014 előtt, és az azt követően megkötött zsebszerződésekre egyaránt alkalmazandó, függetlenül attól, hogy a törvénybe ütköző zsebszerződésnek jogcíme haszonbérlet vagy haszonélvezeti jog. A magam részéről azonban itt is a méltánylandó esetekben a már kifejtett megoldást, vagyis a külföldi haszonélvező haszonélvezeti jogát átmeneti haszonbérleti joggá történő átalakítását, a földtulajdonos esetében pedig a tulajdonjog visszaállítását tartanám szerencsésnek.

Ami a termőföld-tulajdonközösségeket illeti, azok az 1990-es évek elején az új szövetkezeti törvény a szövetkezeti földeknek a tagok és hozzátartozóik részére történt visszaadásáról szóló törvény végrehajtása során alakultak ki az által, hogy sokan – ide értve a szövetkezetben maradtakat és az olyan onnan kilépetteket – akik nem akarták használatba venni visszakapott földjeiket, részhaszonbérletbe adva hagyták vissza a szövetkezetbe. Időközben azonban e szövetkezetek közül felszámolásra került és emiatt igen zavaros állapotok alakultak ki. A minél előbbi rendezés szempontjából helyes megoldás lenne, ha a vitairati javaslat elfogadásra kerülne, miszerint a rendezés eljárási költségeit az állam magára vállalná.

## *VI. A fenntartható fejlődés problémája és a termőföld állagának megóvása*

A termőföldön történő szakszerű termelés és a termőföld időközi pihentetése, vagyis ugaroltatása, pontosabban az agrominimum előírások betartása igen lényeges egyfelől a termőföld jó minőségének a megtartása, másfelől az egészséget nem károsító jó minőségű élelmiszertermesztés szempontjából. Mindezt azért lényeges kiemelni, mivel manapság már előállítanak vegyi úton olyan fogyasztható élelmiszereket, amelyek bár közvetlenül nem károsak az egészségre, de a szükséges vitaminokat nem tartalmazzák. Ezért közvetve az egészségre nem mondhatók elő-

nyösnek. Ártani nem ártnak, de nem is használnak. Eklatáns példa erre a Kínában vegyi úton szintetikus előállított emberi fogyasztásra alkalmas tojás. Ugyanakkor ezen túlmenően számos negatív tényező pusztítja és teszi tönkre, mérgezi a termőtalajt. Ide tartozik a vegyszeres gyomirtás, másként szólva az iparszerűen kemizált mezőgazdálkodás és ide értendő a GMO-kezelésű növényi élelmiszertermesztés is. Németországban terjedt el az a nézet, amelyet már a gyakorlatban is alkalmaznak, hogy az elhasznált gáztermékeket a talaj és a sziklák üregeibe zárják el és tárolják mindörökké. Ez a szemlélet azonban nem számol azzal, hogy a használt gáz-, és energia-anyagok szivárognak felfelé a termőtalajba, ugyanakkor lefelé a talajvízbe is. Ennél fogva fennáll annak a veszélye, hogy ha ez a használt energiátárolási technika Európában és a tengeren túl is általánossá válik, oda jutunk, mint ami a volt NDK-ban fennállott, hogy a már megszüntetett Buhna és Leuna Kemische Werke növényi és állati élelmiszertermést mérgező talaj-talajvíz és levegőszennyezéséhez hasonló hatás ismét megjelenik, csak már most nem egy lehatárolt kis állam-területen, hanem több kontinensre kihatóan. A kémiai úton történő művi élelmiszer-előállítás propagálása pedig összefügg a termőterületeknek az ipar és a lakóépületek, valamint a szállodák (turizmus) létesítése érdekében történő csökkentésének a politikájával. Az ember által előállított művi környezet túlsúlyba kerülése a természeti környezet rovására, felborítja azt az ökológiai egyensúlyt, aminek következtében kipusztulnak állati és növényi élőhelyek és élőfajok és irreverzibilissé válik az ehhez hozzájáruló ipari és közlekedési gázkibocsátás hatására a légkör felmelegedése, ami nemcsak egyre több növény-, és állatfaj kipusztulását, eltűnését okozza, hanem immár az emberiség létét is veszélyezteti. Ebből kifolyólag a Buhna und Leuna Werke mintegy 30x30 négyzetkilométernyi légszennyező területén az állandósult sárga köd miatt verőfényes napsütésben is csak a napkorongot lehetett opálosan látni és az ott élők átlagélettartama 15-20 évvel lett rövidebb a működést megelőző időszakhoz képest, amire a hitleri érában került sor, de ugyanúgy légszűrés nélkül működött az NDK-ban az újraegyesítést követő üzembezárásig. E folyamatokat gyorsítja még a vízi, a kőolaj és a gáz-energia rablógazdálkodású, pazarló és szennyező el- és felhasználása is. Mindezek következtében a korábbi évszázadok fenntartható fejlődése napjainkra egyre inkább fenntarthatatlanná vált.

Mostani hasonlóan, a növényi környezetet és a mezőgazdasági termőterületet szintén komplex módon romboló valamint a légkör-felmelegedést is elősegítő az az észak-amerikai és dél-amerikai cégek

által együttesen végzett fafeldolgozó és mezőgazdasági tevékenység, amiről Dél-Amerikában a legnagyobb, 63 %-os környezetpusztítást állapítottak meg a kutatók abból eredően, hogy az esőerdők iparszerű fafeldolgozás végetti kivágása után az aljnövényzetet rablógazdálkodással dilettáns módon lelegettetéssel kiirtják, majd azt követően a termőföld további tönkretételével GMO-kezelt szójatermesztést folytatnak anélkül, hogy a termőföld tápértékét rendszeres trágyakiterítéssel megóvnák. Az ez okból kopárrá és használhatatlanná váló földterületeket sorsukra hagyják, ami a légkör-felmelegedést a tűző napsugarak visszaverődése folytán továbbnöveli.

Az 1997-ben megtartott Kiotói Klímakonferencián az egyezményt aláírt államok vállalták, hogy 5,2 %-kal csökkentik széndioxid-kibocsátásukat. Ezt a vállalást azonban hatástalanná tették azok a fejlett és feljövő nagyhatalmak, amelyek nem voltak hajlandók kvótákat vállalni, amelyek pedig vállaltak, az egyes államok részére megállapított kibocsátási kvótákat a felhasználni nem tudó fejletlen országoktól a kvótakereskedelem során megvásárolták és így a széndioxid-kibocsátás korlátozása hatástalan maradt. Ugyanakkor a klímakutatók már 1990-ben megállapították, hogy a légkör-felmelegedés lelassításához legalább 60 %-os csökkentésre lenne szükség. Az ez év szeptember végére összehívott New-Yorki Klímakonferencián összegyűlt államok képviselői megkondították a vészharangot. Konstatálták, hogy a klímaüzlet és a kibocsátás-kiszervezés miatt a Csendes-óceán vízszintjének 2 méter körüli emelkedése következtében szigetek, sőt országok közel jövőbeli eltűnése várható. Megállapításra került az is, hogy 1970-hez képest 52 %-kal kevesebb gerinces állat-egyed (nem faj!) él a földön. Mindezt földrészekre vetítve, a mérsékelt égövben – ahová a Kárpát-medence is tartozik – az állatok 36 %-a tűnt el, addig a forró égövben az esőerdők rohamos kiirtása következtében 56 %. Dél-Amerikában a legnagyobb, 83 %-os pusztulást állapítottak meg a kutatók, ott, ahol – miként erről már szóltunk – az esőerdők kivágása után az aljnövényzet rabló-lelegettetését követően a termőföld hasonló további tönkretételével szójatermesztést folytattak. E New-Yorki Klímakonferencián megállapításra került, hogy ez év augusztusa volt a legmelegebb eddig a földön és ugyanez vonatkozott az óceánok vízhőmérsékletére is. Ami a Kárpát-medencét illeti, a várható aszály lehetetlenné teheti a hagyományos növényfajták termesztését, az egyre forróbbá váló nyarak és az egyre dermesztőbbé váló hideg következtében az erdők kipusztulásával, valamint a tápláléknövények kiveszésével lehet számolni. Mindezek ellenére e konferencián is a határozat-

tervezet Molnár Csaba megállapítása szerint az újabb és újabb kicsinyes egyezkedések következtében teljesen felhígult.

Mindezt figyelembe véve, igen aktuálissá vált a múlt év őszén Bándi Gyulának a fenntartható fejlődésről megírt és sikerrel megvédett akadémiai doktori értekezése. Bándi eme értekezésében először a fenntartható fejlődés fogalmát, és tartalmát határolja körül, utalva arra, hogy az ember-, illetve társadalom-centrikusan a föld eltartó képességével függ össze a fejlődés fenntarthatósága. Ha ez a fejlődés a föld eltartó képességét meghaladja, akkor az fenntarthatatlan. A fejlődés ugyanis akkor fenntartható – állítja helyesen a szerző, ha segít megőrizni és fenntartani az ökológiai rendszerek további működését és fenntarthatatlan, ha másként tesz. Lehet ugyanis olyan technológiai fejlődés, ami technikailag, technológiailag egy hatalmas előrelépés, de ha ez az ökológiai eltartó képességet meghaladja, fenntarthatatlan. Ezért ezen a téren a közép-utas fejlődés a jó megoldás. Álláspontja szerint ezen a téren globális kölcsönhatások érvényesülnek, mivel itt az emberről és az emberek szervezett összességét képező társadalomról, annak gazdaságáról, valamint a mind ennek a terrénumát képező élő és élettelen természeti és művi környezetéről, továbbá mind ezek kölcsönhatásáról és e tényezők együttesének a környezet ökológiai eltartó képességéről van szó. A szerző utal is arra, hogy e globális kölcsönhatások natura-, és szociometriai negatív vagy pozitív pro futuro kihatásai előre mennyire láthatók, nehéz megítélni. E hatások jellegétől függ a jogi hozzáállás jellege is. Ezért – miként ezt a szerző helyesen állítja, a környezetvédelem és annak joga az a relatíve biztos pont, amely az értékelés és a megmértetés funkcióját el tudja látni.

A szerző ezzel kapcsolatosan foglalkozik a reziliencia fogalmával, ami egy ökoszisztémának azzal a képességével függ össze, hogy megzavarását túrni képes anélkül, hogy e közben minőségileg új állapotba kerüljön. Hogy ez a megzavarás által minőségileg keletkező új állapot a társadalomra, a gazdaságra, stb.-re negatív hatása miatt ne következessen be, ehhez az adott ökoszisztéma felhasználja az ellenőrző, javító mechanizmusát, mintegy újjá építve önmagát, állítja a disszertáns. Ez a természetben, a növény-, és az állatvilágban önmagától, a saját védekező mechanizmusán keresztül is megvalósul. A társadalom esetében azonban mindehhez külső beavatkozásra van szükség. A társadalmi fenntartható fejlődés biztosítása érdekében az „ellenőrző-javító mechanizmust” a jog és az állami, valamint a nemzetközi közigazgatási szervezet látja el, amit megítélésem szerint helytállóan állít a disszertáns. A „reziliencia”-- mi-

ként ez szakmailag megalapozva kifejti az értekező – egy olyan dinamikus rendszer az emberi tevékenységhez kötöten, amelyet kifejez az a képesség, hogy miként kezelje a kockázatokat és a zavarásokat, miként reagáljon a bizonytalanságra és a jövőbeli változásra. Ezért az ökoszisztémát, illetve a környezetet, valamint az emberi társadalmat érintő valamely jurisztikus vagy metajurisztikus egyedi vagy közösségi, privát, vagy etatikus cselekvés a jelent és a jövőt érintve milyen kihatást vált majd ki, arra Bándi a szakirodalom alapján négy „kulcsot” jelöl meg. Ezek: a.) a társadalmi ökológiai kockázatok számbavétele; b.) a kockázat-, és a zavarkezelési képesség; c.) a lehetőségek sokoldalú feltárási képessége; d.) produktív válaszok megadására alkalmas tények egymáshoz viszonyítása. Eme „négy kulcs” figyelembe vételével állítja fel a disszertáns a reziliencia alkalmazásának elveit, így az integrációt, a szubszidiaritást, az elővigyázatosságot, a kooperációt, a tervszerűséget és az emberi jogon nyugvó társadalmi részvétet. Ezzel egyúttal választ ad azokra a pro futuro megválaszolendő negatív vagy pozitív tartalmú hatások megközelíthető bemérésére, amelyekről fentebb már említést tettem.

Bándi Gyula szükségszerűen kitér a fenntarthatóság etikai – erkölcsi hátterére is, ami alapvető fontosságú, mivel az ember – különösen ha egocentrikus – a környezetet hajlamos csak saját telhetetlen túlfogyasztási ösztönei alapján kifosztani és túlfogyasztó-kidobó szemléletével tönkre tenni, mit sem törődve a jelen felmenő-, és jövő generációinak az érdekeivel. Ebből a szempontból szerintem helyesen tartja nagy jelentőségűnek Bándi a természetjogot, amely a jog erkölcs-etikai fundamentuma.

A szerző helytálló logikát és rendszerelvet követve ez után rátér a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos politikák és jogi kérdések vizsgálatára. Bándi azonban mindjárt az európai politikával és a joggal kezdi. Ezzel nem azt akarom mondani, hogy hiányozna valami, vagyis az ennél tágabb nemzetközi politika és a nemzetközi jog. Ezekről a szerző az értekezés elején beszél, elemezve a Riói Konferencia és a Rio+20, valamint a fenntartható fejlődést és az üvegházhatással, a légkör felmelegedésével kapcsolatos konferenciákat és nemzetközi egyezményeket, amelyek – bátran és helytállóan kimondja – hogy „rossz kompromisszumok” születtek. A Riói Konferencián ugyanis a szakértői jelentés a fenntarthatóság jogi alapelveinek a megfogalmazásán túl nem jutott. Mint mondja, ezek az elvek nem voltak mások, mint az ENSZ Alapokmányának e területre történt adaptációja. Ami eme jogi alapelvek közül konkrét

tan ide és elsősorban csak ide vonatkoznak, Bándi felsorolásából kiemelve, megítélésem szerint a következők: a generációkra figyelés, a természeti erőforrások feletti nemzeti szuverenitás, a környezeti kármegelőzés, az elővigyázatosság, az együttműködés elve nemzeti és nemzetközi viszonylatban, az emberiség közös örökségének a fenntartása és a leglényegesebb a környezeti hatásvizsgálaton alapuló döntéshozatal. Bándi bátran kimondja, hogy ezek az elvek lényegében „lex imperfecta” jellegűek, mert azok betartását jogilag számon kérni nem lehet. Hogy ezek az elvek mennyire nem jelentettek semmit a jogalkalmazás számára, mutatta az is, hogy a Bós-Nagymaros ügyben a fenntartható fejlődés betartásának kötelező normakénti vizsgálata nem került szóba. Megjegyezném továbbá, hogy a Riói Konferencián megszületett egyezményrel kapcsolatosan az USA-nak fenntartásai voltak és vonakodott aláírni a megállapodást, mivel úgy vélte, hogy az esőerdők fakitermelésének a betiltása a dél-amerikai államok gazdaságát lehetetlenítené el. Ezen túlmenően pedig – miként erről már szó esett –, a széndioxid-kibocsátási kvótákat meghatározó egyezmények lehetővé tették az ún. kvótakereskedelmet, amely teljesen felpuhította a széndioxid-kibocsátást korlátozó egyezményt. Nem ártott volna, ha ezeket is megállapításának nyomtatékként beírta volna a szerző az értekezés e kérdést tárgyaló részébe.

Az értekezésben a szerző a fenntartható fejlődés joga kialakulásának a végigvezetésénél jelentős állomásként utal az EU megbízásából 2000-ben a fenntarthatóság jogáról írt görög előtanulmányra, amely 12 alapelvet rögzített. Bándi ezeket felsorolja. Én ezek közül lényegesnek a környezetvédelmi közrendet, a fenntarthatósági és az eltartó-képességi elvet, a megzavart ökoszisztéma helyreállítására irányuló kötelezést, a természet esztétikai és közös örökségi értéknek deklarálását, az érzékeny ökoszisztéma gyengéd fejlesztését, valamint a környezeti tudatosságra nevelést tartom. Ez utóbbihoz sorolja a görög szerző a fenntarthatóság jogának a megteremtését és erkölcsi tartalommal jobban átitatott rendszer kialakítását, ahol visszaköszönnek Bándinak már bemutatott erkölcs-etikai nézetei. A továbbiakban Bándi kimutatja, hogy mindezt továbbfejlesztették azok az elvek, amelyeket a Nemzetközi Jogi Társaság Új-Delhiben megfogalmazott. A szerző utal arra, hogy ezekben az elvekben már megfogalmazásra kerül, miszerint az államok kötelesek a természeti erőforrások fenntartható használatára, a generációk közötti méltányosságra, a környezetért fennálló felelősség kiterjesztésére, valamint a környezeti károkkal kapcsolatos elszámolásra ügyelni. Végezetül



a nemzetközi környezeti jog fejlődésével kapcsolatosan a szerző utal az UCN Kódex-tervezetre, mely a környezetről és a környezet fenntartható fejlődéséről a reziliencia aspektusa alapján szól. Sajnos azonban – miéért erre Bándi is utal – mind ez csak elvi deklaráció a szankció nélküli „lex imperfecta” miatt.

Kissé eltérve Bándi rendszerétől, most térek rá az értekezés V. részére, amely a fenntartható fejlődésről szóló EU politikát és EU-jogot tárgyalja. Közbevetőleg jegyzem csupán meg, hogy az értekezés rendszerétől csak annyiban tértem el, hogy a szerző a fenntartható fejlődés politikájának és jogának a kialakulási csomópontjait a fogalmi tisztázást követően mutatja be. Én minderre az opponensi véleményemben összevontan, az intézmény jelen tárgyalásánál reagálok.

Visszatérve a fenntartható fejlődés európai politikájára és jogára, a disszertáns a következtetés-levonásokat megelőzően öt kérdéskört tárgyal meg: Közülük az első a környezetvédelmi akció-programok és alapok bemutatása. A szerző az 1972. évi Párisi Csúccsal indít, bár itt környezetvédelemről és fenntartható fejlődésről még érdemben nincsen szó. Erre – miként a szerző is utal – 1973-ban az első környezetvédelmi akcióprogramban került sor, amelyet azóta öt követett. Bándi az akció-programok tartalmát az értekezésben részletesen bemutatja. Ebből kiemeli, hogy a növekedést össze kell egyeztetni a természet megőrzésével, valamint a kármegelőzés és az integráció előtérbe helyezésével. A program a megelőzéssel összhangban azokra az anyagokra és tevékenységekre koncentrálnak, amelyek pusztítják a természeti erőforrásokat vagy más módon károsítják a környezetet. Itt utal a szerző a veszélyes hulladékokra, kiemelve, hogy e feladatok megvalósítása tagállami hatáskörbe tartozik és az EU csak akkor lép közbe, ha a tagállamok a problémáikat nem tudják megoldani. Ez a szubszidiaritás elve. Az akció-program 2007. évi felülvizsgálatát követő 2010. évi SOER-jelentést a szerző szintén részletesen ismerteti, amiből kiemelném az egyre fogyatkozó erőforrásokkal való takarékos, egyúttal azonban hatékony erőforrás-felhasználás szükségességét, valamint annak a kimondását, hogy a környezet-terhelés enyhítése és a környezet-, és éghajlat-politikai célok csak úgy valósíthatók meg, ha a környezetvédelmi megfontolások mindenütt érvényre jutnak. Második témakörként a szerző a fenntartható fejlődésnek az elsődleges jogban történő megjelenésével foglalkozik azzal összefüggésben, hogy a Maastrichi Szerződést követően beemelésre került a Római Szerződésbe VII. címként a környezet megővésének a fontossága. A szerző azonban helyesen érzékelteti azt a problémát, hogy sem a R.SZ. pream-

buluma, sem a VII. cím nem tartalmazza a fenntarthatóságot és a preambulum továbbra is csak a gazdasági fejlődés fontosságáról szól. Felveti a szerző, hogy a Maastrichti Szerződés a környezeti jogalkotással kapcsolatos szabályokat megváltoztatta, azonban adós maradt annak megválaszolásával, hogy milyen módon. A szerző részéről itt a kritikai értékelés elmaradt. A disszertáns a továbbiakban kiemeli az EU alapját képező Liszaboni Szerződést, amely már kifejezetten deklarálja, hogy a Föld, vagyis a Globus fenntartható fejlődésért a környezet minőségének magas fokú védelmén keresztül munkálkodik az EU. Ugyanakkor azonban Bándi helytálló megállapítása szerint mindezt az EU működését meghatározó szerződés, az EUMSZ aláírása, mivel az EU működését meghatározó ez a szerződés a gazdaságot és annak működését helyezi előtérbe, háttérbe helyezve a környezetvédelmet.

Harmadik témakörként az értekező a fenntarthatósági és a növekedési stratégiákat mutatja be. Itt elemzi a Cardiffi és a Göteborghi Csúcscon történeteket. Ennek során utal arra, hogy Göteborghban fogalmazódott meg az EU fenntartható fejlődésének átfogó tartalmi és stratégiai megfogalmazása, amely a gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi dimenziót fog át. A továbbiakban a szerző a fenntartható fejlődési akcióprogramok felülvizsgálatának a sorozatával, valamint a Liszaboni Stratégia részletes analízisével foglalkozik., rámutatva, hogy központi kérdéssé a klímaváltozás és az energiaforrásokkal történő takarékos felhasználás vált.

Ötödik témakör e fejezetben a fenntarthatóság sokoldalúságának a gyakorlat vetületében történő bemutatása, amellyel összefüggésben a szerző a hatásvizsgálattal, az energia és a környezet összefüggésével, a közbeszerzéssel a fejlődő országokkal való együttműködéssel foglalkozik. Ezt követően a szerző egy igen alapos következtetést tesz, amelynek lényege, hogy túlnyomóan csak deklarációk születtek, amelyek tele vannak ellentmondásokkal. A fenntartható fejlődést a politika még mindig nem veszi komolyan, állapítja meg helytállóan az értekező. Magam is látom, hogy igen erős az olyan nézet, miszerint a klímaváltozást nem a környezet-, és a légszennyezés okozza, hanem a légkör-felmelegedés egy periodikus mozgása a természetnek. Túlnyomóan csak jogi elvek, konkrét szabályok viszont alig vannak és azok is kijátszhatók. Mind ezt Bándi, ha nem is túlarsogva, de kimondja.

Az értekezésnek az „A” részét képező zárófejezetben a szerző a fenntarthatóságról szóló jogtudományi nézeteket mutatja be. E nézetek hatására a szerző szerint a fenntartható fejlődés első megjelenésére nem-

zetközi szinten és a nemzetközi jogban történt meg, amely behatolt a szerződési (kötelmi) jogba, azonban csak általános és meglehetősen pontatlan jelleggel. Bándi itt szól arról is, hogy egyes szerzők szerint a jog nem alkalmas a fenntartható fejlődés és a más, forrásban lévő jelenségek kezelésére. Erre viszont a disszertáns reagálása nem eléggé egyértelmű, bár hermeneutikailag a szövegösszefüggésből az tűnik ki, hogy eme állásponttal nem ért egyet.

Igen lényeges és jó fejtegetésnek tartom a zárófejezet második részében az irányelvek elemzését, amelyek a környezeti hatásvizsgálattal függnek össze. Ennek kapcsán a környezetjogi fogalmak tisztázásával foglalkozik, utalva arra, hogy nem szükséges túl precíz, egzakt fogalmakat alkotni. Elég, ha a közmegegyezés szerint a szóhasználat eredményhez vezet. A szerzőnek ezt a nézetét részben vitatom. A fogalomjelenítésnek egyértelműnek kell lenni. A túl-precizírozást azonban én is ellenzem, mert megnehezíti a jogalkalmazást. Bándi szerint a fenntarthatóságra nem lehet egységes, egyértelmű fogalmat megalkotni, mivel a fenntarthatóság egy olyan szlogen, amit gyakran használnak tényleges tartalom nélkül, „tudva, hogy reálisan nem számon kérhető”. Éppen ez a tény indokolja a fenntarthatóság fogalmának jogászai szempontból egyértelmű meghatározását. Vitatom a szerzőnek azt a nézetét, hogy „a fenntarthatóság és a fenntartható fejlődés nem teszi lehetővé konzisztens rendszer felállítását”. Statikailag tényleg nem, dinamikussága vetületében azonban igen. Mindezek után a szerző a fenntarthatóság magyarországi lehetséges jogi kereteit summázza, kettébontva belső és külső integrációra. A külső integráció követelménye, hogy a szabályozás minél nagyobb számú környezeti elemre térjen ki, míg a belső integrációé, hogy a gazdasági és a környezeti szabályok egymással összhangban álljanak, nem kioltva, hanem egymást erősítve.

Áttérve az értekezés „B” részére, a fenntarthatóságot az egyes jogterületeken történő érvényesülése szempontjából, valamint annak a szemszögéből vizsgálja a szerző, hogy a fenntarthatóság minként kerül szabályozásra az egyes jogterületeken és hogy ezek a szabályok miként érvényesülnek a gyakorlatban. A szerző az egészséges környezethez való jogot először nemzetközi jogi szempontból vizsgálja és először erkölcsi kategóriaként a természetjogból, majd tételes-jogilag az ENSZ emberjogi alapokmányából vezeti le. Ebben a kontextusban a szerző egy hármass kapcsolatszerkezetet állít fel, amelyben kimutatja, hogy a fejlődés fenntartható módon történő megvalósulása egyben emberjogi megvalósulását is jelenti, csak ebben az esetben egészséges a környezet, amihez minden

embernek joga van. Eme elvi kiindulás után a környezethez való jogra konkretizálja az elemzést az ENSZ, az egyes államok és a jogosult természetes személyek vonatkozásában, mindezt vizsgálva a nemzetközi jog különböző forrásaiban. Ennek során a szerző arra a következtetésre jut, hogy „kis lépésekben kerül be a nemzetközi jogi dokumentumokba a fenntartható fejlődéssel összefüggésben a környezetvédelem”. E tekintetben latens módon helytálló kritikával utal arra, hogy a környezetvédelemmel kapcsolatos nemzetközi jogi dokumentumok, így a Stockholmi és a Riói Egyezségokmány legnagyobb hiánya, hogy egyiknek sincs kötelező ereje. A szankció-hiányosságnak ez a kritikája végig vonul az egész disszertáción.

A szerző ezek után a környezethez való jog európa-jogi vetületeit vizsgálva kimutatja, hogy az Emberi Jogok Európai Konvenciója a környezetvédelemről konkrét formában nem tesz említést, ugyanakkor az Emberi Jogok Európai Bizottsága (EBESZ) konkrét ügyekben (reptér szomszédságában élők) kimondja, hogy a lakók életminőségi érdekeit figyelembe kell venni. Ugyanis az Emberi jogok Európai Bíróságnak a magán-, valamint a családi élet tiszteletben tartásához való joggal, valamint az élethez és az egészséghez való jog tiszteletben tartásával összefüggő ítéletei kihatnak a környezetvédelemre is. Az Emberjogi Bíróság álláspontja ugyanis ma már alapelvként rögzíti, hogy az alapvető jogok és a környezet minősége között kapcsolat áll fenn, szögezi le szerintem helytállóan Bándi.

Ezt követően a 4. pontban a fenntarthatóság magyar jogi helyzetét elemezve a környezetvédelmi törvény a környezet óvásával kapcsolatos alkotmánybírói határozatok, valamint az új Alaptörvény vetületében arra a megállapításra jut, hogy a környezethez való jog Magyarországon önállósodott és önmagában is megjelenő alkotmányos alapjog. Még jobban kimutatható lett volna e helytálló tétel, ha a szerző még a természetvédelmi, a levegő-, és a vízvédelmi stb. törvényt is felemlíti. Ezek együtt ugyanis kódex-szerűen lefedik a tágabb értelmű környezetvédelmi jogot, amelyek mindegyike kihat a testi-, és a lelki egészségre, valamint ennek feltételét képező egészséges környezethez irányuló emberi alkotmányos alapjogra.

E fejezet utolsó pontja az előző négy pont alapján a szerző által megállapított összegezést tartalmazza. Hiányosságként állapítja meg, hogy az Emberi Jogok Katalógusa nem tartalmazza az egészséges környezethez való jogot, a gazdasági célok háttérbe szorítják a környezetvédelmet, holott ennek fontosságát ki kellene mondani, mivel a környe-

zetvédelem integrált szemléletet kíván. Ma ugyanis a környezeti károk pedig az emberek sokaságának az jogait csorbítják. Ugyanakkor arról is szól a szerző, hogy a környezeti jog tartalma nem terjeszthető ki az észszerű határokon túl, a környezeti jog kötelezetti oldala pedig széleskörű internacionális és nemzeti, továbbá intézményi és emberi felelősséggel párosul. Ennek jegyében mindenki köteles – állapítja meg Bándi – a levegő, a víz, a talaj tisztaságát, az életközösségeket, egyszóval a környezetet óvni. Megjegyzem, itt az újszerű elemek mellett keverednek olyan ismétlődő átfedések, amelyekről már az „A” részben szó esett.

Az ezt követő további három fejezet a fenntarthatóság legfontosabb elveivel foglalkozik. Itt határozza meg ezeknek pontosabb tartalmát a szerző. A szubszidiaritási elven a környezet fenntartásával kapcsolatos társadalmi funkciók és a felelősség megosztását jelenti a különböző jogalanyok között. Az elővigyázatossági elv célja a környezeti kockázatok minimalizálása. Ennek érdekében „most cselekedni a környezet érdekében, nem megvárva, amikor a tudományos eredmények ismertté válnak”. Én ezt a nézetet ráérzés-szerűnek, emocionálisnak és ezért kockázatosnak ítélem. Az integráció a fenntartható fejlődésnek és a környezetvédelemnek valamint az egészség-védelemnek az integrálását jelenti az EU egyéb politikájába, amely egy állandó folyamatot kell, hogy jelentsen, állítja a szerző. Itt is némi átfedés tapasztalható, mert az elvekről az „A” részben szintén különböző helyeken szó esett, bár tartalmuk ott tisztázva nem lett.

Az értekezés „A” és „B” részében tárgyaltak alapján a szerző öt pontban foglalja össze a következtetéseit, melyek szerint: a) a fenntarthatóság és a fenntartható fejlődés együtt kezelendő; b.) a fenntarthatóság a kiinduló alap; c.) a nemzedékek közötti méltányosság; d.) a fenntartható fejlődés szoros kapcsolata a környezeti joggal; e.) a fenntarthatóság nélkülözi a konkrét jogi fogalmakat.

Mindezek alapján összegezésül előadjuk, hogy a mű teljesen újszerű látásmóddal és helytállóan ragadja meg jogász szempontról a fenntartható fejlődés mibenlétét. A fenntartható fejlődésnek a jogi szabályozással és a jogalkalmazással összefüggő releváns jegyeit jól ragadja meg, kimutatva, hogy speciális elkülönített jogintézmény-kialakításról itt nem lehet szó, hanem több terület szabályait szükséges ezen a területen alkalmazni rugalmasan, aszerint, hogy mire van éppen szükség. Pozitív az is, hogy kimutatja, hogy közülük is a leglényegesebb a környezetvédelem. Imponáló az értekezésben, hogy az egyes jogágakat „körösugaras” jelleggel összpontosítja a fenntarthatóságra. Ez teszi indokolttá, hogy a

fenntarthatóságnak egyértelmű jogilag használatos fogalma legyen. Igen lényegesnek tartom, hogy kimondja a szerző, hogy a fejlődés csak akkor fenntartható, ha a korlátait figyelembe veszik és ennek érvényesítésére használja fel ma a jog az eszközeit, szankciórendszerét. A szerző az ide vonatkozó nagy mennyiségű bel-, és külföldi szakirodalmat széleskörűen feldolgozta és szinte jogelméleti absztrakcióval dolgozta fel ezt az átfogó témát teljesen újszerű megközelítéssel, egy új kategóriát, a rezilienciát is beiktatva. Ezzel a fenntartható fejlődés „jogi alaptanát” jelentős mértékben gazdagította, aminek a jogalkotáson kívül az e területen jelentkező jogi praxisban is igen lényeges kihatása lehet. E jogterületnek eme jogelméleti-jogfilozófiai jellegű feldolgozásának az árnyoldala bizonyos elvontság. A szerző a megfelelő helyekre életszerű esetek beillesztésével ezt az elvontságot csökkenthette volna. Ugyanakkor pozitív és igen újszerű és helytálló, hogy eredeti szövegeket keretbe helyezve kiemel. Pozitív a jogintézmények fejlődéstörténeti csomópontjainak a bemutatása és a kritikai, de tárgyilagos értékelés, ahol az előbbi kissé erőteljesebb is lehetett volna, főleg az EU vonatkozásában.

Összegezeként megállapítható, hogy a széndioxid-kibocsátás növekedése miatt mind a mezőgazdasági és az erdőgazdasági termőföld, mind az erdők és az élelmezésre szánt mezőgazdasági termés jó minőségének a megőrzése, mind a növényi és az állati életközösségek fenntartása, mind pedig az emberiség boldogulása és léte szempontjából alapvető fontosságú, hogy csökkenjen a széndioxid-kibocsátás és lassuljon a légköri felmelegedés. Mivel még ma a világ országainak az ipara a fosszilis szénhidrogének felhasználásán nyugszik, ezért a hagyományos szénhidrogén alapú gazdaság ma még mindennél olcsóbb. Molnár Csaba szerint ezért a világ legnagyobb ipari országai a termelés e módjának megváltoztatását nem forszírozzák. Ez teszi a fejlődést fenntarthatatlanná. Ebbe pedig bele játszik a nemzetközi jog a „lex imperfecta”, vagyis szankció nélküli jellege. Áthidaló megoldásként ezért az ez irányban történő hatékony nemzetközi egyezményi eljárást megelőzve és példát mutatva, európai uniós határozattal kellene új irányt venni ezen a téren az EU tagállamaiban, illetve az Európai Térség országaiban.

Mindebből látható, ha fejlődés fenntarthatatlanná válik, elveszik a természetes termőtalaj, tönkremegy a természetes vegetáció és ez által megszűnne az emberi fogyasztásra alkalmas növényi és állati élelmiszer-előállítás lehetősége és az emberi faj a többi élő fajjal együtt kipusztul.

## Felhasznált irodalom:

### *A nyugat-európai szabályozást érintő irodalmi dokumentumok:*

1. Alvincz József: A földügyi szabályozás téves értelmezése, avagy hiteltelen írás a Hitelben. Hitel, 2013/6. 121.
2. Bándi Gyula: A fenntartható fejlődés nemzetközi szabályozásának és gyakorlatának problémái. Akadémiai Doktori értekezés, 2013.
3. Burgerné, Gimes Anna: Földhasználati és földbirtokpolitika az Európai Unió országában. I-II. Statisztikai Szemle, 1998/ 4-6.
4. Busse, Christian: Beziehungen zwischen Landpachrecht und Agrarmarktrecht. In: Az európai földszabályozás aktuális kihívásai. Novotni Alapítvány Kiadása, 2010. 51-68.
5. Kádár Imre: Az élelmiszerválság háttéréről és a termőföldpusztulásról. Polgári Szemle, 2009/5. sz. 50-58.
6. Major István-Oriel Herrera Bonilla: A globalizáció hatása a trópusokra és az emberiség jövőjére. Polgári Szemle, 2006/1. sz. 6-18.
7. Murray John: Mezőgazdasági öröklés Skóciában (A kézirat fordítást készítette és közreadta Süveges Márta (ELTE, Jogi Kar, Agrárjogi Tanszék könyvtára
8. Peine, Franz-Joseph: Az agrárfarmok és az ipar által elhasznált gázenergia tárolásának lehetőségei földalatti üregekben. Előadás a Miskolci Egyetem Agrár-, és Környezetjogi Tanszékén, 2003. április
9. Prugberger Tamás/Szilágyi János Ede: Földbirtok-szerkezet és szabályozás Nyugat-Európában. Az Európai Unió agrárgazdasága, 2004/8-9.
10. Prugberger: A mező-, és erdőgazdasági földingatlan tulajdonának, használatának-hasznosításának és jogát ruházásuk szabályozásának lehetőségei az uniós jog tükrében. In: Csák Csilla (szerk.): Az európai földszabályozás aktuális kihívásai. Novotni Alapítvány Kiadása. Miskolc, 2010. 2011-240.
11. Raisz Anikó: Földtulajdoni és földhasználati kérdések az emberjogi bíróságok gyakorlatában. In: Csák Csilla (szerk.): Az európai földszabályozás aktuális kihívásai. Novotni K. Miskolc, 2010. 241-254.
12. Süveges Márta: A földmagántulajdon korlátozásának eszközei a dán jogban, Magyar Jog, 1990/11.
13. Süveges: A földtulajdon és a mezőgazdasági üzem szabályozása az olasz jogban. In: Acta Juridica et Politica ELTE Jogi Kar Actái) 32. kötet, 57-129.
14. Szilágyi János Ede: Az Európai Unió termőföldszabályozása az Európai Bíróság joggyakorlata tükrében. In: Csák Csilla (szerk.): Az európai földszabályozás aktuális kihívásai. Novotni K. 2010.269-282.
15. Szilágyi Péter Zoltán: Külföldiek termőtulajdonszerzése Európában. Nemzeti Szabályozás. Kibővített elemzés. 2006 febr. FVM. szakosított kézirat.
16. Stanek, Imrik: Die Landwirtschaft in Ost und West. Umler Verlag, Stuttgart

17. Winkler, Wolfgang: Das Grundstückverkehrsrecht in westlichen Europa. Deutsche Manuskript. In: Institut für Landwirtschaftsrecht der Universität Göttingen. Unter Veröffentlichung in japanischer Sprache.
18. Winkler, Wolfgang: Das landwirtschaftliche Erbrecht in westlichen Europa. In: Begliche Landwirtschaft, 1991/69.(Pary Verlag, Hamburg-Berlin), 517-542.
19. Winkler, Wolfgang: Die Ausführung des Agrarstrukturrechts und europäischen Gemeinschaften in Bundesrepublik Deutschland. Dreiländerseminar über „Das landwirtschaftliche Sobdererbrecht“. Wasserberg, 1989. dec. 1-2. In: Agrarrecht, 1990/3.

*Az új magyar földtörvénnyel kapcsolatos kodifikációs irodalom:*

1. Alvincz: A földjogi szabályozás téves értelmezése, avagy hiteltelen írás a hitelben. Hitel, 2013/6. 111-120.
2. Alvincz: Korrektül egymásról és a kormány földjogi törvénycsomagjáról, Hitel, 2014/4. sz. 77-87.
3. Csák Csilla (szerk): Az európai földszabályozás aktuális kihívásai. Novotni Kiadó, 2010. (1. különösen Bobvos, Kurucz, Nagy és Tanka írását) Korom Ágoston (szerk): Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban, (Konferenciakötet), Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2013. Az új földtörvény előkészületeivel kapcsolatosan 1. különösen Korom, Lentner, Kurucz, Kapronczai, Téglási, Szilágyi J. E., Olajos, Bíró és Mikó tanulmányát
4. Prugberger: Szempontok az új földtörvény vitaanyagának értékeléséhez és a földtörvény újrakodifikálásához. Kapu. 2009/10. 62-66.
5. Tanka Endre: A föld közfunkcióinak alkotmányvédelmi igénye és az oltalom hazai megnyilvánulása. In: Lőrincz Lajos kutatóműhely, KRE ÁJK. Bp. 2012. 148-166.
6. Tanka: Történelmi alulnézet a magyar posztoszocialista földviszonyok neoliberalis diktátumok szerinti átalakításáról. Hitel, 2013/2. 109-136.

*A fenntartható fejlődéssel kapcsolatos irodalom:*

1. Bándi Gyula: A fenntartható fejlődés jogi rendezésének problémája. Akadémiai Doktori Értekezés 2013.
2. Molnár Csaba: Ki fizeti a lakbért az üvegháztartásban? Életveszélyes hoki-ütők. Magyar Nemzet 2014. okt. 4. sz. 21. és 24. old.